

# Maankäytön konflikti Oulun Hietasaaren asemakaavamuutoksessa

Pekka Korpelainen

790351A

LuK-seminaari ja tutkielma

Oulun Yliopisto

Maantieteen yksikkö

18.11.2018

## Tiivistelmä:

Tämän tutkielman tavoitteena oli selvittää Oulun Hietasaaren maankäytöstä käytävän konfliktin piirteitä, syitä ja ratkaisumahdollisuuksia. Tutkimuskysymyksiini kuuluivat:

1. Mitkä tekijät ovat vaikuttaneet konfliktin muodostumiseen Hietasaaren tapauksessa,
2. Keitä ovat konfliktin osalliset ja mitkä ovat heidän kantansa asiaan?
3. Kuinka Hietasaaren konflikti voidaan selvittää niin, että mahdollisimman monen tahon ääni kuullaan ja huomioidaan päätöksissä ja projektin lopputuloksessa?
4. Kuinka Hietasaaren tapauksen tyylisiä konflikteja voidaan estää tai vähintään lieventää ennakoivilla toimenpiteillä ja suunnittelulla?

Tutkimusmetodina toimi aiheeseen liittyvään kirjallisuuteen, asiakirjoihin ja muuhun materiaaliin perehtyminen sekä kerätyn tiedon analysointi. Johtopäätöksenä voidaan todeta, että Hietasaaren maankäytön konfliktin tärkeimpiin osallisiin kuuluvat Oulun kaupunki, Pellepyy Oy, Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry, Hietasaaren palstaviljelijät ry, Oulun luonnonsuojeluyhdistys ry, Pohjois-Pohjanmaan lintutieteellinen yhdistys ry, Hietasaaren-Toppilansaaren asukasyhdistys ry, Oulu-seura ry ja kaikki konfliktialueella toimivat yritykset. Konfliktin synnyn syinä vaikuttaisi olleen osallisten eriävät intressit ja arvot liittyen Hietasaaren resurssien käyttöön. Muita syitä konfliktin syntyyn ovat olleet osallisten vähäinen halu yhteistyöhön ja riittämätön tiedonvaihto. Konfliktin ennaltaehkäiseminen ja selvittäminen taas olisi mahdollisesti onnistunut hyödyntämällä konfliktien kartoitukseksi kutsuttua menetelmää. Pohdittavaksi asiaksi jäi mahdollisuus siitä, että olisiko Hietasaaren konfliktissa ollut ollenkaan todellista mahdollisuutta kaikkien osallisten tasavertaiseen kuulemiseen eriävien mielipiteiden suuren määrän vuoksi.

## Sisällys:

1.0 JOHDANTO .....	4
2.0 SUUNNITTELUN JA KONFLIKTIEN TEORIA .....	5
2.1 KONFLIKTIEN KARTOITUS .....	7
2.2 KOMMUNIKATIIVINEN SUUNNITTELUTEORIA .....	8
2.3 NIMBY (Not In My Backyard).....	10
3.0 ASEMAKAAVAMUUTOS JA MAANKÄYTÖN KONFLIKTI HIETASAARESSA .....	12
3.1 HIETASAAREN ALUE .....	12
3.2 ASEMAKAAVAMUUTOS .....	15
3.3 MAANKÄYTÖN KONFLIKTI .....	18
3.3.1 KAAVAVALITUKSET .....	18
3.3.2 ARVOT, INTRESSIT JA TIETO HIETASAAREN KONFLIKTISSA.....	20
4.0 LOPPUTULOKSET JA POHDINTA .....	22

## 1.0 JOHDANTO

Tutkielmassani käsittelen Oulun Hietasaaren alueen asemakaavamuutosta ja siihen liittyvää maankäytön konfliktia. Tarkastelen, kuinka kaavamuutos on vuosien aikana edennyt ja minkälaisia vaiheita se on kokenut sekä mitkä ihmiset ja organisaatiot ovat osallisia asiassa. Koko lähes kymmenen vuoden prosessi on ollut ja on yhä ristiriitainen, ja siitä on käyty runsaasti sekä yksityistä, että julkista keskustelua. Suurin vastakkainasettelu on ollut luonto- sekä kulttuuriarvojen ja matkailun ja alueellisen kehittämisen välillä. Haluan myös selvittää syitä ja mahdollisia ratkaisukeinoja konflikteihin eri tahojen intressien välillä sekä Hietasaaren tapauksessa, että yleisesti.

Aihe on mielestäni tärkeä ja ajankohtainen varsinkin Oululaisille, sillä kyseessä on yksi kaupungin tärkeimmistä luontokohteista ja virkistymispaijoista ja myös matkailun alueellinen kehittäminen on tänä päivänä suuri puheenaihe. Matkailu onkin Suomessa erittäin voimakkaasti kasvava ala Visit Finlandin ”Suomen matkailustrategia 2020”:n (2010: 10) mukaan. Valitsin tutkielmani aiheen sen ajankohtaisuuden ja oman mielenkiintoni mukaan. Kaupunkiluonto, matkailu ja erilaiset kehitysprojektit kiinnostavat minua suuresti ja Hietasaaren tapauksessa kaikki kolme yhdistyvät. Maankäytön suunnittelu ja muutokset eivät myöskään ole yksinkertaisia prosesseja, koska ne vaikuttavat rakennettuun ympäristöön, maisemaan, talouteen ja moneen muuhun laajaan asiaan ja luonnollisestikin osallisia ihmisiä ja eriäviä mielipiteitä on valtavasti. Tästä syystä mielestäni on käytännön kannalta tärkeää tutkia maankäytöstä ja suunnittelusta syntyviä konflikteja. Lopuksi valintaani Hietasaaresta tutkielman esimerkkitapaukseksi vaikutti se, että olen itse asunut Oulussa koko ikäni ja myös kulkenut paljon Hietasaarella. Minulla on alueesta jo jonkin verran esitietämystä ja henkilökohtaisia kokemuksia, jotka auttavat hieman ymmärtämään Hietasaaresta käytyä keskustelua, mutta toisaalta myös varmasti vaikuttavat osaltaan omiin näkemyksiini ja mielipiteisiini aiheesta.

Tekstini keskiössä on maankäytön konflikti Hietasaarella ja tutkimuskysymyksiini kuuluvat: 1. Mitkä tekijät ovat vaikuttaneet konfliktin muodostumiseen Hietasaaren tapauksessa? 2. Keitä ovat konfliktin osalliset ja mitkä ovat heidän kantansa asiaan? 3. Kuinka Hietasaaren konflikti voidaan selvittää niin, että

mahdollisimman monen tahon ääni kuullaan ja huomioidaan päätöksissä ja projektin lopputuloksessa? 4. Kuinka Hietasaaren tapauksen tyylisiä maankäytön konflikteja voidaan estää tai vähintään lieventää ennakoivilla toimenpiteillä ja suunnittelulla? Aloitan alustamalla esimerkkitapausta käymällä läpi viime vuosikymmenten teoriaa, kirjallisuutta ja tutkimuksia liittyen maankäytön konflikteihin. Tämän jälkeen jatkan yleistiedolla ja historialla Hietasaaren alueesta, -maankäytöstä ja -maantieteestä. Hietasaarella tarkoitan tässä tutkielmassa Toppilansaaren, Mustasaaren, Hietasaaren ja Vihreäsaaren muodostamaa kokonaisuutta, ellei toisin mainita. Keskiössä ovat kuitenkin Mustasalmen molemmin puolin sijaitsevat Hietasaari ja Mustasaari.

## 2.0 SUUNNITTELUN JA KONFLIKTIEN TEORIA

Maankäytön ja kaavoituksen suunnittelu on usein erittäin vaikeaa pelkästään jo siksi, ettei tulevaisuutta voi koskaan ennustaa kovin suurella tarkkuudella (Myers 2001 Healey & Hillier 2010 mukaan). Kun kyseessä on suuriin ihmisjoukkoihin, talouteen, kaupunkiin tai jopa valtioon, ja moneen muuhun asiaan vaikuttavat päätökset, on täydellisen ratkaisun löytäminen todella haastavaa. Maankäytön muutoksiin liittyvissä konflikteissa on useimmiten monia osallisia, ja täten myös eriäviä mielipiteitä, jonka vuoksi kaikkia miellyttävää päätöstä on lähes mahdotonta saada aikaiseksi. Kuten Goetz, Shortle ja Bergstrom (2005: 2) toteavat, maankäytön kompleksisuus johtuu osaksi julkisten ja yksityisten intressien kamppailusta, ja osaksi myös hallinnollisten elinten sisäisistä ristiriidoista. Mitä laajempi tai aktiivisesti käytetympi suunnittelun tai asemakaavamuutoksen alla oleva alue on, sitä suurempaan määrään ihmisiä muutokset vaikuttavat ja sitä suuremmaksi konfliktin mahdollisuus kasvaa.

Maankäytön konflikteja voi käytännössä olla loputtomia erilaisia niiden monimutkaisuuden vuoksi. Konfliktit voivat liittyä esimerkiksi maaseudulla maatalouden tehostamiseen, metsän istutukseen, aavikoitumiseen, soiden muuttamiseen viljelysmaaksi, metsien sirpaloitumiseen teiden vaikutuksesta tai mökkiseutujen kehittämiseen (Goetz, Shortle & Bergstrom 2005: 1). Vastaavasti kaupunkialueilla urbaanin leviämisen vuoksi viljelysmaiden muuttaminen kaupunkikeskuksiksi voi luoda konflikteja maankäytöstä (Magsi ym. 2017: 1). Myös ympäristöön, luonnon

monimuotoisuuteen ja ihmisten terveyteen liittyvät seikat ovat yleisiä konfliktin lähteitä urbaaneilla alueilla ja ne ovatkin myös isoja teemoja Hietasaaren tapauksessa. Lasse Peltosen, Johanna Tuomisaaren ja Vesa Kannisen toteuttamasta valituskirjeanalyysistä (2008: 21) voidaan huomata tutkituista asemakaavavalituksista jopa yli 40% liittyneen ympäristöperusteisiin. Vaikka suunnittelun mukana on aina jonkin asteen ikuinen epävarmuus, on konfliktien ja suunnitteluprosessien helpottamiseen kehitelty useita erilaisia teorioita ja menetelmiä.

Peltonen ja Sampo Villanen ovat kirjoittaneet Suomen Ympäristö -lehdessä (2004) konfliktien syistä ja ratkaisumahdollisuuksista sekä kolmiosaisesta jaosta intressi- tieto- ja arvokonflikteihin. Mikään konflikti ei ole koskaan täydellisesti esimerkiksi intressikonflikti eikä yhtään arvokonflikti, vaan ne ovat aina yhdistelmiä näistä kolmesta eri asteissa ja lisäksi myös pääosin yhden tyyppin konflikti voi laajentua toisenkin tyyppin konfliktiksi, jos esimerkiksi kiista arvoista yltyy henkilökohtaiseksi riidaksi. Ensimmäinen konfliktityyppi, intressiriita, perustuu toimijoiden haluun hallita samoja resursseja, joita kuitenkin kaikki eivät voi saada. Tällöin syntyy tilanne, jossa on väistämättä häviäjiä ja voittajia, mutta voidaan kuitenkin luoda kompromisseja, joissa häviäjätkin häviävät vähemmän (Peltonen & Villanen 2004: 22). Tietokonfliktit johtuvat yleensä jostain väärinkäsityksestä perustuen puutteelliseen tietoon, jonka vuoksi ne ovat intressikonflikteja helpommin ratkaistavissa. Tarvitaan todistusaineistoa ”oikealle” tiedolle, joka osapuolten tulee yhdessä hyväksyä todeksi. Oman väärinkäsityksen myöntäminen voi kuitenkin olla tällaisissa tilanteissa haastava osuus. Kolmas konfliktityyppi, arvokonfliktit, ovat kaikkein vaikeimpia ratkaistavia, sillä jos yksilöiden arvot ovat mukana konfliktissa, linkittyy se suoraan heidän identiteettiinsä, joka voi tehdä asiasta hyvin henkilökohtaisen.

Samantapaisen jaon, joskin konflikteja selittävänä mallina, ovat tehneet Otomar Bartos ja Paul Wehr kirjassaan ”Using Conflict Theory” (2002: 29), jossa he ovat määritelleet yhdeksi konfliktien syyksi yhteensopimattomat tavoitteet. Tämän he ovat vielä jakaneet kolmeen osaan: kiistanalaiset resurssit, yhteensopimattomat roolit ja yhteensopimattomat arvot. Kiistanalaisiin resursseihin kuuluvat kolme luokkaa, vauraus, valta ja maine, joista konfliktissa olevat tahot voivat kamppailla. Yhteensopimattomilla rooleilla tarkoitetaan konfliktin osapuolten eriarvoisia asemia,

mikä synnyttää jännitteitä. Esimerkkeinä Bartos ja Wehr käyttävät sekä Marxin, että Dahrendrofin 1900-luvun puolivälin teorioita. Kolmantena yhteensopimattomuutena toimivat arvot, jotka johtuvat eri ihmisten ja ihmisryhmien erilaisista käsityksistä oikeasta ja väärästä. Ihmiset kehittävät ajan myötä itselleen eri tyyppisiä arvojärjestelmiä riippuen siitä, minkälaisessa ryhmässä he ovat aikaansa viettäneet. Nämä arvot tulevat osaksi yksilön tai ryhmän identiteettiä ja niiden uskotaan olevan parempia, kuin muiden ryhmien erilaiset arvot (Bartos & Wehr 2002: 29-49). Tämän teoriakatsauksen lisäksi esittelen seuraavissa kappaleissa konfliktien kartoitusta, kommunikatiivista suunnitteluteoriaa ja ”Not in my backyard” (NIMBY) -ilmiötä konfliktien näkökulmasta. Tämän jälkeen vertailen teoriaosuuden aiheita Hietasaaren tapaukseen ja selvitän, löytyykö näiden väliltä yhteyksiä ja olisiko käsitellyistä ideoista kenties apua Hietasaaren konfliktin ymmärtämisessä.

## **2.1 KONFLIKTIEN KARTOITUS**

Kangasoja ja Peltonen (2009: 89-91) tiivistävät tekstissään ”Konfliktien kartoitus suunnittelun apuvälineenä” Paul Wehr’n 1970-luvulla kehittelemää menetelmää, konfliktien kartoitusta. Sen avulla voidaan kerätä ja tunnistaa tekijöitä, jotka ovat yhteydessä konfliktien syntymiseen ja sen jälkeen luoda ”tiekarttaa” konfliktin läpi suunnistamiseen. Näihin tekijöihin kuuluvat kaikki merkittävät muuttajat konfliktissa, eli esimerkiksi osalliset, intressit ja prosessit. Hietasaaren tapauksen osatekijöihin kuuluvat suunnittelijat, insinöörit, kaupunginvaltuusto, Hietasaarella toimivat yritykset ja järjestöt, yksittäiset kansalaiset, luontoarvot, matkailuelinkeino, talouskasvun tavoittelu ja monia muita. Kun konfliktikartta on luotu, voi sen laatija esitellä sitä asianosaisille ja tällöin kaikki saavat laajemman käsityksen koko prosessin toiminnasta ja dynamiikoista. Tämä auttaa osallisia näkemään tilanteen muustakin, kuin vain heidän omasta näkökulmastaan. Tavoitteena on saada jokainen ymmärtämään toisten osapuolten tavoitteet, konfliktin valtasuhteet ja hallinnan mahdollisuudet. Konfliktien kartoitus on jaettu osiin, jotka ovat: tilanteen historia, konteksti, osapuolet, asiakysymykset dynamiikka, funktiot, vaihtoehtoiset polut ongelmanratkaisuun ja konfliktin hallinnan mahdollisuudet. (Wehr 1979 Kangasoja & Peltonen 2009: 89-91 mukaan).

Historiaan kuuluu konfliktialueeseen tai -aiheeseen liittyvät aiemmat tapahtumat, kontekstiin taas tilanteen maantieteellinen ja poliittinen ympäristö sekä valtasuhteet. Konfliktin osapuoliin voi kuulua esimerkiksi aikaisemmin mainituista osatekijöistä kaikki ihmiset ja järjestöt. Asiakysymykset määrittelevät sen, että mistä konfliktissa käytännössä kiistellään. Asiakysymyksiä voivat olla esimerkiksi eriävät intressit tai arvot, kuten matkailun kehittäminen ja luonnon monimuotoisuuden suojeleminen. Dynamiikka sisältää konfliktin muuttuvan olemuksen, minkä vuoksi asiakysymykset voivat muuttua ja joskus konflikti voi laajeta. Se voi esimerkiksi sisällyttää useampia osallisia kuin alun perin tai kärjistyä henkilökohtaiseksi riidaksi. Funktioilla tarkoitetaan konfliktin tarkoituspieriä eli mitä tahoja se potentiaalisesti palvelee ja mitä tavoitteita kohti. Vaihtoehtoisia ongelmanratkaisupolkuja tulee yleensä esille konfliktitilanteen edistyessä ja nämäkin ovat tärkeitä kartoitettavia asioita ratkaisun löytämisen kannalta. Lopuksi hallinnan mahdollisuudet tarkoittavat tilanteita, joissa konfliktia on mahdollista lieventää tai jopa ratkaista sisäisten sopimusten tai ulkoisten auktoriteettien avulla (Kangasoja & Peltonen 2009: 89-91).

## **2.2 KOMMUNIKATIIVINEN SUUNNITTELU TEORIA**

Kommunikatiivinen suunnitteluteoria esittää, että suunnitteluprosessiin tulisi ottaa mukaan kaikki asianosaiset, jotta jokaisen intressit ja mielipiteet tulisivat esille ja päästäisiin yhteisymmärrykseen. Se on strategisen suunnittelun vastaista, sillä jälkimmäisessä osallistujien mielipiteiden sijasta suunnittelijoiden ammattitaito on resurssi, jolla ongelmat ratkaistaan (Machler & Milz 2015: 7). Kommunikatiivista suunnittelua on pidetty yhtenä viime vuosikymmenten johtavista suunnittelun menetelmistä, mutta se on kuitenkin ottanut vastaan myös huomattavasti kritiikkiä. Esimerkiksi Mariann Mannberg ja Elin Wihlborg mainitsevat artikkelissaan ”Communicative Planning – Friend or Foe? Obstacles and Opportunities for Implementing Sustainable Development Locally” (2007) kommunikatiivisen suunnittelun mahdollisia riskejä. Kyseinen menetelmä hajottaa asiantuntijanäkökulmaa suunnitteluprosessissa ja lisää myös mahdollisuutta, että kommunikatiivisuus itsessään päättyy prosessin keskiöön, suunnitelman sijasta. Seuraavaksi perinteinen edustuksellinen demokratia tulee kyseenalaistetuksi, kun käytetään CPT:n



(Communicative Planning Theory) mukaista yhteistyömallia. Lopuksi myös menetelmän legitimitetti on epäselvää, koska sen kaltaisia uusia käytäntöjä ei voida vain pakottaa paikallisiin yhteisöihin, vaan niitä tulee kehittää ruohonjuuritasolta alkaen luottamuksen rakentamiseksi. Mannberg ja Wihlborg eivät kuitenkaan pelkästään kritisoi CPT:tä, vaan tarkastelevat myös sen positiivisia mahdollisuuksia. He kertovatkin tekstinsä johtopäätöksissä (2007: 8), että jos haluamme säilyttää kestävä kehityksen idean, vaihtoehtoja kommunikatiivisille prosesseille on olemassa vähän, jos ollenkaan. CPT:ssä koitetaankin edistää yhtäaikaaisesti sosiaalista-, ympäristöllistä ja taloudellista kestävyyttä.

Myös Tore Sager (2009: 4-12) kritisoi CPT:tä neljältä eri näkökannalta. Ensimmäinen näistä liittyy kommunikatiivisen prosessin osallisiin. Kommunikatiivisella suunnittelulla on taipumus houkuttaa mukaansa aktiivikansalaisia, kuten erilaisten järjestöjen ja protestiryhmien puhujia ja johtajia. Tämä johtaa siihen, että suunnitteluprosessi menettää paikallisen ruohonjuuritason elementtinsä. Lisäksi, jos nämä järjestöjen johtajat ovat köyhien, voimattomien tai äänettömien ryhmien edustajia, heidän sisällyttäminen suunnitteluprosessissa voi joskus toimia vain näiden ryhmien hiljentämisenä. He pysyvät poissa protestoimasta, koska ovat mukana suunnitteluprosessissa, joka todellisuudessa antaa heille todella pienet vaikuttamisen mahdollisuudet. Suunnitteluprosessi on järjestetty niin, että vaikutusvaltaiseen toimintaan tarvitaan kuitenkin resursseja, mitä köyhillä ei ole (Piven 1970 Sager 2009 mukaan).

Toinen kritiikki kohdistuu Marxilaisen teorian väitteeseen siitä, että kommunikatiivinen suunnittelu on loppujen lopuksi suunnitteluteoreetikkojen tarkoituksella kehittelemä teoria, joka on luotu edistämään uusliberaalin ideologian tarpeita. Tätä on perusteltu seuraavasti: ”A new planning regime with a minimum of predefined restrictions and guidelines and ample possibilities for striking deals on the local level is in conformity with the neo-liberal ideals.”, eli siis ”Uusi suunnittelujärjestelmä, jossa on minimimäärä sekä ennalta määrättyjä rajoituksia, että suuntaviivoja ja runsaat mahdollisuudet paikallisella tasolla tehtäviin sopimuksiin, on yhdenmukaisuudessa uusliberaalien ihanteiden kanssa.” (Sager 2009: 6). Paikallisen tason kommunikatiivisessa suunnittelussa on siis vain vähän rajoituksia ja sen antaa

ammattisuunnittelijoille ja suuryritysten eliitille hyvät mahdollisuudet manipuloida suunnitteluprosessia. Kaikkein yleisin kritiikki CPT:lle on sen tavoite löytää yhteisymmärrys toimijoiden keskuudesta, jota on pidetty epärealistisena. Perusteluissa kyseiselle kritiikille Sager (2009: 8-9) on maininnut muun muassa: Yhteisymmärrys on aina pinnallista, yhteisymmärrys on uhka vapaudelle, sillä se ei anna mahdollisuutta konfliktille ja täten eriävillä mielipiteillä, yhteisymmärryksen kehittäminen väistämättäkin sisältää joidenkin äänien poissulkemisen ja yhteisymmärrys on utopistinen ajatus suunnittelun poliittisella kentällä. Viimeistä kommunikatiiviseen suunnitteluun kohdistunutta kritiikkiä on kutsuttu nimellä ”Seinien läpi kävely”. Sen mukaan CPT tarjoaa mahdollisuudet yllättäville ja epätoivotuille tahoille päästä mukaan suunnitteluprosessiin. Sagerin tekstissä (2009: 9) puhutaan esimerkistä, jossa World Trade Centerin terrori-iskun pääepäilyksi oli nimetty henkilö, joka oli valmistunut suunnittelijaksi kaksi vuotta aiemmin.

Kommunikatiivinen suunnitteluteoria on siis saanut reilusti kritiikkiä, mutta sitä kuitenkin pidetään paremman puuttuessa tämän hetken toimivampana suunnittelun menetelmänä. Suomessa kommunikatiivisesta suunnittelusta on säädetty jopa laissakin. Maankäyttö- ja rakennuslain 62§ kuuluu: *”Kaavoitusmenettely tulee järjestää ja suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja mahdollisista vaihtoehdoista kaavaa valmisteltaessa tiedottaa niin, että alueen maanomistajilla ja niillä, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, sekä viranomaisilla ja yhteisöillä, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään (osallinen), on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta.”* (Maankäyttö- ja rakennuslaki 2018). Tästä syystä kommunikatiivinen suunnittelu Suomessa on hyvin yleistä.

### **2.3 NIMBY (Not In My Backyard)**

NIMBY-ilmiöstä puhutaan, kun paikallisen ympäristön muutokset, olivat ne sitten kaavoitushankkeita tai vaikka maahanmuuttoa, aiheuttavat vastustusta väestössä. Muutoksia vastustavat tahot yleensä pitävät hankkeita muuten hyväksyttävänä, mutta ainoastaan sijoituspaikka, heidän kaupunkinsa tai asuinalueensa, ei ole sopiva. Ilmiöstä

on puhuttu jo 1970-luvulta lähtien ja sitä ovat tutkineet muun muassa maantieteilijät, sosiologit ja ympäristöpolitiikan tutkijat (Kopomaa, Litmanen & Peltonen 2008: 9-11). NIMBY-ilmiötä on myös kuvailtu syndroomaksi tai ”oireyhtymäksi” (Kopomaa, Litmanen & Peltonen 2008: 11, Dear 1992), mikä viittaa asenteeseen, jossa sitä pidetään ongelmallisena ja jollain tapaa myös sairauden kaltaisena. NIMBY-ilmiön voidaankin nähdä myös pohjautuvan ihmisten pelkoon uudesta ja tuntemattomasta, haluun turvata oma elinpiirinsä sekä ennakkoluuloihin ”toisesta”.

Kopomaa, Litmanen ja Peltonen ovat kirjassaan ”Ei Meidän Pihallemme! Paikalliset Kiistat Tilasta” käsitelleet maankäytön konflikteja ja NIMBYä. He ovat käyttäneet Erving Goffmanin kehyksen käsitettä, jonka avulla konfliktit voidaan kehystää NIMBY-ilmiöön. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että johonkin tiettyyn maankäytön konfliktiin etsitään syitä NIMBY-ilmiöstä, ja että se määritellään NIMBYn kautta. Myös muita yhteyksiä ja ratkaisuja konfliktiin voidaan etsiä ”NIMBY-lasien” läpi katsottuna. NIMBY-ilmiö maankäytön konfliktien kehyksenä sisältää kuitenkin huomioon otettavia vaaroja, joista tärkeimpänä koko konfliktin redusointi NIMBY-asenteiden ja paikallisten vastustajien syyksi. Tällöin vastustavat yksilöt nähdään irrationaalisessa ja jääräpäisessä valossa, joka antaa sijoitushankkeiden toiminnalle oikeutuksen (Kopomaa, Litmanen & Peltonen 2008: 188-189). Tällaisissa tilanteissa NIMBY toimiikin eräänlaisena olkinukkeargumenttina, jolla koitetaan mitätöidä vastustavien tahojen ääni, jolloin konfliktin muut syyt ja osat jäävät tarkastelematta. Michael Dear kuitenkin mainitsee (1992), että kaikissa NIMBY-konflikteissa on aina yksi yhteinen tekijä, etäisyys. Mitä lähempänä kaavoitus- tai rakennushanke on ihmisiä, sitä todennäköisemmin ja vahvemmin he sitä vastustavat. NIMBY-tyylistä asennetta voidaan pitää osasyynä monien maankäytön konfliktien syntymiseen, mutta syitä voi kuitenkin olla myös lukemattomia määriä muitakin. Aiemmin mainituista konfliktityypeistä NIMBY-ilmiö vaikuttaisi olevan enimmäkseen tietokonflikti, sen pohjautuessa ennakkoluuloiseen vastustamiseen itse vastustamisen vuoksi.

## 3.0 ASEMAKAAVAMUUTOS JA MAANKÄYTÖN KONFLIKTI HIETASAARESSA

### 3.1 HIETASAAREN ALUE

Tässä tutkielmassa käsiteltävä Hietasaari on Perämeren rannikolla, noin 2 kilometriä Oulun keskustasta (Asemakaavan selostus: Hietasaaren kaupunkiviljelyalue 2016: 2) sijaitseva alue, joka koostuu neljästä pienemmästä osasta, Toppilansaaresta, Mustasaaresta, Hietasaaresta ja Vihreäsaaresta. Näitä toisistaan erottavat Mustasalmi, Johteensalmi ja lähes umpeen kasvanut Holstinsalmi. Hietasaari kuuluu Oulujoen suistoon ja on samalla myös maankohoamisaluetta, jonka vuoksi kasvillisuus siellä on rehevää (Hietasaaren alue 2010). Alueen eteläisin osa onkin noussut kunnolla merestä vasta 1940-luvun jälkeen, kuten voidaan nähdä vanhasta sen aikaisesta Oulun kartasta (Pohjamo 2014: 11). Rakennetun alueen ulkopuolella Hietasaaren luonto, lukuun ottamatta Nallikarin hiekkarantaa, on suurimmaksi osaksi metsää, joskin joitain merkittäviä yksittäisiä puita ja puuryhmiä on myös Nallikarin alueella. (Asemakaavan selostus: Nallikari 2016: 8). Oulun kaupungin Nallikarin asemakaavan selostuksessa todetaan luontoarvojen keskittyvän maankohoamisalueille ja salmien rantavyöhykkeille, jotka eivät kuulu asemakaavamuutokselle varattuun alueeseen. Lisäksi Hietasaaren etelärannikko on myös Oulujoen suiston Natura 2000 -aluetta, jossa on yksi Suomen tärkeimmistä lietetattaren esiintymispaikoista (Oulujoen suisto 2013).

Hietasaarella on myös runsaasti rakennettuja alueita, jotka ovat jakautuneet jokseenkin käyttötarkoituksen mukaan ympäri koko alueen. Pohjoisin osa, Toppilansaari, on lähes kokonaan rakennettua kerrostalo-valtaista asuinalueita. Heti sen eteläpuolella sijaitseva Mustasaari on taas koko Hietasaaren matkailu- ja virkistätymisalueiden keskittymä. Siellä on runsaasti liikunta- ja ulkoilumahdollisuuksia, kuten tennishalli, minigolfrata, Nallikarin uimaranta, puisto ja valaistu kuntorata (Asemakaavan selostus: Nallikari 2016: 7-8). Nallikarin yhteyteen kuuluvat myös Sokos Hotel Eden ja Nallikari Camping, joissa matkailijat voivat yöpyä. Aikaisemmin autoilijoille ainoa reitti alueelle oli Tuiran ja Toppilan välistä kulkevaa Bertel Jungin tietä jatkava Hietasaarentie, mutta vuonna 2012 avattiin Toppilansaaren kulkeva Möljänsilta, jonka kautta pääsee myös esimerkiksi Nallikariin. Muita

merkittäviä teitä ovat Toppilansaaren asuinalueen läpi kulkeva Pitkämöljantie ja Nallikariin johtava Holstinsalmentie.

Mustasalmen eteläpuolen Hietasaassa sijaitsee vanhoja kulttuurihistoriallisesti tärkeitä huviloita, joista yhdeksän on kaavamuutosten alueella (Asemakaavan selostus: Hietasaaren kaupunkiviljelyalue 2016: 5). Kaarina Niskala kertoo Hietasaari-liikkeen ”Yhteisöllistä elämää Hietasaassa, minun Hietasaareni osa 2” -kirjassa, kuinka huvilat ovat rakennettu vuoden 1850-luvulta lähtien sen jälkeen, kun Oulun kaupunki huutokauppasi ensimmäiset tontit viljelystä kiinnostuneille kaupunkilaisille. Viimeisimmät huvilat rakennettiin 1900-luvun alussa ja tästä alkaneella niin sanotulla huvilakaudella alue oli suurimmaksi osaksi viljelyspeltoa, mutta myöhemmin se on tullut metsitetyksi. Nykyään se sisältää kaikista neljästä saaresta eniten metsää, joskin istutettua, mutta joka on ajan saatossa osaksi luonnonmukaistunut. Nykyään huvilat ovat erilaisten yritysten, järjestöjen ja yksityisten ihmisten omistuksessa.

Vihreäsaari, Hietasaaren eteläisin osa, on muista alueen osista suuresti eroava, sillä se on yleisöltä suljettu ja siellä toimii bulk- ja teollisuustuotteiden vienti- ja tuontisatama (Port Oulu, Vihreäsaari). Koska Vihreäsaaren toiminta ja palvelut ovat niin erilaisia muusta Hietasaaresta, eikä asemakaavamuutos siihen kohdistu, en käsittele aluetta kovinkaan tarkasti. Kun jatkossa puhun Hietasaaresta, asemakaavamuutoksesta sekä konflikteista, jätän Vihreäsaaren ilman yksityiskohtaisempaa tarkastelua, koska en näe sitä oleelliseksi osaksi tutkielman aihetta. Alla maankäyttöä esittelevä kuva koko Hietasaaren alueesta ja ympäröivästä Oulun rannikosta sekä Toppilan alueesta.



**Kuva 1.** Hietasaaren alue 2012 (© OpenStreetMapin tekijät).

### 3.2 ASEMAKAAVAMUUTOS

Kuten johdannossa todettu, Hietasaaren asemakaavamuutos on ollut pitkä ja ristiriitainen, monien osallisten prosessi. Seuraavaksi käyn läpi kaavamuutoksen historiaa, kuinka se on edistynyt vuosien varrella ja mitä asemakaavamuutokseen ylipäänsä sisältyy. Koko muutoksen ensimmäinen askel oli vuonna 2003, kun Nallikarin Merikylpylä Oy jätti hakemuksen kaupungille, jossa pyydettiin muutosta asemakaavaan niin, että se mahdollistaisi loma-asuntojen lisärakentamisen hotellirakennuksen läheisyyteen. Pohjois-Suomen Teollisuusopiston säätiö ehdotti 2004 asemakaavan muuttamista niin, Mustasalmen rannalle voitaisiin rakentaa savusauna. Lisäksi Pohto Oy esitti maaliskuussa 2007 hakemuksen asemakaavamuutokseen, joka mahdollistaisi lisärakentamisen heidän tontilleen. Nämä kolme asemakaavamuutoksen hakemusta olivat ensimmäiset vaiheet tähän päivään asti jatkuneessa maankäytön konfliktissa. Kaikkein kiistellyin osa kaavamuutosta, huvipuistohanke, sai kuitenkin alkunsa vasta 19.4.2010 kun Oulun kaupunki myönsi Pellepyy Oy:lle suunnitteluvarauksen huvipuistoa varten. Virallisesti Holstinsalmentien, Hietasaarentien ja Mustasalmen rajaaman alueen kehittämissuunnittelu on päätetty käynnistää teknisessä lautakunnassa 2007 syksyllä ja vireille asemakaavamuutos on tullut kaksi vuotta myöhemmin 25.8.2009 (Asemakaavan selostus: Nallikari 2016: 19).

2012 järjestettiin avoin suunnittelutapahtuma Pohto Oy:n tiloissa, jonka jälkeen suunnitelmia esiteltiin eri asukas yhdistysten kokouksissa. Kesällä 2013 kerättiin mielipiteitä asemakaavan valmisteluaineiston ollessa nähtävillä. Tällöin luonnoksesta jätettiin 58 kirjallista mielipidettä, joiden lisäksi myös kaupunkilaiset, yhdistykset ja muut toimijat ovat jättäneet runsaasti palautetta. Vuosien 2015 ja 2016 vaihteessa asemakaavaehdotus on ollut julkisesti nähtävillä ja 13.1.2016 ehdotuksesta järjestettiin myös avoin tiedotus- ja keskustelutilaisuus (Asemakaavan selostus: Nallikari 2016: 20-21). Julkisen esittelyn jälkeen kaavamuutosehdotuksesta annettiin 19 muistutusta ja 3 lausuntoa, jotka liittyivät asioihin kuten uuteen palstaviljelyalueeseen, huvipuiston sijoituspaikkaan ja veneliikenteeseen. Muistutusten ja lausuntojen antajat ovat olleet huolissaan esimerkiksi meluhaitoista, luonnon monimuotoisuuden säilymisestä, liikennemääristä, mustasalmen melontamahdollisuuksista ja uuden palstaviljelyalueen toimivuudesta (Asemakaavan selostus: Nallikari 2016: 27-80).

Hietasaaren asemakaavamuutos on määrä tehdä kahdessa osassa, joista ensimmäinen koskettaa lähinnä Mustasaarta, tarkemmin Hietasaarentien ja Nallikarin välistä aluetta. Toinen osa taas on välitön seuraus ensimmäisestä. Koska vanhat palstaviljelyalueet on määrä siirtää Mustasalmen eteläpuolelle, täytyy tälle alueelle tehdä erillinen asemakaavamuutos (Asemakaavan selostus: Nallikari 2016: 25). Tämä muutos koskee huvilavaltaista aluetta, joka jää Mustasalmen ja Vihreäsaaren väliin ja se on tullut vireille 2014 marraskuussa. Kaupunginvaltuustossa asemakaavamuutos hyväksyttiin 9.1.2017 (Asemakaavan selostus: Hietasaaren kaupunkiviljelyalue 2016: 1). Huvipuistohankkeen alle jääviä, siirtoa tarvitsevia palstaviljelyalueita Hietasaarella on tällä hetkellä kolme. Kaikki kolme palstaa on tarkoitus yhdistää yhdeksi suuremmaksi alueeksi, joka tulisi Vaaskiventien ja Hietasaaren tien väliselle alueelle. Oulun Kaupungin asemakaavaselostuksen mukaan tämä tehostaisi viljelyalueiden toimintaa, koska siihen liittyvä infrastruktuuri, kuten jätehuolto, kompostointi, ja kastelujärjestelmä, voitaisiin keskittää. Lisäksi viljelyalueiden yhteyteen on tarkoitus rakentaa 30 mökin laajuinen siirtolapuutarha, joka ei ole suunniteltu vakituiseen asumiseen.

Huomattavasti merkittävämpi on kuitenkin Mustasalmen pohjoispuolen asemakaavamuutos Nallikarissa ja Holstinsalmentien varrella, ja siispä myös suurin osa kritiikistä on kohdistunut sitä kohti. Kaavamuutoksen tarkoituksena on sekä parantaa ja monipuolistaa alueen matkailu-, ulkoilu- ja virkistysmahdollisuuksia, että kohentaa ympäristöä ja kaupunkikuvaa (Osallistumis- ja Arviointisuunnitelma 2015). Uudistuksista huomattavin on Pellepöy Oy:n huvipuisto, Kalevala Park, jonka sijainti olisi Vellamontien varrella, nykyisen palstaviljelyalueen paikalla vastapäätä Pohto Oy:n tiloja. Itse puiston lisäksi läheisien palstaviljelyalueiden paikoille tulisi myös useampi parkkipaikka. Nallikarin aluetta taas uudistettaisiin kehittämällä rantatietä ympäröivää aluetta sekä kylpylähotelli Edenin eteläpuolen aluetta. Lisäksi Meri Oulu rakennuttaisi Nallikariin kesäteatterin ja Vauhtipuisto siirrettäisiin nykyiseltä paikaltaan lähemmäs alueen muita palveluita. Oulun kaupungin mukaan asemakaava on tarkoitus toteuttaa niin, että samalla turvataan sekä Hietasaarelle tärkeä virkistyskäyttö, että alueen luonto-, maisema- ja kulttuurihistorialliset arvot (Asemakaavan selostus: Nallikari 2016: 5). Tämä ei kuitenkaan ole estänyt konfliktin syntymistä, koska kyseisten arvojen



säilymisestä on nostettu suuresti huolta. Alla olevassa havainnekuvasa vuodelta 2015 nähdään Linja arkkitehdit Oy:n suunnitelma Mustasalmen pohjoispuolen muutoksista.



**Kuva 2.** Havainnekuva Hietasaaresta suunnitellun asemakaavamuutoksen jälkeen (Linja arkkitehdit Oy 2015).

### 3.3 MAANKÄYTÖN KONFLIKTI

#### 3.3.1 KAAVAVALITUKSET

Kuten olen todennut, ei Hietasaaren asemakaavamuutos ole edennyt täysin sulavasti ilman ongelmia tai vastalauseita, vaan se on kokenut noin kymmenessä vuodessa runsaasti vastustusta useilta eri tahoilta. Oulun kaupunki on maininnut Nallikarin asemakaavan selostuksessaan (2016: 25), että suunnitelman luonnosvaiheessa keskustelua herättivät huvipuiston vaihtoehtoinen sijainti, meluvaikutukset ja niihin liittyvien mittauksen tekeminen, sosiaaliset vaikutukset, kansallinen kaupunkipuisto, liikenne ja pysäköinti, luonto-, maisema- ja kulttuuriarvot, yleinen virkistyskäyttö ja palstaviljely sekä vaikutukset asuinoloihin. Valitukset ja kritiikki ovat kohdistuneet samoihin teemoihin nykypäivään asti asemakaavaprojektin edetessä, kuten voidaan huomata esimerkiksi Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry:n julkaisemissa valituksissa (2017). Valitukset ovat toteutettu yhdessä muiden järjestöjen kanssa, joihin kuuluvat Oulun luonnonsuojeluyhdistys, Oulun Hietasaaren palstaviljelijät, Pohjois-Pohjanmaan lintutieteellinen yhdistys, Hietasaaren-Toppilansaaren asukasyhdistys ja Oulu-seura.

Kyseisten järjestöjen esittämiä valituksia on kaksi, joista toinen on Nallikarin ja Holstinsalmentien muutoksille ja toinen taas Vaaskiventien muutoksille. Ensimmäinen Nallikarin valituksesta nouseva kritiikki koskee huvilapiirin maisemallisten erityispiirteiden turvaamista. Koska Hietasaaren huvila-alue on valtakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö (Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt RKY 2009), tulee mahdollinen täydennysrakentaminen alueelle toteuttaa niin, että se soveltuu alueen yleisilmeeseen ja erityispiirteisiin (Nallikarin asemakaavamuutoksesta valitus 2017). Valituksessa kuitenkin todetaan, että tämä tavoite ei toteudu Nallikarin asemakaavan selostuksessa, vaan sen sijaan asia olisi jätetty liian vähälle huomiolle huvipuiston sijoittuessa todella lähelle kyseessä olevaa RKY-aluetta. Myös luonnontutkimuslaitoksen huomioimista asemakaavan selostuksessa kritisoidaan riittämättömäksi, sillä Oulun yliopiston ja Metsäntutkimuslaitoksen tuottamassa luonnon monimuotoisuuden selvityksessä (2013: 42) todetaan koko Oulun lajirikkaimman alueen olevan Mustasaarella. Valituksen mukaan tämä tieto on jätetty asemakaavan selostuksesta kokonaan pois. Muita aiheita,

joita samat järjestöt ovat nostaneet esille sekä Nallikarin, että Vaaskiventien valituksissa, ovat vuorovaikutus niiden tahojen kanssa, joihin muutokset vaikuttavat, melusaaste ja liian suppeaksi rajattu vaikutusalue (Nallikarin asemakaavamuutoksesta valitus 2017, Hietasaaren Vaaskiventien asemakaavamuutoksesta valitus 2017).

Nallikarin asemakaavaselosteessa (2016: 32) kerrotaan, että osallisia on kuultu jopa normaaliakin laajemmin, vaikkakaan aivan kaikkia mielipiteitä ei ole voitu ottaa huomioon niiden runsauden ja eriävyyden vuoksi. Kuten aiemmin mainittu, asemakaavan suunnitelmista on myös järjestetty avoimia tiedotuksia ja keskustelutilaisuuksia. Kuitenkin Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piirin valituksessa (2017) esitetään, että vastoin maankäyttö- ja rakennuslakia, asukkaat ovat otettu mukaan suunnitteluprosessiin vasta niin myöhäisessä vaiheessa, ettei heillä ole ollut todellista mahdollisuutta vaikuttaa asiaan. Valituksessa myös todetaan kyseessä olevan hankeasemakaava, joka tarkoittaa käytännössä sitä, että kaavasta on jo etukäteen sovittu ja sisältövaatimukset määriteltä, mikä kokonaisuudessaan olisi maankäyttö- ja rakennuslain vastaista. Tässä tapauksessa voidaan selvästi huomata erilaisia kommunikatiivisen suunnittelun ongelmia. Suuri määrä erilaisia intressejä ja mielipiteitä luo mahdottoman tilanteen yhteisymmärrykselle, jonka vuoksi lopullinen päätös tulee väistämättäkin olemaan vastoin joidenkin tahojen mieltymyksiä. Koska maankäyttö- ja rakennuslaki velvoittaa suunnittelijoita ja organisaatioita osallistamaan asukkaatkin, näyttäisi vahvasti siltä, että se tehdään vain muodollisesti, ilman, että heille tarjottaisiin paljoakaan todellista sananvaltaa.

Kolmas valituksessa vahvasti kritisoitu asia on melusaaste. Valittajatahojen mielestä (Nallikarin asemakaavamuutoksesta valitus 2017) myös siihen liittyvät selvitykset ovat puutteelliset, ja lisäksi arvioitu desibelimäärä alueella tulee heidän mielestään olemaan suurempi kuin on suunniteltu tai edes sallittu. Valituksessa väitetään, että meluselvitystä ei ole tehty Kalevala Parkin kokonaismelumäärästä, vaan se on tehty pelkästään yksittäisistä huvipuistolaitteista. Meluvaikutukset tulevat lisäksi olemaan sekä alueella, joka on Oulun meluntorjuntasuunnitelma 2013-2018 arvion mukaan 35-40 db:n vyöhykettä (Oulun kaupungin meluntorjunnan toimintasuunnitelma 2013-2018 2013), että alueella, jolla on päiväkotia ja lastenkotiä, joiden melumäärän tulisi olla huomattavasti arvioitua matalampi. Lopulta valituksessa on otettu kantaa

asemakaavan vaikutusalueeseen, joka on kirjoittajien mielestä liian pieneksi rajattu. Vaikutusalueen ulkopuolelle on jätetty Toppilansaaren nykyiset ja suunnitellut asuinalueet sekä Mustasalmen eteläpuolinen Hietasaari. Asiasta valittavat esittävät, että Toppilansaaren alueet kuuluvat ehdottomasti asemakaavan vaikutusalueeseen, koska ensiksikin ne ovat todella lähellä suunniteltuja muutoksia, ja toiseksi huvipuisto lisää asuinalueen läpi kulkevaa liikennettä. Mustasaaren eteläpuolen kirjoittajat taas näkevät sisältyvän vaikutusalueeseen, koska ensimmäisen asemakaavamuutoksen vaikutuksesta toteutettava toinen kaavamuutos aiheuttaa suuria muutoksia myös sille alueelle. Valitus kuitenkin lopulta hylättiin Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden toimesta syksyllä 2018 (Leinonen 2018), joka johti jatkovalitukseen korkeimpaan hallinto-oikeuteen (Hietasaaren Vaaskiventien kaavapäätöksestä jatkovalitus 2018).

### 3.3.2 ARVOT, INTRESSIT JA TIETO HIETASAAREN KONFLIKTISSA

Virallisten valitusten lisäksi asemakaavamuutosten vastustamiseksi on myös perustettu Hietasaari-seura, jonka toimesta julkaistiin kaksi Hietasaarta esittelevää kirjaa: ”Minun Hietasaareni osa 1” ja ”Minun Hietasaareni osa 2” (Hietasaari osaksi Oulun kansallista kaupunkipuistoa 2015). Kirjat ottavat kantaa Oulun kaupungin suunnittelemiin asemakaavoihin ja puolustelevat Hietasaaren asemaa oululaisten ’olohuoneena’ painottamalla alueen luontoarvoja ja virkistysmahdollisuuksia. Hietasaari-seuran toiminnassa on mukana osaksi samoja henkilöitä, kuin Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piirissäkin, joten valitusten ja Hietasaari-kirjojen sisältö sivuaa toisiaan. Kalevan haastattelussa syyskuulta 2018 Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piirin aluepäällikkö ja Hietasaari-seuran jäsen Merja Ylönen toteaa, että kyse on luonnon ja hyvinvoinnin puolustamisesta (Rättilä 2018). Sekä kyseinen kommentti, että valittajajärjestöjen toimet viittaavat siihen, että Hietasaaren tapauksessa olisi arvokonfliktin piirteitä. Asemakaavamuutoksia vastustavien henkilökohtaiset arvot ovat Hietasaaren luonnon puolella, jonka vuoksi he pitävät hankkeen aiheuttamia menetyksiä hyötyjä painavimpina. Vastaavasti esimerkiksi Pellepyy Oy:lle ja Hietasaaren matkailuyrittäjille luontoarvot eivät todennäköisesti ole niin tärkeitä kuin luonnonsuojelujärjestöille ja paikallisille palstaviljelijöille, mutta taloudellinen hyöty sen sijaan on etusijalla.

Hietasaaren maankäytön konfliktissa on nähtävissä myös paljon keskenään kamppailevia intressejä. Luonnonsuojelijoiden ja kaavasta valittaneiden intresseihin voidaan todeta kuuluvan sekä Hietasaaren nykytilan säilyttäminen, että alueen luonnon- ja kulttuuriympäristön vaaliminen. Alueella toimivat yrittäjät taas koittavat pitää toimintansa kannattavana ja luoda mahdollisimman suuret voitot, samalla kun Oulun kaupunki tähtää matkailun kehittämiseen, kaupunkikuvan kohentamiseen ja työpaikkojen lisäämiseen (Asemakaavan selostus Nallikari 2016: 91). Hietasaaren palstaviljelijät sen sijaan haluaisivat säilyttää entiset viljelypaikkansa, koska uuden alueen viljelykelpoisuudesta ei ole kunnollista tietoa (Hietasaaren Vaaskiventien asemakaavamuutoksesta valitus 2017). Voidaan siis todeta, että konflikti on selvästi myös laskettavissa intressiriidaksi eri tahojen risteävien tavoitteiden vuoksi. Vastakkaiset intressit ja arvot ovat todennäköisesti suuri syy siihen, miksi asemakaavamuutos on ollut niin pitkä ja ristiriitainen prosessi. Peltosen ja Villasen (2004) konfliktityypeistä kolmas, tietokonflikti, on myös jokseenkin havaittavissa Hietasaaren tapauksessa, mutta ei ehkä niinkään asiantuntijoiden tai hankkeen lähimpien osallisten mielipiteissä, vaan ennemminkin julkisissa mielipiteissä.

Koska tietokonflikti perustuu väärinkäsityksiin, edellyttää se riittämätöntä tietoa konfliktin aiheesta. Kalevan artikkelin (Leinonen 2018) kommenttipalstalla voidaankin nähdä ihmisten risteäviä, ja monesti jyrkkiäkin, mielipiteitä. Sanottuihin asioihin kuuluvat muun muassa: ”...turisti ei tule tänne huvipuiston vaan pohjoisen sijainnin ja luonnon takia.”, ”Saarta pitää kehittää mutta huvipuisto nololla teemalla on täysin pystyyn kuollut ajatus. Alueen täyttä haaskausta.”, ”Siellä säästön seassa pusikossa ei ole kovinkaan montaa turistia näkynyt. Kesällä on tyhjää ja talvea kohti rauhoittuu... Ja eiköhän tuota vitikkaa vielä riitä kilometritolkulla.” ja ”Ei kannata hermostua näistä huvipuistosuunnitelmista, ei kenelläkään ole vara sitä rakentaa, eikä kaupunki siihen rahojaan laita...”. Näistä kommentteista voidaan päätellä, että yksittäisten ihmisten tieto huvipuistohankkeesta ja asemakaavamuutoksesta on jokseenkin heikkoa ja olettamuksiin perustuvaa, mikä johtaa tilanteeseen, jossa mielipiteet voivat muodostua väärinkäsityksien pohjalta. Riittämätön tieto aiheesta luo myös pohjaa NIMBY-tyyliselle käyttäytymiselle, joka myös ilmenee Kalevan samaisilla kommenttipalstoilla.

## 4.0 LOPPUTULOKSET JA POHDINTA

Tutkielmassani olen käsitellyt Hietasaaren asemakaavamuutokseen liittyvää maankäytön konfliktia ja halunnut selvittää asioita kuten: Mitkä tekijät ovat vaikuttaneet konfliktin muodostumiseen, keitä ovat konfliktin osalliset, kuinka konflikti voidaan selvittää niin, että mahdollisimman monen ääni tulee huomioduksi ja kuinka kyseisen tyyliä konflikteja voidaan estää tai ratkaista? Olen tarkastellut Hietasaaren konfliktin etenemistä ja osapuolten välistä dynamiikkaa ja verrannut niitä erilaisiin suunnittelun ja konfliktien teorioihin. Suurimmat osapuolet konfliktissa ovat Oulun kaupunki, Hietasaaren palstaviljelijät, Pellepyy Oy ja muut Nallikarin yrittäjät ja Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri. Osapuoliin kuuluvat myös kaikki kaupunkilaiset, jotka aluetta käyttävät, mutta he eivät ole varsinaisesti osallisia itse konfliktissa, vaan ainoastaan asemakaavamuutoksen vaikutusryhmässä. Suurimmat syyt konfliktin syntymiseen ovat olleet kamppailevat arvot ja intressit eri osapuolten välillä. Selvin vastakkainasettelu on luontoarvojen puolustamisella ja matkailun kehittämisellä sekä taloudellisten voittojen tavoittelemisella. Luonnonsuojelijat, palstaviljelijät ja osa kaupunkilaisista haluaisi pitää Hietasaaren mahdollisimman luonnontilaisena ja siksi vastustavat hanketta. Vastoin taas alueen yrittäjät ja Oulun kaupunki haluavat kehittää aluetta matkailun kautta, mutta kuitenkin myös mainitsevat luontoarvojen säilyttämisen olevan tärkeä päämäärä asemakaavamuutoksessa (Asemakaavan selostus: Nallikari 2016: 5).

Vastakkaiset intressit ja arvot on koitettu asemakaavahankkeessa ottaa huomioon järjestämällä julkisia esittelyjä ja tiedotuksia suunnitelmista, mutta se ei ole kuitenkaan konfliktia paljoakaan lieventänyt. Koska kyseessä on hankeasemakaava, jossa on tietyt ennakkoon sovitut sisältövaatimukset, rajautuu heti suuri määrä vaihtoehtoisia mahdollisuuksia pois. Tämä voi lisätä konfliktin mahdollisuutta ja suuruutta kahdella tapaa. Ensinnäkin mainitsemallani vaihtoehtoisten ratkaisujen pois rajautumisella ja toiseksi luomalla sopimuksista ulkopuolelle jätetyille tahoille tunteita huijatuksi tulemisesta tai voimattomuudesta vaikuttaa. Vaikuttaisikin siltä, että maankäyttö- ja rakennuslaissa säädettyä kommunikatiivisen suunnittelun periaatetta on

käytetty vain tyydyttämään lain vaatimukset, mutta todellisuudessa hanketta vastustavat mielipiteet ovat toimineet vain hidasteina prosessille, jonka pääpiirteet ovat jo valmiiksi päätetyt. Valittajaryhmät ovat koittaneet löytää vaihtoehtoisia tulkintoja laista, jolla asemakaava voitaisiin todeta lainvastaiseksi, kuitenkin siinä onnistumatta.

Teoriaosuudessa esittelemäni menetelmä, konfliktien kartoitus, voisi olla mahdollinen keino selvittää Hietasaaren konflikti sulavammin, kuin mitä se tähän asti on tehty. Konfliktien kartoitusta joko ei ole tehty prosessin edetessä, tai sitten siitä ei ole mainittu käsittelemissäni asiakirjoissa. Kartoitus tarjoaa keinon luoda konfliktista johdonmukainen kokonaisuus, eli ”konfliktikartta” ja sen avulla ennustaa kiistan vaiheita, joka helpottaa niihin reagoimista ja niiden selvittämistä. Koska konfliktien kartoitus ei ole pelkästään suunnitteluun ja maankäyttöön tarkoitettu, se on hyödyllinen menetelmä myös muunlaisissa ristiriidoissa. Kartoituksen lisäksi myös aidompi yhteistyö osallisten välillä voisi olla joissain konfliktitilanteissa hyväksi, mutta Hietasaaren tapauksessa osallisia on niin suuri määrä, ja intressit eroavat niin jyrkästi, että yhteisymmärrys voi olla todella vaikeaa saavuttaa. Kuten Peltonen ja Villanen (2004) toteavat, ovat arvokonfliktit kaikkein vaikeimpia ratkaista, sillä konfliktin lopputulos ja sen aihe liittyy osallisten identiteetteihin, jolloin he voivat tuntea myös itsensä uhatuksi. Hietasaaren konfliktissa tällainen tilanne näkyy selvästi ja se onkin yksi suurimpia syitä miksi osallisten välinen yhteistyö ei ole toiminut. Koska konflikteihin liittyy todella monimutkaisia suhteiden verkostoja erilaisten toimijoiden, aatteiden, intressien ja lakien välillä, voivat suunnittelijat ja päättäjät joutua valitsemaan, ei parasta, vaan vähiten huonon ratkaisun. Loppujen lopuksi maankäytön- ja muiden konfliktien ratkaiseminen ja yhteisymmärryksen löytäminen on niin haastavaa, että ei ole ollenkaan liikaa miettiä, onko se edes mahdollista? Healeyta ja Hillieriä (2010: 414) lainaten voidaankin pohtia: ”Will bargaining ever make us agree on wheter environmet, society or economy takes priority?”, eli ”Saako neuvottelemisen meitä koskaan yksimielisyyteen siitä, viekö ympäristö, yhteiskunta vai talous prioriteetin?”

## Lähteet:

### **Kirjallisuus:**

Bartos, O. J. & P. E. Wehr (2002). *Using Conflict Theory*. 219 s. Cambridge University Press, Cambridge.

Bergstrom, J. C., S. J. Goetz & J. S. Shortle. (2005). *Land Use Problems and Conflicts: Causes, Consequenses and Solutions*. 289 s. Routledge, Abingdon.

Dear, M. (1992). Uderstanding And Overcoming the Nimby Syndrome. *Journal of the American Planning Association* 58: 3, 288-300.

Healey, P. & J. Hillier. (2010). *The Ashgate Research Companion to Planning Theory: Conceptual Challenges for Spatial Planning*. 501 s. Ashgate Publishing Limited, England & Ashgate Publishing Company, USA.

Kangas, K., M. Keränen, J. Moilanen & A. Tolvanen. (2013). *Oulun luonnon monimuotoisuus: VILMO – Viheralueverkosto ja luonnon monimuotoisuus*. 52 s. Oulun Yliopisto.

Kangasoja, J. & L., Peltonen. (2009). Konfliktien kartoitus suunnittelun apuvälineenä. *Yhdyskuntasuunnittelu* 47: 4, 88-97.

Kanninen, V., L., Peltonen & J., Tuomisaari (2008). Kaavavalitukset ja koettu oikeudenmukaisuus. *Yhdyskuntasuunnittelu* 46:3, 11-34.



- Kopomaa, T., T. Litmanen & L. Peltonen (2008). *Ei Meidän Pihallemme! Paikalliset Kiistat Tilasta*. 303 s. Gaudeamus, Helsinki.
- Liu, Y., H. Magsi, J. Sheikh, A. Torre. (2017) Land Use Conflicts in the Developing Countries: Proximate Driving Forces and Preventive Measures. *The Pakistan Development Review* 56:1, 19-30.
- Machler, L. & D. Milz. (2015). *The Evolution of Communicative Planning Theory: Judith Innes in Conversation with Leonard Machler & Dan Milz*. 50 s. InPlanning, Groningen, The Netherlands.
- Mannberg, M. & E. Wihlborg. (2007) Communicative Planning – Friend or Foe? Obstacles and Opportunities for Implementing Sustainable Development Locally. *Sustainable Development*. Wiley InterScience.
- Peltonen, L. & S. Villanen (2004). Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet. *Suomen Ympäristö* 723, 21-24.

### **Internet:**

- Asemakaavan selostus: Hietasaaren kaupunkiviljelyalue. (2016). Yhdyskunta- ja ympäristöpalvelut, Oulun kaupunki. <[https://www.ouka.fi/documents/64220/1932998/Selostus\\_hyv%C3%A4ksytty.pdf/a864e194-5cf5-44dc-8c79-28ca6c1e65e0](https://www.ouka.fi/documents/64220/1932998/Selostus_hyv%C3%A4ksytty.pdf/a864e194-5cf5-44dc-8c79-28ca6c1e65e0)>
- Asemakaavan selostus: Nallikari. (2016). Yhdyskunta- ja ympäristöpalvelut, Oulun kaupunki. <[https://www.ouka.fi/documents/64220/1932998/564-1976\\_selostusehdotus+ja+karttaliitteet\\_22.9.2016\\_hyv.pdf/8e35f14d-9032-4b0f-b148-0525d230ae59](https://www.ouka.fi/documents/64220/1932998/564-1976_selostusehdotus+ja+karttaliitteet_22.9.2016_hyv.pdf/8e35f14d-9032-4b0f-b148-0525d230ae59)>
- Hellström, K., A. Kleemola, R. Lähdesmäki, K. Sallamaa & M. Ylönen (2016). *Yksilöllistä elämää Hietasaarella, minun Hietasaareni, osa 2*. 163 s. Hietasaari-liike, Oulu
- Hietasaaren alue. (2010). Oulun seudun ympäristötoimi. <<http://www oulu.ouka.fi/ymparisto/ymparistonsuojelu/maasto/13a.pdf>>

- Hietasaaren Vaaskiventien asemakaavamuutoksesta valitus. (2017). Suomen luonnonsuojeluliitto, Pohjois-Pohjanmaa. <<https://www.sll.fi/pohjois-pohjanmaa/kannanotot/hietasaaren-vaaskiventien-asemakaavamuutoksesta-valitus-8-2.2017>>
- Hietasaaren Vaaskiventien kaavapäätöksestä jatkovalitus. (2018). Suomen luonnonsuojeluliitto, Pohjois-Pohjanmaa. <<https://www.sll.fi/pohjois-pohjanmaa/kannanotot/hietasaaren-vaaskiventien-kaavapaatoksesta-jatkovalitus-10-10.2018>>
- Leinonen, A. (2018). Hallinto-oikeus hylkäsi Nallikarin ja Hietasaaren kaavaan tehdyt valitukset – huvipuiston suunnittelussa tehtävä tarkempi meluselvitys. Kaleva, Oulu <<https://www.kaleva.fi/uutiset/oulu/hallinto-oikeus-hylkasi-nallikarin-ja-hietasaaren-kaavaan-tehdyt-valitukset-huvipuiston-suunnittelussa-tehtava-tarkempi-meluselvitys/804475/#anchor-for-comments>>
- Maankäyttö- ja rakennuslaki. (2018). Finlex <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990132#L8P62>>
- Nallikarin asemakaavamuutoksesta valitus. (2017). Suomen luonnonsuojeluliitto, Pohjois-Pohjanmaa. <<https://www.sll.fi/pohjois-pohjanmaa/kannanotot/nallikarin-asemakaavamuutoksesta-valitus-8-2.2017>>
- OpenStreetMap. (2012). <<https://www.openstreetmap.org/#map=13/65.0241/25.3983>>
- Osallistumis- ja Arviointisuunnitelma, Hietasaaren kaupunginosan kortteleiden 3 ja 9 osaa, kortteleita 4-6 ja 8 sekä katu, virkistys-, rautatie-, vesi- sekä retkeily- ja loma-alueita koskeva asemakaavan muutos sekä liikenteen, katujen ja ympäristön suunnittelu. (2015). Oulun Kaupunki. <[https://www.ouka.fi/documents/64220/1932998/564-1976\\_selostusehdotus+ja+karttaliitteet\\_22.9.2016\\_hyv.pdf/8e35f14d-9032-4b0f-b148-0525d230ae59](https://www.ouka.fi/documents/64220/1932998/564-1976_selostusehdotus+ja+karttaliitteet_22.9.2016_hyv.pdf/8e35f14d-9032-4b0f-b148-0525d230ae59)>

- Oulun kaupungin meluntorjunnan toimintasuunnitelma 2013-2018. (2013). Oulun kaupunki, Yhdyskunta ja ympäristöpalvelut. <[http://www.infotripla.fi/oulunliikenne/julkaisut/Liikenneymp%C3%A4rist%C3%B6/Oulun\\_meluntorjunnan\\_toimintasuunnitelma\\_2013\\_osa1.pdf](http://www.infotripla.fi/oulunliikenne/julkaisut/Liikenneymp%C3%A4rist%C3%B6/Oulun_meluntorjunnan_toimintasuunnitelma_2013_osa1.pdf)>
- Pohjamo, U. (2014). *Esikaupunki moniäänisenä kulttuuriperintönä – Oulun Hietasaari. 11 s.* Taidehistorian seura, Helsingin Yliopisto, Helsinki.
- Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus. (2013) Oulujoen suisto. Ympäristöhallinnon yhteinen verkkopalvelu. <[http://www.ymparisto.fi/fi/Luonto/Suojelualueet/Natura\\_2000\\_alueet/Oulujoen\\_suisto\(4895\)](http://www.ymparisto.fi/fi/Luonto/Suojelualueet/Natura_2000_alueet/Oulujoen_suisto(4895))>
- Rinne, L. & R., Lähdesmäki. (2015). Hietasaari osaksi Oulun kansallista kaupunkipuistoa. <[https://www.adressit.com/hietasaari\\_osaksi\\_oulun\\_kansallista\\_kaupunkipuistoa](https://www.adressit.com/hietasaari_osaksi_oulun_kansallista_kaupunkipuistoa)>
- Rättilä, M. (2018). Hietasaaren huvipuiston suunnitelmat ovat päivitystä vaille valmiit – valittajat pohtivat seuraavaa oikeusastetta. Kaleva, Oulu <<https://www.kaleva.fi/uutiset/oulu/hietasaaren-huvipuiston-suunnitelmat-ovat-paivitysta-vaille-valmiit-valittajat-pohtivat-seuraavaa-oikeusastetta/804645/>>
- Suomen matkailustrategia 2020, 4 hyvää syytä edistää matkailutoimialojen kehitystä. (2010). Visit Finland. [http://www.visitfinland.fi/wp-content/uploads/2013/04/Matkailustrategia\\_020610.pdf](http://www.visitfinland.fi/wp-content/uploads/2013/04/Matkailustrategia_020610.pdf)
- Valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt RKY. (2009). Museovirasto. <[http://www.rky.fi/read/asp/r\\_kohde\\_det.aspx?KOHDE\\_ID=2091](http://www.rky.fi/read/asp/r_kohde_det.aspx?KOHDE_ID=2091)>
- Vihreäsaari. Port Oulu. <<https://ouluport.com/satamat/vihreasaari-2/>>