

Keskustelua – Diskussion

Teema: Aluepolitiikka eilen, tänään, huomenna

Suomen nykyhallitus on toteuttamassa yhtä maan historian suurinta uudistusta, joka on johtamassa maakuntaitsehallintoon. Yhteiskunnassa keskustellaan kuitenkin hyvin vähän siitä, että mikä on maantieteen ja alueiden, esimerkiksi maakuntien, merkitys Suomelle, sen taloudelle, tieteelle, taiteelle, kulttuurille ja identiteetille. Esimerkiksi Suomen erityislaatuista pohjoista aluetta on käsitelty vain vähän, sen seurauksista puhumattakaan. Mitä tämä ”pohjoinen erilaisuus” tarkoittaa toisaalta globaalien politiikan ja toisaalta aluepolitiikan näkökulmasta? Miten pitäisi toimia, jotta nykyisen kaltaisen elämisen edellytykset säilyisivät Suomessa? Mitä Suomi voi oppia pohjoisista verrokkeistaan? Nyt on oikea ajankohta avata kysymyksiä alueiden merkityksestä ja alueisiin kohdistetun politiikan linjauksista ja keinoista. Maantieteilijät ovat avainasemassa tässä keskustelussa.

Kehitysaluelait astuivat voimaan noin 50 vuotta sitten, 1. huhtikuuta 1966. Aluekehitysneuvos Matti Sippola (2010) pitää tätä varsinaisen aluepolitiikan alkamisajankohtana. Silloin käynnistyi teollistumistrendin laajentaminen valtakunnan kaikille alueille aluepolitiikan avulla. Nyt on hyvä tarkastella aluepolitiikan saavutuksia ja kipukohtia, sekä suunnata katseita tulevaisuuteen.

Kun *Terran* päätoimittaja rohkaisi minua kokemaan tämän teemakeskustelun, hän toivoi minun vaalivan moniäänisyyttä kirjoittajia valittaessa. Kirjoittajia voitiin kutsua vain rajallisesti, joten kaikkia tärkeitä kokemiani näkökulmia ei saatu täysipainoisesti mukaan. Ajatuksiaan suostui jakamaan kuitenkin merkittävä joukko aluepolitiikan tutkijoita ja ammattilaisia, kukin mielekkääksi katsomastaan näkökulmasta. Teemat ulottuvat aluepolitiikan menneisyydestä ja puoluepoliittisista kytköksistä tämän päivän painopisteisiin ja olennaisimpiin kehitysnäkökulmiin. Täydennän kokonaisuutta tulevaisuuspainotteisella puheenvuorollani, joka pohjautuu tekemiini viimeaikaisiin alueellisiin tulevaisuustutkimuksiin. Toivon että paketti sekä herättää kysymyksiä että antaa vastauksia. Sen ydinviesti on selvä: aluepolitiikka ei ole merkitysetöntä Suomen lähimenneisyyttä tulkittaessa ja tulevaisuutta määriteltäessä.

Sippola osoittaa kattavassa aluepolitiikan taustoja ja vaiheita kuvaavassa puheenvuorossaan, että aluepolitiikka ei ole suomalainen erityispiirre:

aluepolitiikkaa on harjoitettu niin Yhdysvalloissa kuin Neuvostoliitossakin. Suomen aluepolitiikka on ollut kytköksissä vallitseviin trendeihin. Kehitysaluelakiin nojaavan aluepolitiikan synnytti suuri maahanmuuttoaalto Suomesta Ruotsiin runsaat 50 vuotta sitten. Tuolloin Suomessa elettiin teollistumisen aikakautta, ja aluepolitiikan keskeiseksi tavoitteeksi otettiin maaseudun teollistaminen. Poliitiikan painotusta muutettiin, kun teollistumisesta nähtiin taantumisen merkkejä. Myöhemmin aluepolitiikan keinoksi ja tavoitteeksi tuli muun muassa politiikan hajauttaminen kasvukeskuksiin, haja-asutusalueille sekä pääkaupunkiseudulle. Euroopan unionin (EU) rakennepolitiikan rahoitusohjelmat toivat Suomeen ohjelmaperustaisen aluepolitiikan. Teollistamisen investointien sijaan alkoivat korostua panostukset tietoon ja teknologiaan.

Sippola tunnistaa aluepolitiikasta kuusi kautta, jotka hän esittelee puheenvuorossaan. Tämän historiallisen periodisoinnin ohella hän antaa eväitä tulevaisuuden pohdintaan huomauttamalla, että EU:n rakennepolitiikka ei ole ratkaisut alueiden välisiä eroja. Hankkeet ja kansallinen aluepolitiikka pikemminkin siirsivät kehittämisen painopisteen 1990-luvun lopulla kaupunkiin. Samalla maaseutu on tyhjentynyt jälleen. Ratkaisuksi Sippola ehdottaa toimenpiteiden voimakasta tehostamista ja alueiden itsenäistä päätösvaltaa. Tulevaan alueiden mosaikkiin hän hahmottelee elinvoimaisia uusien elinkeinojen muodostamia pikkukaupunkeja ja maaseutukyliä, mutta myös kokonaan tyhjeneviä alueita.

Vaasan yliopiston aluetieteen professori Hannu Katajamäki tarkastelee puheenvuorossaan tehokkuuden ja tasaisuuden välistä jännitettä. Tehokkuus on perinteisesti tarkoittanut keskittämistä ja tasaisuus hajauttamista. Katajamäki näkee, että aluepolitiikan historiassa keskustapuolueen ja sosiaalidemokraattien niin sanottu punamultayhteistyö on ollut keskeistä; sosiaalidemokraatit ovat hyväksyneet maaseudun teollistamispolitiikan, vaikka hajauttaminen itsessään lienee ollut enemmän keskustan tavoittelemaa. Vastalahjaksi sosiaalidemokraatit saivat luotua laajan julkisen sektorin hajautettuihin palveluihin. Tehostamispuheiden aika alkoi 1990-luvun lamasta, jonka jälkeen yhteiskuntapolitiikasta tuli yritysmäisempää. Nyt on alkamassa metropolivaltiopolitiikan aika, jossa uskotaan har-

voihin innovaatiokeskittyymiin ja suuruuden logiikan vaihtoehdottomuuteen. Keskittämispuheiden perusteluiden tieteelliset faktat Katajamäki laittaa lainausmerkkeihin.

Katajamäki tarkastelee historiallisen kehityksen valossa Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelman maakuntamallia. Hän näkee hallituksen menettäneen tilaisuutensa sovittaa valtion aluehallinto ja maakuntahallinto yhteen. 18 maakuntaa, 12 sairaanhoidon päivystysaluetta ja viisi yhteistoimintaluetta takaavat sekavuuden jatkumisen. Asiaa ei helppota valinnanvapausperiaatteet terveystaloudessa tai julkisten ja yksityisten palvelujen välinen suhde. Katajamäki peräänkuuluttaa samanrajaista hallintoa, jossa tehokkuus- ja tasaisuus löisivät kättä. Aluekehittämiseen hän toivoo kunnianhimoa ja käytäväkehittämishankkeita. Nyt uudistuksia vieään hänen mielestään eteenpäin paloina, rakenteet edellä. Lopputulos voi yllättää.

Aluekehitysjohtaja Kaisa-Leena Lintilä aloittaa puheenvuoronsa korostamalla suomalaisessa toimintaympäristössä vaikuttavia isoja muutostrendejä. Trendit vaikuttavat valtakunnantason lisäksi alue- ja paikallistasolla. Lintilä muistuttaa, että Suomen maantieteelliset olosuhteet eivät ole muuttuneet miksikään. Olennaista on se, miten niihin kulloinkin reagoidaan. Lintilä tukeutuu kirjoituksessaan omaan vankkaan kokemukseensa. Hän näkee Suomen aluepolitiikan muuttuneen jo ennen eräänlaisena rajalinjana usein esitettävää EU-jäsenyyttä. Aluepolitiikan paradigma muuttui Lintilän mukaan 1990-luvulla, kun siirryttiin ohjelmaperustaiseen aluepolitiikkaan.

Lintilä toteaa työkokemuksen opettaneen hänelle, että keskushallinto ei ole yhtenäinen blokki. Alueiden kehittämistyö ja siihen liittyvä päätöksenteko ovat olleet EU:n, ministeriöiden ja alueiden intressien yhteensovittamista. Tulevaisuudessa nämä palaset on asetettava jälleen uuteen järjestykseen, kun maakuntauudistus muuttaa valtion ja kuntasektorien rooleja. Huomionarvoista on mielestäni Lintilän korostama alueidentiteetti, yhteisön ja yksilön sekä yritysten merkitys. Hän rakentaa aluepolitiikan toiveikkaan tulevaisuuden demokratian edistymisen varaan nostamalla yritykset, yhteisöt ja ihmiset yksilöinä aluepolitiikan keskiöön.

Euroopan alueiden komitean puheenjohtaja Markku Markkulan mukaan Suomen aluepolitiikalla on edessään suuria muutoksia. Merkityksellisiä eivät ole rakenteiden muutos tai ulkoiset paineet. Kestävän kasvun ja työpaikkojen luomiseksi tarvitaan pikemminkin asenteiden ja työtapojen muutosta. On otettava käyttöön Suomessa oleva innovaatio-osaaminen ja osallistuttava reippaasti kansainväliseen toimintaan. Jatkuvasta suunnitelmien teosta on siirryttävä kansainvälisen peliken-

tän haltuunottoon. Tällöin korostuu yhteistyön, muilta oppimisen ja verkostoitumisen merkitys. Monitoimijaisen yhteistyön hallinta on erityisen tärkeää EU:n ohjelmakaudella 2014–2020, jolloin toiminnan painopiste siirtyy paikalliselle ja alueelliselle tasolle.

Markkulan mukaan Suomen viimeaikaiset toimet osoittavat sen jatkavan perinteisellä valtion ohjauksella korostavalla linjalla, jossa hyvät suunnitelmat tarjotaan ylhäältä alas -periaatteella. Välttämättömien painopisteen muutos on kuitenkin tiedostettu. Markkula ehdottaa vaikuttavan aluepolitiikan lähtökohdaksi, että tulevaisuudessa tuetaan alueiden omia määrätietoisia pyrkimyksiä. Tämä tarvitsee avointa tukea eri osapuolilta. Paikallisten yhteisöjen ja koko EU:n menestyksen ydin on eurooppalainen partneritoiminta. Sen avulla alueille syntyy useita paikallisia ja samalla verkostomaisesti toimivia innovaatioekosysteemejä, jotka luovat kaikille osapuolilla tarpeellista kriittistä massaa.

Maakuntajohtaja Pentti Mäkinen aloittaa puheenvuoronsa aluepolitiikka-sanasta, jonka hän katsoo jakavan mielipiteet. Käsitteeseen on usein haluttu lyödä kielteinen leima, kuten myös kansanedustaja Pirkko Mattila toteaa. Kritiikki koskee etenkin tasoittavaa aluepolitiikkaa, jossa kehitetään taloudellisesti heikompia alueita ja kompensoidaan vaikeita luonnonolosuhteita tai pitkistä välimatkoista johtuvia haittoja. Tällaisen aluepolitiikan on nähty hidastavan Suomen talouskasvua. Sen sijaan pääkaupunkiseudun ja muutamien kasvukeskusten kehittäminen on koettu hyväksyttävämmäksi – vaikka sekin on sananmukaisesti aluepolitiikkaa. Mäkinen tarkastelee alueita myös yritysten näkökulmasta ja toteaa, että koko Suomen viennin kannalta suurkaupunkien ulkopuolelle jäävien alueiden merkitys on suuri. Suomen huomattavat vientiyritykset ovat sijoittuneet operatiivisesti eri puolille maata, vaikka niiden pääkonttorit sijaitsevat pääkaupunkiseudulla.

Mäkinen peruskysymys on, uskotaanko Suomessa että keskittäminen nostaa talouden kasvuun vai että Suomen eri osien elinvoimasta huolehtiminen turvaa parhaiten Suomen taloudellisen potentiaalin hyödyntämisen. Hän valitsee jälkimmäisen vaihtoehdon. Tällä hetkellä aluepoliittinen päätöksenteko on keskittynyt EU-komissiolle ja Suomen hallitukselle alueiden ollessa lähinnä toimeenpanijoita. Uusi maakuntahallinto tulee kuitenkin lisäämään maakuntien vastuuta ja antamaan niille poliittista autonomiaa. On kiinnostavaa nähdä, miten ensimmäisillä maakuntavaaleilla valitut luottamusmiehet hoitavat tehtävänsä ja kehittävät maakuntiaan.

Kansanedustaja Mattila nostaa suhtautumisen luontoon ja luonnonvarojen hyödyntämisestä käytävän keskustelun keskeisiksi aluepolitiikkaan

vaikuttaviksi teemoiksi. Yhtenä ääripäänä on agaarinen ja teknis-taloudellinen luontokäsitys, jossa kaikki on hyödynnettävissä vaurauden lähteenä. Tämä näkemys törmää biosentriseen käsitykseen, jossa kaikki tapahtuu luonnon ehdoilla. Mattilan mielestä näitä näkemyksiä yhteen sovitettaessa on tärkeää varmistaa, että eri alueiden asukkaat saavat itse vaikuttaa omaan elinympäristöönsä ja osallistua siihen liittyvien arvojen määrittelyyn.

Luontosuhteen ja siihen liittyvien arvojen punta-roimisen lisäksi Mattila huomauttaa, että aluepolitiikassa on tärkeää katsoa pohjoiseen. Pohjoisessa on runsaat luonnonvarat, rajat ylittävän kanssakäymisen pitkä perinne sekä mahdollisuus luoda uusiin merikuljetusväyliin tukeutuvia verkostoja. Näiden hyödyntäminen voisi tuoda merkittävää hyvinvointia niin pohjoiseen kuin koko Suomeenkin. Jäämeren rata tai yhteydet laajemmin Jäämeren rannoille voisivat taata nykyisten luonnonvarojen tehokkaamman käytön. Toisaalta biosentristä luontokäsitystä edustavat tahot ovat jo heränneet vastustamaan hankkeita.

Omassa puheenvuorossani esitän Suomessa tapahtuvan kestäväen toiminnan liittyvän viime kädessä maantieteellisiin olosuhteisiin. Pohjoisuus leimaa Suomen tiedettä, taidetta, kulttuuria ja taloutta – oikeastaan kaikkea toimintaa, vientiä ja tuontia. Pohjoisuus on muutakin kuin kylmää, jäätä ja jäänmurtaajia. Siihen liittyvät valon ja lämpötilan vaihtelut, herkkä luonto, pitkät etäisyydet, pieni väestö suhteessa pinta-alaan ja runsaat luonnonvarat suhteessa väestöön. Näiden tekijöiden yhteisvaikutuksesta Suomi on ainutlaatuinen maa. Pohjoisessa selviytyminen on jättänyt jälkensä kulttuuriin ja tehnyt suomalaisista yhteistyöhön ja luottamuksen rakentamiseen kykenevän projektienhallitsija- ja insinöörikanan, jolle peruskoulu, talkoot, yhdistystoiminta, kolmikanta ja muut kansainvälistä huomiota saaneet toimintakulttuurin muodot ovat arkipäivää. Tämä tausta näkyy myös suomalaisessa aluepolitiikassa ja sen reunaehdoissa. Siksi kansainvälisiä esimerkkejä ja kehitysideoita kannattaa hakea pikemmin pohjoisista verrokivaltioista kuin etelämpää.

Tarkastelen puheenvuorossani ”vahvan ennakoivan trendin” käsitteen kautta pohjoisuuteen liittyviä mahdollisuuksia. Näkemykseni pohjautuvat tutkimustoimenantoihin, joista saamani kokemuksen ja tiedon perusteella arvioin lähivuosikymmenien trendejä ja niiden tukemien elinkeinoklustereiden kehittymistä. Esitän johtopäätökseni, että Suomen uuden aluepolitiikan pitäisi ottaa pohjoisuus lähtökohdakseen. Aluepolitiikalla tulisi tukea pohjoisuudesta ammentavien klusterien toimintaa sekä

siihen liittyvää tutkimusta, koulutusta, infrastruktuuria ja logistiikkaa. Näin aluepolitiikka edistäisi Suomen oloihin sopeutettujen kestävien toimintojen kehittymistä. Se ei siis olisi kustannus vaan keino jalostaa valtakunnan voimavarat yhteiseksi hyväksi. Myös suurvaltojen mielenkiinnon kasvu pohjoisuutta ja siihen liittyvää osaamista kohtaan on kasvussa. Pienen Suomen tulee kyetä hyödyntämään tätä kiinnostusta ja päivittää globaali orientaationsa. Suomessa tiedostetaan jo erityinen sijainti idän ja lännen välissä. Nyt on aika havahtua myös Suomea ja suomalaisia syvästi määrittävään pohjoisuuteen.

Professori Sami Moisio Helsingin yliopistosta päättää teemakeskustelun esittämällä olennaisia tutkimuskysymyksiä aluepolitiikasta kiinnostuneille tutkijoille. Taustoituksessaan Moisio huomauttaa vuoden 1966 kehitysalue lakien olleen tulosta sen ajan poliittisesta dynamiikasta. Kyse oli paitsi laajasta poliittisesta myös korostuneen tiedollisesta projektista. Muun muassa monet maantieteen professorit ja tutkijat olivat ideoimassa kehitysaluepolitiikkaa, esimerkiksi määrittellen kehitysalueita käsitteellisesti. Moisio muistuttaa aluerakenteseen kohdistuvan aluepoliittisen toiminnan olevan tietoperustaltaan historiallista. Tämän tietoaineksen systemaattinen analysointi on yliopistoissa tehtävän aluepolitiikan tutkimuksen yksi ydintehtävä. Samalla Moisio kuitenkin korostaa, että tieteellisessä määrittelyssä aluepoliittinen toiminta ei rajoitu vain hajautettuihin aluerakenteisiin. Yhtä lailla pyrkimykset keskittää ja tiivistää aluerakennetta ovat aluepoliittista toimintaa.

Eriyisen hyödyllinen Moisio puheenvuoro on aluepoliittisia tutkimusteemoja hakeville. Hän esittää viisi teemaa, joihin aluepolitiikan tutkimuksen tulisi kiinnittää huomiota. Nämä teemat ulottuvat aluepolitiikan käsitteellisestä tutkimuksesta tasarvon ja yhdenvertaisuuden kysymyksiin sekä alueellisen suunnittelujärjestelmän rakenteen ja muutoksen tarkastelusta kaupungistumiseen. Moisio ei unohda myöskään mittakaavaa. Hänen mukaansa aluepolitiikan tutkimuksessa on syytä muistaa mikrotason tarkastelut. Lopuksi Moisio muistuttaa yliopistojen olevan vapaan ajattelun tyyssijoja ja toivoo aluepolitiikan, -suunnittelun tai -kehittämisen harvoissa professuureissa keskittyttävän oman tieteenalan tieteellis-käsitteelliseen kehittämiseen. Tällaisella tutkimuksella on myös kansainvälistä relevanssia.

YRJÖ MYLLYLÄ
Teemakeskustelun toimittaja