

RETORIikkaA, EI RAHOITUSTA – MUUTTUUKO SUUNTA?

Pyöräilypolitiikan edellytykset Helsingin kaupungissa

Joni Pekka Hemminki Karjalainen
joni.karjalainen@helsinki.fi

Helsingin yliopisto
Valtiotieteellinen tiedekunta
Yleinen valtio-oppi
Politiikan tutkimus
Kandidaatintutkielma
18.5.2010

Tiivistelmä

Helsingin kaupunki allekirjoitti toukokuussa 2009 Brysselissä Velo-City-julistuksen. Sen myötä kaupungin tavoitteena on nostaa pyöräilyn osuus liikenteestä 15 prosenttiin vuoteen 2020 mennessä, eli tasaisesti prosenttiyksiköllä vuosittain. Kuitenkin Helsingin kaupungilla on jo 1990-luvulta lähtien ollut tavoitteena pyöräilyn kaksinkertaistaminen.

Pyöräilyn edistämistä luonnehtii sen asema ns. uutena yhteiskunnallisena liikkeenä. Tutkimuksen teoriaosuuden muodostavat erityisesti dahlilainen pluralistinen demokratiateoria, politiikkaverkostojen tutkimusalue sekä yhteiskunnallisten liikkeiden tutkimusperinne. Tutkimuksessa eritellään pyöräilyä edistävien yhteiskunnallisten liikkeiden toiminta, kaupunginhallinnon rooli, kunnallispolitiikan merkitys pyöräilyn kannalta sekä kaupunkipyöräilyn suhde valtakunnalliseen liikennepolitiikkaan. Eri pyöräilyä edistävien toimijoiden voimavaroja tarkastellaan suhteessa niiden toimintaympäristöihin. Lisäksi tarkastellaan kaupungin päätöksentekoprosessia, nykyisiä strategioita sekä taloussuunnittelua.

Helsingin pyöräilypolitiikan tehottomuus johtuu resursoinnin puutteesta sekä pyöräilyn marginalisoitumisesta osana kevyttä liikennettä lainsäädännöllisesti ja toiminnallisesti. Valtakunnallisessa liikennepolitiikassa pyöräily ei saa valtiolta tukea, liikenne- ja viestintäministeriössä pyöräilyn edistämistä ei ole 2000-luvun loppupuolella käytännössä tehty. Kaupunkisuunnittelussa pyöräilyä ei ole huomioitu yhdenvertaisesti liikennemuotona; liikennesuunnittelukulttuuri on seurausta 1960- ja 1970-luvulla tehdyistä poliittisista päätöksistä. Pyöräilyä edistävien yhteiskunnallisten liikkeiden toimintamahdollisuudet ovat olleet rajalliset, kun niiden toimintatilaa rajoittaa modernisaation ajan epäsuora vallankäyttö sekä oman riittävän voimakkaan etujärjestön puute paikallisesti ja valtakunnallisesti.

Liikennepolitiikan politiikka-alueen muutokset aiheuttavat poliittisen järjestelmän eri tasoilla hitaita muutoksia, jotka vahvistavat pyöräilypolitiikan toimintaedellytyksiä. Taustalla vaikuttavat erityisesti ilmastopoliittiset päästövelvoitteet. Nykyresursoinneilla päästötavoitteisiin ei kuitenkaan välttämättä ylletä. Liikennepolitiikassa onnistuneen pyöräilypolitiikan toteuttaminen edellyttää pyöräilylle voimakkaampia resursseja kuin nykyisin. Helsingissä tätä voivat edesauttaa poliitikkojen poliittinen tahto erityisesti kun kunnallispolitiikassa laaditaan kaupungin strategiaohjelmaa, jolla ohjataan kaupungin taloussuunnittelua, liikennesuunnittelukulttuurin muutos sekä yhteiskunnallisten liikkeiden aseman vahvistuminen.

Avainsanat: pyöräily, valta, politiikka, liikenne, liikennepolitiikka, yhteiskunnalliset liikkeet, Velo-City, Helsingin kaupunki, pluralistinen demokratiateoria, politiikkaverkostot, liikennejärjestelmäsuunnittelu, kaupunkisuunnittelu

Sisällys

1	Johdanto	4
2	Pyöräilypolitiikka teoreettisessa viitekehyksessä.....	6
2.1	Dahlin pluralistinen demokratiateoria ja valta.....	6
2.2	Politiikkaverkostojen tutkimusperinne	9
2.3	Yhteiskunnallisten liikkeiden tutkimus	10
2.4	Tutkimusmenetelmät ja aineisto	10
3	Pyöräilypoliittinen päätöksenteko Helsingissä.....	12
3.1	Yhteiskunnalliset liikkeet, pyöräilyn yhteiskunnallinen asema ja julkisuus	12
3.2	Kaupunkisuunnitteluviraston (KSV) ja rakennusviraston (HKR) yhteistyö	15
3.3	Kaupungin muu organisaatio ja poliittinen hallinto	18
3.4	Pyöräilyn suhde valtakunnalliseen liikennepolitiikkaan.....	19
4	Kaupungin strategiset tavoitteet ja taloudelliset panostukset pyöräilyyn.....	23
4.1	Kaksinkertaistamissuunnitelma – jäännö 1990-luvulta	23
4.2	Helsingin kaupungin strategiaohjelma (2009–2012) ja pääkaupunkiseudun tavoitteet	24
4.3	Pyöräily kaupungin tulo- ja menoarviossa vuosina 2005–2009	25
4.4	Pyöräily kaupungin tulo- ja menoarviossa sekä virastojen suunnitelmissa 2010	27
5	Analyysi.....	28
5.1	Yhteiskunnallisten liikkeiden toiminta ja voimakkaan etujärjestön puute	28
5.2	Kaupunginhallinto ja kunnallispoliittiset edellytykset	32
5.3	Pyöräilypoliittiset pyrkimykset suhteessa todellisuuteen	33
6	Johtopäätökset	37
	Lähteet	41

1 Johdanto

Toukokuussa 2009 Helsingin kaupunki allekirjoitti Brysselissä Velo-City-julistuksen, jonka myötä kaupungin tavoitteena on nostaa pyöräilyn osuus liikenteestä 15 prosenttiin vuoteen 2020 mennessä. Valtakunnallisen kuntien yhteistyöjärjestön Pyöräilykuntien verkoston tilastoinnin mukaan Helsingissä pyörällä tehtyjen matkojen osuus on noin kuusi prosenttia, joten tavoitteen saavuttaminen edellyttäisi jatkossa pyöräilyn määrän nousua noin prosenttiyksiköllä vuosittain (Pyöräilykuntien verkosto 2010).

Brysselin Velo-City-julistuksen allekirjoitti 39 kaupunkia, ja sen mukaan Helsingin pyöräilypolitiikan suuntaviivat näyttävät jatkossa kytkeytyvän osaksi eurooppalaista pyöräilypoliittista keskustelua. Velo-City-konferenssiin osallistui noin 1 000 osallistujaa 52 maasta, suurimpien osallistujamaiden ollessa Belgia, Hollanti, Saksa, Iso-Britannia, Ranska ja Tanska (ECF 2009). The Economist-lehti arvioi joulukuussa 2009 *The World in 2010* -numeron kahdessa eri artikkelissaan pyöräilyn nousevan vuoden 2010 trendiksi (The Economist 2009). Pekingin kaupunginhallitus toivoo nostavansa pyöräilijöiden määrää 25 prosentilla vuoteen 2015 mennessä. Kansainvälisesti voidaan havaita merkkejä pyöräilyn suosion noususta liikennetapana.

Tutkielmassa tarkastellaan Helsingin pyöräilypolitiikkaa Robert A. Dahlin pluralistisen demokratiateorian valtakäsitystä, politiikkaverkostojen tutkimusaluetta sekä yhteiskunnallisten liikkeiden tutkimusperinnettä vasten. Tarkoitus on tunnistaa Helsingin pyöräilypolitiikan tekoon olennaisesti vaikuttavat toimijat ja kuvata niiden toiminnallisia resursseja. Kuvaamalla pyöräilypolitiikan toimijat erikseen ja keskinäisvaikutuksessa toisiinsa tutkimuksessa pyritään identifioimaan, missä kohdin pyöräilypolitiikka on pyöräilyn edistämisen kannalta vahvimmillaan ja heikoimmillaan. Tutkimuksen taustana on pohtia kysymystä, minkälaiset mahdollisuudet Helsingissä harjoitetulla pyöräilypolitiikalla on saavuttaa julkilausuttu tavoite 2010-luvulla.

Tutkimuksessa tarkastellaan seuraavia tutkimusongelmia:

- Minkälaista pyöräilypolitiikka on Helsingissä? Mitkä eri toimijat – erityisesti yhteiskunnalliset ryhmittymät, kaupunginhallinto ja valtio – ovat pyrkineet edistämään pyöräilyä Helsingissä ja minkälaisilla resursseilla? Millä tavalla pyöräilyn edistäminen on realisoitunut kaupungin politiikkatoimenpiteissä?

Helsingissä esitettiin tavoite pyöräilyn määrän kaksinkertaistamiseksi jo 1990-luvulla, ja tämä huomioiden tutkimus joutuu ainakin osaltaan pohtimaan, mikseivät nämä pyrkimykset ole siirtyneet kovin voimakkaiksi politiikkavaikutuksiksi. Tutkimuksen kysymyksenasettelun kannalta pyöräilypolitiikan historiallista viitekehystä valotetaan tutkimuksessa siinä määrin kuin tarpeellista. Tutkimuksessani en silti niinkään etsi historiallisesti syitä mahdollisten pyöräilyä edistäneiden toimenpiteiden epäonnistumiseen, vaan valotan ensisijaisesti pyöräilyn tämänhetkistä asemaa. Tietyissä kohdissa helsinkiläistä pyöräilypolitiikkaa on

välttämätöntä valottaa kansallisesta näkökulmasta ja kansainvälisinkin esimerkein. Tätä varten identifioin tutkimuksessa pyöräilypolitiikan keskeiset nykytoimijat ja tarkastelen siten pyöräilypolitiikan edellytyksiä jatkossa.

Koska pyöräilyä on pyritty edistämään jo useampien vuosikymmenten ajan (Kallioinen 2002; Tikkanen 2002), on tutkimuksessa syytä ottaa hypoteesiksi oletus, että pyöräilyllä ei ole ollut kaupunkipoliittisessa päätöksenteossa kovin painavaa asemaa. Tutkimuksen toinen hypoteesi on, että yhteiskunnallisten liikkeiden resurssit ovat olleet riittämättömiä vaikuttaakseen tarpeeksi painavasti kaupungin poliittiseen päätöksentekoon. Tutkimuksessa tarkastellaan poliittista päätöksentekoketjua Helsingissä ja eritellään yllä esitetyn kolmen eri teoriasuuntauksen avulla pyöräilytoimijoiden asemaan vaikuttavia tekijöitä päätöksenteon eri tasoilla.

Pyöräilyä on tarkasteltu Suomessa perinteisesti kevyen liikenteen kattokäsitteen alla – yhdessä kävelyn kanssa. Tieliikennelain mukaan kevyen liikenteen piiriin kuuluvat kävelijöiden ja pyöräilijöiden lisäksi mopoilijat (267/1981). Kevyen liikenteen käsite syntyi 1960- ja 1970-lukujen taitteessa vastineeksi autoiluvetoiselle kaupunkisuunnittelulle, sillä autoilun aiheuttama turvallisuusongelma oli yhteinen kävelylle ja pyöräilylle (Kallioinen 2002, 85). Näin ryhdyttiin myös rakentamaan kevyen liikenteen väyliä. Ruotsissa kevyellä liikenteellä sitä vastoin tarkoitetaan kevyttä moottoriliikennettä. Pyöräilyn pääasiallinen konteksti liikennesuunnittelussa on edelleen turvallisuus, ja myös pyöräilyä koskeva julkinen keskustelu on usein keskittynyt turvallisuuskysymyksiin, kuten kypäräpakkoon tai pyöräilyonnettomuuksien tutkimiseen (Kallioinen 2002, 142). Vaikka tässä tutkimuksessa ei paneuduta käsitteiden semioottiseen analyysiin, yllä olevien huomioiden tarkoitus on valottaa pyöräilyn asemaa liikennepoliittisessa keskustelussa. Julkisessa keskustelussa pyöräilyä vastustavien toimijoiden negatiiviset asenteet vaikuttavat usein keskittyvän pyöräilijöihin nimenomaan autoilijoiden tai jalankulkijoiden kiusana. Pyöräilyyn liitettäviä negatiivisia asenteita voitaneen ainakin osaltaan selittää pyöräilyn käsitteellisellä ja lainsäädännöllisellä nykyasemalla (Kallioinen 2002; Kaupunkifillari 2009). Tutkimuksessa pyöräilypolitiikka käsitetään yhtäältä niinä toimenpiteinä, joita eri toimijat pyrkivät tai ovat pyrkineet tekemään edistääkseen pyöräilyä, sekä toisaalta niihin poliittisiin prosesseihin, jotka ovat vaikuttaneet pyöräilyn asemaan erityisesti osana suomalaista liikennepoliittikkaa. Toimijoilla tutkimuksessa tarkoitetaan niitä yksilöitä, ryhmiä tai instituutioita, joiden toiminta politiikan tutkimuksen kentässä on luonteeltaan poliittista.

Pyöräilypolitiikka liittyy kaupunkisuunnitteluun: ”Liikennejärjestelmäsuunnittelulla tarkoitetaan alueen liikenteen kokonaisvaltaista suunnittelua, jossa käsitellään eri liikennemuotoja, eri kulkutapoja, eri kulkuvälineillä tehtyjä matkaketjuja, liikenneverkkoja, pysäköintiä, alue- ja yhdyskuntarakennetta, maankäyttöä, rahoitusta ja yhteistyötä.” (YTV 2008). Kaupunkipoliitiikan viitekehyksessä pyöräily identifioituu liikennepoliitiikan ohella laajemmin myös ainakin osaksi ilmasto-, liikunta- ja terveystaloudellista. Pyöräilypolitiikkaa voidaan tarkastella yksittäisenä politiikkalohkona ja tietyn sektorin intressipoliittikkana.

Tällöin kyse on intressien artikuloinnin lisäksi valtapoliittisesta taistelusta, missä yhden ryhmittymän intressit joutuvat vastakkain muiden valtapoliittisten toimijoiden kanssa. Jälkimmäinen näkökulma korostaa politiikan konfliktiluonnetta. Suomessa etujärjestöt ovatkin perinteisesti olleet tärkeässä roolissa politiikanteon kannalta. Yhteiskunnallisen toiminnan panos–tuotos-näkökulmasta tutkimuksessa identifioidaan pyöräilypolitiikan mahdollisuuksia ja toiminnallisia heikkouksia poliittisten prosessien eri kohdissa.

2 Pyöräilypolitiikka teoreettisessa viitekehyksessä

2.1 Dahlin pluralistinen demokratiateoria ja valta

Demokraattisessa yhteiskunnassa pluralistisen demokratiateorian mukaan on useita toimijoita, jotka vaikuttavat poliittiseen päätöksentekoon. Lähestymistavan keskeinen väite on, että vaalien välillä yksilöt voivat vaikuttaa ryhmien kautta ja näiden ryhmien kautta vaatimukset artikuloituvat poliittiseen järjestelmään. Pluralistisen demokratiateorian perinne kehittyi 1960- ja 1970-luvuilla vastareaktionä elitiselle demokratiateorialle, jonka mukaan valta on keskittynyt yksin poliittisille eliiteille. Tässä tutkimuksessa kohteena on pyöräilypolitiikka, ja tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen ja menetelmällisen lähtökohdan muodostaa Robert A. Dahlin klassikkoteos *Who Governs?* (1961). Teoksessa Dahl tutkii demokratiaa New Havenin kaupungissa Yhdysvalloissa tarkoituksenaan selvittää, ketkä kaupungissa käyttävät valtaa ja millä tavalla kaupungin poliittinen päätöksenteko järjestäytyy.

Näin myös pyöräilypolitiikan olemusta tarkastellaan jatkossa kokonaisuutena eli poliittisen järjestelmän osien summana. Vallankäytön pyrkimyksiä ilmenee yhtä lailla yhteiskunnallisten liikkeiden toiminnassa kuin kaupunginhallinnon päätöksenteossa. Dahlilainen lähestymistapa soveltuu kysymykseen pyöräilypolitiikan luonteen muodostumisesta, koska Dahl analysoi poliittista järjestelmää ja vallan muodostumista huomioiden keskeisten yksilöiden, ryhmien ja hallinnon toimintamahdollisuudet sekä niiden rajoitteet. Keskeisinä tutkimuskohteina ovat nimenomaisesti valta ja vallan jakautuminen. Dahlin näkemykseen pohjautuen oletetaan, että pyöräilyyn liittyen valta Helsingissä ja poliittisessa päätöksenteossa jakautuu epäsymmetrisesti lukuisille eri toimijoille, ja merkityksellisiä toimijoita poliittisten vaatimusten artikuloinnissa ovat tietyt yksilöt (henkilökohtainen vaikutusvalta, mielipidejohtajat), ryhmät (puolueet, yhdistykset, yhteiskunnalliset liikkeet) ja julkishallinnon organisaatiot (kaupunki, ministeriöt, valtio). Poliittisten toimijoiden toiminta on keskinäisvaikutuksessa muihin toimijoihin. Siten myös lisäksi itse pyöräilypolitiikan kokonaisuutta tulee tutkia suhteessa muihin kaupunki- ja liikennepoliitiikan toimijoihin. Kun toimijoiden valtapoliittiset intressit kohtaavat toisensa, taistelevat ne poliittista agendan määrittämisestä.

Schattschneider (1960) on esittänyt olennaisen kysymyksen: mikä saa politiikassa asioita tapahtumaan? Dahlin listaan poliittisista toimijoista (yksilöt, ryhmät, julkishallinto) voi lisätä median julkisen tilan määrittäjänä. Median merkittävä vallankäytön muoto on julkisen keskustelun määrittäminen eli *agenda-*

setting. Agendan määrittämisen merkitys ei koske vain mediassa käytävää keskustelua vaan on hyvin tärkeää myös politiikassa, sillä poliittinen päätöksentekokoneisto keskittyy niiden asioiden hoitamiseen ja valmisteluun, jotka koetaan poliittisesti merkittäviksi ja kuuluviksi kyseiseen politiikka-alueeseen (ks. luku 2.2). Schattschneider (1960) toteaa, että vaihtoehtojen määrittäminen on korkein vallankäytön muoto. Dahl puolestaan huomauttaa, että poliittinen kysymys ei ole olemassa, ennen kuin se nousee poliittiseen keskusteluun. Median kommunikoima julkinen keskustelu voi esimerkiksi nostaa asioita poliittiselle agendalle. Demokraattisessa päätöksenteossa eri osapuolilla tulisi ainakin teoriassa olla tasavertaiset mahdollisuudet osallistua keskusteluun ja tulla kuulluiksi. (Dahl 1961; Mattila 2001.) Poliittisessa keskustelussa keskustelun eri osapuolilla voi olla henkilökohtaisiin ominaisuuksiin perustuvaa valtaa tai edustamiensa organisaatioiden kerryttämää muodollista valtaa.

Dahlin mukaan voidaan muun muassa tunnistaa vaikutusvaltaisia johtajia, joilla on päätösvaltaa poliittisten valintojen suhteen, eli toisilla yksilöillä on enemmän valtaa – tai kykyä käyttää valtaa – kuin toisilla. Poliitikassa johtajuus on tärkeää: kaikki toimijat tarvitsevat johtajatyyppejä, yhteiskunnalliset liikkeet, puolueet ja hallinto. Yhteiskunnalliset liikkeet tarvitsevat johtajia tarvitaan innostamaan muita toimijoita, keräämään resursseja ja viestimään ulospäin omasta toiminnastaan ja vakuuttamaan oman toimintansa merkityksestä. Yhteiskunnassa johtajuus ja toimivalta eivät kuitenkaan automaattisesti korreloi keskenään ja siksi tärkeää on huomioida ajatus muodollisesta ja epämuodollisesta vallankäytöstä. Tutkimuksessa pyritään mahdollisuuksien mukaan myös huomioimaan, millä tavalla valtaa on voitu käyttää sen epämuodollisissa yhteyksissä (Dahl 1961, 89–104).

Yhteiskunnallista keskustelua pitävät yllä erilaiset poliittiset foorumit. On huomioitava, että valtaa ei myöskään ole yhtä paljon tietyillä foorumeilla kuin toisilla, joten on merkitystä, millä foorumeilla politiikka-alueita koskevaa keskustelua yhteiskunnassa käydään. Toisaalta yksittäisellä yhteisellä foorumillakaan valta tuskin koskaan on tasaisesti jakautunut kaikille keskustelun osapuolille. Demokraattisessa keskusteluprosessissa yksittäisen henkilön tai organisaation resursseilla voi olla lopputuloksen ja politiikanmuodostumisen kannalta tärkeä merkitys. Vallan voi käsittää resurssina, joka ei jakaudu toimijoille tasaisesti vaan syitä ryhmien, yksilöiden tai liikkeiden valta-asetelmiin on lukuisia, ja ne voivat olla ainakin historiallisia, taloudellisia sekä sosiaalisia. Pyöräilyn osalta kansalaisyhteiskunnassa käytävällä keskustelulla on merkitystä erityisesti pyöräilypolitiikkaa koskevien hallintoon kohdistuvien yhteiskunnallisten vaateiden muodossa. Mutta, ellei hallinnossa ja poliittisessa päätöksentekokoneistossa luontaisesti käydä keskustelua asian vaatimalla painoarvolla, kansalaisyhteiskunnan viesteillä on erityinen haaste, jotta ne tulisivat huomioiduiksi. Dahl toteaa, että ongelman olemassaolon tiedostaminen ei vielä tarkoita, että siihen alettaisiin etsiä ratkaisua – tai että ongelmanratkaisuun panostettaisiin (Dahl 1961; 92, 102).

Vasta politiikka-alueen saadessa tietyn yhteiskunnallisen painoarvon, on sillä merkitystä myös toimenpiteiden ja resursoinnin muodossa. Cobb ym. (1976) mukaan kaikkien yhteisöjen tulee päättää, mistä

asioista päätöksentekijöiden kuuluu huolehtia. Suomalaista yhteiskunnallista päätöksentekoa luonnehditaan usein virkamiesvaltaiseksi, sillä virkamiehillä on asemaansa perustuva toimivalta ja keskeinen rooli päätösten valmistelussa. Esimerkiksi valtaa käyttävä kaupungin- tai valtionhallinto allokoii työpanoksensa niihin asioihin, jotka määrittellään sen toimialaan ja tehtäviin kuuluviksi. Hallinnon työtä pyrkivät ohjaamaan strategiat, toimintasuunnitelmat ja asiakirjat, joihin valmisteluvaiheessa politiikka-alueella tärkeiksi koetut asiat ja tavoitteet ovat nimetty. Yhteiskunnallisten liikkeiden sekä median välittämän julkisen keskustelun rinnalla kulkee itse politiikka-alueen eteen tehtävä päivittäinen työ.

Lopulta, jos tiettyä politiikkaa aletaan harjoittaa, se ei vielä tarkoita että toimenpiteet olisivat merkityksellisiä tai onnistuneita. Raporttien suositukset tai niistä muodostettavat toimenpideohjelmat voivat epäonnistua monistakin syistä. Dahl kuvailee tilannetta 1900-luvun alun Yhdysvaltain New Havenissa, missä 1910-luvulla kaupungin silmäätekevistä muodostettiin komitea suunnittelemaan ohjelma kaupunkirakenteen uudistamiseksi. Kuitenkaan perustetulle kaupunkisuunnittelukomissiolle ei myönnetty toteutukseen varoja eikä henkilökuntaa. 1920- ja 1930-luvuilla eräs kaupungin johtavista liikemiehistä ajoi asiaa voimakkaasti eteenpäin, mutta kesti aina vuoteen 1941 asti, ennen kuin kaupunkisuunnittelukomissiolle myönnettiin riittävät varat ammattihenkilökunnan palkkaamiseen. Tämän jälkeen komission palkattua tunnetun suunnittelijan kesti vielä 10 vuotta lisää, ennen kuin suunnittelijan ehdotuksia alettiin toteuttaa. (Dahl 1961, 116–117.) Täten, oli politiikkaintressi alun perin lähtöisin ruohonjuuritasolta tai kaupunginhallinnosta itsestään, päätösten onnistunut toimeenpano vaatii riittävän määrän resursseja. Pyöräilypolitiikan tutkimisen ja hypoteesien testaamisen kannalta on merkittävää tarkastella, onko näitä resursseja ollut riittävästi – ja ovatko toimenpiteet olleet menestyksekkäitä. Tutkimuksessa pluralistista demokratiateoriaa tarkastellaan pääosin Robert A. Dahlin klassikkoteoksen viitoittaman esimerkin myötä.

Dahl on keskittynyt erittelemään enemmän toimijoita kuin tarkastelemaan niiden keskinäisiä valtasuhteita. Lukesin mukaan vallan tarkasteleminen vain päätöksentekijöiden käytöksen kautta keskittyy vallan näkyvän luonteen tarkasteluun, eikä paljasta taustalla piileviä konflikteja ja epäsuoraa vallankäyttöä. Piilevät poliittiset ideologiat vaikuttavat poliittiseen päätöksentekoon, vaikka ne eivät olisi eksplisiittisesti näkyviä. Lukes huomauttaa epäsuoran vallankäytön merkityksestä, jonka mukaan potentiaaliset asiakysymykset voidaan syrjäyttää politiikasta joko yksilöiden päätösten, muiden toimijoiden tai vallitsevien käytäntöjen takia. Vallalla on potentiaalinen luonne eli sitä on olemassa, vaikkei sitä aktiivisesti käytettäisikään. (Lukes 1974.) Pluralistista demokratiateoriaa ovat kritisoineet Lukesin lisäksi myös niin konservatiivit, liberaalit kuin marxilaiset, ja 1980-luvulla erityisesti uusien yhteiskunnallisten liikkeiden tutkijat (Berndtson 1996, 82). Avuksi Dahlin pluralistiselle demokratiateorialle otetaan seuraavaksi politiikkaverkostojen tutkimusperinne.

2.2 Politiikkaverkostojen tutkimusperinne

Politiikkaverkostojen (policy networks) tutkimusperinne on pikemminkin tutkimusalue, joka koostuu erilaisista metodeista kuin yksittäinen tutkimusmetodi. Verkostanalyysi syntyi yhteiskuntatieteisiin jo 1930-luvulla, ja levisi 1960-luvulla politiikan tutkimukseen, kun eräät pluralistisen demokratiateorian tutkijat kiinnostuivat verkostanalyysistä tutkiessaan valtaa kaupungeissa (community power) ja muissa yhteisöissä (Mattila 2001, 24–25). Carlsson (2000) näkee politiikkaverkostot käsitteenä ja lähestymistapana, joka tarjoaa politiikan erilaisten prosessien tarkastelulle jäsentävän ajatuskehikon ja Hokkanen (2007, 70) huomauttaakin, että verkostanalyysiä voi soveltaa monissa eri traditioissa. Mattila (2001, 27–31) puolestaan on laatinut käsitteellisen kehikon tutkiessaan politiikkaverkostojen merkitystä suomalaisessa sosiaali- ja terveystaloudessa. Mattilan käsitteellistä kehikkoa hyödynnetään seuraavaksi pyöräilyn tarkasteluun politiikka-alana.

Mattilan (2001) verkostanalyysissä politiikka-alue (policy domain) muodostuu yhtenäisestä laumasta toimijoita, jotka jakavat kiinnostuksen samaan politiikka-alueeseen, esimerkiksi liikennepoliittikkaan. Politiikka-alueen sisällä voi olla pienempiä – jopa melko itsenäisiä – politiikka-aloja, kuten pyöräily. Toimijoita (actor) ovat esimerkiksi kansalaisjärjestöt, ministeriöt, puolueet ja työmarkkinajärjestöt, jotka pyrkivät vaikuttamaan esimerkiksi politiikka-alueella tehtäviin budjettipäätöksiin, lainsäädäntöön ja muihin poliittisiin päätöksiin. Siis käytännössä ihmisyksilöt, jotka yleensä edustavat tiettyä tahoa. Politiikkatapahtumalla (policy event) Mattila tarkoittaa kohtaa päätöksenteon ketjussa, jossa lopullinen politiikkatoimenpide valitaan, joihin eri toimijoilla puolestaan on luonnollisesti erilaisia politiikkapreferenssejä. Lobbauksella henkilöt tai ryhmät kommunikoivat päätöksentekijöiden kanssa vaikuttaakseen näiden päätöksiin. Lobbauksen kohteena Suomessa ovat siksi erityisesti ministeriöt ja puolueet. Lobbauksen onnistumiseen vaikuttavat toimijoiden resurssit: Mattilan mukaan toimijoille eduksi ovat esimerkiksi hyvä sijainti päätöksentekoverkostossa sekä vakiintunut ja tunnustettu asema alalla. (Ks. myös Carpenter ym. 1998, 418; Knoke ym. 1996, 157; Laumann & Knoke 1987, 251; Milbrath 1963, 8.) Mattila yhtyy Sabatierin huomioon, jonka mukaan mikrotason politiikassa toimijoiden omat, sisäiset politiikkauskomukset ohjaavat heidän toimiaan. Sen sijaan politiikka-alueella eli makrotasolla muutokset johtuvat ulkopuolisista vaikuttimista. (Mattila 2001, 181–182; Sabatier 1993, 1988.)

Politiikkaverkostojen lähestymistavan hyöty on sen kokonaisvaltainen ote politiikkaprosessien tarkasteluun. Sen sijaan lähestymistapaa voidaan kritisoida sen haasteellisuudesta tutkimustapana, missä poliittinen päätöksentekoprosessi yritetään yksinkertaistaa malliksi, joka tavoittaa prosessin olennaiset piirteet. (Mattila 2001, 178.) Lisäksi yksittäisten politiikkakytkösten selvittäminen eri toimijoiden välillä ja päätöksenteon solmukohtien tunnistaminen voi olla haasteellista ja työlästä. Tässä tutkimuksessa sovelletaan nimenomaisesti politiikkaverkostojen tarjoamaa käsitteellistä kehikkoa laajamittaisen verkostanalyysin

sijasta. Poliittikkaverkostojen tarjoama käsitteellinen viitekehys politiikanteon lähtökohtana, on syytä tarkastella lisäksi itse pyöräilyn edistäjiä. Helsingissä pyöräilyä ovat pyrkineet poliittisen järjestelmän osana edistämään erityisesti uudet yhteiskunnalliset liikkeet.

2.3 Yhteiskunnallisten liikkeiden tutkimus

Jo teoksessa *TVA and the Grass Roots* (1949) Philip Selznick kuvaa, kuinka kansalaiset osallistuvat poliittiseen vaikuttamiseen vapaaehtoisten järjestöjen kautta (Selznick 1949, 218). Poliittisten ryhmien sekä sittemmin erityisesti uusien yhteiskunnallisten liikkeiden toimintaa on tutkittu laajalti politiikan tutkimuksessa (1990- ja 2000-luvulla mm. Melucci ja Tarrow; Suomessa Ilmonen, Siisiäinen ja Rasimus).

Kaj Ilmosen luonnehdinnan mukaan yhteiskunnalliset liikkeet ovat aktiivisia keskusteluun osallistujia ja toimijoita, jotka edistävät tai jarruttavat sosiaalista muutosta, jakavat kohtalaisen yhtenäisen käsityksen siitä miten heidän tavoitteisiinsa päästään, pitävät yllä solidaarisuuden tunteja sekä ovat organisoituneita siten, että niillä on ajallista jatkuvuutta (Ilmonen 1998, 15–42; ks. myös Scott 1992; Melucci 1996). Suomessa yhdistyksiä on lukematon määrä, joten tietyn liikkeen toimintaa määrittää sen kyky mobilisoida resursseja ja kasvattaa liikkeen sosiaalista pääomaa. Yhteiskunnallisten liikkeiden tarjoamia mahdollisuuksia on kutsuttu myös resurssien generoinniksi tai resurssien mobilisoinniksi riippuen siitä, kiinnitetäänkö huomiota enemmän tyytyväisyyteen liikkeiden toiminnassa sisäisesti vai ulkoisesti (Ilmonen 1998, 23). Resurssimobilisaatio on voimavarojen eli ihmisten kokoamista yhteen vaikuttamaan yhteiskuntaan (Rasimus 2006, 153). Ilmosen (1998) mukaan yhteiskunnalliset liikkeet nojaavat lähtökohdissaan olemassa oleviin ajatustapoihin ja käytäntöihin samalla, kun ne saattavat asettaa ne kyseenalaisiksi.

Olosuhteita, joissa yhteiskunnalliset liikkeet toimivat, Ilmonen ym. kuvaavat poliittisiksi mahdollisuusrakenteiksi (Ilmonen ym. 1998; ks. myös Tarrow 1996, 10–14; Laine ym. 2003, 39–40; Rasimus 2006, 89). Ilmonen (1998) toteaa, että poliittisessa mahdollisuusrakenteessa yhteiskunnallisen liikkeen saavuttamalla julkisuudella on toimintatilan luomisessa suuri merkitys. Liikkeet myös tarvitsevat johtajuutta, mutta organisoitumisella voi olla myös kääntöpuolensa, mikäli kyky inspiroida ja mobilisoida liikkeen jäseniä heikkenee jäykistymisen myötä (Tarrow 1998). Yhteiskunnallisia liikkeitä tarkastellaan erityisesti tutkimuksen analyysi- ja johtopäätösosiossa, joissa tarkastellaan lähemmin kansalaisyhteiskunnan pyrkimyksiä pyöräilypoliittisessa viitekehyksessä.

2.4 Tutkimusmenetelmät ja aineisto

Tutkimus toteutetaan käymällä läpi Helsingin poliittisessa järjestelmässä pyöräilypolitiikkaan vaikuttavat toimijat, ja sen jälkeen peilaamalla toimijoita kaupungin asettamiin strategisiin tavoitteisiin. Yhdistämällä Dahlin pluralistinen demokratiateoria poliittikkaverkostojen tutkimusalueeseen tutkimus kuvaa niitä toimintaympäristöjä, missä pyöräilypolitiikka on vuorovaikutuksessa erilaisiin toimijoihin ja muihin politiikka-aloihin. Tutkimuksessa tarkastellaan, ketkä käyttävät suoraa valtaa Helsingin pyöräilypolitiikkaan

ja epäsuorasti suhteessa pyöräilypolitiikkaan. Samalla kuvataan, millä tavalla pyöräilypolitiikassa poliittisen järjestelmän eri tasot ovat kytkeytyneitä toisiinsa. Pyöräilypolitiikkaa hahmotetaan systeemiteoria-ajattelun¹ tyypillisesti ”bottom to top” -näkökulmasta. Tästä syystä tutkimuksessa otetaan lisäksi avuksi yhteiskunnallisten liikkeiden tutkimuksen perinne. Tutkimuksessa ensin identifioidaan, miten poliittisen järjestelmän ruohonjuuritason eli kansalaisyhteiskunnan politiikkaintressit on artikuloitu julkishallinnolle ja erityisesti vaateina kaupungin politiikkaan. Tämän jälkeen tarkastellaan takaisinkytkentäprosessia, eli miten nämä vaatteet ovat – tai eivät ole – artikuloituneet konkreettisiksi poliittis-hallinnollisiksi toimenpiteiksi.

Poliittisen järjestelmän eri tasojen kuvaamiseen aineistona on käytetty monipuolisesti eri lähteitä. Julkishallinnon tarkastelun osalta on keskitytty erityisesti Helsingin kaupungin sekä liikenne- ja viestintäministeriön asiakirjoihin. Lisäksi tutkimusta taustoittamaan on tehty kuusi varsinaista asiantuntijahaastattelua. Haastateltavat ovat Helsingin pyöräilyn parissa toimivia tai toimineita henkilöitä, jotka on valittu heidän sijaintinsa keskeisyyden perusteella pyöräilypoliittisen järjestelmän eri tasoilla, yksinkertaistaen politiikkaverkostojen tutkimusperinteen metodologiaa (vrt. esim. Mattila 2001, 53–54). Tarkoituksena on ollut olennaisen lisätiedon saavuttaminen yhteiskunnallisten liikkeiden ja kaupunginhallinnon roolista sekä Helsingin pyöräilypolitiikan suhteesta valtionhallintoon. Heidän ajatuksensa värittävät tutkimusta lainausten muodossa. Ajankohtaista näkökulmaa ja väriä tutkimukseen ovat antaneet julkinen keskustelu uutisten, lehtikirjoitusten ja blogitekstien muodossa, apuna on ollut muun muassa Helsingin Sanomien arkisto. Vihreiden pyöräilytyöryhmän Kaupunkifillari-blogi sekä Pyöräilykuntien verkoston keräämät tiedot ja Poljin-lehti ovat olleet tutkimuksenteon kannalta hedelmällisiä lähteitä. Yhteiskunnallisten liikkeiden sekä etujärjestöjen toimintaedellytyksiä ja historiallista asemaa valottavat erityisen kattavasti Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) keskustelualoite *Pyöräilyn asema liikennesuunnittelussa* (Kallioinen, 2002) sekä artikkelikokoelma *Tanssiva katusulku. Kestävän kehityksen tositarinoita Helsingin seudulta* (toim. Korhonen ja Tikkanen, 2002). Näitä voi suositella kaikille helsinkiläisen pyöräilyn historiasta kiinnostuneille. Erityisesti kahdeksan vuotta vanhan Kallioisen raportin huomiot ovat monilta osin erittäin ajankohtaisia. Valtaosa aineistosta on saatavilla sähköisesti, mikä on helpottanut pyöräilyyn liittyvää tutkimustyötä ja kyseisen politiikkalohkon analysointia. Ajankohtainen näkökulma huomioiden aineisto on tietoisesti rajattu pääosin lähimenneisyyteen, mutta pyöräilypolitiikan nykytendenssejä on pyritty valottamaan historiallisilla faktoilla, jotta paremmin voitaisiin ymmärtää pyöräilyn nykyistä asemaa.

¹ Pluralistisen demokratiateorian ja community power -suuntauksen kanssa 1960-luvulla politiikan tutkimuksessa vaikutti myös systeemiteoreettisen ajattelun koulukunta (ks. esim. Easton 1965; Parsons 1963, 1956).

Systeemiteoreettisessa ajattelussa politiikka on esitettävissä järjestelmänä. Järjestelmän käsitettä korostetaan sitä, että yhteiskunta on toisiinsa monella tapaa vaikuttavien suhteiden verkosto. Eastonin ajattelussa eri toimijoilla ajatellaan olevan panoksia, jotka muodostuvat vaatimuksiksi päätöksentekijöille. Päätöksentekijöiden toimenpiteet ovat tuotoksia yhteiskuntaan, jotka muodostavat informaation takaisinkytkennän. (Berndtson 1996, 213–218).

Pluralistinen demokratiateoria tarjoaa pohjan eri poliittisten toimijoiden tarkastelulle, joten huomioita viranomaistason toimista tehdään myös Dahlin esittämien huomioiden pohjalta, vaikka kysymys on enemmänkin hallinto- ja organisaatioteoreettinen. Politiikkaverkostojen tutkimusalueen rooli täydentää pluralistisen demokratiateorian jäykkyyttä, ja tässä tutkimuksessa tutkimusalue erityisesti tarjoaa tutkimukselle sen keskeisen käsitteistön sekä auttaa huomioiden tekemistä politiikkaprosesseista.

Kansainvälisesti pyöräilystä kirjoitetaan esimerkiksi kaupunkisuunnitteluun liittyen artikkeleiden ja selvitysten muodossa. Pyöräilyn mallimaista Hollannissa pyöräilyn asemaa ovat tutkineet 2000-luvulla ainakin Rietveld ja Daniel (ks. esim. Rietveld ja Daniel 2004). Kuitenkin, pyöräilypoliittista valtio-opin tutkimusta on melko haastava löytää, ja Suomessa valtio-opillista politiikan tutkimusta suomalaisesta pyöräilypolitiikasta on vähäisesti – tai ei lainkaan. Lisäksi kunnallispolitiikkaa itsessään on Suomessa tutkittu melko vähäisesti. Pyöräilyä Suomessa on tutkittu viime vuosina tutkitun erityisesti liikennesuunnittelun ja ympäristötieteellisen tutkimuksen piirissä. Tutkimus pyrkii paikkaamaan tätä aukkoa politiikan tutkimuksen kentässä.

3 Pyöräilypoliittinen päätöksenteko Helsingissä

3.1 Yhteiskunnalliset liikkeet, pyöräilyn yhteiskunnallinen asema ja julkisuus

Yhteiskunnalliset liikkeet artikuloivat kansalaisyhteiskunnassa syntyviä intressejä herättämällä keskustelua ja vaikuttamalla julkisiin toimenpiteisiin. Toiminnallaan ne pyrkivät saamaan aikaan konkreettisia politiikkavaikutuksia. (mm. Ilmonen ym. 1998). Artikuloinnin voimakkuuden selittämiseksi seuraavaksi tarkastellaan yhteiskunnallisten liikkeiden toimintapyrkimyksiä ja minkälaisia edellytyksiä niiden toiminnalle voidaan asettaa. Ketkä ovat pyrkineet ja nykyisin pyrkivät edistämään pyöräilyä Helsingissä? Mistä lähtökohdista pyöräilyä edistävät liikkeet voivat toimia? Mitkä selittävät niiden kykyä intressien artikulointiin – tai sisäiseen resurssien mobilisointiin?

Kansalaiskeskustelun ja pyöräilyyn liittyvän mielipidekirjoitusten analysoinnin perusteella kaupunkilaiset Helsingissä purkavat turhautumistaan riittämättömiin pyöräilyolosuhteisiin vuodesta toiseen blogikirjoituksissa, lehtien palstoilla ja mielipidepalstojen ulkopuolella. Tämä kansalaistyytymättömyys ei ole kuitenkaan johtanut merkittäviin ratkaisujen löytämiseen kunnallispolitiikassa.

”Hyvä puoli on, että kaikki valittavat, että pyörätiet ovat surkeita.”

Median uutisoinnissa pyöräily vaikuttaa saavan näkyvyyttä eri medioissa, esimerkiksi satunnaisesti valtamedia Helsingin Sanomien kaupunkiuutisoinnissa. Uutiset ovat pääosin neutraaleja ja medialla vaikuttaa olevan pyöräilyasioihin kiinnostusta, mutta kuitenkin järjestelmällistä ja proaktiivista harrastuneisuutta kaupunkipyöräilyyn on viime vuosien artikkeleiden silmäilyn perusteella vaikea löytää. Enemmänkin kyse on yksittäisistä uutisoinneista yhtäältä ajankohtaisiin kaupungin toimenpiteisiin liittyen

sekä toisaalta kansalaisprotesteihin, jotka ovat vaatineet kaupungilta toimenpiteitä pyöräilyn edistämiseksi. Pyörätietä on vaadittu esimerkiksi Sörnäisten ja Hakaniemen välille Hämeentielle, jota pyöräilijät pitävät yhtenä ongelmallisimmista kohdista pyöräillä kaupungissa. Pyöräilyn edistämiseen liittyvät vaatimuksien mukaan pyöräily kantakaupungin alueella on hyvin haastavaa ja kantakaupungin alueella katuympäristössä kulkeekin vain harvoin muusta liikenteestä erillinen pyörätie. Pyöräilyä ei omana liikennemuotonaan ole missään vaiheessa suunniteltu suomalaiseen kaupunkirakenteeseen ja liikennejärjestelmään.

Yhteiskunnalliset liikkeet pyrkivät vaikuttamaan poliittisiin päättäjiin ja kaupungin virkamieshallintoon, joiden voidaan katsoa olevan vastuussa kulloinkin harjoitetusta politiikasta ja politiikkatoimenpiteistä. Polkupyöräily on ollut Helsingissä ja Suomessa näkyvästi poliittista 1960- ja 1970-lukujen taitteesta asti, kun Helsingin kaupunkisuunnittelua alettiin tehdä autoistuneen yhteiskunnan ehdoilla. Liikennepolitiikkaan vaikuttaneet senaikaiset päättäjät ja insinöörit olivat teknokraatteja, jotka ottivat mallia amerikkalaistyyliisestä moottoriväyläsuunnittelusta (Castren ym. 2002, 82–87). Vastavoimaksi syntyi vuonna 1968 liikennepoliittinen yhdistys Enemmistö ry puolustamaan jalankulkijoiden ja polkupyöräilijöiden etuja.

Pääkaupunkiseudun liikennesuunnittelu on historiallisesti ollut moottoriliikennekeskeistä, ja pyöräilyn asema autoistumisesta lähtien ollut liikennesuunnittelun marginaalissa (ks. esim. Kallioinen 2002). Siten pyöräilyn edistäminen myös yhteiskunnallisten liikkeiden toimesta on tapahtunut autojen ehdoilla rakennetussa kaupunkitilassa ja yhteiskunnassa. Näin ollen taloudellisesti suurimmat hankkeet sekä myös toteutumattomat hanke-ehdotukset pääkaupunkiseudulla ovat koskeneet nimenomaisesti moottoriliikennettä, kuten kehäteiden rakentamista ja Keskustatunnelia. Näitä pääkaupunkiseudun muita liikennepoliittisia väylähankkeita on myös rahoitettu runsaasti. Esimerkiksi yksin Kehä II:n suunnitteluun oli käytetty jo 1970–1990-luvuilla yli 70 miljoonaa markkaa ennen rakentamishankkeen aloittamista 2000-luvulla. (Tikkanen 2002, 133.) Pyöräilyn määrärahat sen sijaan kaupungin budjetissa ovat olleet vaatimattomia, eikä valtio ole myöskään samalla painoarvolla rahoittanut pyöräilyä kuin moottoriliikennehankkeita.

Vuonna 1981 Enemmistö ry:n pyöräjaoston työtä jatkamaan syntyi oma yhdistys, Helsingin polkupyöräilijät ry eli HePo. Vuoden 2010 alussa Helsingin polkupyöräilijöillä oli 700–800 henkilöjäsentä. Järjestön toiminnan luonne on kolmen vuosikymmenen aikana vaihdellut – eräässä historiansa vaiheessa Helsingin polkupyöräilijät keskittyi enemmän retkien järjestämiseen kuin liikennepolitiikkaan. Samalla kun se on viimeisten vuosiansa aikana lisännyt jäsenmääräänsä, se on keskittynyt aiempaa enemmän edunvalvontaan ja liikennepoliittiseen vaikuttamiseen. Helsingin polkupyöräilijät on alusta asti antanut lausuntoja ja välittänyt kantojaan ministeriöille. Helsingin lisäksi muilla Suomen paikkakunnilla toimivat ainakin Tampereen polkupyöräilijät ja Jyväskylän pyöräilyseura.

Kriittistä otetta valtavirtaista moottoriliikenneajattelua vastaan edustaa Maan ystävät -järjestö, joka organisoii kriittisiä pyöräretkiä kuukausittain. Ajattelu pohjautuu Critical Mass -liikkeeseen, joka sai alkunsa 1990-luvulla Yhdysvalloissa, mistä se sittemmin levisi Suomeen. Autotonta päivää on järjestetty Suomessa

vuodesta 1999, minkä yhteydessä on vaadittu laadukasta pyöräkaistaverkostoa kantakaupunkiin. San Franciscossa Critical Mass-liike aloitti vuonna 1992, ja aluksi liikkeen painoarvo suhteessa kaupungin viralliseen päätöksentekoon oli olematon. Kriittisten pyöräretkien myötä pyöräily alkoi saavuttaa poliittista vaikuttavuutta. Nykyään San Franciscossa ns. pyöräilykoalitiossa on yli 6 000 jäsentä, ja se on yksi kaupungin suurimmista eturyhmistä. San Franciscossa pyöräilykoalition vaikuttavuutta selittää yhteistyö ympäristöjärjestöjen, kansanterveysasioiden, jalankulkijayhdistysten, vihreän puolueen ja demokraattisten yhdistysten kanssa, jota on edesauttanut kaupunginvaltuuston vasemmistopainotteisuus. (Blickstein ja Hanson 2001; SF Gate 2007.) Ideologisesti hyvin samantyyppinen pohja pyöräily-yhteistölle on Suomessakin, mutta kriittiset pyöräretket yksin eivät ole saaneet huomioarvostaan huolimatta yhtä voimakasta käännettä kaupungin politiikassa.

Pyöräily on tunnut viime vuosikymmeninä liitettävän kiinteästi vastakkaisena autoilulle, eikä niinkään arvokkaana itsessään. Siitä johdannaisena on kiinnostavaa, että liikennepoliittisten yhteiskunnallisten liikkeiden toiminta vaikuttaa olleen sidottuna nimenomaan taisteluun autoilua vastaan, eikä niiden toiminnan tuloksina ole omaehtoista edunvalvontaa. Pyöräilyä edistävät tahot voikin nykyvalossa nähdä lähihistoriassa toimineen modernisaation ajan ehdoilla, ja kiinnittyneinä erityisesti vanhojen yhteiskunnallisten liikkeiden saavuttamien yhteiskunnallisten valta-asemien vastaiseen taisteluun uusien yhteiskunnallisten liikkeiden keinoin (Ilmonen 1998, 20–21).

”HePo on yhtä lailla marginaalissa kuin pyöräilijät ovat marginaalissa. Vaikka HePo on kolmekymmentä vuotta ollut olemassa, sitä saa perustella koko ajan.”

Selznickin (1949) mukaan erilaiset ad hoc -organisaatiot ja -konferenssit voivat toimia hallinnon ja kolmannen sektorin yhteistyön välineinä. Huhtikuussa 2008 Liikuntatieteellinen seura, Pyöräilykuntien verkosto ja Yhteiskuntatieteellisen ympäristötutkimuksen seura järjestivät yhteisen Pyöräilypolitiikka-seminaarin. Lokakuussa 2009 Helsingin Vihreät järjestivät keskustelutilaisuuden ”Tsygällä duuniin? Hyötypyöräilyn tulevaisuus Suomen kaupungeissa”. Paikalla oli pyöräilyä edistävien yhteiskunnallisten liikkeiden ja vihreän puolueen edustajien lisäksi myös edustus kaupunkisuunnitteluvirastosta. Jalaksen (2008) mukaan pyöräilyä harrastavat ja pyöräilystä vastaavat kaupunkisuunnittelijat eivät olekaan polarisoituneet vastakkaisiksi toisilleen. Jalas kuvaa pyöräilyn edistäjiä pikemminkin ”asiantuntija-maallikko-aktivisti-hybrideiksi”. Jalaksen analyysi on kiinnostava, ja kuvaa pyöräilyn edistäjiä kaksoisroolissa, missä he samanaikaisesti ovat jokapäiväisiä kokijoita sekä sisällöllisiä asiantuntijoita.

Koulutusmahdollisuuksia ja kulttuurisuhteita edistävällä British Councililla on kolmivuotinen Challenge Europe -projekti (2008–2011), joka on järjestön globaalin ilmasto-ohjelman eurooppalainen osio. Osana ilmasto-ohjelmaa järjestö on palkannut ilmastolähettiläitä, ja yksi heidän tiimeistään on keskittynyt edistämään työmatkapyöräilyä. Suomen liikenneliitto SuLi ry on omassa ilmasto-ohjelmassaan ehdottanut polkupyöräilyn ja jalankulun erottamista omille väylilleen lisäämään turvallisuutta (SuLi 2010).

Pyöräilypoliittiset sekä pyöräilyä käsittelevät blogit ja muut pyöräilykeskustelua synnyttävät sivustot vaikuttavat synnyttävän vuorovaikutteisuutta internetissä. Kaupunkiliikkujat-blogia kirjoitettiin elokuusta 2008 lokakuuhun 2009, ja sen taustalla oli pääkaupunkiseutulaisten ympäristö- ja liikennepoliittisten järjestöjen sekä opiskelijajärjestöjen muodostama verkosto. Taustalla on useita yhdistyksiä: Dodo ry, Enemmistö ry, Helsingin luonnonsuojeluyhdistys, Helsingin polkupyöräilijät, Helsingin seudun Maan ystävät, Helsingin yliopiston ylioppilaskunnan ympäristövaliokunta, Kenkää keskustatunnelille -liike, Otaniemen ympäristöseura, Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri ja Ylihuominen.fi. Myös näissä blogikirjoituksissa pyöräilyn edistäminen koettiin välillä hankalaksi. Keskustelu saattoi myös liukua itse pyöräilyn edistämisen keinojen etsimisen ulkopuolelle, esimerkiksi turvallisuuteen liittyviin kypäräpakon kaltaisiin kysymyksiin.

Pyöräilykulttuurin noususta Helsingin alueella on lisäksi havaittavissa muitakin merkkejä, esimerkiksi kulttuurillisella tasolla. Ensimmäisen kerran vuonna 2005 järjestettyyn Tour de Helsinkiin osallistui silloin kymmenkunta ihmistä. Neljä vuotta myöhemmin, syyskuussa 2009 osallistujamäärä oli ennätysasuuri, 1 245 pyöräilijää. Tapahtuman uutisointia seurannut verkkokeskustelu on pyöräilyn asenneilmapiiriä kuvaava: kilpailuun osallistuvat pyöräilijät kiittivät järjestäjiä erittäin laadukkaista järjestelyistä, kun yksittäiset muut tienkäyttäjät ilmaisivat tyytymättömyytensä liikennejärjestelyihin ja liikenteenohjaukseen (Helsingin Sanomat 2009). Eriäviä näkemyksiä tienkäyttäjien välillä on siis yhä olemassa.

Yhteenvedon Helsingissä pyöräilystä kiinnostuneita toimijoita on lukuisia, joilla kaikilla on poliittisen vaikuttamisen kannalta hieman erilaisia funktioita. Osa kansalaisten pyöräilyyn liittyvistä toiveista artikuloituu yhteiskunnallisten liikkeiden kautta, jotka eri keinoin tuovat esille pyöräilyn merkitystä. Useimmat niistä ovat kiinnostuneita pyöräilystä ja haluaisivat korostaa pyöräilyn näkyvyyttä ja merkitystä kulkumuotona. Listaus näistä tahoista on tutkielman liitteessä 1. Jalaksen (2008) mukaan yhteiskunnalliset liikkeet ovat kuitenkin tottuneet vuosien saatossa pyöräilyn edistämisen haasteisiin. Pyöräilyn edistäminen tuntuu muodostavan oman voimakkaankin sisäisen piirinsä, mutta toisaalta Jalaksen luonnehdinnasta puuttuu usein perinteinen poliittisen edunvalvonnallisen vaikuttamisen näkökulma ja voimallisuus. Perinteisiä, voimakkaita etujärjestöjä järjestöistä ei ole yksikään, vaikka Helsingin polkupyöräilijöillä on niistä pitkäaikaisin ja institutionalisoitunut asema. Toisaalta sähköisen vuorovaikutuksen myötä pyöräily vaikuttaa saaneen uuden keinon toimia ja näkyä, ja pyöräilystä kiinnostuneiden toimijoiden määrä näyttäisi olevan kasvussa.

3.2 Kaupunkisuunnitteluviraston (KSV) ja rakennusviraston (HKR) yhteistyö

Pyöräilyä koskevat toimenpiteet ovat osa kaupunki- ja liikennesuunnittelua, joista kaupunginhallinnossa vastaavat erityisesti Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto (KSV) ja Helsingin rakennusvirasto (HKR). Kaupunkisuunnitteluvirasto vastaa uusien väylien suunnittelusta ja rakennusvirasto toteutuksesta, eli uusien väylien rakentamisesta ja nykyisten kunnossapidosta. Talousarvioesityksestä riippuen

kaupunkisuunnitteluvirasto pystyy sille allokoituilla resursseilla toteuttamaan pyöräilyyn liittyen vuosittain aina tietyn määrän suunnitelmia. Suunnittelun toteuttamiseen puolestaan määrärahat ovat rakennusviraston budjetissa. Siksi kaupunkisuunnitteluvirasto esittääkin rakennusvirastolle toiveita käytettävistä määrärahoista. Kaupunkisuunnittelun ja -rakentamisen kahden organisaation malli asettaa erityisen painavat vaatimukset virastojen keskinäiselle yhteistyölle ja tiedonkulun sujuvuudelle. Kunnallispoliittisessa organisaatiossa KSV:n toimintaa ohjaa ja kehittää kaupunkisuunnittelulautakunta ja HKR:n toimintaa yleisten töiden lautakunta. Lautakunnat ovat Helsingin kaupunginvaltuuston valitsemia neljäksi vuodeksi kerrallaan. Tutkielman liitteissä 2 ja 3 on kuvattu Helsingin kaupungin organisaatio laajemmin.

Kaupunkisuunnitteluviraston liikennesuunnitteluosastolla työskentelee liikennesuunnittelija, jonka vastuisiin kuuluvat pyöräily ja jalankulku. Pyöräilyvirkamiehen tehtävä on ohjata kaupungin aluesuunnittelijoita siten, että pyöräily huomioidaan alueellisessa liikennesuunnittelussa. Kun kaupunki haki kaupunkisuunnitteluviraston liikennesuunnitteluosastolle uutta liikennesuunnittelijaa vuonna 2009, lausuttiin kaupungin hakuilmoituksessa tehtäväkuvasta seuraavaa:

”Tehtävänä on kehittää pyöräilyn ja kävelyn olosuhteita ja markkinointia yhteistyössä eri osapuolien kanssa, toimia näiden kulkumuotojen asiantuntijana sekä huolehtia tehtävän edellyttämästä tietopohjasta. Taustalla on mm. Helsingin pyöräilyn kaksinkertaistamisohjelma. [...] Kelpoisuusehto: Kelpoisuusehtona on alalle soveltuva diplomi-insinöörin tai insinöörin tutkinto. Tehtäviin voidaan palkata myös opintojen loppuvaiheessa oleva henkilö.”
(Kaupunkifillari 2009)

Kevästä 2009 ns. pyöräilyvirkamiehen virassa on työskennellyt entinen kilpapyöräilijä Marek Salermo, ja häntä ennen tehtävässä toimi vuodesta 1971 vuoteen 2009 Antero Naskila. Kun pyöräilyn edistämiseksi kohdistetaan julkisessa keskustelussa ja kansalaisjärjestöjen toimesta toiveita tai median taholta kysymyksiä, ne osoitetaan erityisesti kaupunkisuunnitteluvirastossa pyöräilystä vastaavalle virkamiehelle. Kuitenkin lähes yhtä merkittävä rooli on rakennusvirastolla – ja siellä vallitsevalla kulttuurilla – uudistusten toteuttajana. Rakennusvirasto hallinnoi kunnossapitopuolta, joten heillä on omat intressinsä ohjata suunnittelua siihen suuntaan, joka on heidän näkökulmastaan edullisinta ja heidän toimintatapojensa mukaista. Kun rakennusvirastossa tiedetään, mikä on järkevää kunnossapidon näkökulmasta, vaikuttaa tämä konkreettiseen toteutukseen, miten pyöräteiden poikkileikkauksia suunnitellaan. Kahden näkemyksen yhteensovittaminen ei siis pyöräilyasioissa aina välttämättä tarkoita pyöräilyn kokonaisuutta.

Kahden viraston malli kyseenalaistettiin syksyllä 2008 kaupunginvaltuutettu Kimmo Helistön (vihr.) ja viiden muun valtuutetun toimesta. He esittivät pyöräilyasioiden hallinnoinnin keskittämistä yhteen pyöräilyviraston kaltaiseen organisaatioon. Kaupunginhallituksen vastauksen perusteluissa kuitenkin todettiin nykymallin hyödyt ja että pyöräilyasiantuntemus on keskitetty kaupunkisuunnitteluvirastoon.

”Tämän lisäksi pyöräteiden osalta tehtäviä on myös rakennusvirastossa, kuntoilun osalta liikuntavirastossa ja joukkoliikenteen osalta HKL:ssa. Kaupunkipyöristä vastaa nyt HKL ja vuodesta 2010 alkaen tehtävä soveltuu Helsingin seudun liikennekuntayhtymälle. Virastojen ja laitosten pyöräilyyn liittyvien toimenpiteiden erottaminen selkeistä perustehtävistä ei ole tarkoituksenmukaista. Polkupyöräilyn yhteistyöelimenä toimii kaupunginhallituksen nimeämä pyöräilytyöryhmä Sykkeli, jossa on edustettuna 12 kaupungin hallintokuntaa ja Helsingin Polkupyöräilijät ry.” (Helsingin kaupunginhallituksen vastaus 2008)

Kaupunkisuunnittelu- ja rakennusviraston lisäksi pyöräilyä käsitellään myös muissa virastoissa, kuten liikuntavirastossa, opetusvirastossa, sosiaalivirastossa ja Nuorisoasiainkeskuksessa. Mikäli kaupunkiin esimerkiksi haluttaisiin pyöräilykeskus, kuuluisi sen hallinnointi todennäköisesti kiinteistöviraston tehtäviin.

Vuonna 2010 kaupungin liikennesuunnittelukulttuurissa näkyvät yhä modernisaation ajan liikennepolitiikan teon tavan vaikutukset. Kaupunkisuunnitteluviraston mukaan ihannetilanteessa liikennejärjestelmä suunniteltaisiin siten, että alueiden liikennejärjestelyitä katsottaisiin kokonaisuuksina, jolloin eri liikennemuodot, kuten pyöräily, tulevat huomioiduksi sopivalla painoarvolla. Toisin kuin monissa muissa maissa, Helsingissä on kuitenkin omaksuttu suunnittelukulttuuri, johon pyöräily ei lähtökohtaisesti kuulu. Konkreettisesti tämä näyttäytyy nykyäänkin, kun uusia suunnitelmia laaditaan: liikennesuunnitelmien loppumetreillä saatetaan kysyä, miten pyöräily sopisi valmiiseen suunnitelmaan. Tällöin pelivara, suunnittelulliset raamit ja jäljellä olevat aikaresurssit ovat enää vähäiset.

Helsingin kaupunki perusti Fillarikanava-palvelun kesäkuussa 2009. Fillarikanavan tarkoitus on toimia vuorovaikutteisena palautekanavana hallinnon ja kansalaisten välillä. Kanavan tarkoitus on yksinkertaisesti tukea liikennesuunnittelua pyöräilijöiden arkitietoa keräämällä – esimerkiksi parannettavista pyöräilyreiteistä. Perusfunktionsa lisäksi voitaneen sanoa, että julkinen kommunikointialusta on myös keino osallistuvan demokratian lisäämiseksi, ja kaupungilla on halu viestiä kansalaisille aktiivisuudestaan hallinnonalalla ja legitimoida siten toimintaansa. Jo Philip Selznick kuvaa hallinnon demokratisoitumista kansalaisosallistumisen avulla (Selznick 1949, 220). Eräässä Fillarikanava-palveluun jätetyssä kommentissa palvelua kuitenkin kritisoidaan siitä, että käyttäjien kommentteihin ei järjestelmällisesti saada palautetta (Fillarikanava). Voidaan todeta että kansalainen järjestelmän käyttäjänä odottaa hallinnolta toimivia palveluita, toisin sanoen aktiivisuutta ja vuorovaikutteisuutta. Palvelu on hyvä palvelu niin kauan kuin se toimii ja vahvistaa luottamusta kansalaisen ja hallinnon välillä. Kääntäen, hallinnonalan palvelun toimimattomuus voi olla myös signaali resurssien puutteesta. Nykyinen pyöräilyvirkamies Salerno vahvistaa havainnon seuraavasti:

”Roolini on päältäpäin katsoa ja ohjata toimintaa, määritellä suuret linjat. Ei itse piirtää yksittäisiä pyöräteitä, joskin olen joutunut sitäkin nyt aika paljon tekemään. [...] Minulle tulee päivittäin 30–50 sähköpostiviestiä, väkisinkin palautevuoren alle jää hyviä ehdotuksia.”

Kesäkuussa 2010 kaupunkisuunnitteluviraston liikennesuunnitteluosastolla aloittaa virassa toinen pyöräilystä vastaava täysipäiväinen liikennesuunnittelija. Nykyisellä virkamiehellä on ollut kädet täynnä tekemistä pyöräilyyn liittyvän suunnittelun kanssa, mutta kaupunkisuunnitteluviraston mukaan myös toisen suunnittelijan työtehtävät täyttyvät välittömästi. Pyöräilyn valtakunnallista asemaa toisaalta kuvaa, että Helsingin nykyinen pyöräilyvirkamies on ainoa pyöräilystä täysipäiväisesti vastaava virkamies Suomen kaupungeissa.

3.3 Kaupungin muu organisaatio ja poliittinen hallinto

Kaupunginvaltuustossa tehtävillä päätöksillä on luonnollisesti tärkeä rooli. Erityinen painoarvo on kaupungin strategiaohjelmalla, jonka valtuusto laatii aina toimikautensa alussa ohjaamaan kaupungin toiminnan painopisteitä. Strategian pohjalta Helsingin kaupungin talous- ja suunnittelukeskus allokoii kaupungin määrärahoja vuosittaisen talousarvion sekä kolmevuotisen taloussuunnitelman avulla. Kaupunginvaltuusto käsittelee lisäksi syksyisin vuosittaisen budjettiesityksen.

Helsingin kaupungissa kaupunginjohtaja Jussi Pajusella (kok) on apunaan neljä apulaiskaupunginjohtajaa. Yksi heistä toimii kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimen apulaiskaupunginjohtajana, jonka alaisuuteen kuuluvat pyöräilyn näkökulmasta kaupunkisuunnittelulautakunta ja kaupunkisuunnitteluvirasto sekä rakennuslautakunta ja rakennusvirasto. Vuodesta 2007 pestissä on toiminut Hannu Penttilä (sdp), joka aiemmin toimi pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnan johtajana (YTV). Penttilä totesi astuessaan virkaan, että hän aikoo tehdä Helsingistä paremman pyöräilykaupungin. Toinen neljästä apulaiskaupunginjohtajasta toimii puolestaan rakennus- ja ympäristötoimen johtajana, jonka toimialaan kuuluvat kaupunkiympäristön kestävyys, toimivuus, ylläpidosta ja turvallisuudesta huolehtiminen sekä julkinen liikenne riippumatta siitä, mitä lautakuntaa, virastoa tai laitosta asia koskee. Vihreiden Pekka Sauri valittiin toimeen 2003. Poliittisen johdon myötämielisyys voi motivoida virkamieskuntaa.

Pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmästä vastasi vuoden 2009 loppuun YTV, Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, jonka vastuualueita olivat mm. seudun jätehuolto, liikenne, maankäyttö ja ilmanlaatu. Vuoden 2010 alusta muodostettiin kaksi uutta organisaatiota: Helsingin seudun liikenne (HSL) ja Helsingin seudun ympäristöpalvelut (HSY). HSL vastaa yleisesti jäsenkuntiensa Helsingin, Espoon, Vantaan, Kauniaisten, Keravan ja Kirkkonummen liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimisesta sekä joukkoliikenteen suunnittelusta, järjestämisestä ja matkustajainformaatiosta (HSL 2010). Helsingin ja koko pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmää määrittää pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmä (PLJ).

”PLJ-suunnitelma on strateginen, liikennejärjestelmää kokonaisuutena tarkasteleva suunnitelma, jossa määritellään yhteiset liikennejärjestelmän kehittämisen tavoitteet, suunnataan seudullista liikennepolitiikkaa, laaditaan yhteisiä tavoitteita toteuttava ja rahoituskehiksellään realistinen liikennejärjestelmän kehittämissuunnitelma ja arvioidaan

suunnitelman vaikutuksia. Suunnittelussa korostuu seutuyhteistyö.”
(Helsingin kaupunki 2006, 22).

Uuden HSL-kuntayhtymän vastuulle tulee jatkossa kuulumaan ainakin pyöräilyn markkinointi, joka on saanut historian saatossa vähäisesti painoarvoa. Tämä on osin ongelmallista, sillä tehokkaan politiikan näkökulmasta konkreettisten toimien – esimerkiksi rakennusinvestointien – lisäksi vaaditaan myös viestintää ja aktiivista tiedotusta asiasta. Pyöräilymaissa, joihin Helsinkiä usein vertaillaan, pyöräily on näkyvä osa kaupunkia ja selkeästi osa kaupunkilaisten identiteettiä ja elämää.

Mikäli pyöräilypolitiikkaa tarkastellaan osana ympäristöpoliittista keskustelua, Vihreää liittoa on pidetty luonnollisena pyöräilyn edistäjätahona. Helsingissä vihreät ovat nostaneet kannatustaan tasaisesti, ja vuoden 2008 kunnallisvaaleissa vihreät nousivat Helsingissä kokoomuksen (29,2 %) jälkeen toiseksi suurimmaksi ryhmäksi. 23,2 prosentin kannatusosuudellaan vihreät ohittivat sosiaalidemokraattisen puolueen, joka koki vaaleissa selkeän tappion. Vuoden 2004 kunnallisvaaleissa vihreät olivat vielä kolmanneksi suurin puolue (Kokoomus 28,2 %; SDP 23,5 %; Vihreät 19,8 %). Vihreän puolueen kannatuksen kasvulla ei yksiselitteisesti voida selittää pyöräilyn suosion mahdollista kasvua, sillä vihreiden valtuustokausilla pyöräilyn asema ei ennen vuotta 2009 ole merkittävästi muuttunut. Poliittisen ilmapiirin kannalta ja pyöräilyn edistämisen vihreiden kannatusta voitaneen pitää pyöräilyn kannalta kuitenkin myönteisenä tekijänä. Toisaalta myös muut puolueet, erityisesti suurimmat ryhmät kokoomus ja sdp, ovat olleet myönteisiä pyöräilyn edistämisen kannalta, mutta eivät varsinaisesti osoittaneet erityistä aktiivisuutta pyöräilyn edistämiseksi. Nyt muutaman vuoden ajan Helsingin Vihreiden pyöräilytyöryhmän pyöräilypoliittinen Kaupunkifillari-blogi on ottanut aktiivisesti kantaa pyöräilyyn:

”Kaupunkifillarin kirjoittajat pyrkivät edistämään pyöräilyasiaa kunnallispolitiikan kautta tuomalla esiin epäkohtia ja ehdottamalla parannuksia taajamien, erityisesti Helsingin pyöräilyoloihin.” (Kaupunkifillari)

Helsingin kaupunki on myös Pyöräilykuntien verkoston jäsen. Vuonna 1997 perustettu Pyöräilykuntien verkosto ry on käytännössä 39 kunnan keskinäinen verkosto, virallisemmin kunnallishallinnon, valtionhallinnon, tiehallinnon, yritysten, järjestöjen sekä muiden tahojen välinen yhteistyötaho. Kyse on nimenomaisesti pyöräilyä edistäviä toimijoita yhteen kokoavasta keskinäisverkostosta eikä itsenäisestä edunvalvonnallisesta toimijasta. Kuitenkin juuri Pyöräilykuntien verkosto on pyrkinyt olemaan pyöräilytoimijoista kenties aktiivisin vaikuttaja valtion suuntaan pyöräilyyn liittyvissä kysymyksissä.

3.4 Pyöräilyn suhde valtakunnalliseen liikennepolitiikkaan

Kaupunkipyöräily kuntatason asiana on sidoksissa valtakunnallisiin ohjausmekanismeihin. Valtakunnallisesti suomalaisesta liikennepolitiikan politiikka-alueesta on vastannut vuodesta 2000 Liikenne- ja

viestintäministeriö (LVM), joka aiemmin tunnettiin Liikenneministeriönä (LM). Liikenne- ja viestintäministeriön vuotuinen budjetti on noin 1,8 miljardia euroa.

Pyöräilyä edistävien yhteiskunnallisten liikkeiden näkemysten mukaan suomalaiseen liikennepolitiikkaan on kuulunut, että moottoritietasoiseen väylähankkeeseen saa valtionapua, mutta vaatimattomampaan ei. Tästä syystä kuntien on jopa kannattanut kaavoittaa mieluummin moottoriliikennettä omassa kaupunkisuunnittelussaan. (Tikkanen 2002, 125.) Liikenne- ja viestintäministeriön liikenneneuvos Petri Jalasto on arvioinut, että ”valitettavan usein liikennepolitiikka jää kuitenkin vain isojen väylähankkeiden listaksi, eikä sitä silloin oikein voi kutsua liikennejärjestelmäsuunnitelmaksi” (Jalasto 2005). Näkemystä tukee Kallioisen huomio liikennepolitiikasta, jonka mukaan ”kokonaissuunnittelu on vielä pitkälti erillisten osien liittämistä samojen kansien väliin ilman pohdintaa näiden osien välisistä suhteista”. Kokonaisvaltaisen liikennejärjestelmäajattelun lisäksi kansalaisille pikemminkin viestitään yksittäistä kulkumuodoista erikseen kuin niistä toisiaan täydentävinä. (Kallioinen 2002, 126–128.)

Liikenne- ja viestintäministeriössä tunnustetaan avoimesti pyöräilyyn osoitetun kiinnostuksen vähäisyys: sen huomiointi on ministeriötasolla 2000-luvun puolivälin jälkeen käytännössä unohtunut. Nykyisin pyöräilystä vastaa ministeriössä yksi virkamies muiden tehtäviensä ohella. Pyöräily mainitaan Vanhasen II hallituksen vuoden 2007 hallitusohjelmassa, mutta sen edistämiseksi ei hallituskaudella käytännössä toimittu. Valtionhallinnon pyöräilypolitiikkaa kuvaa osuvasti poiminta liikenne- ja viestintäministeriön omasta raportista vuodelta 2009:

”Liikenne- ja viestintäministeriössä on viimeisten vuosikymmenten aikana valmisteltu kolme ehdotusta kävelyn ja pyöräilyn edistämishjelmiksi. [...] Ehdotuksia ei kuitenkaan ole ministeriössä virallisesti hyväksytty eikä niiden toimeenpanoa täydellä teholla aloitettu. Kävelyn ja pyöräilyn edistäminen on jäänyt marginaaliseksi tavoitteeksi myös kaupunkiseutujen liikennejärjestelmäsuunnitelmissa sekä kaupunkien ja valtion toteuttamissa investoinneissa. Tilanteen korjaamiseksi ministeriö käynnistää vuonna 2009 työn kevyen liikenteen edistämisen valtakunnallisten linjausten aikaansaamiseksi.” (LVM 2009, 30.)

Lisäksi kuntien valtionohjaus vaikuttaa epäonnistuneen. Kun kertaalleen 2000-luvun alussa liikenne- ja viestintäministeriö myönsi kunnille 30 miljoonan euron potin kevyen liikenteen edistämiseksi, todellisuudessa kunnat käyttivät tähän tarkoitukseen vain 17 miljoonaa euroa. Muut määrärahat valuivat hankkeisiin, jotka kunnat itse kokivat olevan prioriteeteissaan korkeammalla.

Toisaalta liikennepolitiikan toimintaympäristössä perinteisiä liikennepolitiikan linjoja yritetään muuttaa – tällä hetkellä ainakin periaatteellisella tasolla. Esimerkiksi vuonna 2007 julkaistussa ministeriön Liikenteen visiossa 2030 esitetään tavoitteena liikkumiskulttuuri, jossa lyhyitä matkoja tehdään yhä enemmän kävellen ja pyöräillen ja painotetaan ekologisesti kestävää liikennejärjestelmää. (LVM 2007.) Liikennepolitiikan

mahdollista muutosta poliittisen järjestelmän ylätasolla vaikuttaa selittävän valtionhallinnon tarve reagoida ilmastonmuutokseen. Vuonna 2010 ministeriö on lausunut, että ”hallinnonala toimii suunnitelmallisesti ja monipuolisin toimenpitein ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja ilmastonmuutoksen sopeutumiseksi”. Liikenne- ja viestintäministeriön talous- ja toimintasuunnitelman 2011–2014 mukaan 2010-luvulla liikenne pitää sopeuttaa ehkäisemään ilmastonmuutosta. Ilmastonmuutoksen hillinnässä tavoitteena on vähentää liikenteen kasvihuonekaasupäästöjä noin 15 prosentilla vuoden 2005 tasosta vuoteen 2020 mennessä. Lisäksi suunnitelmassa esitetään älyliikenteen olevan yksi 2010-luvun kiinnostavimmista markkinoista, ja älyliikenteeseen tukeutuvan liikennepolitiikan avulla joukkoliikenteen, pyöräilyn ja jalankulun osuus matkojen määrästä olisi kasvanut Suomessa 20 prosenttia vuoteen 2020 mennessä. (LVM 2010.)

Vuoden 2009 liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan ilmastopoliittisessa ohjelmassa 2009–2020 kevyen liikenteen edistämisen ilmastopoliittinen vaikuttavuus on arvioitu päästöjä 120 000 hiilidioksiditonnia vähentäväksi. Tavoitteeksi on asetettu 300 miljoonaa pyöräily- ja kävelymatkaa sekä 100 miljoonaa joukkoliikenteen matkaa lisää vuodesta 2009 vuonna 2020. (LVM 2009.) Liikenne tuottaa viidenneksen Suomen kaikista hiilidioksidipäästöistä, vuonna 2007 noin 17 miljoonaa tonnia (Motiva 2010b). Ilmastopoliittisessa ohjelmassa näkökulmana ovat liikenteen ilmastopoliittiset kokonaisratkaisut ja kaupunkiseutujen osalta keinoina nimetään myös kevyen liikenteen toimintaedellytysten parantaminen. Pyöräilyyn liittyvät toimenpiteet ovat tosin suunnitelmassa varsin yleisluontoisia, ja voimakkaan resursoinnin sijasta ministeriö pyrkii linjanvetoihin: ”Tavaraliikenne ja pyöräily sekä jalankulku otetaan liikennejärjestelmätyöhön entistä painokkaammin mukaan. Laaditaan toimintalinjat kävelyn ja pyöräilyn edistämiseksi. Lisäksi laaditaan kansallinen kevyen liikenteen strategia.” (LVM 2009.) Vasta syksyllä 2010 on tarkoitus aloittaa strategiatyö ministeriössä, joka hyväksyttäisiin vuonna 2011.

Voidaan siis todeta, että ilmastopoliittikkaa käytetään tällä hetkellä poliittisessa retoriikassa ja poliittisen päätöksenteon tavoitteenasettelussa. Tämän lisäksi voidaan tehdä muutamia lisähuomioita. Ensinnäkin, aiempi valtakunnallisen poliittisen päätöksenteon tehottomuus huomioiden ei ole todennäköistä, että nykyisillä toimenpiteillä pyöräilypolitiikan resursointia kasvatettaisiin yhtäkkiä kovin voimallisesti, erityisesti mikäli pyöräilyllä ei ole omaa tai riittävän voimakkaita puolestapuhujia päättävissä elimissä – ellei sitten ministeriö itse asennoidu pyöräilyyn uudella tavalla. Toiseksi, pyöräily ei vielä ministeriön nykylinjauksissakaan nouse erityisen korkealle suhteessa lukusiin muihin toimenpiteisiin, joista ainakin perinteisesti moottoriliikenteen kohdistuvat toimenpiteet saavat painavampaa huomiota kuin kevyen liikenteen ja pyöräilyn toimenpiteet. Kolmanneksi, pyöräilyn kansalliset resurssit vaikuttaisivat olevan tiukasti ilmastopoliittisesta keskustelusta ja sen aiheuttamasta ulkoisesta shokista riippuvaisia (ks. luku 2.2; Mattila 2001).

Liikenne- ja viestintäministeriön lisäksi pyöräily kuuluu periaatteessa ympäristöministeriön toimialueelle, mutta käytännössä ympäristöministeriön toiminnalla ei ole politiikkavaikutuksia pyöräilyn kannalta. Opetus-

ja kulttuuriministeriön (ent. opetusministeriö) liikuntamäärärahoista on historian saatossa tuettu Suomi pyöräilee -kampanjaa, mutta sosiaali- ja terveysministeriön terveyden edistämisen määrärahoista tukea pyöräilyn edistämiseksi ei ole ollut saatavilla. Kun esimerkiksi Pyöräilykuntien verkosto on hakenut hankerahaa, tukea uusiin projekteihin on ollut vaikea saada ministeriöiden rahoittaessa muita ja erityisesti olemassa olevia hankkeita. Tämä tukee oletusta pyöräilyn vähäisestä roolista myös poliittisen järjestelmän kattotasolla. On merkillepantavaa, että jos kunnallisella tasolla, esimerkiksi Helsingissä, määrärahoja on ollut tarjolla rajallisesti, valtakunnantasolla pyöräily potee ongelmaa, mistä rahahanasta ylipäätään saada määrärahoja. Tällä hetkellä vipuvartta valtion taholta ei ole.

Pyöräilykuntien verkoston Poljin-lehden 7/2009 artikkelista käy ilmi tapausesimerkki politiikkaprosessista, missä kaupunkipyöräily toimii suhteessa valtakunnantason politiikkaan. Elokuussa 2009 vihreiden kansanedustaja Oras Tynkkynen esitti eduskunnassa kirjallisen kysymyksen liikenneministeri Anu Vehviläiselle, miten valtio aikoo edistää pyöräilyn ja junamatkailun yhdistämistä. Kun lokakuussa pyöräilyn edistäjät neuvottelivat VR:n ja Helsingin seudun kuntaliikenteen (HSL) kanssa pyörien kuljettamisesta junissa lokakuussa 2009 HSL suostui pilottikokeiluun, mutta valtionyhtiö VR vastasi kieltävästi:

”VR toimii liikeyrityksenä eikä voi ottaa huomioon kansantaloutta tai yhteiskunnan etua. Jos tätä halutaan, niin rahoituksen pitää tulla muualta. Lisäpyöräpaikoista ja hintojen alentamisesta pitää neuvotella LVM:n kanssa.” (Naskila 2009.)

VR:n henkilöliikennejohtaja toteaa vastauksessaan, ettei hän pystyisi perustelemaan pyöräpaikkojen kustannuksia VR:n hallitukselle. Artikkelissa todetaan, että ”tämä merkinnee, että nämä asiat pitää ensin saada LVM:ssä laadittaviin kevyen liikenteen toimintalinjoihin, joiden tekeminen käynnistyy mahdollisesti joko lähiaikoina tai sitten seuraavien vaalien jälkeen”. (Naskila 2009.)

Liikenne- ja viestintäministeriön pyöräilystä vastaavan edustajan mukaan vuonna 2009 laaditussa ilmastopoliittisessa ohjelmassa 2009–2020 esitettyihin valtakunnallisiin pyöräilytavoitteisiin ei tulla nykyresursoinnilla yltämään. Konkreettiset keinot ovat puuttuneet – ja puuttuvat yhä. Pyöräilyn resursoinnin kannalta luultavasti erittäin tärkeä tuleva toimenpide on liikenteen taloudellisista ohjauskeinoista päättäminen vuonna 2012. Havainto on erittäin mielenkiintoinen, varsinkin kun tiedetään että myös muut liikenteen päästötavoitteet ovat varsin vaativia. Linjauksien lisäksi pyöräilyllä tulisikin olla takanaan resursointia, päätöksiä ja toimeenpanon seurantaa. Vastaavasti Brysselissä pyöräilyn edistäminen on hiljattain poliittisessa keskustelussa todettu niin halvaksi, ettei sitä oteta poliittisessa päätöksenteossa edes vakavana vaihtoehtona huomioon. Kalliimmat väyläprojektit sen sijaan nousevat vakavammin poliittiseen keskusteluun. (Fillarikanava.)

Suomessa valtakunnallisessa liikennepoliitikassa pyöräilyllä ei toisaalta ole ollut omaa valtakunnallista toimijaa – edunvalvontajärjestöä tai liittoa – joka vastaisi pelkästään pyöräilynäkökulman huomioinnista.

Sitä vastoin liikenne- ja viestintäministeriön neuvottelukunnissa ja työryhmissä edustettuina ovat liikenteen saralla lukuisat valtakunnalliset liitot, kuten Autoliitto, Linja-autoliitto, Taksiliitto tai VR. Tutkimusta kirjoitettaessa yksikään ministeriönalainen neuvottelukunta tai työryhmä ei ole keskittynyt suoraan pyöräilyyn liittyviin kysymyksiin.

4 Kaupungin strategiset tavoitteet ja taloudelliset panostukset pyöräilyyn

Helsingin kaupungin toukokuussa 2009 allekirjoittaman Velo-City-julistuksen mukaan Helsingin tavoitteena on kaksinkertaistaa pyöräilyn määrä vuoteen 2015 mennessä. Tätä tavoitetta vasten esitellään pyöräilyyn liittyvät kaupungin poliittiset ohjausmekanismit: historiallisen kaksinkertaistamissuunnitelman tarina, nykyinen strategiaohjelma sekä kuvataan kaupungin budjettiprosessi.

4.1 Kaksinkertaistamissuunnitelma – jäännös 1990-luvulta

Historiallisesti Helsingissä pyöräilyn kulkutapaosuus oli korkeimmillaan ennen sotia ja 1950-lukua, lähes 30 prosenttia. Yhteiskunnan modernisaation ajan autoistumisen myötä pyöräilyn määrä laski 1970-luvun alussa yhteen prosenttiin. Tämän jälkeen pyöräilyn osuus kasvoi hitaasti 1990-luvulle tultaessa noin 6–7 prosentin tasolle, mihin se on Helsingissä vakiintunut (Kallioinen 2002, 164–169). Vuonna 1996 esitettiin kaksinkertaistamissuunnitelma, jonka lähtötavoitteesta 6,6 prosenttia ei vuoteen 2009 mennessä oltu liikuttu. Helsingissä kulkutapaosuus vuonna 2009 oli reilu kuusi prosenttia.

Ensimmäinen valtakunnallinen pyöräilypoliittinen ohjelma laadittiin Suomessa vuonna 1993, ja Helsingin kaupungilla on ollut tavoitteena pyöräilyn kaksinkertaistaminen kaupunginhallituksen vuoden 1994 päätöksestä lähtien. Helsingin pyöräilyn kaksinkertaistamisohjelma laadittiin vuonna 1996 ja YTV:n pyöräilystrategia vuonna 2000. Vuonna 2002 asetettiin työryhmä saattamaan toimeen vuoden 1996 kaksinkertaistamisohjelman tavoitteet päätökseen. Vuoden 2004 työryhmän Helsingin pyöräilyn kaksinkertaistamisohjelma -raportista voidaan todeta, että pyöräilyyn yhdistettävät kansanterveydelliset, taloudelliset ja viihtyvyyteen liittyvät argumentit ovat olleet jo tuolloin tiedossa (Helsingin kaupunki 2004). Kuitenkaan työryhmän pyöräilyfokus ei ole kovin vakuuttava. Työryhmän 13 henkilöstä suoraan pyöräilynimikkeen alla toimi vain Helsingin Polkupyöräilijöiden edustaja muiden ollessa kaupungin eri virastojen edustajia Nuorisasiankeskusta myöten. Työryhmän fokus vaikuttaa olleen pyöräilyn tehokkaan edistämisen näkökulmasta löyhä:

”Työryhmä on pyrkinyt ottamaan huomioon myös uudet pyöriin perustuvat liikuntamuodot, kuten skeittaus ja rullaluistelu. Pyöräilyä koskevia suunnitelmia ja ehdotuksia tulee soveltaa uusien liikkumismuotojen edistämiseen.” (Helsingin kaupunki 2004.)

Kaksinkertaistamissuunnitelmassa todetaan, että kantakaupungin asukkaat pyöräilevät esikaupunkialueiden asukkaita vähemmän. Tämä kertoo pyöräilypuutteista Helsingin keskustan kaupunkisuunnittelussa, kun tutkimusten mukaan pyörä on tehokkain liikenneväline alle viiden kilometrin matkoilla ja nimenomaisesti kaupunkialueella, missä etäisyydet palveluiden välillä ovat lyhyitä (Kallioinen 2002; Kaupunkifillari; Rietveld ja Daniel 2004).

Sillä aikaa LVM:ssä oli laadittu vuonna 2001 ehdotus uudesta valtakunnallisesta pyöräilypoliittisesta ohjelmasta – yhdessä kävelypoliittisen ohjelmaehdotuksen kanssa. Ehdotuksessa pyöräilypoliittiseksi ohjelmaksi esitettiin useita toimenpiteitä pyöräilyn laadun, houkuttelevuuden ja turvallisuuden lisäämiseksi. Pyöräilyn edistämistoimenpiteet liittyvät liikennepoliittikkaan, infrastruktuurin ja kunnossapidon kehittämiseen, liikenneturvallisuuden parantamiseen, pyöräpysäköinnin kehittämiseen, joukkoliikenteen ja pyöräilyn yhdistämismahdollisuuksien lisäämiseen, työmatka- ja työasiointimatkapyöräilyn lisäämiseen sekä pyöräilyn markkinointiin ja liikennekasvatukseen. (Lehmuskoski ym. 2001.) Kolme vuotta myöhemmin vuonna 2004 ohjelman arviointityöryhmä kuvaa kaupunkipyöräilyn edistämisen ongelmia:

”Jalankulun ja pyöräilyn edistäminen olisi Jaloin-ohjelman päättyessä kytkettävä kiinteämmin muihin liikenne- ja viestintäministeriön strategioihin, mm. liikenneturvallisuusohjelmiin ja liikennepoliittikan toimintalinjoihin. Kävelyn ja pyöräilyn liikennepoliittiset ohjelmat ovat ehdotuksia, joista ei ole laadittu liikenne- ja viestintäministeriön omaa tai eri ministeriöiden yhteistä strategiaa. Valtakunnallisen strategian kautta on mahdollista vaikuttaa mm. kevyen liikenteen investointitason kehittymiseen ja kevyen liikenteen asemaan alueellisessa liikennejärjestelmäsuunnittelussa.” (LVM 2004.)

Itse ministeriön arviointiraportista voidaan todeta, että se on sisällöltään hyvin ristiriitainen. Samanaikaisesti kun työryhmä toteaa, että vuoden 2001 ohjelma on lisännyt kevyen liikenteen painoarvoa liikennepoliittisessa päätöksenteossa, se lausuu että kevyen liikenteen hankepaketit eivät ole saavuttaneet toivottua laajuutta. Työryhmän mukaan pyöräilypoliittisen ohjelman toteutus on jäänyt muutamia hankkeita lukuun ottamatta yleiselle tasolle ja se epäilee, että kuntakohtaiset tulokset tulevat jäämään muissa kunnissa hyödyntämättä. (LVM 2004.) Samalla kun Helsinki on epäonnistunut pyöräilyn määrän nostamisessa, myös muiden kaupunkien resursoinnit ovat olleet vaatimattomia.

4.2 Helsingin kaupungin strategiaohjelma (2009–2012) ja pääkaupunkiseudun tavoitteet

Kaupungin strategiaohjelma on lähtökohtana valmisteltaessa vuosittaista talousarvioehdotusta ja kolmivuotista taloussuunnitelmaehdotusta sekä muita valtuustokauden suunnitelmia ja toimenpiteitä. Kaupunginvaltuusto laatii strategiaohjelman aina toimikautensa alussa. Helsingin kaupungin strategiaohjelman (2009–2012) mukaan Helsinki on eturivin toimija globaalin vastuun kantamisessa.

Kohdassa "Liikennejärjestelmää kehitetään kestävien liikennemuotojen edistämiseksi" esitetään tavoitteeksi, että kävelyn ja pyöräilyn osuutta lisätään. Pyöräilyä edistäviä toimenpiteitä on kuusi:

1. Uusien alueiden suunnittelussa luodaan hyvät edellytykset kävelylle ja pyöräilylle
2. Asetetaan pyöräilyprojekti ja sille toteutusohjelma pyöräilyn kaksinkertaistamisohjelman toteuttamiseksi
3. Lisätään pyöräkaistoja
4. Kävelyalueita lisätään ja pyörätieverkkoa tihennetään
5. Toteutetaan uusi kaupunkipyöräjärjestelmä
6. Pyöräilyn markkinointia lisätään

Lisäksi otsikossa "Kaupunkirakennetta eheytetään ilmastomuutoksen vastaamiseksi" toimenpiteissä nimetään liikenne- ja liikkumisjärjestelmien kehittäminen sujuvaksi ja joustavaksi.

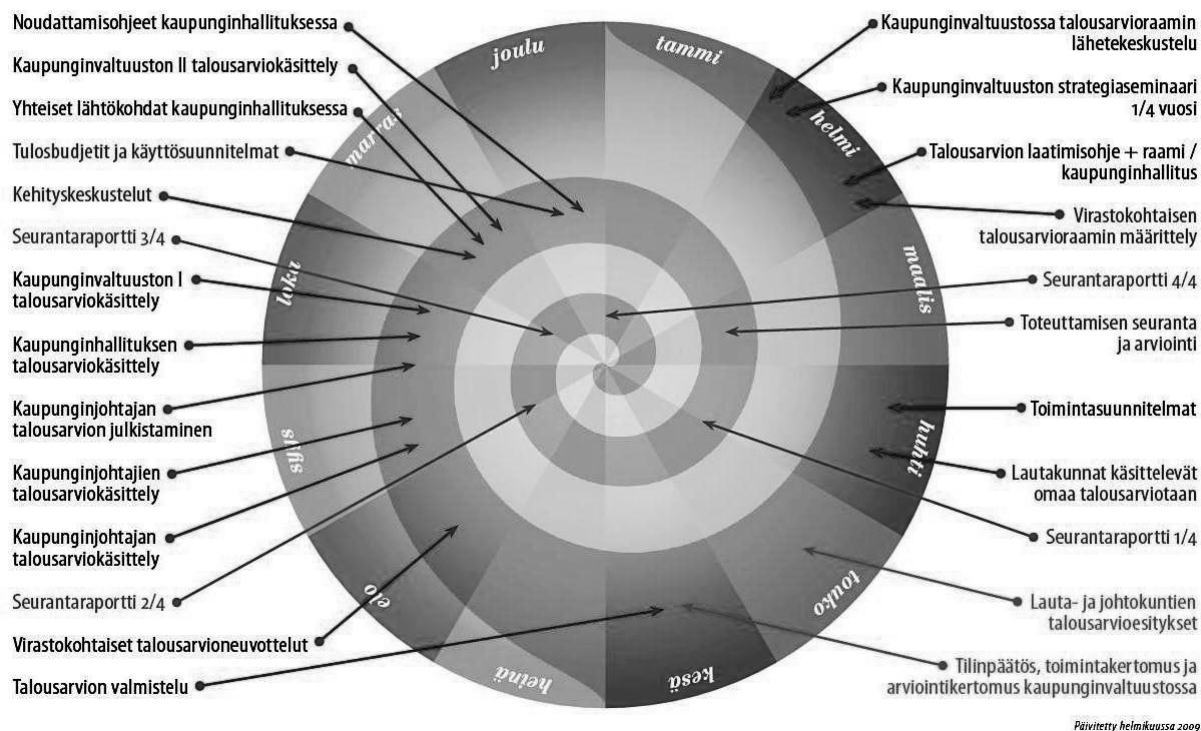
Kaupungilla on tavoite vähentää kasvihuonekaasupäästöjä vähintään 20 prosenttia vuoden 1990 tasosta vuoteen 2020 mennessä. Pääkaupunkiseudulla YTV:n joulukuussa 2007 hyväksytyn pääkaupunkiseudun ilmastostrategian mukaan tavoitteena on vähentää pääkaupunkiseudun liikenteen hiilidioksidipäästöjä asukasta kohti vähintään 20 prosenttia vuoden 2004 tasosta vuoteen 2030 mennessä. Tästä näkökulmasta pyöräily vaikuttaisi kaupunginhallinnon näkökulmasta liittyvän nimenomaisesti ilmastopoliittisten toimenpiteiden toteuttamiseen. Strategioiden määrittämät toimenpiteet näkyvät rahoituksena kaupungin talousarviossa.

Esimerkiksi viihtyvyyden, terveyden tai hyvinvoinnin edistämiseen pyöräilyä ei keinona linkitetä, vaikka pyöräilyä edistävät tahot kokevat sujuvan pyöräilyn nimenomaisesti viihtyvyyttä ja kaupunkikuvaa edistävänä toimenpiteenä. Seuraavassa eritellään lyhyesti, miten talousarviossa 2010 esitetyt toimenpiteet näkyvät pyöräilystä vastuussa olevien Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston ja Helsingin rakennusviraston tavoitteenasetteluissa.

4.3 Pyöräily kaupungin tulo- ja menoarviossa vuosina 2005–2009

Kaupungin talouden suunnittelusta vastaa talous- ja suunnittelukeskus, joka laskee vuosittaiset budjettiraamit. Helsingin kaupungin talouden suunnittelu kuvataan kuviossa 1. Suunnittelukeskuksen talousraameihin vaikuttaa erityisen painavasti kaupungin nelivuotinen strategiaohjelma ja siinä esitetyt painopisteet, eli tällä hetkellä Helsingin kaupungin strategiaohjelma 2009–2012. Virastot, kuten KSV ja HKR, kommentoivat budjettikehystä keväällä siinä annettujen marginaalien puitteissa, kuten myös lautakunnat. Kesän aikana kaupunginhallitus käsittelee talousarvion, jonka kaupunginjohtaja tuo valtuustolle syksyllä käsiteltäväksi. Lisäksi kaupungin virastot esittävät erilaisia toiveita kaupungin investointiohjelmaan, jota pidetään niin sanottuna toiveiden tynnyrinä.

Taloussuunnittelun ja -ohjauksen vuosikello



Kuvio 1: Taloussuunnittelun- ja ohjauksen vuosikello (Lähde: Talous- ja suunnittelukeskus)

Pyöräilyyn kohdistettavat määrärahat sijoittuvat kaupungin talousarviossa osaksi pääluokkaa ”Kadut, liikenneväylät ja radat”. Pyöräilyä itsessään ei viime vuosien talousarvioissa käytännössä mainita (2009: 3, 2008:0, 2007:1, 2006: 0, 2005: 0 mainintaa). Säännöllinen maininta on kaupungin vuosittainen Pyöräilykuntien verkosto ry:n 1 700 euron suuruinen jäsenmaksu menoluokassa ”Talousarvioon sisältyvien jäsenmaksujen erittely”. Talousarvion perusteella kaupunginhallinnon pyöräilyä edistävät toimenpiteet 2000-luvulla vaikuttavat vähäisiltä. Yhtä lailla kaupungin vuosikertomuksissa pyöräily ylipäänsä sanana mainitaan vuosina 2002–2008 vain kahdesti.

Vuoden 2009 talousarviossa pyöräily mainitaan kolmesti: Ensiksi siinä kannustetaan virastojen työntekijöitä liikkumaan joukkoliikennettä käyttäen, pyöräillen tai kävellen. Perusteena esitetään ympäristömuotoisten liikennemuotojen suosiminen. Toisena mainitaan kaupunkipyörä hankesuunnitelman valmistuneen. Kolmanneksi todetaan kevyen liikenteen panostusten painottuvan niihin kantakaupungin osiin, missä pyöräilyolosuhteet ovat vaikeimmat. Viimeinen kirjaus esitetään vastaavanlaisena myös vuoden 2010 talousarviossa.

Syksyllä kaupunginvaltuusto päättää lopullisesta budjetista, ja useampana vuonna valtuustossa on esitetty korotuksia pyöräilyyn. Näitä korotuksia kutsutaan joululahjarahoiksi. Vuonna 2009 syksyllä valtuusto esitti

peräti kahden miljoonan euron korotusta pyöräilylle vuoden 2010 budjettiin talousarvioon verrattuna. Pyöräilyyn osoitettavat rahat ovat nimenomaisesti Helsingin rakennusviraston budjettikehyksessä, jossa katuja ja liikenneväyliä varten on osoitettu noin 100 miljoonaa euroa. 100 miljoonan euron budjettikehyksessä on jaettu päälohkoihin, joista 27 miljoonan euron suuruinen liikennejärjestelyiden ja perusparantamisen lohko pitää sisällään pyöräilyinkin määrärahat.

4.4 Pyöräily kaupungin tulo- ja menoarviossa sekä virastojen suunnitelmissa 2010

Vuoden 2010 talousarviota kannattaa tarkastella omana lukunaan, sillä siinä pyöräily saa ensimmäistä kertaa roolin, joka on suurempi kuin 2000-luvulla. Vastoin aiempia vuosia pyöräily mainitaan peräti 28 kertaa. Vuoden 2010 Helsingin kaupungin budjetissa pyöräilyn määrärahat kaksinkertaistuivat, kun budjettineuvotteluissa pyöräilyn määrärahoja korotettiin kaupunginjohtajan talousarvioesitykseen verrattuna kahdella miljoonalla eurolla. Talousarviossa pyöräilyä käsitellään yhdessä kävelyn ja joukkoliikenteen edistämisen kanssa ja siinä viitataan pyöräilymahdollisuuksien lisäämiseen ja pyöräilyn kulkutapaosuuden kasvattamiseen.

Kaupunkisuunnitteluvirasto (KSV) nimeää vuonna 2010 jalankulku-, pyöräily- ja joukkoliikennematkojen osuuden lisäämisen sitovaksi tavoitteekseen. Tämä näkyy viraston toimintasuunnitelmassa seuraavasti: Ensin yhteiskunnallisen vaikuttavuuden osiossa Helsinki – aiemmasta poiketen – käsitteellistetään kävelyn ja pyöräilyn kaupungiksi. Toisena merkintänä virasto on asettanut sitovan toiminnallisen määrätavoitteen kasvattaa jalankulku-, pyöräily- ja joukkoliikennematkojen yhteenlaskettua osuutta yhdellä prosenttiyksiköllä vuosittain, siis ollen kolmella prosenttiyksiköllä vuoden 2012 loppuun mennessä. Toimintasuunnitelmasta voi siis lukea lyhyen tähtäimen tavoitteen, mikä on yhteydessä tavoitteeseen, jossa pyöräilyn osuus nousisi vuoden 2009 kuudesta prosentista vuoteen 2020 mennessä 15 prosenttiin. Lisäksi toiminnallisissa tavoitteissaan KSV esittää pyöräilyn suunnitteluohjeiston uusimista vuoden 2010 aikana, pyöräilyturvallisuuden edistämistä sekä yhteistyötä muiden hallintokuntien kanssa pyöräilyn edistämiseksi. Rakennusviraston (HKR) osalta nimetään toimitissa kaupungin yhteisstrategioiden toteuttamiseksi, että ”kevyen liikenteen kävely- ja pyöräilymahdollisuuksia lisätään uusien alueiden suunnitteluratkaisulla ja kevyen liikenteen verkoston täydentämisellä”. Talousarvioiden ja toimintasuunnitelmien perusteella Helsingin pyöräilypolitiikassa on tapahtunut tilapäinen tai pysyvä käänne, mutta pyöräilyyn on joka tapauksessa alettu panostaa aiempaa enemmän. Minkälaisia johtopäätöksiä resursoinnista voidaan vetää?

5 Analyysi

Pyöräilypoliittiset tavoitteenasettelut eivät olleet havaittavasti muuttuneet kaupungin politiikkatoimenpiteissä ennen vuotta 2009. Kuitenkin vuonna 2009 – ja erityisesti vuodeksi 2010 – kaupungin politiikassa on tapahtunut havaittava muutos. Minkälaiset edellytykset Helsingissä on toteuttaa pyöräilypolitiikkaa 2010-luvulla ja saavuttaa lähitulevaisuudessa Velo-City-julistuksen asettama strateginen tavoite – ja onko pyöräilypolitiikka politiikka-alana saanut Helsingissä pysyvän nousujohteisen käänteen?

5.1 Yhteiskunnallisten liikkeiden toiminta ja voimakkaan etujärjestön puute

Pyöräilyä eri keinoin edistävät järjestöt ovat Helsingissä ja muualla pyrkineet kyseenalaistamaan vallitsevat käytännöt jo useampien vuosikymmenten ajan, mutta ne eivät ole saaneet toimilleen voimakasta vastakaikua. Nämä liikkeet ovat jakaneet kohtalaisen yhtenäisen käsityksen autoilusta ja epäsuotuisasta kaupunkirakenteesta niitä vastassa olevina ongelmina. Ne eivät kuitenkaan tähän asti tehokkaasti ole onnistuneet muuttamaan niitä ympäröiviä olosuhteita. Pyöräilyjärjestöt ja muut pyöräilyä edistävät tahot ovat vuosien saatossa ehtineet ajautua asemaan, mistä käsin pyöräilyn edistäminen vaikuttaa hankalalta, eli poliittinen mahdollisuusrakenne niiden näkökulmasta epäsuotuisalta (Ilmonen ym. 1998; ks. myös Tarrow 1996, 10–14; Laine ym. 2003, 39–40; Rasimus 2006, 89). Muut yhteiskunnalliset liikkeet – esimerkiksi yleisliikennepoliittiset järjestöt – puolestaan ovat nähneet pyöräilyn edistämisen arvokkaana, mutta nekään eivät ole pystyneet nostamaan merkittävästi pyöräilyn asemaa.

Liikkeiden toiminnan tehokkuuden kannalta tärkeää on niiden argumentointikyky (Tarrow 1998, 123). Pyöräilijöitä ei kuitenkaan ministeriötasolla ole kuultu yrityksistä huolimatta. Helsingin Polkupyöräilijät kuvaa paikallisjärjestön valtakunnallisen vaikuttamisen ongelmia seuraavasti:

”Yleensä (lausuntoja) ei välttämättä edes kysytä – ja jos lausutaan ja puhutaan, niin minkälaista vaikutusta. Poliisit, liikenneturvat, autoliitot ja suurimmat konsulttitoimistot, joilta kysyttiin lausuntoja. Meitä ei tunneta, vaikka olen käynyt liikenneministeriössä ja oikeusministeriössä. Milloin vedotaan, että tämä on paikallinen tai valtakunnallinen. Pitäisi olla tarpeeksi iso järjestö. Saksassa, Hollannissa ja Ruotsissa on tuhansia jäseniä. Suurin ongelma HePolle on, että marginalisoidaan. Ei kysytä tai oteta vakavasti, se on sanottu suoraan – vaikka me kuullaan asiat, ollaan kuultu pyöräilijöiden huolia, onnettomuuksia ja ties mitä.”

Eri liikkeiden pyöräilyargumentointi on historiallisesti ollut taistelunomaista kamppailua kevyen liikenteen puolesta ja autoilua vastaan. Ilmosen (1998) mukaan vuorovaikutuksessa poliittiseen mahdollisuusrakenteeseensa yhteiskunnallisen liikkeen menestyksekkyyttä selittää sen kyky vahvistaa

asemaansa suhteessa päävastustajiinsa ja taidoista kartuttaa omaa toimintatilaansa. Liikkeiden tutkimuksessa tulee huomioida olemassa olevat poliittiset ja taloudelliset prosessit, jotka liikkeiden itsensä lisäksi muokkaavat poliittis-taloudellisia ja kulttuurisia toimintatiloja.

Suomessa merkittävää on ajallinen siirtyminen 1900-luvun modernisaation ajasta jälkimaterialistiseen aikakauteen. (Ilmonen 1998, 27–38.) Pyöräilyllä ei ollut omaa modernisaation ajan voimakasta edunvalvojaansa samalla tavalla kuin muilla liikennepoliittisilla toimijoilla. Autoliitto perustettiin vuonna 1919, Linja-autoliitto vuonna 1928 ja Suomen Taksiliitto vuonna 1945. Suomen kuorma-autoliitto eli nykyinen Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry toteaa, että ”jäsenistönsä etujen valvominen ja kuljetus- ja logistiikka-alan kannalta tärkeiden ajankohtaisasioiden eteenpäin vieminen ovat SKAL:n toiminnan keskeisimpiä painopisteitä. SKAL:n edunvalvonta on monipuolista ja jämäkkää. Sitä tehdään niin kansallisesti kuin kansainvälisesti vuoden jokaisena päivänä.” Kaikki edellä mainitut liitot ovat organisoituneet alue- ja paikallistasoille. Havaintoa tukee Kallioisen selvitys vuodelta 2002, minkä mukaan ”pyöräilyllä ei ole tasavertaista puolestapuhujaa eikä tarpeeksi tiedollisia resursseja”. Kallioinen toteaa jo vuonna 2002 tehdyssä selvityksessään, että yksi jatkotutkimuksen kohde olisikin arvioida sitä, miten tällainen puolestapuhuja voitaisiin muodostaa” (Kallioinen 2002, 143). Havainto tukee ajatusta pyöräilypolitiikasta sfäärinä, missä valtaa ei ole käytettäväksi samalla tavalla kuin verrokkitoimijoilla liikennepolitiikassa (ks. myös Dahl 1961, 90).

Vanhat yhteiskunnalliset liikkeet, kuten ay-liike ja etujärjestöt ovat kiinnittyneet osaksi valtiollista (huom. myös kaupunkien) päätöksentekokoneistoa (mm. Ilmonen 1998). Uudet yhteiskunnalliset liikkeet puolestaan pyrkivät nauttimaan postmodernin yhteiskunnan niille tarjoamasta toimintatilasta (Ilmonen 1998, 21). Tässä tutkimuksessa pyöräily näyttäytyy nimenomaisesti uutena yhteiskunnallisena liikkeenä (Ilmonen ym. 1998), kun sille vastakkaiset modernisaation ajan intressit, kuten Autoliiton kaltaiset etujärjestöt, voidaan tunnistaa osaksi korporatistista päätöksentekokoneistoa. Vanhojen liikkeiden vahva kiinnittyminen valtiorakenteisiin on tehnyt monista uusien liikkeiden ajamista reformeista vaikeasti ratkaistavia, erityisesti ympäristöasioissa (Ilmonen 1998, 26; Tikkanen 2002). Ilmonen (1998, 26) ja Beck (1986) huomauttavat, etteivät vanhojen liikkeiden kannattajat itsekään vältty ympäristöongelmien vaikutuksilta. Näiden ratkaisujen vastustaminen on kuitenkin uusien yhteiskunnallisten toimintamallien löytämisen kannalta ongelmallista. Asetelma on nykyäänkin omiaan jarruttamaan pyöräilyn edistämiseksi tehtävää työtä.

Lähimpänä etujärjestön roolia Suomessa ylipäätään onkin Pyöräilykuntien verkosto, joka ei kuitenkaan sinänsä ole etujärjestö tai kansalaisjärjestö, vaan Kuntaliiton organisoima kuntien oma yhteistyöverkosto. Tämä viitekehys vaikuttaa yhtä lailla pyöräilyn edistämiseen Helsingissä. Päätöksenteko vaatii tuekseen informaatiota, jonka hankkiminen on epäformaaleille yhteiskunnallisille liikkeille niiden vähäisistä resursseista johtuen haastavampaa kuin formaaleille organisaatioille, joilla on palkattua työvoimaa.

Pyöräilykuntien verkosto onkin pystynyt tuottamaan melko paljon ajankohtaista pyöräilypoliittista tilasto- ja vertailutietoa. Kuitenkaan se ei ole itsenäinen etujärjestö.

Sisäisten resurssiensa ohella toimiakseen voimallisesti ulospäin yhteiskunnalliset liikkeet tarvitsevat tiedollisia resursseja, asiantuntijuutta ja julkisuutta. Esimerkiksi Helsingin polkupyöräilijät ei historiallisesti ole ollut voimakkaan edunvalvonnallinen toimija. Toiminnallisista pyrkimyksistään huolimatta liikkeitä luonnehtii Ilmosen (1998) mukaan niiden ekspressiivisyys ja uudet liikkeet pysyttelevät mieluummin ruohonjuuritasolla kuin muodollisessa, hierarkkisessa koneistossa. Pyöräilyn osalta ei voida sanoa, onko se sinänsä valinnut ruohonjuuritason rooliaan, mutta se ei ole tähän asti asettunut kaupungin tai valtion hierarkkiseen koneistoon. Uusia liikkeitä on tarkasteltu keskiluokkaisina liikkeinä, kun keskiluokalla ensinnäkin on ammattitaitojensa puolesta kyky tarkastella informaatiota kriittisesti ja toisekseen sillä on koulutuksensa myötä paljon kulttuurista pääomaa (Ilmonen ym. 1998). Pyöräilyn edistäjinä ovatkin historiassa olleet ympäristöjärjestöjen lisäksi esimerkiksi opiskelijajärjestöt. Jotta yhteiskunnalliset liikkeet voisivat edistää pyöräilyä tehokkaammin kuin nykyään, sekä Helsingin polkupyöräilijöiden että muiden pyöräilyä edistävien tahojen näkemysten tulisi saavuttaa kaupungin politiikassa eri tahojen tunnustama, selkeästi voimakkaampi painoarvo kuin viimeisten 40 vuoden aikana. Samanaikaisesti tulisi löytää keinoja historiallisen vastakkainasettelun purkamiseen. Tällä hetkellä pyöräilyn edistäjät Helsingissä kokevat olevansa yhä marginaalissa.

”Pyöräilyaktivistien yhtenä haasteena mitä ilmeisimmin on se, että pyöräilyn paikka suunnittelun periferiassa näyttää luonnolliselta sekä kaupunkisuunnittelun että pyöräilyyn harrastajien keskuudessa.” (Jalas 2008)

Tämänhetkinen asetelma hukkaa pyöräilyn eteen osoitettavan mielenkiinnon kansalaisyhteiskunnassa. Kysymys yhteiskunnallisten liikkeiden kuulemisesta on mielenkiintoinen, semminkin kun Suomessa käydään muutoinkin laajaa kriittistä keskustelua kansalaisjärjestöjen ja -yhteiskunnan hyödyntämisestä julkishallinnon päätöksenteossa. Osallistuvan ja suoran demokratian keinoja pyritään lisäämään, sähköisen verkkodemokratian ollessa useissa projekteissa yksi toteutuksen keinoista. Näin tietyissä mielessä myös Fillarikanava-palvelussa. Diskurssiensa vakiinnuttamiseksi ja julkisuuden saavuttamiseksi yhteiskunnalliset liikkeet tarvitsevat lisäksi tiedotuskanavia. Internetin demokratisoivan vaikutuksen myötä liikkeellä on mahdollisuus julkaista viestejään käytännössä nollakustannuksin. Tällä hetkellä on olemassa muutamia erilaisia pyöräilypoliittisia blogeja – ne voivat olla tehokkaita tiedonvälittäjiä ja tiedontuottajia. Häyhtiön (2008, 3) mukaan nykyisessä verkkovaikuttamisessa on kyse refleksiivisestä politiikkakäsityksestä, joka ei ponnista puoluepoliittisista kysymyksistä vaan asialistaa leimaa henkilökohtaisuus, ja poliittinen toiminta muodostuu osin henkilökohtaiseen elämään, kuten kuluttamiseen, liittyvistä valinnoista. Tämä voi olla merkki myös poliittisen toimintatilan muutoksesta: jos pyöräily on henkilökohtaista, siitä on mahdollista tehdä myös poliittista.

Muutoksia näyttäisi kuitenkin tapahtuvan parhaillaan niin itse yhteiskunnallisissa liikkeissä kuin erityisesti poliittisessa mahdollisuusrakenteessa (mm. Ilmonen 1998, Tarrow 1998). Poliittinen mahdollisuusrakenne on nyt pyöräilyn edistämiseksi suotuisampi kuin aikaisemmin, vuosikymmeniä taaksepäin katsottaessa puhumattakaan. Kansainvälinen ilmastopolitiikka pakottaa koko poliittisen järjestelmän eri tasot (yksilöt, ryhmät, organisaatiot) etsimään itselleen ja toimilleen sopivia ja tehokkaita ratkaisuja. Ennen kaikkea, ongelma on ylikansallinen, joihin joudutaan sopeutumaan niin paikallis- kuin valtiotasolla, kun liikenne ja logistiikka ovat eräs merkittävimmistä hiilidioksidipäästöjen aiheuttajista ihmisten päivittäisessä arjessa niin työssä kuin vapaa-ajalla. Itse pyöräilyä edistävät yhteiskunnalliset liikkeet ovat puolestaan muuttaneet muotoaan siinä määrin, että ne kiinnittävät asiakysymyksenä huomiota nyt voimakkaasti juuri pyöräilyn edistämiseen. Liikkeiden ajatus on kehittynyt ja toiminnan sisältö sen myötä – tai pyöräily ainakin eriytynyt omaksi, voimakkaammaksi toimijakseen. Litmanen (1998, 283) huomauttaa, että poliittisten prosessien globalisoituessa kansainvälistymisen seuraukset ulottuvat myös yhteiskunnallisiin liikkeisiin.

Myös paikallisten organisaatioiden ja kaupunginhallinnon välisellä suhteella on merkitystä hallinnon päätöksenteon kannalta. Selznickin (1949) mukaan hallinto ja sitä ympäröivät organisaatiot voivat toimia toisiaan hyödyttävässä suhteessa eli kooptaatiassa. Kooptaation ajatusta mukailien pyöräilypolitiikassa kaupunginhallintoa tukevien yhteiskunnallisten liikkeiden kietoutuminen yhteen saattaa olla molempia osapuolia hyödyttävää toimintaa, ja antaa esimerkiksi kaupunginhallinnolle lisää tiedollisia resursseja. Lisäksi ilman yhteiskunnallisten liikkeiden toimintaa julkishallinnolta saattaisi puuttua poliittinen tahto tai kekseliäisyys synnyttää uusia näkökulmia ja oikeansuuntaisia toimenpiteitä. Toisaalta, ellei kaupunginhallinnossa ole allokoitu riittävästi resursseja liikkeiden edistämisen asian hyväksi, liikkeet kohtaavat toiminnalleen pullonkaulan ainakin virkamiestasolla.

Nykyisessä kahden viraston mallissa pyöräilyä edistävien toimijoiden asiointi on yhteiskunnallisten liikkeiden resurssit huomioiden vaivalloisempaa kuin yhden viraston kanssa. Helsingin polkupyöräilijöillä on paras suhde Helsingin kaupunkisuunnitteluvirastoon (KSV) ja kehittyvä suhde Helsingin rakennusvirastoon (HKR). Laajemmin poliittisesti vaikuttaakseen Helsingin polkupyöräilijät ja muut pyöräilypoliittiset toimijat tarvitsisivat kuitenkin huomattavasti lisää vuorovaikutusta, jotta pyöräilyn edistämiskaavat artikuloidut voisivat tehokkaasti koko kaupungin poliittiseen järjestelmään. Puolueista Helsingin kaupunginvaltuustossa pyöräilyn edistämisestä ovat olleet kiinnostuneita lähinnä vihreät, joilla tällä hetkellä on oma pyöräilytyöryhmänsä. Vaikkei Helsingissä pyöräilyä ole vastustettu, eivät puolueet sitä ole edistäneetkään. Kun Helsinkiä verrataan muihin länsieurooppalaisiin pyöräilykaupunkeihin, Helsingissä pyöräily ei ole ollut yhtä voimakkaasti läsnä kaupunkipoliittisella agendalla kuin Hollannin ja Tanskan kaupungeissa. Näissä pyöräilykulttuureissa pyöräily nähdään yhteiskunnassa kauttaaltaan arvokkaana, ei vain vastakkaisena muille liikennemuodoille. Yksin yhteiskunnallisten liikkeiden toiminnan tarkastelu ei kuitenkaan selitä vielä politiikan toimeenpanon vaikuttavuutta.

5.2 Kaupunginhallinto ja kunnallispoliittiset edellytykset

Kunnallispolitiikassa päätetään eri politiikka-alueille ja -aloille allokoitavat määrärahat. Toimenpidepolitiikoista puolestaan huolehtivat kyseisistä aloista vastaavat virastot. Hyväksyessään kaupungin budjetin valtuusto määrää, kuinka paljon rahaa käytetään eri kaupungin toimiin, esimerkiksi erilaisiin pyöräilytoimenpiteisiin. Jotta kaupungin politiikassa tapahtuisi muutoksia, valtuustossa tehdään poliittisia aloitteita ja ehdotuksia, jotka toimivat toimenpiteiden liikkeellepanijoina. Jotta ehdotus tulisi hyväksytyksi, sen tulee saada valtuustossa riittävä määrä kannatusta.

Koska kunnallispolitiikassa on kyse valtapoliittisesta taistelusta, voi yhden politiikan edistäminen saada myös vastustusta muilta ryhmiltä. Tietyissä tapauksissa, kun pyöräilyn edistämiseen liittyvät suunnitelmat ovat saaneet tarpeeksi positiivisia voimia taakseen, ovat ne myös kohdanneet vastustusta itse päätöksentekovaiheessa. Tämä on tapahtunut lähinnä epäsuorasti muilta puolueilta, jotka ovat vähätelleet pyöräilyn merkitystä, vaikka ne periaatteessa – ainakin juhlapuheissa – saattaisivat olla sen kannalla (vrt. Lukes 1974). Esimerkiksi edellisessä kaupunkisuunnittelulautakunnassa 12 vuotta istuneen lautakunnan sosiaalidemokraattipuheenjohtajan kannat olivat pyöräilyскеptisiä ja yleisliikennepoliittisia (Anttila 2009, Helistö 2008). Pyöräilyn edistäminen Helsingissä on ollut tärkeää lähinnä vihreälle puolueelle. Mikäli kaupunkitilasta ja tiepinnan jaosta alettaisiin todella taistella modernin kaupunkisuunnittelun ehdoilla, kokoomus on ilmaissut aina kaupunginjohtajaa myöten, ettei parkkipaikkoja keskustasta haluta vähentää. Kaupunkisuunnitteluviraston näkemyksiä mukaillen – koko liikennejärjestelmää hyödyttävien ratkaisujen näkökulmasta vastakkainasettelun ajan tulisi vihdoinkin olla ohi.

Yhtäältä rahalliset resurssit voivat olla riittämättömiä ja toisaalta myös toimenpiteet voivat epäonnistua. Ensisijaisista kuitenkin on, että keskustelua toimenpiteiden tärkeydestä ei voida käydä ilman resursointia. Poliittisen järjestelmän osakuvausten perusteella voidaan todeta, että pyöräilypolitiikassa ongelma vaikuttaa kaikkien lähteiden mukaan olevan riittämättömissä resursseissa, erityisesti poliittisen järjestelmän huipulla eli kaupungin ja valtion tasolla, mikä luonnollisesti heijastuu myös toiminnan laatuun ja ruohonjuuritasolla näkyviin pyöräilyolosuhteisiin.

Päivänpolitiikassa poliittiset prosessit sekä niistä syntyvät toimenpideohjelmat etenevät usein hitaasti tai saattavat viivästyä monistakin syistä (Dahl 1961, 116–117). Esimerkiksi vuonna 2007 kaupunki päätti uusien kaupunkipyörien hankkimisesta. Hankinta lykkääntyi vuosi vuodelta, ja talvella 2010 sen odotettiin toteutuvan kesällä 2011. Lopulta uutisoitiin hankkeen perumisesta kokonaan (Helsingin Sanomat 2010, 2007; Fillarikonsultit 2010). Vaikka toimenpidepolitiikkaa olisi tässä tapauksessa muutettu, mahdollisesta nousujohteisesta käänteestä huolimatta pyöräilyn resurssien niukkuus on yhä havaittavissa. Rotterdamin kaupungin tekemässä vertaisarviossa Helsingin suurimmiksi esteiksi pyöräilyn edistämisen tiellä raportissa nähtiin juuri resurssipula ja voimavarojen tehoton kohdentaminen (Helsingin kaupunki 2009b). Mikäli iso

laiva kääntyy, se kääntyy hitaasti, sillä kaupungin koneistoa säätelevät taloudelliset reunaehdot ja vallitsevat organisaatiokulttuurit kaupungin virastoissa.

Entä onko pyöräilyn hallinnon jakaantuminen Helsingissä kahden erillisen viraston alaisuuteen ongelma, ja tulisivatko nämä kaksi virastoa ratkaisuna yhdistää, kuten valtuustossa vuonna 2008 ehdotettiin? Eri lähteiden mukaan historian saatossa monet kaupunkisuunnitteluviraston esitykset ovat jääneet sittemmin rakennusvirastossa toteuttamatta. Voidaan todeta, että yksi virasto olisi ideaalitalanteessa helpompi ratkaisu, muttei kaupungin nykyisellä organisaatiomallin puitteissa välttämättä perusteltu. Vaihtoehtoisesti usean viraston mallissa äärimmäisen kriittistä on virastojen välinen tiedonkulku. Tämä ei tarkoita yksin tiedonkulkua kaupunkisuunnittelu- ja rakennusviraston välillä, vaan yhtenäistä ja vahvaa tahtotilaa pyöräilystä politiikka-alana kaupunginhallinnossa laajasti. Kaupunkisuunnitteluviraston mukaan pyöräily tulisi liittää suunnittelussa kiinteämmin osaksi kaikkea liikennesuunnittelua, jottei se jäisi omaksi sektorikseen.

Pyöräilyyn liittyvässä keskusteluissa voidaan identifoida tärkeänä mielipidejohtajana Helsingin kaupungin kaupunkisuunnitteluviraston pyöräilyvirkamies. Pitkäaikaisen virkamiehen vaihtuminen uuteen pyöräilyihmiseen herätti asian harrastajissa erittäin paljon kiinnostusta, sillä henkilövaihdokset ovat aina luonnollinen mahdollisuus muutokseen, ja ihmisten henkilökohtaisetkin ominaisuudet saattavat näytellä tärkeää roolia. Samalla on huomioitava, että pitkäaikainen virkamies Antero Naskila toimii yhä aktiivisena asian edistäjänä. Kuten Robert A. Dahl toteaa, epämuodollisilla verkostoilla ja henkilösuhteilla on virallisen politiikanteon ohella poliittisten prosessien kannalta merkitystä (Dahl 1961, 89–220).

5.3 Pyöräilypoliittiset pyrkimykset suhteessa todellisuuteen

Suomen yhteiskuntarakente – myös infrastruktuuriltaan ja liikennepoliittiselta politiikka-alueeltaan – on modernisaation ajan historian määrittämä (Ilmonen 1998, 15–42.) Pyöräilyliikkeen haasteena on, että se toimii politiikka-alueella, missä modernisaation ajan valtapoliittiset asetelmat yhä epäsuorasti vaikuttavat niihin päätöksentekorakenteisiin, missä pyöräilypoliittisia päätöksiä tehdään. Liikennepoliitiikan politiikka-alueella pyöräily on ollut erityisesti ylenkatsottu politiikka-ala. Lisäksi muista liikennepoliittisista toimijoista autoilulla – ja autolla liikennevälineenä – on ollut erityisen henkilökohtainen ja tunnepitoinen merkityssuhde ihmiselle. Tarrow huomauttaa, että eräät yhteiskunnan sektorit reagoivat hitaammin muutoksen mahdollisuuksiin kuin toiset (Tarrow 1998, 200). Tämä asettaa luonnollisesti haasteita ja pitkäjänteisen toiminnan vaatimuksia yhteiskunnallisille liikkeille.

Mattila (2001, 89–90) kuvaa tilannetta, jossa toimialoihin jakautuneella politiikka-alueella (esimerkiksi ministeriössä) pieni päättävä ryhmä toimijoita osaa osoittaa vain vähän kiinnostusta oman erikoistumisalansa ulkopuolella oleviin asioihin (ks. myös Lukes 1974). Kaupunkina Helsinki ei ole saanut tukea valtionhallinnon tasolta, missä pyöräilyn huomiointi on jäänyt vähälle (Myllärniemi 2010, LVM 2009).

Voidaan havainnoida, että samalla kun rahalliset satsaukset ovat olleet vähäisiä, minkäänlaista strategista suunnittelua ei myöskään ole tehty. Liikenne- ja viestintäministeriön mukaan ministeriössä kaupunkien rooli nähdään tärkeänä (Myllärniemi 2010), mutta valtiolta kannustimia ei kaupungeille ole tarjolla.

Rietveld (2004) huomauttaa, että kansallisella politiikalla on tärkeä rooli: Hollanti oli ensimmäinen maa maailmassa, missä maan vastuunalainen ministeriö² implementoi kansallisen pyöräilypolitiikan³ vuonna 1975. Valtakunnallinen säätiö perustettiin kaupunki- ja maaseutupyöräilyn edistämiseksi ja kymmenessä vuodessa tukia jaettiin 230 miljoonaa euroa. Lisäksi kunnat saivat tukia parantaakseen pyöräilyväyliä niin kuntalaisten työ- ja koulumatkojen pendeliliikennettä kuin ostosreittejä varten. Pyöräilyväylille asetettiin standardit. Vuosina 1990–2010 National Bicycle Master Plan’in tavoitteena on ollut parantaa yhteyksiä pyöräilyn tarvitsemien tilojen ja julkisen liikenteen palveluiden välillä integroidun liikenneverkon luomiseksi. Niin Hollannissa kuin Tanskassa sysäyksen aiheuttanut ulkoinen shokki oli 1970-luvun kansainvälinen öljykriisi.

Jo VATT:n vuoden 2002 selvityksessä esitetään perustettavaksi valtakunnallista toimintatahoa, joka vastaisi pyöräilyn edistämisestä. Pyöräilyllä ei muihin liikennemuotoihin verrattuna ole yhtäältä valtakunnallista edunvalvontajärjestöä, tai toisaalta itsenäistä pyöräilyyn keskittynyttä julkista suunnitteluorganisaatiota (vrt. entiset Tiehallinto, Ratahallintokeskus, Merenkululaitos ja Ilmailulaitos). Suunnitteluorganisaatioilla on lobbajina tiedollisia, rahallisia sekä valtaresursseja intressiensä toteuttamiseksi. (Kallioinen 2002, 132.)

Vuoden 2010 alusta Liikennevirastoon yhdistyivät Merenkululaitoksen väylätoiminnot, Ratahallintokeskus sekä Tiehallinnon keskushallinto. Tulevaisuudessa kevyt liikenne sisältäen pyöräilyn halutaan siirtää uuden Liikenneviraston hoidettavaksi. Tällöin ministeriö keskittyisi strategiaan linjauksiin, ja Liikennevirasto ottaisi vastuulleen liikennejärjestelmäsunnittelun. Organisatorinen muutos lienee mahdollisuus myös toimintatapojen muutokseen. Lisäksi ajatus pyöräilyä edistävästä kolmannen sektorin valtakunnallisesta edunvalvontajärjestön perustamisesta on elänyt pitkään (Tulenheimo 2010). Tällä hetkellä lähimmäksi tätä roolia valtakunnallisesti yltävä Pyöräilykuntien verkosto on kuitenkin ensisijaisesti kuntien keskinäinen yhteistyöverkosto, eikä voimakas itsenäinen edunvalvonnallinen toimija.

Kansankielellä puhutaan usein poliittisesta tahdosta, joka erityisen tärkeissä kysymyksissä huolehtii projektien onnistumisesta tai sen puutteesta, minkä johdosta tavoitteita ei saavuteta. Vuoden 2004 kaksinkertaistamisohjelmassa todetaan, että ”kaikki ne kaupungit, joissa pyöräilyn osuus on korkea ja kasvanut viime vuosina, ovat myös voimakkaasti panostaneet pyöräilyn edistämiseen.” Tutkimuksen perusteella kyse näyttää olevan ennen kaikkea kaupungin poliittisesta tahdosta – asennoitumisesta, rahoituksesta ja toimenpiteistä – suhteessa pyöräilyyn. Helsingin kaupunkisuunnittelussa 40 vuotta sitten

² Dutch Ministry of Transport and Public Works

³ National Bicycle Tracks Act

otettiin malliksi silloinen megatrendi ulkomailta, amerikkalaistyylinen liikennesuunnittelu. Samanaikaisesti Kööpenhaminassa päätettiin toisin, satsata pyöräilyyn. Strateginen valinta määrätietoisine panostuksineen toisaalla on sittemmin johtanut näkyvästi kahdenlaisiin tuloksiin: Helsingissä kuuden prosentin kulkutapaosuuteen ja Kööpenhaminassa 55 prosentin kulkutapaosuuteen. Tukholmassa pyöräilyyn alettiin satsata 1990-luvulla, ja määrä on kasvanut silloisesta nyt 50 prosentilla.

Pyöräilylle vastakkain asetetusta autoilusta keskustellaan päivittäin radio-ohjelmissa ja iltapäivälehdistä, jolloin aiheina ovat nopeimmat reitit, halvimmat bensa-asemat tai neuvot liikenneuhkien välttämiseen. Suomalaisessa yhteiskunnassa autoilulla on yhteiskunnassa valtavasti voimavaroja paitsi politiikan, myös talouden saralla ja ihmisten arkipäiväisten toimintojen mahdollistajana. Pyöräilyn ongelmana ei vaikuta olleen niinkään sen voimakas törmäyskurssi muita liikennemuotoja edistävien tahojen kanssa, vaan niitä vähäisempi poliittis-kulttuurillinen painoarvo, mistä syystä se on ollut helppo sysätä marginaaliin.

”Pyöräily on usein mainittu juhlapuheissa, ja siitä on keskusteltu liikennevaliokunnassa. Mutta kun budjettipäätösten aika liikennevaliokunnassa [huom. nykyinen liikenne- ja viestintävaliokunta] on tullut, on se kansanedustajilta tippunut pois. Jos joku minulle vastauksen tähän mysteeriiin selvittäisi, olisin todella kiitollinen.”

Seurauksena poliitikot, ennen kaikkea suurimmat puolueet eivät ole ottaneet kollektiivisesti pyöräilyä agendalleen, vaikka yksittäistapauksina valtakunnanpolitiikoista esimerkiksi vihreiden Osmo Soininvaara muistetaankin vuosikymmenten varrelta aktiivisena pyöräilyn edistäjänä. Kallioinen esittää kiinnostavan huomion, jonka mukaan ”päättäjät arvioivat kansalaisten odottavan liikennepoliitikalta suurempaa henkilöauton suosimista kuin kansalaiset itse sanovat odottavansa”, ja saman pätevän toisinpäin. (Kallioinen 2002) Pluralistisen demokratiateorian perusteella voidaan todeta, että valtaa poliittisessa järjestelmässä käyttävät henkilöt, jotka asemallaan ja toimillaan ovat epäsuorasti – tahallaan tai tahattomasti – vaikuttaneet siihen, ettei pyöräily ole noussut poliittiselle agendalle. Lukesia (1974) mukaillen pyöräily potentiaalisena asiakysymyksenä syrjäytyy politiikasta erityisesti vallitsevien käytäntöjen tai muiden toimijoiden takia. Välttääkseen epäsuoran vallankäytön valtaapitävien poliittisten toimijoiden tulisi antaa painoarvoa myös niille näkemyksille, jotka poikkeavat heidän omista mielipiteistään (Mattila 2001, 117). Pyöräilyn eteen käytävä keskustelu on käyty kansalaisyhteiskunnassa, eikä se yrityksistä huolimatta ole artikuloinut päättävälle poliittisille foorumeille. 2010-luvun yhteiskunnassa pyöräilyllä on kuitenkin uusien toimintatilojen (ks. Ilmonen 1998), sähköisen vuorovaikutuksen ja ilmastopoliittisten vaatimusten myötä suotuisampi tila, jossa toimia. Tähän kuitenkin vaaditaan myös perinteisen, modernin ajan poliittisen järjestelmän keinoja: etujärjestöpolitiikkaa, lobbausta ja verkostoitumista – eli poliittisen keskustelun käymistä vaikutusvaltaisilla foorumeilla, missä taloudelliset päätökset tehdään.

Kun tarkastellaan menestyksekkäitä ilmiöitä, pyöräilyn ongelmana voi nähdä sitä tähän asti leimanneen ei-liikkeen aseman, joka on pyrkinyt pyristelemään valtavirtaa vastaan. Niukilla tiedollisilla, taidollisilla ja

poliittisilla resursseilla toimivan altavastajan on vaikeampi toimia kuin itseään valta-asemassa ylivermaisemman vastustajan. Tutkimus osoittaa, että pyöräilyä ei ole otettu vakavasti millään ratkaisevan päätöksenteon tasoilla, jota modernisaation ajan kaupunkisuunnittelu sekä modernin ajan poliittiset toimijat ovat määrittäneet.

Tutkimuksen perusteella pyöräilypolitiikkaa kokonaisuudessaan luonnehtii sen asema tyypillisenä uutena yhteiskunnallisena liikkeenä. Uusille liikkeille on tyypillistä, että ne esittävät osittaisuudistuksia olemassa olemaan poliittiseen järjestelmään, jolloin ne esiintyvät metapoliittisina voimina perinteisen politiikan yläpuolella kiinnittäen huomiota asioihin, joita mikään poliittinen voima ei kykene yksin muuttamaan (Ilmonen 1998, 15–42; ks. myös Melucci 1989, Calhoun 1994, Ilmonen 1998). Yhtenä uutta toimintatilaa mahdollistavana tekijänä pidetään koulutuksellista pääomaa. Uudet liikkeet tarjoavat sosiaalisia identiteettejä, missä liikkeisiin on mahdollista kiinnittyä löyhästi, ja omaan identiteettiin sopivalla intensiteetillä. Tässä mielessä pyöräily vaikuttaakin tarjoavan toimivan ratkaisumallin postmodernin ajan ja jälkiteollisen yhteiskunnan ongelmiin liikennepolitiikassa. Länsimaisten kaupunkien halu satsata pyöräilyyn uudestaan on seurausta vaatimukselle vastata ilmastopoliittisiin haasteisiin. Pyöräilypolitiikan kohdalla voidaan ajatella, että ilmastomuutos makrotason keskusteluna olisi liikennepolitiikkaa voimakas ohjaava ulkoinen shokki, johon liikennepolitiikan on sopeuduttava. Mattila esittää, että mahdollisuutena toiminnan muutoksiin politiikka-alueella ovat pikemminkin suuret muutokset rakenteessa (Mattila 2001, 182).

Esimerkki politiikkaverkostojen merkityksellisyydestä liikennepolitiikassa on tapaus 1990-luvulta, jossa Autoliiton onnistui varmistaa Kehä II:n rakentaminen, kun se torppasi kansanäänestysaloitteen, joka olisi vaatinut kysymyksen nostamista väylän välttämättömyydestä. Autoliiton johtomies istui samanaikaisesti korkealla Espoon kaupunginhallituksessa. (Nordberg 2002, 94; Tikkanen 2002, 133.) Pyöräily ei ole ollut samalla tavalla itsenäisenä pelaajana korkean tason politiikkaintressien kohteena. Pyöräilyä edistävien tahojen pyrkimykset eivät Helsingissä tai valtakunnantason politiikassa vuosien saatossa ole nousseet intressipolitiikassa yhtä korkealle kuin muiden liikennepoliittisten toimijoiden. Lisäksi pyöräilyä ei ole niinkään voimakkaasti edistetty itsenäisenä liikennemuotonaan, vaan usein osana autoilua vastustaneita, joukkoliikennettä ja kevyttä liikennettä kannattaneita ryhmiä, jotka historiallisesti ovat joutuneet aina marginaaliin ja tulleet jyrätyksi voimakkaampien valtapoliittisten pelaajien alla.

Lopulta pyöräilyn mahdollisuuksiin vaikuttavat tulevaisuudessa keskeisesti sille allokoitavat taloudelliset resurssit yhdistettyinä oikeisiin toimintapolitiikkoihin. Mattilan (2001, 96) mukaan tehokkain tapa vaikuttaa valtakunnantasolla ovat hyvät vaikutuskanavat ministeriöön, missä valmistelu tapahtuu sekä valtionvarainministeriöön ja lopullisessa päätöksentekovaiheessa olla yhteydessä puolueisiin. Pyöräilypoliittisesti pyöräily tarvitsee tämäntyyppistä keskustelua, ja kaupunkitasolla puolestaan pyöräilyyn tulisi vastaavasti resursoida kaupunginhallinnossa ja -valtuustossa. Pyöräilyä edistävät toimijat ovat myös tiedostaneet käsitteellisen todellisuutensa: Eri pyöräilypiireissä ollaan nyt yhtä mieltä siitä, että kevyen

liikenteen käsite on vanhanaikainen ja tulisi poistaa. Kuvaavaa on, että samaa mieltä pyöräilytahojen kanssa on myös itse kevyen liikenteen käsitteen Suomeen aikanaan tuonut virkamies.

6 Johtopäätökset

Tutkimuksessa on pyritty elaboroimaan pyöräilyn asemaan vaikuttavien toimijoiden ja toimintojen merkitystä. Aineistosta nousee monia kiinnostavia johtopäätöksiä. Tutkimuksen perusteella voidaan sanoa, että Helsingin pyöräilypolitiikassa näyttäisi tapahtuneen muutos, jossa merkittävä rooli pyöräilyn toiminnallisten resurssien suhteen on niin aktiivisilla yksilöillä, ryhmillä kuin ideologioillakin. Tutkimushypoteeseissa oletettiin, että pyöräilypoliittiset toimenpiteet ovat olleet sen menestyksellisen toteuttamisen kannalta riittämättömiä. Näin myös näyttää olleen, sekä määrällisesti että mahdollisesti osin sisällöllisesti. Toisaalta aikaisempiin pyöräilyn edistämisen toimenpiteisiin verrattuna juuri nyt on mahdollista nähdä monia nousujohteisia merkkejä poliittisen järjestelmän eri tasoilla. Lisäksi kaupunkipolitiikassa, jossa erityisesti määritetään politiikka-alalle osoitettavat taloudelliset resursoinnit, on aiempaa suurempia valmiuksia tavoitteen saavuttamiseksi.

Vaikka tutkimuksen otetta luonnehtii historiallisista syistä monien pyöräilyä estäneiden seikkojen tarkastelu, pyöräilyn puolesta vaikuttaisi puhuvan monia seikkoja. Ensinnäkin, ottaen huomioon Velo-City-julistuksen strategisen tavoitteen pitkäjänteisyyden, pitäisi nousujohteiselle resursoinneille olla vankat poliittiset perusteet kaupunginhallinnossa myös jatkossa. Taustalla vaikuttavat erittäin merkittävästi ilmastonmuutoksen aiheuttamat poliittiset vaatimukset, jotka ohjaavat Suomea valtiona, liikenne- ja viestintäministeriötä vastuunalaisena ministeriönä sekä kaupunkia kunnallisina toimijoina ja paikallisina toteuttajina. Käytännössä Helsingin ja muiden kaupunkien näkökulmasta valtio voi joko alkaa tukea pyöräilyä poliittisella ja resurssiohjauksellaan seuraavien lähitulevaisuudessa näihin muutosvaatimuksiin reagoiden – tai jättää pyöräilyn kaupunkien hoidettavaksi ja omalta osaltaan heitteille asemaan, jossa pyöräily tähän asti on ollut. Oma poliittista tahtoa ministeriössä ei pyöräilyn edistämiseksi ole ollut.

Erityisen merkittävää on Helsingin pyöräilyn nivoutuminen osaksi yleiseurooppalaista viitekehystä, mikä mahdollistaneet tulevaisuudessa hyvien käytäntöjen levittämisen ja vertailun verrokkikaupunkien kanssa. Esimerkkinä eurooppalaisen viitekehyksen merkityksestä saattoi pitää Helsingin 2000-luvun lopun päätöstä hankkia 2000-luvun alun kaupunkipyöräkokeilun jälkeen uusia kaupunkipyöriä, kun Pariisi ja Tukholma onnistuivat kokeiluissaan, vaikka pyörien käyttöönotto ainakin tältä erää peruuntui. Euroopan yhdentymistä voinee pitää pyöräilyn suosion kannalta jatkossa positiivisena tekijänä, ja 2010-luvulla helsinkiläinen pyöräily tulee hyötymään, mikäli pyöräily kasvattaa yleistä suosiotaan Euroopassa. Vaikkei tässä tutkimuksessa kaupunkipoliittisesta painotuksesta johtuen ole tarkemmin otettu kantaa Euroopan unionin harjoittaman liikennepolitiikan painoarvoon, EU:n toiminnalla on jäsenmaidensa kannalta liikennepolitiikan saralla tärkeä merkitys ainakin informaatio-ohjauksen, ellei myös resurssiohjauksen kannalta. Toisin sanoen yleiseurooppalaiset linjaukset julkisen sektorin toimesta sekä kansalaisyhteiskunnan virtaukset vaikuttavat

myös helsinkiläiseen pyöräilypolitiikkaan. Lisäksi voidaan huomata, että kuten monien muiden ilmiöiden ja politiikkojen suhteen, Suomessa otetaan mallia pyöräilypolitiikassakin länsinaapureistaan. Vertailevan politiikan tutkimuksen keinoin olisi mahdollista tutkia laajemminkin, minkälaisia intressejä ja toimijoita muissa eurooppalaisissa pyöräilevissä kaupungeissa on sekä minkälaiset olosuhteet voivat selittää onnistuneen pyöräilypolitiikan poliittisia edellytyksiä.

”Suomi on ympäristöpolitiikassa Ruotsia kymmenen vuotta jäljessä.”

Pääkaupunkiseudun yhdentymisen ja yhteistyön voi nähdä myös pyöräilyä tulevaisuudessa tukevana mahdollisuutena, mutta tässä tutkimuksessa ei voida antaa suosituksia, tulisiko pyöräilyä pääkaupunkiseudulla kehittää voimakkaammin koordinoitusti. Tutkimusta kirjoitettaessa valmisteilla on Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelma HLJ 2011:n laadinta, jossa pyritään järjestelmään, jossa jalankulku, pyöräily, joukkoliikenne ja ajoneuvoliikenne nähdään yhtenäisen järjestelmän osina ja niitä kehitetään käyttäjälähtöisesti toisiaan täydentävinä kulkutapoina. Suunnitelman toteuttamisesta solmitaan aiesopimus valtion ja kuntien kesken (HSL 2010).

Pyöräilyn asemaa heikentävistä tekijöistä merkittävin on yhä sille osoitetut suhteellisen vaatimattomat resurssit erityisesti verrattuna muihin liikennemuotoihin. Valtakunnallisessa liikennepolitiikassa pyöräilyllä ei edelleenkään tällä hetkellä ole moottoriliikenteen kaltaista asemaa taloudellisesti tai toiminnallisesti. Pyöräilyn edistäminen kaupungeissa ja kunnissa on rahallisesti pitkälle niiden omalla vastuulla siitäkin huolimatta, että kaupunkiliikenteen voi nähdä olevan valtakunnallista ohjausta ja tukea tarvitseva liikennemuoto. Helsingin ohella myös muissa Suomen keskisuurissa kaupungeissa, esimerkiksi Tampereella ja Turussa, toiveita pyöräilyn lisäämiseksi on olemassa. Pyöräilijöiden ja yhteiskunnallisten liikkeiden odotusten näkökulmasta pyöräilyn suunnittelusta vastaa Helsingin kaupungissa kesästä 2010 alkaen kaksi täysipäiväistä työntekijää. Muissa suomalaisissa kaupungeissa täysipäiväisiä suunnittelijoita ei ole ollenkaan, mikä kertoo enemmänkin pyöräilyn resursoinnista valtakunnallisesti. Erityisen tärkeää olisi, että pyöräily liikennemuotona sisältyisi kaikkien liikennesuunnittelijoiden työpanokseen ja päivittäiseen suunnittelutyöhön. Paitsi poliittista painetta, kulttuurillinen muutos vaatii myös hallinnollista ohjausta. Yhteiskunnallisten liikkeiden toiminnalla voidaan jatkossakin nähdä olevan tärkeä merkitys pyöräilyn kannalta myös jatkossa agendan esille tuojana, asenteiden muokkaajana ja pyöräilyä edistävien uusien teknisten välineiden ja ratkaisujen etsijänä.

Vaikka ilmasto- ja ympäristöpoliittinen näkökulma nousevat pyöräilyn edistämisen kannalta keskeisiksi tekijöiksi, tätä näkökulmaa ei tutkielmassa sinänsä käsitellä kovinkaan syvällisesti. Liikennepoliittisen näkökulman noustessa aineistossa voimakkaimmin esiin liikunta- ja terveyspoliittiset näkökulmat ovat tietoisesti saaneet tutkielmassa vähemmän painoarvoa, vaikka kyseiset näkökulmat voidaan kiinteästi liittää pyöräilyn olemukseen. Pyöräilyn positiivisia terveysvaikutuksia on myös käytetty hyväksi poliittisessa argumentoinnissa pyöräilypolitiikan edistämiseksi (HKL 2009).

Pyöräilypolitiikan kannalta merkittäväksi näyttää tulevaisuudessa nousevan liikenteen ja liikkumisen ohjauksen voimistuva diskurssi, missä liikennejärjestelmät tulevaisuudessa suunnitellaan yhä enemmän energiankulutus ja ympäristövaikutukset huomioiden. Liikkumisen ohjauksen keinot ovat yleensä kestävästä liikkumismahdollisuuksista tiedottamista ja niiden markkinointia mutta myös itse palvelujen kehittämistä siten, että kestävien kulkutapojen käyttö ja yhdistäminen helpottuvat (LVM 2010, Motiva 2010a). Toisin sanoen perinteinen liikennepolitiikan diskurssi, missä autoliikenne ja kevyt liikenne ovat perinteisesti jaoteltu vastakkaisiksi osapuoliksi, on itsessään muutoksessa. Eräs haastateltavista kuvaa tilannetta osuvasti:

”Ylipäänsä kaupunkiliikenteen kehittämisestä: Että päästäisiin eroon sektoriajattelusta, missä yksi ajattelee yhtä ja toinen toista. Yhteiset edut – sitä ilmapiiriä on yhä enemmän – vaikka kiire kasvaa kaikilla.”

Tutkimus ei yritäkään väittää, että se vastaisi kaikkiin aihetta koskeviin kysymyksiin – tai pystyisi kattamaan ne lukuisat pyöräilyyn liittyvät näkökulmat, joihin tässä tutkimuksessa ei ole ollut mahdollista keskittyä. Tarkoituksena on ollut kuvata ja ymmärtää erityisesti pyöräilypolitiikan nykyistä toimintaympäristöä Helsingissä, johon selkeästi linkittyvät tutkimuksessa havaitut viitekehykset. Kun huomioidaan, että tutkimus yrittää vastata kysymykseen tulevaisuuden edellytyksistä, tulee tunnustaa, että tulevaisuuden ennustaminen ja skenaarioiden laatiminen on aina hankalaa ja se joudutaan aina tekemään vallitsevan ymmärryksen valossa.

Pyöräilyä edistävät tahot voivat jatkossa esittää legitiimejä ja yhä painavampia vaateita toiminnallisten resurssien puolesta niin kaupungin kuin valtionhallinnon koneistossa jo olemassa olevien lukuisten strategioiden ja linjausten perusteella. Liikenne- ja viestintäministeriön ilmastopoliittinen ohjelma sekä todennäköisesti muut tulevat samansuuntaiset politiikkalinjaukset voivat tulevaisuudessa antaa pyöräilylle kaupunkiympäristöissä yhä voimakkaamman poliittisen tuen myös valtakunnallisesti, joka siltä tähän asti on puuttunut. Vaikkakin ensin ympäristöpolitiikan ja nykyään ilmastopoliitiikan sateenvarjon alle kuuluvana, pyöräilyn vahvuus 2010-luvulla on kenties sen dynaamisessa roolissa, ja jälkimaterialistisen yhteiskunnan tuotteena. Se on liikennepolitiikan osakokonaisuutena esimerkki sellaisesta yhteiskunnallisesta liikkeestä, joka vaikuttaisi sopivan postmoderniin yhteiskunnan identiteettiin.

Todettakoon lopuksi, että 2010-luvulla pyöräilyllä on erittäin positiiviset edellytykset kasvattaa suosiotaan helsinkiläisenä liikennemuotona. Pyöräilyllä on puolestapuhujinaan kaupungin poliittisessa järjestelmässä yksilöitä ja ryhmiä sekä yhteiskunnallinen ilmapiiri, jotka kaikki puhuvat voimakkaasti pyöräilyn edistämisen puolesta. Lisäksi kansalaiset itse ovat vaatineet pyöräilyn eteen tehtäviä toimenpiteitä jo vuosien, ellei vuosikymmenten ajan. Hallinnon näkökulmasta pyöräilyn edistäminen vaikuttaisi myös rationaaliselta toimenpiteeltä, kun sitä vaativat niin yksilöt käyttäjinä että ilmastopoliittikka osana kokonaisratkaisua. Kuitenkin kaupunginhallinnossa pyöräilyllä on yhä rajalliset resurssit menestyksekkään politiikanteon kannalta. Kuten Dahl (1961) on todennut, ongelman tunnistaminen ei vielä tarkoita sen ratkaisemista.

”Pyöräilyn äänen pitäisi kuulua valmisteluvaiheessa.”

Postmodernin ajan yhteiskunnassa päätökset tehdään yhä modernin ajan poliittisessa järjestelmässä. Noustakseen korkeammalle suomalaisessa liikennepoliittisessa hierarkiassa, pyöräily tulee tarvitsemaan yhä politiikan perinteisiä, vanhojen yhteiskunnallisten liikkeiden (Ilmonen 1998, 15–42) määrittämiä tiedollisia, taidollisia ja taloudellisia resursseja. Suomalaisessa liikennepoliitikassa ja kaupunkisuunnittelussa tämä tarkoittaa edunvalvontaa, aktiivisuutta ja näkyvyyttä sekä mahdollisuutta osallistua päätöksentekoon siellä, missä liikennepoliittisia päätöksiä tehdään.

Erityisesti se vaatii poliittisilta päättäjiltä panostusta varsinkin kaupungin strategiassa, joka ohjaa voimakkaasti kaupungin talouden suunnittelua. Esimerkki pyöräilyn edistäjien neuvotteluista HSL:n ja VR:n kanssa osoittaa, että poliittisia päätöksiä mitataan rahassa, missä toimivien ratkaisujen esittäminen politiikassa edellyttää tietotaitoa, perinteisen sinnikästä poliittista vaikuttamista ja oma-aloitteisuutta neuvotella – toisin sanoen edunvalvonnallisia resursseja. Tässä tehtävässä kuitenkin pyöräilypolitiikan onnistumisen viime kädessä tulee määrittämään modernismin ajan poliittinen järjestelmä kokonaisuudessaan: yksilöt ja ryhmät siinä, miten ne onnistuvat artikuloimaan poliittisia vaatimuksiaan niitä ympäröivässä todellisuudessa sekä kaupungin- ja valtionhallinto joko passiivisina tai aktiivisina toimenpiteiden toteuttajina. Tutkimuksen tulokset kiteytyvät seuraavaan lausuntoon:

”1970-luvun alusta 1990-luvun alkuun oli poliittista myötämielisyyttä. Oli erilaisia aloitteita, valtuuston ponsia, että pitäisi tehdä sitä ja tätä, mutta eivät ne mihinkään johtaneet. 1990-luvulta tähän asti on ollut poliittista halua: astetta pidemmälle – on jo haluttu. Silloin kun halutaan tuloksia, vaaditaan poliittista tahtoa. Nyt vähitellen ollaan siirtymässä poliittiseen tahtoon. Ruvetaan ikään kuin vaatimaan.”

Lähteet

Asiakirjat ja muut lähteet

Anttila, Maija 2009. *Hämeentie ja pyörät*. Maija Anttilan kolumni Kallio-lehdessä 28.5.2009.

British Council in Finland – Climate Challenge: Bike Consultants. Viitattu 26.4.2010.
(<http://www.britishcouncil.fi/projects/climate-challenge-bike.htm>)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) 2009. *Europe must do much more to boost cycling in cities, says European Economic and Social Committee*. EESC. Press Release No 067/2009.

Euroopan parlamentti 2008. Mietintö eurooppalaisen energia- ja ympäristöpolitiikan huomioon ottavasta kestävästä eurooppalaisesta liikennepolitiikasta. 2007/2147 (INI).

ECF 2009. *The Charter of Brussels*. European Cyclist Federation. Velo-City-konferenssin julistus 2009.

Fillari Helsinki. Viitattu 11.3.2010. (<http://fillarihelsinki.fi>)

Fillarikanava. Viitattu 11.3.2010. (<http://fillarikanava.hel.fi>)

Fillarikonsultit 2010. *Helsinkiin kaupunkipyörät todennäköisesti kesäksi 2011*. Viitattu 22.3.2010.
(<http://fillarikonsultit.net/2010/fillarihelsingin-helsinkiin-kaupunkipyorat-todennakoisesti-kesaksi-2011>)

Fillarikonsultit. Viitattu 11.3.2010. (<http://fillarikonsultit.net>)

Helistö, Kimmo 2008. Viitattu 28.4.2010. (<http://www.helisto.net/?p=107>)

Helsingin kaupunki – Kaupunkisuunnitteluvirasto. Viitattu 16.3.2010. (<http://www.hel.fi/pyoraily>)

Helsingin kaupunki – Rakennusvirasto. Viitattu 16.3.2010.. (www.hkr.hel.fi)

Helsingin kaupunginhallitus 2008. *Helsingin kaupunginhallituksen mietintö*. Helsingin kaupunginhallituksen mietintö 4.5.2009.

Helsingin kaupunginvaltuuston asiakirjat 2009. *Talousarvio vuodeksi 2010 ja taloussuunnitelma vuosiksi 2010–2012*. Kaupunginhallituksen mietinnöt 7 – 2009. Viitattu tekstissä lyhenteellä TA 2010.

Helsingin kaupunginvaltuuston asiakirjat 2008. *Talousarvio vuodeksi 2009 ja taloussuunnitelma vuosiksi 2009–2011*. Kaupunginhallituksen mietinnöt 8 – 2008. Viitattu tekstissä lyhenteellä TA 2009.

Helsingin kaupunginvaltuuston asiakirjat 2007. *Talousarvio vuodeksi 2008 ja taloussuunnitelma vuosiksi 2008–2010*. Kaupunginhallituksen mietinnöt 4 – 2007. Viitattu tekstissä lyhenteellä TA 2008.

Helsingin kaupunginvaltuuston asiakirjat 2006. *Talousarvio vuodeksi 2007 ja taloussuunnitelma vuosiksi 2007–2009*. Kaupunginhallituksen mietinnöt 7 – 2006. Viitattu tekstissä lyhenteellä TA 2007.

Helsingin kaupunginvaltuuston asiakirjat 2005. *Talousarvio vuodeksi 2006 ja taloussuunnitelma vuosiksi 2006–2008*. Kaupunginhallituksen mietinnöt 9 – 2005. Viitattu tekstissä lyhenteellä TA 2006.

Helsingin kaupunginvaltuuston asiakirjat 2004. *Talousarvio vuodeksi 2005 ja taloussuunnitelma vuosiksi 2005–2007*. Kaupunginhallituksen mietinnöt 16 – 2004. Viitattu tekstissä lyhenteellä TA 2005.

Helsingin kaupunki 2009a. *Helsingin kaupungin strategiaohjelma 2009–2012*.

Helsingin kaupunki 2009b. *Towards Environmental Sustainability. Report of the Peer review of the city of Helsinki*. Helsingin kaupungin ympäristökeskuksen julkaisuja 5/2009.

Helsingin kaupunki. *Helsingin kaupunki – vuosikertomukset 1998–2008*. 1999–2009. Helsingin kaupungin hallintokeskus. Viitattu 17.3.2010.

(http://www.hel.fi/wps/portal/Helsinki/Artikkeli?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/helsinki/fi/P_t_ksenteko+ja+hallinto/Hallinto+ja+talous/Talous).

Helsingin kaupunki – Kunnallisvaalit 2008. *Ryhmiä kannatus ja muutos edellisistä vaaleista*. Viitattu 22.3.2010.

(http://www.hel.fi/wps/portal/Helsinki/Artikkeli?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/helsinki/fi/P_t_ksenteko+ja+hallinto/Osallistuminen/_nest_/Kunnallisvaalit+2008)

Helsingin kaupunki 2006. *Helsingin kestävän kehityksen toimintaohjelman toteutuksen seurantaraportti 2002–2005*. Helsingin kaupungin hallintokeskuksen julkaisuja 7/2006.

Helsingin kaupunki 2004. *Helsingin pyöräilyn kaksinkertaistamisohjelma. Ohjelman tarkistus 2003*. Helsingin kaupungin talous- ja suunnittelukeskuksen julkaisuja 1/2004.

Helsingin kaupunki 2002. *Helsingin kestävän kehityksen toimintaohjelma. Paikallisagenda 21-projekti*. Helsingin kaupunginkanslian julkaisusarja A 8/2003. Viitattu 22.3.2010.

(http://www.hel.fi/wps/portal/Ymparistokeskus/Artikkeli?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/ymk/fi/Ymp_riist_ohjelmat/Helsingin+kest_v_n+kehityksen+toimintaohjelma/Julkaisut+ja+raportit)

Helsingin Sanomat 2010. *Helsinki luopuu kaupunkipyörästä* (12.4.2010). Viitattu 12.4.2010.

(<http://www.hs.fi/kaupunki/artikkeli/Helsinki+luopuu+kaupunkipy%C3%B6rist%C3%A4/1135256029172>)

Helsingin Sanomat -verkkokeskustelu 2009. *Tour de Helsinki kokosi noin 1 300 pyöräilijää* (6.9.2009).

Viitattu 18.3.2010. (<http://www.hs.fi/keskustelu/thread.jspa?threadID=204202&messageID=3794473&>)

Helsingin Sanomat 2008. *Pyöräilijät valtaavat pian satamaradan* (10.7.2008). Viitattu 13.4.2010.

(<http://www.hs.fi/kaupunki/artikkeli/Py%C3%B6r%C3%A4ilij%C3%A4t+valtaavat+pian+satamaradan/HS20080710SI1KA02x9o>)

Helsingin Sanomat 2008. *Pyöräily on Helsingissä villiä ja vaarallista* (10.7.2008). Viitattu 13.4.2010.

(<http://www.hs.fi/kaupunki/artikkeli/Py%C3%B6r%C3%A4ily+on+Helsingiss%C3%A4++villi%C3%A4+ja+vaarallista/HS20080710SI1KA02x9p>)

HKL, Helsingin kaupungin liikelaite 2009. *Kaupunkipyörärien uudistamista koskeva hankesuunnitelma*.

Viitattu 22.3.2010. (http://www.hel.fi/static/public/hela/Helsingin_kaupungin_HKL-liikelaitoksen_johtokunta/Suomi/Esitys/2009/HKL_2009-05-14_HKLjk_09_EI/E2057ECD-9D1E-4257-9C4B-2CAE9205C82D/Kaupunkipyörärien_uudistamista_koskeva_hankesuunnite.html)

HSL, Helsingin seudun liikenne. Viitattu 17.3.2010. (www.hsl.fi)

HSY, Helsingin seudun ympäristöpalvelut. Viitattu 16.3.2010. (www.hsy.fi)

Jalas, Mikko 2008. *Pyöräilypolitiikka; arkitieto ja suunnitteluammattilaiset Tieteiden talolla 1.4.2008 -muistio*. Liikuntatieteellinen seura.

Kaupunkifillari – Pyöräilypoliittinen blogi. Viitattu 11.3.2010. (www.kaupunkifillari.fi)

Lehmuskoski, Ville, Vähä-Rahka, Maija, Virrankoski, Lauri ja Voltti, Ville 2001. *Uutta pontta pyöräilyyn. Ehdotus pyöräilypoliittiseksi ohjelmaksi*. Liikenne- ja viestintäministeriön mietintöjä ja muistioita B 5/2001. Helsinki.

Liikenne- ja viestintäministeriö 2010. *Liikenne ja viestintä 2014: Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2011–2014*. Liikenne- ja viestintäministeriö: Julkaisuja 2/2010. ([http://www.lvm.fi/c/document_library/get_file?folderId=964900&name=DLFE-10417.pdf&title=Julkaisuja 2-2010](http://www.lvm.fi/c/document_library/get_file?folderId=964900&name=DLFE-10417.pdf&title=Julkaisuja+2-2010))

Liikenne- ja viestintäministeriö 2009. *Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan ilmastopoliittinen ohjelma 2009–2020*. Liikenne- ja viestintäministeriö: Ohjelmia ja strategioita 2/2009.

Liikenne- ja viestintäministeriö 2007. *Liikenne 2030 – Suuret haasteet, uudet linjat*. Liikenne- ja viestintäministeriö: Ohjelmia ja strategioita 1/2007.

Liikennepoliittinen yhdistys – Enemmistö ry. Viitattu 16.3.2010. (<http://enemmisto.kaapeli.fi>.)

Motiva 2010a. *Kävely, pyöräily ja julkinen liikenne*. Viitattu 22.3.2010. (http://www.motiva.fi/liikenne/kävely_pyöräily_ja_julkinen_liikenne)

Motiva 2010b. *Perustietoa liikenteestä ja ympäristöstä*. Viitattu 22.3.2010. (http://www.motiva.fi/liikenne/perustietoa_liikenteesta_ja_ymparistosta)

Naskila, Antero 2009. *Pyörät junissa*. Artikkelit Poljin-lehdessä 7/2009.

Poljin-lehti, Pyöräilykuntien verkosto. Viitattu 17.3.2010. (<http://www.poljin.fi/poljin-lehti>)

Pyöräilykuntien verkosto. Viitattu 17.3.2010. (<http://www.poljin.fi/pyorailykuntienverkosto>)

Raivio, Jarmo 2009. *Satulaan*. Artikkelit Suomen Kuvalehdessä 46/09.

SFGate 2007. *Bike advocacy evolves from Critical Mass to political know-how*. Artikkelit SFGate-lehdessä 27.4.2007. Viitattu 3.5.2010. (http://articles.sfgate.com/2007-04-27/news/17241712_1_bike-lanes-san-francisco-bicycle-coalition-city-hall)

Suomen liikenneliitto SuLi ry 2007. *Kävelyn, pyöräilyn ja joukkoliikenteen osuutta lisäävä*. Viitattu 19.3.2010. Kannanotto. (http://www.suli.org/fin/main.php?page=articles_view&id=10)

The Economist 2009. *The World in 2010*. The Economist Newspaper Limited.

Tieliikennelaki 1981.1981/267. (<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1981/19810267>)

Tour de Helsinki. Viitattu 18.3.2010. (<http://www.tourdehelsinki.fi>)

Vapaa radikaali-blogi. Viitattu 16.3.2010. (<http://vapaaadikaali.wordpress.com>)

Yle Uutiset 2010. *Peking haluaa polkupyörät takaisin liikenteeseen* (24.1.2010). Viitattu 1.2.2010. (http://yle.fi/uutiset/ulkomaat/2010/01/peking_haluaa_polkupyorat_takaisin_liikenteeseen_1391437.html)

YTV, Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta. Viitattu 11.3.2010. (<http://www.ytv.fi>)

YTV 2008. Helsingin seudun liikennejärjestelmän (HLJ 2011) puiteohjelma. YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta.

YTV 2006. *Pääkaupunkiseudun jalankulun ja pyöräilyn strategiasuunnitelma*. Pääkaupunkiseudun julkaisusarja PJS.

Kirjallisuus

- Almond, Gabriel A. 1958. Comparative Study of Interest Groups and the Political Process. *The American Political Science Review* 52:1.
- Almond, Gabriel A. ja Verba, Sidney 1965. *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Boston: Little, Brown and Company.
- Aura, Seppo, Horelli, Liisa ja Korpela, Kalevi 1997. *Ympäristöpsykologian perusteet*. WSOY, Porvoo.
- Berndtson, Erkki 1996. *Politiikka tieteenä: Johdatus valtio-opilliseen ajatteluun*. Valtionhallinnon kehittämiskeskus (Alkuperäinen painos 1992).
- Blickstein, Susan & Hanson, Susan 2001: *Critical mass: forging a politics of sustainable mobility in the information age*. Julkaisussa *Transportation* 4/2001. Springer Netherlands.
- Calhoun, Craig 1994. Postmodernism as Pseudohistory: Continuities in the Complexities of Social Action. Teoksessa Sztompka, Piotr (toim.) *Agency and Structure*. Gordon and Breach, Langhorne.
- Carlsson, Lars 2000. *Policy Networks as a Collective Action*. *Policy Studies Journal* 28 (3), 502–520.
- Carpenter, Daniel P. ja Esterling, Kevin N. ja Lazer, David M.J. 1998. *The Strength of Weak Ties in Lobbying Networks. Evidence from Health-Care Politics in the United States*. *Journal of Theoretical Politics* 10: 417–444.
- Castren, Sampo, Korhonen, Ella ja Larjavaara, Risto 2002. Järkeä liikenteeseen. Teoksessa Korhonen, Ella ja Tikkanen, Sarianne. 2002. *Tanssiva katusulku: Kestävän kehityksen tositarinoita Helsingin seudulta*. Kustantajat Sarmala Oy / Rakennusalan kustantajat RAK.
- Cobb, Roger, Ross, Jennie-Keith ja Ross, Marc Howard 1976. *Agenda building as a Comparative Political Process*. *American Political Science Review* 70:1, s. 126–138.
- Dahl, Robert A. 1961. *Who Governs? Democracy and Power in an American City*. New Haven: Yale University Press.
- Hokkanen, Pekka 2007. *Kansalaisosallistuminen ympäristötutkimuksen arviointimenettelyssä*. Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print. Poliitiikan tutkimuksen väitöskirja.
- Häyhtiö, Tapio 2008. *Teemana internet ja kansalaisaktivismi*. Pääkirjoitus *Politiikka*-lehdessä 50 (2008):1.
- Ilmonen, Kaj 1998. Uudet ja vanhat yhteiskunnalliset liikkeet. Teoksessa Ilmonen, Kaj ja Siisiäinen, Martti (toim.) *Uudet ja vanhat liikkeet*. Vastapaino. Tampere.
- Ilmonen, Kaj ja Siisiäinen, Martti (toim.) 1998. *Uudet ja vanhat liikkeet*. Vastapaino. Tampere.
- Kallioinen, Johanna 2002. *Pyöräilyn institutionaalinen asema liikennesuunnittelussa*. VATT-keskustelualoitteita 267. Rakennus- ja ympäristötekniikan diplomityö.
- Knoke, David, Pappi, Franz Urban, Broadbent, Jeffrey ja Tsujinaka, Yutaka 1996. *Comparing Policy Networks: Labor Politics in the U.S., Germany, and Japan*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Korhonen, Ella ja Tikkanen, Sarianne 2002. *Tanssiva katusulku. Kestävän kehityksen tositarinoita Helsingin seudulta*. Kustantajat Sarmala Oy / Rakennusalan kustantajat RAK.
- Laine, Markus ja Peltonen, Lasse 2003. *Ympäristökysymys ja aseveliaksi – Ympäristön politisoituminen Tampereella vuosina 1959–1995*. Tampere University Press.

- Laumann, Edward O. ja Knoke, David 1987. *The Organizational State. Social Choice in National Policy Domains*. University of Wisconsin Press, Madison.
- Litmanen, Tapio 1998. Kansainvälinen ydinvoiman vastainen liike ja sen suhde ydinaseiden vastaiseen liikkeeseen. Teoksessa Ilmonen, Kaj ja Siisiäinen, Martti (toim.) *Uudet ja vanhat liikkeet*. Vastapaino. Tampere.
- Lukes Steven 1974. *Power: A Radical View*. London: Macmillan Press.
- Mattila, Mikko 2001. *Policy Making in Finnish Social and Health Care – A Network Approach*. Acta Politica 12, Helsinki University Press. Poliittikan tutkimuksen väitöskirja,
- Melucci, Alberto 1996. *Challenging Codes. Collective Action in the Information Age*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Melucci, Alberto 1989. *Nomads of the Present. Social Movements and Individual Needs in Contemporary society* (toim. Keane, John ja Mier, Paul). London: Hutchison Radius.
- Milbrath, Lester W. 1963. *The Washington Lobbyists*. Rand MacNally, Chicago.
- Parsons, Talcott 1963. *On the Concept of Political Power*. Artikkelin lehdessä Proceedings of the American Philosophical Society 107.
- Parsons, Talcott ja Smelser, Neil J. 1956. *Economy and society: a study in the integration of economic and social theory*. Routledge & Kegan Paul Ltd.
- Rasimus, Ari 2006. *Uudet liikkeet. Radikaali kansalaisaktivismi 1990-luvun Suomessa*. Tampere University Press. TUP.
- Rietveld, Piet ja Daniel, Vanessa 2004. *Determinants of bicycle use: do municipal policies matter?* Julkaisussa Transportation Research Part A: Policy and Practice 38:7, 531–550.
- Sabatier, Paul A. 1993. Policy Change over a Decade or More. Teoksessa Sabatier Paul A. & Jenkins-Smith, Hank C (toim.): *Policy Change and Learning. Advocacy Coalition Approach*. Westview press, Boulder.
- Sabatier, Paul A. 1988. *An Advocacy Coalition Framework for Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning therein*. Policy Sciences 21: 129–168.
- Schattschneider E.E. 1960. *The semisovereign people: A realist's view of democracy in America*. New York: Holt, Rinehart & Winston.
- Scott, Alan 1992. Political Culture and Social Movements. Teoksessa Allen, John; Brahm, Peter ja Lewis, Paul (toim.) *Political and Economic Forms of Modernity*. Polity & The Open University, Cambridge.
- Tarrow, Sidney G. 1996. States and opportunities: The political structuring of social movements. Teoksessa McAdam, Doug, McCarthy, John D. ja Zald, Mayer N (toim.) *Comparative Perspectives on Social Movements*. Cambridge University Press.
- Tarrow, Sidney G. 1998. *Power in movement: social movements and contentious politics*. Cambridge University Press.
- Tikkanen, Sarianne 2002. Monoa moottoriteille – kenkää kehälle. Teoksessa Korhonen, Ella ja Tikkanen, Sarianne. 2002. *Tanssiva katusulku. Kestävän kehityksen tositarinaita Helsingin seudulta*. Kustantajat Sarmala Oy / Rakennusalan kustantajat RAK.

Haastattelut

Myllärniemi, Katariina. 2010. Haastateltu puhelimitse 14.4.2010.

Naskila, Antero. 2010. Haastateltu 11.5.2010.

Salermo, Marek. 2010. Haastateltu 10.5.2010.

Silfverberg, Leena. 2010. Haastateltu 10.5.2010.

Sipilä, Petri. 2010. Keskustelu 14.4.2010 ja haastateltu 6.5.2010.

Tulenheimo, Martti. 2010. Keskustelu 18.3.2010 ja 14.4.2010.

Kuviot ja liitteet

Kuvio 1: Taloussuunnittelun ja -ohjauksen vuosikello

Liite 1: Eräitä pyöräilytoimijoita Helsingissä

Liite 2: Kaavio päätöksenteosta Helsingin kaupungissa

Liite 3: Helsingin kaupungin organisaatio

**LIITE 1. ERÄITÄ PYÖRÄILYTOIMIJOITA HELSINGISSÄ.
LÄHDE: KIRJOITUS HELSINGIN VIHREIDEN PYÖRÄILYTYÖRYHMÄN
KAUPUNKIFILLARIBLOGISSA 14.11.2009. LISTAA MUOKATTU.**

Kaupunkiliikkujat-sivuston taustaryhmät:	Virallisia tahoja, kaupungin laitoksia, poliittisia vaikuttajia ja virkamiehiä:
Enemmistö ry.	Sykkeli-työryhmä
Helsingin kaupunginosayhdistykset ry. (HELKA)	Kaupunkisuunnittelulautakunta
Helsingin luonnonsuojeluyhdistys ry. (HELSY)	Yleisten töiden lautakunta
Helsingin polkupyöräilijät ry. (HePo)	Rakennuslautakunta
Helsingin yliopiston Maan ystävät (HYMY)	Liikuntalautakunta
Helsingin ylioppilaskunnan ympäristövaliokunta	Liikuntavirasto
Kenkää keskustatunnelille -liike	Joukkoliikennelautakunta
Maan ystävät ry.	Kaupunkisuunnitteluvirasto – liikennesuunnittelu
Otaniemen ympäristöseura ry.	Rakennusvirasto – katu ja puisto-osasto
Uudenmaan ympäristönsuojelupiiri	YTV (nyk. HSY)
Ylihuominen.fi	HKL
	Nuorisoasiainkeskus
	Helsingin poliisi, liikenneturvallisuuskeskus
Muita järjestöjä ja tahoja:	Liikenneturva
Dodo ry.	Tiehallinto
Cycle Club Helsinki	
Idrottsklubben 32	Poliittisia puolueita Helsingissä:
Helsingin yliopiston pyöräilyseura Prologi ry	Helsingin Vihreät jäsenyhdistyksineen
Vantaan Pyöräilijät	Helsingin Vasemmistoliitto
Helsingin liikenneturvallisuusyhdistys ry.	Helsingin Kokoomus
Suomen latu	Stadin Demarit ry.
Pyöräilykuntien verkosto ry.	Helsingin keskusta

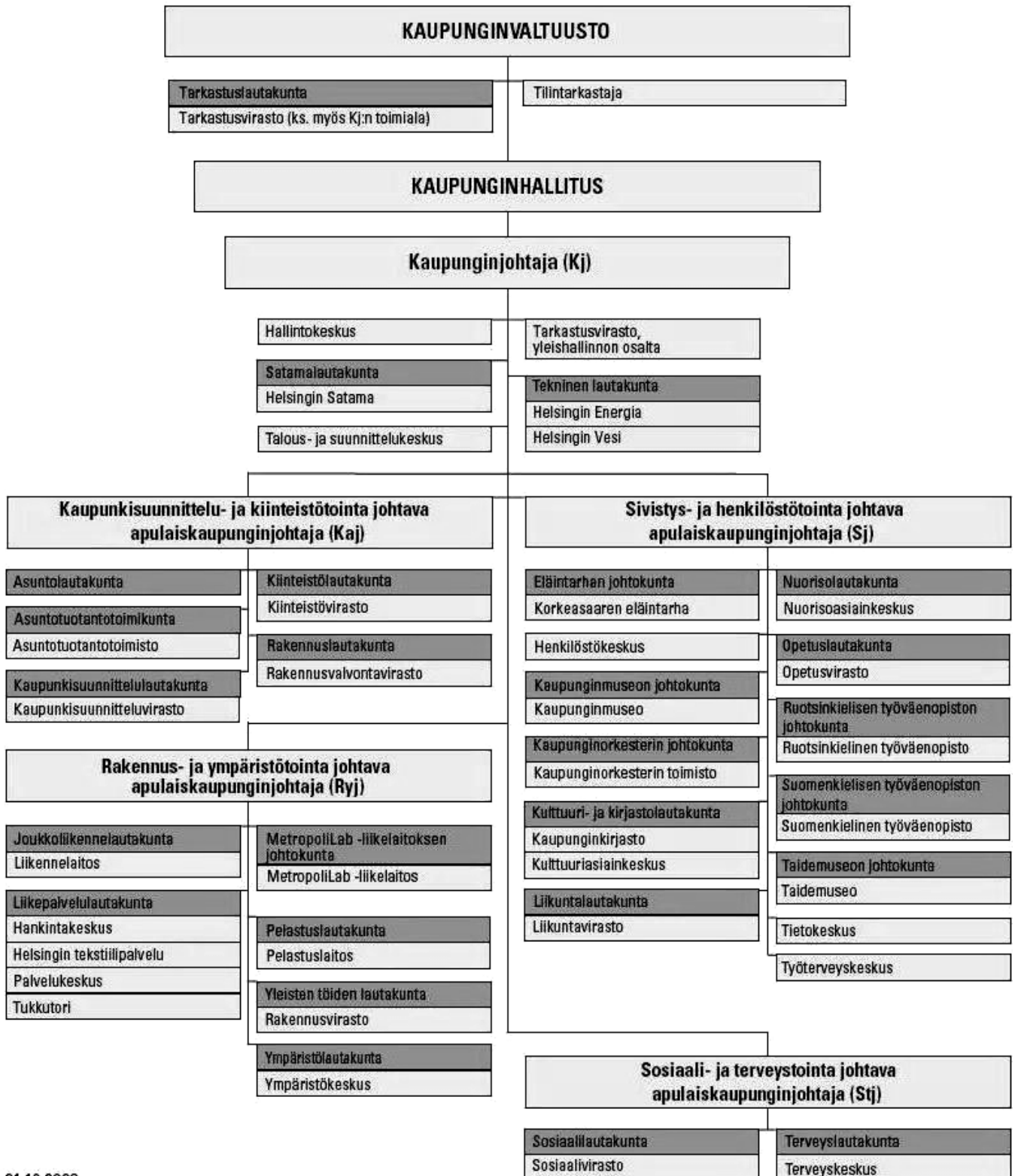
LIITE 2. KAAVIO PÄÄTÖKSENTEOSTA HELSINGIN KAUPUNGISSA.
LÄHDE: HELSINGIN KAUPUNKI (29.3.2009)

Kaavio päätöksenteosta

Kuuntele 



LIITE 3. HELSINGIN KAUPUNGIN ORGANISAATIO.
LÄHDE: HELSINGIN KAUPUNGIN VUOSIKERTOMUS (31.12.2009).



31.12.2008