

Lausunto metropolilakia valmistelevan työryhmän väliraportista

Kiitän metropolilakia valmistelevaa työryhmää tilaisuudesta kommentoida laadittua väliraporttia ja sen sisältämiä kahta vaihtoehtoista metropolihallinnon mallia: laaja malli ja vähimmäistehtävät-malli. Näkökulmani edustaa maankäytön suunnittelun tutkimusta. Perspektiiviä väliraportin tematiikkaan olen saanut erityisesti osallistumalla Paras-hankkeen viisivuotiseen arviointitutkimusohjelmaan ARTTU, jossa johdin kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteiden toimivuuden arvioinnin tutkimusryhmää.

Metropolilakia valmisteleva työryhmä sai valmiiksi käsillä olevan väliraporttinsa samoihin aikoihin, kun hallitus julkaisi uuden linjauksensa SoTe-ratkaisuksi, joka pohjautuu viiteen SoTe-alueeseen. Vaikka uusi linjaus jätti vielä paljon kysymysmerkkejä operatiivisuuden osalta, voidaan käsittääkseni jo nyt kuitenkin nähdä, että se vei paljon pohjaa pois työryhmän ehdotuksilta metropolialueen hallintomalliksi ja loi tarpeita jatkokehittelylle.

SoTe-ratkaisu on ongelmallinen erityisesti laajan mallin osalta. Jos MAL-asioissa strategista ja operatiivista päätösvaltaa siirrettäisiin ehdotetulla tavalla metropolihallinnolle, jääkö metropolialueen peruskunnille enää mielekkäässä määrin päätösvaltaa ja tehtäviä, kun samalla SoTe-asioiden päätösvalta siirretään Etelä-Suomen SoTe-alueelle? Jos laaja malli päätettäisiin ottaa käyttöön, epäilen sen jäävän vain lyhyeksi välivaiheeksi siirryttäessä metropolikuntaan. Tehdyn SoTe-ratkaisun puitteissa on laaja malli siinä määrin peruskuntien toimivallan pienuuden kannalta turhauttava, samalla kun se on kallis ja hallinnollisesti monimutkainen, että hallinnon uudelleenjärjestäminen metropolikuntalähtöisesti, sisäisesti mahdollisesti laajamittaisiinkin aluedemokratiajärjestelyihin päätyen, alkaisi eri toimijoiden keskuudessa pian näyttää järkevältä askeleelta.

Oman toimialani, strategisen maankäytön suunnittelun kannalta, laaja malli tuottaa hallinnollisia jakolinjoja maapolitiikkaan sekä yleispiirteisen ja detaljitasoisen maankäytön suunnittelun välille, jotka hankaloittavat maankäytön kehityksen strategista hallintaa. Oman näkemykseni mukaan strateginen maankäytön suunnittelu ja siihen kytkeytyvä maapolitiikka ovat ennen kaikkea yleispiirteisen ja detaljitasoisen suunnittelun keskinäisen vuorovaikutuksen hallintaa, joka vaikeutuu nämä tasot hallinnollisesti erottelemalla – varsinkin, kun jakolinjat tulisivat pysymään epäselvinä ja jatkuvia neuvotteluja edellyttävinä sekä oikeudellisiakin ongelmia sisältävinä. Suuren metropolikunnan puitteissa nämäkin ongelmat voitaisiin välttää.

Laaja malli on kuitenkin parempi ratkaisu kuin se, että metropolialueen kunnat jatkaisivat itsenäisenä. MAL-asioiden strateginen hallinta tarvitsee voimakkaan metropolitasoisen hallinnon, joka toteutuisi parhaiten metropolialueen kuntaliitoksen kautta, sisältäen mahdollisesti laajan mallin kymmenen kuntaa tai metropolialueen kuntaliitostyöryhmän esittämän suppeamman kuntakokoonpanon (pääkaupunkiseutu + Sipoo ja Tuusulan eteläosa). Jos metropolialueen kuntaliitosta ryhdyttäisiin toteuttamaan jommallakumalla tavalla, tulisi myös harkita uudelleen SoTe-alueiden jakoa. Luontevaa silloin olisi, että metropolialueen uusi kunta toimisi omana SoTe-alueenaan ja sisällyttäisi siten

alueensa SoTe-asioiden järjestämisvastuun ja päätösvallan oman kunnallishallintonsa piiriin. Näin luotaisiin vahva ja yhtenäinen metropolihallinto.

Laaja malli on myös parempi kuin vähimmäistehtävät-malli. Työryhmä esittää väliraportissaan useita variaatioita liittyen vähimmäistehtävät-mallilla luodun pakkokuntayhtymän todelliseen vaikutusvaltaan. Näihin variaatioihin on helppo yhtyä. Helsingin seudulla on jo viime vuosikymmeninä saatu siinä määrin negatiivisia kokemuksia YTV:n ja Uudenmaan liittojen myötä kuntayhtymämallin heikkouksista strategisen seudullisen näkökulman edistämiseksi, että menneestä voitaisiin suosiolla ottaa opiksi. Vaikka malli saisikin vaaleilla valittavalla valtuustolla poliittista vastuuta, on vaikea nähdä sen merkittävästi kykenevän ylittämään kuntalähtöisen edunvalvonnan asetelmia, varsinkaan jos koko alue ei toimisi yhtenä vaalipiirinä. Vähimmäistehtävät-malli toisi siis uuden hallinnollisen tason ja lisäkustannuksia ilman vastaavia hyötyjä.

Myös kuntayhtymän suhde Uudenmaan liittoon olisi hankala. Jos se toteutettaisiin, olisi silloin järkevintä, että Uudenmaan liitto lakkautettaisiin; sen keskiosan korvaisi vähimmäistehtävät-mallin kuntayhtymä ja sen läntiset ja itäiset reuna-alueet liitettäisiin niiden naapurimaakuntaliittoihin. Tämä vahvistaisi osaltaan vähimmäistehtävät-mallia. Myös, tässäkin kohdin, SoTe-aluerajauksista voitaisiin samalla linjata uudelleen niin, että mallin aluerajaus muodostaisi myös SoTe-alueen rajauksen. Tämä vahvistaisi mallin poliittista painoarvoa merkittävästi. Jos maakuntaliittojen ja SoTe-alueiden rajaukset tehtäisiin yllä ehdottamallani tavalla, olisi vähimmäistehtävät-malli kilpailukykyinen laajan mallin kanssa.

Onko 16 kunnan aluerajaus vähimmäistehtävät-mallille kuitenkin mielekäs sikäli, että sen poikkeama on niin pieni Helsingin seudulla jo tietynlaisen vakiintuneen aseman saavuttaneesta 14 kunnan kokonaisuudesta? Poikkeava aluerajaus voisi synnyttää poliittista lisäkitkaa muutoinkin haasteellisessa uudistusprosessissa.

Summa summarum: Voin yhtyä pääministeri Alexander Stubbin toteamukseen, että keväällä aikaansaatu SoTe-ratkaisu tekee tarpeettomaksi metropolihallinnon uutena väliraportaan hallintotasona – mutta vain, jos se johtaa johtopäätökseen, että metropolialueelle on synnyttävä Helsingin ja sen naapurit yhdistävä pakkokuntaliitos. Pelkään pahoin, että nykyisellä tai seuraavalla hallituksella ei tule olemaan poliittista rohkeutta tehdä tätä ratkaisua. Silloin vähemmän huono ratkaisu olisi metropolilakia valmistelevalle työryhmän ehdottama laaja malli. Näen sen kuitenkin vain välivaiheena lopulta synnyttävälle metropolikunnalle, jolloin lopputulos olisi kuitenkin sama, joskin vaikean ja raskaan prosessin kautta aikaansaatu. Vähimmäistehtävät-malli lienee kuitenkin poliittisesti todennäköisin, sillä se olisi lähinnä paikallispolitiikan ohjaaman nykytilanteen jatkumista. Jos se valitaan, pidän tarpeellisena, että vähintäänkin harkitaan maakuntaliittojen ja SoTe-alueiden aluerajausten uudelleenlinjausta yllä esittämälläni tavalla.

Espoossa, 4.7.2014,

Raine Mäntysalo
Professori, varajohtaja
Maankäyttötieteiden laitos/YTK
Insinööritieteiden korkeakoulu

Aalto yliopisto