

Suojella vai ei? – Rakennussuojelun päätöksenteko

Hotelli-ravintola Wanhan Jokelan ja Jyväskylän Shellin huolto- aseman suojelutapaukset



Pro gradu – tutkielma

Jyväskylän yliopisto

Taiteiden ja kulttuurin tutkimuksen laitos

Museologia

Riikka Javanainen

Syksy 2013

JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO

Tiedekunta – Faculty Humanistinen tiedekunta	Laitos – Department Taiteiden ja kulttuurin tutkimuksen laitos
Tekijä – Author Riikka Javanainen	
Työn nimi – Title Suojella vai ei? – Rakennussuojelun päätöksenteko Hotelli-ravintola Wanha Jokelan ja Jyväskylän Shellin huoltoaseman suojelutapaukset	
Oppiaine – Subject Museologia	Työn laji – Level Pro gradu -tutkielma
Aika – Month and year Syyskuu 2013	Sivumäärä – Number of pages 101
Tiivistelmä – Abstract <p>Tutkimukseni aiheena ovat rakennussuojelu ja sen päätöksentekoprosessit. Rakennussuojelulla tarkoitetaan tässä tutkimuksessa rakennusten purkamisen ja turmelemisen estämistä suojelemalla rakennukset tai rakennetut alueet joko maankäyttö- ja rakennuslailla tai lailla rakennusperinnön suojelemisesta.</p> <p>Tutkimuksen lähdeaineistona ovat kirjallisuus, lait ja niiden valmisteluaineisto, päätöksentekoelimien pöytäkirjat, viranomaisten lausunnot sekä lehtiartikkelit. Suojelun edellytyksenä on se, että rakennuksella nähdään olevan kulttuurihistoriallisia arvoja. Tutkimuksessa on selvitetty millaisia arvoja rakennuksiin liitetään ja miten niitä käytetään suojelun argumentoinnissa. Lainsäädännön kehitystä Suomessa on seurattu ensimmäisistä rakennuksien purkamista rajoittavista säädöksistä aina voimassa olevaan lainsäädäntöön asti. Tutkimuksessa on eritelty tahot, joilla on vaikutusvaltaa tai päätöksentekovaltaa suojeluasian ratkaisemisessa, sekä tutkittu kuinka rakennussuojeluprosessi etenee vireille tulemisesta aina lainvoiman saavuttamiseen asti.</p> <p>Tarkastelin tutkimuksessani kahta rakennusta ja niiden suojeluun liittyvää keskustelua sekä päätöksentekotilanteita. Kohteet olivat entinen Shellin huoltoasema Jyväskylässä ja Hotelli-ravintola Wanha Jokela Joensuuissa. Shellin huoltoasemaa ei suojeltu, ja Jokelan suojelukeskustelu oli tutkimuksen teon aikana aktiivista. Tapauksien kohdalla selvitin millaisia päätöksiä tehtiin, miten ja kuinka niitä perusteltiin. Näiden tapauskohteiden käsittely toi konkreettisesti esille sen, miten yhteisöt suorittavat valintaa siitä, mitä rakennettuja kohteita kulttuurisine piirteineen ja arvoineen tullaan vaalimaan tuleville sukupolville.</p>	
Asiasanat – Keywords museologia, rakennettu kulttuuriympäristö, rakennusperintö, rakennussuojelu, arvo, päätöksenteko	
Säilytyspaikka – Depository Jyväskylän yliopiston kirjasto	
Muita tietoja – Additional information	

Lyhenteet

A	Asetus
ELY -keskus	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
HaO	Hallinto-oikeus
HE	Hallituksen esitys Eduskunnalle
KHistRakSL	Laki kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KKES	Karjalaisen kulttuurin edistämissäätiö
LaRS	Laki rakennusperinnön suojelemisesta
MRL	Maankäyttö- ja rakennuslaki
RakL	Rakennuslaki
RakSL	Rakennussuojelulaki
YmVM	Ympäristövaliokunnan mietintö

Sisällys

1 JOHDANTO	6
1.1 Tutkimusaiheen valinta ja museologinen viitekehys	6
1.2 Tutkimuskysymykset, tutkimusmenetelmät ja aineisto	7
2 ARVOT OSANA RAKENNUSSUOJELUA KOSKEVAA PÄÄTÖKSENTEKOA	9
2.1 Rakennetun ympäristön arvottaminen.....	10
2.2 Rakennetun ympäristön arvottamisen kriteerit	13
2.3 Arvottamisen ongelmat	16
3 RAKENNUSSUOJELULAINSÄÄDÄNNÖN KEHITYS.....	18
3.1 Varhainen kehitys	18
3.2 1900-luvun puolivälissä uudistunut lainsäädäntö	22
3.2.1 Laki ja asetus kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta.....	22
3.2.2 Asetus valtion omistamien kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta	24
3.2.3 Rakennuslaki ja -asetus	25
3.3 Vuonna 1985 uudistunut lainsäädäntö.....	26
3.3.1 Rakennussuojelulaki ja -asetus	27
3.3.2 Asetus valtion omistamien rakennusten suojelusta	28
3.3.3 Rakennuslaki ja -asetus	29
3.4 Voimassa oleva lainsäädäntö.....	31
3.4.1 Laki rakennusperinnön suojelemisesta.....	31
3.4.2 Maankäyttö- ja rakennuslaki.....	32
4 RAKENNUSTEN SUOJELU.....	33
4.1 Suojelu maankäyttö- ja rakennuslailla	33
4.2 Suojelu lailla rakennusperinnön suojelemisesta.....	37
5 OSAPUOLET JA HEIDÄN VALTA-ASEMANSA.....	41
5.1 Suunnittelija/kaavoittaja	43
5.2 Osalliset.....	44
5.3 Museoviranomaiset	48
5.4 Luottamushenkilöt ja virkamiehet.....	49
5.5 Tiedotusvälineet	50

5.6 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus	51
5.7 Hallintotuomioistuimet	52
6 PÄÄTÖKSENTEKO.....	53
6.1 Poliittinen päätöksenteko	55
6.2 Päätöksenteko kunnallishallinnossa.....	57
6.3 Päätöksenteko rakennussuojeluprosessissa	58
6.4 Suojelupäätökseen vaikuttavia tekijöitä	59
7 HOTELLI-RAVINTOLA WANHA JOKELA.....	63
7.1 Wanhan Jokelan historia	63
7.2 Wanhan Jokelan suojelukiista	65
7.3 Jokelan tapauksen analyysi	70
7.3.1 Argumentointi	70
7.3.2 Omistaja vastustaa suojelua.....	74
7.3.3 Asiakkaat ja kulttuuriväki Jokelan puolesta.....	76
7.3.4 Kunnan päättäjien vaikea valinta	78
8 SHELLIN HUOLTOASEMA	80
8.1 Huoltoaseman historia	81
8.2 Huoltoaseman säilyttämistä harkitaan usein	82
8.3 Huoltoaseman tapauksen analyysi.....	87
8.3.1 Argumentointi	87
8.3.2 Huoltoasema tiedotusvälineissä ja kuntalaisten osallistuminen	90
9 LOPPUPÄÄTELMÄT	91
LÄHDELUETTELO.....	95

Kansikuva: Joensuun Hotelli-ravintola Wanhan Jokelan ja Kino-Karjalan rakennuskokonaisuus maaliskuussa 2013. Kuva: Riikka Javanainen.

1 JOHDANTO

Historiallista rakennettua ympäristöä pidetään demokraattisesti kaikkien yhteisenä perintönä, jota on vaalittava sen arvojen vuoksi. Rakennussuojelu voidaan määritellä useilla tavoilla, joita ovat esimerkiksi purkamisen ja turmelemisen ehkäisy, säilytysedellytysten luominen erilaisin toimenpitein, säilyttämishalukkuutta ja rakennusperinnön arvostusta lisäävän valistuksen levittäminen, rakennusten ja rakennetun ympäristön hoito ja kunnossapito sekä restaurointi ja konservointi.¹ Tässä tutkimuksessa rakennussuojelulla tarkoitetaan sitä, että rakennuksen kulttuurihistoriallisten arvojen tunnistamisen ja tunnustamisen yhteydessä rakennuksen purkaminen ja sen kulttuurihistoriallisten arvojen turmeleminen estetään suojelemalla rakennus lainsäädännön mukaisin keinoin.

Tämän tutkimuksen tavoitteena on tutkia rakennussuojelun päätöksentekotilanteita. Kun tehdään päätöksiä, erilaisia arvoja, tavoitteita ja hyötyjä punnitaan keskenään ja niiden välillä tehdään valintoja. Rakennuksen suojelun edellytyksenä on, että rakennuksella voidaan todeta olevan merkittäviä kulttuurihistoriallisia arvoja. Nämä ovat arvoja muiden joukossa ja lopulliseen päätökseen vaikuttavat useat erilaiset asiat. Tutkimuksessani yritän selvittää miten rakennussuojeluprosessi etenee, mitkä asiat vaikuttavat lopulliseen päätökseen, ja miten arvoja käytetään argumentoinnissa. Tutkimuksessa kiinnitetään huomiota myös siihen, ketkä näitä päätöksiä tekevät ja millaisin tiedollisin välinein.

1.1 Tutkimusaiheen valinta ja museologinen viitekehys

Tutkimusaiheen valintaan ovat vaikuttaneet henkilökohtainen kiinnostukseni rakennettua kulttuuriympäristöä kohtaan sekä taustani rakennusrestaurioijana. Rakennussuojeluprosessi, siihen liittyvä argumentointi, sekä päätöksentekoon osallistuvien osapuolten suhteet toisiinsa ja vaikutus lopputulokseen ovat asioita, joiden hahmottaminen ja ymmärtäminen ovat haasteellisia ja monimutkaisia asioita. Halusin tutkia tätä prosessia selvittääkseni miten ja miksi päätös siitä, mitkä rakennukset säilytetään tuleville sukupolville, syntyy. Tutkimuksessa pääpaino on suojelussa maankäyttö- ja rakennuslakia sekä rakennussuojelusta säädettyä erityislakia (laki rakennusperinnön suojelusta) käyttäen. Kirkollisten rakennusten ja muinaisjäänöksiksi luokiteltavien rakennusten ja rakennelmien suojelua kirkkolakia tai muinaismuistolakia käyttäen ei tässä tutkimuksessa käsitellä tarkemmin.

¹ Kärki 2010, 47.

”Museologia (heritologia) on tiede, joka tarkastelee sitä, kuinka yksilö ja yhteisö hahmottaa ja hallitsee ajallista ja alueellista ympäristöään ottamalla haltuunsa menneisyyden ja nykyisyyden todistuskappaleita”.² Se on humanistinen, ihmistä kulttuuriolentona tutkiva tiede. Museologian tutkimuksessa kiinnitetään paljon huomiota juuri valintoihin. Kulttuuri- ja luonnonperintö on valintojen tulos ja valintaprosessi perustuu objektin kulttuuriseen tulkintaan. Museologia kysyy myös miksi? Millä perusteilla me päätämme, mitä osia menneisyydestä pidetään arvokkaina säilytettäväksi tuleville sukupolville?³

Kulttuuriperintö on ihmisen toiminnan ansiosta syntyneitä perintöä, joka on henkistä ja aineellista.⁴ Kulttuuriperinnöstä tulee kulttuuriperintöä vasta kun se käsitetään ja tulkitaan sellaiseksi.⁵ *Kulttuuriympäristöllä* tarkoitetaan ympäristöä, joka on syntynyt ihmisen ja luonnon vuorovaikutuksesta. *Rakennettu ympäristö* käsittää kaiken rakentamalla syntyneen ympäristön ja *rakennettu kulttuuriympäristö* on kokonaisuus, joka muodostuu yhdyskuntarakenteesta, rakennuksista sisä- ja ulkotiloineen, pihoista ja puistoista, teknisistä rakenteista kuten kadut, tiet, sillat, kanavat sekä muista ihmisen rakentamista kohteista ympäristössä. *Rakennusperintö* taas voidaan määrittellä edellisten sukupolvien aikana syntyneeksi rakennetuksi ympäristöksi, jonka vaaliminen, hoito ja säilyttäminen myös tuleville sukupolville ovat tavoitteina.⁶

Tutkielmani käsittelee kaikkia museologian neljää perusparametria. Näitä ovat: 1) objekti konteksteineen eli tässä tutkimuksessa rakennukset ja rakennetut ympäristöt; 2) funktiot eli tehtävät, kuten tutkimus, säilyttäminen ja suojeleminen; 3) laitokset, jotka hoitavat edellä mainittuja tehtäviä sekä 4) yhteiskunta. Parametrien ympärillä ovat luonnollisesti aika ja kulttuuri.⁷

1.2 Tutkimuskysymykset, tutkimusmenetelmät ja aineisto

Tavoitteeni on vastata tutkimuksessani seuraaviin kysymyksiin:

1. Miten rakennusten suojelemisesta päätetään?

² Vilkuna 2010, 343.

³ Vilkuna 2009, 51–52.

⁴ Rakennusperintö.fi www-sivut 2013.

⁵ Vilkuna 2009, 15.

⁶ Rakennusperintö.fi www-sivut 2013.

⁷ van Mensch 1992, luku 11; Vilkuna 2009, 51.

2. Millä tahoilla on päätöksentekovaltaa rakennussuojeluprosessissa tai mahdollisuuksia vaikuttaa kyseiseen päätöksentekoon ja miten?

3. Miten arvoja käytetään eri tahojen argumentoinnissa?

Koska päätöksentekoprosessi perustuu pitkälti valintoihin eri arvojen välillä, olen käynyt tutkimuksessani läpi erilaisia rakennuksiin liitettävissä olevia arvoja ja merkityksiä. Pääpaino on pitkälti ns. kulttuurihistoriallisissa arvoissa, mutta olen tuonut esille myös muita tapoja arvottaa rakennuksia ja alueita, sillä kaikenlaisilla arvonäkemyksillä on vaikutusta suojelupäätöksen lopputulokseen. Rakennusten suojelusta ja siitä kenellä on valta päättää suojelusta, on säädetty laissa. Suomen varsinainen rakennussuojelulainsäädäntö on varsin nuori huolimatta siitä, että kulttuuriympäristöä suojelevalla lainsäädännöllä on varsin pitkä menneisyys. Ensimmäinen varsinainen rakennussuojelulaki tuli voimaan vasta vuonna 1964. Ennen sitä yhä käytössä olevien rakennusten ja iältään varsin nuorten rakennusten suojelu oli käytännössä mahdotonta voimassa olevien lakien avulla. Lakeja on uudistettu niin havaittujen epäkohtien, kuin myös asenteissa ja olosuhteissa tapahtuneiden muutosten seurauksena. Rakennussuojelulainsäädännön kehitystä on seurattu tässä tutkielmassa, jotta havaittaisiin millaisia muutoksia päätöksentekotilanteissa on tapahtunut eri lakien voimassaoloaikoina.

Tämän tutkimuksen pääasiallisena tutkimusmenetelmänä on kvalitatiivinen tapaustutkimus. Päädyin tapaustutkimukseen, koska sen avulla toimintaa on mahdollista ymmärtää syvällisemmin. Kvalitatiivinen tapaustutkimus sopii tutkimusmenetelmäksi erityisen hyvin silloin, kun halutaan tutkia luonnollisia tilanteita, tapahtumissa mukana olleiden toimijoiden merkitysrakenteita, sekä kun halutaan saada tietoa tapahtumiin liittyvistä syy-seuraus – suhteista. Tutkimukseni kohdistuukin enemmän prosessiin kuin itse produktiin.⁸ Tässä tutkimuksessa päätöksentekotilanteita ja niihin vaikuttaneita asioita on tutkittu kahden suojelutapauksen avulla. Molemmissa tapauksissa on kyseessä rakennus, jonka suojelusta tehtävä päätös on ollut vaikea tehdä eri tahojen voimakkaasti ristiriidassa olevien arvojen ja tavoitteiden takia. Tutkimukseen on siis valittu kaksi ns. suojelukiistatapausta, koska juuri ristiriitaisten ja keskustelua herättäneiden tapauksien kautta erilaiset suojelupäätöksiin vaikuttavat asiat, kuten valta-asetat ja arvokäsitykset, sekä päätöksentekotilanteiden eri tasot, tulevat kaikkein selvimmin esille. Toinen tutkittavista tapauksista on Hotelli-ravintola Wanhan Jokelan ja Kino-Karjalan elokuvateatterin rakennus Joensuuissa ja toinen Shell Oy:n rakentama huoltoasemarakennus Jyväskylässä. Molemmissa tapauk-

⁸ Syrjälä ym. 1994, 12–13.

sisä on kyseessä 1930-luvun lopulla valmistunut rakennus, joka edustaa ns. modernia rakennusperintöä⁹. Modernin rakennusperinnön suojelu on herättänyt 2000-luvulla paljon keskustelua muun muassa siksi, että kyseisen aikakauden rakennusten purkaminen on lisääntymässä ja suojelu koetaan tärkeäksi, etenkin asiantuntijapiireissä. Suojelun ongelmaksi on muodostunut se, ettei modernin rakennusperinnön yleinen arvostus ole kovinkaan korkealla. Tässä tutkimuksessa ei perehdytä modernin rakennusperinnön suojelun ongelmiin erityisesti. On kuitenkin tiedostettava, että koska molemmat tapauskohteet ovat modernin rakennusperinnön edustajia, on asenteilla ollut vaikutusta myös niiden suojelua koskevaan päätöksentekoon.

Tutkimusaineistoni koostuu laeista ja asetuksista sekä niiden valmisteluaineistosta, museologian ja kulttuuriympäristöalan asiantuntijakirjallisuudesta, päätöksentekoon liittyvistä asiakirjoista (esimerkiksi kokousten pöytäkirjat ja lausunnot) sekä tapauskohteisiin liittyvistä mielipidekirjoituksista ja uutisoinnista. Rakennussuojelulainsäädännön kehittymistä on museoalan kirjallisuudessa seurattu aktiivisesti, ja kirjallisuudesta tulevat ilmi asiantuntijoiden näkemykset lakien toimivuudesta erityisesti suojelullisesta näkökannasta katsottuna. Suojeluprosessista ja siihen liittyvästä lainsäädännöstä on kirjoitettu paljon myös oikeustieteiden kirjallisuudessa. Näistä monissa painottuvat rakennuksen omistajan oikeudet ja suojelun korvauskäytänteet.¹⁰ Itse olen lukenut ja tulkinut lakeja ja asetuksia museologian ja rakennusrestauroinnin koulutuksen ja kokemuksen antamista lähtökohdista, eikä minulla ole suoritettuna oikeustieteellisiä opintoja tai muuta erityistä perehtymistä laintulkinnan keinoihin.

2 ARVOT OSANA RAKENNUSSUOJELUA KOSKEVAA PÄÄTÖKSENTEKOA

Rakennussuojelussa päätöksenteko perustuu valintoihin erilaisten arvojen välillä. Rakennuksen säilyttäminen katsotaan tärkeäksi ja turvattavaksi asiaksi, jos voidaan osoittaa että rakennuksella on säilyttämistä tukevia arvoja tai merkityksiä. Kun suojeluvaihtoehtoa tutkitaan ja harkitaan, on siis olennaista määritellä ja tutkia rakennuksen arvot ja merkitys muun muassa suhteessa paikalliseen kulttuuriympäristöön. Seuraavaksi käydään läpi erilaisia kulttuurin ja rakennetun kulttuuriympäristön arvottamistilanteita, kriteerejä sekä arvottamiseen liittyviä ongelmia.

⁹ Modernilla rakennusperinnöllä tarkoitetaan 1930-luvulla ja sen jälkeen syntyneitä arkkitehtuuria.

¹⁰ Katso esim. Romppanen, Heli (2011) Rakennussuojelun korvaukset maankäyttö- ja rakennuslain mukaan asemakaava-alueella. Pro gradu -tutkielma. Itä-Suomen yliopisto; Siitari-Vanne, Eija (1994) Rakennetun ympäristön suojelusta. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.

2.1 Rakennetun ympäristön arvottaminen

Sanakirjoissa arvo määritellään esimerkiksi seuraavalla tavalla: ”1. se minkä perusteella jotak pidetään merkityksellisenä, hyvänä, arvokkaana tms., merkitys, kantavuus.”¹¹ Määrittely voi myös olla seuraava: ”Arvot ovat toivottuja tai toivottavia asioita koskevia vakaumuksia.”¹² Arvot vaihtelevat eri aikoina, eri ihmisillä ja eri ihmisryhmissä. Jokaisella ihmisellä on oma arvojärjestelmänsä, joka on osittain riippuvainen yleisestä kunkin kulttuurin arvojärjestelmästä.¹³

Arvoja on useasti yritetty määritellä sekä järjestää erilaisiin ryhmiin. Erik Ahlman käsittelee kirjassaan *Kulttuurin perustekijöitä* arvolajeja ja niiden ilmenemistä kulttuurissa. Arvojen voidaan katsoa jakautuvan perusarvoihin, kuten hedonisiin eli mieluisuus- ja nautintoarvoihin, vitaalisiin eli elämä- ja terveysarvoihin sekä henkisiin arvoihin, joita ovat esteettiset arvot, teoreettiset eli tieteisarvot sekä uskonnolliset arvot. Lisäksi on olemassa komplekseja arvoja, jotka vaativat tai rakentuvat edellä mainituista perusarvoista. Tällaisia arvoja ovat muun muassa sosiaaliset, mah- ti-, oikeus- ja eettilliset arvot. Näiden lisäksi on vielä olemassa lukuisia välinearvoja.¹⁴

Arto Haapala ja Ukri Pulliainen kirjoittavat taiteen arvottamisen yhteydessä erilaisista näkökulmista. *Arvosubjektivismin* käsitteen mukaan arvot ovat yksilöllisiä valintoja. Mutta taiteesta puhuttaessa tällainen keskustelu yksilöllisestä arvottamisesta muuttuu usein keskusteluksi mielipi- teistä. Pitämislauseet eivät kuitenkaan ole identtisiä arvoarvostelun kanssa. *Arvo-objektivismissa* yritetään todistaa, että kohteella itsellään on ominaisuuksia, jotka tekevät siitä arvokkaan. Täl- laisten ominaisuuksien määrittely sen sijaan on ristiriitaista ja vaikeaa. Esimerkkinä toimii taide- teosten harmonisuus. Sen voi katsoa olevan ominaisuus, joka tekee teoksesta hyvän, mutta sen voi myös nähdä tylsyytenä tai jännitteen puutteena. *Arvorelativismi* sijoittuu subjektivismin ja objektivismin välimaastoon. Siinä teosten arvon määrittymisen käytetään perusteena taiteenla- jeja ja sitä, miten teos hyödyntää taiteenlajinsa keinoja. Lisäksi otetaan huomioon aika ja kunkin ajan tyylisuuntaukset.¹⁵

¹¹ Kotimaisten kielten tutkimuskeskus, Kielikone Oy.

¹² Tuominen 2004, 11.

¹³ Ahlman 1976, 18–19.

¹⁴ Ahlman 1976, 31–74.

¹⁵ Haapala & Pulliainen 1998, 97–102.

Rakennuksesta voidaan tunnistaa ominaisuuksia, jotka tekevät niistä arvokkaita, mutta nämä ominaisuudet ja niiden arvot eivät kuitenkaan ole puhtaasti rakennuksessa itsessään, vaan ne ovat arvokkaita ominaisuuksia, koska niitä pidetään sellaisina. Usein rakennusten arvojen kohdalla käytämme termejä *taloudellinen arvo*, *käyttöarvo*, *tunnearvo* ja *kulttuurihistoriallinen arvo*. Karkeasti voisi sanoa, että keskustelu rakennuksen arvosta vilkastuu kolmessa tapauksessa: omistajanvaihdoksen, inventointien sekä suojelukysymysten yhteydessä. Kun rakennus vaihtaa omistajaa, arvo määritellään pääasiassa rahana, mutta myös rakennuksen käyttöarvolla on merkitystä, kuten myös rakennuksen sijainnilla ja ostajan henkilökohtaisella mielipiteellä rakennuksesta.

Kulttuuriympäristön inventoinnit ovat apuvälineitä, joiden avulla pyritään selvittämään alueen historialliset kerrostumat ja ominaispiirteet. Inventointien avulla kerätään, järjestetään ja tuotetaan tietoa olemassa olevasta ympäristöstä ja siihen tallentuneesta rikkaasta kulttuuriperinnöstä. Selvityksiä käytetään hyödyksi muun muassa maankäytön suunnittelussa.¹⁶ Maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää tutkimuksia ja selvityksiä suunnittelun lähtökohdiksi ja velvoittaa hankkeiden suunnittelussa ottamaan huomioon alueen kulttuuriset arvot.¹⁷ Inventointitietoja voidaan hyödyntää myös rakennustutkimuksessa ja -suojelussa, rakennusten korjaustyössä ja korjausrakentamisen koulutuksessa, kotiseututyössä, ympäristökasvatuksessa sekä matkailussa.¹⁸ Tommi Lindh huomauttaa inventointien tärkeydestä: ”Etukäteen tapahtuva suojelukohteiden listaaminen voi puuttuvien inventointien takia olla jopa vaarallista.”¹⁹

Ensimmäiset rakennusten ja muinaisjäännösten inventoinnit tehtiin Muinaismuistoyhdistyksen retkikuntien toimesta 1800-luvun loppupuolella.²⁰ Valtakunnalliset kulttuurihistorialliset inventoinnit saivat alkunsa 1950-luvulla, jolloin tehtiin rakennushistoriallisia inventointeja eräissä Suomen puukaupungeissa. Laajempien ja järjestelmällisempien rakennushistoriallisten inventointien teko alkoi 1960-luvulla. Seudulliset kulttuurihistorialliset inventoinnit saivat alkunsa myös 1960-luvulla seutukaavaliittojen laatimista inventoinneista rakennetuissa kohteista ja ympäristöistä. Ne eivät olleet keskenään täysin vertailukelpoisia, sillä vanhemmissa inventoinneissa oli keskitytty lähinnä yksittäisiin rakennuksiin ja rajattuihin miljöökokonaisuuksiin, kun taas uu-

¹⁶ Museoviraston www-sivut 2013.

¹⁷ SDK 132/1999 Maankäyttö- ja rakennuslaki.

¹⁸ Airas-Luotonen 2004, 9.

¹⁹ Lindh 2004, 68.

²⁰ Kärki 2010, 47.

demmissä inventoinneissa oli käsitelty myös laajoja aluekokonaisuuksia. Kuntakohtaisissa inventoinneissa ensimmäiset tehtiin 1970-luvulla, mutta varsinaisesti niiden laatiminen aktivoitui vasta 1980-luvulla, jolloin maakuntamuseojärjestelmä syntyi.²¹ Nykyisin inventointien laajuus ja yksityiskohtaisuus vaihtelee suuresti eri alueilla ja käytössä olevien resurssien mukaan. Inventointeja ulotetaan koko ajan yhä nuorempiin rakennuksiin sitä mukaa, kun inventointityö paikallisesti etenee.

Rakennuksien arvottaminen tulee ajankohtaiseksi erityisesti silloin, kun jonkin rakennuksen tai rakennetun ympäristön olemassaolo tulee uhatuksi. Usein tämä tarkoittaa, että jollakin tavalla arvokkaana ja tärkeänä pidetty rakennus on vaarassa tulla puretuksi. Syinä purkamiseen ovat muun muassa rakennuksen huono kunto, rakennuksen muuttuminen tarpeettomaksi alkuperäisen käytön tai toiminnan loppuessa tai se, että sen paikalle halutaan rakentaa jotain muuta. Rakennuksen suojelemiseksi on oltava hyvät perusteet. Tämä tarkoittaa rakennuksen arvon tutkimista ja määrittämistä tarkoin. Arvottamista tapahtuu jo inventointien yhteydessä, sillä niissä pyritään selvittämään, mikä valitulla alueella on huomioimisen ja säilyttämisen arvoista. Suojelukysymyksissä arvoja on pohdittava usein syvällisemmin, ja ne on perusteltava tarkasti ja vakuuttavasti niin, että suojelusta päättävien tahojen olisi mahdollista tehdä tilanteen kannalta oikeaksi katsomansa ratkaisu. Hyvät ja vakuuttavat perustelut ovat tärkeitä myös siksi, että vastassa ovat usein taloudelliset arvot mitattavissa olevine perusteluineen.

Laura Tuominen on tutkinut rakennussuojelun argumentointia historiallisesta näkökulmasta. Hänen tutkimuksensa ovat osoittaneet, että rakennussuojelun perustelemisessa tapahtui 1960-luvulla suunnanmuutos. Sekä luonnon- että kulttuuriperinnön varhainen suojelu olivat lähtökohdiltaan vastakulttuurisia liikkeitä, joilla oli yhteinen vihollinen: menneisyys- ja luontosuhteita aliarvioiva teollistuminen ja rationalisointi. 1960-luvulla globaalit uhat ja kasvanut ympäristötietoisuus muuttivat luonnonsuojelun yhteiskunnallista painoarvoa. Kulttuuriperintöväki alkoi muotoilla argumenttejaan uudelleen luonnonsuojelun tarjoaman mallin mukaan. Rakennussuojelun kohteeksi haluttiin ”rakennettu ympäristö” historiallisen monumentin sijaan. Korostettiin miljöökokonaisuuksia ja siihen kuuluviksi katsottiin myös niissä asuvat ihmiset.²²

²¹ Putkonen 1993, 13–16.

²² Tuominen 2002, 21–23.

2.2 Rakennetun ympäristön arvottamisen kriteerit

Rakennettu ympäristö luodaan käyttöä varten. Näin ollen sillä on *käyttöarvoja*, jotka ovat inhimillisiä tarpeita tyydyttäviä ympäristön ja esineiden ominaisuuksia. Käyttöarvot voidaan jakaa konkreettisiin ja abstrakteihin arvoihin. Konkreettisilla käyttöarvoilla tarkoitetaan sitä, että rakennukset tyydyttävät tarpeita konkreettisilla tavoilla, kuten tarjoamalla suojaa tai tiloja erilaisille toiminnoille. Näin konkreettisista arvoista määräytyy rakennuksen käyttötarkoitus ja niiden takia rakennus on rakennettu. Konkreettiset arvot määräytyvät alueen sijainnin, alueen rakentamistavan ja käyttötarkoituksen mukaan. Rakennuskokonaisuuden käyttöarvojen arvioinnissa tulee ottaa huomioon missä määrin ne vastaavat toiminnallisia vaatimuksiaan.²³

Taloudelliset arvot liittyvät rakennukseen yhtä erottumattomasti kuin käyttöarvot. Taloudelliset arvot voidaan jakaa yksityistaloudelliseen ja yhdyskuntataloudelliseen arvoon. Yksityistaloudellinen arvo on joko sitä, että rakennukset tyydyttävät omistajiensa konkreettisia tarpeita tai ovat omistajalle puhtaasti taloudellisen mielenkiinnon kohde. Myös tontilla voi olla yksityistaloudellista arvoa, jonka suuruus riippuu kysynnästä, johon vaikuttavat alueen sijainti yhdyskuntarakenteessa, sen saavutettavuus, luonnonläheisyys ja sosiaalinen status. Toiseksi arvон suuruus määräytyy rakennusoikeuden määrän ja käyttötarkoituksen mukaan. Yhdyskuntataloudellisella arvolla taas tarkoitetaan rakennetun ympäristön arvoa yhteiskunnalle. Sen määräytymiseen vaikuttaa kuinka ympäristö tyydyttää tai se voidaan saattaa tyydyttämään yhteiskunnan tärkeiden tai tarkoituksenmukaisien toimintojen tarpeita. Olemassa oleva rakennuskanta on osa yhteiskunnan kokonaisvarallisuutta niin kauan kuin sillä on käyttöarvoja jäljellä. Yksityistaloudellinen ja yhdyskuntataloudellinen etu ovat usein vastakkain ympäristön muuttuessa. Yhdyskuntataloudellinen puoli tarkastelee arvoja ja niiden säilyttämistä ja hävittämistä kokonaisuuden kannalta, mikä voi olla ristiriidassa yksityistaloudellisen näkökulman kannalta.²⁴

Rakennuksella on myös vaikeammin mitattavissa ja määriteltävissä olevia arvoja, joita voidaan kutsua esimerkiksi *kulttuurisiksi arvoiksi*. Rakennussuojelukomitea käytti vuoden 1974 mietinnössään näistä termiä *abstraktit käyttöarvot*.²⁵ Tätä termiä näkyy nykyisin harvemmin ja yleensä puhutaan vain abstrakteista arvoista tai kulttuurihistoriallisista arvoista. Tämä johtuu osittain siitä, että termit *käyttöarvo* ja *välinearvo* yhdistetään usein jonkun muun hyödyn saavuttami-

²³ Rakennussuojelutoimikunnan mietintö 1974, 9–11.

²⁴ Rakennussuojelutoimikunnan mietintö 1974, 13–15.

²⁵ Rakennussuojelutoimikunnan mietintö 1974, 11.

seen kulttuuristen arvojen avulla²⁶. Kulttuurihistoriallinen arvo on yhden määritelmän mukaan esteettisen ja historiallisen arvon yhdessä muodostama rakennuksen merkityssisältö. Käsitettä kulttuurihistoriallinen arvo käytetään usein kaikkien abstraktien arvojen summasta.²⁷

Kimmo Levän mielestä puhuttaessa kulttuurihistoriallisista kohteista markkinatalouden termein, olisi käytettävä termejä näkyvä ja näkymätön pääoma. Kulttuurihistoriallisten kohteiden kokonaisarvosta pääosan muodostaa niihin liittyvä näkymätön pääoma.²⁸ Näkyvä eli aineellinen pääoma ja näkymätön eli aineeton pääoma ovat käytettyjä termejä yritysmaailmassa. Näkyvä pääoma on muutettavissa rahaksi, mutta näkymättömäksi pääomaksi katsotaan esimerkiksi imago, identiteetti ja toisinaan myös tieto. Yritysmaailmassa aineetonta pääomaa pidetään nykyään usein organisaation arvokkaimpana pääomana, ja suomalaiset yritykset investoivat vuonna 2005 siihen jopa enemmän rahaa kuin aineelliseen pääomaan. Joidenkin merkkituotteita tuottavien yhtiöiden pääomasta yli puolen arvioidaan koostuvan aineettomasta pääomasta.²⁹

Rakennuksilla voi olla ihmisille tunnearvoa. Se on sidoksissa historialliseen arvoon, jolla on myös aina yksilötaso, jonka historiallinen merkitys riippuu yksilön tai ihmisryhmien omasta kokemuspieristä³⁰. Tunnearvo on yksilöllistä ja näin arvosubjektivistä. Siihen vaikuttavat ihmiset mielipiteet rakennuksesta sekä erityisesti ne kokemukset, jotka yksilöllä on liittyen rakennukseen. Lap-suudenkodilla on ihmisille usein erityisen suurta arvoa. Ihmisillä ei välttämättä tarvitse olla kokemuksia tai muistoja tietystä rakennuksesta. Tunnearvon muodostumiseen riittää usein se, että rakennus muistuttaa henkilöä asiasta, jolla on hänelle merkitystä. Yksilön tunnearvoa ei pidetä rakennuksen suojelun kannalta perusteluksi kelpaavana arvona, mutta se tulee esille asukkaiden noustessa puolustamaan itselleen tärkeän rakennuksen säilyttämistä. Tällöin rakennuksella on kuitenkin yhteisön kannalta muitakin tärkeitä arvoja, kuten identiteetti-arvoja.

Rakennuksella voi olla suurta merkitystä yhteisölle. Sen merkitys voi olla symbolinen, jolloin rakennus edustaa ihmisille jotain merkittävää, kuten jatkuvuutta tai yhteisöllisyyttä. Rakennuksella voi olla merkitystä myös yksilön, yhteisön tai alueen identiteetille. Tällöin rakennus koetaan tär-

²⁶ YmVM 3/2010 - HE 101/2009.

²⁷ Rakennussuojelutoimikunnan mietintö 1974, 11–13.

²⁸ Levä 2013.

²⁹ Puusa & Reijonen 2011, 8-11.

³⁰ Rakennussuojelutoimikunnan mietintö 1974, 11.

keäksi osaksi jotakin suurempaa kokonaisuutta, ja se on osa sitä prosessia, joka saa ihmiset ymmärtämään itseään ja ympäristöään, sitä mistä he ovat tulleet ja mitä he ovat nyt.

Rakennuskulttuurin ja kulttuuriympäristöjen inventoinneissa käytettiin 1960-luvulla yleisesti kansainvälisiin suosituksiin pohjautuvaa arvottamismallia, jonka mukaan tutkittu aineisto jaettiin rakennustaiteellisiin, historiallisiin ja miljöökohteisiin. Seutukaavatasoinen inventoinneissa kohteet jaettiin aluksi seutukaavallista jatkosuunnittelua ja toimenpiteitä varten kolmeen luokkaan: 1. kansallisesti arvokkaat kohteet, joiden säilyttäminen on ehdottoman tärkeää, 2. kohteet, joiden säilyttäminen on tärkeää, ja 3. kohteet, joiden säilyttämiseen olisi pyrittävä. Tästä luokittelusta kuitenkin luovuttiin myöhemmin.³¹

1970-luvulla inventoinnit tarkentuivat ja laajentuivat. Kun vuonna 1979 laadittiin ensimmäistä valtakunnallista yhteenvetoa seutukaavaliittojen kulttuurihistoriallisista inventoinneista, aineiston liitteeksi julkaistiin arvottamiskaavio, joka perustui jo vakiintuneeseen kolmijakoon: arkkitehtoniset arvot, historialliset arvot ja ympäristölliset arvot. Museovirasto julkaisi samoihin aikoihin inventointioppaan, jossa jako oli sama, joskin se käytti hieman eri sanamuotoja. Jako oli rakennushistorialliset, historialliset ja maisemalliset arvot, ja kriteereistä mainittiin esimerkkeinä seuraavat: edustavuus, tyypillisuus, harvinaisuus, alkuperäisyys, yhtenäisyys, kerroksisuus, vaikutus ympäristöön, liittyminen ympäristöön ja historiallinen merkitys. Inventointioppaan tavoite oli yhtenäistä menetelmät, jolloin aineistojen vertailu helpottuisi. Vuonna 1986 tutkija Mikko Härö esitti seutukaavaliittojen kulttuurihistoriallisten inventointien kehittämistarpeesta tutkivassa selvityksessään Museoviraston arvottamismallia täydennettävän seuraavilla kriteereillä: sopusointuisuus ja vaihtelevuus, monipuolisuus, intensiteetti, opetus- ja tutkimusarvo.³²

2000-luvulla on siirrytty vähitellen puhumaan arvojen sijasta rakennusten merkittävydestä. Vuonna 2010 voimaan tullut laki rakennusperinnön suojelemisesta määrittelee suojelun edellytykset ja merkittävyyden arvioimisen seuraavalla tavalla:

Rakennus voidaan suojella, jos se on valtakunnallisesti, maakunnallisesti tai paikallisesti merkittävä.

³¹ Putkonen 1993, 16–19.

³² Putkonen 1993, 16–19.

Rakennuksen merkittävyys arvioidaan seuraavilla perusteilla:

- 1) harvinaisuus tai ainutlaatuisuus (harvinaisuus)*
- 2) historiallinen tyypillisuus alueelle (tyypillisuus)*
- 3) aluetta tai tiettyä aikaa kuvaavat tyypilliset piirteet (edustavuus)*
- 4) alkuperäistä tai sitä vastaavan käytön, rakentamistavan, arkkitehtuurin tai tyylin ilmeneminen ja jatkuminen (alkuperäisyys)*
- 5) merkitys historiallisen tapahtuman tai ilmiön todisteena tai siitä kertovana ja tietoa lisäävänä esimerkkinä (historiallinen todistusvoimaisuus)*
- 6) näkyvissä olevat eri aikakausien rakenteet, materiaalit ja tyylipiirteet, jotka ilmentävät rakentamisen, hoidon ja käytön historiaa ja jatkuvuutta (historiallinen kerroksisuus).³³*

Kulttuurihistorialliset arvot jaotellaan valtakunnallisiin, maakunnallisiin ja paikallisiin arvoihin ja merkittävyyteen. Arvottamiseen vaikuttavat suuresti maakuntien omat kulttuuripiirteet. Esimerkiksi vauraassa Etelä-Suomessa rakennustaiteeseen perustuva valinta on tiukempaa kuin Itä- ja Pohjois-Suomessa.³⁴

Museologian näkökulmasta tärkeä termi on museoarvo. Se voidaan määritellä valinnan toteuttavaksi kulttuuriseksi tulkinnaksi. Sen muodostumiseen liittyy olennaisesti objektin informaatioarvo sekä menneisyyden todistusvoima, jonka vuoksi kysymykset esineen alkuperäisyydestä ja aitoudesta ovat tärkeitä. Museoarvon muodostuminen voidaan nähdä myös sosiaalisesti rakentuneena ilmiönä, sillä yhteisön määrittelemät arvot muuttuvat eri aikoina. Rakennussuojelun yhteydessä termiä museoarvo ei näe, mutta museologian tutkimuksessa on aloitettu tutkia rakennusten museoarvoa³⁵. Yhtenä museologian tehtävistä voidaan pitää sen osoittamista, millä objekteilla on museoarvoa, sekä sitä minkälaisen prosessin seurauksena se muodostuu.³⁶

2.3 Arvottamisen ongelmat

Arvottamiseen liittyy useita ongelmia. Yksi näistä on ongelma siitä, millä perusteilla asioita voidaan pätevästi arvottaa. Arvottamismallit eivät tarjoa keinoja yleispätevään valintaan. Taideklas-

³³ SDK 498/2010 Laki rakennusperinnön suojelemisesta.

³⁴ Putkonen 1993, 19.

³⁵ Ks. Holma, Jaakko (2011) Totta vai tarua? – Aleksis Kiven kuolinmökkin museoarvo ja aitous. Pro gradu – tutkielma.

³⁶ Holma 2011, 8; Vilkkunen 2009, 52.

sikoiden olemassaolo on merkki siitä, että maailmassa on joitakin yleisesti hyväksytyjä arvoja. ”Klassikot ovat oman kategoriansa arvon tihentymiä ja näyttävät sen, mikä tässä kategoriassa on tärkeää.” Arvottamisesta tekee kuitenkin vaikeaa se, etteivät arvottamiseen tarvittavat kategoriat ole olemassa ennalta vaan ne muodostuvat jossakin kulttuurisessa kontekstissa ja vakiintuvat keskustelun, kritiikin ja tutkimuksen ansiosta. ”Tässä mielessä taiteen arvon määrittäminen on kulttuurinen prosessi, jossa on mukana lukuisia erilaisia vaikuttajia.”³⁷

Kategorioiden muotoutuminen vie kuitenkin aikaa, ja ajallinen perspektiivi muuttaa kuvaa siitä, mikä on arvokasta. Joidenkin asioiden arvon ymmärtäminen ja arvioiminen edellyttää tiettyä etäisyyttä. Nykytaiteen arvioiminen on hankalaa, sillä siihen tarvittavat kategoriat eivät ole vielä tiedossa.³⁸ Sama ongelma on myös modernin rakennusperinnön arvottamisessa. Emme vielä hahmota uuden rakennuskannan kategorioita ja arvottamisen kriteerejä, emmekä näin pysty aina sanomaan, millä uudemmissa rakennuksista tai rakennuskokonaisuuksista on esimerkiksi suojelun kannalta merkittävää arvoa. Lisäksi, koska kaikki arvot ovat omaan hetkeensä sidoksissa, ne myös muuttuvat jatkuvasti. Arvot ovat myös katoavaisia, ja rakennetun kulttuuriympäristön tapauksessa ne ovat sidoksissa kohteeseen. Riitta Nikula toteaa: ”Rakennetun ympäristön historialliset ja esteettiset arvot ovat olemassa vain aineeseen sidottuina historiallisesti kerrostuneessa ympäristössä.”³⁹

Entä kenellä on valta ja vastuu arvottamisessa? Haapalan ja Pulliainen mukaan kritikoilla ja tutkijoilla on merkittävä rooli arvottamisen kategorioiden luomisessa. Kriitikolla on oltava tietoa arvotettavan asian historiasta ja nykyhetkestä, jotta hän voi suorittaa vertailua. Hänen on oltava samanaikaisesti tulkittessaan arvotettavaa asiaa ”vastuullinen palvelija” sekä arvottaessaan sitä ”vastuullinen luoja”. Mutta jos vakiintunut kriteeristö puuttuu, arvottaminen muuttuu arvon arvioimiseksi, ellei peräti arvaamiseksi.⁴⁰

³⁷ Haapala & Pulliainen 1998, 101.

³⁸ Haapala & Pulliainen 1998, 101.

³⁹ Nikula 2004, 7–9.

⁴⁰ Haapala & Pulliainen 1998, 101–102.

Lisäksi arvokeskusteluun kuuluvat aina ristiriidat ja kiistat. Usein yhteisön arvot ja toiminnalliset päätökset eivät ole keskenään sopusoinnussa, sillä erilaiset arvot ovat keskenään ristiriidassa. Usein muodostuu tilanteita, joissa kaikkien arvojen puoleen ei voida samanaikaisesti kurottaa⁴¹.

3 RAKENUSSUOJELULAINSÄÄDÄNNÖN KEHITYS

Lainsäädännön kehityksen eri vaiheiden pääpiirteiden tunteminen on tärkeää hahmotettaessa rakennussuojelun erilaisia mahdollisuuksia ja toimintamenettelyjä eri aikoina, sekä pyrittäessä ymmärtämään paremmin nykyisen lainsäädännön nykymuotoa. Lakeja on muutettu ja uudistettu muun muassa muuttuneiden olosuhteiden, laissa havaittujen epäkohtien ja laintulkinnassa ilmaantuneiden ongelmatilanteiden takia. Lainsäädännössä tapahtuneet muutokset myös heijastelevat eri aikojen asenteita ja arvostuksia olemassa olevaa rakennuskantaa ja rakennettua kulttuuriympäristöä kohtaan. Lainsäädännön kehitystä seurattaessa nähdään myös, kuinka päätöksentekovalta on siirtynyt eri tahojen välillä ja valta-asemat ovat muuttuneet. Tämän vuoksi seuraavassa luvussa käydään läpi rakennussuojelulainsäädännön eri kehitysvaiheita tärkeimpine muutoksineen.

3.1 Varhainen kehitys

Rakennussuojelulainsäädännön syntyyn ja kehitykseen ovat vaikuttaneet rakentamista koskevat säädökset ja asetukset, muinaismuistoihin liittyvä säädökset, sekä jossain määrin myös kirkkolaki ja luonnonsuojelua koskeva lainsäädäntö.

Rakennussuojelulainsäädännön kehitys liittyy pitkälti muinaismuistolainsäädännön kehitykseen. Lainsäädännön alkujuuret ovat löydettävissä 1600-luvulta Ruotsin suurvaltakaudelta. Tällöin muinaisjäännösten tutkiminen muuttui systemaattiseksi ja muinaisjäännösten inventointia ja suojelua toteutettiin valtion virkamiesten voimin. Vuonna 1666 annettiin kuninkaallinen plakaatti, joka kielsi raunioina säilyneiden linnojen ja linnoitusten, kartanoiden, vallien ja kivikumpujen sekä kirkkojen ja luostareiden vaurioittamisen. Muinaisjäännökset katsottiin valtion omaisuudeksi. Vain rajoitetulla yläluokalla tunnustettiin yksityisen edun olemassaolo. Samalla järjestettiin antikvaarihallinto perustamalla antikviteettikollegio. Plakaatin julkaisun jälkeen aloitettiin tiedonkeruu valtakunnan muinaismuistoista. Piispat komennettiin huolehtimaan, että kirkkoherat laatisivat pitäjiensä irtaimista muinaisesineistä sekä kiinteistä muinaismuistoista luettelot niihin liittyvine tietoineen. Nämä inventoinnit kattoivat myös Suomen. 1700-luvulla muinais-

⁴¹ Tuominen 2004, 11.

muistojen inventointi ja suojelu perustui lähinnä eräiden innokkaiden yksityishenkilöiden harrastuneisuuteen. Arkeologinen ja muinaistieteellinen harrastus keskittyi pääasiassa Pohjanmaalle.⁴²

1800-luvulla muinaismuistojen kerääminen ja suojelu kasvoi kansatieteellisen tutkimuksen myötä, ja 1870-luvulta alkaen keräys- ja suojelutoimintaa harjoitti Muinaismuistoyhdistys. Nationalismi ja teollistumiskaudella alkanut yhteiskunnan taloudellinen ja sosiaalinen muutos vaikuttivat kulttuuriperinnön suojelun tarpeeseen. Tehostunut maankäyttö uhkasi esihistoriallisia kiinteitä muinaisjäännöksiä ja vanhoja rakennuksia jäi tyhjiksi ihmisten alkaessa muuttaa maaseuduilta kaupunkeihin. Suojelutarpeita syntyi kahdella tavalla: joko rakennukset autioituivat tai käytön tehostamiseksi toteutettiin suuria muutoksia. Muinaisjäännösten suojelun tehostamiseksi annettiin vuonna 1883 asetus muinaisaikaisten muistomerkkien rauhoittamisesta ja suojelusta. Asetus otti lain suojelukseen mm. linnat, kirkot ja muiden merkittävien julkisten rakennusten rauniot, jotka olivat ”sen ikäisiä, ettei niitä nyt enää sovi katsoa yksityisen henkilön omaksi”. Historiallisesti arvokkaat, mutta yhä käytössä olevat rakennukset eivät kuuluneet asetuksen piiriin. Valtio ei enää katsonut omistavansa kohdetta, joka oli yksityisen omistamalla alueella. Tästä seurasi korvaus- ja lunastuskäytäntöjen kehitys. Muinaisjäännökset rauhoitettiin vain, jos omistaja oli siihen suostuvainen tai jos senaatti päätti kohteen lunastamisesta valtiolle. Mikko Härön mukaan yksityinen ja yleinen etu asetettiin osittain vastakkain, ja omistusoikeuteen ja taloudelliseen toimintaan puututtiin niin vähän kuin mahdollista.⁴³

Arkeologisten ja historiallisten kulttuurimuistojen tutkimusta ja suojelua varten perustettiin vuonna 1884 Muinaistieteellinen toimisto. Toimistosta alettiin vuodesta 1908 lähtien käyttää nimitystä Muinaistieteellinen toimikunta. Kun rakennusten vaalimiseen liittyvät tehtävät lisääntyivät 1950–1960-luvuilla, irtaantui historiallisesta toimistosta rakennushistoriallinen toimisto. Muinaistieteellinen toimikunta muutettiin vuonna 1972 Museovirastoksi, jolloin rakennushistoriallisesta toimistosta tuli rakennushistorian osasto ja vuonna 1975 se jaettiin rakennuskulttuuri- ja restaurointitoimistoihin.⁴⁴ Tänä päivänä Museoviraston organisaatio muodostuu neljästä ydinprosessista, jotka ovat Suomen kansallismuseo, kulttuuriympäristön suojelu, kulttuuriympä-

⁴² Härö 1984, 9–26.

⁴³ Härö 1984, 70–75; Muinaismuistolainsäädännön uusiminen. Komitean mietintö 1950, 30–34; Siitari-Vanne 1994, 15–16.

⁴⁴ Kärki 2010, 52.

ristön hoito ja arkisto- ja tietopalvelut. Näistä kulttuuriympäristön suojelu -osasto vastaa rakennusperintöön liittyvistä asiantuntija- ja viranomaistehtävistä.⁴⁵

Rakennusmuistomerkkien ja rakennuskulttuurin hoito keskittyi autonomian aikana linnoihin ja kirkkoihin ja ne olivat useimmiten keskiajalta.⁴⁶ Käytössä olevien rakennusten suojelua ei vielä vuosisadan vaihteessa katsottu mahdolliseksi tai tarpeelliseksi eikä yksityisten omistamille rakennuksille esitettykään vaatimusta tulla säilytetyksi. Vasta 1900-luvun alussa alettiin kiinnittää huomiota myös yksityisten omistuksessa olevien rakennusten suojeluun.⁴⁷

Murrosvaihetta elävässä Suomessa ei toimittu rakennuksia koskevan suojelulainsäädännön aikaansaamiseksi, vaikka sotien runtelemassa Euroopassa rakennusten suojelu sai kasvavassa määrin huomiota. Tanska sai Pohjoismaista ensimmäisenä rakennussuojelulain vuonna 1918 ja Norja seuraavaksi vuonna 1920.⁴⁸ Suomessa muinaismuistoasetus oli ainoa antikvaarinen säännöstö, mutta se ei juuri koskenut rakennuksia. Museotoimi keskittyi kulttuuriperinnön tutkimiseen ja museokokoelmien keräämiseen. Mikään muukaan taho ei vielä tällöin ottanut rakennusten suojelua omaksi tehtäväkseen.⁴⁹

Muinaismuistolainsäädäntöä kauemmaksi ulottuvat kaupunkien järjestämistä ja rakentamista käsittelevät säännöstöt. Kaupunkien järjestämisestä on ollut yleisiä säädöksiä jo 1350-luvulla. 1600-luvulla vakiintui käsitys, jonka mukaan kaupungit oli järjestettävä valtiovallan vahvistaman asemakaavan mukaan. Ensimmäinen yleinen rakentamista koskeva säännöstö oli vuonna 1856 tehty asetus kaupunkien järjestämisen ja rakentamisen yleisistä perusteista. Siinä painotettiin pääasiassa paloturvallisuutta kasvattavia, muun muassa katujen leveyksiä ja rakennusten kerros-lukuja koskevia säännöstöjä. Muodollisesti asetus oli voimassa asemakaavalakiin saakka. Ehdotuksen laatiminen asemakaavalaksi ja rakennussäännöksi annettiin lainvalmistelukunnalle vuonna 1919. Ehdotus valmistui vuonna 1924. KHO:n annettua lausuntonsa asiasta, annettiin hallituksen esitys vuoden 1929 valtiopäivillä. Asiaa ei ehditty käsitellä, joten vuoden 1930 valtiopäivillä annettiin uusi esitys, jonka eduskunta hyväksyi.⁵⁰ Kaavallinen suojelu on ollut mahdollista

⁴⁵ Museoviraston www-sivut 2013.

⁴⁶ Härö 1984, 146.

⁴⁷ Kärki 2010, 48–49.

⁴⁸ Siitari-Vanne 1994, 73; 80–81.

⁴⁹ Kärki 2010, 50.

⁵⁰ Larma 1992, 1–3.

tästä vuonna 1931 voimaan tulleesta asemakaavalaista (145/1931) alkaen. Lain suunnitteluun otettiin mallia Saksasta ja Itävallasta, jossa historiallisten kaupunkien suojele sai vahvan aseman lainsäädännössä. Näin asemakaavalakiin tuli ns. vanhakaupunkisäännöstö, jonka perusteella Vanha Porvoo ja Tammisaaren vanha kaupunginosa julistettiin vanhoiksi kaupungeiksi, ja niiden miljöiden vaalimiseksi säädettiin erityisiä säädöksiä.⁵¹ Näin kaavallisen suojele sai keinoja käytössä olevien rakennusten suojeleluun jo ennen varsinaisen rakennussuojeleua koskevan erityislain säätämistä, mutta niiden käyttö oli varsin harvinaista.

Ruotsi sai oman rakennussuojelelakinsa vuonna 1942. Ruotsin esimerkin innoittamana asia nostettiin esille myös Suomessa vuoden 1945 valtiopäivillä. Aloitetta perusteltiin sillä, että olisi saatava tae, että rakennusten kulttuurihistorialliset arvot säilyisivät myös tuleville sukupolville. Aloitteessa todettiin myös, että olisi hyvä käyttää hyödyksi naapurimaissa asiasta saatuja kokemuksia. Aloite hyväksyttiin eduskunnassa vuotta myöhemmin.⁵² Vuonna 1947 perustettiin komitea johtamaan muinaismuistolainsäädännön uudistamista. Komitea sai lakiuudistuksesta valmiiksi mietinnön vuonna 1950. Mietintö sisälsi ehdotuksen ”laiksi kulttuurihistoriallisesti arvokaiden yleisten ja yksityisessä omistuksessa olevien rakennusten rauhoittamisesta”. Suojeleprosessia oli tässä mietinnössä suunniteltu yksinkertaiseksi. Suojeltavia olisivat vähintään 100 vuotta vanhat rakennukset sekä rakennukset, joilla on rakennustaiteellisesti tai historiallisesti merkittävää arvoa. Suojele oli käsittänyt myös kiinteät sisustukset. Suojeleprosessi etenisi niin, että Muinaismuistohallitus (Muinaistieteellinen toimikunnan seuraaja) laatisi luettelon yksityisistä ja julkisen yhdyskunnan rakennuksista ja valtioneuvosto vahvistaisi luettelon. Luetteloon otettu rakennus olisi automaattisesti suojeltu, myös vastoin omistajan tahtoa. Omistajan halutessa purkaa rakennuksen tai tehdessä siihen korjauksia olisi hänen anottava siihen lupaa Muinaismuistohallitukselta ja valtioneuvostolta. Ehdotukseen oli otettu mallia Tanskan ja Norjan rakennussuojelelainsäädännöstä. Ruotsin rakennuslainsäädännössä komitea näki ongelmana sen, ettei suojele yksityisen omistuksessa olevan rakennuksen kohdalla ollut mahdollista ilman omistajan suostumusta ja komitea katsoi, että se saataisiin vain harvoissa tapauksissa. Komitean ehdotus olikin varsin radikaali, sillä siinä katsottiin, ettei rauhoittamista voitu jättää omistajan suostumuksesta riippuvaiseksi. Tätä perusteltiin sillä että ”kun kysymyksessä on koko kansalle kuuluvan kulttuuriperinnön vaaliminen, ei asiaa voida jättää tilapäisen yksityisen omistajan mielival-

⁵¹ Kärki 2010, 50.

⁵² Kärki 2010, 52.

lasta riippuvaksi”.⁵³ Lain valmistelu jäi kuitenkin muiden sodan jälkeisten lakien säätämisen jalkoihin ja laki kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta (572/1964) astui voimaan vasta 20 vuotta eduskunta-aloitteen jälkeen vuonna 1964. Komitean ehdotus muinaismuistolainsäädännön uudistamisesta sisälsi myös muita lakiehdotuksia, joista muinaismuistolaki astui voimaan vuonna 1963, ja laki ja asetus kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden esineiden maastaviennin rajoittamisesta säädettiin vuonna 1978.⁵⁴

3.2 1900-luvun puolivälissä uudistunut lainsäädäntö

Rakennuslainsäädäntö uudistettiin 1950-luvun loppupuolella ottamalla käyttöön uusi rakennuslaki (370/1958) ja rakennusasetus (266/1959). 1960-luvulla uudistettiin sekä muinaismuistolaki (295/1963), että otettiin käyttöön pitkään kaavailtu erityislaki kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta (572/1964). Samoihin aikoihin säädettiin myös asetus kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta (279/1965) ja asetus valtion omistamien kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta (278/1965).

3.2.1 Laki ja asetus kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta

Kun laki kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta astui voimaan, se oli huomattavasti erilainen kuin vuoden 1950 mietinnön ehdotus. Lain suunnittelussa oli otettu huomattavasti enemmän mallia Ruotsin vuoden 1942 rakennussuojelulaista, kuin mitä vuoden 1950 mietinnössä oli ehdotettu. Vuonna 1960 valmistui lainvalmistelukunnan ehdotus. Suomen Arkkitehtiliitto ja Muinaistieteellinen toimikunta olivat heiltä pyydetyissä lausunnoissa tehneet siihen monia muutosehdotuksia, mutta niitä ei vuonna 1963 julkaistussa tarkistetussa ehdotuksessa näkynyt.⁵⁵

Laissa asetettiin suojelun lähtökohdaksi tiukat vaatimukset:

1§ *Rakennus, joka rakennushistoriallisesti tai käyttönsä vuoksi tahi historialliseen tapahtumaan liittyvänä on kulttuurihistoriallisesti erityisen huomattava, voidaan saattaa siten suojeltavaksi kuin tässä laissa säädetään.* (KHistRakSL)

⁵³ Muinaismuistolainsäädännön uusiminen. Komitean mietintö 1950, 11–20; 45–47; 53–61.

⁵⁴ Vilkuna 2010, 33.

⁵⁵ Järventaus 1964, 185.

Päätöksen suojelusta teki lain mukaan lääninhallitus ja se antoi tarpeelliset suojelumääräykset. Esityksen suojelemisesta sai tehdä omistaja, Muinaistieteellinen toimikunta, rakennushallitus, seutukaavaliitto, kunta jossa rakennus sijaitsi, kotiseutuyhdistys tai muu kulttuuriperinteitä vaaliva yhtymä. Lääninhallituksella oli myös mahdollisuus muuttaa suojelumääräyksiä tai lakkauttaa suojelu olosuhteiden muuttuessa. Sekä lääninhallituksen päätökset että korvaussopimukset alistettiin valtioneuvoston vahvistettaviksi, jolla oli myös valta suojelumääräyksiä muuttamiseen ja suojelun lakkauttamiseen. Suojelua valvoi lääninhallitus yhteistyössä Muinaistieteellisen toimikunnan kanssa. Lääninhallitus pystyi esityksen tullessa vireille kieltämään rakennukselle tehtävät toimenpiteen kuuden kuukauden ajaksi.⁵⁶

Vuoden 1964 laki ei toiminut, ja sen avulla suojeltujen rakennusten määrä jäi vähäiseksi. Kun laki uudistui kesällä 1985, oli vuoden 1964 erityislailla suojeltu vain noin 60 rakennusta.⁵⁷ Yksi suuri syy tähän oli korvausvelvollisuuden perusteiden ja laajuuden epäselvyydet. Miten määritellä laissa mainittu rakennuksen tai alueen käyttö, tai mitä on ei-vähäinen haitta tai vahinko? Epätietoisuutta oli herättänyt jo se, pitäisikö korvausten suuruus selvittää ennen suojelupäätöksen tekoa vai riittikö suojeltavaksi julistamisen perusteeksi se, että laissa mainitut olosuhteet olivat olemassa.⁵⁸ Korvauksista laissa säädettiin:

8§ *Jos suojelumääräyksissä on rajoitettu oikeutta rakennuksen tai alueen käyttämiseen ja siitä aiheutuu omistajalle vahinkoa tai haittaa, jota ei ole pidettävä vähäisenä, on hänellä oikeus saada siten kärsimästään vahingosta tai haitasta korvaus valtion varoista. (KHistRakSL)*

Korvausasioissa omistajan kanssa neuvotteli Muinaistieteellinen toimikunta. Jos he eivät päässeet asiasta sopimukseen, omistajalla oli kaksi vuotta aikaa tehdä korvauskanne tuomioistuimeen.⁵⁹ Suojelukiistojen syntyessä ja omistajan ollessa suojeluun vastahakoinen valtioneuvoston pelko korvausvaatimuksista sai usein aikaan kiistan ratkeamisen omistajan voitoksi. Valtion rakennusten suojeluun ja suojelusta aiheutuviin korvauksiin varattu määräraha koettiin lisäksi riittämättömäksi.⁶⁰

⁵⁶ SDK 572/1964, Laki kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta.

⁵⁷ Rakennussuojelun hallintotoimikunnan mietintö. 1986, Liite 2.

⁵⁸ Rakennussuojelun tehostamistoimikunnan mietintö 1967, 4.

⁵⁹ SDK 572/1964, Laki kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta.

⁶⁰ Kärki 2010, 54; Kärki 1971, 47.

Lakiin ei oltu tyytyväisiä, ainakaan rakennetun ympäristön säilyttämisen puolesta puhuvien näkökulmasta. Maija Kairamo kuvaili lakia ”virheellisyyksiä ja ristiriitaisuuksia” sisältäväksi ja Pekka Kärki ”lakitekniliseksi sudeksi”.⁶¹ Suojelua puoltavat tahot kokivat tilanteen tukalana etenkin käytännössä. Pekka Kärki kirjoittaa Tampereen Verkatehtaan purkukiistasta (1975–1976) seuraavasti:

Museovirasto taisteli tehdasrakennusten puolesta, mutta pääosa tehdasrakennuksista jäi suojelematta ja purettiin. Neuvotteluissa oli melko epätasainen tilanne, sillä edustin suojeleuintressiä yksin huono laki taustallani, ja vastapuolella olivat omistusoikeutta ja kunnan kaavoitusvaltaa edustavat tehtaanjohdaja, kaupunginjohtaja ja kokenut juristi.

Verkatehtaalla oli kuitenkin suurta merkitystä rakennussuojelun tulevaisuudelle. Monet oppivat sen myötä näkemään suojelupyrkimysten arvon.⁶² Mikko Mansikka kuvaili Verkatehtaan tapausta rakennussuojelun historian virstanpaaluksi, joka osoitti rakennetun ympäristön haavoittuvuuden sekä lainsäädännön puutteet.⁶³

Rakennussuojelulain uudistamiseen ryhdyttiin hyvin pian lain voimaantulon jälkeen. Jo vuonna 1966 Opetusministeriö asetti toimikunnan, joka sai tehtäväkseen valmistella perustellun ehdotuksen siitä, miten kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta annettuja säännöksiä olisi muutettava. Tavoitteena oli säännöksien aukkojen ja epätäsmällisyyksien poistaminen sekä suojeluun liittyvien hallinnollisten tehtävien ja suojelun rahoituksen järjestäminen paremmiksi. Tämä rakennussuojelun tehostamistoimikunta jätti mietintönsä vuonna 1967.⁶⁴ Lain uudistaminen ei kuitenkaan edistynyt, vaan uusi laki saatiin tälläkin kertaa voimaan vasta 20 vuotta myöhemmin. Rakennusperinnön säilyttämisen kannalta lakien uudistaminen on ollut hidasta.

3.2.2 Asetus valtion omistamien kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta

Asetus valtion omistamien kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta annettiin 29.5.1965. Asetuksen mukaan Muinaistieteellisen toimikunnan tehtävä oli laatia luettelo

⁶¹ Kairamo 1971, 49; Kärki 1971, 47.

⁶² Kärki 2010, 54.

⁶³ Mansikka 1987, 5.

⁶⁴ Rakennussuojelun tehostamistoimikunnan mietintö 1967.

suojeltavaksi ehdotettavista valtion omistamista rakennuksista yhdessä rakennuksen huolenpidosta vastaavien viranomaisten ja rakennushallituksen kanssa. Valtioneuvosto päätti, mitkä ehdotetuista rakennuksista suojeltiin. Valtioneuvostolla oli myös valta lakkauttaa suojelu, jos sille oli tärkeitä syitä tai suojelu osoittautui tarkoituksettomaksi. Muinaistieteellinen toimikunta ja rakennushallitus valvoivat kohteen suojelua. Muutos- ja korjaustöitä sekä purkamista suunniteltaessa oli ensin neuvoteltava Muinaistieteellisen toimikunnan kanssa. Rakennusta ei saanut purkaa ilman valtioneuvoston lupaa, ja muutos- ja korjaussuunnitelmat hyväksyi rakennushallitus. Jos valtio luopui rakennuksen omistajuudesta, suojelu lakkasi. Asetuksessa kuitenkin todetaan, ettei mikään tällaisissa tapauksissa estä rakennuksen suojelua muiden lakien ja asetusten avulla.⁶⁵

3.2.3 Rakennuslaki ja -asetus

Vuoden 1931 asemakaavalaissa havaittiin puutteita sekä aukkoja, minkä lisäksi se jäi myös hiekkimäisen kehityksestä jälkeen. Tämän vuoksi lain uudistaminen aloitettiin vuonna 1944. Vuonna 1949 valmistui ensimmäinen ehdotus, tarkistettu ehdotus vuonna 1952 ja hallituksen esitys rakennuslainsäädännön uudistamisesta vuonna 1954. Rakennuslaki annettiin lopulta 16.8.1958 ja sitä täydentävä rakennusasetus 26.6.1959.⁶⁶

Rakennuslaki säädettiin ajankohtana, jolloin rakentamisen painopiste oli voimakkaasti uudisrakentamisessa. Tämä ei rakennussuojelun näkökulmasta ollut ollenkaan hyvä asia, sillä se vaikeutti rakennusten suojelua muun muassa saamalla aikaan kaavoja, jotka suorastaan kannustivat purkamaan olemassa olevan rakennuskannan pois uuden tieltä. Laissa ei alun perin painotettu rakenteiden ylläpitoa ja kaavoitettujen alueiden täydentämistä koskevia tarpeita. Rakennuslain kokonaisuudistus osittaisuudistusten rinnalla käynnistettiin jo 1960-luvun lopulla. Oli kiinnitetty huomiota siihen, ettei lain mukainen suunnittelu ottanut riittävästi huomioon rakennetun ympäristön kehittämistä ja yhdyskuntarakenteen ohjaamisen ongelmia. Kuitenkin lain uudistaminen päädyttiin tekemään lukuisina osittaisuudistuksina. Kokonaisuudistus ei ollut toteutettavissa muun muassa valtion ja kuntien toimivallan jakoon liittyvien erimielisyyksien vuoksi. Lain voimaoloaikana lakiin tehtiin useita osittaisia muutoksia niin, että loppujen lopuksi alkuperäises-

⁶⁵ SDK 278/1965, Asetus valtion omistamien kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta.

⁶⁶ Hallberg 2000, 2; Larma 1992, 6-7.

tä 152 pykälästä vain 30 pysyi muuttumattomana ja lisättyjen ja kumottujen pykälien määrä oli runsas.⁶⁷

Alkuperäisessä säädöksessä rakennusten suojelusta säädettiin tämän verran:

135§ *Jos jotakin aluetta on sen sijainnin, luonnonkauneuden tai erikoisten luonnonsuhteiden tahi historiallisesti tai taiteellisesti arvokkaiden muistojen, esineiden tai rakennusten takia taikka muusta niihin verrattavasta syystä erityisesti suojeltava, voidaan kaavassa antaa tarpeellisia määräyksiä.*
Milloin määräystä ei voida antaa sen vuoksi, että se on maanomistajalle kohtuuton, voi valtioneuvosto antaa kunnalle luvan pakkolunastaa alueen. (RakL)

Tällä pykälällä korvattiin asemakaavalain ns. vanhakaupunkisäännöstö. Kuten pykälästä 135 käy ilmi, laki antoi mahdollisuuden rakennusten suojeluun kaavallisin keinoin, mutta ei velvoittanut siihen. Kaavallisen suojelun hyödyntäminen jäi siis pitkälti kaavoittajien ja kaavan hyväksymisestä päättävien tahojen eli kunnanvaltuuston ja sisäasianministeriön oman arvokäsityksen, asenteiden ja harkinnan varaan. Myös määritelmä ”maanomistajalle kohtuuton” antoi paljon tulkinnanvarausta sille, mitä voitaisiin pitää kohtuuttomana, jos jokin alue suojeltaisiin.

3.3 Vuonna 1985 uudistunut lainsäädäntö

Vuosi 1985 oli lakiuudistusten myötä merkittävä rakennussuojelun kannalta. Tällöin astui voimaan uusi rakennussuojelulaki (60/1985). Sen yhteydessä tehtiin myös merkittäviä muutoksia vuoden 1958 rakennuslakiin, jolloin nämä kaksi lakia toimivat paremmin yhdessä. Lisäksi vanha asetus valtion omistamien kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten suojelusta korvattiin uudella asetuksella valtion omistamien rakennusten suojelusta (480/1985).

Merkittävin muutos lakeja uudistettaessa oli päätöksenteon painopisteen periaatteellinen siirtymä valtiolta kunnille. Hannu Tapani Klamin mukaan tämä johtui osittain siitä, että valtiovalta siirsi taloudellisia resursseja edellyttäviä päätöksiä kuntien kannettavaksi. Hän kuvaili aiemman lain tilannetta sellaiseksi, että valtioneuvosto ei suostunut suojeluesityksiin korvausvelvollisuuden ollessa epävarma, vaan heitti pallon kunnalle. Lakiuudistuksen jälkeen hän epäili pallon

⁶⁷ Hallberg 2000, 2-3.

suunnan muuttuvan eli kuntien alkavan heitellä palloa valtiolle.⁶⁸ Toisaalta kuitenkin päätösvalan siirtäminen kunnille oli järkevä muutos, sillä kunnat ovat valtiota parempia asiantuntijoita omalla alueellaan ja oman rakennetun ympäristön arvojen säilyttämisen voidaan katsoa olevan kunnan velvollisuus.

3.3.1 Rakennussuojelulaki ja -asetus

Uusi rakennussuojelulaki (60/1985) kumosi vuonna 1964 annetun lain. Uutta lakia sovellettiin kaava-alueiden ulkopuolella sekä kaava-alueilla silloin, kun suojelu ei ollut mahdollista rakennuslain nojalla. Tämä edellytti, että kohteella on huomattavaa valtakunnallista merkitystä, tai jos siihen oli muita erityisiä syitä. Laista tuli näin erityislaki, joka toimi poikkeusjärjestelynä mikäli muita keinoja rakennuksen suojeluun ei ollut. Rakennussuojeluasetus tuli voimaan vuonna 1989.

Lain soveltamisalaa väljennettiin aiemmasta ja tarkennettiin. Vaikka lähtökohtana olivat edelleen valtakunnallisesti merkittävät kohteet, pystyi lailla suojelemaan myös maakunnallisesti ja paikallisesti merkittäviä rakennuksia. Suojeltuja kohteita olivat:

2§ *sellaiset rakennukset, rakennusryhmät ja rakennetut alueet, joilla on kulttuurihistoriallista merkitystä rakennushistorian, rakennustaiteen, rakennustekniikan, erityisten ympäristöarvojen, rakennuksen käytön tai siihen liittyvien tapahtumien taikka rakennuksen ainutlaatuisuuden tai tyypillisyyden kannalta. Rakennukseen luetaan kuuluvaksi sen kiinteä sisustus. (RakSL)*

Korvaussäännökset uudistettiin ottamalla lähtökohdaksi rakennuksen tavanomainen ja kohtuullista hyötyä tuottavan käytön suojeleminen. Näin tästäkin määritelmästä tuli jonkin verran aiempaa tarkempi ja selkeämpi. Omistaja oli siis oikeutettu korvaukseen:

11§ *Jos rakennuksen omistaja suojelupäätöksen mukaisten suojelumääräysten johdosta ei voi käyttää rakennusta tavanomaisella tai kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla, hänellä on oikeus saada valtiolta täysi korvaus sellaisesta kärsimästään haitasta ja vahingosta, joka ei ole merkitykseltään vähäinen.*

⁶⁸ Klami 1987, 45–46.

Jos omistajan on suojelumääräysten johdosta ryhdyttävä erityisiin toimiin rakennuksen kulttuurihistoriallisen arvon säilyttämiseksi, on tästä aiheutuvat kustannukset korvattava valtion varoista. (RakSL)

Lääninhallitus toimi edelleen päätöksentekijänä ja päätös oli alistettu valtioneuvoton vahvistettavaksi. Suojeluesityksen tekijöitä oli muutettu niin, että kirjallisen esityksen sai tehdä rakennuksen omistaja, valtion viranomainen, seutukaavaliitto tai kunta, jonka alueella rakennus sijaitsee, maakuntaliitto ja rakennuksen sijaintipaikkakunnalla toimiva rekisteröity yhdistys. Toimenpidekielto piteni niin, että se oli voimassa siihen asti kunnes suojeluasia oli lainvoimaisesti ratkaistu. Lääninhallituksen oli kuitenkin käsiteltävä asia kahden vuoden kuluessa kiellon antamisesta. Jos toimenpidekieltoa rikottiin, oli lääninhallituksella valta velvoittaa kieltoa rikkonut määräajassa ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin rakennuksen saattamiseksi ennalleen. Mahdollisesta korvauksesta neuvotteli Museovirasto omistajan kanssa. Lain noudattamista valvoivat lääninhallitus, Museovirasto ja kunnan rakennuslautakunta.⁶⁹ Vuonna 1995 lääninhallitusten tehtävät siirtyivät alueellisille ympäristökeskuksille.⁷⁰

Lain uudistukseen ei kuitenkaan oltu täysin tyytyväisiä. Pekka Kärjen mukaan ongelmana olleita korvaussäännöksiä täsmennettiin, mutta olennaisia parannuksia ei kuitenkaan tapahtunut.⁷¹ Hannu Tapani Klami on nostanut lain ongelmakohdista esille seuraavat: korvausoikeuden osin epäselvät säännökset, epäselvyys siitä milloin erityispäätössuojelun edellytykset täyttyvät ja tehdyn päätöksen muutoksenhaun tehottomuus.⁷²

3.3.2 Asetus valtion omistamien rakennusten suojelusta

Uusi asetus valtion omistamien rakennusten suojelusta tuli voimaan vuonna 1985. Valtion rakennusten suojelusta päättää asetuksen mukaan edelleen valtioneuvosto, mutta vuodesta 1989 eteenpäin suojeluesitykset tehtiin ympäristöministeriölle. Suojeluesityksen pystyi tekemään valtion rakennuksista myös muu taho kuin Museovirasto. Esityksen tekijät oli määritelty samoin kuin rakennussuojelulaissa. Suojelua valvoi Museovirasto yhteistyössä rakennushallituksen kanssa. Suojeltua rakennusta ei saanut ilman Museoviraston lupaa muuttaa tai käyttää niin, että kulttuurihistoriallinen arvo vähenee, ja lisäksi muutostyöt on suunniteltava yhdessä Museoviraston

⁶⁹ SDK 60/1985, Rakennussuojelulaki.

⁷⁰ SDK 73/1995, Laki rakennussuojelulain muuttamisesta.

⁷¹ Kärki 2010, 54.

⁷² Klami 1987, 41–44.

kanssa. Suojeltavan kohteen ei enää edellytetty olevan ”erityisen huomattavan” mikä laajensi suojeluun piiriin sopivien rakennusten määrää.⁷³ Vuonna 1987 Museovirasto ja rakennushallitus hyväksyivät valtion rakennusten suojeluluokitukset, joissa rakennukset oli määritelty suojeltaviin ja varjeltavin rakennuksiin sen mukaan, kuinka kattavaa suojelu kohteessa oli.⁷⁴

Asetusta käytettiin 1990-luvun puoliväliin asti paljon enemmän kuin rakennussuojelulakia. Valtion roolin muuttuminen ja kiinteistöhallinnon jatkuvat uudistukset pysäyttivät käytännössä asetukseen perustuvat päätökset 2000-luvulla, joten asetuksesta luovuttiin vuonna 2010.⁷⁵

3.3.3 Rakennuslaki ja -asetus

Uuden rakennussuojelulain myötä rakennuslakiin tehtiin joukko rakennussuojelua koskevia muutoksia. Niiden myötä kaavallisesta suojelusta tuli rakennetun ympäristön ensisijainen suojelukeino. Muutos on monelta kannalta ymmärrettävä. Vuoden 1964 rakennussuojelulain ongelmien takia kaavallinen suojelu on ollut ennen lakiuudistusta paljon toimivampaa ja yleisempää. Erityislaila oli suojeltu vain noin 60 rakennusta, kun taas kaavallisin keinoin suojeltuja rakennuksia oli tuhansia.⁷⁶ Muutosta pidettiin muutenkin hyvänä ja luonnollisena. Metsäranta kirjoittaa: ”Paikallisten kulttuuri- ja ympäristöarvojen arvottaminen ja arvostaminen kuuluu luonnostaan kunnan tehtäväksi.”⁷⁷ Myös Klamin mielestä kunkin kunnan rakennetun ympäristön säilyttäminen tai uudistaminen on asia, joka koskee ensisijaisesti kuntalaisia.⁷⁸ Lisäksi kunnalla on enemmän asiantuntijuutta oman alueensa erityispiirteistä ja alueen rakennuskannasta.

Rakennuslain 34§:ään lisättiin seuraava 3 momentti:

Asemakaavaa laadittaessa on erityisesti pyrittävä edistämään rakennetun ympäristön tarkoituksenmukaista hyväksikäyttämistä ja huolehdittava, ettei rakennettuun ympäristöön sisältyviä perinne-, kauneus- ja muita arvoja hävitetä. (RakL)

⁷³ SDK 480/1985, Rakennuslaki.

⁷⁴ Valtion rakennusten suojeluluokitus 25.11.1987 (Museoalan lainsäädäntö, säädöstieto 3/1994)

⁷⁵ Härö 2010, 106–107.

⁷⁶ Metsäranta 1987, 42.

⁷⁷ Metsäranta 1987, 41.

⁷⁸ Klami 1987, 49.

Rakennuskaava sai vastaavanlaisen kohdan pykälään 95. Näin rakennetusta ympäristö tuli kaavoituksen keskeinen lähtökohta. Laadittaessa asemakaavaa alueille, joilla oli vanhempaa rakennuskantaa, oli kaavoituksessa säilyttävä vaihtoehto tutkittava.

Lakiin lisätty 143a§ taas velvoittaa päivittämään kaavat, jos ne rakennetun ympäristön näkökulmasta todetaan vanhentuneiksi:

Mitä 143 §:n 1 momentissa on säädetty, on myös sovellettava, jos asema- tai rakennuskaavaa on rakennettuun ympäristöön sisältyvien arvojen kannalta pidettävä ilmeisen vanhentuneena tai jos kaava muutoin on omiaan johtamaan perinne-, kauneus- tai muista syistä arvokkaiden rakennusten purkamiseen. (RakL)

Ja aiempaan suojelua käsittelevään pykälään lisättiin 3 ja 4 momentti, jotka kuuluvat seuraavasti:

135§ *Asema- tai rakennuskaavaan voidaan ottaa 2 momentin säännöksen estämättä rakennussuojelulain (60/85) 2 §:ssä tarkoitetun kohteen suojelemiseksi tarpeelliset määräykset.⁷⁹ Oikeudesta korvaukseen tässä tapauksessa on voimassa, mitä rakennussuojelulain 11 §:ssä sekä 12 §:n 2 ja 3 momentissa on säädetty. Korvausvelvollinen on kuitenkin kunta. Kunnalle voidaan myöntää täten maksamiinsa korvauksiin avustusta valtion varoista tulo- ja menoarvion rajoissa.*

Mitä 3 momentissa on säädetty kunnan korvausvelvollisuudesta, ei koske julkisyhteisöjen omistamia rakennuksia. (RakL)

Kaikkien näiden osittaisuudistusten myötä rakennuslakia muokattiin niin, että se sopi paremmin yhteen uuden rakennussuojelulain kanssa ja otti nyt paremmin huomioon olemassa olevan rakennetun ympäristön, kun se ennen painotti lähinnä vain uudisrakentamista. Se kuinka uudistettua lakia ruvettiin soveltamaan, oli kuitenkin kunnan resursseista ja asenteista kiinni. Velvollisuus päivittää rakennusperinnön kannalta vanhentuneet kaavat saattoi merkitä monien kaavojen muuttumista yhtäkkiä ”vanhentuneiksi”.

⁷⁹Rakennussuojelulain 2§ sivulla 27.

3.4 Voimassa oleva lainsäädäntö

Lakeja uudistettiin jälleen uuden vuosituhannen puolella. Rakennuslain kokonaisuudistusta oli suunniteltu pitkään, mutta uudistus toteutui vasta vuonna 1999. Myös rakennussuojelulaki koki uudistuksen vuonna 2010.

Kirkkolaissa (1054/1993) on määritelty, että kaikki ennen vuotta 1917 rakennetut evankelis-luterilaisten seurakuntien kirkolliset rakennukset ovat suojelunalaisia.⁸⁰ Vastaavanlainen säädös löytyy ortodoksisesta kirkosta annetusta laista (985/2006), minkä lisäksi nuorempia kirkkoja ja rukoushuoneita voidaan suojella erillispäätöksin. Kirkollisia rakennuksia on lisäksi suojeltu rakennussuojelupäätöksin. Historiallisen ajan muinaisjäännökset on suojeltu muinaismuistolain (295/1963) perusteella.

3.4.1 Laki rakennusperinnön suojelemisesta

Uuden lain rakennusperinnön suojelemisesta valmisteli ympäristöministeriö, ja eduskunta hyväksyi sen huhtikuussa 2010. Laki astui voimaan samaisen vuoden heinäkuussa. Hallituksen esityksen mukaan uuden lain ”tavoitteena on saattaa rakennusperinnön säilyttämisestä annetut säännökset ajan tasalle ja paremmin vastaamaan alan kansainvälisiä sopimuksia sekä selkiyttää rakennusperinnön omistajalle suoritettavan korvauksen perusteita ja suojelupäätöksestä aiheutuvia rajoituksia.” Lisäksi ”esityksen tarkoituksena on myös selkiyttää rakennusperinnön suojelemista kaavoitetuilla alueilla siten, että suojelu tapahtuisi pääasiassa maankäyttö- ja rakennuslain keinoin.”⁸¹ Kansainvälisillä sopimuksilla tarkoitetaan pääasiassa Euroopan neuvoston rakennustaiteellisen perinnön suojelua koskevaa yleissopimusta (Granada 1985).

Asetus valtion rakennuksien suojelusta kumottiin ja siinä tarkoitettu rakennusten suojelu säännellään vastaisuudessa lailla rakennusperinnön suojelemisesta. Perusteluna oli valtion omistajaroolin muuttuminen ja kiinteistöjen omistajuuden vaihtuminen usein. Tämä tarkoittaa sitä, että valtion omistuksessa olevien rakennusten suojelun ensi asteen päätökset tekee nykyisin alueellinen viranomais.⁸² Asetuksella oli suojeltu noin 800 rakennusta.⁸³ Nyt valtion omistamat ra-

⁸⁰ Vuoden 2013 aikana eduskunnan käsittelyyn on tulossa muutosehdotus kirkkolain muuttamiseksi. Muutosten tarkoituksena on selkeyttää ja ajantasaistaa kirkollisen rakennuksen suojelua koskevia säännöksiä. (HE 96/2013)

⁸¹ YmVM 3/2010 - HE 101/2009.

⁸² Haapala 2010, 95–96.

kennukset suojellaan, samoin kun muutkin rakennusperintölailla suojeltavat rakennukset niin, että alueelliset viranomaiset eli ELY-keskukset tekevät ensi asteen suojelupäätökset.

Rakennusten suojelusta nykyisin voimassa olevan lain keinoin ja lakia itseään käsitellään enemmän luvussa 4.

3.4.2 Maankäyttö- ja rakennuslaki

Ensimmäinen ehdotus rakennuslain kokonaisuudistukseksi oli kaavoitusrakennusasiain neuvottelukunnan vuonna 1974 julkaisema mietintö. Mietinnön pohjalta valmisteltiin ehdotukset uudeksi rakennuslainsäädännöksi vuosina 1977, 1981 ja 1984, mutta ehdotukset eivät kuitenkaan johtaneet hallituksen esityksen antamiseen. Kaikki tarpeelliset muutokset päädyttiin tekemään osittaisuudistuksin. Vuonna 1996 Ympäristöministeriö asetti jälleen toimikunnan laatimaan ehdotuksen maankäytön suunnittelua ja rakentamista koskevan lainsäädännön kokonaisuudistukseksi. Mietintö valmistui vuotta myöhemmin ja vuonna 1998 hallitus esitti eduskunnalle esityksen rakennuslainsäädännön uudistamisesta. Eduskunta hyväksyi esityksen 19.1.1999 ja se tuli pääosin voimaan 1.1.2000 kumoten vuoden 1958 rakennuslain.⁸⁴ Lakiin tehtiin merkittäviä muutoksia vuonna 2008.

Lain tavoitteena oli parantaa alueiden käytön suunnittelua kestävästä kehityksestä edistävään, ympäristöhaittoja vähentävään ja luonnonvarojen säästävään suuntaan. Kuntien päätöksentekoa kevennettiin ja valtion valvontaa kevennettiin poistamalla alustusmenettely kuntien hyväksymien kaavojen osalta. Valtion tehtävät painottuvat valtakunnallisten tavoitteiden turvaamiseen, neuvottelu-yhteistyöhön sekä neuvonta- ja asiantuntija-avun antamiseen kunnille. Avointa ja vuorovaikutteista toimintatapaa alueiden käytön suunnittelussa vahvistettiin ja sen toteuttamisen välineeksi otettiin osallistumis- ja arviointisuunnitelma. Kuntia veloitettiin pitämään kaavat ajan tasalla ja asemakaavan ajanmukaisuuden arviointia kehitettiin. Rakentamisen ohjauksessa painotetaan nyt rakentamisen laatua, ympäristökysymyksiä, elinkaariajattelua ja korjausrakentamisen edistämistä.⁸⁵

Lakia ja rakennusten suojelua kaavallisilla keinoin käsitellään enemmän seuraavassa luvussa 4.

⁸³ YmVM 3/2010 - HE 101/2009.

⁸⁴ Hallberg 2000, 5-11.

⁸⁵ HE 101/1998.

4 RAKENNUSTEN SUOJELU

Rakennuksia, rakennusryhmiä ja rakennettuja alueita voidaan suojella sekä erityisen rakennus-suojelulain (laki rakennusperinnön suojelemisesta) että maankäyttö- ja rakennuslain nojalla. Poikkeuksen muodostavat muun muassa kirkolliset rakennukset, jotka voidaan suojella myös kirkkolain nojalla. Tässä luvussa käydään läpi rakennussuojeluprosessin eteneminen kahta pääsääntöisesti käytettävää lakia noudattaen. Samalla tuodaan esille kuinka lakeja on uudistettu verrattuna niihin säädöksiin, jotka kumoutuivat uusien lakien astuttua voimaan.

4.1 Suojelu maankäyttö- ja rakennuslailla

Rakennusten suojelu kaavoituksellisin keinoin on ollut suojelun ensisijainen muoto vuoden 1985 rakennussuojelulainsäädännön uudistamisesta lähtien. Hallituksen esityksessä kaavalla eriasteisesti suojeltuja rakennuksia tai rakennusryhmiä arvioitiin vuonna 2009 olevan 15 000-20 000. Tarkka määrä ei ole tiedossa, vaikka erilaisia tietokantoja on kehitetty suojeltujen rakennusten seuraamiseksi. Jokaisella kunnalla on kuitenkin tiedot kunnan alueella sijaitsevista suojelluista rakennuksista.⁸⁶ Kaikilla kaavatasoilla eli maakunta-, yleis- ja asemakaavaa laadittaessa on otettava huomioon rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen. Maankäyttö- ja rakennuslakia sovelletaan rakennusten suojelussa pääasiassa asemakaava-alueilla tai alueilla, jotka ovat rakennuskiellossa asemakaavan laatimista varten. Maakuntakaava ohjaa alueiden käytön suunnittelua ottaen huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet. Maakuntakaavan laatimisesta huolehtii kuntayhtymä eli maakunnan liitto, jossa alueen kuntien on oltava jäseninä. Jokaisella kaavatasolla on mahdollista antaa suojelua koskevia tarpeellisia määräyksiä (*suojelumääräykset*).⁸⁷

Suojelumääräyksissä määritellään suojeltavalle kohteelle tai alueelle sallitut käyttötarkoitukset sekä muutos- ja korjaustoimenpiteet. Suojeltujen rakennusten suojelumääräykset annetaan yleensä asemakaavalla. Määräysten pitäisi pääsääntöisesti olla omistajalle kohtuullisia. Suojelutapauksissa ne voivat olla kohtuuttomiakin, mutta tällöin omistajalla on oikeus korvaukseen. Suojellulle kohteelle voidaan osoittaa useita käyttötarkoituksia. Muutos- ja korjaustoimenpiteitä koskevilla määräyksissä voidaan velvoittaa säilyttämään rakennuksen kulttuurihistoriallinen arvo joko yleisluontoisesti kieltämällä näiden arvojen tuhoaminen tai yksityiskohtaisesti määrittämällä esimerkiksi sallitut rakennusmateriaalit. Korvaus- ja muutostöitä varten on pyydettävä

⁸⁶ YmVM 3/2010 - HE 101/2009; Suojellut rakennukset Suomessa 2013.

⁸⁷ SDK 132/1999, Maankäyttö- ja rakennuslaki.

lupa, ja rakennusvalvontaviranomainen voidaan velvoittaa varaamaan Museovirastolle tai maakuntamuseolle tilaisuus antaa lausunto lupahakemuksesta ennen asian ratkaisemista. Asemakaavamääräyksessä voidaan lisäksi velvoittaa rakennuksen omistaja palauttamaan kohteen kulttuurihistoriallisiin arvoihin liittyvät tekijät korjaustöiden yhteydessä. Erityistapauksissa voidaan antaa myös sisätiloja koskevia määräyksiä, kuten velvoittaa huonejaon säilyttämiseen.⁸⁸

Kaavaprosessi voidaan jakaa aloitus-, valmistelu-, ehdotus- ja hyväksymisvaiheeseen. Rakennus-suojelun näkökulmasta jokaisessa vaiheessa tapahtuu merkittäviä asioita, mutta erityisesti valmisteluvaihe on tärkeä, sillä silloin tehdään tarvittavat selvitykset ja hahmotellaan suojelun tarve. Kaavan laatiminen tai muuttaminen käynnistyy joko kunnan tai ulkopuolisen tahon aloitteesta. Ulkopuolinen taho voi olla maanomistaja, kuntalainen tai yritys. Kaavoitus alkaa suunnittelu-työn ohjelmoinnilla ja osallistumis- ja arviointisuunnitelman laatimisella. Alkuvaiheessa selvitetään kaavoituksen kannalta oleelliset lähtötiedot, joita ovat muun muassa aluetta koskevat voimassa olevat kaavat, alueen ympäristöolosuhteet, aluetta koskevat suunnitelmat, selvitykset, tutkimukset ja päätökset, osalliset sekä muu lähtötietoaineisto. Samalla tutkitaan myös lisäselvitystarve, määritellään alustavat tavoitteet sekä arvioidaan kaavan vaikutuksen laajuus. Osallisille ilmoitetaan kaavan vireille tulosta sekä tiedotetaan osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma on kaavoitusmenettelyn ja yhteistyön sekä kaavan vaikutusten arviointimenettelyn kuvaus. Merkittävien kaavojen kohdalla järjestetään viranomaisneuvottelut, joihin kutsutaan kunnan ja ELY-keskuksen lisäksi ne viranomaiset, joiden toimialaa asia saattaa koskea. Viranomaisneuvottelun tarkoituksena on selvittää kaavan laadintaan liittyvät valtakunnalliset ja muut keskeiset tavoitteet.⁸⁹

Tehtäviin selvityksiin ja tutkimuksiin liittyy olennaisesti ympäristövaikutusten arviointi. Ympäristövaikutuksilla käsitetään välittömiä ja välillisiä vaikutuksia esimerkiksi kaupunkikuvaan, maisemaan, kulttuuriperintöön ja rakennettuun ympäristöön liittyen.⁹⁰ Kaavoitukseen tarvittaviin lähtötietoihin kuuluvat rakennettuun ympäristöön liittyvät selvitykset ja tutkimukset. Niiden tarve ja laajuus vaihtelevat vireillä olevan kaavan merkittävyyden ja laajuuden mukaan. Pohjatietoina selvitysten ja tutkimusten tekemisessä käytetään inventointeja, joita ovat usein tehneet joko

⁸⁸ Haapanala ym. 2003, 114–126.

⁸⁹ Sandelin ym. 2009, 7-13; Tulkki & Vehmas 2007, 17; SDK 132/1999, Maankäyttö- ja rakennuslaki.

⁹⁰ Jyväskylän kaupungin kaavoituksen www-sivut 2013; Valtion ympäristöhallinnon www-sivut 2013.

paikallinen museo, maakuntamuseo, seutukaavaliitto tai maakunnanliitto, Museovirasto tai kunnan tekninen virasto. Lisäksi selvitysten teossa käytetään apuna alueen historiaa käsittelevää kirjallisuutta sekä asiakirja-aineistoja. Selvitysten laatijaksi saatetaan koota selvitystyöryhmä, jonka jäsenet ovat esimerkiksi kaupungin kaavoittajia, maakuntamuseon tai Museoviraston asiantuntijoita, arkkitehtejä ja muita asiantuntijoita. Selvitystyön tekeminen voidaan teettää myös konsultilla. Tarvittavia selvityksiä ovat muun muassa kulttuuri- ja rakennus selvitykset ja kaupunkikuvaselvitykset. Rakennetusta kulttuuriympäristöstä tehtäviin selvityksiin saattaa kuulua myös rakennusten arvottamista ja suojeltavien rakennus- ja miljöökohteiden määrittelyä ja valintaa. Asiantuntijaryhmät antavat näin oman ehdotuksensa sille, mitä kulttuuriympäristöön liittyviä arvoja kaavoituksessa tulisi huomioida, ja mitkä rakennukset tulisi suojella. Teetetetyt selvitykset ovat yleensä julkisesti luettavissa muun kaava-aineiston ohessa ja ne toimitetaan päätöksentekijöille päätöksenteon tueksi.⁹¹

Valmisteluvaihe on kaavoitusprosessissa hyvin tärkeä. Silloin tehdään tärkeimmät kaavan sisältöä koskevat ratkaisut ja valinnat. Valmisteluvaiheessa tehdään kaavan vaikutusten arviointi, laaditaan ja tarkennetaan selvityksiä ja suunnitellaan kaavaratkaisun periaatteet ja vaihtoehdot. Tämä tarkoittaa yhteistyötä useiden eri tahojen kanssa. Vaikutusten arviointi tuottaa tietoa kaavan toteutumisen merkittävistä vaikutuksista ja antaa vastauksia kysymyksiin: mikä muuttuu, mitä seuraa, onko muita vaihtoehtoja, mitä saadaan, mitä menetetään, kuka hyötyy ja kuka häviää. Vaikutusten arviointi tehdään sekä yleis- että asemakaavoissa. Yleiskaavojen yhteydessä tehtävät selvitykset ja arvioinnit ovat pääsääntöisesti laajempia ja perusteellisempia, toisaalta myös yleispiirteisempiä. Vaikutusten arviointi tapahtuu yleensä siten, että kaavoittaja itse tai konsultti arvioi kaavojen vaikutuksia tehtyjen selvitysten sekä maastokäyntien pohjalta. Tärkeän osan arviointiin tuo yhteistyö muiden hallintokuntien ja osallisten kanssa. Vaikutukset otetaan huomioon suunnittelussa.⁹² Valittujen vaihtoehtojen pohjalta valmistellaan kaavaluonnos. Osallisille järjestetään tilaisuus esittää mielipiteensä kaavasta. Kaavaluonnos ja valmisteluaineisto asetetaan näytteille ja asiasta tiedotetaan laittamalla kuulutus esimerkiksi paikalliseen sanomalehteen, tai kunnan tai kaupungin verkkosivuille. Merkittäviin kaavoihin liittyen järjestetään lisäksi yleisötilaisuus, jossa esitetyt mielipiteet kirjataan ylös. Kaavaluonnoksen esilläolon jälkeen

⁹¹ Useiden kuntien kaavoituksien verkkosivuilta löytyy erilaisia rakennettuun ympäristöön liittyviä selvityksiä.

⁹² Jyväskylän kaupungin kaavoituksen www-sivut 2013; Valtion ympäristöhallinnon www-sivut 2013.

kaikki saatu palaute sekä viranomaisilta pyydytetyt lausunnot käsitellään ja hyödynnetään kaavaehdotuksen laadinnassa. Luonnoksesta saatuihin palautteisiin laaditaan vastineet. Jos palautetta on tullut paljon, voidaan siitä tehdä yhteenveto.⁹³

Suojelukohteiden valintaa varten kaavoittaja pyytää tarvittavat lausunnot asiantuntijaviranomaisilta, yleensä Museovirastolta ja ELY-keskukselta sekä paikalliselta maakuntamuseolta. Lausuntojen, selvitysten, tutkimusten ja vaikutusten arviointien pohjalta kaavoittaja antaa kaavaluonnoksessa myös ehdotuksensa suojeltavista rakennuksista ja niiden kaavamerkinnöistä.

Nähtävillä olon jälkeen kaavaa tarkistetaan saadun palautteen, harkinnan ja mahdollisten lisäneuvottelujen ja selvitysten avulla. Tarkistettu kaava lähetetään tarpeen mukaan uudelleen kommentoitavaksi tai uudelleen luonnoksena nähtäville. Jos muutoksia ei ole merkittävästi, kaavoittaja laatii kaavaehdotuksen, joka laitetaan julkisesti nähtäville kunnan toimielimen eli hallituksen tai lautakunnan päätöksellä. Kaavoittaja voi muuttaa suojelumerkintöjä kaavaluonnoksen esilläolon jälkeen. Osalliset voivat tehdä kaavaehdotuksesta muistutuksen eli ilmaista mielipiteensä kaavasta kirjallisesti kaavoittajalle. Tarvittavilta viranomaisilta pyydetään jälleen lausunnot. Jos lausunnoissa on huomautettavaa ja muistutuksia on tullut, laaditaan niihin vastineet ja kaava tarkistetaan. Merkittävistä kaavoista järjestetään lisäksi viranomaisneuvottelu sen jälkeen, kun kaavaehdotus on ollut julkisesti nähtävänä ja sitä koskevat mielipiteet ja lausunnot on saatu. Jos kaavaan tämän jälkeen tehdyt muutokset tai palautteet ovat olleet merkittäviä, voi lautakunta tai kunnanhallitus palauttaa kaavan valmisteluun tai laittaa sen uudelleen nähtäville.⁹⁴

Yleiskaavan ja asemakaavan hyväksyy kunnanvaltuusto. Ennen sitä kaavaehdotus käy yleensä ainakin yhden lautakunnan ja kunnanhallituksen käsittelyssä. Vähemmän merkittävien asemakaavojen hyväksyminen voidaan kunnan johtosäännössä siirtää kunnanhallitukselle ja lautakunnalle. Kaavan hyväksyminen on ainoa lainsäädännön edellyttämä kunnan toimielimen kaavaa koskeva päätöksentekokäsittely. Muiden järjestäminen on kunnan harkinnassa. Kunta saattaa päätöksen yleiseksi tiedoksi. Alueellinen ELY-keskus voi tehdä kunnalle kirjallisen oikaisukehottuksen.

Lautakunnat, kunnanhallitus ja kunnanvaltuusto voivat kukin antaa oman hyväksymisensä ehdotukselle sellaisenaan tai he voivat muuttaa ehdotusta muun muassa suojelumerkintöjen osalta.

⁹³Sandelin ym. 2009 14–19; Tulkki & Vehmas 2007, 17–18.

⁹⁴Sandelin ym. 2009, 20–25; Tulkki & Vehmas 2007, 19.

Suojelumerkinnän poistaminen tai lisääminen tapahtuu kannatetun ehdotuksen jälkeen äänestämällä. Merkittävässä kaavoissa lopullisen päätöksen tekee kunnanvaltuusto. Kunnan tekemästä kaavapäätöksestä on mahdollisuus valittaa ensin hallinto-oikeuteen ja sen jälkeen vielä korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

4.2 Suojelu lailla rakennusperinnön suojelemisesta

Laki rakennusperinnön suojelemisesta astui voimaan vuonna 2010. Samalla se kumosi vuoden 1985 rakennussuojelulain. Syinä lain uudistamiseen oli sen saattaminen ajan tasalle, vastaaminen paremmin kansainvälisiin sopimuksiin, korvauksen perusteiden ja suojelupäätöksistä aiheutuvien rajoitusten selkiyttäminen. Lisäksi hallitus katsoi esityksessään eduskunnalle epätyytyväksi sen, että aiemmasta laista ei aina ilmennyt, mitkä olivat ne syyt, joiden perusteella rakennussuojelulakia voitiin käyttää kaavoitetuilla alueilla, ja mitä kiinteän sisustuksen käsitteellä tarkalleen ottaen tarkoitettiin.⁹⁵

Suojelun kohteet laki määrittelee seuraavasti:

3§ *Rakennusperinnön säilyttämiseksi voidaan suojella rakennuksia, rakennelmia, rakennusryhmiä tai rakennettuja alueita, joilla on merkitystä rakennushistorian, rakennustaiteen, rakennustekniikan, erityisten ympäristöarvojen tai rakennuksen käytön tai siihen liittyvien tapahtumien kannalta. (LaRS)*

Käsitys suojelukohteista on laajentunut hiukan. Rakennusten käytöllä ja siihen liittyvillä tapahtumilla voidaan tulkita tarkoitettavan historiallisesti merkittävien tapahtumien lisäksi myös tavallista ja arkipäiväistä käyttöä. Suojelun edellytykset on määritelty pykälässä 8⁹⁶ ja Mikko Härön mukaan ne on kirjoitettu aiempaa tarkemmin ja jäsenellymin, mikä asettaa toimijoille kuten Museovirastolle suuria odotuksia tietopohjan, kannanottojen perustelun ja suojelupolitiikan johdonmukaisuuden osalta.⁹⁷

Lakia sovelletaan pääasiassa asemakaava-alueen ulkopuolella, mutta sitä voidaan soveltaa myös asemakaava-alueella seuraavissa tilanteissa:

⁹⁵ YmVM 3/2010 - HE 101/2009

⁹⁶ Suojelun edellytykset löytyvät sivuilta 15–16.

⁹⁷ Härö 2010, 105.

- 2§ 1) kohteella on valtakunnallista merkitystä;
- 2) kohteen säilymistä ja suojelua ei voida turvata maankäyttö- ja rakennuslailla ja sen nojalla annetuilla säännöksillä tai määräyksillä; tai
- 3) kohteen suojeluun tämän lain mukaisesti on erityisiä syitä asemakaavoitustilanteen vuoksi. (LaRS)

Kolmas kohta on uusi ja sitä voidaan soveltaa silloin, kun asemakaavaa voidaan pitää rakennusperinnön kannalta vanhentuneena eikä asemakaavan muutos käynnisty tai se viivästyy joko kunnan ottaman kannan tai kaavoituksen resurssien vuoksi. Pekka Kärjen mukaan tällä on tarkoitus muuttaa vanhan lain aikana syntynyt oikeuskäytäntö, jonka mukaan se, että kunta ei käynnistä suojelun tarvitsemaa asemakaavamuutosta, ei ole lain mukaan tarvittava syy käyttää erityislakia⁹⁸. Näin uusi laki parantaa rakennusten suojelumahdollisuuksia kaavoitetuilla alueilla.

Päätöksen rakennuksen suojelusta tekee paikallinen Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja päätöksen vahvistaa ympäristöministeriö. ELY-keskus toteuttaa suojeluprosessin varmistuen samalla sen laillisuuden ja sen, että suojelumääräykset ovat lainmukaisia. ELY-keskuksissa päätökset tehdään esittelystä eli päätöksen tekemiseen osallistuu aina vähintään kaksi henkilöä: esittelijä ja ratkaisija. Esittelijä valmistelee päätöksen ja huolehtii siitä, että valmistelu tapahtuu säännösten ja rakennussuojelun toimintamallin⁹⁹ mukaisesti. Esittelijä myös vastaa siitä, että hän on hankkinut kaiken sen tiedon minkä asian ratkaiseminen vaatii. Rakennussuojeluasian esittelijän pätevyysvaatimuksia ei ole erikseen määritelty tietynlaista koulutusta vaatiin, mutta jokaisessa suojeluasioita hoitavassa ELY-keskuksessa tehtävä osoitetaan sellaiselle asianomaisen yksikön virkamiehelle, jolla on koulutuksensa ja työkokemuksensa puolesta tarvittava osaaminen asian käsittelemiseen. Esittelijä laatii päätösehdotuksen, jonka hän esittelee päätöksen ratkaisijalle. Asian ratkaisija on sen yksikön päällikkö, jonka tehtäväkenttään rakennussuojeluasiat ELY-keskuksessa kuuluvat. Yleensä hän on Ympäristö- ja luonnonvarat -vastualueen johtaja. Tärkein sisällöllinen asiantuntemus rakennussuojeluasiaan saadaan lausunnotmenettelyn kautta Museovirastolta. ELY-keskukset voivat myös muodostaa työryhmiä asian käsittelyä varten.¹⁰⁰

⁹⁸ Kärki 2010, 97.

⁹⁹ Toimintamalli on ELY-keskuksille ympäristöministeriön asettaman Kulttuuriympäristön hoidon ja suojelun toimintamalliryhmän laatima. Ryhmän tehtävänä on ylläpitää ja kehittää tätä toimintamallia.

¹⁰⁰ Schiestl 2013. Ritva Schiestl on ympäristöministeriön 31.8.2012 asettaman Kulttuuriympäristön hoidon ja suojelun toimintamalliryhmän jäsen.

Rakennuksen suojeleminen tulee vireille joko Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen itsensä tekemästä aloitteesta tai sille ulkopuolisen tahon toimesta tehdystä suojeluesityksestä. Esityksen tulee olla kirjallinen ja siitä tulee ilmetä, miksi rakennus tulisi suojella. Esityksestä tulee myös ilmetä tieto rakennuksen sijaintipaikasta ja, jos mahdollista, omistajasta tai haltijasta. Esityksen tekijät eivät ole suuressa määrin muuttuneet verrattuna aiempaan lainsäädäntöön. Rakennusperintölain mukaan esityksen voi tehdä omistaja, valtion viranomaisena, kunta, jonka alueella rakennus sijaitsee, maakunnan liitto ja rekisteröity yhteisö, jonka toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen. Muutos vanhempaan lakiin on yhteisöä koskeva määritelmä. Joukkoa on laajennettu aiemmasta siltä osin, että nyt kyseessä ei enää tarvitse olla rekisteröity yhdistys, vaan rekisteröity yhteisö eli esityksen voi tehdä nyt myös esimerkiksi säätiö. Rakennuksen pitää sijaita yhteisön toimialueella, joka voi kattaa laajemman alueen kuin yksittäisen paikkakunnan. Esityksen tekemiseen oikeutettujen yhdistysten määrä kuitenkin rajoittui entisestään, sillä uutena vaatimuksena tuli se, että yhteisön toimintaan tulee kuulua kulttuuriperinnön vaaliminen.¹⁰¹ Tätä perusteltiin sillä, että esityksen tekijöillä on nyt paremmat edellytykset tehdä paremmin perusteltuja esityksiä.¹⁰² ELY-keskus tarkistaa onko suojeluesityksen tekijällä oikeus sen tekemiseen. ELY-keskus voi tehdä tutkimattajättämispäätöksen, mikäli tekijällä ei tällaista oikeutta ole. Mikäli syytä tutkimatta jättämiseen ei ole, tulee asia vireille ja siitä tehdään vireilletuloilmoitus. ELY-keskus tarkastaa onko tehdyssä suojeluesityksessä puutteita ja, jos sellaisia löytyy, lähettävät he esityksen tekijälle täydennyspyynnön.¹⁰³

ELY-keskus voi määrätä rakennuksen vaarantamiskieltoon rakennuksen suojeleminen koskevan asian tullessa vireille. Vaarantamiskielto on määrättävä aina, kun suojeleminen sitä edellyttää, mutta uudistuneessa laissa sen määrääminen on kuitenkin lähtökohtaisesti harkinnanvaraista. Toisin sanoen tapauksissa, joissa omistaja haluaa suojella rakennuksensa, ei vaarantamiskieltoa ole välttämätöntä määrätä. ELY-keskus voi lisäksi velvoittaa rakennuksen omistajan tai haltijan ryhtymään suojaamistoimenpiteisiin rakennuksen suojeleminen turvaamiseksi. Tästä syystä aiemmin käytetty termi *toimenpidekielto* vaihdettiin paremmin myös suojeleminen turvaamistoimenpiteitä kuvaavaksi *vaarantamiskielloksi*. Vaarantamiskielto on voimassa siitä asti, kun siitä tehty päätös on annettu tiedoksi, ja se on voimassa siihen asti, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu. ELY-keskuksen on käsiteltävä suojeleminen kahden vuoden kuluessa vaarantamiskielton antamisesta.

¹⁰¹ Schiestl 2013; SDK 498/2010 laki rakennusperinnön suojelemisesta.

¹⁰² YmVM 3/2010 - HE 101/2009.

¹⁰³ Schiestl 2013; SDK 498/2010 laki rakennusperinnön suojelemisesta.

Toisin kuin ennen, rakennuksen omistaja tai haltija on nyt oikeutettu korvaukseen myös vaarantamiskiellon ajalta, jos siitä aiheutuu omistajalle merkityksellistä vahinkoa tai haittaa. Myös vaarantamiskiellosta voi valittaa hallinto-oikeuteen.¹⁰⁴

Seuraavaksi alkaa varsinainen suojelupäätöksen käsittely ja valmistelu. Tätä varten pyydetään lausunnot Museovirastolta ja kunnalta, jonka alueella rakennus sijaitsee. Lausunnon lisäksi Museovirasto antaa myös ehdotukset suojelumääräyksiksi. Tarvittaessa lausunnot pyydetään myös maakuntamuseolta sekä maakunnan liitolta, mikäli kyseessä on valtakunnallinen tai maakunnallinen kohde. Saamelaisten kotialueella pyydetään saamelaiskäräjien lausunto. Lausuntopyyntöt ja tiedot lausunnoista kirjataan ylös. Tässä vaiheessa kiinteistön omistajalle tai haltijalle sekä naapurikiinteistön omistajille ja haltijoille varataan aika tulla kuulluiksi. Kuultavien joukkoa on laajennettu entisestä koskemaan myös naapureita, mikä on lisännyt prosessin avoimuutta. Vuorovaikutuksen lisäämiseksi laki ohjaa päättävää viranomaista järjestämään myös laajemman tilaisuuden, jossa kuullaan kaikkia, joiden oloihin tai etuihin suojelu voi vaikuttaa. Sen järjestäminen on kuitenkin viranomaisen omassa harkinnassa. Seuraavaksi pyydetään vastineet lausuntoihin omistajalta, haltijalta sekä esityksen tekijältä. Jos lausuntojen johdosta muodostuu tarve paikallakäyntiin, on siitä ilmoitettava omistajalle. Lausuntojen jälkeen on myös mahdollisesti pidettävä neuvottelu. Paikallakäynneistä ja neuvotteluista on pidettävä pöytäkirjaa, joista käyvät ilmi aika, paikka, osallistujat ja jatkotoimet.¹⁰⁵

Seuraavaksi laaditaan rakennussuojelupäätöksen esitys perusteluineen. Päätöksestä tulee käydä ilmi, mitä aluetta suojelu koskee. Päätöstä varten on selvitettävä kaavatilanne. Esitykseen kirjoitetaan päätöksen asiakohdat ja annettujen lausuntojen pääasiallinen sisältö. Myönteiseen päätökseen liitetään suojelumääräykset, joista keskustellaan omistajan kanssa. Mikäli on mahdollista, ne on laadittava yhteisymmärryksessä rakennuksen omistajan ja haltijan kanssa. ELY-keskus voi velvoittaa omistajan määräajassa ryhtymään tarvittaviin toimiin rakennuksen kunnostamiseksi tai saattamiseksi ennalleen, mikäli hän on laiminlyönyt säilyttämisen ja suojelun edellyttämän hoidon ja kunnossapidon. Rakennussuojelupäätöksen hyväksyy ensin päätösehdotuksen perusteella asian ratkaisija eli suojeluasiasta vastaavan yksikön päällikkö, minkä jälkeen päätös lähetetään vahvistettavaksi ympäristöministeriöön. ELY-keskuksen päätökseen voi hakea muu-

¹⁰⁴ Schiestl 2013; SDK 498/2010 laki rakennusperinnön suojelemisesta.

¹⁰⁵ Schiestl 2013; SDK 498/2010 laki rakennusperinnön suojelemisesta.

tosta ympäristöministeriöltä, ja ministeriön päätöksestä voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen.¹⁰⁶

ELY-keskus, maakunnan liitot ja kunnat huolehtivat alueillaan rakennetun kulttuuriympäristön tilan ja kehityksen seurannasta. Säilyttämisen yleinen kehittäminen ja ohjaus kuuluvat ympäristöministeriölle. Ministeriö myös järjestää lain toimivuuden ja valtakunnallisen seurannan seurantajärjestelmien ylläpidon. Museovirasto toimii asiantuntijana säilyttämiseen liittyvissä kysymyksissä, ja edistää ja valvoo yhdessä ELY-keskusten kanssa rakennusperinnön säilyttämistä.¹⁰⁷

13 § *Jos suojelusta tai 6 §:ssä tarkoitettusta vaarantamiskiellosta aiheutuu rakennuksen omistajalle merkityksellistä vahinkoa tai haittaa, hänellä on oikeus saada siitä valtiolta täysi korvaus. Valtiota korvausasiassa edustaa ympäristöministeriö. (LaRS)*

Korvaukseen oikeuttava haitta tai vahinko on muotoiltu sanalla ”merkityksellinen”. Korvauskynnys on kuitenkin pysynyt muuttumattomana ja lähtökohtana on edelleen rakennuksen tavanomainen ja kohtuullista hyötyä tuottava käyttö ja se, että haitan tai vahingon merkitys on vähäinen. Tämä on kuitenkin jätetty pois itse säädöksestä, vaikka se tulee esille hallituksen tekemän esityksen perusteluista. Matleena Haapala on arvostellut muutosta, sillä se ei ole selkiyttänyt korvauksen perusteita, vaan nyt korvausperusteiden ymmärtäminen on muuttunut ainakin maallikoille haasteelliseksi, sillä perusteiden ymmärtämien vaatii tutustumista lainvalmisteluaineistoon.¹⁰⁸ Korvauksista omistajan kanssa neuvottelee ympäristöministeriö. Museovirasto ei enää neuvotele korvausasioista niin kuin ennen, mutta ympäristöministeriö kuulee Museovirastoa ennen kirjallisen sopimuksen tekoa.¹⁰⁹

5 OSAPUOLET JA HEIDÄN VALTA-ASEMANSA

Kuten lainsäädännön kehitystä seuraamalla on voitu huomata, suojeluun osallistuvien tahojen valtasuhteissa on tapahtunut muutoksia. Käytettävissä olevan vallan luonne ja määrä ovat vaihdelleet. Tässä luvussa jaetaan suojeluun osallistuvat tahot omiin ryhmiinsä ja määritellään, milaista valtaa kullakin ryhmällä on vaikuttaa rakennussuojelun päätöksentekoon. Joillakin ryhmillä

¹⁰⁶ Schiestl 2013; SDK 498/2010

¹⁰⁷ SDK 498/2010 laki rakennusperinnön suojelemisesta.

¹⁰⁸ Haapala 2010, 100.

¹⁰⁹ SDK 498/2010 laki rakennusperinnön suojelemisesta.

on päätöksentekovaltaa, toisilla asiantuntijavaltaa, toiset käyttävät valtaansa valintojen kautta ja joidenkin valta perustuu omien näkemysten ja arvostuksien esille tuomiseen. Rakennussuojelukysymyksiin, kuten maankäytön suunnitteluun yleisesti, ei osallistuta tasavertaisina, vaan jokaisella osallistujalla on erilaiset taloudelliset, tiedolliset ja organisatoriset resurssinsa¹¹⁰.

Vuonna 2000 voimaan tulleessa maankäyttö- ja rakennuslaissa korostettiin maankäytön suunnittelun vuorovaikutteisuutta ja avoimuutta, sekä kuntalaisten aiempaa parempia osallistumismahdollisuuksia suunnitteluun. Tämä oli osa laajempaa muutosta, jolla muutettiin toimijoiden välisiä suhteita. Valtion valvontaa vähennettiin ja kunnan päätäntävaltaa lisättiin. Jääskeläisen ja Syrjäsen mukaan uudistusten seurauksena oli tarve lisätä ja painottaa vuorovaikutusta ja osallistumista päätöksenteon laatutason säilyttämiseksi ja turvaamiseksi¹¹¹. Muita syitä vuorovaikutuksen lisäämiselle ovat yksilön oikeus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon ja kehittää päätöksenteon demokraattisuutta¹¹². Jouni Häkli kuvaa tätä muutosta siirtymisenä teknokraattisesta suunnittelusta kohti demokraattista suunnittelua. Muutokseen on vaikuttanut kasvava kritiikki päätöksentekijöiden ja suunnittelijoiden asiantuntijuutta kohtaan, mikä on johtanut jossain määrin vallan jakautumiseen.¹¹³

Vuonna 2002 Kuntaliitto teki tutkimuksen, jonka kohteena oli vuorovaikutteinen kaavoitus kansalaisyhteiskunnan, suunnittelun ja päätöksenteon kontaktipintana. Sen tavoitteena oli kartoittaa vuorovaikutteisessa suunnittelussa ilmeneviä konfliktiasetelmia ja niiden syitä, sekä tuoda esille eri toimijaryhmien näkemyksiä kaavoituksesta. Tutkimuksen tutkimusmateriaalina olivat haastattelut ja kysely.¹¹⁴ Tämä kuntaliiton tutkimus on antanut paljon tietoa kaavoitukseen osallistuvien toimijoiden valtasuhteista. Tutkimus tehtiin varsin pian uudistetun MRL:n voimaan tulon jälkeen, joten käytänteissä ja asenteissa on oletettavasti viimeisen kymmenen vuoden aikana tapahtunut muutoksia. Kuitenkin yhä tänä päivänä käyty keskustelu kaavoitukseen liittyvästä päätöksenteosta ja suunnittelusta tuo esille, että tutkimuksessa havaitut ”ristiriitaulottuvuudet” ovat yhä olemassa. Myös ympäristöministeriö on tehnyt oman tutkimuksensa lakiuudistuksen kasvattamista osallistumismahdollisuuksista. Ensimmäinen valtakunnallinen kysely kansalaisjär-

¹¹⁰ Häkli 2000, 1-4.

¹¹¹ Jääskeläinen & Syrjänen 2010, 72.

¹¹² YmVM 6/1998

¹¹³ Häkli 2000, 1-4.

¹¹⁴ Arola 2002, 11-12.

jestöille tehtiin vuonna 2001 ja uudistettu kysely 2005.¹¹⁵ Näiden tutkimuksien tuloksia voidaan myös käyttää hahmotettaessa rakennussuojeluun kaavoituksen keinoin osallistuvien erilaisia vaikutusmahdollisuuksia.

5.1 Suunnittelija/kaavoittaja

Kunta huolehtii kaavojen laatimisesta alueellaan. Kaavan suunnittelija on joko kunnan palveluksessa oleva kaavoittaja tai suunnittelutyö teetetään konsultilla.¹¹⁶ Kunnan kaavoittaja vastaa myös osallistumisen ja muun tarpeellisen yhteistyön järjestämisestä. Konsultin tehtävät osallistumisen järjestämisessä sovitaan toimeksiannossa.¹¹⁷ Jokaisessa yli 6000 asukkaan kunnassa tulee olla kaavoittaja. Hän voi olla myös useamman kunnan yhteinen. Kaavan laatijan on oltava pätevä tehtävään eli hänellä on oltava suunnittelutehtävään soveltuva korkeakoulututkinto ja tehtävän vaativuuden edellyttämä riittävä kokemus.¹¹⁸ Kaavoittajan tehtävä on monipuolinen ja hän toimii koko kaavoitusprosessin keskiössä. Kaavan laatiminen vaatii paljon asiantuntijuutta, ja onnistunut kaava on monien huomioitavien asioiden toimiva yhdistelmä. Lisäksi kaavoittaja tiedottaa kuntalaisille kaavoituksesta, kerää ja analysoi osallisten näkemyksiä suunnittelua varten ja järjestää osallistumistilaisuuksia. Hän neuvottelee muiden osapuolten kanssa sekä sovittelee heidän välisiään ristiriitoja. Kaavoittaja esittelee kaava-asioita luottamushenkilöille kunnan toimielinten kokouksissa.¹¹⁹

Kaavoittaja toimii asukasosallistumisen ja päätöksenteon välissä esittelijän ja valmistelijan roolissa. Kaavoittaja tekee kaavan valmistelijana ja kaavanlaatijana suuren määrän valintoja ennen varsinaista päätöksentekoa. Kaavoittajalla on valta koota eri näkemykset, arvottaa ne ja tehdä niistä yhteenveto vietäväksi eteenpäin päättäjille. Kaavoittaja laatii kaavaluonnoksen ja ehdotuksen ja esittelee sen. Päätöksentekijät joko hyväksyvät kaavan sellaisenaan tulkintoineen ja arvioineen, tekevät siihen tarpeellisiksi katsomansa muutokset, tai palauttavat kaavan takaisin valmistelupöydälle mikäli katsovat, että kaava ei täytä tavoitteita tai siihen on tehtävä paljon muutoksia. Kaavaehdotuksiin sisältyvät myös kaavoittajan tekemät ehdotukset suojeltaviksi valituista rakennuksista ja niiden kaavamerkinnoista ja -määräyksistä. Suojelumääräysten yhteydessä asiantuntija-apua saadaan Museovirastolta tai maakuntamuseolta. Tämä ehdotus perustuu

¹¹⁵ Ristisuo & Wallin 2005.

¹¹⁶ Käytän ilmaisua kaavoittaja myöhemmin sekä kunnan kaavoittajista että konsulteista.

¹¹⁷ Tulkki & Vehmas 2007, 12.

¹¹⁸ MRL 10§, 20§; MRA 3§.

¹¹⁹ Tulkki & Vehmas 2007, 12.

tehtyihin selvityksiin ja saatuihin lausuntoihin sekä muihin kaavoituksen yhteydessä ilmenneisiin näkemyksiin ja asioihin.

Kuntaliiton tutkimuksessa kaavoittajia, asukasyhdistyksiä ja luottamushenkilöitä pyydettiin arvioimaan eri toimijoiden painoarvoa ja vaikutusvaltaa maankäytön suunnittelussa. Kaavoittajat arvioivat, että eniten vaikutusvaltaa on heillä itsellään (89 %). Luottamushenkilöt olivat samaa mieltä eli heistä 91 % piti kaavoittajan vaikutusvaltaa merkittävänä. Asukasyhdistyksistä taas 83 % oli sitä mieltä, että kaavoittajilla on merkittävästi painoarvoa. Kaikki kyselyyn vastanneet toimijaryhmät olivat siis sitä mieltä, että kaavoittajilla oli eniten tai lähes eniten painoarvoa maankäytön suunnittelussa verrattuna muihin osallistuviin ryhmiin.¹²⁰

5.2 Osalliset

Osalliset ovat kaavoitukseen osallistuvista joukosta suurin. Heillä olevaa valtaa on kaikkein ongelmallisinta määritellä. Osallisiin kuuluu erilaisia ryhmiä, joiden osallistumistavoissa ja asemassa on eroja. Laki määrittelee osallisiksi alueen maanomistajat ja ne, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, sekä viranomaiset ja yhteisöt, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään. Sama henkilö voi olla osallinen usealla eri perusteella. Kaavoitusmenettelyn suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja mahdollisista vaihtoehtoista tulee kaavaa valmisteltaessa tiedottaa niin, että osallisilla on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä kaavasta.¹²¹

Kunnan asukkaat ovat osallisten suurin joukko ja he edustavat suoraa/välitöntä demokratiaa. Heidän kiinnostuksensa kohdistuu etenkin niiden alueiden suunnitteluun, joilla he asuvat, työskentelevät tai viettävät muuten paljon aikaa. Asukkaat osallistuvat maankäytön suunnitteluun kahdella tavalla. Ensimmäiseksi asukkaat äänestävät vaaleissa luottamushenkilöt, jotka edustavat heitä kunnallisissa ja valtiollisissa päätöksentekotilanteissa. Toiseksi asukkailla on mahdollisuus osallistua suunnittelutyöhön maankäyttö- ja rakennuslain mukaan suoraan osallistumalla keskusteluun, esittämällä mielipiteensä ja valittamalla suunnittelun epäkohdista. Asukkaat ovat oman asuinalueensa asiantuntijoita. He tuntevat alueen ympäristön, sen asukkaat ja käyttäjät ja

¹²⁰ Arola 2002, Liite 5. taulukot 4-6, s. 79–81. Arviointiasteikko oli: vähän painoarvoa, jonkin verran painoarvoa ja merkittävästi painoarvoa.

¹²¹ Tulkki & Vehmas 2007, 13–14; SDK 132/1999 maankäyttö- ja rakennuslaki.

ilmapiirin. Näin heillä on mahdollisuus antaa kaavoittajalle tärkeitä tietoja, joiden avulla aluetta on mahdollista kehittää. He voivat esimerkiksi kertoa, millaisille alueille ja palveluille alueella on tarvetta. He myös tiedottavat kaavoittajalle, mitä he eivät halua muutettavan tai hävitettävän. Ongelmallista on, että kuntatutkimuksen haastatteluissa kaavoittajat toivat esille, että jotkut asukkaat ovat ”oman reviirin puolustajia” ja ”kaikkea muutosta vastaan”. Kaavoittajat kokevat tämän vaikeuttavan alueiden suunnittelua. Kaavoittajat toivovat, että asukkaat ajattelisivat enemmän kokonaisuutta kuin omaa etuaan.¹²²

Vaikka kunnan asukkaat ovat suurin osallisten ryhmä, heidän valtansa määrä ei kuitenkaan ole kaikkein merkittävin. Asukkaat ovat käyttäneet merkittävässä määrin valtaansa äänestäessään itselleen edustajat päätöksentekoeleimiin, mutta sitä, päättävätkö nämä edustajat kuntalaisten tahdon mukaan, ei voida varmaksi sanoa. Asukkaiden osallistuminen suunnittelutyöhön on suurinta silloin kun suunnittelu koskee heidän elämälleen merkittäviä alueita. Tällöinkään aktiivisesti suunnitteluun osallistuvien määrä ei ole suuri verrattuna siihen, kuinka suurta osaa heistä suunnittelu koskee. Heiltä myös puuttuu paljon kaavan laatimiseen liittyvää tietoa, mikä heikentää heidän mahdollisuuksiaan vaikuttaa. Heillä ei ole tietoa kunnalla käytettävissä olevista resursseista eikä siitä, mitä suunnittelutyön kokonaisuudet vaativat toimiakseen. Ongelmaksi on myös huomattu, että he eivät puhu kaavoittajien kanssa ”samaa kieltä”. Tällä ei tarkoiteta pelkästään suunnittelijoiden käyttämän ammattikielen käyttöä, vaan sitä, että kaavoittaja puhuu suunnittelun kieltä ja asukkaat puolestaan paikallisuuteen sidottua kieltä. Tällöin ajatusmaailmat eivät aina kohtaa ja vuorovaikutuksessa ilmaantuu ongelmia.¹²³

Kuntaliiton tutkimuksesta käy ilmi, etteivät asukkaat itse koe heillä olevan merkittävästi vaikutusvaltaa. Kysyttäessä asukasyhdistyksiltä kuinka paljon painoarvoa ja vaikutusvaltaa yksittäisillä kuntalaisilla on, vain 3 % oli sitä mieltä, että kuntalaisten näkemyksillä on merkittävästi painoarvoa. Asukasyhdistyksen ylivoimainen enemmistö (85 %) oli sitä mieltä, että kuntalaisilla on vain vähän painoarvoa. Oman painoarvonsa asukasyhdistykset kokivat yksittäisiä kuntalaisia paremmiksi, sillä 16 % oli sitä mieltä, että yhdistyksillä on merkittävästi painoarvoa ja 73 % että painoarvoa oli jonkin verran. Myös kaavoittajat ja luottamushenkilöt olivat samaa mieltä siitä, ettei yksittäisen kuntalaisen painoarvo ole merkittävää, mutta sen sijaan kaavoittajista 77 % ja luottamushenkilöistä 68 % oli sitä mieltä, että heillä on jonkin verran painoarvoa. Myös asukasyhdis-

¹²² Arola 2002, 36–37.

¹²³ Arola 2002, 23, 29–30.

tyksien painoarvoa he pitivät suurempana kuin asukasyhdistykset itse.¹²⁴ Ympäristöministeriön tekemän kansalaisjärjestökyselyn mukaan vastaajista 38 % oli mielestään vaikuttanut riittävästi yhdistyksen kannalta merkittäviin asioihin. 75 % vastaajista oli sitä mieltä, että he olivat saaneet kaavasta riittävästi tietoa, mutta enää 25 % katsoi, että järjestöjen näkemykset huomioitiin kaavoituksessa riittävästi.¹²⁵

Kuntaliiton tutkimuksen haastatteluista kävi myös ilmi, että kansalaiset epäilevät etteivät heidän mielipiteensä saavuta luottamushenkilöitä. He toivoivatkin enemmän kontaktia suoraan luottamushenkilöihin. Nyt heidän kontaktinsa perustuu enemmän kirjalliseen viestintään ja kaavoittajien ja virkamiesten eteenpäin välittämään tietoon. Asukkaat myös kokevat, ettei heidän asiantuntijuuttaan oteta vakavasti, ja että sitä vähätellään sen subjektiivisen luonteen vuoksi. Kuntaliiton tutkimuksessa Arola tuo esille ”osallistujan paradoksin”. Paradoksilla hän tarkoittaa sitä, että sekä yksilön että järjestäytyneen joukon, kuten yhdistyksen kantaan voidaan suhtautua epäillen, vähätellen tai leimaten. Kyseenalaiseksi voidaan asettaa esitetyn mielipiteen edustavuus, perustelut ja ”järkevyyt”. Yksilön mielipiteen kohdalla voidaan kysyä, kuinka moni muu on samaa mieltä ja yhdistyksen kannasta taas, että ovatko kaikki yhdistyksessä samaa mieltä ja kuinka suurta joukkoa yhdistys edustaa. Päättäjät ja kaavoittajat eivät myöskään tiedä kuinka kuntalaisten mielipiteeseen tulisi suhtautua. Tulisiko kiinnittää enemmän huomiota näkemyksien edustavuuteen vai argumentteihin eli palautteiden sisältöön. Asukasnäkökulman huomioiminen on usein kiinni kaavoittajasta ja luottamushenkilöistä ja riippuvainen heidän asenteistaan.¹²⁶

Kuntalaisten osallistumiseen rakennussuojelusta käytävään keskusteluun vaikuttavat suuresti seuraavat asiat: kuinka avointa keskustelu kaavoituksesta, rakennuksen suojelusta ja purkusuunnitelmista on ollut, missä vaiheessa he ovat saaneet siitä tietoa ja ottavatko päättäjät heidän näkökantansa huomioon? Usein on käynyt niin, että kuntalaiset ovat heränneet puolustamaan jotakin rakennusta siinä vaiheessa, kun on jo ollut liian myöhäistä vaikuttaa. Tämä voi johtua siitä, että tieto asian olemisesta vireillä on saavuttanut kuntalaiset liian myöhään tai, että joidenkin vähemmän merkittävien kaavojen kohdalla kaavoituksen osallisten määrää on rajattu. Tällöin kuntalaisille ei järjestetä laajaa osallistumismahdollisuutta, vaan osallistujiksi lasketaan

¹²⁴Arola 2002, Liite 5. taulukot 4-6, s. 79–81. Arviointiasteikko oli: vähän painoarvoa, jonkin verran painoarvoa ja merkittävästi painoarvoa.

¹²⁵ Ristisuo & Wallin 2005, 43.

¹²⁶ Arola 2002, 35–38.

tällöin vain rakennuksen omistaja ja naapurirakennusten omistajat. Usein vain rakennuksen säilyttämistä puoltavat ihmiset havahtuvat kommentoimaan asiaa. Tällöin ei saada kovin tarkkaa kuvaa siitä, mikä kuntalaisten enemmistön asenne suojeluun todellisuudessa on. Kuntalaisten halu säilyttää rakennus voidaan myös helposti jättää huomiotta. Suojelun puolustajien voidaan ajatella perustavan mielipiteensä tunnearvoihin tai haluun vastustaa muutosta yleisesti. Heillä ei välttämättä katsota olevan asiantuntijuutta osallistua keskusteluun mahdollisesta säilyttämis päätöksestä. Yksittäisen kuntalaisen on vaikea vaikuttaa tilanteeseen. Toisinaan säilyttämisen puolesta puhuvat ihmiset järjestäytyvät, kuten on käynyt esimerkiksi vuonna 1972 Tampereella, kun Pirkanmaan perinnepoliittinen yhdistys (Pirperpol) perustettiin kauppahallin ja virastotalon suojeluesityksen tekemistä varten¹²⁷. Järjestäytyneiden joukkojen on helpompi saada asiansa julki ja osoittaa kuinka suuri joukko rakennuksen säilyttämistä on puolustamassa. He voivat myös perustaa rekisteröidyn yhdistyksen, jolloin heillä on mahdollisuus tehdä suojeluesitys ELY-keskukselle.

Yhteisöt ovat osallisia silloin, kun suunnittelu koskee niiden toimialaa. Tällaisia yhteisöjä voivat olla maanomistajia, asukkaita tai tiettyjä intressejä edustavat yhdistykset kuten omakoti-, asukas- tai luonnonsuojeluyhdistykset. Niitä voivat olla myös yritykset, jotka vastaavat esimerkiksi tietoliikenteestä, energian jakelusta tai vesihuollosta. Yhteisöiltä pyydettävistä lausunnoista on säädetty maankäyttö- ja rakennusasetuksessa.¹²⁸

Kaava-alueen maanomistajat ja -haltijat voivat olla tontinomistajia, taloyhtiöitä, maatalousyrittäjiä tai yrityksiä kuten rakennusliikkeitä ja kiinteistöyhtiöitä¹²⁹. Perinteisen käsityksen mukaan omistusoikeus määritellään periaatteessa täydelliseksi, toiset poissulkeväksi yksinoikeudeksi esineeseen. Sen mukaan omistusoikeuden kohteena voivat olla vain yksilöityihin aineellisiin objekteihin kohdistuvat oikeudet. Uudemmassa oikeuskirjallisuudessa on ehdotettu, että omistusoikeuden kohteeksi tulisi kelpuuttaa myös varallisuus oikeudet. Janne Kaiston ja Tapani Lohen mukaan valinta näiden kahden käsitystavan välillä pitäisi tehdä tarkoituksenmukaisuuden mukaan. Omistusoikeuden sisältöä tarkastellessa on tapana erotella kaksi puolta. Omistajan faktisella määräämisvallalla tarkoitetaan oikeutta käyttää esinettä, ja oikeudellisella määräämisvallalla ymmärretään omistajan oikeus määrätä esineestä esimerkiksi myymällä se.¹³⁰ Rakennussuoje-

¹²⁷ Laine & Peltonen 2003, 177.

¹²⁸ SDK 132/1999 Maankäyttö- ja rakennuslaki.

¹²⁹ Tulkki & Vehmas 2007, 13.

¹³⁰ Kaisto & Lohi 2008, 64–66; Tepora 2006, 72–73.

luasioissa rakennuksen omistajalta ja haltijalta kysytään aina mielipidettä suojeleusasiaan. Mikäli omistaja on suostuvainen suojeleluun, voidaan rakennus suojella ilman, että omistusoikeuteen tarvitsee puuttua. Jos omistaja ei halua omistamaansa rakennusta suojeltavan, joudutaan tilanteeseen jossa kohteen suojele vastoin omistajan tahtoa vaikuttaa hänen omistusoikeuteensa ja mahdollisesti myös hänen taloudelliseen toimintaansa. Koska rakennusperintö katsotaan kaikille kuuluvaksi ja sen säilyttäminen on yleinen intressi, rakennus on mahdollista suojella vastoin omistajan tahtoa. Omistajalla on kuitenkin oikeus korvauksiin tilanteissa, joissa suojele on omistajalle kohtuuton.

5.3 Museoviranomaiset

Kaavoituksessa viranomaiset ovat osallisia silloin, kun suunnittelu koskee niiden toimialaa. Tällaisia viranomaisia ovat kunnan eri hallintokunnat, paikallinen ELY-keskus, muut valtion viranomaiset ja maakunnan liitto. Viranomaiset osallistuvat kaavan valmisteluun viranomaisneuvottelujen, työryhmien ja muiden osallistumismahdollisuuksien kautta. He myös antavat kaavoista tarvittavia lausuntoja.¹³¹

Rakennussuojelukysymyksissä tärkeitä asiantuntijaviranomaisia ovat ELY-keskukset ja museoviranomaiset eli Museovirasto, maakuntamuseot ja ammatillisesti hoidetut paikallismuseot. Museoviraston kulttuuriympäristön suojelelu osasto toimii asiantuntijaviranomaisena kulttuuriympäristöön liittyvissä asioissa. Vuonna 2010 voimaan tulleen lain myötä Museoviraston rooli suojelelu prosessissa pieneni osittain ja osittain siirtyi muille tahoille. Museovirasto ei enää esimerkiksi neuvottele korvausasioista. Uudistus painotti Museoviraston asiantuntija-asemaa. Museovirasto osallistuu nyt antamalla lausuntoja, osallistumalla neuvotteluihin ja valmistelemalla suojelelu määräykset. Museoviranomaiset pyrkivät myös vaikuttamaan suojelelu ja rakennetun ympäristön arvostamisen asenteisiin. Pekka Kärki kertoo, että 1970-luvulla Museovirasto aloitti vilkkaan yhteistyön muiden viranomaisten (kaavoittajat, opetusviranomaiset) kanssa. Korostamalla määrätietoisesti rakennussuojeluintressiä niiden toimialoilla Museoviraston onnistui vaikuttaa asenteisiin niin, että konkreettisiakin tuloksia syntyi.¹³²

Maakuntamuseoilla on kulttuuriympäristöä koskevia työnjako- ja yhteistyösopimuksia Museoviraston kanssa. Eräät maakuntamuseot ovat vakiinnuttaneet asiantuntija- ja viranomaisroolin

¹³¹ Tulkki & Vehmas 2007, 39.

¹³² Kärki 2010, 52.

rakennettuun kulttuuriympäristöön liittyvissä tehtävissä toiminta-alueillaan. Kyseisissä maakuntamuseoissa toimii yksi tai useampia paikalliseen rakennusperintöön perehtyneitä rakennustutkijoita. Myös monet ammatilliset paikallismuseot hoitavat osan kaupunkinsa asiantuntijatehtävistä osana kaupunkien hallintoa ja päätöksentekoa. Museoviranomaiset osallistuvat muutenkin kulttuuriympäristön säilyttämiseen ja hoitoon ELY-keskusten kutsumina. Museoviraston tekemästä tutkimuksesta käy ilmi, että museoväen yhteistyöaktiivisuus on suurinta oman alan viranomaisten kanssa. Yhteys kuntien päätöksentekijöihin ja luottamusmiehiin, kuntalaisiin, kiinteistönomistajiin sekä yhdistyksiin ja kansalaisjärjestöihin on jäänyt vähäisemmäksi.¹³³ Museoviranomaisten olisi kehitettävä yhteistyötä myös muiden viranomaisten kanssa, sillä sen merkitys rakennussuojelumyönteisyyden lisäämiseksi ei ole vähäistä, kuten Kärjen kertoma Museoviraston toiminnasta osoittaa.

5.4 Luottamushenkilöt ja virkamiehet

Kunnissa tärkeimpiä päätöksentekuelimiä kaavoitusta koskevissa asioissa ovat kunnanvaltuusto, kunnanhallitus ja erilaiset lautakunnat, kuten kaupunkisuunnittelulautakunta tai rakennuslautakunta. Näissä kunnan toimielimissä päätösvaltaa käyttävät asukkaiden vaaleissa valitsemat valtuutetut sekä valtuutettujen valitsemat muut luottamushenkilöt.

Kunnan viranhaltijat toimivat kunnanhallituksen ja lautakuntien esittelijöinä ja valmistelevat päätösesitykset. Kuntaliiton tekemässä tutkimuksessa asukasyhdistysten vastauksissa käy ilmi, että asukkaat näkevät luottamushenkilöiden vallan heikompana suhteessa virkamiesjohdon valtaan. Haastatteluissa jotkut asukkaat toivat esille näkemyksen, että luottamushenkilöiden luottamus ja usko virkamiesjohdon työhön ja siihen, että asian valmistelussa asukkaiden näkökulma on otettu huomioon, on suurta ja siksi ongelmallista. Kyselyn tulosten mukaan virkamiesjohdon valtaa pidettiin hyvin suurena. Kaavoittajista 69 %, luottamushenkilöistä 83 % ja asukasyhdistyksistä 86 % piti heidän vaikutusvaltaansa maankäytön suunnittelussa merkittävänä.¹³⁴

Kunnan toimielimet tekevät kaavan valmistelua koskevia päätöksiä päättämällä kaavoitukseen ryhtymisestä, hyväksymällä kaavan tavoitteet, valitsemalla erilaisten vaihtoehtojen välillä sekä päättämällä kaavaluonnoksen ja -ehdotuksen nähtäville asettamisesta. Valmistelua koskevia päätöksiä tekevät usein myös kaavoja valmistelevat viranhaltijat. Kunnanvaltuusto hyväksyy

¹³³ Härö & Von Martens 2005/2006, 16–18.

¹³⁴ Arola 2002, 53–54, Liite 5. taulukot 4-6, s. 79–81.

yleiskaavat. Vaikutukseltaan merkittävät asemakaavat hyväksyy aina kunnanvaltuusto, mutta muiden asemakaavojen hyväksyminen voidaan kunnan johtosäännössä siirtää kunnanhallitukselle tai lautakunnalle. Päätöksenteon perustaksi tarvitsemansa tiedot kunnan luottamushenkilöt saavat kaavoittajalta, kaava-asiakirjoista, kokousten esityslistoilta ja kaava-asian esittelijältä. Osallisten näkemyksistä heille kertyy näiden lisäksi tietoa osallisilta itseltään suorina yhteydenotoina, osallistumistilaisuuksissa ja tiedotusvälineistä.¹³⁵

Kuntaliiton tutkimuksen mukaan kaavoittajat pitävät luottamushenkilöiden painoarvoa suurempana kuin asukasyhdistykset ja luottamushenkilöt itse. Kaavoittajista 77 % oli sitä mieltä, että luottamushenkilöillä on merkittävästi painoarvoa. Luottamushenkilöistä tätä mieltä oli 53 % ja asukasyhdistyksistä 40 %. Kaikkiaan luottamushenkilöiden painoarvo suunnittelussa nähtiin virkamiesjohtoa huonompana.¹³⁶

Luottamushenkilöiden rakennettuun kulttuuriympäristöön liittyvissä tiedoissa ja asenteissa on suuria vaihteluja. Luottamushenkilöt myös työskentelevät suurien ristiriitojen aallokossa. Heidän päätöksiään sitovat muun muassa vaaleissa annetut lupaukset ja oman puolueen ideologia ja ajatut tavoitteet. Heidän on osaltaan pystyttävä tekemään ratkaisuja, jotka ovat kunnan olojen ja kehitysmahdollisuuksien hyväksi. Heidän on otettava päätöksissään huomioon esimerkiksi kunnan talous ja kunnan vetovoima asukkaiden, matkailun ja yritysten kannalta. On myös aina muistettava, että kukin luottamushenkilö on yksilö, jolla on omat henkilökohtaiset mielipiteensä ja omakohtainen ymmärrys rakennuskulttuurin arvosta.

5.5 Tiedotusvälineet

Joukkotiedotusvälineillä on kaksi merkittävää tehtävää: ne välittävät tietoa ja toimivat julkisen keskustelun areenana. Uutisten ohessa ne tarjoavat eri osapuolille mahdollisuuden kertoa näkemyksistään, esimerkiksi mielipidepalstoilla. Nykyään lehdillä on myös omat verkkosivunsa, joilla julkaistaan päivittäin huomattava määrä uutisia. Ne ovat lehti uutisia suppeampia ja tiivistetty lyhyiksi, mutta niiden julkaisutahti on tiheä ja ne tavoittavat osan lukijoista painettua lehteä nopeammin. Monet lehtien verkkosivuista myös mahdollistavat lukijoiden kommentoinnin suoraan artikkeleihin ja uutisiin.

¹³⁵ MRL § 37 ja § 52; Tulkki & Vehmas 2007, 14.

¹³⁶ Arola 2002, Liite 5. taulukot 4-6, s. 79-81.

Kaavoituksen kannalta erityisesti paikalliset sanomalehdet ovat keskeisessä asemassa, sillä niiden kautta tiedotetaan kaavoitushankkeista. Usein paikallinen sanomalehti on juuri se kanava, jota kautta kuntalainen saa tietoa uusista kaavahankkeista. Tiedotusvälineet voivat myös nostaa kaavahankkeita tai niiden yksityiskohtia suuremman huomion kohteeksi uutisoinnissaan. Ne voivat näin tukea vuorovaikutusta, mutta myös kärjistää ristiriitoja. Lisäksi uutisointi voi levittää väärinkäsityksiä ja antaa yksipuolisen näkökulman kaavoituksen vaikutuksista.

Tiedotusvälineet pitäytyvät mielellään puolueettomina tiedon välittäjinä, mutta ne voivat ottaa myös voimakkaasti kantaa. Uutisoinnin tapa ja sävy sekä huomion suuntaaminen tiettyihin asioihin vaikuttavat mielipiteisiin ja ihmisten saamiin käsityksiin. Tiedotusvälineiden vaikutusvalta perustuu suurelta osin valtaan päättää, mitä julkaistaan ja miten. Uutisointia seurattaessaan lukijan on aiheellista muistaa lähdekritiikki. Vaikka tiedotusvälineet useimmiten pyrkivätkin puolueettomaan uutisointiin, on mahdollista että niiden poliittiset ja taloudelliset sidokset vaikuttavat uutisointiin.

Rakennussuojeluasiat ja etenkin sellaiset alueet ja rakennukset, joiden suojelu on herättänyt ristiriitoja, näyttäisivät saavat varsin usein huomiota tiedotusvälineissä. Ne herättävät keskustelua ja kiinnostavat lukijoita, erityisesti paikallisia. Esimerkiksi Tampereen Verkatehtaan purkukiista oli aikanaan tiedotusvälineiden ykkösaiheita. ”Eräänlainen rakennussuojelun *Koijärvi*”, kuten Pekka Kärki on asiaa kuvaillut.¹³⁷ Valitettavan usein tiedotusvälineetkin ovat myöhässä uutisoinnissaan suojelukysymysten kohdalla. Asia saattaa nousta uutisiin niin myöhäisessä vaiheessa, että rakennuksen purkamisesta tai säilyttämisestä on jo tehty päätös ja asiasta kiinnostuneiden voi olla myöhäistä yrittää vaikuttaa päätökseen. Jotta kuntalaiset voisivat ottaa kantaa ja olla mukana rakennetun kulttuuriympäristöön vaikuttavissa keskusteluissa, olisi toivottavaa, että tiedotusvälineet ottaisivat rakennettuun ympäristöön liittyviä aiheita esille hyvissä ajoin.

5.6 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Valtion aluehallinto uudistui vuonna 2010. Tällöin alueellisten ympäristökeskusten tehtävät siirtyivät Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sekä aluehallintovirastoihin. Aiemmin nämä tehtävät kuuluivat lääninhallitukselle. ELY-keskusten MRL:n mukaisia tehtäviä ovat kunnan alueidenkäytönsuunnittelun ja rakennustoimen järjestämisen edistäminen ja ohjaaminen. Lisäksi niiden on erityisesti valvottava, että kaavoituksessa, rakentamisessa ja muussa alueiden käytössä

¹³⁷ Kärki 2010, 54.

otetaan huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, muut alueidenkäyttöä ja rakentamista koskevat tavoitteet sekä kaavoitusasioiden ja rakennustoimenhoitoa koskevat säännökset. Alueiden käytön ja ohjauksen tehtäviä ELY-keskus toteuttaa ensisijaisesti neuvotteluin, joita ovat kunnan ja ELY-keskuksen käymät kehittämiskeskustelut, kaavoista käytävät viranomaisneuvottelut ja muut kaavaneuvottelut. Lisäksi ELY-keskus antaa kaavoja koskevia lausuntoja. ELY-keskus myös antaa asiantuntijaneuvoja ja järjestää koulutuksia. ELY-keskus voi puuttua kunnan kaavoitukseen tekemällä oikaisukehotuksen kaavan hyväksymispäätöksestä. Viranomaisena sillä on myös valitusoikeus eli se voi hakea muutosta kaavan hyväksymistä koskeviin kunnan päätöksiin hallinto-oikeudelta.¹³⁸

Rakennussuojelun kannalta ELY-keskuksilla on kaksi väylää vaikuttaa. Se osallistuu kunnan kaavoitukseen ottaen kantaa myös suojelukysymyksiin. Toinen merkittävä rooli sillä on rakennussuojelupäätösten tekemisessä, kun käytetään lakia rakennusperinnön suojelemisesta. Tällöin ELY-keskus voi itse tehdä aloitteen suojeluasian vireille laittamiseksi, tai sen on käsiteltävä asia ulkopuolelta tulleesta esityksestä. Näin ELY-keskuksilla on sekä merkittävää päätösvaltaa, että valtaa vaikuttaa kunnan tekemiin päätöksiin.

5.7 Hallintotuomioistuimet

Hallinto-oikeus käsittelee eri viranomaisten päätöksistä tehtyjä valituksia. Valtion viranomaisten päätöksistä tehdyt valitukset ovat hallintovalituksia ja kunnan viranomaisten päätöksistä tehdyt pääosin kunnallisvalituksia. Valitus kunnan viranomaisen päätöksestä voi olla myös hallintovalitus, silloin kun erityislainsäädännössä näin säädetään. Kunnallisvalitus voidaan tehdä ainoastaan laillisuusperusteella ja hallintovalitus sekä laillisuus- että tarkoituksenmukaisuusperusteella. Kunnat voivat siis itsehallintonsa puitteissa tehdä myös epätarkoituksenmukaisia päätöksiä ilman, että valitusviranomainen voi niihin puuttua.¹³⁹ Valitukseen oikeutettuja ovat kunnan jäsenet, eri viranomaiset, eräissä tapauksissa naapurikunnat, sekä rekisteröidyt paikalliset tai alueelliset yhteisöt toimialaansa kuuluvissa asioissa. Vähäisissä asemakaavamuutoksissa valitusoikeutta on supistettu niin, että viranomaisten ja järjestöjen lisäksi valitusoikeus on vain niillä, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa.¹⁴⁰ Hallinto-oikeudet käsittelevät kunnallisvalitukset, jotka koskevat kunnan päätöksiä kaavojen hyväksymisistä. Tällöin kaavan

¹³⁸ Määttänen 2005, 17–18; Tulkki & Vehmas 2007, 15.

¹³⁹ Mäenpää 2003, 458–461.

¹⁴⁰ Kuntalain 92 § ja MRL:n 191 §.

lainmukaisuus tutkitaan kaavan sisällön ja valmistelu- ja hyväksymismenettelyn osalta. Tuomioistuimien voi hylätä valituksen tai hyväksyä sen kokonaan tai osittain. Tuomioistuin voi tehdä kaavaan oikaisunluonteisia korjauksia, sekä yleis- ja asemakaavaan kunnan suostumuksella myös vähäisiä tarkistuksia, jos tarkistuksilla ei ole vaikutusta muiden kuin siihen suostuneiden etuun tai oikeuteen. Pääsääntöisesti viranomaisen päätöstä ei voida panna täytäntöön ennen kuin valitusaika on kulunut umpeen tai päätöstä koskeva valitus on lopullisesti ratkaistu.¹⁴¹

Hallinto-oikeuden päätöksestä voi tehdä jatkovalituksen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Korkein hallinto-oikeus käyttää ylintä tuomiovaltaa hallintolainkäyttöasioissa. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa toimivat tuomareina presidentti ja 20 hallintoneuvosta. Lisäksi voi olla määräämisiä hallintoneuvoksia. Tosiseikkojen selvittämiseksi korkein hallinto-oikeus voi järjestää lähinnä ympäristöön liittyvissä asioissa katselmuksen tai suullisen käsittelyn. Korkeimman hallinto-oikeuden kolmesta jaostosta ensimmäinen käsittelee muun muassa rakentamista sekä ympäristöä koskevia asioita.¹⁴²

6 PÄÄTÖKSENTEKO

Päätöksenteko on valintojen tekemistä erilaisten vaihtoehtojen välillä. Päätöksentekijän on valittava päämäärät ja tavoitteet, jotka ovat haluttuja ja jotka yritetään saavuttaa. Hänellä on useita päätösvaihtoehtoja ja toimintatapoja, joiden avulla päämääriin voidaan päästä. Vaihtoehtojen avulla on useita erilaisia vaikutuksia ja seurauksia. Ne voivat olla positiivisia etuja tai negatiivisia kustannuksia. Päätöksentekijän on punnittava etuja, kustannuksia ja tavoitteita, ja valittava vaihtoehtoista sopivin ottaen huomioon myös valintaan vaikuttavat rajoitteet, jotka voivat olla esimerkiksi institutionaalisia (päätöksentekoaika, -tapa). Myös lait ja asetukset määrittelevät miten tietyissä tilanteissa päätös on tehtävä.

Päätöksentekotilanteet ovat usein monimutkaisia ja moniulotteisia, eikä vaihtoehtojen joukosta ole helppo löytää sitä oikeaa tai parasta vaihtoehtoa. Lopputulos ei useinkaan tyydytä kaikkia osapuolia ja joskus päätös osoittautuu jälkikäteen vääräksi. Syitä huonoille päätöksille voivat olla muun muassa liian kiireiset päätökset, päätösten aiheuttamat liian suuret muutokset, vajaat

¹⁴¹ Mäenpää 2003, 458–461; Oikeuslaitoksen www-sivut 2013; Tulkki & Vehmas 2007, 15

¹⁴² Korkeimman hallinto-oikeuden www-sivut 2013.

taustatiedot, ongelmien syiden selvittämättä jättäminen, päätöksentekijöiden omat ristiriitaiset näkemykset ja oman edun tavoittelu.¹⁴³

Päätöksenteko voidaan jakaa yksilölliseen, interaktiiviseen ja kollektiiviseen päätöksentekoon. Yksilöllisessä päätöksenteossa ihminen tekee itseään koskevia päätöksiä. Interaktiivisessa päätöksenteossa hän on tietoisesti vuorovaikutuksessa toisten ihmisten kanssa. Kollektiivisessa päätöksenteossa ihmisryhmät tekevät yhdessä yhteisöä koskevia päätöksiä. Kollektiivisen päätöksenteon tapoja ovat sopimukset, kilpailut, auktoriteettivalta, markkinat, vaalit ja äänestykset.¹⁴⁴

Päätöksenteon tueksi ja tutkimiseksi on kehitelty erilaisia päätösteorioita tai päätöksentekoteorioita. Ne voidaan myös jakaa kolmeen osaan: Deskriptiiviset eli kuvailevat päätösteoriat kertovat kuinka päätöksiä *tehdään* niin kuin niitä tehdään. Preskriptiiviset antavat tutkimuksiin perustuvia suosituksia eli pyrkivät neuvomaan päätöksentekijöitä parempaan päätöksentekoon. Normatiiviset teoriat kertovat tai yrittävät kertoa kuinka päätökset *pitäisi* tehdä rationaalisessa päätöksenteossa eli ne kertovat miten rationaalinen toimija päättäisi.¹⁴⁵ Esimerkki preskriptiivisestä päätösteoriasta on politiikka-analyysi tai tarkemmin määriteltynä julkisten poliittisten päätösten analyysi, joka tunnistaa vaihtoehtoja ja kehittää uusia mahdollisuuksia päätöksentekijöitä varten. Teorian kehittämiseen on vaikuttanut tarve luoda keinoja parempaan julkiseen päätöksentekoon.¹⁴⁶ *Julkisen valinnan teoria* (Public Choice Theory) on pääasiassa taloustieteen ja politiikan tutkimuksen ala, joka käyttää tutkimuksen välineinä mikrotaloustieteen ja analyyttisen filosofian käsite- ja tutkimusvälineistöä. Sen tarkastelunkohteina ovat äänestäjät, poliitikot sekä hallinto itsekkäinä toimijoina, jotka tekevät päätöksiä, jotka hyödyttävät sekä heitä itseään että yhteisöä. Julkisen valinnan teoria kuuluu kuvailevan eli deskriptiivisen päätösteorian alueelle, sillä se tutkii ja selittää poliittisen päätöksenteon faktoja.¹⁴⁷ Peliteoria on sovelletun matematiikan ala, joka matemaattisten mallien avulla tutkii ja erittelee päätöksentekotilanteita, joiden lopputulos määräytyy vähintään kahden toimijan eli pelaajan valinnoista. Peliteoria on toisaalta normatiivinen teoria, sillä sen mallien avulla on mahdollista laskea kunkin pelaajan paras mahdollinen strategia tietyissä tilanteissa. Tämä perustuu ajatukseen rationaalisesta ihmisestä (*homo economicus*).

¹⁴³ Quade 1982, 3.

¹⁴⁴ Paloheimo & Wiberg 1996, 261–262.

¹⁴⁵ Eskola 1975, 312; Paloheimo & Wiberg 1996, 264.

¹⁴⁶ Harisalo 2007, 46; Quade 1982, 3-5.

¹⁴⁷ Felkins 1997; Turun yliopiston www-sivut 2013.

Koska ihminen ei aina todellisuudessa käyttäydy rationaalisesta, on peliteoriasta tullut apuväline ihmisen käyttäytymisen tutkimisessa. Näin se toimii myös deskriptiivisenä teoriana.¹⁴⁸

6.1 Poliittinen päätöksenteko

”Politiikka on toimijoiden tavoitteiden edistämiseen tähtäävää yhteisten asioiden hoitamista.”¹⁴⁹ Se on vallankäyttöä, taistelua vallasta, erilaisten toimenpiteiden yhteen sovittamista, päätösten valmistelua ja päätöksentekoa. Poliitikassa on kyse ihmisjoukkoja koskevien sitovien päätösten tekemisestä. Ihmisten käsitykset siitä, mitkä asiat ovat tärkeitä ja mitä pitäisi tehdä, vaihtelevat ja heillä on vastakkaisia etuja. Kuitenkin heillä on myös yhteisiä etuja, mikä tekee poliittisen toiminnan mahdolliseksi.¹⁵⁰

Vallalla on keskeinen asema poliittisessa elämässä ja vallankäyttö on poliittisen toiminnan ydin. Valta määrittää politiikan tutkimuksen kohdealueen. Poliitikot käyttävät valtaa tehdessään poliittisia päätöksiä, ja puolueet yrittävät saada itselleen mahdollisimman paljon valtaa poliittisessä päätöksenteossa. Syynä vallan tavoitteluun on se, että se on keino toteuttaa omia tavoitteita ja saavuttaa haluttuja päämääriä. Eri toimijoiden vallan määrällä on vaikutusta lopputulokseen. Mitä enemmän valtaa, sitä suurempi vaikutus lopputulokseen. Valta ei kuitenkaan ole toimijan ominaisuus, joka pysyy vakiona aina ja kaikkialla. Valta on toimijoiden välinen suhde, joka muuttuu sen tilanteen mukaan jossa toimija on.¹⁵¹ Matti Wibergin mukaan eräs tapa tarkastella vallan jakautumista ja käyttöä on arvioida, muuttuvatko aloitteet päätösprosessin eri vaiheissa.¹⁵² Jos esimerkiksi kunnanvaltuusto hyväksyy jonkin kaavaehdotuksen muuttamatta sitä miltään osin, niin kuka silloin on käyttänyt valtaa? Onko vallankäyttäjä ollut kaavan laatija, kaavan laatimiseen osallistuneet tahot, kaavaehdotuksen omalta osaltaan hyväksyneet viranhaltijat vai kunnanvaltuuston jäsenet?

Päätöksenteko voi olla hajautettua tai keskitettyä. Kun se on keskitettyä, poliittiset päätökset tekee yksi päätöksentekokeskus. Hajautetussa päätöksenteossa päätöksiä tehdään useilla eri areenoilla ja mitä hajautetumpaa se on, sitä paremmat mahdollisuudet ihmisillä on vaikuttaa päätöksentekoon yksinkertaisesti jaloillaan eli siirtymällä toiselle areenalle. Demokratia voi olla

¹⁴⁸ Paloheimo & Wiberg 1996, 34–36; Ridley 1996, 68; Siegfried 2008, 60–65.

¹⁴⁹ Paloheimo & Wiberg 1996, 15.

¹⁵⁰ Paloheimo & Wiberg 15–22.

¹⁵¹ Paloheimo & Wiberg 1996 51–52.

¹⁵² Wiberg 2006, 256.

suoraa eli välitöntä tai edustuksellista. Kansanäänestykset ovat esimerkki suorasta demokratias-
ta. Edustuksellisella demokratiolla tarkoitetaan kansalaisten vaaleissa valitsevia luottamushenki-
löitä, jotka huolehtivat poliittisista päätöksistä kansalaisten edustajina.¹⁵³

Kun ihmisjoukot muodostavat vapaaehtoisia yhteenliittymiä toteuttaakseen yhteisiä poliittisia
tavoitteita, on kyse poliittisista voimista. Kun nämä poliittiset voimat organisoituvat, syntyy po-
liittisia puolueita. Moderni politiikka on puoluepolitiikkaa. Puolueet pyrkivät samaan valtiollista
valtaa ja käyttämään sitä puolueen tavoitteiden edistämiseksi. Puolueella on useita erilaisia oh-
jelmallisia tavoitteita, jota muodostavat omintakeisen puolueideologian. Jokaisella puolueella on
oma identiteetti, juuret, aatteellinen lähtökohta ja yhteiset ideologiset arvot. Puolue on perus-
tettu näiden edistämistä varten. Puolueen on sekä erotuttava muista, että edustettava sellaista
etua tai aatetta, jolla on kysyntää kansan keskuudessa. Ne tuovat myös järjestystä ja yhtenäis-
syyttä poliittiseen elämään.¹⁵⁴

Poliittinen osallistuminen on lähtökohdiltaan välineellistä eli se tähtää osallistujan etujen ja tär-
keänä pidettyjen arvojen edistämiseen. Ihminen saattaa äänestää puoluetta, jonka olettaa edis-
tävän itsensä kaltaisten ihmisten etuja tai edustavan itselleen tärkeitä arvoja. Jotkut äänestäjät
ovat hyvin puolueuskollisia, toiset taas vaihtelevat puoluetta, yleensä aatteellisesti lähekkäin
olevien puolueiden välillä. Joillekin puolue ei ole tärkeä vaan he äänestävät henkilöä, jonka he
uskovat olevan pätevä, ja jonka mielipiteet osuvat yksiin omien kanssa tai josta he pitävät.¹⁵⁵
Hyvin suuri joukko ihmisiä ei äänestä vaaleissa ollenkaan ja vielä harvempi on minkään puolueen
jäsen.

Kaavallisesta suojelusta päätetään kunnan toimielimissä, lopullisesti kunnanvaltuustossa. Kun
suojelumerkinnöistä äänestetään kunnallisvaltuustoissa, on nähtävillä että samaan puolueeseen
kuuluvat äänestävät useissa tapauksissa keskenään samoin. Tähän ovat syynä puolueen yhdessä
tai puolueen johdon tekemä päätös, puolueen edustamien aatteiden ja arvojen vaikutus, puolue-
en ohjelmassa tekemä linjaus, puolueen asettamat tavoitteet, puolueen vaalilupaukset jne. On
havaittavissa eroja siinä, miten puolueet suhtautuvat esimerkiksi rakennetun kulttuuriympäris-
tön hoitoon. Jotkut puolueet antavat paljon arvoa kestäväälle kehitykselle, mikä näkyy toisinaan

¹⁵³ Paloheimo & Wiberg 1996, 157–158.

¹⁵⁴ Paloheimo & Wiberg 1996, 215–218, 228; Wiberg 2006, 44–45, 49.

¹⁵⁵ Paloheimo & Wiberg 1996, 200–202, 207.

myös jo olemassa olevan rakennetun ympäristön säilyttämistä puoltavina näkemyksinä. On huomioitava, että myös puolueen eri alueiden ryhmittymillä voi olla suuria eroja.

Jouni Häkli kirjoittaa, että sotien jälkeisenä aikana ja vielä 80-luvullakin yhdyskuntasuunnittelussa oli vallassa *teknokraattiseksi suunnitteluksi* kutsuttu suunnittelukäsitys. Se nähtiin vakiintuneena järkipärisenä hallintotapana, joka oli erillään poliittisesta päätöksenteosta. Suunnittelijoiden ei tällöin nähty tekevän päätöksiä, vaan he osallistuivat ”ylhäältä” asetettujen päämäärien toimeenpanoon. Kunnan päätöksentekijöiden ja suunnittelijoiden asiantuntemusta pidettiin tällöin kiistattomana. Teknokraattinen suunnittelukäsitys tuli haastetuksi, kun 80-luvulla herätettiin suunnittelun poliittisuuteen. Suunnittelussa tehdään aina valintoja eli se on pohjimmiltaan poliittista toimintaa. Alkoi suunta kohti *demokraattista suunnittelua* ja samalla alettiin pohtia kenen pitäisi voida tehdä päätöksiä. Kansalaistoiminnan laajenemisen myötä kunta alettiin nähdä kansalaisyhteiskuntana. Samalla myös käsitys itse politiikasta laajeni. Uusi maankäyttö- ja rakennuslaki oli yksi askel kohti demokraattista suunnittelua.¹⁵⁶

6.2 Päätöksenteko kunnallishallinnossa

Päätöksenteko kunnallishallinnossa tapahtuu pääasiallisesti toimielinten kokouksissa. Valtuustossa asia käsitellään kunnanhallituksen tekemän ehdotuksen pohjalta. Muissa toimielimissä päätökset tehdään useimmiten viranhaltijan esittelyehdotuksen pohjalta. Asioiden käsittely jakaantuu neljään vaiheeseen: 1. esittely 2. keskustelu, 3. mahdollinen äänestys ja 4. puheenjohtaja toteaa päätöksen. Äänestys pidetään, jos ehdotusta ei hyväksytä yksimielisesti eli pääehdotuksesta on esitetty kannatettu poikkeava ehdotus. Kunnallishallinnossa noudatetaan parlamentaarista äänestystapaa eli kaksi toisistaan poikkeavaa ehdotusta laitetaan vastakkain. Viimeisin voittanut ehdotus laitetaan lopuksi vastakkain käsittelyn pohjana olevaa ehdotusta vastaan, ja tämä äänestys ratkaisee toimielimen päätöksen. Äänestys käydään aina avoimesti. Jos käsiteltävä asia tahdotaan siirtää toiseen kokoukseen, on siitä äänestettävä erikseen ennen muita äänestyksiä. Yleensä asiakysymyksissä päätökset tehdään yksinkertaisella enemmistöllä.¹⁵⁷

Hallinnollisen viranomaisen päätökseen kohdistuu ns. legaliteettipresumptio eli olettaus, että se on oikeusjärjestyksen mukainen. Päätöksen kumoamiseksi tai muuttamiseksi tarvitaan jokin peruste. Päätös saa muodollisen lainvoiman, kun sen muutoksenhaku-aika on kulunut umpeen.

¹⁵⁶ Häkli 2000, 1-4.

¹⁵⁷ Heuru ym. 2011, 277–280.

Lainvoimaisuuden sitovuus ilmenee siten, ettei päätökseen voi tämän jälkeen tehokkaasti puuttua oikaisuvalituksin tai hallinto- tai kunnallisvalituksin. Muodollisen lainvoiman lisäksi esimerkiksi kaavoja koskevat päätökset saavan myös ns. aineellisen lain voiman. Tämä tarkoittaa, että päätöksen tehnyt viranomaislainen on itsekin sidottu päätökseen niin kauan kuin se on voimassa. Jos viranomaislainen poikkeaa päätöksestä, on se muodolliselta sisällöltään virheellinen.¹⁵⁸

6.3 Päätöksenteko rakennussuojeluprosessissa

Viranomaisen harkintavalta on perinteisesti jaettu kahteen laajuudeltaan ja sisällöltään toisistaan poikkeavaan lajiin: oikeusharkintaan ja tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Oikeusharkinnassa eli sidotussa harkinnassa tehtävä ratkaisu on yksityiskohtaisesti säädelyniin, että oikeita ratkaisuja on vain yksi. Tarkoituksenmukaisuusharkinnassa eli vapaassa harkinnassa sitovaa yleissääntöä ei ole, vaan päätöksentekijällä on valta harkita useiden oikeiden ja lainmukaisten ratkaisujen välillä. Tällainen jako ei kuitenkaan ole tarkasti rajattua, sillä päätöksentekijän harkintavalta ei oikeudellisesti ole koskaan täysin vapaata. Harkintaa ohjaavat hallinnon oikeusperiaatteet ja muut säännökset, ja nämä luovat puitteet joustavien normien tulkinnalle ja rajoittavat harkintavaltaa. Tehty päätös on myös pystyttävä perustelemaan oikeudellisesti niin, että käy ilmi miksi se on yleisen edun kannalta tarkoituksenmukainen.¹⁵⁹

Ympäristönkäyttöasioissa käytetään tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Sisältövaatimukset on ilmaistu joustavien normien, sillä se mahdollistaa tapauskohtaisen harkinnan. Sisältövaatimukset ovat myös arvoperustaisia, mikä tekee niistä usein vaikeaselkoisia ja ne sisältävät keskenään ristiriidassa olevia arvoja.¹⁶⁰ Päätös rakennuksen, rakennusryhmän tai rakennetun ympäristön suojelusta on siis, ja on aina ollut, tarkoituksenmukaisuuteen perustuva harkinnanvarainen päätös. Tällaisessa päätöksenteossa on kyse erilaisten, usein ristiriidassa keskenään olevien arvojen, suojelun tarkoituksenmukaisuuden ja kohtuullisuuden sekä suojelun vaikutusten punnitsemisestä keskenään.

Päätöksentekoa varten rakennuksen ja rakennetun ympäristön kulttuurihistoriallisten arvot ja merkitykset on määriteltävä. Rakennuksella ja alueella jolla se sijaitsee, on lisäksi käyttö- ja välinearvoja, jotka on myös otettava huomioon suojelupäätöksen yhteydessä. Myös alueen käytön

¹⁵⁸ Heuru ym. 2011, 291–292.

¹⁵⁹ Mäenpää 2003, 351–353; Syrjänen 1999, 58–59.

¹⁶⁰ Syrjänen 1999, 1.

tavoitteilla on merkitystä. Lisäksi päätöksenteossa on otettava huomioon suojelun kohtuullisuus ja tarkoituksenmukaisuus. Onko rakennus niin merkittävä ja arvokas, että sen suojeleminen on tarkoituksenmukaista ottaen huomioon tiedossa olevien ja mahdollisten kustannusten suuruus ja alueidenkäyttötavoitteet? Moni asia siis vaikuttaa päätöksentekoon ja päätöksentekijöillä on usein vaikea tehtävä erilaisten hyötyjen ja haittojen punnitsemisessa. Päätöksentekoa vaikeuttaa myös aineellisten ja aineettomien arvojen vaikea suhteuttaminen toisiinsa.

Suojelupäätökset ovat päätöksiä, joita ei asiantuntijoiden mukaan pidä lykätä. On monia tapauksia joissa kunta näyttää viivyttävän asian käsittelyä ja lopullisen päätöksen tekemistä. Tämän odotteluajan aikana rakennus saattaa olla pitkiäkin aikoja käyttämättä ja ylläpidon puuttuessa rakennus alkaa nopeasti rapistua. Tällaisissa tapauksissa herää usein ajatus siitä, onko viivyttely tarkoituksellista. Rakennuksen purkuhan on helpompi perustella, jos sen kunto osoittautuu todella huonoksi. Usein syynä voi kuitenkin olla päättämättömyys, haluttomuus tehdä päätöksiä tai resurssien puute. Asia siirretään seuraavalle hallituskaudelle, seuraavalle kunnanvaltuustolle jne. Myös asemakaavamuutoksien laittaminen vireille suojeluasian käsittelemiseksi saattaa viivästyä esimerkiksi resurssipulan takia. MRL:ssä on tähänkin pyritty vaikuttamaan velvoittamalla kunnat vanhentuneiksi todettujen kaavojen muutoksiin. Myös rakennusperintölailla voi suojella kohteita, joiden suojelu on jäänyt kiinni kaavamuutoksen tekemättömyydestä.

6.4 Suojelupäätökseen vaikuttavia tekijöitä

Kun rakennuksen suojelua harkitaan, törmäävät *kulttuuriset arvot* ja merkitykset usein vastakkain *taloudellisten arvojen* kanssa. Vaikeaksi päätöksenteon tekee se, että kulttuurihistorialliset arvot ovat vaikeasti mitattavissa, ja näin niitä on vaikea verrata päätöksenteossa konkreettiselta tuntuviin taloudellisiin laskelmiin. Kuten Klami asian toteaa, kulttuuriset arvot heijastuvat vain puutteellisesti omaisuusesineiden vaihtoarvoihin¹⁶¹. Yrity maailmassa on kuitenkin havahduttu näkymättömien arvojen, joihin kulttuuriarvot myös kuuluvat, ja näkyvien arvojen vertailun ongelmiin. On kehitelty erilaisia työkaluja, joiden avulla organisaatioiden näkymätön pääoma voidaan määritellä. Baruch Levin mukaan kehitystä aineettoman pääoman raportoinnissa on tapahtunut, mutta kehitys on vielä liian hidasta.¹⁶² Menetelmien kehittyminen ja yleistyminen mahdollistaisi myös kulttuurihistoriallisten rakennuskohteiden todellisen arvon entistä tarkemman määrittelyn.

¹⁶¹ Klami 1982, 12.

¹⁶² Grönman 2004, 16–17.

Rakennussuojelun historiassa raha on etenkin ristiriitaisissa suojelutapauksissa usein muodostunut esteeksi rakennuksen suojelulle tavalla tai toisella. Suurimmaksi ongelmaksi ovat muodostuneet omistajalle suoritettavat korvaukset tai niiden uhka, mikäli rakennus olisi suojeltu vastoin omistajan tahtoa. Suomessa omistusoikeudelle on aina annettu paljon arvoa. Tämä on johtanut siihen, että kulttuuriperinnön intresseistä on lähtökohtaisesti pyritty huolehtimaan loukkaamatta yksityisomistusoikeutta ja siitä mahdollisesti koituvaa taloudellista hyötyä.¹⁶³ Klami totesi vuonna 1982, että usein ympäristöasioiden käsittelyjärjestys oli väärä. Hänen mukaansa ensin pitäisi selvittää, mikä on ympäristöpoliittisten päätösten kannalta tarkoituksenmukaista ja vasta seuraavaksi, miten ratkaisut vaikuttavat yksityisoikeuksiin ja etuihin. Hänen mukaansa todellisuudessa tehdään kuitenkin toisinpäin.¹⁶⁴

Etenkin vuonna 1964 voimaan tulleen rakennussuojelulain aikana korvauskysymys oli erityisen ongelmallinen. Rakennussuojelulaki ei määritellyt tarpeeksi tarkasti, mitkä kaikki laskettiin asioiksi, joihin omistajalla oli oikeus saada korvaus. Lain kohdan ”vahinko tai haitta, jota ei ole pidettävä vähäisenä” tulkinta oli väljä. Lisäksi ”oikeus rakennuksen tai alueen käyttämiseen” tulkittiin usein niin, että myös kaavaan merkityn rakennusoikeuden käyttämättä jääminen laskettiin vahingoksi. Klami kirjoittaa kirjassaan *Turun tauti*, että ylikorkeat ja ylisuuret rakennusoikeudet olivat 1960–80-lukujen kaavoissa yleisiä ja valitettavan usein ”arvokkaan rakennuksen paikalla kaavassa oli suuri ja rahallisesti tärkeä rakennusoikeus”. Klami painottaa kirjassaan, että kaavaan merkitty rakennusoikeus ei ole pysyvä oikeus, jota ei voisi ottaa pois, vaan rakennusoikeus on voimassa yhtä kauan kuin kaavakin. Hän sanoo tämän olevan tyyliä omistajaa kohtaan, mutta muuten päädytään toteuttamaan kaavoja, jotka ovat ympäristöpolitiikan vastaisia ja vanhentuneita. Klamin kirjasta käy ilmi se ilmapiiri ja asenteet, jotka vuoden 1964 lain soveltamisen aikana vallitsivat. Omistusoikeutta pidettiin lähes koskemattomana asiana, ja kaavoihin merkityjä rakennusoikeuksia pidettiin ennemminkin pysyvinä lupauksina tai sopimuksina kuin väliaikaisesti myönnettyinä mahdollisuuksina. Lakia tulkittiin usein omistajan hyödyksi. Pelko suurista korvausvaatimuksista sai valtioneuvoston usein päättämään siihen päätökseen, ettei rakennusta suojeltu.¹⁶⁵

¹⁶³ Tuominen 2002, 18–19.

¹⁶⁴ Klami 1982, 34.

¹⁶⁵ Klami 1982, 45, 63–64, 80.

Korvausperusteet huomattiin lain keskeiseksi ongelmakohtaksi, ja siksi niitä pyrittiin selkeyttämään ja parantamaan. Vuoden 1985 laissa korvausperusteita muutettiin. Tämä ei vielä kukaan ratkaissut kaikki ongelmia, joten vuonna 2010 korvausperusteita muutettiin uudelleen. Nykyisin asenteet ovat muuttuneet sen verran, että rakennusoikeutta ei enää katsota korvaukseen oikeuttavan haitan perusteluksi ja ylisuuria rakennusoikeuksia on pyritty välttämään. Kuitenkin pelko mahdollisista korvausvaatimuksista varjostaa edelleen päätöksentekoa niin kunnallisella kuin valtiollisella puolella, ja omistajan oikeudet omaisuuteensa ovat edelleen arka aihe, johon ei mielellään puututa.

Päätöksentekotilanteiden yksi ongelma on päätöksen *edustavuus*. Onko päätös enemmistön mukainen vai onko kyseessä vain muutamien yksilöiden oma kanta. Erityisen hankalaa edustavuuden määrittely on asukkaiden osallistumisessa päätöksentekoon. Suurin osa ei osallistu keskusteluun, joten on vaikea arvioida kuinka suuri osa kuntalaisista todella on osallistuvien kanssa samalla linjalla. Erilaiset vetoamukset ja adressit ovat yksi kansalaisten keinoista osallistua päätöksentekoon. Myös nettiadressit ovat yleistymässä ja saamassa virallisempaa asemaa. Adressien avulla on helppo tuoda konkreettisesti esille kuinka paljon ihmisiä tiettyjen asioiden puolesta tai vastaan on. Niillä ei kuitenkaan aina näytä olevan vaikutusta lopputulokseen. Riippuu paljon asiasta, kunnan koosta ja asukasmäärästä kuinka suuri määrä allekirjoituksia riittää asian huomiointiseksi. Usein tuodaan esille turhautumista siitä, että edes useiden tuhansien ihmisten vetoamuksilla ei vaikuta olleen vaikutusta päätökseen ainakaan sen lopputuloksen perusteella. Arola tuo esille, että ongelma edustavuudesta pätee kaikkeen päätöksentekoon ja vallankäyttöön. Voidaan kysyä, edustavatko luottamushenkilöiden mielipiteet yleistä mielipidettä? Voidaan myös pohtia kenen tai keiden mielipide esitetään virallisena poliittisena kantana.¹⁶⁶ Toisaalta, kuten Klami tuo esille, enemmistötahokkaan ei välttämättä ole järkevyyden peruste.¹⁶⁷

Rakennussuojelussa on merkittävä rooli asiantuntijuudella. Asiantuntijoilla on osaamista ja tietoa määrittellä, mitkä kohteet olisivat suojelun arvoisia. Asiantuntijuuteen liittyy kuitenkin tiettyjä ongelmia. Ei riitä että asiantuntija tuntee esimerkiksi tyylihistorian, vaan aina pitäisi olla käytettävissä myös paikallista asiantuntijuutta. Asiantuntija, joka tuntee alueen historian ja sen erityispiirteet. Maakuntamuseoiden rakennustutkijat ovat tämän vuoksi tärkeitä, sillä he tuntevat alueen, jolla työskentelevät. Kaikissa maakuntamuseoissa ei kuitenkaan ole omaa rakennustutkijaa,

¹⁶⁶ Arola 2002, 35.

¹⁶⁷ Klami 1982, 10.

jolloin asiantuntijatehtäviä hoitaa pääasiassa Museovirasto. Kun seuraa rakennussuojelusta käytävää keskustelua, voidaan huomata, että museoviranomaisia kohtaan on tiettyjä ennakkoluuloja. Kuitenkaan esimerkiksi käsitys siitä, että museoviranomaiset haluaisivat suojella kaiken mahdollisen, ja täten heidän lausuntonsa ovat aina suojelua puoltavia, ei pidä paikkaansa. Myös museoviranomaiset ottavat asiaa tutkiessaan huomioon suojeluun vaikuttavat muut asiat. Museoviranomaiset eivät totea kaikkia rakennuksia automaattisesti tarpeeksi merkittäviksi suojeltaviksi, vaan lausunnon pohjana on tutkimusta ja harkintaa. Asiantuntijuutta ympäristöstä ja rakennetusta kulttuuriperinnöstä tarvitaan myös muilta tahoilta, kuten ELY-keskusten työntekijöiltä ja kunnan valtuutetuilta ja virkamiehiltä.

Myös kansalaisten äänet ovat tärkeitä. Se, että suuri joukko ihmisiä alkaa vastustaa rakennuksen purkusuunnitelmia, on osoitus siitä, että heille rakennuksella on merkittävää arvoa. Se ei välttämättä perustu rakennuksen historiallisen tai esteettisen arvon arviointiin, vaan siihen, että heille rakennuksella on merkittävää symboliarvoa tai merkitystä identiteetin kannalta. Asiantuntijoiden, kuten museoviranomaisten, on vaikea määritellä, onko rakennuksella merkitystä paikallisen identiteetin kannalta. Tämä merkitys tulee pääsääntöisesti esille yhteisön antamana ja ilmaisemana, joten päättäjien olisi kuunneltava myös tavallisia asukkaita. Etenkin kohteiden ollessa sellaisia, joissa on asukkaiden käyttämiä palveluita tai joissa asukkaat viettävät aikaansa.

Rakennusta tai rakennusryhmää ei voi ajatella yksittäisinä yksikköinä tai yksilöinä. Ne ovat aina osa ympäristöä. Puhutaan rakennetusta ympäristöstä. Tehtäessä päätöstä rakennuksen säilyttämisestä on tarkasteltava rakennusta osana ympäristöä. Kuinka se sopii kaupunkikuvaan, mitä rakennus kertoo alueen kehityksestä, tai millaisia vaikutuksia suojelulla tulee olemaan alueen kehityksen kannalta. Erityisesti päätöksentekijöiden ja suunnittelijoiden on ajateltava alueita myös kokonaisuuksina. Kokonaisuuden on oltava toimiva ja monipuolinen, ettei alue näivety ja kuole. Kokonaisuuksien on oltava joustavia muutoksille, ja niiden on pystyttävä kilpailemaan muiden alueiden kanssa. Kaikki tämä vaatii alueen kehittämistä, minkä osa rakentaminen on. Toisinaan olemassa olevan rakennuksen katsotaan haittaavan alueen kehitystä. Se ei sovi yhteen alueen käyttötavoitteiden kanssa, se on voinut menettää käyttötarkoituksensa ja uutta on vaikea löytää, se ei ole tarpeeksi rakennustehokas tai rakennuksen sijainti haittaa alueen täydennysrakentamista. Menneisyyden ei koskaan pitäisi olla kehityksen jarruna. Valitettavasti tätä lausumaa käytetään usein perusteluna kaiken vanhan poistamiseksi uuden tieltä. Kehitys ei kuitenkaan tarkoita kaiken vanhan hylkäämistä, vaan menneen sulauttamista osaksi tulevaisuuteen tähtäävää jatkumoa.

Vaikka kaavoituksessa yritetään laatia kaavat niin, ettei rakennusoikeus liikaa houkuta vanhemman rakennuskannan purkuun, on tällainen ”passiivinen suojeleminen” hankalaa kaupunkien keskusta-alueilla. Kun keskustan asuin- ja liiketilojen kysyntä kasvaa, mutta rakennettavaa maa-alaa on niukalti, rakentaminen tiivistyy ja rakennusten kerrosluku ja rakennustehokkuus kasvavat. Tästä näkökulmasta on siis varsin luonnollista, että keskeisillä paikoilla sijaitsevat väljästi rakennetut tontit, joilla on kerrosaltaan ja tehokkuudeltaan pieniä rakennuksia, alkavat kiinnostaa useita tahoja. Alueiden rakentamisen edelleen tiivistyessä lisärakennuspaineet alkavat kohdistua niihin. Jos tällaisilla tonteilla sijaitsevat rakennukset katsotaan kulttuurihistoriallisesti merkittäviksi, on niiden suojeleminen hankalaa kehittämissuorituksen takia. Onnistuneita kompromissiratkaisuja on kuitenkin kehitelty. Tonteille on mahdollista rakentaa, ilman että vanhaa on pakko purkaa. Rakennustekniikka mahdollistaa myös rakennusten siirtämisen tilanteissa, joissa vanhaa rakennusta ei voida säilyttää alkuperäisellä paikallaan.

7 HOTELLI-RAVINTOLA WANHA JOKELA

Tässä ja seuraavassa luvussa tarkastellaan kahta käytännön suojelemissuoritusta. Luvuissa esitellään kohteet ja seurataan niiden suojelemissuorituksen etenemistä. Erityisesti kiinnitetään huomiota prosessiin osallistuneisiin tahoisiin sekä heidän käyttämiinsä argumentteihin.

Joensuussa sijaitsevan Hotelli-ravintola Wanhan Jokelan ja Kino-Karjalan¹⁶⁸ muodostaman rakennuskokonaisuuden säilyttäminen ja suojeleminen on noussut yhdeksi Joensuun keskustelluimmaksi ja eniten julkisuutta saaneeksi rakennussuojelemissuoritukseksi. Vääntöä rakennuksen ja sen toiminnan jatkumisen kohtalosta on käyty jo vuosia, ja asian saaminen lopulliseen päätökseen vie vielä paljon aikaa. Jokelan tulevaisuuteen liittyvät päätökset ja valitut kannat eivät ole olleet helppoja valintoja päätöksentekijöille ja asiantuntijoille. Nyt myös kaupunkilaiset ovat osallistuneet päätöksentekoon tuomalla voimakkaasti esille mielipiteitään ja näkemyksiään, sekä yrittäen vedota päätöksentekijöihin. Jokelan säilyttämistä vaatimaan muodostui Joensuun historiassa ja mittakaavassa poikkeuksellisen suuri ja aktiivinen kansanliike.

7.1 Wanhan Jokelan historia

Hotelli-ravintola Wanhan Jokelan perustaja oli Heikki Inari. Hän syntyi vuonna 1891 Pohjois-Karjalassa Kiihtelysvaarassa nimellä Heikki Venäläinen. Heikki Venäläinen työskenteli ensin rau-

¹⁶⁸ Myöhemmin Wanha Jokela tai Jokela.

tateiden palveluksessa. Vuonna 1920 hän meni naimisiin venäläisen valtioneuvoksen tyttären Maria Ivanintytär Pauloffin kanssa. 1920-luvun alkupuolella hän vaihtoi nimensä Heikki Inariksi ja jätti rautatielaitoksen virkamiehen työt ruveten puutavara-alan liikemieheksi. Inari muutti Joensuuhun vuonna 1927. Hän osti vuonna 1934 maisteri Ari Ronkaiselta ja hänen vaimoltaan Elnalta tontin Niskakatu 4:n ja Torikatu 26:n kulmasta. Hän korjautti tontilla sijainneen kuusihuoneisen puutalon ja avasi siinä Kahvila-ravintola Jokelan. Tontin toiselle puolelle Inari rakennutti nelikerroksisen kivitalon vuonna 1936. Vuonna 1939 Inari rakennutti vanhan kahvila-ravintolan tilalle Ravintola-hotelli Jokelan ja elokuvateatteri Kino-Karjalan rakennuksen. Asiakaspaiikkoja ravintolassa oli 156 ja hotellissa oli 12 huonetta.¹⁶⁹ Rakennuksen suunnitteli Aulis E. Hämäläinen ja se on ravintolapäädyssä hirsirunkoinen, elokuvateatteripuolella kivrunkoinen. Julkisivupinta oli vaaleaa rappausta. On mahdollista, että vanhan kahvilarakennuksen hirsirunkoa käytettiin osana rakennusta.¹⁷⁰

Heikki Inari kuoli vuonna 1961 ja tontti rakennuksineen siirtyi hänen tyttärelleen Irene Turuselle. Irene Turunen jatkoi isänsä työtä miehensä Martti Turusen avustamana. 1970-luvulla Irene väsyi hoitamaan hotelli-ravintolaa. Hänen miehensä työ ja kotinsa sijaitsivat Helsingissä, ja matkat Joensuun ja Helsingin välillä kuluttivat. Jokela vuokrattiin E-liikkeelle, joka avasi ravintolan nimellä Joensuun Elli. Ellin myötä paikan tavat muuttuivat, monien mielestä vähemmän arvokkaaseen suuntaan ja kävijäkunta vaihtui. Pub-kulttuuri oli saapunut Suomeen ja näin Jokelan karvahattupuoli muutettiin pubiksi purkamalla kabinettien väliset seinät. 1970-luvulla rakennuksen julkisivu sai pinnalleen mineriittilevyt. E-liikkeen ja Irenen yhteistyö jatkui vuoteen 1977 saakka, jolloin Irene päätti vuokrata ravintolan yksityiselle yrittäjälle. Jokelan ohjaksiin tarttui tanssiravintola Kareliaa tuolloin pitänyt Reijo Ikonen. Nimeä Joensuun Elli oli vierastettu ja paikka oli 1930-luvulta lähtien tunnettu lyhyesti Jokelana, joten ravintolan nimi muutettiin Wanhaksi Jokelaksi. Ikonen palautti vanhan sisustuksen yrittäen houkutella vanhaa asiakaskuntaa takaisin. Ikonen ja Turusen yhteistyö päättyi 1987. Paikan vuokrasi Teemu Laine, joka halusi nuoria asiakkaita. Wanhaksi Jokelan ilme muutettiin jälleen täysin. 1990-luvun alkupuolen lama kuitenkin koetteli yrittäjiä ja pian Lainetta seurasi Eki Lintunen, joka jatkoi Laineen aloittamaa nuorisolinjaa. Kuitenkin myös Lintusen Jokela päättyi konkurssiin. Vuonna 1993 Irene teki uuden sopimuksen Anita ja Jaakko Latolan kanssa. Nuorisolinjan ei nähty toimivan, joten Wanha Jokela palautettiin van-

¹⁶⁹ Maironiemi & Piispa 2002, 12–18.

¹⁷⁰ Näin Räppänä ry:n jäsenet ovat tutkimuksissaan päätelleet, Räppänä ry:n suojeluesitys 30.12.2012.

haan arvokkuuteensa. Latolat restauroivat ruokasalin, purkivat baaritiskin, palauttivat loosit ja valkoiset pöytäliinat. Salin puolella sai myös nauttia pianonsoitosta. Vanhat asiakkaat alkoivat palata.¹⁷¹ Vuonna 2008 Irene Turunen kuoli, ja tontti rakennuksineen siirtyi Karjalaisen kulttuurin edistämissäätiölle, jolle Turunen oli omaisuutensa testamentannut.

7.2 Wanhan Jokelan suojelukiista

Asiakkaiden huoli Ravintola Wanhan Jokelan ja Jokelan rakennuksen puolesta heräsi viimeistään vuonna 2009, vuosi sen jälkeen kun rakennus oli siirtynyt Karjalaisen kulttuurin edistämissäätiön (KKES) omistukseen. Jokelan tulevaisuudesta huolestuneet perustivat nettiyhteisö facebook - sivustolle Pro Wanha Jokela -ryhmän, joka alkoi vaatia rakennuksen säilyttämistä ja peruskorjaamista. KKES kumosi puheet rakennuksen purkamisesta perusteettomina ja ilmoitti, ettei säätiö ollut tehnyt Jokelan kohtalosta päätöksiä tai suunnitelmia.¹⁷²

Pelot kävivät kuitenkin toteen, kun KKES ilmoitti lokakuussa 2010, ettei se aio korjata Jokelan kiinteistöä. Kustannusarvion mukaan peruskorjaaminen tulisi maksamaan yli miljoona euroa. Säätiön mukaan korjaaminen ei ollut taloudellisesti kannattavaa. Se myös kasvattaisi vuokria kohtuuttomasti. Säätiö ilmoitti, että vuokrasuhteet voisivat pysyä ennallaan niin kauan, kuin rakennuksen kunnostaminen oli toteutettavissa kohtuullisin toimenpitein.¹⁷³ Vuotta myöhemmin syyskuussa 2011 KKES ilmoitti, ettei se tule missään tapauksessa uusimaan vuokrasopimusta ravintoloitsijoiden kanssa. Sen hetkinen vuokrasopimus oli voimassa vuoden 2012 loppuun. Säätiön mukaan syynä on ravintolapäädystä tehty kuntotutkimus, jonka mukaan päädyn kantavat rakenteet eivät täytä turvallisuusvaatimuksia. Jollei korjaustoimia tehtäisi, rakennusvalvontaviranomaisen olisi asetettava rakennus käyttökieltoon. Rakennuksen elokuvateatteripäädystä ei ollut tällöin tehty kuntotutkimusta ollenkaan. Säätiö ilmoitti, ettei se aio ryhtyä ravintolakäytön edellyttämiin toimiin. Toiminnanjohtaja Satu Kokkosen mukaan ravintolatilassa tehtävät korjaustyöt kuuluivat vuokralaiselle. Ravintolayrittäjä Anita Latola puolestaan vastasi, että peruskorjauksen tekeminen kuuluu omistajalle eikä vuokralaiselle.¹⁷⁴ Ravintola sai Joensuun kaupungin rakennusvalvonnalta jatkoaikaa sen saatua KKES:ltä haluamansa selvitykset rakennuksen käyttö-

¹⁷¹ Maironiemi & Piispa 2002, 49, 63–65, 81–82, 99, 105–112.

¹⁷² Karjalainen 15.5.2009.

¹⁷³ Karjalainen 19.10.2010.

¹⁷⁴ Karjalainen 21.9.2011.

turvallisuudesta. Rakennukseen tehtävien tuntuojen turvin ravintola sai toimia vuoden 2012 loppuun.¹⁷⁵

Vuonna 2010 Joensuun kaupunki käynnisti keskustan osayleiskaavan suunnittelun. Suunnittelu-tehtävä annettiin konsulttipalveluja tuottavalle Ramboll Finland Oy:lle. Ravintola Wanhan Jokelan rakennus oli kaavamutoksen alueella, joten sen mahdollinen suojele kaavalla oli osa osayleiskaavan suunnittelua. Osayleiskaavaa varten alueesta laadittiin kulttuuri- ja rakennushistoriallinen selvitys. Selvityksen laati Pekka Piiparinen. Hän sekä hänen johtamansa mm. kaavoittajista, arkkitehteista ja Museoviraston edustajista koottu ohjausryhmä, laativat osana selvitystä luettelon suojeleaviksi ehdotetuista rakennuksista ja rakennetuista ympäristöistä sekä niiden arvoluokituksesta. Jokela oli tässä luettelossa määritelty maakunnallisesti arvokkaaksi ja suojeleavaksi kohteeksi.¹⁷⁶

Kun kaavaluonnos laitettiin julkisesti nähtäville, oli Jokela merkitty siihen kh-r – merkinnällä. Tämä tarkoitti sitä, että kyseessä on rakennushistoriallisesti merkittäväksi tunnustettu rakennus, jota ei ehdoteta suojeleavaksi kaavassa.¹⁷⁷ Kaavaluonnoksesta saaduista palautteista ja viranomaislausunnoista 15 otti kantaa Jokelan suojeleasiaan. Näistä yksi eli KKES vastusti suojeleua. Suojeleua kannattivat puolestaan 14 muuta tahoa. Näitä olivat mm. Pohjois-Karjalan ELY-keskus, Museovirasto, Pro Wanha Jokela, Rääppänä ry, Suomalaisen kirjallisuuden seura sekä joukko muita. Mukana oli myös useita yksityishenkilöitä. Pro Wanhan Jokelan palautteen mukana oli myös adressi Jokelan säilyttämisen puolesta, jonka oli allekirjoittanut n. 3200 henkilöä, ja nettiadressi jossa oli 1357 nimeä.¹⁷⁸ Käsiteltyään saatuja lausuntoja ja palautteita kaupunkisuunnittelulautakunta päätti ehdottaa kaupunginhallitukselle, että Wanhalle Jokelalle lisättäisiin suojeleumerkintä.¹⁷⁹ Joensuun hallintoyksikkö oli sitä mieltä, ettei suojeleumerkintää tulisi antaa. Kaupunginhallitus päätti kuitenkin äänin 4-6 merkitä Jokelan suojeleumerkinnällä.¹⁸⁰

Nähtäville laitettussa osayleiskaavaehdotuksessa Jokela oli siis merkitty suojeleumerkinnällä. KKES vaati muistutuksessaan, että suojeleumerkintä poistettaisiin. Kaavan laatija ja osayleiskaavahank-

¹⁷⁵ Karjalainen 19.11.2011.

¹⁷⁶ Piiparinen, 2011, 3-4, 107.

¹⁷⁷ Keskustan osayleiskaavaluonnos 14.12.2012.

¹⁷⁸ Palauteraportti 16.3.2012/2.4.2012.

¹⁷⁹ Joensuun kaupunkisuunnittelulautakunnan kokouksen pöytäkirja 21.3.2012.

¹⁸⁰ Joensuun kaupunginhallituksen kokouksen pöytäkirja 2.4.2012.

keen ohjausryhmä olivat KKES:n kanssa samalla linjalla ja ehdottivat suojelumerkinnän poistamista. Kaupunkisuunnittelulautakunta taas äänesti suojelumerkinnän puolesta. Kaupunginhallituksen kokouksessa Jokelan suojelumerkinnästä äänestettiin jälleen. Samalla käsiteltiin parin muunkin kohteen suojelua. Kaupunginhallitus päätti jättää suojelumerkinnän kaupunginvaltuustolle lähtevästä ehdotuksesta pois äänin 5-6.¹⁸¹ Kun kaupunginvaltuusto kokoontui ensimmäisen kerran käsittelemään osayleiskaavaa, Jokelan puolustajat järjestivät ”rymistelymarssin” kokouspaikalle. Arviolta noin pari sataa Jokelan puolustajaa käveli Jokelalta kokoussaliin, vain kuullakseen kuinka valtuusto äänesti osayleiskaava-asian käsittelyn siirtämisestä seuraavaan eli vuoden 2012 viimeiseen kokoukseen.¹⁸² Toinen ”rymistelymarssi” järjestettiin, ja siihen osallistui jälleen niin suuri joukko Jokelan puolustajia, etteivät kaikki mahtuneet valtuustosalin, vaan osa jäi ulkopuolelle odottamaan päätöstä. Kokouksessa osayleiskaavasta käytiin keskustelu, jossa 22 valtuutettua käytti puheenvuoroja. Yhdessä puheenvuorossa ehdotettiin, että Jokelalle lisättäisiin suojelumerkintä. Koska ehdotus sai kannatusta, asiasta äänestettiin. Vastakkain olivat kaupunginhallituksen esitys osayleiskaavan hyväksymisestä ilman Jokelan suojelumerkintää ja ehdotus, jossa Jokela suojeltaisiin. Valtuusto päätyi kaupunginhallituksen ehdotukseen äänin 36 – 21. Päätöksen jälkeen 17 valtuutettua ilmoitti asiasta eriävän mielipiteensä. Kokous keskeytettiin siksi aikaa, että päätökseen pettyneet Jokelan kannattajat poistuivat salista.¹⁸³

Ravintola Wanhan Jokelan hautajaisia vietettiin 30.–31. joulukuuta vuonna 2012. Lehtikirjoitusten mukaan Jokela oli tupaten täynnä, ja osa asiakkaista oli pukeutunut juhlallisesti pukuihin. Tunnelma oli ollut haikea ja ravintolan viimeiset asiakkaat poistuivat hieman yli neljä yöllä.¹⁸⁴ Ravintoloitsijapari Latolat ovat hankkineet uudet toimitilat ja vieneet osan Jokelan irtaimistosta mukanaan. Uudesta ravintola Sointulasta ei Latoloiden mukaan tule, eikä yritetä tehdä uutta Jokelaa.¹⁸⁵

Vaikka ravintola oli menetetty, yritykset rakennuksen säilyttämisen puolesta jatkuvat. Kunnanvaltuuston päätöksestä on valitettu Kuopion hallinto-oikeuteen¹⁸⁶. Rappänä ry:n mukaan kaupunginvaltuuston päätös oli kumottava, koska se oli maankäyttö- ja rakennuslain 39§:n 2. mom.

¹⁸¹ Joensuun kaupunginhallituksen kokouksen pöytäkirja 12.11.2012; Palauteraportti 26.10.2012.

¹⁸² Joensuun kaupunginvaltuuston kokouksen pöytäkirja 26.11.2012; Karjalainen 27.11.2012.

¹⁸³ Joensuun kaupunginvaltuuston kokouksen pöytäkirja 26.12.2012.

¹⁸⁴ Karjalainen 2.1.2013.

¹⁸⁵ Karjalainen 4.4.2012.

¹⁸⁶ Tilanne heinäkuussa 2013.

8) vastainen, sillä Wanhan Jokelan rakennuskokonaisuudelle ei myönnetty sr-merkintää.¹⁸⁷ Räppänä ry perusteli valitustaan muun muassa sillä, ettei kaupunginhallituksen päätös poistaa sen aiemmin myöntämä suojelumerkintä perustunut kohteen arvon arvioinnille vaan poliittiselle tarkoituksenmukaisuusharkinnalle. Osayleiskaavan laatija ei ollut perustellut kaavaluonnoksen palauteraportissaan suojelumerkinnän poistamisen syytä, ja oli pitänyt suurena huolenaiheena kysymystä korvausvastuusta. Räppänä huomautti, ettei tällä pitäisi olla prosessuaalista merkitystä suojelukysymyksen ratkaisun kannalta.¹⁸⁸ Kuopion hallinto-oikeus voi kumota valtuuston päätöksen, jos se löytää siitä laillisuusperusteella virheitä.

Pohjois-Karjalan rakennusperinneyhdistys Räppänä ry teki Pohjois-Karjalan ELY-keskukselle suojeluesityksen Kino-Karjala – Hotelli-ravintola Jokelan rakennuksen suojelusta rakennusperinnön suojelemisesta laaditun lain (LaRS) nojalla vuoden 2012 lopussa. Pro Wanha Jokela ei olisi tätä esitystä voinut tehdä, sillä se ei ollut rekisteröitynyt yhdistys. Rakennusperinneyhdistyksenä Räppänä esitys on rakennusperintöön perehtyneiden asiantuntijoiden tekemä, joten se on yksityiskohtainen ja tarkasti perusteltu. Perusteluiden lisäksi esityksessä on kerrottu Jokelan historiasta, ja kirjoittajat ovat tehneet arvioita Jokelan kunnosta sen perusteella, miten he ovat päässeet rakennukseen tutustumaan. Esityksessä annetaan myös ehdotuksia rakennuksen rakenteiden säilyttävästä korjauksesta, joka olisi mahdollista tehdä osissa, niin että rakennus voisi olla käytössä korjausten ajan. Tällä oli tarkoitus antaa toisenlainen näkemys rakennuksen kunnosta ja korjauskustannuksista KKES:n teettämien selvitysten lisäksi. Pohjois-Karjalan ELY-keskus asetti rakennuksen vaarantamiskieltoon asian käsittelyn ajaksi.¹⁸⁹

Pohjois-Karjalan ELY-keskus antoi päätöksensä Räppänä ry:n suojeluesitykseen heinäkuussa 2013. Ennen päätöksentekoa ELY-keskus oli kuullut rakennussuojeluesityksestä Museovirastoa, Joensuun kaupunkia, rakennuksen omistajana olevaa Karjalaisen Kulttuurin Edistämisseätiötä ja naapurikiinteistöjen omistajia.¹⁹⁰ Museovirasto puolsi suojelua, jos se ei ollut kaavoituksen keinoin mahdollista eikä korjaus muodostuisi kohtuuttomaksi.¹⁹¹ Joensuun kaupunki ilmaisi tehneensä jo oman ratkaisunsa toimivaltansa puitteissa. Kuitenkin, koska valtuustossa oli ollut vas-

¹⁸⁷ MRL 39§ 2. mom. Yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon: 8) rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen.

¹⁸⁸ Joensuun kaupunginhallituksen kokouksen pöytäkirja 18.3.2013.

¹⁸⁹ Räppänä ry:n www-sivut ja siellä esillä oleva suojeluesitys.

¹⁹⁰ Pohjois-Karjalan ELY-keskuksen verkkosivut 2013, tiedote 8.7.2013.

¹⁹¹ Museoviraston lausunto ELY-keskukselle 21.2.2013.

takkaisia kantoja asiaan, päätti kaupunki olla ”ottamatta [erityissuojeluun] kantaa puolesta tai vastaan”.¹⁹²

Rakennuksella ei todettu olevan kulttuurihistoriallisesti valtakunnallista arvoa, mutta Museovirasto totesi lausunnossaan, että rakennus on maakunnallisesti merkittävä kohde. ELY-keskus hylkäsi Räppänä ry:n suojeluesityksen. Päätöstään ELY-keskus perusteli sillä, että rakennuksella ei ollut valtakunnallista merkitystä, ja että rakennuksen suojelu olisi ensisijaisesti hoidettava kaavoituksellisin keinoin. Koska rakennuksen suojelua ei ollut vielä selvitetty asemakaavalla, palautti ELY-keskus asian takaisin Joensuun kaupungille velvoittaen tämän tutkimaan, onko suojelu mahdollista asemakaavalla.¹⁹³ ELY-keskus menetteli näin lain edellyttämin tavoin, mutta käytännössä asian palauttaminen kaupungin käsittelyyn todennäköisesti vain pitkittää prosessia. Kaupunginhallituksen hyväksymässä esityksessä ELY-keskukselle annettavaksi lausunnoksi suoje-luasiaan lukee seuraavasti:

*Jos kaupungin päätös Vanhan Jokelan ja Kino-Karjalan rakennusten jättämisestä suojelematta keskustan osayleiskaavassa saa valituskäsittelyjen jälkeen lainvoiman, ei kaupunki tule näitä rakennuksia suojelemaan myöskään asemakaavalla. Jo tehtyjen päätösten perusteella kaavallinen suojelu ei tule siis toteutumaan.*¹⁹⁴

Tämän perusteella vaikuttaisi siis varsin epätodennäköiseltä, että kaupunki suojelisi rakennuksen asemakaavalla, vaikka se on nyt veloitettu selvittämään asia. Näin asian käsittely saattaisi palautua takaisin ELY-keskukselle. Jos Wanha Jokela suojeltaisiin silloin erityislainsäädännön keinoin, tulisi mahdollisten korvausten maksajaksi valtio. Tämä olisi tietysti Joensuun kaupungille mieluisampi ratkaisu, kuin että korvauksen maksaja olisi Joensuun kaupunki.

Helmikuussa 2013 Europa Nostra Finland etsi Suomen uhanalaisimpia kulttuuriperintökohteita mukaan kulttuurijärjestö Europa Nostran ja Euroopan investointipankin The 7 Most Endangered – ohjelmaan. Ohjelmaan valitaan seitsemän Euroopan merkittävää uhanalaista kulttuuriperintökohdetta, joiden pelastamiseksi etsitään kestäviä ratkaisuja yhdessä yhteistyökumppaneiden kanssa. Pro Wanha Jokela -ryhmä ehdotti tällöin Jokelaa Suomen kohteeksi. Kymmenen ehdote-

¹⁹² Joensuun kaupunginhallituksen kokouksen pöytäkirja 15.4.2013.

¹⁹³ Pohjois-Karjalan ELY-keskuksen verkkosivut 2013, tiedote 8.7.2013.

¹⁹⁴ Joensuun kaupunginhallituksen kokouksen pöytäkirja 15.4.2013.

tun kohteen joukosta Jokela valittiin Suomen uhanalaisimmaksi kulttuuriperintökohteeksi maaliskuussa 2013.¹⁹⁵ Kesäkuussa 2013 tuli tieto, ettei Wanha Jokela ollut päässyt mukaan ohjelmaan.

7.3 Jokelan tapauksen analyysi

7.3.1 Argumentointi

Keskustelu Jokelan säilyttämisestä ja purkamisesta on käynyt kiivaana, ja eri tahot ovat perustelleet omaa kantaansa monipuolisesti.¹⁹⁶ Purkamista puoltavista tahoista rakennuksen omistaja KKES on joutunut perustelemaan kantaansa luonnollisesti eniten. Alusta asti sen perusteluina ovat olleet pitkälti taloudelliset seikat. Rakennuksella on ollut vain kaksi vuokraajaa: hotellia ja ravintolaa pyörittävä ravintoloitsija ja vanhalla elokuvateatteripuolella on ollut elokuvatoiminnan päättymisen jälkeen bingo ja sen jälkeen kirpputori. Uudisrakennus tarkoittaisi lisää vuokratiloja, ja olisi näin Jokelan nykyistä rakennusta huomattavasti tuottavampi. Tämä vaikuttaisi säätiön mukaan jaettavien apurahojen määrään. Toisekseen säätiö on perustellut purkamista rakennuksen huonolla kunnolla, ja rakennusten vaatimalla mittavalla ja kalliilla peruskorjauksella. Säätiön teettämien kustannusarvioiden mukaan korjausaste on yli 100 %¹⁹⁷ ja kustannusarvio yli 3 miljoonaa euroa.¹⁹⁸ Säätiö pitää suojelua kohtuuttomana rakennuksen vaatiman korjauksen ja ylläpitokustannusten takia. Säätiön mukaan, jos Jokela suojeltaisiin ja korjattaisiin, se vaikuttaisi mahdollisesti säätiön jakamiin apurahiin laskevasti sekä nostaisi rakennuksen vuokran vuokraajille kohtuuttomaksi. Säätiön näkemyksen mukaan rakennuksella ei ole suojeluarvoja.

Jokelan suojelua on vastustettu myös kaavoittajan sekä joidenkin virkamiesten taholta. Perusteluiksi on kerrottu, ettei rakennuksella ole kaupunkikuvallista arvoa eikä se ulkoasultaan ole säilynyt alkuperäisenä. Rakennuksen kunto vaatii selvitysten mukaan mittavaa peruskorjausta. Osittain tästä johtuen omistaja vastustaa suojelua ja pitää sitä kohtuuttomana, mikä voi johtaa kor-

¹⁹⁵ Rakennusperintö.fi www-sivut 2013; Karjalainen 13.3.2013.

¹⁹⁶ Suojelemista puoltavat ja vastustavat perustelut ja mielipiteet on poimittu pääasiassa lehtien mielipidekirjoituksista ja kaavaluonnoksen ja -ehdotuksen palautteista ja lausunnoista.

¹⁹⁷ Korjausaste on suhdeluku, joka kertoo korjausvastuun osuuden rakennuskustannuksista ja se ilmoitetaan prosentteina. Korjausvastuu syntyy rakennuksen kulumisesta ja vanhenemisesta. Täysin kuluneella rakennuksella korjausaste on 70 %, mutta täydellisissä peruskorjauksissa se voi olla enemmänkin. Kohde, jonka korjausvastuu on suuri, voi olla silti täysin käyttökelpoinen. (Viljakainen 2004, 4, 12.)

¹⁹⁸ KKES:n www-sivut 2013.

vausvaatimuksiin. Rakennus sijaitsee liikekeskustassa, jossa on tarkoituksena ja tavoitteena tehostaa maankäyttöä, ja tähän tavoitteeseen Jokelan suojelu ei sovi. Tontin uudisrakennusarvoa pidetään suurena. Lisäksi on huomautettu, ettei suojelulla voida turvata ravintolatoiminnan jatkumista, mikä on monien purkamista vastustavien tahto. Rakennuksella itsellään ei puolestaan ole nähty niin merkittävää arkkitehtonista arvoa, että se voitaisiin suojella sen takia.¹⁹⁹

Myös tiedotusvälineissä on ollut puhetta Jokelan purkamisen puolesta, joskin vähemmän kuin sitä vastaan. Jokelaa on kuvailtu ”juottolaksi” tai ”juopottelupaikaksi”, joka on nähty vain humalahakuisten taiteilijoiden, toimittajien ja renttujen ryyppiskelypaikkana. Samanlainen asenne on havaittavissa myös joidenkin päättäjien ja viranomaisten lausunnoista. Lisäksi rakennusta on pidetty vanhana, ränsistyneenä, rumana ja liian huonokuntoisena säilytettäväksi. On totta, että rakennuksen ulkokuori on tänä päivänä nuhjuinen, johtuen pitkälti vanhasta ja likaantuneesta mineriittivuorauksesta. On kuitenkin huomioitava, että Jokelan alkuperäinen rappauspinta on tehnyt rakennuksen ulkonäöstä huomattavasti erilaisen. Museovirasto ja monet korjausehdotuksia antaneet kaupunkilaiset ovat kannattaneet rappauspinnan palauttamista. Näin rakennuksen ikä tulisi paremmin esille ja sen yhteensopivuus Inarintalon kanssa palautuisi. Jokelan purkamista puoltavat ovat olleet huomattavasti vähemmän ”äänessä”, kuin puolustajat. Tämä antaa hiukan vaikeasti hahmotettavan kuvan siitä, kuinka moni todella on purkamisen puolesta ja sitä vastaan. Purkamisen puolustajien perustelut ovat näyttäneet huomattavasti puolustajien perusteluja niukempina, vähälukuisempina ja samankaltaisina, sekä taloudellisia seikkoja painottavina.

Se, etteivät purkamista puoltavat päätöksentekijät ole tuoneet päätöksensä perusteluita esille, on herättänyt harmistusta ja ihmetystä. Kaupunginvaltuutettu ja Jokelan suojelua voimakkaasti puoltanut Krista Mikkonen (vihr.) kirjoitti blogissaan viikko sen valtuuston kokouksen jälkeen, jossa Jokela jätettiin kaavassa vaille suojelua, seuraavalla tavalla: ”Edelleenkin Jokelan purkamista puolustaneiden puheenvuoroja ei ole keskustelussa kuultu. Se, ettei juuri kukaan niitä esittänyt valtuustosalissa, oli mielestäni loukkaavaa sitä laajaa yleisöä kohtaan, joka oli tullut päätöstä seuraamaan.”²⁰⁰ Joitakin suojelua vastustavia mielipiteitä kuitenkin esitettiin. Timo Elo (kok.) huomautti, että suojelu on myös juridiikkaa, ei valtuuston tahdon asia. Hänen mukaansa

¹⁹⁹ Mm. palauteraportti 26.10.2012 ja Joensuun kaupunginhallituksen kokouksen pöytäkirja 2.4.2012.

²⁰⁰ Mikkonen, blogikirjoitus 2013.

ilman painavaa syytä ei pitäisi toimia kiinteistönomistajan tarpeita vastaan.²⁰¹ Tässä kannanotossa heijastuu haluttomuus kajota yksityiseen omistusoikeuteen.

Wanhan Jokelan rakennus on useissa selvityksissä arvotettu maakunnallisesti arvokkaaksi kohteeksi. Osayleiskaavaa varten laaditussa Kulttuuri- ja rakennushistoriallisessa selvityksessä se arvotettiin maakunnallisesti arvokkaaksi kohteeksi. Samalla tavalla se arvotettiin myös Pohjois-Karjalan maakuntakaavan 3. vaihetta varten tehdyssä Maakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö – selvityksessä. Maakuntakaavan 3. vaiheen kaavaehdotuksessa se on kuitenkin poistettu kohdeluettelosta.²⁰²

Monet asiantuntijatahot ovat sitä mieltä, että Jokelan rakennuksella on merkittävää kulttuurihistoriallista arvoa. Kun Jokelaa ei luonnosvaiheessa ollut merkitty suojeltavaksi, lukuisat henkilöt, yhdistykset ja viranomaiset vaativat sitä palautteissaan ja lausunnoissaan. Rakennuksella on katsottu olevan historiallista merkitystä, sillä se on ollut alkuperäisessä käytössään hotelliravintolana valmistumisestaan saakka aina vuoden 2012 loppuun, jolloin viimeisimmän yrittäjän vuokrasopimus päättyi. Kino-Karjala oli lopettanut toimintansa 80-luvulla. Rakennuksella on katsottu olevan rakennustaiteellista arvoa, sillä se edustaa ajalleen tyyppillistä funktionalistista rakentamista itäsuomalaisen puukaupungin mittakaavaan sovitettuna. Ravintolapäädystä on mahdollisesti hyödynnetty vanhaa puurakennusta ja sisätilojen muutoksissa on nähtävissä historiallista kerroksellisuutta. Räppänä ry:n selvityksen mukaan huolimatta useista muutoksista rakennuskokonaisuus on säilyttänyt hyvin alkuperäisen asunsa. Esimerkiksi ravintolan salijako on pysynyt muuttumattomana ja elokuvateatterisalissa on käytön muuttumisesta huolimatta jäljellä vanhat piirteet.²⁰³ Tontin toinen rakennus Inarintalo (1936) on suojeltu, ja joidenkin perustelujen mukaan Jokela olisi myös suojeltava, sillä yhdessä rakennukset muodostavat arvokkaan pihapiirin, ja ne on alkujaan suunniteltu yhteen sopivaksi kokonaisuudeksi. Jokelalla on puolustettu olevan kaupunkikuvallisia arvoja. Se on osa kaupunkitilan monimuotoisuutta ja kerrostunutta kaupunkikuvaa.

Museovirasto puolsi rakennuksen suojelua ELY-keskukselle antamassaan lausunnossa rakennusperinnön suojelusta annetun lain nojalla, jos suojelu ei toteudu kaavallisin keinoin eikä raken-

²⁰¹ Karjalainen 18.12.2012

²⁰² Pohjois-Karjalan maakuntaliiton www-sivut 2013. Maakuntakaavan 3. vaiheen aineisto.

²⁰³ Piiparinen 2011; Räppänä ry:n suojeluesitys 30.12.2012.

nuksen kunnostaminen muutu kohtuuttomaksi. Museoviraston mukaan Jokelan rakennus täytti lain 8 §:ssä todetuista merkittävyyden kriteereistä seuraavat: alkuperäisen tai sitä vastaavan käytön jatkuminen; historiallinen todistusvoimaisuus; rakennusajalleen tyyppillinen, mutta harvinaistuva rakennustyyppi ja arkkitehtuuri; sekä historiallinen kerroksellisuus. Tämän lisäksi Museovirasto myönsi kulttuuriravintolan tunnettavuuden kiistattomaksi ja korosti rakennuksen identiteetti- ja symboliarvoja.²⁰⁴

Jokela tunnetaan Joensuussa ja Joensuun ulkopuolella kulttuuriravintolana, joka on aina ollut kulttuuriväen kohtaamispaikka. Monien tunnettujen kulttuurihenkilöiden kerrotaan viihtyneen siellä. Tunnettavuutensa ansiosta Jokelalla nähdään olevan merkitystä myös matkailun näkökulmasta. Jokelan imagoarvon sanotaan olevan kaupungille merkittävän. Ravintolalla on myös katsottu olevan immateriaaliarvoja yhteisökulttuurin ylläpitäjänä ja kehittäjänä. Suomalaisen kirjallisuuden seuran Joensuun perinnearkistosta huomautetaan myös, että ravintolasta tehdyn muistitiedonkeruun aineistot kertovat Jokelan kulttuuri- ja henkilöhistoriallisen arvon laajasta tunnistamisesta.

Joissakin perusteluissa painotetaan myös Kino-Karjalan merkitystä yhtenä Joensuun vanhimmissa elokuvateattereista. Sen kerrotaan täydentävän Tapion elokuvateatterin ohella kuvaa kaupungin elokuvakulttuurista. On ehdotettu, että tilaa pystyisi myös tulevaisuudessa hyödyntämään näyttely- tai teatteritilana tai kokoussalina. Näin se täydentäisi yhdessä ravintolan kanssa rakennuskokonaisuuden toimintoja.

Jokelan kohdalla voidaan kysyä: mitä tässä halutaan suojella? Perekdyttäessä niihin argumentteihin, joilla Jokelan suojelua on puolustettu, painottuu ravintolatoiminta ja sen jatkuminen suuresti. Erityisesti tämä näkyy yksityisten henkilöiden kaavoitusluonnokseen ja – ehdotukseen anetuissa palautteissa ja muistutuksissa, sekä lehtikirjoittelussa. Ravintolatoimintaa, sen yhteisöllisyyttä ja siihen liittyvää kulttuurista toimintaa on puolustettu ahkerasti. Sen sijaan Kino-Karjalan puoli rakennuksesta on jäänyt huomattavasti vähemmälle huomiolle ja on jopa ehdotettu, että elokuvateatteripuolen voisi purkaa, jotta tontille vapautuisi KKES:n kaipaamaa lisärakennus-alaa. Myös rakennustaiteelliset ja -tekniset perustelut ovat jääneet jossain määrin ravintolakulttuurin perustelujen jalkoihin. Asiantuntijatahot ovat painottaneet rakennusta itseään enemmän suojeluperusteluissaan kuin ns. tavalliset kaupunkilaiset, mutta myöntäneet myös

²⁰⁴ Museoviraston lausunto ELY-keskukselle 21.2.2013.

identiteetti- ja symboliarvojen merkityksen. Asiantuntijatahot, etenkin Museovirasto, perustelevat luonnollisesti suojelulliset arvot hyväksytyjen kriteerien perusteilla. Kuitenkin kokonaisuutena näyttää siltä, että rakennuksen toiminta painottuu perusteluissa vahvasti. Valitettavasti vain rakennus on mahdollista suojella laeilla ja suojelumääräyksin, mutta toimintaa ei. Suojelumääräyksillä toiminnan jatkuminen voidaan kuitenkin mahdollistaa. Ravintola lopetti toimintansa vuonna 2012, koska KKEs ei uusinnut ravintoloitsijan vuokrasopimusta. Mikäli KKEs ei suostu jatkamaan ravintolatoimintaa alkuperäisessä rakennuksessa, ei Ravintola Wanhan Jokelan ja sen toiminnan pelastamiseksi ole kovinkaan paljon tehtävissä. KKEs:n päätös lopettaa ravintolatoiminta rakennuksessa voidaan tulkita myös säätiön tapana ilmaista, että jos rakennus halutaan säilyttää ravintolan takia, niin sen takia suojeluponnistuksia on turha jatkaa. Toisaalta ravintolatoiminnan jatkamiseksi vuoden 2012 jälkeen säätiön olisi pitänyt hakea rakennukselle käyttöluva rakennusvalvontaviranomaiselta. Jokelan puolustajat eivät kuitenkaan ole luovuttaneet, vaikka tältä osin taisto näyttää olevan hävitty. Yksi mahdollisuus ravintolatoiminnan jatkumiselle olisi, jos kunta tai valtio suostuisi lunastamaan rakennuksen, mutta tämä mahdollisuus vaikuttaa varsin epätodennäköiseltä. Karjalaisen toimittaja Jouni Kempas on tuonut kolumnissaan esille kaksi Joensuun ravintolaa, joiden toiminta on jatkunut menestyksekkäästi uudessa sijainnissa, ja kysyy miksei näin voisi käydä Jokelallekin.²⁰⁵ Moni on kuitenkin ollut sitä mieltä, että Jokelan henki on sidoksissa paikkaan, rakennukseen, eikä sitä näin ollen voi kopioida muualle.

7.3.2 Omistaja vastustaa suojelua

Yksi Jokelan suojelun suurimmista ja merkittävimmistä vastustajista on rakennuksen omistaja Karjalaisen kulttuurin edistämissäätiö (KKEs). KKEs on yleishyödyllinen, tiedettä, taidetta ja kulttuuritoimintaa tukeva apurahasäätiö. Säätiön tarkoituksena on ”karjalaisen henkisen ja aineellisen viljelyn tukeminen sekä karjalaisten perinteiden vaaliminen maassamme.”²⁰⁶

KKEs sai kiinteistön testamenttilahjoituksena Irene Turuselta vuonna 2008. Lähes heti tämän jälkeen ravintolan asiakkaat alkoivat huolestuneesti pohtia, millaisia suunnitelmia säätiöllä oli rakennuksen suhteen. Alkuun tilanne näytti ravintolatoiminnan jatkumisen kannalta lupaavalta. KKEs ilmoitti, ettei sillä ole aikeita purkaa rakennusta. Toisaalta, se ei myöskään vahvistanut aikovansa korjata rakennusta. Itse asiassa KKEs:n mukaan asiasta ei ollut tehty suunnitelmia tai päätöksiä. Jotta Jokelan kunto ja korvaustarve selviäisivät, teetti KKEs Jokelan ravintolapäädystä

²⁰⁵ Karjalainen 19.12.2012.

²⁰⁶ KKEs:n www-sivut 2013.

tutkimuksen. Sen mukaan Jokela oli suuren korjauksen tarpeessa. Tässä vaiheessa säätiön ottama kanta muuttui selvästi purkamista puolustavaan suuntaan ainakin julkisuudessa. On mahdollista, että kanta oli ollut sama jo pitkään, mutta sen perustaksi haluttiin todisteita. Tai sitten rakennuksen kunto ja korjauksen kustannusarvio tulivat säätiölle ikävinä uutisina, jotka saivat säätiön toiminnasta päättävän hallituksen ja hallintoneuvoston ottamaan purkamista puoltavan kannan.

Klami kirjoittaa kirjassaan *Turun tauti*: ”Omistajina on myös yhdistyksiä ja säätiöitä, jotka pitävät omia tarkoituksiaan ehkä aiheellisestikin yleishyödyllisinä ja kannatettavina. Ne voivat perustella rakennusoikeuden käyttämisellä tyydytettävää rahantarvettaan moraalisesti: me käytämme rahamme uuden kulttuurin luomiseen.”²⁰⁷ Klamin kertoma kuvaa KKES:n ottamaa kantaa osuvasti. Säätiö haluaisi purkaa rakennuksen ja rakentaa tilalle uuden 6-kerroksisen asuin- ja liikerrakennuksen. Tätä säätiö perustelee kasvavilla vuokratuloilla, jotka mahdollistaisivat suuremmat vuosittain jaettavat apurahat.²⁰⁸ Jokelan puolustajat ovat arvostelleet säätiön toimintaa ankarasti. Monet ovat siinä uskossa, että Irene Turunen testamenttasi omaisuutensa juuri KKES:lle varmistukseksi, että rakennus säilyy ja ravintolatoiminta jatkuu. Näin hänen itsensä kerrotaan sanoneen Jokelassa käydessään.²⁰⁹ Säätiö on vastannut tähän, ettei testamentissa missään kohdin edellytetä ravintolatoiminnan jatkamista ja rakennuksen säilyttämistä. Säätiö ei ole suostunut julkistamaan testamentin tarkkaa sisältöä.²¹⁰ Mikäli Turunen todella halusi ja uskoi Jokelan säilyvän säätiölle testamentattuna, siitä ei vaikuta olevan mitään mustaa valkoisella.

On oletettavaa, että säätiön sisällä hallituksessa ja hallintoneuvostossa Jokelan tulevaisuus on herättänyt paljon keskustelua ja mielipiteet ovat saattaneet olla eriäviä. Tästä ei kuitenkaan ole vuotanut julkisuuteen mitään viitteitä, vaan ulospäin annettu kuva on, että säätiö on ottamallaan kannalla yksimielisesti. Julkisuudessa säätiön puolesta on puhunut lähinnä vain toiminnanjohtaja Satu Kokkonen sekä hallituksen puheenjohtaja Matti Virtaala, ja aikeistaan KKES on ilmoittanut omilla verkkosivuillaan julkaistuissa tiedotteissa. Säätiön hallituksessa ja hallintoneuvostossa on myös jonkin verran ulkopaikkakuntalaisia.

²⁰⁷ Klami 1982, 82.

²⁰⁸ KKES:n www-sivut 2013. Joensuun Inarinkulma – Jokela 2013. Säätiö jakoi vuonna 2012 yhteensä 553 000 euroa apurahoja ja kulttuuritoiminnan avustuksia. Taseen loppusumma oli yli 20 miljoonaa euroa. (KKES: toimintakertomus 2012)

²⁰⁹ Karjalainen 23.9.2011.

²¹⁰ Karjalan Heili 25.9.2011.

Jokelan rakennuksen lisäksi samalla tontilla on myös toinen suojeltu talo, Inarintalo, minkä lisäksi Turusen perintöön kuului asuntokiinteistöjä Helsingissä ja 600 hehtaaria metsää lapissa. Testamentin kirjanpidollinen arvo oli 2,4 miljoonaa euroa.²¹¹ Monet ovat sitä mieltä, että Turusen muuta perintöä olisi pitänyt käyttää Jokelan ylläpitoon, ja että säätiö on tarkoituksella laiminlyönyt sen. On kuitenkin huomioitava, että rakennus siirtyi säätiön haltuun vasta vuonna 2008 eli sen on täytynyt olla merkittävän korjauksen tarpeessa jo tuolloin. Rakennuksessa todetut vauriot ovat sellaisia, että ne ovat kehittyneet pitemmän ajan kuluessa. Säätiö on perustellut rakennuksen purkamista korjaustöiden kalleuden takia. Ensin pelkän ravintolapäädyn kustannusarvio oli miljoona euroa ja toisen arvion mukaan korjaus tulisi maksamaan yli kolme miljoonaa euroa. Säätiö on viestinnällään antanut ymmärtää, että mikäli rakennus suojellaan vastoin sen tahtoa, se tulee vaatimaan korvauksia merkittävään haittaan vedoten. Säätiön teettämät tutkimukset ja kustannusarviot ovat saaneet kritiikkiä osakseen. On arvosteltu sitä, että ne on teetetty yrityksillä, joilla ei ole erityistä kokemusta vanhojen rakennuskohteiden korjaamisesta tai restauroinnista. Tämän hetkiset korjausarviot on tehty enemmän uudisrakennuksien vaatimusten, kuin vanhan arvokohteen mukaisesti. Monet ovatkin vaatineet, että korjaussuunnitelma ja kustannusarvio teetettäisiin perinnerakentamiseen perehtyneillä tahoilla, jotta saataisiin realistisempi kuva korjauksen vaatimista kustannuksista.

Rakennuksen omistajan eli säätiön kanssa on neuvoteltu Jokelan suojelemisesta viranomaistahojen ja kaavoittajan toimesta. Myös Pro Wanha Jokela – yhdistys on pyrkinyt olemaan neuvottelusuhteessa säätiön hallituksen kanssa. Kompromissiratkaisua on yritetty löytää ehdottamalla vain ravintolapäädyn suojelua ja lisärakennusoikeuden antamisella. Säätiön kanta on kuitenkin koko ajan ollut järkähtämättömästi ennallaan. Se ei ole toistaiseksi suostunut mihinkään kompromissiehdotuksiin ja vastustaa ehdottomasti Jokelan suojelua.²¹² On selvää, että omistajatahon kielteisellä kannalla ja mahdollisilla korvausvaatimuksilla oli vaikutusta kaupunginvaltuuston lopulliseen päätökseen.

7.3.3 Asiakkaat ja kulttuuriväki Jokelan puolesta

Jokelan puolustajia on selvästi loukannut se, ettei säätiö ole antanut arvoa Jokelan luomalle ja tukemalle kulttuurille. Ravintola Wanha Jokela on ollut musiikki- ja kulttuuriravintola, jossa salin

²¹¹ KKES:n toimintakertomus 2008.

²¹² Joensuun kaupunginhallituksen kokouksen pöytäkirja 18.3.2013.

puolella sai usein nauttia pianon soitosta, ja jossa monet kuuluisat artistit ovat esiintyneet sekä viettäneet aikaa. Latoloiden aikana Jokelan Sointu-klubeista tuli suosittuja. Ravintola on myös ollut muun kulttuuriväen suosittu olohuone, ja sillä on ollut pitkät perinteet omaleimaiseksi luonnehditun ravintolakulttuurin ylläpitäjänä. Jokelan pöydissä on ovat sopuisasti istuneet niin opiskelijat kuin ”kaupungin herratkin”. Säätiö ei kuitenkaan ole katsonut Jokelan kulttuuria tukemisen ja säilyttämisen arvoiseksi. Tämä on herättänyt tunteita, sillä monien mielestä Jokela on osa karjalaista kulttuuria, jota KKES tukee toiminnallaan.

Jokelan puolustajat alkoivat yhdistää voimiaan jo vuonna 2009, kun ensimmäiset huhut ja huolet ravintolan tulevaisuudesta alkoivat kiertää. Moni on varmasti ollut varpaillaan siitä lähtien, kun kiinteistö vaihtoi omistajaa vuonna 2008. Facebook -verkkosivustolle perustettiin Pro Wanha Jokela -ryhmä ja aktiivisimmat jäsenet myös kokoontuivat säännöllisesti. Pro Wanha Jokela ei kuitenkaan missään vaiheessa rekisteröitynyt. Julkisuudessa ryhmän johtohahmoksi nousi Riitta Nyberg, joka valtuuston päätöksen jälkeen siirtyi syrjään ryhmän johdosta. Tätä hän perusteli sillä, että hänen edustamansa maltillinen linja on ohi. Valitukset ja kanteet eivät ole hänen tapansa toimia ja niistä saisi vastata joku muu.²¹³

Jokelan tapauksen julkisuuteen on osaltaan juuri ollut syynä kyseisen ryhmän näkyvä työ Jokelan puolesta. Jokelan puolustajat näyttäisivät tehneet kaikkensa heille tärkeän ravintolan olemassaolon turvaamiseksi. Lehtien mielipidepalstoilla kirjoittelu on ollut hyvin aktiivista. Jokelan puolesta on pidetty monia, pääasiassa musiikkipainotteisia tapahtumia. Vuonna 2011 Jokela pääsi mukaan YLE:n Suojele minua! – ohjelmaan. Samana vuonna julkaistiin albumi nimeltä Wanhan Jokelan tarinoita. Allekirjoituksia kerättiin vetoomukseen Jokelan säilyttämiseksi perinteisen paperiversion lisäksi myös nettiadressilla, jotta ulkopaikkakuntalaisetkin voisivat vaikuttaa. Kun vetoamus luovutettiin Joensuun kaupungille, allekirjoituksia oli yhteensä n. 4500. Facebook -sivuston Pro Wanha Jokela -ryhmässä on parhaimmillaan ollut saman verran jäseniä. Vetoomuksen oli allekirjoittanut myös moni tunnettu musiikki- ja elokuva-alan vaikuttaja.

Ryhmän jäsenet ovat vedonneet Jokelan puolesta niin päättäjiin kuin säätiön hallitukseenkin. Kaupunginvaltuustolle on tarjottu mahdollisuutta tulla tutustumaan Jokelaan paikan päälle, jotta valtuutetut voisivat tehdä oman arvionsa rakennuksen kokonaisuudesta ja sen hengestä. Toisaalta taas myös säätiö on vedonnut omasta puolestaan päättäjiin. Heille on lähetetty Jokelan

²¹³ Karjalan Heili 23.1.2013.

tiloista erilaisia selvityksiä. Pro Wanha Jokela -ryhmä on yrittänyt neuvotella säätiön hallituksen kanssa ravintolan säilyttämisestä tavalla, joka tyydyttäisi kaikkia osapuolia. Osaa tästä keskustelusta on käyty julkisesti sanomalehti Karjalaisen ja kaupunkilehti Karjalan Heilin mielipidepalstoilla.²¹⁴ Kun valtuusto kokoontui kahdesti päättämään osayleiskaavaehdotuksesta, järjesti ryhmä molemmilla kerroilla ”rymistelymarssit”, joissa joukko Jokelan puolustajia marssi banderollien kanssa Jokelalta valtuustosaliin seuraamaan päätöksentekoa. Jokelan puolustajat ovat myös tarjonneet asiantuntija-apua korjauksen suunnitteluun ja toteutukseen, talkootyövoimaa, ja jopa rahankeräyksestä Jokelan hyväksi on puhuttu, mutta se ei ole toteutunut. Kun päätös Jokelasta tuli, olivat puolustajat luonnollisesti hyvin pettyneitä. ”Valtuutetut kävelivät kahden ison asian, asiantuntijalausuntojen ja Joensuun suurimman kansanliikkeen yli”, kiteytti ajatuksensa Riitta Nyberg.²¹⁵

Täysin hukkaan kansanliikkeen ponnistelut tuskin menevät. Se on jäämässä Joensuun historiaan toistaiseksi suurimpana kansanliikkeenä, joka on syntynyt rakennuksen säilyttämistä ajamaan. Sen ponnistelut ovat painuneet ihmisten mieliin ja painettu sanomalehtien sivuille. Jokelan viimeisistä kuukausista ja sen puolustajien yrityksistä säilyttää rakennus on tehty myös dokumentti nimeltä *Oothan vielä*.²¹⁶

7.3.4 Kunnan päättäjien vaikea valinta

Jokelan tapauksesta mielenkiintoisen tekee se, kuinka paljon se nousi esille keskustan osayleiskaavanhankkeessa. Tätä voidaan pitää osayleiskaavan kokonaisuuden kannalta negatiivisena asiana, sillä se vei huomiota pois muista kaavan vaikutuksista, jotka olisivat myös saattaneet tarvita enemmän julkista keskustelua. Monet päättäjät, toimittajat ja asukkaat esittivät huolensa siitä, että koska kaavassa on kyse paljon muustakin, keskustelu ei voi jäädä yhden rakennuksen ympärille pyörimään. Kustantajan osayleiskaava oli yksi Joensuun merkittävimmistä kaavahankkeista pariinkymmeneen vuoteen. Se määrittelee hyvin pitkään keskustan rakentamista seuraavina vuosikymmeninä.

On erikoista, että yhden kohteen suojelukysymys sai niin paljon huomiota. Seurattaessa osayleiskaavahankkeen etenemistä huomataan, että lautakuntien, kaupunginhallituksen ja -

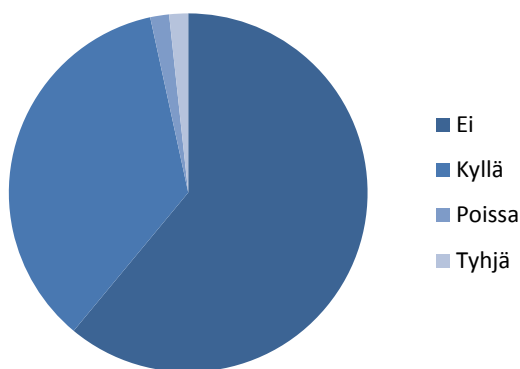
²¹⁴ Ks. esim. Karjalan Heili 25.9.2011, Kirje Wanhasta Jokelasta KKES:n hallitukselle (Riitta Nyberg) ja Vastaus Nybergille (Satu Kokkonen).

²¹⁵ Karjalainen 19.12.2012.

²¹⁶ Karjalainen 9.7.2013.

valtuuston kokouksissa sekä tiedotusvälineissä Jokela nousi usein keskustelun kohteeksi. Sen suojelumerkinnästä äänestettiin usein joko muutaman muun suojelukohteen kanssa tai erikseen. Näin kävi muun muassa silloin kun kaupunginvaltuusto teki lopullista päätöstä osayleiskaavaehdotuksen hyväksymisestä. Kokouksessa käytettiin paljon puheenvuoroja pelkästään Jokelan tapauksen takia. Mahdollisesti puheenvuorojen määrään vaikutti osaltaan paikalle saapunut suuri yleisö, joka oli kiinnostunut nimenomaan Jokelasta. Jokelan puolustajien suuri ja ”äänekäs” joukko saattoi olla syynä siihen, että myös päättäjät ottivat niin paljon osaa Jokela-keskusteluun.

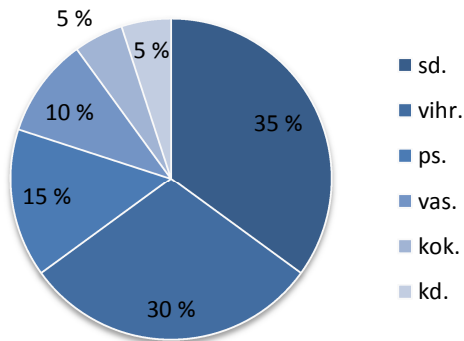
Kuinka Jokelan suojelumerkinnästä äänestettiin.
Kaupunginvaltuusto joulukuu 2012.



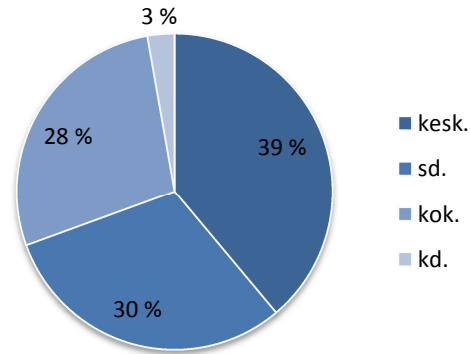
Äänestysluettelosta nähdään, että valtuutetut ovat äänestäneet hyvin pitkälti puolueittain. Kolmesta pienestä puolueesta Vihreät, Vasemmisto ja Perussuomalaiset ovat olleet yksimielisesti suojelun kannalla. Suuremmista puolueista Keskusta vastusti suojelua ja Kokoomus yhtä valtuutettua lukuun ottamatta. Puolueen linjan vastaisesti äänestänyt kokoomuslainen on ammatiltaan muusikko, mikä selittänee joltain osin hänen ryhmästä poikkeavaa kantaansa. Eniten hajaannusta on tapahtunut sosiaalidemokraateissa, joista hieman yli puolet vastusti suojelua. Heidän suhtautumisessaan asiaan näyttäisi tapahtuneen jonkinlaista muutosta kaavahankkeen etenemisen aikana ja säilyttämistä vastustava kanta kasvoi lopulta suojelua kannattaviksi suuremmaksi.²¹⁷ Myös kristillisdemokraattien molemmat valtuutetut olivat eri mieltä asiasta.

²¹⁷ Vielä lokakuussa 2012 julkaistussa SDP:n vaaliohjelmassa 2013–2016 oli linjattu, että sekä Wanhalla Jokelalla että Botaniassa tulisi säilyttää. Myöhemmin julkaistussa Vaaliohjelman kärjet 2013–2016 vain Botaniassa säilyttäminen oli enää mukana. (SDP:n Joensuun kunnallisjärjestön www-sivut. 2013.)

Suojelun puolesta äänestäneet



Suojelua vastaan äänestäneet



Jokelasta syntynyt päätös äänestäen tehtynä on poliittinen sekä demokratian mukainen. Todennäköisesti se oli myös taloudellinen. Kunnan päätöksentekijällä on suuri vastuu tehtäessä päätöksiä, joilla on vaikutusta kunnan talouteen. Koska myönteinen suojelupäätös olisi hyvin todennäköisesti johtanut korvauskanteisiin, olisi tästä saattanut koitua kaupungille lisää kuluja, joiden suuruudesta ei ollut tarkkaa tietoa. Ainoat laskelmat löytyvät KKES:n teettämistä selvityksistä, vaikka niiden paikkansapitävyys ei olekaan täysin varmaa. Myönteinen suojelupäätös olisi varmasti myös herättänyt keskustelua siitä, miksi ränsistyneitä räkälöitä korjataan veronmaksajien rahoilla. Taloudellisesta näkökulmasta päätös jättää rakennus suojelematta oli helpoin ratkaisu. Lisäksi päättäjien oli katsottava myös kokonaisuutta. Tavoitteet kaupungin keskustan kehittämiseksi olivat suuret. Toisaalta taas moni kuntalainen tahtoi Jokelan suojelua, ja asiantuntijat olivat todenneet Jokelalla olevan suojeluarvoja. Päättäjiä painostettiin useasta suunnasta ja kiitos Jokelan ympärillä velloneen vilkkaan keskustelun, he olivat ainakin joutuneet harkitsemaan kantansa tarkoin.

8 SHELLIN HUOLTOASEMA

Jyväskylään vuonna 1939 valmistunut Shellin huoltoasemarakennus purettiin vuonna 2002. Purkamista perusteltiin uudella musiikki- ja taidekeskuksella, mutta lopputuloksena oli parkkipaikkana toimiva tyhjä tontti aivan keskustan ytimessä. Shellin purkaminen puhutti kaupunkilaisia päätöksenteon aikoihin ja puhuttaa vielä kymmenen vuotta myöhemmin. Kun musiikki- ja taidekeskusta ei tullutkaan ja monien arvostama rakennus on poissa, nousee esille kysymys siitä, kuinka tällaiseen ratkaisuun lopulta päädyttiin?

8.1 Huoltoaseman historia

Jyväskylän Vapaudenkadun ja Kilpisenkadun tontin ensimmäinen omistaja oli kaupunginlääkärinä toiminut Jacob Gregorius Forstén, joka rakennutti tontille puisen päärakennuksen vuonna 1862. Hän myi tontin kunnallisraatimies Gustaf Koskelinille. Koskelinin kuoltua tontti siirtyi hänen leskelleen Sofialle ja edelleen Uno Koskelinille. Uno Koskelinin perikunta myi tontin Kiinteistö Oy Vapaudenkatu 47:lle vuonna 1936. Yhtiö rakensi tontin kulmaan automyymälä- ja huoltoasemarakennuksen, jossa toimintaa alkoi hoitaa Oy Shell ab. Rakennuksen suunnitteli Bertel Strömmel ja huoltoasema valmistui vuonna 1939.²¹⁸ Bertel Strömmer vaikutti etenkin Tampereella, jossa hän toimi kaupunginarkkitehtina. Hänellä oli kokemusta huoltoasemien suunnittelusta entuudestaan, sillä hän oli suunnitellut yhden Suomen ensimmäisistä varsinaisista huoltoasemista Tampereelle yhdessä linja-autoaseman kanssa. Tämä huoltoasema valmistui vuonna 1929 ja edusti 20-luvun klassismia.²¹⁹ Jyväskylään suunniteltu huoltoasema puolestaan edusti funktionalismia selkeine linjoinen, pyöreine kulmineen ja valkoisine julkisivuineen. Strömmer suunnitteli huoltoaseman niin, että se avautui Vapaudenkadun puolelle ja sovitti sen sulavasti yhteen vanhan päärakennuksen räystäslinjan kanssa. Huoltoasema valmistui varsin huonoon ajankohtaan, mutta sotien jälkeen toiminta jatkui aina 1970–1980 -lukujen vaihteeseen asti. Puinen päärakennus puolestaan muutettiin huoltoaseman valmistumisen aikoihin matkailukodiksi, ja se on toiminut nimillä Matkustajakoti Päijänne sekä Kilpi.²²⁰

Vuonna 1941 Jyväskylän lennätin- ja puhelinpiirin piirikonttori vuokrasi huoltoaseman yläkerrasta yhden huoneen konttoritiloiksi. Vuotta myöhemmin solmittiin Oy Shellin kanssa uusi vuokrasopimus, joka käsitti kolme huonetta, eteisen ja pesuhuoneet. Tiloihin siirtyi myös Jyväskylän teknikkoalueen toimisto. Tilat alkoivat lopulta käydä ahtaiksi toiminnan laajennuttua, joten ensin aluetoimisto ja lopulta myös piiritoimisto muuttivat sieltä pois vuonna 1951. Keski-Suomen lennätin- ja puhelinpiirin piirikonttorin lisäksi rakennuksessa toimi Shell Oy:n Jyväskylän konttori 1940-luvun lopulta lähtien sekä Jyväskylän Autotarvike Oy ja Jyväskylän Laatuauto Oy. Tämän jälkeen tiloissa toimi rikospoliisin toimisto. Vuonna 1955 huoltoaseman taakse rakennettiin autohallisiipi. Huoltoaseman toisen kerroksen konttoritilat muutettiin Valtiontalon talonmiehen

²¹⁸ Jäppinen 2005, 136; Rossi 2000, 101–102.

²¹⁹ Vesterinen 2009, 16.

²²⁰ Jyväskylän telepiiri 40 vuotta 1981, 28, 57–58; Rossi 2000, 102–103.

asunnoksi ja posti- ja lennätinlaitoksen koulutustiloiksi vuonna 1972. Samana vuonna matkustajakoti purettiin viereisessä Valtiontalossa toimineen postin lastauspihan takia.²²¹

Vuonna 1977 posti- ja lennätinlaitos osti huoltoaseman tontin Oy Shell Ab:lta. Sinne oli määrä rakentaa 1980-luvun loppuun mennessä uusi posti- ja teletalo, jonne keskitettäisiin postin ja telepalvelun asiakaspalvelut sekä paikallinen hallinto.²²² Rakennuksen oli määrä peittää koko korttelin kulma. Arkkitehdit Käpy ja Simo Paavilainen tekivät tonttien käyttömahdollisuuksista vertailun jossa oli kaksi vaihtoehtoa. Säilyttävässä vaihtoehdossa Valtiontalo säilytettiin ja posti- ja telelaitoksen rakennus säilytettiin osittain uudisrakennuksen osana. Toisessa vaihtoehdossa molemmat rakennukset olisi korvattu uudisrakennuksilla. Kumpaakaan vaihtoehtoa ei toteutettu.²²³ Vuonna 1981 posti- ja lennätinlaitoksesta tuli posti- ja telelaitos. Kyseessä oli liikenneministeriön alainen keskusvirasto, joka toimi vuoteen 1990 asti. Silloin siitä tuli valtion liikelaitos Posti-Tele, jonka toiminta yhtiöitettiin vuonna 1994.²²⁴ Huoltoaseman lopetettua toimintansa kahvila-toimintaa rakennuksessa jatkoi lounasravintola ja kahvila Reimari 1980-luvulta rakennuksen purkamiseen asti. Monet jyvaskyläläiset tuntevat rakennuksen kahvilan mukaan nimellä Reimarin talo. Rakennuksessa on ollut lukuisia muitakin pienyrityksiä vuokralaisia, joista osa hyvin lyhytaikaisia.²²⁵

8.2 Huoltoaseman säilyttämistä harkitaan usein

Huoltoaseman suojelu nousi ensimmäisen kerran keskustelun aiheeksi kun posti- ja telelaitos anoi vuonna 1990 asemakaavamuutosta omistamilleen tonteille, joilla Valtiontalo ja huoltoasema sijaitsivat. Posti- ja telelaitos haki muutosta voidakseen rakentaa uuden pääkäyttökeseuksen tilat tontille. Museovirasto oli asemakaavan muutosta varten pyydetyssä lausunnossa sitä mieltä, että kaavamuutoksen yhteydessä sekä Valtiontalo ja huoltoasema tulisi suojella, ja tonttien mahdollinen täydennysrakentaminen tulisi mukauttaa suojeluun. Kaavassa ehdotettiin kuitenkin suojeltavaksi vain Valtiontaloa. Huoltoasemaa ei katsottu voitavan suojella yhtenäisen kortteli-

²²¹ Jyvaskylän telepiiri 40 vuotta 1981, 28, 57–58; Rossi 2000, 102–103.

²²² Jyvaskylän telepiiri 40 vuotta 1981, 28, 57–58.

²²³ Arkkitehti 6/1984.

²²⁴ Nuorteva ym. 2005, 223–227.

²²⁵ Rossi 2000, 103–104.

julkisivun tavoittelemisen takia.²²⁶ Posti- ja telelaitoksen uuden rakennuksen hanke jäi kuitenkin toteutumatta, ja ilmeisesti asemakaavamuutoskin jäi tuolloin vahvistamatta.

Keväällä 1992 Museovirasto laati luettelon valtion omistamista Keski-Suomen läänissä sijaitsevista rakennuksista, joilla oli kulttuurihistoriallista merkitystä. Museovirasto ehdotti kyseisiä rakennuksia suojeltavaksi asetuksella valtion omistamien kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten suojelemisesta. Shellin huoltoasema oli mukana tässä luettelossa. Rakennushallitus oli Museovirastolle aiemmin antamassaan lausunnossa hyväksynyt luettelon muilta osin paitsi huoltoaseman osalta. Museovirasto ei kuitenkaan muuttanut kantaansa, vaan pysyi ehdotuksessaan, että suojele ulotettaisiin myös huoltoasemaan. Rakennushallitus ilmaisi lausunnossaan ympäristöministeriölle kielteisen kannanoton, johon olivat vaikuttaneet mm. kaupunkikuvalliset syyt. Kun myös rakennuksen haltija eli posti- ja telelaitos sekä Jyväskylän kaupunginhallitus vastustivat suojeleua, valtioneuvosto päätti 15.10.1992, että luettelon rakennuskohteet suojeltaisiin huoltoasemaa lukuun ottamatta. Perusteluna oli, ettei sen suojeleua voinut pitää tarkoituksenmukaisena kaupungin kehittämisen kannalta tärkeänä pidettävien kaupunkirakenteellisten näkökohtien takia. Museovirasto tyytyi valtioneuvoston päätökseen eikä tehnyt siitä valitusta.²²⁷

Jyväskylän pääposti muutti pois Valtiontalosta vuosina 1993–94 ja teletoiminta sai uudet tilat Valtiontalon viereen valmistuneesta rakennuksesta. Huoltoaseman rakennus sekä Valtiontalo siirtyivät vuonna 1995 Jyväskylän Tilapalveluiden haltuun. Omistajavaihdoksesta johtuen Valtiontalon suojeleuperusteita muutettiin, ja rakennus suojeltiin uudelleen rakennussuojeleulla vuonna 1999.²²⁸

Vuonna 1983 Jyväskylässä oli herännyt keskustelu musiikki- ja taidekeskuksesta. Sen sijaintipaikaksi alettiin 1990-luvun jälkipuoliskolla suunnitella huoltoaseman ja Valtiontalon tontteja.²²⁹ Jyväskylän kaupunki päätti vuoden 1996 lopulla julistaa musiikki- ja taidekeskuksen suunnittelusta kansainvälisen arkkitehtuurikilpailun. Valtiontalo oli tarkoitus kunnostaa osaksi musiikkikeskusta.²³⁰ Syksyllä Jyväskylän kaavoitukselle antamassaan lausunnossa Keski-Suomen museo il-

²²⁶ Jyväskylän kaupunginhallituksen kokouksen pöytäkirja 21.5.1990; Museoviraston lausunto 7.6.1990.

²²⁷ Valtioneuvoston päätös nro. 14/561/92.

²²⁸ Rohunen & Rossi 2000, 100.

²²⁹ Keskisuomalainen 24.10.2006.

²³⁰ Jyväskylän kaupunginvaltuuston kokouksen pöytäkirja 11.11.1996

moitti, että sen mielestä kilpailun ja suunnittelun lähtökohtana tulisi olla huoltoaseman suojelu. Museo ehdotti, että suojelunäkökulma otettaisiin huomioon arkkitehtuurikilpailun tuloksia arvioitaessa, ja että huoltoasema säilytettäisiin ja uudisrakennusosa sijoitettaisiin tontin vapaana olevaan tilaan.²³¹ Kilpailu järjestettiin vuonna 1997. Kilpailuohjelmassa suunnittelijoiden piti ottaa huomioon Valtiontalon toiminnallinen yhteys uudisrakennukseen, sekä ottaa kantaa huoltoaseman säilyttämiseen. Kilpailuohjelmassa toivottiin rakennuksen säilyvän. Tästä huolimatta ehdotuksia, joissa huoltoasema oli säilytetty, ei arvosteluvaiheessa erityisesti huomioitu, vaan ne olivat samantarvoisia huoltoaseman purkamista edellyttävien ehdotusten kanssa. Jos kilpailuohjelmassa olisi linjattu toisin, olisi kilpailuun todennäköisesti osallistunut enemmän ehdotuksia, joissa molemmat rakennukset olisi säilytetty. Arkkitehtuurikilpailuun tuli 359 ehdotusta, sillä Aallon suunnitteleman Valtiontalon ansiosta kulttuurikeskus sai paljon kansainvälistä kiinnostusta osakseen. Vuoden vaihteessa 1998 kilpailun voittajaksi julistettiin sveitsiläisten Zita Cottin ja Martina Hauserin ehdotus nimeltä Rhododendron. Huoltoaseman epäonneksi Rhododendron edellytti tyhjää tonttia.²³²

Vuonna 1999 Valtiontalon ja huoltoaseman tonteilla käynnistettiin asemakaavamuutos. Syynä oli se, että Sonera Oy tahtoi laajentaa pääkäyttökeskustaan Vapaudenkadulla Valtiontalon taakse ja huoltoaseman viereen. Sonera lähestyi kaupunkia asiassa vuoden 1999 loppupuolella, ja kaupunki päätyi tekemään Soneran kanssa tarvittavasta tonttialasta maankäyttösopimuksen sekä myöntämään rakentamiselle poikkeusluvan. Asemakaavaa oli muutettava, jotta Soneran hanke olisi mahdollista toteuttaa. Samalla myös musiikki- ja taidekeskuksen rakennussuunnitelmiä piti muuttaa suunnittelualueen pienentyessä. Kaupunginvaltuusto hyväksyi kaavamuutoksen 15.5.2000 pidetyssä kokouksessa. Päätös itse musiikki- ja taidekeskuksen rakentamisesta oli määrä tehdä erikseen.²³³ Huoltoaseman vuokralaisten vuokrasopimus loppui kesällä 2000, ja rakennuksen purkamiseksi annettiin lupa saman vuoden toukokuussa. Huoltoasema oli määrä purkaa kesän aikana, sillä huoltoaseman tallit olivat Soneran rakennuksen tiellä.²³⁴

Huoltoaseman purkamista nousi vastustamaan kunnanvaltuutettu Kaija-Leena Kaijaluoto (vihr.). Hänen mielestään rakennuksen purkamista ei olisi pitänyt sallia ennen kuin musiikki- ja taidekes-

²³¹ Keski-Suomen museon lausunto 16.9.1996.

²³² Jyväskylän musiikki- ja taidekeskuksen suunnittelukilpailu, Arkkitehtuurikilpailuja 4/1998; KSML 2.1.1998.

²³³ Jyväskylän kaupunginvaltuuston kokouksen pöytäkirja 15.5.2000

²³⁴ Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätös 7.2.2001

kuksen tai muun tontille tulevan uudisrakennuksen rakentamista vaativista määrärahoista sekä rakennusluvasta olisi päätös. Hän ei ehdottanut rakennuksen suojelua, mutta hänestä olisi ollut parempi säilyttää rakennus toistaiseksi, koska kaupungilla ei juuri silloin ollut varoja kulttuuri-keskuksen rakentamiseen. Soneran rakennushanke ei myöskään edellyttänyt koko rakennuksen purkamista, vain autotallit olivat sen tiellä. Kaijaluoto teki kokouksessa, jossa tonttien kaavamuutos hyväksyttiin, valtuustoaloitteen huoltoaseman purkamatta jättämisestä. Se tuli kuitenkin kaupunginhallituksen käsittelyyn vasta marraskuussa 2000²³⁵. Kaijaluoto teki myös rakennuksen purkuluvasta oikaisuvaatimuksen, jonka Jyväskylän kaupungin rakennuslautakunta hylkäsi. Tämän jälkeen Kaijaluoto teki asiasta valituksen Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen hakien muutosta rakennuslautakunnan päätökseen.²³⁶ Tämä valitus esti huoltoaseman purkutyöt alkuperäisen suunnitelman mukaisesti.

Kaijaluoto perusteli valitustaan sillä, ettei mikään kaupungin toistaiseksi tekemä päätös tai rakennuksen kunto edellyttänyt purkamista. Hänen mielestään rakennuksen arvot olisi pitänyt määrittellä uudelleen ja myös kaupunkilaisille olisi pitänyt antaa tilaisuus mielipiteen ilmaisuun. Nyt asian valmistelutavasta johtuen siihen ei ollut mahdollisuutta. Hänen mukaansa tulevaisuuden vaihtoehtojen kaventaminen kiirehtimällä turhaan rakennuksen purkua oli myös maankäyttö- ja rakennuslain pykälän 139²³⁷ vastainen teko, ja kyseistä pykälää olisi hänen mukaansa tulkittava myös silloin, kun kyseessä on säilyttäminen vain rajallisen ajan. Kaijaluodon mielestä asian käsittelyssä oli myös tehty virhe, sillä purkulupa oli myönnetty ennen uuden kaavan tuleamista lainvoimaiseksi. Jyväskylän rakennuslautakunta kertoi selityksessään, ettei ollut mitään syytä minkä takia purkulupa olisi voitu evätä. Asemakaavaehdotuksesta ei ollut tullut muistutuksia ja lisäksi kaavoituslautakunta ja kaupunginhallitus olivat asemakaavan muutosta käsittelevässä päätöksessä katsoleet, ettei rakennuksella ollut MRL:n 139§ mukaisia suojeluarvoja. Keski-Suomen museo oli maaliskuussa antamassaan lausunnossa katsonut, että huoltoaseman suoje-luasiasa oli käsitelty loppuun vuonna 1992, eikä se näin esittänyt huoltoasemaa suojeltavaksi asemakaavassa. Jyväskylän kaupunginhallitus puolestaan painotti selityksessään rakennuksen huonoa kuntoa. Tutkimuksissa peruskorjausasteeksi oli todettu 91 %, minkä lisäksi tontin maaperä oli todettu osittain saastuneeksi. Korjauksen kustannukseksi arvioitiin 5-8 miljoonaa markkaa.

²³⁵ Jyväskylän kaupunginhallituksen kokouksen pöytäkirja 27.11.2000

²³⁶ Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätös 7.2.2001

²³⁷ 139§ 1. mom. *Purkamisluvan myöntämisen edellytyksenä on, ettei purkaminen merkitse rakennettuun ympäristöön sisältyvien perinne-, kauneus- tai muiden arvojen hävittämistä eikä haittaa kaavoituksen toteuttamista.*

Kaijaluoto huomautti vastaselityksessään tästä, että päätös jossa kaupunginhallitus otti kantaa purkamisen puolesta, ei ollut lainmukainen ja pätevä. Perusteluna oli, ettei kyseisessä marraskuun kokouksessa oltu kerrottu päätöstä käytettävän valitusasian virallisena osavastauksena ja kokouksessa käsiteltiin hänen omaa valtuustoaloitettaan säilyttää huoltoasema. Hämeenlinnan hallinto-oikeus hylkäsi Kaijaluodon valituksen helmikuussa 2001. Lisäksi se katsoi, että Kaijaluodon vaatima katselmus oli tarpeeton asian ratkaisemisen suhteen. Hämeenlinnan hallinto-oikeus perusteli päätöstään sillä, ettei maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttänyt laajemman kansalaismielipiteen kuulemista ennen purkuhakemuksen ratkaisemista. Hallinto-oikeus katsoi myös, että se, ettei uusi kaava ollut lainvoimainen, ei ollut purkuluvan myöntämisen este, sillä vanha kaava ei estänyt luvan antamista. Hallinto-oikeuden mukaan epävarmuus tontin rakentamisesta ei ollut riittävä peruste purkamisen estämiseksi.²³⁸

Kaijaluoto valitti asiasta eteenpäin korkeimpaan hallinto-oikeuteen vaatien edellisten päätösten kumoamista ja rakennuksen purkulupahakemuksen hylkäämistä. Kaijaluoto esitti, että KHO toimittaisi paikalla katselmuksen ja pyytäisi Museovirastolta lausunnon. KHO katsoi, etteivät ne olleet tarpeen ja asian tutkittuaan päätti joulukuussa 2001, ettei päätösten muuttamiseen ollut syytä.²³⁹

Huoltoasema purettiin helmikuussa 2002. Musiikki – ja taidekeskuksen rakentaminen tontille ei toteutunut, sillä se todettiin lopulta liian kalliiksi, jotta kaupungilla olisi ollut siihen varaa. Tätä kirjoitettaessa musiikki- ja taidekeskusta harkitaan sijoitettavaksi Lutakon kaupunginosaan, mutta asiasta ei ole virallista päätöstä. Yli kymmenen vuoden ajan huoltoaseman paikalla on ollut tyhjä tontti, joka on toiminut parkkipaikkana. Vuonna 2011 Jyväskylän kaupunki myi Valtiontalon tontteineen sekä huoltoaseman jäljiltä tyhjän tontin SRV-rakennusyhtiölle runsaalla 200 000 eurolla. Kaupasta oli tehty esisopimus jo vuonna 2007. Hämeenlinnan hallinto-oikeus on kuitenkin kumonnut kaupasta tehdyn päätöksen. Tilapalvelut on tehnyt Hämeenlinnan HaO:n päätöksestä valituksen Korkeimpaan hallinto-oikeuteen.²⁴⁰

²³⁸ Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätös 7.2.2001

²³⁹ Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 11.12.2001

²⁴⁰ Jyväskylän tilapalvelun johtokunnan kokoukset 31.5.2011 ja 11.4.2012; Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätös 14.3.2012.

Asiakirjoissa ja lausunnoissa viitataan toistuvasti valtioneuvoston vuonna 1992 tekemään päätökseen jättää huoltoasema suojelematta. Keski-Suomen museo katsoi asian tällöin käsitellyksi loppuun, koska Museovirasto oli silloin päätökseen tyytynyt. Myös Hämeenlinnan HaO:n ja KHO:n päätöksistä on tulkittavista, että valtioneuvoston päätöstä pidettiin yhä ajantasaisena, eikä huoltoaseman arvojen uudelleen arviointia pidetty tarpeellisena. Myös Kaijaluoto katsoi, ettei hän voi esittää rakennuksen suojelua erityislain voimassa olleiden päätösten takia. Voidaan siis todeta, että kysymys huoltoaseman suojelusta erityislain nojalla ratkaistiin jo vuonna 1992. Sen jälkeen kysymys rakennuksen säilyttämisestä on herännyt useasti, mutta siihen ei ole löytynyt kunnan puolelta halukkuutta. Näin ollen kaavallinen suojelu ei ole toteutunut. Kukaan ei tehnyt huoltoasemasta vuoden 1992 päätöksen jälkeen rakennussuojeluesitystä, mikä olisi mahdollisesti ollut ainoa keino rakennuksen suojeluun. On kuitenkin todennäköistä, ettei vuoden 1992 päätös olisi siitäkään huolimatta muuttunut, sillä päätöksestä oli tällöin kulunut vasta kymmenisen vuotta.

8.3 Huoltoaseman tapauksen analyysi

8.3.1 Argumentointi

Perusteluissa suojelua ja säilyttämistä tukevat tahot ovat painottaneet huoltoaseman liikennehistoriallista, arkkitehtonista, kaupunkikuvallista, sekä paikallista ja valtakunnallista merkitystä. Valtakunnallisesta merkityksestä on osoituksena, että Museovirasto otti rakennuksen luettelonsa asetuksella suojeltavista rakennuksista.

Yksi perusteluista huoltoaseman säilyttämisen puolesta oli se, että huoltoaseman katsottiin kuvastavan 1930-luvulla alkanutta yleisen autoliikenteen ja nykyajan liikennekulttuurin historiaa. Lisäksi sitä pidettiin rakennustaiteellisesti merkittävänä funktionalistisen tyylin edustajana.²⁴¹ Ennen toista maailmansotaa bensiiniä myytiin Suomessa yleisemmin kioskeista. Varsinaiset huoltoasemat syntyivät ja yleistyivät 1930-luvulla, jolloin funktionalismi lisäsi kioskeihin kattolipat ja pylväiden varaan rakennetut mittarikatokset. Tällöin uusia huoltoasemia pidettiin ainutkertaisina suurasemina, jotka rakennettiin usein kaupungin parhaalle liikennepaikalle.²⁴² Myös Jyväskylän Shellin sijainti oli 1980-luvulle saakka kaupungin läpi kulkevan autoliikenteen pääreitillä.²⁴³ Tämän jälkeen autoliikenne on siirtynyt huoltoaseman sijainnin kannalta syrjään, eikä se tämän

²⁴¹ Näin suojelua perusteli Keski-Suomen museo vuonna 1996.

²⁴² Vesterinen 2009, 16–17.

²⁴³ Rossi 2000, 102.

takia olisi voinut toimia huoltoasemana tähän päivään. Viimeisinä vuosinaan sen sijainti todettiin hankalaksi kaupunkisuunnittelun näkökulmasta, ja nykypäivän liikennettä ajatellen sen sijainti vaikuttaa jopa omituiselta. Kaupunkikuvallista merkitystä rakennuksella on katsottu olevan osana Kirkkopuiston ympäristön vanhempaa rakennuskantaa, sekä osana moni-ilmeistä kaupunkikuvaa. Sitä on myös pidetty merkittävänä rakennuksena keskustan imagon kannalta.

Kaupunkikuvaa on kuitenkin käytetty myös voimakkaasti säilyttämisen vastustamisen argumenttina. Huoltoaseman ei katsottu sopivan ympäristön kaupunkikuvallisiin tavoitteisiin. Korttelin muuta rakennuskantaa huomattavasti matalampana ja muotokieleltään erilaisena huoltoasema haluttiin korvata uudisrakennuksella, joka yhtenäistäisi korttelijulkisivun. Huoltoaseman tontin kohta nähtiin ”kolona Jyväskylän hammasrivissä”, kuten eräs jyväskyläläinen arkkitehti ilmaisi mielipiteensä lehtihaastattelussa²⁴⁴. Lisäksi vuonna 1929 valmistunut Valtiontalo määritteli pitkälti korttelin sivun räystäskorkeuden. Vuonna 1994 asemakaava-arkkitehti Antero Vainion johtama työryhmä antoi ehdotuksensa Jyväskylän kaupunkikuvan parantamiseksi. Shellin huoltoaseman tuomio oli, että se oli hyvä rakennus, mutta väärällä paikalla. Työryhmän mielestä sen tontti oli rakennettava valmiiksi.²⁴⁵ Keskustan kehittymisen kannalta tontti nähtiin siis vajaasti rakennettuna, ja se oli saatava tehokkaampaan ja tuottavampaan käyttöön. Halukkuutta toteuttaa tontin käytön tehostaminen täydennysrakentamisen avulla niin, että huoltoasema saisi jäädä, ei näyttänyt olevan tai siihen ei löydetty keinoja.

Purkulupaa perusteltiin myös rakennuksen kunnolla, jota tutkimuksien mukaan pidettiin huonona sekä kustannusarviolta, jonka mukaan rakennuksen korjaaminen käyttökuntoon maksaisi 5-8 miljoonaa markkaa tulevasta käyttötarkoituksesta riippuen. Myös tontin maaperän kerrottiin olevan pahoin saastuneen, mikä on huoltoasemien tonteille varsin tyyppillistä. Lisäksi rakennuksessa oli asbestia. Kun huoltoaseman suojelua harkittiin vuonna 1992, rakennushallitus perusteli kantaansa kaupunkikuvallisten syiden lisäksi sillä, että se puolsi ”haltijan edellyttämää, suojelusta johtuvaa korvausmenettelyä”. Asiakirjasta ei käy tarkemmin ilmi, mitä nämä korvausmenettelyt olivat. Näin ollen taloudellinen vastuu muodostui myös Shellin huoltoaseman kohdalla ongelmaksi. Kumpikaan, valtio tai Jyväskylän kaupunki, ei ollut halukas maksamaan huoltoaseman korjauksesta syntyviä kuluja tai mahdollisia korvauksia. Lisäksi paineet saada tontille jotain käyttötarkoitukseltaan hyödyllisempää olivat suuret.

²⁴⁴ Keskisuomalainen 5.2.1998

²⁴⁵ Keskisuomalainen 12.1.1994

Musiikki- ja taidekeskus oli noussut suunnittelun kohteeksi jo vuonna 1983. Sopivaa paikkaa ja rahoitusta ei tahtonut löytyä. Kaijaluoto kertoi Keskisuomalaiselle antamassaan haastattelussa: ”Minun näkemykseni mukaan Reimarin talon purkamisella painostetaan meitä valtuutettuja tekemään päätös musiikki- ja taidekeskuksen rakentamisesta. Sonera on otettu työkaluksi, sen tarpeilla perustellaan purkamisen tarve.” Purkulupa rakennukselle oli annettu virkamiespäätöksellä rakennusvalvontavirastosta ja saatettu tiedoksi rakennuslautakunnalle. Soneran isännöitsijä Pertti Ratinen myönsi, ettei Soneran rakennustyömaan takia itse huoltoaseman purkaminen ollut välttämätöntä, mutta hän piti sitä kuitenkin järkevimpänä vaihtoehtona. Kaupunginjohtaja Pekka Kettusen mukaan purkutuomio julistettiin jo silloin, kun arkkitehtuurikilpailun voittaja ratkaistiin. Asiaa tarkastellessa on omituista, että purkamista kiirehdittiin, vaikka se ei ollut vielä välttämätöntä. Mahdollisia syitä on monia. Yksi vaihtoehto on väliaikaisen parkkipaikan tarve Soneran työntekijöille. Toinen Soneran työmaan toimivuus ja se, että saastunut maaperä oli puhdistettava. Tämä oli helpointa, kun tontti oli tyhjä. Kolmas vaihtoehto on, että musiikki- ja taidekeskuksen rakentamista pidettiin niin varmana asiana, että käyttämättömän rakennuksen säilyttämistä ei nähty järkeväksi. Mahdollisia syitä voi olla enemmänkin. Syystä tai toisesta rakennus kuitenkin purettiin, kun siihen oli mahdollisuus.

Vuoteen 2012 mennessä erityislainsäädännöllä oli suojeltu vain kaksi huoltoasemaa: vuonna 1935 valmistunut ”funkkis-shell” Hyvinkäällä sekä 1930 valmistunut Nurmeksen Esson huoltoasema. Kaavoituksen keinoin suojeltuja huoltoasemarakennuksia on Suomessa noin kymmenkunta.²⁴⁶ Yksi näistä on vuonna 1935 valmistunut Esson huoltoasema Helsingin Mechelininkadulla. Se on yhä huoltoasemakäytössä ja toimii tänä päivänä eli ABC Deli – liikennemyymälänä.²⁴⁷ Kokkolassa sijaitsee asemakaavalla suojeltu Teboilin huoltoasema. Rakennus valmistui 1950-luvulla, vaikka piirustukset oli tehty heti sotien jälkeen. Nyt rakennukselle etsitään uutta käyttöä.²⁴⁸ Yksi Suomen vanhimmista säilyneistä huoltoasemista on valmistunut vuonna 1931 Lahden Vesijärvenkadulle. Se on suojeltu ja nykyinen omistaja etsii sille vuokralaista tai ostajaa.²⁴⁹

²⁴⁶ Valtion ympäristöhallinnon www-sivut 2013; Vesterinen 2009, 126.

²⁴⁷ Arkkitehdit Kiiskilä Rautiola Rautiola Oy:n www-sivut, työluettelo.

²⁴⁸ Keski-Pohjanmaan Kirjapaino Oyj:n verkkopalvelu 14.11.2012. Rakennus on aiheuttanut omistajalleen harmia polttoaineen saastuttaman maan ja vesien takia.

²⁴⁹ Etelä-Suomen sanomien verkkolehti 10.12.2012.

8.3.2 Huoltoasema tiedotusvälineissä ja kuntalaisten osallistuminen

Huoltoaseman suojelusta ja säilyttämisestä tehdyt päätökset ovat olleet sellaisia, ettei kaupunkilaisilla ole ollut kovinkaan suuria mahdollisuuksia osallistua päätöksentekoon. Kun suojelua harkittiin vuonna 1992, kaupunkilaisilla ei ollut valtaa ottaa osaa päätökseen. Kun tontin asemakavaan on myöhemmin tehty muutoksia, ei maankäyttö- ja rakennuslain mukaan ole ollut tarvetta laajan kuulemistilaisuuden järjestämiseen, eikä kaupunkilaisilla ole ollut suuria mahdollisuuksia osallistua prosessiin. Kuitenkin kyseessä oli kaupunkilaisille tuttu rakennus, jonka kohtalosta käytävään keskusteluun moni olisi halunnut ilmaista mielipiteensä. Tähän oli kuitenkin varsin rajallisesti keinoja. Koska päätöksenteko ei vaatinut laajaa asiasta tiedottamista, kaupunkilaiset kuuluivat asiasta varsin myöhäisessä vaiheessa. Monet lehtien mielipidepalstoille kirjoittaneet tiedostivat olevansa myöhässä, sillä päätös oli jo tehnyt, mutta halusivat silti tuoda esille mielipiteensä. Elokuun 8. päivänä vuonna 2000 kaupungille jätettiin vetoamus huoltoaseman säilyttämisen puolesta. Sen oli allekirjoittanut 526 henkilöä.²⁵⁰ Tämäkin vetoamus oli hieman myöhässä, sillä purkulupa oli myönnetty jo keväällä. Turhaa se ei kuitenkaan ollut, sillä kunnanvaltuusto olisi voinut ottaa asian uudelleen käsittelyyn. Lisäksi näin kaupunkilaiset saivat tuotua esille, että moni vastusti huoltoaseman purkamista.

Kantaa lehtien sivuilla ottivat niin toimittajat kuin kaupunkilaiset. Lehtikirjoitusten mukaan kaupunkilaisten mielipiteet olivat moninaiset. Osa oli ehdottomasti rakennuksen purkamista vastaan. Etenkin huoltoasemalla toimineet vuokralaiset olivat harmissaan rakennuksen kohtalosta. Mielipidepalstoilla kaupunkilaiset syyttivät kaupunkia siitä, että vanhoja menneisyydestä kertovia rakennuksia ei arvosteta tarpeeksi, ja että päättäjät ovat liian innokkaasti tuhoamassa kulttuurihistorian todistuskappaleita kehityksen nimissä. Kirjoittajien mielestä huoltoasema oli tärkeä rakennus ajalta, jolloin Jyväskylä oli vasta pieni, mutta kehittyvä kaupunki. Osa ihmetteli lausuntoja, joiden mukaan rakennus ei sopinut kaupunkikuvaan. Eräistä se sopi erittäinkin hyvin. Muutama vihjasi, ettei Jyväskylässä arvostusta saaneet muut kuin Alvar Aallon suunnittelemaat kohteet. Kuten Jokelan tapauksessa, purkamista puoltavat mielipidekirjoitukset jäivät selvästi vähemmistöön.

Osa kaupunkilaisista häilyi purkamista vastustavien ja puoltavien näkökantojen välillä. Toisaalta he olisivat halunneet rakennuksen säilyvän, mutta pitivät musiikki- ja taidekeskuksen rakenta-

²⁵⁰ Jyväskylän kaupunginhallituksen kokouksen pöytäkirja 27.11.2000.

mista tärkeänä, ja Valtiontalon ja huoltoaseman tontteja hyvänä paikkana. He myös tiedostivat, miten vaikeaa taidekeskuksen suunnittelu sille kohtaa oli, koska myös Valtiontalo oli ehdottomasti säilytettävä. Näin ollen ajatus kauan kaivatusta musiikki- ja taidekeskuksesta sai heidät kallistumaan rakennuksen purkamista puoltaviksi. On oletettavaa, että nyt kun ajatus keskuksen rakentaminen kyseisille tonteille on haudattu, moni on pettynyt lopputulokseen. Huoltoasema menetettiin, mutta musiikki- ja taidekeskusta ei tullut.

9 LOPPUPÄÄTELMÄT

Tutkimuksen alussa olen käynyt läpi rakennussuojelussa käytettäviä arvokriteerejä. Kriteeristö on tärkeä osa rakennussuojeluprosessia. Ilman arvojen selkeää ja perusteltavaa määrittelyä ei ole mahdollista perustella sitä, onko rakennuskohde suojelun arvoinen niin, että suojelu on myös tarkoituksenmukaista. Arvojen keskinäiset ristiriitaisuudet ja hankala verrattavuus toisiinsa ovat arvokeskustelun suurimpia ongelmia.

Laissa on säädetty kuinka rakennuksia suojellaan lakien antamin keinoin. Tässä tutkielmassa olen kertonut kahden pääasiallisesti käytetyn lain, eli maankäyttö- ja rakennuslain sekä rakennusperinnön suojelusta säädetyn lain kehityksestä, jotta nykyisin voimassa olevia lakeja olisi mahdollista tulkita ja ymmärtää myös lainsäädännön kokemien muutoksien näkökulmasta. Nykyisin voimassa olevat lait, ja niiden avulla tehtävän rakennussuojeluprosessin etenemisen ja suojelupäätöksen tekemisen olen kuvaillut yrittäen samalla hahmottaa, ketkä käyttävät valtaa rakennussuojeluprosessissa, ja kuinka he tätä valtaa käyttävät. Kaavallisin keinoin sekä erikoislain nojalla toteutettava suojelu ovat prosesseina erilaisia, vaikka päätös pohjautuukin samoihin arvojärjestelmiin. Näissä prosesseissa valtaa käyttävät osittain samat tahot, mutta vallan määrä vaihtelee. Esimerkiksi kaavallisessa suojelussa kunnan päätöselimien valta on suurta, sillä he tekevät lopullisen päätöksen suojelusta. Erityislain nojalla tehtävässä suojelussa he ovat yksi osapuoli, joka ilmaisee oman kantansa suojeluun toisen tahon, eli alueellisen ELY-keskuksen tehdessä suojelupäätöksen. Hankalin rooli ja epävarmin asema on tavallisella asiasta kiinnostuneella kaupunkilaisella, jonka keinot vaikuttaa päätökseen ovat hyvin rajalliset, joskin huomattavasti paremmat 2000-luvulla kuin esimerkiksi 1960-luvulla. Kuntalaiset ovat myös alkaneet kiinnostua ympäristönsä kehityksestä ottaen siitä tehtäviin päätöksiin yhä enemmän osaa, ja he ovat oppineet järjestäytymään suuremman vaikutusvallan saavuttamiseksi.

Lakikehityksen ja rakennussuojelusta julkaistun kirjallisuuden seuraaminen nostavat esille ne suuret ongelmat, joihin on etsitty ratkaisua niin lakimuutosten kuin asenteisiin vaikuttamisen ja

rakennusperinnetietoisuuden lisäämisen avulla. Ongelmat ovat pysyneet lähes muuttumattomina. Arvokriteeristö ja sen määrittäminen lakisäädöksiin on selvästi kehittynyt, mutta korvauskynnyksen täyttymisen ilmaiseminen ja tulkinta tuottaa edelleen ongelmia. Osa näistä ongelma-kohtista on sellaisia, ettei niitä todennäköisesti koskaan voida muotoilla lakiin niin, ettei tulkinta tuottaisi erimielisyyksiä. Paras tapa ratkaista näitä ongelmia suojelupäätöksiin liittyvissä tilanteissa ovat asenteiden muutos, neuvottelun korostaminen osana prosessia sekä kaikkien osapuolten tasavertainen kuuleminen. Myös ennakkotapaukset ovat merkityksellisiä, sillä ne määrittelevät tulevia oikeuskäytänteitä.

Tutkimukseen ottamani tapaukset Hotelli-ravintola Wanha Jokela sekä Shellin huoltoasema ovat auttaneet hahmottamaan tutkimuksen teoriaosuudessa ilmi tulleita asioita. Suojelukiistatapauksina sekä Jokelan että Shellin kohdalla tulevat esille ne ongelmat, jotka koetaan suurimmiksi suojelupäätöksen tekemisen kannalta. Näitä ovat omistajan vastustus, taloudellisten näkökulmien verrattavuus kulttuurihistoriallisiin arvoihin, kaupungin kehittymisen tavoitteet, suuret korjauskustannukset ja korvauskynnys. Tapauksien suojelukäsittelyjen välillä on kulunut sen verran aikaa, että Jokelan tapaukseen sovelletaan vuonna 2010 uudistunutta lakia rakennusperinnön suojelemisesta, kun taas Shellin suojelua harkittiin aikoinaan asetuksella valtion omistamien rakennusten suojelusta. Lakimuutokset näkyvät lähinnä suojelusta päättävien tahojen muuttamisessa ja suojeluprosessin etenemisessä. Keskusteluun nousseet ongelmat ja arvot perustelluina ovat pitkälti samoja. Jonkinlaista kehitystä voidaan kuitenkin havaita. Immateriaaliarvot, kuten symboli- ja identiteetti-arvot nousivat Jokelan tapauksessa suureen osaan. Suojeltavana ei ollut pelkästään rakennus, vaan myös rakennuksessa ollut toiminta ja sen merkitys paikallisyhteisölle. Puhuttiin ”Jokelan hengestä”, joka menetettäisiin rakennuksen myötä.

Huoltoaseman ja Jokelan tapauksilla on monia yhteisiä piirteitä. Molemmat rakennukset ovat valmistuneet samoihin aikoihin, vaikkakin alkuperäiseltä käytöltään eri tarkoituksiin ja kaupunkikeihin. Ne edustavat funktionalistista tyyliä, mutta hyvin eri tavoilla. Shell edusti puhdasta funktionalismia Jokelan rakennuksen ollessa osittain kierrätettyä ja sisältäen myös klassismin piirteitä. Molemmat ovat myös pikkukaupunkimiljööstä kertovia todisteita. Molempien sijainnit olivat hyvin keskeisillä paikoilla kaupunkien liikekeskustoissa. Näin ollen molempien tonttien uudisrakennusarvo oli suuri ja tonttien tehokkuus vastoin liikekeskustan kehityksen tavoitteita.

Yhteistä tapauksissa on myös se, että niiden tulevaisuudesta päätettäessä syntyi suuri ristiriita säilyttämistä ja purkamista kannattavien tahojen välille. Molemmat tapaukset saivat paljon

huomiota tiedotusvälineissä ja kansalaiset osallistuivat asiasta käytyyn keskusteluun tuoden näkemyksiään esille. Erityisen suurta kaupunkilaisten osallistuminen oli Joensuussa, jossa se sai aikaan kansanliikkeen Jokelan säilyttämisen puolesta. Tämä on vaikuttanut Jokelan tapauksen tunnettavuuteen muualla Suomessa. Osallistumista on rajoittanut lainsäädäntö ja käsiteltävän kaavan vaikuttavuus. Osayleiskaava tarkoittaa, että kaikilla kuntalaisilla on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun. Jyväskylässä Shellin tontilla tehty asemakaavamuutos ei tätä mahdollistanut. Historia opettaa, sanotaan. Aina kun uusi suojelutapaus nousee keskusteluun, kaivetaan esiin myös vanhoja. Esimerkiksi Joensuussa Jokela-keskustelussa on tuotu esille katkeria muistoja vanhan kauppahallin purkamisesta 1960-luvulla. Monille se oli osoitus siitä, että asioihin ei voi vaikuttaa, jollei ota osaa keskusteluun ja tietyt virheet voivat olla estettäviä. Ehkäpä tulevaisuudessa, kun jotakin kaupunkilaisten suuresti arvostamaa rakennusta ollaan purkamassa, muistellaan Shellin huoltoasemaa ja Jokelaa, ja riennetään kaksin verroin suuremmin joukoin itselle tärkeitä arvoja puolustamaan.

Jokelan ja Shellin tapauksissa suojelua ja purkamista puoltavat tahot ovat perusteluissaan tuoneet esiin erilaisia arvokäsityksiä, joita on käsitelty useassa kohdin tätä tutkimusta. Valitettavasti taloudelliset arvot ja merkitykset ovat saaneet perusteluissa varsin suuren osan. Etenkin Jokelan tapauksessa, mikä johtuu siitä että rakennuksen omistajana on säätiö, eikä kunta tai valtio. Tietenkin kunta ja valtio voivat myös ottaa esille säilyttämisen ja sen vaatiman korjauksen suuret kustannukset, mutta yksityisen tahon ollessa kyseessä nämä asiat saavat lisää painoarvoa. Tämä taas johtuu juridisesta yksityisen omistusoikeuden käsitteestä ja käsityksestä sen osittaisesta koskemattomuudesta. Lait kuitenkin mahdollistavat suojelun vastoin omistajan tahtoa, ja sitä varten on säädetty korvaus- ja lunastussäädökset. Nämä tosin tarkoittavat sitä, että suojelun kustannuksien maksaja saattaa vaihtua. Taloudellisesti heikossa tilanteessa olevalle kunnalle, nämä korvauskysymykset ovat erityisen hankalia, ja päätöksentekijät epäröivät ottaa vastuuta taloudellisesti epävarmoin päätöksiin.

Huomattavaa on, että sekä Jokelan että Shellin tapauksessa kaupunkikuvallista arvoa käytettiin perusteluna sekä suojelun puolesta että vastaan. Vastustajat perustelivat suojelematta jättämistä sillä, ettei rakennus sovi kaupunkikuvaan. Se miksi ei sovi, oli heikommin perusteltua. Shellin tapauksessa rakennusta verrattiin naapuriinsa Valtiontaloon, joka määrittelee korttelin sivun räystäslinjan ja rakennusten kadulle antavan massan. Huoltoasema jäi Valtiontalon varjoon. Suojelua puoltavien tahojen mielestä molemmat rakennukset istuivat kaupunkikuvaan hyvin, tuo-

den esiin sen monimuotoisuutta ja kerroksellisuutta. On siis havaittavissa, että on olemassa ainakin kahdenlaisia käsityksiä siitä, millainen on hyvä ja toivottava kaupunkikuva.

Jokela on osoitus siitä kuinka pitkäksi suojeluprosessi voi venyä, jos neuvotteluissa ei päädytä kaikkia osapuolia tyydyttävään ratkaisuun, ja osapuolet ovat valmiita käyttämään kaikki lakien mahdollistamat keinot vaikuttaa lopputulokseen. Jokelan tapaus on etenkin valituskäsittelyjen takia yhä aktiivinen. Ajallisista rajoitteista johtuen tapauksen seuraaminen tätä tutkimusta varten on lopetettu heinäkuussa 2013, vaikka suojelukysymystä ei ole vielä lopullisesti ratkaistu.

Vaikka Jokelan tapaus ei ole vielä ratkennut, Shellin kohdalla voimme pohtia mennyttä, ja kuvitella mitä olisi tapahtunut, jos jokin asia olisi mennyt toisin. Todellisuudessa Kaijaluodon ja monen muun pelko siitä, että rakennus purettaisiin tyhjän takia, kävi toteen. Mutta entä jos Kaijaluodon aloite rakennuksen väliaikaisesta säilyttämisestä olisi toteutunut? On mahdollista, että rakennus seisoisi paikallaan yhä. Kun suunnitelmat musiikki- ja taidekeskuksesta olisi todettu mahdottomiksi, olisi rakennukselle mahdollisesti lähdetty etsimään uutta käyttötarkoitusta ja myös omistajaa. Ne olisivat saattaneet löytyä, rakennus olisi ehkä kunnostettu ja tontille sovitettu uudisrakennus täyttämään tontin tehokkuusvaatimuksia ilman, että huoltoasema olisi menetänyt luonnettaan. Kenties suojelukin olisi noussut uudestaan keskustelun kohteeksi, ja arvostus rakennusta kohtaan saanut sen verran nostetta, että se olisi toteutunut. Lisäajan hankkiminen rakennukselle olisi saattanut riittää sen pidempiaikaista säilyttämistä ajatellen, sillä modernin rakennusperinnön arvostus on pikkuhiljaa kasvamassa. Entäpä jos huoltoasema olisi suojeltu vuonna 1992? Suojelu olisi lakannut 1990-luvulla rakennuksen vaihtaessa omistajaa, mutta mahdollisesti se olisi suojeltu uudestaan, kuten Valtiontalon tapauksessa tehtiin. Jos suojelu olisi tapahtunut tuolloin, kerääntyisivätkö monet jyväskyläiset tänäkin aamuna lounasravintola Reimariin kahville?

Museologian näkökulmasta tarkasteltuna rakennusten säilyttämisestä käyty keskustelu ja päätöksentekoprosessi muodostavat kokonaisuutena valintaprosessin. Prosessin, jossa yhteisö tekee valintaa siitä, mitä materiaalisia todisteita kulttuurisine piirteineen ja merkityksineen tullaan vaalimaan tuleville sukupolville. Tehdyt valinnat heijastelevat sitä, mille asioille yhteisöt kunakin aikana antavat arvoa ja millä perusteilla.

LÄHDELUETTELO

Painamattomat lähteet

Internet-lähteet

- Arkkitehdit Kiiskilä Rautiola Rautiola Oy:n www-sivut, työluettelo. Viitattu: 12.8.2013.
http://www.arrak.com/pages/ABC%20Deli%20Mechelininkatu/ABCDeli_Mechelininkatu_s.htm
- Etelä-Suomen sanomien verkkolehti 10.12.2012. Riku Routo: metro sopisi muotohuoltamon tiloihin. Viitattu: 12.8.2013. <http://www.ess.fi/?article=395451>
- Felkins, Leon (1997) *Introduction to Public Choice Theory*. Viitattu 30.1.2013.
<http://perspicuity.net/sd/pub-choice.html>
- Grönman, Mikko (2004) Professori Baruch Lev. Näkymätön numeroiksi. Turun kauppakorkeakoulun tiedotuslehti Mercurius 3/2004, 16–17. Viitattu: 18.9.2013.
http://www.utu.fi/fi/yksikot/tse/palvelut-ja-yhteistyö/Documents/Mercurius_3_2004.pdf
- Holma, Jaakko (2011) Totta vai tarua? – Aleksis Kiven kuolinmökkin museoarvo ja aitous. Pro gradu –tutkielma. Jyväskylän yliopisto.
<http://urn.fi/URN:NBN:fi:jyu-2011051610810>
- Härö, Mikko & von Martens, Anton (2005/2006) Maankäyttö- ja rakennuslain seuranta. Kulttuuriympäristö, Museovirasto ja museot. Museovirasto, Rakennushistorian osasto. Painamaton julkaisu.
<http://www.nba.fi/fi/File/411/maankaytto-ja-rakennuslain-seuranta.pdf> Viitattu 14.5.2013
- Jyväskylän kaupungin kaavoituksen www-sivut 2013 Vaikutusten arviointi. Viitattu 22.5.2013.
<http://www.jyvaskyla.fi/kaavoitus>
- Keski-Pohjanmaan Kirjapaino Oyj:n verkkopalvelu. Suojelurakennukseen ei kajota – Teboilin mittarit tuskin palaavat 14.11.2012. Viitattu: 12.8.2013.
<http://www.kp24.fi/uutiset/321487/Suojelurakennukseen-ei-kajota-Teboilin-mittarit-tuskin-palaavat>.
- KKES:n www-sivut. Joensuun Inarinkulma – Jokela 2013, tutkimukset. Toimintakertomus 2008 ja 2012. Viitattu 23.5.2013. <http://www.kkes.fi>
- Kotimaisten kielten tutkimuskeskus, *Kielikone Oy.MOT Kielitoimiston sanakirja 2.0*. Viitattu 13.5.2013.
- Korkeimman hallinto-oikeuden www-sivut 2013. Viitattu 30.4.2013. <http://www.kho.fi>
- Levä, Kimmo. Markkina-arvo ei kerro kohteen arvosta juuri mitään. Suomen museoliiton P.S. blogi. 14.8.2013. Viitattu 18.9.2013.
<http://museoliitto.blogspot.fi/2013/08/markkina-arvo-ei-kerro-kohteen-arvosta.html>

- Van Mensch, Peter (1992) *Towards a methodology of museology*. PhD thesis, University of Zagreb.
- Mikkonen, Krista *Päätös vailla ymmärrystä*. Krista Mikkosen blogi. 24.12.2012. Viitattu: 23.5.2013. <http://www.kristamikkonen.fi/blogi/?k=Jokela>
- Museoviraston www-sivut. 2013. *Kulttuuriympäristö, rakennusperintö, tiedon tuotanto, inventointi*. Viitattu: 20.5.2013. http://www.nba.fi/fi/kulttuuriymparisto/rakennusperinto/tiedon_tuotanto/inventointi
- Oikeuslaitoksen www-sivut 2013. *Hallinto-oikeudet*. Viitattu 30.4.2013. <http://www.oikeus.fi>
- Piiparinen, Pekka (2011) *Kulttuuri- ja rakennushistoriallinen selvitys*. Joensuun keskustan osayleiskaava. Joensuun kaupunki, tekninen virasto, kaavoitus. <http://www.jns.fi>
- Pohjois-Karjalan ELY-keskuksen www-sivut. Viitattu 25.8.2013. <http://www.ely-keskus.fi/web/ely/ely-pohjois-karjala>
- Pohjois-Karjalan maakuntaliiton www-sivut. Viitattu 12.8.2013. <http://www.pohjois-karjala.fi/Resource.phx/maakuntaliitto/index.htx>
- Pohjois-Karjalan rakennusperinneyhdistys Räppänä ry:n www-sivut. Räppänä ry:n suojeluesitys Pohjois-Karjalan ELY-keskukselle. Viitattu 20.3.2013. <http://www.rappana.fi>
- Rakennusperintö.fi Uutiset. Wanha Jokela valittu Suomen uhanalaisimmaksi kulttuuriperintökohteeksi 13.3.2013. Viitattu 20.3.2013. <http://www.rakennusperinto.fi>
- Sandelin, Anne, Strömberg, Leila, Sassi, Ilona, Päivänsalo, Martti, Mäkäraäinen, Jouni, Janatuinen, Tuula & Hähkiöniemi, Mauri (2009) *Kaavoitusprosessi Jyväskylässä. Toimintaohje yleis- ja asemakaavoja laadittaessa*. Jyväskylän kaupunki/kaavoitus. Viitattu: 20.5.2013. http://www2.jkl.fi/kaavakartat/kaavoitusprosessi_26022009.pdf
- SDP:n Joensuun kunnallisjärjestön www-sivut. 2013. Kuntavaalit. Viitattu 20.5.2013. <http://www.joensuu.sdp.fi>
- Suojellut rakennukset Suomessa*. Määritykset ja kohdejoukon kuvaus. Muistio 8.12.2010. Museovirasto ja Ympäristöministeriö. Viitattu 20.5.2013. <http://www.nba.fi/fi/kulttuuriymparisto/rakennusperinto/suojelu>
- Tulkki, Katri & Vehmas, Anne (2007) *Osallistuminen yleis- ja asemakaavoituksessa*. Ympäristöhallinnon ohjeita 1/2007. Ympäristöministeriö. Viitattu: 20.5.2013. <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=63877&lan=fi>
- Turun yliopiston www-sivut 2013. Julkisen valinnan tutkimuskeskus. Viitattu 31.1.2013 <http://www.utu.fi>
- Valtion ympäristöhallinnon www-sivut. Vaikutusten arviointi kaavoituksessa. Viitattu 22.5.2013. <http://www.ymparisto.fi>

Viljakainen, Juha (2004) Kiinteistön teknisten arvojen laskenta. Helsingin kaupunki, kiinteistövirasto, kiinteistöjen kehittämissyksikkö. Viitattu 23.5.2013.
<http://www.kunnat.net>

Haastattelut ja sähköpostikeskustelut:

Schiestl, Ritva 2013. Ympäristöministeriön 31.8.2012 asettaman Kulttuuriympäristön hoidon ja suojelun toimintamalliryhmän jäsen. Sähköpostikeskustelu kesäkuu 2013.

Painetut lähteet

Ahlman, Erik (1976) *Kulttuurin perustekijöitä. Kulttuurifilosofisia tekijöitä*. 2. painos (1. painos ilmestynyt 1939). Jyväskylä: Gummerus.

Airas-Luotonen, Päivi (2004) *Kotikuusten kunnalla. Tohmajärven kulttuuriympäristöohjelma*. Joensuu: Pohjois-Karjalan ympäristökeskus.

Arola, Tuija (2002) *Vuorovaikutteinen kaavoitus ja kuntalaisten vaikuttaminen. Kansalaisyhteiskunnan, suunnittelun ja päätöksenteon kohtaaminen maankäytön suunnittelussa*. Helsinki: Suomen kuntaliitto.

Eskola, Antti (1975) *Sosiologian tutkimusmenetelmät 2*. 2. muuttam. lisäp. Porvoo: WSOY.

Haapanala, Auvo; Laine, Ritva; Lunden, Tuula; Pitkäranta, Harri; Raatikainen, Elina; Saari-
 nen, Timo; Salmi, Ritva-Liisa ja Sippola-Alho, Tanja (2000) *Maankäyttö- ja rakennuslaki 2000. Opas 12. Asemakaavamerkinnot ja – määräykset*. Helsinki: Ympäristöministeriö.

Haapala, Arto & Pulliainen, Ukri (1998) *Taide ja kauneus. Johdatus estetiikkaan*. Helsinki: Kirjapaja.

Haapala, Matleena (2010) *Rakennussuojelulainsäädäntö uudistuu*. Teoksessa *Museoviraston rakennushistorian osaston aikakauskirja 3*. (toim. Marja-Leena Ikkala & Sinikka Joutsalmi). Helsinki: Museovirasto, 95–102.

Hallberg, Pekka (2000). *Johdanto*. Teoksessa *Uusi maankäyttö- ja rakennuslaki*. Haapanala, Auvo; Hallberg, Pekka; Koljonen, Ritva; Ranta, Hannu. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.

Harisalo, Risto, Aarrevaara, Timo, Stenvall, Jari & Virtanen, Petri (2007) *Julkinen toiminta - julkinen politiikka*. Tampere: Tampere University Press :Taju.

Heuru, Kauko, Mennola, Erkki & Ryytänen, Aimo (2011) *Kunta: kunnallisen itsehallinnon perusteet*. 2. uudistettu. painos. Tampere: Tampereen yliopistopaino.

Härö, Mikko (1984) *Suomen muinaismuistohallinto ja antikvaarinen tutkimus: muinaistieteellinen toimikunta 1884–1917*. Helsinki: Museovirasto.

- Härö, Mikko (2010) *Uusi rakennusperintölaki laajentaa käsitystä suojelukohteesta*. Teoksessa *Museoviraston rakennushistorian osaston aikakauskirja 3*. (toim. Marja-Leena Ikkala ja Sinikka Joutsalmi). Helsinki: Museovirasto, 103–107.
- Jyväskylän telepiiri 40 vuotta* (1981) *Valtion puhelintoimintaa Keski-Suomessa 1927–1981*. Jyväskylä: Jyväskylän telepiiri.
- Jäppinen, Jussi (2005) *"Oletko koskaan nähnyt kauniin kaupungin?" Jyväskylän ruutuasemakaava-alueen vaiheet 1800-luvulta 2000-luvulle*. Jyväskylä : Minerva.
- Järventaus, Esko (1964) *Rakennussuojelulaki ja sen vaatimat käytännön toimet*. Teoksessa *Rakennusmuistomerkkimme ja niiden suojelu*. (toim. Arne Heimala) Helsinki: WSOY.
- Jääskeläinen, Lauri & Syrjänen, Olavi (2010) *Maankäyttö- ja rakennuslaki selityksineen*. Käytännön käsikirja. 3. uusittu painos. Helsinki: Rakennustieto Oy, 185–192.
- Kairamo, Maija (1971) *Rakennetun ympäristön suojelun tavoitteista*. Teoksessa *Taidehistoria ja ympäristöntutkimus*. (toim. Leena Arkio & Kalevi Pöykkö). Helsinki: Ylioppilastutkimus ry, 49- 59.
- Kaisto, Janne & Lohi, Tapani (2008) *Johdatus varallisuusoikeuteen*. Helsinki: Talentum.
- Klami, Hannu Tapani (1982) *Turun tauti. Kansanvallan kriisi suomalaisessa ympäristöpolitiikassa*. Helsinki: WSOY.
- Klami, Hannu Tapani (1987) *Eräistä uuden rakennussuojelulainsäädännön soveltamisongelmista*. Teoksessa *Rakennussuojelu Tiedotus 1/1987*. (toim. Rautsi, Jussi & Santaholma, Kaija). Helsinki: Ympäristöministeriö, 45–52.
- Kärki, Pekka (1971) *Rakennetun ympäristön suojelua koskeva lainsäädäntö*. Teoksessa *Taidehistoria ja ympäristöntutkimus*. (toim. Leena Arkio & Kalevi Pöykkö). Helsinki: Ylioppilastutkimus ry, 41- 48.
- Kärki, Pekka (2010) *Rakennussuojelu museotoimen tehtäväkentässä*. Teoksessa *Suomen museohistoria*. (toim. Susanna Pettersson & Pauliina Kinanen). Helsinki: Suomalaisen kirjallisuuden seura, 47–61.
- Laine, Markus & Peltonen, Lasse (2003) *Ympäristökysymys ja aseveliaksi. Ympäristön politisoituminen Tampereella vuosina 1959–1995*. Tampere: Tampereen yliopistopaino Oy.
- Larma, Otto (1992) *Rakennuslaki ja –asetus*. 4. uud. p. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.
- Lindh, Tommi (2004) *Moderni rakennusperintömme uhattuna*. Teoksessa *Rakennusperinnön tulevaisuus. Puheenvuoroja teemavuoden aiheista*. (toim. Tiina Tennosmaa). Helsinki: Rakennustieto, 63–69.
- Mansikka, Mikko (1987) *Esipuhe*. Teoksessa *Rakennussuojelu Tiedotus 1/1987*. (toim. Rautsi, Jussi & Santaholma, Kaija). Helsinki: Ympäristöministeriö, 5.
- Marjoniemi, Eino & Piispa, Jyrki (2002) *Wanha Jokela*. Keuruu: Otava.

- Metsäranta, Pirkko (1987) *Yhteistoimintaan rakennussuojelussa*. Teoksessa *Rakennussuojelu Tiedotus 1/1987*. (toim. Rautsi, Jussi & Santaholma, Kaija). Helsinki: Ympäristöministeriö, 41–44.
- Mäenpää, Olli (2003) *Hallinto-oikeus*. 4. laitos. Helsinki: WSOY Lakitieto.
- Museoalan lainsäädäntö*. Säädöstieto 3/1994. Helsinki: Painatuskeskus oy.
- Määttänen, Tuuli (2005) *Alueellinen ympäristökeskus yhteistyökumppanina. Sidosryhmien kokemuksia alueidenkäytön ja rakentamisen ohjauksesta*. Suomen ympäristö 784. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Nikula, Riitta (2004) *Rakennetun ympäristön arvoista*. Teoksessa *Rakennusperinnön tulevaisuus. Puheenvuoroja teemavuoden aiheista*. (toim. Tiina Tennosmaa). Helsinki: Rakennustieto, 7-9.
- Nuorteva, Jussi, Jacobsson, Henry, Ovaska, Vesa-Matti, Walta, Matti & Vuorinen, Pertti (toim.) (2005) *Pääjohtajakunta. Valtion virastojen ja laitosten johto muuttuvassa valtionhallinnossa 1955–2005. Pääjohtajamartikkeli 1917–2005*. Helsinki: Suomalaisen kirjallisuuden seura.
- Paloheimo, Heikki & Wiberg, Matti (1996) *Politiikan perusteet*. 1.-4. painos. Helsinki: WSOY.
- Putkonen, Lauri (1993) *Rakennettu kulttuuriympäristö. Valtakunnallisesti merkittävät kulttuurihistorialliset ympäristöt*. Museoviraston rakennushistorian osaston julkaisuja 16. Helsinki: Museovirasto.
- Puusa, Anu & Reijonen, Helen (2011) *Johdanto: Aineeton pääoma organisaation voimavarana*. Teoksessa *Aineeton pääoma organisaation voimavarana*. Kuopio: Unipress.
- Quade, E. S. (1982) *Analysis for publicdecisions*. 2.painos. New York: North-Holland.
- Ridley, Matt (1999) *Jalouden alkuperä: epätiteellisyys ja yhteistyön biologiaa*. Suom. Osmo Saarinen. (Origins of virtue, 1997) Helsinki: Art House.
- Ristisuo, Hanna & Wallin, Sirkku (2005) *Kansalaisjärjestöjen kokemuksia kaavoitukseen osallistumisesta. Kansalaisjärjestökysely 2005*. Suomen ympäristö 783. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Rossi, Leena (2000) *Shellin huoltoaseman vaiheita. Kilpisenkatu 6*. Teoksessa *Kaupungin sydämessä: Jyväskylän Kirkkopuiston rakennettu ympäristö 1837–2000*. Toim. Tarja Kydén & Ulla Salmela. Jyväskylä: Kopijyvä, 101–105.
- Rohunen, Ulla & Rossi, Leena (2000) *Valtiontalon suojassa. Kilpisenkatu 8*. Teoksessa *Kaupungin sydämessä: Jyväskylän Kirkkopuiston rakennettu ympäristö 1837–2000*. Toim. Tarja Kydén & Ulla Salmela. Jyväskylä: Kopijyvä, 97–100.

- Siegfried, Tom (2008) *John Nash, peliteoria ja luonnon koodi*. Suom. Kimmo Pietiläinen. (A Beautiful Math, 2006) Helsinki: Terra Cognita.
- Siitari-Vanne, Eija (1994) *Rakennetun ympäristön suojelusta*. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.
- Syrjälä, Leena, Ahonen, Sirkka, Syrjäläinen, Eija & Saari, Seppo (1994) *Laadullisen tutkimuksen työtapoja*. Helsinki: Kirjayhtymä oy.
- Syrjänen, Olavi (1999) *Harkintavalta kaavoituksessa ja rakentamisessa*. Rakennustieto Oy; Helsinki.
- Tepora, Jarno (2006) *Johdatus esineoikeuteen*. 2. täydennetty painos. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.
- Tuominen, Laura (2004) *Rakennusperintö – arvoja, merkityksiä ja argumentteja*. Teoksessa *Rakennusperinnön tulevaisuus. Puheenvuoroja teemavuoden aiheista*. (toim. Tiina-Tennosmaa). Helsinki: Rakennustieto, 11–17.
- Vesterinen, Jukka (2009) *Huoltoasemakirja*. Helsinki: Alfamer Oy.
- Vilkuna, Janne (2009) *Yhteinen kulttuuriperintömme*. Teoksessa *Museologia tänään*. Suomen museoliiton julkaisuja 57. 2. korjattu painos. (toim. Pauliina Kinanen). Helsinki: Suomen museoliitto.
- Vilkuna, Janne (2010) *Museologia ja Suomen museot*. Teoksessa *Suomen museohistoria* (toim. Susanna Pettersson ja Pauliina Kinanen). Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran Toimituksia 1265, 332–346.
- Wiberg, Matti (2006) *Politiikka Suomessa*. Helsinki: WSOY Oppimateriaalit Oy.

Aikaus- ja sanomalehdet

Arkkitehti 6/1984

Arkkitehti, Arkkitehtuurikilpailuja 4/1998

Häkli, Jouni (2000) *Uusi rakennuslaki ja yhdyskuntasuunnittelun haasteet*. Alue ja ympäristö 1:2000, 1-4.

Karjalainen 2009 – 2013

Karjalan Heili 2010–2013

Keskisuomalainen 1994 – 2006

Tuominen, Laura (2002) *Lainatut argumentit luonnon ja kulttuuriperinnön suojelussa*. Alue ja Ympäristö 2: 2002, 14–24.

Asiakirjalähteet:

Joensuun kaupunginarkisto

Joensuun kaupungin www-sivut: Hallinto ja Joensuun kaavoitus

Jyväskylän kaupunginarkisto

Jyväskylän kaupungin www-sivut: Jyväskylän kaavoitus ja Jyväskylän Tilapalvelut

Keski-Suomen museon arkisto: rakennussuojelukokoelmat

Virallislähteet

Komiteamietinnöt:

Muinaismuistolainsäädännön uusiminen. Komitean mietintö 22.IV 1950. 1954 Helsinki: valtioneuvosto.

Rakennussuojelun tehostamistoimikunnan mietintö. Komiteamietintö 1967: B 18. Helsinki: Opetusministeriö

Rakennussuojelutoimikunnan mietintö 1974. Komiteamietintö 1974:80. Helsinki.

Rakennussuojelun hallintotoimikunnan mietintö. Komiteamietintö 1986:4. Opetusministeriö.

Lait, asetukset ja lakien valmisteluaineisto:

Laki – ja asetus kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta (572/1964)
(279/1965)

Asetus valtion omistamien kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta
(278/1965)

Rakennuslaki(370/1958) ja – asetus (266/1959)

Rakennussuojelulaki ja – asetus (60/1985) (783/1988)

Laki rakennuslain muuttamisesta (73/1995)

Asetus valtion omistamien rakennusten suojelusta (480/1985)

Laki rakennusperinnön suojelusta (498/2010)

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) sekä asetus (895/1999)

Ympäristövaliokunnan mietintö 3/2010 - Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rakennusperinnön suojelusta 101/2009.

Hallituksen esitys Eduskunnalle rakennuslainsäädännön uudistamiseksi 1998/101.

Ympäristövaliokunnan mietintö 6/1998