

Huomioita aluepolitiikan tutkimuksesta ja sen tulevaisuudesta

Olen kuullut usein esitetyn, että aluepolitiikka alkoi Suomessa vuonna 1966. Tarkemmin sanotuna kyse on Suomen valtion aluepoliittisen sääntelyjärjestelmän kehityksen yhdestä avainkohdasta. Tuolloin sai muotonsa kehitysaluelaki, jonka avulla Suomeen määritettiin kehitysalueet. Kehitysaluejaosta muodostui julkisten varojen liikkeen ohjaamiseen luotujen mekanismien ja myöhemmin Kehitysalueurahaston (1972) kaltaisten toimijoiden perustamisen kautta mielenkiintoinen ”poliittisen hallinnan alueteknologia” (käsitteestä, ks. Moisio & Luukkonen 2015), jota on tutkittu liian vähän. Tämän alueellisesta tasoittamispyrkimyksestä voimansa ammentaneen teknologian avulla valtion eri osat ja niillä asuneet kansalaiset pyrittiin saamaan osaksi valtionvallan strategiaa pyrkimyksiä, jotka koskivat ainakin niin kutsutun kansantalouden kasvua, valtiollaan näkyvyyttä alueilla, valtion legitimitteettiä ihmisten arkielämässä sekä turvallisuuspolitiikkaa.

Kehitysaluepoliittinen lainsäädäntö oli tulosta aikansa poliittisesta dynamiikasta, tarkemmin sanotuna 1960-luvun alussa Maalaisliiton ja Suomen Sosiaalidemokraattisen Puolueen (SDP) yhteistyön varaan rakentuneesta eheytyksen politiikasta. Siinä sosiaalidemokraatit hyväksyivät alueellisen tasoittamisen kansantalouden kasvattamiseen liittyvänä investointina, Maalaisliitto puolestaan sitoutui sosiaalisen tulontasoitukseen ideaan niin ikään kansantaloudellisena investointina (Moisio 2012). Kehitysaluepoliittisen lainsäädännön synty kuvaa konkreettisesti sitä, miten sosiaalinen ja alueellinen yhdistyivät 1960-luvulla Suomen politiikassa uudella tavalla.

1960-luvun kehitysaluepoliittisesta lainsäädännöstä, hajautetusta korkeakoulupolitiikasta sekä yleisesti 1960-luvulla ja 1970-luvulla luoduista alueellis-sosiaalisista innovaatioista voidaan tehdä monia päätelmiä. Yksi niistä on se, että valtiollaan politiikkatoimenpiteillä on aluerakenteen muotoutumisen näkökulmasta selkeä kumuloitumisvaikutus. Pitkään samaan suuntaan vaikuttavat politiikkatoimenpiteet toisin sanoen vaikuttavat olennaisesti siihen, millaisen alueellisen muodon valtio kulloisenakin aikana saa. Se, että Suomi on yhä hajautetun aluerakenteen luonnehtima valtio, on tulosta hajauttamista tai hajakeskittämistä tukeneiden politiikkatoimien kumulaatiosta 1950-luvun lopulta 1980-luvulle. Tämä seikka on tärkeää panna merkille nyt, kun yhä useampi näkee Suomen aluekehityksen markkina-voimien tai peräti globalisaation määräämänä kehityskulkuna, jonka tuloksena hajautettu aluerakenne väistämättä korvautuu suurimpien kaupunkiseutujen varaan rakentuvalla tiivistyvällä rakenteella.

Aluepolitiikan tutkimus ja kaksois-hermeneutiikka

1960-luvulla monet maantieteen professorit ja tutkijat olivat mukana kehitysaluepolitiikan ideoinnissa, tarkemmin sanottuna Suomen alueellisen kehityksen käsitteellisessä määrittämisessä sekä pyrkimyksessä rajata kehitysalueita. Elettiin aikaa, jolloin yhteiskunnan alueellisia rakenteita tarkasteleva maantiede ei juurikaan näkynyt kansainvälisessä tiedekentässä. Samaan aikaan aluepolitiikan, -kehityksen ja -suunnittelun tutkijoilla oli kuitenkin keskeinen rooli paikallishallinnon sekä alue- ja valtionhallinnon virkamiesten kouluttamisessa sekä valtiokoneiston näkökulmasta hyödyllisen tietoi- noksen keräämisessä Suomi-nimisen hyvinvointi- valtion rakennustarpeisiin. Maantiede tieteenalana ja hyvinvointivaltion alueellinen rakennusprosessi sulautuivat toisiinsa. Tätä sulaumaa kuvastaa sekin, että aluekehitystä koskevan lainsäädännön varhaisiin kehitysvaiheisiin ajoittuu Helsingin yliopiston ja Oulun yliopiston suunnittelumaantieteen ja Tampereen yliopiston aluetieteen (ensin nimellä talous- ja sosiaaliekologia) oppitulojen perustaminen.

Aluepoliittisen lainsäädännön syntyprosessi paljastaa aluepolitiikan tutkimuksen ja aluepolitiikan valtiollisten käytäntöjen eräänlaisen yhteiskehkeytymisen. Kyse on kaksois-hermeneutiikasta, joka luonnehtii yhteiskuntatutkimusta (ks. Giddens 1984). Aluepolitiikan tutkija paitsi jäsentää tulkin- tojaan aluepoliittisesta toiminnasta ja käytännöistä eksperttikielelle myös osallistuu erityiskielensä välityksellä aluepoliittiseen toimintaan. On mielenkiintoista havaita, miten monet aluetutkijoiden tai lähialojen edustajain kehittämät käsitteet ovat myöhemmin päätyneet yhteiskuntakehityksen alueelli- suuden ohjaamiseen liittyvien käytäntöjen oleelli- siksi perustoiksi. Esimerkkeiksi riittänevät sellaiset alun perin alan tutkijoiden työstämät käsitteet kuin kehitysalue, kaupunkiverkko, kaupunkiseutu, moni- keskuksisuus, alueellinen ja kansallinen innovaatio- järjestelmä, alueellinen kilpailukyky, älykäs erikois- tuminen, kasautumishyöty tai -etu, luova kaupunki, kompakti kaupunki ja älykäs kaupunki. Monet edellä mainituista käsitteistä ovat nykyään Suomessa- kin hallinnon arkikieltä, jonka avulla aluepoliittisia sääntelyjärjestelmiä rakennetaan.

Aluepolitiikan tutkimuksen ja tutkimuksen koh- teen kaksisuuntainen yhteys on tärkeää ymmärtää. Tämä jo siitäkin syystä, että nykyään esimerkiksi luovan luokan taikka ekosysteemipalveluiden kal- taisten ideoiden välityksellä rakennetut aluepoliitti-

set käytännöt vaikuttavat väistämättä alue- ja yhdyskuntarakenteeseen.

Viimeistään 1960-luvulta lähtien maantieteilijät, poliitikot ja hallinnon edustajat ovat aluepolitiikan yhteydessä muodostaneet toimijajoukon, joiden yhteydet, suhteet ja roolit ovat alan tutkimuksen näkökulmasta sangen kiintoisia. Tämä yhteys on yhä olemassa jopa siinä määrin, että aluepolitiikan, -kehittämisen tai -suunnittelun alalla toimivan maantieteen professorin pitää jatkuvasti varoa liian liikeisten puoluepoliittisten sidosten taikka virkakoneistoliinkkien muodostumista. Alan tutkijoiden yhteistyö valtiokoneiston ja muiden viranomaisten kanssa on nähdäkseni mielekästä silloin kun tutkijan perspektiivi rakentuu hallinnon kielestä ja mielestä poikkeavan teoreettis-metodologisen perustan, punnittujen käsitteiden, havaintojen ja aineistojen varaan.

Aluepoliittinen toiminta ja aluerakenteen perusosat

Olen teoksessani *Valtio, alue, politiikka* (Moisio 2012) määrittänyt aluepolitiikan toimintana, jonka kautta vaikutetaan valtion tilasuhteisiin. Aluepoliittista toimintaa ei tällöin yhdistetä ainoastaan aluerakenteen infrastruktuureihin, rahan liikkeeseen valtioalueella taikka institutionaalsiin ominaisuuksiin eli aluehallinnon muutoksiin. Aluepoliittisessa toiminnassa on kyse myös pyrkimyksestä vaikuttaa valtion väestöön. Tämä vaikuttaminen voidaan jakaa karkeasti kahteen osaan. Yhtäältä aluepoliittisessa toiminnassa pyritään vaikuttamaan valtion väestön sijoittumiseen valtioalueella. Näin ollaan tekemisissä väestön kasaantumiseen taikka kasaantumisen estämiseen liittyvien asioiden kanssa. Toisaalta pyritään vaikuttamaan väestön ominaisuuksiin, kapasiteetteihin ja orientaatioihin. Esimerkiksi 1920-luvun rajasetupolitiikassa oli kyse reuna-alueiden asukkaiden kiinnittämisestä vastaistenästyneeseen valtioon. 1960-luvulta alkanessa aluepoliittisessa toiminnassa taas pyrittiin muokkaamaan valtion väestöä vastaamaan modernin teollisuusyhteiskunnan tarpeita. Heidät tuli saada myös henkisesti ”irti korvesta”, kuten Pekka Kuusi (1961) asian ilmaisi.

Valtioita muokkaava aluepoliittinen toiminta kohdistuu aluerakenteen osiin, joita ovat ainakin instituutit, infrastruktuurit, tulonsiirtojärjestelmät, väestö sekä yksityisen pääoman muodostelmat. Aluepolitiikkaa ei tietenkään harjoiteta ainoastaan valtioiden yhteydessä, vaan käsite on luontevaa yhdistää myös esimerkiksi Euroopan unioniin (EU; ks. Luukkonen & Moisio 2016) taikka yksittäisiin kaupunkiseutuihin eli yhdyskuntarakenteeseen. Tieteellisessä määrittelyssä aluepoliittinen toiminta ei myöskään rajoitu hajautettuihin aluerakentei-

siin. Alue- ja yhdyskuntarakenteiden keskittäminen tai nykytermein ”tiivistäminen” on samalla tavalla aluepoliittista toimintaa kuin hajautettuihin muotoihin pyrkiminen. Lisäksi on syytä toistaa, että aluerakenteen osiin kohdistuva aluepoliittinen toiminta on tietoperustaltaan historiallista: toiminta perustuu aina jokaista aikaa leimaavaan dominoivaan tietoainekseen eli tietynlaisiin ideoihin ja eksperttikieleen. Tämän tietoaineksen systemaattinen analysoiminen on yliopistoissa tehtävän aluepolitiikan tutkimuksen yksi ydintehtävä.

Reunamerkintöjä aluepolitiikan tutkimuksen aihepiireistä

Aluepolitiikan tutkijalle on tarjolla valtava kirjo tutkimuskohteita, joilla on niin kutsuttua yhteiskunnallista relevanssia ja joiden kautta voi hyvin osallistua alueita ja alueellisuutta koskevaan tieteelliseen keskusteluun. Nostan esimerkinomaisesti esille viisi aihepiiriä, joihin aluepolitiikan tutkijat voivat pureutua.

Ensinnäkin aluepolitiikan ja tilallisen suunnittelun ”ekologisoituminen” kaipaa huolellista käsitteellistä ja empiiristä tutkimusta. Tällä viitataan alati vahvistuvaan yhteiskuntapolitiittiseen ajatustapaan, jossa ihmistä tai ihmistoimintaa ei eroteta ekosysteemin ulkopuoliseksi tekijäksi. Tämä ”systeminen” näkökulma on yleisessä yhteiskuntapolitiikassa noussut esiin eritoten 2000-luvulla. Kyseessä on kehityskulku, jossa laajasti ottaen ekologiasta johdetut käsitteet, ideat ja ajatustavat ovat asteittain siirtyneet aluepolitiikan ja -suunnittelun ytimeen. Tämän kehityksen laajemmat poliittiset kytkennät saati seuraukset ovat vielä pääosin avaamatta. Näyttää kuitenkin siltä, että kyseessä on kapitalismiin liittyvä muuntautumisprosessi, jossa ”ekologinen” tietoaaines, teknologiakeskeisyys ja tietynlainen talousajattelu eivät ole toisiaan poissulkevia, vaan pikemminkin toisiaan tukevia elementtejä.

Toiseksi nostan esille alueelliseen tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyvän tematiikan. Tämä on perinteinen mutta alati akuutti aihepiiri niin kutsutussa valtiomuutoksen alueellisessa tutkimuksessa. On toisin sanoen syytä tutkia esimerkiksi sitä, miten valtioiden alueelliseen muutokseen liittyvä resurssien uudelleenjakaminen tuottaa elämänlaatuun liittyviä kokemuksia ja miten elintason alueellisuus jäsentyy osana yleisen yhteiskuntapolitiikan muutoksia. Kyseisiä seikkoja tulee tarkastella yhtä lailla aluerakenteen kuin yhdyskuntarakenteenkin tasolla. Alueelliseen tasa-arvoon ja sen kokemiseen liittyvät ilmiöt ovat ajankohtaisia aikana, jolloin Suomessa uudistetaan voimallisesti aluerakenteen institutionaalista perustaa. Kunnan roolin muuttaminen, maakuntaitsehallinnon muodostuminen ja

valtion suhde edellä mainittuihin perusinstituutioihin kaipaakaan jatkossa perusteellista tutkimusta.

Kolmanneksi aluepolitiikan tutkimus on syytä palauttaa mikrotason tarkasteluihin. Mikrotason tarkastelun relevanssia voi perustella sillä, että monet aluepoliittiseen muutokseen liittyvät ilmiöt tapahtuvat aina konkreettisesti joissakin pienympäristöissä. Esimerkiksi valtiomuutokseen oleellisesti liittyvää ylikansallistumisprosessia voi tutkia hedelmällisesti kiinnittämällä huomiota yliopistojärjestelmän ja yksittäisten yliopistojen tilalliseen muutokseen (esim. Moisio & Kangas 2016).

Neljänneksi on syytä mainita alueellisten suunnittelujärjestelmien rakenteen, toiminnan ja muutoksen tutkimus. Esimerkiksi EU:n aluesuunnittelujärjestelmästä on jo olemassa ansiokasta tutkimusta, jota kautta maantieteilijät ovat ottaneet osaa Euroopan integraatiota ja alueteoriaa koskeviin kysymyksiin. Alueellisen suunnittelun järjestelmien tutkimus on tähdellistä siitäkin syystä, että erilaiset aluepolitiikan käytäntöihin liittyvät ydinideat ”liikkuvat” sängen nopeasti ja noita ideoita tuotetaan jatkuvasti lisää. Aluepolitiikan tutkimuksen yhtenä tehtävänä on tarkastella myös sitä, miten aluepolitiikkaan liittyvä tiedontuotanto ohjaa aluepoliittisten käytäntöjen muotoutumista, miten erilaiset liikkuvat käsitteet tulevat sovelletuiksi tai vastustetuiksi erilaisissa maantieteellisissä konteksteissa ja millaisia seurauksia erilaisten tietomuodostelmien varassa operoivalla aluesuunnittelulla on.

Viidentenä tutkimuskohteena mainittakoon kaupungistuminen. Tätä ilmiötä on luontevaa tulkita poliittis-taloudellisessa viitekehyksessä. Tällöin tutkitaan esimerkiksi sellaisia aihepiirejä kuin kaupunkien ja valtion suhteet sekä niiden suhteiden muutos, kaupungistumisen ja tietointensiivisen talouden välinen yhteys, kaupunkien kansainvälistymispyrkimys, yksityisten toimijoiden rooli kaupungistumisessa sekä kaupungistumiseen liittyvien valtiollisten sääntelyjärjestelmien ja politiikkalohkojen sekä instituutioiden kehitys. Näihin aihepiireihin syventyminen avaa uskoakseni uusia näkökulmia myös Suomen kaupungistumisprosessiin.

Jokaiseen edellä mainittuun aihepiiriin liittyy potentiaalisia poliittisia konflikteja, joiden analyysi on luontevasti aluepolitiikan tutkijoiden tehtävä.

Lopuksi

Yliopistojen erityislaatua vapaan ajattelun tyyssijoina tulee vaalia kaikenlaisen innovaatio- ja vastikkeellisuuskeskustelun leimaamana aikana. Aluepolitiikan tutkimus ja opetus eivät voi olla sidoksissa suomalaisten ministeriöiden, kaupunkien, etujärjestöjen taikka poliittisten puolueiden toimintaan ja tavoitteiden asetteluun. Pikemminkin kyse on niiden

tahojen toiminnan tutkimuksesta. Perspektiivin pitää ulottua myös Suomen valtion rajojen ulkopuolelle.

Suomalaisissa yliopistoissa on vain kourallinen aluepolitiikan, -suunnittelun taikka -kehittämisen professuureja. Näissä oppituolessa päähuomion tulee olla sellaisessa oman tieteenalan tieteelliskäsitteellisessä kehittämisessä, jolla on myös kansainvälistä relevanssia. Jos oppituolessa tapahtuva hengenviljely on samankaltaista kuin esimerkiksi erilaisten tutkimuslaitosten, tietokeskusten ja ajatushautomoiden työskentely taikka ministeriöissä tapahtuva selvitys- ja kartoitustyö, on yhteiskunnallinen työnjako epäonnistunut. Miellän asian niin, että aluepolitiikan tutkimuksen tarkoituksena on systemaattista ajatustyötä tekemällä lisätä valtioiden ja muiden poliittisten yhteisöjen alueellisiin ja tilallisiin piirteisiin ja prosesseihin liittyvää ymmärrystä. Näin aluepolitiikan tutkija voi osallistua tiedekeskusteluun niin maantieteessä kuin laajemminkin yhteiskuntatieteissä.

Kun aluepolitiikan alan opetus perustuu korkeatasoiseen tutkimukseen, työelämään siirtyvät opiskelijat voivat osaltaan rikastaa työyhteisöjään. Sama koskee tutkijoiden yhteiskunnallista roolia. Huolellisen perustutkimuksen ja kansainvälisissä tutkimusverkostoissa toimimisen kautta alan tutkijoille muodostuu sellainen oma kieli ja mieli, joiden kautta yhteiskunnallinen vaikuttaminen on mielekästä. Tietenkin yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen tarvitaan tieteellisen substanssin lisäksi myös halua ja muita valmiuksia.

KIRJALLISUUS

- Giddens, A. (1984). *The constitution of society*. 416 s. University of California Press, Berkeley.
- Kuusi, P. (1961). *60-luvun sosiaalipolitiikka*. 373 s. WSOY, Porvoo.
- Luukkonen, J. & S. Moisio (2016) On the socio-technical practices of the European Union territory. *Environment and Planning A*. DOI: 10.1177/0308518X16641413
- Moisio, S. (2012). *Valtio, alue, politiikka*. 357 s. Vastapaino, Tampere.
- Moisio, S. & A. Kangas (2016) Reterritorializing the global knowledge economy: An analysis of geopolitical assemblages of higher education. *Global Networks* 16: 3, 268–287.
- Moisio, S. & J. Luukkonen (2015) European spatial planning as governmentality: An inquiry into rationalities, techniques, and manifestations. *Environment and Planning C* 33: 4, 828–845.

SAMI MOISIO
Geotieteiden ja maantieteen laitos,
Helsingin yliopisto