

Sovittelu osana paikallisten ympäristökiistojen hallintaa

Maankäyttö- ja ympäristökiistojen sovittelun kokeiluhankkeen (SOMARI) kokemuksia, tuloksia ja arviointia

Lasse Peltonen, Aino Verkasalo, Eeva Mynttinen ja Jonna Kangasoja



Sovittelu osana paikallisten ympäristökiistojen hallintaa

**Maankäyttö- ja ympäristökiistojen sovittelun kokeiluhankkeen
(SOMARI) kokemuksia, tuloksia ja arviointia**

Lasse Peltonen, Aino Verkasalo, Eeva Mynttinen ja Jonna Kangasoja

Aalto-yliopiston julkaisusarja
TIEDE + TEKNOLOGIA 9/2012

© Tekijät

Taitto: Marina Johansson

ISBN 978-952-60-4685-3 (pdf)
ISSN-L 1799-487X
ISSN 1799-487X
ISSN 1799-4888 (pdf)

Unigrafia Oy
Helsinki 2012

ESIPUHE JA KIITOKSET

Tässä raportissa tarkastellaan Suomen Sovittelufoorumi ry:n (SSF) toteuttaman *Sovittelu maankäyttö- ja ympäristöristiriidoissa* (SOMARI) -hankkeen kokemuksia kolmesta pilottikohteesta.

Raportin ensimmäisessä osassa johdannon jälkeen tarkastellaan Suomen Sovittelufoorumin SOMARI-kokeiluhanketta tutkimuskohteena: esitellään tutkimusta ohjanneet tutkimuskysymykset sekä aineistot ja menetelmät. Toisessa osassa esitellään lyhyesti ympäristösovittelun lähtökohtia ja ympäristökiistojen erityispiirteitä sovittelun näkökulmasta. Osa kolme sisältää tapaustutkimuskuvaukset sovittelun pilottikohteista: Saramäen jätehuoltokiista Turusta, hevostilan pitoon liittyvä naapuruiskiista Ylöjärveltä, sekä viimeisenä Eerikinkadun puutalon purkukiista Turusta. Osassa neljä esitetään tulokset SOMARI-hankkeen arvioinnista tarkastelemalla muun muassa sovittelussa saavutettuja lopputuloksia, prosessin järjestelyjä ja sovittelutiimin jäsenten rooleja. Osassa viisi esitetään tutkimuksen johtopäätökset. Lopuksi kiteytetään hankkeen opetukset ja esitetään suosituksia ympäristösovittelun kehittämiseksi suomalaisessa maankäyttö- ja ympäristökiistojen käsittelyssä.

Hankkeen taustalla on SSF ry:n kiinnostus ja luottamus sovittelun muutosvoimaan ristiriitaisissa ja lukkiutuneissa tilanteissa sekä yhdistyksen piirissä virinnyt kiinnostus hyödyntää sovittelumenettelyä uusilla suomalaisen yhteiskunnan osa-alueilla – tässä tapauksessa paikallisten ympäristökiistojen käsittelyssä.

Raportin tekijöinä haluamme kiittää Suomen Sovittelufoorumia ainutlaatuisen kokeiluhankkeen ennakoluulottomasta käynnistämisestä ja tarmokkaasta toteutuksesta. Yhdyskuntasuunnittelun tutkijoina meillä on ollut ainutlaatuinen mahdollisuus tarkastella Suomen ensimmäistä kokeilua, jossa sovittelumenettelyä sovelletaan maankäyttö- ja ympäristökiistojen käsittelyyn. Ilman SSF:n panosta – ja tässä prosessissa keskeisten henkilöiden, erityisesti Teuri Brunilan, Jukka Salomaan ja Caterina Casagrande-Mäkelän ponnisteluja tätä mahdollisuutta ei olisi ollut. Lisäksi SSF:n ympäristösovittelun työryhmä on tarjonnut ainutlaatuisen areenan prosessien seurantaan ja kiintoisiin keskusteluihin sovittelupilottien tiimoilta. Suuret kiitokset myös ympäristöministeriön entiselle ylijohtajalle Pekka Kankaalle, joka on SSF:n kutsumana asiantuntijana jaksanut muistuttaa

yleisen edun merkityksestä ympäristökiistojen sovittelussa, ja jonka ehdotuksesta YTK kutsuttiin mukaan toteuttamaan pilottihankkeen tutkimusta.

Tutkimuksen mahdollistamisesta on kiittäminen tutkimuksen rahoittajia. Päärahoittajana toimi Kunnallisalan kehittämissäätiö (KAKS), jonka asiamiestä Veli Pelkosta kiitämme tutkimuksen lähtökohtien ja lopputulosten rakentavasta kommentoinnista. Muina rahoittajina toimivat ympäristöministeriö, Rakennusteollisuus ry ja Kuntaliitto, joista viimeksi mainittu rahoitti osaltaan myös tutkimuksen kohteena olevaa sovittelun kokeiluhanketta.

Haluamme kiittää myös kaikkia sovitteluprosesseihin osallistuneita sovittelijoita, jotka ovat astuneet rohkeasti ympäristösovittelun maailmaan ja uhranneet hankkeelle paljon aikaa ja energiaa. Sovittelijoiden haastattelut ovat olleet keskeinen osa tutkimusaineistoa. Kiitokset haastatteluihin osallistumisesta kuuluvat tietysti myös kaikille muille osallisille.

Esitämme lisäksi erityiset kiitokset Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston vuorovaikutussuunnittelijalle Juha-Pekka Turuselle, joka on paitsi isännöinyt monia SSF:n ympäristösovittelun työryhmän kokouksia kaupunkisuunnitteluviraston Laiturilla, myös antanut arvokkaita ja asiantuntevia kommentteja tutkimuksen eri vaiheissa.

Lasse Peltosen osallistumisen tutkimushankkeeseen ja sen raportointiin on osaltaan mahdollistanut uusi työnantaja, Suomen ympäristökeskus, sekä Suomen Akatemian hanke ”Neighbour disputes and housing in Finland” (hanke nro 255486). Jonna Kangasojan työskentelyä on niin ikään tukenut Suomen Akatemian hanke ”Architects, Public Interest and New Public Management in Finnish Urban and Regional Planning” (hanke nro 13138759).

Toivomme, että tämä hanke ja sen tulokset olisivat hyödyksi sovittelun ja vuorovaikutteisen ongelmanratkaisun kehittämisessä maankäyttö- ja ympäristöasioissa Suomessa.

Helsingissä 29. Maaliskuuta 2012

Lasse Peltonen, Aino Verkasalo, Eeva Mynttinen ja Jonna Kangasoja

Kuvaluettelo

Kuvat	Kuva 1. Saramäki sijaitsee noin kymmenen kilometriä Turun keskustasta pohjoiseen, s. 34. Kuva 2. Saramäen alueen asemakaava vuodelta 1987, s. 35. Kuva 3. Saramäen suurimmat asutuskeskittymät ovat Paunankatu ja Kullanmäki, s. 36. Kuva 4. Eerikinkadun puoleinen puutalo vuodelta 1853, s. 76. Kuva 5. Puutalot sijaitsevat tontilla 2004 ja entinen makkaratehdas tontilla 5, s. 77. Kuva 6. Haukka-kortteli etelästä päin kuvattuna. Puutalot ovat Koulukadun ja Eerikinkadun kulmassa. Korttelin sisäosissa näkyy entinen Makkaratehdas laajennusosineen, s. 78. Kuva 7. Vaihtoehdot 2 ja 1, ehdotusluonnos 25.1.2005, s. 81. Kuva 8. Asemakaavatoimiston sovittelua varten laatima ehdotus 3sr, s. 93. Kuva 9. CC-M -arkkitehtitoimiston laatima ehdotus, s. 96.
Kaaviot	Kaavio 1. Vuorovaikutuksen tasot suunnittelussa, s. 13. Kaavio 2. Erilaisia vuorovaikutteisen suunnittelun muotoja, s. 14. Kaavio 3. Saramäen tapauksen aikajana, s. 42. Kaavio 4. Hevostallikiistan aikajana, s. 70. Kaavio 5. Eerikinkadun ja Koulukadun kulman puutalojen aikajana, s. 87.
Taulukot	Taulukko 1. SSF:n pilottihankkeen ja YTK:n tutkimushankkeen välinen työnjako, s. 16. Taulukko 2. Tutkimushaastattelut, s. 19 Taulukko 3. Ohjaava ja avoin sovittelufilosofia (Ervasti 2004, 152), s. 25. Taulukko 4. Toimijat Saramäen kiistassa, s. 43. Taulukko 5. Toimijat Eerikinkadun kiistassa 1990-luvun lopusta lähtien, s. 85. Taulukko 6. Eerikinkadun kiistan sovittelun eri toimijat, s. 88. Taulukko 7. Prosessissa esiin nousseita eroja sovittelijoiden taustan ja ympäristösovittelun välillä, s. 122. Taulukko 8. Sovittelun vaiheet ja sovittelijan vastaavat tehtävät julkisen sektorin kiistoissa (Susskind&Ozawa 1983, 142–143), s. 127.

Sisältö

Esipuhe ja kiitokset	3
Kuvaluettelo	5
OSA I JOHDANTO	
1 Osallistumisen ongelmat ja sovittelun lupaukset ympäristökiistoissa	9
1.1 Osallistumisen ongelmat	9
1.2 Sovittelu vuorovaikutteisen suunnittelun jatkumossa	12
2 Ympäristösovittelun pilottihanke SOMARI ja sitä koskeva tutkimushanke	16
2.1 Pilottihankkeen lähtökohdat	16
2.2 Tutkimuskysymykset	18
2.3 Aineistot ja menetelmät	18
OSA II YMPÄRISTÖSOVITTELUN LÄHTÖKOHTIA	
3 Sovittelun suuntaukset ja strategiat	21
3.1 Sovittelu vaihtoehtoisena lähestymistapana konflikteihin	21
3.2 Fasilitatiivinen ja evaluatiivinen sovittelu	24
3.3 Ympäristökiistojen sovittelun perinne Yhdysvalloissa	26
4 Ympäristökiistojen ja -sovittelun erityispiirteitä	29
4.1 Yleisen edun ongelma	29
4.2 Normien ja lainsäädännön merkitys	30
4.3 Tiedon ja asiantuntijoiden merkitys	31
4.4 Osapuolten määrä ja edustuksellisuuden ongelma	32
OSA III TAPAUSKUVAUKSET	
5 Tapaus Saramäki	33
5.1 Jätteenkäsittelylaitos omakotitalojen naapurina	33
5.2 Ympäristökonflikti ja valituskierre	35
5.3 Hakemus yhdyskuntajätteen käsittelystä kärjistää konfliktin	37
5.4 Ensimmäiset neuvotteluyritykset kariutuvat	38
5.5 Vireillä on ympäristöluvan rajoittaminen hajuhaittojen takia	39
5.6 Jätteenkäsittelylaitos väärässä paikassa?	40
5.7 Saramäki SSF:n ympäristösovittelun pilottitapauksena	43
5.8 Sovittelun toteutus	46
5.9 Osapuolten arviot prosessista	55

6	Tapaus Ylöjärvi	61
6.1	Naapuruuskiista hevostallista	61
6.2	Valituskierteen alkaminen	62
6.3	Jatkuvat valitukset hevostallin omistajan ja vuokralaisten kokemina häiriönä	66
6.4	Viranomaiset keinottomia patologisoituneen valituskierteen katkaisemisessa	66
6.5	Kiistan sovitteluyritys osana SOMARI pilottihanketta	67
6.6	Osapuolten arviot sovittelusta	71
7	Tapaus Eerikinkatu	75
7.1	Kiista puutalojen säilyttämisestä	75
7.2	Kiistan taustahistoria	79
7.3	Kiistan toimijat ja heidän tavoitteensa	84
7.4	Sovittelun eteneminen	88
7.5	Osapuolten arviot sovittelusta	97

OSA IV TUTKIMUKSEN TULOKSET

8	Sovitteluprosessien arviointi tapaustutkimuskohteissa	105
8.1	Millaisia lähtökohtia valitut tapaukset tarjosivat sovittelulle?	105
8.2	Millaisia tuloksia sovitteluprosesseissa saavutettiin?	107
8.3	Miten sovittelijat onnistuivat tehtävässään?	112
8.4	Miten sovitteluprosessit asemoituivat suhteessa virallisiin prosesseihin?	115

OSA V JOHTOPÄÄTÖKSET

9	Ympäristösovitteluun sopivat strategiat	121
9.1	Fasilitatiivisen sovitteluotteen rajoitukset	121
9.2	Edustuksellisuuden ongelma osana sovitteluprosesseja	124
9.3	Sovittelun vaiheet ja vaiheistaminen	126
9.4	Sopimisen mahdolliset mallit	128
10	Yhteenveto ja suositukset	131
10.1	Hankkeen opetukset kiteytettyinä	131
10.2	Ympäristösovittelun kehittämisestä Suomessa	133
	Lähteet	135
	Tutkimusaineistot	135
	Lähdeluettelo	138

LIITE 1	Joint fact finding
LIITE 2	Konfliktitilanteiden arviointimenettely (Conflict Assessment)
LIITE 3	SOMARI haastattelurunko
LIITE 4	Saramäen tapauksessa tunnistetut ongelmat ja ratkaisuehdotukset
LIITE 5	Sovitteluprosessi ja sen ohjaus konfliktin ratkaisukeinoina (Pehrman)

1 Osallistumisen ongelmat ja sovittelun lupaukset ympäristökiistoissa

1.1 Osallistumisen ongelmat

Ympäristön muutoksiin liittyvissä konfliktitilanteissa osapuolten välille syntyy jännitteitä, jolloin vuorovaikutuksen järjestelyt, areenat ja osaaaminen joutuvat koetukselle. Maankäytön ristiriitoja ja vuorovaikutuksen ongelmia paikallisessa suunnittelussa tutkinut Tuija Arola ilmaisee asian osuvasti:

”Ristiriitojen korostuessa on niiden käsittelyn osaaminen keskiössä. Olenainen kysymys kunnissa on, johtaako ongelmien esiintulo suunnittelua ja päätöksentekoa hidastaviin lukkiutuneisiin tilanteisiin vai pystytäänkö ongelmia ratkaisemaan.” (Arola 2002, 45.)

Paikallisia ympäristökysymyksiä ja -kiistoja käsitellään yleensä juridis-hallinnollisina prosesseina, joissa kunnilla ja valtiolla, asukkailla ja erilaisilla ympäristövaikutuksia aiheuttavilla toiminnanharjoittajilla on omat, lainsäädäntöön perustuvat roolinsa. Esimerkiksi kuntien kaavoitukseen liittyvissä kysymyksissä päätöksenteon viranhaltijat valmistelevat kaavaehdotuksen esitykseksi tietyn alueen maankäytöstä. Kunnanvaltuusto tai asianomainen lautakunta tekee päätöksen. Kuntalaiset ja muut tahot, joiden elämään tai intresseihin päätös vaikuttaa, voivat esittää suunnittelusta mielipiteensä, jättää muistutuksen tai hakea oikeusteitse muutosta kunnan päätökseen. Menettelytapa on suunniteltu tuottamaan kunnan poliittinen päätös, joka tukeutuu asiantuntevien viranhaltijoiden valmisteluun ja valtuuston voimasuhteisiin. Se ei kuitenkaan sellaisenaan erityisesti tue kuntalaisten osallistumista tai luovaa ongelmanratkaisua paikallisissa ympäristökiistoissa.

Paikallista osallistumista koskevissa tutkimuksissa on osoitettu, että suomalainen kunnallinen ympäristöä koskeva päätöksenteko ja asiantuntijavetoinen valmistelu ei ole erityisen hyvin varautunut vastaanottamaan lain edellyttämien osallistumisprosessien tuottamaa tietoa (Bäcklund 2007). Kuntalaisten kokemuksellinen tieto ei tahdo välittyä päätöksentekoon, kun asiantuntijat ja maallikot puhuvat ns. "eri kieliä". Edustuksellisesti valitut päättäjät vierastavat suoran osallistumisen muotoja, joissa vaikutusmahdollisuuksia avattaisiin asukkaille ja muille osallisille. Jännitettä kasvattaa asukkaiden kasvanut koulutustaso, ympäristötietoisuus ja näistä nouseva vasta-asiantuntijuus sekä tiedon saatavuuden ja avoimuuden lisääntyminen. (Arola 2002; Lapintie 2002; Leino 2006; Staffans 2004.)

Ympäristölainsäädännön kehittyessä vuorovaikutuksen vaatimukset ovat kasvaneet ja osallistumismahdollisuudet lisääntyneet. Tämän myötä huomio kiinnittyy yhä enemmän vuorovaikutuksen määrän sijasta sen yksityiskohtiin, erilaisiin menetelmiin ja laatuun. Vuonna 2000 voimaan tullut maankäyttö- ja rakennuslaki on lisännyt osallistumismahdollisuuksien ja -tilaisuuksien määrää kaavoitusprosesseissa. Arolan (2002) mukaan näyttää kuitenkin siltä, että usein nämä kohtaamiset eivät ole olleet luonteeltaan vuorovaikutteisia. Lain vaatimukset voi minimissään täyttää hyvinkin vähäisellä ja luonteeltaan muodollisella vuorovaikutuksella. Myös ympäristönsuojelulaki säätelee periaatteessa laajasta osallistumisjärjestelmästä, joka ei kuitenkaan välttämättä välity käytäntöön. Osallisia voi yksittäisissä ympäristölupatapauksissa olla satoja, jopa tuhansia. Joissain tapauksissa lupaviranomainen voi kuitenkin ratkaista asian pelkästään hakemuksen perusteella ilman, että muut tahot käyttävät heille lailla luotuja mahdollisuuksia osallistua asian käsittelyyn. Laki siis luo mahdollisuuksia osallistumiseen ja vuorovaikutukseen, mutta näiden aktiiviseen käyttöön vaikuttavat monet eri tekijät. (Similä, ym. 2006.)

Vaikka paikalliselta ympäristöpäätöksenteolta on viime vuosikymmeninä edellytetty sekä lainlaatijan että kansalaisten vaatimuksesta yhä suurempaa avoimuutta ja vuorovaikutteisuutta, näyttää vahvasti siltä, että käytännössä osaaminen ei ole samalla tasolla lainsäädännön periaatteiden tai kommunikatiivisen suunnittelun teorian kanssa. Ristiriitojen käsittely maankäytön suunnittelussa on vaihtelevaa ja vakiintumatonta, eikä suunnittelijoilla ole riittäviä valmiuksia konfliktien käsittelyyn. Suunnittelijoiden ammattikunnassa on myös hyvin erilaisia näkemyksiä siitä, miten tarpeellista lisääntyvä osallistuminen ja vuorovaikutus on (Peltonen ym. 2006). Lisäksi paikalliset erot ovat kunnissa huomattavia; osallistumisen edellytyksiin ympäristökysymyksissä vaikuttavat ainakin käytettävissä olevat resurssit sekä kunnan poliittinen kulttuuri ja paikallisen hallintatavan

avoimuus. Nämä määrittävät sitä, nähdäänkö osallistuminen kunnassa lähinnä häiriötekijänä vai demokratian käytännön välineenä (Kettunen 1998; Laine & Peltonen 2003).

Vuorovaikutteisuuden ja osallistumisen kehitys ei ole poistanut konflikteja. Lisääntyneet osallistumismahdollisuudet ovat hiljalleen muuttaneet kiistojen käsittelyä, mutta samalla ne ovat tuottaneet turhautumista, joka kumpuaa epätydyttävistä osallistumisen kokemuksista. Esimerkiksi Helena Leinon (2006) mukaan nykyinen maankäytön suunnittelun lainsäädäntö mahdollistaa uusien osallistumisen muotojen tarjonnan, jotka täyttävät lain kirjaimen, mutta eivät sen henkeä. Ihmiset aistivat herkästi, jos osallistumiselle ei ole aitoa tilaa ja tilausta. Kokemus todellisten vaikutusmahdollisuuksien puuttumisesta viittaa siihen, että prosessissa ei ole kyetty ottamaan huomioon osallisten erilaisia näkökulmia siihen, millaisia prosessin ja sen lopputulosten pitäisi olla. Usein jää myös epäselväksi se, miten valmisteluun liittyvä osallistuminen aiotaan kytkeä päätöksentekoon (vrt. Niemenmaa 2005, Häikiö 2005).

Tätä taustaa vasten uusille, osallistaville ja vuorovaikutukseen perustuville ristiriitojen käsittelyn käytännön menetelmille näyttäisi olevan Suomessa tilausta. Tässä raportissa käsitellään sovittelua ja sen mahdollisuuksia paikallisten ympäristökiistojen käsittelyssä. Raportissa arvioidaan Suomen Sovittelufoorumi ry:n toteuttaman Sovittelu maankäyttö- ja ympäristöristiriidoissa (SOMARI) -kokeiluhankkeen etenemistä ja tuloksia. Hankkeen toteutti Suomen Sovittelufoorumi ry (SSF), joka on vuonna 2003 perustettu ”modernin sovitteluliikkeen suomalainen yhteistoimintajärjestö”. SSF pyrkii vaikuttamaan suomalaisen kansalaisyhteiskunnan kehittämiseen ja yhteiskunnan hyvinvointiin edistämällä sovittelun hyödyntämistä eri elämänaalueilla¹. SSF:n toimesta sovittelua on kokeiltu ja kehitetty tähän asti kouluissa, työyhteisöissä sekä naapuruussuhteissa ja lähisuhteissa (ks. Poikela 2010).

Sovittelumenetelmien kehittämisen ympäristökiistojen kontekstissa tekevät kiinnostavaksi sovittelun lupaukset, jotka erottavat sen perinteisestä hallinnollis-poliittis-juridisesta konfliktinratkaisun perinteestä: sovittelua on kehitetty nimenomaan vaikeiden konfliktien ja vuorovaikutustilanteiden käsittelyyn, jotka ovat kompastuskivenä monille muille konfliktinratkaisun kuten myös vuorovaikutuksen ja osallistumisen menetelmille. Lisäksi sovittelun lupauksissa yhdistyvät avoin ja rakentava vuorovaikutus ja päätöksenteon tehokkuus. Sovittelu myös mahdollistaa eri osapuolten

¹ Ks. Suomen Sovittelufoorumin hallituksen esipuhe teoksessa Poikela (toim.) (2010) Sovittelu. Ristiriitojen kohtaamisesta konfliktien hallintaan. Kyseinen SSF:n piirissä syntynyt teos ilmentää SSF:n toiminnan suuntautumista ja tavoitteita.

suoremman osallistumisen ongelmanratkaisuun ja on siksi räätälöitävissä tilanteen vaatimuksiin ja osapuolten erityisiin tarpeisiin. (Ks.Susskind & Ozawa 1983, 256.)

Sovittelumenettelyjä käytetään tyypillisesti pitkälle edenneiden ja umpikujiin ajautuneiden ristiriitojen ratkaisemiseksi. Osa sen lupauksista liittyy kuitenkin sovittelun ”ennakoivaan käyttöön”, mikäli sovittelun periaatteita ja pelisääntöjä hyödynnetään vaikeiksi ennakoitujen prosessien alusta lähtien. Tällöin sovittelun lupauksena voidaan nähdä yhtäältä demokratian, avoimuuden ja osallistumisen, ja toisaalta tehokkuuden välisen kuilun ylittäminen.

1.2 Sovittelu vuorovaikutteisen suunnittelun jatkumossa

Ympäristöpäätöksenteossa osallistuvan suunnittelun kehittämisen yhtenä motiivina on ollut ihmisten oikeus osallistua omaa ympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Vastaavasti sovittelun kehittämistä motivoi ihmisten oikeus osallistua omaa elämäänsä koskevien kiistojen käsittelyyn ja ratkaisemiseen. Yhteisenä periaatteena on ongelmien omistajuuden uudelleenmäärittely; osallistumisen lisääntyessä ne, joita erilaiset ongelmat koskevat, ovat yhä tiiviimmin mukana ongelmien määrittelyssä ja ratkaisuyrityksissä. Osallistumisen ja sovittelun kehittyminen eri elämänalueilla voidaankin nähdä merkkinä yleisemmästä vuorovaikutteisen toimintakulttuurin syntymisestä ja siitä, miten uusi toimintakulttuuri on haastanut perinteisen, autoritaarisen päätöksentekomallin.

Yksi syy sille, että autoritaarisen päätöksenteon edellytykset ovat käyneet yhä heikommiksi, on ns. sosiaalinen kompleksisuus. Toisin sanoen yhteiskunnan eriytymisen ja monimutkaistumisen seurauksena on syntynyt tilanne, jossa eri toimijat ovat monin tavoin riippuvaisia toistensa toimista, hyväksynnästä ja resursseista. Tässä tilanteessa yhteistoiminta on välttämätöntä, koska mikään toimija ei voi yksin toteuttaa tavoitteitaan muista välittämättä. Kompleksisuus edellyttää vuorovaikutusta, verkostoitumista ja erilaisten voimavarojen yhdistämistä – eräänlaista ”pehmeää strategiaa” kovan ja autoritaarisen johtamisen sijaan (Sotarauta 1996).

Autoritaarista mallia on kuvattu ketjuna, jossa aluksi tehdään päätös, joka sitten julkistetaan, minkä jälkeen päätöstä puolustetaan (decide-announce-defend, DAD). Tämä malli näyttää lähtökohtaisesti tehokkaalta, koska ratkaisut syntyvät nopeasti ja päätöksentekijät voivat käyttää omaa asiantuntemustaan varmoina siitä, että ratkaisut pystytään toteuttamaan tehokkaasti organisaation vallalla ja käytettävissä olevilla resursseilla.

DAD-malli ei kuitenkaan sovellu monimutkaisempiin ongelmatilanteisiin, joihin kytkeytyy laajempia teknisiä, sosiaalisia, kulttuurisia ja taloudellisia tekijöitä. Se ei myöskään toimi sellaisten ratkaisujen kohdalla, joiden onnistunut toimeenpano edellyttää monien eri osapuolten sitoutumista, ja joiden osapuolet ovat eri johtamisjärjestelmien piirissä. (Walker 2009.)

Vaihtoehtona on malli, jossa laaja osallistuminen ja vuorovaikutus toteutuvat ennen lopullista päätöstä. Tästä mallista on käytetty lyhennettä EDD (engage-deliberate-decide). Siinä prosessi alkaa osallistamisella ja vuorovaikutuksella, joiden jälkeen päätökseen päädytään yhteisen keskustelun ja harkinnan kautta. Tällaisen etenemisen etuna ovat laajemman harkinnan ohella paremmat toimeenpanon edellytykset, kun prosessiin sitoutuneet osapuolet toimivat tahoillaan yhteisen ratkaisun ”lähettiläinä”. (Walker 2009.)

Osallistumista ja vuorovaikutusta voidaan myös kuvata erilaisina tasoina, jotka etenevät yksisuuntaisista menettelytavoista (tiedottaminen ja tiedonhankinta) kohti kaksisuuntaista vuoropuhelua ja yhteistyötä (Kaavio 1).

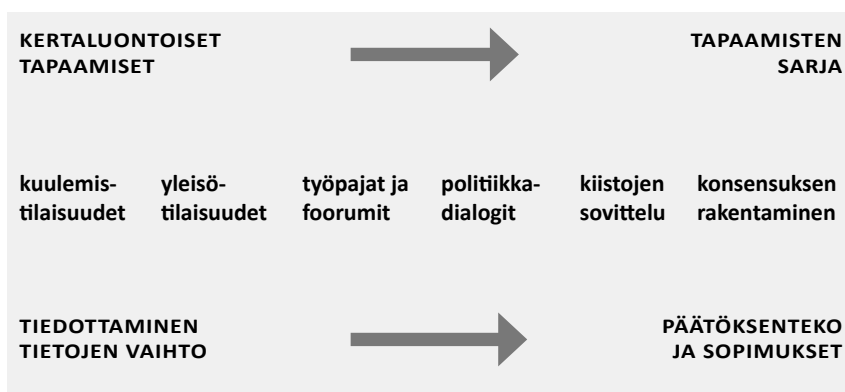


Kaavio 1. Vuorovaikutuksen tasot suunnittelussa (lähde YM).

Sekä osallistava suunnittelu että sovittelu pyrkivät toteuttamaan varhaisen osallistumisen periaatetta; ratkaisuja ei tehdä ilman osallisten omaa panosta. Sovittelun erityispiirteenä osallistavaan suunnitteluun verrattuna on se, että osapuolilla on prosessissa myös valta tehdä yhdessä kaikkia osapuolia sitova ratkaisu. Sovittelu tähtää yhteiseen sopimukseen, kun taas

vuorovaikutteisessa, osallistavassa suunnittelussa tavoitteena on tyypillisemmin eri näkökantojen kartoittaminen ja osapuolten välinen dialogi, joka evästää suunnittelua ja päätöksentekoa, mutta jättää päätöksenteon muille, esimerkiksi kunnan edustuksellisesti valituille elimille.

Sovittelu voidaan nähdä yhtenä vuorovaikutuksen ja osallistumisen muotona jatkumossa, jossa yksinkertaisemmat muodot perustuvat yksittäisiin tapaamisiin ja haastavammat muodot edellyttävät useita tapaamisia, ja niiden lopputuloksina tavoitellaan sitovia yhteisiä päätöksiä tai osapuolten välisiä sopimuksia. Edettäessä yksinkertaisista muodoista monimutkaisempiin, kasvaa tapaamisten ja vuorovaikutuksen lisääntyessä myös vaatimus näiden menettelytapojen osaamisesta. Tätä jatkumoa kuvataan alla kaaviossa 2, jossa keskellä esitetään esimerkkejä erilaisista osallistumisen ja vuorovaikutuksen keinoista. Kaavio ilmentää sitä, että kiistojen sovittelu ja konsensuksen rakentaminen ovat luonteeltaan vaativia vuorovaikutusprosesseja, jotka vaativat aikaa, resursseja ja osaamista.



Kaavio 2. Erilaisia vuorovaikutteisen suunnittelun muotoja.

Vuorovaikutteisen suunnittelun tutkimuksessa on todettu selvästi, että vuorovaikutuksen menetelmät vaikuttavat suoraan siihen, miten osalliset jäsentävät käsillä olevia kysymyksiä, miten he toimivat ja käyttäytyvät, ja mitä he voivat vuorovaikutuksessa oppia (Ks. esim. Hajer 2002). Erilaiset menetelmät ikään kuin nostavat esiin osallisista erilaisia puolia. Mikäli tätä dynamiikkaa ei tunnisteta, voidaan outoihin tilanteisiin asetettujen ihmisten reaktiot lukea "vaikeiksi luonteenpiirteiksi" sen sijaan, että ne ymmärrettäisiin edes joiltain osin myös vuorovaikutustilanteiden synnyttämienä reaktioina. Esimerkiksi kuulemistilaisuudet ja yleisötilaisuudet näyttävät ruokkivan puheenvuorojen kärjistymistä; päällimmäisenä näistä

tilaisuuksista jää usein mieleen muutamien yksittäisten osallisten voimakkaat purkaukset suuren hiljaisen joukon keskeltä. Tällaiset tilaisuudet antavatkin usein äänen juuri tiettyjen hankkeiden ärhäkkäimmille vastustajille, jotka myös tavoittelevat muun yleisön kannatusta. Tilaisuuden luonne ei kuitenkaan salli maltillista pohdintaa ja ideoiden yhteistä kehittelyä.

Yhdyskuntasuunnittelun professori John Forester on kiinnostunut siitä, mitä yhdyskuntasuunnittelijat voisivat oppia kokeneilta sovittelijoilta liittyen kiperien ristiriitojen käsittelyyn ja vuorovaikutukseen (Forester 1999; 2009). Hän on korostanut muun muassa sitä, miten tärkeää on erotella, onko vuorovaikutuksessa kyse väittelystä, dialogista vai sovittelusta. Väittely on argumenttien välistä kamppailua, jossa toinen voittaa ja toinen häviää. Dialogi on puolestaan ymmärryksen lisäämiseen tähtäävää vuorovaikutusta. Sovittelu eroaa näistä siinä, että sovittelulla on ongelmanratkaisun luonne, ja siinä pyritään löytämään yhteisiä ratkaisuja, jotka palvelevat eri osapuolten tarpeita parhaalla mahdollisella tavalla. Ulkopuolinen sovittelija ei ole väittelyn erotuomari tai keskustelun puheenjohtaja, vaan aktiivinen ja suunnitelmallinen menettelyn johtaja, joka käyttää erilaisia tekniikoita parantaakseen osapuolten välistä vuorovaikutusta saadakseen heidät pohtimaan omia intressejään, mahdollisia tulevaisuuksia ja erilaisia vaihtoehtoja, joihin kiista voi johtaa (Ervasti 2009).

2 Ympäristösovittelun pilottihanke SOMARI ja sitä koskeva tutkimus- hanke

2.1 Pilottihankkeen lähtökohdat

SSF:n ympäristöasioiden sovittelutyöryhmä käynnisti vuonna 2009 pilottihankkeen, joka sai myöhemmin nimen ”Sovittelu maankäyttö- ja ympäristöristiriidoissa” (SOMARI). Sovittelufoorumin ympäristösovittelun työryhmä kutsui Aalto-yliopiston Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen (YTK) vs. tutkimuspäällikön Lasse Peltosen käynnistämään riippumattoman tutkimuksen, jonka tehtävänä oli pilottihankkeen kokemusten kokoaminen ja arvioiminen. Lasse Peltosen johtama tutkimusryhmä (Aino Verkasalo, Aleksi Karhula, Jonne Hytönen, Eeva Mynttinen, Jonna Kangasoja) alkoi seurata pilottihanketta keväällä 2010. Tutkimus eteni rinnakkain sovittelun pilottihankkeen kanssa, kuitenkin siitä erillisenä. (Taulukko 1.)

Taulukko 1. SSF:n pilottihankkeen ja YTK:n tutkimushankkeen välinen työnjako.

Ympäristösovittelun pilottihanke	Tutkimushanke
• vastuutaho: Suomen Sovittelufoorumi ry • sovitteluprosessien järjestelyt ja ohjaaminen • yhteydenpito sovittelun osapuoliin • sovittelutilanteiden vetäminen	• vastuutaho: Aalto-yliopisto, YTK • sovittelupilottien dokumentointi, havainnointi, tiedonkeruu • osapuolten haastattelut • prosessien analyysi, arviointi ja raportointi
Pilottihankkeen rahoitus: Kuntaliitto, Turun kaupunki, Ylöjärven kaupunki, Skanska, L&T ja kertaluonteinen avustus Rakennusteollisuus ry:ltä	Tutkimushankkeen rahoitus: Kunnallissalan kehittämissäätiö (KAKS), Ympäristöministeriö sekä Rakennusteollisuus ry

Tutkimushankkeen tavoitteena oli arvioida pilottihankkeen lähtökohtia, seurata sovitteluprosessien kulkua, arvioida niiden lopputuloksia, sekä

kerätä osapuolten omia kokemuksia ja arvioita sovittelusta. Edelleen hankkeen tavoitteeksi asetettiin evästysten tuottaminen laajempaan keskusteluun siitä, miten sovittelumenettelyä kannattaisi kehittää ympäristö- ja kaa-voitusasioissa. SSF:n ympäristöasioiden työryhmä on saanut eri yhteyksissä kommentoida tutkimusraporttia, mutta raportissa esitetystä näkemyksistä ja erityisesti johtopäätöksistä ja suosituksista vastaa tutkimusryhmä.

Pilottihankkeessa oli mukana kolme tapausta, joista kaksi sijoittui Turkuun ja yksi Ylöjärvelle. Kohteet valikoituivat mukaan SSF:n ja kuntien välisissä neuvotteluissa, eikä niitä näin ollen ole valittu tähän raporttiin tutkimuksellisin perustein². Samalla voidaan todeta, että Turku tai Ylöjärveä ei valittu tutkimuspaikkakunniksi mistään erityisestä näihin kuntiin tai niiden ympäristö-päätöksentekoon liittyvästä syystä – vaan ainoastaan siksi, että SSF:n toimijat olivat päässeet aiempien kontaktiensa kautta luonteviin keskusteluyhteyksiin näiden kuntien edustajien kanssa pilot-tikohteiden tunnistamiseksi. Turun keskeinen rooli tutkimuksessa selittyy muun muassa sillä, että SSF:n toimisto sijaitsee Turussa, joten SSF:n oli luontevaa lähestyä ensimmäisenä Turun kaupunkia sovittelupilottien tunnistamiseksi.

Molemmissa Turun sovittelutapauksissa oli mukana kaksi sovittelijaa. SSF etsi sovittelijat hyödyntämällä omia verkostojaan, ja kiinnitti sovittelijat hankkeeseen. Saramäen tapauksen sovittelijoiksi valittiin Seppo Mäki ja Teppo Örmä, Eerikinkadun sovittelijoiksi Pekka Kuru ja Ismo Saario. Sovittelijoiden ammatilliset taustat vaihtelivat, mutta heitä voi luonnehtia organisaatioiden kehittämisen ja vuorovaikutuksen osaajiksi, joilla oli kokemusta pääasiassa työyhteisösovittelusta.

SSF:n piirissä oli ymmärretty jo prosessin alkuvaiheessa, että sovittelu-prosesseihin (ks. liite 5) tarvittaisiin myös sellaista asiantuntemusta, jota valituilla sovittelijoilla ei ollut. Tästä syystä Teuri Brunila kutsui asiantuntijaksi ja prosessin järjestäjäksi ja koordinaattoriksi mukaan arkkitehti Caterina Casagrande-Mäkelän CC-M arkkitehtitoimistosta. Brunila piti sovitteluprosessin järjestelyiden kannalta tärkeänä myös Casagrande-Mäkelän verkostoituneisuutta Turussa.

Turun tapausten työnjako muodostui sellaiseksi, että SSF:n Teuri Brunila ja Caterina Casagrande-Mäkelä huolehtivat prosessin käynnistämisestä ja valmisteluista kuten tilaisuuksien käytännön järjestelyistä ja osapuolten kutumisesta mukaan. Sovittelijat puolestaan vastasivat keskustelun vetämisestä osapuolten kanssa sekä erillistapaamisissa että yhteisissä

² Mitään laajempaa sovitteluprosessien ”perusjoukkoa” ei ollut olemassa, josta tarkasteltavat sovitteluprosessit olisi voitu valita siten, että ne esim. edustaisivat joitakin tapaustyyppjeä.

sovitteluistunnoissa. Työnjakoa pidettiin tarpeellisena, koska sovitteluprosessin käynnistämisen ja järjestelyiden vaatima työmäärä oli huomattavan suuri.

Ylöjärven tapauksessa oli mukana vain yksi sovittelija, Jari Hytti. Tässä tapauksessa ei siis sovellettu kahden sovittelijan käytäntöä, eikä naapuruuskiistan kohdalla myöskään katsottu tarvittavan sovittelijan tueksi muuta erityisasiantuntemusta. Turun tapausten sovittelijoista poiketen Hytillä oli juristitausta. Sovittelijan toimeksianto oli tullut SSF:n ympäristösovittelun työryhmän puheenjohtajalta, Jukka Salomaaalta. Koska Ylöjärven tapaus käynnistyi selvästi Turun tapausten jälkeen, sekä tapaus että sen sovittelija eivät integroituneet yhtä tiiviisti SOMARI-hankkeen työryhmään ja keskusteluihin kuin Turun tapaukset ja niiden sovittelijat.

2.2 Tutkimuskysymykset

Tutkimushankkeen tehtävänä on ollut tarkastella ympäristösovittelun pilottihankkeen kokemuksia ja sen opetuksia sekä yksittäisten sovitteluprosessien arvioinnin osalta että laajemmin ympäristösovittelun kehittämismahdollisuuksien näkökulmasta.

Tapausten arviointiin liittyvät tutkimuskysymykset:

- Millaisia lähtökohtia tapaukset tarjosivat sovittelulle?
- Millaisia tuloksia sovittelulla saavutettiin?
- Miten sovittelijat onnistuivat työssään?
- Miten eri osapuolet kokivat sovitteluprosessin?
- Miten sovitteluprosessit niveltivät kunnalliseen päätöksentekoon?

Yleisemmät ympäristöasioiden sovitteluun liittyvät tutkimuskysymykset:

- Millaisia hyötyjä ja ongelmia sovitteluun liittyy?
- Mitä ympäristöasioiden sovitteluun liittyviä erityispiirteitä tapaukset paljastivat?
- Minkälaista sovitteluotetta ympäristökiistojen sovitteluprosesseissa tarvitaan?

2.3 Aineistot ja menetelmät

Sovittelutapausten lähtökohtia taustoittavana aineistona käytettiin SOMARI-työryhmän keräämiä materiaaleja ja asiakirja-aineistoja (ml. esim. kaava-asiakirjat, valituskirjelmät, viranomaisten ja oikeuden päätökset sekä kokousmuistiot). Prosessin seuranta-aineistona käytettiin

sovittelutilanteista koottua materiaalia sisältäen sovittelutilaisuuksien ja erillistapaamisten audionauhoitukset ja muistiinpanot. Lisäksi osapuolia haastateltiin sovitteluprosessien loppuvaiheissa³.

Haastattelut tehtiin puolistrukturoidun teemahaastattelun periaatteilla. Haastattelurunko (ks. liite 3) ohjasi haastatteluiden etenemistä, mutta tilanteen mukaan haastateltaville esitettiin lisäkysymyksiä. (Eskola & Suoranta 1998) Haastattelurunkoa sovellettiin ja täydennettiin haastateltavan roolin ja aseman mukaan. Jälkihaastattelujen tärkeä rooli oli valottaa osapuolten kokemuksia ja arvioita sovitteluprosesseista sekä heidän näkemyksiään niiden onnistumisesta ja saavutuksista. Haastatteluissa tarkasteltiin myös osapuolten näkemyksiä kiistasta. Viranomaisilta ja sovittelijoilta kysyttiin myös ympäristö- ja maankäyttöasioiden sovittelun erityispiirteitä sekä sovittelumenettelyn soveltumista pilottitapauksiin.

Jälkihaastatteluiden aineisto kerättiin toimijoilta, jotka olivat osallistuneet sovittelutapaamisiin, niin osapuolilta kuin järjestäjiltäkin. Haastateltavina oli myös viranomaisia, jotka eivät olleet sovitteluprosessissa mukana, mutta jotka ammatinsa puolesta toimivat tapauksen parissa. Saramäen tapaukseen tehtiin 16 haastattelua, joihin osallistui 22 henkilöä. Puutalokorttelin tapaukseen tehtiin 11 haastattelua, joihin osallistui 15 henkilöä. Turun tapauksiin liittyen haastateltiin lisäksi sovittelun järjestäjät erikseen (2 henkilöä) sekä Turun apulaiskaupunginjohtaja. Ylöjärven tapaukseen tehtiin seitsemän yksilöhaastattelua. Yhteensä haastatteluita oli 37 ja haastateltavia 47. (Katso lähteet haastattelut.)

Taulukko 2. Tutkimushaastattelut.

	Saramäki	Puutalo-kortteli	Turku yhteiset	Ylöjärvi	Yhteensä
Haastattelut	16	11	3	7	37
Haastateltavat	22	15	3	7	47

Puutalokorttelin tapauksessa haastateltiin kaikki sovitteluun osallistuneet osapuolet lukuun ottamatta yksittäisissä tapaamisissa sijaisina toimineita henkilöitä sekä yhden taloyhtiön edustajaa, joka ei pitänyt tutkimukseen osallistumista tarpeellisenä. Ylöjärven tapauksessa haastateltiin kaikki sovitteluun osallistuneet henkilöt. Saramäen asukkaista tehtiin 14 asukkaan

³ Saramäkitapauksessa haastattelut tehtiin ennen viimeistä tapaamista, sovittelun seurantaan. Puutalokorttelin osalta haastattelut tehtiin kun sovittelutapaamiset oli toistaiseksi pidetty. Suunnitteilla kuitenkin oli, että asemakaavatoimisto esittelee sovittelussa mukana olleelle ryhmälle suunnitelman, joka viedään poliittiseen käsittelyyn, kun kaavavalmistelu on edennyt siihen vaiheeseen. Ylöjärven tapauksessa sovitteluprosessi oli ohi, kun haastattelut tehtiin.

poiminta, johon pyrittiin sisällyttämään eri tavoin, sekä kriittisesti että myönteisesti, sovitteluun suhtautuvia asukkaita.

Haastatteluiden kesto oli keskimäärin tunnista kahteen tuntiin. Haastattelut tehtiin toimistoissa, kodeissa sekä kirjaston kokoushuoneessa. Muutama niistä tehtiin puhelimitse. Suurin osa haastatteluista nauhoitettiin ja litteroitiin sanatarkasti.

Haastatteluaineisto analysoitiin laadullisen sisällönanalyysin avulla. Analyysin tarkoitus oli järjestää aineisto johtopäätöksien tekoa varten. Kunakin tapauksen haastatteluaineisto koodattiin haastattelurungosta johdetun temaattisen luokituksen avulla. Luokitukseen vaikuttivat myös aineistolähtöisesti ja tapauskohtaisesti esiin nousevat teemat. (Tuomi & Sarajärvi 2002; Eskola & Suoranta 1998.) Analyysillä tavoiteltiin haastateltavien jäsenyyksiä tutkittavista aihepiireistä. Koodauksessa käytettiin apuna Atlas.ti kvalitatiivisen aineiston käsittelyohjelmaa. Haastateltavien puheenvuoroista on huomioitava, että niitä saattaa sävyttää puhujien ja heidän taustaryhmiensä intressien ajaminen. Näin ollen haastateltava saattaa mahdollisesti esittää näkemyksiään sovitteluprosessista sen mukaisesti.

Tutkimuksen ovat toteuttaneet Aalto yliopiston (YTK) tutkijat:

Lasse Peltonen HT, tutkimushankkeen vastaava johtaja (1.5.2011 alkaen työnantajana Suomen Ympäristökeskus).

Aino Verkasalo VTM, tutkija, Turun kaksi tapaustutkimusta (aineiston keruu, analyysi + tapauskuvaukset).

Eeva Mynttinen VTM, tutkija, Ylöjärven tapaustutkimus (aineiston keruu, analyysi + tapauskuvaus).

Jonna Kangasoja KM, tutkija, analyysivaihe, raportin toimittaminen.

Ennen loppuraportointivaihetta hankkeessa olivat mukana:

Jonne Hytönen YTM, tutkija, Turkuun sijoittuvien tapauksien sovittelutilanteiden aineistonkeruu ja muistiinpanot.

Aleksi Karhula VTM, tutkija, Turkuun sijoittuvien tapauksien sovittelutilanteiden aineistonkeruu ja muistiinpanot.

OSA II YMPÄRISTÖSOVITTELUN LÄHTÖKOHTIA

3 Sovittelun suuntaukset ja strategiat

3.1 Sovittelu vaihtoehtoisena lähestymistapana konflikteihin

Tavallisille suomalaisille sovittelusta tulee ehkä ensimmäisenä mieleen työmarkkinaosapuolten ja valtakunnansovittelijan esiintymiset uutislähetyksissä tai Martti Ahtisaaren saama Nobelin rauhanpalkinto työstään vaikeiden kansainvälisten konfliktien sovittelijana. Toisaalta jo tuhannet suomalaislapset ja nuoret, joiden koulut ovat mukana SSF:n *Verso vertaissovitteluhankkeessa*, ovat saaneet seurata läheltä miten oppilaiden välisiä riitoja ratkaistaan sovittelijaoppilaiden avulla. Vaikka kaikissa näissä eri konteksteissa puhutaan yhteisellä termillä ”sovittelusta”, asettuu niissä sovittelun prosesseille ja osaamiselle erilaisia vaatimuksia sen mukaan, että ratkaistavat ongelmat ja ristiriidat ovat kussakin luonteeltaan hyvin erilaisia.

Sovittelu (engl. *mediation*) ymmärretään kansainvälisessä keskustelussa yleisesti vapaaehtoiseksi ja luonteeltaan epäviralliseksi, tuomioistuimen ulkopuoliseksi prosessiksi, jossa puolueeton kolmas osapuoli sovittelee osapuolten välistä konfliktia. Sovittelun keskeisiä piirteitä ovat kolmannen osapuolen väliintulo, mikä erottaa prosessin tavanomaisesta neuvottelemisesta. Lisäksi sovittelua luonnehtii vapaaehtoisuus ja prosessin hyväksyttävyys, jolla viitataan osapuolten haluun päästää puolueeton sovittelija auttamaan osapuolia löytämään ratkaisun. Sovittelijan puolueettomuus on perusedellytys sovittelulle, ja sillä viitataan reiluuteen ja tasapuolisuuteen osapuolten kohtelussa, sovittelijan roolin rajoituksiin sekä objektiivisuuteen. Viime kädessä konfliktin osapuolet arvioivat sovittelijan puolueettomuuden. (Ervasti 2004, 129.)

Yksi tapajäsentää sovittelun kenttää on tarkastella sen erilaisia sovellusalueita. Esimerkiksi Suomen Sovittelufoorumin toiminnan piirissä sovittelu jakautuu erilaisiin alueisiin sen mukaan, millaisissa kiistoissa ja konteksteissa sovittelua harjoitetaan. Tällaisia ovat muun muassa perhesovittelu, koulusovittelu, työyhteisösovittelu, rikossovittelu, kaupallinen sovittelu ja kansainvälinen sovittelu. Lisäksi sovittelun alueita voi jäsentää se, mikä taho sovittelua järjestää – esimerkiksi tuomioistuinsovittelu, Suomen Asianajajaliiton tarjoama sovittelu ja rakennusosalalla Rakennusinsinöörien liiton tarjoama RIL sovittelu. (Poikela 2010b.)

Suomessa sovittelutyön painopiste on tähän asti ollut yksityisoikeudellisissa, kahden- tai muutaman osapuolen välisissä tapauksissa. Rikos- ja riita-asioiden sovittelua on Suomessa harjoitettu jo 1980-luvulta lähtien, ja tuomioistuinsovittelua on kehitetty vuodesta 1993 lähtien. Sen sijaan sovittelumenettelyä ei ole sovellettu luonteeltaan julkisoikeudellisiin, useiden toimijoiden välisiin ristiriitoihin kuten ympäristökiistoihin. Suomessa lainsäädäntö ei tunne erillistä sovittelumenettelyä ympäristöasioissa, vaikka asianosaisten kuuleminen ja tähän liittyvät oikeudelliset velvoitteet periaatteessa tähtäävätkin intressien yhteensovittamiseen. Sovittelumenettelyä ei ole toistaiseksi kehitetty kaavoituksessa tai maankäytön muutoksiin liittyvissä lupamenettelyissä, vaikka näissä sen soveltamiselle arvioidaan olevan melko hyviä edellytyksiä (Kangas 2010, 187–188).

Sovittelun taustalla

Alternative Dispute Resolution -liike

Sovittelun erilaisia suuntauksia on nykyään hyvin paljon (Wall, ym. 2001). Eri lähestymistapojen yhteisiä juuria voidaan kuitenkin jäljittää 1960- ja 1970-luvuilla alkaneeseen vaihtoehtoisen kiistojen ratkaisun (alternative dispute resolution, ADR) kehitykseen. ADR syntyi yhteiskunnallisen liikkeen tavoin vastauksena kasvaneeseen tyytymättömyyteen perinteisiä juridis-hallinnollisia riitojen ratkaisun menetelmiä kohtaan (Adler 1987). Modernin sovitteluliikkeen tausta on työmarkkinaosapuolten välisten neuvottelusuhteiden kehityksessä, kansainvälisten sovittelujen institutionaalisessa kehityksessä, uskonnollisessa riitojenratkaisuliikkeessä sekä tuomioistuinpäättösten herättämän tyytymättömyyden aikaansaamassa vaihtoehtoisten riitojenratkaisumenetelmien kehityksessä (Scimecca 1991, 21–31). Vaihtoehtoisksi kiistojen ratkaisumalleiksi luetaan yleensä kaikki muut kiistojen ratkaisumenetelmät paitsi oikeuskäsittely, ja erilaisia ratkaisumalleja ja -menetelmiä on kehitelty suuri määrä. (Lewicki, ym. 1992, 209–210; Scimecca 1993, 29–30.)

ADR-lähestymistavasta on sittemmin kasvanut konfliktinratkaisun ja hallinnan kattokäsite, johon tutkimuksessa viitataan tiiviisti. Vaihtoehtoisten konfliktinratkaisutapojen kehittämisen yhtenä motiivina on USA:ssa ollut kalliiden oikeusjuttujen välttäminen. Vaihtoehtoisuus (*alternative*) tarkoittaakin tässä yhteydessä vaihtoehtoa juuri oikeuskäsittelylle. ADR-lähestymistavan taustalla on pyrkimys halvempiin, mutta myös luovempiin ja vähemmän ristiriitoja synnyttäviin suunnitteluprosesseihin. Oletuksena on, että mikäli konfliktia ei voida ratkaista neuvottelemalla, se tullaan ratkaisemaan tuomiovaltaa käyttäen oikeusistuimissa. Tästä syystä useat ADR-prosessit ovat käsitelleet vahingonkorvauksia tai muita neuvoteltavissa olevia kiistakysymyksiä (Scimecca 1991).

Vaihtoehtoisten menettelyiden yhteisiä funktionaalisia piirteitä ovat: 1) nopeus ja riidan käsittelyn alhaiset kustannukset; 2) ne eivät pohjaudu juriidikkaan; 3) osapuolten oman roolin korostaminen; 4) minimalistinen ja epävirallinen menettelytapa; 5) vaihtoehtoisissa menettelyissä toimitaan pitkälti yksityisesti (toisin kuin julkisissa tuomioistuimissa); 6) painotus on menettelyssä ja vuorovaikutuksessa aineellisen oikeuden sijaan. Näiden vaihtoehtoisen konfliktinratkaisun funktionaalisten piirteiden ohella vaihtoehtoisen konfliktinratkaisun menetelmiä yhdistää kritiikki perinteistä tuomioistuinmenettelyä kohtaan, joka ponnistaa yhtä lailla teknokraattisista (prosessin tehostaminen) kuin sosiaalireformistisista, yhteisöllisyyttä ja maallikko-osallistumista korostavista ideologisista lähtökohdista. (Ervasti 2004, 110–115.)

Suomen sovittelufoorumin toiminta kiinnittyy niin ikään ADR-perinteeseen ja -liikkeeseen. SSF:n piirissä sovittelua pidetään perinteiselle oikeuskäsittelylle vaihtoehtoisena menettelytapana, joka perustuu vapaaehtoisuuteen ja tavallisesti puolueettoman ulkopuolisen sovittelijan avustavaan rooliin sovittelumenettelyssä. Keskeinen periaate on niin ikään se, että kiistojen osapuolille annetaan (tai palautetaan) oikeus osallistua omaa elämänsä koskevien ongelmien ratkaisemiseen. SSF:n toimintaa ja sovittelun kohdealueita peilaavan kokoomateoksen johdantoluvussa Poikela (2010a) nostaa esiin teoksen kaksi keskeistä, modernia sovitteluliikettä ilmentävää käsitettä, *restoratiivisuuden* ja *fasilitatiivisen sovittelun*:

Restoratiivisuus tarkoittaa yksilön oikeutta osallistua oman ongelman, ristiriidan tai konfliktin ratkaisuun tavalla, joka antaa uusia voimavaroja kohdata vastaavia ongelmia. Usein omat voimat eivät riitä osapuolia tyydyttävän ratkaisun aikaansaamiseen, jolloin prosessissa tarvitaan sovittelijaa. Sovittelijan tehtävänä ei ole ratkaista konfliktia osallisten puolesta, vaan hän ohjaa, tukee ja auttaa eli fasilitoi ratkaisun löytämistä. Paras tulos on saavutettu, kun osalliset oppivat toimintamalleja, jotka estävät vastaavalaisten ristiriitojen syntymisen. (Poikela 2010, 15.)

3.2 Fasilitatiivinen ja evaluatiivinen sovittelu

Fasilitatiivinen sovittelu on Ervastian (2009) mukaan noussut eri konfliktinratkaisumenetelmien joukosta sovittelun perusmalliksi viime vuosina. Fasilitatiivisessa sovittelussa sovittelija hallitsee sovitteluprosessia, mutta ei ota kantaa sovittelun lopputulokseen. Sovittelija toimii siis prosessin avustajana ja sovinnon mahdollistajana, fasilitaattorina, joka ohjaa prosessia niin, että asianosaiset itse löytävät riidan ratkaisun avaimet. Tärkeänä elementtinä fasilitatiivisessa sovittelussa on huomion kiinnittäminen osallisuuteen, vuorovaikutuksen laatuun ja oppimiseen niin, että osalliset pääsevät aidosti ratkaisemaan oman elämänpiirinsä ongelmia. Sovitteluissa syntyvät ratkaisut ovat osapuolten itsensä aikaansaamia, joten he myös sitoutuvat niihin paremmin kuin ulkopuolelta annettuihin ratkaisuihin. Tämä mahdollistaa irtipääsemisen ristiriitojen kierteistä, joissa samat osapuolet käyvät yhä uudelleen toistensa kimppuun (Poikela 2010a).

SSF:n piirissä fasilitatiivista sovittelua verrataan yleensä niin sanottuun evaluatiiviseen sovitteluun, jossa sovittelijalla on vahvempi rooli myös sovittelun lopputuloksen määrittelyssä. Evaluatiivinen sovittelija arvioi (evaluoii) osapuolten tavoitteita ja osallistuu omalla auktoriteetillaan sovintoehdotusten laadintaan. Evaluatiivisen sovittelun perinne on sidoksissa oikeudelliseen järjestelmään, ja se korostaa osapuolten laillisia oikeuksia ja lain kirjaimen toteutumista. Evaluatiivinen sovittelu muistuttaa Pehrmanin mukaan osin välimiesmenettelyä. Evaluatiivisen sovittelun piirteitä ovat: 1) Sovittelija on aktiivinen vaikuttaja ja istunnon koordinaattori; 2) Sovittelu keskittyy tapauksen tosiasioihin; 3) Sovittelijan asenne osapuoliin on moraalinen ja opettava; 4) Sovittelija tukee aktiivisesti osapuolia löytämään ratkaisun ongelmaan ja esittää tarvittaessa sovintoratkaisun sisällön, mikäli osapuolet eivät itse sitä löydä. (Iivari 1999, sit. Pehrman 2011.)

Pehrman (2011) luonnehtii evaluatiivista sovittelua ”asiakeskeiseksi”, jopa byrokraattiseksi tai yksinvaltaiseksi menettelyksi. Fasilitatiivisen sovittelun Pehrman puolestaan nimeää ”ihmiskeskeiseksi”, ja sillä nähdään olevan ”transformatiivisia” tai terapeutisia vaikutuksia⁴. Fasilitatiiviseen sovittelustrategiaan voidaan edelleen liittää sovittelijan ”avoin” rooli, kun taas evaluatiiviseen sovitteluun sopii ”ohjaava” sovittelijan rooli. (Ervasti 2004, 151–152). Dikotomia fasilitatiivinen–evaluatiivinen on yksi tapa hahmottaa erilaisia sovittelutyyplejä erityisesti tuomioistuinsovittelussa. Kahtiajako antaa kuitenkin tutkimuskirjallisuuden pohjalta eri aloilla käytössä olevien sovitteluotteiden ja lähtökohtien maailmasta liian pelkistetyn kuvan.

⁴ Pehrman on väitöstutkimuksessaan kehittänyt työyhteisösovittelua soveltamalla ja edelleen kehittämällä juuri tuomioistuinsovittelun menetelmiä.

Kiinnostavana vaihtoehtona – joka eroaa avoimesta sovitteluotteesta, mutta myös evaluatiivisesta otteesta – voidaan pitää esimerkiksi Harvardin neuvotteluteoreettisen koulukunnan kehittämää intressipohjaista fasilitatiivista sovittelustrategiaa, jossa sovittelijan huomio kiinnittyy osapuolten intressien käsittelyyn ja intressipohjaisten neuvottelujen rakentamiseen (Ervasti 2004, 150). Tällaisessa sovittelustrategiassa yhdistyvät ihmiskeskeinen ja asiakeskeinen sovitteluote. Sovittelija fasilitoi neuvotteluita prosessiin vapaaehtoisesti osallistuvien osapuolten välillä, jolloin osapuolilla säilyy kiistan omistajuus. Samalla sovittelija rakentaa aktiivisesti hedelmällisiä neuvotteluasetelmia ja esittää erilaisia etenemisen tapoja ja ratkaisuvaihtoehtoja.

Sovittelijan rooli voi siis olla prosessia enemmän tai vähemmän kontrolloiva tai ohjaava. On tärkeää huomioida, että sovittelun käytännöissä kyseessä on monimuotoinen ja parhaimmillaan joustava ohjaavan ja avoimen sovittelufilosofian välinen jatkumo, jossa edellä kuvattu evaluatiivinen sovittelu edustaa ohjaavaa, fasilitatiivinen sovittelu avointa sovittelufilosofiaa. Alla olevassa taulukossa on kuvattu näiden filosofioiden pääpiirteitä.

Taulukko 3. Ohjaava ja avoin sovittelufilosofia (Ervasti 2004, 152).

	Ohjaava	Avoin
Piirteet	Sovittelijat usein asianajajia tai tuomareita	Sovitteliijoilla erilaisia taustoja
	Korostavat tehokkuutta	Sovittelijat korostavat osapuolten vuorovaikutuksellista ymmärrystä, heidän tarpeitaan ja ongelmiaan
	Sovittelijat käyttävät erillisneuvotteluja	Käytetään erillisneuvotteluja vain jos se on välttämätöntä
	Sovittelijat tarjoavat sisällöllisiä ideoita sopimisessa	Sovittelijat välttävät tarjoamasta ideoita osapuolille
	Sovittelija käyttää painostusta tai muita ohjaavia keinoja	Sovittelijat pyrkivät käyttämään ei-ohjaavia keinoja
	Sovitteliijoilla on asiantuntemusta sisällöllisissä kysymyksissä	Sovitteliijoilla on asiantuntemusta pikemmin sovitteluprosessissa kuin sisällöllisissä kysymyksissä
Rajoitukset	Saattaa heikentää osapuolten autonomiaa ja sopimusten kestävyyttä	Sovittelija voi olla kyvytön kohtamaan osapuolten tarpeita tai odotuksia sisällöllisissä kysymyksissä
	Sovittelijan kyvyttömyys kiinnittää huomiota emotionaaliseen ja kommunikatiiviseen dynamiikkaan saattaa johtaa epäoikeudenmukaiseen lopputulokseen, joka vahingoittaa heikompaa osapuolta	Sovittelijan keskittyminen avoimeen kommunikaatioon saattaa sallia sen, että osapuoli vahingoittaa tai riistää toista verbaalisesti
	Sovittelija jättää kartoittamatta osapuolten mahdollisuuden kasvuun muutokseen ja paranemiseen	Sovittelijat luovat prosessin, joka vaatii aikaa ja tahtoa selvittää tarpeita ja tunteita

3.3 Ympäristökiistojen sovittelun perinne Yhdysvalloissa

Ympäristökiistojen sovittelulla on juurensa Yhdysvalloissa 1960- ja 1970-luvuilla vaihtoehtoisen kiistojen ratkaisun (alternative dispute resolution) kehityksessä (ks. luku 3.1.). ADR-koulukunnan myötä on syntynyt myös erityisesti ympäristökonfliktien käsittelyyn ja ratkaisuun keskittyvä koulukunta EDR (*environmental dispute resolution* eli ympäristökiistojen ratkaisu). Binghamin (1986) määritelmän mukaan EDR tarkoittaa *sellaisten ympäristökonfliktien ratkaisumenetelmien joukkoa, jotka mahdollistavat osapuolten henkilökohtaiset kohtaamiset, ja joiden avulla pyritään yhteisesti hyväksyttävään ratkaisuun kiistanalaisista kysymyksistä*. Kaikki nämä menetelmät ovat vapaaehtoisia ja niihin liittyy erilaisia konsensuksen rakentamisen, yhteisen ongelmanratkaisun tai neuvottelun elementtejä.

Crowfootin ja Wondolleekin (sit. O'Leary ym. 1999, 516) päätöksentekoa korostavan määritelmän mukaan ympäristökiistojen ratkaisumenettely perustuu paitsi osapuolten vapaaehtoiseen osallistumiseen ja henkilökohtaiseen vuorovaikutukseen myös *molemminpuoliseen sopimukseen tai konsensuspäätökseen sekä suunnitteluprosessinmenetelmistä että tästä mahdollisesti syntyvän ratkaisun sisällöistä*. O'Learyn ym. (1999) mukaan kokemukset EDR -menetelmistä osoittavat, että ne eivät ainoastaan auta konfliktien sovitteluissa, vaan edistävät laajemminkin eri toimijaryhmien yhteistyötä ja luovaa ongelmanratkaisua.

Yhdysvalloissa ympäristöristiriitojen sovittelua on toteutettu vuodesta 1974 lähtien, jolloin Washingtonin osavaltiossa soviteltiin Snoqualmie-joen tulvapatohanketta käsitellyt kiista padon rakentajien, ympäristöjärjestöjen, maanviljelijöiden ja muiden asukkaiden kesken. Vaikka patoa ei sovitusta poiketen koskaan rakennettu, monia sovitteluprosessin tuloksena syntyneitä maankäytön suunnittelun suosituksia toteutettiin ja hankkeen maankäyttöä koordinoit ja seurannut toimikunta jatkoi toimintaansa kymmenen vuoden ajan. 1970-luvulta lähtien päättäjät Yhdysvalloissa alkoivat ymmärtää ammattimaisten sovittelijoiden mahdollisen roolin vaikeiden kiistojen sovittelussa. (Susskind ym. 2000.)

Sittemmin myös lainsäädännössä on mahdollistettu julkisoikeudellisiin hallintoprosesseihin ja ympäristökiistoihin liittyvä sovittelu. Lainsäädännön taustalla on turhautuminen muodollisiin, kalliisiin ja pitkäkestoiisiin hallinnollisiin päätöksentekoprosesseihin. Niiden on kritisoitu synnyttävän turhia kustannuksia, vievän paljon aikaa ja lopulta vähentävän mahdollisuuksia löytää kiistoihin yhteisesti hyväksyttäviä ratkaisuja. Tarkoituksena

on ollut hyödyntää ja edelleen kehittää julkisella sektorilla niitä kokemuksia, joita vaihtoehtoisista riidanratkaisun muodoista on kertynyt yksityisellä sektorilla jo pidempään. Erilaisten vaihtoehtoisten riidanratkaisun menettelytapojen saatavuus ja ymmärrys niiden tehokkaasta käytöstä nähdään lain perusteluissa avaimina parempaan hallintokulttuuriin ja kansalaisten palvelemiseen.⁵

Keskeiseksi julkisen sektorin sovittelua käsitteleväksi teokseksi nousi 1980-luvun lopulla Lawrence Susskindin ja Jeffrey Cruikshankin *Breaking the Impasse. Consensual Approaches to Resolving Public Disputes* ("Ulos umpikujasta. Yhteisymmärrykseen tähtääviä lähestymistapoja julkisten kiistojen ratkaisuun") vuodelta 1987. Teos perustui niin sanottuun Harvardin neuvottelukoulukunnan malliin, joka korostaa intressipohjaisten neuvottelujen merkitystä sovittelussa. Teos kokosi 70- ja 80-luvuilla kertyneitä kokemuksia yhteistoiminnallisista prosesseista, joita oli käytetty julkisten kiistojen ratkaisuun. Samalla se kiteytti tällaisten kiistojen sekä maankäyttö- ja ympäristöristiriitojen luonteesta olennaisia piirteitä. Julkisen sektorin suunnittelu- ja päätöksentekoprosessien umpikujan olemus kuvattiin teoksessa tilanteena, jossa monet julkisen sektorin päätökset eivät ota toteutuakseen monimutkaisten riippuvuussuhteiden vallitessa, vaikka kaikkien mielestä jotain olisi tehtävä.

Ympäristökiistojen kontekstissa sovittelun tarkoituksena on varmistaa, että erilaiset ympäristöön ja maankäyttöön vaikuttavat muutokset suunnitellaan tavalla, jota kaikki osalliset pitävät reiluna ja joka yhdistää kaikki mahdolliset yhteiset edut (joint gains) teknisesti laadukkaaseen suunnitelmaan, joka on myös toteutettavissa. Tällaista lähestymistapaa hyödyntävässä suunnittelussa pyritään integroimaan kilpailevia tavoitteita (esim. julkishallinnon tehokkuustavoitteet, rakennuttajien liiketaloudelliset tavoitteet, ympäristöjärjestöjen ja asukasyhdistysten tavoitteet ympäristön laadun ja tasapuolisen kohtelun suhteen) samalla, kun kiinnitetään huomiota prosessin laatuun ja läpinäkyvyyteen. Tavoiteltuna tuloksena on hyvin jäsenNELTY ongelmanratkaisuprosessi, jossa kaikki osapuolet oppivat toisensa intresseistä, haastavat aiemmin hyväksytyt olettamuksia ja kehittävät keinoja yhteisten etujen maksimoimiseen. (Susskind, ym. 2000.)

⁵ Hallinnollisiin prosesseihin liittyvä julkisoikeudellinen sovittelu säädettiin Yhdysvalloissa mahdolliseksi lailla vuonna 1990 ("Administrative Dispute Resolution Act" tai ADR Act), ja lakia täydennettiin edelleen vuosina 1996 ja 1998. Laki edellyttää jokaiselta liittovaltion hallinto-organisaatiolta oman sovitteluosaamisen kehittämistä, mukaan lukien organisaation oman ADR-ohjelman. Tämän hallinnollisen ristiriitojen ratkaisulainperusteluiden mukaan lain tehtävänä on kehittää nopeita, asiantuntevia ja edullisia tapoja ratkaista ristiriitoja muualla kuin liittovaltion oikeusistuimissa.

John Forester on tutkinut pitkään yhdyskuntasuunnittelijoiden käytännön haasteita ja toimintaa ristiriitaisissa suunnittelutilanteissa tavoitteenaan selvittää muun muassa sitä, mitä yhdyskuntasuunnittelijat voisivat oppia ammattimaisilta sovittelijoilta (Forester 1987; 1989; 1999; 2009). Forester (2009, 14) määrittelee sovittelun (*mediation*) erityiseksi, taitoa vaativaksi menettelyksi, jossa a) tuodaan esiin ja arvioidaan osapuolten tavoitteita, vaihtoehtoisia toimintatapoja ja intressejä; b) kutsutaan yhteen osapuolten edustajat esittämään omat näkemyksensä, taustatietonsa, kysymyksensä ja ehdotuksensa; c) mahdollistetaan osapuolten yhteinen tiedonhankinta ja oppiminen; d) mahdollistetaan prosessi, jossa voidaan keksiä ja kehittää ratkaisumalleja ja muotoilla sopimuksia, jotka täyttävät vähintään neljä ehtoa. Nämä ehdot ovat: 1) *kattava osallisuus*: kaikkien osapuolten täytyy voida osallistua sovitteluun (myös sellaisten toimijoiden kuten ympäristöjärjestöjen, jotka eivät ole kapeassa mielessä asianosaisia esimerkiksi omistusoikeuksien tms. materiaalisten intressien näkökulmasta). 2) *kaikki voittavat*: yhteisten etujen maksimoiminen (ei lose-lose, vaan win-win) 3) *luotettavuus ja vakaus*: sovituista asioista voidaan pitää kiinni ja ne voidaan toteuttaa; 4) *asiantuntemus*: sopimukset perustuvat riittävään tietoon ja selvitykseen. (Susskind, ym. 1999.)

Foresterin määritelmässä korostuu sovittelijan taito ja sovitteluprosessin suunnittelun merkitys. Samalla Forester korostaa myös taidokkaasti toteutettujen sovitteluprosessien ja muiden monenvälisten neuvotteluiden välistä eroa. On siis ymmärrettävä myös neuvotteluprosessien ”patologioita”, kuten kiistojen kärjistymisen mekanismeja, juonittelua, manipulointia ja neuvottelun ansoja, joissa kaikki häviävät. Nämä ovat riskejä silloin, kun sovittelu ei ole riittävän osaavaa. (Forester 2009, 14.)

Haasteellisuudestaan huolimatta esimerkiksi Yhdysvalloissa ja Hollannissa saadut kokemukset julkisoikeudellisten kiistojen, kuten ympäristökiistojen sovittelusta ovat hyvin kannustavia. Sovittelumenettely puuttuu moniin perinteisen juridis-hallinnollisen riidanratkaisun ongelmiin. Se mahdollistaa suoran osallistumisen prosessiin niille, joita kiista eniten koskee, ja tuottaa parhaimmillaan tuloksia nopeammin ja halvemmalla kuin oikeusprosessit valituskierröksineen. Lisäksi sovittelun menetelmät ovat joustavia ja sovellettavissa monenlaisiin tilanteisiin ja räätälöitävissä osapuolten tarpeiden ja erilaisten tilanteiden edellytysten mukaan. (Susskind & Ozawa 1983.)

4 Ympäristökiistojen ja -sovittelun erityispiirteitä

Ympäristöasioiden sovittelu on Suomessa uusi ilmiö ja samalla uusi aihealue SSF:n toiminnassa. Tässä tutkimusraportissa lähtökohdaksi on muodostunut se, että ympäristöriidat ja muut julkisoikeudelliset kiistat poikkeavat selkeästi rajattujen asianomistajaosapuolten (esim. rikoksen tekijän ja uhrin tai huoltajien, oppilaiden ja työtovereiden) välisistä asetelmista tavoilla, joita on välttämätöntä ymmärtää ympäristösovittelun kehittämiseksi Suomessa. Tässä luvussa käsitellään joitakin ympäristökiistojen ja -sovittelun erityispiirteitä.

4.1 Yleisen edun ongelma

Susskind ja Ozawa arvioivat sovittelun kehitystä julkisella sektorilla vuonna 1983 ilmestyneessä artikkelissaan ”Mediated Negotiation in the Public Sector: Mediator Accountability and the Public Interest Problem” (suom. Ulkopuolisen sovittelijan avustama neuvottelu julkisella sektorilla: sovittelijan tilivelvollisuus ja yleisen edun ongelma) (Susskind & Ozawa 1983). He korostivat, että julkisen sektorin kiistat eroavat yksityisoikeudellisista kiistoista siksi, että niissä käsiteltävillä valinnoilla on laajoja ja kauaskantoisia vaikutuksia itse sovitteluprosessin ulkopuolelle. Nämä vaikutukset kohdistuvat usein hajanaisiin, hiljaisiin tai vaikeasti edustettaviin ryhmiin kuten luontoon ja eläimiin, kaupunkilaisiin yleensä tai tuleviin sukupolviin. Tästä syystä julkisen sektorin sovittelussa on tärkeää, että sovittelijat ymmärtävät toiminnassaan myös ”yleisen edun” vaatimuksia. Tämä näkökohta sopii erityisen hyvin ympäristökysymyksiin.

Tämä näkökohta laajentaa sovitteluprosessin ja sovittelijoiden tilivelvollisuutta merkittävästi; sovittelijat eivät olekaan vastuullisia vain niille osapuolille, jotka ovat neuvottelupöydässä läsnä, vaan laajemmin kaikille sel-laisille osapuolille, joita soviteltavina olevat ratkaisut koskevat. Susskindin

ja Ozawan (1983) mukaan sovittelijoilta tulisi edellyttää sitoutumista tietynlaiseen ”yleisen edun eetokseen” tämän tilivelvollisuuden varmistamiseksi. Tämä vaatimus on erityisesti yhdyskuntasuunnittelun näkökulmasta suomalaisittain mielenkiintoinen, koska Suomessa juuri kaavoittajat ammattiryhmänä samastuvat vahvasti yleisen edun⁶ eetokseen (Puustinen 2002; 2004).

4.2 Normien ja lainsäädännön merkitys

Toinen julkisen sektorin kiistoille olennainen piirre, joka seuraa edellä mainitusta ”yleisen edun” teemasta, on erilaisten normien ja lainsäädännön suuri merkitys sekä kiistan rakentumista, että sen ratkaisuyrityksiä määrittävinä puitteina. Kun kiistan kontekstina on kaavoitus, jota maankäyttö- ja rakennuslaki säätelee, on aina kysymys myös taloudellisesti merkittävien oikeuksien jakamisesta. Mäntysalo & Nyman (2001, 38) huomauttavat, että pidämme totunnaisesti kaavaa maankäyttösuunnitelmana, vaikka se on luonteeltaan myös juridinen dokumentti, jota käytetään kiinteistöihin sidottujen taloudellisten sijoitusten jakamiseen ja turvaamiseen⁷. Näin olleen kaavoitukseen liittyvässä sovittelussa ei olla tekemisissä yksinomaan osapuolten oman toiminnan suunnittelun kanssa, eikä sovittelua voi rajata koskemaan sitä, miten osapuolet toimivat jatkossa toistensa kanssa.

Lainsäädäntö määrittelee myös sen, ketkä luetaan osallisiksi tietyissä tapauksissa, ja miten osallistuminen järjestetään virallisten prosessien kuten kaavoituksen tai ympäristölupamenettelyn puitteissa. Suomessa molemmissa mainituissa lainsäädännöissä on verraten laaja osallistumisjärjestelmä. Laki luo mahdollisuuksia osallistumiseen, mutta siihen kuinka aktiivisesti näitä mahdollisuuksia käytetään vaikuttavat monet eri tekijät. (Similä, ym. 2006.)

Ympäristökiistoihin liittyy myös eräs tärkeä julkisen sektorin kiistoihin liittyvä piirre; julkinen valta määrittelee sitä, miten yksityistä omaisuutta saa käyttää. Toisin kuin esimerkiksi kulutushyödykkeiden kohdalla, joita kukin saa kohdella haluamallaan tavalla, on lainsäädännössä rajoitettu

⁶ Yleisen edun käsitteestä käytävään keskusteluun yhdyskuntasuunnittelun kentällä liittyy jännite osallistumista ja suunnitteluprosesseja painottavan proseduraalisen näkökulman ja substantiaalisen, itse suunnittelun tavoitteita ja ratkaisuja painottavan näkökulman välillä (ks. Campbell & Marshall 2002). Käsitteen käytössä on selviä eroja eri maiden välillä. Näyttää siltä, että Suomessa yleisen edun käsite on säilyttänyt asemansa melko hyvin julkisen sektorin interventoiden oikeuttajana. Angloamerikkalaisessa kontekstissa siitä on sitä vastoin tullut ”kielletty” käsite, ja yleisen edun sijaan tyydytään erillisten intressien mahdollisimman tehokkaaseen integroimiseen.

⁷ Lainsäädäntöön ja oikeusnormien tulkintaan liittyy myös oikeuskulttuurin perinteitä, kuten Suomessa erityisen vahva yksityisomaisuuden suoja, mikä voi osaltaan selittää myös sitä, että rakennusoikeuksia käsitellään helposti saavutettuina etuina, rahanarvoisena omaisuutena.

erilaisten toimintojen ympäristöhaittoja. Esimerkiksi ympäristönsuojelulaki tähtää ympäristön pilaantumisen ehkäisyyn ja vähentämiseen, ja maankäyttö- ja rakennuslaki määrittelee yleisiä velvoitteita rakentamiselle. Tästä seuraa myös, että mitkään tahot eivät voi keskenään sopia ympäristön muuttamisesta, vaan yleistä etua ja laillisuutta valvovat viranomaiset ovat väistämättä mukana päätöksenteossa. Tästä syystä sovittelu on tavalla tai toisella kytkettävä viralliseen päätöksentekoon kunnan ja valtion tasolla.

4.3 Tiedon ja asiantuntijoiden merkitys

Tieteellä ja asiantuntijoilla on keskeinen merkitys ympäristökiistoissa. Kiistelevät osapuolet sekä institutionaaliset ja lainsäädännön puitteet määrittävät sen, millaisen roolin tiede ja tutkimustieto sekä erilaiset asiantuntijat saavat, ja mitä käytännön vaikutuksia tiedolla on osapuolten näkökulmasta. Usein tietoon liittyvien kiistanaiheiden taustalla on osapuolten huolenaiheita hyötyjen ja haittojen jakautumisesta. Esimerkiksi tieto liito-oravan pesimäalueista kiinnostaa metsänomistajaa muista kuin tutkimukseen sinänsä liittyvistä syistä, koska liito-oravalla on erityinen asema luonnonsuojelulainsäädännössä. Osapuolia kiinnostava tieto kytkeytyykin usein suunniteltujen muutosten, esimerkiksi teollisen toiminnan, rakentamisen tai jätehuollon vaikutuksiin – mutta osapuolia kiinnostaa myös se, miten näitä vaikutuksia selvitetään, kuka selvitykset tekee jne. Tästä syystä tiedon tuotannon roolia täytyy käsitellä tietoisesti myös kiistojen ratkaisuun tähtäävissä suunnittelu- ja sovitteluprosesseissa. (Ozawa 1996; Ozawa & Susskind 1985; Peltonen & Sairinen 2010.)

Kiistat voivat olla intressi- ja arvosidonnaisia, mutta osin ne johtuvat myös siitä, että eri alan asiantuntijat katsovat tilannetta eri näkökulmista ja vastaavat eri kysymyksiin; puhuvat toistensa ohi sen sijaan että aidosti lähtisivät ratkaisemaan yhteistä ongelmaa. Periaatteessa puolueeton, kiistan ulkopuolelta tuleva tieto voi auttaa osapuolia selventämään erimielisyyksiä ja täsmentämään epävarmoja kysymyksiä. Käytännössä tieteestä ja asiantuntijoista tulee kuitenkin usein osa kiistaa. Osapuolet voivat nojata ristiriitaisten tutkimusten tuloksiin, tulkita tutkimustuloksia eri tavalla ja käyttää ”omia” asiantuntijoitaan näkemystensä tukena. Pahimmillaan tiedon tuotanto, erilaisten asiantuntijoiden uskottavuus ja ”faktat” muodostuvat laajenevan kiistan uusiksi aiheiksi. Ongelmana on se, että perinteinen, tieteenalälähtöinen täsmällisten tutkimuskysymysten ratkominen ei välttämättä auta konfliktitilanteissa – eikä tiede välttämättä toimi käytännössä ”itse itseään korjaavaa” ideaaliaan vastaavalla tavalla (Ozawa 1996).

4.4 Osapuolten määrä ja edustuksellisuuden ongelma

Myös osapuolten määrä ympäristökiistoissa liittyy edellä mainittuun yleisen edun ongelmaan siinä mielessä, että ympäristösovittelun ratkaisujen tulisi palvella paitsi neuvottelupöydän ääreen kokoontuneita tahoja, myös yleisemmin kaikkia muita tahoja, joiden elinoloihin soviteltavalla tapauksella on vaikutuksia. Kun ajatellaan ympäristöongelmien laajuutta sekä globaalissa tilassa että pitkällä aikavälillä, huomataan helposti, että kaikkia osapuolia on vaikeaa edes nimetä saati saada saman neuvottelupöydän ääreen yhteiseen sovitteluistuntoon. Edustuksellisuuden ongelmalla tarkoitetaan yleisesti ottaen sitä, miten eri osapuolet ja osallistujat onnistuvat tai pystyvät edustamaan sitä joukkoa, jota käsiteltävä tapaus koskee. Edustuksellisuuden ongelmaan kuuluu myös kysymys siitä, voivatko jotakin viiteryhmiä edustavat osallistujat tehdä edustamansa ryhmän nimissä päätöksiä.

Toisin kuin selkeästi rajattujen kysymysten ja osapuolten välisissä neuvotteluissa, monenvälisissä ja diffuuseissa ympäristökiistoissa ja neuvotteluissa muodostuu helposti ryhmittymiä tai koalitioita eri osapuolten välille. Osapuolet voivat pyrkiä muodostamaan ”voittavia koalitioita” tai ”vastakoalitioita” jotka yhdistävät voimansa saadakseen neuvotteluista enemmän irti koalition jäsenille.

Monenvälisiin neuvotteluihin liittyy myös monia käytännön haasteita (Susskind ym. 2005):

- miten mahdollistetaan tehokas vuorovaikutus suurissa neuvottelupöydissä ja -saleissa?
- millaisia toimijoita prosessissa tarvitaan (asiantuntijat, puolueettomat sovittelijat, puheenjohtajat, järjestelyistä vastaava henkilökunta, tarkkailijat)?
- miten kaikkien sovittelun osapuolten panos saadaan koordinoitusti mukaan prosessiin ja integroitua toisiinsa (esim. ryhmien erillistapaukset, työryhmätyöskentely, ohjausryhmät jne.)?
- miten prosessista tiedotetaan ja miten sitä käsitellään julkisuudessa?

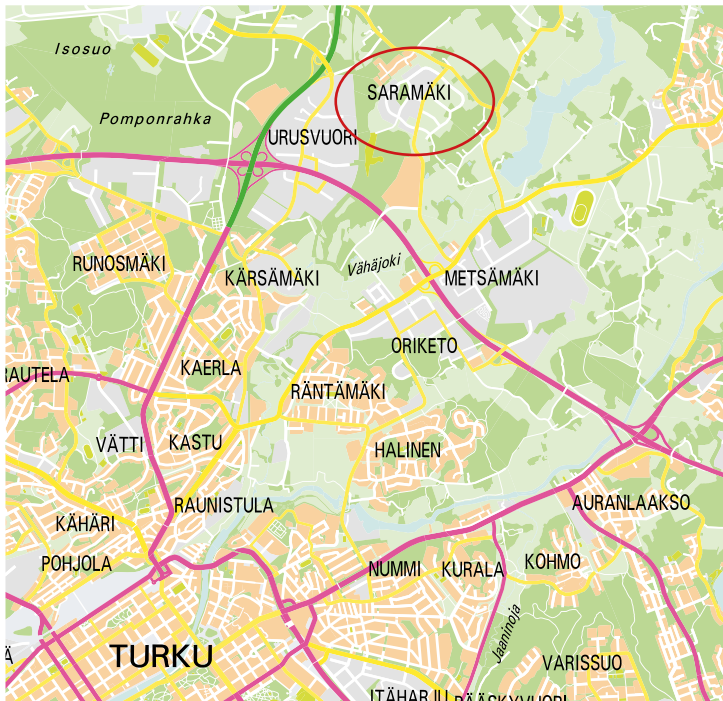
Raportin seuraavassa osassa käsitellään SOMARI-hankkeen kolmea sovittelukokeilua. Erityisesti kahdessa Turun pilottikohteessa (luvut 6 ja 8) edellä mainitun yleisen edun ja edustuksellisuuden ongelmat tulevat selkeästi esiin. Ylöjärven tapaus (luku 7) on luonteeltaan naapuruuskiista ja poikkeaa siten näiden kysymysten osalta kahdesta muusta.

5 Tapaus Saramäki

5.1 Jätteenkäsittelylaitos omakotitalojen naapurina

Saramäen kaupunginosa sijaitsee noin kymmenen kilometrin päässä Turun keskustasta pohjoiseen. Se on osa Saramäki–Paimalan aluetta ja Maaria–Paattisten suuraluetta. Vuonna 2010 Saramäki–Paimalan asukasluku oli 503 asukasta. Saramäen asutus on harvaa ja rakennuskanta koostuu yksinomaan omakotitaloista. Osa vanhimmista taloista on rakennettu heti sotien jälkeen ja niissä asuu edelleen alkuperäisiä asukkaita. Suurin osa taloista on rakennettu 1970–80-luvuilla. Uusimmat talot on rakennettu 2010-luvulla. Asukkaat ovat vahvasti juurtuneita alueelle ja kokevat kotipaikkansa maaseutumaisuudessaan ihanteellisena asuinalueena, joka on kuitenkin suhteellisen lähellä keskustaa. Kaikki asukkaat omistavat talonsa, joten alueella asumiseen liittyy asukkaiden kannalta myös huomattavia taloudellisia arvoja ja sitoumuksia. Saramäen alueella sijaitsee muun muassa Turun vankila, suuria puutarha-alan yrityksiä, asfalttiasema, rehutehdas ja kivenmurskausasema sekä runsaasti pienteollisuutta. Saramäkeä luonnehtii maaseutumaisen maiseman ja pienteollisuustoimintojen rinnakkaisuus.

Alueen sijainti lentokentän, Turun ohitustien sekä Tampereen valtatie lähellä tekee siitä yritysten ja Turun kaupungin näkökulmasta houkuttelevan. Kaupunki teki vuonna 1987 alueen kaavaan varaukset teollisuusrakennuksille (T1) ja teollisuus- ja varastorakennuksille (T2) aivan omakotitaloalueen viereen. Korttelissa 6, jossa on nykyään Lassila ja Tikanoja Oyj:n jätteenkäsittelylaitos, alkoi vuonna 1990 silloisen Säkkipäälä Oyj:n autojen varikkotoiminta. Käytöstä poistettujen renkaiden rouhinta ja niiden tuottaminen kierrätysmateriaaliksi aloitettiin vuonna 1997. Kaupungin edustajan, kiinteistöliikelaitoksen johtajan Jouko Turton mukaan kyseessä oli tilanne, jossa velvoite renkaiden uusiokäytöstä tuli nopeasti lakiin, mutta sopivia tiloja, toimijoita ja infrastruktuuria ei ollut. (Turto 17.8.2011)



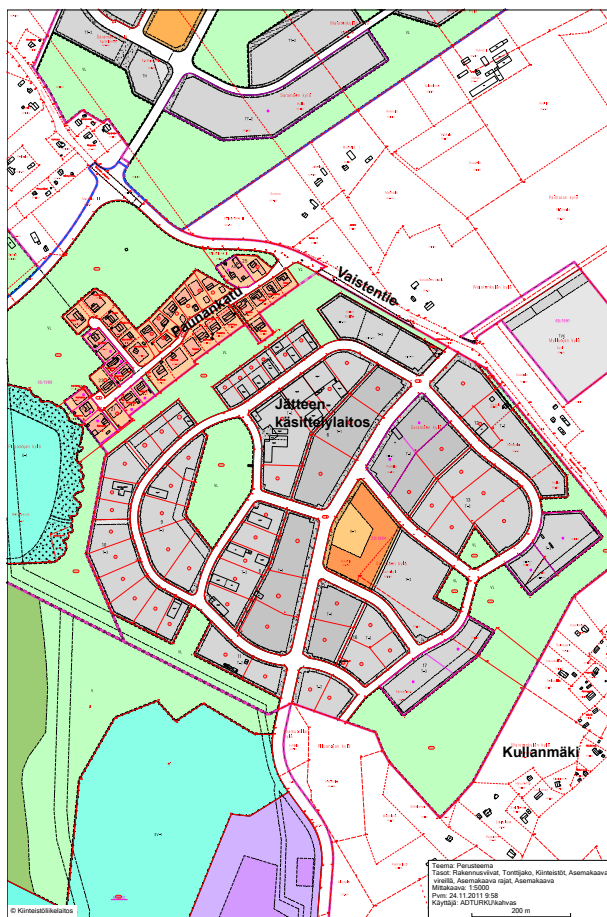
Kuva 1. Saramäki sijaitsee noin kymmenen kilometriä Turun keskustasta pohjoiseen. (Kuva Turun kiinteistöliikelaitos)

Jätteenkäsittelylaitoksen toimipisteen koko ja käsiteltävien jätteiden kirjo ovat kasvaneet vuosien varrella. Öljyisten vesien käsittely aloitettiin vuonna 1998 ja rakennusjätteen käsittely seuraavana vuonna. Aluetta laajennettiin vuonna 2002. Jätelaitoksen kapasiteetti kasvoi huomattavasti vuonna 2006 kun käyttöön otettiin jätteenkäsittelyhalli.

Nykyään L&T:n kiinteistö käsittää toimistotilat, varikon noin 90 ajoneuville, koneiden huoltohallin, ongelmajätteiden lajittelu- ja varastointitilat, jätteenkäsittelylaitoksen sekä käytöstä poistettujen renkaiden varastointi- ja käsittelyalueen. Kiinteistössä työskentelee tai sitä käyttää noin 150 henkilöä. Jätelaitoksen alueella vastaanotetaan, käsitellään ja jatkojalostetaan jätemateriaalia. Yrityksen toimialaan kuuluvat seuraavien materiaalien käsittely ja varastointi ennen jatkosijoitusta: rakennus- ja teollisuusjäte, kaupan ja teollisuuden pakkausjäte, romurenkaat, ongelmajätteet, kyllästetty puu, lasi, muovi, paperi, pahvi ja pakkaukset, likainen katujen hiekoi-tushiekka sekä elintarviketeollisuuden lietteet ja rasvat⁸. Jätteen poltta-

⁸ Jätteenkäsittelyn tuotoksena saadaan kierrätyspolttoainetta, jota käytetään teollisuudessa sekä kierrätysmateriaaleja, kuten metallia, lasia, jotka toimitetaan teollisuudelle takaisin hyödynnettäväksi raaka-aineena. Rengasrouhetta käytetään maarakentamisessa. Alueella on lupa perustaa myös pienkierrätysasema, joka vastaanottaa pieneriä kierrätysjätettä, asemaa ei kuitenkaan ole toistaiseksi perustettu.

Kuva 2. Saramäen alueen asemakaava vuodelta 1987. (Kuva Turun kiinteistöliikelaitos)



mista ei harjoiteta. Yrityksellä on lupa käsitellä, välivarastoida ja toimittaan hyödynnettäväksi tai muualla käsiteltäväksi 72 600 tonnia materiaalia vuodessa. Jäte tulee pääasiassa Turun alueelta kaupan alan yrityksiltä, teollisuudelta ja rakennusliikkeiltä.

5.2 Ympäristökonflikti ja valituskierte

Ympäristökonflikti on syntynyt siitä, että hyvin monet lähialueen asukkaat pitävät L&T:n jätteenkäsittelyä sopimattomana yritystoimintana nykyisessä sijaintipaikassaan lähellä asuinalueita. Aivan jätteenkäsittelylaitoksen vierestä on purettu asuintaloja. Lähin katu on Paunankatu, jolla asuintalon pienin etäisyys laitoksesta on noin 130 metriä. Kilometrin päässä jätteenkäsittelylaitoksen eteläpuolella sijaitsee Kullanmäki. Asukasvalitukset alkoivat vuonna 2002 kun yritys haki ympäristölupaa toimintansa

laajentamiselle painekyllästetyn puutavaran, ongelmajätteiden, sähkö- ja elektroniikkaromun, alkulajiteltujen kierrätysmateriaalien ja hiekanerotuskaivojen käsittelyyn. 42 asukkaan ryhmä jätti yrityksen ympäristölupahakemukseen muistutuksen. Siinä asukkaat toivat esiin, että ”nykyinenkin toiminta rikkoo asemakaavamääräyksiä ja [se] on haitannut asumista alueella ja asukkaat ovat tehneet useita valituksia”. Valituksessa listataan, että haettu toiminta rumentaa kohtuuttomasti maisemaa ja aiheuttaa terveydellisiä haittoja, sekä loukkaa ”yleistä ja yksityistä etua”. Lounais-Suomen ympäristökeskuksen päätös antoi yritykselle ympäristöluvan hakemiinsa toimintoihin ja totesi asukkaiden valituksista, että ”korttelialueella tehtävä toiminta vastaa teollisuustoimintaa ja on siis kaavamääräysten mukainen”. (Lounais-Suomen ympäristökeskus 24.3.2003.)



Kuva 3. Saramäen suurimmat asutuskeskittymät ovat Paunankatu ja Kullanmäki. (Kuva Turun kiinteistöliikelaitos)

Myöhemmin (vuonna 2004) 38 asukkaan ryhmä haki muutosta Lounais-Suomen Ympäristökeskuksen päätökseen valittamalla Vaasan Hallinto-oikeuteen. Aasukkaat esittivät, että L&T:n hallinnoima tontti on kaavanvastaaisessa käytössä, puunmurskaus aiheuttaa suurta pölyhaittaa ja laitoksen toiminnasta koituu meluhaittaa. Lisäksi asukkaiden mukaan uudet haetut luvat painekyllästetyn puun murskaamiseen sekä ongelmajätteen vastaanottamiseen ovat alueelle soveltumatonta toimintaa. Valituksessa tuotiin esiin myös, että ”yrityksen toiminta on ollut täysin piittaamatonta asukkaiden toiveista”. Vastineessaan yritys päätti vetää pois hakemuksensa koskien painekyllästettyä puuta ja öljyisten vesien käsittelyä. Vaasan Hallinto-oikeus myönsi L&T:lle haetut luvat pois vedettyjä lukuun ottamatta. Perusteluna oli ”ettei ympäristöluvan mukaista toimintaa, jossa on kysymys jätteen laitospäisestä hyödyntämisestä tai käsittelystä voida pitää sijaintipaikalla voimassa olevan asemakaavan vastaisena.” (Vaasan Hallinto-oikeus 21.4.2004).

21 asukkaan ryhmä valitti Vaasan Hallinto-oikeuden päätöksestä KHO:een. Ensisijaisesti he vaativat, että ympäristökeskuksen ja Vaasan Hallinto-oikeuden päätökset kumotaan ja siten L&T:n hakemus hylätään. Toissijaisesti he esittivät, että jätteen käsittely ja murskaustoiminta siirretään kokonaan sisätiloihin, joissa on suodattimet ja avoimet jätelavat on korvattu umpinaisilla astioilla. Korkein hallinto-oikeus säilytti kuitenkin Hallinto-oikeuden päätöksen pääpiirteissään. (Korkein Hallinto-oikeus 30.11.2004) Vuonna 2006 valmistunut kierrätysmateriaalien tuotantolaitos nosti toimipisteen kapasiteettia huomattavasti. Aasukkaat vaativat, että laitoksen toimintaan tulisi soveltaa ympäristövaikutusten arviointimenetelyä, Lounais-Suomen ympäristökeskus kuitenkin päätti, että tämä ei ole tarpeen (Lounais-Suomen ympäristökeskus 20.2.2007).

5.3 Hakemus yhdyskuntajätteen käsittelystä kärjistää konfliktin

Konflikti kärjistyi vuosina 2007–2008 kun yritys haki yhdyskuntajätteen käsittelylupaa. Samanaikaisesti laitoksen pihamaalla oli seisonut kierrätyspolttoainetta sisältäviä paaleja suuri määrä yrityksen edustajien mukaan useiden kuukausien ajan ja asukasarvion mukaan puolestatoista vuodesta kahteen vuoteen odottamassa jatkosijoitusta. Yrityksen edustajan mukaan tämä johtui tilanteesta, jossa kierrätyspolttoaineen menekki oli heikko. Aasukkaat ryhtyivät entistä aktiivisemmin kampanjoimaan yritystä vastaan. L&T:n vuonna 2007 hakemaa kotitalouksista peräisin olevan

yhdyskuntajätteen käsittelylupahakemusta koskien jätettiin 15 muistutusta yhteensä 139 allekirjoittaneelta. (Lounais-Suomen Ympäristökeskus 16.6.2008.)

Nimien kerääminen edusti selvästi suuren asukasjoukon voimien yhdistämistä, sillä yhdessä kirjeistä oli 117 asukkaan nimet. Myös Moisio pientalot ry sekä yhdeksän paikallista yritystä ja kiinteistöyhtiötä jättivät yhteisen valituksen, loput olivat yhdestä neljään henkilöä koostuvien asukasryhmien valituksia. Kaikissa valituksissa yhteinen piirre oli, että niissä oli listattu hajuhaitat jotka aiheutuivat yhdyskuntajätteen koekäsittelyssä⁹, melu, epäsiisteys ja visuaaliset haitat. Osassa muistutuksia todettiin, että jätteenkäsittelylaitos ei sovi alueelle ja ehdotettiin sen siirtoa muualle. Yhdessä muistutuksessa toimintaa pidettiin alueelle sopivana ja tämän lisäksi myönteisenä, mutta toiminnan kehittämiselle ”tehokkaampaan, puhtaampaan ja ympäristöystävällisempään suuntaan” koettiin selkeä tarve. (Lounais-Suomen ympäristökeskus 16.6.2008.)

5.4 Ensimmäiset neuvotteluyritykset kariutuvat

Konfliktin kärjistymisen aikoihin L&T aloitti neuvotteluhankkeen ristiriitojen ratkaisemiseksi. Selvittelyn edistämiseksi oli palkattu juristi. Yritys järjesti asukkaille tiedotustilaisuuksia yrityksen toiminnasta sekä yhdyskuntajätteen käsittelyluvasta. Neuvotteluissa laadittiin sopimusehdotus yhteistoiminnan raameiksi asukkaiden ja L&T:n välille, mutta sitä ei ikinä allekirjoitettu. Tilanne päättyi yrityksen edustajien mukaan siihen, että asukkaat eivät enää tulleet yrityksen järjestämään tapaamiseen. Myöskään yrityksen silloinen johto ei ollut yrityksen edustajien mukaan sitoutunut asukkaiden kanssa neuvotteluun.

L&T sai yhdyskuntajätteen käsittelyyn myönteisen päätöksen 15.6.2008. Asukkaat valittivat päätöksestä Vaasan hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeus katsoi, että yhdyskuntajätteen lisäämiseksi yrityksen ympäristölupaan ei ollut esitetty riittäviä selvityksiä, ja palautti päätöksen Lounais-Suomen ympäristökeskukselle. (Vaasan Hallinto-oikeus 8.10.2009) Se päätti tämän johdosta kiristää yritykselle kohdistettuja vaatimuksia. Asukkaat valittivat Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä vielä Korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valittajina oli 16 henkilöä. Valituksen kohteena oli jätteenkäsittelylaitoksen ympäristölupa kokonaisuudessaan sekä yhdyskuntajätteen käsittely. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että Vaasan hallinto-oikeuden perustelut

⁹ Yrityksen edustajat kuitenkin korostavat, että koekäsittely läpäisi sitä seuranneen ympäristöviranomaisen tarkastelun.

riittävät ja näin ollen se ei muuttanut Vaasan hallinto-oikeuden päätöstä. (Korkein Hallinto-oikeus 29.3.2011.)¹⁰

Yritys näki, että asukasvalituksilla oli vaikutusta Hallinto-oikeuden päätökseen palauttaa lupa Lounais-Suomen ympäristökeskukselle. ELY-keskuksen ylitarkastaja Elvi Hakila vahvistaa haastattelussa tämän oletuksen (10.11.2011). Yritys päätti kuitenkin lopulta olla aloittamatta yhdyskuntajätteen käsittelyä säilyttääkseen rauhan asukkaiden kanssa ja toisaalta siksi, että ehtojen tiukentaminen olisi tehnyt toiminnasta huomattavasti hankalampaa.

”Se tilanne oli niin tulehtunut, että katsottiin ja arvioitiin, että tämä on niin lähellä noita asukkaita tuossa noin, että tämä ei vain ole paikkana oikea sen tyypiselle toiminnalle.” (L&T:n edustaja 30.9.2011)

5.5 Vireillä on ympäristöluvan rajoittaminen hajuhaittojen takia

Asukkaiden mukaan suurin koettu haitta viime vuosina on ollut haju. Hajun esiintyminen on kuitenkin sidoksissa vuodenaikaan ja tuulen suuntiin siten, että lämpiminä kausina haitta on suurempi. Haju on myös liittynyt toiminnan häiriöihin, kuten laitoksen pihalla seisoviin paaleihin. Haastatteluissa asukkaat totesivat hajuhaittojen olevan vaihtelevia, mutta jatkuvia. Eräs asukas luonnehtii:

”Mua häiritsee hirveästi oikeasti ne hajut tänä päivänä. Että se on mun mielestä kuin kaatopaikka, se haisee siinä ja varsinkin hellepäivinä. Ja tietenkin kun töist tulee, mis on erilainen puhdas tuoksu, niin kun tulee tänne meidän alueelle, niin se haju tulee heti nenään, et sen sillain huomaa--”. (AS11)

Hajuhaittoihin liittyy myös se, että haju tarttuu pyykkeihin, jotka kuivuvat ulkona. Varsinais-Suomen Elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskuksen (ELY-keskuksen) viranomaisen mukaan hajuhaittaa aiheutuu erityisesti silloin kun jätettä siirretään paikasta toiseen (Hakila 10.11.2011).

ELY-keskus haki 28.6.2011 Aluehallintovirastolta L&T:n ympäristöluvan rajoittamista siten, että elintarvikelietteiden, -rasvojen ja kauppa-liikkeiden jätteiden vastaanotto ja käsittely poistetaan tai rajoitetaan yrityksen ympäristöluvasta kokonaan. Perusteluna tälle annettiin, että

¹⁰ Samanaikaisesti L&T:n ja asukkaiden välisen kiistan kanssa alueella oli meneillään toinen ympäristölupaprosessi koskien Suomen rakennusjäte Oy:n toimintaa. Asukkaat edistivät muistutuksillaan sitä, että Suomen rakennusjäte Oy:n toiminta poistui alueelta vuonna 2010 kun yrityksen toiminta todettiin kaavan vastaiseksi. Myös motokrossirata siirrettiin asukasvalituksien vuoksi pois alueelta. Usea haastateltu asukas piti tätä kuitenkin vähän tarpeettomana ja motokrossiradan aiheuttamaa haittaa vähäisenä verrattuna L&T:n aiheuttamaan haittaan.

”Toiminnanharjoittaja ei ole saanut valvontatoimenpiteistä huolimatta järjestettyä toimintaansa sellaiseksi, ettei siitä aiheutuisi läheisille kiinteistöille toistuvaa hajuhaittaa”. (Varsinais-Suomen ELY-keskus 28.6.2011) ELY-Keskuksen ylitarkastajan mukaan taustasyynä tälle olivat 2011 kesällä esiintyneet kohtuuttoman suuret hajuhaitat. (Hakila 10.11.2011.)

Toiseksi yleisimmin koettu haitta on ollut alueen roskaisuus. Se on ollut useiden asukkaiden mielestä liiallista, toisaalta sen on koettu parantuneen viime vuosien aikana. Osan mielestä jätteenkäsittelykortteli sinänsä on visuaalinen haitta, joka tuo alueelle kaatopaikan tuntua. Osa kuittaa, että visuaalisuudella ei ole merkitystä.

Kiusallisina koettuja, mutta kausiluonteisia häiriötekijöitä ovat olleet eläinhaitat. Jotkut asukkaat sanovat nähneensä omilla pihamaillaan ja muualla alueen läheisyydessä rottia. Tämän lisäksi asukkaat ovat valittaneet jätteiden ajoittain houkuttelevan alueelle parvittain lokkeja. Myös lastausautojen meteli kausiluonteisesti aikaisin aamuyöstä sekä autojen nostattama pöly ja korkea ajonopeus ovat häirinneet osaa asukkaista. Puunmurskaustoiminnasta on koettu pölyhaittaa. Laitostoiminnan turvallisuus ja asianmukaiset varmistukset ovat myös mietityttäneet asukkaita. Huolen heräämiseen on liittynyt kaksi tulipaloa, jotka syttyivät jätteenkäsittelylaitoksessa. Yrityksen toiminnastaan ja sen muutoksista tiedottamiseen on liittynyt myös katkonaisuutta. Asukkaille ei ole ollut selvää, mitä alueella varsinaisesti tehdään ja minkälaista jätettä siellä prosessoidaan.

5.6 Jätteenkäsittelylaitos väärässä paikassa?

Valituksissa esiintyneet asukkaiden kokemat haitat voi summata siten, että suuri osa lähiasukkaista kokee, että laitoksessa harjoitettava jätteenkäsittelylaitoksentoiminta ei sovi asuinalueen läheisyyteen. Asia muotoiltiin Korkeimpaan hallinto-oikeuteen jätetyssä valituksessa näin: ”Asukkaiden kannalta nyt kysymyksessä oleva toiminta on vaikutuksiltaan Topinojan kaatopaikan kaltaista”. (Korkein hallinto-oikeus 29.3.2011) Toiminnan kaavanvastaisuutta on käytetty argumenttina useissa valituksissa. Lounais-Suomen ympäristökeskus sekä eri oikeusasteet ovat päätöksissään kuitenkin todenneet, että Suomessa T1 ja T2 -alueiksi kaavoitetuilla alueilla kyseisen kaltainen toiminta on tyypillistä ja se vastaa teollisuusalueen toimintaa. Oikeuden päätöksenteko ei kuitenkaan ota kantaa siihen, soveltuuko alue kaavan salliman toiminnan puolesta ympäristöönsä. Tämän kaltainen harjonta on aikanaan kuulunut kaupungille, kun kaupunki on tehnyt kaavaan aluevarauksia eri toimintoja varten.

Asukkaat kokevat alueen ainutlaatuisena asuinympäristönä, maaseutuna kaupungin läheisyydessä. Alueen luonne on kuitenkin muuttunut ratkaisevasti useiden asukkaiden asumishistorian aikaan. Monet asukkaat tuovat esiin, että he eivät lähtökohtaisesti pidä epätoivottavana sitä, että naapurissa on pienteollisuusalan toimijoita. Heidän mukaansa jätteenkäsittelylaitoksen toiminnan laajentuminen pikku hiljaa vuosien myötä on tuonut haittoja ja saanut toiminnan muistuttamaan kaatopaikan toimintaa. Eräs asukas luonnehtii tilannetta haastateltujen keskuudessa tyypillisellä tavalla:

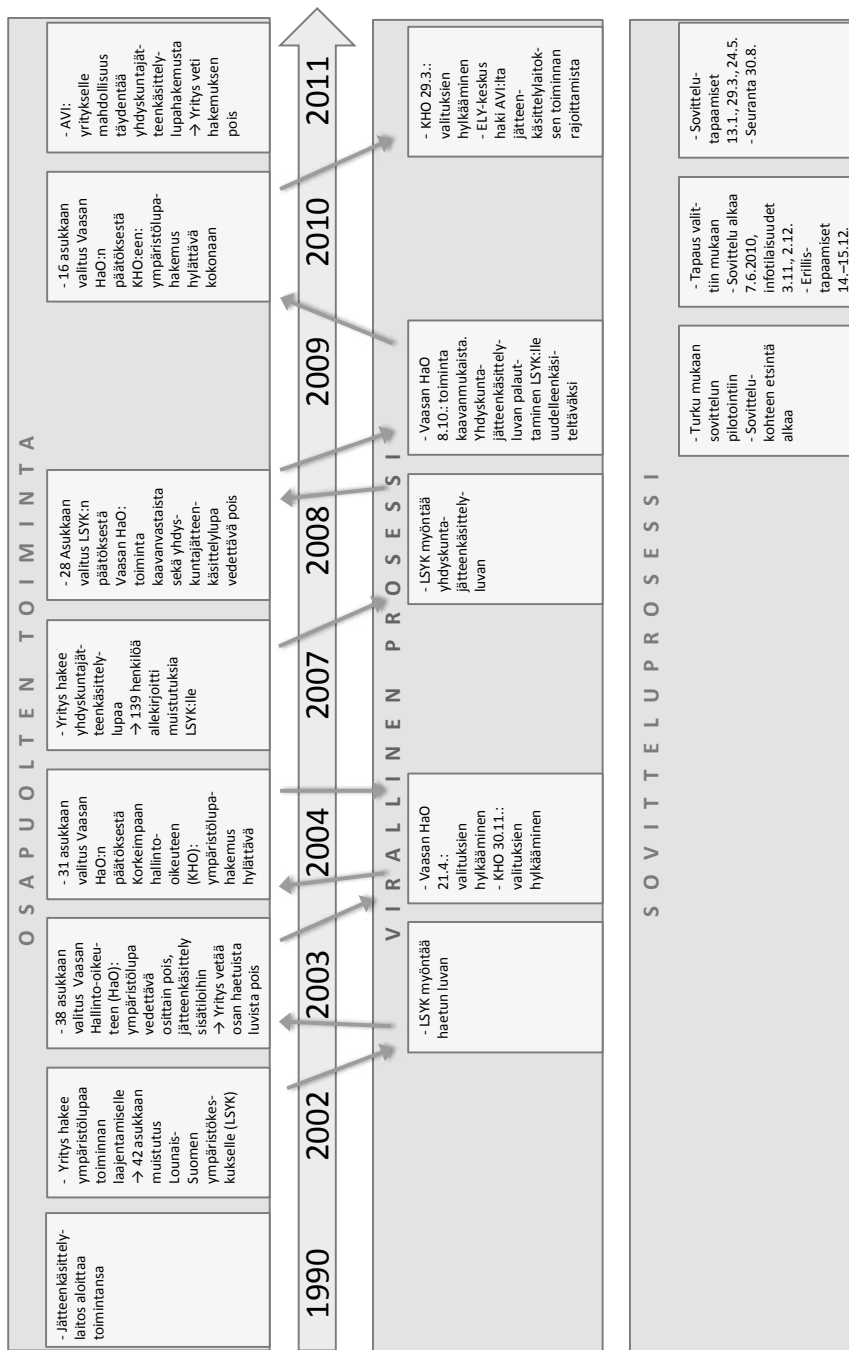
"Koko pulju on väärässä paikkaa. Turun kaupunki on aikanaan antanut tuon paikan heille, niin. Ja sitten se on pikku hiljaa laajentunut koko ajan--." (AS8)

Yksi asukkaista kuvailee asukkaiden ja kaupungin intressien ristiriitaa aluekehityksessä, kaupunki pyrkii vahvistamaan teollisuustoimintaa, mikä vaikuttaa asumisen laatuun.

"Että me asumme teollisuusalueella. Meiltä on viety täältä kaikki palvelut pikku hiljaa pois. Täällä on ollut koulua ja kirjastoa ja kaiken näköistä, mutta Turun kaupunki rämpsii ne yksitellen kaikki pois, ja todennäköisesti perimmäinen tavoite on se, että ihmisetkin lähtisivät, jotta he (kaupunki) saisivat tämän alueen teollisuuskäyttöön. Ne on nyt ne ovat tuoneet tuonne noita teollisuusyrityksiä. Siellä on kumminkin niitä omakotitaloja siellä täällä harvakseltaan edelleen siellä alueella, niin on se nyt selväkin, että siitä helposti ongelmaa syntyy. Kaupunki rakentaa teollisuusaluetta ja ihmiset haluaisivat siellä asua. Tämä on se keskeisin homma tässä." (AS9)

Taulukko 4. Toimijat Saramäen kiistassa.

Häiriön aiheuttaja	Häiriön kokija/valittaja	Viranomaiset
Lassila ja Tikanoja	Asukkaat Alueen yritykset Moision pientalot ry	Kaupunki Kaavoitus Kiinteistöliikelaitos Ympäristövalvonta Ympäristönsuojelutoimisto Valtio Ely-keskus (v. 2010 lähtien) Aluehallintovirasto Lounais-Suomen ympäristökeskus (v. 2010 asti) Oikeusasteet Vaasan Hallinto-oikeus Korkein Hallinto-oikeus



Kaavio 3. Saramäen tapauksen aikajana.

Turto näkee asian siten, että ”yhdyskuntarakenteessa meillä on semmoinenkin periaate, että me ei tehdä puhtaita työpaikka-alueita, vaan että on tää tällainen tietynlainen sekarakenne, niin tämä on semmoinen alue varmasti, mikä sinne jää asuntoalueena”. Turton mukaan aluetta on profiloitu toisin kuin ”fakkiomakotialueita”, esimerkiksi siten, että suurilla tonteilla on pyritty vastaamaan autoyrittäjien tarpeisiin auton säilytyspaikan suhteen. Toimintojen painopisteen muutosta Turto kuvasi luonnollisena kehityksenä, jota yhdyskunnissa tapahtuu hiljalleen. Turto luonnehtii alueiden kehitystä:

”-- Siinä tulee uusia tarpeita ja siinä tulee hankausta -- että asioiden kanssa täytyy vain elää, tietyllä tavalla, osata elää, että siitä nyt tehtäisiin kuitenkin niin kuin kohtuullista.”

5.7 Saramäki SSF:n ympäristösovittelun pilottitapauksena

Apulaiskaupunginjohtaja Jarkko Virtanen (11.10.2011) luonnehtii sovittelun aloittamista Saramäessä:

”--vaikutti sitten, että tästä ei tulla pääsemään ratkaisuun, eliikkä ratkaisu tulee olemaan -- korkeimpaan hallinto-oikeuteen menevä prosessi, ja missään vaiheessa ei päästä ratkaisuun, joka eliminoisi jatkovalitukset kaikesta mahdollisesta”.

Suomen sovittelufoorumi valitsi sovittelijoiksi yrityskonsultti ja pastori Seppo Mäen, jolla oli noin 25 vuoden kokemus työyhteisö- ja perhekonfliktien sovittelusta sekä Teppo Örmän, jolla oli sovittelukokemusta työyhteisökonflikteista parin vuoden ajalta. Caterina Casagrande-Mäkelä toimi sovittelussa koordinaattorina, hänen tehtävänsä oli huolehtia järjestelyistä, tiedottamisesta ja tilaisuuksien juontamisesta. Teuri Brunila toimi tapauksen käynnistäjänä Casagrande-Mäkelän kanssa. Hän oli sovittelijana yhdessä sovittelutapaamisista.

Sovitteluun oli kutsuttu noin 80 asukasta jätteenkäsittelylaitoksen läheisyydestä. Lassila & Tikanojan edustajina sovitteluun osallistuivat L&T:n Länsi-Suomen liiketoiminnanjohtaja, asiakkuuspalvelupäällikkö ja tuotantopäällikkö. L&T:n edustajat luonnehtivat yrityksen tavoitteena sovittelussa olleen keskusteluyhteyden muodostaminen asukkaiden kanssa. Toistuvat asukkaiden nostamat oikeusprosessit sekä valitukset ympäristöviranomaisille ovat luonnollisesti rasite yrityksen toiminnalle. Asukasvalitukset ovat varteenotettava tiedonlähde yritystä valvovalle Varsinais-Suomen

ELY-keskuksen viranomaiselle, näin ollen niillä voi olla merkitystä myös yrityksen ympäristöluvan kannalta. Voidaan myös ajatella, että epäedulliset välit asukkaiden kanssa eivät myöskään tue myönteistä yritysimagoa. Haastattelussa tulee myös esille, että sovittelun myötä tehtävät parannukset tukevat myös yrityskehitystä. Toimipisteen johtaja vaihtui vuonna 2008, ja yrityksen edustajat kokivat uuden johdon olevan avoimempia asukaspa-lautteelle ja tiedostavan hyvien asukassuhteiden merkityksen vanhaa joh-toa selkeämmin. Yrityksen edustaja luonnehtii silloisen johdon linjaa näin:

”Mun nähdäkseni meidän yhtiön silloinen johto oli sitä mieltä, että ei tuommoinen naapurusto voi tavallaan valvoa meidän toimintaa, että se on viranomaiset”.

Lounais-Suomen ympäristökeskus toimi yrityksen ympäristöluvan myön-täjänä vuoteen 2010 asti. Tämän jälkeen ympäristöluvan antajana on toimi-nut Lounais-Suomen aluehallintovirasto (AVI). AVI:n päätöksiä ja yrityk-sen toimintaa valvoo Varsinais-Suomen Elinkeino, liikenne ja ympäristö-keskus (ELY-keskus). Ympäristönsuojelutoimisto on toiminut kaupungin lausuntoja antavana ympäristöviranomaisena. ELY-keskuksen ylitarkas-taja Elvi Hakila toi esiin, että hänelle ei esitetty pyyntöä osallistua sovitte-luun viranomaistahona. Hän ei tosin myöskään katsonut osallistumistaan aiheelliseksi, jotta asukkaille ei tulisi väärä kuva, että sovittelulla voisi olla jotakin vaikutusta ympäristölupaprosessiin. Hänen mukaansa asukkaiden keskuudessa näitä epäilyksiä oli syntynyt. Hän kuitenkin piti mahdollisena valvovan viranomaisen osallistumista sovitteluun ympäristölupaproses-sista ja -lainsäädännöstä tietoa antavana asiantuntijana. Hän sanoi, että jos sovittelu ”tulee muotiin” ympäristölupa-asioissa, ELY-keskuksenkin tulee toki osallistua jos on tarvetta asiantuntijatiedolle. (Hakila 10.11.2011.)

Kaupungin intressinä asiassa on muun muassa vähentää kaupungin edustajille tulevien valitusten määrää, sillä heidän mahdollisuutensa vai-kuttaa asiaan ovat rajalliset. Kaupungin edustajana sovitteluun osallistui Kiinteistöliikelaitoksen johtaja Jouko Turto. Hän jäsensi konfliktin olevan asukkaiden ja yrityksen välinen, ja palautti sen erityisesti entisen johdon aikaan muotoutuneisiin henkilösuhteisiin. Hän näki myös noista ajoista juontuvan asukkaiden kokemaan epäluottamuksen keskeiseksi tekijäksi konfliktissa edelleen.

Jouko Turto (17.8.2011) ei koe kaupunkia osapuoleksi, vaikka kaupungilla onkin tapauksessa useampi rooli tontin vuokraajana, rakennusluvan anta-jana, ympäristölupakysymyksessä lausunnon antajana, sekä tapauksen seuraajana. Myöskään suoraan intressitahona kaupunki ei itseään koke-nut (Virtanen 11.10.2011). Turton mukaan tilannetta oli pyritty ratkaisemaan

kaupungin viranomaisten ja poliittisten luottamushenkilöiden kautta, mutta ratkaisua ei ole tätä kautta löytynyt. Turto kuvailee tarvetta yrityksen ja asukkaiden välisten puhevälien muodostamiselle:

”Siellä ei nyt niillä asukkailla ja L&Tlla ei ollut puhevälejä ja sitä keskustelua -- asukkaat pyrki käymään kaupungin kautta, tai nimenomaan poliitikkojenkin kautta, ja sanotaan että sehän ei johtanut mihinkään muuhun kuin ojasta allikkoon, elikä poliitikot tietysti niin, he ovat tietysti heille potentiaalisia äänestäjiä, että sieltä nyt sitten on tullut asukkaille sitten semmoisia odotuksia.” (Kaupungin Kiinteistöliikelaitoksen johtaja)

Kuitenkin huomionarvoista oli, että kaikki haastatellut asukkaat kokivat, että pohjimmainen syy tilanteeseen on kaupungin kaavoitusratkaisussa. Tästä näkemyksestä on esimerkkinä seuraava lainaus asukkaan haastattelupuheenvuorosta:

”Ja kaupunki on tämän ongelman synnyttänyt, eivätkä he pysty sitä itse ratkaisemaan, niin sitten otetaan ihmiset apuun, että ratkaiskaa te tämä heidän aiheuttamansa ja tekemänsä soppa. Siinä mielestä tämä on kyllä aika erikoinen juttu. Poliitikot ja virkamiehet aiheuttavat ongelman, ja sitten pistetään asukkaat ratkaisemaan se, eiks niin. Hiukan hölmöltä kuulostava homma.” (AS9)

Konfliktille tunnusomaista on, että asukkaat eivät muodosta yhtenäistä ryhmittymää, jolla olisi yhtenäinen näkemys. Tutkimukseen haastateltujen asukkaiden, sovittelijoiden ja virkamiesten käsitys on, että alueen asukaskunta on jakautunut kolmeen osaan. Yksi ryhmittymä suhtautuu L&T:n toimintaan hyvin kriittisesti. Tämä ryhmä on ollut viimeisimmässä oikeusprosessissa valittajana. Oikeuteen valittajien ryhmä oli suurempi ennen viimeisintä, Korkeimman hallinto-oikeuden valitusprosessia. Tämä ryhmittymä on ollut myös kriittinen sovitteluprosessia kohtaan ja on epäillyt, että oikeus saattaa tulkita sen lieventävänä asianhaarana. Toinen ryhmittymä suhtautuu yritykseen neutraalimmin ja pyrkii yhteistyön aikaansaamiseen yrityksen kanssa ja pitää kaikkia parannuksia myönteisenä. Kolmas ryhmittymä koostuu uusista 2010-luvulla alueelle muuttaneista asukkaista, ja se on ollut neutraali ja passiivinen sovittelun suhteen. Tämä ryhmä on ilmeisesti jo muuttaessaan ollut tietoinen jätteenkäsittelylaitoksen haitoista, eikä koe niitä häiritsevinä. Asukasarvion mukaan sovitteluun osallistui 25 eri asukasta. Sovittelun järjestäjät eivät sen sijaan pitäneet osallistujista kirjaa.

Yrityksen edustajat sekä osa asukkaista kokee, että yrityksellä on tahtotila tilanteen parantamiseksi. Yritys on tehnyt useita toimenpiteitä haittojen ja häiriöiden ehkäisemiseksi. Osa niistä on tehty sovitteluprosessissa esiin tulleiden huomioiden vaikutuksesta ja osa jo ennen sovitteluprosessia. Hajun vähentämiseksi laitoksen ilmanvaihtojärjestelmään on asennettu

aktiivihiihliisuodatin sovitteluprosessin aikaan. Asukkaiden mukaan tämä ei kuitenkaan ole lopettanut hajuhaittojen esiintymistä kokonaan. Ympäristökeskus on aiemmin pyytänyt asukkaita pitämään hajupäiväkirjaa. Osa asukkaista pitää sitä edelleen. Sovittelun yhteydessä yritys satsasi voimakkaasti parannustoimenpiteisiin. Yrityksen työntekijät olivat valmiudessa läpi vuorokauden jokaisena viikonpäivänä tulemaan 45 minuutissa paikalle todentamaan ongelmaa, jos asukas soittaa. Soittoja tuli kuitenkin vain kolme kahden kuukauden aikana kahdesta kotitaloudesta. Yritys on alkanut myös pitää omaa hajuseurantaa.

Joidenkin asukkaiden mielestä jätteenkäsittelylaitoksen toiminta ei vastaa selvityksiä, joita yritys on itse antanut toiminnastaan ympäristölupamettelyn ja oikeuskäsittelyiden yhteydessä. Asukkaiden mukaan sisätilojen toimintaa suoritetaan myös ulkotiloissa sekä avonaisissa sisätiloissa.

”Mutta kun me nähdään, ei ne toteudukaan ne jutut niin kuin laitetaan papereihin, että tehdään sitä ja sitä, että ovet on kiinni. Ne ovat selvästi aina auki, mistä sitten pöllähtää yli katon.” (AS8)

Asukasarvioiden mukaan myöskään tarkastuskäyntejä varten siivottujen tilojen puhtaus ei vastaa alueen yleistä siisteyden tilaa. Erään asukkaan mukaan siivous vaikutti siten, että hajua ei viikkoon tuntunut.

5.8 Sovittelun toteutus

Sovitteluprosessi alkoi infotilaisuudella 7.6.2010. Ensimmäisen tilaisuuden yhteydessä asukkaiden motivointi todettiin haasteelliseksi. Sen vuoksi järjestettiin toinen infotilaisuus Moisio asukasillan yhteydessä 3.11.2010. SSF:n järjestämä sovittelun oma info- ja käynnistystilaisuus järjestettiin puoli vuotta ensimmäisen yrityksen jälkeen, 2.12.2010 ja tämän jälkeen vuorossa olivat yksittäistapaamiset 14.–15.12.2010. Ensimmäinen yhteinen sovittelutilaisuus järjestettiin 12.1.2011, jota seurasivat tilaisuudet 29.3.2011 ja 24.5.2011. Sovitteluprosessin seurantalaisuus järjestettiin vielä 30.8.2011, kyseisen tilaisuuden vetovastuun olivat ottaneet L&T:n edustajat. Kaikki tilaisuudet järjestettiin ilta-aikaan.

Ensimmäinen sovittelutilaisuus

Ensimmäinen sovittelutilaisuus järjestettiin 7.6.2010 Suomen sovittelufoorumin tiloissa Hämeenkadulla. Paikalla olivat viisi asukasta, kaksi L&T:n edustajaa sekä Turun kaupungin Kiinteistöliikelaitoksen edustaja Turto. Sovittelun puolesta paikalla olivat kaksi puheenjohtajaa Casagrande-Mäkelä ja Brunila sekä kaksi sovittelijaa, Mäki ja Örmä.

Alussa toinen puheenjohtajista selosti sovittelun ideaa. Heti tilaisuuden alussa tapahtui sovittelijoiden mukaan ratkaiseva käänne kun yksi asukkaista pyysi puheenvuoron, ja selosti ahdinkoaan. Sovittelija kuitenkin oli keskeyttämässä puheenvuoron, ja ehdottamassa, että aiheeseen palattaisiin myöhemmin. Henkilö kiivastui tästä ja poistui ovet paukkuen paikalta ja totesi, että ”juuri sanottiin, että ketään ei keskeytetä”. Välikohtaus kuvaa yleisemminkin sitä, että osalla asukkaista tunteet olivat erittäin voimakkaita ja pinnassa. Tämän vuoksi myöskään sovittelijoiden selostus kyseisen tilaisuuden luonteesta ei tuntunut selviävän asukkaille ajoissa. Myös epäluuloa oli ilmoilla. Sovittelijoiden puheenvuoroissa korostui kuitenkin sekä aloitustilaisuuden että koko sovittelun roolin neutraalius.

Alun jälkeen keskustelu rauhoittui ja muuttui rakentavampaan suuntaan. L&T piti vain yhden puheenvuoron. Kun kaikki ovat sanoneet jotakin, alkoi muodostua keskustelua. Puhe alkoi siirtyä siihen, ovatko kaikki osalliset paikalla. Järjestäjät kysyivät asukkailta, miten saada lisää naapureita paikalle. Eräs asukkaista totesi järjestäjille, että ”teidän huolena” on saada tarpeeksi asukkaita mukaan, ja että paikalla olevat naapurit eivät voi motivoida muita naapureita. Osa asukkaista ihmetteli, miksi esimerkiksi ELY-keskuksen edustajaa ollut paikalla. Myös alueelta lähtemässä oleva Rakennusjäteyritys herätti keskustelua.

Yksi osallistuja toi esiin pitävänsä lähtökohtaa hyvin hankalana sen vuoksi, että asia on asukkaiden kokeman vääryyden kannalta hyvin selkeä. Osa osallistujista tuntui pitävän sovitteluun lähtöä tärkeänä, osa suhtautui selvän skeptisesti eivätkä he kenties nähneet tilanteessa mahdollisuuksia. Yleisesti ottaen naapureilla tuntui olleen hyvin vahva puolustusasento. Esi-merkkinä suhtautumisesta ovat joidenkin asukkaiden puheessa toistuvat vahvat ilmaukset, kuten ”meitä taas jymäytetään”. Tilaisuudessa yritettiin ikään kuin yhdessä ymmärtää, että voimakkaat reaktiot olivat ymmärrettäviä ja hyödyllisiä sovittelun etenemisen kannalta. Sovittelussa päätettiin, että järjestelijä ja sovittelijat laativat lyhyen kirjelmän, jonka he jakavat alueen asukkaille, ja aloittavat sitten yksittäistapaamiset.

Moision asukastilaisuus

Asukkaiden motivointi koettiin kuitenkin niin hankalaksi, että sovittelun järjestäjät kokivat tarpeelliseksi asian esiin ottamisen Moision asukastilaisuuden yhteydessä 3.11.2010 Maarian Mahdin majalla. Tilaisuutta veti Turun apulaiskaupunginjohtaja Jarkko Virtanen, joka osoitti myötätuntoa asukkaita kohtaan. Tilaisuudessa oli myös Turun kaupungin Kiinteistöliikelaitoksen ja ympäristönsuojelutoimiston edustaja. Ihmiset olivat

epäluuloisia erityisesti L&T:aa kohtaan. Tilaisuudessa päätettiin tutkia mahdollisuutta perustaa hajupaneeli arvioimaan hajuhaittoja yrityksen tontilta. Kaupungin ympäristöviranomaisen piti tätä hyvänä ehdotuksena, ja totesi, että hajuhaittojen todentaminen on kuitenkin haasteellista. Ympäristöviranomaisen kertoi tilaisuudessa myös, että Suomen rakennusjäte poistuu alueelta. Tilaisuudessa todettiin, että asukkaiden ja L&T:n välinen Korkeimman hallinto-oikeuden prosessi katsotaan loppuun, mutta sovittelu on mielekästä käynnistää siitä huolimatta, sillä prosessi ei välttämättä tuota asukkaille voitokasta lopputulosta. Esillä oli myös keskustelua siitä, mikä kaupungin rooli on tapauksessa. Apulaiskaupunginjohtaja oli sitä mieltä, että kaupunki ei voi tehdä mitään koko asiassa kun mietitään ympäristöluvan rajoja ja rajoitteita, mutta esiin nousi kuitenkin se, että kaupungin omistaman tontin vuokranantajana kaupungilla voisi olla vuokraehtoja L&T:lle.

Sovittelun infotilaisuus

Sovittelun infotilaisuus järjestettiin 2.12.2010 Maarian Mahdin majalla. Paikalla oli noin 25 asukasta, kaksi L&T:n edustajaa ja Turun kaupungin edustaja Kiinteistöliikelaitoksen Turto. Sovittelun puolesta paikalla olivat sovittelijat Mäki ja Örmä sekä järjestäjä Casagrande-Mäkelä. Infotilaisuudessa esiteltiin sovittelua ja motivoitiin asukkaita osallistumaan.

Infotilaisuudessa kerättiin nimilista asukkaista, jotka olivat halukkaita osallistumaan erillistapaamiseen. Tämän lisäksi asukkaiden postilaatikoihin jaettiin tiedote tilaisuudesta ja tarjottiin tällä tavalla mahdollisuutta osallistua.

Erillistapaamisissa eri osapuolet keskustelivat yksittäin noin tunnin ajan vapaavalintaisista aiheista sovittelijoiden kanssa. Tarkoituksena oli tarjota osapuolille mahdollisuus jäsentää näkemyksiänsä kaikessa rauhassa ilman suuren ryhmän läsnäoloa. Tällä tavalla haluttiin helpottaa osapuolten näkemysten esilletuontia sovittelutilaisuuksissa. Erillistapaamisissa sovittelijat myös kannustivat osallistujia näkemyksiensä ilmaisemiseen sovittelutilaisuuksissa. Sovittelijat eivät kuitenkaan tuoneet erillistilaisuuksissa esiin tulleita asioita itse esiin. Erillistapaaminen oli myös sovittelijoille tapa saavuttaa käsitys eri osapuolten näkemyksistä.

Toinen sovittelutilaisuus

Toiseen sovittelutilaisuuteen 12.1.2011 osallistui noin kymmenen asukasta, kaksi L&T:n edustajaa sekä Turun kaupungin Kiinteistöliikelaitoksen edustaja Turto. Sovittelun henkilökuntaa paikalla olivat sovittelijat Mäki ja

Örmä sekä järjestäjä Casagrande-Mäkelä. Tilaisuus järjestettiin Hämeenkadulla Suomen Sovittelufoorumin tiloissa.

Sovittelutapaamiseen tuli huomattavasti vähemmän asukkaita kuin edelliseen tilaisuuteen. Taustalla luultavasti vaikutti naapuruston jakautuminen ryhmiin: osa pelkäsi sovitteluprosessin tavalla tai toisella vaikuttavan meneillä olevaan hallinto-oikeudelliseen valitusprosessiin koskien L&T:n ympäristölupaa. Tilaisuus eteni kuitenkin melko rauhallisesti ja se tuotti vaikutelman paikalla olleiden asukkaiden ja yrityksen välisestä lähentymisestä. Yrityksen vastaantulona asukkaiden suuntaan voidaan pitää sitä, että L&T:n edustajat toivat esille sen olleen selkeä virhe, että yritys haki lupaa yhdyskuntajätteen käsittelyyn. Lisäksi he lupasivat ääneen, ettei yritys hae sitä Saramäen toimipisteelle enää jatkossa.

Tilaisuudessa asukkaat toivat sovittelijoiden kannustamina esiin ongelmia. Yrityksen edustajat eivät pyrkineet kieltämään niiden olemassaoloa. Tilaisuudessa ongelmiin pyrittiin etsimään yhdessä käytännön ratkaisuja. Tilaisuudessa oli esillä seuraavia asioita: kotitalousjätteen käsittely, hajuhaitat, rottien ja lakkien esiintyminen, pölyhaitta, lähiympäristön roskaantuminen, tiedottamisen puutteellisuus, kirkkaiden valojen aiheuttama haitta ja meluhaitta. Ongelmat ja ratkaisuehdotukset kerättiin taulukkoon, joka päätettiin jakaa Saramäen kotitalouksiin. Sovittelussa keskityttiin yksittäisiin häiriöihin ja niiden ratkaisuihin. Sen sijaan konfliktin laaja konteksti, kuten tilanteeseen johtaneet yhdyskuntasuunnittelun ratkaisut, rajautui keskustelusta ulos.

Kolmas sovittelutilaisuus

Kolmannessa tilaisuudessa 29.3.2011 paikalla oli kaksitoista asukasta ja kolme edustajaa L&T:lta. Sovittelun puolesta paikalla olivat sovittelijat Mäki ja Örmä sekä koordinaattori Casagrande-Mäkelä. Tilaisuus järjestettiin Maarian Mahdin tiloissa.

Tunnelma tilaisuudessa oli varsin varautunut ja jännittynyt, mutta se helpottui tilaisuuden kuluessa. Muutamat asukkaista olivat enemmän äänessä, ja muutamat vain kuuntelivat. Tuli vaikutelma, että lähellä asuvat kokivat haittaa enemmän ja olivat myös enemmän äänessä kuin kauempana asuvat, jotka olivat paljolti hiljaa. Kaupungin edustaja ei ollut päässyt osallistumaan, eikä myöskään ketään korvaavaa kaupungin edustajaa ollut paikalla. Mukana oli myös uusia ihmisiä ja osittain sen vuoksi tilaisuudessa kerrattiin runsaasti aikaisemmin esillä olleita asioita.

Tilaisuudessa käytiin kohta kohdalta läpi edellisessä tapaamisessa koostettua runkoa ongelmista ja niiden ratkaisuista ja yritys vastaili. Keskustelu

pysyi kohtuullisen asiallisena, vaikka äänenpainot välillä nousivat ja ihmiset puhuivat toistensa päälle. Asukkaiden erilaiset linjat tyytyväisyydessä toteutettujen toimenpiteiden suhteen tulivat esiin. Esimerkiksi yksi asukkaista toi esille, että asukkaille oli annettu lupauksia, mutta parannukset ei ollut näkynyt ja niihin oli vaikeaa uskoa. Yksi asukkaista kuitenkin korosti puheenvuorossaan, että kaikki parannukset olivat myönteisiä. Toinen asukas kuittasi tähän heti perään, että hän ei nähnyt tilanteessa mitään positiivista.

Sovittelussa keskusteltiin ympäristöluvasta, ja todettiin, että kotitalousjäte ei sisälly ympäristölupaan. Asukkaat vaikuttivat olevan yleisesti ottaen epätietoisia, mitä jätteitä alueella käsitellään, erityisesti esiintyi epäilyjä elintarvikejätteen käsittelystä. Eräs asukas kysyi, miksi lokit kiertelevät alueella, jos siellä ei ole elintarvikejätettä. Yrityksen edustajan mukaan lokit tulevat kosteuden nostattaman hajun perässä. Asukas korosti, että kaupan jätteen seassa on paljon orgaanista jätettä. Orgaanisen jätteen kuulumista tai kuulumattomuutta yrityksen jätteenkäsittelyyn ei kuitenkaan todettu yhteisesti. Yrityksen edustaja toi esille, että yritys on pyrkinyt vaikuttamaan sen vähentämiseen parantamalla laadunvalvontaa ja kouluttamalla jätteen tuottajia kierrätyksessä. L&T:n edustajat painottavat, että hajun lähde pitäisi pystyä paikantamaan, jotta siihen voitaisiin puuttua. Sen vuoksi he ilmoittivat perustavansa hajua tarkkailevan päivystyspilotin alueelle. Tilaisuudessa sovittiin, että aiheesta keskustellaan seuraavalla kerralla. Hajupilotin yhteydessä L&T dokumentoi hajuhavainnot. Kaupungin edustaja Turto tuo esille, että hajupilotti on yritykselle suuri satsaus ja asukkaiden pitäisi ottaa se luottamuksen osoituksena. Lopussa kaikki osapuolet kiittävät tilaisuudesta.

Neljäs sovittelutilaisuus

Neljäs tilaisuus järjestettiin 24.5.2011 L&T:n toimitiloissa Saramäessä. Paikalla oli noin viisitoista asukasta, kolme edustajaa L&T:lta sekä kaupungin edustaja Turto. Asiantuntija Rentokil tuholaiistorjuntayhtiöstä oli pitämässä puheenvuoron. Sovittelun henkilökuntaa paikalla olivat sovittelijat Mäki ja Örmä sekä järjestäjä Casagrande-Mäkelä.

Tilaisuuden aluksi sovittelija toi esiin, että paikalla on uusia kasvoja. Sen vuoksi etenemiskäytäntöjä kerrattiin. Tilaisuudessa asukkaat toivat esille turhautumistaan, mutta ilmapiiri oli kuitenkin hyväntuulinen ja rakentava. Niin asukkaat, yrityksen kuin kaupungin edustajakin keskustelivat yhdessä esille nousseista kysymyksistä ja näkökulmat laajenivat hetkittäin L&T:n aiheuttamista häiriöistä laajempiin teemoihin.

Tuholaistorjunnan asiantuntija piti puheenvuoron jätteenkäsittelylaitoksen alueen rottatilanteesta. Hän raportoi, että rottapopulaation tilanne ei ole poikkeuksellinen, ja selosti myös rottayhdyskunnan lisääntymisperiaatteita. Asukkaat kertoivat rottien viimeaikaisista esiintymistä ja yrityksistään hävittää niitä. Tilaisuudessa päätettiin kerätä lista asukkaista, jotka haluavat L&T:n kustantamat rottaloukot. Tuholaistorjunnan asiantuntija sanoi arvioivansa loukon asentamisen yhteydessä pihapiirin olosuhteet rottaongelman ruokkimiseen. Tilaisuudessa todettiin, että ongelmaa ei voida ratkaista keskustelemalla, vaan että tilanteeseen palataan seuraavassa tapaamisessa.

Tilaisuudessa käytiin läpi ongelmien ja ratkaisujen listaa ja päivitettiin sitä. Yritys kertoi toimenpiteistään ja kaupunki kertoi aiheista omasta puolestaan. Yrityksen edustajat toivat esiin, että muovin roskaamisen ehkäisemiseksi kuormien vastaanottoon ja siivoamiseen on panostettu. Lisäksi yrityksen henkilökunta ilmoitti pyrkivänsä sanomaan ulkopuolisille kuljettajille, että suojaverkot tulee olla kuormien päällä. Keskustelu paloturvallisuudesta lähti siitä, kun eräs asukas sanoi lukeneensa uutisen, jossa kerrottiin Äänekoskella syttyneen L&T:n toimipisteessä tulipalon. Tämän johdosta yrityksen edustaja esitteli jätteenkäsittelylaitoksen turvallisuusjärjestelmää.

Hajuhaitoista käytiin myös keskustelua. Asukkaat kokivat hajuhaitat eri tavalla, ilmeisesti riippuen asuinpaikasta. Yleistä kuitenkin oli toteamus siitä, että hajujen esiintyminen on satunnaista, eikä esiinny välttämättä peräkkäisinä päiviä, mutta ajoittuu usein viikonlopuille. Eräs asukas totesi, että hajun lähde pitäisi yrittää löytää ja todeta se yhteisesti, ja sen jälkeen pyrkiä sitä ehkäisemään. Toinen asukas selitti, että hänen mielestään hajua erittyy kasoista säästä huolimatta. L&T:n edustaja korosti, että kierrätyspolttoaineen valmistusta ei saada täysin hajuttomaksi. Yrityksen edustaja painotti, että yritys löytää kyllä hajulähteen kunhan tieto tulee ajoissa. Yleensä kuitenkin tieto hajusta saadaan liian myöhään, jotta asialle voitaisiin tehdä enää mitään. Yrityksen edustaja tarjoi asukkaille mahdollisuutta, että yritys järjestää kesäkuun ajan hajuista päivystävän puhelimen, jonne soitettaessa yrityksen päivystäjä on 30–45 minuutissa paikalla mihin vuorokaudenaikaan tai viikon päivään tahansa. Osapuolet sopivat, että pilotin tulokset käydään läpi seuraavassa tapaamisessa.

Asukkaiden keskuudessa esiintyi selvästi turhautumista. Eräs asukas kuvaili, että ”hajut ja maut kuuluvat elämään, mutta raja tulee vastaan”. Yksi asukas toi esille, että ”ihmiset eivät jaksu vuositolkulla haistella hajuja ja ihmetellä”, vaan että jossakin vaiheessa tulisi keksiä ratkaisu. Hän kertoi, että kaupunki oli lunastanut useita asuntoja alueelta, mutta ”Paunankadun

pätkä” oli jätetty lunastamatta ja asukkaat oli jätetty ”oman onnensa nojaan tappelemaan L&T:n kanssa”. Hän totesi myös, että monet hänen ystävänsä olivat muuttaneet lunastuksien myötä pois. Osittain tämän vuoksi hänestä tuntui, että asukkaat oli ”jätetty loukkuun” alueelle. Puhuja peräänkuulutti, että kaupungin tulisi ottaa asukkaat huomioon, sillä nykyisessä tilanteessa asuntojen hinnat laskivat, ja asuntoja oli myöskin vaikea saada myytyä.

Keskustelua käytiin asukasaloitteen vuoksi myös liikesuunnittelusta ja eritoten eri liikenneosuuksien turvallisuudesta. Kaupungin edustaja Turto kertoi, että osuuksia Vaistentiestä, esimerkiksi Vaistenmäki, aiotaan kunnostaa. Myös kuljetusautojen nopeuksista keskusteltiin. L&T:n edustaja toi esiin, että alue on nuorison ralliajojen kohde, minkä asukkaat vahvistivat. Heräsi idea poliisin kutsumisesta sovitteluun, jotta voitaisiin keskustella liikenneturvallisuudesta ja sen valvomisesta.

Huomionarvoista oli, että yrityksen edustajat toivat tilaisuudessa esille useita L&T:n ulkopuolisia tekijöitä, jotka aiheuttavat myös häiriöitä, joiden ehkä on luultu olleen L&T:n aiheuttamia. Muut osapuolet myöntelivät. Tämä voidaan tulkita keskustelun laajentumisena ongelmia aiheuttavista tahoista. Esille nostettuja tekijöitä olivat meluhaittana nuoriso, joka ajaa rallia alueella. Rottapopulaation elintiloina huomio sen sijaan kiinnitettiin Suomen rakennusjätteen tonttiin sekä tyhjään tonttiin, jolle yksityishenkilöt ovat tuoneet jätteitä. Suomen rehun tontti puolestaan nostettiin esille L&T:n ulkopuolisena hajulähteenä.

Tilaisuuden loppupuolella keskustelu laajeni yleiseen kaavoitustilanteeseen sekä vuorovaikutukseen. ”Me ei kukaan istuttaisi tässä jos kaupunki olisi aikoinaan saanut pidettyä näppinsä erossa kaavoituksesta”, kommentoi eräs asukkaista. Toinen asukas yhtyy näkemykseen ja sanoo ”se on kaupungin vika eikä Lassilan”. Kommentit herättivät asukkaissa huvittunutta naurua. Kaupungin edustaja vastasi, että kaavoitus on yksi kaupungin tehtävistä. Sovittelija toi keskusteluun huomionsa, ulkopuolisen näkökulmana, että kaupungin kannattaisi miettiä tätä suunnittelun problematiikkaa jatkossa. Sovittelun koordinaattori Casagrande-Mäkelä lisäsi, että yksi tapa edistää keskustelua asukkaiden ja viranomaistahojen välillä, on Helsingin kaupungin vuorovaikutussuunnittelun malli konfliktierhkissä kaavoituskohteissa. Esittäessään huomioitaan sovittelun henkilökunta tuli kuitenkin keskeyttäneeksi kaupungin ja muiden osapuolien välisen keskustelun aiheesta.

Tilaisuuden lopussa sovittelija toi esille kysymyksen, onko Lassilalla ja Tikanojalla kysymyksiä tai toiveita asukkaille tai kaupungin suuntaan. Yrityksen edustaja ei nimennyt muuta kuin, että yritys toivoo saatavan

aikaan yhteistyön ilmapiiriin. Hän muotoili myös, että tehtyjä virheitä ei saa tekemättömiksi, mutta yritys toivoo, että uutta yhteistyötä saadaan aikaan. Tilaisuuden lopuksi sovittiin ajankohta seuraavalle tapaamiselle, jonne aiottiin pyytää poliisin ja palolaitoksen edustajat kertomaan alueen turvallisuudesta.

Viides sovittelutilaisuus

Viidennessä tilaisuudessa 30.8.2011 paikalla olivat kolme asukasta, kolme L&T:n edustajaa, vierailevina asiantuntijoina Rentokilin, tuholaistorjuntaan erikoistuneen yrityksen edustaja ja Pelastuslaitoksen edustaja. Sovittelun henkilökunnasta paikalla olivat sovittelijat Mäki ja Örmä, koordinaattori Casagrande-Mäkelä. Tilaisuus järjestettiin L&T:n tiloissa Saramäessä.

Tilaisuuden tehtävä oli toimia sovittelun seurantana. L&T ilmaisi aikovansa jatkaa asukastapaamisia sovittelun loputtua. Tilaisuus oli näin ollen ikään kuin välivaihe sovittelun ja yrityksen itse järjestämien asukastilaisuuksien välillä. Työnjaoksi oli tämän vuoksi sovittu, että L&T:n edustaja toimii puheenjohtajana. Sovittelijat seurasivat tilannetta ja ylläpitivät sovittelun periaatteita. Vähäisestä asukasmäärästä päätellen tilaisuudesta tiedottamisen käytännöstä ei ollut yhtenevää käsitystä asukkaiden ja järjestäjän välillä. Yrityksen edustajat kertoivat olettaneensa, että tilaisuudesta ei tiedoteta enää erikseen. Eräs asukas epäili, että sovittelututkimuksen aineistonkeruuhaastattelut olivat antaneet keskustelumahdollisuuden ja vähentäneet asukkaiden tarvetta käsitellä ongelmaa. Tilaisuuden ulkopuolella esitetyn asukasarvion mukaan asukkailla oli käsitys, että tilaisuuteen lähettäisiin kutsu, ja kun kutsua ei tullut, asukkaat saattoivat luulla, ettei tilaisuutta lainkaan pidetä. Vastuu kutsusta oli myös jäänyt epäselväksi välivaiheen takia sovittelijoiden ja L&T:n välillä.

Aluksi todettiin, että kaupungin edustaja eikä myöskään asiantuntijana sovitteluun kutsuttu poliisin edustaja päässyt paikalle. Tuholaistorjunnan asiantuntija esitteli Saramäen asuinalueen rottatilanteen. Yhdeksän kotitalouden tonteille oli asetettu syötit. Tilaisuudessa asiantuntija kävi syötit yksilöiden läpi, ja totesi, että rottia löytyi kolmesta syötistä. Asuinalueelta löytyi yksi avokomposti, joka on otollinen rottien elintilana. Hän kuvaili, että kyseessä oli ”aivan normaali tilanne, voisi mennä minne tahansa asuinalueelle, ja tilanne olisi sama”. Asiantuntija ilmoitti, että rottien pyydystäminen lopetetaan marraskuussa.

Pelastuslaitoksen edustaja esitteli jätteenkäsittelylaitoksen turvallisuuteen liittyviä yksityiskohtia. Hän summasi, että operatiivisen puolen näkökulmasta L&T ei ole riskikohde, joka pitäisi valita erityistoiminnan

kohteeksi. Jos tulipaloja aiheutuu, muodostuu myrkyllistä savukaasua, mutta sitä tulee myös jos asukkaiden omassa pihassa auton renkaat palaa. Pelastuslaitos kertoi olevansa omalta osaltaan edistämässä L&T:n apuna turvallisuuskulttuuria. Pelastuslaitos ei nähnyt että paloturvallisuuden takia asukkailla olisi erityistä vaaraa, sillä jätteenkäsittelylaitoksen materiaalit eivät ole räjähtäviä.

Tilaisuuden loppupuolella käytiin läpi toimenpidelista ja lisättiin päivitykset. Sovittelija piti huolta, että aikaisempia muotoiluja ei muutettu vaikka eräs asukkaista sitä ehdotti. L&T esitteli päivityksen yhteydessä hajupilotin toteuttamista. Todettiin, että soittoja oli tullut kolme kahdesta eri kotitaloudesta. Sovittelussa tuotiin myös esille, että niin kaupungin kuin ELY-keskuksen viranomaiset olivat saaneet edelleen valitussoittoja. Yrityksen oma alueella kiertävä valvonta oli käynnissä yhdestä kahteen kertaan viikossa. Yrityksen edustajan mukaan ”perusongelma, miksi pilottia järjestettiin, on yhä olemassa”. Hän jatkoi, että pilotin järjestäminen ”ei ole pieni panostus” yritykselle, ja vähäisen asukasosallistumisen vuoksi se on ollut kuitenkin hienoinen pettymys yrityksen edustajille. Hän korosti, että aikaisemmassa sovittelutilaisuudessa nimenomaan asukkaat olivat toivoneet hajun seurantajärjestelmää. Yrityksen edustaja toi myös esiin, että heidän oma käsityksensä on, että yritys on päässyt toimintansa kehittämisessä ympäristövaikutusten suhteen jättiaskeleita eteenpäin viime vuosina ja erityisesti kuluvana vuonna.

Päivitetty toimenpidelista päätettiin jakaa kotitalouksiin. Sovittelun lopuksi sovittelijat ja yritys kiittivät sovittelusta. Yrityksen edustajat toivat esiin, että omakotiasukkaiden kanssa on tarkoitus pitää keskustelua yllä ilman sovittelua. He luonnehtivat olevansa valmiita ”ihan mihin vain”, ja ehdottavat, että tapaamiset olisivat kaksi kertaa tai kerran vuodessa.

Tilaisuutta leimasi asukkaiden vähäinen määrä. Tilaisuudella oli selkeä informatiivinen merkitys turvallisuuteen ja rottatilanteeseen liittyvissä kysymyksissä, jotka asukkaat olivat nostaneet prosessin aikana useaan kertaan huolenaiheinaan. Toisaalta tilaisuuden merkitys oli myös edustaa välivaihetta yhteydenpidon siirtymisestä L&T:n tehtäväksi. Vähäinen osanottajamäärä ei aivan täyttänyt näitä tehtäviä. Tilaisuutta sävytti myös se, että mukana ei ollut yhtäkään asukasta Paunankadulta, vaan kaikki olivat kauempana asuvia asukkaita, joita L&T:n toiminta ei erityisemmin häiritse. Tämä vaikutti varmaankin siihen, että tilaisuuden ilmapiiri oli varsin tyytyväinen ja sopuisa ja turhautuneita äänenpainoja ei kuultu lainkaan. Sovittelun järjestäjät ja yrityksen edustajat kuitenkin tuntuivat tiedostavan, että viimeisen tilaisuuden perusteella saa varsin rajallisen kuvan prosessin tuoman sovun laajuudesta.

5.9 Osapuolten arviot prosessista

Asukaskunnan jakautuminen ryhmittymiin vaikutti huomattavan paljon sovitteluprosessin dynamiikkaan. Jakautumisella on ilmeisesti sovittelu-prosessia pidempi tausta, mutta osa asukkaista koki sovittelun vahvista-neen sitä. Asukkaiden mukaan jakautuminen perustuu osittain karkeasti ottaen siihen, että lähempänä jätteenkäsittelylaitosta asuvat kokevat häiri-öitä enemmän ja kauempana asuvat vähemmän. Myös asukkaiden hanak-kuus asiaan alueelliseen vaikuttamiseen luonnollisesti vaihtelee. Asukkai-den jakautuminen alkoi näkyä ennen sovittelua siten, että oikeusasteisiin valittaneiden ryhmä pieneni. Asukkaat pitivät ryhmän eriytymisen ilmen-tävän sitä, että osa asukkaista oli käynnistänyt sovitteluprosessin myötä protestin L&T:tä kohtaan vaihtamalla jäteyhtiötä, ja kannustanut myös naapureitaan siihen. Osa asukkaista kuitenkin kieltäytyi vaihtamasta fir-maa. Asukashaastatteluissa jakautuminen ilmeni siten, että osa asukkaista koki sovittelun saavutukset vähäisiksi, oli huomattavan turhautunut ja näki laitoksen poistumisen alueelta ainoana varteenotettavana ratkaisuna. Osa taas piti myönteisenä kaikkia aikaan saatuja haittoja vähentäviä parannuk-sia. He toivoivat yhteistyötä yrityksen kanssa, eivätkä arvioineet mahdolli-seksi laitoksen poistumista alueelta kokonaan, vaikka olisivatkin pitäneet sitä toivottavimpana skenaariona.

Lähes kaikki haastatellut toivat esiin, että sovittelussa oli erityisesti alun jälkeen vähänlaisesti asukkaita ryhmittymästä, joka kokee häiriöitä eniten. Taustasyynä tälle oli, että asukkaiden keskuudessa esiintyi käsi-tys, että sovitteluprosessi saattaa vaikuttaa oikeuden päätökseen. Heidän käsityksensä oli, että oikeudesta katsotaan asian olevan hoidossa, sillä sovitteluprosessi oli käynnistetty. Toisaalta myös oikeudessa valittaneet asukkaat pitivät mahdollisena, että he voittavat oikeusjutun, ja sen vuoksi pitivät sovitteluun osallistumista tarpeettomana. Eräs kriittinen asukas jäseni, että hän olisi voinut osallistua sovitteluun, jos sen tavoitteena olisi ollut saada yritys poistumaan. Kauempana asunut sovitteluun myöntei-sesti asennoitunut asukas kuvasi, että lähellä asuneet asukkaat eivät ehkä ymmärtäneet sovitteluprosessin tavoitteita

Ne kenelle se oli suurin ongelma, niin ne vastusti sitä (sovittelua). Ja me mitkä asutaan vähän kauempana, niin me ehkä ymmärrettiin asia ja pidettiin tätä hyvänä. Ehkä siksi just, kun meille ei ole sinänsä hätää tästä asiasta, niin pystyttiin vähän eritavalla ajattelemaan sitä. Nämä lähiasukkaat ei vissiin hädältään nähneet sitten sitä asiaa kuitenkaan. (Asukas AS6)

Asukkaissa herätti keskustelua, mitä asukasryhmää ongelmat koskettavat eniten. Jotkut kriittiset asukkaat pitivät ongelmallisena, että kauempana

asuvat osallistuvat sovitteluun vaikka eivät kärsi ongelmista yhtä paljon kuin lähiasukkaat. Voitaisiin tulkita, että kyse on ongelman omistajuudesta. Haastateltavien kuvauksia sovittelutilanteista sävyttää se, että useat osallistujat, esimerkiksi osa haastateltavista puhuja itse mukaan luettuina, olivat tilaisuuksissa hiljaa. Tämä koettiin toisaalta siten, että paikalla on ”vaklaajia” tai ”turisteja”, jotka vain uteliaisuuttaan seuraavat sovittelua, mutta joilla ei ole erityisempää intressiä parantaa tilannetta. Eräs asukas (AS8) kuvaa ”turistien” toimintaa ”Kukaan ei juttele mitään, on hiljaa, pää kallellansa, niin mitä sovittelua tällainen on”. Toisaalta hiljaisuus koettiin siten, että osan asukkaiden näkökulmat jäivät kuulematta: ”Onhan siellä lähestytty ja on päästy semmoiseen keskusteluun, mutta toivoisi että jokainen joka siel on paikalla, käyttäisi vähintään yhden puheenvuoron, jolloin siitä tulisi varmaan kattavampi siitä”. (Asukas AS1)

Eräs paljon häiriöitä kokenut asukas kiteyttää kokemuksensa jakautuneen asukaskunnan näkökulmaeroista. Hän luonnehtii kauempana asuvien asukkaiden edistäneen sovitteluissa turhan myönteistä kuvaa asioiden tilasta Saramäessä.

Heillä ei ole semmoista näppituntumaa siihen. Että mulla tuli vähän semmoinen olo esimerkiksi yhdessä yhteiskokouksessa siinä kun oltiin nyt jälkeensä --. Niin he sano, että he tykkäävät, että ollaan edistytty niin hyvin ja ollaan saatu eteenpäin asioita. Enhän mä sitä voi kieltääkään, että ei ole jotain tapahtunut. Ja justiin se niin, että yritetään näitä edistää ja tosiaan, että siellä on kaupungin edustaja ja nämä kaikki. Mutta niin he vähän olivat sillä lailla osoittamassa meille sormea niin, että hyi, hyi teitä, ettekö te ymmärrä niin, että kuinka hienosti tämä on. Mä ajattelin, että voi hyvät hyssykät, että nyt te ette tiedä kyllä. Mutta en mä viittinyt siellä ärsyttää enää ketään. Tai sillain, että mä ajattelin, että anti olla. Että he asuvat tuolla ihan toisella puolella, niin että toi toinen mettäki on tuossa (asukkaiden ja jätteenkäsittelylaitoksen) välillä--. (Asukas AS3)

Sovittelijat pitivät haasteellisena, että asukkailla oli eri pyrkimyksiä sovittelun suhteen. Tämä lisäsi kestoa ja tapaamiskertojen määrää. Myös L&T:n edustaja toi asenneilmaston moninaisuuden liittyvän problematiikan esiin:

Sehän tässä on, että kahden ihmisen (välinen) -- sovittelu on aivan erilainen (kuin kyseessä oleva sovittelu) kun tuolla on taas kuitenkin 20, 30 omakotitaloa ja sielläkin on täysin erilaisia mielteitä. Osa on (naurahtaa) enemmän meitä vastaan tavallaan, semmoinen negatiivinen ajattelutapa, ja osa on ihan todella erilaisia, että ei semmoiseen, on se mikä yhteisö vaan, niin samanlaisia ajatusmaailmaa ei tuu varmaan mistään asiasta. Kun on iso erillisiä perheitä, niin se on hankalaa, se on haastavaa täs ollut. (L&T:n edustaja)

Osittain johtuen asukasryhmän sisäisistä tavoite-eroista sekä epäluottamuksesta ja turhautumisesta sovitteluprosessin alku lähti kankeasti liikkeelle. Koordinaattorin mukaan asukkaita oli vaikea motivoida mukaan.

Sovittelijan mukaan ensimmäisen sovittelutilaisuuden välikohtaus sydämentyenneen asukkaan poistumisesta kesken paikalta vaikutti käynnistymisen hitauteen. Sovittelijan kuvauksen mukaan aloitustapaamisessa oli ”taistelun makua”. Sovitteluprosessin hitaaseen etenemiseen vaikutti sovittelijoiden mukaan myös se, että osa asukkaista tuli kesken prosessin mukaan. Osa asukkaista koki, että sovitteluprosessissa puitiin samoja asioita, jotka olivat olleet alueella pitkään pinnassa ja tämä herätti turhautumisen tunnetta. Monet asukkaat toivat esiin olevansa väsyneitä valittamaan. Eräs asukas kuvaili pitkällistä kiistaa:

Mullaki herätti sen, että tämä on niin kuin lapsellista. Että me ollaan käyty oikeusprosesseja myöten. Sitä ennen paljon paperia ja puhelinsoittoja ja hajupäiväkirjoja ja nyt me ruvetaan sitä uudestaan käymään läpi kaikkia. -- Selittämään ja selittämään semmoisia asioita--, mistä ei ollut toisilla tietoa, näillä sovittelijoilla. Ei ollut sitä oikein, että heillä oli tietoa jostakin, mutta että ei niin varmaan laajasti kuin olisi pitänyt. (Asukas AS3)

Kesken sovitteluprosessin, samana päivänä kun kolmas sovittelutilaisuus järjestettiin, saapui Korkeimman hallinto-oikeuden päätös. Sovittelijat ja sovittelun järjestäjä korostivat olevan arvokasta, kun yritys halusi päätöksestä huolimatta jatkaa sovittelua. Lisäksi järjestäjä Brunila painotti sitä, että ”Ihmiset valittavat korkeimpaan hallinto-oikeuteen asti ja luulevat, että sieltä saadaan (apua) -- ei korkeimmasta hallinto-oikeudesta tule sitä apua, mitä me --(heille) tarjotaan. Me tarjotaan ratkaisua. Korkein hallinto-oikeus sanoo vaan, että kumpi oikeassa ja kumpi väärässä.”

Sovittelun ideaan kuului, että asukkaat voivat sovittelutilaisuuksissa tuoda vapaasti näkemyksiään ja tunteitaan esille. Sovittelijat kertoivat tämän perustuvan ilmapiiriin puhdistamiseen ja tällä tavoin keskusteluyhteyden edellytyksien luomiseen. Kaikkien osapuolien mukaan tilaisuuksissa asukkailla oli prosessin alkupuolella tunteet huomattavan pinnassa. Osa koki, että tunteenpurkaukset olivat varmasti tarpeellisia, mutta niihin keskittyminen alussa vei liikaa aikaa asiakysymyksiltä, joiden pariin päästiin tosin sovittelun edetessä. Yrityksen edustajat kokivat, että sovitteluproseduuria ei ollut tuotu tarpeeksi selkeästi esille. Tämä näkyi siten, että ei oltu aivan selvillä siitä, mihin pyrittiin, kun asukkaita pyydettiin kerta toisensa jälkeen purkamaan tuntojaan. Sekä asukkaat että yrityksen edustajat kuvailivat, kuinka yrityksen edustajat saivat tilaisuuksissa osakseen voimakasta kritiikkiä. Asukkaat kertoivat myös, että yrityksen edustajat oli laitettu koville: yhden asukaan mukaan ”asukkaat ampus kovel panoksil”. L&T:n edustaja kuvailee seuraavassa kokemustaan sovittelun vuorovaikutustilanteesta.

Ja sit tämä näin, että se oli paikka paikoin aika rankkaa kun sua kaks tuntia niin kuin kivetetään, haetaan kivet sitten taas kassiin ja uudestaan kivetetään, niin se oli paikka paikoin aika rankka proseduuri meille, että näinhän se meni teknisesti, että ensin sovittelijat tuo kivet tuohon noin ja jakaa ne siihen, ja nyt heitätte noita, sitten ne haetaan ne kivet, ja sitten vielä toinen sovittelija sanoo, että nyt otetaan vielä uus kierros, että heitätte vielä. Että siinä alkaa olla aika mustelmilla palaverin loppupuolella siinä asiassa niin kuin sekä fyysisesti että henkisesti--Se olisi pitänyt sitten ymmärtää jossain kohtaa, että mikä on se sovittelu tavallaan se proseduuri. Että mä ymmärrän sen, että jotain jätetään kertomatta siitä. -- Että tavallaan tämä proseduuri ei ollut sitten selkeä, että miten tämä tapahtuu. Sitten jollei ole mitään apumateriaalia, että miten se on ajateltu menemään se juttu, että mikä tämä kuvio on, niin kuin se idea on, niin se karkaa. Että varmaan se oli heillä (sovittelijoilla) hyvin hahmotettu, kun on siinä sisällä, että varmaan se kuuluukin jotenkin noin mennä, että tavallaan yritettiin puhalttaa kaikki ulos.-- (L&T:n edustaja)

Prosessin etenemistä osa asukkaista kuvaa yrityksen ja asukkaiden ”lähen-
tymiseksi”. Lähes kaikki asukkaat toivat esiin olleensa tyytyväisiä L&T:n
toimintaan sovittelussa, koska yritys otti asukkaiden palautteen tosissaan ja
lähti kehittämään parannuksia. Toiseksi viimeistä tapaamiskertaa L&T:n
edustajat kuvaavat tunnelmaltaan huomattavan rennoksi keskusteluaihei-
den laajentuessa liikennratkaisuihin ja alueen kehittämiseen.

*Tässä miettii tämän sovittelun kulkua, ja ei se viimeinen vaan se edellinen
(24.5.2011) milloin oli täällä paljon (asukkaita), että silloin me keskusteltiin
jo aika hyvässä hengessä tämän koko alueellisen, keskusteltiin liikenteestä ja
kaikennäköisestä, että tämmöisistä systeemeistä, että se meni jo siihen, että
mekin jo aateltiin, että kutsutaan poliisia ja palokuntaa tänne ja kutsuttiinkin
sitten, ja tavallaan oltiin jo kehittämässä tämän alueen kaikkea, että saako
tuolta tulla, raskas liikenne ajaa tietä, ja mitä kaikkea. Mun mielestä se lähti jo
aika hyvin, että lähetettiin yhdessä pohtimaan tämän Saramäen kautta tämän
alueen liikennettä ja vähän kaikennäköistä. --Mun mielestä se (keskustelu)
meni todella hyvin kuoseihin silloin. Silloin oli fiilikset kyllä aika korkealla.
(L&T:n edustaja)*

Viimeiseen tapaamiseen osallistui ainoastaan kolme asukasta. Yrityksen
edustajat pitivät tätä osoituksena, että asukkaat tekevät vapaa-ajallaan mie-
lueen jotakin muuta. Toisaalta myös sen, että tilaisuudesta ei viestitty
erikseen, ymmärrettiin vaikuttaneen.

Kaikki haastateltavat toivat esille toivoneensa kaupungin osuudelta
enemmän. Kaikki haastatellut asukkaat jäsensivät, että heidän mielestään
kiistan taustalla on kaupungin kaavoitusratkaisut. He korostivat, että L&T
yrittää harjoittaa toimintaansa tontilla, joka heille on osoitettu. Asukkaiden
mukaan jätteenkäsittelylaitoksen toiminta on kuitenkin saavuttamassaan
laajuudessa sopimatonta asuinalueen läheisyyteen. Eräs asukas muotoilee,
että ”kaupunki tuntuu pesseen kätensä” tapauksesta. Asukkaat kokivat jou-
tuvansa kaavoitusvirheen vuoksi valvomaan L&T:n toimintaa ja edistämään

aktiivisesti asioitaan vuodesta toiseen, vaikka se ei olisi heidän tehtävänsä. Eräs asukas toi esiin pitävänsä ristiriitaisena, että kaupunki on viime vuosina kaavoittanut alueelle lisää taloja ja samaan aikaan se suunnittelee teollisuustoiminnan laajentamista. Toinen asukas pohdiskeli kaavoitukseen liittyviä kysymyksiä:

Hänekään (kaupungin edustaja) ei kauhean avoimesti puhu kaavoitukseen liittyvistä asioista. On paljon helpompi keskustella ja hyväksyä ja selittää asioita jos ne esitellään kyllin laajasti, että miksi on jouduttu kaavoittamaan tänne, miksi ei kaavoitettu jonnekin muualle. Miksi ei kaavoitettu jonnekin Hirvensalon läheisyyteen? Miksi tänne? No mä ymmärrän, että tässä on lentokenttä ja rautatie ja suunnitellaan logistiikka-alueita. -- Tiedän hyvin, miten vähän kukaan haluaa tulla kokoon panemaan mitään kun työvoima maksaa maltaita. Vapaata lentotilaa löytyy ihan kylliksi. --Saaskattoo, mitä tonne oikein tulee. (Asukas AS1)

Osa asukkaista toi esille, että he olisivat toivoneet sovittelussa käsiteltävän laajempaa, kaavoitukseen liittyvää kontekstia. Sovittelija totesi, että aihepiiriä sivuttiin sovittelutilaisuuksissa muutamaa otteeseen, mutta keskustelu ei saanut tulta. Sovittelijan mukaan myös kaupungin ja yrityksen välinen kommunikaatio voisi olla sovittelun jälkipuinnin kohde. Monet asukkaat toivat myös esille toivoneensa, että sovittelussa olisi käsitelty alueen tulevaisuutta.

Kaupungin puolesta olisin ehkä vielä enemmän halunnut niitä asianomaisia (paikalle) ja mitkä olisivat sitten laajemmin kertoneet kaikista näistä asioista mitä tulevaisuudessa tulee, mitä sinne on suunniteltu, mikä se kaavoitus on, ja tällomaisia juttuja. (Asukas AS6)

Osa asukkaista olisi toivonut paikalle myös muita viranomaisia kuten kaavoittajan, ympäristöviranomaisen ja terveysturvaviranomaisen. Kysymykseen, miten kaupungin edustaja valikoitui prosessiin, kiinteistöliikelaitoksen edustaja Turto vastasi kaupungin sisäisesti päättäneen, että kaupunkia edustaisi yhdet kasvot ja yksi ääni per tapaus. Kysymykseen ympäristöviranomaisen mukaan ottamisesta Turto vastasi, että asiaa oli pohdittu, ja edustaja oli ollut paikalla ensimmäisessä tapaamisessa, mutta oli päädytty siihen, että henkilö on jäävi tekemään päätöksiä aiheesta, jos hän on ollut muussa yhteydessä asian kanssa tekemisissä. Lisäksi oli todettu Turtolla olevan riittävät valtuudet tehdä päätöksiä asian suhteen. Turun kaupungin ympäristösuojelutoimiston edustaja Fredrik Klingstedt toi esiin, että viranomaisen työkaluihin kuuluvat luvat, määräykset ja valvonta, eikä sovittelu lukeudu perustyökalujen joukkoon. Mutta hän näki kaupungin ympäristöviranomaisen osallistumisen kuitenkin mahdollisena. Myös ELY-keskuksen ylitarastaja Hakila koki, että ELY-keskuksen edustaja voisi osallistua sovitteluprosessiin asiantuntijan roolissa.

Sovittelijoihin oltiin yleisesti ottaen tyytyväisiä. Heidän koettiin olleen puolueettomia ja antaneen kaikille mahdollisuuden puhua. Järjestäjätahot itse kommentoivat, että sovittelijat pyrkivät välillä liikaa ratkaisemaan konflikteja ja lipsuivat tällä tavoin fasilitatiivisesta otteesta. Vaikka asukkaat tuntuivat luottavan sovittelijoihin, heidän puheessaan esiintyi kuitenkin yleisestä epäluottamuksesta henkiviä epämääräisiä heittoja, kuten onko sovittelun järjestäjille tai tuholaistorjunta-asiantuntijalle maksettu jätteenkäsittelylaitoksen puolustamisesta.

6 Tapaus Ylöjärvi

6.1 Naapuruuskiista hevostallista

Yhdeksi ympäristösovitteluhankkeen pilottikohteeksi valikoitui SSF:n toimesta ylöjärveläinen naapuruuskiista, jossa eläkeläispariskunta on tehnyt naapurissaan olevasta hevostilasta lukuisia valituksia. Ylöjärvi on Suomen hevosrikkaimpia paikkakuntia, valtakunnallisen Teivon ravikeskuksen lisäksi Ylöjärvellä on yli 50 ratsastus- ja ravitalia (www.ylojarvi.fi). Kyseisen tilan läheisyydessä toimii useita muitakin hevostalleja, kahden kilometrin säteellä niitä on yhteensä kuusi kappaletta. Kiistan kohteena olevan hevostilan toiminta ei ole mittavaa ja se on alueen hevostiloista pienin.

Kiistan kohteena oleva tila on toiminut hevostallina vuodesta 1998. Hevostalli sijaitsee haja-asutusalueella ja se on kylien osayleiskaavassa osoitettu merkinnällä PK-3 yksityisten palvelujen ja hallinnon kohteeksi. Kaavamääräyksen mukaan alue on varattu hevosurheilutoimintaa varten. Tilalla on kolme rakennusta: vuonna 1955 valmistunut asuinrakennus, vuonna 1924 valmistunut 18 neliömetrin talousrakennus ja vuonna 1952 valmistunut 181 neliömetrin talousrakennus. Suurempi talousrakennus on vuonna 1975 merkitty navetta- ja tallirakennukseksi asuinrakennuksen laajennusluvan asemapiirustuksessa ja se toimii nykyään tallina hevosille. Rakennuksen toimintaa säätelee 1950-luvun alussa voimaan tullut laki rakentamisesta maaseudulla, jonka mukaan rakennuslupaa ei tarvita talousrakennukseen, jota ei lämmitetä. Tilalle on myönnetty toimenpidelupa ratsastuskentän rakentamiseksi ja luvan loppukatselmus on hyväksytty vuonna 1999. (Hämeenlinnan hallinto-oikeus 5.10.2010.)

Tilalla sallittu hevosmäärä on yhdeksän hevosta eikä tilalla ole omistajan mukaan pidetty enempää hevosia. Naapuripariskunnan lisäksi hevostallin läheisyydessä on muutama muu asukas, osa kiinteistöistä on mökki-käytössä. Hevostallin toiminnasta on laajamittaisesti valittanut Ylöjärven

kaupungille vain naapuripariskunta¹¹. Naapuripariskunta on kirjelmöinyt kaupungille hevostallin toiminnasta 15 kertaa vuosina 2003–2011 ja asiaa on käsitelty Ylöjärven ympäristölautakunnassa 11 kertaa vuosina 2003–2010. Naapuripariskunta on valittanut Vaasan hallinto-oikeuteen kolme kertaa ja Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen kerran.

Hevostallien toimintaa valvoo kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, käytännössä usein kunnan ympäristötarkastaja. Hevostallien toiminnasta annetun lainsäädännön mukaan ympäristöviranomainen voi antaa tekemiensä tarkastusten nojalla kehotuksia ja määräyksiä puutteiden korjaamiseksi. Hevostallin luvanvaraisuus on määritelty ympäristönsuojelulaissa ja sen mukaan alle 60 hevosen hevostallit eivät tarvitse ympäristölupaa toiminnalleen. Ympäristölupaa voidaan edellyttää pieniltäkin talleilta, mikäli talli sijoitetaan tärkeälle tai muulle vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueelle ja toiminnasta voi aiheutua pohjaveden pilaantumisen vaaraa. (Suomen hevosomistajien liitto, 2008) Koska hevostallitoiminta ei ole luvanvaraista toimintaa, Ylöjärvellä tehdään ympäristötarkastajan tarkistuksia hevostiloille lähinnä silloin kun toiminnasta on tehty valituksia. Vuonna 2008 ympäristötoimi toteutettiin laajemman tarkastuskierron kanta-Ylöjärven hevostiloilla ja antoi tiloille yhtenäiset ohjeet toiminnasta (Ympäristöpäällikkö).

Hevostallin omistaja ja vuokralainen ovat parantaneet hevostallin olosuhteita ympäristölautakunnan ja hallinto-oikeuksien asettamien määräysten mukaisesti useaan otteeseen vuoden 2003 jälkeen. Ylöjärven ympäristötoimi on tehnyt tilalla tarkastuksia ja muun muassa ottanut rajalla kulkevasta ojasta vesinäytteitä. Näytteistä on selvinnyt, ettei tallin toiminnasta aiheudu ympäristöhaittaa. Kiistan edetessä ympäristötoimi on saanut muistuttaa tallin omistajaa ja vuokralaista toimittamaan selvityksensä ympäristölautakunnalle. Hevostallin omistaja ja vuokralainen ovat kokeneet jatkuvat vaatimukset ja valvonnan kohtuuttomina, heidän mukaansa olosuhteet ovat paremmat kuin muilla lähialueen hevostiloilla.

6.2 Valituskierteen alkaminen

Tallin naapuripariskunta muutti kylään vuonna 1997. He ostivat tilan jo vuonna 1985, jolloin he pitivät aluetta rauhallisena ja sopivana vanhuuspaivien viettoon. Hevostallitoiminta alkoi heidän naapuritilallaan vuonna 1998

¹¹ Osa naapureista on antanut kiistan alkupuolella vuonna 2005 tukea naapuripariskunnan valitukselle ja laatineet tukikirjeen naapuripariskunnan valituskirjelmään. Kirjeissä tuetaan naapuripariskunnan näkemystä siitä, että heidän naapuritilansa ei sovellu hevostallitoimintaan ja kerrotaan tilan toiminnasta ennen omistajavaihdosta 1998.

omistajavaihdoksen myötä. Naapuripariskunta alkoi kiinnittää tarkemmin huomiota hevostallin toimintaan 2000-luvun alussa, kun tontille rakennettiin ratsastuskenttä. Hevostallin omistaja oli saanut kentälle toimenpideluvan vuonna 1999 Ylöjärven kaupungilta. Naapuripariskunta koki, että naapuritontilla tapahtui merkittävää käyttötarkoituksen muutos ja että heitä olisi tullut naapureina kuulla rakennuslupaa myönnettäessä.

Meille tuli asia akuutiksi, kun mä näin tuon kentän rakentamisen. Mä en tiennyt aluksi, kun ei oltu naapurina kuultu, mikä sinne tulee. Kun se oli valmis, että siäl on sitten se ratsastuskenttä-- niin sain ne kuvat ja näin, että kuinka tämä on mahdollista. Kenttä kun on rakennettu väärin perustein, pinta-alat tiedotettu virheellisesti, merkittäviä kohtia, kuten valtaoja, maasto-olosuhteita ei ole huomioitu lainkaan ja tonne on lupa myönnetty. Ja sienttulukin valitus, kun tuli aika pian hevosia sinne iso määrä. Ja tästä se lähti käyntiin. (Naapuripariskunta)

Ensimmäisessä valituksessaan vuonna 2003 naapuripariskunta kirjelmöi, että hevostallilta huuhtoutuu hevosten ulosteita sade- ja sulamisvesien mukana puroon ja kesällä ulosteiden kyllästämät vedet aiheuttavat voimakkaan hajuhaitan. Lisäksi valitus koski ratsastuskentälle annettua toimenpidelupaa, joka oli heidän mukaansa virheellinen koon suhteen. Ylöjärven ympäristölautakunta käsitteli valitusta 2.9.2003. Päätöksessä todettiin, että hevostallilla ympäristöasiat on hoidettu pääosin hyvin eikä selvää vesistökuormitusta ollut todettu, mutta hevostallin toiminnanharjoittaja veloitettiin kuitenkin tekemään parannuksia ojan uoman pilaantumisen ehkäisemiseksi. Ympäristölautakunta katsoi, että näiden toimenpiteiden jälkeen hevostallitoiminnasta ei aiheudu sellaista ympäristön pilaantumisen vaaraa, että se edellyttäisi ympäristölupaa. (Ympäristölautakunta 2.9.2003.)

Ympäristölautakunnan päätöksen jälkeen naapuripariskunta toimitti useita vastineita ympäristötoimeen, joissa he vaativat ympäristölautakuntaa valvomaan sen asettamien määräysten toimeenpanoa. Näissä valituksissa kiinnitettiin huomiota myös tallina toimivan rakennuksen rakennuslupaan. Lisäksi he kokivat, että hevostallilta kantautuva haju ja hyönteiset aiheuttavat kohtuutonta terveyshaittaa ja pyysivät lautakuntaa kiinnittämään huomiota asiaa hoitaneiden virkamiesten toteutuskäsitteiden tulkitsemisiin. Heidän mukaansa oli ongelmallista, että virkamiehet olivat hyväksyneet ympäristölautakunnan esittämän keräilykaivon korvaamisen imeytyskentällä. (Vaasan hallinto-oikeus 2006.)

Ympäristölautakunnan käsitellessä naapuripariskunnan valituskirjeitä 14.6.2005 katsottiin, että kiinteistöllä tehdyt parannukset ovat riittäviä, vesistökuormitusta ei normaalioloissa ole havaittavissa, eikä ympäristön suojelun osalta asia ei aiheuta enää jatkotoimia. Lautakunta myös totesi,

että tilan rakennuslupa-asiat ovat kunnossa ja ettei tila aiheuta sellaista terveyshaittaa, että se antaisi aiheutta toimenpiteisiin. Naapuripariskunta valitti tästä ympäristölautakunnan päätöksestä Vaasan hallinto-oikeuteen vaatimuksenaan muun muassa ympäristölautakunnan 14.6.2005 antaman päätöksen kumoamista ja lautakunnan velvoittamista valvomaan 2.9.2003 annettujen velvoitteiden toimeenpanoa. He olivat lähettäneet hallinto-oikeudelle lisäkirjeen, jossa vaadittiin hevostilan toiminnankielttämistä kokonaan.

Vaasan hallinto-oikeus antoi valituksesta päätöksen 20.9.2006 ja siinä todettiin, ettei hallinto-oikeus voi tutkia valitusta hevostallitoiminnan kielttämisen osalta, sillä se ei voi ensimmäisenä asteena tutkia lupaviranomaisen vireille pantavaa hallintopakkoasiasa. Naapuripariskunnan valituksen pohjalta hallinto-oikeus palautti asian ympäristölautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi jätevesien keräilyn, käsittelyn ja johtamisen sekä edellä mainittujen toimenpiteiden tarkkailun osalta. Hevostila velvoitettiin korjauksiin. Tarkastuksien jälkeen ympäristölautakunta hyväksyi 6.3.2007 hevostallin jätteiden ja jätevesien käsittelyn selvityksen Vaasan hallinto-oikeuden asettamien ehtojen mukaiseksi.

Naapuripariskunta ei tyytynyt ympäristölautakunnan päätökseen, vaan he valittivat siitä Vaasan hallinto-oikeuteen. He katsoivat, että valvonta hevostillalla oli yhä puutteellista. He vaativat jälleen, että toiminta hevostillalla on kiellettävä, alue tulee siistiä ja maisemoida niin, ettei puroon joudu valumia. Perusteena valitukselle oli, että toiminta aiheuttaa kohtuutonta haittaa ja häiriötä asumisviihtyvyydelle eikä alue luonto- ja asumisympäristönä sovi hevostallitoimintaan. Hallinto-oikeuden päätös 11.2.2009 oli sisällöltään vastaava kuin vuonna 2006 annettu päätös. Lisäyksenä oli, että hevostallin tuli antaa selvitys ympäristölautakunnalle 30.6.2009 mennessä muun muassa suojapenkereen ja imeytyskentän toimivuudesta. Muilta osin hallinto-oikeus hylkäsi valituksen.

Naapuripariskunta kirjelmöi useaan otteeseen heinä-elokuussa 2009 ympäristölautakunnalle vaatien muun muassa, että hevostallin toiminta on keskeytettävä kunnes tallitila on lainmukaisessa kunnossa ja vesien ohjauksesta on toteutuskelpoiset ympäristölautakunnan hyväksymät suunnitelmat. Lisäksi he esittivät jälleen huomautuksia tallina toimivan tilan rakennuslupatilanteesta. Hevostallin omistajan selvityksen, ympäristötarkastajan tarkastuksen ja ympäristölautakunnan katselmuksen jälkeen ympäristölautakunta käsitte li hevostallin tilannetta 20.10.2009 ja antoi aikaisemmin esitettyjen asioiden pohjalta päätöksen, jonka mukaan kenttää tulee edelleen tarkkailla ja suojapenkerettä kääntää niin, että estetään

vesien ohjautuminen ojaan kovilla sateilla. Muilta osin lautakunta katsoi, ettei asian käsittelyssä tullut esille sellaisia asioita, joiden perusteella toiminnan keskeyttäminen olisi perusteltua.

Naapuripariskunta valitti jälle lautakunnan päätöksestä ympäristöhaittojen osalta Vaasan hallinto-oikeuteen ja rakennuslupa-asioista Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen. Hämeenlinnan hallinto-oikeuden 5.10.2010 antaman päätöksen mukaan hevostalli on osayleiskaavan mukaisessa käytössä, tallina toimiva rakennus ei tarvitse erillistä lupaa sillä se on asemapiirustuksessa merkitty navetta- ja tallirakennukseksi eikä ympäristölautakunta ole menetellyt virheellisesti päättäessään olla ryhtymättä rakennusvalvontatoimenpiteisiin. Vaasan hallinto-oikeuden päätös 21.2.2011 oli sisällöltään pääasiassa samanlainen kuin aikaisemmat päätökset. Lisäksi siinä asetettiin suojajenkereen muutostöille aikarajaksi 31.5.2011.

Naapuripariskunta ei ole valittanut hallinto-oikeuksien viimeisistä päätöksistä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. He kuitenkin kokevat, että kiista ei ole vielä päättynyt, sillä olosuhteet eivät ole muuttuneet hevostallilla. Kiistan tässä vaiheessa heidän kritiikkinsä ja epäluottamuksensa kohdistuu ennen kaikkea viranomaisten toimintaa kohtaan, he kokevat että viranomaiset ovat tehneet virheen salliessaan hevostallin toiminnan naapurissaan ympäristössä, johon se ei heidän mukaansa sovi. He myös kantavat suurta huolta oman kiinteistönsä arvon laskusta hevostallitoiminnan jatkuessa.

Kaikissa valituskirjeissä on valitettu pääasiassa samoista asioista, valituskierteen edetessä valituksien sisällöt laajenivat koskemaan muun muassa rakennuslupa-asioita. Hallinto-oikeuksiin tehdyissä valituksissa keskiöön nousivat ympäristölautakunnan päätökset ja asiaa hoitaneiden virkamiesten toiminta. Hevostallin omistajan mukaan naapuripariskunta oli valittanut tallin toiminnasta myös muun muassa eläinsuojeluviranomaisille sekä TE-keskukselle sen myöntämien tukien perusteista. Naapuripariskunnan mielestä hevostallina toimivalle tilalle ei olisi saanut myöntää maataloustukia, koska olosuhteet eivät heidän näkemyksensä mukaisesti ole olleet lainmukaiset.

He kokevat hevostallin toiminnan häiritsevän arkielämäänsä merkittävästi:

Minä näen sen kyllä meitä kohtaan kiusantekona. Me oltihin tänne tultu sitä varten, että meillä olisi rauhallinen vanhuus. (Naapuripariskunta)

Hevostallitoiminta vaikuttaa naapuripariskunnan elämään jo niin paljon, että he ovat harkinneet kiinteistönsä myymistä. He kuitenkin kokevat hevostallin laskeneen heidän kiinteistönsä arvoa, eivätkä siksi ole valmiita sitä myymään.

6.3 Jatkuvat valitukset hevostallin omistajan ja vuokralaisten kokemina häiriönä

Hevostallin omistaja on yrittänyt selvittää asiaa kiistan alkuvaiheessa suoraan naapurien kanssa, mutta keskusteluissa ei päästy sovintoon tai selvyyteen siitä miten kiistan voisi saada päättymään. Omistaja koki, että yhteydenpito naapuripariskunnan kanssa vain pahensi kiistaa. Omistajan muutettua pois ja vuokrattua tilan, ensimmäinen vuokralainen muutti valitusten johdosta pois vuoden 2004 tienoilla ja vuokralaiseksi tuli hevostallin nykyinen toiminnanharjoittaja. Nykyinen vuokralainen asuu päätoimisesti Tampereella ja toiminta hevostilalla painottuu pääasiassa ratsuhevosten myymiseen.

Hevostallin omistajan ja vuokralaisen tavoitteena on kiistan ajan ollut tilanteen rauhoittaminen ja valitusprosessin päättäminen. Naapurikiistan takia olosuhteet hevostilalla ovat heidän mukaan vaikeat. Omistajalle tilan vuokraaminen on raskasta ja hän kantaa huolta vuokralaisen tilanteesta kiistassa. Omistaja myös kokee, ettei ole voinut pyytää hevostallista täysihintaista vuokraa kiistan takia. Hän pitää itse hevostallia Uudellamaalla ja olisi erittäin halukas myymään Ylöjärven tilan, mutta kiista ja oikeusprosessit vaikeuttavat myymistä. Hevostilan nykyinen vuokralainen olisi valmis ostamaan tilan, mikäli kiista saataisiin päätökseen. Omistajan ja vuokralaisen näkemysten mukaan kiistan takia hevostallin toiminnasta ei ole mahdollista saada taloudellisesti tuottavaa. Vuokralaisella ei tällä hetkellä liity tallin toimintaan taloudellista riskiä, mutta hän kokee kiistan rasitteena ja vaikeuttavan toimintaa. Hän on suunnitellut toimintansa siirtämistä muualle. Niin omistaja kuin vuokralainen kokevat, että ovat tehneet kaiken tarvittavan olojen parantamiseksi ja kokevat tilanteen epäreiluksi. Kumpikaan heistä ei kuitenkaan ole ryhtynyt vastatoimiin vaan ovat kokeneet viisaimmaksi tavaksi elää tilanteen kanssa niin, että ovat kokonaan puuttumatta naapuripariskunnan syytöksiin. Heillä molemmilla on pieniä lapsia ja paljon asioita hoidettavanaan hevostalleilla, eikä aikaa tai halukkuutta kiistelyyn.

6.4 Viranomaiset keinottomia patologisoituneen valituskierteen katkaisemisessa

Naapuripariskunta on läpi kiistan kokenut, että hevostallin toiminnan epäkohtien korjaaminen ja toiminnan valvominen on pääasiassa viranomaisia. He eivät omien sanojensa mukaan ole olleet yhteydessä suoraan hevostallin pitäjään, vaan ottaneet suoraan yhteyttä ympäristötoimeen

ympäristöhaitoista ja rakennuslupa-asiasta. Kaupunki on kokenut pitkityneen kiistan rasitteena ja toivoisi kiistan ratkeamista. Alkuvaiheessa naapuripariskunnan valituskirjelmissä oli aiheellisiakin parantamishdoksia ja myös Vaasan hallinto-oikeudessa asetettiin korjausvaatimuksia hevoskilalle. Kiistan edetessä useiden valitusten päällekkäisyys vaikeutti ympäristölautakunnan ja hallinto-oikeuksien päätösten valvomista. Valitukset koskivat usein jo lainvoiman saaneita asioita, joiden sekaan oli kirjattu uusia valituksen aiheita. Kaupungin ympäristölautakunnan on aina käsiteltävä sille osoitetut valitukset. Ympäristöpäällikkö kommentoi asiaa: ”Siellä on ehkä vähän jotain uuttakin ja taas on käsiteltävä”. Hyvän hallinnon kannalta valitusten käsittelyssä olisi kaupungin näkökulmasta voitu toimia järjestelmällisemmin:

Se lähti menemään sillä tavalla, että kun aikanaan tehtiin päätöksiä, niin ennen kun mitkään ehti saada lainvoimia, niin tuli aina uusia ja uusia valituksia, siitä tuli semmoinen vyyhti, että sitä ei enää pystynyt hallitsemaan, kun ei ollut koskaan lainvoimaisia päätöksiä, mitä valvoa ja tehdä, niin se vähän rönnsyili liikaa, eli olisi pitänyt vaan jämäkästi aina käsitellä yks asia ja odottaa sen lainvoimaisuutta ja näin, että näin hallintomielessä olisi voitu taas jatkaa eteenpäin. Mutta kun aina tuli vaan uusia valituksia, niin se sekoitti vähän koko asiaa. (Ympäristöpäällikkö)

Ylöjärven kaupungin toiveena oli löytää ratkaisu kiistaan, joka on lainvoimaisten päätösten jälkeenkin, jatkuvien valitusten ja yhteydenottojen takia, rasittanut erityisesti kaupungin ympäristötoimea. Kaupungin tavoitteena oli saada pitkään jatkunut valituskierte päätökseen.

6.5 Kiistan sovitteluyritys osana SOMARI pilottihanketta

Hevostallikiista valikoitui sovittelutapaukseksi Suomen sovittelufoorumin ja Ylöjärven kaupungin asiasta käytyjen keskustelujen myötä. Sovittelun käynnistelyvaiheessa valitusprosessi hallinto-oikeuksissa oli yhä kesken. Tästä huolimatta pitkään käynnissä ollut kiista katsottiin kuitenkin sopivaksi pilottisovittelukohteeksi, sillä hevostilojen toimintaan on yleisesti liittynyt runsaasti rakennuslupiin ja ympäristöhaitoihin liittyviä kiistoja, ja näin ollen ajateltiin, että kiistan sovittelun pilotointi voisi tuottaa hyötyä laajemminkin.

Suomen sovittelufoorumi valitsi Ylöjärven hevostallikiistan sovittelijaksi tamperelaisen asianajajan Jari Hytin, jolla oli noin kymmenen vuoden kokemus lähinnä perheoikeudellisten kiistojen sovittelusta. Hytin avustajana sovittelussa toimi hänen sihteerinsä Kati Haapanen. Hieman tapaukseen

tutustuttuaan hevostallikiistan sovittelu näyttäytyi Hytille tapauksena, jossa on mukana paljon tunnelatausta ja johon etsittiin ratkaisuja pääasiassa omista lähtökohdista. Pitkän kestäneen kiistelyn johdosta Hytillä oli kuitenkin jossain määrin uskoa, että osapuolilta löytyisi sovitteluhalua.

Sovittelutapaamiset järjestettiin syksyllä 2011, jolloin hallinto-oikeudet olivat antaneet päätöksensä. Ensimmäinen sovittelutapaaminen järjestettiin Tampereella ravintola Astorian kabinetissa 5.9.2011. Tapaamisen osallistuivat naapuripariskunta sekä hevostallin omistaja ja vuokralainen. Naapuripariskunta oli toimittanut sovittelijalle ennen kumpaakin sovittelutapaamista kirjeen, joissa he toivat esiin omat näkemyksensä ja tavoitteensa. Sovittelijan mukaan yhteydenotoista välittyi, että naapuripariskunta tuli sovitteluun omista näkökulmista kiinni pitäen ja sitoutuminen sovinnon saavuttamiseen oli heikkoa. Sovittelija luonnehti: ”haluttaisiin että asiat on hyvin, mutta ei kuitenkaan oltu valmiita joustamaan”. Hevostallin omistaja ja vuokralainen epäilivät sitä, että tilanteessa olisi edellytyksiä saavuttaa ratkaisu sovittelemalla.

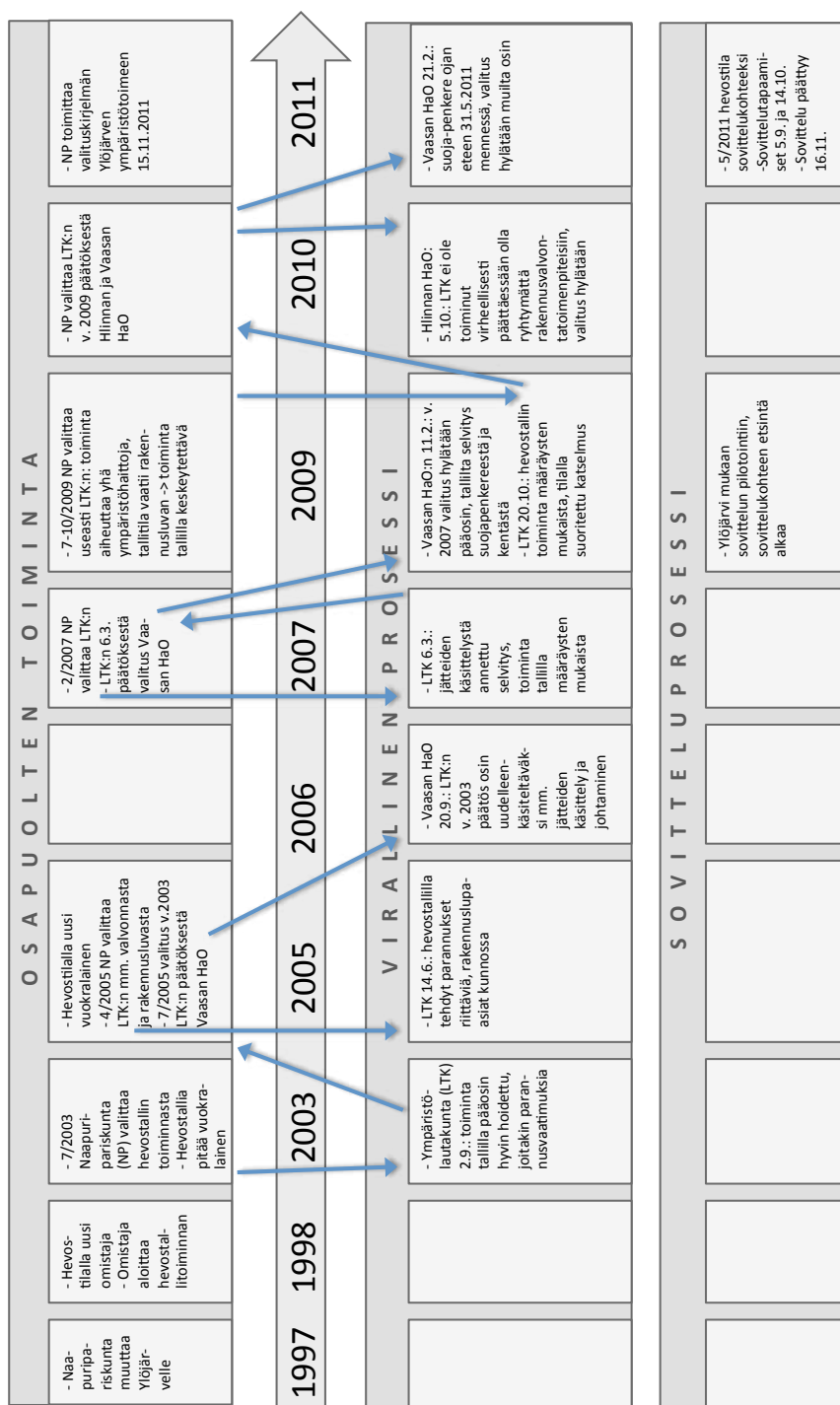
Vaikka aloite kiistan sovitteluun oli tullut Ylöjärven kaupungilta, asiaa hoitaneet virkamiehet eivät kuitenkaan osallistuneet ensimmäiseen sovittelutapaamiseen. Heidän mukaansa kiistan sovittelussa oli pitkälti kyse naapurien keskenään sovittavista asioista ja sovittelussa on hyvä lähteä liikkeelle ilman virkamiehiä. He eivät kokeneet asemaansa sovittelun osapuolena vaan enemmänkin asiantuntijoina, jotka osallistuvat prosessiin vasta siinä vaiheessa kun sovitteluun tarvitaan kutsuttujen asiantuntijoiden apua. Jo ensimmäisessä sovittelutapaamisessa virkamiesten läsnäoloa kuitenkin kaivattiin, sillä kiistan keskeisiä kysymyksiä olivat juuri laintulkinnat, joista ei asiantuntijoiden poissa ollessa päästy muodostamaan yhtenäistä käsitystä tai sovintoa. Sekä naapuripariskunta että hevostallin edustajat kokivat Ylöjärven kaupungin poissaolon ensimmäisessä tapaamisessa pettymyksenä.

Ensimmäisessä sovittelutapaamisessa lähdettiin liikkeelle keskeisten ongelmien yksilöimisestä ja mahdollisten ratkaisuvaihtoehtojen seulomisesta. Sovittelijan pyrkimyksenä oli, että esiin nostetuissa kiistakohdissa päästäisiin yhteisymmärrykseen ja sovintoon. Ongelmien kartoittaminen eteni niin, että molemmat osapuolet kertoivat mitkä heidän näkökulmistaan olivat keskeisiä ongelmakohtia. Naapuripariskunta nosti esiin seuraavat ongelmat: viranomaismääräykset, ympäristöasiat, kiinteistön arvo, tallitilat, pihatto, pk-3-kaavamääräys, ratsastuskenttä, melu, hevosten lanta ja tontin pinta-ala. Hevostallin omistaja ja vuokralainen nostivat ongelmaksi liiketoimintaedellytysten turvaamisen. Pitkään käydyn keskustelun

päätteeksi ainoastaan melusta päästiin sopuun, osapuolet pääsivät yhteisymmärrykseen siitä, ettei hevostilalta aiheudu liian suurta meluhaittaa. Muiden kohtien todettiin vaativan jatkoselvitystä ja viranomaisten asiantuntijatietoa. Keskustelu oli vaikeaa, sillä naapuripariskunnalla oli omat käsityksensä tallin jokapäiväisestä toiminnasta, muun muassa lantojen korjaamisesta, hevosten määrästä ja eläinlääkärien tekemistä tarkastuksista. Hevostallin omistaja tiedusteli naapuripariskunnalta, mitä hän voisi vielä tehdä hevostallilla, jotta kiistassa päästäisiin sovintoon. Naapuripariskunta painotti toiminnan lainmukaisuuden ja viranomaisten määräysten noudattamista. Kuitenkaan juuri virnaomaiset eivät lukuisissa tarkastuksissaan löytäneet tilan toiminnasta mitään laitonta ja omistaja oli jo toteuttanut kaikki parannukset, joihin viranomaiset olivat kehottaneet. Sovittelija ehdotti sovittelun jatkamista niin, että myös kaupungin viranomaiset ovat mukana.

Toinen sovittelutapaaminen järjestettiin 14.10.2011 Ylöjärven kaupungin tiloissa. Tapaamiseen osallistuivat naapuripariskunta sekä Ylöjärven ympäristöpäällikkö ja rakennustarkastaja. Hevostallin omistaja ja vuokralainen eivät osallistuneet, sillä omistajan osallistumista vaikeutti pitkä etäisyys Ylöjärvelle. Tapaamisessa käytiin läpi edellisen sovittelutapaamisen pöytäkirja, joka oli lähetetty kaikille osapuolille. Vaikka melu oli ensimmäisessä sovittelutapaamisessa kirjattu asiaksi, josta oli jo päästy sopuun, nosti naapuripariskunta melun ja muut haitat kuten hajun edelleen yhdeksi keskeiseksi ongelmaksi. Lisäksi naapuripariskunta oli toimittanut tapaamista ennen sovittelijalle kirjeen, jossa se nosti esiin omalta kannaltaan keskeiset kysymykset kiistassa. Sovittelija asetti tapaamisen keskeiseksi tavoitteeksi sen selvittämisen, onko kaupungilla tiedossa, että tilalla olisi toimittu määräysten vastaisesti nyt kun hallinto-oikeudet ovat antaneet päätöksensä.

Sovittelutapaamisessa Ylöjärven kaupungin ympäristöpäällikkö ja rakennustarkastaja kävivät läpi naapuripariskunnan kirjeessään esiin nostamat epäkohdat ja totesivat toiminnan hevostilalla olevan määräysten mukaista ja lainvoimaista. Lisäksi tapaamisessa käsiteltiin hallinto-oikeuksien antamat päätökset. Naapuripariskunta kyseenalaisti sekä ympäristöpäällikön, rakennustarkastajan että hallinto-oikeuksien esittämät perustelut ja koki, että lain tulkinnoissa ei huomioida heidän kokemuksiin ympäristöhaittoista. He kaipaisivat hevostilan toimintaan lisää valvontaa ja esittävät luotamuspuolan viranomaisten tekemiä tarkastuksia ja vesinäytteitä kohtaan. Lisäksi he halusivat omistajan tekevän uudet suunnitelmat muun muassa salaojituksesta ja tallitiloista. Viranomaiset kuitenkin painottivat, että hevostallin toiminta on todettu lainvoimaiseksi, eikä uusia suunnitelmia



Kaavio 4. Hevostallikiistan aikajana.

tai tarkistuksia enää tarvita. Käydyin keskustelun jälkeen sovittelutapaamisessa ei onnistuttu rakentamaan sovintoa eteenpäin. Sovittelija kuitenkin antoi naapuripariskunnalle vielä miettimisaikaa omien kantojensa tarkastamiseen ja sen pohtimiseen, olisiko sovinto mahdollinen nyt kun kaikki heidän esiin nostamansa asiat oli käsitelty ympäristöpäällikön ja rakennus-tarkastajan kanssa ja hallinto-oikeuksien päätökset käyty vielä läpi.

16.11.2011 sovittelija lähetti sovittelun osapuolille kirjeen, jossa todettiin, ettei kiistassa onnistuttu luomaan sovintoratkaisua. Viranomaisten selvitysten jälkeen naapuripariskunta ei voinut hyväksyä hevostallin toiminnalle asetettuja määräyksiä, vaikka he olivat kaivanneet juuri viranomais-selvitystä ja pitävät viranomaisia kiistan ratkaisijoina. Ongelmaksi heidän kohdallaan on muodostunut se, että heillä on hyvin tiukat tulkinnot hevos-tallin toimintaa säätelevästä lainsäädännöstä ja käsitys, että heidän tulkin-tansa laista on oikeampi kuin valvovan viranomaisen.

6.6 Osapuolten arviot sovittelusta

Sovitteluun liittyi kaikkien osapuolien näkökulmasta ongelmia, koska se aloitettiin vaiheessa, jossa kiistaa on käyty jo lähes kymmenen vuotta eri oikeusasteissa. Pitkään jatkunut kiista oli uuvuttanut osapuolet, eikä oike-astaan kukaan osapuolista uskonut sovittelun tuovan ratkaisua kiistaan. Hevostallin omistaja ja vuokralainen toivoivat kiistan päättymistä ja tilan-teen normalisoitumista. Molemmat kuitenkin kokivat, ettei pitkään jatku-nutta kiistaa ole mahdollista ratkaista muuta kuin siten, että jompikumpi muuttaa pois tai että hevostila lopettaa toimintansa. Sovittelun onnistumi-seen he suhtautuivat epäillen:

Mä kyllä sanoin sen jo siinä silloin kun soitti ensimmäisen kerran ja tarjosi sitä sovittelua -- että menee vaan veromarkkoja hukkaan ja ei siitä oikeasti mitään hyötyä ole, kun on tässä nyt jo yritetty kaikenlaista vuosien aikana. (Hevostallin omistaja)

Sekä omistajan että vuokralaisen toiveet sovittelun onnistumisesta olivat vähäiset, mikä ehkä vaikutti myös heidän sitoutumiseensa ja sovittelupro-sessiin osallistumiseen.

Naapuripariskunta puolestaan käsitti sovittelun oikeuskäsittelyjen jat-keena ja he odottivat sovittelijalta, joka oli lakimies, kannanottoja ja vahvis-tusta heidän laintulkinnoilleen:

Minä ajattelin sitä, että kun sovitteluprosessi saadaan käyntiin, tosiasiat otetaan esille ja hyväksytään ne, että asia päättyisi. (Naapuripariskunta)

Toisaalta sovitteluun ryhtyminen vaiheessa, jossa hallinto-oikeudet ovat antaneet päätöksensä eikä niistä ole valitettu, tuntui pariskunnasta oudolta:

Se oli ehkä vähän sillain, jotta me oltiin vähän puulla päähän lyötynä, kun tämmöiseen sovitteluun. (Naapuripariskunta)

Naapuripariskunta koki, ettei sovittelutapaamisissa käsitelty kaikkia kiistaan liittyviä asioita tarpeeksi syvällisesti. He olisivat kaivanneet syvällisempää lainsäädännön tarkastelua ja odottivat sovittelun ottavan kantaa olosuhteisiin tallilla ja ratkaisevan kiistan niin, että heidän tulkitsemansa lainvastaiset epäkohdat huomioitaisiin ja että niillä olisi vaikutusta tallin toimintaan. He kaipasivat sovittelijalta vahvempaa lainopillista tuntemusta ja kannanottoa lain tulkintaan, ymmärsivät sovittelun siis enemmänkin oikeudenkäyntinä kuin sovitteluna.

Niin ku se, siällä oltihin kaupungissakin, niin koko ajan vain, kuinka sovitaan ja mikä on sovittelu. Nyt täytyy keskustella syvällisesti, mitkä epäkohdat ja sitten keskustella kaikkien osapuolten kanssa, mitenkä sovitaan nyt oleva lainvastaisuus. (Naapuripariskunta)

Myös sovittelija koki lakimiestaustansa yhtenä ongelmakohtana sovittelu-prosessissa:

Ehkä tämän tyyppisessä tilanteessa voisi olla parempi, ettei juristi sovittelle. Että osapuolet odottaisi jotain sellaista näkemystä, joka tulisi täysin juridiikan ulkopuolelta, vaikka koitin sovittelijana jättää koko ajan ne oikeudelliset asiat sivuun, mutta se tuntu tässä tilanteessa mahdottomalta, et ehkä parempi tutustuminen osapuoliin ja ratkaisun hakeminen jostain muualta kun suoraan ongelmakohdista olisi voinut auttaa. (Sovittelija)

Sovittelijan ja kaupungin virkamiesten näkökulmasta sovittelussa oli esillä liikaakin asioita, joista yritettiin muodostaa sovintoa. Esille nostetut asiat käsiteltiin kuitenkin heidän mukaan kattavasti. Kun kysyttiin, mitä hevos-tilalla tulisi parantaa, naapuripariskunta ei kyennyt selkeästi nimeämään, minkälaisia parannuksia tilalla tulisi tehdä, vaikka näkivät toiminnassa useita rikkomuksia. Konkreettiseen sovintoehdotukseen ei sovittelussa päästy.

Tässä kaikki asiat kaadettiin pöydälle, ja sitten kävi selväksi, että kaikkia ei voi ratkoa. Miten valikoida niistä ne asiat, mitkä pystytään ratkomaan siinä sovittelussa? Siinä mielessä tässä oli hyvin laaja-alainen asialista, useimmiten on kaksi, kolme semmoista asiakohtaa, joita voidaan pureksia laajemmalti. Tässä oli vahvat mielipiteet jopa lain sisällöstä ja oikeuden päätöksen tulkinnasta, että tämä muistutti enemmän oikeudenkäyntiä kuin tavanomaista sovittelua. (Sovittelija)

Sovittelija koki, että hevostallikiistan tapaisissa tilanteissa sovittelun onnistumismahdollisuudet voisivat olla paremmat, mikäli ennen sovittelua tehtäisiin esikartoitus tapauksen soviteltavuudesta ja sovinnon edellytyksistä ja varmistettaisiin, että osapuolet ovat sitoutuneita sovitteluun. Ennen sovittelun aloittamista olisi myös hyvä selvittää, mitä osapuolet ymmärtävä sovittelulla ja mitkä heidän tavoitteensa ovat.

Ehkä juuri tämän casen kautta yksi on se, että tähän pitäisi ehkä kehittää semmoinen järjestelmä, jossa olisi karsintavaihe tai esitutkintavaihe, joka olisi syvällisempi, ettei vaan, että tämä näyttää sovittelu-caselta. Pikkusen pidempi se esitutkinta -- voisi olla hyvä malli, että ensin olisi molempien osapuolten koulutus sovitteluun ja sitten, että oletteko varmat tästä huolimatta, että lähdette. (Sovittelija)

Kaupungin viranomaiset näkivät ongelmana ennen kaikkea sen, että sovitteluun ryhdyttiin vasta pitkään käydyn kiistan ja oikeusprosessien jälkeen:

Mutta jos tämä riita olisi ollut aluillaan siellä, ehkä vuoden vaan kestänyt eikä kymmenen vuotta, niin siinä olisi varmaan päästy sopimaan, että näillä pelimerkeillä mennään, niin se tyydyttää molempia. Mutta kun se on niin tulehtunut ollut jo vuosikausia, niin ehkä tämä ajankohta oli väärä tälle tapaukselle. (Rakennustarkastaja)

Vaikka sovittelussa ei päästy sovintoon, olivat osapuolet pääasiassa tyytyväisiä sovitteluprosessin etenemiseen ja puitteisiin. Ongelmallisena koettiin, ettei sovittelussa onnistuttu järjestämään yhtään tapaamista, johon kaikki kolme osapuolta olisivat tulleet paikalle.

Sovittelijan näkökulmasta sovittelussa on tärkeää, että pitkänkin kiistan jälkeen osapuolille annetaan mahdollisuus sovinnon rakentamiseen.

Ehkä se tärkein saavutus on siinä se, että osapuolille annettiin mahdollisuus sovitteluun. Se asia avattiin vielä kerran, mutta vaikeasanoa, mitä muuta saavutettiin. (Sovittelija)

Vaikka hevostallikiistassa ei onnistuttu muodostamaan sovintoa, sovittelutapaamisen jälkeen kaupunki oli kuitenkin toiveikas, että prosessilla oli vaikutusta osapuolien toimintaan ja kiista voisi lientyäkin.

Se oli minusta oikein hyvä, koska siellä tuli selkeästi ilmi, että mitä päätöksiä on tällä hetkellä olemassa ja mikä se tilanne on, mutta heikko puoli siinä tietysti oli se, että se toinen osapuoli ei ollut siellä paikalla, sovittelukohteitten mielipiteet jäi vaan tämän valittajan sanomiksi – Kun tältä valittajalta sitä kysyttiin, että mitä pitäisi tehdä, se ei tullut selkeästi ilmi – muuten se oli ihan asiallinen ja hyvin vedetty ja johdettu tilaisuus, että kaikki sai sanoa sanottavansa ja tosiasiat tuli ilmi, eikä lähdetty siitä rönsyilemään muihin asioihin. (Ympäristöpäällikkö)

Eli varsinkin se viimeinen (tilaisuus) -- niin kyllä mä luulen, että se aukaisi näitten valittajien silmiä, kun tosiasiat tuotiin esille ja heiltä kysyttiin moneen otteeseen, että mitä he, mitä vielä pitäisi tehdä, eikä sitä tullut selkeästi ilmi. Et varmaan pani niin kun ajattelemaan heidät, että onko tässä enää oikeasti asiaa. (Ympäristöpäällikkö)

Kaupungin näkökulmasta sovitteluun liittyy useita hyviä lähtökohtia ja vaikka hevostallin sovittelu koettiin vaikeana, oli kaupungin suhtautuminen sovitteluun positiivista ja se koettiin hyvänä kehittämiskohteena. Ympäristöpäällikkö näkee sovittelutyypin menetelmän toimivaksi esimerkiksi lupahakemusprosessien yhteydessä, jolloin sovittelulla ja keskusteluyhteyden rakentamisella osapuolien välille voidaan ehkäistä valitukset hallinto-oikeuteen.

Sovittelun päätyttyä naapuripariskunta kirjelmöi kaupungille uuden valituskirjeen hevostallin toiminnasta 15.11.2011. Kirjeessä palattiin pääasiassa samoihin vaatimuksiin kuin aikaisemmissa valituksissa. Naapuripariskunta ilmaisi kokevansa yhä, sovittelun jälkeenkin, ettei hevostallin toimintaa koskevissa selvityksissä ja päätöksissä ole huomioitu muun muassa PK-3-kaavamääräystä tai ympäristö- ja vesistövaikutuksia oikein, eikä tallin rakennuslupa-asiat ole lainmukaiset. He myös yhä kyseenalaistavat hevostallin omistajan 10 vuotta sitten saaman taloudellisen tuen tallille. Hevostallin omistajan ja vuokralaisen pelkona ennen sovitteluprosessia oli, että sovittelu ei muuta tilannetta parempaan, vaan vain pahentaa kiistaa. Uuden valituksen saapuminen vahvistaa, että näin tosiasiallisesti myös tapahtui. On kuitenkin mahdotonta sanoa, olisiko uusi valituskirje lähetty jossakin vaiheessa joka tapauksessa, ilman sovitteluprosessiakin. On kuitenkin mahdotonta sanoa, olisiko uusi valituskirje lähetetty jossakin vaiheessa joka tapauksessa, ilman sovitteluprosessiakin. Kiista on naapuripariskunnan kohdalla edennyt jo niin pitkälle, että hevostallin ja viranomaisen toiminnan seuraamisesta on tullut jo koko elämää määrittävä asia:

Se on vähän niin kun elämästä luopuminen, jos mä lopetan.
(Naapuripariskunta)

Valittamisen lopettamista ei nähdä vaihtoehtona ennen kuin omat tavoitteet on saavutettu. Ylöjärven viranomaiset ovat linjanneet, että he eivät enää tee asiassa minkäänlaisia uusia päätöksiä, koska uusi päätös olisi naapuripariskunnalle aina uusi mahdollisuus tehdä päätöstä koskeva valitus.

7 Tapaus Eerikinkatu

7.1 Kiista puutalojen säilyttämisestä

Kiista koskee Turun Eerikinkadun ja Koulukadun kulmassa sijaitsevien kahden vanhan puutalon sekä entisen Makkaratehtaan rakennuksen kohdaloa. Puutalot sijaitsevat Turun ydinkeskustassa noin 700 metriä torilta länteen.

Koulukatu on yksi Turun vilkkaimmin liikennöityjä katuja. Se johtaa Naantalin pikatielle pohjoisessa ja Myllysilälle etelässä. Eerikinkatu kuuluu Turun pääkatujen joukkoon ja se on joukkoliikennepainotteinen. Keskustan lähipalvelut sijaitsevat lyhyen matkan päässä¹¹. Päivittäistavara-kauppa sijaitsee 100 metrin etäisyydellä, senioreiden palvelutalo ja palvelukeskus, ala-aste sekä päiväkoteja sijaitsee korttelin etäisyydellä. Sekä Eerikinkatua että Koulukatua kulkevat linja-autojen reitit. Koulukadulla on myös pyörätie. Rakennuspaikkana puutalojen tontti on erittäin houkutteleva. Puutalojen suojelua puolustavat tahot pitävät puutaloja kulttuurihistoriallisesti ja kaupunkikuvallisesti merkittävänä, myös museoviranomaiset ovat säilyttämisen kannalla.

Puutalot sijaitsevat tontilla 2004. Eerikinkadun suuntainen talo on vuodelta 1853, ja Koulukadun suuntainen vuodelta 1899. Koulukadun puoleisen talon kokonaisuudessaan ja Eerikinkadun puoleisen talon julkisivun on suunnitellut Frithiof Strandell (1865–1925). Ne ovat viimeiset hänen suunnittelemansa säilyneet puutalot Turussa. Museokeskus (1997) on esittänyt puurakennuksista, että ne ”edustavat erittäin rikkaasti koristeltua uusrenessanssia”. Rakennuksilla on sijaintinsa puolesta merkittävä kaupunkikuvallinen arvo ja siitä syystä ne on merkitty keskustan rakennussuojelun

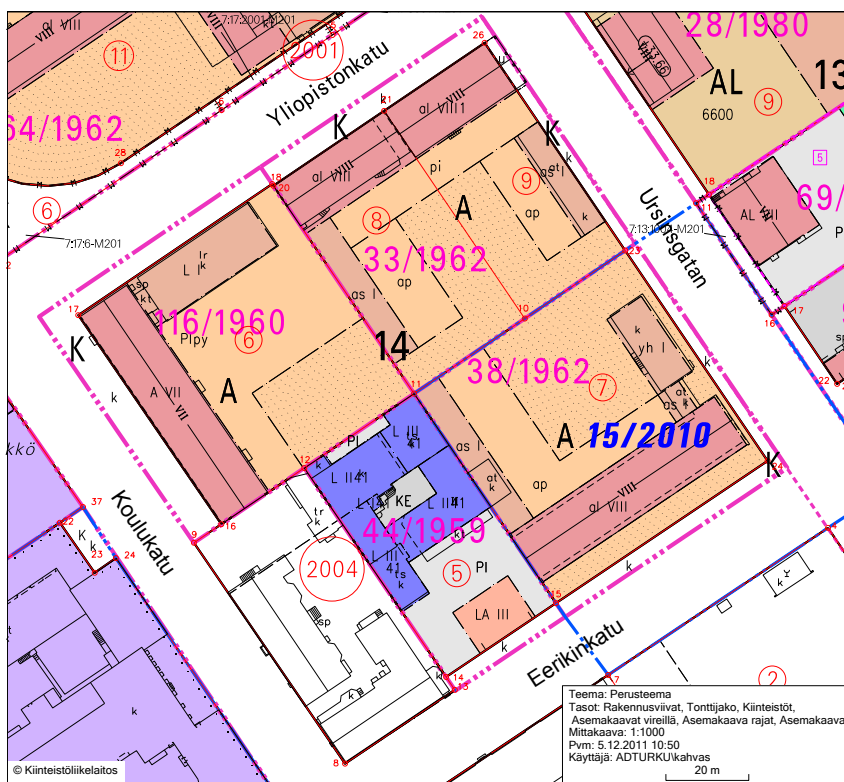
¹¹ Yleiskaava 2020:ssa sekä ympäristöministeriön 23.8.2004 vahvistamassa Maakuntakaavassa alue on keskustatoimintojen aluetta.



Kuva 4. Eerikinkadun puoleinen puutalo vuodelta 1853. (Kuva: Asemakaavatoimisto)

vaihekaavaehdotukseen sr-2-merkinnällä. Tontin perällä sijaitsee myös tiilinen varistorakennus vuodelta 1898. Tontin kaava on vuodelta 1897 ja rakennusoikeutta on 2 072 kerrosalaneliömetriä. Vuonna 2005 kaava-alueella asui kaksi ihmistä. Tontilla 5 sijaitsee tiilinen rakennus, entinen makkaratehdas vuodelta 1920 sekä rakennuksen neljä eri aikoina valmistuttua laajennusosaa. Kaava on vuodelta 1960 ja rakennusoikeutta se sallii 2 072 kerrosalaneliömetriä. Entinen makkaratehdas laajennusosineen on heikossa kunnossa, rakennukset ovatkin pääosin tyhjillään. Tilat ovat aiemmin toimineet muun muassa harjoitustiloina muusikoille ja tanssistudiona. Kiistassa Makkaratehtaan kohtalo ei ole ollut kynnyskysymyksenä.

Aivan korttelin tuntumassa sijaitsee kaksi rakennus- ja kulttuurihistoriallisesti merkittävää rakennusta: Turun pääpaloasema vuodelta 1916 ja A. Kajanuksen suunnittelema Turun kunnallisteknisenä toimistona toiminut rakennus vuodelta 1899. Rakennuksessa on toiminut sen historian varrella muun muassa vesi- ja kaasulaitos. Molemmat rakennukset ovat suojeltuja ja ne ovat ”risteysalueen uudisrakentamisen kannalta merkittäviä kaupunkikuvallisia kohteita, jotka määrittelevät muun muassa uudisrakentamisessa käytettäviä rakennuskorkeuksia” (Asemakaavamuutoksen selostus 2005, 5). Museokeskuksen edustajan mukaan puutalojen arvo ei ole huonon kuntonsa takia romahtanut, sillä puutalojen sijainti osana merkittävää kulttuuriympäristöä tekee niistä arvokkaita. Lähiympäristön monimuotoinen rakennuskanta koostuu 60- ja 70-luvun elementtitaloista, 1900-luvun alkupuoliskon puutaloista sekä 1900-luvun taitteen kivitaloista. Kirjavuudesta johtuen alueen rakennuskannassa on suuret korkeuserot. Museokeskuksen



Kuva 5. Puutalot sijaitsevat tontilla 2004 ja entinen makkaratehdas tontilla 5. (Kuva: Turun opaskartta-palvelu)

edustajan Maarit Talamo-Kemiläisen mukaan monikerroksisuus kuuluu Koulukadun luonteeseen (sovittelutilaisuus 25.5.2010).

Puutalojen ja viereisen tontin omistus on vaihtunut useaan otteeseen¹² 1990-luvulta lähtien, viimeisin omistaja on Skanska. Perusasetelma on ollut 1990-luvun puolivälin jälkeen, että tontin kulloinenkin omistaja on halunnut purkaa puutalot ja rakentaa tilalle asuntoja suurella kerrosalamäärällä, noin 7 000 kerrosalaneliömetriä (k-m²:ä), mikä on kuitenkin herättänyt vastustusta sekä poliittisissa luottamushenkilöissä, kansalaisjärjestökentällä että kansalaisten keskuudessa.

Kortteli (kutsutaan myös Haukka-kortteliksi) koostuu lisäksi neljästä muusta tontista, niiden rakennuskanta on peräisin 1960-luvulta, ja se sisältää 7–8-kerroksisia elementtikerrostaloja, rakennusoikeudella 5 595–5 720 kerrosalaneliömetriä ja tehokkuudella 1,42–1,63. Korttelin keskelle muodostuu väljäkhö piha-alue, jolla kasvaa puita. Taloyhtiöiden tonttien välissä on aidat. Korttelissa asuu noin 400 ihmistä. Korttelissa on muutamia

¹² 1990-luvulla omistajuus siirtyi ns. roskapankkien välillä.



Kuva 6. Haukka-kortteli etelästä päin kuvattuna. Puutalot ovat Koulukadun ja Eerikinkadun kulmassa. Korttelin sisäosissa näkyy entinen Makkaratehdas laajennusosineen. (Kuva: Turun asemakaavatoimisto)

kivijalkaliikkeitä kuten antikvariaatti, parturiliikkeitä, korjausompelimo, LVI-liike, äänilevydivari, hieroja ja isännöintitoimisto.

Osa taloyhtiöistä on yrittänyt aikaisemmin käynnistää koko korttelin samanaikaista kehittämistä, joka olisi sisältänyt täydennysrakentamista sekä autopaikkojen ja jätehuollon yhteistä toteuttamista. Yhteistyö oli kuitenkin kaatunut erimielisyyksiin. As Oy Eerikinhovi Eerikinkadun ja Ursininkadun kulmassa oli hakenut kaavamuutosta vuonna 2010, jotta voisi toteuttaa täydennysrakentamista tontilleen. Yhtiön kaavamuutosta on päätetty valmisteltavan erillisenä kaavahankkeena. Vaikka koko korttelia ei kaavoitetaakaan yhtäikaa, tutkii asemakaavatoimisto kaaviotasolla koko korttelin toimivuutta ja viihtyisyyttä, sekä muidenkin tonttien täydennysrakentamismahdollisuuksia (Kesikikastari 9.12.2011). Koko korttelin kehittäminen oli myös esillä sovittelun alkuvaiheissa. Sovittelu kuitenkin rajattiin jo ennen prosessin aloittamista vain Skanskan omistamiin tontteihin.

Tonttien kaavamuutoksesta on yritetty tehdä päätöstä 2000-luvun alussa, mutta se ei ole päätyntä valtuustokäsittelyyn asti. Tämän seurauksena tontti on seisonut koskemattomana. Kaavamuutoksen kohteena ovat

tontit 2004 (Osoite Eerinkinkatu 33b) ja 5 (Eerikinkatu 33a), ne sijaitsevat 7. (VII) kaupunginosassa korttelissa 14. Tontilla 2004 olevan kiinteistön omistaa Kiinteistö Oy Eerikinaura ja tontin 5 kiinteistön omistaja on As Oy Koulukatu N:o 7.

Puutalot ovat päätyneet huonoon kuntoon ja niissä on ollut muun muassa vesivahinkoja. Koulukadun puoleisen talon rakenteita on vahingoittanut myös tulipalo viimeksi vuonna 2007. Rakennusvalvonta on velvoittanut eri aikoina omistajia julkisivujen kunnostamiseen. Kummankaan talon sisätilat eivät ole säilyneet alkuperäisessä asussaan, mutta osa kaakeliuuneista ja muusta kiinteästä sisustuksesta on jäljellä. Museokeskuksen edustaja tutkija Kaarin Kurri (25.8.2011) arvioi, että vain fasadit ovat säilytyskelpoiset, mutta toisaalta se, että sisätiloissa ei ole suojeluvaatimuksia, helpottaa tilannetta rakentajan kannalta.

Puutalojen huono kunto ja sen merkitys on yksi kiistakysymys. Meidän Turku -järjestön edustaja on tuonut esiin, että valtio on päästänyt rakennukset huonoon kuntoon, ja peräänkuuluttaa valtion vastuusta. Rakennusliikkeen edustaja sekä muutamat naapuritaloyhtiöiden ovat puolestaan arvioineet, että puutalot ovat niin huonossa kunnossa, ettei niitä kannata kunnostaa. He perustelevat näkökantaansa siten, että nykyiset vaatimukset rakennusten kunnostamisesta ovat niin korkeita, ettei kunnostaminen olisi taloudellisesti järkevää. Museokeskuksen ja ELY-keskuksen (Elinkeino-, liikenne ja ympäristö-keskus) edustajien mukaan huono kunto ei ole peruste purkamiselle, vaan omistajalle voidaan osoittaa korjausvastuu jos näin katsotaan.

Kaikki tapaukseen liittyvät osapuolet, erityisesti Turun kaupunki, pitävät epätoivottavana nykytilannetta, jossa puutalot rapistuvat entisestään ja tonteilla ei ole käyttöä. Eri osapuolilla on kuitenkin erilaiset näkemykset siitä, miten tilanne tulisi ratkaista. Turun kaupungin edustajan (Virtanen 11.10.2011) mukaan näytti siltä, että tapauksessa ei tulla pääsemään sopuun normaalien maankäytön prosessien puitteissa. Ja näin ollen vaikutti todennäköiseltä, että ratkaisu päättyisi useiden vuosien oikeusprosesseihin. Sovittelulla pyrittiin hakemaan eri osapuolia tyydyttävää ratkaisua pattitilanteeseen.

7.2 Kiistan taustahistoria

Kiista tonttien kaavamutoksesta juontaa juurensa pitkälle, ja sitä on käsitelty moneen otteeseen Turun kaupungin Ympäristö- ja kaavoituslautakunnassa sekä kaupunginhallituksessa. Valtuustokäsittelyyn ehdotus ei ole edennyt. Tontille on yritetty laatia kaavamutosta jo 1980-luvulla. Viimeisin kaavamuutosprosessi lähti liikkeelle kun vuonna 1997 tonttien silloinen

omistaja Arsenal-SSP esitti anomuksen noin 7 000 kerrosalaneliön kokois- sen kerrostalon kaavoittamisesta puutalojen tilalle. Museokeskus esitti lausunnossaan (11.12.1997) kannattavansa suojelevaa vaihtoehtoa, ja lausui ”kadunvarren puurakennukset yhdessä palolaitoksen ja entisen vesilaitok- sen kanssa muodostavat kaupunkikuvallisesti harmonisen ja mittakaaval- taan yhtenäisen kokonaisuuden, jota jokainen rakennus osaltaan täyden- tää ja jota siitä syystä ei tule muuttaa uudisrakentamisella”. Myöhemmin, vuonna 1999 yhtiö toimitti kaupunginhallitukselle lisäselvityksen, jossa puutalot osittain säilytettiin.

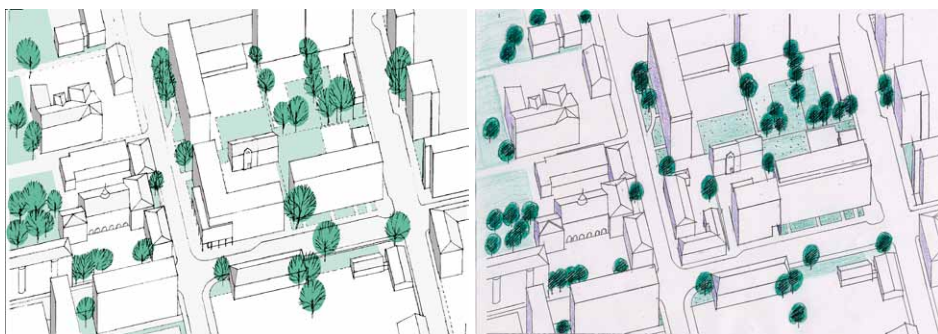
Asemakaavatoimisto esitti vuonna 2000 Kiinteistö- ja rakennustoimen lautakunnalle kaksi luonnosta: puutalot purkavan vaihtoehdon A (uudis- rakennusoikeus 7 000 k-m²) sekä puutalot suojelevan vaihtoehdon B (uudisrakennusoikeus 6 800 k-m²). Kiinteistö- ja rakennustoimen lauta- kunta valitsi 1.3.2000 puutalot purkavan vaihtoehdon kaavaehdotuksen pohjaksi. Perusteluina olivat maankäytön tehostaminen ydinkeskustan läheisyydessä sekä alueen rakennusten välisen mittakaavaeron pienentä- minen (Kiinteistö- ja rakennustoimenlautakunta 1.3.2000). Esille tuotiin puutalo- jen siirtäminen osaksi jotakin vajaata puutalokorttelia esimerkiksi Portsan kaupunginosassa (Ympäristö- ja kaavoituslautakunta 26.2.2002). Päätöksen poh- jalta asemakaavatoimisto esitti 30.3.2000 ehdotuksen asemakaavan muut- tamiseksi. Ehdotuksessa esitetään tonteista 4 ja 5 muodostettavan tontti 10 ja puutalojen tilalle rakennettavan L:n muotoinen kerrostalo Eerikinkadun ja Koulukadun kulmaan. Ehdotuksen mukaan makkaratehdas voitaisiin säi- lyttää. Rakennusoikeutta tontille osoitetaan 6 500 kerrosalaneliömetriä ja suurin sallittu kerrosmäärä on seitsemän kerrosta.

Museokeskus toteaa lausunnossaan 17.5.2000 päivätystä vaihtoehdosta, että kaavamuutoksen pohjaksi tulisi ottaa suojeleva vaihtoehto kaupunki- kuvallisten ja kulttuurihistoriallisten arvojen säilyttämiseksi. Turun kau- pungin vuonna 1984 julkaisemassa Turun keskustan rakennussuojelun vaihekaavassa rakennukset on merkitty suojeltaviksi. Asiakirjalla ei ole virallista asemaa, mutta sillä on ollut ohjaava vaikutus ja sitä on yleisesti käytetty perusteluna puutalojen suojelutarpeista Turussa. Kaupunginval- tuusto ei ole tehnyt päätöstä suojelulistan hyväksymisestä, vaan on mer- kinnyt sen tiedoksi ja ohjeellisesti noudatettavaksi. Ympäristösuojelulau- takunta lausui myös kannattavansa puutalojen säilyttämistä. Osallisten mielipiteiden kartoituksessa asukkaat eivät nähneet puutalojen suojelua erityisen tärkeänä. Poikkeuksena olivat Asunto-osakeyhtiö Kouluhahteen (tontti 6) edustajat, jotka kuitenkin vastustivat uudisrakennusvaihtoehtoa A sillä perusteella, että se heikentäisi näkymiä rakennuksen päätyikkunasta

joen suuntaan ja rakentaminen lisäisi Koulukadun ilmansaasteita. (Kaupungin hallitus 4.4.2005, liite 1.)

Ympäristö- ja kaavoituslautakunta päätti kokouksessaan 5.2.2002 palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi. Perusteena oli, että ”--esitetty uudisrakennusoikeuden määrä ja sijainti eivät sovellu ajateltuun ympäristöön. Kaavaluonnos tulee valmistella siten, että tällä hetkellä kaava-alueella olevan rakennuskannan rakennusoikeutta ei tule oleellisesti ylittää”. Tältä pohjalta kaavaluonnoksen valmisteluun annettiin seuraavia periaatteita: puutalot tulee säilyttää ja säilyttäminen tulee toteuttaa sr-3-merkinnällä. Makkaratehdas tulee säilyttää sr-1-merkinnän turvin. ”Mikäli muu rakennuskanta vanhaa makkaratehdasta lukuun ottamatta puretaan, saa tontilla uudisrakennusoikeutena toteuttaa noin 2 700 kerrosalaneliömetriä siten, että rakennusoikeus soveltuu tonteille jäävään vanhaan rakennuskantaan, rakennusoikeus ei myöskään saa häiritä muiden tonttien rakennuskannan viihtyvyyttä”. Tämän lisäksi tehtiin yksimielisesti päätös, että asemakaavatoimisto valmistelee lautakunnalle kaksi eri kaavaluonnosta. Toisessa ehdotuksessa vanha makkaratehtaan rakennus on esitetty säilytettäväksi ja toisessa purettavaksi. (Ympäristö- ja kaavoituslautakunta 5.2.2002.)

Vuonna 2005 Ympäristö- ja kaavoituslautakunta esitti Kaupunginhallitukselle, että Kaupunginvaltuustolle esitettäisiin ensisijaisesti purkavaa vaihtoehtoja ja toissijaisesti suojelevaa vaihtoehtoa (Ympäristö- ja kaavoituslautakunta 1.3.2005). Kaupunginhallitus sai kaksi vaihtoehtoa päätöksentönsä pohjaksi (Kuva 7). Vaihtoehdossa 1 sekä puutalot että makkaratehdas osoitettiin säilyviksi ja uudisrakennus oli osoitettu sijoitettavaksi tontille 5 Eerikinkadun varteen. Ehdotus salli yhteensä 5 000 kerrosalaneliömetriä (josta vanhoissa rakennuksissa 1 100 k-m²) tehokkuusluvulla 1,2. Rakentaminen tuottaisi 40–50 asuntoa. Vaihtoehto 2 esitti puutalot purettaviksi ja



Kuva 7. Vaihtoehdot 2 ja 1, ehdotusluonnos 25.1.2005.
(Kuva: Turun asemakaavatoimisto)

katujen kulmaukseen rakennettavaksi L:n muotoinen uudisrakennus, jonka korkeus on naapuritalojen ja pelastusaseman välimaastossa. Ehdotus sallisi 6 750 kerrosalaneliömetriä ja tehokkuuden 1,7. Rakentaminen toisi 80–100 asuntoa. Paikoitus järjestettäisiin maan alle. Katualuetta levennettäisiin, jotta pyörätie saisi enemmän tilaa. Perustelujen mukaan tämä vaihtoehto yhtenäistäisi kaupunkikuvaa. Lautakunta ehdotti hallitukselle, että valtuustolle esitettäisiin ensisijaisesti vaihtoehdon 2 eli purkavan vaihtoehdon mukaisen kaavan hyväksymistä. (Kaupunginhallitus 14.3.2005.)

Viimeisin päätös kaavamutoksesta on Kaupunginhallituksen 4.4.2005 päätös siitä, että asia palautetaan Ympäristö- ja kaavoituslautakunnalle. Päätöksen mukaan kaavan valmistelutyössä tulee selvittää, voidaanko makkaratehtaan rakennus purkaa ja toteuttaa tontilla uudisrakennusoikeutta puutalojen rakennusoikeuden lisäksi lähes samoilla kerrosalamäärillä kuin korttelin muilla neljänneksillä. Lisäksi päätettiin, että tonttijako tulee toteuttaa siten, että rakennusoikeus sijaitsee samalla tontilla. Asemakaavapäällikkö Timo Hintsanen (23.8.2011) kuvaa päätöksen taustasyitä näin:

Erityisen tärkeä mun mielestä siinä kaupunginhallituksen päätöksessä oli, että tonttia ei saa jakaa kahdeksi -- ja siinä oli nimenomaan tämä valtiosuhde, että pelättiin, että valtiolta jättää sen heitteille sen puutalokorttelin jahalostaa ja hyödyntää pelkästään tämän (toisen tontin), tai Arsenal olisilloin, tai millä nimellä se missäkin vaiheessa kulkikaan, niin myy tämän uudisrakennusoikeuden ja häipyä sitten rahoineen vastuuta kantamasta. Sen takia arvelin tehdyn tuon määräyksen, että sen täytyy olla sama tontti, että eisäa jakaa kahdeksi eri tontiksi, tai vaadittiin tämmöistä määräystä. (Asemakaavapäällikkö)

Selvityksessään kaavamutoksen etenemisestä asemakaavatoimisto toi 20.6.2005 esille, että maanomistajan edustajien kanssa oli käyty neuvotteluita, joissa oli haettu erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja kaupunginhallituksen päätöksen toteuttamiseksi. Maanomistajan edustajat olivat kuitenkin ”ilmaisseet huolensa rakennusten suojelusta aiheutuvista kustannuksista, jotka joudutaan lisäämään uudistuotannon myyntihintoihin”. Tämän pohjalta oli etsitty ratkaisua, jossa suojeltavat puutalot tulisivat uuden erillisen tahon omistukseen siten, että omistaja kantaisi korjausvastuun. Neuvotteluja oli käyty kaupungin osaseurojen ja erilaisten puutaloista kiinnostuneiden yhdistysten kanssa. Neuvottelut eivät kuitenkaan tuottaneet tulosta. (Ympäristö- ja kaavoituslautakunta 21.6.2005.)

Asemakaavapäällikkö luonnehti kaavamutoksen hitauden aiheutuneen mahdollisesti osittain siitä, että 2000-luvun alkupuolella poliittinen päätöksenteko suhtautui hankkeeseen kriittisesti tontin valtio-omistuksen vuoksi.

Vastaavan tyylisiä kaavoja toteutettiin kuitenkin samoihin aikoihin muualla Turussa. Kriittisyyttä valtio-omistusta kohtaan herätti muun muassa VR:n konepajan lakkauttaminen Turussa. (Asemakaavapäällikkö 23.8.2011.)

Asia lepäsi laakereillaan, kunnes Skanska esitti vuonna 2010 kaupungille anomuksen 7 200 kerrosalaneliömetrin rakentamisesta puutalojen tontille. Asemakaavapäällikön (23.8.2011) mukaan kaavoitusprosessi olisi todennäköisesti viety poliittiseen käsittelyyn, jos sovittelua ei olisi käynnistetty. Skanskan ja järjestöjen välisissä neuvotteluissa Skanska ilmoitti voivansa myydä yhdellä eurolla jollekin järjestölle tai muulle toimijalle korjausvelvoitetta vastaan. Ehdotus herätti toimijoissa kiinnostusta ja kaupungilta haettiin avustusta korjaamiseen. Avustusta ei kuitenkaan myönnetty, ja asia ei myöskään sen koommin edennyt. Skanskan edustajan (5.10.2011) mukaan rakennuksille oli teetetty kesän 2011 aikana rahoitus- ja erilaisten käyttö-tarkoituksien selvitys. Ajatuksena oli, että toimija saisi valtion tai EU:n tukea. Sopivaa toimijaa ei kuitenkaan ollut tiedossa. Selvitys ei ollut tuottanut rakennusliikkeen edustajan mukaan merkittävää tulosta.

Puu ja Talo ry teki vuonna 2009 rakennussuojeluesityksen Koulukadun maisemakokonaisuudesta, johon lukeutuivat myös sovittelun kohteena olevat puutalot. ELY-keskus kuitenkin teki päätöksen 5.8.2010, jossa se lausui: ”Koulukadun maisemakokonaisuuden muodostamat rakennukset sijaitsevat asemakaava-alueella, jolla rakennussuojelu tulee ratkaista ensisijassa kaavoituksen yhteydessä. Rakennuksilla ei ole huomattavaa valtakunnallista merkitystä. Asiassa ei ole muutoin ilmennyt rakennussuojelulain 3 §:n 2 momentissa tarkoitettuja perusteita esityksen kohteena olevien rakennusten suojelemiseksi rakennussuojelulain nojalla”.

Päätöksessä vedotaan kuitenkin Museoviraston lausuntoon 15.4.2009, jonka mukaan maisemakokonaisuudella on kaupunkikuvallista ja kulttuurihistoriallista merkitystä, ja kokonaisuuteen kuuluvat rakennukset ovat kulttuurihistoriallisesti merkittäviä ja niiden säilyttäminen on tärkeää. Toisin sanoen, kohdetta ei koettu valtakunnallisesti arvokkaaksi, vaan annettiin ratkaisulta kaavavalmistelulle sekä paikalliselle poliittiselle päätöksenteolle. Lisäksi ELY-keskuksen viranomainen painottaa, että ”Rakennussuojelulain mukainen prosessi on tuottanut kuitenkin viranomaisia sitovan lausunnon rakennusten arvosta. Kunta saa päättää suojelusta, mutta MRL:n puitteissa (mm. Rakennettua kulttuuriympäristöä tulee vaalia, eikä siihen liittyviä arvoja hävittää)”. (Seppänen 30.11.2011) Kaavavalmistelu on asettanut kaavan valmistumistavoitteeksi vuoden 2012.

7.3 Kiistan toimijat ja heidän tavoitteensa

Kiista puutalojen suojelusta liittyy yleisemminkin vanhojen talojen purkamiseen ja sen vastustamiseen Turussa. Asemakaavapäällikön mukaan (23.8.2011) suojelumyönteisyys on kasvanut Turussa viimeisen kymmenen vuoden aikana. Puutalojen purkamista kannattaneet poliittiset aloitteet vuonna 2005 herättivät laajaa kansalaiskeskustelua aiheesta. Aihepiirin ajankohtaisuus korostui sovittelun aikaan, sillä Koulukadun varrella sijainnut Sinisenä talona ja Wikeströmin ja Krogiuksen talona tunnettu rakennus purettiin vuoden 2011 helmikuussa. Suojelukysymys on jossakin määrin politisoitunut. Poliittisissa luottamuselimissä karkeasti sanoen Vihreät ja Vasemmistoliitto ovat kannattaneet suojelua ja Kokoomus ja Sosiaalidemokraattinen puolue ovat sitä vastustaneet. Sovittelunosapuolet jäsentävät, että puutalokiistassa on kyse erilaisten arvojen ristiriidasta.

Erityisen aktiivisia suojelun kannattajia ovat olleet myös sovittelussa mukana olleet Meidän Turku – Vårt Åbo ry sekä Puu ja Talo ry. Meidän Turku on perustettu vuonna 1993. Se on koko Turun kaavoitusta ja kaupunkisuunnittelua seuraava ja siihen lausunnoin, ehdotuksin ja valituksin osallistuva yhdistys. Yhdistys on keskittynyt kaupunkisuunnittelun ekologisuuden edistämiseen, kaupunkikuvallisesti merkittävien rakennusten suojelemiseen koko kaupunkialueella, erityisesti ydinkeskustassa. Järjestö pyrkii erityisesti edistämään sellaisien rakennusten suojelua, jotka on mainittu Turun keskustan rakennussuojelun vaihekaavassa vuodelta 1984 sekä Museokeskuksen suojelutavoittelistauksessa vuodelta 2002. Meidän Turku ry on pyrkinyt tuomaan esiin valtion vastuuta talojen lahoamisesta. Järjestö on aiemmissa vaiheissa ollut yhteydessä valtioneuvostoon sekä valtion omaisuuden hallintayhtiö Governiaan, mutta yhteydenpito ei ole tuottanut tulosta.

Puu ja talo ry on keskittynyt vanhojen puutalojen sekä kulttuurimaisemien suojeluun Turussa. Se on perustettu vuonna 2006 nimenomaan edistämään sovittelun kohteena olevien puutalojen suojelua. Puu ja talo ry esitti vuonna 2009 Koulukadun maisemakokonaisuuden säilyttämistä. Molemmat järjestöt ovat tulleet Turussa tunnetuiksi erilaisten rakennushankkeiden kommentoijina ja ne ovat järjestäneet mielenosoituksia erilaisien puutalokohteiden puolesta. Puu ja talo ry pitää puutalojen suojelemista sovittelun kynnyskysymyksenä. Sen sijaan yhdistys muotoili, että entinen Makkaratehdas on suojelun arvoinen, mutta olevansa valmis luopumaan makkaratehtaan suojelun tavoittelemisesta jos tonttien omistaja joustaa rakennusoikeuden määrästä. Turun kaupungin edustajat pitivät mahdollisena, että järjestöt voisivat olla valittajatahoina purkavasta kaavaratkaisusta. Osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa vuodelta 2000 Meidän Turku ry eikä Puu ja talo ry kuitenkaan ole mukana.

Naapuritaloyhtiöt tuovat esiin intressikseen sen, että mahdollinen uudisrakentaminen sovittelun kohteena oleville tonteille ei varjostaisi tai aiheuttaisi muilla tavoin rakenteellisia haittoja olemassa oleville rakennuksille. Tämän vuoksi näkemykset toivottavasta ratkaisutavasta vaihtelevat sekä taloyhtiöiden sisäisesti että niiden välillä. Yhteinen näkemys tuntui kuitenkin olevan, että liian massiivista uudisrakentamista ei pidetty hyvänä. Taloyhtiöiden edustajat arvioivat, että yleisesti ottaen asukkailla ei ole puutalojen suojelun suhteen erityisiä intohimoja. Erään taloyhtiön edustaja korosti korttelin keskelle jäävän puistomaisen sisäpihan sekä puiden tärkeyttä asukkailla ja piti niitä valitusherkkinä asioina.

Skanskan tavoite on saada asuinrakentamista keskustaan. Rakennusliike piti reunaehtona 7 000 kerrosalaneliömetrin määrää, sillä sen ei kannata rakentaa nykyisillä sopimuksilla sitä pienempää ratkaisua. Lisäksi yritys on ilmaissut haluttomuutensa hoitaa puutaloja taloudellisten ja vastuukysymysten vuoksi. Puutaloille ei ole myöskään löytynyt luontevaa käyttötarkoitusta, asuinkäyttöön eivätkä yhtiön edustajien mielestä sovellu. Sovittelussa oli edustamassa Skanskaa hankekehitysjohtaja ja projektikehityksen aluejohtaja.

Taulukko 5. Toimijat Eerikinkadun kiistassa 1990-luvun lopusta lähtien.

Maanomistaja	Maanomistajat naapuriyhtiöt	Järjestöt (aktiivit ja osalliset)	Viranomaistahot
Arsenal Ssp Oy (1993-1999)	Asunto Oy Eerikinhovi	Meidän Turku ry	Kaupunki (lausunnon antajat)
Kapiteeli (1999-2006)	Asunto Oy Yliopistonkatu 36	Puu ja Talo ry	Asemakaavatoimisto
Sponda (2006-2009)	Asunto Oy Kouluahde	Toispualjokke ry	Museokeskus
Skanska (2009-)	Asunto Oy Ursininkatu 10	Turkuseura	Mittaus- ja tonttiosasto
	Turun kaupunki (4 kiinteistöä)		Kunnallistekniikan osasto
	Kiinteistö Oy Burger-Talot		Turku Energia
	Turun Työväensäätiö (2 kiinteistöä)		Valtio
	Asunto Oy Turun Eerikinkatu 29		ELY-keskus
	Wiktor Pihlmanin säätiö		Varsinais-Suomen ympäristökeskus (v. 2010 asti)
	Asunto Oy Ursininkatu 7 B		Museovirasto
	Eerikinkatu 33 a		Poliittiset luottamuselimet
	Eerikinkatu 33 b		Kaupunginhallitus
			Ympäristö- ja kaavoituslautakunta
			Kiinteistö- ja rakennuslautakunta (v 2000 asti)
			Ympäristönsuojelulautakunta
			Pelastustoimen lautakunta

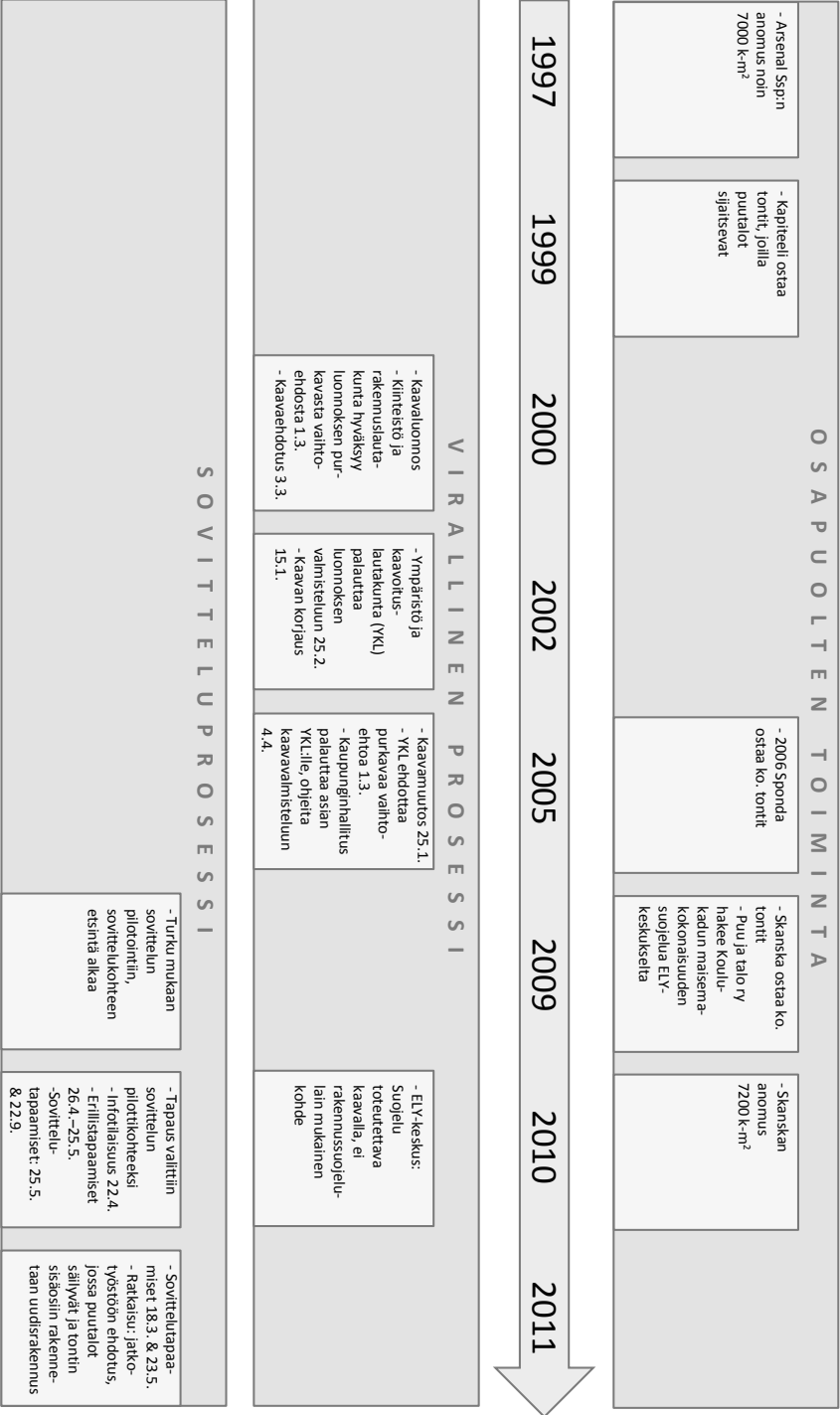
Skanskan edustaja hahmottelee Skanskan tavoitteita:

Meillä on tavoitteena ollut sellainen, kun tässä on tämä suunnittelu tai kaavoituksen aloittaminen tässä kulmassa se on alkanut, niin että tietysti on käyty neuvottelut silloin kaupungin kaavoitusosaston kanssa ja silloin on päädytty siihen, että ne purettaisiin ne talot ja rakennettaisiin kadun varsiin uudet kerrostalot, se noin 7 000 kerrosneliötä. --Mutta eihän me tehdä semmoista päätöstä, ellei se ole taloudellisesti mahdollista, jos toiset odottaa jotain semmoista, mikä ei ole taloudellisesti mahdollista, niin meidän pitää kuitenkin ne taloudelliset kriteerit saada. (Rakennusliikkeen edustaja)

Turun kaupungin näkökulmasta tontti olisi tarpeellista saada edustus-kuntoon, oli ratkaisu sitten purkava tai säilyttävä. Kulttuuripääkaupunki-vuoden vuoksi kuitenkin kaavamuutos ei kuitenkaan ole ollut kiireellinen vuonna 2011. Sovitteluun osallistui asemakaavapäällikkö Timo Hintsanen, jonka tehtävänä on esitellä kaavoitusasiat päätöksentekijöille sekä asema-kaava-arkkitehti Paula Keskikastari, joka vastuulla on Aurajoen läntinen puoli. Asemakaavapäällikkö Hintsanen näkee, että asuntojen rakentami-nen tontille tavalla tai toisella tukisi Turun keskustan kehittämisen strate-giaa. Siinä asuntorakentamisen avulla pyritään vahvistamaan keskustaa, ja ehkäisemään kansainvälistä ilmiötä, jota luonnehtii se, että kunnalliset ja kaupalliset palvelut sijoittuvat isoihin yksiköihin keskustan ulkopuolelle. Lisäksi pyritään tarjoamaan asuntoja keskustan tuntumassa, muun muassa jotta vähennettäisiin pitkiä työmatkoja. (Sovittelutilaisuus 25.5.2010.)

Museokeskus on antanut kaavan kuulemisvaiheissa suojelua kannat-tavia lausuntoja. Sovitteluun osallistui Museokeskuksen Tutkija Kaarin Kurri, joka valmistelee kannanottoja ja lausuntoja keskusta-alueen koh-teista. Museokeskuksen intendentti Maarit Talamo-Kemiläinen oli mukana osassa tapaamisissa. Museokeskuksen intressiksi Kurri muotoili sovitte-lussa (25.10.11) ”saattaa tontti sellaiseen muotoon, että Turku voi olla siitä ylpeä ja että sen kulttuurihistorialliset arvot ovat säilyneet”. Museoviraston edustaja oli mukana sovittelun info-tilaisuudessa, mutta virasto päätti jät-tää osallistumatta koska asia tulee ratkaista normaalin kaavaprosessin puit-teissa (Museokeskuksen tutkija 25.8.2011).

Sovittelussa valtion näkemystä edusti Varsinais-Suomen ELY-keskuk-sen edustaja alueiden käytön yksikön päällikkö Anna-Leena Seppänen. Yhdessä tilaisuudessa Seppäsen sijaisena oli Risto Rauhala. ELY-keskuk-sen tehtävänä tapauksessa on kuntien maankäytön suunnittelun ohjaus ja kuntien päätösten lainmukaisuuden valvominen sekä rakennussuojelulain mukaisten päätösten tekeminen. ELY-keskuksen vuonna 2010 tekemässä päätöksessä todettiin, että puurakennusten suojelua ei toteuteta raken-nussuojelusäädöksellä, vaan se tulee ratkaista kaavalla (ELY-keskus 5.8.2010).



Kaavio 5. Eerikinkadun ja Koulukadun kulman puutalojen aikajana.

ELY-keskuksen edustaja Seppänen (18.0.2011) kuitenkin linjaa, että kaavaohjauksessa lähdetään siitä, että puutalot tulisi säilyttää. Seppänen tuo esiin, että alueen vanhentunut kaava ei ota huomioon rakennussuojelua. Maankäyttö- ja rakennuslaki on jossakin määrin tulkinnanvarainen, mutta se lähtee kuitenkin rakennusperinnön vaalimisesta. Uudisrakentamisessa tulisi huomioida sen sovittaminen kaupunkikuvaan, koska puutalojen tontin läheisyydessä on maakunnallisesti arvokkaiksi luokiteltuja rakennuksia. Seppänen korostaa, että rakentamisen määrä lähtee siitä, mikä kyseiselle paikalle sopii.

Taulukko 6. Eerikinkadun kiistan sovittelun eri toimijat.

Maanomistaja	Maanomistajat naapuriyhtiöt	Aktiivit	Viranomaistahot
Skanska	Asunto Oy Eerikinhovi	Meidän Turku ry	Asemakaavatoimisto
	Asunto Oy Yliopistonkatu 36	Puu ja Talo ry	Museokeskus
	Asunto Oy Kouluahde		ELY-keskus
	Asunto Oy Ursininkatu 10		
	Turun kaupunki (4 kiinteistöä)		
	Kiinteistö Oy Burger-Talot		
	Turun Työväensäätiö (2 kiinteistöä)		
	Asunto Oy Turun Eerikinkatu 29		
	Wiktor Pihlmanin säätiö		
	Asunto Oy Ursininkatu 7 B		
	Eerikinkatu 33 a		

7.4 Sovittelun eteneminen

Sovittelua päätettiin soveltaa Eerikinkadun ja Koulukadun kulman talojen tonttien kaavamuutokseen, sillä kaupungin näkökulmasta kaavamuutoksen päätyminen pitkään valituskierteeseen vaikutti todennäköiseltä. Sovittelu näyttäytyi viimeisenä käytössä olevana keinona sovun löytämiseen muutoin kuin oikeusprosessien avulla. Lisäksi ulkopuolisten apu vaikutti tarpeelliselta. (Virtanen 11.10.2011) Sovittelun käynnistämistä edistivät aktiivisesti Suomen sovittelufoorumin silloinen puheenjohtaja ja eläkkeelle siirtynyt oikeuden Laamanni Teuri Brunila sekä arkkitehti Caterina Casagrande-Mäkelä.

Brunila toimi sovittelun yhteyshenkilönä sovittelufoorumiin päin sekä puheenjohtajan ja sovittelijan roolissa osassa tapaamisissa. Casagrande-Mäkelän rooli oli tuoda kaavoituksen ja arkkitehtuurin asiantuntemustaan sovitteluprosessiin. Lisäksi hän vastasi sovittelun käytännön järjestelyistä

ja toimi puheenjohtajana osassa tapaamisissa. Suomen sovittelufoorumi valitsi sovittelijoiksi henkilöstön kehittämiskonsultti Pekka Kurun sekä Turun yliopiston henkilöstön kehittämispäällikkö Ismo Saarion. Molemmat olivat kartuttaneet sovittelukokemustaan työyhteisösovitteluissa neljän vuoden ajan.

Sovitteluprosessi alkoi infotilaisuudella 22.4.2010, jonka jälkeen järjestettiin yksittäistapaamiset eri osapuolille (26.4.2010, 3.5.2010, 14.5.2010 ja 20.5.2010). Tämän jälkeen sovittelutilaisuuksia seurasi neljä, ja ne järjestettiin 25.5.2010, 22.9.2010, 18.3.2011 ja 23.5.2011. Sovittelutapaamiset järjestettiin Suomen sovittelufoorumin sekä Casagrande-Mäkelän arkkitehtitoimiston CC-M:n tiloissa Turun keskustassa, tapaamiset olivat päiväsaikaan. Vuoden 2011 syksyille suunniteltiin viimeistä tilaisuutta.

Erillistapaamisissa kaksi sovittelijaa Kuru ja Saario sekä Casagrande-Mäkelä asiantuntijan roolissa tapasivat yksitellen jokaisen osapuolen edustajat. Tapaamisissa osapuolet saivat keskustella itse valitsemistaan aiheista noin tunnin ajan. Sovittelijat ja asiantuntija esittivät tilanteen pohjalta nousevia kysymyksiä, valmista asialistaa ei ollut. Sovittelijan mukaan erillistapaamisten tarkoitus oli, että eri osapuolet pääsevät puhumaan vapaasti keskeyttämättä. Kiinnostuksen osoittaminen osapuolten mielipiteitä kohtaan on sovittelijoiden mukaan ”luontaisesti lähentävä interventio”, joka herättää kuulluksi tulemisen kokemuksen ja nostaa tämän myötä osapuolten luottamusta sovittelijoita ja sovittelua kohtaan. Lisäksi he uskovat, että vapaa puhe tuo osapuolille mahdollisuuden uusien näkökulmien avautumiseen kun tilanteessa ei ole tarvetta puolustella mielipidettään ja tältä pohjalta nousevat ”ratkaisun siemenet”. Erillistapaamiset olivat myös sovittelijoille tiedonlähde eri osapuolten näkökannoista. (Sovittelijat Saario ja Kuru 19.8.2011.) Erillistapaamisissa sovittelijat rohkaisivat osapuolia ilmaisemaan näkemyksiään sovittelutilaisuuksissa. Sovittelijat eivät kuitenkaan itse nostaneet esille erillistapaamisissa ilmi tulleita asioita, vaan erillistapaamiset olivat täysin luottamuksellisia.

Ensimmäinen sovittelutilaisuus

Ensimmäisessä tilaisuudessa 22.5.2010 paikalla olivat edustajat seuraavilta tahoilta: kaavoitus, museokeskus, ELY-keskus, kaksi eri talonyhtiötä, Puu ja Talo Ry, Meidän Turku Ry, Skanska. Sovittelun henkilökuntaa paikalla olivat sovittelijat Kuru ja Saario sekä järjestäjä Casagrande-Mäkelä.

Aluksi osapuolet esittelivät ja perustelivat tärkeänä pitämiään näkökulmia ja arvoja. Keskustelu suuntautui puutalojen suojelemisen lisäksi mahdollisesti myönnettävään rakennusoikeuteen ja sen sijoitteluun. Varsinkin

alussa ilmapiiri oli hieman jännittynyt ja hiljainen, keskustelu pysyi kuitenkin suhteellisen rauhallisena. Sovittelijat onnistuivat neutraalisuudessa hyvin, ja antoivat tilaa keskustelun suuntautua läsnäolijoiden esiin tuomiin kysymyksiin. Sovittelija toi esiin, että vaikka info-tilaisuudessa puhuttiin sovittelun tavoitteena olevan sopimus, sovittelussa ei voi laatia sopimuksia. Sen sijaan sovittelun tavoitteena on ehdotus, joka lähtee kaavaprosessiin.

Skanskan edustaja toi esiin, että yhtiön kannalta kaavoitusanomuksessa ollut rakennusoikeuden määrä (noin 7 000 k-m²) on olennaisin tavoite ja muut tekijät ovat neuvoteltavissa. Esimerkiksi rakennussijoittelulla ei ole erityistä merkitystä. Myös puutalojen osittainen suojeleminen oli yhtiön näkökulmasta mahdollista. Yhtiön edustaja piti Koulukadun puoleista puutaloa täysin purkukuntoisena, ja toi esiin, että sopivaa käyttöä puurakennuksille on erittäin vaikeaa löytää. Skanska ei nähnyt toivottavana, että se hallinnoisi puutaloja asuntoina, sillä siihen liittyy liikaa vastuita. Melutasoltaan korkea Koulukatu luo olosuhteet, jossa puutaloille tulisi toteuttaa valtavia toimenpiteitä, jotta ne täyttäisivät asuintalolle asetetut määräykset.

Kaavoituksen edustaja piti suojelemaan yhtenä vaihtoehtona, mutta näki parempana ”suurempien kokonaisuuksien suojelemisen”. Asuntojen rakentaminen keskustaan edistäisi myös keskustan elävöittämistä kuten keskustan palveluiden turvaamista. Kaavoituksen edustaja korosti, että on erittäin tärkeää noudattaa arkkitehtuuriohjelman periaatetta pyrkiä sovittamaan yhteen vanha ja uusi rakennuskanta laadukkaasti. Suuria massoja on kuitenkin vaikeaa sijoitella, jos osa rakennuksista suojellaan ja rakentaminen sijoitetaan vain osalle aluetta. Hän korosti myös, että jos rakennuksia päätetään suojella, suunnittelun lähtökohtana ei saa olla rakennusoikeudella kompensoiminen. Hän painotti, ettei pidä yleisesti hyvänä lähtökohtana sitä, että kaikki suojellaan. Sen sijaan kaupunkisuunnittelussa tulee tehdä valintoja, jotta saavutetaan laadukasta kaupunkiympäristöä. Kaavoituksen edustaja muistutti useaan otteeseen, että poliittinen päätöksenteko ratkaisee kaavoituksen.

Naapuritaloyhtiöt korostivat koko korttelin suunnittelua kokonaisuudessaan. Täydennysrakentamisen kannalta erityisesti esiin tulivat ikkunäkymät ja niiden turvaaminen. Eräs taloyhtiön edustaja toi esiin, että taloyhtiön sisällä ei ole yksimielistä näkemystä parhaasta ratkaisutavasta. Pääasiana taloyhtiöiden edustajat pitivät, että nykytilanne muuttuu ja taloille tapahtuu jotakin. Taloyhtiön edustajat toivat myös esiin korttelin asunto-osakeyhtiöiden yhdenvertaisuutta rakennusoikeuden määrän suhteen. Erään taloyhtiön edustajan mukaan puutalojen tonteille on vaikeaa toteuttaa samankaltaista rakennusoikeutta kuin tontin muilla osilla

varsinkin yhtäaikaaisesti puutalojen suojelun kannalta. Hän lisäsi, että asukkaat arvostavat korttelin vihreää puistomaista pihaa.

Museokeskuksen edustajat muistuttivat rakennusten historiallisista ja varsinkin kaupunkikuvallisista arvoista, jotka eivät ole heidän mukaansa hävinneet rakennusten rappeutumisen myötä. He peräänkuuluttivat suurempien kokonaisuuksien, kuten koko korttelin suunnittelua. He korostivat myös, että puutalot ovat osa suurempaa kokonaisuutta, johon kuuluvat alueen useat merkittävät rakennukset kuten palo- ja entinen kaasulaitos.

ELY-keskuksen edustajalla oli samantyylinen linja kuin museolla. Lisäksi hän toi myös esiin, että Maankäyttö- ja rakennuslaki lähtee siitä, että kulttuuriympäristön arvoja vaalitaan. Jolloin kun rakennuksilla on asiantuntijaviranomaisten toteama kulttuurihistoriallinen arvo, niiden säilyttäminen tulisi olla kaavoituksen lähtökohta. Puhuttaessa koko korttelin kehittämisestä ELY-keskuksen edustaja muistutti asemakaavapäällikköä, että kaupunki voi olla aloitteellinen kaavoitusalueen määrittelyssä, eikä se ole kiinni vain yksityisistä rakennuttajista tai naapuritaloyhtiöistä. ELY-keskuksen edustaja korosti, että rakennusoikeudesta ei voida lähtökohtaisesti puhua, vaan kaavassa voidaan määritellä reunaehdot. Hän lisäsi, että tässä tapauksessa rakennusoikeuskeskustelu lähtee Skanskan taholta olettamuksesta, millainen rakennusoikeus keskusta-alueella tulisi olla. Lähtökohtaisesti ei kuitenkaan voida esittää muuta lukua kuin mikä on vanhoissa kaavoissa. Hänen mukaansa tontin muissa osissa olisi enemmän tiivistämispotentiaalia.

Meidän Turku ry sekä Puu ja talo ry pitivät kiinni rakennusten suojelemisesta. Meidän Turku ry:n edustaja korosti entisten omistajien, valtion yhtiöiden, vastuuta rakennusten päästämisestä huonoon kuntoon vedoten Maankäyttö- ja rakennuslakiin. Hän nosti esille, että valtio-omistajan edustajan tulisi olla mukana sovittelussa. Mukanaolo olisi perusteltua lisäksi sen vuoksi, jos Skanskan kanssa tehty sopimus purkautuisi ja rakennukset palautuisivat valtion yhtiölle. Lisäksi järjestöjen edustajat arvostelevat ”postimerkkikaavoitusta” ja toivat esiin toivovansa laadukasta arkkitehtuuria mahdolliseen täydennysrakentamiseen.

Esittäytymiskierroksen jälkeen keskustelu eteni polveilevana. Puolivälissä pidetyn tauon jälkeen järjestäjänä toiminut Casagrande-Mäkelä alkoi piirrellä erilaisia massojen sijoitusvaihtoehtoja kolmiulotteisen tarkastelun mahdollistavalla virtuaalisella työkalulla. Tarkoituksena oli, että tällä tavoin voidaan visualisoida erilaisia ehdotuksia, jotka olivat olleet aikaisemmin esillä. Tilaisuuden lopuksi sovittiin, että kaavoittaja valmistelee luonnoksia seuraavaksi kerraksi.

Toinen sovittelutilaisuus

Toisessa tilaisuudessa 22.9.2010 läsnä olivat edustajat seuraavilta tahoilta: kaavoitus, museokeskus, ELY-keskus, neljä eri taloyhtiötä, Puu ja Talo Ry, Meidän Turku ry ja Skanska. Sovittelun henkilökuntaa paikalla olivat sovittelijat Kuru ja Saario sekä järjestäjä Casagrande-Mäkelä.

Tilaisuus painottui asemakaava-arkkitehdin powerpoint-esitykseen, jossa hän esimiehensä tuella esitti uudet laatimansa luonnokset, joille asemakaava voisi perustua. Kyseessä olivat kolme vaihtoehtoa, joista ensimmäinen ”Uusi” perustui vanhojen rakennusten purkamiseen. Toinen, ”2sr” perustui puutalon säilymiseen ja kolmas, ”3sr” puutalojen sekä makkara-tehtaan säilyttämiseen. Purkavassa vaihtoehdossa uutta rakennusoikeutta oli osoitettu 7 700 kerrosalaneliömetriä sijoitettuna kadunvarsille. Suojelevissa vaihtoehdoissa rakennusoikeutta oli 5 000 kerrosalaneliömetriä, ja se oli sijoitettu tontin sisäosiin. Lisäksi ehdotuksissa oli kaavailtu täydennysrakentamista korttelin muille tonteille kadunvarsiin nykyisien matalien rakennusten tilalle. Taloyhtiöiden halusta hyödyntää mahdollisuutta rakennusoikeuden lisäämiseen ei tullut selkeää kuvaa. Sovitteluprosessin varsinaisena kohteena olevassa asemakaavoituksessa käsitellään kuitenkin vain Skanskan omistamia tontteja, vaikka Eerikinkadun ja Ursininkadun kulmaan sijoittuvan As Oy Eerikinhovin tontti kuuluu kaava-alueeseen¹³. Sovittelussa keskusteltiin kuitenkin myös kyseisen tontin kaavamuutoksesta.

Sovittelussa käytiin sovittelijan aloitteesta kierros, jossa eri osapuolet esittivät näkemyksiään eri vaihtoehdoista, erityisesti vaihtoehdosta 3sr (Kuva 8). Skanskan edustaja totesi, ettei voi todennäköisesti hyväksyä puutalot säilyttävää vaihtoehtoa taloudellisen reunaehtojen vuoksi. Skanskan näkökulmasta puutaloihin nimittäin liittyy liian suuri taloudellinen rasite yhdistettynä vähentyneeseen rakennusoikeuteen. Skanskan edustaja ehdotti, että toinen rakennus purettaisiin ja toinen säilytettäisiin. Kaavoituksen edustaja kuitenkin linjasi, että puurakennukset joko suojellaan kokonaisuudessa tai puretaan. Hänen mukaansa yksittäinen suojeltu rakennus jäisi ahtaaseen paikkaan korkean uudisrakennuksen vierellä, eikä olisi edukseen kaupunkikuvallisessa tai historiallisten arvojen säilymisen mielessä. Kaupungin edustajan mukaan entinen makkara-tehdas on puolestaan asia erikseen. Myös järjestöt toivat esille, että eivät hyväksy ratkaisua, jossa toinen puutalo purettaisiin.

¹³ Myöhemmin kaupunki päätti, että As Oy Eerikinhovin tontin kaavamuutos toteutetaan erillisenä sovittelun kohteena olevien tonttien kaavamuutoksesta.



Kuva 8. Asemakaavatoimiston sovittelua varten laatima ehdotus 3sr. (Kuva: Turun asemakaavatoimisto)

Meidän Turku ry:n, Puu ja Talo ry:n sekä Museokeskuksen edustajat pitivät 3sr-ehdotusta sopivana jatkokäsittelyä varten. Museon edustaja kiinnitti huomiota siihen, että ratkaisu toisi puutalojen taakse suuren massan, ja puutalot jäisivät ”alisteiseen asemaan”, minkä vuoksi suunnittelun tulisi olla erittäin laadukasta, jotta puutalojen rakennustaiteellinen arvokkuus pääsisi oikeuksiinsa. Ympäröivät taloyhtiöt kommentoivat asiaa lähinnä siinä mielessä, onko erilaisten ratkaisujen kohdalla odotettavissa asukailta valituksia. Erään taloyhtiön edustaja piti 3sr ratkaisun etuna sitä, että se mahdollistaisi lisärakentamisen sisäpihalle myöhemmin. Toisen taloyhtiön edustaja piti ratkaisua hyvänä sen kannalta, että se ei peitä näkymiä. Skanska ei kuitenkaan hyväksynyt ratkaisua liian pienen kerrosalamäärän vuoksi. Meidän Turku ry:n edustaja puolestaan toi esille, että yritys on tien-
nyt riskin mahdollisesta suojelelvoitteesta ostaessaan tontin. Skanska ei myöskään kiistänyt tätä. Sovittelun lopuksi tilanne jäi auki.

Sovittelun koettiin polkeneen paikallaan syksyn 2010 ja kevään 2011 välillä. Taukoa sovittelutilaisuuksien välillä kertyi puoli vuotta. Kaavoituksen edustajat esittivät taustasyynä tauolle, että asemakaavatoimisto työskenteli sovittelukohdetta kiireisempien tapauksien, kuten Toriparkin parissa. Lisäksi järjestäjän arvio oli, että Turun Kaupunki oli päättänyt keskeyttää sovittelun eduskuntavaalien ajaksi. Järjestäjän mukaan kaupunki oli ollut vähällä keskeyttää sovittelun kokonaan, mutta koordinaattorien

aktiivisen asian edistämisen vuoksi sovittelua kuitenkin jatkettiin (Brunila 26.1.2012). Lisäksi tätä ennen olleet pari tapaamista tuottivat eri osapuolille tunteen, että sovittelussa ei edetä juurikaan. Taukoa edeltäneessä, toisessa sovittelutilaisuudessa mitään esillä olleista kaupungin tarjoamista ratkaisuvaihtoehtoista ei kannatettu yksimielisesti.

Kolmas sovittelutilaisuus

Kolmannessa tilaisuudessa 18.3.2011 paikalla olivat edustajat seuraavilta tahoilta: kaavoitus, museokeskus, ELY-keskus, Puu ja Talo ry, Meidän Turku ry, Skanska ja edustajat kahdesta taloyhtiöstä sekä vierailevana asiantuntijana taiteilija Jan-Erik Andersson Rosegarden Art& Architecture -arkkitehtitoimistosta. Sovittelun henkilökuntaa paikalla olivat sovittelijat Saario ja toisen sovittelijan sijaisena Brunila sekä järjestäjä Casagrande-Mäkelä.

Yleisilmapiiri oli kohtuullisen rauhallinen ja tuli vaikutelma, että kaikilla osapuolilla oli sovittelumieliala ja että he olivat valmiita keskustelemaan ja kuulemaan muidenkin näkemyksiä.. Aluksi todettiin, ettei kaupungin kaavanvalmistelu ollut edennyt. Kaavoituksen edustaja toi esille, että kaavoituksella on resurssipula, eikä sovittelun kohteena oleva kaavamuutos ole kiireisin tapaus. Sovittelija määritteli, että tilaisuuden päätteeksi on joko tuotettu jatkoevästys suunnitelmalle tai sitten sovittelu lopetetaan. Sovittelija korosti, että tilaisuudelle ei ole tarpeen asetella ennalta lukkoon lyötyjä tavoitteita, ja että sovittelun jatkuminen voitaisiin päättää tilaisuuden jälkeen.

Tilaisuudessa oli esillä eri tahojen tuomia ehdotuksia, joiden tarkoitus oli avata keskustelua. Järjestäjänä toimineen Casagrande-Mäkelän arkkitehti-toimisto CC-M oli valmistellut neljä ehdotusta. Yhdessä ehdotuksista kiinni puutaloihin oli asetettu viisi kerroksinen talo ja makkaratehtaan tilalle kahdeksan kerroksinen talo. Kahdessa ehdotuksessa toinen puutaloista oli purettu ja massiivista rakentamista oli toteutettu sekä toisen puutalon kohdalle, että tontin sisäosiin. Yhdessä ehdotuksessa puutalot oli säästetty ja makkaratehtaan tilalle oli rakennettu 7 000 kerrosalaneliömetriä.

Meidän Turku ry:n edustaja oli ehdottanut taiteilija Jan-Erik Anderssonille Rosegarden -arkkitehtitoimistosta ottamaan yhteyttä sovittelijoihin ja tulemaan esittelemään suunnitelman ”Prinsessa Ruususen talo”. Toimisto oli laatinut sen jo vuonna 2009, ja esitellyt sen silloin Skanskalle. Suunnitelmassa puutalot säilytetään ja tontin sisäosiin rakennetaan kolmion mallinen koristeellinen rakennus, jonka seinät laineilevat. Lisäksi Skanska oli tilannut kolme suunnitelmaa, mutta Skanskan edustaja esitti kuitenkin, ettei niistä ehkä ole hyötyä, koska puutalojen säilyttäminen ei ratkea niissä,

sillä kaikissa suunnitelmissa puutalot on purettu. Esitellyistä vaihtoehdoista käytiin keskustelua.

Tilaisuuden lopuksi sovittelijana toiminut Teuri Brunila otti sovittelun aikaisempaan linjaan verrattuna aktiivisemmän otteen. Hän ohjasi keskustelua suuntaan, jossa lähti rakentumaan ratkaisu, jossa olisi kaikille jotakin. Oli myös havaittavissa, että hän rajasi ulos keskustelusta joitakin aiemmin esillä olleita näkökantoja. Näistä esimerkkinä on lähinnä ELY-keskuksen edustajan esiintuomia näkemys siitä, että 7 000 kerrosalaneliömetrin ottaminen lähtökohdaksi ei ollut perusteltua, koska Skanskalla ei ole lähtökohtaisesti olemassa rakennusoikeutta ja kaupungilla on kaavoitusvalta. Ratkaisun syntyminen edistämiseksi Brunila kävi läpi eri osapuolet ja kysyi heiltä, minkä esillä olleista vaihtoehdoista he hyväksyisivät. Puu ja Talo ry:n edustaja poistui kesken tilaisuuden. Järjestöjen edustajat ilmaisivat pitävänsä tilannetta painostavana ja olevansa vailla taustaryhmänsä valtuutusta lausua mielipidettään ehdotuksesta. Sovittelun lopuksi kuitenkin päätettiin, että Skanska selvittää asiaa CC-M-arkkitehtuuritoimiston tarjoaman vaihtoehdon pohjalta. Ehdotuksessa alue on jaettu kahteen tonttiin, joista makkaratehtaan puoleiselle tontille on sijoitettu 7 000 kerrosalaneliömetrin kerrostalo.

Neljäs sovittelutilaisuus

Neljännessä 23.5.2011 tilaisuudessa paikalla olivat edustajat seuraavilta tahoilta: kaavoitus, museokeskus, ELY-keskus, Puu ja Talo ry, Meidän Turku ry, Skanska ja edustajat kahdesta taloyhtiöstä. Sovittelun henkilökuntaa paikalla olivat sovittelijat Kuru, Saario, Brunila sekä järjestäjä Casagrande-Mäkelä.

Tilaisuuden aluksi Casagrande-Mäkelä esitteli jo edellisessä sovittelutilaisuudessa esillä ollutta luonnostaan. Eri osapuolet toivat esiin näkemyksiään suunnitelmasta. Ratkaisu ei saanut keneltäkään muulta kuin Skanskan edustajalta varauksetonta kannatusta. Muut suosivat sen sijaan pienempien talojen rakentamista tontille. Kaavoituksen edustajat toivat esiin, että kaupunkikuva kärsii suuren massan sijoittelusta pienelle alueelle. He myös totesivat, että asemakaavoitus oli jo 2000-luvun alussa hahmotellut samantyyppistä ratkaisua, mutta hylännyt sen ”ryöstökalastuksena”. Muut osapuolet rakennusliikettä lukuun ottamatta yhtyivät kaavoituksen edustajien näkemykseen. Puu ja Talo ry:n edustaja nosti esille kysymyksen, noudatetaanko kerrosalaneliömetrien osalta taloyhtiöiden yhdenvertaisuusperiaatetta. Lisäksi hän ilmoitti, että heidän yhdistyksensä ei voi asettua tuloksen taakse.



Kuva 9. CC-M-arkkitehtitoimiston laatima ehdotus.(Kuva: CC-M-arkkitehdit)

Sovittelija ehdotti Skanskalle kerrosalamäärän pudottamista. Yrityksen edustaja kuitenkin painotti, että tavoiteltu kerrosalaneliömetrimäärä on yrityksen johdon kanta, eikä sitä ole mahdollista tiputtaa 6 000 kerrosalaneliömetriin. Museokeskuksen ja järjestöjen edustajat vastasivat siihen, että he ovat tulleet vastaan myöntymällä makkaratehtaan purkamiseen. Meidän Turku ry:n edustaja totesi, että hänelle sovittelusta on tullut sellainen tunne, että sitä tehdään Skanskan ehdoilla. Tuli ilmi, että hanke puutalojen myymisestä ei myöskään ollut edennyt vaikka se on ollut useaan kertaan esillä. Kysymys jäi auki, mitä Spondan ja Skanskan väliselle sopimukselle tapahtuu, jos rakennusoikeutta myönnetään Skanskan näkökulmasta liian vähän. Skanskan edustaja korosti, että jos talot päädytään myymään, korjaus ja käyttötarkoitus halutaan varmistaa. Skanska toivoo tontille asuinrakennuksia. Järjestöjen edustajat kuitenkin korostivat, että heidän käsityksensä mukaan käyttötarkoituksen määrittely rajautuu kysymyksenä ulos sovittelusta.

Sovittelutilaisuus oli kohtuullisen hyvähenkinen, eivätkä osallistujat liiemmin kiihtyneet. Vaikutti siltä, että kaikki olivat tilanteen tasalla ja että näkemyseroista huolimatta osapuolet päätyivät sopuisasti olemaan eri mieltä. Tilaisuuden lopuksi sovittelijan sijaisena toiminut Brunila yritti selkeästi saada päätöstä aikaiseksi. Sovittelussa päädyttiin kuitenkin lopulta lopputulokseen, jossa kaavoittajille jäi valta – joka heillä lain mukaan olikin – päättää miten edetään. Tilanteesta jäi selvästi vaikutelma, että kaavoitus

nauttii eri osapuolten luottamusta. Tilaisuuden lopuksi päätettiin sovitteluprosessin puitteissa järjestää vielä yksi tilaisuus kun kaavavalmistelu on edennyt vaiheeseen, jossa ehdotusta viedään poliittiseen käsittelyyn. Tilaisuus suunniteltiin pidettävän aikaisintaan syksyllä 2011¹⁴.

7.5 Osapuolten arviot sovittelusta

Lähtökohdat haastavat – organisoiijien odotukset kovat

Sovitteluprosessin tavoitteena oli saavuttaa kaikkia osapuolia tyydyttävä lopputulos, eli ratkaisuehdotus, jonka pohjalta kaavavalmistelua voidaan edistää. Kaikki osapuolet pitivät sovittelun lähtökohtaa erittäin haastavana osapuolten, erityisesti rakennusliikkeen ja järjestöjen intressi- ja arvolähtökohtien eroavuuden vuoksi. Viranomaistahot epäilivät myös sovittelun yhteensopivuutta kaavaprosessin kanssa. Rahoittajatahot Turun kaupunki sekä rakennusliike ottivat kuitenkin hankkeen vastaan mielenkiinnolla, jos uudella menetelmällä saataisiin ratkaisu pattitilanteeseen. Turun apulaiskaupunginjohtaja luonnehti, että soviteltaviksi on valittu poikkeuksellisen hankalia tapauksia ja niissä onnistumista pidetään mittarina, kannattaako sovittelua soveltaa vielä uudelleen.

Prosessin järjestelyitä pidettiin yleisesti ottaen onnistuneina. Suurimmat ongelmat liittyivät ajankäyttöön. Sovitteluprosessin lähtökohtana olleet arviot nopeasta prosessista osoittautuivat liiallisiksi. Tämä näkyi resurssien määrittelyssä siten että, prosessi kesti pidempään kuin oli tarkoitus, sovittelutilaisuudet venyivät aikatauluistaan ja sovittelijat työskentelivät loppuprosessin korvauksetta.

Koko prosessi pyrittiin hirveen nopeasti viemään läpi muutamalla palaverilla, mikä tällaisessa tilanteessa, kun kaavoitetaan tuollaista paikkaa ja on noin paljon erilaisia mielipiteitä, niin se tuntu liika nopealle, että niitä (tapaamisia) olisi tarvinnut olla mun mielestä tiheämpään ja enemmän.
(Rakennusliikkeen edustaja)

Medialla ei ollut prosessissa keskeistä roolia. Kesken prosessin prosessista uutisoitiin paikallismediassa sekä Turku tv:ssä lähinnä kuvailevaan otteeseen, mitä pidettiin yleisesti ottaen myönteisenä asiana. Prosessin aikana oli kuitenkin myös medianäkyvyyttä, jonka järjestäjä Casagrande-Mäkelä koki prosessia sekoittavana. Skanskan edustaja myös arvioi, että sovittelun infokirje oli sävyiltään ehkä turhan juhlallinen ja herätti sellaisen ajatuksen, että osapuolien pitäisi sitoutua tai allekirjoittaa sopimuksia.

¹⁴ Tilaisuutta ei ollut pidetty raportin valmistumisajankohtaan maaliskuuhun 2012 mennessä.

Haastateltujen mielestä olennaiset osapuolet oli yleisesti ottaen saatu paikalle. Meidän Turku ry:n edustaja olisi toivonut, että paikalla olisi ollut tonttien edellisen omistajan, valtion omistaman yhtiön edustaja. Kaavoittaja toivoi myös esiin, että tulevien asukkaiden ryhmä jäi puuttumaan. Viranomaistoilla oli edustus kaikissa sovittelutapaamisissa, joko vakinainen tilaisuuksiin osallistuva henkilö tai yksittäisissä tapaamisissa tämän sijainen.

Taloyhtiöiden osallistuminen puolestaan oli alun jälkeen aika vähäistä. Taustasyynä tähän voi olla, kuten taloyhtiöiden edustajat arvioivat, että puutalojen kohtalo ei erityisemmin kiinnosta suurinta osaa asukkaista muuten kuin että peittääkö täydennysrakentaminen huoneistojen näkymät tai aiheuttaako se muita haittoja. Erään taloyhtiön edustaja (TY2) muotoili: ”suuri osa ihmisistä on täysin välinpitämättömiä tuommoiselle kaavahankkeelle. Korkeintaan niillä on mielipide, että älytöntä suojella tai säilyttää tuommoisia puurakennuksia, kun purettaisi pois ja rakennettaisiin uutta ja ehompaa tilalle. Se on varmaan se suurimman osan kanta”. Taloyhtiöiden edustajat kokivat, että he olivat vähiten äänessä ollut osapuoli. Tähän vaikutti varmaankin se, että yhtiöiden edustajat hahmottivat asemansa siten, että heillä ei ole mandaattia lausua yhtiön puolesta. Erään taloyhtiön (TY1) edustaja luonnehti sovittelutilaisuuksia tiedotuskanavana tontin suunnittelusta.

Sovittelun alun ilmapiiri koettiin kiihkeäksi. Osallistujien arvion mukaan tunteet olivat kaikilla osallistujilla pinnassa. Keskustelun kautta eri osapuolien näkemykset koettiin tulleen kuitenkin esille. Rakennusliikkeen edustaja muotoili ensimmäisen sovittelutapaamisen jälkeistä tunnelmaa: ”ei siinä oikeastaan tapahtunut etenemistä lainkaan. Mutta varmaan tuli kaikille selväksi, että millä tavalla kukakin näkee ja miten se kulma pitäisi kaavoittaa”.

Eri osapuolet kokivat erillistapaamisen myönteisesti, mutta eivät korostaneet sen merkittävyyttä itsensä kannalta, vaan sitä arvioitiin pikemminkin prosessin kannalta. Sovittelijat kuitenkin kokivat yksittäistapaamisten olleen ratkaisevan tärkeitä, sillä niissä he saivat käsityksen eri osapuolten näkökannoista, kun osapuolet saivat ilmaista ja jäsentää näkemyksiään.

Rakennusoikeiden määrä tontilla keskeisimpänä kiistakysymyksenä

Rakennusoikeuden määrä oli eräs keskeisimmistä sovittelussa esillä olleista kysymyksistä. Sovitteluasetelman muotoutumiseen koettiin vaikuttavan voimakkaasti sekä järjestöjen että rakennusyhtiön tavoitteet. Järjestöjen edustajat pitivät puutalojen säilyttämistä ehdottomana kynnyskysymyksenä. Rakennusliikkeen edustajat puolestaan olivat ilmoittaneet alusta lähtien, että ratkaisun tulisi sallia vähintään noin 7 000 kerrosalaneliometriä

rakennusoikeutta, jotta rakentaminen olisi taloudellisesti kannattavaa, ja jotta he voisivat hyväksyä ratkaisun.

Osapuolten arvioista on karkeasti löydettävissä kaksi pääasiallista kriittikää sovitteluasetelman muotoutumisesta: toisen näkemyksen mukaan sovittelussa rakennuttajalle mahdollistui niin korkean rakennusoikeuden vaatiminen, että se ei sovi kyseessä olevaan paikkaan. Toisen näkemyksen mukaan järjestöjen vaatimukset perustuvat ideologiaan ilman taloudellisia sitoumuksia, ja tämän vuoksi ne eivät ota taloudellisia realiteetteja huomioon.

Rakennusliikkeen positio nähtiin siten, että rakennusliikkeen vaatimus kerrosalan määrästä oli sovittelun reunaehtoja määrittelevä tekijä, joka korostui varsinkin prosessin lopussa. Myös sovittelijan puheessa taloudellinen kannattavuus rakennuttajalle oli yksi tekijä, joka rajasi sovittelua. Sovittelija ei oikeastaan kyseenalaistanut tätä reunaehtoakaan vaan pikemmin totesi sen olemassaolon.

ELY-keskuksen viranomainen painotti, että Maankäyttö- ja rakennuslain määrittelemä periaate on, että rakennusliikkeellä ei lähtökohtaisesti ole olemassa minkäänlaista rakennusoikeutta. Rakennusoikeuden määrä tulee sen sijaan harkita tilanteeseen sopivalla tavalla. ELY-keskuksen edustajan mukaan intressien erilaisuus toi haasteen sovittelulle. Hänen mielestään rakennuttajan mielestä on myönnytystä jo se, että puutalot säilyvät, vaikka talot voidaan määrätä suojeltaviksi ja korjattaviksi, jos niin päätetään.

Puu ja talo ry:n edustaja perusteli näkemystään matalammasta rakennusoikeudesta esittämällä vertailun tonttien hinnoista. Hänen mukaansa asuntojen hinnat keskustassa ovat niin korkeat, että rakentaminen olisi kannattavaa matalammallakin kerrosalamäärällä. Rakennusoikeuden määrän hillintää perusteltiin myös tasavertaisuudella. Korttelin muilla neljänneksillä rakennusoikeus on vähäisempi kuin Skanskan havittelema kerrosala. Puu ja Talo ry:n edustajan mukaan tämä voisi aiheuttaa kilpavarustelua korttelin taloyhtiöiden keskuudessa. Osa taloyhtiöistä arvioi kuitenkin, että heillä ei ole aikomuksia lisärakentamiseen. Eräs yhtiöstä (TY1) toi esiin korttelin taloyhtiöiden aseman erilaisuuden, sillä kulmatonteilla lisärakentaminen mahdollistuu helpommin kuin muunlaisilla tonteilla.

Sovittelutiimin koordinaattorit astuivat ulos neutraalista sovittelijaroolista ja ryhtyivät ratkaisun muotoilijoiksi

Neutraalien sovittelijoiden (Kuru & Saario) koettiin onnistuneen haastavassa tehtävässään ”yllättävän hyvin”. Skanskan edustajat olisivat tosin toivonneet sovitteluotteeseen enemmän keskustelua ohjaavia piirteitä. Neutraalit

sovittelijat toivat itse esiin tehtävänsä arvioidessa, että on tärkeää että sovittelijalla on työpari, jotta sovittelija pystyy reflektoimaan prosessia ja pitämään paremmin erillisyytensä.

Sovitteluprosessin loppupuolella koordinaattori-titteliä käyttäneet Brunila ja Casagrande-Mäkelä astuivat aktiiviseen prosessia ohjaavaan ja ratkaisua muotoilevaan rooliin, joka poikkeaa SSF:n fasilitatiivisesta sovitteluotteesta.

Casagrande-Mäkelä kuvasi tilannetta siten, että hänen näkökulmastaan näytti siltä, että muut toimijat eivät tarjoa sovitteluratkaisua, joka saisi kannatusta eri osapuolilta. Tämän vuoksi hän päätyi Brunilan suostumuksella laatimaan ratkaisuehdotuksia, joita hän tarjosi sovittelutilanteessa. Ehdotuksien rahoittaja oli Skanska. Casagrande-Mäkelä luonnehti, että sovittelutilaisuudessa ehdotuksen tarjoaminen mahdollistui kun ulkopuolinen taho, Arkkitehtitoimisto Rosegarden ehdotti ratkaisua. Casagrande-Mäkelä mainitsee ”niin hän oli siellä oikeastaan se neutraali osapuoli, minkä tähden mä pystyin sitten nämä kaksi ehdotusta (esittämään)”.

Tällaisen roolin mahdollistumista Casagrande-Mäkelälle taustoittaa ehkä se, miten sovittelun organisoinnissa avainasemassa ollut Brunila luonnehtii Casagrande-Mäkelän roolia. Brunila korostaa, että Casagrande-Mäkelä ei ole sovittelija, vaan ”välttämätön koordinaattori, joka hoitaa, pitää kasassa tämän homman, että ei hän sanonut, että miten, vaan hän loi sen todellisuuden meidän silmiemme eteen sitten kun tultiin erilaisiin vaihtoehtoihin”.

Asemakaavapäällikkö mainitsi, että samankaltainen ehdotus kuin jonka Casagrande-Mäkelän toimisto tarjosi, oli ollut esillä 2000-luvun alussa. Voitaisiinkin sanoa, että sovittelu tuli mahdollistaneeksi sen, että esille nostettiin ratkaisumalli, jota kaupunki oli aikaisemmin harkinnut, mutta päättänyt hylkäämään.

Toisiksi viimeisessä sovittelutilaisuudessa sovittelijan sijaisena toiminut Brunila kävi osapuolet läpi ja kysyi, minkä tarjolla olleista ehdotuksista osapuolet voisivat hyväksyä. Osa haastateltavista koki Brunilan toiminnan vieneen sovittelua huomattavasti eteenpäin, mutta pitivät kuitenkin toimintatapaa asiaankuulumattomana sovittelukontekstissa.

En tiedä, tuliko sovittelufoorumillekin vähän paineita, että näytti, että ollaan umpikujassa, niin ruvettiin ehkäpä jopa painostuksesta puhumaan. Eliikkä, siinä ruvettiin tavallaan sitten, ehdottamaan sellaista versiota, että mistä voisi sanoa, että useammat eivät ole tyytyväisiä, mutta sitä kuitenkin lähettiin sitten lopussa viemään eteenpäin. (Järjestön edustaja)

Sovitteluprosessin jälkihaastattelusta tuli ilmi, että Casagrande-Mäkelän arkkitehtitoimisto CC-M työstää Skanskan toimeksiantona kolmannessa sovittelutilaisuudessa esillä ollutta ehdotusta, joka tulee toimimaan kaavoittajalle kaavanvalmistelun pohjana. Ratkaisussa puutalot säilyvät ja korttelin sisäosiin rakennetaan uudisrakennus. (Casagrande-Mäkelä 23.8.2011.)

Sovitteluprosessi tuotti kompromissin aidosti uusien ratkaisujen sijaan

Meidän Turku ry:n edustaja muotoilee, että hänen mielestään puutalojen säilyminen oli sovittelun lähtökohta. Hänen käsityksensä mukaan sovittelua ei olisi lähdetty tekemään, jos ei olisi haluttu pelastaa puutaloja. Näin ollen tämän näkemyksen perusteella rakentui asetelma, jossa sovittelua käytiin siitä, mistä Skanska voi joustaa. Hän luonnehtii että prosessin loppupuolella ”sovittelua tehtiin Skanskan ehdoilla”. Hänen mukaansa Skanskalle mahdollistui korkea rakennusoikeus, koska sovittelussa haluttiin saada ratkaisu aikaan. Hänen puolestaan sovitteluprosessi olisi voitu lopettaa ilman ratkaisua mieluummin kuin että päädyttiin ratkaisuun, jossa rakennusoikeus on korkea.

Sittenhän tietysti lähettiin siitä, että kun Skanska täytyy saada (ratkaisun hyväksymiseen) mukaan, niin sitten ruvettiin sitä töttöron kokoa nostamaan seuraavaksi. Eikä lähetty siitä, että mikä on hyvää kaupunkirakentamista. Että se jumalattoman töttöron rakentaminen, siis kun kaavoitusosastokin oli sitä mieltä, että semmoisen ison töttöron tunkeminen, vielä suuremman töttöron tunkeminen siihen, ei ole kovin hyvä ratkaisu. Eräällä tavalla sitten vaan lähdettiin siitä, että jos ei Skanska suostu, niin sitten se ei. Meille olisi sopinut, että se olisi rauennut siihen. Mutta että eräällä tavalla nämä sovittelijat halusivat jatkaa sitä eteenpäin ja eteenpäin, puskee sitä korkeempaatöttöröä siihen. (Meidän Turku ry:n edustaja)

Puutalojen säilyttäminen nähtiin myös sovittelun reunaehtona. Sovittelijoille tämä vaikutti olevan ilmeisen selvää. Jotkut osapuolet yhdistivät säilyttävän intressin erityisesti järjestöihin, vaikka myös Museokeskuksen ja ELY-keskuksen edustajat edistivät myös näkemystä, koska heidän taustaorganisaationsa olivat linjanneet puutalojen säilyttämisen tavoittelun arvoiseksi. Osalle toimijoista suojelun kannattamisen järjestöveltoisuus näyttäytyi kuitenkin siten, että suojelun perusteena oli ainoastaan arvoihin ja ideologiaan liittyvä pohja ilman taloudellista sitoumusta ja omistamiseen liittyviä intressejä. Tämän vuoksi suojeluun liittyviä näkökantoja pidettiin epärealistisina. Erityisesti osa taloyhtiöiden edustajista ja kaavoituksen edustaja toivat tätä näkemystä esiin. Erään yhtiön edustaja (TY1b) hämmästeli: ”Ihmetyksenä on lähinnä ollut se, että miten jotkut kansalaisryhmät voivat vaikuttaa yksityisomaisuuden käyttöön ilman mitään

taloudellista vastuuta”. Kaavoittaja luonnehti sovitteluasetelmaa siten, että kiinteistön edustaja oli aliedustettuna verrattuna tahoihin, jotka kannattivat suojelua.

Kiinteistön omistaja ja se, jolla on halu rakentaa, niin se oli ihan aliedustettuna siihen, että ne muut, jotka lainausmerkeissä vastuuttomasti voi heittää mielipiteitään, niitä oli sitten aika monella penkillä (Asemakaavapäällikkö)

Kaavoituksen edustajien koettiin tuoneen prosessiin kontekstin ja kokonaisuuden hahmottamisen näkökulmaa. Meidän Turku ry:n edustaja toivoi kaupungille vahvempaa roolia. Sovittelija Ismo Saario luonnehtii, että ”kaavaosasto on antanut tilaa erinäköisille näkemyksille, että ei siinä ollut mun mielestä semmoista virkamiesvallankäytön ideaa heillä”. Kaavoituksen edustajat toivat esiin, etteivät koe itse varsinaisesti olevansa sovittelun ”yksi osapuoli sillä tavalla kuin muut”. Pikemmin he kokivat olevansa sovittelijoiden kanssa samankaltaisessa asemassa. He yhdistävät tämän kaavoittajan asemaan ylipäänsä. Heidän mukaansa kaavoittajan oma näkemys välittyy kaavoituksessa joka tapauksessa ja sen liian vahvaa näkymistä tulee välttää. He luonnehtivat myös, että kaavoittaja on myös työssään tekemisissä vaikeasti mitattavien asioiden kanssa, sillä kaupunkikuvalliset periaatteet ovat abstrakteja, ja sen vuoksi ne ovat vaikeasti sanallistettavissa.

Koen että, kun ajattelee sitä kaavaprosessia, kun itse valmistelee sitä kaavaa, niin ei ole tottunut puolustelemaan niitä omia näkemyksiä, vaan sitä ottaa niitä eri osapuolten näkemyksiä ja yrittää sitten sovittaa, tietysti omasta kynästähän se oma kaupunkikuvallinen näkemys välittyy aina, ja ajattelee, että se oma panos on siinä kuitenkin niin vahva, että mää en saa sitä tuoda liikaa sitten esiin, että ei sitä tuossa tilanteessa osannut tai tohtinut tuoda omaa puoltaan yhtenä, ei koe olevansa sillä tavalla yksi osapuoli, kuin muut. (Asemakaava-arkkitehti)

Kaikki osapuolet olivat yleisesti ottaen sitä mieltä, että sovittelussa keskusteltiin olennaisista asiakysymyksistä. Yhtenä sovitteluprosessin hukattuna mahdollisuutena koettiin kiistan ja sovittelun rajaaminen vain yhtä yhden omistajan tonttia koskevaksi. Tämä rajausta tuotti tulokseksi sen, että esimerkiksi korttelitasolla tai laajemmin avautuvat ratkaisumahdollisuudet jäivät tutkimatta.

Mun mielestäni ihmiset kuitenkin kuunteli toisiaan, ei siinä mitään. Mutta eräällä tavalla se, ne jäi siihen kuunteluasteelle. Ja se johtui just siitä, niistä prosessin rajoista, jotka se sovittelutiimi veti. Että ne ei halunneet venyttää sitä niin kuin mihinkään laajempaan kuvioon. (Meidän Turku ry:n edustaja)

Kaavoituksen, Museoviraston ja ELY-keskuksen edustajat toivat esiin, että suuremman kokonaisuuden suunnittelu olisi mielekkäämpää ”postimerkkikaavan” sijaan. Koko korttelin tarkastelussa lisärakentamisen paikkoja

voisi avautua eri tavalla kuin jos tarkastellaan vain yhtä tonttia kerrallaan. ELY-keskuksen edustaja viittasi myös Sinisen talon tapaukseen, jossa olisi voitu saada aikaiseksi erilainen lopputulos, jos olisi tarkasteltu suurempaa kokonaisuutta.

Että otetaan yhden tällaisen postimerkin kaavan kohdalla perusteluksi se tiivistäminen, niin se ei oo kuitenkaan ihan relevanttia, koska sillä ei ratkaista kuitenkaan hyvin paljon. -- se on ongelma, kun niitä (kaavamuutoksia) tehdään liian pieninä kokonaisuuksina. Se näkökulma ei sitten ole riittävän laaja. --Turulla on ollut vähän se kulttuuri, että aika paljon tehdään näillä pienillä kaavamuutoksilla näitä että ikään kun hankelähtöisesti, sen sijaan, että ne mietittäisiin joinakin isompina kokonaisuuksina. (ELY-keskuksen edustaja)

8 Sovitteluprosessien arviointi tapaututkimuskohteissa

8.1 Millaisia lähtökohtia valitut tapaukset tarjosivat sovittelulle?

Tapaukset tarjosivat hyvin erilaisia lähtökohtia sovittelulle. Eroja synnyttivät muun muassa lainsäädännölliset puitteet, osapuolten määrä, ja ratkaistavien kysymysten määrä. Sovitteluhankkeen pilottikohteiksi valittuja tapauksia yhdisti se, että ne olivat kaikki tavalla tai toisella vaikeita tapauksia. Tapausten haastavuus selittyy osin tavalla, jolla ne oli valikoitu mukaan hankkeeseen: SSF:n neuvotteluissa kuntien kanssa oli kuntien taholta esitetty mukaan erityisen haastavia tapauksia, joihin sovittelukokeilusta haettiin uusia välineitä.

Periaatteessa selkeisiin ympäristöhaittoihin liittyvät Saramäen ja Ylöjärven hevostallien tapaukset tarjosivat helpommin hahmottuvan lähtökohdan sovittelulle. Näissä tapauksissa haittojen luonne oli selkeä, ja haitan aiheuttaja sekä haitan kärsijä olivat molemmat hyvin tiedossa. Ympäristöhaittojen käsittely ja niiden lieventäminen muodostivatkin Saramäessä selkeän kehityksen sovittelulle. Ylöjärven tapauksessa haittojen luonne osoittautui kuitenkin epäselväksi, eikä niistä päästy prosessissa yksimielisyyteen.

Kaavoituksen konteksti toi Eerikinkadun puutalojen tapaukseen sellaisia ulottuvuuksia, joita kahdessa muussa tapauksessa ei käsitelty. Kaavoituksen erityinen luonne sovittelun taustalla liittyy siihen, että kaavoituksessa ratkaistaan tyypillisesti laaja-alaisia asioita, jotka ovat kunnallisen itsehallinnon ja kunnallistalouden ytimessä. Lisäksi ne koskettavat tyypillisesti niin suurta ihmisjoukkoa, että tämän joukon kokoaminen sovitteluprosessiin on hyvin vaikeaa (Kangas 2010). Tällaisissa tapauksissa syntyy helpommin jännitteitä yhtäältä sovitteluprosessin (tai muun suoraan osallistumiseen tukeutuvan prosessin) sekä kunnallisen edustuksellisen demokratian välille.

Eerikinkadun tapauksessa kaavoituksen konteksti kytki sovittelun suoraan kunnallispoliittiseen päätöksentekoon, mikä mutkisti sovittelun aloittamista ja merkitsi myös sovittelun vähäisempää painoarvoa kiistan ratkaisussa. Tapauksessa näkyy tietynlainen jännite kaavoitusprosessin ja sovitteluprosessin välillä. Kaavoittajat suhtautuivat kriittisesti erillisen sovittelumenettelyn tarpeeseen, koska heidän mukaansa kaavoitukseen voidaan muutenkin sisällyttää vuorovaikutteisia menetelmiä. Lisäksi he ennakoivat, että sovittelu voi tuottaa huonoja kompromisseja linjakkaiden, yleistä etua ja hyvää kaupunkikuvaa rakentavien ratkaisujen sijaan. Pohdintaa aiheutti myös sovitteluprosessin asemoiminen suhteessa kaavoitukseen. Eerikinkadun tapauksessa olikin hyvin tärkeää, että sovitteluprosessi istutettiin kaavoitusprosessin puitteisiin. Se, miten tässä onnistuttiin, on nähtävissä vasta lopullisen kaavaratkaisun yhteydessä.

Andrew'n (2001) tutkimissa kanadalaisissa ja yhdysvaltalaisissa jätehuoltoon liittyvissä kiistoissa helpompia tapauksia olivat sellaiset, joissa ei oltu missään aiemmassa vaiheessa päädytty umpikujaan tai pattitilanteeseen sekä tapaukset, joissa oli vain vähän ratkaistavia ongelmia ja osallistuvia tahoja. Tärkeiksi sovittelun onnistumista ennakoiviksi tekijöiksi Andrew esittää myös vastuullisen viranomaisen sitoutumisen sovitteluun sekä sovittelijan selvän puolueettomuuden.

Näitä tekijöitä vasten tarkasteltuna mikään kolmesta pilottikohteesta ei ollut helppo tapaus. Saramäen tapaus oli vaikea, koska osa asukkaista oli jo todennut, ettei ympäristölupakäsittely vastaa heidän tavoitteitaan ja käynnistänyt oikeusprosessin, jolla haluttiin saada jätehuoltoyhtiö kokonaan pois alueelta. Vastaavasti Eerikinkadun tapaus oli vaikea, koska kaavoitus oli kestänyt jo pitkään ja aiemmassa vaiheessa jumiutunut pattitilanteeseen. Ylöjärven tapauksessa oli vain kaksi osapuolta, mutta naapuruussuhteisiin liittyvät pitkäaikaiset psyko-sosiaaliset jännitteet, ja toiselle osapuolelle lähes elämäntehtäväksi muodostunut valituskierteen pitkittyminen tekivät kuitenkin tästä tapauksesta selvästi ennakoitua vaikeamman sovittelulle. Tässä tapauksessa sovittelukokeilu saattoi jopa merkitä huononnusta valitsevaan tilanteeseen.

Kaikissa kolmessa tapauksessa viranomaisen (=kunnan) sitoutumisessa sovitteluun oli haasteita. Ylöjärvellä kunnan edustajat eivät aluksi halunneet tulla sovittelutilaisuuksiin mukaan, koska useita valituksia naapurinsa toiminnasta tehnyt asukas oli aiheuttanut heille aiempina vuosina jo niin paljon vaivaa. Kaupungin edustajat kokivat, että jokainen uusi puuttuminen ja päätös synnyttäisi vain uuden, kyseiseen päätökseen kohdistuvan uuden valituksen. Saramäessä kaupungin edustaja piti kaupunkia asukkaiden ja jätehuoltoyhtiön välisen kiistan sivustakatsojana, vaikka monet asukkaat

näkivät, että kaupungin vastuu maankäytöstä, kaavoituksesta ja tonttipolitiikasta olisi ollut syytä sisällyttää tapauksen käsittelyyn. Eerikinkadun puutalokiistan sovittelussa syntyi asian käsittelyä vaikeuttanut tauko, kun kaavoitusprosessiin otettiin noin puolen vuoden aikalisä. Kaavoituspäällikön mukaan kyse oli resurssipulasta, joka ei sallinut kaavan työstämistä, eikä kaavoittajien osallistumista sovitteluun.

Toisaalta aiemmat pattitilanteet kiistojen ratkaisemisessa voivat selittää myös kiistojen ”kypsymistä” otollisiksi sovittelulle. Ainakin Eerikinkadun puutalokiistassa oman värinsä sovitteluprosessiin toi myös Turun vanhojen talojen purkuhistoria – mukaan lukien sovitteluprosessin kestäessä tapahtunut ns. Sinisen talon purku helmikuussa 2011 Koulukadun ja Linnan­kadun risteyksestä. Tämä tausta näyttää ainakin osin selittäneen monien osapuolten positiivista suhtautumista sovitteluun uutena menettelytapana, jolta toivottiin uudenlaista ja avoimempaa otetta puutalojen kohtalonkysymyksiin Turussa.

8.2 Millaisia tuloksia sovitteluprosesseissa saavutettiin?

Sovittelua ilman sopimuksia

Sekä Eerikinkadun että Saramäen tapauksissa luovuttiin jo alkuvaiheessa tavoitteesta päästä selkeään, allekirjoitettavaan sopimukseen. Kun Ylöjärven tapauksessa sovittelu keskeytettiin, jäi sopimus – yksi sovittelun selkeistä tunnusmerkeistä – kaikissa tutkituissa tapauksissa saavuttamatta. Turun tapauksissa osapuolet suhtautuivat epäillen allekirjoitetun sopimuksen mielekkyyteen ja mahdollisuuksiin, ja sovittelijat näkivät allekirjoitusten vaatimisen lisäävän osapuolten ennakkoluuloja sovitteluprosessia kohtaan ja hankaloittavan näin monen osallistumista. Allekirjoitetun sopimuksen tavoitteesta siis luovuttiin, jotta sovittelu olisi voinut ylipäänsä käynnistyä ja edetä.

Se, että sopimukseen ei päästy, voidaan tulkita sovittelun kokeiluhankkeen luonteesta johtuvaksi: kun osapuolet eivät tienneet, mitä sovittelulla heidän tapauksissaan tarkoitetaan tai mitä sillä tavoitellaan, eivät he olleet valmiita allekirjoittamaan minkäänlaisia sopimuksia. Asiaa voidaan tulkita myös niin, että sovittelun asema suhteessa muihin meneillään oleviin prosesseihin (kuten kaavoitusprosessiin Eerikinkadun tapauksessa tai ympäristölupaprosessiin Saramäessä) jäi selvästi toissijaiseksi. Esimerkiksi Eerikinkadun tapauksessa rakennuttajan edustaja vertasi sopimusta kaavoitukseen ja maankäyttösopimukseen:

Ei kai semmoista tilaisuutta pysty pitämäänkään niin kuin jossain vaiheessa alussa kerrottiin, että tästä tehdään pöytäkirja, ja kaikki vetää nimensä alle, ja sen jälkeen se tarkoittaa, että kaikki sitoutuu siihen. Mun mielestä se on täysin mahdoton. -- Ei kaavoittaja voi vetää siihen nimeensä, eikä mekään. Kun kuitenkin on tällaisia maankäyttö sopimuksia, niin missä sitten määritellään vasta nämä taloudellisetkin asiat, ja siellähän se sitten vasta nimet pannaan. (Rakennusliikkeen edustaja)

Samalla tapauksista kävi ilmi, että kun sitovan sopimuksen tavoitteesta oli luovuttu, jäi kuitenkin monille osapuolille epäselväksi, mitä prosessilla tavoiteltiin jos ei yhteistä sopimusta. Saramäen tapauksessa yhteisen sopimuksen tavoite oli lähempänä – ja tavallaan sopimukseksi muodostui jätehuoltoyhtiön toimenpiteiden lista, jolla pyrittiin vastaamaan asukkaiden erilaisiin huolenaiheisiin. Saramäenkin tapauksessa oli kuitenkin epäselvää, millaisen sopimuksen esimerkiksi asukkaat olisivat voineet allekirjoittaa ja mihin he olisivat sopimuksessa sitoutuneet.

Haastattelut osoittivat, että Eerikinkadun tapauksen käsittely poikkesi vuorovaikutuksen osalta selvästi edukseen tavanomaisesta kaavoitusprosessista Turussa. Hyvästä vuorovaikutuksesta huolimatta Eerikinkadun tapauksen osapuolet olivat kuitenkin eri tavoin tyytymättömiä prosessin lopputulokseen. Suhtautuminen lopputulokseen oli ristiriitaista: suurin osa piti hyvänä, että jokin ratkaisu etenee jatkokehittelyyn. Toisaalta lopputulosta luonnehdittiin kompromissiksi. Osa haastatelluista piti kaikesta huolimatta myönteisenä, että sovittelun lopputuloksena oli puutalot suojeleva vaihtoehto ja piti todennäköisenä, että ilman sovittelua purkavaa vaihtoehtoa oltaisi edistetty painokkaammin. Rakennusyhtiön edustajan sanoin: ”Ehkä tämä oli vähän semmoinen ratkaisu, missä on kaikki vähän joutunut kynsin hampain sitten tulemaan tämän taakse”. Tulosta pidettiin myös ennalta arvattavana. Useat osapuolet korostavat, että ilman sovitteluakin kaavaprosessissa olisi voitu päätyä samankaltaiseen ratkaisuun.

Asemakaavapäällikön mukaan sovittelun lopputulokset eivät vastanneet prosessille asetettuja suuria odotuksia: sovittelun järjestäjän esiin tuoma ”yllätys, joka olisi ihan uudella tavalla inspiroiva” jäi kokematta. Järjestöjen edustajat toivat puolestaan esiin, että eivät ne pitäneet CCM-arkkitehtitoimiston laatimaa ratkaisua järkevästi innovatiivisena. Puu ja talo ry:n edustaja kuitenkin toi esiin, että asemakaavatoimiston laatima ehdotus 3sr edusti uudenlaista näkemystä kulman kaavoitusvaihtoehtona. Tätä ehdotusta ei kuitenkaan lähdetty sovittelun puitteissa kehittämään, koska se ei saanut rakennusliikkeen edustajilta kannatusta.

Siellä oli erittäin moni, jolla oli aivan täysin tinkimätöntä se, että puutaloja ei pureta ja sitten oli toinen, jolla oli aivan tinkimätön periaate, että 7 000 kerrosneliometriä pitää rakentaa - Mä sanoin (erillistapaamisessa), että mä

tiedän ihan tarkkaan mihin tämä johtaa, tämä johtaa siihen, että molempien toiveet täytetään, eliikkä tungetaan sinne johonkin 7000 kerrosneliötä --ja sit suojellaan puutalot, nyt se toinen toive, ja sitten ollaan mukamas soviteltu. Meillä oli semmoinen kaavaluonnos vuodelta 2000--et se oli ilmiselvä se, että mitä lopputulokseksi tulee jo ennen kuin se aloitettiin. (Asemakaavapäällikkö)

Siihen mä itse asiassa petyin että kun (sovittelun alussa) yritettiin vakuutella, että tämä on kauhean innovatiivista. Mun mielestä siinä oli innovatiivisuus kyllä kaukana, kun jotenkin siellä heti ammuttiin alas kaikki. Niin kuin esimerkiksi se Jan-Erik Anderssoninkin se, minkä se on sen arkkitehdin kanssa tehnyt sen (suunnitelman). (Meidän Turku ry:n edustaja)

Prosessi kuitenkin päättyi sopimuksen sijaan yhteisymmärrykseen siitä, että kaavaprosessia jatketaan sovittelun tuottaman aineiston pohjalta. Casagrande-Mäkelä lähti työstämään laatimaansa ehdotusta kaavavalmistelu pohjaksi Skanskan toimeksiannosta. Haastatteluissa tuli esille, että kaikille osapuolille ei ollut ylipäätään selvää, että prosessista seurasi tällainen etenemistapa. Puu ja talo -yhdistyksen edustajalle esimerkiksi oli jäänyt kuva, että ratkaisua kehitetään asemakaavaosaston laatiman 3sr-ehdotuksen perusteella.

Tässä mielessä prosessi ei tuottanut selvää tulosta, ja se näyttäytyy jälkikäteen kaavoitusprosessin valmisteluun liittyvänä uudenlaisena osallistumiskierroksena. Sellaisena prosessi palveli kaavoittajia, jotka kokivat, että he saivat eri osapuolten käsityksistä ja tavoitteista paremman kuvan kuin normaalissa kaavan valmistelussa. Vaikka prosessi tuotti ilmeisesti totuttua laadukkaampaa ja syvällisempää vuorovaikutusta kaavoituksen osapuolten välille, voidaan periaatteessa kysyä – etenkin, kun varsinaista sopimusta ei saatu aikaan – mitä erityistä sovittelulla oli annettavana verrattuna laajennettuun kaavoituksen vuorovaikutusmenettelyyn. Tavoitteena olisi sovittelun – ja yhteisen sopimuksen – sijaan voinut olla myös erilaisten vaihtoehtojen laatiminen ja arvioiminen kaavaprosessin tarpeisiin.

Saramäen tapauksessa suurin osa haastatelluista asukkaista toi esiin, että sovittelun avulla alueella on tapahtunut useita parannuksia, joita muuten ei todennäköisesti olisi saavutettu. Lisäksi sovittelun avulla oli muodostettu keskusteluyhteys osan asukkaista ja yrityksen välille. Asukkaat näkivät yrityksen yrittävän aktiivisesti vähentää toiminnastaan tulevia häiriöitä, mikä lisäsi yleisesti luottamusta yrityksen toimintaan ja sen motiiveihin. Suurimpana saavutuksena pidettiin sitä, että yritys veti pois hakemuksensa yhdyskuntajätteen käsittelyluvasta. Erityisesti myös rottien pyydystämisaatikoiden saamista pihoille pidettiin hyvänä, samoin osa piti hyvänä hajun todennuskierroksia ja roskien keräämistä paikallisten urheiluseurojen voimin. Osa asukkaista toi esiin prosessin myönteisenä puolena,

että yrityksen edustajiin oli tutustuttu entistä paremmin. Sovittelua pidettiin myös positiivisena siksi, että se teki ongelmia ja asukkaiden kokemuksia näkyvämmiksi kaupungin ja ELY-keskuksen suuntaan. Jotkut pitivät mahdollisuutta osallistua sovitteluprosessiin myönteisenä ja mielenkiintoisena kokemuksena. Eräs asukas kiteyttää useiden asukkaiden näkemyksiä sovittelun saavutuksista:

L&T on luvannut tehdä sinne sitten näitä aitoja ja oikeestaan ratkaista niitä isoja juttuja, mitä siellä nyt on ollut. Et mun mielestä se on erittäin asiallisesti ottanut tämän näin ja ruvennut toimenpiteisiin. Ja uskon, että ne tekevät sen, mitä on luvannut. Ei varmaan millään muulla tavalla tällaiseen lopputulokseen oltaisi päästy. Tämä on minun mielestäni hyvä juttu.
(Asukas AS6)

Voitaisiin sanoa, että verrattuna aikaisempaan, sovittelussa oli saavutettu jotakin uutta, sillä oikeuskäsittelyistä ei ollut aiheutunut merkittävää muutosta yrityksen toimintaan. Myöskään entisen johdon aikaan yrityksen kanssa käydyt aiemmat keskustelut eivät olleet aikomuksista huolimatta johtaneet parannuksiin. Yksi huomattava tekijä sovittelun onnistumisessa näyttää olleen jätehuoltoyhtiön johdon vaihtuminen ja uuden johdon sitoutuminen haittojen vähentämiseen vuorovaikutuksessa asukkaiden kanssa.

Yrityksen edustajat toivat esille olevansa myös tyytyväisiä sovittelun tulokseen: ”jos tätä olisi yritetty rakentaa toisella keinoin, niin tähän olisi mennyt monta vuotta. Varmaan olisi päästy siihen, mutta monta vuotta oltaisiin touhuttu sen asian puitteissa”. Yrityksen edustajat näkevät sovittelun yhtenä välineenä yrityksen tavoitteissa muodostaa yhteistyötä asukkaiden kanssa. Yrityksen edustajat sivuavat myös sitä, että sovittelun myötä tapahtunut prosessien kehittäminen on edistänyt myös yrityksen kehittämistä.

Parempaa vuorovaikutusta ja lisää ymmärrystä

Sisällöistä sopimisen ohella haastatteluissa korostuikin osapuolten välisten suhteiden paraneminen ja vuorovaikutuksen laatu, joita pidettiin yleisesti sovitteluprosessin onnistumisina. Erityisesti sovittelijoiden omista arvioista korostui sovittelun vuorovaikutuksellinen aspekti. Sovittelun yksi merkittävä saavutus olikin heidän mukaansa osapuolten välisen vuorovaikutuksen laadun huomattava parantuminen prosessin edetessä. Eerikinkadun tapauksen sovittelija kuvaa tätä kehitystä siten, että osapuolet ”alkoivat puhua enemmän toisilleen” eikä vuorovaikutus tapahtunut enää niin paljoa sovittelijoiden kautta. Myös sovittelun osapuolet kokivat vuorovaikutuksen parantuneen prosessin myötä, ja useat kuvailivat Eerikinkadun prosessin

sovittelutilanteita ”mukaviksi”, ”ilmapiiriltään hyväksi”. Alkuvaiheen tunteiden purkamisesta päästiin vähitellen rakentavaan vuorovaikutukseen. Saramäen tapausta kommentoinut kaupungin edustaja kuvasi sovitteluprosessin myötä muuttunutta vuorovaikutusta seuraavasti:

Kyllä mä sanoisin että mä olen yllättynyt, että jos ajattelee, että mikä se oli se lähtötilanne, kun oltiin siellä Teurin (Brunila) kokoustilassa ja ovenkarmit melkein lähti, että sortuuko tämä talo sitten, porukka marssi ulos ja huutamista ja semmoista. Viha oli siellä päällimmäisenä ja puhumattomuutta ja muuta, mutta että täytyy sanoa että (sovittelijat) ovat hyvin hoitaneet ja minusta se on prosessina edennyt tosiaan hyvin, yllättävän nopeasti, ja että en kyllä yhtään olisi uskonut kun lähdettiin. (Kaupungin kiinteistöliikelaitoksen johtaja)

Eerikinkadun tapauksessa yksi merkittävimpiä sovittelun etuja koettiin olleen vuorovaikutuksen syntyminen eri osapuolten välille. Erityisesti järjestöjen edustajat kokivat, että vuorovaikutuksen syntyminen kaavoittajien ja muiden viranomaisien kanssa on positiivista ja saavutus jo sinänsä. Kaavoittaja toi esiin, että hän koki välittömän vuorovaikutuksen mukavaksi vastapainoksi sille, ettei tarvitse aina kommunikoida valitusten välityksellä:

Henkilökohtaisesti musta oli tosi kiva keskustella näiden yhdistystenkin ja naapureiden kanssa enemmän, että se on pelkästään positiivinen asia, paljon mukavampi keskustella jo nimenomaan etukäteen ja tietää ennalta, kuin sitten jälkikäteen paperilla. (Asemakaava-arkkitehti)

Eerikinkadun tapauksessa kävi ilmi, että sovitteluprosessin intensiivinen vuorovaikutus poikkesi selvästi tiedottamiseen tähtäävistä yleisötilaisuuksista, joita Turussa oli tyypillisesti kaavoitusprosessien yhteydessä järjestetty. Asemakaavapääällikkö luonnehtii yleisötilaisuuksien ja sovittelun eroa siten, että sovittelu ainakin teoriassa mahdollistaa paremmin näkökannan muuttumisen:

Siinähan mielessä tämä eroaa yleisötilaisuudesta, kun tämä on suljetun piirin, että noissa yleisötilaisuuksissa aina on vähän sellaista, että niillä puheenvuoroilla haetaan jotakin kannuksia jollekin kuulijaryhmälle siellä. -- Tuolla (sovittelutilaisuuksissa) jokainen pystyi aika rauhallisesti, itsenäisesti tuumiskelemaan, vetämään sanansa takaisin ja ajattelemaan asian toisella lailla. (Asemakaavapääällikkö)

Monet Eerikinkadun prosessin haastateltavat kuitenkin kokivat, että sovittelu ei ehkä lähentänyt eri osapuolia, koska arvot ja intressit olivat valmiiksi kaukana toisistaan ja viranomaisillakin oli varsin selkeät mielipiteet. Vaikutti siltä, että alkuperäisessä mielipiteessä pysyminen olikin sekä rakennuttajan että järjestöjen tavoite. Sovittelun koettiin kuitenkin tuoneen lisää tietoa ja sitä kautta ymmärrystä toisen osapuolen näkemyksistä ja omien toimintamahdollisuuksien rajoista.

Sekä Eerikinkadun että Saramäen tapausten osapuolet kuitenkin korostivat onnistumisen arvioinnissa prosessin sijaan lopputuloksia. He kokivat sovittelun onnistumisen selviävän vasta siinä vaiheessa kun ensinnä sovitteluprosessi on päätöksessä ja toisaalta kun kaavamuutos on mennyt läpi. Tämä näkökohta korostui erityisesti kaupungin näkemyksissä, jolla on selvä intressi edistää kaavoitus- ja lupaprosessien sujuvuutta. Valituksen esiintyminen asetettiin selkeäksi mittariksi prosessien onnistumiselle. Apulaiskaupunginjohtaja muotoilee: ”viimekädessä voidaan sanoa, onko hyvä ratkaisu, kun kaavakäsittely alkaa. Jos valituksia ei tule, sovitteluprosessi voidaan todeta hyödylliseksi”. Toisin sanoen osapuolet kokivat, että sovittelun onnistuminen ei ole kiinni vain prosessin onnistumisesta, vaan sen hyväksyttävyydestä ja osapuolia sitouttavasta vaikutuksesta. Kaupungin kaavoittajat pohtivat myös kustannus-hyöty-näkökulmasta sitä, miten intensiivistä vuorovaikutusta kaavoituksen yhteydessä kannattaa järjestää. Vaikka he näkivät sovitteluprosessissa etuja, eivät he suinkaan kannattaneet sen sisällyttämistä kaikkiin kaavaprosesseihin. Toisaalta sovitteluprosessi nähtiin raskaaksi tavaksi järjestää maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämää vuorovaikutusta.

Ylöjärven hevostallin tapauksessa keskeytetyn sovittelun lopputulokista on suhteellisen vähän sanottavaa. Naapurukset eivät saaneet sovittelusta irti paljoakaan. Sovittelun keskeyttäminen näyttää toimineen eräänlaisena vahvistuksena sille, että hevostallin toiminnasta erilaisia valituksia tehneen naapurin toiminnalle ei ole tehtävissä mitään. Kaupungin edustaja kuitenkin piti tärkeänä prosessin tuloksena sitä, että asioita oli selvitetty asiallisesti ja järjestelmällisesti niin, että eri osapuolille, ja erityisesti valituksia tehneille naapureille tuli selväksi eri vaiheissa tehtyjen päätösten faktapohja. Saavutukseksi jäi myös tärkeä opetus siitä, että kaikkia kiistoja ei pystytä sovittelemaan. Yhtenä esiin nousseena ongelmana olivat myös hevostallin toiminnasta valituksia tehneen naapurin odotukset siitä, että sovittelijana toimiva juristi olisi pyrkinyt ratkaisemaan kiistan sisällöllisiä kysymyksiä, ei vain fasilitoimaan prosessia.

8.3 Miten sovittelijat onnistuivat tehtävässään?

Vuorovaikutuksen kehittymisen osalta haastattelujen tulokset kertovat, että sovittelujen osapuolet olivat pääosin tyytyväisiä sovittelijoiden toimintaan. Monien mielestä vuorovaikutuksen kehittyminen prosessin kuluessa oli hieno saavutus, erityisesti suhteutettuna vaikeisiin lähtökohta-asetelmiin. Turun pilottikohteissa saavutettiin juuri vuorovaikutuksen osalta hyviä tuloksia. Sovittelijat onnistuivat vetämään sovittelutilaisuuksia niin,

että keskustelu säilyi jännitteistä huolimatta pääosin maltillisena, ja ilma-
piiri pystyttiin pitämään kuuntelevana niin, että osapuolet alkoivat aidosti
oppia uutta toistensa näkemyksistä. Tärkeä havainto on myös vuorovaiku-
tuksen paraneminen ja syveneminen sovittelutilaisuuksien sarjan edetessä.
Vuorovaikutuksen kannalta olennaista näyttikin olevan se, että osapuolilla
oli riittävästi aikaa ja tilaisuuksia tutustua toisiinsa. Alkuvaiheen jännitty-
neistä asetelmista päästiin eteenpäin niin, että osapuolet alkoivat vähitel-
len keskustella suoraan toistensa kanssa, eivät vain sovittelijan tai muun
puheenjohtajan välityksellä.

Toisaalta vuorovaikutukselle olisi pitänyt olla joidenkin haastateltujen
mielestä vieläkin enemmän aikaa, ja useampia istuntoja. Kritiikkiä esitet-
tiin myös siitä, että sovittelijoiden tapa vetää prosesseja ei ollut tarpeeksi
napakka, ja välillä vuorovaikutus jäi ”junnaamaan” paikoillaan, kun samoja
asioita ja asetelmia toistettiin peräkkäisissä sovittelutapaamisissa. Tapa-
uksista syntyykin vaikutelma, että sovittelijat eivät olleet tottuneet käsit-
telemään ja jäsentämään pitkäkestoisia vuorovaikutusprosesseja. Tämä
on ymmärrettävä sovittelijoiden taustaa vasten; työyhteisösovittelussa
tuloksia voidaan osapuolten välisissä keskusteluissa saavuttaa jo yhdenkin
istunnon kuluessa ja prosessien koko kestoja voidaan arvioida tunteissa tai
päivissä, ei kuukausissa.

Sovittelijoiden puolueettomuuden osalta koettiin kaikissa tapauk-
sissa, että ulkopuolisen, neutraalin sovittelijan läsnäolo oli prosessille
hyväksi. Sovittelijoita arvioitiin yleisesti ottaen puolueettomiksi ja heihin
oltiin pääosin tyytyväisiä. Esimerkiksi Eerikinkadun tapauksessa kaavoit-
taja koki, että ”he olivat selkeästi puolueeton, tai siis semmoisia täysin neut-
raaleja, koska he olivat niin ulkopuolelta, heillä ei ollut mitään omaa näkö-
kulmaakaan siihen asiaan, niin se on hyvä”.

Toisaalta sovittelijoiden neutraali, puolueeton rooli kuitenkin myös
kyseenalaistettiin, etenkin Eerikinkadun tapauksessa, jossa yhdeksi kritii-
kin kohteeksi nousi se, miten sovittelijat käsittelivät rakennusliikkeen vaa-
timuksia ”annettuina”.

Jotkut osalliset kysyivätkin onko sovitteluprosessi sellainen prosessi,
jossa rakennuttajan lähtökohdat otetaan annettuina ja näin mahdollis-
tetaan rakennuttajalle suuremmat rakennusoikeudet kuin normaalissa
kaavoitusprosessissa.

Puolueettomuuden ongelmiin liittyi myös sovittelijoiden ja SSF:n sovit-
telun koordinaattoreiden työnjako: Toisin kuin SSF:n kiinnittämät sovit-
telijat, eivät prosessin järjestäjät kiinnittäneet riittävästi huomiota oman
toimintansa puolueettomuuteen sekä siihen, miltä heidän roolinsa näytti
osapuolten silmissä.

Caterina Casagrande-Mäkelää ei koettu puolueettomaksi johtuen hänen läheisistä kontakteistaan rakennusliikkeisiin.

Mutt sitt meitä pikkusen häiritsi tää Caterina Casagranden valitseminen siihen semmoiseksi alustajaksi, koska hänen miehensä on grynderijohtaja ja hän on itsekin hyvin lähellä tämmöstä gryndaamista. Se kyllä häiritsi meitä. Ett me ei koettu häntä puolueettomaksi. (Kansalaisjärjestön edustaja)

Huomiota herätti muun muassa se, että sovittelun järjestäjänä toiminut Casagrande-Mäkelä otti sovitteluprosessin vielä kestäessä Skanskalta toimeksiannon Eerikinkadun tontin suunnittelemiseksi niin, että sekä lisärakentaminen että puutalojen säilyttäminen olisivat mahdollisia. Toisaalta Casagrande-Mäkelä oli myös liittynyt sovittelun aikana Meidän Turku ry:n jäseneksi ja totesi haastattelussa oppineensa paremmin ymmärtämään järjestön lähtökohtia ja arvostamaan sen asiantuntemusta. Näyttääkin siltä, että järjestäjän roolissa toiminut Casagrande-Mäkelä toimi arkkitehdille luontaisella tavalla ryhtyessään aktiivisesti ratkaisemaan käsillä ollutta suunnitteluongelmaa. Tällöin hän astui prosessia tarkkailevan, sovittelijan apuna toimivan asiantuntijan roolista suunnittelijan rooliin, mikä toisaalta palveli prosessin etenemistä, mutta herätti ymmärrettävästi epäluottamusta koko prosessin puolueettomuuden suhteen.

Saramäen tapauksessa prosessia seuranneet SSF:n koordinaattorit kokivat, että sovittelijat kääntyivät aika ajoin liiaksi asukkaiden kannalle. Samoin koki jätehuoltoyrityksen edustaja, joka joutui asukkaiden vaatimusten kanssa altavastaajaksi. Hänen mukaansa sovittelijat suorastaan yllyttivät ”heittämään kiviä” häntä kohti. Tämä herätti jätehuoltoyrityksen edustajassa kysymyksen siitä, mitä sovitteluprosessilla oikeastaan tavoitellaan ja millaisia tausta-ajatuksia sovitteluprosessiin sisältyi.

Sovittelijoiden asiantuntemuksen osalta suurin osa sovitteluun osallistuneista oli sitä mieltä, että ympäristöasioiden sovittelijan ei tarvitse olla alan ammattilainen. Tarpeellisenä kuitenkin pidettiin ymmärrystä tapauksen käsittelyn puitteista, kuten kaavoituksesta, esimerkiksi niin, että sovittelijalla olisi parina asiantuntija, joka tuo substanssiosaamisensa prosessiin. Jotkut osapuolet pitivät pikemmin etuna, että sovittelijat eivät olleet alan asiantuntijoita. Toisaalta Eerikinkadun tapauksessa esitettiin kritiikkiä siitä, että sovittelijat eivät ymmärtäneet riittävässä määrin kaavoituksen kontekstia ja erityisesti rakennusoikeuksien roolia tapauksen keskeisenä kiistakapulana. Tämä yhdistyi kritiikkiin siitä, että sovittelu oli edennyt liiaksi rakennusliikkeen ehdoilla. Haastateltavat pitivät ongelmallisena muun muassa sitä, että rakennusliikkeen vaatimukset tietyistä kerrosneliömäärästä otettiin liian suoraviivaisesti keskustelun lähtökohdaksi.

Tämä herätti epäilyksiä siitä oliko sovitteluprosessi vain keino parantaa rakennusliikkeen asetelmia kaavoituksessa.

Sovittelun tyyliin ja prosessin järjestämiseen liittyi sellaisia ongelma-kohtia, jotka eivät palaudu yksittäisten sovittelutilanteiden vuorovaikutukseen, sovittelijan puolueettomuuteen tai asiantuntemukseen sinänsä. Kriittikiä herätti sovitteluote ja sen riittämättömyys käsiteltäessä kaavoitus- ja ympäristölupatapauksia. Esimerkiksi Eerikinkadun tapaukseen osallistunut Meidän Turku ry:n edustaja peräänkuulutti sovitteluun jämäkämpää otetta.

Tietysti he yrittivät luoda tällaisen myönteisen ilmapiirin ja. Mutta että se on kuitenkin vähän eri asia, jos kysymys on jostain rikoksen sovittelusta tai, koska siinä on niin selkeästi eräällä tavalla ja se uhri ja tekijä. Mutta tässä on kysymys tällaisesta yhteiskunnallisesta laajemmasta asiasta, niin siinä ei voida lähteä siitä, että ”No, miten Jani-Petteri, sulla on nyt tänään mennyt” -osastolla, siis tällaisella superterapiaosastolla. --Vaana siinä pitää olla vähän jämäkempi ote. En mä tarkoita sitä, että (ei pitäisi olla) rauhallinen tietenkin, mutta että siinä pitäisi olla paljon jämäkempi ote. (Meidän Turku ry:n edustaja)

Samaan kritiikkiin liittyy se, että sovittelijat eivät joidenkin haastateltujen mukaan pystyneet riittävässä määrin selvittämään mihin sovittelulla pyritään ja miten prosessi etenee. Tyytyväisyydestään huolimatta Saramäen tapauksen jätehuoltoyhtiön edustaja jäi pohtimaan mikä lopputuloksessa oli juuri sovitteluprosessin ansiota: ”jos se oli tavallaan se proseduurin (ansiota), niin silloin se lopputulos oli hyvä, mutta se matka oli aika raskas”. Toiseksi tavoitteita olisi tullut kirkastaa ”minkälaista sovun astetta” haetaan ja mihin sovittelun pitäisi päättyä:

Milloin tällainen sovittelu on sitten loppu? -- Rahoitus tavallaan määrittelee sen, että milloin rahoitus on loppu, mutta ei se siltikään tarkoita sitä, että sovittelu on välttämättä päässyt maaliinsa. (L&T:n edustaja)

Nämä huomiot liittyvät yhtäältä prosessin hallinnan haasteisiin, toisaalta fasilitatiiviseen sovittelutyyliin ja sen rajoituksiin maankäyttö- ja ympäristökiistoissa, johon pureudutaan erikseen jäljempänä.

8.4 Miten sovitteluprosessit asemoituivat suhteessa virallisiin prosesseihin?

Sovittelumenettelyn paikan osoittaminen suhteessa virallisiin prosesseihin ei ollut ongelmatonta missään kolmesta tapauksesta. Ylöjärven kohdalla paljastui, että toinen osapuolista odotti sovittelulta oikeuskäsittelyn tyyppistä lopputulosta, eli juristin vastauksia kaikkiin heidän hevostallin

toiminnassa osoittamiinsa ongelmakohtiin. Vaikeudet sitouttaa osapuolia, myös kunnan edustajia, sovitteluprosessiin, kertoivat paitsi sovittelun asemoinnin vaikeudesta myös siitä, ettei prosessilta osattu odottaa kovin paljoa.

Saramäen tapausta leimasi kysymys sovitteluprosessin ja ympäristölupaprosessin sekä siihen liittyneen oikeuskäsittelyn välisestä suhteesta. Sovitteluprosessin käynnistymistä vaikeutti se, että osa alueen asukkaista oli hakenut oikeusteitse jätehuoltoyhtiön ympäristöluvan kumoamista. Asukkaat suhtautuivat sovitteluprosessiin epäillen. Asukkaat olivat saavuttaneet aiemmilla valituksilla osittaisia voittoja, kun jätehuoltoyhtiö oli esimerkiksi luopunut suunnitelmistaan käsitellä tontillaan myös yhdyskuntajätettä. Näin ollen heillä oli odotuksia myös korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen suhteen. Eniten haitoista kärsineiden asukkaiden epäilykset kohdistuivat muun muassa siihen, että sovittelu voisi vaikuttaa muutoshakuprosessiin, josta asukkaat odottivat itselleen suotuisaa ratkaisua.

Kun sovitteluprosessi kuitenkin saatiin käynnistettyä, se muodostui omaksi areenakseen meneillään olleesta oikeuskäsittelystä huolimatta. Sovittelun infotilaisuudessa Teuri Brunila markkinoikin sovittelua asukkaille eräänlaisena ”takaporttina”, joka mahdollisti neuvottelut riippumatta siitä, miten ympäristölupapäätöksen oikeuskäsittelyssä kävisi. Osoituksena sovittelun tarpeellisuudesta voidaankin Saramäen tapauksessa pitää sitä, että oikeusprosessi – joka lopulta päättyi KHO:n ratkaisuun olla perumatta jätehuoltoyhtiön ympäristölupaa – ei ratkaissut asukkaiden ja jätehuoltoyhtiön kiistaa. Oikeuden ratkaisu ei parantanut vuorovaikutusta asukkaiden ja jätehuoltoyhtiön välillä, mutta sovitteluprosessi tarjosi vaihtoehtoisen kanavan yhteydenpitoon ja rakensi yhteisymmärrystä asukkaiden ja yhtiön ja välillä alueella esiintyneistä ongelmista ja niiden ratkaisukeinoista.

Eerikinkadun tapauksessa päänvaivaa aiheutti muun muassa se, miten puutalotapauksen sovittelu ja siinä kehitettävät ratkaisut suhteutuvat kaavoitusprosessiin. Kysymyksenä oli, voidaanko kaavan ongelmakohtia ratkaista sovittelussa vai onko sovittelu lähinnä laajennettu valmistelu- ja tiedonkokoamisprosessi kaavoittajalle. Kun varsinaista yhteistä ja sitovaa sopimusta ei tehty, päädyttiin käytännössä jälkimmäiseen. Periaatteessa sovitteluprosessi näyttää voivan toimia luontevasti osana kaavoitusprosessin laajennettua valmistelua, jolloin se on luonteeltaan lähellä mitä tahansa osallistuvaa suunnittelua.

Sovittelutuloksen rooli Eerikinkadun kaavaprosessissa vaikutti kuitenkin epäselvältä sovittelun eri tahoille, sovittelua organisoiva taho mukaan lukien. ELY-keskuksen viranomainen epäili sovittelutuloksen roolia, koska

tuotetulla ratkaisulla ei kuitenkaan voida sitoa kaavoittajan käsiä. Asemakaavapäällikkö toi esiin, että se että ratkaisu on saavutettu sovittelulla, ei voi myöskään olla peruste kaavoitusratkaisulle:

Kyllähän meidän täytyy olla tarkkana tässä, miten me esitetään tämä sitten aikanaan kaavanakin, että ei me voida millään sanoa, että vaikka meidän esitys olisi kuinka sama kuin sovittelun lopputulos, että se on se syy minkä takia me sitä --(esitetään), kyllä niiden täytyy olla lain sisältä löytyviä perusteluita silloin. (Asemakaavapäällikkö)

Yksi sovittelun tuloksen rajoite koettiin olevan, että sovitteluratkaisu ei takaa lopullista ratkaisua, sillä kaavoitusprosessi järjestetään joka tapauksessa sovitteluprosessin lisäksi. Normaalisissa kaavaprosessissa saattaa lisäksi ilmetä jotakin yllättävää, joka muuttaa tuloksen. Esimerkiksi osapuoli, joka ei ole ollut sovittelussa mukana, voi mahdollisesti valittaa tai tulos saattaa muuttua valtuustokäsittelyssä.

Tapauksen havainnot kertovat siitä, että sovitteluprosessin suhdetta kaavoitusprosessiin ei ollut selvitetty perusteellisesti sovittelun alkaessa – tai ainakaan se ei ollut tullut selväksi kaikille osapuolille. Ely-keskuksen edustaja pohti sovittelutuloksen näkymistä kaavassa: ”En tiedä miten tämä nyt sitten tuodaan, kun tätä kaavaa viedään eteenpäin, niin tuleeko sinne kaavaselostukseen jotakin kuvausta tästä tai, että se on hiukan epämääräinen se suhde siinä mielessä kaavoitukseen”. Kaavoituksen edustaja toi esiin, että luottamushenkilöiden kannalta sovittelutuloksen merkitys saattaa olla hiukan ongelmallinen, koska saaneensa mediajulkisuuden vuoksi voi sovittelutulos tuoda paineita poliittisille päätöksentekijöille ja saattaa tällä tavoin kaventaa heidän päätäntävaltaansa.

Turun apulaiskaupunginjohtaja Virtanen nosti esille Maankäyttö- ja rakennuslain tavanomaiset menettelyt ratkaisuun pääsemiseksi todeten, että sovittelumenettely on kokonaan lain vaatimuksista irrallinen, vapaaehtoinen prosessi. Tämä selitti Virtasen mukaan myös kaavoittajien suhtautumista sovitteluprosessiin.

Se kyllä näkyy sieltä laista, että missä vaiheessa pitää kuulla ja missä vaiheessa olla nähtävillä ja missä vaiheessa tehdään mitä. Eliikkä eihän näillä prosesseilla suoranaisesti ole mitään tekemistä toistensa kanssa. Tämähän on täysin ulkopuolinen erillinen prosessi tämä sovitteluprosessi, joka ei sinänsä nivelly millään tavalla tähän lainsäädäntöön, vaan tämä on täysin siitä lainsäädännöstä ulkopuolinen ja vapaaehtoinen prosessi. Ja sen vuoksi osittain kaavoittajat ovat suhtautuneet penseästi, koska he ovat nähneet, että tämäntyyppinen prosessi ei perustu suoraan lainsäädäntöön eikä heidän mielestään ole välttämättä tarvetta tämäntyyppiselle prosessille, koska laki mahdollistaa tästä jo ratkaisun aikaansaamisen myöskin olemassa olevalla pohjalla. (Apulaiskaupunginjohtaja Jarkko Virtanen)

Sovittelu koettiin toisaalta läheiseksi kaavoitusprosessin kanssa siinä mielessä, että kaavoittajan työ on muutenkin luonteeltaan sovittelevaa. Kaavoituksen sekä ELY-keskuksen edustajat tuovat sovittelun riskinä mahdollisen paluun pienen piirin ”kabinettipäätöksentekoon”:

Oletteko nähneet sitä elokuvaa Taistelu Turusta? Niin siinä juuri kerrotaan tästä ajasta kun asiat sovittiin joissakin kabineteissa. Niin siinä saa olla kyllä aika varovainen, ettei tästä sovittelumenettelystä tule sitten vastaava, että sitten asia on sovittu jossakin kabineteissa ja sitten se vasta viedään kaavoitukseen. Että kun maankäyttö- ja rakennuslaki lähtee kuitenkin siitä, että se on kaikkien kaupunkilaisten asia, eikä vain jonkun tietyn pienen porukan.

Sovittelun järjestäjänä toimineen Caterina Casagrande-Mäkelän mukaan prosessin tarkoituksena ei kuitenkaan ollut kaventaa poliittisen päätöksenteon valtaa, vaan pikemmin auttaa päätöksentekoa. Hän hahmottelee, että sovittelu voisi olla ”valmistelun osa ja jonkun näköinen laadunvarmistus”. Lisäksi sovittelu ”kiteyttää eri osapuolten kantoja ja siinä tulee paremmin se vielä dokumentoitua ja esiin, mitä kukakin haluaa ja siinä on parempia eväitä varmaan myös päätöksentekijöille”. Hänen mukaansa sovittelu sopii parhaiten tapauksiin, joissa on ilmennyt suuria ongelmia ja prosessi on jumissa. Hän luonnehtii sovittelun mahdollista merkitystä päätöksentekijöille: ”se on heille vain eduksi, että sitä on työstetty paljon, että sitten kun se tulee päätettäväksi ja menee jatkoon, sen pitäisi olla läpihuutojuttu”.

Apulaiskaupunginjohtaja kokee, että sovittelumenettely ei sovi poliittisten näkemyserojen ratkomiseen, vaikka sovitteluratkaisu voisi tuoda joissakin tapauksissa paremman tuloksen kuin tuomioistuinmenettely.

Totta kai sovitteluratkaisu voi olla tässä kaupungin kannaltakin parempi kuin tuomioistuinmenettely, mutta, meillä aika harvoin on sentyyppisiä intressiristiriitoja, että meidän kannattaa käyttää tähän se aika, koska viime kädessä nämä on monet kaavaratkaisut sellaisia, jotka eivät ole yksimielisiä, niin siinä on kysymys poliittisista näkemyseroista, ja, sovittelufoorumi ei sovi poliittiseen näkemyserojen ratkomiseen. (Apulaiskaupunginjohtaja Virtanen)

Apulaiskaupunginjohtajan näkemys kertoo kaavoituksen suuresta painoarvosta kunnan päätöksenteossa, ja siitä, että siihen sisältyy usein poliittisia näkemyseroja. Juuri nämä syyt antavat Kankaan (2010) mukaan olettaa, että sovittelua on haasteellista toteuttaa kaavoituksessa, tai ainakin sellaisissa kaavahankkeissa, joilla on laajempia vaikutuksia.

Kaiken kaikkiaan Eerikinkadun tapauksessa sovittelua ei nähty prosessina, joka voisi tuottaa sitovan ja lopullisen ratkaisun puutalojen kohtalosta. Se nähtiin alisteisena sekä kunnalliselle demokratialle että

kaavoitusprosessille. Näitä havaintoja selittää se, että osapuolten arvioiden lähtökohtana oli suomalainen kaavoitusjärjestelmä, jossa kunnan kaavoitusmonopoli tekee kunnasta periaatteessa niin vahvan toimijan, ettei sen tarvitse delegoida valtaansa sovitteluprosesseille. Kaikki osapuolet eivät siis nähneet sovitteluprosessia SSF:n toimijoiden tavoin areenana, joka tarjosi mahdollisuuden käsitellä kaavaan liittyviä kiistakysymyksiä tavalla, jolla vältettäisiin valitukset. Osapuolet myös punnitsivat sovittelun ja oikeudellisen muutoksenhaun kustannuksia arvioidessaan sovittelun hyötyjä. Nämä selviävät kuitenkin vasta jälkikäteen, kaavan valmistuttua.

Saramäen tapaus ja siinä esiintyneet epäilykset sovittelun vaikutuksista meneillään olleeseen oikeusprosessiin osoittavat myös, että osapuolilla täytyy olla täysi varmuus ja luottamus siitä, että sovittelun osalta luvattu vapaaehtoisuus ja periaatteellinen ero oikeusprosessiin pitää paikkansa. Sovitteluprosessin epäilty yhteys ympäristöluvasta meneillään olleeseen valitusprosessiin merkitsi Saramäen tapauksessa sitä, että olennainen asukasryhmä – he, jotka asuvat lähimpänä jätehuoltoyhtiön tonttia ja kärsivät sen haitoista eniten – jäi merkittävässä määrin sitouttamatta sovitteluprosessiin. Toisin sanoen usea oikeuden valitusprosessiin osallistunut sekä siihen liittyvässä järjestäytymisessä keskeinen henkilö kieltäytyi osallistumasta sovitteluun. Tämä on selvä puute, kun pohditaan sovittelun pidemmän aikavälin vaikutuksia muun muassa valitusten vähentämisen näkökulmasta.

Kahden pilottikohteen sijoittuminen Turkuun nosti esiin kysymyksen kaupungin suunnittelu- ja päätöksentekokulttuurin ominaispiirteistä. Sovitteluprosessin myönteinen vastaanotto osallistujien keskuudessa selittyy ainakin osin myös menettelytavan ”uutuutena” paikallisessa suunnittelu- ja päätöksentekokulttuurissa, suhteessa vaikkapa kaavoitusprosessien normaaleihin vuorovaikutusjärjestelyihin. Esimerkiksi kaavoittajat näkivät oppineensa sovittelusta vuorovaikutuksen kehittämisen kannalta tärkeitä asioita. Sovittelijat kokivat olleensa mukana tuomassa Turkuun uudenlaista avoimempaa vuorovaikutuskulttuuria, jossa kaavoitus olisi ”pelaamisen” tai ”taistelun” sijaan rakentavaa ja avointa yhteistyötä.

Vuorovaikutuksen hyvistä kokemuksista huolimatta haastatellut kaupungin toimijat korostivat, että sovittelulta odotetaan tuloksia; mikäli sovittelulla ei onnistuta välttämään jatkovalituksia, se ei ole saavuttanut tuloksiaan. Tässä mielessä prosessin tulosten niveltyminen kunnalliseen päätöksentekoon on tätä raporttia kirjoitettaessa vielä auki, erityisesti puutalotapauksen osalta. Vasta kaavan valmistuminen osoittaa, millaisen aseman sovitteluprosessi saa osana kaavoituksen valmistelua. Saramäen tapauksessa sovittelun onnistuminen punnitaan jälleen jätehuoltoyhtiön

ympäristöluvan seuraavassa käsittelyssä. Saramäen tapauksessa on tärkeää seurata myös sitä, miten asukkaiden ja kaupungin väliset suhteet kehittyvät. Tapaus näytti nimittäin osoittavan monille asukkaille, että sekä asukkaat että jätehuoltoyritys olivat joutuneet nykytilanteessa vaikeuksiin alueen kaavoitusratkaisujen vuoksi.

Eerikinkadun tapauksessa tuli myös ilmi, että sovittelumenettelyn suhde julkisuuteen vaatii oman harkintansa. Sovitteluprosessista julkaistiin Turun sanomissa (13.10.2011 <http://www.ts.fi/online/kotimaa/266388.html>) uutinen, jossa Casagrande-Mäkelä esitteli sovitteluprosessin tuloksena prosessista poikinnutta oman suunnittelutoimistonsa tekemää tilaustyötä. Uutinen oli problemaattinen siksi, ettei esitetty lopputulos ollut sama kuin mikä oli ollut sovittelussa esillä. Lehdessä julkaistua kuvaa ei esitelty tai käsitelty sovittelutilaisuuksissa. Yhteisten pelisääntöjen puuttuminen merkitsi muun muassa sitä, että sovitteluprosessin aluksi osapuolten kesken ei ilmeisesti ollut sovittu siitä, miten prosessi suhtautuu julkisuuteen, millaisia asioita prosessista yhteisesti halutaan nostaa esiin, kuka voi puhua koko ryhmän ja prosessin puolesta jne.

Tätä julkisuuden hallinnan merkitystä korostaa myös se, että tiedotusvälineillä on taipumuksena korostaa ns. konfliktikehystä ja osapuolten vastakkainasetteluja sovinnon sijaan.

Yhtäältä sovittelussa on tärkeää, että osapuolet voivat käydä keskustelua luottamuksellisessa ilmapiirissä kasvokkain. Kasvokkain tapahtuva vuorovaikutus mahdollistaa lisääntyvän luottamuksen ja keskinäisen ymmärryksen, kun taas tiedotusvälineiden kautta tapahtuva viestintä polarisoi tilanteita. Samalla haasteena on, miten kaavoitusta tai muuta julkista harkintaa edellyttävä prosessi tehdään läpinäkyväksi laajemmalle yleisölle.

9 Ympäristösovitteluun sopivat strategiat

9.1 Fasilitatiivisen sovitteluotteen rajoitukset

Sovittelun lähtökohtana tutkituissa tapauksissa on ollut yksityishenkilöiden välisten kiistojen tausta, sovittelijoiden kokemukset lähinnä työyhteisösovittelun piiristä ja ns. fasilitatiivinen sovitteluote, joka sisältää ajatuksen osapuolten avustamisesta sovintoon sekä siitä, että sovittelija ei puutu sisältökysymyksiin, vaan jättää nämä osapuolten ratkaistaviksi. Näihin lähtökohtiin sisältyy tapauksista nousevien havaintojen valossa useampia haasteita, jotka osoittavat, että työyhteisökiistoista tutut lähtökohdat ja menetelmät eivät tarjoa riittäviä välineitä ympäristökiistojen sovitteluun. (ks. Luku 1. Taulukko 3.)

Tapausten kokemusten perusteella voidaan nostaa esiin ympäristösovitteluun liittyviä piirteitä, joita sovittelijat kertoivat haastatteluissa kohdanneensa, erotuksena heidän aiemmista sovittelukokemuksistaan. Sovittelijoiden haastatteluissa nousivat esiin seuraavat piirteet: 1) ympäristökiistojen sovittelun pidempi kesto; 2) perustavanlaatuiset erimielisyydet; 3) osapuolet edustavat eri organisaatioita; 4) osapuolet osallistuvat prosessiin omalla ajallaan; 5) osapuolten edustuksellisuuden merkitys; 6) tiedon käsittelyn korostunut tarve; 7) prosessin hallinnan tarve korostuu. Näitä eroja on kuvattu taulukossa 7 seuraavalla sivulla.

Tapausten perusteella näyttää siltä, että fasilitatiivisuuden perusideaa, sovittelijan avustavaa roolia ja pidättäytymistä asiakysymyksiin puuttumisesta, tulkittiin liiankin kapeasti niin, että sovittelijat eivät halunneet ohjata keskustelua mihinkään suuntaan, vaan luottivat siihen, että olennaiset teemat nousevat esiin osapuolten toimesta. Monet haastatellut nostivat esiin toiveita prosessin menettelytapojen ja tavoitteiden selkeyttämisestä. Kaikille ei ollut lainkaan selvää, mitä sovittelulla oltiin tavoittelemassa.

Kritiikkiä esitettiin yhtäältä siitä, että sovittelutapaamisia oli alun perin suunniteltu riittämätön määrä ja toisaalta siitä, että keskusteluissa oli tyhjääkäyntiä, ja samoja asioita käytiin läpi moneen kertaan.

Taulukko 7. Prosessissa esiin nousseita eroja sovittelijoiden taustan ja ympäristösovittelun välillä.

	Sovittelijoiden aiemmat kokemukset sovittelu-prosesseista	Ympäristösovittelu Saramäen ja Eerikinkatujen tapauksissa
Sovitteluprosessin kesto	Tunteja, päiviä	Kuukausia
Organisaation näkökulma	Organisaation sisäinen prosessi	Usean organisaation välinen prosessi
Osallistujien määrä	Selvästi nimettävissä ja tunnistettavissa esim. saman työyhteisön piiristä	Epäselvä, vaikeasti tunnistettavissa, helposti satoja, jopa tuhansia ihmisiä
Osallistujien motivaatio ja tavoitteet	Melko selvä, tavoite "saa-da homma toimimaan", ei periaatteellisia erimielisyyksiä yhteisistä tavoitteista, osallistujat osallistuvat työajalla	Eriävät tavoitteet, motivointi vaati erityistä suostuttelua, periaatteelliset erimielisyydet mahdollisia, jopa tyypillisiä, osallistujat osallistuvat vapaa-ajalla
Vuorovaikutuksen muoto	"Ihmiskeskeinen" lähestymistapa; tunteiden ja loukkausten, käyttäytymisen käsittely	"Asiakkeskeinen" lähestymistapa, asiakysymysten selvittäminen ja ongelmanratkaisu
Edustuksellisuus	Osapuolet edustavat itseään	Erilaisia edustuksellisuuden tapoja
Tiedon käsittely	Asiantuntijatietoa ei tarvita	Asiantuntijatietoa ja erillisiä selvityksiä tarvitaan

Saramäen prosessissa sovittelijan lausuma kertoo siitä, että prosessin ohjaaminen kiinnittämällä huomiota tiettyihin asiakysymyksiin sopi huonosti sovittelijan toimintatapaan ja hyvinkin avoimeen fasilitatiiviseen sovitteluotteeseen.

--Sovittelua voidaan tehdä monella eri tapaa. Tämä on se tapa jolla me ollaan tehty työyhteisösovittelua. Sillä tavallaan se on niin, että jos sovittelija tietää ja ohjaa prosessia, niin silloin mennään niihin asioihin, joihin hän ohjaa. Olen oppinut sen, että jos ihmiset kertovat asioista, niin silloin he oppivat niistä puhumaan, ja silloin he helpommin sitoutuvat siihen, mitä tuotetaan. Eli silloin se ei ole joku konsultin tuottama ratkaisu. (Sovittelija)

Jotkut hankkeen pilottikohteiden sovittelijat tulkitsivat tätä puuttumattomuutta jopa niin pitkälle, että katsoivat kaiken tiedon prosessin ja osapuolten taustoista olevan haitallista sovittelulle ja siksi tarpeetonta sovittelijalle. Esimerkiksi Saramäen tapauksen sovittelijoiden mukaan sovitteluotteeseen kuuluu se, että osapuolet tuottavat itse tiedon, jonka kanssa toimitaan. Sovittelijat eivät tämän vuoksi edes lähteneet korjaamaan keskustelussa

esiintyneitä virheellisiä käsityksiä. Sovittelijat sen sijaan antoivat asioiden tulla prosessissa omaa tahtiaan esille.

-- Ja me käsitellään sitä (tietoa) niin että he käsittelevät.-- Että ei se pelkkä tiedon antaminen ole se juttu, vaan se mitä siinä opitaan.-- Ja siinä oli alkuun ennen kuin lähdettiin, muistan että sovittelufoorumissa annettiin sellainen vaaksan puntti paperia, mutta mä sanoin että kiitos, mutta mä en aio edes vilkaista sitä, koska se ohjaa ihan turhia. Koska ei mun ole tarkoitus tehdä mitään johtopäätöksiä. Siinä oli erilaisia valituskirjelmia, oikeuden välipäätöksiä ja sähköposteja asiaan liittyen. Mutta se ei ole tarpeellista tuollaisissa prosessissa, se voi olla jopa haitallista. (Sovittelija)

Tästä sovitteluasetelmasta käsin herää tärkeä kysymys siitä, miten on mahdollista päästä sovittelussa yhteiseen lopputulokseen, jos perusasiat eivät ole yhtä lailla kaikkien tiedossa tai niistä vallitsee toisistaan poikkeavia käsityksiä. Tätä faktuaalisuuden puutetta voidaan myös pitää avoimen sovitteluotteen ongelmana: mikäli kaikkien näkemysten *sekä faktojen* oletetaan nousevan ”alhaalta ylös” osallistujista käsin ilman kritiikkiä, voidaan päätyä väärinkäsityksiin ja konfliktin pahenemiseen.

Monista haastatteluista nousikin esiin se, että prosessin jäsentäminen, keskustelujen eteneminen ja tavoitteellisuus eivät täysin vastanneet osapuolten ja itse tilanteen tarpeita. Yhdessä Saramäen tapauksen haastattelussa parannusehdotuksena esitetty toivomus siitä, että sovittelija voisi ainakin vetää käytyä keskustelua yhteen. Kommentti kertoo siitä, miten vähän sovittelijat olivat puuttuneet keskustelun kulkuun.

Johtopäätöksenä on, että sovittelijat omaksuivat sovittelufilosofialtaan ”avoimen” tyylin, joka eroaa ns. ”ohjaavasta” tyylistä korostaessaan osapuolten vuorovaikutuksellista ymmärrystä (tehokkuuden ja tavoitteellisuuden sijaan). Avoimen sovittelufilosofian piirteisiin kuuluu niin ikään sovittelijoiden pyrkimys välttää tarjoamasta ideoita osapuolille, pyrkimys ei-ohjaaviin keinoihin sovittelutilanteissa, ja heidän tapansa hallita prosessin piirteitä pikemmin kuin sisällöllisiä kysymyksiä. (Ervasti 2004, 151-152.)

Haastattelut kertovat, että tietyt avoimen sovitteluotteen riskeistä toteutuivat: sovittelijat eivät aina kyenneet ymmärtämään osapuolten tarpeita tai odotuksia sisällöllisissä kysymyksissä ja he loivat sovittelusta prosessin, joka vaati runsaasti aikaa tarpeiden ja tunteiden selvittämiseen (emt., 152). Edelleen voidaan todeta, että ympäristökiistojen sovittelussa sovitteluotteen pitäisi mahdollistaa sovittelijalle sovintoratkaisujen hahmottaminen ja ehdottaminen käytyjen neuvotteluiden pohjalta sekä keskustelujen jäsentämisen ja jämäkemmän etenemisen esimerkiksi yhdessä laaditun asialistan mukaan. Ympäristökiistojen sovittelussa prosessit ovat pitkiä, relevanttia tietoa kertyy paljon ja ratkaistavia asioita voi olla monia, joten

sopuun pääseminen vaatii sovittelijalta selkeää roolia myös teknisesti, prosessin dokumentoinnin ja syntyneen tiedon syntetisoinnin osalta. Tämän ei kuitenkaan tarvitse tapahtua inhimillisen vuorovaikutuksen kustannuksella. Fasilitatiivisessa sovitteluotteessa korostuvat piirteet kuten aktiivinen kuunteleminen, osapuolten kokemusten ja tunteiden käsittely sekä osapuolten kunnioitus ovat olennaisia piirteitä luottamuksen ilmapiiriin ja sovittelun hyväksyttävyyden rakentamisessa.

Tutkittujen tapausten pohjalta näyttää siltä, että fasilitatiivisen sovitteluotteen ja sovittelijoiden myötä niissä korostui sovittelun ”ihmiskeskeisyys”. Osapuolet antoivatkin haastatteluissa hyvää palautetta ulkopuolisten sovittelijoiden tavasta tukea rakentavaa vuorovaikutusta sovitteluprosessin kuluessa. Sen sijaan osapuolten esittämä kritiikki koski tyypillisesti prosessin ”asiakeskeisyyden” puutteita; sovittelutilaisuuksilta toivottiin muun muassa eriävien intressien parempaa haltuunottoa, selkeämpää etenemistä, tavoitteellisuutta ja yhteenvedoja prosessin aiemmista vaiheista. Sovittelu-prosessia ei myöskään suunniteltu neuvotteluprosessiksi, jossa olisi edetty tietoisesti toimintavaihtoehtojen rakentamiseen ja näiden neuvottelevaan arviointiin, osapuolten ehdotusten ja vastaehdotusten kautta.

Tässä mielessä intressipohjainen fasilitatiivinen sovittelu olisi voinut tarjota parempia lähtökohtia sovittelulle. Tässä sovittelustrategiassa huomio kiinnittyy osapuolten intressien käsittelyyn ja intressipohjaisten neuvottelujen rakentamiseen (Ervasti 2004, 150). Tällaisen sovittelustrategian etuna on fasilitatiivisen, ”ihmiskeskeisen” otteen yhdistäminen asiakeskeiseen, intresseistä lähtevään neuvotteluun. Tässäkään mallissa sovittelija ei ohjaa prosessia tuomarin tavoin oikeudellisesti pitävään ratkaisuun, mutta pyrkii kuitenkin vetämään prosessia määrätietoisesti kohti sopimusta. Prosessin lopputuloksena syntyvä yhteisymmärrys pohjautuu tässä mallissa intressien avoimeen käsittelyyn ja neuvotteluun, jossa intressit pyritään nivomaan yhteisesti hyväksyttävään ”pakettiin”.

9.2 Edustuksellisuuden ongelma osana sovitteluprosesseja

SSF:n järjestäjät kiinnittivät huomiota edustuksellisuuden haasteisiin sovitteluprosesseissa tapausten alkuvaiheessa ja pyrkivät kutsumaan olennaiset osapuolet mukaan ja sitouttamaan nämä prosessiin. Tältä osin prosessit toimivatkin kohtuullisesti; mukaan saatiin tapausten kannalta olennaiset toimijat. Sekä Saramäen että Eerikinkadun tapauksissa sovittelijat kuitenkin totesivat, että edustuksellisuus osoittautui eri tavalla

ongelmalliseksi kysymykseksi kuin yksityishenkilöiden välisessä sovittelussa. Työyhteisökonflikteissa ihmiset edustavat pääasiassa itseään, kun esimerkiksi Eerikinkadun tapauksessa jokainen osapuoli edusti jonkinlaista viiteryhmiä, esimerkiksi kansalaisjärjestöä tai naapurin taloyhtiötä.

Eerikinkadun tapaukseen liittyi kysymys osapuolten neuvotteluvaltuuksista – koskien erityisesti rakennusliikettä, jonka edustaja pitäytyi tarkasti tiettyssä kerrosneliömäärässä prosessin alusta loppuun asti. Tästä heräsi kysymys siitä, oliko rakennusliikkeen edustajalla valtuuksia käydä neuvotteluja aidosti vai oliko tämä vain puolustamassa ylhäältä annettua tavoitetta, jonka reunaehdot määräytyivät taloudellisin perustein, ja jotka perustuivat vain rakennusliikkeen omiin laskelmiin. Sovittelussa ei päästy avaamaan kysymystä rakentamisen volyymistä ja kannattavuudesta.

Saramäen tapauksessa edustuksellisuuden kysymys liittyi siihen, että asukkaista muodostui monta keskenään erimielistä ryhmää. Edustuksellisuuden ongelma nousi esiin, kun eräs asukas kritisoi sitä, että eräässä sovittelun infokirjeistä oli ilmaus ”paikalla oli edustajia Saramäen omakotialueelta”, vaikka edustajia ei alueelta ollut valittu. Kun edustuksellisuutta ei sen tiiviimmin käsitelty osana prosessia, seurasi tästä asukkaiden keskuudessa turhautumista. Se näkyi esimerkiksi niin, että lähellä jätehuollon haittoja asuvat asukkaat eivät kokeneet, että muut asukkaat ymmärsivät heidän asemaansa silloin kun nämä esittivät positiivisia arvioita jätehuoltoyhtiön tekemistä parannuksista alueella.

Sovittelijat huomasivat myös pian, että osallistujat eivät voi tehdä päätöksiä koko asuinkunnan puolesta, mikä teki heidän mukaansa ongelmalliseksi sopimusten kirjoittamisen sovittelun lopputuloksena. Jos taas edustajia olisi valittu, se olisi vaikuttanut prosessin dynamiikkaan siten, että osallistujien pitäisi sovittelutilaisuuksien välissä hyväksyttää päätöksiä viiteryhmillään. Tällaisesta menettelytavasta luovuttiin ilmeisesti samalla, kun päädyttiin siihen, että sovittelun yhteydessä ei kirjoiteta sopimuksia. Sovittelijoillekaan ei ollut selvää, mitä sopimus olisi voinut asukkaiden puolesta sisältää.

Edustuksellisuutta ei lopulta erityisesti käsitelty osana sovitteluprosessia esimerkiksi niin, että olisi lähdetty selvittämään, kuka voisi edustaa Saramäen tapauksessa kaikkein suurimpia haittoja kokeneita asukkaita. Se, että edustuksellisuutta ei käsitelty sen tarkemmin, herätti kysymyksiä muun muassa jätehuoltoyhtiön piirissä. He näkivät, että täydellinen sopu oli luultavasti mahdoton tavoite, mutta kaipasivat sen sijaan mielekästä tavoitetta sovittelulle:

Ja mikä tässä sovittelussa on se sovun aste tavallaan, että ei varmaan 100 prosentista varmaan koskaan voida hakea tämmöisessä näin. Mutta silloin jos se on henkilöitten välillä, niin se pystytään 100 prosenttisesti hakea tavallaan, että se kiista on nyt sovittu ja se sopu on nyt olemassa. Mutta tuossa (Saramäen tapauksessa) ei pystytäkösä koskaan, että ehkä se tavoite pitäisi jollain tavalla vähän sitten (täsmentää). -- Että se tavoite kirkastuisi, ettei siinä (ei) haetakaan sitä, että me ollaan kaikki "jes, tämä on hieno homma, että me ollaan nyt yhteistyössä". (Jätehuoltoyhtiön edustaja)

Sinänsä kiinnostavaa oli, että sovittelijat tulkitsivat edustuksellisuuden ongelmana, joka estää sopimusten allekirjoittamisen, eivätkä – päinvastoin – nähneet edustuksellisuuden järjestämistä välttämättömäksi askeleksi pitävän sopimuksen laatimisessa. Ilmeisesti kyse oli myös siitä, että sovittelijoille varatut resurssit ja käytettävissä ollut työaika oli siinä määrin rajallinen, etteivät he nähneet mahdollisuuksia laajentaa osallistumista näissä puitteissa. Tämä havainto korostaa entisestään ympäristösovittelun suurta työmäärää verrattuna kahdenvälisten ja sellaisten kiistojen sovitteluun, joissa osapuolet edustavat vain itseään.

Julkisten kiistojen sovittelusta karttuneet kansainväliset kokemukset kuitenkin kertovat, että osallisten määrä ei välttämättä ole ongelma, kunhan prosessissa osataan tunnistaa ja saada mukaan olennaiset toimijat ja huolehtia tavoista, joilla erilaisten ryhmien edustus sovittelupöydässä järjestetään.

9.3 Sovittelun vaiheet ja vaiheistaminen

Sovittelupilottien vaiheita voidaan peilata kirjallisuudessa esitettyihin sovitteluprosessien vaiheisiin. Tällöin huomio kiinnittyy siihen, että kirjallisuudessa tunnistetaan lukuisia sellaisia vaiheita, joita tutkituissa sovittelupiloteissa ei toteutettu tai joita oli vaikea erottaa omiksi vaiheikseen. Tämä havainto korostuu, kun asetetaan sovittelupilottien toteutus rinnakkain julkisten, monitoimijaisten kiistojen sovittelusta esitettyjen vaiheistusten kanssa (ks. Taulukko 8).

Alla oleva taulukko kuvaa eräänlaista ideaalimallia, jota vasten voidaan peilata toteutettujen sovitteluprosessien vaiheita. Vertailu palvelee tässä oppimisen välineenä, eikä tarkoitus ole väittää, että kaikki osavaiheet olisi pitänyt toteuttaa Saramäen ja Eerikinkadun prosesseissa.

Erot pitkälle kehittyneen yhdysvaltalaisen vaiheistuksen ja SSF:n pilottien kanssa ovat suuria, mutta toisaalta myös ymmärrettäviä. Mahdollisuus sisällyttää erilaisia vaiheita prosessiin liittyy muun muassa sovitteluprosessin resursseihin.

Taulukko 8. Sovittelun vaiheet ja sovittelijan vastaavat tehtävät julkisen sektorin kiistoissa (Susskind&Ozawa 1983, 142–143).

Päävaiheet	Osavaiheet	Sovittelijan tehtäviä
Sovittelua / neuvotteluja valmistelevalle vaihe	Käynnistysvaihe	Erillistapaamiset osallisten kanssa Osallisten intressien arviointi Sovitteluprosessin kuvaaminen osallisille Osapuolten / ryhmien avustaminen heidän alustavissa arvioissaan siitä, mitä sovittelulla voidaan saavuttaa Sovittelun edellytysten varmistaminen
	Edustuksellisuus	Osallistuvien ryhmien edustajien valinta Puuttuvien tahojen tunnistaminen
	Menettelytavat ja neuvottelujen esityslista	Ehdotuksen laatiminen prosessin menettelytavoista, pohjautuen aiempiin tapauksiin ja osallisten huolenaiheisiin Esityslistan laatiminen osallisten kanssa
	Selvitykset ja taustatiedot	Ehdotus siitä, miten prosessissa tarvittavaa tietoa tuotetaan (selvitykset, asiantuntijoiden käyttäminen) Selvitysten resursoinnin varmistaminen Luottamuksellisen tai arkaluontoisen tiedon säilyttäminen
Neuvotteluvaihe	Suunnitteluvaihtoehtojen tuottaminen	Aivoriihiyöskentelyn hallinta Mahdollisten toimintavaihtoehtojen ehdottaminen ryhmälle Vaihtoehtoja laativien työryhmien koordinointi
	Vaihtoehtojen 'paketoiminen'	Erillistapaamiset ryhmien kanssa mahdollisten vaihtokauppojen löytämiseksi Mahdollisten vaihtoehtojen esittäminen osapuolten harkittavaksi
	Sopimuksen laatiminen	Työskentely sovittelun osapuolista koostuvan pienemmän ryhmän (komitea) kanssa Sopimusluonnoksen yhteisen työstämisen hallinta Sopimusluonnoksen tuottaminen
	Osapuolten sitouttaminen	Osapuolten avustaminen siinä, miten he voivat täyttää sovittelussa tekemänsä sitoumukset
	Sopimuksen ratifiointi –hyväksyttäminen taustaryhmillä	Osapuolten auttaminen syntyneen sopimuksen hyväksyttämiseksi taustaryhmillä Varmistaminen, että kaikki osapuolet ovat olleet yhteyksissä taustaryhmiinsä
Sovittelun jälkeinen vaihe, toimeenpanovaihe	Linkitykset sovittelun tulosten ja virallisen päätöksenteon välillä	Työskentely osapuolten välillä linkkien tunnistamiseksi, luottamushenkilöiden tai viranhaltijoiden lähestyminen osapuolten nimissä Toimeenpanon rajoitteiden tunnistaminen (esim. lainsäädäntö)
	Seuranta	Toiminta sovinnon toimeenpanon seuraajana Seurantaryhmän kokoaminen
	Uudet neuvottelut	Osapuolten kokoaminen uudelleen, mikäli erimielisyyksiä ilmenee jatkossa Muistuttaminen ryhmän aiemmista tarkoituksista

Tämän vaiheistuksen pohjalta voidaan tehdä seuraavat huomiot:

- 1) Sovittelun pilottikohteissa on tunnistettavissa valmisteluvaihe erillistapaamisten pohjalta sekä neuvotteluvaihe, joka koostui useammasta tapaamisesta. Nämä vaiheet oli suunniteltu ja nähtävissä Turun pilottitapauksissa. Ylöjärven tapauksessa puolestaan sovittelutapaaminen järjestettiin ilman varsinaisia erillistapaamisia, käytännössä suoraan ensimmäisten yhteydenottojen jälkeen.
- 2) Pilottihankkeiden tarkempaan vaiheistamiseen ei kiinnitetty erityistä huomiota;
- 3) Koska varsinaisia sopimuksia ei saatu aikaan, eivät sopimuksen kirjalliseen muotoiluun ja jälkihoitoon liittyvät sovitteluprosessin vaiheet toteutuneet.

Sovittelun päävaiheista Turun pilottikohteista on erotettavissa erillistapaamisten varaan rakentunut valmisteluvaihe ja varsinainen, sovittelutilaisuudet sisältänyt neuvotteluvaihe. Erillistapaamisten järjestämisestä on kahdenvälisissä riita-asioissa erilaisia koulukuntia, eivätkä kaikki sovittelijat pidä niitä mielekkäinä (Ervasti 2009). Julkisen sektorin sovitteluprosesseissa erillistapaamisia pidetään kuitenkin välttämättöminä neuvotteluvaiheen pohjustamiseksi. Lisäksi koko sovittelua edeltävä konfliktin arviointinettely pohjautuu osapuolten haastatteluille erillistapaamisissa (Peltonen & Kangasoja 2009). Ilman tällaista vaihetta sovittelun edellytysten kartoittaminen voi jäädä tekemättä, jolloin päädytään turhaan sovittelemaan tapauksia, joissa sovinnolle ei ole edellytyksiä. Erityisesti umpikujaan päätyneessä Ylöjärven tapauksessa tällaisesta kartoitusvaiheesta olisi voinut olla hyötyä.

Sovitteluprosessin jälkihoito, eli sovittelutapaamisten jälkeinen seuranta, taustatahojen sitouttaminen ynnä muut sellaiset jäivät pilottitapauksissa puolittiehen osin siksi, että itse käsiteltävät tapaukset eivät edenneet SOMARI-tutkimushankkeen aikana päätepisteeseen asti. Prosessien päätös on siis vielä tuntematon. Osin tässä oli kyse myös siitä, ettei sovittelun järjestelyissä tai resursoinnissa varauduttu pitkiin prosesseihin.

9.4 Sopimisen mahdolliset mallit

Yhtäältä tapaukset osoittivat, että sopuun ei aina päästä. Ylöjärven tapauksessa kävi selväksi, että osapuolten väliset jumiutuneet asetelmat eivät aukea, ellei sovitteluun osallistuvilla osapuolilla ole aitoa kiinnostusta sekä omista lähtökohdista kasvanutta pyrkimystä ja mahdollisuutta päästä

sopuun. Toisaalta tapaukset nostivat esiin kysymyksen mahdollisten sopimusten luonteesta.

Lähimmäksi selvää sopimusta päästiin Saramäen tapauksessa, jossa syntyi selkeä lista esiin nousseista ongelmista (esim. hajuhaitat, haittaeläimet, melu) sekä ratkaisukeinoista, joita jätehuoltoyritys voisi käyttää asukkaisiin kohdistuvien haittojen vähentämiseksi ja tilanteen korjaamiseksi. Tämä ongelmien ja ratkaisujen taulukkomuotoon rakennettu lista on sisällytetty raportin loppuun liitteenä (ks. Liite 4). Lista muistuttaa jossain määrin muodoltaan niin sanottua ”hyvän naapuruuden sopimusta” (”good neighbor agreement”). Tällaisia hyvän naapuruuden sopimuksia on solmittu haittoja aiheuttavien teollisuuslaitosten ja haitoista kärsivien asukkaiden välillä, ja niitä on vauhdittanut asukkaiden tyytymättömyys viranomaisten toimiin teollisuuslaitosten haittojen sääntelemiseksi (Bryan 1993; Lewis & Henkels 1996). Hieman laajemmin kuin Saramäen ”sopimuksessa”, tällaisiin hyvän naapuruuden sopimukseen voi liittyä paitsi haittojen suoria vähentämistoimia, myös sitoumuksia toisen osapuolen (esim. asukasyhdistyksen) toiminnasta jatkossa, tai viestinnästä ja ongelmien seurantaprosessista tulevaisuudessa. Tällaisten kysymysten nostaminen neuvottelupöytään Saramäessä olisi voinut olla hyödyksi.

Saramäen ympäristölupatapauksessa sopiminen liittyi siis ympäristöhaittojen lieventämiseen, eli samantyyppisiin asioihin kuin ympäristöluvan käsittelyssä. Lupaprosessi ei kuitenkaan riittänyt takaamaan asukkaille heidän vaatimuksiaan vastaavaa ympäristön laatua. Saramäen sovittelupilotti osoitti, että virallinen lupaprosessi ja siihen kytkeytyvä oikeudellinen prosessi eivät ratkaise ongelmia asukkaiden kokemuksen tasolla. Tässä mielessä tapaus kuvaa hyvin sovittelun perusideaa, jossa ongelman omistajuus palautuu viranomaisilta osapuolille itselleen.

Yritysten yhteiskuntavastuun käsitteistöön esimerkiksi kaivosalalla kuuluu niin sanotun sosiaalisen toimiluvan (social license to operate) käsite, jolla tarkoitetaan ympäristöhaittoja aiheuttavan hankkeen yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden turvaamista yli lainsäädännön edellyttämän minimitason. Tällaisten toimien katsotaan parantavan yritysten toimintaedellytyksiä ja imagoa (Gunningham, ym. 2004). Voidaan tulkita, että vastaavanlaisen naapuruston myöntämän ”sosiaalisen toimiluvan” muodostamiseen pyrittiin myös Saramäen tapauksessa. Tapaus osoittikin, että ympäristöhaittoja aiheuttava yritys voi toimia vastuullisesti ja kuunnella lähiympäristön asukkaita herkilläkin korvalla. Sovitteluprosessi siis auttoi saramäkeläisiä pääsemään suoraan keskusteluyhteyteen jätehuoltoyrityksen kanssa tavalla, joka tuotti asukkaille paremman lopputuloksen kuin pelkkä lupaprosessi.

Eerikinkadun tapauksessa sovitteluprosessin tuloksena voidaan pitää suunnitelmaluonnosta, joka seurasi sovitteluprosessista edellä kuvatulla tavalla ja joka luovutettiin kaavoittajalle pohjaksi varsinaisen kaavaluonnoksen valmisteluun. Prosessin lopputulema oli kuitenkin kiistanalainen, eivätkä kaikki toimijat sitoutuneet siihen.

Periaatteessa kaavoitustapauksissa sovittelu on mielekästä kytkeä mukaan mahdollisimman varhaiseen vaiheeseen. Kuten Eerikinkadun tapaus osoittaa, kaavaluonnoksen laatiminen on mielekäs vaihe kytkeä kaavoitusprosessi ja sovitteluprosessi toisiinsa. Tässä mielessä sovittelu voikin olla luonteeltaan ennaltaehkäisevää, jos sitä sovelletaan prosessin alusta lähtien, eikä vasta konfliktien kärjistymisen jälkeen. Jos sovittelu integroidaan mukaan kaavaproessiin, voidaan kaavaluonnosta rakentaa tietoisesti yhteistyössä sovittelun tuloksena.

Koska kaavaluonnoksen syntyminen ei kuitenkaan edellytä sovitteluprosessia, vaan se on nimenomaan kaavaproessin tulos, tulisi sovittelun antia nostaa jollain muulla tavalla esiin. Sovitteluprosessi voisi päättyä esimerkiksi osapuolten yhteiseen julkilausumaan kaavaluonnoksesta. Sovitteluun osallistuneet tahot toteaisivat yhteisessä julkilausumassa, että he ovat osallistuneet sovitteluprosessiin ja sen tuloksena päätyneet ehdottamaan kaavaluonnokseksi tietynlaista ratkaisua. Tämä julkilausuma voitaisiin liittää kaavaluonnokseen, joka etenisi edelleen luottamushenkilöiden käsittelyyn esimerkiksi kaupungin ympäristölautakunnassa tai valtuustossa. Tällainen dokumentti ei ole oikeudellisesti sitova, vaan sen merkitys liittyy ennen kaikkea osapuolten yhteisen sitoumuksen moraaliseen velvoittavuuteen.

Koska sopimuksia ei aina saavuteta, voisi sovitteluprosessi päättyä yhtä lailla ympäristölupa- kuin kaavoitustapauksissakin yhteiseen julkilausumaan siitä, missä kysymyksissä sovinto saavutettiin ja mitkä asiat jäivät erimielisyyksien vallitessa ratkaisematta. Näin sovittelun näkökulmasta tulokseton prosessi voisi kuitenkin tuottaa hyödyllistä materiaalia jatkokäsittelyyn esimerkiksi kaavoitusprosessissa paikalliselle ympäristölautakunnalle. Sovittelu voisi tällöin kirkastaa linjaristiriitoja eri näkökantojen välillä, mikä helpottaisi päätöksentekijöitä ymmärtämään millaisista kysymyksistä vallitsee arvoristiriitoja, joiden linjaamiseen tarvitaan poliittista päätöksentekoa.

10 Yhteenveto ja suositukset

10.1 Hankkeen opetukset kiteytettyinä

1. Sovittelun onnistumisen kannalta erittäin tärkeitä asioita ovat luottamuksen rakentuminen osapuolten välillä, osapuolten vapaaehtoinen osallistuminen ja halu löytää sovintoratkaisu, sekä sovittelijan / sovittelijoiden ehdoton puolueettomuus. Sovitteluun osallistuvien tahojen roolien täytyy olla mahdollisimman selkeät.
2. Ympäristökiistat ovat julkisen sektorin kiistoja, ja niiden ominaislaatu täytyy huomioida sovitteluyrityksiä suunniteltaessa. Ympäristökiistojen sovittelu onkin nivellettävä osaksi virallisia suunnittelun, päätöksenteon ja muutoksenhaun menettelyjä. Sovittelua voidaan hyödyntää esimerkiksi kaavoitukseen liittyvässä valmistelussa tai erilaisissa vaikutusten arviointiprosesseissa. Sovittelun roolin ja paikan täytyy olla selkeä, ja prosesseilla täytyy olla julkisen vallan taholta valtuutus, jotta niillä olisi todellista merkitystä.
3. Konfliktien arviointi on syytä ottaa käyttöön menettelytapana, jolla arvioidaan sovittelun mahdollisuuksia kiistassa; näin voidaan välttyä kaikkien osapuolten resurssien tuhlaukselta.
4. Konfliktin kartoitusvaihe edeltää varsinaista sovittelua (ks. Liite 2), jossa kartoitetaan tapauksen taustoja, toimijoiden intressejä ja sitä, onko kiista ylipäänsä soviteltavissa (Peltonen & Kangasoja 2009). Näin voidaan välttää tiettyjä SOMARI-hankkeen pilottikohteissa havaittuja ongelmia, kuten 1) sitä, että kaikkia osapuolia ei saada mukaan sovitteluprosessiin, mikä voi murentaa prosessin hyväksyttävyyden, 2) sovittelun kohteena oleva tapaus rajataan tavalla, joka jättää olennaisia kysymyksiä tai toimijoita prosessin ulkopuolelle, jolloin voidaan päätyä käsittelemään väärin kysymyksiä tai rajataan mahdollisten ratkaisujen joukkoa tarpeettomasti tai 3) ryhdytään sovittelemaan tapausta, joka ei ole soviteltavissa; tuhlatiin aikaa ja rahaa.

5. Toimivat vuorovaikutuksen ja osallistumisen käytännöt luovat pohjan, jonka varaan sovitteluprosessejakin voidaan kunnassa rakentaa. Joskus vuorovaikutuksen parantaminen riittää sellaisenaan, eikä erillistä sovitteluprosessia tarvita. On kuitenkin tehtävä ero vuorovaikutuksen kehittämisen ja sovittelumenettelyjen käyttöönoton välillä. Mikä tahansa vuorovaikutus ei ole sovittelua, eikä kuka tahansa voi olla sovittelija. Sovittelulla tavoitellaan paitsi yhteistä ymmärrystä myös sen selkeästi dokumentoitua ilmaisua esim. sopimuksen tai julkilausuman muodossa.
6. Ympäristösovittelu vaatii erityistä osaamista. Ympäristösovittelua tekevien sovittelijoiden täytyy tuntea ympäristökiistojen erityispiirteitä ja virallisten prosessien puitteita riittävässä määrin. Mikäli riittävää kontekstin tuntemusta ei ole, voidaan päätyä osapuolten kannalta kestäättömiin, jopa epäeettisiin ratkaisuihin. Mahdollisissa sovittelutapauksissa sovittelijan on oltava vastuussa koko prosessista, sen edustuksellisuudesta, tiedon tarpeista, linkityksistä virallisiin prosesseihin jne., ei vain sovittelutilaisuuksien vetämisestä. Ympäristökiistojen sovittelussa sovittelijoiden täytyy olla erittäin aktiivisia ja määrätietoisia. Sovittelija voi esittää ratkaisuehdotuksia.
7. Sovittelun asemaa osana julkishallinnollista kokonaisuutta tulee selvittää, ja sen soveltuvuutta erilaisiin ympäristökiistoihin täytyy arvioida monipuolisesti. Erilaisia ympäristökiistoja ja institutionaalisia / lainsäädännön konteksteja tulisi sisällyttää tämän harkinnan piiriin, ja siinä tulisi ottaa huomioon sovittelun menetelmien ja osaamisen kehittämisen mahdollisuus.
8. Sovittelun ja osallistuvan suunnittelun tutkimusta ja käytäntöjä tulisi tuoda lähemmäksi toisiaan; nykyisellään nämä kaksi alaa eivät kohtaa riittävässä määrin. Ympäristösovittelun kehittämisessä tulee tukeutua laajasti vuorovaikutteisesta suunnittelusta eri aloilla (esim. yhdyskuntasuunnittelusta ja luonnonvarojen käytön suunnittelusta) saatuihin kokemuksiin ja osaamiseen.
9. Ympäristösovittelun lupausten lunastaminen vaatii sovittelijoiden osaamisen kehittämistä; ihmiskeskeisen sovittelutyylin ja ihmissuhteiden käsittelyn ohella tarvitaan enemmän osaamista mutkikkaiden prosessien hallintaan ja intressipohjaisten neuvotteluiden vetämiseen. (Työyhteisösovittelun perinteessä huomio kiinnittyy osapuolten väliin suhteisiin, jolloin vähemmälle huomiolle jää asioiden käsittely, asioista neuvottelemine ja yhteinen ongelmanratkaisu.)
10. Liian avoin sovitteluote ei sovi ympäristöasioiden sovitteluun. Ympäristökiistojen erityispiirteet kuten osallisten määrä ja prosessien kesto

edellyttävät sovittelulta jämäkämpää, ohjaavaa otetta. Ihmiskeskeisen, fasilitatiivisen sovitteluotteen arvo vuorovaikutuksen laadun kannalta on kuitenkin huomattava ja sitä on hyvä pitää laajaan osallistumiseen perustuvan ympäristösovittelun yhtenä lähtökohtana. Kiinnostavana vaihtoehtona voidaan pitää niin sanottua fasilitatiivista intressipohjaista sovitteluotetta, joka yhdistää asia- ja ihmiskeskeistä sovitteluotetta. Prosessin hallinnan tulisi olla määrätietoista ja harkittujen menettelytapojen avulla strukturoitua. Osapuolia pitäisi auttaa enemmän ymmärtämään paitsi konflikti- ja sovitteluprosessia yleensä, myös heidän omaa rooliaan ja neuvotteluasetelmaansa siinä. Ympäristökiistojen ja niiden sovittelun prosessia eri vaiheineen ja sekä näissä saavutettuja tuloksia täytyy dokumentoida huomattavasti tarkemmin kuin kahdenvälisen sovittelun vaiheita ja tuloksia.

10.2 Ympäristösovittelun kehittämisestä Suomessa

Näkemyksemme mukaan ympäristöriitojen sovittelun kehittäminen Suomessa edellyttää ainakin seuraavia toimenpiteitä:

1. Sovittelun rooli täytyy ymmärtää ja sen asemointia selkeyttää suhteessa maankäytön ja ympäristön suunnittelun virallisiin prosesseihin (esim. kaavoitus- ja lupamenettelyt, eri laeissa säädetyt vuorovaikutusprosessit). Tarvitaan myös periaatteellista keskustelua siitä, millaisiin tapauksiin ympäristösovittelua voidaan tai ei voida soveltaa.
2. Kokemuksia osallistavan suunnittelun käytännöistä tulee hyödyntää laajasti sovittelun kehittämisessä. Eräs hankkeeseen liittyvä tutkimuksellinen havainto liittyy suomalaisen osallistumistutkimuksen ja sovittelun tutkimuksen välisten linkkien vähäiseen määrään. Näiden kahden alan tutkimustulosten vertailusta ja vaihdosta olisi kuitenkin selvää hyötyä molemmille tutkimuskentille.
3. Tarvitaan lisää kokemuksia sovittelusta ja innostavia hyviä esimerkkejä onnistuneista sovittelukohteista. Sovittelun edelleen kehittämiseksi olisi myös tarpeen toteuttaa ja tutkia uusia sovittelukokeiluita, joissa SOMARI-hankkeen opetukset olisi huomioitu ja menettelytapoja kehitetty tietoisemmin julkisoikeudellisten kiistojen sovittelun (public polycymediation) suuntaan. Olisi hyvä tutkia miten intressipohjaisella fasilitatiivisella sovittelustrategialla (Ervasti 2004, 150) saavutettavat tulokset eroavat SOMARI-hankkeessa toteutetuista sovittelukokeiluista.
4. Ympäristösovittelun kehittäminen edellyttää perehtymistä ympäristöristiriitojen sovittelusta muualla (Yhdysvallat, Hollanti) kehitettyihin

parhaisiin käytäntöihin ja niiden soveltamista suomalaisen lainsäädäntö- ja toimintakulttuuriin. Tutkimuksessa olisi olennaista selvittää, miten sovittelu toimii oikeusvaltio- ja hyvinvointivaltiokontekstissa, jossa julkisen vallan rooli ympäristöpäätöksenteossa on suhteellisen vahva.

5. Tarvitaan ympäristökiistoihin erikoistuneiden sovittelijoiden kouluttamista. Tässä on kaksi todennäköistä rinnakkaista kehityssuuntaa: 1) sovitteluun erikoistuneiden ulkopuolisten sovitteluammattilaisten kouluttaminen ja 2) kaavoitus- ja ympäristöhallinnon ammattilaisten sovittelu- ja neuvottelutaitojen kehittäminen. Yksi mahdollinen työnjako voisi toteutua ”ennaltaehkäisevän” sovittelun ja ”kypsien kiistojen” sovittelun välillä. Edellinen sopisi hyvin osaksi viranhaltijoiden omaa toimintaa esimerkiksi kunnissa kaavoitus- ja lupaprosessien yhteydessä (vrt. Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston vuorovaikutussuunnittelijan toimenkuva). Kärjistyneiden ristiriitojen sovitteluun tarvitaan kuitenkin ulkopuolisia osajia, koska kiistojen kärjistyminen merkitsee yleensä luottamuksen vähenemistä siinä mukana olevien välillä.
6. Tarvitaan ympäristösovittelun kentän organisoitumista, laatuvaatimusten ja käytäntöjen yhteisiä pelisääntöjä. Ympäristösovittelun ala ei voi kehittyä ”villisti”, vaan se tarvitsee oman eettisen koodistonsa, joka toimii sovittelun laadunvarmistusmenetelmänä. Eettiset koodit koskevat sovittelijan ja sovittelun järjestäjien neutraalia asemaa ja velvoitteita sovittelun osapuolille. Eettisen koodiston tulisi myös selkiyttää sitä, mitä sovittelijalta edellytetään ”yleisen edun” takaamiseksi sovitteluprosesseissa.
7. Sovittelun resursointia ja rahoitusmalleja täytyy kehittää¹⁵. Ympäristösovittelussa keskeisiä toimijoita myös sovittelun rahoituksen kehittämisessä ovat kunnat ja valtio. Tarvitaan pelisääntöjä myös siitä, miten sovittelun kustannuksia jyvitetäisiin eri osapuolille ja miten rahoituksen ”puolueettomuus” varmistettaisiin.

¹⁵ Tulevien hankkeiden resursoinnin ja kustannusten arvioimisen helpottamiseksi pyysimme sovittelijoilta ja järjestäjältä arvion heidän pilottihankkeessa sovitteluun käyttämistään aikaresursseista:

- Saramäki: 230h (2 sovittelijaa+ järjestäjä)
- Eerikinkatu: 290h (2 sovittelijaa+ järjestäjä)
- Ylöjärvi: 26h (1 sovittelija)

Tunnit sisältävät alkukartoituksen, tapaamisten järjestelyt, käynnit kiinteistöillä, yksilötapaamiset, kirjeet ja puhelinneuvottelut, sovittelusessiot, lopputoimet ja matkat. Pilottihankkeen (ml. tutkimus) kokouksia ei ole laskettu mukaan.

LÄHTEET

Tutkimusaineistot

Saramäen tapaus

Oikeuden päätökset

Vaasan hallinto-oikeus (21.4.2004). Diaarinumero 01458/03/3605 Numero 04/0135/3.
Korkein hallinto-oikeus (30.11.2004). Diaarinumero 14444/1/04 Taltionumero 3084.
Vaasan Hallinto-oikeus (8.10.2009). Diaarinumerot 01686-01687/08/5107, 08124/08/5107, 08124/08/5107, Numero 09/0312/1.
Korkein hallinto-oikeus (29.3.2011). Diaarinumero 3520/1/09 Taltionumero 858.

Ympäristölupa-asiakirjat

Lounais-Suomen ympäristökeskus (24.3.2003). Diaarinumero: LOS-2002-Y-17-111 Ympäristölupapäätös.
Lounais-Suomen ympäristökeskus (20.2.2007). Diaarinumero LOS-2006-J-116-53 Päätös Ympäristövaikutusten arviointimenetelmän soveltamisesta.
Lounais-Suomen ympäristökeskus (16.6.2008). Diaarinumero LOS-2007-Y-234-111 Ympäristölupapäätös.
Varsinais-Suomen Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus (28.6.2011) Diaarinumero VARELY/4/07.00/2010 Hakemus.

Haastattelut

Asukashaastattelut, 14 asukasta (näistä kaksi puhelinhaastatteluita) (3.8–1.9.2011)
Lassila & Tikanoja Oyj.:n edustajat: Länsi-Suomen liiketoiminnanjohtaja, tuotantopäällikkö & asiakkuuspalvelupäällikkö (30.9.2011).
Sovittelijat, Mäki, Seppo & Örmä, Teppo (8.8.2011).
Turun kiinteistöliikelaitoksen johtaja, Turto, Jouko (17.8.2011).
Turun ympäristösuojelutoimiston ympäristöinsinööri, Klingstedt, Fredrik (puhelinhaastattelu) (7.9.2011).
Varsinais-Suomen Elinkeino, liikenne ja ympäristökeskuksen ylitarkistaja, Hakila, Elvi (puhelinhaastattelu) (10.11.2011).

Sovittelutilaisuudet

Sovittelutilaisuus (7.6.2010).
Infotilaisuus (3.11.2010).
Infotilaisuus (2.12.2010).
Sovittelutilaisuus (12.1.2011).

Sovittelutilaisuus (29.3.2011).
Sovittelutilaisuus (24.5.2011).
Seurantatilaisuus (30.8.2011).

Ylöjärven tapaus

Oikeuden päätökset

Vaasan hallinto-oikeuden päätös (21.9.2006). Diaarinumero 01636/05/5132
Numero 06/0305/1.
Vaasan hallinto-oikeuden päätös (11.2.2009). Diaarinumero 00659/07/5132
Numero 09/0043/1.
Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätös (5.10.2010). Diaarinumero 02739/09/4122
Numero 10/0640/2.
Vaasan hallinto-oikeuden päätös (21.2.2011). Diaarinumero 01860/09/5132
Numero 11/0087/2.

Ympäristölautakunnan asiakirjat

Ylöjärven kaupunki, Ympäristölautakunta (2.9.2003). Pöytäkirja § 229.
Ylöjärven kaupunki, Ympäristölautakunta (31.8.2009). Pöytäkirja § 194.
Ylöjärven kaupunki, Ympäristönsuojelu (24.9.2009). Muistio katselmuksesta hevosstilalla.
Ylöjärven kaupunki, Ympäristölautakunta (20.10.2009). Pöytäkirja § 245.
Ylöjärven kaupunki, Ympäristölautakunta (16.2.2010). Pöytäkirja § 47.

Haastattelut

Osapuolten haastattelut (neljä henkilöä) (22.11–25.11.2011).
Sovittelija, Hytti, Jari (8.11.2011).
Ylöjärven rakennustarkastaja, Mäki, Petri (25.11.2011).
Ylöjärven ympäristöpäällikkö, Keskitalo, Pentti (25.11.2011).

Sovittelutilaisuudet

Sovittelutilaisuus (5.9.2011).
Sovittelutilaisuus (14.10.2011).

Muut lähteet

Suomen hevosomistajien keskusliitto ry (1/2008)
http://www.shkl.net/wp-content/uploads/2011/04/1_2008_2.pdf.
Ylöjärven kaupunki (7.12.2011) <http://www.ylojarvi.fi/matkailu/vapaa-aika-ja-harrastus/>

Eerikinkadun tapaus

Pöytäkirjat

Turun kaupunki, Kaupunginhallitus (14.3.2005). Pöytäkirja § 240.
Turun kaupunki, Kaupunginhallitus (4.4.2005). Pöytäkirja § 290.
Turun kaupunki, Kiinteistö- ja rakennustoimen lautakunta (1.3.2000). Pöytäkirja § 218.
Turun kaupunki, Ympäristö- ja kaavoituslautakunta (5.2.2002). Pöytäkirja § 66.
Turun kaupunki, Ympäristö- ja kaavoituslautakunta (26.2.2002). Pöytäkirja § 92.
Turun kaupunki, Ympäristö- ja kaavoituslautakunta (1.3.2005). Pöytäkirja § 145.
Turun kaupunki, Ympäristö- ja kaavoituslautakunta (21.6.2005). Pöytäkirja § 435.

Päätökset

Varsinais-Suomen Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus. Ympäristö, luonnonvarat, alueiden käytön yksikkö (5.8.2010). Päätös. Diaarinumero: VARELY/28/07.01/10.

Lausunnot

Museokeskus (11.12.1997). Nro 478.

Museokeskus (21.8.2000). Nro 222.

Museovirasto (15.4.2009). Diaarinumero: 18/600/2009.

Haastattelut

Meidän Turku ry – Vårt Åbo ry:n edustaja (15.8.2011).

Puu ja Talo ry:n edustaja (15.8.2011).

Sovittelijat, Kuru, Pekka ja Saario, Ismo (18.9.2011).

Rosegarden Art & Architecture -arkkitehtitoimisto, taiteilija, Andersson, Jan-Erik (puhelinhaastattelu) (7.9.2011).

Skanskan edustajat hankekehitysjohtaja ja projektikehityksen aluejohtaja (5.10.2011).

Taloyhtiöiden edustajat, neljä taloyhtiötä, 6 henkilöä (näistä neljä puhelinhaastatteluita) 17.8.2011, 24.8.2011, 29.8.2011 ja 30.8.2011.

Turun asemakaavapäällikkö, Hintsanen, Timo, ja asemakaava-arkkitehti Keskikastari, Paula (23.8.2011).

Turun museokeskuksen tutkija Kurri, Kaarin (25.8.2011).

Varsinais-Suomen Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus, alueiden käytön yksikön päällikkö, Seppänen, Anna-Leena (18.9.2011).

Sovittelutilaisuudet

Sovittelutilaisuus (25.5.2010).

Sovittelutilaisuus (22.9.2010).

Sovittelutilaisuus (18.3.2011).

Sovittelutilaisuus (25.5.2011).

Sähköposti

Keskikastari, Paula (9.12.2011).

Seppänen, Anna-Leena (30.11.2011).

Suullinen tiedonanto

Brunila, Teuri, Somari-työryhmän kokous (26.1.2012).

Turku yhteiset.

Haastattelut

Brunila, Teuri, järjestäjä, sovittelija (23.8.2011).

Casagrande-Mäkelä, Caterina, järjestäjä (23.8.2011).

Turun apulaiskaupunginjohtaja, Virtanen, Jarkko (puhelinhaastattelu) (11.10.2011).

Lähdeluettelo

- Andrew, J.S.** (2001). Making or breaking alternative dispute resolution? Factors influencing its success in waste management conflicts, *Environmental Impact Assessment Review*. Vol. 21. 23–57.
- Arola, T.** (2002). *Vuorovaikutteinen kaavoitus ja kuntalaisten vaikuttaminen. Kansalaisyhteiskunnan, suunnittelun ja päätöksenteon kohtaaminen maankäytön suunnittelussa*. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Bryan, T.** (1993). *Positive Incentives for Resolving NIMBY Conflicts*: Conflict Research Consortium Working Paper 93–17.
- Bäcklund, P.** (2007). *Tietämisen politiikka. Kokemuksellinen tieto kunnan hallinnassa*. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Campbell, H., & Marshall, R.** (2002). Utilitarianism's Bad Breath? A Re-Evaluation of the Public Interest Justification for Planning. *Planning Theory*. 1(2): 163–187.
- Ervasti, K.** (2004). *Käräjäoikeuksien sovintomenettely. Empiirinen tutkimus sovinnon edistämisestä riitaprosessissa. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 207*. Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.
- Ervasti, K.** (2009). Kohti sovintoratkaisuja ja pragmaattisia kompromisseja. *Lakimies*. 2009(7–8): 1071–1093.
- Eskola, J., & Suoranta, J.** (1998). *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Tampere: Vastapaino.
- Forester, J.** (1987). Planning in the Face of Conflict: Negotiation and Mediation Strategies in Local Land Use Regulation. *American Planning Association. Journal of the American Planning Association*. 53(3): 303.
- Forester, J.** (1989). *Planning in the Face of Power*. Berkeley: University of California Press.
- Forester, J.** (1999). *The Deliberative Practitioner. Encouraging Participatory Planning Processes*. Cambridge (Massachusetts): The MIT Press.
- Forester, J.** (2009). *Dealing with Differences. Dramas of Mediating Public disputes*. New York: Oxford University Press.
- Gunningham, N., Kagan, R.A., & Thornton, D.** (2004). Social License and Environmental Protection: Why Businesses Go Beyond Compliance. *Law & Social Inquiry*. 29(2): 307–341.
- Hajer, M.** (2002). Setting the Stage: A Dramaturgy of Policy Deliberation. *Administration and Society*. 36 (6): 624–647.
- Kangas, P.** (2010). Sovittelun mahdollisuudet ympäristöasioissa. In Poikela, E. (Ed.), *Sovittelu. Ristiriitojen kohtaamisesta konfliktien hallintaan*. 187–194. Jyväskylä: PS-Kustannus.
- Kettunen, A.** (1998). *Kunnat ja ympäristökonfliktit*. Helsinki: Åbo Akademi ja Suomen kuntaliitto.
- Laine, M., & Peltonen, L.** (2003). *Ympäristökysymys ja aseveliakseli. Ympäristön politisoituminen Tampereella vuosina 1959–1995*. Tampere: Tampere University Press.
- Lapintie, K.** (2002). Tarinoita takapihalta. Asukkaan ja asiantuntijan kohtaamisesta. In Bäcklund, P., J. Häkli, & H. Schulman (Eds.), *Osalliset ja osaaajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*. Helsinki: Gaudeamus.
- Leino, H.** (2006). *Kansalaisosallistuminen ja kaupunkisuunnittelun dynamiikka. Acta Universitatis Tamperensis 1134*. Tampere: Tampere.

- Lewicki, R.J., Weiss, S.E., & Lewin, D.** (1992). Models of conflict, negotiation and third person intervention: A review and synthesis. *Journal of Organizational Behavior*. 13: 209–252.
- Lewis, S., & Henkels, D.** (1996). Good Neighbor Agreements: A Tool For Environmental and Social Justice. *Social Justice*. 23(4): 134–151.
- McCreary, S., Gamman, J., & Brooks, B.** (2001). Refining and Testing Joint Fact-Finding for Environmental Dispute Resolution: Ten Years of Success. *Mediation Quarterly*. 18(4): 329–348.
- Mäntysalo, R., & Nyman, K.** (2001). *Kaavoitus – suunnittelua? Suunnittelun patologioita maankäyttö- ja rakennuslain sovelluksissa*. Oulu: Oulun yliopisto, Arkkitehtuurin osasto. Julkaisu A 30.
- Ozawa, C.P.** (1996). Science in Environmental Conflicts. *Sociological Perspectives*. 39(2): 219–230.
- Ozawa, C.P., & Susskind, L.** (1985). Mediating Science-Intensive Policy Disputes. *Journal of Policy Analysis & Management*. 5(1): 23–39.
- Pehrman, T.** (2011). *Paremmiin puhumalla. Restoratiivinen sovittelu työyhteisössä*. Acta Universitatis Lapponiensis 212. Rovaniemi: Lapland University Press.
- Peltonen, L., Hirvonen, J., Manninen, R., Linjama, H., & Savikko, R.** (2006). *Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet. Suomalaisen nykytilan kartoitus. [Land-use conflicts and possibilities for their resolution. A review of current Finnish practice] Suomen ympäristö 12/2006*. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Peltonen, L., & Kangasoja, J.** (2009). Konfliktien kartoitus suunnittelun apuvälineenä. *Yhdyskuntasuunnittelu*. 47(4): 88–87.
- Peltonen, L., & Sairinen, R.** (2010). Integrating impact assessment and conflict management in urban planning: Experiences from Finland. *Environmental Impact Assessment Review*. 30(5): 328–337.
- Poikela, E.** (2010a). Miksi ja mitä sovittelaa? In Poikela, E. (Ed.), *Sovittelu. Ristiriitojen kohtaamisesta konfliktien hallintaan*. 11–20. Jyväskylä: PS-kustannus.
- Poikela, E., Toim.** (2010b). *Sovittelu. Ristiriitojen kohtaamisesta konfliktien hallintaan*. Jyväskylä: PS-kustannus.
- Puustinen, S.** (2002). Suunnittelijat yleisen edun takajina? In Bäcklund, P., J. Häkli, & H. Schulman (Eds.), *Osalliset ja osajat. Kansalliset kaupungin suunnittelussa*. 218–242. Helsinki: Gaudeamus.
- Puustinen, S.** (2004). *Yhdyskuntasuunnittelu ammattina. Suomalaiset kaavoittajat ja 2000-luvun haasteet. Suomen ympäristö 715*. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Scimecca, J.A.** (1993). Theory and alternative dispute resolution: A contradiction in terms? In Sandole, D.J.D., & H. van der Merwe (Eds.), *Conflict resolution theory and practice: Integration and application*. 211–221. Manchester: Manchester University Press.
- Similä, J., Inkinen, A., Pennanen, J., Lönngrén, H., & Tritter, J.** (2006). *Muutoksenhaku ympäristölupa-asioissa, Suomen ympäristökeskuksen raportteja 4/2006*. Vol. 4/2006. Helsinki: Suomen ympäristökeskus.
- Sotarauta, M.** (1996). *Kohti epäselvyyden hallintaa. Pehmeä strategia 2000-luvun alun suunnittelun lähtökohtana*. Jyväskylä: Tulevaisuuden tutkimuksen seura / Finnish publishers.
- Staffans, A.** (2004). *Vaikuttavat asukkaat – vuorovaikutus ja paikallinen tieto kaupunkisuunnittelun haasteina. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja A 29*. E. Susskind, L., McKernan, S., & Thomas-Larmer, J., Toim. (1999). *Consensus Building Handbook. A comprehensive guide to reaching agreement*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

- Susskind, L., Mnookin, R., Rozdeicer, L., & Fuller, B.** (2005). What We Have Learned About Teaching Multiparty Negotiation. *Negotiation Journal*. 21(3): 395-408.
- Susskind, L., & Ozawa, C.** (1983). Mediated Negotiation in the Public Sector: Mediator Accountability and the Public Interest Problem. *American Behavioral Scientist*. 27(2): 255–279.
- Susskind, L., van der Wansem, M., & Ciccarelli, A.** (2000). *Mediating land use disputes. Pros and cons*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A.** (2002). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki: Tammi.
- Walker, P.** (2009). Dinosaur DAD and Enlightened EDD – engaging people earlier is better: IEMA Institute of Environmental Management and Assessment. <http://penny-walker.co.uk/media/2009/09/feb09_engage_deliberate_decide.pdf>
- Wall, J.A., Jr, Stark, J.B., & Standifer, R.L.** (2001). Mediation: A Current Review and Theory Development. *Journal of Conflict Resolution*. 45(3): 370–391.

Joint fact finding

Ympäristökiistojen sovittelun yhteydessä on saatu hyviä kokemuksia yhteistoiminnallisesta tiedon tuotannosta ”joint fact finding” -prosesseissa. Niissä eri alan asiantuntijat ja keskeiset sidosryhmätahot joko tuottavat tietoa yhdessä – tai sopivat siitä, miten tietoa pitäisi tuottaa – niin, että kaikki osapuolet kokevat relevantiksi ja validiksi kyseisen päätöksentekotilanteen kannalta (McCreary, ym. 2001.) Tavoitteena on saada eri alan asiantuntijat ja sidosryhmätahot ratkaisemaan samaa ongelmaa ja toimimaan yhdessä sen sijaan että nämä puhuisivat toistensa ohi ja kiistelisivät julkisuudessa faktojen ja asiantuntijoiden paremmuudesta.

Joint fact finding -prosessien peruspiirteet

Tietoa ei käytetä strategisena välineenä vastapuolen ”päihittämiseen”, vaan osapuolet tuovat omat tietonsa yhteiseen ”pooliin”, ja tietopohjaa rakennetaan yhdessä;

Tietoa ei tuoteta ja käsitellä vain kirjallisessa muodossa, esim. raportteina vaan kasvokkaisessa dialogissa, johon osallistuvat asiantuntijat, päätöksentekijät ja muut osalliset. Mukana on usein fasilitaattori tai sovittelija, joka avustaa dialogin järjestämisessä;

Prosessissa kiinnitetään erityistä huomiota tutkimustiedon ”kääntämiseen” (tekstit, grafiikat, kuva-aineistot ja suulliset esitykset) helposti omaksuttavaan muotoon;

Samalla, kun prosessi tähtää yhteiseen ymmärrykseen, siinä kartoitetaan tutkimuksen / tieteellisen tiedon vakiintuneita yhteisymmärryksen alueita, erimielisyyksiä ja epävarmuuksia (McCrearyym., 2001)

Konfliktitilanteiden arviointimenettely (Conflict Assessment)

Ote (sivut 91–94) artikkelista: Konfliktien kartoitus suunnittelun apuvälineenä

Lasse Peltonen ja Jonna Kangasoja, Yhdyskuntasuunnittelu-lehti 2009 vol. 47:4

Konfliktien arviointimenettely juontaa juurensa 1970-luvulle, jolloin ristiriitojen sovittelua (public dispute resolution) alettiin harrastaa Yhdysvalloissa. 1980-luvulla konfliktien arviointimenettely vakiintui osana yhteistoiminnallisia politiikka- ja lainsäädäntöprosesseja eli ns. negotiated rule making -prosesseja. 1980-luvun lopulla alettiin korostaa myös ulkopuolisen neutraalin arvioijan merkitystä arviointiprosesseissa. Vuonna 1997 konfliktinratkaisun ammattilaisten järjestö Society for Professionals in Dispute Resolution otti käyttöönsä best practices -ohjeet, jotka sisältävät myös konfliktien arvioinnin ohjeistuksen. (Susskind & Thomas-Larmer 1999, 102.)

Konfliktitilanteen arviointiprosessin kulku (Susskind & Thomas-Larmer 1999)

I Johdantovaihe (Introductions)

- Arvioijan mandaatin selkiyttäminen; sopimus tilaajan ja arvioijan välillä
- Taustamateriaalin kerääminen konfliktista (dokumentti-, lehti- ym. aineistot)
- Osapuolten haastattelujen valmistelu; haastateltavien valinta ja haastattelukysymysten muotoilu

II Tiedonkeruuvaihe (Information gathering)

- Haastattelujen järjestelyt: tiiviit yksilöhaastattelut, puolueeton paikka
- Haastattelujen toteuttaminen. Keskeiset kysymykset: 1) haastateltavan osuus konfliktissa; 2) mitä ajattelee muista osapuolista; 3) mitä pitää ja mitä ei pidä keskeisinä kysymyksinä; 4) prosessiin liittyvät huolenaiheet; 5) haastateltavan rooli omassa organisaatiossaan

III Analyysivaihe

- Haastattelujen tulosten tiivistäminen: mistä on kysymys ja miten kiista jäsentyy toimijaryhmittäin
- Erimielisyyksien kartoittaminen: toimija/asiakysymys -matriisi, sopimisen tiellä olevat esteet
- Konsensus/sovitteluprosessin mahdollisuuksien arviointi

IV Sovitteluprosessin alustava suunnittelu

- sovitteluprosessin tavoitteet – mitä on saavutettavissa?
- mitä kysymyksiä sovitteluprosessissa tulisi käsitellä?
- kenen pitäisi osallistua, miten ja millä aikataululla?
- prosessin alustavat pelisäännöt (miten konsensus määritellään, vuorovaikutuksen ja viestinnän periaatteet)
- suhde meneillään oleviin muihin prosesseihin

V Raportin kirjoittaminen

- konfliktin tiivis kuvaus; erimielisyyksien jäsentäminen
- suositukset jatkotoimista (sovitteluprosessi?)

Susskind ja Thomas-Larmer (1999) pitävät konfliktien arvioinnin tärkeimpänä hyötynä tietoa konfliktin ratkaisun mahdollisuuksista. Arviointimenettely on samalla arvioijan ja osapuolten välisten suhteiden rakentamista, joka pohjustaa parhaimmillaan konfliktin sovittelua ja kasvokkaisten neuvottelutilanteiden onnistumista. Osallisten haastatteleminen tarjoaa myös mahdollisuuden jakaa näille tietoa suunnitteluprosessin piirteistä, vuorovaikutusmahdollisuuksista sekä konfliktinratkaisusta ja sovitteluprosessin luonteesta. Prosessin tuloksena syntyvä raportti tarjoaa kartan kiistakysymyksistä, joita sovittelun tulisi käsitellä. Arviointimenettely siis tuottaa eräänlaisen suunnitteluprosessiin liittyvien huolenaiheiden esityslistan, johon osalliset odottavat vastauksia neuvottelu- ja suunnitteluprosessilta.

Ilman arviointimenettelyä on vaarana, että konfliktien sovittelun yhteydessä 1) ohitetaan keskeinen toimijataho, jonka puuttuminen romuttaa prosessin hyväksyttävyyden; 2) päädytään käsittelemään väärää tai huonosti rajattuja asiakysymyksiä; 3) ryhdytään sovitteluun kiistaa, joka ei ole sovittelavissa. Arviointimenettelyn aikana voi paljastua, että jollakin osapuolella on perusteet aktiivisesti vastustaa sovun syntymistä. Tällöin edellytykset sovulle ovat huonot. Haasteena onkin tunnistaa ja tavoittaa kaikki olennaiset toimijat jo konfliktin kartoitusvaiheessa. (Susskind & Thomas-Larmer 1999.) Konfliktien arviointimenettely muistuttaa näiltä osin eräänlaista suunnitteluprosessin riskianalyysiä, jonka yhtenä etuna on resurssien oikea kohdentaminen; mikäli tietyt asiakysymykset todetaan sovittamattomiksi, voidaan resursseja käyttää hedelmällisemmin ratkaistaviin ongelmiin.

LIITE 3

SOMARI haastattelurunko

Haastattelurunko osapuolet

1. Taustatiedot ja oma rooli
 - a. Nimi ja ammatti
 - b. Missä roolissa toimit sovitteluprosessissa?
 - c. Millä tavalla tapaus koskettaa sinua?
2. Prosessin kulku
 - a. Kuinka moneen tapaamiseen osallistuit?
 - b. Miksi päätit osallistua sovitteluprosessiin?
 - c. Mitä odotit sovitteluprosessilta?
 - d. Kuvaa sovitteluprosessia omasta näkökulmastasi (aloitustapaaminen, erillistapaaminen, sovitteluneuvottelut)
3. Prosessin järjestelyt
 - a. Millaisena pidät sovitteluprosessin järjestelyitä ja puitteita? Järjestelyillä tarkoitetaan: esim. tapaamisia ja neuvotteluita, tiedottamista. Puitteilla: tapaamispaikat, ajankohta.
 - b. Miten koit SSF:n edustajien toiminnan prosessin järjestelyissä?
 - c. Oliko olennaiset ja oikeat osapuolet saatu paikalle?
 - d. Toimivatko osapuolet yksilöinä vai jonkun tahon edustajina? Entä sinä itse?
 - e. Miten edustuksellisuus toteutui prosessissa? Eli onnistuivatko osallistujat edustamaan tahoa, jota oli tarkoitus edustaa?
 - f. Oliko medialla jonkinlainen rooli prosessissa? Millainen?
4. Asiakysymysten käsittely
 - a. Käsiteltiinkö sovittelussa olennaisia kysymyksiä?
 - b. Tuotiinko intressit ja tieto avoimesti yhteiseen keskusteluun?
 - c. Toimivatko kaikki osapuolet avoimesti ja reilusti?
 - d. Syntyikö prosessissa tarvetta lisäselvityksille / tiedon tarpeelle – miten näihin tarpeisiin vastattiin?
5. Kytkeytyminen muihin prosesseihin
 - a. Miten sovitteluprosessi linkittyi muihin prosesseihin (kaavoitus, ympäristölupa, oikeuskäsittelyt)?
 - b. Sopivatko nämä yhteen?

6. Vuorovaikutus
 - a. Miten vuorovaikutus sujui osapuolten välillä?
 - b. Kohdeltiinko sinua reilusti prosessissa?
 - c. Käsiteltiinkö tavoitteitasi ja huolenaiheitasi asiallisesti?
 - d. Kohdeltiinko kaikkia muita osallisia reilusti?
7. Sovittelijan toiminta
 - a. Miten sovittelija onnistui tehtävässään?
 - b. Toimiko sovittelija tasapuolisesti?
 - c. Mitä olisit toivonut sovittelijalta?
 - d. Kuinka koit muiden kuin sovittelijoina sovitteluun osallistuneiden järjestäjien roolit?
8. Millaisia vaikutuksia sovittelulla oli?
 1. Mitä sovittelulla saavutettiin?
 2. Miten sovittelu sopii kyseisen tapauksen hoitamiseen? Miksi niin?
 3. Oletko/onko edustamasi taho tyytyväinen sovittelun lopputulokseen/ tämänhetkiseen tilanteeseen?
 4. Mitä hyötyjä tapauksen sovitteluun liittyy? Entä liittyykö siihen joitakin ongelmia?
 5. Löytyikö sovinto vai jatkuuko riitely aiheesta?
 6. Mitä olisi tapahtunut ilman sovitteluprosessia?
 7. Vaikuttiko sovitteluprosessi osapuolten välisiin suhteisiin? Miten?
 8. Lisäsikö sovittelu luottamusta osapuolten välillä?
 9. Uskotko että osapuolten toimintatavat muuttuvat tulevaisuudessa?
9. Opetukset
 - a. Mitä opit sovitteluprosessista?
 - b. Osallistuisitko uudelleen sovitteluprosessiin tämän kokemuksen perusteella?
 - c. Mitä itse tekisit toisin?
 - d. Mitä sovitteluprosessissa olisi pitänyt tehdä toisin?

Haastattelurunko sovittelijat

10. Taustatiedot ja oma rooli
 - a. Nimi ja ammatti
 - b. Kuinka kauan olet toiminut sovittelijana?
 - c. Minkälaisia kiistoja yleensä sovittelet?
11. Prosessin kulku
 - a. Kuinka Saramäessä päätettiin käynnistää sovitteluprosessi? Miten päädyit itse mukaan? Kuinka muuten sovittelijana sovitteluun osallistunut järjestäjä päätyi mukaan? Minkälainen työnjako järjestäjillä oli?
 - b. Mitä odotit sovittelulta ja sujuiko sovittelu odotusten mukaisesti?
 - c. Kuvaa sovitteluprosessia omasta näkökulmastasi (aloitustapaaminen, erillistapaaminen, sovittelu neuvottelut)
 - d. Minkälaisia lähtökohtia tapauksella oli sovittelutapauksena?

- e. Miten arvioisit Saramäen sovitteluprosessin kulkua verrattuna muihin sovitteluihin, joissa olet ollut? Minkälaisia eroja ja yhtäläisyyksiä Saramäen sovitteluprosessin kulussa oli verrattuna henkilöiden väliseen sovitteluun?
 - f. Oliko sovitteluun tarvittavaa tietoa helppo saada?
 - g. Olisiko ollut tarpeen olla mukana asiantuntijoita, jotka olisivat tuoneet lisää tietoa esim. lähiympäristön haittoihin liittyen? (Oliko ongelmia ympäristöhaittojen todentamisessa?)
12. Prosessin järjestelyt
- a. Miten arvioisit sovitteluprosessin järjestelyjä ja puitteita? Olivatko ne onnistuneita? Järjestelyillä tarkoitetaan: esim. tapaamisia ja neuvotte-luita, tiedottamista. Puitteilla: tapaamispaikkoja ja ajankohtia.
 - b. Oliko olennaiset ja oikeat osapuolet saatu paikalle?
 - c. Oliko eri osapuolia helppo saada mukaan?
 - d. Olivatko osapuolet riittävän sitoutuneita sovitteluprosessiin?
 - e. Toimivatko osapuolet yksilöinä vai jonkun tahon edustajina?
 - f. Miten edustuksellisuus toteutui prosessissa? Eli onnistuivatko osallistujat edustamaan tahoa, jota oli tarkoitus edustaa?
 - g. Oliko medialla jonkinlainen rooli prosessissa? Millainen?
13. Asiakysymysten käsittely
- a. Käsiteltiinkö sovittelussa olennaisia kysymyksiä?
 - b. Tuotiinko intressit ja tieto avoimesti yhteiseen keskusteluun?
 - c. Toimivatko kaikki osapuolet avoimesti ja reilusti?
 - d. Syntyikö prosessissa tarvetta lisäselvityksille / tiedon tarpeelle – miten näihin tarpeisiin vastattiin?
14. Kytkeytyminen muihin prosesseihin
- a. Miten sovitteluprosessi linkittyi muihin prosesseihin (kaavoitus, ympäristölupa, oikeuskäsittelyt)?
 - b. Sopivatko nämä yhteen?
15. Vuorovaikutus
- a. Miten vuorovaikutus sujui osapuolten välillä?
 - b. Olivatko osapuolet motivoituneita sovitteluprosessiin?
 - c. Kuinka koit muuten kuin sovittelijana sovitteluun osallistuneiden järjestäjien roolin?
16. Tapauksen erityispiirteet sovittelutapauksena
- a. Minkälaisia lähtökohtia tapaus tarjoaa sovittelulle?
 - b. Miten sovittelu sopii kyseisen tapauksen hoitamiseen? Miksi niin?
 - c. Entä miten arvioisit tämän kokemuksen perusteella sovittelun sopivan yleisesti ympäristöristiriitojen hoitamiseen?
 - d. Soveltuuko fasilitatiivinen sovittelutyyli tällaisiin tapauksiin hyvin? (Vs. evaluatiivinen sovittelutyyli)
 - e. Miten edustuksellisuuden ongelma näyttäytyy sovittelijoille?
 - f. Mitä erityispiirteitä ympäristöasioiden sovitteluun liittyy?
 - g. Mitä sovittelijalta edellytetään tällaisten tapauksien hoitamiseen?
 - h. Millaista tietoa sovittelija tarvitsee tällaisen tapauksen sovittelun tueksi?

17. Millaisia vaikutuksia sovittelulla oli?

- a. Mitä sovittelulla saavutettiin? (Syntyikö sopimus (sovittelun tunnusmerkkien täyttyminen) vai synnytettiinkö vuorovaikutusta?)
- b. Mitä hyötyjä tapauksen sovitteluun liittyy? Entä liittyykö siihen joitakin ongelmia?
- c. Löytyikö sovinto vai jatkuuko riitely aiheesta?
- d. Mitä olisi tapahtunut ilman sovitteluprosessia?
- e. Vaikuttiko sovitteluprosessi osapuolten välisiin suhteisiin? Miten?
- f. Lisäsikö sovittelu luottamusta osapuolten välillä?
- g. Uskotko että osapuolten toimintatavat muuttuvat tulevaisuudessa?
- h. Oletko/onko edustamasi taho tyytyväinen sovittelun lopputulokseen/ tämänhetkiseen tilanteeseen?

18. Opetukset

1. Mitä opit sovitteluprosessista?
2. Miten haluaisit kehittää omaa osaamistasi ympäristöriitojen sovittelijana?
3. Osallistuisitko uudelleen ympäristöasioiden sovitteluprosessiin tämän kokemuksen perusteella?
4. Olisiko sovitteluprosessissa pitänyt tehdä jotakin toisin?
5. Miten sovitteluprosessia voisi kehittää seuraavia tapauksia silmällä pitäen?

LIITE 4

Saramäen tapauksessa tunnistetut ongelmat ja ratkaisuehdotukset

**Lassila & Tikanoja / Saramäki omakotialueen asukkaiden välisen kiistan
sovittelutilaisuudessa käsiteltyjä ongelmia ja ratkaisuehdotuksia.**

Aika Tiistai 30.8.2011 klo 18:00 – 20:00

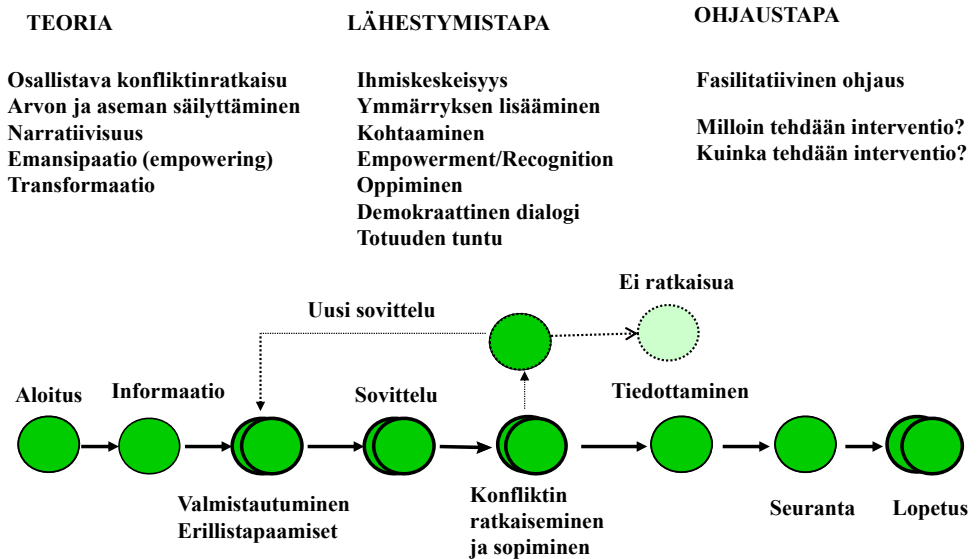
Paikka L&T:n toimisto Vaskikatu 13, Turku

Läsnä Edustajia L&T:stä (3 hlöä), Saramäen omakotialueelta (3 hlöä),
sovittelijat (2 hlöä), asiantuntijat (3 hlöä) sekä tutkija
Aalto-yliopistosta.

**Sovittelun kolmannessa seurantalaverissa kirjattiin täsmennyksiä so-
vittelutilaisuudessa esille tuotuihin ongelmiin ja ratkaisutoimenpiteisiin.**
Palaverin alussa kuultiin asiantuntijoina tuholaistorjuntayrityksen ja Turun
pelastuslaitoksen edustajia.

Ongelma	Ratkaisu
Kotitalousjätteen käsittely alueella	Kotitalousjätteen käsittelyä ei ole tulossa Saramäkeen.
Hajuhaittoja esiintyy ajoin alueella	Hajunpoistolaitteisto on asennettu 11/2010. Materiaalin kiertonopeutta on nopeutettu. L&T pyrkii varmistamaan paalien oikean lähetysjärjestyksen alueelta. Laadunvalvontaa on tehostettu saapuvalle tavaralle.
Rottien esiintyminen alueella aiempaa runsaammin	L&T selvittää yhteistyökumppaninsa kanssa rottien hävittämiseen lähialueelta liittyviä asioita. Yhteistyökumppani on lupautunut tulla tutustumaan alueeseen ja tuomaan halukaille syötin pihalle. Asia sovitaan halukkaiden kanssa seuraavassa tapaamisessa. 24.5.2011 sovittiin, että kaikki halukkaat saavat myrkkysyötin pihalleen, halukkaat ilmoittavat nimensä, osoitteensa ja puhelinnumeron L&T:n edustajalle. Yhteistyökumppani käy tarkastamassa syötit 3-4 viikon kuluttua niiden asettamisesta. Yhteistyökumppani kutsutaan seuraavaan tapaamiseen kertomaan tuloksista. 30.8.2011 tuholaistorjuntayrityksen edustajan loppuraportti toimitetaan kaikille erikseen.
Lokkien runsas esiintyminen alueella	L&T:llä on yhteistyökumppani, joka voi tulla tarvittaessa ratkaisemaan tätä.
Käsittelystä syntyy pölyhaittaa, leviää tuulen mukana	Puunmurskauksessa käytetään nykyisin enemmän vettä kuin ennen, alueelle on asennettu vesiposti 10/2010.
Alueen visuaalinen haitta	Suojavallin rakentaminen kun TSV on vetänyt vesiputken. Tavoite on rakentaa valli vuoden 2011 loppuun mennessä. 30.8.2011 suojavallin rakentaminen on meneillään.
Lähiympäristön/ajotien roskaantumisen	Alueen siivousta lisätään, jatkossa säännöllisemmin. Autoilijoita muistutetaan suojaverkon/peitteen käytöstä. 24.5.2011 todettiin, että L&T on sopinut, että kaksi eri urheiluseuraa siivoaa aluetta kahden viikon välein ja yksi kolmas toimija siivoaa Messinkikadun alueen kaksi kertaa vuodessa. Lisäksi L&T on lisännyt alueen sisäpuolista siivousta.
Tiedottamisen puutteellisuus / tiedon kulun heikkous	Yhteyshenkilö? L&T suunnittelee "päivystyspilotin" tms. jolla on tarkoitus tunnistaa yhteisesti hajun lähde. Asiasta keskustellaan seuraavalla tapaamiskerralla. Asukkaiden ja L&T:n yhteiset seurantalaisuudet vähintään keväisin ja syksyisin. Tiedotteiden jakaminen tarpeen mukaan. 24.5.2011 sovittiin, että L&T osoittaa asukkaille puhelinnumeron, johon soittamalla saadaan hajun todentaja paikalle (L&T:n edustaja pyrkii saapumaan 45 min sisällä). Tämä "päivystyspilottikokeilu" kestää kesäkuun ajan. Pilotin tulokset käydään läpi seuraavassa tapaamisessa. 30.8.2011 pilotti toteutettiin, soittoja tuli kaksi.
Kirkkaat valot haittaavat lähiasukkaita	Valojen kohdentaminen.
Ajoittain meluhaittaa	

Sovitteluprosessi ja sen ohjaus konfliktin ratkaisukeinoina (Pehrman)



ISBN 978-952-60-4685-3 (pdf)
ISSN-L 1799-487X
ISSN 1799-487X
ISSN 1799-4888 (pdf)

Aalto-yliopisto
Maankäyttötieteiden laitos
Insinöörیتieteiden korkeakoulu
www.aalto.fi

**KAUPPA +
TALOUS**

**TAIDE +
MUOTOILU +
ARKKITEHTUURI**

**TIEDE +
TEKNOLOGIA**

CROSSOVER

**DOCTORAL
DISSERTATIONS**