

TURUN YLIOPISTON JULKAISUJA
ANNALES UNIVERSITATIS TURKUENSIS

SARJA - SER. C OSA - TOM. 214

SCRIPTA LINGUA FENNICA EDITA

KAUPUNGIN JA MAASEUDUN VUOROVAIKUTUS ALUEELLISESSA KEHITTÄMISPOLITIIKASSA

English Abstract

Antti Saartenoja

TURUN YLIOPISTO
Turku 2004

Turun yliopisto
Matemaattis – luonnontieteellinen tiedekunta
Maantiede

Tutkimuksen ohjaajat:

Dosentti Petri Kahila
Helsingin yliopisto
Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus
Seinäjäki

Professori Hannu Katajamäki
Vaasan yliopisto
Levón-instituutti
Vaasa

Esitarkastajat:

Professori emeritus Lauri Hautamäki
Tampereen yliopisto
Aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos
Tampere

Professori Perttu Vartiainen
Joensuun yliopisto
Maantieteen laitos
Joensuu

Vastaväittäjä:

Professori Arto Haveri
Tampereen yliopisto
Kunnallistieteiden laitos
Tampere

ISBN 951-29-2722-5 (Painettu), 951-2743-8 (PDF)
ISSN 0082-6995
Painosalama Oy - Turku, 2004

ESIPUHE

Käsissänne on kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta tarkasteleva väitöskirja. Tutkimuksen lähtökohdat ovat peräisin maakuntasuunnittelijan työssä tekemistäni arkipäivän havainnoista, joissa hyvin usein olen törmännyt yhtäältä kaupungin ja maaseudun vastakohtaisuuksiin ja toisaalta niitä yhdistäviin ilmiöihin. Tutkimuksella halusin syventää ja selkeyttää omaa ajattelua, tarkastella ja käsitteellistää ilmiötä teoreettisesti, sekä antaa puheenvuoroni aiheesta käytävään tieteelliseen keskusteluun. Työn tulokset ovat nyt näissä kansissa kaikkien luettavana ja arvioitavana.

Väitöskirjatyöni ohjaajina ovat toimineet dosentti Petri Kahila ja professori Hannu Katajamäki. Petrille on läheisimpänä työtoverina langennut suurin vastuu tutkimuksen käytännön edistymisestä. Hannu puolestaan on vankalla kokemuksellaan varmistanut sen, että työ täyttää sille asetetut tavoitteet. Työn valvojalta, professori Pentti Yli-Jokipiiltä, olen saanut korvaamatonta taustatukea niin käytännön ongelmien ratkaisussa kuin henkisenä kannustuksena.

Tutkimustyö etäällä emoyliopistosta ei ole aina ollut helppoa. Seinäjoella sijaitseva **Helsingin yliopiston Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus** ja siellä toimiva tutkimusyhteisö onkin ollut työni tärkein tieteellinen tukikohta. Erityisesti Sami Kurki, Kimmo Kainulainen, Timo Lakso ja koko karonkkatiimi ovat olleet kannustamassa ja tukemassa minua työn eri vaiheissa. Kiitos myös muulle henkilökunnalle ja erityisesti Jaana Huhtalalle saamastani avusta ja tuesta. Turun puolella kiitoksen ansaitsevat tutkimusryhmän muut jäsenet, Sami Tantarimäki ja Jari Hietaranta.

Työnantajani **Etelä-Pohjanmaan liitto** on suhtautunut myönteisesti ja pitkämielisesti jatko-opintoihini. Maakuntajohtaja Esa Latva-Rasku ja maakuntasuunnittelujohtaja Seppo Rinta-Hoiska ovat tukeneet tutkimuksen edistymistä järjestelemällä asiat niin, että olen voinut sovittaa työ- ja tutkimusuran varsin saumattomasti toisiinsa. Väitöskirjan kartoissa näkyy hienolla tavalla Lessun kädenjälki. Haluan myös kiittää liiton koko henkilökuntaa kannustuksesta, jota olen heiltä saanut.

Kiitos kuuluu myös tutkimustyötä eri vaiheissa rahoittaneille tahoille: Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmälle, Nurmon kunnalle, Kyösti Haatajan säätiölle, Suomen kulttuurirahaston Etelä-Pohjanmaan rahastolle, Etelä-Pohjanmaan kehittämisrahastolle ja Suomen Akatemialle.

Kasvaminen vanhempieni ja sisarusteni kanssa kodissa, jossa on uskottu koulutuksen ja sivistyksen voimaan, on luonut sen henkisen pohjan ja itseluottamuksen, joiden turvin työhön oli aikanaan helppo tarttua. Myös ne kesäiset päivät, jotka sain viettää appivanhempieni mökillä Kaunistossa, olivat tutkimuksen edistymisen kannalta hyvin hedelmällisiä.

Lopuksi haluan omistaa tämän työn vaimolleni Riikalle ja tyttärilleni Kaislalle ja Aliisalle.

Seinäjoella 7.6.2004. *Antti Saartenoja*

KAUPUNGIN JA MAASEUDUN VUOROVAIKUTUS ALUEELLISESSA KEHITTÄMISPOLITIIKASSA

Antti Saartenoja

Antti Saartenoja (2004). Abstract: Urban – Rural Interaction in the Regional Development Policy. Turun yliopiston julkaisuja C OSA – TOM. 214. Turku 217 s. ISBN 951-29-2722-5

In Finland, European Union membership and economic globalisation have changed the position of regions from closed territorial systems to nodes of open international networks. The increasing complexity of cities as globalised knowledge centres and functionally specialised and diversified rural areas, and on the other hand growing disparities between prosperous urban cores and lagging peripheral areas are also essential features in contemporary regional development. These trends have produced new needs to promote mutual dialogue between cities and the countryside in western market economies. Urban-rural interaction is an idea which was developed in the late 1990s within regional policy to pull together these new challenges to regional development and handle cities and the countryside as a whole.

The aim of my study is to conceptualise the idea of urban-rural interaction, explain the phenomenon theoretically, clarify past and present urban and rural development and analyse regional policies from the interaction angle. The ultimate purpose is to illustrate the existence and nature of particular interaction policy in a globalising society. The general method is discourse analysis, which I use in three cases: Central Finland, South-Ostrobothnia and South-West Finland. Theoretically I have a two-dimensional approach. On the first hand I use World-System theory to explain how the global economy is moulding urban and rural structures at the regional level. On the other hand I use regime theory to explain local political actions and practises between cities and the countryside under the overlapping pressures deriving from reformulated regional structures and policies.

Adaptation to globalisation in Finland has been carried out by strengthening urban centres. The stress in regional policy has been in urban development. The development of the countryside has mostly been implemented by a separate rural policy. At the end of the 1990s and early 2000s Finnish cities have actually shown themselves to be competitive in global markets. The drawbacks of the new growth centre policy have been the sparse network of prosperous cities and their weak spreading effects, which have hindered comprehensive regional development. Tensions between urban and rural areas have also deepened. In this situation the interaction policy is used as a way of balancing development and moderate conflicts within the regions. From this point of view urban-rural interaction can be seen as a way of tackling the challenges of globalisation.

On the other hand the results emphasise that actors involved in regional development still believe, although the hegemonic discourse is on urban policy, that there are opportunities to stimulate progress in the countryside as well. In the situation where regional authorities control development resources, rural development can be successful only if rural actors manage to establish fruitful relationships with their urban partners.

This is also the weakness of the programme-based regional policy. If rural municipalities or other actors are for any reason incapable of building development regimes with cities, the offers of interaction policy will be useless.

The problem of the interaction policy is that the focus and methods of it have so far been rather underdeveloped. In order to improve the efficiency of the interaction policy, further research should concentrate on the social processes which define the position of cities and the countryside as partners of interaction, and practises which promote or prohibit the possibilities of developing the interaction policy. The efforts to define different contents of urban-rural interaction or promote interaction projects should not have such an important role in the future as they have had so far. Instead, the focus of interaction policy should be on questions such as how to manage the political tensions between town and country and how to create a positive atmosphere for regional policy where the needs of urban and rural development are promoted equally.

Keywords: globalisation, urban-rural interaction, regional policy, urban policy, rural policy.

SISÄLLYS

JOHDANTO	11
1.1 Alueellisen kehityksen muutossuuntia	11
1.1.1 Yhteiskunnan postmoderni murros	11
1.1.2 Kaupunkien ja maaseudun uudet merkitykset	12
1.1.3 Vuorovaikutuksen liittyminen uusiin kaupunki- ja maaseutunäkökulmiin	14
1.2 Kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutus aluepoliittisena kysymyksenä	15
1.2.1 URBS - kaupunkitutkimusohjelma	15
1.2.2 Tutkimukseni osana Urban-rural and rural-urban interplay -hanketta	16
1.3 Tutkimukseni aluepoliittinen kysymyksenasettelu	17
II TUTKIMUKSEN AINEISTO JA MENETELMÄLLISET LÄHTÖKOHDAT	19
2.1 Tutkimuksen analyttinen ja alueellinen rajaus	19
2.2 Aineistot	23
2.2.1 Aineistojen yhdistelmä	23
2.2.2 Strategiat ja ohjelmat	23
2.2.3 Teemahaastattelut	24
2.2.4 Kvantitatiivinen aineisto: kysely ja tilastot	25
2.3 Analyysi ja tulkinta	26
2.3.1 Laadullisista ja määrällisistä menetelmistä	26
2.3.2 Spatiaaliset diskurssit analyysin kohteena	27
2.3.3 Aineiston ja analyysin laadun ja riittävyyden arviointi	30
III KAUPUNGIT JA MAASEUTU SUOMEN ALUERAKENTEESSA	33
3.1 Muuttuva kaupunkikäsite	33
3.1.1 Kaupungistumisen historiallinen ja yhteiskunnallinen tausta Euroopassa ja Suomessa	33
3.1.2 Kaupunkien viimeaikaiset kehityskuvat	37
3.1.3 Kaupunkien institutionaalisen keskusmerkityksen uudistuminen	40
3.2 Maaseutu vai maaseudut	42
3.2.1 Erialaisten maaseutujen ongelma	42
3.2.2 Maaseudun monimuotoisuus	46
3.3 Aluepoliittinen kaupunki – maaseutujako	49
IV KAUPUNGIN JA MAASEUDUN VUOROVAIKUTUS ALUEPOLIITTISENA ILMIÖNÄ	53
4.1 Alueiden rajat ylittävä vuorovaikutus	53
4.2 Neljä tapaa jäsentää vuorovaikutusta kaupunki-maaseutu -akselilla	54
4.2.1 Vuorovaikutuksen tyypit	54
4.2.2 Vuorovaikutuksen elementit	56
4.2.3 Vuorovaikutuksen komponentit	57
4.2.4 Vuorovaikutuksen kehittämisteemat	59
4.3 Vuorovaikutusteemojen yhteenveto	60

V	KAUPUNKIEN JA MAASEUDUN ALUEELLISEN KEHITYKSEN JA VUOROVAIKUTUKSEN TULKINNAT	63
5.1	Tutkimusongelman ratkaisun teoreettiset lähtökohdat	63
5.2	Klassiset keskus-vaikutusalue teoriat: Christaller, Myrdal ja Friedman	65
5.2.1	Christallerilainen perinne	65
5.2.2	Kasvun kasautuminen ja alueellinen epätasapaino	66
5.2.3	Friedmannin keskus-periferiamalli	67
5.3	Globalisaatio ja world-system -teoria	68
5.3.1	Globalisaatio taloudellisena ja poliittisena prosessina	68
5.3.2	Valtiot globalisaatiossa	70
5.3.3	Globalisaatio ja aluekehitys	71
5.3.4	World-system -teoria	74
5.3.5	Esimerkki world-system -teorian soveltamisesta ja sen alueellinen versio	78
5.4	Regime-teoria	83
5.4.1	Paikallista politiikkaa globaalissa kontekstissa	83
5.4.2	Regime-teorian periaatteet	84
5.4.3	Regiimit, verkostot ja sosiaalinen pääoma	86
5.4.4	Regiimien lajityypit ja transito	88
5.4.5	Regime -teorian alueellistaminen	90
5.5	Paikallisen ja globaalin kohtaaminen alueellisen hallinnan käytännöissä	92
VI	ALUEELLISTA KEHITYSTÄ OHJAAVAT POLITIIKAT JA KAUPUNKI-MAASEUTU -SUHDE	94
6.1	Eriytyneet politiikat ja yhdistävän näkemyksen tarve	94
6.2	Aluepolitiikka kehityserojen tasaajana	95
6.2.1	Aluepolitiikan periaatteet ja kehitys	95
6.2.2	Sopeutuminen yhteisöaluepolitiikkaan	96
6.2.3	Euroopan alueellisen kehityksen suuntaviivat ja yhteisöaluepolitiikka	99
6.2.4	Uuden aluepolitiikan uudistaminen	102
6.3	Kaupunkipolitiikka	104
6.3.1	Kaupunkipolitiikan perusteet	104
6.3.2	Eriytynyt kaupunkipolitiikka	107
6.3.3	Kaupunkipolitiikan arviointi	110
6.4	Maaseutupolitiikan käsitteet ja tavoitteet	111
6.4.1	Suomalaisen maaseutupolitiikan synty ja institutionalisoituminen	111
6.4.2	Ihmisten maaseutu - kohti monikansallisen maaseutupolitiikan paradigmaa	113
6.4.3	Maaseutupolitiikan tavoitteet ja niiden kohdentaminen	116
6.5	Vuorovaikutus ja politiikoiden yhteensovitus	118
6.5.1	Vuorovaikutus maaseutu- ja kaupunkipolitiikan näkökulmasta	118
6.5.2	Politiikoiden yhteensovituksen alueellinen ja yhteiskunnallinen merkitys	120
6.5.3	Aluepolitiikan kytkeminen kaupunki- ja maaseutupolitiikkaan	122

VII VUOROVAIKUTUKSEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ: KOHDEALUEIDEN	
KAUPUNGIT JA MAASEUTU GLOBAALISSA MAAILMANJÄRJESTELMÄSSÄ	126
7.1 Alueellisen kehityksen tulkinnat	126
7.1.1 Globalisaation hahmottaminen maakunnissa	126
7.1.2 Maakuntien erityispiirteet	127
7.2 Maakunnat World-system –teorian mukaisessa kehikossa	130
7.2.1 Alueellinen bruttokansantuote ja vienti	130
7.2.2 Kaupungit globalisaation noodeina	133
VIII ALUEELLISEN VUOROVAIKUTUKSEN LÄHTÖKOHDAT	136
8.1 Vuorovaikutuksen eri aluetasot	136
8.1.1 Kansainväliset suhteet	136
8.1.2 Ylimaakunnallinen vuorovaikutus	137
8.1.3 Maakuntien sisäinen vuorovaikutus	138
8.2 Maakunnallisen vuorovaikutuksen malli	140
8.3 Kaupunki ja maaseutu kolmen maakunnan kehittämispolitiikassa	143
8.3.1 Keskusvetoisen aluepolitiikan paradigma	143
8.3.2 Seinäjoki – pieni yksinäinen ratsastaja	143
8.3.3 Jyväskylä – kaupunki uuden aallon harjalla	147
8.3.4 Turku – kehittyvä Itämeren alueen keskus	149
8.3.5 Eläkö maaseutu yksin puunjalostuksen, elintarvikealan ja matkailun varassa?	151
8.3.6 Maaseudun omaehtoisen kehittämisen haaste	153
8.3.7 Kolme maakuntaa – kolme maaseutua	155
IX VUOROVAIKUTUKSEN JÄSENTYMINEN KAUPUNKI-MAASEUTU -AKSELILLA	159
9.1 Kolme kaupunkia vuorovaikutusverkostojen ytimessä	159
9.1.1 Seinäjoki – välittäjän asemassa	159
9.1.2 Jyväskylä – avoin forum	160
9.1.3 Turku – vuorovaikutuksen käänköpisteessä	161
9.2 Vuorovaikutuksen motiivit	162
9.3 Vuorovaikutuksen agentit	165
9.3.1 Maaseudun omaehtoisuuden vaatimus	165
9.3.2 Välittäjät korostuvat - vuorovaikutus seutukuntien kanssa	166
9.3.3 Muut vuorovaikutuksen välittäjät	168
9.3.4 Maaseudun toimintaryhmät - POMO ja LEADER II	169
9.4 Vuorovaikutuksen arkipäivää	172
9.4.1 Vuorovaikutuskäsitteen hallitsemisen vaikeus	172
9.4.2 Vuorovaikutuksen toteutuminen hankkeiden kautta	174
9.4.3 Vuorovaikutus keskusvetoisen aluepolitiikan legitimoijana	176
9.4.4 Kaupungin ja maaseudun välinen työnjako	179
9.5 Vuorovaikutuksen pullonkaulat	182
9.5.1 Maaseudun puuttuvat resurssit	182
9.5.2 Asenteelliset ristiriidat	182
9.5.3 Lyhytjänteisyys ja suunnittelemattomuus	184

X JOHTOPÄÄTÖKSET	186
10.1 Globaali maailmanjärjestelmä ja paikalliset regiimit	186
10.1.1 Maakunnat keskus-periferia –jatkumolla	186
10.1.2 Kaupunki-maaseutu –regiimit	188
10.2 Alueellisten kehittämisselitykoiden uudistaminen	192
10.2.1 Kaupunki, maaseutu, vuorovaikutus ja politiikat	192
10.2.2 Selitykoiden kohdealueiden rajauksesta	194

XI LOPPUKESKUSTELU	196
---------------------------------	-----

KIRJALLISUUS	199
---------------------------	-----

LIITTEET

Liite I	210
Liite II	211
Liite III	214

KUVAT

Kuva 1. Tutkimuksen kohdealueet	21
Kuva 2. Kaupunki- ja maalais kuntien väestön kehitys Suomessa 1800 - 1996	36
Kuva 3. Kaupunkien ja maaseudun tyypittely kunnittain	45
Kuva 4. Maaseudun kehityksen ulkoiset ja sisäiset muutosvoimat	47
Kuva 5. Kaupunki-, maaseutu- ja vuorovaikutusaluejako	51
Kuva 6. Kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen sisällön uudelleenryhmittely ...	61
Kuva 7. World-system teorian mukaisen keskus-periferia asetelman alueellinen sovellutus	81
Kuva 8. Paikallisen regiimin premissit	87
Kuva 9. Tutkimuksen teoreettinen kehikko	92
Kuva 10. Alueperusteisen kehittämispolitiikan osat	94
Kuva 11. Yleinen ja erityinen kaupunkipolitiikka	107
Kuva 12. Maaseudun kehittämiseen oikeuttavat arvot ydin-periferia –jatkumolla	116
Kuva 13. Alue-, maaseutu- ja kaupunkipolitiikan alueellisen luonteen jäsentyminen suhteessa alueelliseen monitasoisuuteen ja ydin-periferia –asetelmaan	123
Kuva 14. Aluekeskusohjelma-alueet ja kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutusalue	124
Kuva 15. Maakuntien bkt indeksi world-system teorian mukaisessa kehikossa	131
Kuva 16. Kaupunkien koko suhteessa niiden arvioon omasta alueellisesta roolistaan	135
Kuva 17. Alueellisen kehittämisen maakunnallinen vuorovaikutusmalli	141
Kuva 18. Tutkimusmaakuntien jakautuminen eri tavoitealueisiin ohjelmakaudella 1995-1999	146
Kuva 19. Keski-Suomen maaseudun toimeentulon tukijalat.....	156
Kuva 20. Tutkimusalueiden kaupunki - maaseutu -rakennemallit	158
Kuva 21. Kaupunki-maaseutu regiimin välittäjämalli	190

TAULUKOT

Taulukko 1.	Kohdekaupunkien ja –maakuntien väkiluvut 2000	22
Taulukko 2.	Vastausten alueellinen jakautuma	26
Taulukko 3.	Suomen väkiluku vuosina 1990 ja 2000 kaupunkimaisuuden mukaan luokiteltuna	43
Taulukko 4.	Kaupunkien ja maaseututyyppeiden perustunnuslukuja	46
Taulukko 5.	Valtioiden sijoittuminen keskus-periferia –luokkiin vuosina 1974 ja 1994	79
Taulukko 6.	Regiimien tyypittely	88
Taulukko 7.	Yhdentävän maaseutupolitiikan keskeiset käsitteet	114
Taulukko 8.	Maakuntien ja maakuntakeskusten väestökehitys 1990-2000	127
Taulukko 9.	Maakuntien ja maakuntakeskuseutujen nettomuutto 1990, 1995 ja 1999	128
Taulukko 10.	Suomen bkt 1990, -92, -95 ja -99 suhteessa EU:n (100) keskiarvoon	130
Taulukko 11.	Teollisuuden kokonaismyynti ja vienti ulkomaille ja muihin maakuntiin tutkimusmaakunnissa 1996	131
Taulukko 12.	Bruttokansantuoteindeksi seutukunnittain tutkimusmaakunnissa 1990, -95 ja -99	132
Taulukko 13.	Maaseudun arvio keskusten kyvystä toimia alueidensa vetureina maakuntien välisessä kilpailussa	135
Taulukko 14.	Hankerahoituksen suuntautuminen maakunnallisesti ja seutukuntiin Etelä-Pohjanmaalla kaudella 1995-1999	145
Taulukko 15.	Hankerahoituksen suuntautuminen Keski-Suomessa kaudella 1995-1999 ...	149
Taulukko 16.	Hankerahoituksen suuntautuminen Varsinais-Suomessa kaudella 1995-1999.	151
Taulukko 17.	Tutkimusmaakuntien maaseutukuntien keskeiset erikoistumisalat.	153
Taulukko 18.	Tutkimusalueiden yrityskanta 1995 ja 1999	154
Taulukko 19.	Paikallisten toimintaryhmien merkitys maaseutukuntien elinkeinopolitiikalle tutkimusmaakunnissa	170
Taulukko 20.	Keskuskaupunkien työpaikkaomavaraisuus vuosina 1993, 1996 ja 1999	173
Taulukko 21.	Tutkimusmaakuntien maaseudulla asuvan työvoiman työllistyminen keskuksissa vuosina 1993, 1996 ja 1999	174
Taulukko 22.	Maaseutukuntien arvio maakuntakeskusten antamasta tuesta maaseudun elinkeinojen kehittämiseksi tutkimusmaakunnissa.	183

I JOHDANTO

1.1 Alueellisen kehityksen muutossuuntia

1.1.1 Yhteiskunnan postmoderni murros

Yhteiskunta on tullut yhä monisäikeisemmäksi, nopeammin muuttuvaksi ja vaikeammin ennustettavaksi. Tämä on lisännyt tarvetta jäsentää kehitystä erottamalla merkittävät muutostekijät vähämerkityksellisistä muotitrendeistä. Erityisesti tulevaisuuden tutkijat ovat määritelleet useita yhteiskunnan kehityksen syviä valtavirtoja, yleismaailmallisia kehityssuuntia tai niin kutsuttuja megatrendejä. Ne muodostavat uloimmat puitteet, joiden sisällä yhteiskunnan prosessit kehittyvät. Maantieteen kannalta tämän ajan merkittäviä kehityssuuntia ovat kaupungistuminen, väestön muutokset ja muuttoliike, globalisaatio, tietoyhteiskunnan kehitys ja verkostoituminen sekä Euroopan integraatio ja siihen liittyvä julkisen sektorin rakennemuutos (Työministeriö 1999:6).

Toisen vuosituhanen vaihteen tapahtumat on yleisesti liitetty siihen murrokseen, jota on luonnehdittu siirtymisenä teollisesta jälkiteolliseen, modernista postmoderniin, aikakauteen. Murros on koskettanut lähes kaikkia yhteiskunnallisen elämän aloja (Andersson 2000:2). Oleellista muutoksessa on Häklin (1999:102, 164) mukaan rakenteiden pirstoutuminen. Yhteiskuntaelämän eri alat, kuten politiikka, talous tai kulttuuri, ovat lohkoutuneet ja fragmentoituneet. Alueellista todellisuutta rakentavat prosessit eivät ole enää niin selkeitä kuin aikaisemmin. Muutosta on pyritty tulkitsemaan siten, että 1400-luvulta alkaen rakentunut moderni maailma on tullut tiensä päähän. Tälle ajalle tyypillinen yhteiskunnallinen järjestys ja tietoisuus perustuu uskoon siitä, että maailma koostuu yhdestä objektiivisesti mitattavissa olevasta todellisuudesta, joka on universaali ja muuttumaton. Nyt nähdään yleisesti, että nämä modernin ajan perusteet ovat muuttumassa. Puhutaan modernin jälkeisestä, postmodernista maailmasta.

Tieteessä modernia maailmankuvaa edustaa positivistinen tieteenihanne. Sen peruskäsityksiä ovat muun muassa tieteen yhtenäisyys ja yhteinen hypoteettis-deduktiivinen metodi (Holt-Jensen 1999:100-102). Häkli (1999:162, 167-168) toteaa, että positivismin yhtenäisyysperiaate on muun yhteiskunnan tavoin asetettu eri tavoin kyseenalaiseksi, koska myös tieteen kenttä on muuttunut entistä heterogeenisemmäksi ja monitahoisemmaksi. Viime vuosikymmenet ovatkin olleet niin maantieteessä kuin muillakin tieteen aloilla metodologisen ja tutkimuksellisen hajoamisen aikaa. Maantieteellisessä tutkimuksessa postmodernin suuntauksen perusjako kulkee filosofisen ja käytännöllisen suuntauksen välillä. Molemmat lähestymistavat ovat ottaneet vaikutteita samoista lähteistä ja nousseet osittain samojen peruskysymysten pohjalta. Molempia ohjaa tietty postmoderni maailmankuva, eikä niitä voi selvästi erottaa toisistaan. Keskustelussa on siten useimmiten, tavalla tai toisella, läsnä sekä filosofinen että käytännöllinen elementti.

Vuosituhanen vaihteen postmoderni murros on muuttanut merkittävästi suomalaisia yhteiskuntaa ja sen alueellisen kehityksen perusteita. Antikaisen ja Vartiaisen (1999:396) mukaan viime vuosien alueellisen kehityksen dynamiikan keskeinen tekijä on ollut se, miten hyvin eri alueiden sosio-ekonomiset rakenteet ovat sopeutuneet globa-

lisaation ja tietoyhteiskunnan synnyttämiin uusiin kasvuimpulsseihin. Castells ja Himanen (2001:103) puolestaan toteavat teollisen yhteiskunnan moniulotteisen muuttumisen informaatioyhteiskunnaksi synnyttäneen yhtäältä uusia maantieteellisiä muotoja ja toimintoja ja toisaalta sulkeneen monilta perinteisiltä toiminnoilta kehityksen mahdollisuuksia. Rakenteiden alueellinen muutos ja erilaistuminen muodostaakin monimutkaisen ja dynaamisen kokonaisuuden, jossa keskittymisen ja hajautumisen suhde on vähintäänkin häilyvä. Kehityksen epävarmuutta lisää se, että alueiden kehitys ei enää riipu niiden asemasta perinteisessä alueellisessa hierarkiassa. Tiettyyn vanhaan aluetyyppiin kuuluminen ei enää takaa menestymisen edellytyksiä. Alueellisen kasvun taustatekijät toimivat eri tavoin ja eri aikaan. (Aulaskari 1999:8-9.)

Tulevaisuuden kriittiseksi tekijäksi kaupunkien ja maaseudun kehityksen kannalta nousee niiden kyky integroitua osaksi maailmantaloutta. Tällöin kehityksen perusedellytykseksi nousee alueiden globaalin kilpailukyvyn parantaminen. Kansainvälisistä kokemuksista voidaan tulkita, että myös Suomessa on näköpiirissä täysin uusia alueellisen kehityksen ja kaupungistumisen piirteitä. Kehitystä voidaan yleisesti kuvata muutoksena julkissektorivetoisesta ja kansallisesti rakentuneesta palvelu- ja teollisuusyhteiskunnasta kohti kansainvälistyvää tietoteollista yhteiskuntaa. Lopputulos on tietyiltä piirteiltään nähtävissä taloudellisen aktiviteetin ja hyvinvoinnin eroina suurten ja pienten kaupunkien sekä niitä ympäröivän maaseudun välillä (Aulaskari 1999:8-9; Vartiainen 1999:103-104).

Vartiainen (1999:106-107) mukaan kiihtyvän keskittymisen rinnalla voidaan nähdä myös toinen mahdollinen tulevaisuus, jossa kehitys jakautuu nykyistä tasaisemmin, tosin valikoivasti, myös keskisuuriin kaupunkiseutuihin tai viihtyvyyden kannalta hyvillä tai suhteellisen hyvin saavutettaville maaseutumaisille alueille. Näiden alueiden valttina on tiettyjen – myös korkeamman osaamisen – toimintojen ja elämäntyylien kannalta hyvä elin- ja toimintaympäristö. Vartiainen puhuu madaltuvan keskushierarkian mukaisesta alue- ja yhdyskuntajärjestelmästä. Keskeistä siinä on alueiden erilaistuminen, mikä korostaa paikallisen erityisosaamisen kehittämisen merkitystä. Tästä näkökulmasta myös pienille kaupunkiseuduille ja maaseudulle voi syntyä uusia mahdollisuuksia.

Erileistuvat ja erikoistuvat alueet ovat myös riippuvaisempia oman alueensa ulkopuolisista resursseista. Tämä lisää alueiden välisen vuorovaikutuksen ja verkostoitumisen tarvetta. Samalla madaltuvat hierarkiat tekevät vuoropuhelusta entistä tasa-arvoisempaa. Kehityksen rakentaminen paikallisten menestystekijöiden varaan antaa eri alueille, riippumatta niiden koosta tai sijainnista, mahdollisuuden asettua samanarvoisiksi neuvottelukumppaneiksi. Siten myös kaupunkien ja maaseudun välillä tapahtuvaa vuoropuhelua on syytä tarkastella uudesta näkökulmasta.

1.1.2 Kaupunkien ja maaseudun uudet merkitykset

Riippumatta siitä millainen mahdollinen tulevaisuudenkuva maassamme toteutuu, niin kaupungistumiskehitys jatkuu edelleen (Andersson 2000:2). Sen taustalla on maailmanlaajuinen nopea alue- ja väestörakenteen muutos sekä Suomen suhteellisen alhainen kaupungistumisaste. Muutosten syyt vaihtelevat maasta toiseen, mutta siitä aiheutuvat ongelmat ovat yhteisiä. Perinteisissä teollisuusmaissa, joissa jälkiteollinen rakennemuutos

on jo pitkällä, kansallisvaltion rajojen sisällä tapahtuva säätely on muuttumassa kaupunkien väliseksi avoimeksi kilpailuksi. Valtioiden sisäiset kaupunkihierarkiat murtuvat ja kaupungit verkottuvat keskenään kansainvälisellä tasolla uudenlaisten kilpailuehtojen mukaisesti.

Aluepolitiikan kannalta on keskeistä kaupunkien kasvanut merkitys yksiköinä, joiden kautta valtiot ja ennen kaikkea alueet valtioiden sisällä kehittyvät. Kaupunkiseudut ovat entistä selkeämmin alueidensa kehityksen vetureita. Tässä mielessä kaupunkiseudut voidaan nähdään myös aluerakennetta tasapainottavana tekijänä. Samaan aikaan kaupungit kytkeytyvät yhä tiiviimmin toisiinsa verkostoitumiskehityksen kautta, mitä on tukenut Euroopan integraatiokehitys ja tästä johtuva uudenlainen alueellisen kehittämiss politiikan organisointi. Kaupunkien välisten verkostojen rakentuminen on ollut mahdollista ennen muuta tietoyhteiskunnan nopean kehityksen myötä (Jauhiainen 1995:20; Aulaskari 1999:9; Työministeriö 1999:16-17).

Kahilan ja Saartenojan (1998:16-17) mukaan kaupunkiverkostot muodostavat uusia järjestelmiä, joissa keskusten asema ei enää määräydy keskusten suhdetta ympäröivään maaseutuun määritelleen kansallisen keskushierarkian mukaan. Sen sijaan kaupunkien keskusmerkitys määräytyy sen mukaan, mikä on kaupungin asema globaalissa kilpailussa osana monikansallista keskusverkkoa. Kehityksen kaupunkikeskeisyys nostaa esiin kysymyksen maaseudun asemasta. Tilanne, jossa kaupungit nähdään sekä alueidensa kehityksen vetureina että kansainvälisten verkostojen noodeina on kaksijakoisuudessaan pulmallinen. Painotukset näiden kahden kehityspolun välillä vaikuttavat merkittäväällä tavalla siihen, miten kaupungit ja maaseutu kohtaavat toisensa jälkiteollisessa alueellisessa todellisuudessa. Mikäli kytkeytyminen kansainvälisiin kaupunkiverkkoihin nousee etusijalle, on vaarana poliittisen ja taloudellisen juovan syveneminen kaupunki- ja maaseudun välillä.

Maaseutu, kuten Alarinta (1998:14) toteaa, ei ole pelkästään kartalle rajattu kaupunkien ulkopuolinen alue. Maaseutu rakentuu historiallisesti ja maantieteellisesti ainutlaatuisiksi kokonaisuudeksi, jolla on omat yhteiskunnallis-taloudelliset elementtinsä ja omat merkitysjärjestelmänsä eri asioille. Maaseudun ongelma on se, että uuden talouden kasvu on perustunut ainoastaan muutamaan ja harvoille paikkakunnille keskittyneeseen vahvuustekijään. Taantuvien seutujen joukko, jolle on vaikea ennustaa mitään uutta vahvaa kilpailutekijää, sijoittuu selkeästi etäälle suurista keskuksista. On kuitenkin syytä muistaa, että maaseudun yleisen taantumisen takaa löytyy Vartiaisen (1999:105-106) mukaan myös monia paikallisia menestystarinoita.

Suomalaista maaseutua on, paikallisista menestystarinoista huolimatta totuttu pitämään toiminnoiltaan supistuvana alueena. Tähän ovat olleet perusteena väestön, työpaikkojen ja maatilojen väheneminen, alhainen tulotaso ja keskimääräistä korkeampi työttömyys. Samalla maaseudun tarpeet ja kehittämisen edellytykset ovat teknologisten muutosten, EU-jäsenyyden vaikutusten ja julkisen talouden kiristymisen myötä olennaisesti muuttuneet. Parin viime vuosikymmenen aikana juuri maa- ja metsätalouden merkitys maaseudun elinvoimaisuuden lähteenä onkin huomattavasti vähentynyt. 1990-luvun alun lama ja Euroopan unionin jäsenyys ovat edelleen muuttaneet maaseudun kehittämisen lähtökohtia. Elintarvikesektori on alkutuotantoa myöten liitetty osaksi kansain-

välisestä kilpailuareenaa. Kielteistä tulevaisuudenkuvaa on usein lietsottu myös tosiasioiden vastaisesti. Tästä on seurannut maaseudun muuttuminen epävarmaksi toimintaympäristöksi, joka on estänyt ja haitannut maaseudun kehittämistyötä (Uusitalo 1998:9; Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2000:12).

Epävarmuus ja monet muutostekijät nostavat esiin kysymyksen siitä, millainen maaseutu kaupunkien ulkopuolella on kehittymässä. Vähintäänkin voidaan sanoa, että maaseudulta ja sen elinkeinorakenteelta edellytetään huomattavaa uudistumiskykyä (Alarinta 1998:11). Uudistumisen tavoite on johtanut tilanteeseen, jossa maaseudun kehitystä kuvaa sisäinen eriytyminen ja hajautuminen. Maaseutua ei voida pitää enää rakenteellisesti tai toiminnallisesti yhtenäisenä aluekokonaisuutena. Maaseutupolitiikassa elinkeinoperustan monipuolistaminen nähdäänkin maaseudun elinvoiman välttämättömänä ehtona (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2000:13). Monipuolistamisen tavoitteeseen liittyy muun muassa tavoite muuttaa maaseutu raaka-ainelähteestä raaka-aineista jalostavaksi ja markkinoivaksi alueeksi. Maaseudun ihmisten ammatillista kirjoa lisää myös kasvava työssäkäynti keskuksissa sekä vielä alkuvaiheessaan oleva mutta kasvava etätyöntekijöiden joukko (Uusitalo 1998:19).

1.1.3 Vuorovaikutuksen liittyminen uusiin kaupunki- ja maaseutunäkökulmiin

Viime vuosien aluepoliittisessa keskustelussa on pohdittu runsaasti sitä, miten kaupunkia ja maaseutua tulisi kehittää. Tutkimus on rohkaissut alueiden kehittämisen parissa työskenteleviä luomaan politiikoita, jotka perustuvat enemmän kaupunkien ja maaseudun erilaisuuteen kuin niiden välisiin samankaltaisuuksiin. Tältä pohjalta ovat syntyneet muun muassa erilliset kaupunki- ja maaseutupolitiikat. Paikalliseen kehittämiseen liittyvät vuorovaikutusverkostot kaupunkien ja maaseudun välillä ovat kuitenkin viime vuosina lisääntyneet huomattavasti. Eri toimijat ovat joutuneet miettimään, miten he voisivat hyödyntää kaupunki-maaseutu -ulottuvuutta omassa työssään ja mitä potentiaalisia hyötyjä kaupungin ja maaseudun välisen rajan ylittävä yhteistyö voisi tuottaa. Tämä näkyy myös vuorovaikutusta käsittelevän tutkimustoiminnan vilkastumisena. Kaupungin ja maaseudun välisten linkkien ja keskinäisen riippuvuuden lisääntyminen ja niiden ymmärtäminen tukevat myös alueellisten kehittämisspolitiikoiden sisällön uudistamista. (The Countryside Agency 2001:10-11.)

Kansainvälistyvät ja verkottuvat kaupunkiseudut yhdessä erikoistuvan ja entistä monimuotoisemman maaseudun kanssa ovat synnyttäneet tilanteen, jossa perinteisten alueellisen vuorovaikutuksen muotojen rinnalle on nousemassa uusia tarpeita. Uudet vuorovaikutuksen käytännöt näyttäisivät liittyvän ennen muuta siihen uuteen alueelliseen todellisuuteen, jossa kansallisvaltioilta on siirtynyt päätös- ja toimintavaltaa alueille. Tätä kautta on entistä selkeämmin havaittu, että maaseutu ja kaupungit muodostavat yhdessä alueellisia kokonaisuuksia ja että ne ovat samalla itse vastuussa kehityksestään. Tästä syystä myös alueellisia ongelmia on haluttu ratkoa ottamalla kaupungit ja maaseutu huomioon yhtäaikaaisesti (Euroopan komissio 1999a:25).

Vuorovaikutusteema on noussut esiin kaikilla alueellisen kehittämisspolitiikan rinteillä: niin varsinaisessa aluepolitiikassa kuin kaupunki- ja maaseutupolitiikassa (Kahila & Saartenoja 2000:22). Tämä näkyy myös siinä, että vuorovaikutus on nykyään aktiivi-

sen julkisen keskustelun kohteena. Vuorovaikutusta on tutkimuksissa kuitenkin hyvin harvoin määritelty tai mallinnettu omana kokonaisuutenaan. Keskustelua on käyty pelkästään vuorovaikutuksen osista ja elementeistä. Usein tutkimuskohteena ovat olleet yksittäiset kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen rakenneosat kuten asuminen, työsäkäyntiliikenne tai matkailu. Tällöin tutkimuksissa ei ole välttämättä edes tietoisesti tunnistettu ilmiötä osaksi kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta. Vuorovaikutuksen monia ilmenemismuotoja onkin perinteisesti käsitelty enemmän yhteiskunnallisina ongelmina kuin molempia osapuolia hyödyttävinä kehittämiskohteina (Uusitalo 1998:20).

Rissasen ja Mäntylän (2003:11) mukaan kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus on alueellisessa kehittämistyössä jäänyt useimmiten pelkälle ohjelmakirjatasolle. Käsitteestä on kehittämispoliittisessa keskustelussa muodostunut eräänlainen uusi iskusana, jonka konkreettinen sisältö on toistaiseksi jäänyt melko tyhjäksi ja abstraktiksi. Toisaalta käyty keskustelu on jo itsessään voinut muokata ajattelua ja toimintaa haluttuun suuntaan. Vuorovaikutus voi siten käsitteenä välittää sekä konkreettiseen paikallistason toimintaan että kansallisen tason strategiakeskusteluun viestiä maaseutu- ja kaupunkinäkökulman yhteensovittamisen tarpeesta (Viinikainen & Puustinen 2000:18).

1.2 Kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutus aluepoliittisena kysymyksenä

1.2.1 URBS - kaupunkitutkimusohjelma

Eri instituutioissa on 1990-luvulta lähtien vähitellen virinnyt kaupungin ja maaseudun väliseen vuorovaikutukseen liittyvää tutkimustoimintaa (Academy of Finland 2002:9). Yksi ensimmäisistä tämän näkökulman sisältäneistä tutkimuskokonaisuuksista on Suomen Akatemian vuonna 1998 käynnistämä kaupunkitutkimusohjelma (Research Programme for Urban Studies URBS), johon myös oma tutkimukseni kuuluu. Tutkimusohjelman tarkoituksena on koordinoida monitieteistä kaupunkitutkimusta ja tulkita ja ymmärtää kaupungistumisen kansallisia ja kansainvälisiä prosesseja, kaupunkien muutoksen mukanaan tuomia ongelmia sekä Euroopassa tapahtuvaa kaupunkien verkostoituvaa kehitystä. Tavoitteena on luoda suomalaisen kaupunkipolitiikan malli.

Anderssonin (2000:2) mukaan kaupunkeja koskeva tutkimus on nykyään monen eri tieteenalan kiinnostuksen kohteena. Monialaisuuden vuoksi kaupunki määrittyy tutkimuskohteena hyvin monella tavalla. Viimeaikaisen kaupunkitutkimuksen keskeisiä ongelmia ovat olleet kaupungin alueellisuus, taloudelliset kysymykset, sosiaaliset ongelmat, yleinen kaupunkikehitys sekä kaupunkien uudistuminen ja uuden identiteetin etsiminen. Monialaisuus on merkinnyt myös kaupunkitutkimuksen hajautumista, mikä on erityisesti suomalainen ilmiö. Kaupunkitutkimukseen läheisesti liittyviä näkökulmia on nostettu esiin eri ministeriöiden viimeaikaisissa strategisissa suunnitelmissa ja työryhmissä. Niissä on käsitelty muun muassa kaupunkikehityksen ongelmia, tutkimuksen nykyistä tilaa ja tarvittavia kehittämistoimia.

Tutkimusohjelman ensisijaisena tavoitteena on tuottaa tietoa meneillään olevista kaupunkien kansainvälistymiseen, uuteen kaupunkipolitiikkaan ja -hallintaan, uuteen kaupunkitalouteen, kaupunkielämään sekä kaupunkien alue- ja ympäristökehitykseen liittyvistä muutoksista. Lisäksi muutoksen analyysissä pyritään ennakoimaan kaupunkien

tulevaa kehitystä ja luomaan näkökulmia, joita tarvitaan yhdyskuntien suunnittelussa ja niitä koskevassa päätöksenteossa sekä erilaisten ratkaisumallien valinnassa. Kaupunki tulee nähdä yhteiskunnallisten muutosten kohteena tai niiden vaikuttajana. Tämä edellyttää tutkimukselta kaupunkikäsitteen problematisointia ja yhteyttä kaupunkiteoreettiseen tutkimusperinteeseen. (Academy of Finland 2002:8-10.)

1.2.2 Tutkimukseni osana Urban-rural and rural-urban interplay -hanketta

Oma tutkimukseni liittyy kaupunkitutkimusohjelman teemaan *Kaupunkien alueellisuus ja vuorovaikutus ympäristönsä kanssa*. Teeman keskeinen sisältö määrittyy Anderssonin (2000:6-7) mukaan kaupunkien alueellisen kehityksen, kasvun ja rakenteellisten muutosten tarkasteluna seudullisessa ja välittömässä ympäristössään. Kaupunki on vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa, mikä kytkee maaseudun kaupunkeihin monien erilaisten toimintojen kautta ja luo uusia käsityksiä kaupunkimaisuudesta. Samoin vuorovaikutus eriyttää maaseudun kehitystä. Keskeisiä vuorovaikutuksen muotoja muutoliikkeen ja työssäkäynnin lisäksi ovat yritysten verkostoituminen, suoramarkkinointi, työmarkkinoiden osa-aikaistuminen ja lohkoistuminen, etätyö ja -koulutus sekä seudullisten palvelujen järjestäminen. Näiden ja muiden mahdollisten vuorovaikutuksen muotojen kehittyminen tulevaisuudessa ja niiden tarkastelu yhteisinä kaupunki- ja maaseutupoliittisina ohjelmina ja kehittämishankkeina ovat teeman keskeisiä kysymyksiä.

Edellä mainitun teeman kysymyksiin on osaltaan pyrkinyt vastaamaan ”*Urban-rural and rural-urban interplay*” –nimellä kulkeva tutkimushanke. Se poikkeaa kaupunkitutkimusohjelman muista hankkeista tuomalla mukaan maaseutututkimukseen liittyvää tematiikkaa. Hanketta on johtanut dosentti Petri Kahila. Hanke on koostunut kolmesta toisiinsa löyhästi liittyneestä itsenäisestä tutkimuksesta. Hankkeen lähtökohtana on ollut näkemys siitä, että kaupunkien ja maaseudun tutkimus on ollut hyvin eriytyntä. Kaupunki- ja maaseutututkimusten teoreettiset ja menetelmälliset lähtökohdat ovat noudattaneet omien koulukuntiansa luomia rajoja. Suomeen on syntynyt maaseutu- ja kaupunkitutkimuksen kentät, joiden välinen yhteys ei ole ollut kovin kiinteä. Poikkeuksen tästä on tehnyt maantieteessä pitkään harjoitettu keskus-vaikutusalueututkimus. Sen lähtökohtana on ollut hierarkkinen aluerakenteen jäsentämisperiaate, jossa maaseutu on eriytetty kaupungeista selkeästi erillisiksi vaikutusalueiksi.

Eriytynyt tutkimus on ollut osaltaan synnyttämässä myös toisistaan erillään olevia alueellisen kehittämispolitiikan toteuttamismuotoja, joiden näkemykset vuorovaikutuksesta ovat poikenneet toisistaan. Hyvin usein kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutusta on käsitelty ainoastaan yksisuuntaisesti, joko kaupungeista maaseudulle tai päinvastoin. Nykyisessä verkottuvassa ja uusia tasoja sisältävässä aluerakenteessa maaseudun ja kaupungin välisen vuorovaikutuksen muoto ja sisältö ovat kuitenkin muuttumassa. Yleisesti arvioituna vuorovaikutus on tullut yhä monimuotoisemmaksi ja vaikeammin hahmotettavaksi. Tässä tilanteessa perinteiset kaupunkien ja maaseudun kehittämispolitiikat eivät ole enää riittäviä. Jälkiteollisessa yhteiskunnassa vuorovaikutuksen muuttuminen ja monipuolistuminen edellyttää vuorovaikutuksen tarkastelua myös kaksisuuntaisesti, mikä muodostaa Urban-rural and rural-urban interplay -tutkimushankkeen keskeisen tutkimuksellisen haasteen.

1.3 Tutkimukseni aluepoliittinen kysymyksenasettelu

Edellä kuvaamassani postmodernissa yhteiskuntakehityksessä keskeistä on globaalin ja paikallisen välinen suhde, joka näyttäytyy aluepolitiikassa pyrkimyksenä luoda kilpailukykyisten valtioiden sijaan kilpailukykyisiä alueita. Tässä tilanteessa kaupunkien ja maaseudun tulisi yhdessä muodostaa alueestaan – yhteisen kulttuurin ja identiteetin pohjalta – globaalitaloudessa toimimaan kykenevä yksikkö. Tähän ajatukseen pohjaa mm. Euroopan alueellisen suunnittelun ja kehityksen suuntaviivoja luotaava ESDP (European Spatial Development Perspectives) -prosessi. ESDP on toiminut tietyllä tapaa pilottina, kun Euroopan tasolla on kehitetty uutta kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutukseen perustuvaa kehittämisspolitiikkaa (Euroopan komissio 1999a). Tarkasteluni kohdistuikin kysymykseen siitä, **onko kaupungeilla ja maaseudulla kykyä luoda yhteistä politiikkaa globalisoituvassa taloudellis-toiminnallisessa ympäristössä**. Kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen kannalta korostuu myös se, missä määrin kaupunki- ja maaseutupoliittiset linjavallinnat poikkeavat toisistaan ja onko niiden tuloksena kaupunkien ja maaseudun välille nousemassa uusia raja-aitoja.

ESDP- prosessi on 1990-luvun lopulla levittänyt vuorovaikutusteeman osaksi mm. EU:n eri tavoiteohjelmia ja sitä kautta myös osaksi suomalaista aluepolitiikan kielenkäyttöä niin kaupunki- ja maaseutupoliittikkaan kuin maakuntien aluekehitysohjelmiin ja hanketyöhön. Tällä hetkellä vuorovaikutukseen liittyvä keskustelu on meillä vilkasta niin kaupunki- kuin maaseutupoliittikan sisällä. Konkreettisenä toimenpiteenä kaupunki- ja maaseutupoliittikan yhteistyöryhmät ovat muodostaneet yhteisen vuorovaikutusryhmän pohtimaan linjauksia vuorovaikutusta edistävälle politiikalle.

Kaupungin ja maaseudun välistä vuorovaikutusta voidaan periaatteessa tutkia kolmesta eri näkökulmasta: 1) taloudellis-toiminnalliselta, 2) sosiaaliselta ja 3) poliittis-hallinnolliselta kannalta (Saartenoja 2000:50). Wilkinson (1992:27-28) puolestaan jakaa vuorovaikutuksen tutkimuksen kolmeen tutkimusalaan: 1) lokaliteettitutkimuksen sisällä tapahtuvaan kaupungin-maaseudun konfliktien tutkimukseen, 2) verkostoteoreettiseen maaseudun ja kaupungin verkottumisen ja sosiaalisten ongelmien tutkimukseen sekä 3) maaseudun ja kaupunkien välisten hyvinvointierojen tutkimukseen. Tutkimuksessani mielenkiinto kohdistuu vuorovaikutuksen poliittis-hallinnolliseen elementtiin, toisin sanoen aihetta kosketteleviin alueellisen kehittämisspolitiikan tavoitteisiin ja toimenpiteisiin. Wilkinsonin jaon mukaan keskityn tutkimuksessani lähinnä kaupunkien ja maaseudun välisten konfliktien ja hyvinvointierojen tutkimukseen. Tarkasteltaessa vuorovaikutusta näistä näkökulmista esiin nousee kaksi keskeistä ongelmaa:

1. tältä sektorilta ei ole olemassa aikaisempaa tutkimusta, johon vuorovaikutukseen perustuva kehittämisspolitiikka voisi tukeutua,
2. maantieteen piirissä käytetyt teoriat eivät tunnista kaupungin ja maaseudun välistä vuorovaikutusta aluepoliittisena kysymyksenä.

Näiden ongelmien pohjalta olen asettanut tutkimukselleni seuraavat tutkimuskysymystä operationalisoivat tavoitteet. Ensiksi pyrin analysoimaan kaupungin ja maaseudun välistä vuorovaikutusta korostavien kehittämisspolitiikoiden sisältöä sekä arvioimaan sitä suhteessa viimeaikaiseen yhteiskunnalliseen kehitykseen. Toiseksi tulkitse vuoro-

vaikutuspolitiikan tavoitteita ja sisältöä alueellista kehitystä selittävien teorioiden ja kaupunki-maaseutu jatkumoa kuvaavien mallien avulla. Kolmanneksi pyrin arvioimaan vuorovaikutuksen edistämiseen liittyvien politiikoiden tarjoamia mahdollisuuksia luoda erilaisia vuorovaikutukseen pohjautuvia alueellisia toimintamalleja. Toisin sanoen pyrin hakemaan vastausta siihen, miten poliittiset strategiat välittyvät politiikoiden käytännön toteutukseen.

II TUTKIMUKSEN AINEISTO JA MENETELMÄLLISET LÄHTÖKOHDAT

2.1 Tutkimuksen analyttinen ja alueellinen rajaus

Paasin (1991:295-296) mukaan maantieteellisessä tutkimuksessa on tärkeää käsitteellistää niitä oleellisia prosesseja ja institutionaalisia käytäntöjä, jotka vaikuttavat alueellisen järjestelmän ja sen osana alueiden ja paikkojen rakentumiseen. Paasi korostaa maantieteellisen tekijän osuutta sekä sosiaalisen todellisuuden rakentumisesta että siinä, millä tavalla alueellinen erilaistuminen tapahtuu. Kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen analysoinnissa maantieteellisen tekijän osuus jakautuu tutkimusasetelman kaksijakoisen luonteen johdosta yhtäältä rakenteellisten ja toisaalta toiminnallisten osatekijöiden käsitteellistämiseen. Tarkemmin ilmaistuna kaupunki ja maaseutu näyttäytyvät tutkimuksessani yhteiskunnallisesti rakentuvina ilmiöinä, jotka määrittävät suhteessa toisiinsa. Niiden välinen vuorovaikutus puolestaan saa ilmaisunsa toiminnallisina ja institutionaalisina käytäntöinä.

Analyysissäni lähdän liikkeelle siitä perusajatuksesta, että alueelliset rakenteet suhteellisen pysyvinä ilmiöinä ensisijaisesti muokkaavat niitä inhimillisen toiminnan prosesseja, jotka voidaan tulkita kaupungin ja maaseudun väliseksi vuorovaikutukseksi. Jako rakenteisiin ja toimintaan johtaa vuorovaikutuksen tarkastelun sen kaltaisen rakenneteoreettisen perusajatuksen äärelle, jossa rakenteet nähdään todellisena ja olemassa olevana mutta historiallisesti muuttuvana ja maantieteellisesti erilaistuneena tutkimuskohteena (Häkli 1999:102). Vuorovaikutus puolestaan on ajan ja tilan suhteen joustava ilmiö, joka voi vaikuttaa rakenteiden muuttumiseen ainoastaan välillisesti ja pitkällä aikavälillä. Tutkimuksessani pyrin yhdistämään sekä prosessit että rakenteet niiden tiiviin keskinäisen kytkennän vuoksi.

Tuon tutkimuksessani esiin erilaisia kaupunki-maaseututyyppejä ja luon niiden kautta kuvia vuorovaikutukseen liittyvän politiikan sisällöstä, rajoitteista ja mahdollisuuksista. Tapausten kautta pyrin selvittämään, miten kaupungin ja maaseudun välinen vuorovaikutus näkyy aluepoliittisessa diskurssissa ja miten sitä on muutettu eläväksi elämäksi. Analysoin erityisesti kaupungin ja maaseudun väliseen vuorovaikutukseen liitettyjä merkityssisältöjä sekä sitä todellista ja suunniteltua toimintaa, jolla vuorovaikutusta konkretisoidaan ja jota vuorovaikutusteeman ympärille on rakennettu.

Olen valinnut tarkastelun kohteeksi sellaisia suomalaisia kaupunki-maaseutuasetelmia, joiden yksityiskohtainen analysointi ja vertailu todennäköisesti voi tuoda esiin kuvia alueellisesta erilaistumisesta ja samalla tarjota laajemmin sovellettavia tuloksia ja toimintamalleja. Alueiden valinnassa painotan keskusnäkökulmaa. Valinnan pohjana olen käyttänyt Vartiaisen ja Antikaisen (1998) laatimaa tutkimusta suomalaisesta kaupunkiverkosta. Siinä he kuvaavat kaupunkiverkkoa lähinnä kaupunkipolitiikan tarpeista lähtien. Vartiaisen ja Antikaisen tarkastelu pohjautuu kaupunkiseutujen kokoa, keskusmerkitystä ja monipuolisuutta mittaaviin perusulottuvuuksiin. Heidän luomansa metodi on samalla irtiotto Suomessa aikaisemmin harjoitetusta christallerilaisesta keskusverkkoluokituksesta, jossa oleellista on luokitella keskuksat niiden samankaltaisuuden mukaan.

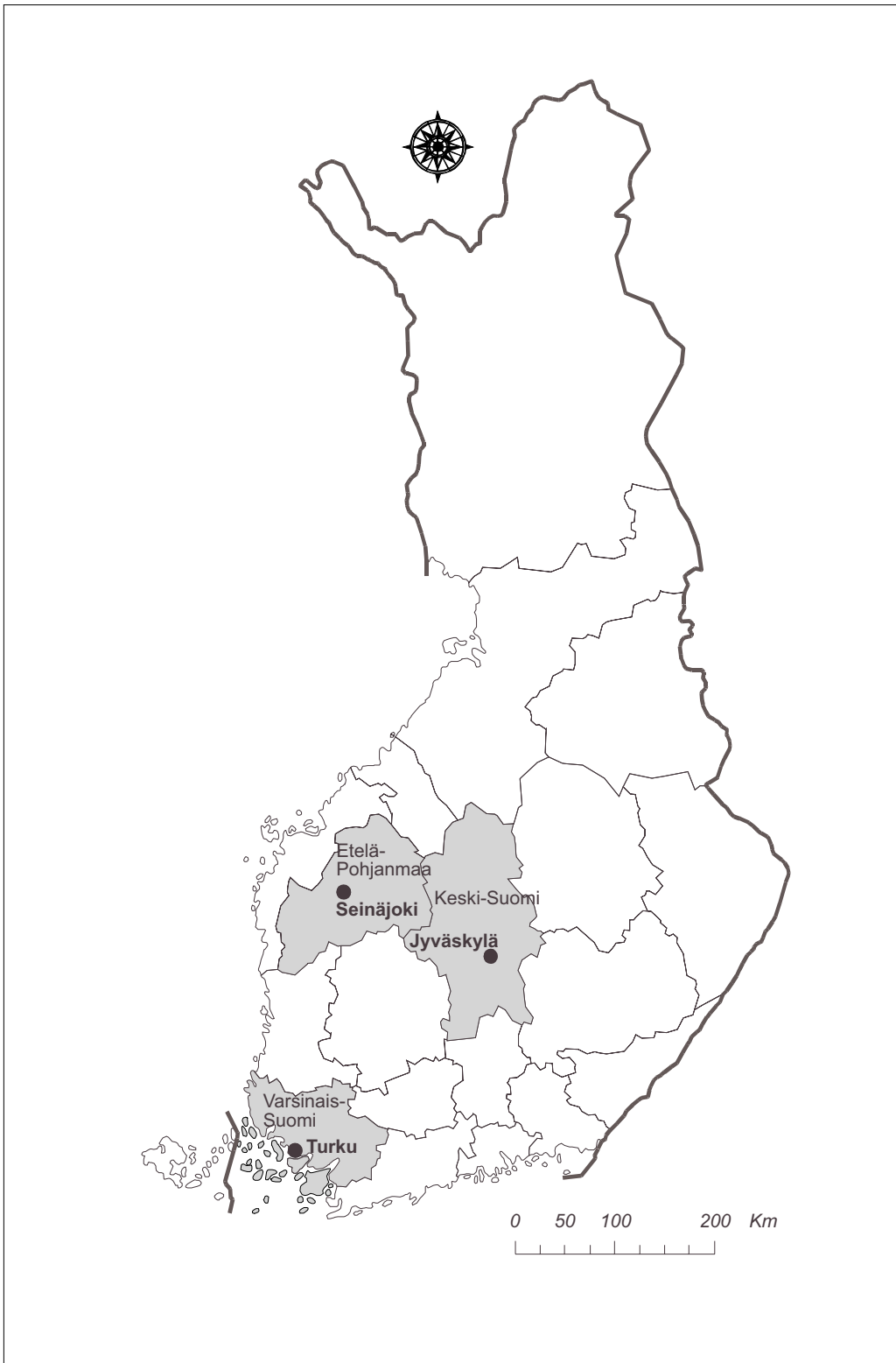
Kaupunkiverkkoselvitys pohjautuu sen sijaan keskusten erilaisuuden korostamiselle, mikä heijastelee jälkiteollisen yhteiskuntakehityksen hajautumista ja moniarvoistumista.

Vartiainen ja Antikainen ovat kaupunkiverkkoselvityksessään käsitelleet toiminnallisia kaupunkiseutuja. Oman tutkimukseni aluerajaus on tutkimuksen luonteen mukaisesti perusteltava aluepoliittisesti. Alueellisia kehittämisspolitiikoita tutkittaessa alueyksiköksi muodostuu maakunta. Maakunnat edustavat ajatusta alueiden Euroopasta, kun taas toiminnallisuuteen perustuvat seutukunnat ja aluekeskukset edustavat kaupunkiverkkoajattelua (Rosenqvist 2003:12). Uuden aluekehityslain myötä maakunnat ovat nousseet alueellisen kehittämisspolitiikan keskiöön muodostaen yhden tärkeimmistä politiikan areenoista. Maakunnat ovat tärkeitä rakenteita tarkasteltaessa yhteiskunnan maantieteellistä ja sosiaalista jäsentymistä. Maakunnat ovat meillä myös yhä selkeämmin kansalaisten talousalueita. Samaten useimmat valtion aluehallintoviranomaiset noudattavat maakuntajakoa. Maakuntataso onkin yksi luontevimmista aluepolitiikan harjoittamisen tasoista (Häkli 1994:11; Mennola 1999:33; Schmidt-Thomé 2002:26).

Maakuntapohjainen analyysi tuo tarkastelun piiriin keskuksia ympäröivän maaseudun kokonaisuudessaan. Mikäli tutkimukseni aluerajaus jäisi toiminnallisten kaupunkiseutujen varaan, rajautuisi suuri ja vuorovaikutuksen kehittämisen kannalta ehkä haasteellisin osa maaseutua tutkimuksen ulkopuolelle. On kuitenkin syytä muistaa, että myös maakunnat ovat tarkastelutasona yhteiskunnallisesti rakentuneita, poliittisesti kiistanalaisia ja historiallisesti muuttuvia rakenteita (Rosenqvist 2003:12). Nykyinen hallinnollinen maakuntajako onkin vasta kymmenen vuoden ikäinen, vaikka useat maakunnat juontavat juurensa paljon kaukaisemmasta historiasta.

Vartiaisen ja Antikaisen tutkimuksessa (1998:38) kaupunkiseudut on luokiteltu kahdeksaan ryhmään (liite I). Omassa työssäni olen rajannut vertailuun kolmea erityyppistä ryhmää edustavat kaupunkiseudut ja niitä ympäröivät maakunnat (Kuva 1). Alueiden valinnassa olen keskusten erilaisuuden lisäksi pyrkinyt hakemaan myös erilaisia maakuntia. Kohdemaakunnat poikkeavatkin toisistaan niin väestökehityksen, elinkeinojakauman, taloudellisen kehityksen kuin aluerakenteen osalta. Toisaalta olen halunnut rajata ääritapaukset tutkimuksen ulkopuolelle. Tämä sulkee pois pääkaupunkiseudun ja syrjäisimmät Itä- ja Pohjois-Suomen maakunnat. Helsingin seutu ja Uusimaa muodostavat metropolialueen, jossa pääkaupunkiseutu dominoi vahvuudellaan ja maaseutu jää hyvin marginaaliseen asemaan. Toisaalta kaupunkien ja maaseudun väliseen vuorovaikutukseen liittyvien ilmiöiden havainnointi ja esiin saaminen olisi voinut olla vaikeaa alueilla, joissa maaseudun taantuminen on ollut voimakkainta.

Suurimpien keskusten ryhmästä valitsen mukaan Turun (luokka Ab) (Taulukko 1). Turku on suomalaisessa mittakaavassa suuri ja monipuolinen kaupunki, jota ympäröi elinvoimainen ja kehittyviä alakeskuksia sisältävä maaseutu. Varsinais-Suomen väestökehitys on niin kaupunkiseuduilla kuin maaseutualueilla ollut koko maan keskiarvoa suotuisampaa. Bruttokansantuotteella mitattuna maakunta oli vuonna 1997 lähimpänä koko maan keskiarvoa. (Tilastokeskus 2000a.)



Kuva 1. Tutkimuksen kohdealueet.

Taulukko 1. Kohdekaupunkien ja –maakuntien väkiluvut 2000 (STV 2001).

<i>Maakunta</i>	<i>Väestö</i>	<i>Kaupunki:</i>	<i>Väestö</i>	<i>Osuus maakunnan väestöstä</i>
<i>Varsinais-Suomi</i>	447 103	<i>Turku</i>	172 561	38,6 %
<i>Keski-Suomi</i>	263 886	<i>Jyväskylä</i>	78 996	29,9 %
<i>Etelä-Pohjanmaa</i>	195 615	<i>Seinäjoki</i>	30 290	15,5 %

Keskisuurten kaupunkien luokkaa edustaa Jyväskylä (luokka Bb). Yhdessä Keski-Suomen maakunnan kanssa se muodostaa aluekokonaisuuden, jossa voimakkaasti kehittyvää, mutta rakenteellisista ongelmista kärsivää keskusta ympäröi laaja, harvaan asuttu ja osin taantuva maaseutu. Kokonaisuutena maakunnan väestökehitys on Jyväskylän seudun kasvun seurauksena ollut edelleen positiivinen. Maakunnan bruttokansantuote per capita on Länsi-Suomen läänin maakunnista keskimääräisellä tasolla mutta selvästi koko maan keskiarvoa alempi. Merkittävimmät työllistäjät ovat teollisuus, terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelut, kauppa sekä koulutuspalvelut. (Tilastokeskus 200a.)

Pienten maaseutukeskusten ryhmästä valintani kohdistuu Seinäjokeen (luokka Ec). Etelä-Pohjanmaa ja sen keskus edustaa rakenteellisista ongelmista kärsinyttä maaseutu- maista maakuntaa, jonka kehitys on viime vuosina ollut suhteellisesti yksi heikoimpia maassamme. Maakunnan väestökehitys on ollut maan heikoimpia. Alkutuotannon osuus elinkeinorakenteesta on poikkeuksellisen korkea. Vastaavasti julkiset palvelut työllistävät suhteellisen vähän ihmisiä. Maakunnan elinkeinoelämän tuottavuus on viime vuosina ollut heikkoa. Länsi-Suomen läänissä Etelä-Pohjanmaan bruttokansantuote on koko 1990-luvun ajan ollut kaikkein pienin. (Tilastokeskus 2000a.)

2.2 Aineistot

2.2.1 Aineistojen yhdistelmä

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus on moniulotteinen ilmiö, jota on vaikea lähestyä niin teoreettisesti kuin menetelmällisesti. Aineiston hankinnan lähtökohtana onkin triangulaatio, joka yksinkertaisimmillaan tarkoittaa erilaisten aineistojen, teorioiden ja/tai menetelmien käyttöä samassa tutkimuksessa (Eskola & Suoranta 1996:40). Tutkimusongelmaan liittyvän tiedon hankkiminen useammasta eri näkökulmasta avaa mahdollisuuden tuoda esiin uusia tai vaihtoehtoisia selitysmalleja. Näin voin yksipuolista menettelyä paremmin tulkita sitä yhteiskunnan kompleksisuutta, jota tutkimusasetelmasani pyrin analysoimaan. Triangulaation haittapuolena on, että se lisää tarvittavan työn ja resurssien määrää ja vaikeuttaa tutkimuksen toistamista ja vertailevien tutkimusten tekoa (Arksey & Knight 1999:21-23).

Triangulaatiota ei tule käsittää puhtaasti menetelmällisenä kysymyksenä (Arksey & Knight 1999:22-23). Siitä voidaan erottaa useita ulottuvuuksia, joita voidaan soveltaa erikseen tai yhdessä saman tutkimuksen sisällä. Triangulaation eri lajityypit ovat: menetelmä-, aineisto-, tutkimus- ja teoriatriangulaatio. Menetelmällinen triangulaatio liittyy tutkimusasetelmaan, joka voidaan perustaa erilaisten menetelmien käyttöön aineiston keräämisessä ja tulkittamisessa. Aineistotriangulaatiolla tarkoitetaan erilaisten aineistolähteiden käyttöä saman ilmiön selittämisessä. Tutkimuksellinen triangulaatio perustuu usean eri tutkijan, haastattelijan tai tarkkailijan käyttöön samassa tutkimustilanteessa. Tällä voidaan esimerkiksi rikastuttaa tutkimuksen intellektuaalista ja teoreettista taustaa. Samalla virheellisten tulkintojen mahdollisuus pienenee. Teoreettinen triangulaatio viittaa tutkimustapaan, jossa tutkijalla on käytössään erilaisia näkökulmia ja hypoteeseja.

Tutkimuksessani triangulaation periaate näkyy siten, että menetelmällisenä perusajatuksena on vuorovaikutuspolitiikan virallisista rakenteista saatavan tiedon yhdistäminen vuorovaikutuksessa mukana olevilta toimijoilta saatavaan epäviralliseen tietoon. Pureudun politiikan virallisiin rakenteisiin pääosin erilaisten EU:n, kansallisten ja alueellisten kehittämisohjelmien ja -strategioiden analyysin kautta. Vuorovaikutuksen toimijoiksi olen kaupungeissa rajannut niissä sijaitsevat kehittämisorganisaatiot sekä osaamis- ja teknologiayksiköt. Tiedot yksiköiden toiminnasta olen kerännyt teemahaastattelujen avulla. Kolmanneksi käytän täydentävänä aineistona keskuksia ympäröiviin kuntiin ja seutukuntiin suunnattua kyselyä. Kyselyn avulla tuon tarkasteluun mukaan maaseudun näkökulman. Täydennän aineistoa edelleen joillakin tilastotiedoilla, jotka osaltaan valottavat kohdealueiden rakenteellisia ja toiminnallisia piirteitä.

2.2.2 Strategiat ja ohjelmat

Viime vuosina on alueellisessa kehittämispolitiikassa tuotettu runsaasti erilaisia dokumentteja, jotka käsittelevät kaupungin ja maaseudun välistä vuorovaikutusta. Tekstejä on tuotettu eri aluetasoilla: Euroopan laajuisina linjanvetoina, kansallisen tason aluepoliittisissa tarkasteluissa, maakunnallisissa strategiaprosesseissa ja seudullisissa ohjelmissa. Dokumenttien tekstit muodostavat mielenkiintoisen ja tutkimuksen kannalta keskeisen aineiston, kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen virallisen diskurssin.

Keskeisin vuorovaikutusta linjaava asiakirja ylikansallisella tasolla on ESDP–asiakirja (Euroopan komissio 1999a). Kansallisella tasolla vastaava perusteos on kaupunki- ja maaseutupolitiikan yhteistyöryhmien julkaisema Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus –raportti (2000). Näiden lisäksi lähteinäni ovat olleet muut keskeiset kansallista kaupunki- ja maaseutupolitiikkaa linjaavat julkaisut. Tekstien avulla olen analysoinut niitä politiikan reunaehtoja, joita kaupunki-maaseutu –suhteelle on edeltä käsin annettu. Alueellisella tasolla keskeisiä vuorovaikutussuhdetta määritteleviä dokumentteja ovat maakuntien liittojen tuottamat maakuntasuunnitelmat ja työvoima- ja elinkeinokeskusten laatimat alueelliset maaseutus suunnitelmat. Ne liittyvät laajoja poliittisia linjanvetoja selkeämmin osaksi jokapäiväistä kaupunkien ja maaseudun välillä tapahtuvan kanssakäymisen arkea. Tutkimusaineistona olen käyttänyt seuraavia aluetason asiakirjoja:

- ◆ *Etelä-Pohjanmaan maakuntasuunnitelma 2020,*
- ◆ *Varsinais-Suomen kehittämissuunnitelma 1997 / Varsinais-Suomen maakuntasuunnitelma 2001,*
- ◆ *Varsinais-Suomen maakuntasuunnitelma 2020,*
- ◆ *Keski-Suomen aluekehittämissuunnitelma 1998, Osa I,*
- ◆ *Keski-Suomen tavoite 2 -suunnitelma 2000-2006,*
- ◆ *Länsi-Suomen tavoite 2 -suunnitelma 2000-2006,*
- ◆ *Etelä-Suomen tavoite 2 -suunnitelma 2000-2006,*
- ◆ *Maaseutus suunnitelma 2000-2006, Etelä-Pohjanmaa,*
- ◆ *Maaseutus suunnitelma 2000-2006, Keski-Suomi,*
- ◆ *Maaseutus suunnitelma 2000-2006, Varsinais-Suomi.*

2.2.3 Teemahaastattelut

Haastattelu on yhteiskuntaa käsittelevissä tutkimuksissa yksi yleisimmistä tiedonhankintatavoista. Haastattelu on luonteeltaan tutkijan aloitteesta tapahtuva ja johdatteleva keskustelu. Haastattelut jaetaan yleensä neljään eri tyyppiin: strukturoituun, puolistrukturoituun, teemahaastatteluun ja avoimeen haastatteluun. Näistä käytän teemahaastattelua, jossa haastattelun aihepiirit määritellään etukäteen mutta josta puuttuu kysymysten tarkka muoto ja järjestys. Teemahaastattelussa haastattelija käy haastateltavan kanssa vapaamuotoista keskustelua siten, että keskustelun aikana haastateltava johdatellaan tutkimuksen kannalta keskeisten kysymysten ääreen. (Eskola & Suoranta 1996:64-65; Hirsjärvi & Hurme 1980:41; Robinson 1998:413.)

Teemahaastattelun käyttö tutkimuksessani oli perusteltua, koska kaupungin ja maaseudun välistä vuorovaikutusta koskevan tutkimuksen käsitteemaailma on hyvin laaja ja moniselitteinen. Lisäksi vuorovaikutusta koskevat määrittelyt ovat suhteellisen kehittymättömiä. Siten sellaisen tiukasti strukturoidun kysymysjoukon muotoileminen, jossa kysymysten merkitys olisi ollut sama kaikille vastaajille, olisi ollut hyvin vaikeaa. Teemahaastattelu antaa sitä vastoin tilaa hakea tutkimusprosessin aikana vuorovaikutukseen liittyville käsitteille jäsentyvää sisältöä. Samalla teemojen käyttö takaa sen, että jokaisen haastateltavan kanssa puhutaan pääsääntöisesti samoista asioista (Eskola & Suoranta 1996:67). Haastatteluissa käytetyt teemat toimivat samalla tutkimusta jäsentävänä runkona, jonka varaan myös muu tutkimusaineisto sekä analyysi rakentuvat.

Haastatteluissa keskityn kaupungeissa sijaitsevien yksiköiden toiminnan ja näkemysten selvittämiseen (Liite II). Haastattelujen kohteeksi valitsin tutkimukseni kannalta keskeisten instituutioiden edustajia, joilla on joko alue-, kaupunki-, tai maaseutupolitiikan asiantuntemusta. Aluepoliittista osaamista edustavat maakuntien liitot sekä työvoima- ja elinkeinokeskusten osastot. Kaupunkipolitiikan näkemystä edustavat selkeimmin kaupunkien hallinto sekä osaamis- ja teknologiayksiköt. Maaseutupoliittista ajattelua edustavat erityisesti työvoima- ja elinkeinokeskusten maaseutuosastot sekä osin myös maakuntien liitot. Osa osaamisyksiköistä työskentelee myös maaseudun kehittämiskysymysten parissa.

Käsittämäni teemat koskettavat aluksi yksiköiden toiminnan kehittymistä yleisellä tasolla. Toiseksi johdattelen vastaajat keskustelemaan oman sijaintikaupunkinsa keskusaseman kehittymisestä. Kolmanneksi käsitelen ympäröivän maaseudun kehittymisen mahdollisuuksia. Neljänneksi käyn läpi vastaajien ajatuksia ja toimintatapoja sekä heidän arvioitaan kaupungin ja maaseudun välisestä vuorovaikutussuhteesta. Teema-haastattelun luonteen johdosta rajasin haastatteluiden määrän etukäteen 10-15 jokaista maakuntaa kohden. Lopputuloksena sain Etelä-Pohjanmaalta yhteensä 13, Keski-Suomesta 12 ja Varsinais-Suomesta 11 haastattelua. Haastattelujen kokonaismääräksi tuli näin 36. Haastattelut, jotka tein syys-marraskuussa 1999, kestivät vajaasta tunnista puoleentoista tuntiin. Keskimääräiseksi haastatteluajaksi tuli noin 50 minuuttia. Purin haastattelunauhut kevään 2000 aikana. Nauhat purin osaksi itse ja osaksi kahden apulaisen voimin. Auki kirjoitettuna aineisto käsitti yhteensä 305 sivua raakatekstiä.

2.2.4 Kvantitatiivinen aineisto: kysely ja tilastot

Koska teemahaastattelut keskittyvät kaupungeissa sijaitseviin toimijoihin, halusin tutkimukseen vastapainoksi ja täydennykseksi saada esiin myös maaseutulähtöisen näkökulman. Koska toimijakenttä maaseudulla on kaupunkeja hajanaisempi, ohjasi se toisenlaisen aineistonhankintamenetelmän käyttöön. Menetelmäksi valikoitui kysely, joka on helppo suunnata laajalle kohderyhmälle. Toteutin kyselyn postikyselynä, jonka kohteena olivat kuntien elinkeinopolitiikasta vastaavat viranomaiset tai kunnallisten elinkeinoyhtiöiden johtohenkilöt. Kyselyn toteuttamista helpotti se, että se sijoittui ajallisesti teemahaastattelujen jälkeen. Tällöin haastattelujen kautta kykenin jäsentämään ja tarkentamaan tutkimusteemoja ja määrittelemään kysymykset selväpiirteisemmin kuin olisi ollut mahdollista tutkimuksen alkuvaiheessa. Kyselystä saatavaa aineistoa käytän maakuntien väliseen vertailuun ja haastatteluaineistojen tukena.

Kyselyssä selvitän erityisesti kuntien yhteistyötä ja maakuntakeskuksista saatavaa tukea paikallisen elinkeinopolitiikan toteuttamiselle (liite III). Lähetin kyselyn jokaiseen kuntaan, poislueutuna keskustaungit. Lisäksi kohdistin kyselyn ylikunnallisiin maaseudun elinkeinöjen kehittämisorganisaatioihin. Näillä rajauksilla kyselyn kokonaismäärä nousi 110:een (Taulukko 2). Vastauksia sain määräaikaan mennessä yhteensä 72 kappaletta. Vastausprosentiksi tuli siten 65,5 %. Maakuntien väliset erot jäivät suhteellisen pieniksi. Parhaiten vastauksia sain Varsinais-Suomesta. Vähäisintä vastausinnokkuus oli Keski-Suomessa.

Taulukko 2. Vastausten alueellinen jakautuma.

Maakunta	Lähetetyt kyselyt	Saadut vastaukset	Vastaus%
<i>Etelä-Pohjanmaa</i>	30	19	63,3
<i>Keski-Suomi</i>	31	19	61,3
<i>Varsinais-Suomi</i>	49	34	69,4
<i>Yhteensä</i>	110	72	65,5

Tilastotarkasteluissa käytän ensisijaisesti hyväksi Tilastokeskuksen laatimia maakunta- ja kuntakohtaisia aineistoja. Lisäksi hyödynnän joitakin valmiita tilastoja, joissa perusaineisto on jo valmiiksi analysoitu ja jalostettu. Päähuomion kiinnitän alueiden väestön ja talouden ominaispiirteitä kuvaaviin muuttujiin. Lisäksi kokoan tutkimustani varten erityisen tilastoaineiston laskemalla Sisäasiainministeriön ylläpitämästä EU-hankkeiden seurantajärjestelmästä (FIMOS) saatavien tietojen avulla tunnuslukuja EU:n rakennerahastokauden 1995-1999 ohjelmien rahoituksen jakautumisesta keskustien ja maaseudun kesken. Lasken luvut kaikkien rahoitusviranomaisten myöntämien rahoituspäätösten perusteella. Rahoituspäätösten osalta on otettava huomioon se, että mikäli hanke on alittanut tai ylittänyt oman talousarvionsa niissä ilmoitetut summat poikkeavat hankkeiden toteutuneista kustannuksista. Rahoitusta myöntäviä viranomaisia ovat maakuntien liitot, alueelliset ympäristökeskukset, maa- ja metsätalousministeriö, opetusministeriö, sisäministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, liikenneministeriö ja työministeriö. FIMOS -järjestelmän mukaan kolmessa maakunnassa on vuosina 1995-1999 tehty rahoituspäätös yhteensä 1 396 eri kehittämishankkeesta. Hankkeiden yhteenlasketut rahoituspäätökset ovat yhteensä 210,9 miljoonaa euroa.

2.3 Analyysi ja tulkinta

2.3.1 Laadullisista ja määrällisistä menetelmistä

Tutkimukseni aineistot jakautuvat karkeasti laadullisiin ja määrällisiin, mutta painotus on selkeästi laadullisessa aineistossa. En kuitenkaan halua tehdä jyrkkää eroa niiden välillä. Käytän aineistoja tutkimusprosessissa yhdessä ja toisiinsa sekoittuneena. Vaikka aineistot sekoittuvat, on Tötön (2000:66-67) mukaan aineistojen merkitykset kuitenkin syytä pitää erillään. Metodisessa mielessä ero laadulliseen ja määrälliseen tutkimukseen syntyy siinä, kun todellisuutta koskevien päätelmien lähteenä olevasta ihmispuheesta (laajasti käsitettynä) merkitään muistiin erilaisia aineksia. Jos analyysiä varten kirjataan talteen muuttujien arvoja on kyse määrällisestä, mutta jos kirjaus tapahtuu luonnollisen kielen keinoin on kyse laadullisesta aineistosta. Erilaisesta merkityssisällöstä huolimatta ovat Mäkelän (1990:45) mukaan niin kvalitatiivisessa kuin kvantitatiivisessä tutkimusprosessissa luokittelun, päättelyn ja tulkinnan prosessit perusteiltaan samoja.

Laadullisen tutkimuksen luonteeseen kuuluu, että se on prosessorientoitunutta. Aineistoon liittyvät tulkinnat ja näkökulmat kehittyvät tutkijan tietoisuudessa vähitellen tutkimusprosessin edetessä. Samoin tutkimuksen eri elementit: teorianmuodostus, aineistonkeruu ja -analyysi kehittyvät joustavasti tutkimuksen edetessä. Kyse on tutkimustoiminnan ymmärtämisestä eräänlaisena oppimisprosessina (Kiviniemi 2001:68-69.)

Aineiston laadullisessa analyysissä tarkoituksenani on aineiston selkeyttäminen siten, että tutkittavasta asiasta saadaan esiin uutta tietoa. Eskolan ja Suorannan (1996:104) mukaan aineiston informaatioarvon tulisi kasvaa luomalla hajanaisuudesta ja sekavuudesta selkeää, yksinkertaista ja mielekästä. Kvantitatiivisen aineiston tehtävänä on tässä tutkimuksessa puolestaan toimia lisäinformaation tuottajana suhteessa laadulliseen aineistoon. Tilastoilla ja kyselyillä tietyllä tapaa koettelen laadullisesta aineistosta johdettuja päätelmiä. Ne voivat joko tukea tai kiistää tekstianalyysin tuloksia. Molemmissa tapauksissa tuloksilla on oma merkityksensä, jotka tulee ottaa huomioon määriteltäessä tutkimuksen lopullisia johtopäätöksiä.

2.3.2 Spatiaaliset diskurssit analyysin kohteena

Aineistojen analyysissä mielenkiintoni kohdistuu tekstien rakenteen ja sisällön eli diskurssin tutkimiseen. Diskurssi on tieteellisessä tarkoituksessa nimenomaan lähettäjän ja vastaanottajan välistä kommunikaatiota, jolla on tietty sosiaalinen tarkoitus. Diskurssikeskustelun elementteihin liittyvät olennaisesti valta, sosiaalinen asema ja valtasuhteet. (Mills 1997:2-4, 19.) Diskurssin käsite viittaa merkitysrakenteisiin, jotka voivat tutkimusotteesta riippuen olla joko eksplisiittisiä (tekstuaalisia säännönmukaisuuksia) tai eräänlaisia syvärakenteita (Häkli 2001). Diskurssit eroavat kuitenkin pelkästä strukturalismista siinä, että diskursseissa käsitellyt rakenteet eivät ole kielellisistä ilmaisuista riippumattomia. Samoin diskurssit eroavat idealismista siinä, että niillä on aina kiinteä suhde sosiaaliseen toimintaan. Diskursseissa toiminta ja tieto kietoutuvat yhteen. Diskurssianalyysi sopii erityisesti tutkimuksiin, joissa painopiste on muun muassa valtasuhteiden analyysissä tai institutionaalisissa sosiaalisissa käytännöissä. Keskeistä diskurssianalyysille lähestymistavalle on myös se, että keskenään huonosti yhteensopivia havaintoja ei pyritä puristamaan väkivalloin yhteen. Samankaltaisuutta ei tule etsiä sieltä, missä sitä ei ole (Jokinen & Juhila 1993:27; Eskola & Suoranta 1996:155; Toivonen 1999:131-134).

Alueiden ja alueellisuuden kiinnittäminen yhteiskunnallisiin käytäntöihin avaa oven diskurssianalyysin soveltamiseen maantieteessä. Häkli (1994:16-17) on käyttänyt termiä aluepuhunta. Hän liittyy aluepuhunnan yhtäältä tiedon välineellisiin ja toisaalta episteemisiin muotoihin. Tämän jaottelun mukaan diskurssi muodostaa joko aluepuhunnan institutionaalisen tai aluepuhunnan symbolisen infrastruktuurin. Institutionaalinen infrastruktuuri liittyy tiedon välineelliseen rooliin yhteiskunnan vallankäytön ja politiikan välineenä. Tällä Häkli tarkoittaa niitä käytäntöjä, joilla muokataan yhteiskunnan maantieteellistä hahmoa politiikkaa ja vallankäyttöä silmällä pitäen. Symbolinen infrastruktuuri liittyy alueita koskevan tiedon episteemisiin edellytyksiin. Ne määrittävät sitä, mitä alueista on mahdollista tietää ja lausua. Symbolisen infrastruktuurin merkitys poliittis-hallinnollisessa aluepuhunnassa ei siten ole suoraviivaisen välineellinen.

Maantieteessä diskurssianalyysi painottuu tilaan liittyviin merkitysjärjestelmiin (Häkli 2001). Voidaan puhua spatiaalisista diskursseista, jotka liittyvät tietoon tilasta ja tietoon tilassa. Tieto tilasta liittyy mm. maantieteellis-historiallisiin ryhmiin, maantieteellisten kategorioiden – paikan, maiseman, alueen, maan – diskursiiviseen rakentumiseen tai hallinnollisia alueita koskevaan tiedonmuodostukseen. Tieto tilassa viittaa diskurssien

rakentumiseen ajallisena ja alueellisena ilmiönä. Analyysin haasteena on tunnistaa diskurssien konkreettiset vaikutukset ja niiden suhde spatiaaliseen kontekstiin.

Diskursiiviset merkitysrakenteet eivät ole pelkkiä ideoita. Niillä on olemassa aina kiinteä suhde sosiaaliseen toimintaan. Kielen käytön seurauksia tuottava luonne onkin analyttisesti olennainen. Kiinnostus kohdistetaan siihen, mitä kielen käyttäjä milläkin ilmaisullaan kulloinkin tekee ja tulee tuottaneeksi ja mitä tilannekohtaisia funktioita on potentiaalisenä läsnä tai aktuaalisina vuorovaikutussuhteissa. Kielen käytöllä voi olla myös laajoja yksittäiset tilanteet ylittäviä ideologisia seurauksia, jotka kytkeytyvät diskurssien ja vallan yhteenkietoutumiseen. Ideologisten seurausten esiin nostaminen lisää diskurssianalyysin yhteiskunnallista relevanssia mitä kautta on mahdollista nostaa esiin vaihtoehdoisen todellisuuden jäsennyksiä (Jokinen & Juhila 1993:29-35; Parker 1992:18-19).

Kaupunki ja maaseutu muodostavat kaksi toisistaan diskursiivisesti poikkeavaa maantieteellistä käsitettä. Kaupunki on alueellisesti rajautuva kohde, joka voidaan tuottaa aluepuhunnan institutionaalisen infrastruktuurin kautta. Kaupunkien tuottaminen yhteiskunnallisissa käytännöissä on suhteellisen vakiintunutta, vaikka viime vuosina kaupunkien maantieteellistä hahmoa on pyritty määrätietoisesti laajentamaan voimakkaan seutuistumisdiskurssin kautta. Maaseutu alueellisena käsitteenä syntyy puolestaan enemmän tietynlaisen symbolisen kielipelin kautta. Verrattuna kaupunkeihin maaseudun sosiaalinen ja yhteiskunnallinen analysointi on huomattavasti moniulotteisempaa. Tämä on perustavaa laatua oleva ero, joka analyysissä on otettava huomioon.

Diskurssianalyysistä voidaan myös sanoa, että se on luonteeltaan intensiivinen. Verrattuna ekstensiiviseen tutkimukseen, joka perustuu tilastollisiin menetelmiin ja survey-tutkimuksiin tavoitteenaan löytää yleisiä alueellisen muutoksen lainalaisuuksia ja rakenteita, intensiivinen tutkimus keskittyy kausaalisten prosessien yksityiskohtaiseen tarkasteluun yksittäisissä tapauksissa. Pyrkiessään enemmänkin ilmiöiden abstraktioon kuin empiiristen yleistysten etsimiseen se on voimakkaasti riippuvainen standardoimattomista ja kvalitatiivisista analyysiteknikoista. (Massey & Meegan 1985:6-7.) Koska intensiivinen lähestymistapa sallii relevanttien kausaalisten tekijöiden tunnistamisen tietyssä kontekstissa, tarjoaa se ekstensiivisiä menetelmiä paremman pohjan muotoilla konkreettisia poliittisia johtopäätöksiä (Sayer & Morgan 1985:154). Tämä on tärkeää tutkimuksen käytännön tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Jokisen ja Juhilan (1993:76-77, 80-81, 105) mukaan diskurssien ja vallan analyysissä on kiinnitettävä ensi kädessä huomio siihen minkälaiset sosiaalisen todellisuuden jäsenystävät näyttävät dominoivan analysoitavaa aineistoa. Aineistosta pyritään löytämään vahvoja ja hegemonisen aseman saavuttaneita diskursseja. Mielenkiinto on tietysti tapaa luonnolliseksi ja kyseenalaistamattomiksi totuuksiksi muotoutuneissa diskursseissa, jotka vievät elintilaa muilta diskursseilta. Hegemonisen diskurssin rakentamisen idea on kiinnittää huomio yhtäläisyyksiin eli samoja merkityssysteemejä sisältäviin aineiston osiin. Merkityssysteemit esiintyvät aineistoissa paloina, joiden sisällöllinen yhtäläisyys voidaan tunnistaa aineiston kontekstisidonnaisen tulkintaprosessin kautta. Hegemonisen diskurssin tunnistaminen voi olla vaikeaa. Yhtenä perussääntönä on, että mitä itsestään selvempänä ja vaihtoehdottomampana jokin diskurssi esiintyy sitä vahvempi se on. Hegemonisten diskurssien tunnistamisen ohella analyysin keskeinen osa on nii-

den kyseenalaistaminen. Aineistoista voidaan nostaa esiin joko vakiintuneiden diskursioiden jalkoihin jääneitä vaihtoehtoisia diskursseja tai diskursioiden välisiä ja sisäisiä ristiriitaisuuksia. Toisaalta kyseenalaistamista voidaan toteuttaa tätä spekulatiivisemmin hegemonisia diskursseja kyseenalaistavilla pohdinnoilla.

Tavoitteenani on luoda aineistosta perusteltu tulkinta, joka syntyy aineiston ja tutkijan välisestä vuoropuhelusta. Pyrin löytämään aineistosta ne sosiaalisen todellisuuden jäsenystävät, joilla kaupungit ja maaseutu kytkeytyvät osaksi jälkiteollisen yhteiskunnan alueellisia toimintamalleja. Erottelen aineistosta ensisijaisesti kaupunkeja, maaseutua ja niiden välistä vuorovaikutusta koskettelevan diskurssin, niiden väliset yhtenevyydet ja ristiriitaisuudet. Tällä perusteella kiinnitän huomion ensinnäkin siihen, miten diskurssit rakentavat sekä kaupunkeja että maaseutua sisällään pitäviä spatiaalisia rakenteita suhteessa globaaleihin toiminnallis-taloudellisiin reunaehtoihin. Toiseksi tarkastelen sitä, miten alueelliseen kehittämisspolitiikkaan liittyvillä diskursseilla muokataan maakuntien sisäisiä kaupungin ja maaseudun välisiä vuorovaikutussuhteita.

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen tutkimuksessa diskurssi- ja valtasuhdeanalyysi johtaa useiden mielenkiintoisten kysymysten äärelle. Analyysin lähtökohtana voidaan tarkastella, miten vuorovaikutuspuhetta tuotetaan viranomaisten teksteissä ja keskusteluissa ja mitkä ovat puheeseen liittyvät hegemoniset diskurssit. Esimerkiksi käy usein toistettu fraasi: ”kaupunki ja maaseutu tarvitsevat toisiaan”. Tämä johtaa tarkastelemaan hegemonisten vuorovaikutusdiskursioiden ideologisia seurauksia. Tässä voidaan spekuloida diskurssin ja toiminnan välisillä kytkennöillä. Mikäli hegemonisista diskursseista on havaittavissa negatiivisia seurauksia, voidaan niitä tutkimuksessa pyrkiä myös kyseenalaistamaan.

Tutkimuksessani sovellan aineiston käsittelyssä ja analyysissä pääpiirteittäin Eskolan (2001:8-17) esittämää laadullisen aineiston vaiheittaista analyysimallia. Malli kuvaa analyysiä prosessina, jossa jokaisessa vaiheessa tutkimusaineisto jäsenyy, tiivistyy ja aineiston tulkinta kehittyy. Mallissa aineiston keräämisen jälkeinen käsittely jakautuu kuuteen eri vaiheeseen:

- 1) aineiston purkaminen
- 2) aineiston järjestäminen teemoittain
- 3) aineiston analysointi
- 4) aineiston tulkinta
- 5) aineiston kytkentä teorioihin ja aikaisempaan tutkimukseen
- 6) analyysin viimeistely

Aloituvaiheessa puran haastattelunauhat tekstimuotoon ja käyn läpi tutkimusteemaan liittyvät asiakirjat siten, että poimin niistä tarkempaa analyysiä varten tutkimusteemoihin liittyvät tekstikappaleet. Sovellan litterointitekniikkaa siten, että jätän puheesta jo tässä vaiheessa merkittämättä joitakin osia, kuten toistoja ja epäolennaisia aloitus/lopetuspuheenvuoroja. Asiakirjoista poimitut tekstit kirjoitan analyysiä varten uudelleen, kappaleittain suoraan siteeraten. Tällä tavoin saan aineistomassan, joka on seuraavia vaiheita silmällä pitäen helposti käsiteltävissä ja muokattavissa. Seuraavaksi järjestän aineiston teemoittain. Eskola ja Suoranta (1996:139) suosittelevat teemojen käyttöä silloin, kun ollaan tekemisissä käytännöllisten ongelmien kanssa. Teemojen avulla teks-

tiaineistosta saa esille kokoelman erillisiä vastauksia tai tuloksia esitettyihin kysymyksiin. Tässä vaiheessa en vielä sanottavammin karsi aineistoa. Lopputuloksena on ainoastaan yhtenäisten haastattelutekstien hajottaminen ja järjestäminen temaattisesti uudelleen. Luokittelen ja ryhmittelen haastattelut ja asiakirjatekstit seuraavien neljän teeman mukaisesti:

- 1) Vuorovaikutukseen liittyvän toimintaympäristön muutos, erityisesti globalisaatio ja kaupungistuminen, ja sen vaikutus kaupunkeihin ja maaseutuun.
- 2) Kaupungin ja maaseudun asema alueellisissa kehittämisspolitiikoissa.
- 3) Vuorovaikutuksen aluepoliittinen sisältö ja ulottuvuudet.
- 4) Kaupungin ja maaseudun roolit ja mahdollisuudet vuorovaikutuksen osapuolina.

Kolmannessa vaiheessa aloitan yksityiskohtaisen diskurssien analysoinnin. Tässä vaiheessa teen myös muistiinpanoja ja merkintöjä tutkimuksen kannalta mielenkiintoisista kohdista. Samalla karsin pois ne haastattelujen osat, joilla ei ole tutkimuksen kannalta merkitystä. Asiakirjatekstithän on käytännössä karsittu jo siinä vaiheessa, kun ne poimitaan mukaan alkuperäislähteistä. Luvuvaiheessa merkitsen ylös myös sitaatteja, jotka parhaiten valaisevat tutkimusteemoja ja jotka voivat antaa lukijalle parhaan kuvan tekstien sisällöstä. Asiakirjojen tekstit säilyvät tässä vaiheessa vielä koskemattomina. Tavoitteenani on kasvattaa aineiston informaatioarvoa järjestämällä, jäsentämällä ja tiivistämällä sitä.

Neljännessä vaiheessa teen aineiston tulkinnan. Tiivistän ja yleistän aineistoa edelleen. Samalla kirjoitan analyysit muotoon, jossa käyn keskustelua haastattelujen ja asiakirjatekstien välillä. Tässä vaiheessa liitän mukaan myös tutkimuksen kvantitatiivisen aineiston. Tarkastelen tällöin aineistomassaa ensimmäistä kertaa kokonaisuuksina, jolloin kirjoitan niistä myös ensimmäiset tulkinnat. Mallin viidenneksi vaiheeksi hahmoteltu kytkentä teorioihin, aikaisempaan tutkimukseen ja käsitelmäärittelyihin tapahtuu pitkälle jo neljännen vaiheen aikana. Siten tätä vaihetta ei voi erottaa täysin itsenäiseksi osaksi tutkimusprosessia. Viidennen vaiheen painopiste on tulosten tulkinnassa ja johtopäätösten muotoilussa. Analyysin viimeistelyssä mukaan ei tuoda enää uusia aineksia. Kuudennen vaiheen merkitys on siinä, että voin varmistaa analyysin oikeellisuuden ja poistaa epäloogisuuksia.

2.3.3 Aineiston ja analyysin laadun ja riittävyyden arviointi

Tieteelliseen ajatteluun kuuluu Eskolan ja Suorannan (1996:113) mukaan refleктоiva teoreettinen ajattelu, joka erottaa sen arkiymmärryksestä. Tutkijan tulee tutkimuksensa teoreettisena subjektina kohota arkiajattelun yläpuolelle ja koettaa ymmärtää kohdetaan luomalla siitä mielekkäitä teoreettisia tulkintoja. Ennen kuin tämä vaatimus voidaan toteuttaa edellytetään sekä tutkimusaineistolta että analyysiltä tieteelliselle tutkimukselle ominaisten ehtojen toteutumista. Ehtojen määrittelyyn vaikuttaa ensisijaisesti se, että tutkimuksen keskeinen aineisto koostuu autonomisista kulttuurituotteista: teksteistä ja puheesta. Aineiston ja analyysin arvioinnin kannalta ei ole merkitystä sillä, ovatko tekstit syntyneet tutkijan aloitteesta vai hänestä riippumatta. Molemmista tapa-

uksissa on Mäkelän (1990:47-48) mukaan syytä kiinnittää huomiota seuraaviin tekijöihin:

- aineiston merkittävyys ja yhteiskunnallinen tai kulttuurinen paikka,
- aineiston riittävyys,
- analyysin kattavuus,
- analyysin arvioitavuus ja toistettavuus.

Aineiston merkittävyyden arviointi on Eskolan ja Suorannan (1996:169-170) mukaan suhteellinen kysymys. Tutkijan itse on oltava tietoinen ja vakuuttunut aineiston kulttuurisesta paikasta ja sen tuotantoehdoista. Tuotantoehdoilla tarkoitetaan lähinnä aineiston ja tutkijan välistä suhdetta ja vuoropuhelua. Tekstit on suhteutettava niiden yhteiskunnalliseen asemaan. Tutkijan on kyettävä erittelemään aineiston tuottamistilannetta ja mahdollista vaikutustaan aineiston luonteeseen. Aineiston merkittävyyteen vaikuttaa myös kohderyhmän valinta. Sen kriteerinä ei ole väestöllinen vaan kulttuurinen edustavuus. Kriteerit kuitenkin vaihtelevat tutkimuksesta riippuen. Oleellista on, että ne kyetään perustelevaan. (Mäkelä 1990:48-49.)

Eskolan ja Suorannan (1996:170) mukaan aineiston riittävyyden arvioinnissa määrällisten kriteereiden ohella tärkeäksi riittävyyden osatekijäksi nousee aineiston laatu, eli se miten ja mistä se on hankittu. Käytettävien lähteiden on siten oltava luotettavia ja yleisesti hyväksytyjä. Aineiston kattavuudella tarkoitetaan Mäkelän (1990:52-53) mukaan sitä, että tehtyjen johtopäätösten taustalla on riittävän hyvin ilmiötä kuvaava aineisto. Toisin sanoen johtopäätösten vetämistä yksittäisten huomioiden perusteella tulisi välttää. Tässä Mäkelä kuitenkin lähestyy pitkälle kvantitatiivisia aineistokriteereitä. Vaatimus tulkintojen perustamisesta laajoihin havaintojoukkoihin on jossakin määrin ristiriitainen diskurssianalyysin peruseriaatteiden kanssa, joiden mukaan tutkijan tulisi kiinnittää huomiota ja nostaa esiin myös erillisiä keskustelun valtavirrasta poikkeavia aineiston osasia.

Laadullisissa menetelmissä tulkintaa tapahtuu kaikissa tutkimusprosessin vaiheissa: aineiston käsittelyssä, luokittelussa ja varsinaisessa tulkinnassa. Analyysi on luonteeltaan sarja eri luonteisia ja eri tavoin seurattavia ajatusketjuja. Tässä mielessä aineiston analyysivaihetta ja luotettavuuden arviointia ei voida erottaa jyrkästi toisistaan. Pääasiallinen luotettavuuden kriteeri on tutkija itse. Siten luotettavuuden arviointi koskee koko tutkimusprosessia. Laadullisen tutkimuksen toistettavuutta ei ole mahdollista muotoilla reliabiliteettiongelmaksiksi. Samoin kvalitatiivisen tulkinnan osuvuutta ei voi rinnastaa tilastollisen mallin osuvuuteen tai selitysvoimaan. Kvalitatiivisen analyysin onnistumisen mittaaminen tarvitsee omanlaisiaan mittapuita. Oleellista on, että kaikissa analyysin vaiheissa pyritään seurailtavuuteen. Analyysin arvioitavuuskriteeri liittyy siihen, että lukijan on kyettävä seuraamaan tutkijan päättelyä. Toisin sanoen tutkijan on esiteltävä ajatuskulkunsa mahdollisimman avoimesti, jolloin lukijalle tarjoutuu mahdollisuus analyysin järkiperaiseen tarkasteluun ja arviointiin. Yksi keino tulkinnan luotettavuuden arvioinnin helpottamiseksi on se, että lukijalle esitetään tulkinnan lisäksi otteita siitä aineistosta josta tulkinta on tehty. Käytännössä tämä tarkoittaa harkittua sitaattien käyttöä (Mäkelä 1990:47, 53; Ehrnrooth 1990:40-41; Eskola & Suoranta 1996:164-165, 170-171).

Aineiston ja analyysin laadun riittävyyden arviointi muodostuu edellä kuvatuista kolmesta kriteeristä. Aineiston osalta tärkein kriteeri on se, että sitä on kerätty eri lähteistä mikä parantaa samalla analyysin luotettavuutta. Aineistolähteet on esitetty mahdollisimman tarkasti ja aineiston sisältö on kuvattu riittävän laajasti. Tutkimuksen kohderyhmä on valittu sen kulttuurisen edustavuuden mukaan. Analyysin luotettavuus on varmistettu eri aineistojen käytön lisäksi analyysin toteutusperiaatteiden ja sen eri vaiheiden mahdollisimman tarkalla kuvaamisella seurattavuuskriteerin täyttämiseksi. Tulokinnan luotettavuuden lisäämiseksi analyysiin on lisätty myös suoria sitaatteja alkuperäisaineistosta.

III KAUPUNGIT JA MAASEUTU SUOMEN ALUERAKENTEESSA

3.1 Muuttuva kaupunkikäsité

3.1.1 Kaupungistumisen historiallinen ja yhteiskunnallinen tausta Euroopassa ja Suomessa

Nykyisen kaupunkilaitoksen juuret ulottuvat varhaiselle keskiajalle, joka edustaa kaupunkikehityksen murrosta antiikin ja uuden ajan kaupunkien välillä. Rooman imperiumin jälkeisessä Euroopassa suuri osa aikaisemmin kukoistaneista kaupungeista taantui voimakkaasti tai tuhoutui. Eurooppalaista yhteiskuntajärjestystä leimasi kartanolaitoksen ylläpitämä ja taloudellisesti eristäytynyt feodaaliyhteiskunta. Keskiajan Euroopan kulttuuri muotoutui myös voimakkaan agraariseksi. Tilanne alkoi muuttua 1000-luvun taitteessa uudelleen virinneen kaupan, taloudellisen kasvun ja ihmisten toimeliaisuuden lisääntymisen kautta. Talouden kasvu oli myös uudenlaisen kaupunkikäsitteen muodostumisen syy ja seuraus (Anttiroiko 1992:24; Cipolla 1993:117-118; Cameron 1995:75).

Cipollan (1993:120) mukaan uudet kaupunkiyhteisöt kasvoivat ja kehittyivät jyrkässä kontrastissa ympäröivän maaseudun feodaaliseen kartanolaitokseen nähden. Kaupungin muurilla oli tällöin sekä käytännöllinen että symbolinen merkitys. Muurit edustivat kahden konfliktissa olevan kulttuurin välistä rajaa. 1000-1200 -lukujen aikana kärjistynyttä konfliktia feodaalisen maaseudun ja porvarillisten kaupunkien välillä voidaan pitää yhtenä Euroopan historian käännekohdista. Konflikti oli kuitenkin enemmän valtapoliittinen, koska taloudellinen vuorovaikutus maaseudun kanssa oli tiivistä. Kaupungit kasvoivat maaseudulta muuttavan väestön ansiosta ja kaupungit tarjosivat jatkuvasti kasvavia markkinoita maaseudun tuotteille. Yhteys kaupunkeihin edisti myös maaseudun siirtymistä markkinatalouden piiriin, mikä osaltaan edisti omavaraistalouteen perustuvan kartanolaitoksen murentumista. (Cameron 1995:75.)

Uusi eurooppalainen kaupunkilaitos poikkesi selvästi sekä aikaisemmista että muiden maanosien kaupungeista. Aikaisemmin maa-aateli hallitsi maaseutua ja kaupungeja niin sosiaalisesti, poliittisesti kuin kulttuurisesti. Aateli piti kaupunkien kauppiaat, ammatinharjoittajat ja käsityöläiset alistetussa asemassa. Hallinta heikensi tehokkaasti myös kaupungin ja maaseudun välistä vastakkainasettelua. Kaupunki ei ollut itsenäinen organisiimi vaan pikemminkin tiettyjä tarkoituksia varten olemassa oleva elin laajemmassa kaupunki-maaseutu jatkumossa. (Cipolla 1993:120.) Kasvava kaupankäynti edellytti kuitenkin vapauksia, joita feodaalihierarkia ei kyennyt kaupunkien porvareille suomaan. Erityisesti Pohjois-Italiassa kaupunkien varakkaat kauppiaat muodostivat liittoutumia, joiden avulla he pyrkivät irtautumaan agraaristen feodaaliruhtinaiden vallasta. Tämä tapahtui hankkimalla heiltä kaupunkioikeudet taanneita vapaakirjeitä joko vapaaehtoisin sopimuksin tai joissakin tapauksissa myös asevoimin. Cameronin (1995:76) mukaan jo 1200 -luvulle tultaessa monet kaupungit olivat voimistuneet niin, että ne kykenivät levittämään valtansa myös ympäröiville maaseutualueille. Tässäkin tapauksessa kehitys kulki pisimmälle Pohjois-Italiassa. Muualla Euroopassa kaupunkien itsenäistyminen ei

ollut yhtä täydellistä. Kaupunkien kehitys alkoi myöhemmin ja oli hitaampaa. Ylikankaan (2002:3) mukaan Pohjois-Italiassa luotu kaupunkimalli kuitenkin aikaa myöten levisi Alppien yli ja Rein –joen varтта pitkin aina Pohjanmerelle saakka. Tämän seurauksena Pohjanmeren ja Välimeren väliin syntyi taloudellisesti Euroopan vahvin valtasuoni.

Cameronin (1995:213-220) mukaan uusin vaihe kaupungistumisessa alkoi teollisen vallankumouksen myötä. Uusien innovaatioiden myötä kiihtynyt teollisuuden kasvu alkoi vähitellen kasvattaa myös kaupunkeja. Esimerkiksi Lontoon asukasluku kaksinkertaistui 1700-luvun aikana puolesta miljoonasta yli miljoonaan henkeen. Vaikka teollistumisen ja yleisen väestönkasvun välillä ei Cameronin mielestä ole selvää korrelaatiota, niin urbanisoituminen eteni suurin piirtein samaan tahtiin teollistumisen kanssa. 1900-luvun alussa useimmissa teollisuusmaissa asui jo yli puolet väestöstä kaupungeissa. Teollinen vallankumous suosi etenkin suurkaupunkeja.

Suomessa uudenlaisen, niin kutsutun saksalaistyypin, kaupunkilaitoksen kehitys alkoi Tommilan (1984:549) mukaan varsinaisesti 1200-luvun puolenvälin jälkeen hanskakaupunkijärjestelmän vaikutuksesta. Saksalaiseen kaupunkikäsitteeseen liittyi uusia instituutioita, jotka loivat kaupunkistatuksen. Keskiajan alussa kaupungin institutionaalisen aseman muodostivat kirkko, kruunu ja raati. Keskeistä 1200-luvun kehitykselle oli, että kaupunkien perustaminen siirtyi kruunun oikeudeksi. Keskiajalta on peräisin kuusi suomalaista kaupunkia. Turku (1290-luku), Viipuri (1293), Porvoo ja Ulvila (1300-luvun keskivaihe), Rauma (1442) ja Naantali (1443). Kaupunkikehityksen painopiste siirtyi 1500-luvun puolivälissä etelärannikolle. Tavoitteena oli johtaa Suomenlahden kauppa Tallinnan ohi. Tällöin perustettiin mm. Helsinki vuonna 1550 (Gardberg 1981:12-13, 40). Laittoman maakaupan lopettamiseksi jouduttiin lopulta perustamaan kaupunkeja myös Pohjanlahden rannikolle. Niinpä 1600-luvun alussa perustettiin Oulun ja Vaasan kaupungit. Maakauppaa pyrittiin tyrehdyttämään edelleen 1600-luvulla aktiivisella uusien kaupunkien perustamisella. Vuosien 1617-1651 välisenä aikana Suomeen perustettiin yhteensä 18 uutta kaupunkia, joista 12 jäi henkiin. Näiden joukossa ovat myös maamme ensimmäiset sisämaakaupungit, Hämeenlinna ja Savonlinna. (Ranta 1981:53, 56; Tommila 1984:553-554.)

Nikulan (1981:169) mukaan kaupunkien perustamisen painopiste siirtyi 1700- ja 1800-luvuilla rannikolta sisämaahan. Maaseudun asukkaille tilanne toi helpotusta pitkien kauppatietojen lyhetyssä. Vuosien 1775 - 1848 aikana perustettiin yhteensä kuusi uutta kaupunkia: Tampere, Kuopio, Jyväskylä, Mikkeli, Heinola ja Joensuu. Sisämaakaupunkien perustamista kannustivat nopeasti kasvavan maaseutuväestön tarpeet. Kaupunkien toivottiin myös luovan uusia toimeentulomahdollisuuksia. Taloudellinen liberalismi alkoi 1770-luvulta lähtien vallata alaa ja syntyi uusi kaupunkityyppi nk. vapaakaupunki. Käsi-työläiset eivät olleet enää sidottuja ammattikuntapakkoon ja kaupunkien sisäinen organisaatio alkoi muutenkin hajota. (Rajalin 1997:22.)

Edellä kuvaamani kaupunkihistoria osoittaa, että Euroopan kaupungistumiskehityksen aallot tuntuivat aikaa myöten myös Suomessa osana Ruotsin valtakuntaa. Kaupungistuminen meillä oli kuitenkin suhteellisen hidasta, vaikka sitä pyrittiin valtiovallan toimesta eri keinoin pönkittämään. Voimakas keskushallinto ja vähäinen väestö esti itsenäisten kaupunkivaltioityyppisten hallintoyksiköiden muodostumisen. Alun vaikeuksis-

ta huolimatta lähes kaikki Suomen historialliset kaupungit ovat säilyneet tähän päivään saakka. Useat niistä lukeutuvat nykyään maamme menestyneimpien ja suurimpien keskusten joukkoon.

Eino Jutikkala (1983:12) korostaa sitä seikkaa, että uuden ajan alusta lähtien kaikki kaupungit oli perustettu hallinnollisilla päätöksillä ja että asutus ja muut toiminnot tulivat ajallisesti tämän jälkeen. Vasta 1905 perustettu Lahden kaupunki oli ensimmäinen kaupunkioikeudet saanut taajama, jossa teollisuus ja sen synnyttämä asutus oli primäärinen ja hallinnollinen perustamispäätös sekundaarinen tekijä. Lahti oli tietynlainen ennakkotapaus 1900-luvulla käynnistyneestä uudesta vaiheesta Suomen kaupungistumiskehityksessä. Tätä oli kuitenkin edeltänyt maakaupan vapauttamisesta (1859) seurannut pysähdys uusien kaupunkien perustamisessa. Kaupunkistatuksesta lankeavat hallinnolliset rasitteet, joita valtiovalta ei kompensoinut, rajoitti kuntien intoa hakeutua kaupunkiksi. Valtion halua perustaa uusia kaupunkeja taas vähensi ikimuistoinen käytäntö, jonka mukaan kruunun oli lahjoitettava kaupungille sen tarvitsema tonttima. Kaupungistumiskehityksessä seurasi puolen vuosisadan vaihe, jolloin perustettiin vain kauppaloita. Kauppalat kuuluivat hallinnollisesti ja oikeudellisesti maaseutuun, mutta niillä oli joitakin kaupunkitaloudellisia oikeuksia. Ensimmäisinä kauppaloina perustettiin Ikaalinen 1858 ja Iisalmi 1860 (Jutikkala 1983:11-13; Tommila 1984:573).

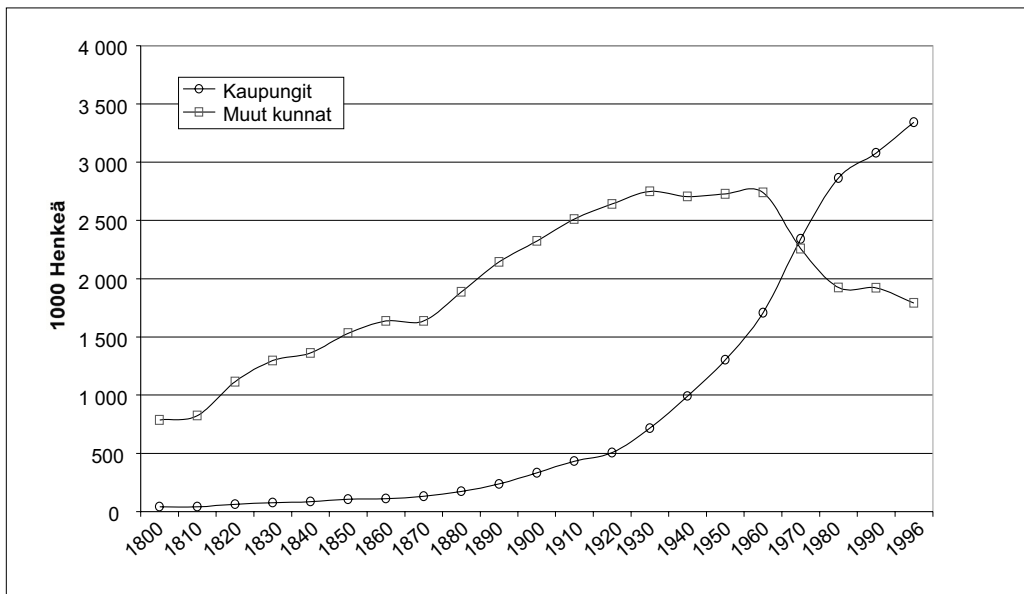
Lähestyttäessä 1930-luvun loppua Suomessa oli jo 28 kauppalaa. Kauppalamuodon säilyttäminen kymmenillä yhdyskunnilla ja jatkuva uusien kauppaloiden perustaminen alkoi kaupungistumisen kiihtyessä näyttää yhä kestävämmältä. Esteenä järkevälle kehitykselle olivat edelleen kaupunkistatuksesta aiheutuvat rasitukset. Esteet poistuivat vasta vuonna 1959 vahvistettujen lakien myötä. Helpotusten vastapainoksi valtio luopui ikimuistoisesta velvollisuudesta lunastaa perustamiensa kaupunkien maat ja lahjoittaa ne kaupungin hallintaan. Lakiuudistuksen myötä uusien kaupunkien perustaminen käynnistyi nopeasti. Vuosien 1960-1974 aikana perustettiin 28 uutta kaupunkia. Kuitenkin vuoteen 1975 mennessä perustettiin vielä 19 kauppalaa lisää, kunnes 1977 loputkin kaupaloista saivat kaupunginoikeudet (Jutikkala 1984:11-14; Tommila 1984:573-575).

Paradoksaalista onkin, että vasta etuoikeuksien purkamisen ja kaupan vapauttamisen jälkeen kaupunkikehitys maassamme pääsi toden teolla käyntiin. Kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen näkökulmasta merkantilistinen järjestelmä merkitsi voimakasta kaupungin ja maaseudun vastakkainasettelua asettaessaan ne hallinnollisesti ja poliittisesti eriarvoiseen asemaan. Kestäessään vuosisatoja sillä on ollut suuri ja syvä käyvä vaikutus kaupunkien ja maaseudun väliseen rajankäyntiin. Ylikankaan (2002:5) tulkinnan mukaan heikosta kaupunkilaitoksesta seurasi kuitenkin se myönteinen piirre, että talonpojat Suomessa eivät joutuneet maaorjuuteen. Vahvan kaupunkilaitoksen alueilla käynnistyi jo varhain voimakas muuttovirta maaseudulta kaupunkiin. Tästä syystä suurmaanomistajat joutuivat rajoittamaan talonpoikien liikkumisvapautta sitomalla heidät maaorjuuden kautta aloilleen. Tätä kautta maaväestön ja kaupunkilaisten väliset kulttuuri- ja elintasoerot eivät Suomessa missään vaiheessa kasvaneet niin suuriksi kuin joissakin muissa Euroopan maissa.

Lopullisesti kuntamuotojen ero kaupunkien ja maalaiskuntien välillä lakkautettiin vuoden 1976 kunnallislaisissa. Tämän jälkeen jokaista kuntaa koskivat samat kunnallislain säännökset. Kaupunkinimitys haluttiin kuitenkin säilyttää. (Hakalehto 1984:162.)

Kun uusien kaupunkien lisäksi aikaisemmin perustettuihin kaupunkeihin liitettiin laajoja maalaispitäjien alueita, kaupunkikuntien käsittämä maa-ala kasvoi monikymmenkertaiseksi. Kehitys johti kaupunkien maatalousväestön osuuden voimakkaaseen kasvuun, vaikka samaan aikaan koko maassa maatalousväestön osuus oli jyrkässä laskussa. Osassa kaupungeiksi muuttuneita kuntia maatalous saattoi olla pääelinkeino. Kehitys johtikin klassisen kaupunkikäsitteen muuttumiseen ja hämärtymiseen. (Jutikkala 1984:14; Tommila 1984:575.)

Kaupungistuminen alkoi voimistua 1920 -luvulla ja kasvu jatkui kiihtyvänä aina 1980 -luvulle saakka (Kuva 2). Voimakkain kaupungistumisen vuosikymmen oli 1960 -luku, jonka aikana kaupunkiväestö kasvoi 647 000 hengellä. Tuon vuosikymmenen lopussa kaupunkilaisväestö ylitti ensimmäisen kerran maaseutuväestön määrän (Jutikkala 1984:15-16). Kaupunkiväestön kasvu hidastui 1980-luvulle tultaessa samalla kun koko maan väestönkasvu taantui. Kaupungistuminen on tämän jälkeen edennyt, välillä rauhallisemmin mutta 1990-luvun lopulla jälleen kiihtyen. Tilastokeskuksen (STV 1999) mukaan kaupunkikunnissa asui vuonna 1998 yli 3,1 miljoonaa suomalaista, mikä vastaa 60 prosenttia maan kokonaisväestöstä.



Kuva 2. Kaupunki- ja maalaiskuntien väestön kehitys Suomessa 1800 - 1996 (STV 1997).

Historiallisena ilmiönä suomalainen kaupunkilaitos juontaa siis juurensa enemmän uudella ajalla Euroopassa virinneestä merkantilistisesta talouspolitiikasta kuin vapaan talouden aikaansaamasta kaupungistumiskehityksestä. Merkantilismissa kaupungit olivat keskeisessä asemassa kaupan ja veronkannon keskuksina ja siten kehittyvän valtion vallankäytön välineinä. Koska maamme kaupunkikehitys oli tuohon aikaan lapsenkengissään, pyrittiin sitä valtiovallan toimesta voimakkaasti tukemaan. Kaupunkeja perustettiin vaihtelevalla innokkuudella aina 1300-luvulta alkaen, jopa kiivaammassa tahdissa kuin Suomen yleinen yhteiskunnallinen ja taloudellinen kehitys olisi sallinut. Tämä näkyi useimpien Suomen kaupunkien vaatimattomana alkutaipaleena.

Kaupunkikehityksen ohella kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutus sai uusia mahdollisuuksia, kun liikenneyhteydet alkoivat 1800-luvulta lähtien parantua (Rajalin 1997:22-23). Lisääntyvä liikkuvuus yhdistettynä teollistumisen kautta vilkastuneeseen taloudelliseen toimintaan näkyi suoraan erilaisen kanssakäymisen lisääntymisenä. Teollistuminen veti väestöä maaseudulta kaupunkeihin teollisuuden palvelukseen. Maaseutu sai samalla kaupungeista uusia vaikutteita. Teollistumisella oli myös suoria vaikutuksia maaseudulle, kun esimerkiksi Uudellamaalla jokivarsiin sijoittuneet ruukit alkoivat valmistaa teollisia tuotteita. Toisen maailmansodan jälkeen nopeasti voimistunut kaupunkistuminen yhdessä yhteiskunnan autoistumisen kanssa toi mukanaan uusia vuorovaikutuksen muotoja. Yhtäältä asumisen ja työpaikan välinen sidos löystyi ja toisaalta kaupunkien palvelut olivat saavutettavissa entistä helpommin ja etäämmältä maaseudulta. Kaupunkilaisten oli samalla entistä helpompi lähteä juurilleen maaseudulle hakemaan virkistystä ja viettämään lisääntyntä vapaa-aikaansa.

3.1.2 Kaupunkien viimeaikaiset kehityskuvat

Nykyään Eurooppa on maailman kaupungistunein maanosa. Noin 80% sen väestöstä asuu kaupungeissa. Suomi poikkeaa yleisestä eurooppalaisesta kehityksestä. Meillä kaupunkikehitys voimistui varsin myöhään, vasta 1950-luvulla. Kaupungistumisen vauhti on sen jälkeen meillä puolestaan ollut muuta Eurooppaa nopeampi. Suomi onkin nopeasti kirinyt kiinni muita länsimaita. Silti maassamme on vieläkin suhteellisen vähän Euroopan mittakaavassa suuria, yli 100 000 asukasta käsittäviä kaupunkeja tai kaupunkiseutuja. Suomi on tässä mielessä edelleen maaseudun ja pikkukaupunkien leimaamaa. (Ojankoski 1998:87-88.)

Kaupungistumisaste riippuu paljolti siitä miten se määritellään. Perinteisesti kaupungit on määritelty hallinnollisin perustein, asukastiheyden mukaan sekä toiminnallisista ja kaupunkipoliittisista lähtökohdista. Hallinnollisia kaupunkeja oli maassamme vuoden 2001 alussa kaikkiaan 110 ja niissä asui hieman yli 3,5 miljoonaa asukasta. Tämä on 68 prosenttia koko maan väestöstä. Pelkkä hallinnollinen jaotus ei kuitenkaan anna kovin hyvää kuvaa itse kaupungistumisesta, koska nykyään mikä tahansa kunta voi ottaa käyttöön kaupunki -nimityksen. Kaupungeista onkin pyritty luomaan erilaisia järjestelmäkuvaus käyttäen apuna muita kuin hallinnollisia mittapuita.

Perinteisesti suomalaista kaupunkijärjestelmää on analysoitu keskusluokitusten perusteella. Niiden pohjana on keskusverkkoajattelu, joka juontaa juurensa palveluiden sijaintiteorioista ja niiden mukaisesta keskusten välisestä hierarkiasta. Luokitus on kohdannut viime vuosina paljon kritiikkiä, ja sen käyttämisestä on pitkälle luovuttu. Nykyään kaupunkeja tarkastellaan yhä useammin seutuina etsien niiden erityispiirteitä ja kehitysedellytyksiä osana laajempaa alueellista kokonaisuutta (Rajalin 1997:7-8).

Vuonna 1995 Perttu Vartiainen laati ensimmäisen uuden tyyppisen kaupunkiverkkotarkastelun. Tarkastelussaan hän lähti määrittelemään ensinnäkin kaupunkimaisia seutuja ja toiseksi kaupunkien seudullista vaikutuspiiriä (Vartiainen 1995). Vuonna 1998 Perttu Vartiainen ja Janne Antikainen kehittivät kaupunkiverkkotutkimusta edelleen. Tutkimuksen lähtökohdista oli keskeisten suomalaisten kaupunkiseutujen ja kärkikaupunkien identifiointi. Tarkastelussa tutkijat yhdistivät kaupunkiseutujen merkittävyyden, toimin-

nallisen erikoistumisen ja kehitysedellytykset (Vartiainen & Antikainen 1998). Tutkimus oli ensimmäinen merkittävä yritys luoda uudenlaista kuvaa suomalaisista kaupungeista 1980-luvulla hiipuneen keskusverkkoluokituksen tilalle. Kaupunkiverkon kuvauksesta onkin tullut yksi suomalaisen kaupunkipolitiikan kulmakivistä. Olen käyttänyt Vartiaisen ja Antikaisen luokittelua tutkimukseni kaupunkiosan keskeisenä tausta-aineistona.

Vartiaisen ja Antikaisen (1998) tutkimuksen mukaan Suomessa oli vuonna 1998 yhteensä 35 merkittävää toiminnallista kaupunkiseutua. Näillä seuduilla asui 78 prosenttia maan väestöstä. Selvityksen synteettisessä tarkastelussa he luokittelivat kaupunkiseudut yhdistämällä toisiinsa niiden osaamisperustaa, kulttuuripalveluita, kansainvälistymistä, kehitysedellytyksiä ja kehityskuvaa indikoivat mittarit. Tulokset osoittavat, että Helsingin seutu on kehityksessään ylivertainen muuhun maahan verrattuna. Toisen keskenään hyvin tasavertaisen ryhmän muodostavat Tampere ja Turku. Neljäs kehitysedellytysten puolesta erittäin hyvä kaupunkiseutu on Oulu. Myönteisen kehityksen perustana on suuntautuminen elektroniikkateollisuuteen ja hyvä osaamisperusta. Jyväskylä sijoittuu merkittävydessään seuraavaksi kamppailen lähinnä Kuopion kanssa. Tästä eteenpäin kaupunkiseutujen monipuolisuus ja kehitysedellytykset pääsääntöisesti heikkenevät. Merkittävimmän poikkeuksen tekee Salo, jonka elektroniikkateollisuuteen perustuva teollinen kehitys ja hyvä osaamisperusta näkyvät kaupunkiseudun myönteisenä kehityskuvana (Vartiainen & Antikainen 1998:44-46).

Antikainen on edelleen uudistanut tutkimusta vuonna 2001 ja nostanut merkittävien kaupunkiseutujen määrää kahdella. Samalla aikaisempi luokittelu on hieman muuttunut ja selkeytynyt. Tuloksena on ollut neliportainen jaottelu, joka edelleen jakautuu yhteensä kymmeneen eri alaluokkaan. Selvin muutos edelliseen luokitteluun on, että Antikainen on nostanut Helsingin kehityksestä riippuvat ja sitä heijastelevat lähiseudut: Lohjan, Riihimäen ja Porvoon omaksi ryhmäkseen (Antikainen 2001:66-68).

Kaupunkiverkkotutkimuksissa on tunnistettu ja luokiteltu kaikki merkittävimmät kaupunkiseudut. Tutkimusten kartografisissa esityksissä silmiinpistävää on se, että kaupunkiseutujen ulkopuolelle jää hyvin laajoja maaseutualueita etenkin Pori-Tampere-Lappeenranta–linjan pohjoispuolella. Tämä viittaa siihen, että maaseudun kannalta kaupunkiverkko on liian harva (vrt. Rosenqvist 2002:61-62). Ongelma ei ole kaupunkiverkkotutkimuksessa vaan Suomen kaupunkiverkossa itsessään. Eskelinen (2001:25) vahvistaa tämän toteamalla, että Suomen toiminnallinen keskusverkko ei kata koko maata ja että suuri osa Suomesta jää ”ei-minkään keskuksen” maaksi, aidoksi periferiaksi.

Tehtyjen luokittelujen tarkoituksena ei ole ollut puuttua siihen rajankäyntiin, jota perinteisesti on käyty kaupunkien ja maaseudun välillä. Kysymys maaseudusta on näissä käytännössä ohitettu. Perustuessaan toiminnallisuuteen on kaupunkiseutujen sisään kuitenkin jäänyt myös laajoja maaseutualueita. Toiminnallinen kaupunkiseutulukuutus onkin omiaan häivyttämään tiukkoja kaupungin ja maaseudun välisiä rajoja. Siten se pyrkii kuvaamaan jälkiteollisen kaupungin luonnetta, joka on irtautunut hallinnollisiin ja fyysisiin rakenteisiin perustuvista rajoistaan ihmisiä yhdistäväksi symboliseksi ja toiminnalliseksi elämänpiiriksi.

Suomen kaupunkiseutujen kehityskuva on viime vuosina ollut monessa suhteessa kaksijakoinen. Suuriin keskuksiin on syntynyt eniten työpaikkoja, mutta muuttoliikkeen myötä myös keskusten työvoiman tarjonta on kasvanut. Tämä on pitänyt yllä vaikeaa rakenteellisen työttömyyden ongelmaa. Toisaalta aiemmin vahvat palvelu- ja maakunta-keskukset ovat joutuneet kokemaan ajoittaista muuttotappiota. Teollisten keskusten kehityskuva on ollut jo pitkään heikko eikä niiden joukossa juurikaan ole ollut Salon kaltaisia menestystarinoita. Epätasapainoinen muuttoliike ja kaupunkiongelmien kärjistyminen ovat erityisen suuria uhkia tilanteessa, jossa hyvinvointivaltion rakenteet ovat muutostilassa. (Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä 2000:27.) Myös Euroopan tasolla vallinnut suhteellisen tasapainoinen kaupunkijärjestelmä on muuttumassa. Sen tilalle on syntymässä uudenlainen kaupunkien hierarkia (Haila 1999:40). Jälkiteollisen yhteiskunnan todellisuudessa keskeisimpiä piirteitä on siirtyminen vertikaalisesti hajoaviin verkostoihin, jotka tarjoavat organisatorisen pohjan erilaisten sijaintien (mm. kaupunkien) sosiaaliselle ja alueelliselle muutokselle. Tulevassa aluekehityksessä oleellista on vanhan hierarkkisen keskusjärjestelmän ja uuden verkostoituneen järjestelmän välinen jännite. (Andersson 1994:11-12.)

Kaupungit kiinnostavat tutkijoita myös maailmantalouden ja paikallispolitiikan uusina valtakeskittyminä, kulttuurien areenoina ja ekologisina haasteina. Kaupunkien olemus mielletään tilaan tiivistyneinä väestön ja rakentamisen keskittyminä tai erilaisten virtojen solmuina (Dear & Häkli 1998:59). Schulmanin (1998:8, 12) mukaan kaupunkien kehitys on Suomessa myös entistä vahvemmin sidoksissa globalisaation ja läntisen Euroopan yhdentymisen etenemiseen sekä Itämeren piirissä tapahtuvaan kehitykseen. Uusia kehityksen tekijöitä, niin myönteisiä kuin kielteisiä, on paljon ja ne leviävät nopeasti kaupungista toiseen. Vuosituhannen vaihteen kaupunki on paradoksaalisesti yhtä aikaa sekä globalisoituvan talouden uusintamisen tukipilari että paikallista identiteettiä korostava paikka. Etenkin uusliberalismi on korostanut kaupunkien kilpailukyvyyn merkitystä kansainvälistyvässä taloudessa. Samalla kaupunkien hallintokäytännöt ovat alkaneet ainakin jossakin määrin tunnistaa myös paikallisen identiteetin merkityksen.

Paikallisuuden ja kansainvälisyyden suhde näkyy myös viimeaikaisissa kaupunkimääritelmässä. Schulman (1998:11) on jäsentänyt kaupunkia käyttäen apuna Paasin (1993) kehittämää kategorisointia kolmesta maantieteestä: arkimaantiede, institutionaalinen maantiede ja diskurssimaantiede (kts. myös Jauhiainen 2000:35). Kaupunkitutkimukseen sovellettuna voidaan siten puhua ensinnäkin arkikäytännön avulla hahmottuvasta kaupungin paikallisuudesta, joka pelkistyy kaupungissa asuville tai siellä vieraileville tilallisten käytäntöjen kautta. Toisena on regiimien kaupunki, joka koostuu kehitystä ohjaavasta hallinnon ja instituutioiden toiminnasta. Kolmantena on kansainvälisen teoreettisen keskustelun muovaama kaupunkidiskurssi. Vartiainen ja Antikainen (1998:6) puolestaan ovat määrittäneet kaupunkia sen kolmen perusfunktion kautta. Heidän mukaansa kaupunki on samanaikaisesti:

1. jokapäiväinen ympäristö asukkaalleen ja yhteiskunnan erilaisille toiminnolle,
2. oman vaikutusalueensa keskus ja laajemman kaupunkijärjestelmän solmukohta,
3. yliseudullisten ja yhä useammin myös ylikansallisten toimintojen sijaintipaikka.

Määritelmässä on niiden näennäisestä erilaisuudesta huolimatta myös toisilleen hyvin läheisiä elementtejä. Selvimpänä yhdistävänä tekijänä niissä on kaupungin määrittymisen erilaisten spatiaalisten perspektiivien kautta. Kaupunki on yhtä aikaa sekä paikallisen, alueellisen että yliaalueellisen toiminnan näyttämö. Samalla nämä toiminnot heijastavat postmodernin maantieteen kaupunkia, joka tulee käsittää kompleksisena kokonaisuutena. Kaupunki ei ole yhtenäinen tai homogeeninen kokonaisuus, eikä ole sitä koskaan ollutkaan vaan moni-ilmeinen sosio-spatiaalinen ympäristö, jossa hyvin erilaiset ihmiset ja paikat sekoittuvat erilaisten logiikkojen kudelmana. Nykyajan kaupunki on värikäs ja moniulotteinen kokonaisuus – ristiriitaisuuksien ja monimuotoisuuden kohtauspaikka (Cloke, ym. 1991:177-178, Amin & Graham 1997:418).

Schulmanin (1998:11) mukaan tutkijalle käsitteellisesti erilaiset kaupungit voivat näyttäytyä toisistaan erillisinä ja jopa ristiriitaisina. Kuitenkin soveltavassa kaupunki-tutkimuksessa erilaisten kaupunkiparadigmojen käsittäminen ainoastaan mitalin eri puolella on tärkeä tiedollista ja kommunikatiivista orientaatiota helpottava ominaisuus. Moni-ilmeisyyden ja moniulotteisuuden vuoksi kaupunkia onkin vaikea tutkia yhtenä kokonaisuutena. Vaikka tutkimus kohdistettaisiinkin vain joihinkin kaupunkielämän osiin on kaupunki syytä pyrkiä ymmärtämään moniulotteisena ilmiönä, jossa erilaiset syy-seuraus-suhteet ovat hyvin moninaisia ja vaikeasti paljastettavissa.

3.1.3 Kaupunkien institutionaalisen keskusmerkityksen uudistuminen

Kansainvälisyyttä korostavassa kaupunkidiskurssissa painotetaan talouden globaalin työnjaon ja keskittymisen merkitystä alue- ja kaupunkijärjestelmän kehityksessä. Alueellinen kehitys tarvitsee tämän ajattelun mukaan tuekseen kasvavia ytimiä, jotka samalla tarjoavat kasvupotentiaalia myös ympäröivälle alueelle. Ajattelumallissa lähesytään perinteisen kasvukeskusteorian Hirschmannilaista mallia, jossa keskuksesta lähtevät kasvusykäykset ovat supistumisvaikutuksia voimakkaampia. Tilanne poikkeaa kuitenkin tästä siinä suhteessa, että globaalissa kilpailussa myös osa kaupungeista jää kehityksessä jälkeen. Kansainvälinen erikoistuminen ja keskittyminen näyttäisi johtavan tilanteeseen, jossa vain muutamat keskuksat tai keskusseudut voivat kehittyä huippualueina. Kaupungit, jotka eivät kykene erikoistumaan riittävästi tai jotka ovat menettäneet liikenteellisen asemansa, jäävät toissijaisiksi uudessa globaalissa hierarkiassa. (Anderson 1994:31-32.)

Globalisoituvaan kasvukeskusmalliin voidaan liittää kolme keskeistä tekijää: 1) kaupunkien uudistunut keskusmerkitys, 2) kaupunkien kasvu kansallisen talouskasvun mootto-reiksi 3) kaupunkien muutos luoviksi ja innovatiivisiksi ympäristöiksi (Aminin & Graham 1997:413). Samalla kaupunkien kilpailukyvyyn perustekijöiksi ovat nousseet toimijälähtöiset tekijät kuten hallinnon kompetenssi, strategiset verkostot, keskeisten organisaatioiden ja avaintoimijoiden johtamiskyky sekä toiminnan riittävän laaja yhteiskunnallinen ja poliittinen kannatus (Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä 2000:47). Jauhianen (2000:36) nostaakin kaupungit tai paremminkin kaupunkiseudut keskeiseen asemaan alueellisen kehittämisselityksen näyttämöinä ja siihen keskeisesti vaikuttavina tekijöinä. Aluekehitys on murtautunut hallinnollisesti rajatusta toiminnasta toimijoiden, instituutioiden ja rakenteiden väliseksi kamppailuksi, vuoropuheluksi ja näihin liittyviksi prosesseiksi tilassa. Kaupungit ja kaupunkiseudut ovat alueidensa vetureita, mutta

”junan” vauhdista, ”matkustajien” määrästä ja luokista ja ”kiskojen” vetämisen suunnasta käydään jatkuvaa poliittista kamppailua.

Kaupunkien institutionaalisen keskusmerkityksen uudistuminen liittyy verkostoajattelun yleistymiseen. Castells (1998:380) korostaa kaupunkien keskusmerkitystä osana senkaltaista verkostojen arkkitehtuuria, joka tuottaa toisiinsa globaalisti kytkeytyneen alueellisten ja paikallisten keskusten järjestelmän. Globaali kaupunkiverkosto muodostaa kompleksisen järjestelmän, jossa korostuvat kaupunkien väliset linkit ja niiden yhdistävyys. Samalla keskuksia ympäröivien alueiden merkitys kutistuu, ja ne voivat toisinaan jäädä täysin kehityksen ulkopuolelle. Kaupungit ovatkin saamassa keskeisen aseman globalisaation noodeina. Niiden painoarvo ei enää määrydy niinkään kansallisen keskusmerkityksen kautta suhteessa ympäröivään maaseutuun, vaan kaupungin kansainvälisen kilpailuaseman kautta osana globaalia kaupunkiverkosta. (Ohmae 1995:46.)

Kansainvälisten kaupunkiverkkojen kehittyminen kytkeytyy toisaalta siihen yhteiskunnalliseen muutokseen, jossa kansallisvaltioiden sisäisten ja ulkoisten rajojen merkitys on madaltumassa. Kansallisvaltioiden säätelyn heikentyminen lisää alueiden ja kaupunkien välistä avointa kilpailua ja vuorovaikutusta. Tämä murtaa valtioiden sisäisiä kaupunkihierarkioita, verkottaa kaupungeja keskenään ja linkittää ne kansainväliseen kenttään uudenlaisten kilpailuehtojen vallitessa. Kaupunkiverkostoitumisen ideaa onkin viime vuosina useissa Euroopan maissa korostettu keskeisenä kaupunkipolitiikan ja yhdyskuntasuunnittelun tavoitteena. (Haarni & Vartiainen 1996:5, 8; Andersson 1999:25).

Antikaisen (2001:9, 11) mukaan kaupunkien verkottumisella voidaan viitata ensinnäkin vierekkäisten alueiden hallinnolliset rajat ylittävään yhteistyöhön. Tällöin toiminnallinen kaupunkiverkko käsittää eri kokoisten mutta samalla toiminnallisella alueella sijaitsevien ja keskinäisessä vuorovaikutussuhteessa olevien kaupunkien muodostaman järjestelmän. Toiseksi kaupunkiverkostoilla voidaan viitata etäällä toisistaan sijaitsevien paikkojen välisiin strategisiin alliansseihin. Yhteistyön motiiveina ovat tällöin joko samanlaiset toiminnot tai ongelmat tai työnjako verkostossa. Kolmantena kaupunkien verkostoitumisen ulottuvuutena ovat kaupunkiseutujen sisäiset verkot. Niiden pohjana ovat toimivat paikallisen yhteistyön muodot ja käytännöt. Käytännössä päämäärähakuisia toiminnallisia tai strategisia kaupunkiverkkoja ei Suomessa juurikaan ole ilmennyt. Suomessa kaupunkien välistä yhteistyötä onkin hahmoteltu enemmän kaupunkivyöhykejatuksen kautta. Oleellista kaupunkiverkostoitumisessa onkin pelkän fyysisen yhteyden sijaan tavoitteellinen ja tehokas yhteistyö verkoston sisällä (Haarni & Vartiainen 1996:5).

Kaupunkiverkot ilmentävät uudenlaista toiminnallista aluejärjestelmää, joka hahmotuu ylikansallisten ja paikallisten kehitystekijöiden välittömän yhteyden sekä erilaisia rajoja rikkovien uusien vuorovaikutussuhteiden kautta. Sisäistä yhtenäisyyttä korostavien ja selkeästi rajautuvien hallinnollisten alueiden (territorioiden) sijasta alue- ja yhdyskuntarakenteen järjestymisperiaatteena korostuvat erilaiset ulkoiset yhteydet ja niitä jäsentävät toiminnalliset virrat (Haarni & Vartiainen 1996:8). Kaupunkien keskinäinen verkottuminen voi siten johtaa niiden irtautumiseen perinteisistä alueellisista siteistä, jolloin maaseudun vuorovaikutusasema vaikeutuu. Jos maaseutu kuitenkin kykenee kaupunkiverkkojen kautta hyödyntämään läheisen keskuksen tuella uusia aluerajat ylittäviä verkostoja, voivat kaupunkiverkot parhaassa tapauksessa hyödyttää hyvinkin laajoja alueita (vrt. Uusitalo 1998:17).

Kehittyvien keskusten verkon harveneminen saattaa myös synnyttää joillekin alueille tilanteen, jossa sekä perinteinen keskus että maaseutu ovat supistuvan kehityksen kier-teessä. Tällöin kehityksen kääntäminen kasvu-uralle on erityisen vaikeata. Erikoistuvat kaupunkiseudut voivat eriytyä maaseudusta myös toiminnallisesti. Erikoistumisalat saat-tavat olla niin spesifejä, että niiden sisällä ei synny riittävää kosketuspintaa ympäröivän maaseudun kanssa. Toisaalta kaupunkien erikoistuminen voi vuorovaikutuksen kehitty-misen kannalta olla hyvinkin hedelmällistä, jos sen kautta löydetään luonteva yhteys myös maaseudun kehittämisiongelmiin ratkaisuun.

3.2 Maaseutu vai maaseudut

3.2.1 Erilaisten maaseutujen ongelma

Muiden tieteenalojen ohella maaseutua on tutkittu runsaasti myös maantieteen piiris-sä. Tutkimuksessa on ollut useita näkökulmia ja lähestymistapoja. Luonteenomaista maantieteelliselle maaseutututkimukselle on ollut alueellinen näkökulma, jossa huomio on kiinnitetty maaseudun fyysiseen ja materiaaliseen aluerakenteeseen (Valtakari 1999:7). Maaseutututkimuksessa on kaupunkitutkimuksen tavoin kohdattu tutkimuskohteen eli maaseudun käsitteellistämisen ja määrittelyn ongelma. Määrittelytapoja on monia ja ne muuttuvat eri tilanteissa tarkasteltiinpa kysymystä väestön, toimintojen, hallinnollisten rajojen tai aluerakenteen pohjalta.

Perinteinen tapa määritellä maaseutua on elinkeinoihin pohjautuva jaottelu, jossa määrävänä tekijänä on ollut alkutuotannosta elantonsa saavan väestön osuus. Määritte-lyn ongelmana on, että maaseudun asukkaista selvä vähemmistö saa nykyään toimeentu-lonsa maa- ja metsätaloudesta. Nykyään maaseudun käsitteeseen liitetään yleisimmin haja-asutusvaltaisuus, alkutuotannon keskimääräistä suurempi osuus elinkeinorakenteesta ja syrjäisyys suurista keskuksista. *Suppeassa maaseudun määritelmässä* lasketaan maa-seuduksi kaikki haja-asutusalueet ja alle 500 hengen taajamat. (Kaupungin ja maaseu-dun vuorovaikutustyöryhmä 2000:3.) Suppea määritelmä soveltuu hyvin maan sisäiseen aluevertailuun, ja se näyttäisi vakiintuneen kansallisen maaseutupolitiikan käyttämäksi määritelmäksi.

Kansainvälisellä tasolla *maaseudun laajaa määritelmää* käyttää esimerkiksi OECD, joka pitää 150 as/km²:n asukastiheyttä kaupunkimaisuuden ja maaseutumaisuuden raja-arvona. Tällä perusteella Suomi on yhdessä Norjan kanssa Euroopan maaseutumaisin maa. OECD käyttää myös tätä hienojakoisempaa alueittaista tarkastelua, jossa alueet ovat enem-män tai vähemmän maaseutumaisia riippuen alueen perusyhdyskuntien asukasjakaumas-ta. Luokittelussa tehdään jako maaseutumaisiin alueisiin (maaseutuyhdyskunnissa asuvi-en osuus > 50%), huomattavasti maaseutumaisiin alueisiin (osuus 15-50%) ja kaupunki-maisiin alueisiin (osuus < 15%). Tämän jaottelun mukaan suomalaisista 47 % asuu maa-seutumaisilla alueilla, 32% suhteellisen maaseutumaisilla ja 21% kaupunkimaisilla alueil-la. (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 1999:4.) Euroopan Unionin käyttämä maaseudun laaja määritelmä kattaa kaikki alle 30 000 asukkaan kunnat. Tätä määritelmää on käytetty Suomessa edellisen ohjelmakauden tavoite 5b-alueilla (Virkkala & Lähteenmäki 2000:22). Silloin 5b-maaseutuun laskettiin muun muassa Seinäjoen kaupunki, jonka väestö 1990-luvun puolivälissä vielä alitti kyseisen raja-arvon.

Tilastokeskus on 1980-luvulla kehittänyt kuntaryhmittelyn, jossa kunnat luokitellaan taajamaväestön osuuden mukaan kaupunkimaisiin, taajaan asuttuihin ja maaseutumaisiin kuntiin. Kaupunkimaisiin kuntiin lasketaan ne, joiden väestöstä vähintään 90% asuu taajamissa tai joissa kunnan suurimman taajaman väkiluku on yli 15 000 asukasta. Taajaan asuttuja ovat kunnat, joiden väestöstä asuu taajamissa yli 60 mutta alle 90 prosenttia tai joissa suurimman taajaman asukasluku on yli 4 000 mutta alle 15 000 henkeä. Maaseutumaisissa kunnissa taajamaväestön osuus on alle 60% ja suurimman taajaman väkiluku alle 4 000 henkeä (Myrskylä 1995:5; Tilastokeskus 2000). Vuosina 1990 ja 2000 väestö jakautui tällä luokituksella taulukon 3 mukaisesti. Luvut osoittavat selvästi 1990-luvun voimakkaan kaupungistumiskehityksen, jolloin kaupunkimaisten kuntien väestö kasvoi yli 320 000 asukkaalla. Samaan aikaan maaseutumaisien kuntien väestö vähentyi 230 000 ihmisellä. Väestö kasvoi myös taajaan asutuissa kunnissa, mutta muutos on ollut suhteellisen maltillista.

Taulukko 3. Suomen väkiluku vuosina 1990 ja 2000 kaupunkimaisuuden mukaan luokiteltuna (STV 2001:68).

Kunnat: Vuosi	kaupunkimaiset 1000 henkeä	%	taajaan asutut 1000 henkeä	%	maaseutumaiset 1000 henkeä	%
1990	2 846	56,9	803	16,1	1 349	27,0
2000	3 168	61,1	899	17,3	1 115	21,5

Asutustiheyksiin ja taajama-asteeseen perustuva maaseudun rajaaminen on maaseudun kehittämistarpeiden määrittelyn tarpeisiin nähden osoittautunut liian jäykäksi (Malinen ym. 1994:12). Määritelmässä ei tunnisteta maaseudun toiminnallisia erityispiirteitä. Tästä syystä mm. Katajamäki (1995:14) on pyrkinyt uudistamaan kuvaa maaseudusta. Hän on tiivistänyt maaseudun määritelmän yhteen lauseeseen seuraavasti:

”Maaseutu on kaupunkien kanssa vuorovaikutuksessa oleva, kansallisiin ja kansainvälisiin kehityskulkuihin kytköksissä oleva, niitä heijastava ja niihin myös vaikuttava monimuotoinen ihmisten ja luonnon muodostama alue.”

Tässä määritelmässä on kolme keskeistä tekijää. Ensinnäkin Katajamäki näkee maaseudun alueena, joka on tiiviissä vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa. Maaseutu heijastaa siten myös ulkopuolisen yhteiskunnan kehityskulkuja. Oleellista on havaita, että maaseudulla on edelleen kehitysvaikutuksia myös muuhun yhteiskuntaan. Toisena piirteenä on monimuotoisuuden tunnistaminen. Maaseutua on mahdotonta asettaa yhteen muottiin. Kolmanneksi maaseudun ominaisuudeksi Katajamäki nostaa ihmisen ja luonnon välisen yhteyden. Pelkkä luonto ilman ihmistoimintaa tai ihminen ilman luontosuhdetta ei ole maaseutua.

Uuden maaseudun määrittelyssä on Suomessa vakiintunut maaseudun sisäistä erilaistumista hahmottava kolmijako jossa erotetaan: 1) kaupunkien läheinen maaseutu, 2) ydinmaaseutu ja 3) syrjäinen maaseutu. Tässä jaossa ei tunnisteta maaseudun mosaiikkimaisuutta, mutta aluetyyppien välille muodostuu kuitenkin huomattavia eroja elinkeinopohjan, väestörakenteen ja kehitystekijöiden suhteen. Tästä syystä valtakunnallista kolmijakoa ei tulisi käyttää alue- ja paikallistason varsinaisena työkaluna. Näillä tasoilla tarvitaan tätä tarkempaa ja räätälöidympää analyysiä (Virkkala & Lähteenmäki 2000:23, Keränen ym. 2000:9).

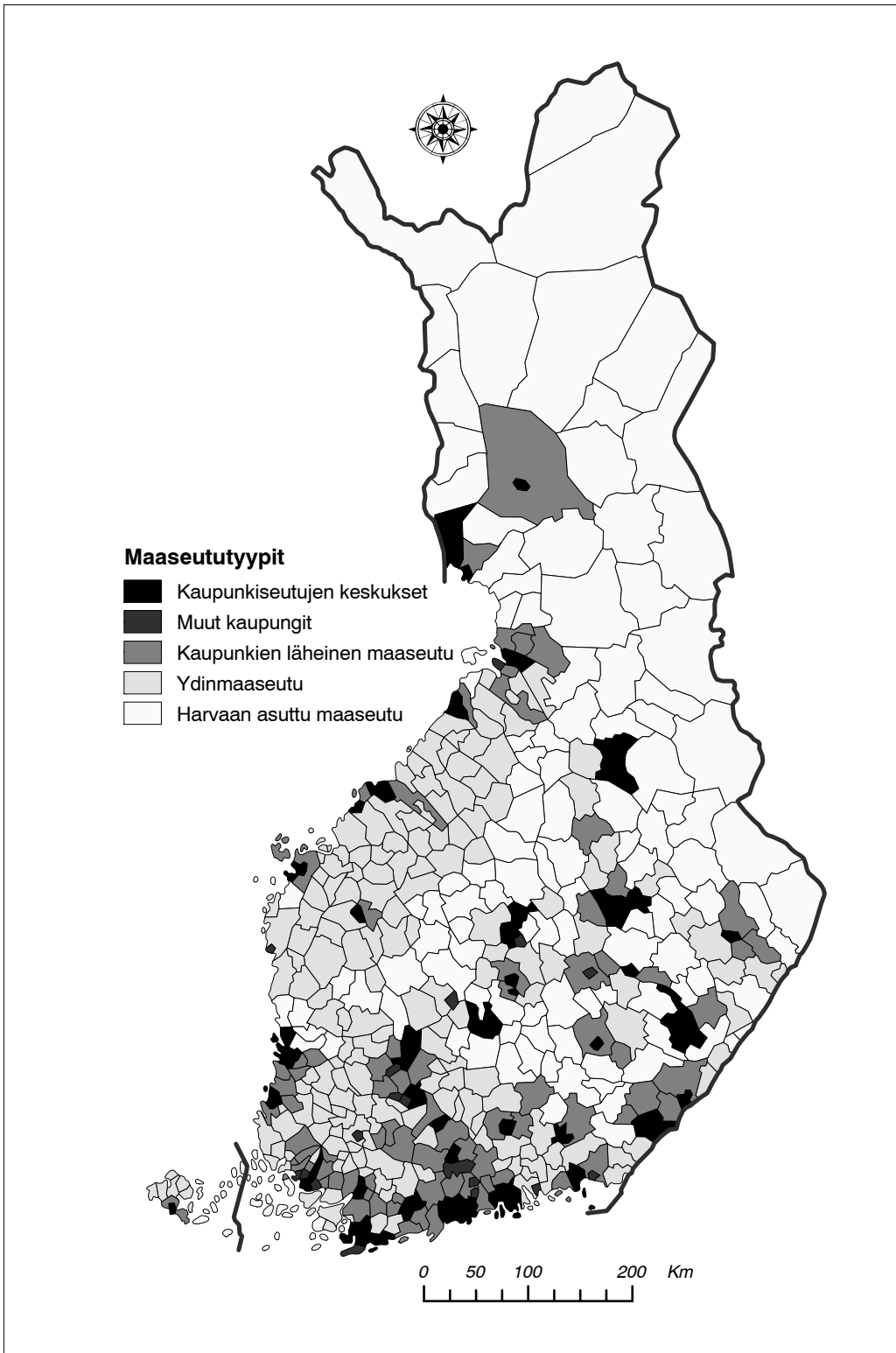
Malisen ym. (1994:14) mukaan kaupunkien läheisellä maaseudulla on parhaat kehittymisen lähtökohdat. Siellä maaseudun asukkailla on mahdollisuus työssäkäyntiin läheisissä keskuksissa. Toisaalta alueen tuottajilla ja yrityksillä on siellä laajat lähimarkkinat. Pääosa kaupunkien läheisestä maaseudusta sijoittuu Etelä- ja Länsi-Suomeen, jossa on parhaat edellytykset alkutuotannolle ja maaseudun elinkeinorakenteen monipuolistamiselle. Ydinmaaseutu taas on joko vahvaan alkutuotantoon tai moninaistuviin toimintoihin perustuvaa aluetta. Suuret kaupungit sijaitsevat suhteellisen etäällä, mutta ydinmaaseudun läheisyydessä on useita keskisuuria keskuksia. Ydinmaaseudun kuntakeskukset ovat toiminnoltaan monipuolisia ja sieltä löytyy elinvoimaisia kyliä. Syrjäinen maaseutu kärsii kasautuvista ongelmista. Siellä pitkät etäisyydet keskuksiin estävät työssäkäynnin hyödyntämisen ja samalla oman tuotannon paikallismarkkinat ovat pienet. Elinkeinorakenne on tästä syystä syrjäisellä maaseudulla suhteellisen yksipuolinen. Samalla usein ankara ilmasto rajoittaa siellä alkutuotannon kehittämistä ja lisäksi kuntien heikko talous rajoittaa yleistä kehittämistoimintaa.

Maaseudun vakiintunutta kolmijakoa uudistettiin vuonna 2000 (Keränen ym. 2000). Luokittelun kehittämiseen vaikuttivat muun muassa EU:n rakennepolitiikan asettamat vaatimukset kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutuksen huomioon ottamisesta, politiikan kohdistamiseen ja erilaistamiseen sekä osaamisen ja teknologian siirtoon liittyvät näkökulmat, aluekehityksestä aiheutuneet päivitystarpeet ja maaseutupolitiikan toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset. Aluekehityksen muutoksista merkittävin on ollut maaseudun arvioitua nopeampi väestökato. Toimintaympäristön muutokseen on selvimminkin vaikuttanut Suomen liittyminen EU:n jäseneksi. Molemmilla muutostekijöillä on heijastusvaikutuksia suomalaisen maaseudun asemaan ja kehitysnäkymiin.

Uudistetussa luokittelussa kunnat jakautuvat seuraavasti:

Kaupunkiseutujen keskukset	40	kuntaa
Muut kaupungit	18	”
Kaupunkien läheinen maaseutu	84	”
Ydinmaaseutu	181	”
Harvaan asuttu maaseutu	129	”

Taulukossa 4 on joitakin keskeisiä tunnuslukuja maaseututyypeittäin. Vertailun vuoksi mukana on myös kaupunkimaisten kuntien luokka. Tässä vertailussa kaupunkeihin sijoittuu lähes 60% suomalaisista. Kaupunkien läheisen ja ydinmaaseudun välillä ei ole suuria väestöllisiä eroja. Harvaan asutulla maaseudulla asuu tällä hetkellä joka kymmenes suomalainen, vaikka tämä luokka edustaa lähes 60 prosenttia koko maan maapinta-alasta. Työpaikat ovat keskittyneet kaupunkikuntiin vielä voimakkaammin kuin väestö. Tulos kuvastaa pendelöinnin suurta merkitystä Suomen aluerakenteessa. Kaupunkien väestö kerää suhteessa selvästi enemmän valtionveronalaisia tuloja kuin maaseutu. Ydinmaaseutu on puolestaan aktiivisten maatilojen aluetta. Maatiloista hieman yli puolet sijoittuu tälle maaseututyyppille. Maaseututyyppien alueellinen jakauma on esitetty kuvassa 3.



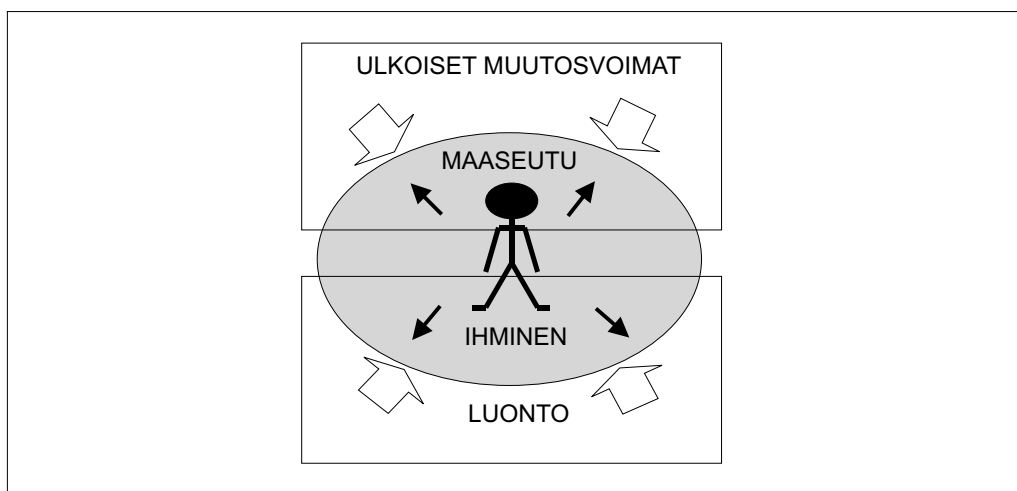
Kuva 3. Kaupunkien ja maaseudun tyypittely kunnittain (Keränen ym. 2000:44).

Taulukko 4. Kaupunkien ja maaseututyypin perustunnuslukuja (Keränen ym. 2000:48).

Maaseututyyppi 2000:		Kaupungit	Kaupunkien läheinen maaseutu	Ydinmaaseutu	Harvaan asuttu maaseutu	Koko maa
Kuntia kpl		58	84	181	129	452
Maapinta-ala:	km ²	14 484	37 450	72 179	180 417	304 530
	%	4,8	12,3	23,7	59,2	100,0
Väestö 1999:	n	2 922 000	813 000	891 000	544 000	5 171 000
	%	56,5	15,7	17,2	10,5	100,0
Työpaikat:	kpl	1 400 000	247 000	307 000	171 000	2 125 000
	%	65,9	11,6	14,4	8,1	100,0
Valtionveronal. tulot						
Yht. 1998:	Milj. mk	255 647	62 828	60 994	35 005	414 474
	%	61,7	15,2	14,7	8,4	100,0
Aktiivitiilat 1998:	kpl	5 000	16 000	46 000	20 000	87 000
	%	6,1	18,8	52,1	23,2	100,0

3.2.2 Maaseudun monimuotoisuus

Erilaiset muutosaallot ovat ajan myötä tuoneet maaseudulle mukanaan alkutuotantoa korvaavia uusia toimintoja ja voimavaroja. Kehitysaaltojen vaikutukset ovat riippuneet hyvin pitkälle paikallisista olosuhteista ja toimijoista. Eri paikkakunnille on muodostunut erilaisia kerrostumien yhdistelmiä. Lopputulokseen ovat vaikuttaneet muun muassa paikalliset, kansalliset ja kansainväliset tekijät, talouden ja politiikan päättäjät, kuluttajat ja yrittäjät. Uudet kerrostumat eivät kuitenkaan ole kyenneet korvaamaan vanhojen kerrostumien supistumista. (Oksa & Rannikko 1995:2.) Maaseutu ei siten ole jäänyt eikä voikaan jäädä muusta yhteiskunnasta irralliseksi kehittymättömyyden saarekkeeksi. Sekin rakentuu tavoitteellisen ja poliittisen toiminnan tuloksena (Rosenqvist (2003:3). Praskin ja Katajamäen (1990:12) mukaan maaseutu kehittyy yhteiskunnan mukana sisäisten ja ulkoisten muutostekijöiden yhteistuloksena. Maaseudun muutos tapahtuu vuorovaikutuksessa yhtäältä luonnon ja toisaalta maaseudun ulkopuolisten muutosvoimien kanssa (Kuva 4). Jälkiteollisessa yhteiskunnassa ulkoisten voimien merkitys maaseudun muutoksessa on tullut yhä suuremmaksi. Nopeat muutokset ulkoisessa toimintaympäristössä ovat muuttaneet maaseudun vajaan sukupolven aikana kansantalouden entisestä tukijalasta tuettavaksi ja antajasta saajaksi. Riippuvuus ulkoisista voimista on vienyt myös päätöksentekovallan maaseudun ulkopuolelle. Samalla maaseudun yhteiskunnallisen aseman muutos on herättänyt epäilyjä maaseudun tukemisen mielekkyydestä (Valtakari 1999:1).



Kuva 4. Maaseudun kehityksen ulkoiset ja sisäiset muutosvoimat.

Keskeistä maaseudun uudelleenlaisessa hahmottamisessa näyttäisi olevan se, että siinä tulisi välttää kaupunkivertauksia. Maaseutu ei ole ainoastaan alue, joka jää kaupunkien ulkopuolelle. Maaseudun omat erityispiirteet ja toiminnot on nostettava määritelmien keskiöön. Valtakarim (1999:11) mukaan maaseutututkimuksessa 1980-luvun lopulta lähtien kehittynyt maaseudun sisäisestä monimuotoisuudesta lähtevä maaseudun uudellinen alueellinen jäsentäminen onkin pyrkinyt ottamaan huomioon suomalaisen maaseudun sisäisesti hyvin erilaiset piirteet ja kehittämisen lähtökohdat. Tehty tutkimus on laajentanut maaseutukäsitteen sisältöä ja alueellista luonnetta. Samalla se on tarjonnut maaseudun kehittämistä koskevaan keskusteluun uudelleenlaisen, alue- ja yhdyskuntarakenteen toiminnalliseen luonteeseen perustuvan alueellisen lähestymistavan. Samalla on kiinnitetty uudella tavalla huomiota keskustusten ja ympäröivän maaseudun välisiin suhteisiin.

Monimuotoisen suomalaisen maaseudun kehitys on pitkän historiallisen prosessin tulos. Toisaalta maaseudun historia on myös lyhyt. Viimeiset Lapin metsäalueet saivat kiinteän suomalaisasutuksen vasta 1800-luvun alussa (Jokipii & Rikkinen 1992:9). Nykymuotoisen maaseudun kehitys käynnistyi vuodesta 1762 toteutetun isojaon ja vuonna 1848 aloitetun uusjaon luomalta agraarimaaseudun tila- ja kylärakenteen pohjalta. Myöhemmin vuoden 1918 torpparivapautus ja vuonna 1922 säädetty Lex Kallio – laki maanhankkimisesta asuintarkoituksiin – paransivat maattomien asemaa ja yhtenäistivät talonpoikaiston varassa elävää kansakuntaa. Sen sekä vuoden 1936 asutuslain perusteella muodostettiin Suomeen noin 43 000 uutta tilaa. Maaseudun väkimäärä ja merkitys kasvoivat edelleen siirtoväen ja rintamamiesten sodanjälkeisen asuttamispolitiikan kautta. Asuttaminen edesauttoi Sisä-Suomelle tyypillisen pientilavaltaisen asutusrakenteen kehitystä. Samalla metsätöistä riippuvien tilojen määrä lisääntyi. Merkit maaseudun tulevasta rakennemuutoksesta olivat kuitenkin nähtävissä heti toisen maailmansodan jälkeen. Maaseudun asutustoimet antoivat silti agraarimaaseudulle vielä parikymmentä vuotta lisää aikaa. Asutustoiminnan myötä maaseudun väestö ja tilamäärä kasvoivat aina 1950-luvun lopulle saakka. Vuosisadan alusta 1960-luvulle kestänyttä jaksoa voidaan pitää maaseudun kulta-aikana (Jutikkala 1942:455-459, 519-523, 598; Katajamäki & Kaikkonen 1991:21-36; Rajalin 1997:5-6).

Maaseudun murros voimistui maassamme nopeasti heti 1960-luvun alusta lähtien. Maa- ja metsätalouden koneellistuminen yhdessä suurten ikäluokkien aikuistumisen kanssa synnytti suuren toimeentulon väestönosan. Lisäksi suuret elintasoerot kaupunkien ja maaseudun välillä johtivat lopulta voimakkaaseen maaltamuuttoon. Muuttovirrat kulkivat kaupunkeihin, mutta suuri osa muuttopaineesta suuntautui myös siirtolaisuuteen, jossa kohteena oli Ruotsi. Vuosien 1950 ja 1980 välillä kaupunkien väkiluku kasvoi Suomessa yli 1,5 miljoonalla asukkaalla. Samaan aikaan maalaiskuntien väkiluku väheni 0,8 miljoonalla asukkaalla. Muuttoliikkeen myötä maaseudun väestö nopeasti väheni, mikä johti myös palveluiden ja työpaikkojen vähenemiseen. Viimeisessä aallossa maaseudulla on laajasti supistettu myös julkisia ja yksityisiä peruspalveluita kuten kouluja, postikonttoreita ja vähittäiskauppoja. Maaseudulle kohdistetuista poliittisista tukitoimista huolimatta agraarimaaseudun autioitumiskehitys on jatkunut näihin päiviin saakka. (Katajamäki & Kaikkonen 1991:36-42; Rajalin 1997:6.) Oksa ja Rannikko (1995:3) ovat kärjistäen jopa todenneet, että kuva maaseudusta tuotannon harjoittamisen paikkana olisi vanhentunut. Maaseutu on heidän mukaansa muuttunut asumismaaseuduksi, jossa useimmat vain asuvat ja viettävät vapaa-aikaansa.

Historiallisen kehityksen johdosta suomalaista maaseutua on totuttu pitämään toiminnoiltaan supistuvana alueena. Muutosta on kuvattu väestön, työpaikkojen ja maatielöiden määrän vähenemisellä, alhaisella tulotasolla ja paikoin korkealla työttömyydellä. Myös julkisessa keskustelussa kuva maaseudusta esitetään yleensä kielteisenä. Kuva perustuu arvioiden esittäjien kokemukseen muutoksen nopeudesta ja perusteellisuudesta, vanhentuneeseen maaseutukäsitykseen ja pelkoon tulevaisuuden epävarmuudesta. (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2000:11-12.) Katajamäen (1995:14) mukaan useiden tutkijoiden mielestä maaseudun elinkeinoelämän perusta muodostuu edelleen maatilataloudesta, jossa harjoitetaan sekä maa- että metsätaloutta. Maatilatalous tukeutuu siihen maaseudun perinteiseen rooliin alueiden välisessä työnjaossa, joka on ollut raaka-aineiden ja energian tuottaminen, elintarvikehuollon turvaaminen ja virkistysmahdollisuuksien tarjoaminen. Esimerkiksi Haliseva-Soila (1993:15) pyrki vielä kymmenen vuotta sitten jäsentämään maaseudun nykyistä asemaa ja tehtäviä alueellisessa työnjaossa seuraavasti:

- maa- ja metsätaloustuotteiden tuottaminen,
- valtakunnan luonnonvara- ja työvoimaresurssien tehokas ja kestävä hyödyntäminen,
- yhteiskunnallisten jännitteiden purkamistien säilyttäminen,
- hoidetun maiseman ja monipuolisten kulttuuriympäristöjen säilyttäminen,
- virkistys- ja matkailupalveluiden tuottaminen.

Maaseudun monimuotoisuutta korostava ajattelu kamppailee vanhentunutta maaseutudiskurssia vastaan painottamalla mikrotasoa ja paikallisen omaehtoisuuden merkitystä. Niiden kautta etsitään uusia toimeentulon mahdollisuuksia mm. pk-yrittäjyydestä, teknologian osa- ja alihankinnasta, hoivayrittäjyydestä, matkailu- ja lomapalveluista sekä tieto- ja asiantuntijatyöstä. Myös joustavien työmuotojen, joilla tarkoitetaan lähinnä etätyötä, merkityksen uskotaan tulevaisuudessa kasvavan. Lisäksi kaupungissa työssäkäynti on yksi tärkeimmistä ja edelleen kasvava maaseudun toimeentulon lähde. (Virkkala & Lähteenmäki 2000:24.) Monimuotoisuuden tavoite ei Maaseutupolitiikan yhteistyöryh-

män (2000:13) mukaan ole kuitenkin saanut riittävän voimakasta poliittista tukea taakseen, mikä näkyy siihen osoitettujen voimavarojen suhteellisena vähäisyytenä niin valtion kuin kuntien talousarvioissa.

Maaseudun yhteiskunnallinen merkitys on joka tapauksessa edelleen muuttumassa. Maaseudun kannalta uutta on se, että sen saama merkityssisältö määrittyy yhä vahvemmin kaupungeista käsin. Maaseutu maisemina ja kulttuuriympäristöinä tai virkistys- ja matkailupalveluiden tuottajana luo voimakkaasti kaupunkilähtöistä kuvaa siitä, mikä maaseudussa on arvokasta nyky-yhteiskunnalle. Maaseudun alueellinen eriytyminen tullee jatkossa muodostumaan yhä enemmän sen mukaan, miten maaseutualueet ovat integroituneet tai jääneet integroitumatta ympäröivään urbaaniin verkostoon (Silvasti 2002:22). Maaseudun kolmijako on selkeästi askel tähän suuntaan. Harvaan asuttu maaseutu voidaan tulkita myös urbaaniin verkostoon heikoimmin integroituneeksi osaksi maaseutua. Olisi myös syytä pohtia, onko maaseudun monimuotoistuminen todellista vai ovatko maaseudun rakenteet pikemminkin yksipuolistuneet muun muassa palvelurakenteen rapautumisen myötä.

Maaseutujen erilaisuus ja sen analyttinen tarkastelu on joka tapauksessa vuorovaikutustutkimuksen lähtökohtien kannalta tärkeitä, koska Alarinnan (1998:25) mukaan erilaiset maaseututyypit luovat erilaisia vuorovaikutusympäristöjä. Erilaisuus riippuu Alarinnan mukaan yhtäältä etäisyydestä kaupunkiin ja toisaalta kulloisenkin alueyksikön sisäisestä taajamoitumisen asteesta. Etäisyyskriteerin mukaan tärkein jakolinja kulkee työssäkäyntialueen sisään ja sen ulkopuolelle jäävien alueiden välillä. Taajamoitumisen perusteella voidaan erottaa pitkälle taajamoituneet ja toisaalta selvästi haja-asutuksen leimaamat alueet. Alarinnan jaottelu ei kuitenkaan tunnista maaseudun toiminnallista erilaistumista. Alkutuotannon, jalostuksen, palveluiden, matkailun ja maaseutuasumisen kombinaatiot yhdistettynä luonnon- ja kulttuurimaantieteellisiin tekijöihin luovat maaseudusta lukemattomia variaatioita, jotka kaikki asettavat omanlaisensa tarpeet kaupunkien ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen kehittämiseksi.

3.3 Aluepoliittinen kaupunki – maaseutujako

Maaseutu – vastinparinsa kaupungin kanssa – jakaa yhteiskunnan kahteen osaan. Rosenqvist (2003:3) näkee kahtiajaon ensisijaisesti ihmisen toiminnan tuloksena syntyneenä sosiaalisena konstruktiona, jossa rakennelmat voivat olla laadultaan sekä aineellisia että henkisiä. Voidaankin kysyä, miksi näiden ympäristöjen erottaminen toisistaan on ollut ja tuntuu edelleen olevan tärkeää, vaikka maaseudun ja kaupunkien välisten sosiaalisten ja taloudellisten erojen on todettu jatkuvasti kaventuneen. Vähintään voidaan sanoa, että määrittelyiden runsaudesta ja lopputulosten suurista eroista päätellen maaseutu-kaupunki -käsitevaraus on hyvin joustava. Tämä tukee Rosenqvistin edustamaa sosiaalista konstruktivismia, jossa maaseudun ja kaupungin spatiaalisuus ja territoriaalisuus hämärtyvät.

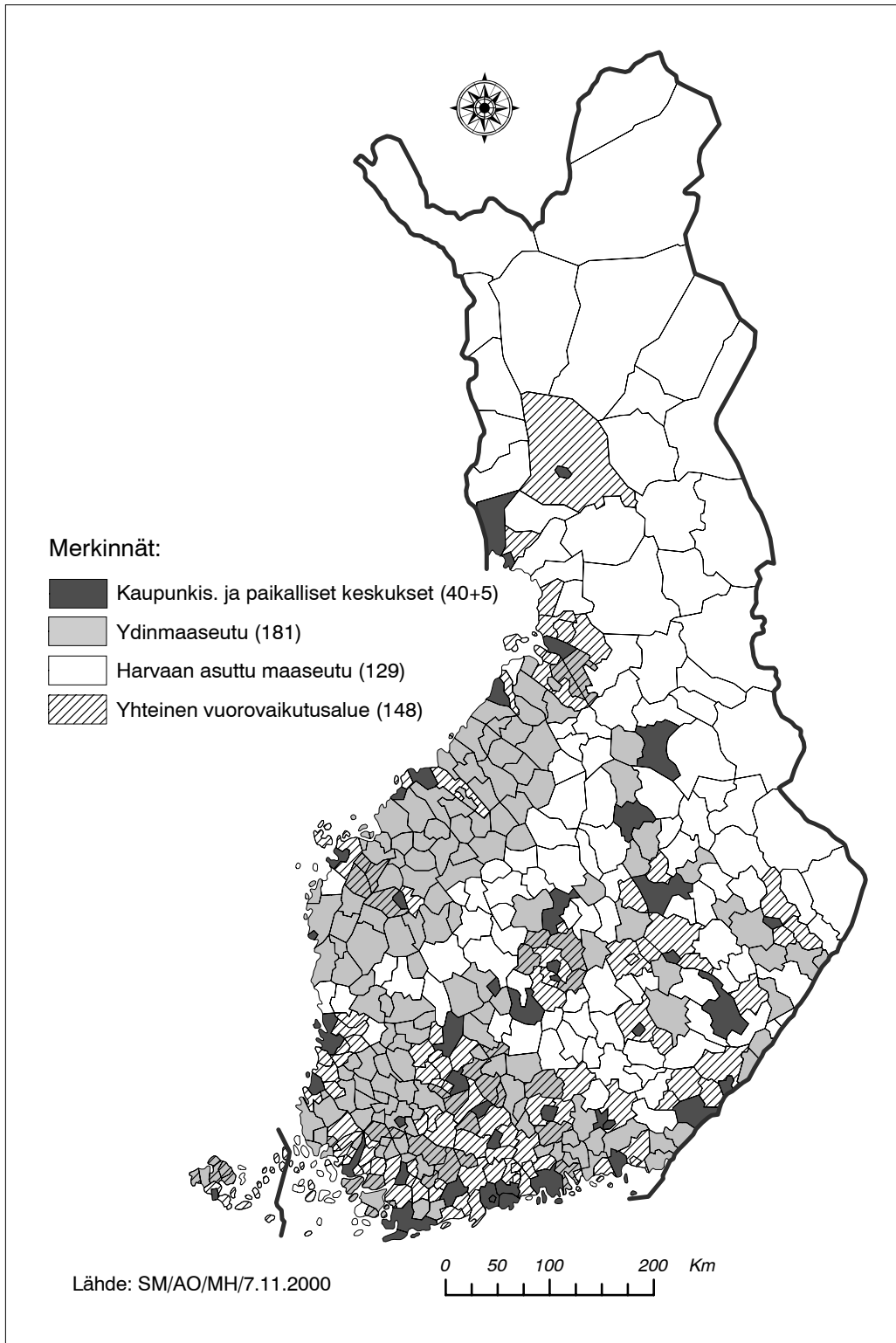
Viime aikoina on pohdittu myös kaupunki- ja maaseutupolitiikan aluejakojen päällekkäisyyksiä. Maaseutua on kehitetty useiden tapauskohtaisten määrittelyjen kuten EU:n tavoitealuerajausten perusteella. Yksiselitteistä politiikkaa tehokkaasti eriyttävää jaottelea ei ole pystytty luomaan. Tästä syystä jotkin alueet voivat olla väliinpuotoajia. Epäsel-

vyys aluejaoista kuvaa samalla maaseutupolitiikan institutionalisoitumisen vaikeutta (Virkkala & Lähteenmäki 2000:23). Samankaltainen epäselvyys voidaan todentaa myös kaupunkien rajauksista. Maassamme näyttää olevan hyvin vaikeata saavuttaa yksimielisyttä siitä, mitkä alueet olisi syytä ottaa kaupunkipolitiikan kohteiksi. Lisäksi maaseudun näkökulmasta ongelmallisia ovat sellaiset rajaukset, joissa maaseutu jää maantieteelliseksi jakojäännökseksi rajattaessa ensin kaupunkimaiset alueet ja katsottaessa sitten mitä jää jäljelle (Alarinta 1998:24).

Rajausongelmaan, mikäli se ylipäättään on ongelma, tuskin löydetään yksiselitteistä ratkaisua. Aulaskari (1999:26) toteaa, että tulevaisuudessa sekä kaupunki- että maaseutupolitiikka kohdistuvat yhä enemmän samoille kohdealueille. Tämä voi merkitä periaatteessa seuraavaa:

- Kaupunki- ja maaseutupolitiikkaa sovelletaan samoilla kohdealueilla, mutta ne ovat sisällöllisesti eriytyneet eikä niillä ole yhteisiä intressejä.
- Kaupunki- ja maaseutupolitiikkaa sovelletaan samoilla kohdealueilla ja niillä on sisällöllisestä erilaisuudesta huolimatta myös yhteisiä intressejä.
- Kaupunki- ja maaseutupolitiikkaa sovelletaan samoilla kohdealueilla ja ne ovat sisällöllisesti samankaltaisia siten, että ne voidaan ymmärtää yhdeksi seudulliseksi kehittämisspolitiikaksi.

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmä on raportissaan (2000:2-5) laatinut esityksen kaupunki- ja maaseutujaoksi sekä yhteiseksi vuorovaikutusalueeksi (kuva 5). Siinä kaupunki- ja maaseutupolitiikalla on varsinainen maantieteellinen kohdealueensa. Niiden väliin jää alue, jossa voidaan soveltaa sekä maaseutu- että kaupunkipoliittisia toimia. Tämä on ominta kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen kohdealuetta eli vuorovaikutusaluetta. Vuorovaikutusalue tulee työryhmän mukaan olla sellainen, että se voidaan hyväksyä sekä kaupunki- että maaseutupolitiikan näkökulmasta. Työryhmä on pyrkinyt rajaamaan vuorovaikutusalueen yhteisillä vuorovaikutusta selkeästi kuvaavilla muuttujilla. Muuttujina on käytetty pendelöintiä, ammatissa toimivaa väestöä, muuttoliikettä, koulutusastetta, maankäyttöä ja liikennemääriä. Laaditun kaupunki- ja maaseutujaon luokat ovat: kaupunkiseutujen keskukset ja paikalliset keskukset (n= 40 + 5), yhteinen vuorovaikutusalue (n= 148), ydinmaaseutu (n= 181) ja harvaan asuttu maaseutu (n= 129). Yhteinen vuorovaikutusalue on tässä määritelty siten, että kunta voi olla samanaikaisesti sekä vuorovaikutusaluetta että maaseutua. Tällaisia kuntia on työryhmän mukaan 50.



Kuva 5. Kaupunki-, maaseutu- ja vuorovaikutusaluejako (Kaupungin ja... 2000:2).

Eri tahoilla on pohdittu sitä, edellyttääkö alue-, kaupunki- ja maaseutupolitiikan toteuttaminen niille tyypillisten maantieteellisten kohdealueiden määrittämistä, vai ovatko kyseiset määrittelyt tarpeettomia. Puolustajat perustelevat tarvetta politiikoiden alueellisella päällekkäisyydellä. Tämän vuoksi on tarpeen määrittää ne alueet, joilla kaupunkia ja maaseutua kehittävien politiikkojen väliseen koordinaatioon tulee kiinnittää erityistä huomiota. Vastustajat puolestaan kiinnittävät huomiota kohdealueiden rajausongelmaan toteamalla, että kaupunki-maaseutu – akseli ei ehkä enää ole kaikkein selitysvoimaisin näkökulma alueellisissa tarkasteluissa. Hyvinvointi jakautuu heidän mukaansa entistä mosaiikkimaisemmin, jolloin se ei aina vastaa kaupunki-maaseutu jaottelua (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2000:16; Schmidt-Thomé 2002:30).

Mosaiikkimaisuudesta huolimatta on käytännössä edelleen pyritty määrittelemään erilaisia poliittisia aluejakoja, jotka perustuvat kaupunki-maaseutu – ulottuvuuteen. Tämä juontuu tarpeesta muokata sosiaalista todellisuutta siten, että alueellisten kehittämisspolitiikoiden soveltamista voitaisiin perustella erilaisissa ympäristöissä. Kaupunkipolitiikan kohdealueen tulisi olla mahdollisimman kaupunkimaista ja maaseutupolitiikan kohdealueen mahdollisimman maaseutumaista. Vuorovaikutusalueen määrittelyn kohdalla samoin perustein tehty jäsennostapa on kuitenkin syytä kyseenalaistaa. Voidaan kysyä onko vuorovaikutuspolitiikkaa keskitettävä niille alueille, joilla vuorovaikutus jo nyt on eri mittarein todistettu vilkkaaksi vai tulisiko vuorovaikutuksen kehittämiseen panostaa alueilla, jotka ovat syystä tai toisesta jääneet osattomiksi kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen hyödyistä. Tulisiko vuorovaikutuspolitiikassa kohdistaa erityistä huomiota niihin keskuksiin ja maaseutualueisiin, joilla olisi vuorovaikutukseen liittyvää toistaiseksi hyödyntämätöntä potentiaalia.

IV KAUPUNGIN JA MAASEUDUN VUOROVAIKUTUS ALUEPOLIITTISENA ILMIÖNÄ

4.1 Alueiden rajat ylittävä vuorovaikutus

Käsitteenä vuorovaikutus on hyvin laaja. Se pitää sisällään yhtäältä monia eri toimijoita ja toisaalta lukuisia eri toimintoja. Vuorovaikutusta esiintyy kansojen, yhteisöjen, yksityisten ihmisten ja yhdyskuntien välillä. Toisen osapuolen riisto tai alistaminen toisen hyödyntämisessä tai molemminpuoliseen hyötyyn perustuva kanssakäyminen ovat molemmat vuorovaikutusta todentavia ilmiöitä (Rajalin 1997:21). Maantieteessä kiinnostus kohdistuu alueiden väliseen vuorovaikutukseen, missä vuorovaikutus tapahtuu hallinnollisten tai toiminnallisten aluerajojen yli. Vuorovaikutuksella on siten aina myös alueellinen ulottuvuus. Vuorovaikutus tapahtuu ympäristön asettamien reunaehtojen puitteissa. Samalla vuorovaikutuksella tuotetaan tiloja. Tästä hyvä esimerkki on työssäkäyntialueiden tai toiminnallisten kaupunkiseutujen muodostuminen.

Mikäli alueiden välinen vuorovaikutus ajatellaan liikkeeksi sosiaalisesti konstruoitujen alueiden imaginääristen rajojen yli, nousee esiin kysymys siitä, missä kulkee kaupungin ja maaseudun välinen raja. Riggini (1998:499, 515) mukaan kaupungin ja maaseudun erotteluun perustuva vuorovaikutuskeskustelu voidaan myös kyseenalaistaa, koska nämä kaksi ympäristöä ovat yhä enemmän sekoittuneet keskenään. Sekoittuminen tapahtuu monella eri ulottuvuudella. Fyysisenä ilmiönä voidaan sekoittumista havaita esimerkiksi metropolialueiden alueellisena laajentumisena maaseudulle. Sosiaalisena ilmiönä sekoittuminen tarkoittaa kasvavaa ihmisten liikettä ja elinkeinojen diversifikaatiota kaupunki-maaseutu-jatkumolla. Taloudellisessa mielessä ilmiö näkyy mm. alkutuotannon ja teollisuuden kasvavana keskinäisenä riippuvuutena. Kun kaupungin ja maaseudun elämä punoutuu yhä tiiviimmin yhteen, on yhä vaikeampi puhua erillisistä urbaaneista tai ruraaleista maailmoista. Kysymys ei tällöin ole ainoastaan taloudellisista suhteista ja pääoma- ja hyödykevirroista vaan myös yhä enemmän sosiaalisista suhteista. Tutkimuksessa on kuitenkin otettava huomioon se tosiasia, että vaikka kaupungin ja maaseudun raja on sosiaalisessa ja taloudellisessa tilassa muuttuva ja häilyvä, eivät hallinnollisesti tiettyihin paikkoihin sidotut rajat liiku niiden mukaisesti (Kahila & Saartenoja 1998:17).

Rajalinin (1997) mukaan kaupungin ja maaseudun välistä vuorovaikutusta voidaan tarkastella niin elinkeinojen sisäisestä, ihmisten jokapäiväiseen elämänpäiriin kuuluvasta (asumisen ja työn kytkentä, palvelujen hakeminen ja vapaa-aika) tai aineellisen, tiedollisen ja hallinnollisen vuorovaikutuksen näkökulmista. Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat tuottaja-kuluttaja-asetelma, suoramyynä, matkailu ja alihankinta. Toiseen ryhmään lukeutuvat asuminen, työssäkäynti tai etätö, palvelujen hakeminen sekä loma-asuminen ja virkistys. Kolmanteen ryhmään kuuluvat esimerkiksi maa-ainesten otto, jätehuolto ja kuntayhteistyö. Kaiken kaikkiaan vuorovaikutuksen sisältö koostuu kaupunkien ja maaseudun toisilleen kohdistamien tarpeiden tyydyttämisestä. Kaupunki tarvitsee maaseutua elintarvikkeiden tuottajana, raaka-aineiden ja luonnonvarojen sekä vapaan luonnon ja ihmisten juurien lähteenä. Maaseutu puolestaan tarvitsee kaupunkia historian lähteenä, palvelujen, tiedon ja osaamisen tuottajana sekä tuotteiden ostajana. Viinikai-

sen ja Puustisen (2000:19) näkemyksen mukaan Rajalinin ryhmittelyyn tulee lisätä sosiaalinen ja kulttuurinen vuorovaikutus, joka heidän mukaansa ilmenee erilaisten merkitysjärjestelmien, toimintatapojen ja näkökulmien kohtaamisena.

4.2 Neljä tapaa jäsentää vuorovaikutusta kaupunki-maaseutu -akselilla

4.2.1 Vuorovaikutuksen tyypit

Kaupunkien ja maaseudun välisen suhteen hahmottamiseksi on kehitelty useita malleja, joiden perusteella vuorovaikutusta voidaan jäsentää. Yksi varhaisista malleista on Planckin ja Zichen (1979:40-45; ks. myös Henkel 1995 sekä Kahila & Saartenoja 2000) esittämä neljään erilaiseen tyyppiin perustuva kuvaus, joka havainnollistaa kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen eri ilmentymismuotoja. Mallin perusta on ihmisten erilainen suhtautuminen vuorovaikutukseen, joka voidaan nähdä toteutettavien politiikoiden taustalla. Mallin kaupunki-maaseututyypit ovat: 1) jäännös-, 2) kahtiajakautunut, 3) sekoittunut ja 4) yhdenvertainen tyyppi.

Jäännöstyypissä (1) maaseutuun lasketaan se osa kaupunki-maaseutu -aluetta, joka ei tai ei aivan ole kaupunkia ja joka kaupunkiin nähden kärsii alikehittyneisyydestä. Määritelmä on siinä mielessä merkityksellinen, että kehittämisselityksen näkökulmasta asetelma johtaa maaseudun laiminlyömiseen. Tässä yhteydessä voidaan puhua maaseutualueiden huomiotta jättämisestä tai passiivisesta saneerauksesta sekä yritystoiminnan siirtymisestä keskusalueille. Maaseudulla on merkitystä ainoastaan kaupunkien asuin- ympäristön kasvureservinä. Jäännöstyypin jättää seuraavia tekijöitä huomioon ottamatta maaseudun ja kaupungin välisessä suhteessa:

1. kaupungilla ja maaseudulla on niille tyypilliset elinolosuhteet, rakenteet ja toiminnot,
2. alueellinen kehitys ei välttämättä tapahdu yhdenmukaisen aluerakenteen mukaisesti,
3. kaupungin kerrostumisen ohella myös maaseudulla tapahtuu toimintojen sekoittumista,
4. maaseutu on kaupungin lailla monimuotoinen ja monia toimintoja sisältävä kokonaisuus.

Kehittämisselityksen näkökulmasta jäännöstyypissä maaseutua laiminlyödään kaupunkien kustannuksella. Maaseudun väestön katsotaan olevan tähän myös alistuneita. Jäännöstyypin ei siten kunnioita maaseudun itseisarvoa. Maaseudulla tapahtuu kehitystä ainoastaan, jos kaupunkien kehittämisen seurauksena syntyy heijastusvaikutuksia maaseudun suuntaan.

Kahtiajakautuneen kaupungin ja maaseudun tyypissä (2) niitä pidetään yhteen sovitamattomina kokonaisuuksina. Tyypissä kielletään maaseudulta ja kaupungeista sellaisen yhteisten tekijöiden olemassaolo, jotka mahdollistaisivat niiden keskinäisen kehittä-

mistyön. Kaupunkeja ja maaseutua voidaan kehittää ainoastaan erikseen, niiden omista lähtökohdista. Kaupungeilla ja maaseudulla ei ole olemassa sellaisia yhteisiä tavoitteita, joiden pohjalle vuorovaikutusta voitaisiin rakentaa. Kahtiajakautuneen maaseudun ja kaupungin tyypissä vastakohtaisuutta todistetaan tavallisesti niiden taloudellisessa perustassa, teknologisessa kehityksessä ja sosioekonomisissa olosuhteissa ilmenevillä eroilla. Taloudellinen näkökulma sitoo maaseudun alkutuotantoon ja siihen liitettäviin elinkeinoihin. Kaupungit puolestaan ovat palvelu-, kulttuuri- ja hallintokeskuksia. Teknologiset erot korostavat kaupunkien teknistä edistyksellisyyttä ja innovatiivisuutta. Siten ne tarjoavat yrityksille maaseutua paremmat sijaintiedut. Sosioekonomisia eroja ilmentää kaupungissa asuvien ihmisten korkeampi hyvinvointi ja yhteiskunnallinen asema. (Planck & Ziche 1979:40.)

Sekoittuneen kaupungin ja maaseudun tyypissä (3) korostuu se, että varsinkin teollisuusmaissa maaseutu ja kaupunki ovat sekä alueellisesti että toiminnallisesti kietoutuneet yhteen. Periaatteessa sekoitustyyppi toteutuu lähinnä sellaisilla maaseutualueilla, joilla kaupungin leviäminen on selkeästi havaittavissa. Tyypissä rajautuu siten fyysisesti suurin osan maaseutua vuorovaikutuksen ulkopuolelle. Jos tarkastellaan viimeaikaista maaseudun elinkeinojen ja elinolosuhteiden kehittymistä, ilmentää sekoitustyyppi laajemminkin maaseudun monipuolistuvaa elinkeinorakennetta ja kaupunkilaistuvaa kulttuuria. (Planck & Ziche 1979:41.) Kehittämisselityksessä sekoitustyyppi toteutuu periaatteessa tavallisesti yhden toimijan kehittämistyössä tai yhden toiminnan kehittämisessä. Malli ei välttämättä ilmene tietoisena huomion kiinnittämisenä kaupungin ja maaseudun vuorovaikutukseen. Vuorovaikutukseen tarttuminen onkin käytännössä ollut vaikeata, koska politiikoiden sisältö ja eri toimijoiden kehittämistyö ei ole sisältänyt sekoitustyyppin mukaisia elementtejä. (Kahila & Saartenoja 2000:24.)

Yhdenvertaisuustyyppissä (4) korostuu kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksessa niiden tasapuolinen ja tarkoituksenmukainen suhde. Tyypissä ei tunnisteta kaupungin ja maaseudun välisessä suhteessa vastakkaisuuksia vaan ainoastaan historiallisista syistä periytyvää erilaisuutta. Tämä erilaisuus tulee ilmi maaseudun elinkeinojen merkityksen ja sisällön muutoksena. Elinkeinoissa tapahtuvat muutokset taas johtavat elintapojen muutokseen eli nykyistä maaseutua ajatellen lähinnä sen sosioekonomiseen urbanisaatioon. Tässä suhteessa tyyppi on lähellä sekoitustyyppiä. (Planck & Ziche 1979:41.) Yhdenvertaisuustyyppin maantieteellistä esiintymistä voidaan havainnollistaa jatkumon käsitteellä. Sen mukaan kaupungin ja maaseudun välinen suhde muuttuu tasaisesti janalla, jonka toinen pää on kaupungin keskustassa ja toinen “viimeisessä kylässä” maaseudulla. Käsite on kuitenkin suhteellisen yksipuolinen eikä sellaisenaan selitä riittävästi esimerkiksi maaseudun sisäistä muutosta. (Kahila & Saartenoja 2000:25.)

Kahila ja Saartenoja (2000:31) ovat tarkastelleet Etelä-Pohjanmaan maaseutua edellä kuvatun tyypittelyn valossa. Tulosten perusteella voitiin todeta, että mikään tyypeistä ei sellaisenaan ollut riittävä täsmentämään ja tulkitsemaan kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen sisältöä. Tyypin arvo on siinä, että ne auttavat luonnehtimaan vuorovaikutuksen eri elementtien välistä suhdetta. Ne jättävät edelleen avoimeksi kysymyksen siitä, miten voidaan tarkasti määritellä kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen sisältö ja miten voidaan selkeästi hahmottaa vuorovaikutuksen kokonaisuus.

4.2.2 Vuorovaikutuksen elementit

Perimmältään vuorovaikutus syntyy tavaroiden, palveluiden, informaation tai ihmisten liikkeestä, joka aiheutuu alueiden erilaisuudesta ja niiden välisestä työnjaosta. Perinteisesti maaseudulla ja kaupungeissa on ollut hyvin selkeä työnjako, jota ne ovat hyödyntäneet vaihtelevalla menestyksellä. Vuorovaikutuksen sisältö on muotoutunut sen mukaan, mikä kaupungissa kulloinkin on maaseudun kannalta lisäarvoa tuottavaa ja päinvastoin. Vuorovaikutuksen sisältö ja muodot ovat myös muuttuneet ajan kuluessa. Vuorovaikutuksen kehittyminen on ollut määrällistä, jolloin on kysymyksessä kaupungin ja maaseudun välisten virtojen volyymien ja maantieteellisten ulottuvuuksien muutos. Toisaalta muutos on ollut laadullista. Tällöin maaseudulla tai kaupungeissa syntyvät uudet innovaatiot tai toiminnot luovat aikaisemmista käytännöistä poikkeavia tarpeita vuorovaikutuksen käyttövoimaksi. (Saartenoja 2000:50.)

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmän (2000:7) väitteestä poiketen vuorovaikutus ei välttämättä hyödytä aina kaikkia osapuolia. Oma lähtökohtani on, että vuorovaikutussuhteen luonne on harvoin tasapuolinen. Yleensä yksi osapuoli hyötyy toista enemmän. Tässä suhteessa näkemykseni vuorovaikutuksesta eroaa käsitteenä esimerkiksi kumppanuudesta. Äärimmillen vietyinä vuorovaikutus voi olla jopa toista osapuolta vahingoittavaa. Esimerkkinä voidaan mainita muuttoliike, jonka mukana maaseudulta siirtyy osaavinta ja aktiivisinta väestönsosaa kaupunkeihin. Vuorovaikutukseen sisältyvä epätasa-arvoisuuden mahdollisuus toimii myös erilaisten keskusten ja ympäröivän maaseudun välisten ristiriitojen siemenenä (Saartenoja 2000:50).

Olen aikaisemmin (Saartenoja 2000:51) jäsentänyt maaseudun ja kaupungin vuorovaikutuksen jakamalla sen karkeasti kolmeen: 1) taloudellis- toiminnalliseen, 2) sosiaaliseen ja 3) poliittis- hallinnolliseen ryhmään. Jaottelussani vuorovaikutuksen syvä pohjavirta muodostuu perinteisistä taloudellis-toiminnallisista elementeistä. Se pitää sisällään niin kaupan, työssäkäynnin, matkailun kuin muuttoliikkeen. Maaseudun tehtävänä on näiltä osin perinteisesti ollut tarjota suhteellisen yksipuolisia raaka-aineita ja perustyövoimaa. Tehtävät ovat kuitenkin monipuolistumassa mm. maaseutumatkailun ja maaseudun uusien elinkeinojen kehittymisen myötä. Maaseudun uudet elinkeinot luovat uusia tarpeita ja mahdollisuuksia vuorovaikutuksen kehittymiselle. Kaupungit puolestaan ovat edelleen vahvoja kaupallisia keskuksia. Myös uusien kasvutoimialojen tuotannolliset työpaikat keskittyvät yhä selkeämmin keskuksiin, mikä vahvistaa niitä sisäisesti. Kaupan kannalta maaseudun vähenevä väestöpohja heikentää vuorovaikutusvirtoja. Samalla kuitenkin työpaikkojen keskittyminen keskuksiin sitoo maaseudun vähenevän aktiivi- väestön yhä tiiviimmin kaupunkien vaikutuspiiriin. Vuorovaikutuksen tasa-arvoisuus vaihtelee eri toimintojen mukaan. Esimerkiksi kauppa hyödyttää enemmän keskuksia, työssäkäynti taas enemmän maaseutua. Matkailun osalta vaikutukset jakautuvat tasaisemmin.

Toinen keskeinen vuorovaikutuksen elementti koostuu sosio-kulttuurisista suhteista. Tätä ryhmää yhdistää se, että vuorovaikutuksella ei ole niin selviä taloudellisia tavoitteita kuin edellisessä ryhmässä. Sosiaalisessa vuorovaikutuksessa korostuvat myös kaupunkien ja maaseudun kulttuuriset erot. Ryhmää kuvaavia teemoja ovat mm. erilaiset luontoon ja maaseutuympäristöön liittyvät virkistystoiminnot ja toisaalta kaupunkien

tarjoamat julkiset kulttuuri- ja hyvinvointipalvelut. Myös erilaiset ystävyys- ja sukulaisuussuhteet ja niiden ylläpito ovat tyypillisiä sosiaalisen vuorovaikutuksen muotoja. Ylipäätään kyseessä on epävirallisen ja ei-kaupallisen vuorovaikutuksen muodostuminen kaupunkien ja maaseudun välille. Vuorovaikutus on näiltä osin luonteeltaan suhteellisen tasa-arvoista. (Saartenoja 2000:51.)

Kolmas ryhmä koostuu kaupunkien ja maaseudun etujen yhteensovittamisesta poliittis-hallinnollisella tasolla. Poliitiikan kentällä keskustelua on pitkään leimannut kaupunkien ja maaseudun vastakkainasettelu tai vähintäänkin yhteisten tavoitteiden puuttuminen. Vastakkainasettelun juuret juontavat poliittisen päätösvallan ja päätöksentekokoneiston sijoittamisesta kaupunkeihin, jolloin jo lähtökohtaisesti maaseutu jää marginaaliseen asemaan. Aika ajoin vastakkainasettelu on ilmennyt myös avoimena kiistelynä. Lisäksi aluepoliittista ajattelua on 1960-luvulta lähtien leimannut christallerilainen keskus-vaikutusalueajattelu. Se on rajannut maaseudun roolin lähinnä keskusten tarjoamisen palveluiden käyttäjäksi. Viime vuosina on tosin pyritty herättelemään keskustelua vuorovaikutuksen ja sen kehittämisen merkityksestä myös osana alueellista kehittämispoliitikkaa. (Saartenoja 2000:51.)

Schmidt-Thomé (2001:17-18) on kritisoinut muodostamaani jakoa pitäen sitä teemoiltaan jokseenkin vanhentuneena. Hän huomauttaa, että esimerkiksi virkistys- ja kulttuuripalvelut ovat nyky-yhteiskunnassa tärkeä osa vuorovaikutuksen taloudellis-toiminnallista valtavirtaa ja samalla alueellisen kilpailukyvyn kannalta entistä keskeisempi tekijä. On totta, että kulttuurisektorilla on meneillään vahva suuntaus erilaisten kulttuuristen elementtien tuotteistamiseksi ja taloudelliseksi hyödyntämiseksi. Tässä suhteessa Schmidt-Thomé'n esittämä kritiikki on syytä ottaa huomioon kehitettäessä vuorovaikutuksen sisällön määrittelyä.

4.2.3 Vuorovaikutuksen komponentit

Euroopan aluesuunnittelun tutkimusohjelman (SPESP = Study Programme on European Spatial Planning) raportissa erotetaan toiminnan luonteen mukaan toisistaan kaupungin-maaseudun vuorovaikutus ja kaupungin ja maaseudun välinen kumppanuus. Kumppanuudella alleviivataan nimenomaan vuorovaikutuksen poliittista puolta. Kumppanuus liittyy sekä vertikaalisia että horisontaalisia reittejä kulkeviin yhteistyösuhteisiin: vertikaalisesti eri hallintotasojen välisiin kytkentöihin ja horisontaalisesti erilaisten julkisten ja yksityisten organisaatioiden välisiin suhteisiin (SPESP 2000:38). Ajatus siitä, että poliittinen vuorovaikutus olisi aina luonteeltaan verrattavissa kumppanuuteen, on varsin yksiviivainen tulkinta. Poliittisella tasolla voi ilmetä erilaista vuorovaikutusta ilman ajatusta kumppanuudesta. Poliittinen vuorovaikutus voi olla myös ankaraa kump-pailua kehittämisresursseista, missä kaupungin ja maaseudun välinen suhde voi kumppanuuden sijaan muodostua eturistiriidoiksi.

SPESP:n raportissa vuorovaikutus jaetaan kahdeksaan erilliseen komponenttiin (SPESP 2000:38-41):

1. *Koti-työ -komponentti*

Perinteisesti tämä on intensiivisin ja yleisin vuorovaikutuksen komponentti. Rakenteet ovat kahdensuuntaisten prosessien tulosta. Yhtäältä kaupunkilaiset ovat muuttaneet esikaupunki- ja maaseutualueille mutta säilyttäneet samalla työnsä kaupunkikeskustassa. Toisaalta maaseudun asukkaat ovat tulleet riippuvaiseksi keskusten työmarkkinoista. Koti-työ suhteita voidaan tilastollisesti mitata työmarkkina-alueina tai toiminnallisina kaupunkiseutuina, joiden koko voi vaihdella suuresti eri puolilla Eurooppaa.

2. *Keskus-vaikutusalue -suhde*

Keskeisessä asemassa on kaupunkien tarjoamien palveluiden ja toimintojen hyödyntäminen. Myös tässä komponentissa maaseutu on riippuvainen keskuksista, vaikkakin riippuvuusrakenteet ovat hyvin kompleksisia. Keskus-vaikutusalue – suhteelle luonteenomaista on keskusten syvenevä hierarkia. Kun maaseudun väestö vähenee, pienet keskuksat menettävät toimintojaan ja palvelut siirtyvät etäämmälle suurempiin kaupunkeihin.

3. *Metropolialueet - pienet maaseutukeskukset*

Suuri osa Euroopan väestöstä elää pienissä ja keskisuurissa keskuksissa, eli alueilla jotka eivät ole suurkaupunkeja eivätkä maaseutua. Vuorovaikutuksen kannalta oleellista on näiden keskusten suhteet eri metropolialueisiin kansallisesti ja kansainvälisesti. Suurten metropolien läheisyydessä tai niiden välisillä vyöhykkeillä sijaitsevat pienet ja keskisuuret kaupungit ovat usein edullisessa asemassa ja kasvavat nopeasti. Myös syrjäisillä keskuksilla on usein huomattavaa kehittämispotentiaalia.

4. *Yritysten väliset suhteet*

Yritysten väliset suhteet muodostavat oman erityisen osansa kaupungin ja maaseudun välisestä vuorovaikutuksesta. Yritykset voivat sijoittaa toimintojaan eri alueille, esimerkiksi tutkimus- ja tuotekehitysyksiköitä keskuksiin ja tuotantoa maaseudulle. Myös nykyaikainen maatalous on erittäin riippuvainen keskuksissa sijaitsevien yritysten ja instituutioiden kautta välittyvästä osaamisesta, innovaatioista ja tuotteista. Perinteisesti elintarviketalous muodostaa keskeisen maaseudun ja keskusten yritysten välisen vuorovaikutuksen elementin.

5. *Keskuksista maaseudulle kohdistuva kulutuskysyntä*

Maaseutualueilla on suuri merkitys virkistyksen ja vapaa-ajan kohteena kaupunkilaisille. Joidenkin suurten metropolialueiden läheisyydessä olevien maaseutualueiden rakenne on muuttunut luonteeltaan täysin virkistyskäyttöön pohjautuvaksi. Muualla maaseutu on säilyttänyt perinteisen fyysisen muotonsa, mutta tarjoaa nykyään laajan valikoiman erilaisia virkistys- ja vapaa-ajan toimintoja. Maaseutu kehittyy ”kulutusmaisemaksi” (consumption landscape).

6. *Maaseutu keskusten vapaa-alueina*

Maaseudun keskuksille tarjoama vapaa ja avoin tila muodostaa hyvin omintakeisen kaupunki-maaseutu vuorovaikutuksen komponentin, joka on varsinkin monissa pitkälle urbanisoituneissa maissa hyvin näkyvä osa vuorovaikutusta. Kaupunkien hallitsematon leviäminen ympäröiville alueille on nostanut esiin tarpeen säilyttää myös avointa maaseutumaisemaa alueellisen monimuotoisuuden turvaamiseksi.

7. *Maaseutualueiden käyttö urbaanin infrastruktuurin rakentamiseen*

Nykyisin infrastruktuurin merkitys on erittäin korostunut yhteiskuntien toimivuuden kannalta. Erityisesti tiheään asutuilla seuduilla lukuisat eri infrastruktuuriverkot kytkevät keskukset toisiinsa. Verkot palvelevat luonnollisesti myös maaseutua. Samalla keskusten välisiltä maaseutualueilta joudutaan verkkojen rakentamista varten varaamaan laajoja maa-alueita.

8. *Maaseutu luonnonvarojen tarjoajana*

Maaseudun tarjoamista luonnonvaroista keskeisimmät ovat vesi ja energia. Erityisesti vesihuollon suhteen keskukset ovat täysin riippuvaisia maaseudusta. Myös kaivostoiminta sijoittuu pääsääntöisesti maaseudulle aiheuttaen mm. ympäristö- ja maisemavaurioita.

4.2.4 Vuorovaikutuksen kehittämisteemat

Neljäs vuorovaikutuksen jäsennys on kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmän (2000) laatima esityslista vuorovaikutuksen piiriin kuuluvista asioista. Työryhmä on jakanut vuorovaikutuksen sisällön välttämättömiin ja lisäarvoa tuottaviin teemoihin. Raportin ongelmana on, että jaottelulle ei anneta selkeitä perusteluja. Välttämättömät teemat viittanevat niihin vuorovaikutuksen muotoihin, jotka ilmenevät kaikissa olosuhteissa tai joiden puuttuminen voi vaarantaa kaupunkien tai maaseudun kehityksen. Lisäarvoa tuottavat teemat puolestaan lienevät sellaisia, joiden esiintyminen kaupungin ja maaseudun välillä nostaa niiden välisen vuorovaikutuksen tavanomaista intensiivisemmälle tasolle.

Vuorovaikutuksen välttämättömät teemat ovat työryhmän mukaan seuraavat: 1) osamisen edistäminen, 2) elinkeinotoimen palvelut, 3) työmarkkinoiden toimivuus, 4) pendelöinti, yhdyskuntarakenne ja asuntopolitiikka, 5) etätyö ja 6) palveluiden järjestäminen asukkaille (Kaupungin ja maaseudun...2000:11-22).

Osaamisen edistämisessä tärkeimpänä tavoitteena on muodostaa kullekin alueelle toimivaan kaksisuuntaiseen vuorovaikutukseen perustuvia osaamisen kehittämiseen liittyviä ja alueiden ominaispiirteet huomioon ottavia vuorovaikutuksen kanavia. Keskeisiä vuorovaikutuksen osa-aloja ovat sopivien toimintamallien kehittäminen, osaamisen siirto eli tutkimus- ja kehittämistoimintojen hyödyntäminen ja koulutus. Edelleen saman lähteen mukaan elinkeinotoimen palveluilla tarkoitetaan lähinnä seutukuntakoh- taisten elinkeinopoliittisten monipalvelupisteiden perustamista. Vuorovaikutuksen alueellinen ulottuvuus jää tällöin kaupunkiseudun sisälle. Elinkeinoelämään liittyy myös kolmas teema, jossa tydytään ainoastaan toteamaan, että kaupungeissa ja maaseudulla tarvitaan erilaisia toimenpiteitä työmarkkinoiden toimivuuden, tasapainaisuuden ja työllisyyden edistämiseksi.

Edelleen vuorovaikutustyöryhmän mukaan neljännessä teemassa - pendelöinti, yhdyskuntarakenne ja asuntopolitiikka - on yhdistetty sekä työssäkäynti että siihen liittyvät yhdyskuntarakenteen hajautumisen ja maaseudun uudisrakentamisen kysymykset. Keskuksissa työssäkäynti on maaseudulle taloudellisesti edullinen mutta sosiaalisesti ja ekologisesti haitallinen vuorovaikutuksen muoto. Pendelöinti siirtää tehokkaasti palveluiden kysyntää keskuksiin ja niiden välittömään läheisyyteen. Viides teema, etätyö,

pyrkii vähentämään pendelöintiä lisäämällä etätöön tekemistä. Etätö nähdään hyvin myönteisenä ilmiönä. Se mahdollistaa asumisen kotipaikkakunnalla, mikä purkaa kaupunkien asunto-ongelmia. Lisäksi etätö mahdollistaa asumisen lähellä luontoa. Kuudes teema, palveluiden järjestäminen asukkaille, liittyy yksityisten ja julkisten palveluiden rakennemuutokseen, joka on jättänyt tilaa uusille palvelumuodoille. Niiden tunnistamisessa ja kehittämisessä maaseudun ja kaupungin vuorovaikutukseen perustuvalla toiminnalla on selvä tehtävä. Kaupunki-maaseutu –akselilla voidaan kehittää mm. hoiva-, pesti-, asiantuntija- ja kulttuuripalveluja.

Edellisten lisäksi kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmä (2000:23-36) on määritellyt yhteensä viisi lisäarvoa tuottavaa vuorovaikutusteemaa: 1) omaehtoisuuden vahvistaminen, 2) kylien ja kaupunkien asuinalueiden välinen yhteistyö, 3) lähiruoka, 4) kulttuuri ja 5) vapaa-ajan asumisesta kakkosasumiseksi.

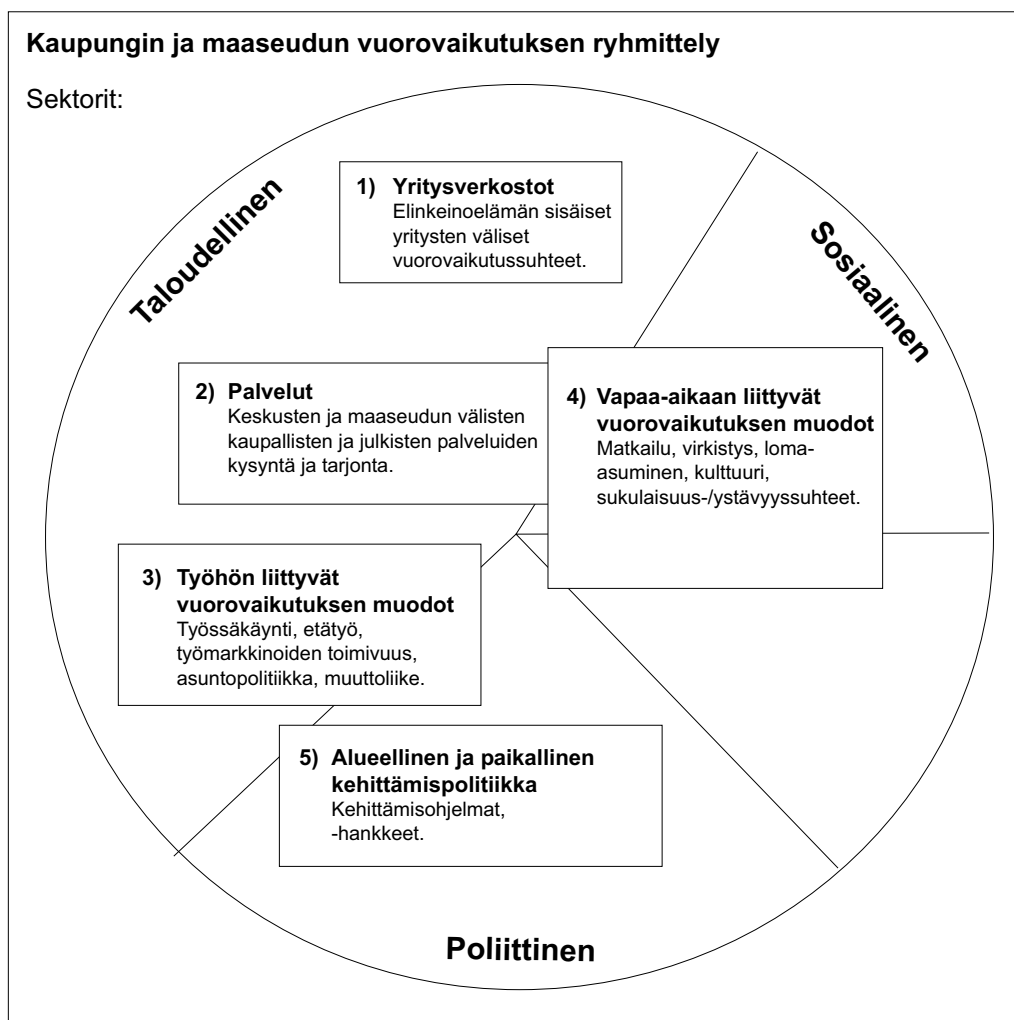
Sekä maaseudulla että kaupungeissa on viime vuosikymmeninä virinnyt runsaasti omaehtoisuuteen perustuvaa paikallista toimintaa ja kehittämistyötä. Perinteinen paikallinen kehittämistyö ei kansainvälistymisen, globalisaation ja talouden yhdentymisen vuoksi voi enää tukeutua samoihin käytäntöihin eikä välttämättä edes entisiin organisaatioihin. Vuorovaikutustyöryhmä odottaa paikallisten toimintaryhmien toteuttavan käytännön vuorovaikutushankkeita. Hankkeiden tulisi sisältää hyvien menettelytapojen leviämistä, koulutusta ja naapuriryhmien välistä työnjakoa ja yhteistyötä.

Kylien ja kaupunkien asuinalueiden välisen yhteistyön tavoitteena on kehittää yhteisiä työtapoja välittämällä kokemuksia ja perehtymällä toisten tahojen paikallisen omaehtoisuuden toimintatapoihin. Esimerkkeinä ovat kesä- ja pysyvien asukkaiden välinen yhteistyö, yhteisten tapahtumien järjestäminen ja toimintaryhmien yhteiset kehittämishankkeet. Lähiruoka -teema liittyy globalisoituvaan elintarviketalouteen, jolle etsitään useissa maissa vaihtoehtoja paikallisista ja alueellisista elintarvikejärjestelmistä. Paikallinen ja alueellinen elintarviketalous korostaa kuluttajan ja tuottajan ja siten myös kaupungin ja maaseudun läheisyyttä.

Edelleen vuorovaikutustyöryhmän mukaan neljäs teema, kulttuuri, korostaa kaupunkien ja maaseudun erilaisuutta ja omia ainutkertaisia vahvuuksia. Vuorovaikutuksen sisältö syntyy kulttuurin vaihdosta ja kulttuuriin liittyvästä matkailusta. Kulttuurin osalta vuorovaikutus on ehkä selvimmin kaksisuuntaista ja molempia osapuolia hyödyttävää. Viides teema, vapaa-ajan asumisesta kakkosasumiseksi, on vuorovaikutusta vilkastuttava tekijä. Tämän suuntaisen toiminta hyödyttää etenkin maaseutua siirtämällä palveluiden kysyntää ja edistämällä elinkeinojen kehittämistä, joka vaatii jatkotyöstämistä. (Kaupungin ja maaseudun... 2000:37.)

4.3 Vuorovaikutusteemojen yhteenveto

Eri tutkijoiden laatimat vuorovaikutuksen jaottelut tarkastelevat kohdettaan hieman eri lähtökohdista, jotka tuottavat toisistaan erottuvia painotuksia. Kaikki käyttävät kuitenkin lähes samoja aineksia, jotka olen analysoinut ja ryhmitellyt uudelleen. Näin muodostui viisi ryhmää, joihin lähes kaikki edellä kuvatut vuorovaikutuksen elementit, komponentit ja teemat voidaan palauttaa (Kuva 6). Kuviossa olen sijoittanut ryhmät suhteessa kolmeen vuorovaikutusta jäsentävään sektoriin: sosiaaliseen, poliittiseen ja taloudelliseen



Kuva 6. Kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen sisällön uudelleenryhmittely.

Yritysverkostoista muodostuu itsenäinen kokonaisuus, jossa vuorovaikutus tapahtuu yritysten välillä. Ryhmä sijoittuu puhtaasti taloudellisen vuorovaikutuksen sektoriin. Vuorovaikutus on useimmiten implisiittistä: kaupunki-maaseutu –ulottuvuus ei ole vuorovaikutuksen ensisijainen motiivi. Yleinen yritysten välisten suhteiden ja verkostojen tutkimus on laajaa, mutta niiden tutkimus osana kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta on toistaiseksi jäänyt varsin vähälle huomiolle. Yritysverkostot voivat kuitenkin toimia hyvinkin merkittävinä linkkeinä etenkin teollistuneiden maaseutualueiden ja kaupunkien välillä.

Palveluiden kautta jäsenyvä vuorovaikutus on lähimpänä perinteisesti ajateltuja keskus-vaikutusalue-suhteita. Palvelut sijoittuvat pääosin taloudelliseen mutta osin myös sosiaaliseen sektoriin. Uutena näkökulmana on vuorovaikutuksen kaksisuuntaisuus, jolloin myös keskuksista suuntautuu yhä enemmän kulutuskysyntää maaseudulle. Julkiset palvelut muodostavat laajan kirjon erilaisia hyvinvointi- ja osaamisyhteiskunnan luomia toimintoja, joiden kautta syntyy vahva ja uusia muotoja saava vuorovaikutusvirta

keskusten ja maaseudun välille. Tärkeimpinä uusina muotoina ovat erilaiset tiedon ja osaamisen kehittämiseen liittyvät palvelut. Erityisenä ongelmana vuorovaikutuksen kehittämisen kannalta on palveluyksiköiden suureneminen ja palveluverkon harveneminen. Julkisten palveluiden keskushakuisuus on viime vuosina selvästi kasvanut, eikä maaseutua nähdä mielekkäänä palveluiden tuottamisen paikkana.

Työhön liittyvä vuorovaikutus muodostaa taloudellisesti merkittävimmän kokonaisuuden. Siitä on kuitenkin löydettävissä myös poliittisia näkökulmia. Vuorovaikutuksen kasvun taustalla on keskusten saavutettavuuden radikaali ja jatkuva paraneminen. Työsäkäynti, muuttoliike, asuntopoliitiikka ja yhä enemmän myös etätö liikuttavat suuria ihmismassoja ja pitävät siten sisällään hyvin suuria taloudellisia arvoja. Työhön liittyvään vuorovaikutukseen on hyvin hankala vaikuttaa poliittisin toimenpitein, koska vuorovaikutus noudattaa talouden lainalaisuuksia. Työssäkäynnin hyödyt ja haitat myös jakautuvat alueellisesti epätasaisesti. Etäisyys vaikuttaa edelleen, jolloin syrjäisin osa maaseutua jää työhön liittyvien vuorovaikutusvirtojen ulkopuolelle.

Vapaa-aikaan liittyvä vuorovaikutus kasvaa nopeasti ja on samalla voimakkaasti kaupallistunut. Yksityiset palvelut ja vapaa-ajan vuorovaikutus ovatkin osin sekoittuneet toisiinsa. Kaupallisilla vapaa-ajan toiminnoilla on jatkossa yhä suurempi merkitys maaseudun elinkeinotoiminnan kehittymiselle. Maaseudulla korostuu myös ympäristön laadun merkitys, mikä liittyy maaseudun arvostuksen nousuun nimenomaan virkistys- ja matkailukohteena. Etäisyydellä ei vapaa-ajan ja matkailun suhteen ole niin suurta merkitystä kuin päivittäisessä vuorovaikutuksessa. Tällöin syrjäisetkin alueet pääsevät vuorovaikutuksen piiriin. Hyvänä esimerkkinä on Lapin vetovoima matkailualueena.

Alueellisten ja paikallisten kehittämisspolitiikoiden osalta vuorovaikutukseen liitetyt tavoitteet jakautuvat politiikoiden luonteen mukaisesti eri osiin, vaikka maaseutu- ja kaupunkipoliitiikka metodisesti ovatkin lähellä toisiaan. Vuorovaikutus toteutuu erilaisien kehittämisohjelmien sisällä toteutettavien hankkeiden kautta. Vuorovaikutusta on usein vaikea käytännössä todentaa, sillä varsinaisia vuorovaikutushankkeita on toteutettu suhteellisen vähän. Kehittämisspolitiikassa oleellista on tietoinen pyrkimys alueelliseen tasapainoon. Siten se poikkeaa vuorovaikutuksen muista muodoista.

Eri vuorovaikutustulkintojen synteesi osoittaa, että käsite on hyvin moniulotteinen. Sen monimuotoisuutta on edelleen lisännyt vuorovaikutusdiskurssin ilmaantuminen kaupunki- ja maaseutupoliitiikan ohella myös muuhun aluepoliittiseen keskusteluun. Määrittelyissä kuitenkin korostuu vuorovaikutuksen taloudellinen aspekti. Sosiaalinen, ekologinen tai poliittinen näkökulma jäävät vähemmälle huomiolle. Ryhmittely on kuitenkin käyttökelpoinen työkalu analysoitaessa alueellisten kehittämisspolitiikoiden sisältöä vuorovaikutuksen näkökulmasta, koska politiikoiden painopiste on selkeästi kohdealueidensa taloudellisen toimeliaisuuden ja hyvinvoinnin kehittämisessä.

V KAUPUNKIEN JA MAASEUDUN ALUEELLISEN KEHITYKSEN JA VUOROVAIKUTUKSEN TULKINNAT

5.1 Tutkimusongelman ratkaisun teoreettiset lähtökohdat

Puhuttaessa kaupungeista ja maaseudusta samassa yhteydessä kiertyy keskustelu viime kädessä aina kysymykseen alueellisesta tasapainosta. Kaupunki-maaseutu –keskustelussa on useimmiten, joko implisiittisesti tai eksplisiittisesti, kysymys siitä miten hyvin yhteiskunta kykenee hallitsemaan niitä prosesseja, jotka siirtelevät väestöä, toimintoja ja pääomia kaupunkien ja maaseudun välillä ja jotka samalla aiheuttavat kehitysongelmia yhtäältä kasautumis- ja toisaalta autioitumiskehityksen kautta. Tätä piirrettä ei voida välttää myöskään kaupunkien ja maaseudun välistä vuorovaikutusta tutkittaessa tai pohdittaessa aiheen teoreettisia lähestymisnäkökulmia.

Alueellista muutosta vievät eteenpäin monet eri tekijät, jotka yhdessä muodostavat hyvin monisyisen kokonaisuuden. Siten alueiden kehitystä voidaan tutkia monesta eri näkökulmasta ja monen eri tieteenalan tutkimusperinteestä lähtien. Tästä syystä myös alueellisten teorioiden joukko on laaja (Lahti 1988:3). Historiallinen jako voidaan tehdä klassiseen ja uuteen teoriaperinteeseen. Klassikoiksi muodostuneille malleille on yhteistä keskus-periferia –vastakkainasettelu sekä yhteiskunnallisten toimintojen ja organisaatioiden hierarkkinen luonne, jotka nähdään keskeisinä tekijöinä aluejärjestelmän keskittymisessä ja polarisaatiossa. Näitä näkemyksiä on jo pitkään korvattu ja täydennetty uudemmilla malleilla. Uudistumisen tarve on noussut muun muassa yritysten ja muiden alueellisten toimijoiden toimintaympäristön kansainvälistymisestä ja integraatioprosessin kautta välittyvistä muutoksista aluejärjestelmän jäsentymiseen. (Mäkinen 1994:6.)

Hautamäki (1986:3) on pyrkinyt jäsentämään alueellisten teorioiden joukkoa luokittamalla ne sisällön mukaan kolmeen ryhmään: 1) aluerakenteen sisäistä kehitystä painottaviin, 2) alueen ulkoista riippuvuutta korostaviin ja 3) kehityksen ohjaamista korostaviin teorioihin. Ensimmäisen ryhmän teorat painottavat alueen sisäistä muutosta ja kehitysmekanismeja. Keskeisellä sijalla niissä on innovaatioiden synty ja leviäminen. Toisen ryhmän muodostavat teorat, jotka pohjautuvat kansainvälistä työnjakoa ja riippuvuusuhteita selittäviin lähtökohtiin. Näitä teorioita voidaan soveltaa myös alueellisen kehityksen tarkasteluun, mutta niiden lähestymistapa korostaa kansainvälisiä suhteita. Kolmas ryhmä koostuu alueellisen kehityksen ohjausta korostavista teorioista. Niitä on sovellettu mm. keskuksen ja periferian välisiä vaikutussuhteita käsittelevässä tutkimuksessa.

Tutkimukseni varsinainen teoriaperusta rakentuu Hautamäen jaottelun mukaan yhtäältä alueellista kehittyneisyyttä ja alueiden välisiä rakenteellisia kehityseroja selittämään pyrkivistä teoreettisista rakennelmista ja toisaalta kehittämisspolitiikkaa selittäviä ja kehityksen ohjausta painottavista lähtökohdista. Teorioiden soveltamisen näkökulma on ensinnäkin maaseudun ja kaupunkien välisten erojen ymmärtämisessä ja toisaalta vuorovaikutukseen ja kehitykseen liittyvien politiikoiden tulkinnassa. Käyttämäni teoreettinen aines on siten selkeän kaksijakoinen. Eri teorioiden soveltaminen samassa tutkimuksessa on välttämätöntä, koska tutkimusasetelma lähtee kahden eri elementin: vuorovaikutukseen vaikuttavien rakenteiden ja vuorovaikutusta hyödyntävien politiikoiden rinnakkaisesta tarkastelusta.

Aluksi tarkastelen maantieteeseen ja yleisemminkin jälkitekolliseen yhteiskuntakehitykseen viime vuosina yhä merkittävämmän vaikuttanutta globalisaatiokehitystä. Globalisaation vaikutusten analysointi muodostaa tämän tutkimuksen keskeisen yhteiskunnallisen tulkintakehyksen. Analyysin tarkoituksena on enemmänkin asettaa tutkittavat ilmiöt laajempaan yhteiskunnalliseen yhteyteen kuin pyrkiä selittämään varsinaisia tutkimuksen kohteena olevia ilmiöitä. Tuomalla globalisaatiokehitys mukaan osaksi tutkimuksen viitekehystä haluan osoittaa niitä yhteiskunnallisia muutosvoimia, joiden on katsottu olevan viimeaikaisen rakenteellisen kehityksen ja siihen liittyvän uuden aluepoliittisen keskustelun taustalla.

Raumolinin (1999:6-7) mukaan globalisaation moniulotteisuus asettaa tutkimukselle suuria haasteita. Globalisaatioon liittyvien ongelmien moniulotteisuus ja monialaisuus edellyttäisivät monialaisuutta ja monitieteistä näkökulmaa. Perinteisten tieteenalojen on vaikea käsitellä globalisaatiota, koska uuteen ongelmakenttään perehtyminen edellyttäisi tieteenalojen lähtökohtien uudelleenarviointia. Tieteensosiologisesta näkökulmasta tiedejärjestelmä on kuitenkin jähmeä ja vastaa huonosti uusiin haasteisiin. Analysoin globalisaation vaikutuksia Immanuel Wallersteinin luoman world-system teorian kautta. Teoria on tällä hetkellä ainoita, jonka avulla on mahdollista analysoida maailmanlaajuisen kapitalismin kehityssuuntia (Raumolin 1999:7). Siinä kehityksen selittäminen johdetaan paikallisen tason ja globaalien maailmanjärjestelmän välisestä vuoropuhelusta. Monoliittisen maailmanjärjestelmän kautta selittyvä globalisaatio avautuu tiettyjen lainalaisuuksien mukaan toimivana, kapitalistisen tuotantojärjestelmän tuottamana yhtenäisenä ja loogisena historiallisena rakenteena. Ongelmaksi muodostuu, että sen luoma perussuperstruktuuri –malli estää näkemästä yhteiskuntien todellista kompleksisuutta. (Esser & Hirsch 1994:73.)

Perinteisesti kaupunkien ja maaseudun välistä suhdetta on maantieteessä tutkittu yhdyskunta- ja aluejärjestelmien kautta (Palomäki 1992:2). Tutkimuksen kohteena on silloin ollut aluerakenteessa tapahtuva muutos. Alue- ja yhdyskuntajärjestelmien analysointiin ja niiden osien selittämiseen on kehitetty joukko teorioita. Niitä voidaan kuitenkin hyödyntää lähinnä järjestelmien kaupunkimaisten osien ymmärtämiseen (Lahti 1988:3). Näitä teorioita voidaan luonnehtia klassisiksi näkemyksiksi alueellisista todellisuuksista. Ne liittyvät pääsääntöisesti staattisiin maaseutuyhteiskuntiin, joita kaupunkikeskukset palvelevat ja joiden perustana on lähinnä omilta lähialueilta saatavat tai horisontaalisesti yhdistyneiden teollisten kompleksien tuottamat resurssit (Andersson 1994:6). Suomalaisen yhteiskuntakehityksen ja tutkimusperinteen näkökulmasta keskeisimpinä käsitelen Christallerin keskus- ja vaikutusalueeteoriaa, Myrdalin kasautuvan kasvun teoriaa ja Friedmannin keskus-periferia -kehitysmallia.

Alueellisen kehityksen yhteiskunnallista hallintaa painottaviin teorioihin liittyy kiinteästi omaehtoisen kehittämisen ajatus, joka pyrkii murtamaan ylhäältä alas suuntautuvaa kontrollia ja ohjausta sekä vähentämään periferioiden riippuvuutta (Hautamäki 1986:16). Tähän ryhmään voidaan laskea tutkimuksessani sovellettava paikallista roolia painottava Clarence N. Stonen luoma regimeteoria (Kahila 1997). Teoria korostaa paikallisen tason politiikkaa. Siinä kiinnitetään huomio virallisen ja yksityisen sektorin väliseen keskinäiseen riippuvuuteen sekä niiden väliseen yhteistyöhön ja koordinaatioon pyrittäessä ratkomaan taloudellisia ja yhteiskunnallisia ongelmia paikallisella ja alueellisella tasolla. (Stoker 1995:54.)

5.2 Klassiset keskus-vaikutusalueeteoriat: Christaller, Myrdal ja Friedman

5.2.1 Christallerilainen perinne

Walter Christallerin tunnettu keskus- ja vaikutusalueeteoria on peräisin vuodelta 1933. Sen lähtökohdaksi ovat palveluyritysten sijaintipaikkavaatimukset. Christaller pyrki teorian avulla selittämään keskusten kokoa, lukumäärää ja jakautumaa. Teorian lähtökohdat on poimittu taloustieteen piiristä, mihin on lisätty kaupunkimaantieteellinen tarkastelunäkökulma. Christallerin ydinajatuksena on, että tietty määrä maataloudellisesti tuotavaa maata kykenee ylläpitämään keskuksen. Keskuksen olemassaolon perusta tulee niiden palveluiden tuottamisesta, joita ympäröivä maaseutu tarvitsee. Keskuksen vaikutusalue on puolestaan se alue, jolta keskuksessa käydään asioimassa ja jolta keskus koostuu tarvitsemansa maataloustuotteet. Christallerin terminologiassa vaikutusaluekäsite on siten kaksikulotteinen sisältäen molemminsuuntaisen vuorovaikutuksen. (Christaller 1966; Kytömäki 1973:11; Katajamäki 1977:7-8.)

Keskus- ja vaikutusalueeteoreettisia malleja ovat kehittäneet edelleen mm. Lösch ja Isard. Lösch julkaisi teorian vuonna 1940. Hän käytti mallistaan nimitystä aito talousmaisema. Christalleriin verrattuna Löschin talousmaisema on luonteeltaan monikulotteisempi (Lahti 1988:5). Katajamäen (1977:37, 41) mukaan Isardin tuoma lisä klassiseen keskus- ja vaikutusalueeteoriaan on ollut se, että hän ensimmäisenä otti huomioon väestön tiheyden alueelliset vaihtelut ja niiden vaikutukset keskus- ja vaikutusalueeteoriaan. Olennaista Christallerin ja Löschin teorioille on toiminnallisesti eritasoisten keskusten ja näitä tasojen vastaavien vaikutusalueiden syntyminen (Palomäki 1992:2).

Christallerin (1966:16-18) mukaan keskuksen käsite erottaa kaupungit, joilla on keskusmerkitystä, kaupungeista, joilla sellaista ei ole. Christaller mainitsee jälkimmäisinä muun muassa satamakaupungit ja teollisuusyhdyskunnat. Kaupungit, joilla on keskusmerkitystä, voidaan luokitella hierarkkisesti. Keskusten hierarkiassa korkeimman aseman saavuttavat ne keskustoiminnot, joiden vaikutus ulottuu laajimmalle alueelle yli alempien tasojen keskusten. Sentraliteetin käsitteellä Christaller kuvaa keskuksen merkitystä ympäröivälle alueelle tai keskuksen tuottamien palveluiden ylijäämää, joka jää keskuksen oman tarpeen yli. Laskemalla sentraliteetteja eri keskuksille ne voidaan teorian mukaan luokitella hierarkkiseen järjestykseen.

Vuorovaikutus keskusten ja vaikutusalueiden välillä muodostuu perinteisissä keskusvaikutusalueeteorioissa puhtaasti taloudellisista transaktioista. Suhde määrittyy hyödykkeiden, tavaroiden ja palvelusten jakeluna ja hankintana. Teorialla ei siten ole suoraa yhteyttä tutkimusteeman poliittiseen näkökulmaan. Oleellista on, että keskuspaikkateorialla ja christallerilaisella ajattelulla on ollut hyvin merkittävä asema niin suomalaisessa aluetutkimuksessa, -suunnittelussa kuin -politiikassa aina 1980-luvun lopulle saakka. Teoria vaikuttaa edelleen lähes kaikkeen aluepoliittiseen ajatteluun. Siten se on edelleen otettava huomioon tutkittaessa kaupunkien ja niitä ympäröivien alueiden välisiä suhteita.

Katajamäki (1977:115-116) toteaa, että suomalaisen keskus-vaikutusalueetutkimuksen lähtökohdaksi on ollut Tuomisen vuonna 1949 julkaisema väitöskirjatutkimus Lounais-Suomen toiminnallisesta aluerakenteesta. Lähtökohdan Tuomisen tutkimuksesta

tekee ennen muuta siinä käsitelty Christallerin teoria. Merkittävin Christallerin teorian tunnetuksi tehnyt teos oli Palomäen väitöskirjatutkimus vuodelta 1963. Siitä edespäin christallerilaisuus muodostui useimpien suomalaisten keskus- ja vaikutusalueutkimusten teoreettiseksi pohjaksi. Luokittelu välittyi myös politiikkaan, jossa keskusten hierarkkista luokittelua alettiin käyttämään muun muassa julkisten palvelujen sijoittamisen apuvälineenä. Tässä työssä Christallerin aseman vakiinnutti sisäasiainministeriön kaa-voitus- ja rakennusasiain osaston laatima keskusten luokitteluohje. Ohjeessa virallistettiin keskushierarkian olemassaolo, joten Christallerin teoriasta muodostui etenkin seutukaavoituksen piirissä ensisijainen keskus- ja vaikutusalueutkimuksen teoreettinen pohja. Luokittelu myös käynnisti kilpailun, jossa kunnat pyrkivät palvelujaan lisäämällä nostamaan omaa keskustasoaan.

5.2.2 Kasvun kasautuminen ja alueellinen epätasapaino

Christallerilaisen perinteen mukaiset teoriat pyrkivät esittämään poikkileikkauksen omaisen kuvan aluerakenteesta. Dynaamisempia tarkasteluja, joissa on pyritty kuvaamaan myös alueellisia muutosprosesseja, ovat kehitelleet mm. innovaatioiden leviämistä koskevan tutkimuksen uranuurtajat kuten Hägerstrand. Törnqvist on puolestaan eritellyt yhteyksiä, joiden välityksellä innovaatiot kulkevat. Myrdal näki innovaatiot ja niiden diffuusion osana laajempaa kehitysmekanismia. Tutkimukseni kannalta Myrdal on mielenkiintoinen, koska hän tulkitsi kasautuvan kasvun johtavan keskusten kehittymiseen ja periferian taantumiseen (Lahti 1988:10-14).

Myrdalin (1969) lähtökohtana on staattisten rakennemallien kritiikki. Hän toteaa, että yhteiskunnan kehitys pyrkii päinvastoin pois alueellisesta tasapainosta. Myrdalia vapaasti tulkiten voidaan sanoa, että kasautuvan kasvun teorian mukaan jollakin yhteiskunnallisen elämän saralla tapahtuva muutos ei aiheuta sitä vastustavia reaktioita vaan muutosta kiihdyttäviä samansuuntaisia muutoksia myös muilla sektoreilla. Näin syntyy kumulatiivisia negatiivisen ja positiivisen kehityksen kierteitä.

Cooke (1983:120) on tiivistänyt Myrdalin teorian seuraavasti: Kehitys käynnistyy epätasaisesti ensin alueilla, joilla on erityisiä etuja kuten luonnonvaroja, työvoimaa ja taitotietoa muihin nähden. Kasvun käynnistyminen houkuttelee alueille lisää kehityspotentiaalia ja edistää kasvua. Kehityksen painottuessa teollisuuteen siirtyy maanviljelyksessä syntynyttä pääomaa teollistuville alueille, missä sille kertyy parempi tuotto. Teollistuvien alueiden hyvinvointi alkaa lisääntyä suhteessa muihin alueisiin. Prosessi on luonteeltaan kasautuva, jolloin työvoima alkaa siirtyä paremmin palkattuun teollisuustyöhön. Kehityksessä jälkeen jääneet alueet taantuvat teollisuustuotteiden markkina-alueiden asemaan. Kehitys tavallaan imee voimavaroja heikommin kehittyneiltä alueilta, mitä Myrdal kutsuu supistumisvaikutuksiksi (backwash effects). Toisaalta kasvupotentiaalia voi levitä kehittyneemmiltä alueilta esimerkiksi primäärituotteiden lisääntyvän kysynnän kautta. Kehityksen heijastusvaikutuksia Myrdal kuvaa termillä leviämisvaikutukset (spread effects). Ne ovat kuitenkin supistumisvaikutuksia heikompia, jolloin alueiden väliset erot jatkavat kasvuaan.

Myrdalin ajattelun keskeisiin piirteisiin kuuluu Stilwellin (1995:93) mukaan taloustieteellisen valtavirran rajoittuneen metodologian ja näköalattomuuden kritiikki, arvo-

vapaan talouden olemassaolon mahdollisuuden kiistäminen, keskittyminen todellisten taloudellisten instituutioiden ja prosessien kuvaamiseen deduktiivisen päättelyn sijasta, monitieteinen aineiden yhdistäminen historiasta, sosiologiasta, politiikasta ja muista yhteiskuntatieteistä sekä keskittyminen yhteiskunnan dynaamisen muutoksen tulkintaan ja yhteiskunnallisen kehityksen tulkinta evolutionäärisestä näkökulmasta. Tutkimukseni kannalta Myrdalin merkitys korostuu siinä, että hän on mallintanut keskusten ja niitä ympäröivän maaseudun välisiä alueellista eriarvoisuutta tuottavia prosesseja.

5.2.3 Friedmannin keskus-periferiamalli

Myrdal päätyi tulokseen, että keskuksista on periferialle enemmän haittaa kuin hyötyä. Kuitenkin mm. Hirschman on päätenyt eri tulokseen ollen toiveikkaampi ja uskoen leviämisvaikutusten olevan lopulta supistumisvaikutuksia voimakkaampia (Lahti 1988:13-14). Lopullisesta tuloksesta voidaan Hautamäen (1986:6) tapaan todeta, että kehitys riippuu hyvin monista tekijöistä, joista tärkeimpiä ovat paikalliset olosuhteet, harjoitettu aluepolitiikka, maan asema kansainvälisessä työnjaossa sekä maan ja alueen kehitysvaihe.

Erialaisten yhteiskunnan kehitysvaiheiden merkitystä keskuksen ja periferian yhteyksille on tarkastellut kehitysmallissaan Friedmann. Hänen mukaansa kehitys näyttäytyy epäyhtenäisenä kasautuvana prosessina, joka esiintyy perustavaa laatua olevien innovaatioiden sarjana. Kehitys lähtee liikkeelle suhteellisen pienestä joukosta keskuksia, joilla on keskeinen sijainti yhteysverkossa. Periferia-alueet, jotka muodostavat yhdessä keskusten kanssa spatiaalisen järjestelmän, joutuvat yhä riippuvaisemmiksi ydinalueista. Auktoriteetti-riippuvuus-suhteet ovat keskittyneet ydinalueille. Ne organisoivat ympäröivän periferian hallinnollisten alueiden järjestelmäksi ja käyttävät valtaa, minkä edellytyksenä on valtuutus aluetta koskevaan päätöksentekoon ja päätösten toimeenpanoon (Friedmann 1972 Hautamäen 1986:8 mukaan)

Keskuksen ja periferian vuorovaikutus on järjestynyt Friedmannin mallissa siten, että keskus on määräävässä ja periferia alisteisessa asemassa. Yhdessä ne muodostavat suljetun alueellisen järjestelmän. Polarisoitava kehitys rakentuu eri hierarkiatasolle: globaali, monikansallinen, kansallinen ja alueellinen. Friedmannin keskus-periferiamalli voidaan kiteyttää neljään teesiin (Hahne & Stackelberg 1995:33).

1. Institutionaaliseen määräysvaltaan perustuen keskus vaikuttaa periferiaan siten, että syntyy organisoitu riippuvuus-suhte keskuksen suhteen.
2. Keskuksen dominoiva rooli suhteessa periferiaan lujittuu itseään vahvistavien polarisaatiomekanismien kautta, joita ovat:
 - dominaatiomekanismit: periferian talouden heikentäminen keskittämällä kasvu potentiaali keskuksiin,
 - informaatiomekanismit: keskuksen kasvusta johtuvan vuorovaikutus-potentiaalin lisääntyminen,
 - psykologiset mekanismit: luomalla innovaatioiden syntymistä edistävää ilmapiiriä keskuksiin,
 - modernisaatiomekanismit: innovatiivisuudesta johtuva keskuksen kasvanut kyky mukautua jatkuvaan muutokseen,

- verkostomekanismit: innovaatiot yhdellä sektorilla lisäävät innovatiivisuutta toisilla sektoreilla läheisten yhteyksien kautta,
 - tuotantomekanismit: laskevat innovaatiokustannukset keskusten sisäisten ja ulkoisten kustannussäästöjen johdosta.
3. Innovaatiot ja niihin liittyvät informaatiovirrat kulkevat keskuksista periferiaan diffuusioprosessin kautta. Riippuvuus keskuksista aiheuttaa tietäntyyppisen ”perifeerisen tietoisuuden” syntymisen. Vähentääkseen haitallisia seurannaisvaikutuksia poliittisessa päätöksenteossa keskusten eliitti saattaa nähdä tarpeelliseksi synnyttää sekundäärisiä keskuksia periferiaan askeleena kohti desentralisaatiota.
 4. Välttääkseen mahdollisia konflikteja keskuksen ja periferian välillä eliitti voi pyrkiä kiihdyttämään diffuusiomekanismeja. Tämä johtaa päätöksenteon jakamiseen vanhojen ja uusien keskusten välillä, mikä vähitellen murentaa perinteisiä autoritäärisiä suhteita.

Teesit osoittavat, että Friedmannin mallin avulla voidaan selittää myös alueellisen kehittämisselityksen muotoja ja vaikutuksia (Hahne & Stackelberg 1995:33). Poliittikan näkökulmasta keskeinen ajatus Friedmannin mallissa on tarkastelun siirtyminen Christallerin toiminnallisista maantieteellisistä alueista toiminnallisiin kaupunkiseutuihin. Samalla kaupunkien tarkastelu laajentuu yksittäisistä kaupungeista ja niiden vaikutusalueista muodostuvista suljetuista järjestelmistä useampia kaupunkeja käsittäviin avoimiin alueellisiin systeemeihin. Friedmann linkittää mallissaan toisiinsa maantieteellisen sijaintiteorian ja aluetaloustieteellisen talouden kasvuteorian (Friedmann & Weaver 1979:100-101).

5.3 Globalisaatio ja world-system -teoria

5.3.1 Globalisaatio taloudellisena ja poliittisena prosessina

Talouden kansainvälistyminen ja sen asettamat vaatimukset ovat eurooppalaisessa keskustelussa johtaneet samanaikaisesti vaatimukseen niin metropolien kehittämisestä kuin kaupunkien ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen ja kumppanuuden edistämisestä. Kansainvälistyvän talouden primäärisenä edellytyksenä pidetään Euroopassa suurten ja globaaliin kilpailuun kykenevien metropolialueiden kehittämistä. Kansainvälistyvien metropolialueiden verkosto on keskeisellä sijalla pyrittäessä Euroopan mittakaavassa globaalin kilpailukykyyn parantamiseen. Kaupunkien ja maaseudun välinen vuorovaikutus nähdään puolestaan välineenä, jonka avulla pienet keskukset ja maaseutu voivat kehittää omaa elinvoimaisuuttaan kasvavien metropolialueiden varjossa menettämättä omaa paikallista identiteettiään. Globalisaation liittäminen tarkasteluun avaa kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen tutkimukseen näkökulman, jossa vuorovaikutus nähdään osana alueellisesti monitasoisista ja moniulotteista taloudellista ja poliittista järjestelmää (Euroopan komissio 1999a:20; SPESP 2000:17).

Kiinnostus vuorovaikutusteemaan on lisääntynyt globalisaatiokehityksen todellisten tai oletettujen alueellisten vaikutusten myötä. EU:n mukanaan tuoma vuorovaikutusta korostava näkemys aluepolitiikassa edellyttää siten globalisaation ja siihen liittyvien

prosessien ymmärtämistä. Maantieteessä globalisaation käsite liittyy Häklin (1999:178-179) mukaan konkreettisimmillaan postmoderniin tutkimussuuntaukseen. Globalisaatiossa tapahtuvaa kehitystä on yleensä tutkittu lähinnä osana postmodernia yhteiskuntaa. Tutkimus on kohdistunut pääasiassa urbaaneihin ympäristöihin. Maaseutu ei sellaiseenaan ole tähän saakka ollut globalisaation näkökulmasta kiinnostava tutkimuskohde.

Käsitteenä globalisaatio liittyy lähinnä talouden, politiikan ja kulttuurin voimakkaasti laajentuneisiin kansainvälisiin ulottuvuuksiin. Termi on otettu akateemiseen käyttöön laajasti vasta 1980-luvun puolivälin jälkeen. Prosessit ja toiminta, joihin käsitteellä nykyään viitataan ovat tosin eri muodoissaan jatkuneet jo pitkään. Varsinainen moderni globalisaatio käynnistyi vähitellen 1870-1880 luvuilta alkaen. Toisen maailmansodan jälkeen prosessi on edennyt yhä kiihtyvällä vauhdilla. Edellytykset globalisaation syvenemiselle parantuivat edelleen 1990-luvulla kylmän sodan päätyttyä. Toisen maailmansodan jälkeisessä globalisaatiossa keskeistä on taloudellisten prosessien kasvava integraatio. Tuotannon kansainvälistyminen, markkinoiden yhdentyminen ja pääomien liikkuvuuden nopea kasvu ovat synnyttäneet tilanteen, jossa maailmantaloudessa kaikki on alkanut vaikuttaa kaikkeen. Muutoksen on mahdollistanut pääosin informaatioteknologian nopea kehitys (Castells 1996:92; Smith 1994:55-56; Väyrynen 1998:19,28). Knoxin (1995:233-234) mukaan taloudellisen globalisaation nykyiselle vaiheelle on luonteenomaista toiminnan sisällöllinen muutos, mikä näkyy kansainvälisen raaka-aineiden ja tavaroiden kaupan merkityksen suhteellisenä vähentymisenä ylikansallisten yritysten välisen ja sisäisten hyödyke-, pääoma- ja informaatiovirtojen kasvaessa.

Storperin (1997:19) määrittelyn mukaan globalisaatio on tavaroiden, palveluiden, informaation, pääoman ja ihmisten liikettä yli alueellisten ja valtiollisten rajojen modernissa markkinataloudessa. Liikkeelle panevana voimana on ensisijaisesti monikansallisten yritysten suvereeni ja maailmanlaajuinen operointi pääomien liikuttelussa, tuotannon sijoittelussa ja markkinoinnin toteuttamisessa. Väyrysen mukaan prosessin erittelyssä tulisi erottaa sen instrumentaaliset (talous ja politiikka) ja kontekstuaaliset (teknologia, kulttuuri ja ympäristö) aspektit. Toisaalta modernisaatioteorian mukaan globalisaatio on kuitenkin vain osa laajempaa yhteiskunnallista liikettä, joka johtaa kohti postmodernia aikaa. Globalisaation käsitettä ei silti tulisi raskauttaa modernisaatioteorian lukuisilla teoreettisilla ja empiirisillä ongelmilla. Samaten selitettäessä globalisaation syitä ja dynamiikkaa tulisi välttää teknologista determinismia (Väyrynen 1998:66-67, 75, 77).

Taloudellinen globalisaatio nähdään usein myös yritysten toiminnan laajentumisena ja irtautumisena yli ja ohi valtioiden kontrollin. Tätä ovat korostaneet mm. Chris Hamnet (1995), Robert A. Beauregard (1995), Meric S. Gertler (1997) ja Kenichi Ohmae (1995). Korostetuimmin taloudellisen toiminnan riippumattomuutta valtioiden poliittisista rajoista korostaa Ohmae (1995:21, 41) todetessaan, että nykyisin globaalit markkinat määrittelevät sen toimintaympäristön, johon poliittisten instituutioiden, mukaan lukien valtiot, on sopeuduttava. Tälle ajattelutavalle yhteistä on tietty *globalisaatiodeterminismi*, jossa maailmanlaajuiset taloudelliset voimat ohjaavat yksilöiden ja organisaatioiden elämää mutta ovat samalla irti niiden hallinnasta. Beck (1999:43) käyttää termiä *globalismi*. Sillä hän tarkoittaa näkemystä, jonka mukaan maailmanmarkkinat tukahduttavat tai korvaavat poliittisen toiminnan. Globalismin ideologinen ydin on siinä, että se murentaa perinteisen peruserottelun politiikan ja talouden välillä. Ylikansallisen luon-

teensa vuoksi globalisaation prosesseja näyttäisikin olevan hyvin hankala säädellä poliittisesti. Paradoksaalisesti se näyttäisi merkinneen myös poliittisen päätöksenteon irtautumista paikallisista siteistään ja ihmisten arjesta. Toisaalta sopeutumisen ei tarvitse merkitä alistumista vaan pikemminkin paikallisia ja alueellisia strategioita globalisaation haittojen torjumiseksi ja toisaalta sen tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämiseksi.

Globalisaatioprosessi on myös maantieteellisesti syvästi epäsymmetrinen. Epätasapaino ei välttämättä esiinny enää yksinkertaisina keskus-periferia –jaotteluina (Castells 1998:108). Keskeinen globalisaation ongelmia tuottava piirre on, että se on sekä ajassa että tilassa epätasaisesti etenevä prosessi, joka jakaa maailman integraation ja disintegraation vyöhykkeisiin. Prosessi näyttäytyy sekä vertikaalisena että horisontaalisena taloudellisena ekspansiona, joka jäsentää uudelleen alueellisia, materiaalisia ja kulttuurisia rakenteita. Esimerkiksi kaupunkiverkostoina jäsentyvässä toimintamallissa uhkana on, että ne sulkevat ulkopuolelleen heikkoja alueita tai yhteiskunnallisia ryhmiä. Alueellinen sulkeutuminen tapahtuu jäämällä kaupunkien välisten verkostojen ulkopuolelle. Sosiaalinen sulkeutuminen puolestaan tarkoittaa jäämistä verkostojen hallitsevien uusien eliittien ulkopuolelle. (Vartiainen 1998:164.)

Myös Hamnett (1995:234-235) toteaa, että maailman 'kutistuminen' ei kosketa kaikkia alueita tasavertaisesti. Kaikki alueet eivät ole kytkeytyneet maailmanlaajuisiin hyödyke- ja pääomamarkkinoihin samalla intensiteetillä tai niillä ei ole käytössään kehittyntä telekommunikaatioverkostoa. Siten globalisaatioprosessit aiheuttavat itsessään alueellista epätasapainoa. Toiseksi globalisaatio myös vahvistaa aikaisempien kehitysprosessien tuottamia alueellisia kehityseroja. Entistä tiiviimpi taloudellinen, poliittinen ja kulttuurinen side kohtelee eri alueita eri tavoin. Kolmanneksi globaaleissa verkostoissa mukana olevien alueiden sisällä eri sosiaaliset väestöryhmittymät kytkeytyvät kehitykseen eri tavoin. Vaikka alue olisi mukana globalisaatiokehityksessä, on sen sisällä aina suurempi tai pienempi osa väestöstä sellaisia, jotka syystä tai toisesta jäävät kehityksen ulkopuolelle. Kehityksen riskeinä voivat myös olla vaikeat maailmanlaajuiset rakenteita työllisyysongelmat, protektionististen tendenssien tuoma talouksien blokkiutuminen tai kulttuurien kasvavat ristiriidat hyvinvoinnin ja ympäristön kannalta haitallisine seurauksineen (Työvoima 2017 -työryhmä 1999:11-12).

5.3.2 Valtiot globalisaatioissa

Valtio on perustaltaan territoriaalinen instituutio, joka käyttää valtaa rajojensa sisällä ja jonka rooli taloudellisen vallan käyttäjänä alueellaan on merkittävä. Valtaa joudutaan kuitenkin yhä useammin käyttämään suhteessa sellaisiin taloudellisiin tai poliittisiin organisaatioihin, joiden toiminta ylittää valtioiden rajat. Siten valtio – instituution ja globalisaation välinen suhde on hyvin problemaattinen. Etenkin monikansalliset yritykset ovat irtautumassa territoriaalisista siteistään eivätkä ole enää suoraan riippuvaisia prosesseista, joita valtiot voisivat tehokkaasti säädellä. Talouden globalisaatio näyttäisi näin heikentävän valtioiden suhteellista valtaa. Kehitys voi johtaa konvergenssiin, jossa talouden kansalliset säätelymekanismit vähitellen häviävät. (Storper 1997:36.)

Toinen globalisaation valtioita koskeva piirre on niiden pyrkimys karsia hyvinvointipalveluita verorasituksen pienentämiseksi. Tällä keinolla valtiot pyrkivät kilpailemaan

liikkuvien monikansallisten yritysten sijoittumisesta alueelleen. Kansantalouksissa, joiden pääoma ja hyödykemarkkinat ovat voimakkaasti integroituneet globaalilla tasolla, on enää hyvin vaikeaa ylläpitää muita vastaavia valtioita laajempaa hyvinvointipalveluiden tasoa. Tämä on johtanut valtioiden välillä pienimmän yhteisen nimittäjän politiikkaan, mikä on ylläpitänyt palveluiden heikentämiskierrettä. Kehitys on johtamassa kansallisvaltioiden legitimitietin ja vakauden peruskomponenttien häviämiseen. (Castells 1997:253-254.) Gertler (1997:59) kuitenkin toteaa, että valtion rooli etenkin sosiaalisten ja kulttuuristen erityispiirteiden luojana ja säätelijänä on edelleen merkittävä. Tässä mielessä valtiota kansallisen identiteetin ja olemassaolon turvaajana ei globalisaationkaan aikakaudella voida väheksyä.

Suomessa valtio ja julkinen sektori yleensä on joutunut muuttamaan rooliaan ja supistamaan toiminta-alaansa markkinoiden vapautumisen ja globalisaatiokehityksen johdosta. Suunnittelu ja ohjaus ovat korvautumassa ennakoivaa ajattelua ja toimintaedellytyksiä luovalla politiikalla. Toimintapolitiikan muuttuminen heijastaa suunnittelujärjestelmien vaikeuksia sopeutua tuotantoelämän ja yhteiskunnan murrokseen. Markkinatalouden häiriöiden ja negatiivisten ulkoisvaikutusten lieventämisen rinnalle on noussut tarve eritellä markkinasektorin, julkisen sektorin, kolmannen sektorin ja kansalaisyhteiskunnan tehtäviä ja suhdetta niin, että talouden toiminta olisi paras mahdollinen. Aihepiiri on täynnä avoimia kysymyksiä, koska eri sektoreiden väliset painopisteet voidaan valita monella tapaa. Selvää kuitenkin on, että perinteinen hyvinvointivaltion malli, jossa julkisen sektorin rooli on keskeinen, joutuu sopeutumaan ja muuttumaan globalisaatiokehityksen myötä. (Työvoima 2017 –työryhmä 1999:14.)

5.3.3 Globalisaatio ja aluekehitys

Jos ja kun globalisaatio muuttaa valtioiden merkitystä, on syytä olettaa, että globaalit voimat muokkaavat myös alue- ja paikallistason toimintaa ja olosuhteita. Alueiden tulisiikin määrittellä asemansa globalisoituvan talouden lisäksi myös osana muuttuvaa valtiotietorakennetta mukaan lukien uudet rakennelmat, esimerkiksi nk. metavaltiot, kuten EU. Euroopan Unionia voidaankin pitää yrityksenä rekonstruoida ylemmällä aluetasolla kansallisvaltioiden menettämää valtaa. Tästä näkökulmasta EU on eräänlainen poliittinen kartelli, jossa Euroopan kansallisvaltiot voivat kollektiivisesti saavuttaa jonkinasteisen suvereniteetin suhteessa uuteen globaaliin järjestykseen ja jakaa sitten yhteisiä hyötyjä jäsenilleen (Castells 1997:267).

Beauregard (1995:234) jäsentää globaalien ja paikallisten välisen suhteen viiteen kohtaan:

1. dominoivat globaalit voimat ovat taloudellisia,
2. voimat välittyvät paikalliselle tasolle epätasaisesti ja saattavat ohittaa tiettyjä instituutioita, tuotannonaloja, ihmisiä ja paikkoja,
3. globaaleja voimia pyritään paikallisesti joko suosimaan, vastustamaan ja/tai hyödyntämään,
4. taloudellisten, poliittisten ja sosiaalisten voimien toiminta jäsentyy erilaisiksi aluetasoiksi, esimerkiksi globaali, kansallinen, maakunnallinen, paikallinen,

5. koska jokainen aluetaso on suhteellisen riippumaton toisistaan, ne toimivat välittävinä elementteinä globaalien voimien siirtymisessä alemmille tasoille.

Globalisaation maantiede voidaan nähdä prosesseina, jotka vaikuttavat enemmänkin paikkojen identiteettien rakentumisen perustekijöihin kuin paikallisuuden haastajana tai paikkojen merkityksen vähenemiseen johtavana muutoksena. Jälkiteollinen maantiede on sekä globaalia että paikallista. Tietyt osat taloudesta, kuten rahamarkkinat ja monikansalliset yritykset toimivat maailmanlaajuisesti, mutta ollakseen joustavia niiden toiminnan on mukauduttava myös paikallisiin olosuhteisiin (Amin & Malmberg 1994:228). Tämä johtaa ajattelun edellä kuvatun deterritoriaalisen ja pääosin taloustieteellisen diskurssin vastakkaiselle puolelle. Useat tutkijat (mm. Michael Storper 1997 ja Ash Amin 1998) korostavatkin alueellisten instituutioiden merkitystä markkinoita ja yritysten toimintaa säätelevinä tekijöinä. Moderni kapitalistinen järjestelmä voidaan heidän mukaansa edelleen rakentaa territoriaalisten lokaliteettien pohjalta. Kilpailu maailmanmarkkinoilla käydään näiden territoriaalisten yksiköiden välillä (Storper 1997:19-20). Territorio ei kuitenkaan tarkoita enää yksiselitteisesti valtiota. Globalisaation ohella onkin tapahtunut tiettyä alueellistumista. Voidaan puhua kansallisvaltioiden kokemasta kaksoissiirtymästä, jossa kansallista päätösvaltaa luovutetaan yhtäältä ylöspäin kansainväliselle tasolle ja toisaalta alaspäin paikalliselle tasolle. (Kosonen 1998:193.)

Amin (1998:2) perustelee territoriaalisuuden merkitystä globaalissa taloudessa neljällä eri tekijällä. Ensiksi paikallisten kilpailutekijöiden, kuten hiljaisen ja epävirallisen tiedon, merkitys on kasvanut huomattavasti. Tämä korostaa henkilökohtaisia kontakteja ja läsnäoloa. Toiseksi kytkeytyminen globaaleihin verkostoihin on alueellisesti epätaisaista. Kolmanneksi kansallisen ja paikallisen tason politiikka on nostanut etusijalle globaalin kilpailukyvyn varmistamisen. Neljänneksi paikallinen menestys riippuu kyvystä hyödyntää globaaleja virtoja ja toimia monia instituutioita ja hallintotasoja sisältävässä ympäristössä siten, että paikalliset vahvuudet tulevat mahdollisimman tehokkaasti käyttöön. Myös Castells (1997:357) toteaa, että alueellinen tai paikallinen identiteetti on niiden paikallis- ja aluehallinnollisten yksiköiden perusta, joista on tullut merkittäviä toimijoita pyrittäessä sopeutumaan loputtomiin globalisaatioprosessin variaatioihin.

Yhteenvedona voidaan todeta, että maantieteessä keskustelu liikkuu hyvin laajasti globalisaation ja lokalisaation välillä. Globaali maailmantalous edustaa yhtä ääripäätä. Ainoastaan yhteen sijaintiin kiinnittyneet toiminnot edustavat toista ääripäätä. Todellisuudessa nämä ovat vain äärimmäisiä mahdollisia pisteitä hyvin moniulotteisessa ja eri aluetasot käsittävissä vuorovaikutussuhteissa (Virkkala 1999:31, 37). Paikallinen ja globaali eivät siten sulje pois toisiaan. Paikallinen tulee sen sijaan ymmärtää globaalin yhdeksi aspektiksi. Onkin ehkä oikeampaa puhua *globalisaatiosta*, jossa globaali ja paikallinen tai abstraktimmin universaali ja erityinen esiintyvät samanaikaisesti ja päällekkäin (Robertson 1997:29-30). Globaalin yhteiskunnan piirteet vahvistuvat, mutta monet asiat jäsenyvät edelleen paikallisella tai valtiollisella tasolla. Yritysten johto keskittyy, mutta jakelu ja markkinointi hajautuvat alueille. Toimintojen paikallisuus säilyy, vaikka globalisaation prosessit etenevät. Kyse on tällöin tietoisesti valitusta globaalisi-ysteemistä perspektiivistä tai tarkastelutavasta. (Kosonen 1998:186.)

Alueellisen kehityksen tulkinta näyttäisi liittyvän kahteen globalisaatiota eri lähtökohdista tarkastelemaan lähestymistapaan. Yhtäältä kehitys nähdään omaa sisäistä lo-

giikkaansa noudattavana prosessina, jonka vaikutus alueelliseen kehitykseen tulee annettuna (globalismi). Toisaalta uskotaan, että paikalliset yhteiskunnalliset pyrkimykset ja kamppailut voivat vaikuttaa kehitykseen ja että nämä pyrkimykset itsessään ovat osa globalisaatiota (glokalisaatio). Nämä selitystavat antavat paikalliselle toiminnalle hyvin erilaiset roolit. Ensimmäisessä lähestymistavassa voidaan paikallisesti ainoastaan pyrkiä suojautumaan globalisaation negatiivisilta vaikutuksilta tai parantamaan asemia globalisaatiosta saatavien mahdollisten hyötyjen kautta. Kehitystä ei kuitenkaan voida paikallisesti pyrkiä sääntelemään. Jälkimmäisessä lähestymistavassa paikalliselle tasolle annetaan enemmän mahdollisuuksia, koska se nähdään kehityksen todellisena osapuolella. Paikkakuntien kehitysnäkymät eivät tässä vaihtoehdossa ole sen paremmat, mutta ajatus siitä, että globalisaatioprosessiin voidaan vaikuttaa, antaa paremmat lähtökohdat paikallisten kehittämisstrategioiden luomiselle (Vartiainen 1998).

Yhteistä eri näkemyksille alueellisesta kehityksestä on, että globalisaatio vaatii keskittymistä. Yhteinen peruste on, että vain riittävän voimakkaat yksiköt voivat toimia tehokkaasti kansainvälisessä ympäristössä. Kaupungeista on tullut globaalin talouden voimakeskittymiä. Laita-alueet, ellei niillä ole hallussaan joitakin kriittisiä materiaalisia tai sosiaalisia voimavaroja, ovat vaarassa jäädä taka-alalle (Amin & Graham 1997:411; Väyrynen 1998:137). Castells (1998:380) perustelee kaupunkien roolin korostumisen verkostojen arkkitehtuurin kautta, mikä tuottaa toisiinsa globaalisti kytkeytyneen alueellisten ja paikallisten keskusten järjestelmän. Samalla keskuksia ympäröivien alueiden merkitys kutistuu. Toisinaan ne voivat jäädä täysin kehityksen ulkopuolelle. Kaupungit ovatkin saamassa keskeisen aseman globalisaation noodeina. Niiden painoarvo ei määräydy niinkään enää kansallisen keskusmerkityksen kautta suhteessa ympäröivään maaseutuun vaan kaupungin kansainvälisen kilpailuaseman kautta suhteessa globaaliin kaupunkiverkoston (Ohmae 1995:46).

Kaupunkien aseman korostumisesta saattaa seurata, että kansallinen alueellinen tulontasauspolitiikka, jossa pääsääntöisesti kaupunkitalouksien tuottamaa ylijäämää on siirretty tuottavuudeltaan ja tulotasoltaan heikommille alueille, kohtaa kaupunkien taholta kasvavaa kritiikkiä (Ohmae 1995:46). Samantapaisen arvion antaa Castells (1998:386) todetessaan, että prosessissa, jossa kaupungit pyrkivät kytkeytymään globaaliin verkostoon, ne samanaikaisesti minimoivat yhteyksiään entiseen takamaahansa. Kaupunkien näkökulmasta tilanne johtaa kaksijakoiseen politiikkaan. Ne joutuvat yhtäältä tasapainottelemaan kasvavan alueellisen yhteistyön ja aluekehitysvastuun ja toisaalta maailmanlaajuisen kaupunkiverkon syvenevän integraation välillä. Painotukset näiden kahden kehityspolun välillä vaikuttavat merkittäväällä tavalla siihen, millainen raja kaupungin ja maaseudun välille kehittyy. Jos kaupungit saavuttavat jatkossa merkittävimmän osan taloudellisesta kehityksestään ja poliittisesta voimastaan toimimalla vuorovaikutuksessa muiden kaupunkien kanssa, on vaarana, että juopa maaseudun ja kaupunkien välillä syvenee. Keskeiseksi kysymykseksi nousee globaalin maailmantalouden ja pääomien hyödyntäminen siten, että alueiden taloudellinen hyvinvointi kasvaa sekä kaupungeissa että maaseudulla (Kahila & Saartenoja 1998:17). Virkkalan (1999:42) mukaan olisi pyrittävä etsimään aineksia sellaisille paikallisille, kansallisille ja globaaleille strategioille, jotka pyrkisivät ottamaan huomioon talouden organisoitumisen monitasoiseksi järjestelmäksi. Paikallisen tason strategioissa tulisi erityisesti kehittää niitä mekanismeja, joilla maaseudun rajautuminen kehityksen ulkopuolelle voitaisiin välttää.

Entistä keskittävämmästä kehityssuuntauksesta huolimatta globalisaatio näyttäisi johtavan siihen, että periaatteessa alueen tai paikan perifeerisyyteen ei vaikuta enää niinkään sen maantieteellinen sijainti. Pikemminkin keskeisyyttä ja perifeerisyyttä osoittaa muiden alueiden kanssa harjoitetun vuorovaikutuksen määrä ja laatu, eli miten alue on liittynyt osaksi talouden, kulttuurin ja politiikan verkostoja. Perifeerisiä ovat alueet, joilla on vähän vuorovaikutusta ja kontakteja ympäristönsä kanssa tai joilla vuorovaikutus on ainoastaan yksipuolista. Toisin sanoen alueelliset toimijat, vaikka ne maantieteellisesti sijaitsisivatkin kaukana suurista keskuksista, voivat muuttaa alueidensa asemaa globaalissa hierarkiassa käynnistämällä erilaisia vuorovaikutusprosesseja. Tässä mielessä globalisaatio korostaa keskus-periferia –ulottuvuuden dynaamista luonnetta.

5.3.4 World-system -teoria

Globalisaatiodiskurssi kytkeytyy tiiviisti yhteiskunnassa käynnissä olevien monita-
hoisten prosessien kuvaukseen. Siten se muodostaa tutkimukseni keskeisen yhteiskun-
nallisen lähtökohdan. Globalisaation monialaisuus ja moniulotteisuus asettaa kuitenkin
tutkimukselle suuria haasteita. Esimerkiksi globaalien ja paikallisten välisestä suhteesta
käytyä keskustelua ei voi sellaisenaan käyttää kaupungin ja maaseudun välisen vuoro-
vaikutuksen analyysissä. Yhteiskunnallisen ja alueellisen kehityksen tulkitsemiseen glo-
balisoituvassa yhteiskunnassa tarvitaan selittävä työkalu, joka antaa vastauksen siihen
mikä ajaa yhteiskuntien globalisaatiota eteenpäin ja miten tämä näkyy alueiden kehityk-
sessä. Raumolin (1999:7) kuitenkin toteaa, että globalisaatiosta ei tällä hetkellä ole ole-
massa laaja-alaista metateoriaa. On olemassa ainoastaan suuntauksia, joilla on edelly-
tyksiä jäsentää globalisaatiota teoreettisesti.

Andersson (1994:6-7) toteaa viime vuosikymmenten aikana useilla eri tieteenaloilla
luodun kuvauksia prosesseista, jotka ovat luoneet teollistuneet ja kaupungistuneet länsi-
maiset yhteiskunnat ja niiden kehityksestä seuranneet alueellisten järjestelmien muu-
tokset. Mallit tai kuvaukset on yhdistetty kapitalismin leviämiseen osana maailmanlaa-
juisia kauppaa- ja teollisuusjärjestelmiä. Muutokset ovat vaikuttaneet sekä alueiden väli-
seen työnjakoon että niiden keskinäiseen kilpailuun. Tähän ryhmään voidaan laskea
kuuluvaksi myös tutkimuksessani hyödynnettävä world-system (maailmanjärjestelmä)
–teoria. Yleisesti ottaen maailmanjärjestelmäteoria tarjoaa strukturalistisen lähtökoh-
dan siitä millaisia globalisaation rakenteet ovat ja miten ne välittyvät yhteiskunnallisissa
käytännöissä (Häkli 1999:102-103). Beckin (1999:76) analyysissä teoria lukeutuu nii-
hin malleihin, jotka käsittelevät globalisaation ulottuvuuksia ja logiikkaa yhdestä, tässä
tapauksessa poliittis-taloudellisesta, näkökulmasta. Raumolinin (1999:8) mukaan teoria
on kuitenkin viime vuosina pyrkinyt avautumaan uusiin monialaisiin kysymyksenasette-
luihin.

Pyrkimys yhteiskunnan kehityksen taustalla olevien rakenteiden selittämiseen kyt-
kee Wallersteinin teorian uus-marxilaiseen koulukuntaan. World-system teoriassa ei tar-
kastella kehitystä perinteisen marxilaisen ajattelun mukaan, jossa sosiaalinen luokkaja-
ko on keskeisellä sijalla köyhyyttä, hyväksikäyttöä ja epätasa-arvoa tuottavana ja ylläpi-
tävänä tekijänä. Sen sijaan etusijalle asetetaan alueiden välinen kamppailu, jossa kes-
kusten ja periferioiden välillä vallitsee samankaltaisia riippuvuussuhteita kuin marxilai-
sessa ajattelussa eri yhteiskuntaluokkien välillä. Wallersteinin kuvaa kapitalistisen maail-

manjärjestelmän kahden dikotomian kautta, joista ensimmäinen on yhteiskuntaluokkien (työväestö vastaan kapitalistit) välinen ja toinen alueiden välinen (ydin vastaan periferia) (Soja 1989:110). Yhteiskuntaluokkien välinen kamppailu on viime vuosina vaimentunut, mutta alueiden välinen kamppailu kiristynyt, mikä maantieteen näkökulmasta korostaa maailmanjärjestelmäteorian merkitystä globaalien yhteiskuntakehityksen selittäjänä. Teorian lähestymistapa perustuukin siihen olettamukseen, että globaalien tason prosesseilla on suora vaikutus paikallisella tasolla tapahtuvaan toimintaan. Toisin sanoen käsitys kansallisvaltioiden tasolla toisistaan erotetuista yhteiskuntamaailmoista korvataan ylikansallisesti integroiduilla ja olemassa olevat rajat ylittävillä sosiaalisen toiminnan tiloilla (Wallerstein 1979, 1991; Beck 1999:77).

World-system -teoriassa keskeiseksi globalisaation taustalla olevaksi rakenteeksi nostetaan maailmanlaajuinen markkinatalous, joka ylläpitää valtioiden ja alueiden välistä keskinäistä riippuvuutta. Teorian mukaan maailma jakautuu kolmeen vyöhykkeeseen: ytimeen (esimerkkinä läntiset teollisuusvaltiot), semiperiferiaan (esimerkkinä pienet äskettäin teollistuneet valtiot) ja periferiaan (muut alueet). Vyöhykkeiden välinen taloudellinen vuorovaikutus perustuu epäsuhtaiseen vaihtoon ja rakenteelliseen riippuvuuteen, jossa globaalit taloudelliset ja sosiaaliset prosessit yhdessä osassa maailmaa vaikuttavat systemaattisesti vastaaviin prosesseihin toisaalla (Bourne 1995:21). Teoriassa valtioiden tehtävänä on ylläpitää ja uusintaa kapitalistista maailmantaloutta. Valtioiden käyvät jatkuvaa keskinäistä kamppailua turvatakseen niukkojen tuotannontekijöiden saatavuuden ja saavuttaakseen siten yhä suuremman varallisuuden. Tässäkin kamppailussa on vahvimilla taipumus selvitä voittajina. Samalla varallisuuden jatkumon ääripäät ovat kasvaneet (Uotila 1999:33). Valtiojärjestelmä ja niiden välinen kilpailu voidaan ymmärtää rakenteena, jossa valtiot kilpailevat globaalien maailmantalouden sisällä pitäväkseen yllä talouden kasautumiskehitystä.

Wallerstein tarkastelee yhteiskuntajärjestelmissä tapahtunutta historiallista kehitystä kolmen perusmallin kautta:

1. *Minijärjestelmä tai keskinäisen vastavuoroisuuden malli.* Yhteiskunta perustuu lukuisiin paikalliskulttuureihin, joissa kussakin on oma yksinkertainen sisäinen työnjako. Vaihto on tuottajien välistä suoraa vaihdantaa.
2. *Maailmanimperiumit tai verotus-uudelleenjakomalli.* Yhteiskunta perustuu luokajakoon ja tuotannosta vastaa suuri maatalousväestön enemmistö. Maatalouden ylijäämä mahdollistaa verotuksen ja muusta kuin maataloudesta elantonsa saavien ryhmien muodostumisen. Osa tuotosta käytetään hallinnon ja sotavoimien ylläpitoon.
3. *Maailmantaloudet tai kapitalistinen malli.* Yhteiskunnassa tapahtuu jatkuvaa markkinatalouden ylläpitämää vaihdantaa ja pääoman kasautumista, jota ohjaa hinta- ja palkkajärjestelmä kysynnän ja tarjonnan mekanismien kautta. Järjestelmä sisältää yhden yhtenäisen työnjaon mutta monia kulttuureita ja poliittisia järjestelmiä (Robinson 1998:445; Taylor 1993:6-7; Wallerstein 1979:5).

Yhteiskuntajärjestelmien erilaistumiseen vaikuttaa ennen muuta kasvanut kansainvälinen työnjako. Koska mallit kaksi ja kolme viittaavat sellaiseen työnjakoon, joka ylittää paikallisen ja alueellisen tason, voidaan ne nähdä maailmanjärjestelminä (world-

systems). Nykyinen maailmanjärjestelmä perustuu kapitalistisen markkinatalouden ja kansallisvaltioiden muodostamaan kokonaisuuteen. Markkinatalouden juuret ovat 1500-luvun Euroopassa. Järjestelmän ekspansio alkoi 1800-luvulla, ja nykyään sitä voidaan pitää käytännössä yhtenäisenä globaalina talousjärjestelmänä. Nykyaikaiset kansallisvaltiot ovat Wallersteinin (1979:53) mukaan kehittyneet samanaikaisesti tämän järjestelmän osina. Toisin sanoen valtioiden kehitystä ei voida tarkastella erillisinä yhteisöinä, joilla on omat historiansa, vaan maailmanjärjestelmän kehitystä heijastelevina osina. Tässä mielessä Wallerstein kumoo kuvan suljetuista yksittäisyhteiskunnista ja korvaa sen kuvalla yhdestä maailmajärjestelmästä, jossa kaikkien toimijoiden on pakko omaksua paikkansa osana yhtä työnjakoa. Tämän logiikan mukaan kapitalismi rakentuu sen sisäisen logiikan mukaan ehdottomasti globaaliksi (Beck 1999:78).

Kapitalistiseen maailmanjärjestelmään liittyy kuusi realiteettia (Wallerstein 1991:162-166):

1. Kapitalistinen maailmantalous rakentuu integroimalla maantieteellisesti hyvin suuri määrä erilaisia tuotantoprosesseja yksittäiseksi järjestelmäksi, jossa on toteutettu pitkälle menevä työnjako. Poliittisen kehyksen mallille antaa suvereenista valtioista muodostuva kansainvälinen järjestelmä. Suvereenien valtioiden piirteisiin kuuluu yhdenmukainen territoriaalinen olemus ja väkivallan monopoli yhdistettynä yksilön jäsenyyteen valtiojärjestelmässä ja siitä aiheutuviin rajoituksiin.
2. Kapitalistinen maailmantalous toimii syklisesti. Selvin ja ehkä merkittävin sykleistä on huomattavan säännölliset 50-60 vuoden välein toistuvat talouden laajentumisen ja taantumisen jaksot. Jaksoja kutsutaan pitkiksi aalloiksi tai Kondratieffin jaksoiksi.
3. Kapitalistinen järjestelmä perustuu pääoman jatkuvalle kasautumiselle. Tästä syystä järjestelmä etsii suurinta mahdollista lisäarvon tuottoa. Lisäarvoa voidaan pyrkiä kasvattamaan joko lisäämällä työn tuottavuutta tai laskemalla työnteon kustannuksia.
4. Kapitalistinen järjestelmä edellyttää liikettä ja vaihtoa. Järjestelmässä eivät liiku ainoastaan hyödykkeet ja pääoma vaan myös työvoima. Lisäksi pääoman kasautumisen vaatimus edellyttää tuotannon jatkuvaa kehittymistä niin toiminnan sisällön kuin sen sijoittumisen suhteen.
5. Kapitalistinen järjestelmä pitää sisällään taloudellista ja sosiaalista eriarvoisuutta tuottavan elementin.
6. Kapitalistinen maailmantalous on historiallinen järjestelmä, jolloin sillä on myös oma sisäinen elinkaarensa, alkunsa ja loppunsa.

Tälle argumentaatiolle on ominaista kaksi seikkaa: se on monokausaalinen ja ekonomistinen. Globalisaatiota ohjaa ja määrää tämän mukaan ensisijaisesti maailmanmarkkinoiden institutionalisointi (Beck 1999:80).

Globaalin markkinatalousjärjestelmän keskeinen maantieteellinen ominaisuus on, että se rakentuu ja tarvitsee toimiakseen alueellista epätasapainoa. Järjestelmän ylläpito edellyttää alueellisesti epätasaisen kehityksen jatkuvaa uusintamista ja välineellistämistä.

Periaatteessa kaikki markkinatalouden osat ovat alueellisesti erilaistuneet: pääoma ja sen tuotto, työn tuottavuus, palkat, hyödykkeiden hinnat, teknologian taso, työvoiman organisoitumisaste ja yhteiskuntaryhmien välisten kamppailujen esiintyminen. Näiden eri tekijöiden eroja ylläpidetään muun muassa investointien ja yhteiskunnan infrastruktuurin, tuotannontekijöitä ja työvoimaa hallinnoivien keskusten sekä kaupungistumisprosesseihin sidotun pääoman alueellisesti ja sektorikohtaisesti epätasaisella allokoinnilla. Edellä mainitut osat luovat yhdessä kapitalistiselle järjestelmälle tyypillisen kompleksisen alueellistumisprosessin. Toisaalta eriarvoistavan kehityksen vastapainona tapahtuu kasvavaa homogenisoitumista ja edellä kuvattujen alueellisten erojen tasoittumista. Eriarvoistumisen ja tasa-arvoistumisen välinen dialektinen jännite luo alueellisen kehityksen dynamiikan, jota voidaan pitää kaikilla aluetasoilla pätevänä alueellisen kehitysproblematiikan ensisijaisena lähteenä. (Soja 1989:107.)

Vaikka markkinatalouden synnyttämät alueellisen työnjaon ja taloudellisen toiminnan keskittymisen spatiaaliset rakenteet ovat suhteellisen vakaita, ne eivät ole täysin immuuneja poliittisen päätöksenteon, teknologisen kehityksen ja infrastruktuurissa tapahtuvien muutosten vaikutukselle. Historiassa on lukuisia tapauksia, joissa politiikan muutoksilla on radikaalistikin kyetty muuttamaan maiden tai alueiden asemaa (Eskelinen & Snickars 1995:6-7). Tätä mahdollisuutta painottaa myös world-system teoria. Sen taustalta on löydettävissä Sojan hahmottelema dialektinen toimintamalli, jossa spatiaalitaloudellisen differentiaation tarkoitus on ylläpitää ja uusintaa kapitalistista maailmantaloutta käyntivoimanaan kilpailu suhteellisesta asemasta järjestelmän sisällä. Wallerstein (1979:18-24) kuitenkin poikkeaa tavanomaisesta keskus-periferia-asetelmasta jakamalla valtiot kolmeen luokkaan suhteessa niiden asemaan maailmantaloudessa: ytimeen, semiperiferiaan ja periferiaan.

Keskuksen ja periferian käsitteillä Wallerstein viittaa alueiden tai paikkojen sijasta niihin monimutkaisiin prosesseihin, jotka määrittelevät jonkin alueen aseman ydin-periferia-akselilla. Keskus-periferia-jaoksi kutsuttavia alueellisia eroja tuottavat prosessit ovat luonteeltaan vastakohtaisia monimutkaisten tuotantosuhteiden sekoituksia. Ytimelle tyypillisiä ovat korkeat palkat, edistynyt teknologia ja monimuotoinen tuotantorakenne. Perifeerisiin prosesseihin liittyvät matalat palkat, kehittymätön teknologia ja yksipuolinen tuotantorakenne. Rakenteelliset erot johtavat keskuksen ja periferian väliseen epätasa-arvoiseen vaihtosuhteeseen. On syytä huomata, että prosessit eivät määriy sen mukaan mitä hyödykkeitä tuotetaan. Teknologian kehittyessä ainoastaan vaihdannan piirissä olevat tuotteet muuttuvat (Wallerstein 1979:71; Taylor 1993:18-19). Andersson (1994:25) puolestaan toteaa keskusten ja periferioiden analyysin yhdistävän yleensä monia taloudellisten toimintojen sijaintiin liittyviä tekijöitä. Tärkeimpiä ovat todellinen ja kuviteltu etäisyys markkinoista, tuotantotekijät, liikenneverkon synnyttämä ja ylläpitämä saavutettavuus, fyysiset ja poliittiset esteet, innovaatioiden leviämisen ja omaksumiskyky sekä agglomeraatioiden suomat edut. Ajatus keskusten ja periferian luonteesta sosioekonomisten prosessien kautta tuotettuina käsityksinä tilasta kuin jonkin paikan itsessään olevana ominaisuutena johtaa siihen, että keskus-periferia-jako ei ole staattinen. Sen sijaan asetelmissa voi ajan mittaan tapahtua merkittäviäkin muutoksia.

Keskuksen ja periferian käsitteet Wallersteinin ajattelussa ovat melko selkeät. Kolmannen tason, semiperiferian, tuominen mukaan johtuu markkinatalousjärjestelmän synnyttämästä epäsuhtaisesta alueellisesta kehityksestä ja epätasa-arvoisista riippuvuussuh-

teista. Semiperiferia on käsitteenä analoginen yhteiskunnan keskiluokan kanssa. Sen merkitys ei tule esiin niinkään taloudellisessa vaan poliittisessa mielessä. Semiperiferiassa yhdistyvät sekä keskuksille että periferiale tyypilliset tuotannolliset prosessit. Maailmantalous toimisi myös ilman semiperiferiaa, mutta samalla se olisi poliittisesti paljon epävakampi. Semiperiferia, ollessaan itse sekä hyödyntäjä että hyödynnettävä, rikkoo riippuvuussuhteessa olevien perifeeristen valtioiden yhtenäisyyden. Semiperiferian lisääminen järjestelmään on välttämätön nimenomaan sen poliittisen vakauden kannalta. Vakaus syntyy siitä, että valtioilla on kolmitasoisessa järjestelmässä mahdollisuus nostaa suhteellista asemaansa järjestelmän sisällä. Käänteisesti on tietenkin olemassa myös uhka asemien menetyksestä. Semiperiferia on kiinnostava siitä syystä, että se sisältää mallin dynaamisen elementin. Nousut ytimeen ja laskut periferiaan tapahtuvat sen kautta. Menestymisen ja taantumisen taustalla ovat useimmiten poliittiset prosessit. Kehittämispoliitikoiden merkitys korostuukin juuri semiperifeerisissä valtioissa (Wallerstein 1979:21-23, 68-73; Taylor 1993:20-21).

World-system -teorian keskeiset ongelmat liittyvät vaikeuteen tulkita ja testata sitä historiallis-empirisesti sekä globalisaation ja periferian käsitteiden ymmärtämiseen liian yksipuolisina. Wallersteinin yritys teoroida spatiaalinen rakenne samalle tasolle sosio-ekonomisen rakenteen kanssa on Sojan (1989:110-111) mukaan ongelmallinen, koska keskus-periferia suhteen analyysi on jäänyt lähinnä kuvailevaksi metaforaksi. Spatiaalisen hierarkian käsitteellistämistä tulisi jatkaa alueellisesti epätasaisen kehityksen tuottamana rakenteena ja sen instrumentaalisen apuvälineenä. Tällöin keskus-periferia rakenteet asettuisivat samaan valoon yhteiskuntaluokkien vertikaalisten rakenteiden kanssa, koska ne juontavat juurensa samasta lähteestä ja muotoutuvat samasta pääoman ja työvoiman välisestä ristiriidasta.

Smith (1994:61-63) ja Robertson (1993:65-70) kritisoivat world-system teoriaa siitä, että siinä globalisaatio nähdään liian yksiselitteisesti taloudellisena ilmiönä. Heidän mukaansa globalisaatio on sisällöltään paljon laajempi ja moniulotteisempi ilmiö kuin teoriassa tuodaan esiin. Ensinnäkin muiden toimijoiden kuin valtioiden, kuten monikan-sallisten yritysten ja instituutioiden, rooli globalisaatiossa on suurempi kuin teoriassa oletetaan. Toiseksi valtioiden välisiä kansainvälisiä suhteita määrittelevät myös muut kun taloudelliset tekijät. Näitä ovat ensisijaisesti valtopoliittiset ja turvallisuustekijät. Kolmanneksi teoriassa ei riittäväällä tavalla oteta huomioon globaalin maailmankulttuurin merkitystä muutoin kuin ainoastaan maailmantalouden irrelevanttina oheisilmiönä. Maailmanjärjestelmä tulisi ymmärtää pluralistisena, jolloin se käsittää kasvavan määrän sivilisaatio-, alue- ja yhteiskuntalähtöisiä määritelmiä yksilön ja globalisaation välisestä suhteesta.

5.3.5 Esimerkki world-system -teorian soveltamisesta ja sen alueellinen versio

Uotila (1999:40-49) on soveltanut world-system teoriaa luokittamalla valtiot moniulotteisen skaalauksen (MDS) menetelmällä osaksi keskus-periferia –jatkumoa (Taulukko 5). Luokittelu on tehty suhteellisen keskeisyysasteen mukaan. Keskeisyysaste las-ketaan määrittelemällä valtion suorien merkittävien kauppasuhteiden määrä muiden valtioiden kanssa ja suhteuttamalla se kaikkien mahdollisten yhteyksien määrään. Kauppasuhte on määritelty merkittäväksi, kun se vastaa vähintään 5 prosenttia valtion tuonnis-

ta. Valtiot, joiden suhteellinen keskeisyysaste viiden prosentin tasolla oli yhtä suuri tai suurempi kuin 9, laskettiin kuuluvaksi keskustaan. Jos keskeisyysaste oli yhtä suuri tai suurempi kuin 2, valtiot katsottiin kuuluvaksi semiperiferiaan, ja tätä pienemmän arvon saaneet valtiot laskettiin periferiaan.

Uotila (1999:48) on tarkastellut myös eri luokkien välillä tapahtuneita muutoksia. Leikkauskohtina ovat vuodet 1974 ja 1994. Tulosten mukaan useampi valtioista on lähestynyt keskustaa semiperiferiasta kuin luisunut keskustasta kohti periferiaa. Yhteensä 18 valtiota on tarkasteluajanjaksolla noussut ylöspäin ja ainoastaan 11 valtiota on siirtynyt periferian suuntaan. Uotila tulkitsee tuloksen siten, että se kuvastaa maailmantalouden tuotantorakenteen alueellista hajautumista. Hajautuminen on mahdollistanut uusien maiden nousun maailmankaupan keskusta-periferia-jatkumolla. Myönteisestä kehityksestä huolimatta taulukosta näkyy se, miten vaikeasta ja mittavasta ongelmasta hyvinvoinnin epätasaisessa jakautumisessa on kysymys. On kuitenkin syytä huomata, että luokittelu on karkea ja ainoastaan suuntaa antava. Siihen onkin syytä suhtautua varauksella. Esimerkiksi Kanada sijoittuu luokittelussa periferiaan, mikä johtuu siitä, että sillä oli vuonna 1994 ainoastaan yksi kauppakumppani, joka toi enemmän kuin viisi prosent-

1994 Keskusta (12)	1974 Keskusta (10)	1974 Semiperiferia (23)	1974 Periferia (98)			
	FRA FRG/GER ITA JAP NTH URS/RUS UKD USA	BEL PRC SNG	HKG			
1994 Semiperiferia (27)	IRN SAU	ARG AUS BRA DEN GTE IND KEN NIG SAF SWE	AUT CAM CIV FIN GRE ROK MLY MEX NOR SPA SWZ			
			THA TUR UAE			
1994 Periferia (92)		VEN CAN HUN IRQ KUW LBY LEB POL POR SEN	AFG ALG ANG BAH BHR BAN BEN BOL BRU BUL BRK BUR CAR CHD CHI COL CON COS CUB CYP	DOM ECU EGY ELS ETH GAB GAM GHA GDE FGU GUI GBS HAI HON ICE IDN IRE ISR JAM JOR	DPK LAO LIB MAC MAD MLW MAL MLT MTA MTU MOR MOZ MYN NEP ANT NZL NIC NGR OMA PAK	PER PHI QAT REU ROM RWA SIE SOM SRI SUD SYR TAN TOG TRB TUN UGA URU VTN ZAI ZAM

Taulukko 5. Valtioiden sijoittuminen keskus-periferia –luokkiin vuosina 1974 ja 1994 (Uotila 1999:49).

tia ulkomaantuonnistaan Kanadasta (Uotila 1999:47-48). Uotilan tarkastelu osoittaa, että world-system –teoriaa voidaan käyttää analyysin välineenä ja että sillä on tiettyä selitysvoimaa arvioitaessa yhteiskunnan alueellista polarisaatiota.

World-system -teorian keskeisiä argumentteja on siis, että maailma on siirtymässä valtiokeskeisestä politiikasta, joka pyrki erottamaan globaalien tason tapahtumat valtioiden sisäisistä areenoista, toimintatapaan, jossa valtio ja paikalliset politiikat tulee ymmärtää osana globaalia yhteyttä. Tällöin on syytä ottaa huomioon myös valtioiden sisäiset rakenteet. World-system –teorian mukaan tämänkaltainen lähestymistapa perustuu olettamukselle siitä, että globaalien tason prosesseilla on suora vaikutus paikallisella tasolla tapahtuvaan toimintaan (Smith 1994:58). Toisin sanoen valtiot eivät ole järjestelmän irrallisia osia vaan jatkuvassa vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa. Tämä tekee valtioista avoimia järjestelmiä, mikä puolestaan antaa myös aluetasolle suoran kosketuspinnan globaaliin järjestelmään.

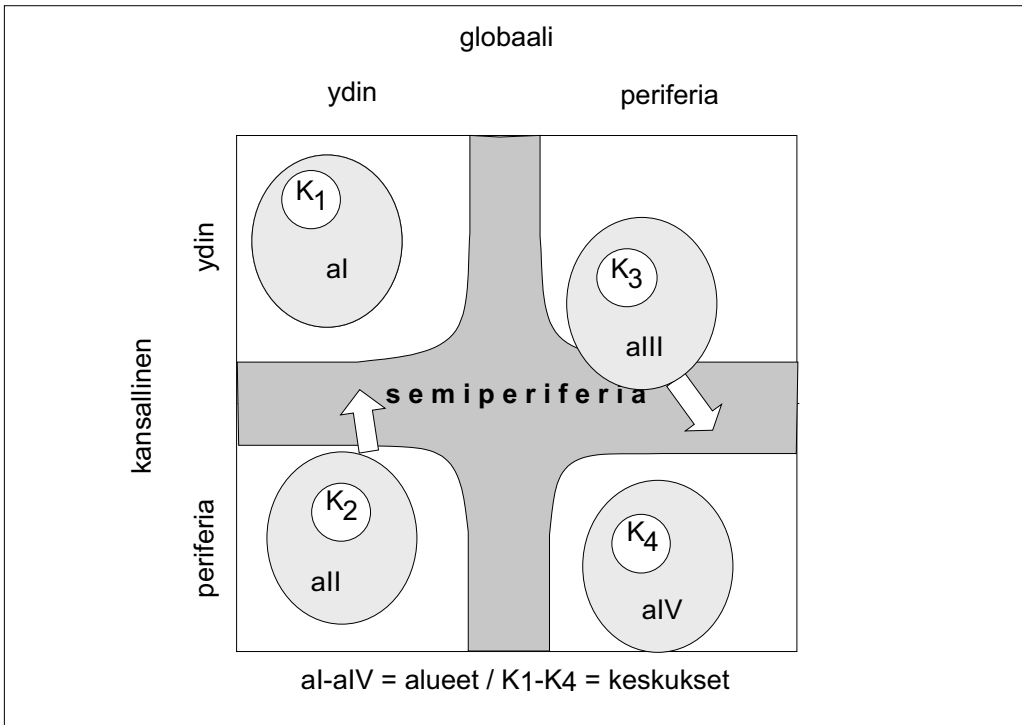
World system –teoriaa käsittelevässä kirjallisuudessa on perifeerisyyden käsitettä tarkasteltu lähinnä valtioiden tasolla. Perifeeriseen riippuvuuteen liittyviä sosiaalisen, taloudellisen ja poliittisen syrjäytymisen prosesseja voidaan kuitenkin analysoida hyvin monilla tasoilla. Syrjäytyneet ryhmät ovat sirpaloituneet eri aluetasolle siten, että mitään yhtenäistä periferiaa ei välttämättä ole löydettävissä. Perifeerisyyden käsite alueellisenä ja sosiaalisena ilmiönä tulisi uudistaa (Bourne 1995:23). Tätä käsitystä tukee myös Eskelisen (2001:10-11) näkemys siitä, että vaikka Suomi on ehditty lukea globalisaation voittajien joukkoon, liittyy menestykseen läheltä katsottuna maan sisäinen polarisaatiokehitys. Tähän ja aikaisempaan kritiikkiin perustuen world-system -teorian tapaa käsitellä globaalien ja paikallisten välistä riippuvuutta antaa mahdollisuuden myös sen soveltamiseen valtiota alemmilla aluetasoilla.

Vartiainen (1998:150) puhuu paikallisesta tai urbaanista tasosta, joka voidaan modernissa kapitalismissa liittää toiminnallisiin alueisiin. Toiminnallisten alueiden tai seutujen paikallisena ytimenä ovat työmarkkina-alueet. Paikallinen on itsessään kuitenkin monitasoinen ilmiö, jossa on territoriaalisesti useita kerrostumia (Vartiainen 1998:150). Myös Taylor (1993:297, 316-322) näkee tärkeimmäksi alueelliseksi yksiköksi toiminnallisen kaupunkiseudun. Paikallisuus tulee tällöin esiin enemmän sosiaalisessa kuin fyysisessä yhteydessä. Globalisaatio vaikuttaa alueiden kehitykseen, mutta se ei tule poistamaan alueellista diversiteettiä. Globaalien markkinatalousjärjestelmän aiheuttama epätasainen kehitys valtioiden sisällä edellyttää, että valtioilla on myös toimintakykyinen alue- ja paikallishallinto. Riippumatta autonomian asteesta paikallisvaltioilla on todellisia toimintamahdollisuuksia, jotka tekevät niistä potentiaalisia instrumentteja epätasaisen kehityksen hallitsemiseksi.

Puhtaasti toiminnallisten kaupunkiseutujen sijasta world-system -analyysin kohteeksi voidaan ottaa myös toiminnallis-hallinnollinen aluekokonaisuus. Tämänkaltaisella rajauksella voidaan korostaa alueen institutionaalista asemaa myös poliittisena toimijana. Lisäksi toiminnalliset kaupunkiseudut laajenevat edelleen ja yhä useampi maaseutukunta kytkeytyy entistä tiiviimmin kaupunkikeskeiseen talouteen ja politiikkaan. Siten kaupunkiseudut ja aluehallinnolliset yksiköt – Suomessa maakunnat – ovat lähestyneet toisiaan sekä taloudellisesti että poliittisesti.

Maakunnat ovat viime vuosina saaneet yhä enemmän itsenäistä roolia ja vastuuta alueidensa kehittämisestä ja suunnittelusta. Samalla valtion aluehallintoa on rakennettu yhä selvemmin maakuntajaon pohjalta. Maakunnista on muodostunut keskenään kilpailevia mutta myös yhteistyötä tekeviä alueita. World-system teorian näkökulmasta myös maakuntien välistä kilpailua voidaan tulkita kolmiportaisen keskus-periferia –mallin kautta. Valtioiden tapaan myös maakunnat voidaan nähdä alueellisina kokonaisuuksina, jotka kilpailevat asemastaan osana maailman taloudellista järjestelmää. Todellisuus ei ole kuitenkaan näin yksinkertainen, vaan world-system -teorian alueellistaminen johtaa kolmijakoa moniulotteisempaan tarkasteluun. Siten esimerkiksi suomalaisen kaupunki- ja maaseutupolitiikan taustalla olevaa kaupunki-maaseutujakoa voidaan tulkita Wallersteinin teorian kautta. Sen mukaan voidaan ajatella, että kaupungit edustavat ydintä, kaupunkien läheinen maaseutu semiperiferiaa ja syrjäinen maaseutu periferiaa.

Mm. Bournen esittämään kritiikkiin nojaten olen muokannut Wallersteinin teoriasta johdetun mallin keskus-periferia asetelmasta eri aluetasoilla (kuva 7). Nelikentän ympyrät kuvaavat alueita ja pisteet keskuksia neliulotteisessa keskus-periferia -kentässä. Nuolet kuvaavat alueiden mahdollisia siirtymisiä ulottuvuudesta toiseen. Nelikenttä osoittaa, miten alueiden ja keskusten asema määrittyy sekä osana globaalia että kansallista järjestelmää ja miten ne saavat siinä puhtaasti globaalia tai valtiokeskeistä tarkastelua moniulotteisempia rooleja. Semiperiferia on kaaviossa esitetty vaihettumisvyöhykkeenä, joka erottaa ydinalueet varsinaisesta periferiasta. Tällä on pyritty kuvaamaan teoriassa semiperiferian käsitteelle annettua dynaamista luonnetta ja merkitystä välittävänä tasona.



Kuva 7. World-system teorian mukaisen keskus-periferia asetelman alueellinen sovellutus.

Lopputuloksena on kahdeksaan eri luokkaan jakautuva järjestelmä. Siinä kuviossa vasempaan yläkulmaan sijoittuvat globaalissa ytimessä sijaitsevat alueet (aI) ja niiden keskukset (K_1), jotka ovat samalla kansallisia keskuksia. Alhaalla vasemmalla ovat globaalissa ytimessä sijaitsevien valtioiden perifeeriset alueet (aII) ja niillä sijaitsevat keskukset (K_2). Näiden alueiden ja keskusten luonne on samalla semiperifeerinen. Valtioidensa sisällä niiden asema on perifeerinen, vaikka ne kansainvälisessä työnjaossa kuluvat osaksi ydintä. Luokkaan aIII kuuluvat alueet ovat globaalisti perifeerisiä mutta kansallisia ydinalueita. Myös näiden alueiden keskusten (K_3) asema on samankaltainen. Oikeaan alakulmaan sijoittuvat perifeeristen valtioiden perifeeriset alueet (aIV). Näiden alueiden keskuksilla (K_4) on ainoastaan paikallista merkitystä.

Muutokset eri luokkien välillä tässä neliulotteisessa keskus-periferia kentässä voivat tapahtua kahdella tapaa. Ensinnäkin alue voi siirtyä lähemmäs globaalia ydintä parantamalla asemaansa valtion sisällä tapahtuvassa kilpailussa. Toisaalta alueet ovat edelleen sidoksissa valtioon siten, että kansantalouden globaalin kilpailuaseman muutos vaikuttaa aina myös sen sisällä olevien alueiden kilpailukykyyn joko sitä edistäen tai heikentäen.

World-system -teoriassa näkemys keskusten ja periferian välisestä rakenteellisesta riippuvuussuhteesta sovitettuna tutkimusasetelmaani merkitsee sitä, että kaupungin (ytimen) ja maaseudun (periferia) välistä vuorovaikutusta määrittää ensinnäkin maaseudun rakenteellinen riippuvuus kaupungeista ja toiseksi taloudellisten ja sosiaalisten prosessien toimiminen kaupunkien hyödyksi maaseudun kustannuksella. Teorian soveltaminen valtiota alemmalle tasolle merkitsee puolestaan sitä, että alueiden kehitykseen vaikuttavat globaalin maailmanjärjestelmän rinnalla myös valtioiden sisäiset järjestelmät. Kansallisella tasolla korostuvat taloudellisten prosessien rinnalla myös poliittiset prosessit. Rakenteellisen selittämisen tasolle jäävä teoria ei kuitenkaan suoraan anna välineitä toimintojen, mukaan lukien politiikan, yksityiskohtaiseen analysointiin. Oleellista kuitenkin on, että sen kautta hahmottuvat ne lähtökohdat, joiden mukaan paikallista politiikkaa voidaan tulkita globaalin markkinatalouden ja paikallisten pyrkimysten välisenä vuoropuheluna. Keskeisiä elementtejä tässä vuoropuhelussa ovat erilaiset strategiat, joilla pyritään joko torjumaan globalisaation negatiivisia vaikutuksia tai maksimoimaan sen tarjoamia hyötyjä. Toimijat pyrkivät poliittisilla linjavalinnoillaan esimerkiksi protektionismiin ja vapaakaupan välillä joko säilyttämään tai vahvistamaan valta-asemiaan. Valittuihin strategioihin vaikuttavat ennen muuta alueiden taloudelliset-toiminnalliset rakenteet, toimiminen avoimella / suljetulla sektorilla ja sitä kautta niiden vahvuus tai haavoittuvuus suhteessa kansainväliseen kilpailuun. Globalisaation ja alueellisten strategioiden välinen suhde ilmenee myös alueiden kaupunki-maaseutu asetelmana, jossa talouden kansainvälistyminen näyttäisi suosivan suuria yksiköitä kuten suurkaupunkeja pienten yksiköiden (maaseutu) kustannuksella. (Väyrynen 1999a:31-32.)

5.4 Regime-teoria

5.4.1 Paikallista politiikkaa globaalissa kontekstissa

Haettaessa vastausta kysymykseen kaupungin ja maaseudun kyvystä luoda yhteistä politiikkaa globalisoituvassa taloudellis-toiminnallisessa ympäristössä voidaan todeta, että world-system teoria painottuu alueellisia kehityseroja kasvattavien ja ylläpitävien taloudellisten prosessien selittämiseen globaalissa kontekstissa. Teoria selittää siten tutkimusongelman rakenteellista osaa. Huomio kehityksen toiseen puoleen, alueellisia kehityseroja vähentäviin poliittisiin prosesseihin, on maailmanjärjestelmäteoriassa jäänyt vähemmälle huomiolle. Tässä mielessä kyseinen teoria ei ole yksinään riittävän kattava, että kykenisin sen avulla tulkitsemaan täysin kaupunkien ja maaseudun välistä vuorovaikutusta. Tutkimuksessani tarvitaan siten myös vuorovaikutukseen liittyvien poliittisten prosessien teoreettista käsittelyä.

Beckin *globalismi* –käsitteessä, jonka hän liittää alueellisten ja paikallisten instituutioiden ja kansainvälisen talousjärjestelmän sisäisten sääntöjen ja operaatioiden välillä vallitsevaan yhteiskunnalliseen ristiriitaan, korostuu poliittisten prosessien paikallisen tarkastelun merkitys. Globalisaation perusväitehän on, että mitä enemmän alueen talous tulee riippuvaiseksi globaalista tasosta sitä vähemmän nykyisenkaltaiset alueelliset tai paikalliset instituutiot kykenevät vaikuttamaan niihin perusmekanismeihin, jotka muokkaavat kansalaisten jokapäiväisen elämän olosuhteita. Perinteiset kehitykseen, talouteen ja hyvinvoinnin jakautumiseen vaikuttaneet yhteiskunnallisen ja poliittisen hallinnan rakenteet ovat heikentyneet suhteessa informaatiovirtojen kautta määräytyvään ylikansallisen talouden logiikkaan. Äärimmäinen kehityskuva on, että ylikansallinen logiikka kuihduttaa paikallisvaltion toimintamahdollisuudet olemattomiin (Castells 1989:347).

Globalismille vastakkainen *glokalisatio* -käsite puolestaan painottaa paikallisen tason merkitystä. Vähintäänkin voidaan ajatella, että paikallisella tasolla on etsittävä aktiivisesti uusia toimintamalleja globalisaation murentaessa perinteisen poliittisen hallinnan perusteita. On vaikeata kuvitella tilannetta, että yhteiskunnallinen kehitys jäisi pelkien globaalien markkinavoimien ohjailtavaksi ilman pyrkimystä kehityksen poliittiseen tasapainottamiseen. Tämä pyrkimys voidaan yleisellä tasolla nähdä toimintana, jolla sovitetaan yhteen intressejä ja ratkotaan yhteiskunnallisia ongelmia. Samalla on totuttu puhumaan niukkojen resurssien jakamisesta ja pyrkimyksistä löytää yhteisiä päämääriä. Näihin tavoitteisiin liittyy myös hallinnan (governance) käsite, joka laajentaa perinteistä päätöksentekoon keskittyvää poliittisen toiminnan kenttää. Hallinta koostuu kolmesta eri osasta (Kainulainen 2000:288):

- a) ketkä toimivat yhdessä,
- b) miten eri toimijat tekevät yhteistyötä yli institutionaalisten organisaatioiden,
- c) miten yhteistyötä ylläpidetään sosiaalisten prosessien muuttuessa.

Amin ja Graham (1997:420) ovat todenneet, että sosiaalisen muutoksen ja moniulotteisuuden lisääntyminen paikallisessa hallinnossa on globalisoituvassa yhteiskunnassa yksi kaupunkien menestyksen kriittisiä tekijöitä. Muodolliset ja hierarkkiset hallintomallit ovat väistymässä monimutkaisempien hallinnan verkostojen tieltä. Tämä kehitys lisää samalla kaupunkien potentiaalia toimia alustana kasvavalle joukolle erilaisia etu-

ryhmiä ja instituutioita. Yhteisöjen kompleksisuuden ja vuorovaikutussuhteiden verkostojen kasvaessa suoran määräysvallan (command power) merkitys vähenee ja eri toimijoiden välisten yhteistyösopimusten ja koalitioiden merkitys kasvaa. Osapuolet, joilla on toisiaan täydentäviä resursseja tai määräysvallan sektoreita, voivat pyrkiä yhteistyöhön. Sen avulla ne voivat toteuttaa tehtäviä, joita osapuolet eivät yksin olisi kyenneet toteuttamaan. (Stone 1986:79-86.)

Regime -teoria tarjoaa näkökulman paikallisten poliittisten prosessien hallinnan tutkimukseen uudessa sosiaalisessa muutoksessa ja moniulotteisuudessa. Tätä teoriaa on 1980-luvun puolivälistä lähtien sovellettu lähinnä kaupunkipolitiikan tutkimukseen. Paikallinen politiikka on sen mukaan kamppailua vallasta hallita rajallisia resursseja. Kamppailu kallistuu usein tehokkaimmin yksityisen ja julkisen välisen jakolinjan ylittämään kykenevien ryhmien eduksi. Ryhmät organisoituvat kollektiivisesti yhteisesti sovitun poliittisen agendan pohjalta. Kyky tuoda esiin yhteinen poliittinen ohjelma riippuu niin kutsutun hallitsevan koalition jäsenten käytettävissä olevista resursseista. Näiden rakenteellisten rajoitusten sisällä paikalliset regiimit saavat erilaisia muotoja riippuen harjoitetun politiikan sisällöstä, paikallisten intressien luonteesta ja joissakin tapauksissa kansallisvaltion tarjoamista resursseista. (Gibbs & Jonas 1998:306.)

Regime -teoriaa on pääsääntöisesti sovellettu julkisten ja ei-julkisten toimijoiden välisten yhteistyösuhteiden analyysiin paikallisessa ympäristössä. Lauria (1997:2, 6) näkee regime -teorialla kytkennän myös globaaliin taloudelliseen järjestelmään. Pääoman uusintamisen dynamiikka toimii vallitsevan kasautumisregiimin (*regime of accumulation*) kautta. Kasautumisregiimi erittelee tuotannon, kulutuksen, säästämisen ja investoinnin väliset suhteet sekä pääoman kierron maantieteellisen laajuuden ja autonomian asteen. Näiden tekijöiden väliset suhteet kuitenkin muuttuvat ajallisesti ja alueellisesti soviteltaessa niiden välisiä luontaisia ristiriitaisuuksia ja niistä aiheutuvia kriisejä. Regime-teoria tarjoaa siten mahdollisen selitystavan niille prosesseille, joiden kautta alueita pyritään nostamaan world-system -teorian mukaisessa keskus - semiperiferian – periferia -ulottuvuudessa.

5.4.2 Regime-teorian prinssiipit

Hallinnan prosessit moniulotteisissa yhteisöissä ovat paljon muutakin kuin vain hallintoa sanan perinteisessä merkityksessä. Menestyksekkäs hallinta riippuu aina kyvystä mobilisoida myös virallisen hallintokoneiston ulkopuolelta saatavia resursseja ja toimijoita (Painter 1997:128). Tämän havaitsi Clarence N. Stone (1989) tutkiessaan Atlantan kaupungin poliittista päätöksentekoa vuosina 1946-1988. Hän totesi kaupungin hallinnon tehokkuuden johtuvan muodollisen hallintokoneiston toiminnan sijaan kaupungin liike-elämän eliitin ja hallinnon välisen epävirallisen kumppanuuden toiminnasta. Hän kuvaa tätä kumppanuutta regiimin käsitteellä. Sillä hän tarkoittaa niitä epävirallisia järjestelyitä, jotka ympäröivät ja täydentävät paikallisten viranomaisten virallista työtä. Tällöin yhteistyö ei-hallinnollisten toimijoiden kanssa ja kombinaatio, joka muodostuu hallinnon omasta kapasiteetista ja ei-hallinnollisista resursseista, määrittää paikallisen hallinnon toiminnan tehokkuuden (Stoker & Mossberger 1994:197).

Sagan (2001:20) toteaa regime -teorian selitysvoinman kohdistuvan niiden järjestelmien selittämiseen, joilla poliittiset toimijat pyrkivät sopeutumaan muutokseen. Teoriassa kohdistetaan huomio niihin yhteistoiminnan ongelmiin, joiden ylittäminen auttaa

tehostamaan paikallista hallintaa. Keskeisiä käsitteitä ovat konflikti, koordinaatio ja yhteistyö. Yksinkertaisimmillaan regiimi siis tarkoittaa poliittista menetelmää koordinoita yhteiskunnallista muutosta ja sosiaalisia konflikteja hallinnollisten ja ei-hallinnollisten toimijoiden yhteistyöllä (Stoker & Mossberger 1994:197). Eliittiteorioista poiketen regime-teoria perustuu käsitykseen, jonka mukaan monimutkaistuva yhteiskunta estää sen, että mikään elitistinen eturyhmittymä ei voi saada haltuunsa kaikenkattavaa yhteiskunnallista kontrollia. Toisaalta pluralistisesta ajattelusta poiketen regimeanalyttikot eivät näe hallintoa poliittisten eturyhmien välisten voimasuhteiden tai niiden ajamien asioiden tuottamiksi suoriksi reaktioiksi. Näiden sijaan teorialle on ominaista nähdä hallinto yhteistyönä niiden tahojen kanssa, joilla on poliittisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta hallussaan keskeiset resurssit. (Orr & Stoker 1994:49.)

Regime -teorian painopiste on hallinnollisten ja ei-hallinnollisten voimien välisen keskinäisen riippuvuuden ja vuorovaikutuksen selittämisessä silloin kun pyritään ratkaisemaan yhteiskunnallisia ja taloudellisia ongelmia (Stoker 1995:54). Huomio kiinnitetään näiden voimien välisiin yhteistyön ja koordinaation ongelmiin. Teoriassa varsinaisen kontribuutio koostuu kollektiivisen organisoitumisen ja toiminnan selittämisestä (Stoker & Mossberger 1994:196). Yhteistyö ja koordinaatio luo hallinnan kapasiteettia, joka toteutuu erilaisten pitkäaikaisten koalitioiden organisoitumisena (Painter 1997:129).

Regiimi on enemmän kuin siinä mukana olevien yksilöiden summa. Se luo kannustavan ja merkityksellisen ilmapiirin, jossa yksilöt toimivat ja johon uudet toimijat voidaan sisällyttää. Regiimit on osaltaan muodostettu vastaamaan ympäristön muutoksen, kuten esimerkiksi kansallisen politiikan ja yhteiskunnallisen ja taloudellisen rakennemuutoksen, mukanaan tuomiin haasteisiin. Teoriassa korostuvat ne prosessit, joilla muutokseen on pyritty vastaamaan (Orr & Stoker 1994: 49, 67-68). Regimeteoriaan kuuluu keskeisesti myös pyrkimys politiikan kompleksisuuden ymmärtämiseen. Instituutit ja toimijat ovat mukana hyvin monimutkaisessa vuorovaikutussuhteiden verkossa. Modernia kaupunkijärjestelmää luonnehtivat hajautuneet ja laaja-alaiset keskinäisen riippuvuuden rakenteet. Tällöin kausaalisten yhteyksien jäljittäminen on vaikeaa ja politiikan maailma on täynnä ennustamattomia ja tarkoituksettomia seurannaisvaikutuksia. Järjestelmää luonnehtii myös jopa kaoottinen fragmentoituminen ja konsensuksen puute (Stoker 1995:58; Stone 1989:227).

Kahila (1997:349) vahvistaa regime -teorian perustavana ideana olevan hallinnollisen ja rakenteellisen monimuotoisuuden. Näihin hän lisää kolmanneksi tekijäksi toiminnallisen monimuotoisuuden. Tarkasteltuaan paikallista elinkeinopolitiikkaa hän toteaa, että koskaan ennen sen toteuttamisessa ei ole pitänyt ottaa huomioon niin monia tekijöitä kuin nykyään. Tähän liittyy myös paikallisen päätösvallan lisääntyminen ja sen yhtyminen kokonaisuudessaan uudella tavalla alueellisesti suurempiin kokonaisuuksiin. Tätä kautta regime -teoria nostaa esiin myös tarpeen suhtautua uudella tavalla erilaisiin jälkiteollisen yhteiskunnan ylipaikallisiin vuorovaikutussuhteisiin.

Regime -teoria antaa uuden näkökulman myös valtakysymykseen. Se suuntaa huomion kapeasta valtakäsityksestä, jossa valta nähdään ainoastaan sosiaalisena kontrollina, laajempaan valtakäsitykseen, joka ilmenee sosiaalisena tuottavuutena (Stoker 1995:54-55; kts. myös Painter 1997:129). Kainulainen (2000:292) puhuu tuottavasta sosiaalisesta vallasta, jolla hän tarkoittaa kykyä käynnistää toimintaa ja hankkia sille voimavaroja.

Tuottavalla sosiaalisella vallalla suunnataan yhä monimutkaisemmaksi käyvää poliittista ja hallinnollista toimintaa. Tavoitteena on tuottaa toiminnalle resursseja ja optimoida jo olemassa olevien resurssien käyttöä.

5.4.3 Regiimit, verkostot ja sosiaalinen pääoma

Regime-teorian suhde valtaan suuntaa tarkastelun muodollisten hierarkioiden tai rajoittamattoman kilpailun sijaan sosiaalisiin verkostoihin. Poliitiikan tehokkuus syntyy sen mukaan eri intressiryhmien pyrkimyksistä toimia yhteistyössä. Yhteistyötä synnytetään ja sen jälkeen ylläpidetään luomalla vuorovaikutussuhteita, jotka perustuvat solidaarisuuteen, lojaalisuuteen, luottamukseen ja keskinäiseen avunantoon. Verkosto sijoittuu siten hierarkkisten ja kilpailusuhteiden välimaastoon (Stoker 1995:59). Tässä suhteessa teorialla on yhtymäkohtia myös verkostoteoreettiseen tutkimukseen.

Muun muassa Raunion (2000:27) kuvaamat *policy networks* –verkostot ovat luonteeltaan lähellä regimeteorian mukaisia toimintamalleja. Tarkastelutapa korostaa julkishallinnon poliittisten prosessien siirtymistä verkostoihin. Niissä on mukana paitsi julkisia myös puolijulkisia ja yksityisiä organisaatioita. Verkostot korostavat asiantuntemuksen ja tarkoituksenmukaisuuden lisääntymistä alueellisessa kehittämisessä, mikä on omiaan murtamaan byrokraattisia hallintomalleja ja tiedonkulkua hidastavia dogmaattisia rakenteita. Policy-verkostot ovat muodostuneet vaiheittain toimijoiden välisten suhteiden muuttuessa vastaamaan entistä paremmin yhteiskunnan asettamia vaatimuksia. Regime -ajattelun tapaan verkostoissa yhteistyön perustana on toimijoiden keskinäinen riippuvuus, jolloin yhteistyösuhteen jatkuvuus ja vakaus on toivottavaa molempien osapuolten kannalta. Pitkäjänteisen toiminnan tuottama lisäarvo sekä luottamuksen ja vuorovaikutuksen laadun kasvaminen ovat tärkeämpiä arvoja kuin lyhyen aikavälin opporunismi.

Paikallisten ja alueellisten policy- ja muiden verkostojen luomisessa on Suomessa ja muissa Pohjoismaissa omat historialliset ongelmansa. Pohjoismaissa julkisen sektorin merkitys on ollut valtakunnallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla paljon keskeisempi kuin monissa muissa maissa. Pohjoismaisessa hyvinvointivaltiomallissa hallinto ja viranomaiset ovat enemmän funktionaalisesti ja vertikaalisesti kuin territoriaalisesti ja horisontaalisesti integroituneita. Näin ollen valta- ja yhteistyösuhteet ovat muodostuneet hallintosektoreiden sisäisiksi ulottuen ministeriöstä saman hallinnonalan alueviranomaisiin ja edelleen aina kuntien hallintokuntiin saakka. Samankaltainen vertikaalinen integraatio on havaittavissa myös kansalais- ja yhdistystoiminnassa. Paikalliset yhdistykset ovat olleet kiinteämmin sidoksissa piiriorganisaatioihin ja sitä kautta valtakunnan tasolle kuin saman paikkakunnan muihin yhdistyksiin. (Hyyryläinen & Rannikko 2000b:190.)

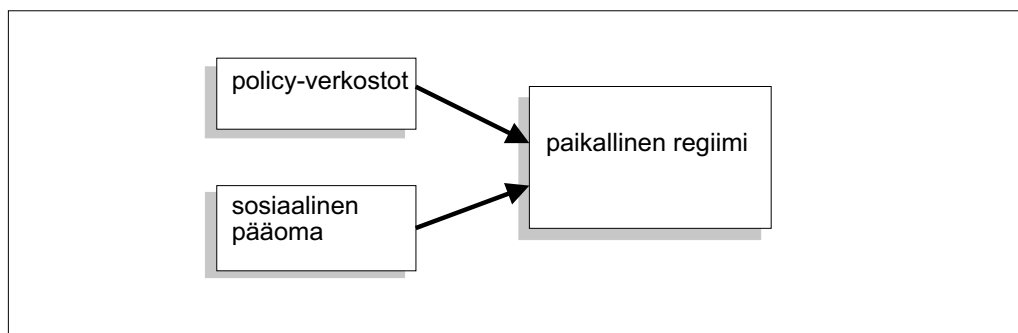
Vertikaalisten verkostojen muuttaminen horisontaaliseksi liittyy ajatukseen paikallisen sosiaalisen pääoman rakentumisesta. Hyyryläinen ja Rannikko (2000b:191) ovat pohtineet sosiaalisen pääoman rakentumista maaseutupolitiikan eri toimintamuotojen tulkinnan näkökulmasta. He ovat omaksuneet seuraavan kaltaisen sosiaalisen pääoman määritelmän:

”Sosiaalinen pääoma on ihmisten välinen sosiaalinen ja henkinen sidos, jonka keskeisiä osatekijöitä ovat sellaiset viralliset ja epäviralliset normit ja jaetut toimintasäännöt sekä luottamussuhteet, jotka mahdollistavat yhteistoiminnan yhteisesti asetettujen päämäärien saavuttamiseksi.”

Hyryrläisen ja Rannikon mielestä käsite sopii hyvin perustason yhteistyön vuorovaikutussuhteiden analysoimiseen. Sosiaalisen pääoman rakentumisen kannalta ovat erittäin keskeisiä luovan aloitteellisuuden ja uusissa yhteistyöasetelmissä rakentuvat käytännön luottamuksen sidokset.

Sosiaalinen pääoma voi parhaimmillaan toimia varantona, jossa paikalliset yhteistyöverkostot ovat syntyneet useiden vuosien työn ja ponnistelujen tuloksena. Yhteisen kokemuksen ja oppimisen tuloksena syntyneiden verkostojen luonteeseen kuuluu, että ne eivät voi hävitä itsestään. Varannon merkitys on alettu tiedostaa vasta kun yhteisten kokemusten kautta on saatu tuloksia ja kun ihmisten luottamus verkostojen toimintakykyyn on lujittunut. Sosiaalisen pääoman kartuttaminen on siten vahvasti sidoksissa paikalliseen sosiaaliseen ilmapiiriin ja halukkuuteen sitoutua muutokseen. Olennaista sosiaaliselle pääomalle on, että sen avulla voidaan luoda uusia yhteistoiminnallisuuteen perustuvia sosiaalisia rakenteita, joissa vertikaaliset yhteistyörakenteet muuttuvat horisontaalisiksi. Horisontaaliselle rakenteelle on ominaista, että se perustuu suhteellisen tasarvoisten kumppaneiden yhteistyöhön, jossa kaikilla verkoston jäsenillä on suorat kontaktit toisiinsa. Tässä mielessä se poikkeaa vertikaalisesta yhteistyörakenteesta, jolle on tyypillistä hierarkkinen päämies-alais -suhde. Horisontaalisuuden esteeksi voi kuitenkin muodostua toimijoiden keskinäinen epätasapaino. Onnistuessaan yhteistyörakenteen muutos vertikaalisesta horisontaaliseksi voi vaikuttaa paikallistason kokonaiskehitykseen. Uusi sosiaalinen rakenne luo silloin edellytyksiä uusille innovaatioille ja paikallisen tason sosio-ekonomiselle kehitykselle. (Lehto 2000:186-188.)

Regiimit, verkostot ja sosiaalinen pääoma ovat selvästi toisiinsa kietoutuneita tapoja selittää paikallisen tason sosiaalista ja poliittista toimintaa. Käytetyt termit ovat pitkälle samoja ja niissä kaikissa painotetaan luottamuksellisten vuorovaikutussuhteiden syntymistä erilaisten toimijoiden kesken. Regime -teoria on kuitenkin näitä laajempi ja analyttisempi yritys tulkita paikallista poliittista toimintaa. Tulkitsen eri lähestymistavat siten, että regiimien syntymisen ehtona ovat toimivien paikallisten policy -verkostojen olemassaolo ja että regiimien ylläpidon edellytyksenä on pitkäjänteisen sosiaalisen pääoman syntyminen ja uusintaminen. Policy -verkostot ja sosiaalinen pääoma voidaan siten tulkita regiimien syntymisen premisseiksi (kuva 8).



Kuva 8. Paikallisen regiimin premissit.

5.4.4 Regiimien lajityypit ja transiitio

Regiimien analyysi voi käsitteellisesti sisältää hyvin erilaisia tapoja vastata yhteiskunnalliseen ja taloudelliseen muutokseen. Regiimien eriytymiseen vaikuttavat niiden muodostumiseen johtavissa prosesseissa ja kehityksessä olevat eroavaisuudet. Prosesseihin vaikuttavat mukana olijoiden erilaiset tavoitteet ja motivaatio, kyky löytää kaikille yhteisiä päämääriä, muodostuvien koalitioiden laatu ja intressien yhtäpitävyys sekä suhde laajempaan poliittiseen ympäristöön (Sagan 2001:21). Stoker ja Mossberger (1994:199-200) ovat luokitelleet regiimit kolmeen eri kategoriaan (taulukko 6). Orgaaninen regiimi luonnehtii kaupungeja joiden sosiaalinen kudos on hyvin vahva ja joilla on pitkä yhteinen historia ja vahva paikallinen identiteetti. Toisaalta tai samanaikaisesti niiden väestö voi olla hyvin homogeenista, jolloin konsensuksen aste on korkea. Kaupunkien tarve hakea muutosta tai kehitystä on vähäinen. Kaupungit ovat usein pieniä tai sulkeutuneita esikaupungeja. Välineellinen regiimi on tyyppillinen amerikkalaisessa traditiossa ja sitä luonnehtii parhaiten Stonen kuvaus Atlantasta. Symbolisia regiimejä puolestaan esiintyy kaupungeissa, jotka pyrkivät uudistumaan tai aktivoimaan kehitystä.

Taulukko 6. Regiimien tyyppittely (Stoker & Mossberger 1994:199-200).

Regiimejä määrittelevät tekijät	Regiimin tyyppi: Orgaaninen	Välineellinen	Symbolinen
Tarkoitus	Status quon ylläpito	Hankeistaminen	Ideologian tai imagon uudistaminen
Osallistujien ensisijainen motivaatio	Paikallinen riippuvuus	Konkreetit tulokset	Vaikutusvaltaiset politiikat
Perusta yhteiselle päämäärälle	Perinteet ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus	Valikoidut kannusteet	Symbolien strateginen merkitys
Koalition laatu (intressien yhdenmukaisuus)	Poliittinen yhteisöllisyys	Poliittinen kumppanuus	Kilpailukykyinen yhteisymmärrys
Suhde ympäristöön:			
Paikallinen orientaatio	Eksklusiivinen orientaatio	Eksklusiivinen orientaatio	Inklusiivinen
Ei-paikallinen	Riippumaton	Riippuva	Riippuva

Orgaaniset regiimit pyrkivät ylläpitämään olemassa olevaa status quota. Avaintoimijoita motivoi paikallisen yhteenkuuluvuuden tunne. Voidaan puhua vahvasta paikallisesta identiteetistä, jota luonnehtii tiivis sosiaalinen yhteisöllisyys. Regiimin yhteinen tavoite heijastaa historiasta juontuvia perinteitä ja toimintatapoja. Toimijoiden sitoutuminen alueelle on pitkäjänteistä ja heidän keskinäisiä suhteitaan luonnehtii poliittinen yhteisöllisyys. Yhteisistä tavoitteista ollaan yksimielisiä ja toimijat jakavat yhteiset toimintatavat, kokemukset ja näkemykset. Regiimistä muodostuu kuitenkin voimakkaasti sisäänpäin lämpiävä. Tällöin se sulkee muut toimijat tehokkaasti itsensä ulkopuolelle. Samalla se pyrkii toimimaan omilla ehdoillaan suhteessaan ulkopuolisiin vaikutteisiin: ei toivottavat tekijät suljetaan ulos samalla kun haluttuja resursseja pyritään haalimaan sisään (Sagan 2001:21; Stoker & Mossberger 1994:209).

Välineellisille regiimeille on tyypillistä konkreettisiin projekteihin liittyvät lyhyen tähtäyksen tavoitteet. Niihin osallistujia kiinnostaa halu saada aikaan käsin kosketeltavia tuloksia. Yhteinen tavoite tai tarkoitusperä syntyy tarjolla olevista materiaalisista kannustimista. Toimijoiden välisiä suhteita kuvaa poliittinen kumppanuus. Yhteisten tavoitteiden ja toiminnan reunaehtojen määrittelyä tarvitaan neuvotteluja, kaupankäyntiä ja säännösten luomista. Rajoittaakseen materiaalisista kannustimista hyötymään pääsevien joukkoa regiimissä saatetaan käyttää laajamittaista eksklusiivista strategiaa. Tällä tarkoitetaan merkittävimpien marginaaliryhmien sulauttamista osaksi regiimiä. Samalla välineellinen regiimi pyrkii kuitenkin ohittamaan laajan yleisön intressit ja kritiikin. Välineelliset regiimit tarvitsevat usein myös ulkopuolista poliittista ja taloudellista tukea, jotta regiimit voisivat toteuttaa paikallisia projekteja. Tuen ja resurssien hankkiminen alueen ulkopuolisilta tahoilta voi olla jopa niiden ensisijaisena tavoitteena (Sagan 2001:21; Stoker & Mossberger 1994:209).

Symboliset regiimit kytkeytyvät ideologisiin tai imagollisiin kysymyksiin. Niiden avulla pyritään saamaan aikaan pysyviä muutoksia. Regiimeihin osallistuminen perustuu toimijoiden eri pyrkimysten, arvojen ja heille läheisten kysymysten välisen kommunikaation aikaansaamiseen. Yhteinen tavoite saavutetaan manipuloimalla symboleja, jotka ilmaisevat tavoiteltavan päämäärän oikeutusta ja hyväksyttävyyttä. Mielenkiinnon ja sitoutumisen asteessa voi olla suhteellisia eroja eri osallistujien välillä. Regiimin muodostumisen jälkeenkin sen sisällöstä ja tavoitteista voidaan käydä jatkuvaa kamppailua. Keskittyessään avoimeen kommunikaatioon yhteisistä poliittisista ongelmista regiimi voi kattaa hyvinkin laajasti koko paikallisen toimijakentän. Usein sen avulla pyritään myös vakuuttamaan ulkopuoliset poliittiset voimat regiimin avulla ajettavien asioiden oikeutuksesta (Sagan 2001:21; Stoker & Mossberger 1994:209).

Regiimit, olivatpa ne mitä tyyppiä hyvänsä, ovat kerran synnyttyään luonteeltaan hyvin pysyviä ja sallivat ainoastaan inkrementaalisia muutoksia. Poliitiikka tavallaan salpautuu johonkin muotoon. Sisäisten tai ulkoisten muutosten takia regiimi voi kuitenkin ajan myötä vanhentua ja sen rinnalle voi syntyä uusia vaihtoehtoja, jotka keräävät nopeasti kannatusta (Stoker 1995:68, Jones 1993:250).

Orr ja Stoker (1994:69-69) ovat luoneet mallin regiimien transitiosta. Siinä otetaan huomioon sekä politiikan toimintaympäristön muutos että koalitioiden rakentumisen sisäinen dynamiikka. Malli jakautuu kolmeen eri vaiheeseen:

- 1) Vanhan regiimin kyseenalaistaminen. Tässä vaiheessa nousee esiin kriittisiä kysymyksiä regiimin kapasiteetista ja niistä päämääristä, joihin sillä pyritään. Kysymykset nousevat esiin useimmiten silloin kun toimintaympäristössä tapahtuu muutoksia jotka ovat ristiriidassa vallitsevan regiimin kanssa. Kysymysten ja epäilyjen on löydettävä myös jokin korporatiivinen tai poliittinen ilmaisukanava.
- 2) Regiimin soveltamisalan ja tarkoituksen uudelleen määrittäminen. Tällöin kilpailevat ryhmittymät organisoituvat etsimään uutta suuntaa politiikalle. Tässä vaiheessa esiintyy usein epävarmuutta ja kiistoja jotka voivat puhjeta myös avoimeksi sanasodaksi. Pilottiluonteiset kokeilut saavat tilaa. Samalla niistä voi muodostua iskulauseita, joiden taakse kilpailevat ryhmittymät kokoavat voimia ja joille haetaan yhteistä hyväksyntää.

- 3) Uuden regiimin institutionalisointi, joka tapahtuu muodostamalla uudet aineelliset kannustimet ja ideologinen ajattelutapa. Toisin sanoen luodaan uusi ratkaisumalli ja sitä tuetaan institutionaalisilla uudelleenjärjestelyillä ja valikoivilla kannustimilla.

Koalitioiden jäsenet säilyvät muutosprosessissa usein samoina, mutta niiden kyky dominoida ja kontrolloida prosessia vaihtelee prosessin eri vaiheissa (Sagan 2001:21). Regiimit syntyvät siten Kainulaisen (2000:297) mukaan paikallisesti eri toimijoiden yhteisillä päätöksillä tavoitella resursseja, toimintakykyä ja legitimaatiota. Regime -teoreettisessa tutkimuksessa tulee lähteä toimijoiden tavoittelemien päämäärien sekä odotettavissa olevien hyötyjen ja haittojen välisissä suhteissa tapahtuvien muutosten vaikutusheijastusten analyysistä. On kuitenkin muistettava, että politiikan kehitystä selittävät kausaaliset suhteet ovat hyvin monimutkaisia (Stoker 1995:66). Teorian vahvuus onkin siinä, että se ottaa huomioon yhteiskunnan rakenteiden kompleksisuuden. Toisin sanoen se ankkuroi teoreettiset oletukset postmodernille yhteiskunnalle ominaisiin piirteisiin.

Pohjimmiltaan regimeteoria muodostaa mallin urbaanissa järjestelmässä tapahtuville poliittisille valinnoille. Valintoja ohjaa kolme tekijää: 1) yhteisöä hallitsevan koalition kokoonpano, 2) hallitsevan koalition jäsenten väliset suhteet, ja 3) ne resurssit joita jäsenet tuovat mukanaan osaksi hallitsevaa koalitiota. Regiimejä ylläpitävät jäsenet toimivat sosioekonomisessa ympäristössä, mikä synnyttää sekä ongelmia että mahdollisuuksia. Fragmentoitunut ja epävarma ympäristö asettaa yhteistyölle haasteita, joihin regiimin jäsenten olisi kyettävä vastaamaan. Regimeteoreettisessa lähestymistavassa ei kuitenkaan ole oleellista pyrkiä analysoimaan hallinnollisten ja ei-hallinnollisten toimijoiden välisiä elitistisiä suhteita. Pikemminkin tulee tutkia niitä olosuhteita, joissa tämänkaltaisia suhteita voidaan luoda ja ylläpitää. Oleellista on se missä laajuudessa regiimillä saavutetaan kestävää toimintakapasiteettia ja kykyä vaikuttaa kehitykseen politiikan avainsektoreilla (Stone 1993:2; Stoker 1995:61-62; katso myös Kahila 1997:35).

5.4.5 Regime -teorian alueellistaminen

Regime -teorian avulla on perinteisesti keskitytty selittämään kaupunkien hallintaa julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön kautta. Siinä on kuitenkin ominaisuuksia, joita voidaan soveltaa muihin yhteyksiin. Ominaisuudet liittyvät regiimien perusolemuksen, jossa Kainulaisen (2000:294) mukaan on kyse yhteisistä tavoitteista ja niiden saavuttamisesta ja jossa valta nähdään toimintakykenä eikä toimijoiden kontrollina tai ylivaltaana. Teoria on siinä mielessä universaali. Regiimien syntymistä voidaan siten tarkastella myös muussa kuin paikallisessa yhteydessä. Ajatusta tukee Coxin (1997:105-106) näkemys siitä, että teoriassa ei ole otettu huomioon alueellisuuden merkitystä yhtenä politiikan sisältöön vaikuttavana tekijänä. Hän toteaaakin, että vuorovaikutuksen mekanismien yksi perusedellytys on alueellinen yhteys. Voidaan puhua yhteistyön tiloista, joiden sisällä toimijat löytävät vuorovaikutussuhteensa tai joiden sisällä syntyy tarpeita luoda ja uusintaa yhteistyötä. Tällöin on nostettava esiin kysymys tämän spatiaalisen areenan laajuudesta. Tätä kysymystä ei kuitenkaan ole juurikaan problematisoitu regime -teoriaa koskevassa kirjallisuudessa. Urbaanien regiimien areenaksi on useimmiten määritelty yksinkertaisesti kaupunkien hallinnollinen alue. Kuitenkaan ei ole mitään syytä olettaa, että paikalliseen hallintaan liittyvät yhteistyörakenteet pysähtyisivät kuntarajoihin.

Leo (1997:95-96) nostaa esiin kysymyksen paikallisten poliitikoiden sijoittamisesta globaaliin tai kansalliseen kontekstiin. Tätä ongelmaa regime -teoriassa ei ole systemaattisesti otettu huomioon. Tulisi pohtia sitä, miten teoria suhtautuu tilanteeseen, jossa politiikkaa toteutetaan useammalla kuin yhdellä monimutkaisessa vuorovaikutussuhteessa keskenään olevalla hallinnon tasolla. Tuleeko jokaiselle tasolle rakentaa oma regiimi: yksi paikalliselle, toinen alueelliselle ja ehkä kolmas, joka perustuu paikallisen, alueellisen ja kansallisen politiikan yhdistelmälle? Näiden kysymysten ratkaiseminen on regime -teoreettisen tutkimuksen keskeisiä tehtäviä tulevaisuudessa.

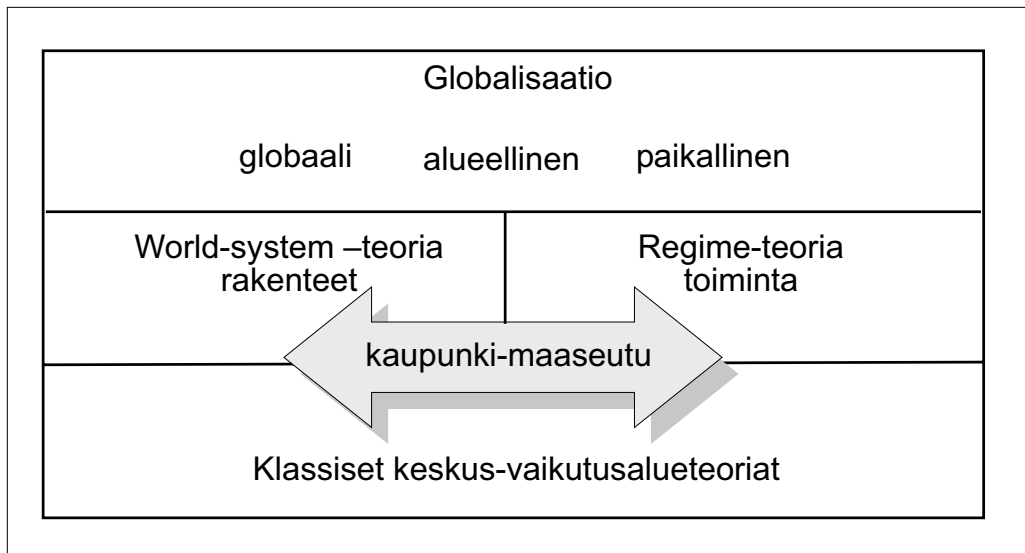
Stokerin (1995:55, 67) mukaan regime -teoriassa tulisi päästä irti ”lokalismin ansaita” ja sijoittaa analyysit laajempaan poliittiseen ympäristöön. Stoker ja Mosberger (1994:198-199) ovatkin todenneet, että regiimejä voi muodostua myös laajemmassa alueellisessa tai kansallisessa yhteydessä siinä kuin paikallisella tasollakin. Ratkaisevaa tällöin on, millä tavoin paikallinen eliitti kykenee hoitamaan suhteensa yhtäältä ylempiin hallintotasoihin ja toisaalta laajempaan poliittiseen toimintaympäristöön. Regime-teoreettisen tutkimuksen keskeisimpänä haasteena on myös Kainulaisen (2000:296-297) mukaan paikallisten ja yli paikallisten tekijöiden yhdistäminen toisiinsa. Leo (1997:97) kääntää tarkastelun myös siten, että kaupunkien hallinnan tutkimus ei voi keskittyä ainoastaan paikallisten regiimien analysointiin, vaan poliittisen päätöksenteon muodostumisessa tulee ottaa huomioon myös alueellisen ja kansallisen tason vaikutukset.

Sovellettaessa teoriaa yksittäistä kaupunkia laajemmassa alueellisessa kontekstissa on tehtävä ero sen suhteen tutkitaanko alueellista regiimiä, johon vaikuttavat yhtäältä erilaiset ulkopuoliset poliittiset tekijät ja toisaalta paikalliset olosuhteet, vai tutkitaanko regiimiä, joka laajenee ja vaikuttaa alueellisen vuorovaikutuksen kautta myös paikallishallinnon aluerajojen yli. Sovellan tutkimuksessani teoriaa ja sen tarjoamia mahdollisuuksia alueellisella tasolla ensimmäisen vaihtoehdon mukaan. Toisin sanoen lähtökohdiana on regiimi, joka muodostuu alueellisesti mutta joka saa vaikutteita niin kansalliselta ja ylikansalliselta tasolta kuin paikallisesta kaupunki – maaseutu -ulottuvuudesta.

Viittaan tässä tutkimuksessani alueellisella poliittisella toimintaympäristöllä ensinnäkin kaupunkien yli paikalliseen ja maakunnalliseen vaikuttavuuteen, toiseksi kansallisen ja ylikansallisen poliittisen päätöksenteon ja globaalien talouden aikaansaamiin toimintaympäristön muutoksiin ja kolmanneksi maaseudun toimijoiden pyrkimyksiin luoda teorian mukaisia toimintamalleja kaupungeissa toimivien organisaatioiden kanssa. Näistä lähtökohdista regime-teoria johdattaa tutkimukseni sellaisten kysymysten äärelle kuin mikä on kaupungeissa ja maaseudulla sijaitsevien organisaatioiden yhteinen toimintakyky, onko niillä yhteisiä tavoitteita ja miten niitä voidaan pyrkiä saavuttamaan ja miten yleinen yhteiskunnallinen ja poliittinen kehitys vaikuttaa toimintakykyyn ja tavoitteisiin. Hallinnollisten ja ei-hallinnollisten toimijoiden välinen yhteistyö mukautuu tässä yhteydessä kaupunkien hallinnollisten ja maaseudun hallinnollisten ja ei-hallinnollisten toimijoiden väliseksi yhteistyöksi. Teoriaa soveltaen voidaan ajatella, että kaupungeissa sijaitsee suuri osa niistä toimijoista, joilla on hallussaan oleelliset resurssit maaseudun poliittisten tavoitteiden toteuttamiseksi. Tästä seuraa se, että maaseudun ja kaupunkien välille täytyy muodostua erilaisia regiimejä jotta toimijoiden välille saadaan yhteinen näkemys tavoitteista ja jotta vallankäyttö saadaan ”tuottavaksi sosiaalisiksi vallaksi” ja jotta yhteistyö saadaan toimimaan.

5.5 Paikallisen ja globaalin kohtaaminen alueellisen hallinnan käytännöissä

Edellä olen kuvannut tutkimusaiheittani selittämään valitsemieni teorioita ja niiden soveltamista tutkimusongelmieni ratkaisemisessa. Teoriat ilmentävät sitä monimutkaisuutta ja dynaamista kokonaisuutta, jossa monet alueellista kehitystä eri suuntiin vievät tekijät vaikuttavat taloudellisen ja poliittisen aktiviteetin vaihteluun suurten ja pienten kaupunkien sekä niitä ympäröivän maaseudun välillä ja jossa keskittymisen ja hajautumisen suhde on vähintäänkin häilyvä (Aulaskari 1999:8). Kuvassa 9 kokoan yhteen näistä teorioista ja niiden välisistä suhteista. Tarkoitus on osoittaa yleisellä tasolla eri teorioiden asema ja niiden toisiaan täydentävä merkitys tutkimuksessani.



Kuva 9. Tutkimuksen teoreettinen kehikko.

Kuvassa alimmaiseksi sijoitetut klassiset teoriat muodostavat ensinnäkin sen käsitehorisontin pohjan, johon myös nykyinen tutkimus on hyvin monin eri tavoin kiinnittynyt ja josta irrottautuminen on vaikeaa ja tuskin tarpeellistakaan. Samalla teoriat luovat historiallisen perspektiivin siihen maantieteen tutkimusperinteeseen, jolla kiistämättä on ollut vuosikymmenten mittaan oma vaikutuksensa myös konkreettiseen aluerakenteen muotoutumiseen sekä alue- ja kehittämisspolitiikan sisältöjen rakentumiseen.

Globalisaatiokehityksen tarkastelu sitoo tutkittavat ilmiöt viimeaikaiseen yhteiskunnalliseen kehitykseen. Samalla se muodostaa uuden kerroksen aikaisemman valtiokeskeisen teoretisoinnin päälle. Kansallisvaltioiden olomuodon ja merkityksen muuttuminen johtaa samalla tarpeeseen löytää muuttuneeseen tilanteeseen soveltuvia teoreettisia ainespuita ja selitysmalleja. Näistä lähtökohdista olen päätenyt yhtäältä rakenteisiin keskittyvän world-system -teorian ja toisaalta politiikkaan keskittyvän regime -teorian yhdistelmään.

World-system teoria selittää alueiden rakenteellista kehitystä ja paikallisen ja globaalin välistä suhdetta. Tämä teoria ei kuitenkaan anna vastausta kysymykseen, miten esimerkiksi periferioita ja keskuksia tuotetaan erilaisten sosiaalisten käytäntöjen kautta. Osin tästä syystä tutkimuksessani on sovellettava myös toimintaa ja politiikan tekemistä selittäviä toimintamalleja. Erityisen tärkeä syy regime-teorian käytölle on tarve selittää ja ymmärtää erilaisia kaupunkien ja maaseudun välisiä vuorovaikutuskäytäntöjä aluerakenteen ja kehittämisspolitiikoiden uudistumisen välisessä ristipaineessa.

Kahden eri teorian käyttö rinnakkain liittyy tutkimuksessani siihen, että olen halunnut tarkastella kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta yhtäältä globalisoituvan yhteiskuntakehityksen ilmentäjänä world-system teorian luomien toiminnallis-taloudellisten rakenteiden kautta, ja että toisaalta olen halunnut tarkastella vuorovaikutukseen liittyvää toimintaa regime-teorian mukaisena poliittisena prosessina. Teoriat luovat tutkimukseen sisäisen jännitteen, jossa globalisaatio ja siihen liittyvät taloudelliset rakenteet pyrkivät syventämään kaupunkien ja maaseudun välistä juopaa. World-system teorian mukaan kehitys on vääjäämätöntä, koska alueiden taloudellinen eriarvoisuus on keskeinen globaalia markkinataloutta käynnissä pitävä voima. Samanaikaisesti kuitenkin alueellisessa kehittämisspolitiikassa pyritään luomaan regime-teorian mukaisia kaupunkeja ja maaseutua yhdistäviä toimintamalleja, joissa pyritään kiistämään eriarvoisuuden olemassaolo tai vähintäänkin lieventämään siitä aiheutuvia ristiriitoja.

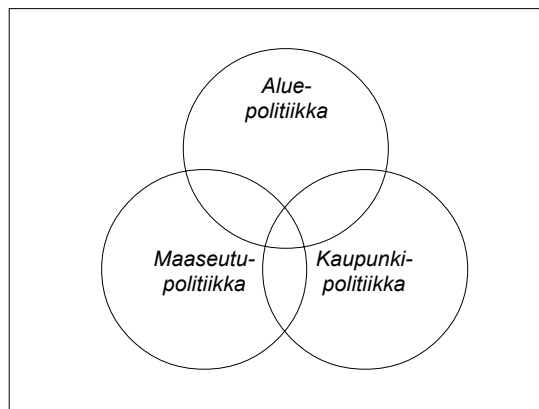
VI ALUEELLISTA KEHITYSTÄ OHJAAVAT POLITIIKAT JA KAUPUNKI-MAASEUTU -SUHDE

6.1 Eriytyneet politiikat ja yhdistävän näkemyksen tarve

Globalisoituvaa yhteiskuntaa ei voida täsmällisesti määritellä kaupunki - maaseutu – jatkumolla, miten urbaani tai maaseutumainen se on luonteeltaan. Pikemminkin jälki-teollinen yhteiskunta tulisi nähdä maailmanlaajuisena kaupunkien ja maaseudun välisen verkostojen kokonaisuutena, jossa globaali maailmanjärjestelmä vaikuttaa ihmisten hyvinvointiin niin ydinalueilla kuin periferiassa. Koska kaupunkien ja maaseudun tulevaisuus on tällä tavoin yhteydessä toisiinsa, on jokainen pelkästään kaupunkeja tai maaseutua painottava politiikka ajatuksellisesti ongelmallinen. Sen sijaan tarvitaan yhdistävää näkemystä, jossa yhteiskunnallinen tasa-arvo ja hyvinvointi voidaan taata sekä kaupunki- että maaseutumaisissa ympäristöissä. (Wilkinson 1992:25.)

Suomessa yhdistävän näkemyksen muodostumiseen on vaikuttanut maaseutu- ja kaupunkipolitiikan muotoutuminen omiksi kokonaisuuksikseen yleisen aluepolitiikan ja sektoripolitiikkojen rinnalle. Poliitiikat vaikuttavat ensi näkemältä hyvinkin erilaisilta, mikä johtuu niiden kohdentumisesta erityyppisille yhdyskunnille ominaisten ongelmien ratkaisemiseen. Poliitiikat on nähty jopa toisilleen vastakkaisina. Yhdistävä piirre alue-, maaseutu- ja kaupunkipolitiikalle on niiden aluerakenteen tasapainottamista tavoitteleva ulottuvuus (Aronen & Fagerlund 1999:6; Aulaskari 1999:7). Aluepolitiikkaa sekä kaupunki- ja maaseutupolitiikkaa voidaan niiden spatiaalisen orientaation perusteella nimittää yhteisesti alueperusteiseksi kehittämisspolitiikaksi (kuva 10).

Alueperusteisesta kehittämisspolitiikasta on meillä muodostunut suhteellisen monitahoinen ja vaikeasti yhteen sovittava kokonaisuus. Käytännön toteutuksessa eri politiikat sekoittuvat toisiinsa. Yksittäisen kehittämisshankkeen tai toimenpiteen takaa on vaikea nähdä, minkä politiikan kautta se on toteutettu. Kehittämisshankkeiden käytännön toteuttajille tällä ei ole periaatteessa suurta merkitystä. Sen sijaan aluekehitysviranomaisten ja aluetutkijoiden tulee kyetä tunnistamaan sekä alueperusteisen kehittämisspolitiikan eri muodot että toimenpiteiden aiheuttamat kaupunki- ja maaseutuvaikutukset.



Kuva 10. Alueperusteisen kehittämisspolitiikan osat.

6.2 Aluepolitiikka kehityserojen tasaajana

6.2.1 Aluepolitiikan periaatteet ja kehitys

Seppälä (1996:49) määrittelee aluepolitiikan laajasti vastuunotoksi koko yhteiskunnan maantieteellisestä selviytymiskyvystä suhteessa yhteiskunnalliseen muutokseen. Aluepolitiikalla on perinteisesti pyritty täydentämään yksilötason mahdollisuuksien parantamiseen tähtäävää sosiaalipolitiikkaa. Aluepolitiikassa on kuitenkin viime vuosikymmenen puolen välin jälkeen kohdattu suuria haasteita, kun sitä on jouduttu sopeuttamaan eurooppalaisen yhdentymiskehityksen ja globaalin talouden asettamiin vaatimuksiin ja haasteisiin. Aluepolitiikka ei ole enää korostetusti valtion hallitsema kansallisesti määritelty ja keskitetysti koordinoitu väline alueellisesti tasapainoisen kehityksen saavuttamiseksi. Aluepolitiikkaan on tullut mukaan valtion lisäksi uusia paikallisia ja ylikansallisia vaikuttajia. Voidaankin kysyä, onko suomalaisessa aluepolitiikassa tapahtunut kehitys osaltaan vastaus globalisaation sille asettamiin haasteisiin.

Suomalaisen aluepolitiikan keskeinen piirre on ollut sen jakautuminen niin sanottuun suureen ja pieneen aluepolitiikkaan. Pienellä aluepolitiikalla on ollut tietoinen alueiden kehityserojen tasaamisen tavoite. Suuri aluepolitiikka, joka koostuu hyvinvointivaltion toimenpiteistä, ei ole ollut varsinaisesti alueellisesti kohdennettua. Sillä on Pohjoismaisessa yhteydessä viitattu niihin valtion toimenpiteisiin, joilla on laajasti otettuna tuettu alueiden kehitystä. Näitä toimenpiteitä ovat olleet esimerkiksi palvelujen saataavuuden turvaaminen kaikille kansalaisille hyvinvointivaltion periaatteiden mukaisesti ja alueellisesti hajasijoitetun korkeakouluverkon rakentaminen. Oleellista suuressa aluepolitiikassa on, että köyhille alueille on päätynyt valtion budjetin kautta enemmän rahaa kuin sieltä on kerätty veroina ja maksuina. Hyvinvointieroja on tasannut myös julkisten palvelujen, koulutusjärjestelmän ja muun sosiaalisen infrastruktuurin parantaminen (Virkkala & Lähtenmäki 2000:27, Eskelinen 2001:19-20). Tutkimuksessani keskityn varsinaisen eli niin kutsutun pienen aluepolitiikan kehityksen ja sisällön analysointiin.

Eskelisen (2001:16-17) mukaan Suomen historiassa alueiden kehittämisen keskeiset motiivit ja toimintalinjat ovat liittyneet kansallisvaltion perustan rakentamiseen ja puolustamiseen, työvoiman ja raaka-aineiden hankintaan, hyvinvointivaltion luomiseen sekä kansantalouden ja viime kädessä yritysten kilpailukyvyn tukemiseen. Motiivit ovat yhdistyneet eri aikoina erilaisin painotuksin. Itsenäisyyden ajan alkuaikoina keskeinen tavoite oli kansallisvaltion yhtenäisyyden turvaaminen. Suurimpana haasteena oli sosiaalisen ja alueellisen eriytyneisyyden lieventäminen. Tuon ajan aluepolitiikkaa toteutettiin muun muassa asutustoiminnan ja rajaseututyön nimissä. Toinen jakso koettiin sotien jälkeisessä jälleerakennusvaiheessa. Samalla asutustoiminnassa toteutettiin sen viimeinen kierros. Suuri osa sotakorvauksista hoidettiin runsaasti työvoimaa sitoneella metsien hakkuulla. Puunjalostukseen perustuvan teollisuuden kasvu ulotti siten tulo- ja työllisyysvaikutuksensa teollisuuskaupunkien ohella syvälle maaseudulle.

Toisen maailmansodan jälkeisen aluepoliittisen keskustelun sen nykymuotoisessa merkityksessä käynnisti Urho Kekkosen kirjanen ”*Onko maallamme malttia vaurastua?*”. Kekkosen ehdottaman politiikan kärki oli teollistamisessa. Esimerkiksi Pohjanmaan suuret joet piti valjastaa energiantuotantoon, jotta sen varassa voitaisiin laajentaa puunjalostusteollisuutta ja siihen liittyvää kemian teollisuutta. Kekkosen kirja ja 1950- luvulla ja

1960-luvun alussa käynnistetyt aluepoliittiset toimet ennakoivat ensimmäisiä varsinaisia kehitysaluelakeja. Kehitysaluepolitiikan käynnistämistä edisti tarve hillitä 1960-luvun puolivälissä ennennäkemättömän voimakkaaksi yltyneen muuttoliikkeen kielteisiä vaikutuksia. Käytännössä kehitysalueita tuettiin toimenpiteillä, joiden avulla valtio kompensoi syrjäisestä sijainnista aiheutuneita yritysten reaalisia kilpailuhaittoja. Tuotantoyksiköiden perustaminen kehitysalueille viilensi pääkaupunkiseudun ylikuumentuneita työ- ja asuntomarkkinoita ja vakautti kansantalouden kehitystä. Käytännössä teollistaminen kasvatti lähinnä tiettyjä kaupunkeja. Korkeimman tuen piiriin päässeet Joensuu, Kajaanin, Oulun ja Kuopion kaupungit ovat sodan jälkeisessä Suomessa kasvaneet suhteellisesti nopeimmin (Yli-Jokipii & Koski 1995:56; Viitala 1999:86-88; Eskelinen 2001:18-19).

Aluepolitiikan neljäs vaihe käynnistyi 1970-luvun alussa, jolloin myös alueellinen kehitys alkoi tasapainottua. Tavoitteena oli korostaa politiikan suunnitelmallisuutta. Lainsäädännön uudistustyö päättyi vuonna 1975 säädetyyn uuteen aluepoliittiseen lakiin, joka oli voimassa vuoteen 1981 saakka. Edellisten vuosien kehitysaluepolitiikasta siirryttiin tietoisesti koko maan kattavaan aluepolitiikkaan. Muutoksen taustalla oli alueellisen kehityksen häiriöiden ilmaantuminen myös eteläisen Suomen kaupunkiseuduille. Samalla aluepolitiikan toteuttamisessa ryhdyttiin entistä enemmän painottamaan määrällisen kasvun sijaan laadullista kehitystä. Tästä oli osoituksena aluepolitiikan toteutuskeinojen monipuolistuminen ja valikoivuuden lisääntyminen. Samalla luovuttiin aluepolitiikan alkuperäisestä kehitysalueiden teollistamisen tavoitteesta. (Okko 1989:412, 415; Eskelinen 2001:20.)

1980-luvun aluepoliittiset toimet tähtäsivät enemmän kehittämiseen ja uudistamiseen kuin teollisuuden määrälliseen kasvattamiseen. Siirtyminen pois teollisuutta korostavasta aluepolitiikasta johtui pääasiassa siitä, että teollisuuden työllistävä vaikutus alkoi vähentyä Etelä-Suomessa 1970-luvun puolivälissä ja kehitysalueilla 1980-luvun alkupuolella. Aluepolitiikalla pyrittiin kehittämään ennen muuta yritysten toimintaympäristöä niin, että tasapainoisen alueellisen kehityksen edellytykset olisivat samat joka puolella maata (Okko 1989:414-415). Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen näkökulmasta aluepolitiikka vaikutti enemmän kaupungistumiskehityksen tasapainottumiseen kuin kaupunkien ja maaseudun välisten erojen kaventumiseen.

6.2.2 Sopeutuminen yhteisöaluepolitiikkaan

Kansallinen aluepolitiikka, siinä muodossa missä sitä oli harjoitettu 1960-luvun lopulta saakka, alkoi 1990-luvulle tultaessa saavuttaa elinkaarensa pään. Vuosikymmenten varrella tehdyissä uudistuksissa ei yleensä ollut kysymys kovin suurista muutoksista itse aluepoliittisessa järjestelmässä. Sen sijaan tyydyttiin tekemään suhteellisen pieniä parannuksia ja täydennyksiä olemassa oleviin toimenpiteisiin käytännön kokemuksista saadun palautteen mukaan. Aluepolitiikan perinpohjaiseen uudistustarpeeseen viime vuosikymmenen puolivälissä vaikutti Suomen aikomus liittyä Euroopan unionin jäseneksi. Vuonna 1994 voimaan tullut uusi aluekehityslaki poikkesikin merkittävästi aikaisemmasta lainsäädännöstä juuri siitä syystä, että se tuli sovittaa yhteen Euroopan unionin aluepoliittisen lainsäädännön kanssa. Toinen keskeinen lähtökohta uudistukselle oli talouden syvä lama ja sen aiheuttama tarve niukentuneen rahoituksen entistä tehokkaampana kohdentamiseen (Yli-Jokipii & Koski 1995:56; Mäkinen 1999:67).

Euroopan unionin jäsenyyden aiheuttamat muutokset Suomen aluepoliittiseen järjestelmään osattiin joiltakin osin ennakoida melko hyvin. Jäsenyyden tiedettiin esimerkiksi edellyttävän aluehallinnon aseman vahvistamista keskusjohtoisessa yhtenäisvaltiossa. Vaatimus täytettiin yhdistämällä seutukaavaliitot ja maakuntaliitot vuoden 1994 alusta maakuntien liitoiksi, joille laissa luovutettiin vastuu alueidensa kehittämisestä. Samaan aikaan otettiin käyttöön Euroopan unionin käyttämä ohjelmaperustainen aluepolitiikan malli. Toinen tärkeä askel oli lääniuudistus sekä työvoima- ja elinkeinokustusten perustaminen vuonna 1997. Aluehallintoon muodostui siten kuntajohtoisille maakuntien liitoille valtiojohtoinen vastinpari (Eskelinen 2001:37).

Vuonna 1993 vahvistettiin laki alueiden kehittämisestä. Sen yleistavoitteiksi asetettiin maan alueiden kehittämisen omaehtoisuus ja tasapainoinen alueellinen kehitys. Lain mukaan tuli turvata alueiden väestön elinolojen kehitys ja sen kannalta tärkeiden palveluiden saatavuus, turvata alueellisen kehityksen kannalta tarpeellinen perusrakenne, uudistaa alueiden tuotantorakennetta, parantaa yritysten toimintaedellytyksiä ja edistää uusien työpaikkojen syntymistä sekä vahvistaa muutoin alueiden talouden ja väestön osaamisen perustaa. Lain uudistuksessa kehiteltiin kansallisiksi aluekehittämishjelmiksi kehitysalue-, rakennemuutosalue-, osaamiskeskus-, raja-alue- sekä maaseutu- ja saaristo-ohjelmat. Koska kansallisiin ohjelmiin ei oltu sidottu resursseja jäivät ne osaamiskeskusohjelmaa lukuun ottamatta käytännön toteutuksessa EU:n ohjelmien taustalle. Vuonna 1997 tehdyssä lain tarkistuksessa erillisistä kansallisista ohjelmatyypeistä luovuttiin. Erilaisten toimenpiteiden koonti tapahtuu maakunnallisissa kehittämissuunnitelmissa. Niissä osoitetaan yleiset toimintalinjat, jotka jakautuvat puolestaan niitä täsmentäviin toimenpidekokonaisuuksiin. Ohjelmille määritellään rahoituskehitykset, mutta niissä ei esitetä varsinaisia toimenpiteitä tai konkreettisia hankkeita kuin esimerkinluonteisesti. Ohjelmien varsinaisen toteutuksen tapahtuu alueiden toimijoiden toteuttamien hankkeiden kautta (Mäkinen 1999:72).

Kansallinen aluepolitiikka on ylipäättään Suomen EU-jäsenyyden jälkeen väistynyt taka-alalle ja samalla eri tavoin sekoittunut EU:n harjoittaman yhteisöaluepolitiikan kanssa. Tällä hetkellä on vaikea eritellä, mikä osa aluepolitiikasta on kansallista ja mikä EU:n tasolta tulevaa. EU:n yhteisöaluepolitiikka on joka tapauksessa voimistanut ylikansallista näkökulmaa. Tämä juontaa juurensa tavoitteesta sopeuttaa unioni poliittisella tasolla talouden globalisaatiokehitykseen ja tasoittaa siitä johtuvia alueellisia kehityseroja. Yhteisellä talouspolitiikalla Eurooppa pyrkii vastaamaan Pohjois-Amerikan ja Aasian talouksien asettamiin haasteisiin. Talouden integraatio on kuitenkin samalla kärjistänyt EU:n sisäisen aluekehityksen eroja. Alueiden välinen eriarvoisuus kasvaa, koska niiden sopeutumiskyky globaaliin talouteen ja EU:n sisäiseen integraatioon vaihtelee suuresti (Saartenoja 2001:16). Toisin sanoen myös yhtenäisen talouspolitiikan tilanteessa alueilla on varsin erilaisia valmiuksia kohdata tehokkuutta tavoittelevat markkinat. Alueellisia eroja ja taloudellisen aktiviteetin epätasaista jakautumista esiintyy siis joka tapauksessa, mutta yksittäiset kansantaloudet eivät joudu finanssipolitiikassaan kilpailemaan primääritalousalueensa muiden toimijoiden kanssa yrityksille asetettavien rasi- teiden tasosta (Seppälä 1996:52).

Yhteisöaluepolitiikka sai konkreettisesti alkunsa yhteisön ensimmäisen, vuoden 1973, laajentumisen aikana. Silloin erityisesti Irlannin mukaantulo kasvatti unionin sisäisiä

kehityseroja. Unionin jälleen laajentuessa 1980-luvulla paineet aluepolitiikan vahvistamiseen kasvoivat edelleen. Kreikan, Portugalin ja Espanjan liittyminen unioniin kaksinkertaisti köyhissä maissa ja niiden alueilla asuvien ihmisten määrän (Kempainen 1999:73). Yhteisöaluepolitiikan periaatteiksi ovat Mäkisen (1999:132) mukaan muodostuneet:

1. *Keskittäminen*: toimenpiteiden vaikuttavuus, alueellisen kehityksen tasoittuminen ja resurssitehokkuus keskittymällä strategiaan painopisteisiin.
2. *Ohjelmallisuus*: toiminnan pitkäjänteisyys, suunnitelmallisuus, tavoitteellisuus ja systemaattisuus.
3. *Kumppanuus*: toimenpiteiden vaikuttavuus toimijoiden yhteistyön, työnjaon ja toimintaan sitoutumisen avulla.
4. *Täydentävyys*: eri toimintatasojen tavoitteiden yhdensuuntaisuus, rahoituksen riittävyys ja rahoittajien sitoutuminen.
5. *Läheisyys*: toimenpiteiden vaikuttavuus toimivallan tarkoituksenmukaisen hajauttamisen avulla.

Nämä periaatteet ohjaavat yhtäältä yhteisöaluepolitiikan toteuttamista. Toisaalta ne kuvaavat metaforisesti oikeiksi katsottuja arvoja kuten demokratiaa, tasa-arvoa, osallistumista tai tehokkuutta. Periaatteet antavat Euroopan unionille oikeutuksen harjoittaa aluepolitiikkaa sekä kansallisella että alueellisella tasolla (Mäkinen 1999:40-41).

Yhteisön käytössä olevia aluepoliittisia välineitä ovat rakennerahastot, koheesiorahasto ja Euroopan investointipankki. Rakennerahastot jakautuvat Euroopan aluekehitysrahastoon (EAKR), Euroopan sosiaalirahastoon (ESR) sekä maatalouden tuki- ja ohjausrahastoon (EMOTR). Vaikka näitä instrumentteja nimitetään rahastoiksi saavat ne todellisuudessa varansa suoraan yhteisön budjetista. Viime vuosina alue- ja rakennepoliittikka on noussut toiseksi suurimmaksi menoeräksi EU:n budjetissa heti maatalouden jälkeen. Rakennerahastojen määrärahat ovat ohjelmakauden 2000-2006 aikana noin 28 miljardia • vuodessa (Euroopan komissio 2001:8, Kempainen 1999:73).

Yhteisöaluepolitiikan konkreettinen toteutus tapahtuu jäsenmaissa, jotka antavat yhdessä politiikan kohteina olevien alueiden kehittämistavoitteiden kanssa sille sen konkreettisen sisällön. Poliitiikan muoto puolestaan määräytyy yhteisöaluepolitiikan periaatteiden mukaan, joita ilmentävät muun muassa rakennerahastoasetukset. EU:n aluepolitiikkaa toteutetaan pääsääntöisesti ohjelmaperusteisesti. Rakennerahastoista käytetään noin 90 prosenttia eri jäsenmaissa laadittujen tavoiteohjelmien toteuttamiseen. Yhteisöaloitteisiin käytetään noin 9% resursseista. Viimeisen prosentin komissio käyttää innovatiivisten pilottiprojektien toteuttamiseen (Virkkala & Lähteenmäki 2000:17). Ohjelmakaudella 2000 – 2006 rakennerahastovarot on keskitetty kolmeen ensisijaiseen tavoitteeseen (Euroopan komissio 2001:10):

- Tavoite 1
Ohjelma edistää kehityksessä jälkeen jääneiden alueiden kehitystä luomalla niiltä puuttuvia perusrakenteita, jotta alueet voisivat kannustaa yritysten investointeja ja edistää taloudellista kehitystä. Tavoitteeseen on varattu 70% rakennerahastojen määrärahoista

- **Tavoite 2**
Ohjelmalla tuetaan rakenteellisissa vaikeuksissa olevia teollisia, kalastuksesta riippuvaisia tai maaseutu- tai kaupunkialueiden taloudellisia ja sosiaalisia uudelleenjärjestelyjä. Tavoitteeseen on varattu yhteensä 11,5 % määrärahoista.
- **Tavoite 3**
Ohjelman tavoitteena on koulutusjärjestelmien nykyaikaistaminen ja työllisyyden lisääminen. Tavoite kattaa koko unionin alueen pois lukien tavoite 1-alueet, joissa koulutus- ja työllistämistoimenpiteet sisältyvät kehitysohjelmiin. Tavoitteeseen on varattu yhteensä 12,3 % määrärahoista.

Seppälä (1996:55-56) toteaa, että EU:n aluepolitiikkasektorin resurssit ovat ongelmiin nähden sangen rajatut. Yhteisön aluepolitiikka kuuluu ja näkyy paremmin kuin tuntuu. Sillä on manifestoiva ja julistuksellista yhteisön yhtenäisyyttä ylläpitävä merkitys, joka ylittää sen reaalisen vaikuttavuuden. Seppälä arvioikin, että jatkossakaan vahvojen alueiden intressissä ei todennäköisesti ole erityisten spatiaalisten tasausmekanismien kehittäminen. Toisaalta heikoilla alueilla ei ole yleensä sellaisten muodostamiseen tarvittavia resursseja tai riittävää poliittista voimaa. Unioni tulee siten jatkossakin harjoittamaan varsin kevyttä aluepolitiikkaa. Seppälän näkemyksen vastaisesti Euroopan komissio (1999b:11) toteaa, että rakennerahastoilla on onnistuttu vähentämään huomattavasti yhteisön alueellisia eroja. Esimerkiksi ohjelmakauden 1995-1999 tavoite 1-alueilla rahastot ovat lisänneet talouskasvua vähintään 0,5 prosenttia. Malliesimerkkinä mainitaan Irlanti, jonka kansantalous on jäsenyyden aikana vahvistunut huomattavasti.

6.2.3 Euroopan alueellisen kehityksen suuntaviivat ja yhteisöaluepolitiikka

Suurimittakaavaisen koheesiopolitiikan ohella on EU:ssa kehitetty myös muita alueiden toimintamahdollisuuksia lisääviä välineitä. Taustalla on ollut se tosiasia, että unionilta on puuttunut yhteinen näkemys sen aluerakenteen tulevaisuudesta ja kehittämisestä. Ongelmaan on vastattu muodostamalla yhteisiä yleiseurooppalaisia aluesuunnittelun ja aluekehityksen suuntaviivoja sekä välineet niiden toteuttamiselle. Suuntaviivat on linjattu koko 1990-luvun kestäneessä ESDP (European Spatial Development Perspectives) –prosessissa (Saartenoja 2001:17).

Tarve yhteiseurooppalaiselle aluerakenteen suunnittelulle ja strategialle pohjautuu havainnolle jo edellä kuvatusta Euroopan integraatiokehityksen alueellisia kehityseroja syventävästä vaikutuksesta. Tätä taustaa vasten käynnistettiin Liégessä 1993 pidetyssä EU:n aluesuunnittelusta vastaavien ministerien kokouksessa suunnitteluprosessi yhteisten tavoitteiden laatimiseksi Euroopan aluesuunnittelulle ja alueelliselle kehitykselle. Vuonna 1997 valmistui ESDP:n ensimmäinen virallinen luonnos. Lopullinen suunnitelma hyväksyttiin Potsdamissa toukokuussa 1999 (EU:n aluesuunnittelukomitea 1997; Euroopan komissio 1999a).

EU:ssa pelätään sille omaleimaisen suuren kulttuurisen ja alueellisen monimuotoisuuden köyhtymistä. Poliittisella tasolla onkin haluttu toimia yhä elinvoimaisena ilmevän monimuotoisuuden säilyttämiseksi. Samalla on pyritty hälventämään Euroopan taloudellisen integraation uhkaa erilaisille ihmisten elämää rikastuttaville paikallisille ja

alueellisille identiteeteille. Euroopan komissio (1999a:19-20) on ESDP -prosessin myötä tunnustanut unionin harjoittaman talouspolitiikan alueellista epätasapainoa aiheuttavat vaikutukset. Tämän torjumiseksi tarjotaan alueellisia toimenpidevaihtoehtoja kehityseroja lisäävien prosessien vastapainoksi. Viranomaiset voivat soveltaa niitä toteuttaessaan eri kehittämisselityksen muotoja niin EU:n kuin myös kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Pyrkimyksenä on varmistaa alueellisten kehityskysymysten huomioon ottaminen kehittämisselityksen eri sektoreilla.

ESDP:ssä määritellyt toimenpiteet jakautuvat kolmeen tavoitekokonaisuuteen:

- I Monikeskisen ja tasapainoisen kaupunkijärjestelmän kehittäminen ja kaupunkien ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen vahvistaminen. Samalla pyritään eroon vanhentuneesta kaupungista ja maaseudun erottavasta kahtiajaosta.
- II Yhteensovitettujen, EU:n alueen monikeskistä kehitystä tukevien liikenne- ja kommunikaatiojärjestelmien edistäminen. Infrastruktuurin ja tiedon tasavertaiseen saavutettavuuteen pyritään asteittain kehittämällä alueellisia sovellutuksia.
- III Luonnon- ja kulttuuriperinnöstä huolehtiminen harkitulla käytöllä ja hoidolla. Tällä säilytetään ja vahvistetaan sekä alueellisten identiteettien säilyttämistä että alueiden luonnon ja kulttuurin monimuotoisuuden säilymistä globalisoituvassa yhteiskunnassa.

ESDP:n tasapainoisen alueellisen kehityksen tavoite on lähellä perinteistä kansallista aluepoliittista ajattelua. Prosessi poikkeaa perinteisestä ajattelusta kuitenkin resurssien jaoltaan ja työvälineiltään. Resurssien jaossa uusi tekijä on, että periferian kehittäminen pyritään toteuttamaan vuorovaikutuksessa keskustien kanssa. Alueellisen tasapainon ja kehityksen tavoitteet pyritään saavuttamaan kehittämällä monikeskistä ja tasapainoista kaupunkijärjestelmää sekä vahvistamalla kaupunkien ja maaseudun välistä vuorovaikutusta. Työvälineiden osalta ESDP pyrkii edistämään kaupunki-maaseutu-vuorovaikutusta keskeisenä mekanismina, jonka avulla voidaan levittää dynaamisten kasvuvyöhykkeiden tuottamia kasvuvaiikutuksia myös maaseudulle, lievittää keskustien kasvun haittavaikutuksia ja edistää maaseudun paikallista aloitteellisuutta. (SPESP 2000:17.)

ESDP -prosessin kaupunkipoliittinen painotus perustuu näkemykseen globalisoituvan maailmantalouden vaikutuksista EU:n alueelliselle kehitykselle. Lisäksi EU:n laajentuminen on tuomassa mukaan uusia alueita, joiden tehokas integrointi ja taloudellisen potentiaalin hyödyntäminen edellyttää monikeskisen asutusrakenteen vahvistamista. Myös kilpailukykyyn kasvattaminen globaalissa markkinataloudessa edellyttää alueiden nykyistä kiinteämpää integroitumista maailmantalouteen. Unionin alueelle tulisi luoda ja laajentaa useita dynaamisia maailmantalouteen integroituvia vyöhykkeitä, jotka ovat keskeisiä instrumentteja talouskasvun ylläpitämiseksi ja työpaikkojen luomiseksi EU:n kansalaisille. Nyt kehitys kuitenkin kasautuu edelleen Lontoo – Pariisi – Milano – München – Hampuri -viisikulmion rajaamalle alueelle. Tavoitteena onkin luoda samankaltaisia vyöhykkeitä myös rakenteellisesti heikommille alueille. Ongelmana on, että analyysissä jätetään tarkemmin määrittelemättä, mitkä muut alueet voisivat tulevaisuudessa muodostaa globaalisti merkittäviä metropolien vyöhykkeitä. (Euroopan komissio 1999a:20, SPESP 2000:17.)

ESDP tunnistaa myös pienille keskuksille tyypilliset ongelmat. Vuoden 1997 väliraportin mukaan (EU:n aluesuunnittelukomitea 1997:54) monien maaseutualueilla sijaitsevien kaupunkien keskeinen haaste on niiden aseman säilyttäminen aluekehityksen moottoreina, koska maaseudun tulevaisuus paradoksaalisesti on usein hyvin riippuvainen alueella sijaitsevista kaupungeista. Kaupunkien keskeisenä tehtävänä on monipuolistaa omaa ja ympäröivän maaseudun taloudellista perustaa. Tavoitteena tulisikin olla erikokoisten kaupunkien aseman parantaminen talouden dynaamisina keskuksina ja maaseudun kehityksen samanaikainen korostaminen.

Samalla kun kaupunkien ja niiden välisten suhteiden kehitys on ESDP:ssä nostettu tärkeimmäksi Euroopan aluerakenteen ja alueellisen kehityksen tasapainoon vaikuttavaksi tekijäksi pyritään myös maaseudun muutos ottamaan huomioon. Oleellisena piirteenä nähdään se, että maaseutualueet muotoutuvat yhtenäisen mallin sijasta useiden eri mallien mukaisesti. Muutokset vaikuttavat myös maaseudun ja kaupunkien väliseen suhteeseen, missä nähdään tärkeäksi yhtäältä yhdyskuntarakenteen tarpeettoman hajoamisen pysäyttäminen ja toisaalta maaseudun talouselämän monipuolistaminen. Vuorovaikutussuhteen uudistamiseen on liitetty myös Euroopan kaupunkiverkon heikoimpien yhteyskohtien kehittämisen tarve. (EU:n aluesuunnittelukomitea 1997:50-51.)

ESDP:ssä määritelty kaupungin ja maaseudun välinen vuorovaikutus, kosketellessaan alueellisten kehittämisiongelmiä ratkaisua, pitää sisällään erilaisia käytännön yhteistyön ja toiminnan yhteensovittamisen muotoja. Vuorovaikutukseen ei tällöin vielä välttämättä sisälly mitään erityisiä arvolatauksia. Jos vuorovaikutus halutaan muuttaa pitkäjänteiseksi ja tulokselliseksi osaksi kehittämissä politiikkaa, on yhteisten toimintojen täytettävä Euroopan komission (1999a:25-26) mukaan seuraavat ehdot:

- I osapuolten on oltava tasa-arvoisia ja riippumattomia,
- II osapuolten osallistumisen tulee olla vapaaehtoista,
- III toiminnassa tulee ottaa huomioon kaupungin ja maaseudun erilaiset hallinnolliset olosuhteet,
- IV toiminnan vastuiden ja hyötyjen tulee olla molemminpuolisia.

Toiminnan kehittämisessä korostetaan myös mahdollisimman laaja-alaista hallinnon ulkopuolisten toimijoiden osallistumista vuorovaikutukseen. Esimerkiksi yritysverkostojen kehittämisen kaupungin ja maaseudun välille katsotaan tarjoavan uusia mahdollisuuksia alueellisena synergiana ja oppimisprosesseina. (SPESP 2000:18.)

Euroopan komission (1999a:26) mukaan kaupunkien ja maaseudun välisessä vuorovaikutuksessa voidaan tunnistaa useita spatiaalisia dimensioita: maakunnallinen, ylimaa-kunnallinen, alueiden välinen ja ylikansallinen. Maakunnallinen taso pitää sisällään kaikenkokoisten kaupunkien ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen. Maakunnissa kaupunkien ja maaseudun tulisi löytää yhteinen intressi, koska ne ovat yhteisesti vastuussa alueen kehityksestä. Maaseutukaupungeilla on myös tärkeä tehtävä aluetalouksien kasvun moottoreina. Harvaan asutuilla maaseutualueilla ainoastaan kaupungeissa voidaan ylläpitää riittävän tasokasta infrastruktuuria ja palveluita, jotka ovat keskeisessä asemassa houkutellessa uutta taloudellista aktiviteettia. Ylimaa-kunnallinen perspektiivi kattaa laaja-alaisen ja kaksijakoisen toimintojen kirjon yhtäältä kaupunkien ja metropolialueiden ja toisaalta kaupunkien ja maaseudun välillä. Asetelma johtaa kaupunkien

kannalta tilanteeseen, jossa niiden tulee löytää tasapaino erilaisten laajemman tason ja paikallisten intressien välillä. Ylialueellisen ja kansainvälisen ulottuvuuden sisältö koostuu leimallisesti kokemusten vaihdosta ja muilta oppimisesta. Tavoitteena ei ole löytää intressien välistä tasapainoa eri kumppanuuksien välillä vaan arvioida ja tarjota eri tilanteissa saatuja kokemuksia kaupunkien ja maaseudun välisestä vuorovaikutuksesta.

ESDP-raportissa (Euroopan komissio 1999a:26) on eritelty viisi kaupungin ja maaseudun välistä vuorovaikutusta tukevaa toiminnan suuntaviivaa:

1. Taantuvilla maaseutualueilla sijaitsevien pienten ja keskisuurten kaupunkien peruspalveluiden ja julkisten liikennepalveluiden ylläpito.
2. Sellaisen kaupunkien ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen tukeminen, joka tähtää toiminnallisten alueiden vahvistumiseen.
3. Suuria kaupungeja ympäröivän maaseudun kytkeminen kaupunkialueiden alue-suunnittelu- ja aluekehitysstrategioihin, tavoitteena maankäytön tehostaminen ja elämän laadun paraneminen kaupungeja ympäröivillä alueilla.
4. Pienten ja keskisuurten kaupunkien yhteistyön edistäminen kansallisella ja ylikansallisella tasolla yhteisten projektien ja kokemusten vaihdon avulla.
5. Kaupungeissa ja maaseudulla sijaitsevien pienten ja keskisuurten yritysten välisen verkostojen tukeminen.

Pohjoismaissa ESDP:n mukainen kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen korostaminen liittyy ennen muuta taantuvien maaseutualueiden ja niillä sijaitsevien pienten ja keskisuurten kaupunkien ongelmiin. Perifeeristen kaupunkien tehtävä on kaksisijainen. Yhtäältä niiden tulee toimia alueidensa kehityksen moottoreina korostamalla kaupungin ja maaseudun välistä vuorovaikutusta osana aktiivista aluepolitiikkaa. Toisaalta niiden tulee linkittää alueet osaksi kasvavia metropolialueita. Tehtävä on haasteellinen ja keskusten syrjäisyyteen ja resursseihin nähden raskas kantaa (Saartenoja 2001:22).

6.2.4 Uuden aluepolitiikan uudistaminen

Vielä 1990-luvun alkupuolella Mäkinen (1994:68-69) saattoi todeta, että EU:n jäsenyys ei riistä Suomen aluepolitiikan keinovalikoimasta mitään millä olisi ratkaiseva merkitys alueiden kilpailuaseman parantamisessa. Vaikka Mäkinen arveli yritystukien karsimisen kirpaisevan niiden varaan laskeneita, uskoi hän haittojen korvautuvan siirtymisellä vanhoista tukitoimista innovatiivisuutta ja yrittäjyyttä kannustaviin uusiin tukimuotoihin. Samoin Mäkinen uskoi maakuntien kykyyn oppia ohjelmaperusteisen aluepolitiikan ja projektityöskentelyn toimintamallit. Mäkinen kuitenkin toteaa, että menestyksenkäs EU-tukien hyödyntäminen vaatii rinnalleen ja niitä täydentämään kansallisen tehokkaaksi viritetyn aluepolitiikan. Juuri tähän Eskelinen (2001:12-13) perustaa kriittikkinsä arvostellessaan viime vuosikymmenen aluepolitiikkaa. Hänen mukaansa Euroopan unionin rakennerahastopolitiikka on antanut valtiolle mahdollisuuden vetäytyä aikaisempaa sivummalle alueellisesta vastuustaan. Suomen noustessa lamasta 1990-luvun loppuvuosina aluepolitiikka on ollut sivuosassa. Alueellinen kehitys on jäänyt kan-

sainvälistyneiden yritysten kilpailukykyä ja tietoyhteiskunnan rakentamista tukevan strategian jalkoihin.

Aluepolitiikan taivaalle on samalla noussut uhka EU:n aluepoliittisten välineiden voimakkaasta karsimisesta vuoden 2006 jälkeen. Ensimmäinen reunaehto tulee olemaan se, että nykyistä rahoituskattoa ei aiota nostaa, vaikka EU:n laajentumisen myötä koheesio-ongelmat kärjistyvät. Toiseksi pääsuunnaksi on vakiintunut näkemys siitä, että EU:n aluepolitiikka koskee jatkossakin tavalla tai toisella kaikkia jäsenmaita. Samalla painopiste siirtyy nykyistä enemmän kaupunkien kehittämiseen, vaikka EU:n yhteisestä kaupunkipolitiikasta ei voitaisikaan unionin toimivaltarajoitusten vuoksi puhua. Kaupunkipainotteista suuntaa ovat pohjustaneet edellä kuvattu ESDP-prosessi ja noin 60 metropolialuetta käsittävä Urban Audit –ohjelma. Suomesta ohjelman pilottivaiheeseen on osallistunut Helsingin seutu. Samalla EU-maatalouspolitiikkaan suunnitellaan uudistusta, joka avaa mahdollisuuksia tukea maaseutukaupunkeja nykyistä tehokkaammin. Muutosten seurauksena tarvitaan kansallista lisärahoitusta mikäli aluepolitiikan resurssien halutaan pysyvän nykyisellä tasolla. (Taavitsainen 2002:14-15.)

Eskelisen (2001:28, 34) mukaan aluepolitiikan uudistamisen keskeiseksi ongelmaksi on noussut se, miten globalisaation kiihdyttämät tuotantorakenteen muutokset olisivat nykyistä paremmin sovittavissa sitä huomattavasti hitaammin muuttuviin yhdyskuntaja aluerakenteen muodostamiin puitteisiin. Tähän liittyy kysymys siitä, mitkä sijaintipaikat Suomessa voivat tarjota työnsä osaavia ihmisiä, tarvittavia yhteyksiä ja vuorovaikutussuhteita sekä jatkuvan muutoksen miljööön tuotteiden ja toimintatapojen kehittämiseen.

Nykyinen aluepolitiikka on suuntautunut toisin kuin aluekehityslain alkuperäinen luonne vaatisi. Sen merkittävimpiin instrumentteihin kuuluu tutkimus- ja tuotekehitysrahoitus, jonka kehittämisvarat kuitenkin myönnetään ilman alueellista korvamerkkiä. Käytännössä tämä on Eskelisen (2001:39) mukaan johtanut siihen, että valtiovallan rahoitus yritystoiminnan tukemiseksi suuntautuu täysin päinvastaisesti suhteessa aluekehityksen ongelmiin. Tutkimukseen ja tuotekehitykseen varattu rahoitus keskittyy sinne, missä on kasvualojen yritystoimintaa. Valtio on kuitenkin suhtautunut nihkeästi tutkimus- ja tuotekehitysvarojen jakamiseen pelkin aluepoliittisin perustein. Sen sijaan alueiden osaamista olisi tuettava siten, että alueet voisivat nykyistä enemmän käyttää tarjolla olevia resursseja. (Lipponen 2000:4.)

Toinen aluepolitiikan tavoitteissa tapahtunut ja edelleen vahvistuva suunnanmuutos on se, että kaupunkien elinvoimaisuuden turvaaminen ja kaupunkipolitiikka on nostettu selvästi aiempaa keskeisempään asemaan. Lipponen (2000:6) katsoo, että jatkossa vahvistetaan osaamislähtöistä, kattavaan kasvukeskusverkkoon perustuvaa kansallista aluepolitiikkaa. Uuden kansallisen aluepolitiikan tärkeimmäksi toimintalinjaksi hän nostaa kaikki maakunnat kattavan 30-40 kilpailukykyisen aluekeskuksen verkon. Perusteluina tämänsuuntaiselle politiikalle on Aulaskarin (1999:33) mukaan käytetty kehitysongelmien kärjistymistä kaupunkien sisällä ja kaupunkien asemaa kansantalouden moottoreina. Ajatuksena on perinteisen kasvukeskusmallin mukaan, että kaupunkien vahvistuminen vaikuttaa positiivisesti myös ympäröiviin alueisiin.

Kansallisen aluepolitiikan uudistamisen valmistelu käynnistyi Valtioneuvoston päättäessä 9.11.2000 alueiden kehittämisestä annetun lain mukaisesta tavoiteohjelmasta. Ohjelman mukaan alueiden menestyminen perustuu tietoon, osaamiseen ja sosiaalisen pääoman kehittymiseen. Myönteistä on sosiaalisen ulottuvuuden huomioon ottaminen aikaisemman lähes puhtaan teknologiauskon rinnalla. Aluekehitystä tasapainottavia toimenpiteitä tullaan ohjelman mukaan suuntaamaan verotuksen, sosiaaliturvan sekä alue-, koulutus- ja työvoimapolitiikan aloille (Pakarinen 2000:7).

Sisäasiainministeriö käynnisti aluepolitiikan kokonaisuudistuksen vuoden 2001 alusta. Uudistettu alueiden kehittämislaki on astunut voimaan 1.1.2003. Sen tärkeimpiä osia ovat valtakunnallisten alueiden kehittämisen tavoitteiden asettaminen, maakuntaohjelma ja erityisohjelmat (aluekeskusohjelma, maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma ja osaa- miskeskusohjelma). Uusi laki antaa hyvin vähän viitteitä siitä, millaista aluerakennetta valtio tavoittelee. Ainoastaan 1§:ssä todetaan, että lain tavoitteena on vähentää alueiden kehittyneisyyseroja sekä edistää alueiden tasapainoista kehittämistä (Alueiden kehittämislaki 2002). Tulevaisuudessa valtakunnallisten alueiden kehittämistavoitteiden merkitys politiikoiden sisällön määrittelyssä tulee todennäköisesti korostumaan, kuten on käynyt alueiden käytön tavoitteiden osalla. Aluepolitiikka näyttäisi uudistuvan mielenkiintoisella tavalla aikaisemman vyöhykeajattelun sijaan alun perin suhteellisen marginaalisina syntyneiden kaupunki- ja maaseutupolitiikan esille tuomien kehitysongelmien ja niiden ratkaisumallien kautta. Tutkimukseni kannalta keskeistä on, että laissa määritellyt aluekeskus- ja maaseutuohjelmat tuottavat implisiittisesti maahan tietyn kaupunki-maaseutuajan, jonka vaikutus on otettava huomioon myös kaikessa muussa aluekehitystyössä.

6.3 Kaupunkipolitiikka

6.3.1 Kaupunkipolitiikan perusteet

Kaupunkiseutujen kilpailukyvyistä väitetään tulleen kansantalouden kilpailukyvyyn, kasvun ja työllisyyden kannalta keskeinen tekijä. Teknologinen kehitys ja tuotantoprosessien erikoistuminen on lisännyt yritystoiminnan maantieteelliseen keskittymiseen liittyviä etuja. Kaupungit näyttäisivät houkuttelevan aivan erityisesti korkean teknologian yritystoimintaa. Siten ne ovat avainasemassa rakennettaessa Suomen tulevaa kansainvälistä kilpailukykyä (Kaupunkien kehittämistyöryhmä 1996:35). Tähän näkemykseen kyttyy se kaupunkipoliittinen ajattelutapa, joka on ollut leimallinen Suomessa yli kymmenen viime vuoden ajan. Kaupungistuminen, korkea teknologia ja kansainvälistyvä toimintaympäristö on hyvin voimakkain sitein liitetty toisiinsa. Kaupungistuminen on edennyt siihen pisteeseen, että kansantalous joko kaatuu tai kukoistaa keskustensa mukana. Kukoistuksen varmistamiseksi tarvitaan erityistä kaupunkipolitiikkaa. Matka nykyiseen teknologia- ja kansainvälistymispainotteiseen kaupunkipolitiikkaan on kuitenkin ollut pitkä. Suomessa yhteiskunta on aktiivisesti tukenut kaupunkien kehittymistä jo keskiajalta lähtien.

Historiakatsauksessani edellä osoitin, että Suomessa on pitkä kaupunkeihin kohdistuneen erityisen politiikan ja lainsäädännön perinne. Poliittikka keskittyi kuitenkin pitkään lähinnä kaupungistumisprosessin hallintaan ja ohjailuun tai pyrkimykseen valjastaa kaupungit osaksi kansallisen talouspolitiikan koneistoa. Kaupunkien omista lähtökohdista nousevan aktiivisen kaupunkipolitiikan osa on aivan viime vuosiin saakka ollut varsin vähäinen. Merkittävän keskustelun kohteeksi kaupunkien kehittäminen on tullut vasta 1990-luvun puolivälistä lähtien. Aluksi keskustelua käytiin lähinnä eri ministeriöiden aloitteesta mutta myöhemmin myös itsenäisen tutkimuksen kautta. Varsinaisena lähtölaukauksena kohti konkreettista kaupunkipolitiikkaa voidaan pitää Ympäristöministeriön vuonna 1994 asettamaa työryhmää kaupunkipolitiikan määrittelemiseksi Suomessa. Työryhmän rinnalla valmistui Suomen Kuntaliiton teettämä asiakirja: *Kaupunkipolitiikan perusteet*. Edelleen vuonna 1996 sisäasiainministeriö asetti kaupunkien kehittämistyöryhmän laatimaan esityksen kaupunkien kehittämiseksi. Eri työryhmien tuloksena valtioneuvosto asetti vuonna 1997 eri hallinnonalojen välisen kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän edistämään kansallista kaupunkipolitiikkaa (Jauhiainen 2000:41; Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä 2000:9).

Uutta suomalaista kaupunkipolitiikkaa on kehitelty tiiviissä yhteydessä yleiseurooppalaisiin virtauksiin. Eurooppalaista kaupunkipolitiikkaa on määritellyt mm. Euroopan komissio (European Commission 1998) jäsentämällä kaupunkeihin kohdistuvat tavoitteet neljään ryhmään:

1. Kaupunkien taloudellisen hyvinvoinnin ja työllisyyden parantaminen.
2. Tasa-arvon edistäminen, sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisy ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden uudistaminen.
3. Kaupunkiympäristön suojelu ja parantaminen paikallisesti ja globaalisti kestäväällä tavalla.
4. Hyvän kaupunkihallinnon ja paikallisten vaikutusmahdollisuuksien edistäminen.

Komissio viittaa kaupunkipoliittisissa tavoitteissaan Euroopan unionin alueellista suunnittelua ja kehitystä luodanneeseen ESDP-asiakirjaan. EU:n alueellisessa suunnittelussa alueiden kilpailukyvyyn uskotaan määräytyvän sen mukaan, miten hyvin niissä sijaitsevat kaupungit kykenevät toimimaan taloudellisen kehityksen moottoreina. Suunnittelunäkökulman mukaan globaalissakin talousjärjestelmässä kaupunkijärjestelmä ja kaupunkien toiminnot tulee organisoida siten, että edistetään alueiden tasapainoista sosio-ekonomista kehitystä kokonaisuudessaan. Tämä pitää sisällään myös maaseutumaisen alueiden pienet ja keskisuuret kaupungit. Tässä suhteessa kiinnitetään erityistä huomiota yksityisten ja julkisten palveluiden alueelliseen jakautumiseen ja niiden kehittämiseen, koulutus- ja kulttuuritoimintoihin, kuljetus- ja logistisiin järjestelmiin sekä terveyspalveluihin. (CEMAT 1998:11.)

Eurooppalaisia virtauksia on Suomessa pyritty sopeuttamaan kansallisiin erityispiirteisiin. Suurimman haasteen on muodostanut suomalaisten suurkaupunkien kiivas kasvu samalla kun maaseutu ja useat pienet ja keskisuuret keskuksat ovat menettäneet väestöään. Tästä syystä kaupunkipolitiikka on kytketty vahvasti osaksi aluepolitiikan sisällä käytyä keskustelua. Aluepolitiikassa maakuntien kehitystä on pyritty edistämään keski-

suurten ja pienten kaupunkiseutujen vetovoimaisuuden ja tulevaisuudenuskon vahvistamisella. Samalla kaupunkipolitiikan tavoitteena on kaupunkien vahvistaminen itse ratkaisemaan ongelmansa sekä vastaamaan haasteisiinsa. Kaupunkipolitiikalla tarkoitetaan siten niitä EU:n ja kansallisten hallitusten toimia, jotka auttavat kaupungeja itsenäiseen toimintaan (Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä 1999:5; Holstila & Saijets 1999:9-10). Aronen (1999:45) laajentaa kaupunkipolitiikan määritelmää siten, että sen tulisi kattaa kaikki kaupungistumiskehitykseen vaikuttavat toimenpiteet. Ne voivat olla kaupungistumista edistäviä, hillitseviä tai sitä valikoivasti ohjaavia. Kaupunkipolitiikka on toisin sanoen kaupungistumistekijöiden luomista, kehittämistä tai vahvistamista.

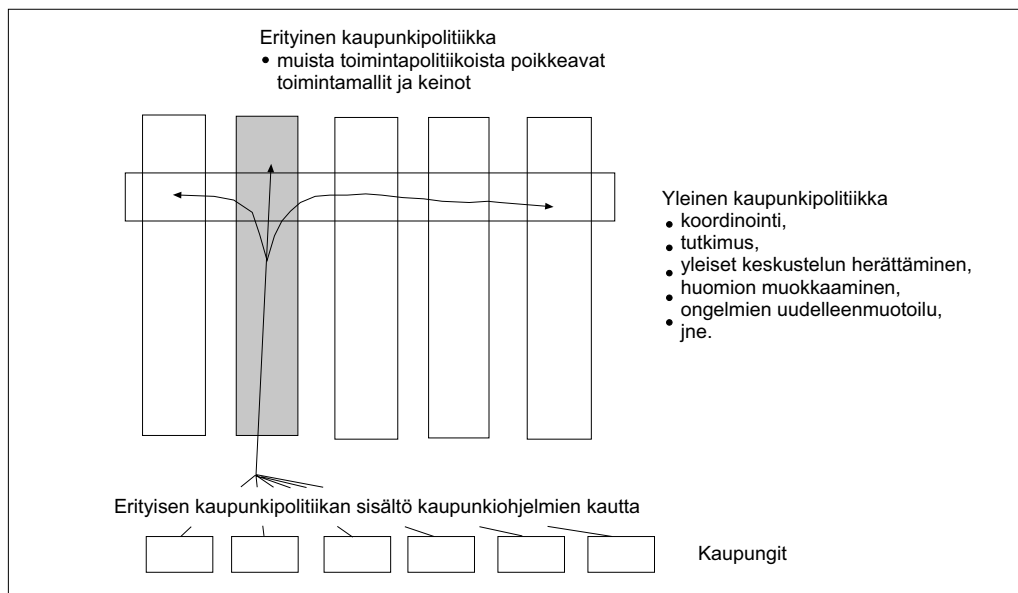
Uudelle kaupunkipolitiikalle on ominaista se, että se kohdentuu toiminnallisille kaupunkiseuduille eikä pelkästään keskuskaupunkiin. Tämän ajattelun taustalla on yhteiskunnan nopea taloudellisten, sosiaalisten ja ekologisten rakenteiden muutos, johon institutionaaliset rakenteet eivät ole kyenneet vastaamaan. Muutoksessa korostuu kaupunkiseutujen sisäisen yhteistyön kehittämisen merkitys. Ongelmien ratkaiseminen toiminnallisten kaupunkiseutujen yhteisvoimin on kestävän kaupunkikehityksen kannalta keskeinen kysymys (European Commission 1998; Holstila & Saijets 1999:9-10). Poliitiikan ulottaminen koskemaan kokonaisia kaupunkiseutuja on myös Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmän (2000:4) näkemyksen mukaan oleellista. Koska suomalaiset kaupungit ovat kooltaan varsin pieniä ja koska maassa ei Helsingin seutua lukuun ottamatta ole varsinaisia metropoleja tuo politiikan ulottuminen kaupunkiseuduille kaupunkipolitiikan piiriin myös hyvin laajoja maaseutualueita. Monissa maaseutukunnissa asukkailla voikin olla vaikeuksia ymmärtää olevansa kaupunkipoliittisten toimenpiteiden kohteena. Kaupunkipolitiikan keinovalikoimien soveltaminen maaseutumaisessa ympäristössä voi myös osoittautua hankalaksi. Kaupunkipolitiikan muuttuminen toiminnallisia kaupunkiseutuja koskevaksi onkin Sotaraudan (1999:17) mukaan nostanut konkreettiseksi kysymyksiksi kuntien seutuyhteistyön toimivuuden ja toisaalta kaupunkien ja valtion välisen suhteen.

Valtion harjoittaman kaupunkipolitiikan rinnalla kuntien vahva itsehallinto antaa suomalaiselle kaupunkipolitiikalle vahvan paikallisuuden ja omaehtoisuuden leiman. Kansallisen ja Euroopan unionin tason tehtäväksi jää kaupunkien toimintaedellytysten tukeminen. Toisaalta kaupunkipolitiikassa ei ole löytynyt riittävän monipuolisia ratkaisuja, joilla olisi ylitetty perinteisesti vahva sektoripolitiikka. Tällä perusteella Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä (1999:24) esittää kaupunkipoliittisia erityistoimia, eri hallinnonalojen yhteistyötä sekä kumppanuutta kaupunkien, valtion ja muiden toimijoiden kesken. Yhteistyöryhmä kiteyttää kansallisen kaupunkipolitiikan seuraavasti:

”Valtion harjoittama kaupunkipolitiikka on siis toisaalta edellytysten luomista kaupunkien kehittämiseksi ja toisaalta kaupunkipoliittisia erityistoimia.”

Kaupunkipolitiikka voidaan siten jaotella karkeasti yleiseen ja erityiseen (kuva 11). Yleisen määritelmän mukaan kaupunkipolitiikka voidaan tulkita näkökulmaksi yhteiskunnallisiin ilmiöihin. Yleisen kaupunkipolitiikan kautta ilmiöitä tarkastellaan kaupunkien näkökulmasta. Tähän kuuluu olennaisesti myös hallinnon eri sektoreiden välisen yhteistyön koordinointi kaupunkien kehittämisessä. Yleisen määritelmän mukaan kau-

punkkipolitiikka ei siten ole vain suoria toimenpiteitä kaupunkien kehittämiseksi. Se on myös tilanteiden lukemista, monien verkostojen luonteen tunnistamista, niiden sääntöjen ja avoimuuden asteen arvioimista sekä sellaisten keinojen etsimistä, joilla verkostoista ulos jäävät näkemykset voidaan ottaa mukaan. Erityinen kaupunkipolitiikka puolestaan koostuu kaikista niistä julkisen hallinnon toimenpiteistä, jotka muodostavat muista politiikoista erottuvan ja kaupunkien kehittämiseen tähtäävän toimintakokonaisuuden. Erityisen kaupunkipolitiikan tehtäväksi määrittäyty oman erikseen määritellyn keinovalikoiman kautta sellaisen lisäarvon tuominen kaupunkien kehittämiseen, jota ei saada aikaan muilla sektoripolitiikoilla (Sotarauta 1999:19-20).



Kuva 11. Yleinen ja erityinen kaupunkipolitiikka (Sotarauta 1999:20)

6.3.2 Erityinen kaupunkipolitiikka

Erityistä kaupunkipolitiikkaa on viime vuodet toteutettu aluepolitiikan dogmiksi muodostuneen ohjelmamenettelyn kautta. Kansallisen kaupunkipolitiikan erityisohjelmat koostuvat osaamiskeskus- ja kaupunkiohjelmista. Ohjelmat ovat toisiaan täydentäviä siten, että osaamiskeskusohjelmat tähtäävät tieteeseen ja huippuosaamiseen perustuvan yritystoiminnan edistämiseen ja kasvukeskusvaikutusten aikaansaamiseen. Ohjelmat pyrkivät vastaamaan globalisaation haasteeseen, jossa keskusten tulisi kyetä toimimaan kansainvälisissä verkostoissa ja reagoimaan niiden kautta rakentuvaan uutta tietoa, osaamista ja innovaatioita korostavaan dynamiikkaan. Osaamiskeskusohjelmat ovat kansallis-paikallinen vastaus siihen, miten suomalaiset kaupungit voivat korkean osaamisen avulla luoda omaa rooliaan osana globaaleja verkostoja. Vuonna 1997 käyttöön otetut kaupunkiohjelmat puolestaan ovat kaupunkien ja kaupunkiseutujen kuntien itsensä määrittelemiä, paikallisten tarpeiden mukaisia hankkeita sisältäviä kehittämissuunnitelmia, joiden toteuttamista eri ministeriöt tukevat (Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä 1999:14-15; Sotarauta 1999:13). Kaupunkiohjelmat ovat sittemmin korvautuneet aluekeskusohjelmilla.

Sisäasiainministeriön toteuttama kansallinen osaamiskeskusohjelma on tähän saakka mittavin kaupunkiseutujen kasvua lisäävä toimenpide. Ohjelmaa on toteutettu vuodesta 1994 lähtien. Sen avulla on luotu osaamiskeskusten verkosto, jossa kukin keskus erikoistuu kansallisesti asetettujen tavoitteiden mukaisesti oman ydinosaamisalansa kehittämiseen. Vuosiksi 1999-2006 on nimetty yhteensä 14 alueellista osaamiskeskusta ja kaksi valtakunnallista verkosto-osaamiskeskusta. Valtion osaamiskeskuksille osoittama perusrahoitus on ollut vuosittain yhteensä noin 5 miljoonaa euroa. EU:n, kuntien ja yritysten kautta tuleva rahoitus kasvattaa ohjelman taloudellista kokonaismerkitystä tätä huomattavasti suuremmaksi. Ohjelman kautta toteutettavien hankkeiden yhteenlaskettu arvo oli vuonna 2000 jo noin 168 miljoonaa euroa. Erilaisten kehittämishankkeiden lisäksi on käynnistetty mittavia infrastruktuuri -investointeja, joiden yhteenlaskettu arvo on noin 454 miljoonaa euroa. Investoinneista on lähes puolet suuntautunut pääkaupunkiseudulle (Sisäasiainministeriö ym. (s.a.):5).

Osaamiskeskusohjelman kansallisina tavoitteina on tunnistaa alueellisia vahvuuksia ja saada aikaan taloudellista kasvua, lisätä huippuosaamiseen perustuvia kilpailukykyisiä tuotteita, palveluita, yrityksiä ja työpaikkoja, lisätä alueiden vetovoimaa erityisesti kansainvälisten investointien ja huippuosaajien saamiseksi alueelle sekä jatkuvasti vahvistaa ja uudistaa alueilla olevaa osaamista. Lisäksi ohjelmassa korostetaan verkostomallia, jossa tukeudutaan alueen korkeakoulu-, tutkimuslaitos- ja teknologiakeskusrakteeseen mutta jossa samalla toimitaan läheisessä yhteistyössä alueen kaupunkien, kuntien, maakuntien liittojen ja valtion viranomaisten kanssa. Keskuksilla on oltava myös vahvat yhteydet alansa yritystoimintaan niin kansallisesti kuin kansainvälisesti. Osaamiskeskustyöryhmän linjausten mukaan toimintamallin keskeiset kehittämisen haasteet liittyvät toiminnan kansainvälistämiseen, osaavan henkilöstön riittävyyteen, osaamiskeskusten rooliin kansallisessa innovaatiojärjestelmässä, huippuyksikköpolitiikan ja ammattikorkeakoulujen mahdollisuuksien hyödyntämiseen sekä uuden osaamisintensivisen liiketoiminnan riskirahoituksen kehittämiseen. (Sisäasiainministeriö ym. (s.a.); Sisäasiainministeriö ym. (s.a.):3.)

Kaupunkiohjelmamenettely käynnistyi vuonna 1997. Tavoitteena oli luoda ohjelmista menettelytapa, jolla tuetaan kaupunkiseutujen kilpailukykyä ja elinvoimaisuutta sekä suunnataan valtion eri hallinnonalojen määrärahoja kansallisten kaupunkipoliittisten linjausten mukaisesti. Kahden hakukierroksen jälkeen ohjelmaan osallistui yhteensä 27 kaupunkia ja kaupunkiseutua (Kaupunkipoliitiikan yhteistyöryhmä 2000:50). Ensimmäisessä vaiheessa valituille 13 ohjelmalle myönnettiin rahoitusta yhteensä 0,67 milj. •. Rahoituskehys oli erittäin pieni. Ohjelman merkitys korostuikin muilla kuin taloudellisilla perusteilla. Ensinnäkin osallistujilla oli tulevaisuuteen kohdistuvia odotuksia, jotka kytkettyivät resurssipohjan pidemmän aikavälin lujittamiseen. Toiseksi ohjelmassa nähtiin uuden poliittisen agendan luominen, joka kytki kaupunkiohjelmat aluepoliittisten tavoitteiden ja painopisteiden periaatteiden uudelleenarviointiin. Kolmanneksi kaupunkiohjelmien valmistelu ja käynnistäminen oli luontevaa mieltää eräänlaiseksi taitekohdaksi käydyn kaupunkipoliittisen keskustelun, tutkimuksen ja käytännön toiminnan välillä. (Karppi 2000b:6-7.)

Käynnistyttyään kaupunkiohjelmat ovat osoittautuneet sisällöltään osaamiskeskusohjelmia monivaihteisemmiksi. Kunkin ohjelman luonne riippuu siitä merkityksestä, joka

sille kullakin kaupunkiseudulla on annettu. Pohjimmiltaan kaupunkiohjelmien sisältönä on osaamiskeskusten tapaan kaupunkien kehityksen, kilpailukyvyyn ja vetovoimaisuuden parantaminen. Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä (2000:52) on jakanut kaupunkiohjelmat painopistealueittain neljään ryhmään:

1. osaamisen ja kansainvälistymisen edistäminen,
2. kaupunkiympäristö, kaupunkirakenne, asuminen ja liikennejärjestelmät,
3. sosiaalinen hyvinvointi ja kaupunkikulttuuri,
4. kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus.

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus on noussut ohjelmissa esiin aluekeskusten roolin vahvistumisen kautta. Sen myötä vuorovaikutus ympäröivään maaseutuun on nähty yhä olennaisempuna osana koko alueen kehitykselle. Vuorovaikutusta korostavien ohjelmien avulla on rakennettu ja viety eteenpäin erilaisia elinkeinoihin, palveluihin, asumiseen, työhön ja vapaa-aikaan liittyviä verkostoitumis- ja vuorovaikutushankkeita ja toimenpidekokonaisuuksia. Yhteistä vuorovaikutusohjelmille on ollut laaja seudullinen yhteistyö ja parhaiden käytäntöjen periaattella toteutettu erilaisten vuorovaikutusmallien hakeminen. Vuorovaikutusohjelmia ovat olleet Forssan seudun vuorovaikutteinen kaupunkiohjelma, Lahden kaupunkiseudun yhteistoiminnan kehittäminen ja yhteistyöstrategiat sekä Lappeenrannan menestykseuden vuorovaikutusohjelma (Kaupungin ja maaseudun... 2000:9, Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä 2000:56). Vuorovaikutukseen perustuneet ohjelmat ovat kohdentuneet ainoastaan toiminnallisille kaupunkiseuduille. Tämä on rajannut mahdollisuuksia liittää ydin- ja harvaan asutun maaseudun toimijoita mukaan ohjelmia toteuttaviin vuorovaikutushankkeisiin.

Vuosituhanen taitteessa kaupunkiohjelma- ja aluekeskusohjelmamenettelyä on uudistettu ja edelleen laajennettu. Uudistuksen tuloksena on syntynyt uusi aluekeskusohjelman nimellä käynnistynyt kierros, johon on haluttu ottaa mukaan sekä entistä monipuolisemmin erilaiset kaupungit että entistä laajemmat maaseutu- tai vuorovaikutusalueet. Aluekeskusohjelma perustuu valtioneuvoston 9.11.2000 hyväksymään aluepoliittiseen tavoiteohjelmaan. Aluekeskusohjelman avulla pyritään tasapainottamaan alueellista kehitystä luomalla kaikki maakunnat kattava erikokoisten kaupunkiseutujen elinvoimaan perustuva vahvojen aluekeskusten verkosto. Ohjelma luo vaihtoehdon nykyiselle vain muutamaa suurkaupunkiin perustuvalla alueellisella keskittymiskehitykselle. Ohjelmilla vahvistetaan toiminnallisten kaupunkiseutujen elinvoimaisuutta. Siten aluekeskukset on kytketty keskuskuntia laajemmiksi luonnollisiksi toiminnallisiksi työmarkkina-, palvelujen haku- ja kuntien yhteistyöalueiksi. Keskusten vaikutusalue on haluttu muodostaa yliseudulliseksi. Ohjelma konkretisoi sillä tavoin kaupunkiseutujen merkitystä omaa seutukuntaansa laajempina kehitysvetureina. Ohjelman toteuttamisessa on myös pyritty toimintamalliin, jossa alueet ja valtio sopivat niistä valtion keskushallinnossa päätettävistä voimavaroista, joilla varmistetaan aluekeskusohjelmia toteuttavien suurten ja pitkäkestoisten hankkeiden toteuttaminen. Tavoitteena on eri osapuolten sitouttaminen aluekeskusten kehittämiseksi suunniteltujen pitkäkestoisten ja laajojen hankkeiden toteuttamiseen. (Valle 2001:5-6; Sisäasiainministeriö 2002:10.)

Aikaisempiin kaupunkiohjelmiin verrattuna aluekeskusohjelma tuo kaupunkipolitiikan entistä lähemmin osaksi aluepolitiikkaa. Ohjelmalla ei enää niinkään puututa kaupunkien sisäisten kehitysongelmien ratkaisuun. Sen sijaan sillä haetaan sisältöjä, jotka

toimivat alueellisen kehityksen edistäjinä. Kaupunkipoliittista perinnettä aluekeskusohjelmassa edustaa se, että kohdejoukko on rajattu 34 keskusseutuun. Vaikka ohjelman alueellinen peitto on laajempi kuin edellä esittämäni Vartiaisen ja Antikaisen määrittelemä toiminnallinen kaupunkiverkko, jättää aluekeskusohjelman kautta tavoiteltava alueellisen kehityksen tasapainottaminen edelleen osan maaseudusta vaille huomiota. Toisin sanoen aluekeskusohjelma ei ole enää selkeästi kaupunkipoliittikka, mutta ei se ole myöskään selkeästi aluepolitiikkaa. Eskelinen (2001:47) näkee aluekeskusohjelmassa jopa niin suuren aluepolitiikan tavoiteasettelun muutoksen, että asiasta olisi pitänyt käydä etukäteen avoin poliittinen keskustelu. Ohjelman ulkopuolisilla alueilla toteutetaan toki normaalisti muita alueellisen kehittämissäpolitiikan välineitä kuten tavoiteohjelmia ja maaseutupoliittikkaa. Lisäksi ohjelmassa odotetaan ulkopuolelle jäävien alueiden verkottuvan keskusten kanssa. Kaupunkipoliittikan liudentaminen aluekeskusohjelmaksi onkin nostanut esiin tarpeen synnyttää erityistä suurkaupunkipoliittikkaa. Suurimmat keskuksat eivät ole tunteneet aluekeskusohjelmaa omakseen. Kaupunkipoliittikan yhteistyöryhmä on reagoinut tähän ja asettanut vuodeksi 2002 erityisen suurkaupunkipoliittikan teemaryhmän (Sisäasiainministeriö 2001). Suurkaupunkipoliittikka tullee keskittymään perinteiseen urbanisaation ongelmiin ja mahdollisuuksiin käsittelevään kaupunkipoliittikkaan.

6.3.3 Kaupunkipoliittikan arviointi

Kaupunkipoliittikka on viime vuosikymmenen puolivälistä lähtien uudistunut voimakkaasti. Aikaisemmasta kaupunkikehityksen hallinnollisesta ohjailusta on vähitellen siirrytty ensinnäkin kaupunkiongelmiin ehkäisyyn ja toisaalta kaupunkikehityksen aktiiviseen kannustamiseen. Poliittikan taustalla on paitsi yleiseurooppalainen suuntaus, myös tietynlainen Suomen toinen ja ehkä lopullinen urbanisaation kausi. Kaupunkipoliittikan synnyttämisessä suomalaisen aluepolitiikan uudeksi kohteeksi onkin korostetusti ollut kyse eteen nousseen tilanteen vaatimasta kokonaisesta toiminnan areenoista muokkaavasta prosessista. Kaupunkiohjelmista on jouduttu mukautumaan ennen muuta muuttuneen toimintaympäristön asettamiin vaatimuksiin. (Karppi 2000b:6.)

Uusi kaupunkipoliittikka rakentuu kaupunkiseutujen kehittämiselle itsenäisinä taloudellisinä kokonaisuuksina. Samalla kun kaupunkiseutujen on aiempaa omaehtoisemmin kyettävä tuottamaan kilpailukykyistä toiminta- ja asumisympäristöä on niiden entistä enemmän otettava vastuuta myös koko kansantalouden kehityksestä (Laurila & Oulasvirta 2000:51). Tällöin nousee esiin kysymys siitä onko valtiollinen tarjoama tuki erilaisten osaamis- ja aluekeskusohjelmien muodossa sittenkään riittävä, tai onko kaupunkiseutujen omaa vastuuta ylikorostettu. Mikäli keskusvetoista aluepolitiikkaa halutaan nykyisestä vahvistaa edellyttää se joka tapauksessa pitkäjänteistä ja kasvavaa panostusta erityisen kaupunkipoliittikan sisältöjen, keinovalikoiman ja resurssien kehittämiseen. Aulaskari (1999:16) arvioikin kaupunkipoliittikan merkityksen ja painoarvon edelleen lisääntyvän ja jopa ylittävän perinteisen maaseutupoliittikan painoarvon väestön, elinkeinoelämän ja aluerakenteen keskittymisen vuoksi.

Suhteessa globalisaatioon etenkin osaamiskeskusohjelma ja ESDP-prosessin mukainen kaupunkipoliittikka tähtäävät selkeästi kaupunkiseutujen globaalien kilpailukykyyn kehittämiseen tarkasti kohdennetuilla osaamisaloilla. Aluekeskusohjelma tuo puolestaan

näiden tavoitteiden rinnalle kaupunkien merkityksen alueellisina vetureina. Poliitiikat kuvastavat hyvin kaupunkien välittävää asemaa yhtäältä kansainvälisinä osaamiskeskuksina ja toisaalta ympäröivää maaseutua tukevinä voimakkeuksina. Mikäli eri kaupunkipolitiikan välineitä kyetään onnistuneesti hyödyntämään on kaupungeilla mahdollisuus yhdistää globaali ja paikallinen taso ja muodostaa sitä kautta uusia globalisaatiota hyödyntäviä kehityspolkuja.

Kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen kannalta kaupunkipolitiikan alue-rajaukset ovat haastavia. Aluejaot ovat muodostuneet lähinnä työssäkäyntialueiden pohjalta. Yhtäältä työssäkäyntialueet muodostavat vyöhykkeitä, jotka ovat melkein mutta eivät aivan kaupunkia. Työssäkäyntialueisiin kuuluu myös hyvin maaseutumaisia saarekkeita. Vuorovaikutuspolitiikan haasteeksi muodostuu osaamista ja kansainvälistymistä korostavasta kaupunkipolitiikasta saatavien hyötyjen osoittaminen kaupunkiseutujen maaseutualueille. Toisaalta kaupunkipolitiikka jakaa maaseudun kaupunkiseutujen sisäiseen ja niiden ulkopuoliseen maaseutuun. Tällä on vuorovaikutuksen kannalta hyvin suuri merkitys. Jos vuorovaikutus koskee kaupunkipolitiikan näkökulmasta ainoastaan kaupunkiseutuja, voi niiden ulkopuolelle jäävien maaseutualueiden olla jatkossa nykyistä vaikeampaa päästä mukaan keskusvetoihin ohjelmiin ja verkostoihin. Rajausongelmat ovat uuden aluekeskusohjelman myötä entisestään korostuneet.

6.4 Maaseutupolitiikan käsitteet ja tavoitteet

6.4.1 Suomalaisen maaseutupolitiikan synty ja institutionalisoituminen

Viimeaikaisessa poliittisessa keskustelussa kaupunkien merkitystä kansantalouden moottoreina ja globalisaation kansainvälisinä solmupisteinä on voimakkaasti korostettu. Samaan aikaan on löydettävissä myös hajautuneempia kehitysmalleja kuin viiden tai kuuden kaupunkiseudun kasvumalli tai 34 aluekeskuksen malli. Suomalaisessa aluepoliittisessa keinovalikoimassa hajautunutta aluekehitysmallia edustaa ja tukee maaseutupolitiikka. Sen sisään rakentuneet paikalliset toimintaryhmät ovat hyvä esimerkki erittäin hajautuneesta rakenteesta, jossa ryhmät toimivat itsenäisinä soluina verkottuen toisiinsa ja linkittyen kansallisiin ja kansainvälisiin maaseutupolitiikkaa ohjaaviin ytimiin.

Maaseudun pitkään jatkunut muutos maatalousyhteisöistä toiminnoiltaan ja rakenteiltaan monipuolistuviksi maaseutualueiksi on johtanut suuriin linjamuutoksiin maaseutua koskevan kehittämisselityksen osalta. Varsinainen maatalouspolitiikka on nykyisin osa EU:n yhteistä maatalouden tukijärjestelmää. Maatalouspolitiikan kautta ohjautuva taloudellinen tuki on edelleen hyvin merkittävä tekijä maaseudun perusrakenteiden ylläpitäjänä. Maatalouspolitiikan rinnalle ja maaseudun uusien toimintojen kehittämisen osalta jopa sen ohi on noussut erityinen maaseutupolitiikka. Siinä maatalous ei ole pääosassa. Maaseutupolitiikka ottaa vastuuta ennen muuta maaseudun toiminnallisesta ja rakenteellisesta uudistamisesta. Maaseutupolitiikka toimii aluepolitiikan rinnalla maaseudun taantumiskemitystä vastaan. Tavoitteet ovat aluepolitiikan kanssa samoja, mutta keinot joilla niihin pyritään, ovat luonteeltaan erilaisia. Alue- ja kaupunkipolitiikan tavoin suomalainen maaseutupolitiikka on saanut Euroopan unionin jäsenyyden jälkeen tukea yhteiseurooppalaisesta ideologisesta taustasta sekä yhteisistä aluepoliittisista resursseista.

Maaseutupolitiikassa tehdään kaupunkipolitiikan tavoin ero laajan ja suppean politiikan välillä. Jaottelun perusteet juontavat juurensa siitä yhteisestä lähtökohdasta, että yhteiskuntapolitiikalla on aina myös alueellisia vaikutuksia ja että vaikutukset ovat erilaisia maaseudulla ja kaupungissa. Laajalla maaseutupolitiikalla tarkoitetaan yleisesti niitä toimia, joita tehdään muiden politiikan alojen piirissä ja joilla on maaseutuvaikutuksia. Laajan maaseutupolitiikan käsitteessä ei kuitenkaan oteta näitä vaikutuksia annettuina. Laajassa maaseutupolitiikassa pyritään aktiivisesti vaikuttamaan eri hallinnon alojen ja politiikan lohkojen tavoitteisiin ja käytäntöihin, jotta ne tukisivat maaseudun elinvoimaisuuden kehittämistä tai jotta vastaavasti niistä maaseudulle aiheutuvia haittoja voitaisiin vähentää. Suppea maaseutupolitiikka sisältää puolestaan erityisesti maaseudun kehittämiseksi määriteltyjä toimenpiteitä ja resursseja. Tavoitteena siinä on maaseudun uudistava kehittäminen. Tätä tarkoitusta varten on järjestettävä erityistä lainsäädäntöä, taloudellisia voimavaroja, henkilöstöä ja osaamista. (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2000:37, Uusitalo 2000:65.)

Ennen kuin maaseutupolitiikka muodostui itsenäiseksi instituutioksi maaseutua kehitettiin osana kansallista talous- ja aluepolitiikkaa. Maaseutu- ja aluepolitiikan läheinen yhteys onkin Suomessa edelleen nähtävissä. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän (2000:41) mukaan varhaisimpina maaseutupolitiikan ilmentyminä voidaan pitää 1940-luvun lopulta lähtien maatalouden tukipolitiikkaan liitettyjä alueellisia porrastuksia. 1960-luvulla voimistunut muuttoliike keskuksiin johti myös tiettyihin syrjäseutuihin kohdistettuihin toimenpiteisiin. 1970-luvun lopulla uusina ilmiöinä tulivat mukaan muun muassa kylätoiminta ja maaseutuelinkeinojen uudet rahoitustuet. Varsinaisen erillisen maaseutupolitiikan juuret juontavat Suomessa 1980-luvun alkuun. Erillinen maaseutupolitiikka aloitettiin siten yli vuosikymmen ennen Suomen EU –jäsenyyttä ja kosketusta eurooppalaiseen maaseutupolitiikkaan. Tästä syystä Suomessa harjoitetulle maaseutupolitiikalle on Isosuon (2000:59) mukaan luonteenomaista tietty kotikutoisuus.

Erillisen maaseutupolitiikan syntymisen taustalla olivat yhtäältä nopeat alueelliset ja yhteiskunnalliset muutosprosessit, jotka olivat heikentäneet maaseudun asemaa suhteessa keskuksiin ja toisaalta sektoripolitiikkojen kyvyttömyys vastata maaseudun yhä syveneviin ongelmiin. Ensimmäisiä keskusteluja maaseudulle suuntautuneiden toimenpiteiden yhteensovittamisesta käytiin vuosina 1979-80 kahdella taholla: maaseudun suunnittelu-ryhmässä ja aluepoliittisen neuvottelukunnan maaseutujaostossa. Työryhmien jatkoksi valtioneuvoston kanslia asetti 12.3.1981 toimikunnan, jonka tehtävänä oli koota yhteen eri hallinnon aloilla vireillä olleita maaseutua koskevia kehittämishankkeita ja laatia ehdotus maaseudun kehittämistä koskevaksi tavoiteasiakirjaksi. (Sisäasiainministeriö 1991:15.) Vuonna 1985 aluepolitiikkatoimikunnassa katsottiin, että aika oli kypsä erillisen maaseutupolitiikka -käsitteen käyttöönottoon. Toimikunta määritteli samalla politiikan linjaukset. Edelleen vuonna 1987 Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen maaseudun kehittämistavoitteista. Tavoitteeksi asetettiin elinvoimaisen maaseudun turvaaminen ja maaseutuväestön elinolojen parantaminen. (Valtakari 1999:35, 38.)

Isosuon (2000:52) mukaan 1980-luvun jälkipuoliskolla muodostui pysyväisluonteisia rakenteita jatkamaan maaseutupoliittista suunnittelua ja lopulta myös panemaan niitä toimeen. Varsinainen läpimurto maaseutupolitiikassa tapahtui Euroopan neuvoston Elävä maaseutu –kampanjan johdosta. Kampanjaa toteutettiin Suomen osalta vuosien

1987 ja 1988 aikana. Sen jatkona syntyi valtakunnallinen maaseudun kehittämisprojekti (1988-91), joka sovitti yhteen maaseutupoliittista kehittämistyötä. Tässä vaiheessa maaseutupoliittikka alkoi saada käyttöönsä myös taloudellisia ja henkilöresursseja. Maaseudun kehittämisprojektin päätyttyä keskushallintoon asetettiin erityinen maaseutupoliittikan neuvottelukunta, joka toimi vuosina 1992-1995. Sen tehtävänä oli toimia maaseutupoliittikan koordinoivana ja toimeenpanevana yhteistyöelimenä. Neuvottelukunnan työn keskeinen tulos oli sen valmisteleva hallituksen maaseutupoliittinen selonteko vuodelta 1993, jossa täsmennettiin maaseutupoliittikan toimintalinjoja. Neuvottelukunnan aikana laajennettiin myös hanketoimintaa ja käynnistettiin tutkimusrahoitus. (Uusitalo 1998:64-65.)

Maaseutupoliittikka institutionalisoitui edelleen vuonna 1995, jolloin maaseutupoliittikan neuvottelukunta muuttui Maaseutupoliittikan yhteistyöryhmäksi (YTR). Yhteistyöryhmän asema on muodostunut neuvottelukuntaa vakaammaksi. Yhteistyöryhmän toiminta on muodostunut luonteeltaan eri hallinnonalojen väliseksi työskentelyksi, jossa virkamiestasolla pyritään ratkaisemaan yhteisiä maaseudun kehittämiseen liittyviä kysymyksiä. Yhteistyöryhmän toiminta-aikana sen sihteeristö on laajentunut ja työ vahvistunut, teema- ja työryhmien lukumäärä lisääntynyt ja tutkimus- ja kehittämishanke-toiminta edelleen kasvanut. (Uusitalo 1998:66-67.) Tähän saakka viimeisin merkittävä askel maaseutupoliittikan saralla otettiin vuonna 1998, jolloin hallitus asetti maaseutupoliittisen selvityshenkilön laatimaan ehdotuksia kansallisen maaseutupoliittikan tavoitteista. Näitä tavoitteita on linjattu vuosille 2001-2004 kolmannessa maaseutupoliittisessa kokonaisuohjelmassa ”Ihmisten maaseutu”. (Isosuo 2000:53.)

6.4.2 Ihmisten maaseutu - kohti monikansallisen maaseutupoliittikan paradigmaa

Isosuo (2000:59) esittää kootusti suomalaisen maaseutupoliittikan vaiheet kolmeen eri aikaperiodiin jaoteltuina:

- 1) **Maaseutupoliittikan retorinen ajanjakso** 1970-luvun lopusta Euroopan neuvoston maaseutukampanjaan 1988. Tänä aikana maaseutupoliittikka haki asemaansa ja sen sisältö alkoi vähitellen hahmottua. Poliittikan sisältö muodostui kansallisista lähtökohdista ja sitä muotoiltiin hallinnon näkökulmasta.
- 2) **Kansallisen maaseutupoliittikan toteuttamisen kausi** 1988-94 maaseudun kehittämisprojektista uusiin aluepoliittisiin lakeihin. Keskeistä tässä vaiheessa oli maaseutupoliittisen tutkimuksen syntyminen ja verkostojen muodostuminen.
- 3) **Eurooppalaistuvan maaseutupoliittikan kausi** vuodesta 1995 eteenpäin. EU-jäsenyyden myötä poliittikan keinovalikoima monipuolistui. Merkittävintä kolmannessa vaiheessa on ollut toimintaryhmien kautta tapahtuvan kehittämistyön käynnistyminen LEADER -ohjelmien ja POMO:n puitteissa.

Eurooppalaistuvan maaseutupoliittikan kauden käännekohtana oli Toimiva maaseutu-ohjelma, jonka laatiminen yhdessä Suomen EU-jäsenyyden kanssa antoi maaseutupoliittikalle entistä laajemman kansainvälisen kosketuspinnan. Samalla maaseutupoliittikassa omaksuttiin ohjelmaperusteinen kehittämismalli. Periaatteellisesti merkittävin muutos

oli kehittämisvastuun hajauttaminen alue- ja paikallistasolle. LEADER -yhteisöaloitteen ja POMO -ohjelman myötä ohjelmaperusteisuus tuli myös maaseudun paikallisen kehittämisen tärkeimmäksi toimintamalliksi. Keskeistä ohjelmaperusteisille aluekehitysmalleille on, että ne liittyvät laajaan monikansalliseen pyrkimykseen luoda yhdentävää maaseutupolitiikkaa (Malinen 1998:22-23).

Monikansallisen maaseutupolitiikan ajattelumalli kiteytyy sen keskeiseen käsittehierarkiaan, jonka ylätasolla on *yhdentävän maaseutupolitiikan* (integrated rural policy) – käsite. Yhdentävän lähestymistavan muodostumisen taustalla olivat aikaisemman keskusjohtoisen politiikan saavuttamat heikot tulokset, jotka liittyivät pääasiassa toimenpiteiden koordinaation epäonnistumiseen eri hallintotasoilla, paikallisen sitoutumisen puutteeseen ja alueellisten erityispiirteiden liian vähäiseen huomioon ottamiseen (Ó Cinnéide 1992:11). Malinen (2000:23) määrittelee käsitteen aluelähtöiseksi kehittämistyöksi, jossa eri toimintasektorien ja tahojen toimenpiteitä koordinoidaan yhteisellä strategialla. Hyyryläinen ja Rannikko (2000a:21) nostavat yhdentävän politiikan eurooppalaisen maaseutupolitiikan vallitsevaksi paradigmaksi, jota ylläpitävät ja uusintavat sen taustalla toimivat asiantuntijat ja tutkijat. Malinen on koonnut yhdentävän maaseutupolitiikan keskeiset käsitteet ja jäsentänyt ne taustatraditioiden mukaan (taulukko 7).

Taulukko 7. Yhdentävän maaseutupolitiikan keskeiset käsitteet (Malinen 2000:28).

YHDENTÄVÄ MAASEUTUPOLITIIKKA – INTEGRATED RURAL POLICY		
YHDENTÄVÄ OTE / LÄHESTYMISTAPA	YHTEISÖLLISYYS	ALUEELLISUUS
Horizontaalinen politiikka (monisektorisuus)	Yhteisöllinen kehittäminen	Paikallinen kehittäminen Omaehtoinen kehittäminen
Kumppanuus, täydentävyys, koordinointi, desentralisointi, strateginen suunnittelu, osallistuva suunnittelu, kehitysprosessi.	Omaehtoisuus, bottom up, mobilisointi, osallistuminen, osallistaminen, kehittämisskapiteetin luonti.	Aluelähtöisyys, räätälöinti, sisäsyntyinen kehitys, alueellinen lähestymistapa
KESTÄVÄ (MAASEUDUN) KEHITYS Taloudellinen, ekologinen ja sosiaalinen ulottuvuus		

Yhdentävä maaseutupolitiikka pitää Ó Cinnéiden (1992:11) mukaan sisällään seuraavat perusolettamukset:

- kehittäminen on alueperusteista, ts. politiikalla on alueellinen kohde,
- politiikassa painotetaan alueiden ominaispiirteisiin perustuvaa kehittämistä,
- kehittämisprosesseissa tavoitellaan mahdollisimman laajaa paikallista osallistumista,
- kehittäminen on vuorovaikutteista, ylittää sektorirajat ja perustuu asianosaisten kumppanuuteen.

Ó Cinnéide (1992:12) jatkaa, että yhdentävä politiikka voi tarkoittaa myös keskuks-hallinnon ohjauksen ja ruohonjuuritason toiminnan keskinäistä integraatiota. Tällöin politiikkoja ei nähdä toisilleen vastakkaisina vaan pikemminkin toisiaan täydentävinä. Tässä haasteeksi muodostuu sellaisen institutionaalisen toimintaympäristön luominen,

joka mahdollistaa politiikoiden yhdentämisen. Yhdentävään maaseutupolitiikkaan liittyvän toiminnan peruskäsitteitä ovat *alueellinen ja paikallinen kumppanuus ja innovatiivinen hanketoiminta*. Kumppanuudella Hyyryläinen ja Rannikko (2000a:17) tarkoittavat erilaisten osapuolten tasavertaista yhteistyötä yhteisten etujen mukaisten päämäärien saavuttamiseksi. Alueellisen kumppanuuden he liittävät lähinnä maakuntatason politiikkaan ja strategioihin. Paikallinen kumppanuus puolestaan korostaa alueellista kumppanuutta vahvemmin ruohonjuuritason uudenlaista yhteistyötä. Maaseutupolitiikassa kumppanuuden organisoituminen on tapahtunut paikallisten toimintaryhmien järjestäytymisen kautta. Toiminnan tärkein työmuoto on innovatiivinen hanketoiminta. Se muodostaa kriittisen kosketuspinnan, jossa uusi eurooppalainen paradigma kohtaa paikalliset käytännöt.

Keskeisten käsitteiden joukkoon voidaan nostaa myös *omaehtoisuus*, joka Valtakarim (1999:58) mukaan nivoutuu vahvasti kansalaisyhteiskunnan ja julkisten instituutioiden väliseen suhteeseen. Hän näkee suhteen jatkuvana kamppailuna vallasta ja sen käytöstä. Jos näin on, maaseutupolitiikka ollessaan yhtäältä voimakkaasti EU:n ja kansallisessa poliittisessa ohjauksessa mutta korostaessaan toisaalta omaehtoista toimintaa jää puun ja kuoren väliin. Maaseutupolitiikan sisäinen ristiriita selittyy hyvin tätä taustaa vasten, sillä se ei edusta puhtaasti kansalaisyhteiskuntaa eikä julkista valtaa.

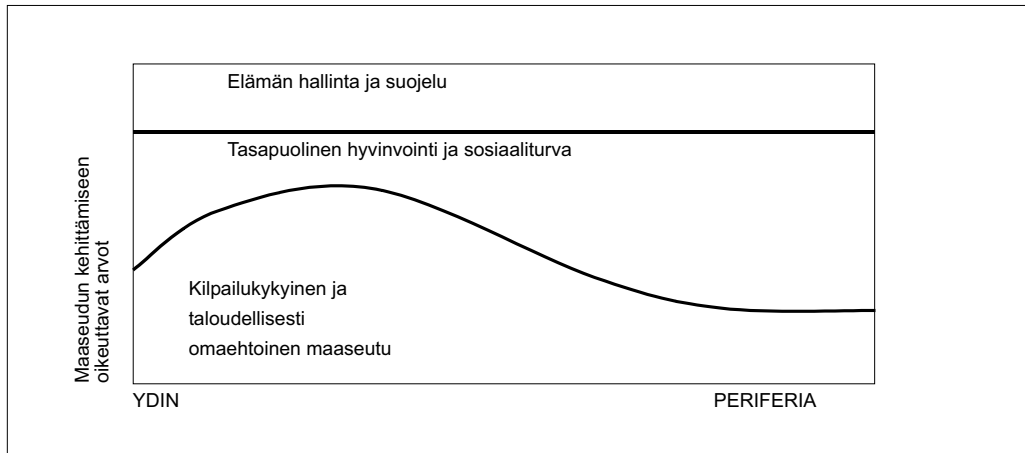
Monikansallisen yhdentävän maaseutupolitiikan paradigma on tuotu suomalaiseen käytäntöön Maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman 2001-2004 kautta, jonka lähtökohdaksi yhdentävä malli on otettu. Ohjelmassa todetaan muun muassa seuraavaa:

”Euroopan unionin näkemyksen mukaisesti alueellista kehitystä saadaan aikaan eri hallinnonalojen tavoitteiden ja osaamisen yhdentämisellä.”

Ohjelmassa on sovellettu hyvin suoraviivaisesti edellä kuvattua ylikansallista yhdentävän maaseutupolitiikan mallia. Mallin mukaisesti suomalaisen maaseutupolitiikan tulee ohjelman mukaan olla alueperusteista, ohjelmaperusteista ja alueiden ominaispiirteisiin perustuvaa, sektorirajat ylittävää ja vuorovaikutteista sekä laajaan kumppanuuteen ja osallistumiseen perustuvaa kehittämistyötä. (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2000:38.)

Laajentumisesta, vakiintumisesta ja kansainvälistymisestä huolimatta tutkijat ovat esittäneet myös arvioita siitä, että maaseutupolitiikan merkitys saattaa jatkossa heikentyä. Aulaskarin (1999:16) mukaan tämä johtuu väestön ja aluerakenteen keskittymisestä. Erityisesti maaseutupolitiikan kohdealueen ääripäissä, kaupunkien läheisellä ja syrjäisellä maaseudulla, politiikkaa joudutaan uudistamaan. Kaupunkien läheisyydessä politiikkaa joudutaan sovittamaan yhteen kaupunkipolitiikan kanssa. Syrjäisillä alueilla on otettava huomioon ihmistoiminnan kokonaismerkityksen väheneminen (kuva 12). Maaseutupolitiikan olemassaolon oikeutuksen tulee Valtakarim (1999:137, 141) mukaan jatkossa perustua pyrkimykseen vahvistaa aluekehityksen hajautumista tukevia kehitysmekanismeja ja hyödyntää niiden maaseudun elinvoimaa uudistavia sosiaalisia ja taloudellisia vaikutuksia. Kolikon käänttöpuolella on pyrkimys vastustaa kehityksen keskittymisestä aiheutuvia yhteiskunnallisia haittavaikutuksia sekä maaseudulla että kaupungeissa. Maaseutupolitiikassa lähestytään kysymystä siitä, mikä on se toiminnallis-talou-

dellisten, sosiaalisten ja ekologisten reunaehtojen muodostama kokonaisuus, jossa talouden laajentumisen tarpeet, alueellisesti tasapuolisen hyvinvoinnin päämäärä ja elämää ylläpitävien ja uusintavien resurssien ylläpito ovat keskuksia ja periferiaa yhdistäviä tai niitä eriyttäviä asioita.



Kuva 12. Maaseudun kehittämiseen oikeuttavat arvot ydin-periferia –jatkumolla (Valtakari 1999:137).

Suomalaisen maaseutupolitiikan syntyminen, vakiintuminen ja institutionalisoituminen on ollut lähes neljännesvuosisadan mittainen prosessi. Sillä on siten uuteen kaupunkipolitiikkaan verrattuna etunaan pitkät perinteet ja valmis organisaatorakenne osana kansallista aluepoliittista järjestelmää. Tällä hetkellä maaseutupolitiikassa on ohitettu voimakkain kehitysvaihe ja saavutettu suhteellisen vakaa tilanne. Jatkossa voidaan siirtyä politiikan vakiinnuttamisesta sen vahvistamiseen. Vakiintumisesta seuraa kuitenkin myös se, että maaseutupolitiikan tulevaisuuden suuntaan tulevat vaikuttamaan nykyistä enemmän ulkoiset kuin sisäiset tekijät. Tärkeimpiä kysymyksiä ovat yhtäältä maaseudun rakennemuutoksen suunta ja voimakkuus ja toisaalta se miten muu aluepoliittinen järjestelmä tulevaisuudessa kehittyi.

6.4.3 Maaseutupolitiikan tavoitteet ja niiden kohdentaminen

Maaseutupolitiikan lähtökohdat Suomessa ovat vahvasti maaseudun toiminnallisen ja taloudellisen roolin vahvistamisessa. Tämä näkökulma on ohjannut maaseutupolitiikan lähestymistapaa kaupunkipolitiikan tavoin horisontaaliseksi. Maaseutupolitiikkaa ei näin ollen ole katsottu mahdolliseksi toteuttaa pelkästään sektoripolitiikan keinoin. Samalla kun maaseutupolitiikan rakenteet ovat kasvaneet 1980-luvun alun kokeiluista nykyisiin mittoihinsa on myös politiikan sisältö ja suhde muihin politiikan aloihin kehittynyt (Valtakari 1999:36; Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2000:23).

Ensimmäisessä maaseutuohjelmassa vuodelta 1991 maaseutupolitiikalla tarkoitettiin kaikkia niitä julkisia tavoitteita ja toimenpiteitä, joilla vaikutetaan maaseudun asemaan yhteiskunnassa ja aluerakenteessa. Maaseutupolitiikka pyrki vastaamaan kaikkiin niihin taloudellisiin, sosiaalisiin ja ympäristöä koskeviin odotuksiin, joita eri väestö- ja sidosryhmät, maaseutuyhteisöt, yritystoiminta ja julkinen valta maaseutuun kohdistivat. Valtioneu-

voston maaseutupoliittisessa selonteossa vuodelta 1993 maaseutupoliitiikan katsottiin sovitettavan yhteen yleistä yhteiskuntapoliittista ja maaseudun asukkaiden näkökulmasta lähtevää paikallista kehittämistä. Tärkeimmiksi maaseutupoliitiikan toimintalinjoiksi nähtiin maaseudun elinkeinojen uudistaminen, palveluverkon kehittäminen, asuin ympäristön parantaminen sekä luonnonvarojen kestävä hyödyntäminen. Vuodelta 1996 peräisin olevan Toimiva Maaseutu –ohjelman mukaan maaseutupoliitikka ei ole sektoripoliitikkaa, vaan se on luonteeltaan verkostopohjaista eri politiikan aloja, asiantuntijajärjestelmien osia ja maaseudun erilaisia toimijoita yhteen liittävää ja koordinoivaa politiikkaa. Maaseutupoliitikka ei asetu sektoripoliitikkojen yläpuolelle, mutta se ei ole myöskään niille alisteinen vaan rinnakkainen. Maaseutupoliitikkalla on omia tehtäviä ja se tarvitsee vastuulliset toimijat sekä keskus- että aluetasolle. (Maaseutupoliitiikan yhteistyöryhmä 1999:5.)

Ihmisten maaseutu –ohjelmassa maaseutupoliitiikan toteutuksen periaatteet on esitetty toimintalinjoina. Maaseutupoliitiikan tavoitteet on hajotettu yhteensä 23 erilliseksi linjanvedoksi. Niiden kautta on suhteellisen vaikea saada käsitystä siitä mihin tavoitteisiin maaseutupoliitikkalla lopulta ollaan pyrkimässä. Ehkä parhaiten vuosituhannen alun maaseutupoliitiikan yleisiä tavoitteita kuvaa maaseutupoliitiikan linja jossa: ”*maaseutupoliitikkalla edistetään sellaisen maaseudun syntyä, jolla on vahva rooli yhteiskunnallisessa työnjaossa ja jonka ihmiset haluavat valita asuinpaikakseen.*” (Maaseutupoliitiikan yhteistyöryhmä 2000).

Uusitalo (2000:64) on tiivistänyt politiikan hajanaisesti esitetyt tavoitteet seuraavasti:

- Maaseudun elinkeinojen uudistaminen.
- Osaamisjärjestelmän ja henkilöresurssien kehittäminen.
- Olemassa olevan palveluverkon toimivuuden vahvistaminen.
- Maaseudun asuin ympäristön laadun ja yhdyskuntarakenteen kehittäminen.
- Uusiutuvien luonnonvarojen kestävä hyödyntäminen.

Yleisiin aluepoliittisiin tavoitteisiin verrattuna maaseutupoliitiikan toimintalinjat eivät edusta erityisen omaleimaisia päämääriä. Keskeistä on tavoitteiden sitominen maaseutuympäristöön. Uusitalo toteaaakin, että maaseutupoliitikkalla huolehditaan erityisesti toimintalinjojen tukena olevan erityisasiantuntemuksen soveltamisesta ja voimavarojen kokoamisesta nimenomaan maaseudun kehittämiseksi. Käytännössä tämä linjaus tarkoittaa sitä, että maaseutunäkökulmaa ajetaan voimakkaasti osaksi sektoripoliitikkoja. Maaseutupoliitiikan painopisteen palauttaminen laajan maaseutupoliitiikan puolelle on todettu myös viimeisimmässä maaseutupoliittisessä kokonaisohjelmassa (Maaseutupoliitiikan yhteistyöryhmä 2000:56).

Suomalaisen maaseutupoliitiikan määrittelyissä on kuljettu epävarmuutta kuvastavasta ”kaikkea pitää kehittää” –diskurssista yhä puhtaammin omintakeiseen ja maaseutupoliitiikan luonnetta selkeämmin rajaavaan horisontaaliseen diskurssiin. Uudessa rajauksessa ei ole enää oleellista se mitä maaseutupoliitikka on. Sen sijaan etusijalle nostetaan kysymys siitä miten maaseutupoliitikka toimii osana Suomen aluepoliittista järjestelmää, jotta maaseudun kehittämistavoitteet kyettäisiin saavuttamaan. Tämänkaltaisen tapa määrittellä politiikan luonnetta on tuonut maaseutupoliitikkalle pitkäjänteisyyttä ja joustavuutta, koska politiikan käytännön toteutus voi ajan ja paikan suhteen vaihdella suuressakin tavoitteiden ja toimintaperiaatteiden pysyessä samoina.

Maaseutupolitiikan näkökulmasta EU:n yhteisöaluepolitiikka on olennainen osa sitä kokonaisuutta, joka lisää mahdollisuuksia ylläpitää maaseudun elinvoimaisuutta. Euroopan unionin rakennerahastotyön kautta maaseutupolitiikka on saanut merkittävästi uusia ulottuvuuksia ja painoarvoa. Maaseudulle kohdentuneet määrärahat ovat kasvaneet selvästi. Lisäksi hallinnonrajoja ylittävä yhteistyö on lisääntynyt ja uusia toimijoita on osallistunut kehittämiseen. Ennen kaikkea paikallistaso on tullut aktiivisesti mukaan. Ohjelmatyön pääasiallinen kritiikki on kohdistunut sen pirstaleisuuteen ja aluerajat ylittävien suurten hankekokonaisuuksien aikaansaamisen vaikeuteen. Viime aikoina on myös tiedostettu se, että maaseutu ei pysty kehittymään pelkästään EU-osarahoitteisten ohjelmien turvin (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 1999:8; 2000:55-56; Virkkala & Lähteenmäki 2000:104).

Alueellisesti suppeaa maaseutupolitiikkaa voidaan tällä hetkellä toteuttaa kaikilla Suomen maaseutualueilla. Käytettävissä olevat resurssit tosin vaihtelevat alueittain suuresti. Ohjelmakaudella 2000-06 suppean maaseutupolitiikan tärkeimmät välineet ovat EU:n tavoiteohjelmat (1, 2 ja 3), maaseudun kehittämissuunnitelma ja maaseutua koskeva yhteisöaloite LEADER+ sekä muu toimintaryhmätyö. Pohjois- ja Itä-Suomen tavoite 1-ohjelmissa on erikseen mukana maaseututoimintalinjat. Myös alueellisen maaseutuohjelman ALMA:n toimenpiteet kohdistuvat kokonaisuudessaan maaseutuun. Lisäksi käytössä ovat Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän teemaryhmätyö ja valtakunnallinen maaseudun kehittämis- ja tutkimusrahoitus (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2000:53; Uusitalo 2000:65).

6.5 Vuorovaikutus ja politiikoiden yhteensovitus

6.5.1 Vuorovaikutus maaseutu- ja kaupunkipolitiikan näkökulmasta

Maaseutupolitiikan piirissä on viime vuosina käyty vilkasta keskustelua sen suhteesta ja vuorovaikutuksesta kaupunkiin. Vuorovaikutus on samalla vakiintunut osaksi erilaisia maaseutupoliittisia selvityksiä ja ohjelmia. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä on myös rahoittanut useita kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta käsitteleviä tutkimus- ja kehittämishankkeita. Aktivoitumisen taustalla on käsitys keskustusten suuresta ja edelleen kasvavasta merkityksestä maaseudun työn, toimeentulon ja uusien kehitysimpulssien lähteenä. Vuorovaikutusta korostavalla politiikalla on siten pyritty vastaamaan vallitsevaan hegemoniseen kaupunkidiskurssiin (Rosenqvist 2003:9)

Valtakari (1999:55-58) näkee vuorovaikutuksen korostamisen taustalla maantieteellistä aluejärjestelmää jäsentävät perusulottuvuudet, joina hän pitää tulkintoja keskustusten välisestä hierarkiasta ja toisaalta keskuksen ja ympäristön välisestä horisontaalisesta kaupunki-maaseutu –jatkumosta. Maaseutupolitiikan osalta korostuu sen paikallista ja ylipaikallista luonnetta sekä siihen liittyvää maaseutukäsitystä jäsentävä ja monitasoisena hahmotettava keskus-ympäristö –suhde. Verrattuna aluepolitiikkaan maaseutupolitiikan maaseutukäsite on moniulotteisempi. Se painottuu yhdyskuntatasolla maaseudun sisäisiin sekä taajamien ja niitä ympäröivien haja-asutusalueiden vuorovaikutuksen muotoihin. Aluepolitiikassa tunnustetaan maaseudun yleiset piirteet, mutta siinä ei kyetä ottamaan huomioon maaseudun sisäisiä alueellisia eroja eikä keskustusten ja maaseudun monitasoisia vuorovaikutuksen muotoja.

Ihmisten maaseutu –ohjelmassa (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2000:57) todetaan, että vuorovaikutuksen kehittäminen yhdessä kaupunkipolitiikan kanssa ei riitä, vaan sen rinnalle tarvitaan voimakasta maaseutupolitiikkaa. Vuorovaikutuksen tärkeimmäksi motiiviksi maaseutupolitiikan näkökulmasta nousee tasapainoisen aluekehityksen tavoite. Hyvinvoinnin nykyistä tasaisempi alueellinen jakautuminen hyödyttäisi luonnollisesti maaseutua suhteellisesti enemmän kuin keskuksia. Toinen perustelu aktiiviselle vuorovaikutukselle löytyy Suomen maaseutumaisuudesta. Keskusten pienuus ja vähäinen määrä ja vastaavasti laaja maaseutu edellyttää erityisiä panostuksia vuorovaikutuksen kehittämiseen (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2000:57; Uusitalo & Koskinen 2001:50).

Uusitalo (2001:2) on todennut, että uusien ratkaisujen hakeminen esimerkiksi miettimällä sitä miten maaseutu ja kaupunki voisivat vuorovaikutuksessa olla eduksi toisilleen ja samalla itselleen on jäänyt liian vähäiseen asemaan. Maaseudun ja kaupungin vuorovaikutusta hän pitää poliittisissa käytännöissä uutena käsitteenä. Sillä tarkoitetaan kahta osapuolta, joilla on yhteisiä intressejä. Uusitalo kuitenkin toteaa pulmaksi sen, että maaseudun ja kaupungin käsittäminen kahtena osapuolena voi johtaa ajatteluun vastakkainasettelusta. Oleellista Uusitalon näkemyksessä on, että vuorovaikutus ei synny organisoitumatta ja ilman yhteistä tahtoa.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä (2001:5) todetaan kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksesta seuraavaa:

” Aluekeskus- ja kaupunkipolitiikan –sekä maaseutupolitiikan yhteistyöryhmät vievät eteenpäin vuorovaikutusta edistäviä ehdotuksiaan ja yhteen sovittavat eri hallinnonalojen samaa asiaa koskevia ristiriitaisia linjauksia. Vuorovaikutusnäkökulma otetaan huomioon sekä maaseutu- ja kaupunkipolitiikan että aluekeskushjelmien osana.”

Tähän tiivistyvät periaatteessa samat asiat, joita on tuotu esiin myös vuosien 2001-2004 maaseutupoliittisessa kokonaisuohjelmassa. Siinä on määritelty kolme erilaista konkreettista kehittämistoimenpidettä, joilla vuorovaikutusnäkökulma otetaan huomioon maaseutupolitiikassa. Ensinnäkin kaupunki- ja maaseutupolitiikan yhteistyöryhmien yhteisen vuorovaikutustyöryhmän tulee viedä eteenpäin määrittelemiään kehittämisehdotuksia ja sovittaa yhteen eri hallinnonalojen ristiriitaisia linjauksia. Toiseksi vuorovaikutus tulee liittää olennaiseksi osaksi sekä maaseutu- että kaupunkipoliittisia ohjelmia. Kolmanneksi tulee rakentaa alueellisia vuorovaikutusryhmiä, jotka ottavat vastuun vuorovaikutukseen perustuvan kehittämistyön ohjelmasuunnittelusta ja toimintojen ohjauksesta kullakin alueella. Toiminnasta ovat vastuussa kuntien seutuyhteistyöorganisaatiot tai paikalliset toimintaryhmät (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2000:58). Poliittisena ilmiönä vuorovaikutus liittyy kolmanneksi, yhdistäväksi, tekijäksi kaupunki- ja maaseutupolitiikan väliin. Yhdessä näiden politiikan lohkojen nähdään muodostavan kattavan, toimivan ja Suomen oloihin soveltuvan aluekehittämisen kokonaisuuden. Vuorovaikutuspolitiikan lähtökohtana on maaseutupolitiikan näkökulmasta maaseutu- ja kaupunkipolitiikan yhteensovittaminen siten, että haitallista, ylimääräisiä yhteiskunnallisia kustannuksia aiheuttavaa, muuttoliikettä voidaan hillitä. Tätä kautta voidaan optimoida kansallisia kehittämistekijöitä. (Uusitalo & Koskinen 2001:53.)

Maaseutupolitiikassa vuorovaikutukseen ja sen tuomiin mahdollisuuksiin suhtaudutaan yleensä varsin myönteisesti. Ilman maaseutupolitiikassa asiaa kohtaan tunnettua kiinnostusta kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus olisi todennäköisesti alueellisessa kehittämisessä huomattavasti nykyistä näkymättömämmällä sijalla. Innostuksen kääntäminen onnistuneeksi kehittämistyöksi edellyttää kuitenkin Schmidt-Thomé'n mukaan kumppanuusajattelun tuomista myös kaupunkien ja maaseudun välille. Hän toteaa kumppanuuden tulleen tutuksi sekä kaupunki- että maaseutupolitiikassa, mutta tähän saakka kumppanuusratkaisuja ei ole juurikaan viritelty näiden politiikoiden välille (Schmidt-Thomé 2001:21). Yksi mahdollisuus olisi soveltaa yhdentävän maaseutupolitiikan periaatteita myös vuorovaikutuspolitiikassa, mihin ne soveltuisivatkin varsin hyvin.

Virkkalan ja Lähteenmäen (2000:99) mukaan maaseudun ja keskusten välisen vuorovaikutuksen edistämistä pidetään Suomessa tärkeänä osana alueellista kehittämistyötä. Vuorovaikutuksen kehittämisen ja rakentavan alueellisen yhteistyön edistämisen on kuitenkin paljolti kiinni toimijoiden omasta aktiivisuudesta. Tavoiteohjelmien kautta voidaan synnyttää vuorovaikutusta edistäviä hankkeita, mutta itse vuorovaikutuksen luominen riippuu omasta halusta. Ohjelmaperusteinen aluekehittäminen on joka tapauksessa luonut aiempaa paremmat mahdollisuudet toimivalle vuorovaikutukselle. Mahdollisuudet ovat olemassa, mutta ongelmaksi vuorovaikutuksen kehittämisessä on osoittautunut asian poliittisen omaksumisen ohuus. Ajattelu tästä näkökulmasta on vasta lisääntymässä. Teeman ympärillä on erilaisia kokeiluja ja hankkeita. Lisäksi muun muassa seutuyhteistyön ja toimintaryhmytyön vahvistuminen antaa lisävoimaa kaupungin ja maaseudun vuorovaikutukselle (Kaupungin ja maaseudun... 2000:37).

6.5.2 Poliitikoiden yhteensovituksen alueellinen ja yhteiskunnallinen merkitys

Vaikka kaupunki- ja maaseutupolitiikka ovat sisältökysymyksiltään erilaisia, niitä yhdistää muista politiikan aloista poiketen horisontaalisuus, alhaalta ylöspäin ohjautuvuuden periaate ja yhteisöllisyyden korostaminen. Myös menetelmällisesti ne ovat lähellä toisiaan. Kaupunki- ja maaseutupolitiikan harjoittamisen lähtökohdat ovat kuitenkin hyvin erilaiset, mikä johtuu niiden sosioekonomisen tilan erilaisuudesta (Aulaskari 1999:20; Kaupungin ja maaseudun... 2000:1). Näiden kahden alueellisen kehittämispolitiikan osan vahvistuminen on herättänyt viime vuosina keskustelua niiden muodostamasta kokonaisuudesta ja mahdollisuuksista sovittaa yhteen niiden välillä ilmeneviä epäjohtonmukaisuuksia ja ristiriitoja.

Kaupunki- ja maaseutupolitiikan yhteensovituksen merkitys ja painoarvo lisääntyy Aulaskarin (1999:16) mukaan kaupunkiseutujen kasvun ja seutuistumiskehityksen aiheuttaman kaupunkien ja maaseudun välisen toiminnallisen rajan hämärtyamisen ja merkityksen vähenemisen myötä. Samalla kaupunki- ja maaseutupolitiikan toteuttamisen vaihtumisalue laajenee ja sillä asuvan väestön osuus kasvaa. Poliitikoiden alueelliseen kohdentumiseen liittyvä rajankäynti onkin viime vuosina selvästi hämärtynyt. Keskittymään pyrkivä aluekehitys saa myös aikaan jännitteitä politiikoiden välille. Kaupunkipolitiikalla ei kyetä tasoittamaan nopeasta kasvusta kaupungeille aiheutuvia yhteiskunnallisia ja sosiaalisia ongelmia. Maaseudulla taas politiikalla ei täysin kyetä korvaamaan työvoiman ja toimintojen keskittymisestä aiheutuvia menetyksiä. Alueellisessa kehityk-

sessä koetaan siten pettymyksiä kaupunki-maaseutu –jatkumon molemmissa päissä. Ristiriitoja aiheuttaa myös vuorovaikutuksen haltuunoton keskeneräisyys. Asioita, joita tulisi tarkastella vuorovaikutuksen näkökulmasta, käsitellään muilla tavoin, jolloin aiheutetaan ristiriitaisia yhteiskunnallisia päätöksiä. (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2000:58.)

Kaupunkipolitiikan näkökulmasta politiikoiden yhteensovituksen tehtävänä on erityisesti kansallisen tason hahmottaminen niin, että kaupunkipolitiikka asettuu maaseutupolitiikan rinnalle edistämään kokonaisuuden kehitystä parhaaseen mahdolliseen hyvinvointituotokseen (Aronen 1999:45). Maaseutupolitiikassa maaseutu- ja kaupunkipolitiikan yhteensovittaminen nähdään samaan tapaan vuorovaikutuspolitiikan lähtökohdaksi, jolla voidaan hillitä haitallista ja ylimääräisiä yhteiskunnallisia kustannuksia aiheuttavaa muuttoliikettä. Yhteensovitus liittää vuorovaikutuksen yhdistäväksi tekijäksi kaupunki- ja maaseutupolitiikan väliin. Tätä kautta voidaan optimoida kansallisia kehittämistekijöitä (Uusitalo & Koskinen 2001:50-53).

Mikäli kaupunkipolitiikka määritellään kaupunkien vahvuuksien ja maaseutupolitiikka puolestaan maaseudun vahvuuksien ja sijaintitekiöiden kehittämiseksi, menettää politiikoiden vastakkainasettelu merkityksensä ja molemmat voivat myötävaikuttaa hyvinvoinnin kehittymiseen. Uhkana tälle on sellainen politiikka, jolla lyhytjänteisesti tavoitellaan kaupungistumistekijöiden hyötyihin nojaten kasvua hukaten samalla pitkän tähtäyksen kasvutekijöitä. Elävä maaseutu ja elinvoimaiset kaupunkikulttuurit eri osissa Suomea ovat sellaisia kehittämisen perusresursseja, joita ei pitäisi hukata lyhytjänteisen kasvupolitiikan vuoksi. (Aronen & Fagerlund 1999:12, 19.) Myös Schmidt-Thomé (2001:17) korostaa, että kaupunki- ja maaseutupolitiikan välisiä ristiriitaisuuksia ei tulisi ylikorostaa. Hänen mukaansa nykyisessä tilanteessa pakonomainen yhteensovitus voi samalla viedä osan siitä lisäarvosta, joka maaseutu- ja kaupunkipolitiikoilla alueelliseen kehittämiseen on luotu.

Eurooppalainen suuntaus aluetason vahvistumiseen on johtamassa siihen, että yhteensovitusta tulisi tarkastella enemmän aluetalouksien kuin kansantalouden näkökulmasta. Tällöin politiikoiden muodostama kokonaisuus rajautuu esimerkiksi maakuntatasolle eli siihen miten kaupunki- ja maaseutupolitiikan yhdistelmällä maakunnat saavuttavat yhtäältä parhaan mahdollisen kasvun ja toisaalta mahdollisimman tasa-arvoisen alueellisen kehityksen. Alueellinen taso nousee voimakkaasti esiin Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmän esityksessä (2000). Raportissa työryhmä korostaa maakuntien liittojen roolia politiikoita yhteen sovittavina ja vuorovaikutusta edistävinä toimijoina. Myös Aulaskari (1999:21) korostaa aluetason merkitystä. Hän kuitenkin jakaa tarkastelun valtakunnan tason ja kaupunkiseutujen kesken. Kansallisella tasolla Aulaskari rajaa yhteensovituksen tasapainoisen kaupunkiverkon luomiseen valtakunnan mittakaavassa. Kaupunkiseutujen tasolla hän näkee politiikoiden välisen suhteen kaupunkien ja niitä ympäröivien alueiden välisten intressien yhteensovittamisena. Konkreettisesti yhteensovittaminen kohdistuu keskeisesti kaupunkien työssäkäyntialueille. Kaupunki-maaseutu –jatkumon ääripäissä puolestaan lähestytään ”puhdasta” kaupunkitai maaseutupolitiikkaa.

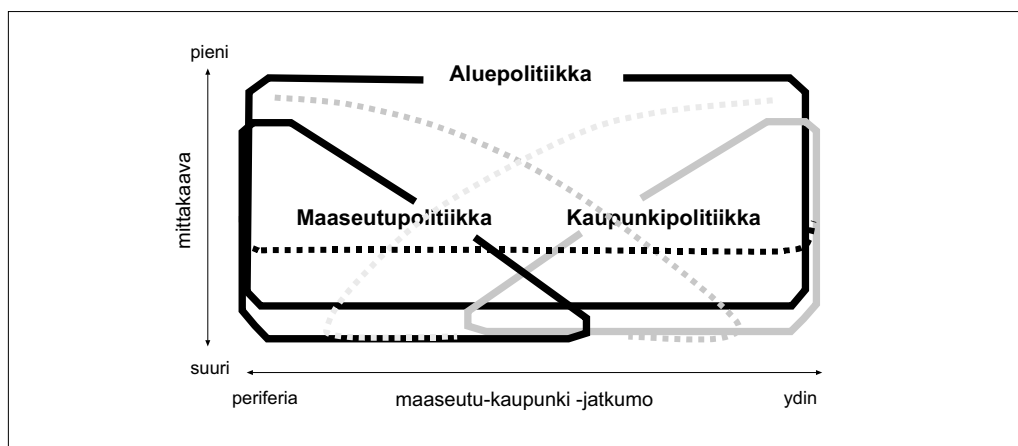
6.5.3 Aluepolitiikan kytkeminen kaupunki- ja maaseutupolitiikkaan

Kansallisen kaupunki- ja maaseutupolitiikan muodostaman yhdistelmän tulee Arosen ja Fagerlundin (1999:10) mielestä rakentua siten, että sillä edistetään kokonaisuudessaan kansakunnan globaalia kilpailukykyä ja materiaalista elintasoja sekä demokratian ja vaikuttamisen mahdollisuuksia. He eivät kuitenkaan halua asettaa materiaalista elintasoja ja pehmeitä arvoja toisiaan vastaan vaan näkevät ne yhteisen hyvinvoinnin eri puolina. Arosen ja Fagerlundin näkökulma politiikoiden yhteensovittamiseen lähtee kansalliselta tasolta. Kaupungit ja maaseutu tulisi saada toimimaan järjestelmässä koko yhteiskunnan hyvinvoinnin takaamiseksi. Näkemyksessä lähestytään selkeästi perinteistä aluepoliittista ajattelua.

Kaupunki- ja maaseutupolitiikan yhteensovittamisessa ei keinovalikoiman näkökulmasta ole tarjolla varsinaisesti mitään uusia kehittämisen työkaluja. Lähinnä yhteensovittaminen tarkoittaa vallitsevan kehityksen ymmärtämistä sekä alueellisten ongelmien esille nostamista kaupunkien ja maaseudun näkökulmat huomioon ottaen. Lisäksi tärkeänä tavoitteena on entistä tasapainoisemman alueellisen kehityksen turvaaminen. Myös tässä mielessä yhteensovitus kytkeytyy aluepoliittiseen diskurssiin (Aulaskari 1999:21).

Käydyssä keskustelussa on pääosin pohdittu kaupunki- ja maaseutupolitiikan eroavaisuuksia ja yhteisiä piirteitä. Aluepolitiikan arviointi tästä näkökulmasta on jäänyt vähemmälle huomiolle. Se tulisi kuitenkin ottaa mukaan kolmantena elementtinä pohdittaessa politiikkojen yhteensovittamista kaupunki-maaseutu –akselilla (kuva13). Vähintäänkin tarvitaan aluepolitiikan merkityksen ja vaikutusten uudelleenarviointia suhteessa yhdyskuntalähtöisiin politiikan lohkoihin. Uuden aluepolitiikan peruslähtökohdat yhteensovituksen näkökulmasta ovat Arosen ja Fagerlundin (1999:51) mukaan infrastruktuuripolitiikka, perusteltujen rakenteiden säilymisen turvaaminen ja pitkällä tähtäyksellä myös kehittäminen ja eräissä tapauksissa valikoiva investointipolitiikka. Valtakari (1999:55-56) puolestaan toteaa, että aluepolitiikka jäsentää keskusten ja ympäröivien alueiden suhdetta pääasiassa valtakunnan tasolla. Se on vahvimmissaan puhtaan kaupunki- ja maaseutupolitiikan välimaastossa kuten kuva 13 asian osoittaa. Aluepolitiikassa tunnistetaan maaseudun yleiset ominaisuudet mutta siinä ei kyetä ottamaan huomioon maaseudun sisäisiä erityispiirteitä. Tähän on mielestäni lisättävä myös kykenemättömyys ottaa aluepolitiikassa huomioon kaupunkien välisiä ja sisäisiä kehityseroja.

Valtakari hahmottaa kuvassa 13 yhtäältä maaseutupolitiikkaa suhteessa aluepolitiikan monitasoisuuteen, johon liittyvät eri mittakaavaiset tulkinnat talous- ja aluekehityksen luonteesta. Toisaalta hän kuvaa politiikoita suhteessa alue- ja yhdyskuntarakenteen hierarkkiseen ja monitasoiseen luonteeseen, johon puolestaan liittyvät tulkinnat kaupunki-maaseutu –jatkumosta. Poliittisen mittakaavahahmotuksen hän katsoo alueellisuuden kautta jäsentävän maaseutupolitiikan suhdetta aluepolitiikkaan. Alue- ja yhdyskuntarakenteellisen hahmotuksen avulla hän jäsentää maaseutupolitiikan suhdetta kaupunkipolitiikkaan. Kuvio auttaa hahmottamaan kaupunkipolitiikan suhdetta alue- ja maaseutupolitiikkaan. Siinä missä Aulaskarin (1999:55-57) mukaan maaseutupolitiikan ja aluepolitiikan työnjako näyttäytyy yleisen alueellisen kehittämisen ja hienojakoisen yhdyskuntalähtöisen kehittämisen välillä, voidaan kaupunkipolitiikan ja aluepolitiikan välillä nähdä samankaltainen mittakaavaero. Kaupunki- ja maaseutupolitiikka asettuvat



Kuva 13. Alue-, maaseutu- ja kaupunkipolitiikan alueellisen luonteen jäsenyminen suhteessa alueelliseen monitasoisuuteen ja ydin-periferia -asetelmaan (Valtakari 1999:56).

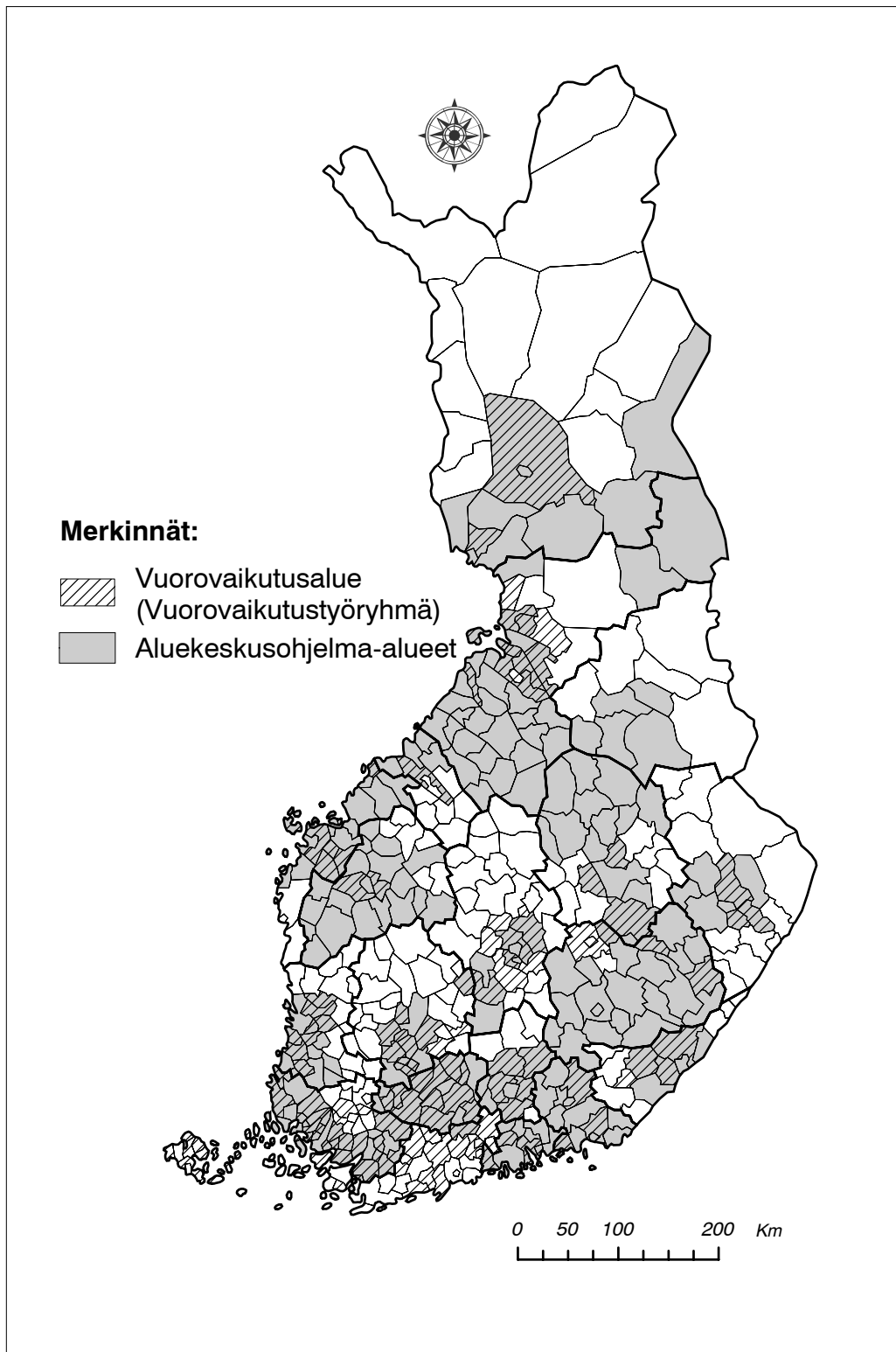
ydin-periferia –jatkumolle siten, että kaupungin ja maaseudun vaihettumisvyöhykkeellä politiikat sekoittuvat toisiinsa. Aluepolitiikan asema korostuu siellä missä kaupunki- ja maaseutupolitiikka menevät päällekkäin ja missä niiden edustamat ideologiat eivät ole sopusoinnussa vallitsevan yhteiskunnallisen ja alueellisen todellisuuden kanssa.

Kaupunkipolitiikassa erityisesti aluekeskusohjelman kautta käsitys kaupunkipolitiikan kohdealueesta on laajentunut (kuva 14). Tällä hetkellä nimetyt 35 ohjelma-alueita kattavat yhteensä 299 kuntaa, mikä on 107 kuntaa enemmän kuin kaupunki- ja maaseutupolitiikan vuorovaikutustyöryhmän määrittelemät keskukset ja niiden vuorovaikutus-alue (192 kuntaa). Kun vielä pääkaupunkiseutu on jäänyt aluekeskusohjelman ulkopuolelle, on ohjelmassa kaupunkipolitiikan toimialuetta laajennettu erittäin voimakkaasti maaseudun suuntaan. Voimakkainta laajentuminen on ollut Pori – Tampere – Lappeenranta –linjan pohjoispuolella. Samalla kuitenkin ohjelmasta on jäänyt pois esimerkiksi sellaisia Jyväskylän ja Oulun ympäristökuntia, jotka vuorovaikutustyöryhmä on määritellyt keskusten vuorovaikutusalueeksi.

Aluepolitiikan kannalta laajentuvat erillispolitiikat kaventavat sen soveltamisalaa. Samalla eri politiikat sekoittuvat entistä enemmän keskenään. Poliitikoiden yhteensovituksen kannalta olisi järkevää, että aluepolitiikassa keskityttäisiin entistä selkeämmin yleisiin alueiden kehitystä edistäviin toimiin samalla kun kaupunki- ja maaseutupolitiikka alhaalta ylöspäin ohjautuvina ja alueiden erilaisia vahvuuksia herkästi aistivina politiikan lajeina vahvistettaisiin yhdyskuntatasolla. Tavallaan aluepolitiikan kohdentamista tulisi suunnata nykyistä voimakkaammin aluekehityksen pienimittakaavaiselle tasolle.

Kaupunki- ja maaseutupolitiikan kohdentuminen tulevaisuudessa yhä enemmän samoille kohdealueille voi Aulaskarin (1999:39) mukaan johtaa kolmeen eri tyyppiseen tulkintaan:

- 1) Kaupunki- ja maaseutupolitiikkaa sovelletaan samoilla kohdealueilla, mutta ne ovat sisällöllisesti eriytyneet eikä niillä ole yhteisiä intressejä.
- 2) Kaupunki- ja maaseutupolitiikkaa sovelletaan samoilla kohdealueilla ja niillä on sisällöllisestä erilaisuudesta huolimatta myös yhteisiä intressejä.



Kuva 14. Aluekeskusohjelma-alueet ja kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutusalue.

- 3) Kaupunki- ja maaseutupolitiikkaa sovelletaan samoilla kohdealueilla ja ne ovat sisällöllisesti yhteneväisiä siten, että ne voidaan ymmärtää yhdeksi seudulliseksi kehittämispolitiikaksi.

Ensimmäinen tyyppi on vuorovaikutuksen kannalta huonoin vaihtoehto. Poliitikoiden yhteensovitus ei siinä toteudu ja aikaan saadut tulokset voivat olla ristiriitaisia tai jopa toisensa kumoavia. Kolmas vaihtoehto puolestaan on tietyn tyyppinen utopia, jonka käytännön toteutumisen mahdollisuudet ovat vähäiset. Poliitikoiden yhteensovituksessa ei välttämättä edes tarvitse mennä näin pitkälle, koska poliitikoiden muodostuminen yhdeksi seudulliseksi kehittämispolitiikaksi ei edellytä niiden sisällöllistä yhdentymistä. Sen sijaan kaupunki- ja maaseutupolitiikan liittäminen yhteen tarvitsee enemmänkin sopimista niiden sisältöjen välisestä työnjaosta siten, että niissä yhdessä voidaan ottaa huomioon kaikki seudun kehitykseen vaikuttavat tekijät. Tällöin vältetään päällekkäisyys ja voidaan soveltaa kummankin politiikan parhaita puolia niihin ongelmiin, joiden ratkaisemiseen ne alun perin on kehitetty. Tämän perusteella tyyppi kaksi edustaa tilaa, jossa kummallakin politiikan lohkolle on oma erityinen sisältönsä mutta jossa niitä voidaan sovittaa yhteen silloin kun vastaan tulee kaupunkeja ja maaseutua yhteisesti koskettavia kysymyksiä. Tämänkaltaiseen lopputulokseen päättyy myös Aulaskari (1999:42) todetessaan, että niin kaupunki- kuin maaseutupolitiikan sisältöjä tulee terävöittää siten, että molempien aluetyyppien keskeisimmille ongelmille muodostuu omat toimenpidevalikoimat ja työkalut. Tämän lisäksi Aulaskari korostaa tarvetta muodostaa myös vuorovaikutuksen kehittämiseksi selkeä sisältö ja toimenpiteet.

VII VUOROVAIKUTUKSEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ: KOHDEALUEIDEN KAUPUNGIT JA MAASEUTU GLOBAALISSA MAAILMANJÄRJESTELMÄSSÄ

7.1 Alueellisen kehityksen tulkinnat

7.1.1 Globalisaation hahmottaminen maakunnissa

Alueiden taloudellista kehitystä määräävät ensisijaisesti edellä kuvattu globaalisatio tai vähintäänkin ylikansallinen yhdentyminen ja kilpailu, mutta myös paikalliset ratkaisut ja aloitteet. Ylikansallisen ja paikallisen tason vahvistumista on seurannut kansallisen tason suhteellinen heikkeneminen. Kansainvälistyvän yritystoiminnan sijoittumista määräävät tämän logiikan mukaan entistä välittömämmin paikallisen toimintaympäristön ominaisuudet. Tästä seuraa, että alueellisen kehittämistyön onnistuminen riippuu entistä enemmän kyvystä tehdä yhteistyötä yritysten, osaamisen instituutioiden ja aluekehitysviranomaisten kesken. (Vartiainen 1999:104-105.)

Tutkimuksen kohteena olleissa maakunnista on pyritty ymmärtämään jälkiteollisen yhteiskunnan kehitysdynamiikkaa ja globalisaation ajassa ja tilassa epätasaisesti etenevää prosessia. Useimmin, ainakin epäsuorasti, globalisaatioon viitattiin Varsinais-Suomen asiakirjoissa. Esimerkiksi Varsinais-Suomen kehittämissuunnitelmassa (Varsinais-Suomen liitto 1997:13) uskottiin Euroopan yhdentymisen parantavan pääasiassa EU:n alueella jo toimivien yritysten asemaa. Samalla yhdentymisen nähtiin asettavan etenkin kotimarkkinateollisuuden ja maatalouden kasvavan kilpailun eteen. Maakuntasuunnitelmaluonnoksessa (Varsinais-Suomen liitto 2001:7) puolestaan todettiin uuden talouden muodostuvan toimintojen kasvavasta kansainvälistymisestä. Tätä vasten myös Varsinais-Suomessa tehdyt valinnat ja ratkaisut ovat yhä kiinteämmin sidoksissa kansainväliseen kehitykseen. Etelä-Suomen tavoite 2 -ohjelman (Sisäasiainministeriö 2000a:27-28) mukaan tietotekniikka ja telekommunikaatio mullistavat käsitykset ajasta, paikasta, nopeudesta ja käsiteltävissä olevan tiedon määrästä. Yritykset, jotka hyödyntävät tehokkaimmin uuden teknologian mahdollisuuksia menestyvät, kun toisaalla perinteiset tuotantotavat ja jakelutiet kiihtyvät. Uutta tilannetta kuvaavat myös haastateltujen arviot siitä, että kehitys tapahtuu Suomessa ensimmäistä kertaa pitkälle yksityisen elinkeinoelämän, lähinnä informaatioteknologian, vauhdittamana. Käytännössä tämä on tarkoittanut kasvun keskittymistä entistä harvemmille paikkakunnille. Haastateltavat näkevät keskittymiskehityksen yleismaailmallisena, ja sen kääntämistä vastakkaiseksi pidetään vaikeana, ellei mahdottomana. Myös pääkaupunkiseudun imu arvioidaan nykyisellään liian voimakkaaksi. Maakuntien on vaikea vastata Helsingin metropolialueen asettamaan haasteeseen. Maakuntien sisällä pelätään samalla tapaa keskittymistä maakuntakeskukseen. Turku, Jyväskylä ja Seinäjoki ovat siten maaseudulle mahdollisuuden rinnalla myös uhka.

Muut maakuntakeskukset koettiin haastatteluissa kilpakumppaneina, jotka taistelevat niukoista kehittämisresursseista. Siten on ymmärrettävää, että kansallisella tasolla halutaan rajoittaa kehitettävien keskusten määrää. Varsinkin Etelä-Pohjanmaalla pohdittiin sitä, miten monen keskuksen mallia Suomessa halutaan toteuttaa ja mikä Seinäjo-

en seudun kohtalo tulee olemaan. Kuva siitä, miten aluepolitiikalla tulisi pyrkiä vastaamaan globalisaatiokehitykseen on maakunnissa ylipäätään jokseenkin sekava ja sävyllään pessimistinen. Valtiolla ei ole ollut keinoja tai tahtoa vaikuttaa kehitykseen. Aluepolitiikka on ollut sekaannuksen tilassa, eikä ole tiedetty mitä pitäisi tehdä. Ohjelmallista aluepolitiikkaa pidetään myös hampaattomana ja sen puitteissa käynnistettyjen ohjelmien merkitystä vähätellään. Joidenkin näkemysten mukaan nykyisellä aluepolitiikalla on jopa haluttu vahvistaa polarisoituvaa kehitystä, ja tiettyjen suhteellisen suppeiden globaalien kasvualojen vahvistamista. Varsinais-Suomessa koetaan erityisesti jäädyn väliinpuotoajan asemaan. Aluepolitiikkaan toivotaankin painokkaasti lisää tehoa, varsinkin alueellisen erilaistumisen ja erikoistumisen tukemisessa.

Alueellista keskittymistä kosketteleva diskurssi todentuu 1990-luvulla voimistuneessa väestön ja eri toimintojen keskittymiskehityksessä (esim. Volk 2001). Tarkasteltaessa keskittymistä tutkimusmaakunnissa (taulukko 8) havaitaan, että väestömäärillä mitattuna voimakkainta keskittyminen on ollut Keski-Suomessa. Siellä Jyväskylän osuus maakunnan väestöstä on kasvanut vuodesta 1990 vuoteen 2000 yhteensä 2,22 prosenttiyksikköä. Hitainta suhteellinen keskittyminen on ollut Varsinais-Suomessa, jossa Turun osuus maakunnan väestöstä on kasvanut samassa ajassa 1,17 prosenttiyksikköä. Varsinais-Suomessa tosin lähtötilanne oli Etelä-Pohjanmaata ja Keski-Suomea korkeampi. Turussa asui jo 10 vuotta sitten lähes 40 prosenttia kaikista varsinaissuomalaisista. Etelä-Pohjanmaa poikkesi muista maakunnista siinä, että siellä väestön keskittymistä Seinäjoen seudulle on välillisesti voimistanut maaseudun väestömäärän samanaikainen väheneminen.

Taulukko 8. Maakuntien ja maakuntakeskusten väestökehitys 1990-2000 (STV 2001).

Alue:	1990		1995		2000	
	n	%	n	%	n	%
Seinäjoki	27 765	13,77	29 039	14,46	30 290	15,48
muu Etelä-Pohjanmaa	173 905	86,23	171 818	85,54	165 325	84,52
Jyväskylä	70 081	27,72	74 072	28,70	78 996	29,94
muu Keski-Suomi	182 744	72,28	184 006	71,30	184 890	70,06
Turku	159 180	37,43	164 744	37,86	172 561	38,60
muu Varsinais-Suomi	266 102	62,57	270 375	62,14	274 542	61,40

7.1.2 Maakuntien erityispiirteet

Etelä-Pohjanmaa ja Keski-Suomi kuuluvat Länsi-Suomen yhteistyöalueeseen, jolle on laadittu yhteinen tavoite 2 –ohjelma. Alue sisältää edellä mainittujen lisäksi Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Pirkanmaan ja Satakunnan maakunnat. Länsi-Suomen tavoite 2 –ohjelmassa (Sisäasiainministeriö 2000b:22) maakuntien muodostamaa kokonaisuutta luonnehditaan tyypilliseksi pohjoisen infrastruktuurin alueeksi. Tällä tarkoitetaan rakennetta, jossa maakuntakeskusten lisäksi on joukko teollisuusalueita ja maaseutumaisia keskuksia. Laajoilla maaseutualueilla asutus on keskittynyt jokivarsiin ja kyliin. Maakuntakeskusten ohella Länsi-Suomen alueella on joitakin lähinnä teollisuuden ja kaupan varaan rakentuneita keskuksia. Niiden kehitystä pidetään

ympäröivien seutujen kannalta merkittävänä. Keski-Suomessa näitä ovat Jämsän ja Jämsänkosken sekä Äänekosken ja Suolahden parikaupungit, jotka muodostavat kumpikin puunjalostusteollisuuden keskuksen. Etelä-Pohjanmaalla puolestaan todetaan olevan useita maaseutukeskuksia, joissa pienteollisuudella on merkittävä asema.

Vaikka Länsi-Suomen kehitys on Suomen oloissa ollut kohtuullista ja vaikka suuralueeseen kuuluu myös suhteellisen hyvin menestyneitä maakuntia, kuten Pirkanmaa, nähdään tulevaisuuden kehityksessä myös paljon ongelmia. Alueen keskeisiin kehityspiirteisiin luetaan väestömuutosten aiheuttama maakuntakeskusten ja niiden ympäristöseutukuntien voimistuminen ja toimintojen tiivistyminen, pääteiden suuntaisten kehityskäytävien merkityksen korostuminen sekä vanhojen teollisuuskeskusten vetovoiman asteittainen lasku. Asutuksen keskittymisen ja maaseutualueiden keskusten kuihtumisen pelätään johtavan yhdyskunta- ja palvelurakenteen ongelmiin. Samoin työttömyyden jatkuminen ja väestörakenteen keskittyminen saattavat aiheuttaa sosiaalisten ongelmien kärjistymistä ja syrjäytymistä sekä teollisissa keskuksissa että maaseutualueilla. Rakennekehitys ja muuttotappio yhdessä tyhjentävät haja-asutusalueita ja vähentävät maaseudun keskusten kehittämismahdollisuuksia. (Sisäasiainministeriö 2000b:22, 92.)

Haastatteluissa Etelä-Pohjanmaa piirtyy yhtenä Euroopan maaseutuvaltaisimmista alueista, jonka sopeutuminen globaaliin kehitykseen on ollut vaikeaa. Etelä-Pohjanmaan koetaan jäänne pitkälle sopeutujan osaan. Aluepolitiikalla ei ole kyetty riittävästi hillitsemään alkutuotannon rakennemuutoksesta aiheutuneita negatiivisia vaikutuksia. Maaseutu ja maatalous ovat kohdanneet suuria muutoksia myös kansainvälistymisen kautta. Maaseudun rakennemuutoksen uskotaan myös jatkuvan vielä pitkään, mikä aiheuttaa tulevaisuuden suhteen pessimismia. Maakunnan tulevaisuuden kuva eri mittareiden valossa nähdään murheellisena. Yhtenä keskeisenä maakunnan heikosta kehityksestä kertovana mittarina vedotaan muuttoliikkeeseen. Vuotuinen muuttotappio onkin 1990-luvun jälkipuoliskolla ollut kolminkertainen verrattuna vuosikymmenen alkuun (taulukko 9). Myös Etelä-Pohjanmaan maakuntasuunnitelmassa (Etelä-Pohjanmaan liitto 1999:13) korostetaan koulutettujen nuorten poismuuton merkitystä. Samalla siinä todetaan, että maakuntakeskus ei ole kyennyt pysäyttämään alueen muuttovirtoja. Saman suuntaista huolta kannetaan myös Etelä-Pohjanmaan maaseutusuunnitelmassa (Etelä-Pohjanmaan... 2001:4, 10). Siinä korostetaan erityisesti maaseudun ja pienten taajamien väestön poismuutosta johtuvia ongelmia sekä väestön vähenemisen ja ikääntymisen tuomaa uhkaa maaseudun palveluiden saatavuudelle.

Taulukko 9. Maakuntien ja maakuntakeskuseutujen nettomuutto 1990, 1995 ja 1999 (Tilastokeskus 2001b).

Alue:	1990	1995	1999
Seinäjoen seutu	227	-77	120
muu Etelä-Pohjanmaa	-320	-1 329	-1 005
Jyväskylän seutu	530	642	745
muu Keski-Suomi	330	-781	-681
Turun seutu	453	2 023	1 949
muu Varsinais-Suomi	320	-190	28

Keski-Suomi nähdään haastatteluissa monessa suhteessa ikään kuin pienoiskuvana Suomesta. Tällä viitataan analogiaan Jyväskylän ja muun maakunnan sekä pääkaupunkiseudun ja muun Suomen välisessä kehityksessä. Ajatus ilmaistaan kuvaamalla voimakasta polarisaatiota Jyväskylän seudun ja muun maakunnan välillä. Maaseudun rakenteiden purkautumisen kierre nähdään Keski-Suomessa jopa uhkana maakunnan alueelliselle kehitykselle. Tilastot osoittavat, että myös Keski-Suomessa maaseutu on 1990-luvun aikana muuttunut muuttotappiolliseksi. Maakunnan ongelmana on myös korkea rakenteellinen työttömyys. Voimakaskaan talouden kasvu ei ole synnyttänyt riittävästi työpaikkoja. Myös investointien määrän kerrotaan haastatteluissa olevan Keski-Suomessa keskimääräistä alhaisemmalla tasolla.

Varsinais-Suomen maakunta kuuluu muista tutkimusmaakunnista poiketen Etelä-Suomen tavoite 2 –ohjelma-alueeseen. Etelä-Suomen aluetta kuvataan tavoite 2-ohjelmassa Suomen olosuhteissa kompaktiksi kokonaisuudeksi, jolla on tiheä palvelukeskusverkosto ja pääosin toimiva liikennöintiverkosto. Tavoitealueen maaseutualueet ja keskuksat muodostavat keskenään mosaiikkimaisen kokonaisuuden, jossa välimatkat maaseutualueiden ja keskusten välillä ovat pääsääntöisesti lyhyet. Poikkeuksen muodostaa saaristoalue, joka eristyneen sijaintinsa vuoksi eroaa jossakin määrin muusta Etelä-Suomen tavoite 2-alueesta. Myöhemmin ohjelma-asiakirjassa kuitenkin todetaan alueen sisäisiä eroja ei ole pystytty tasoittamaan, että huolimatta hallinnollisista ja aluepoliittisista kehittämistoimenpiteistä. Erot kehittyvien ja taantuvien alueiden kesken ovat pikemminkin kasvaneet. Muuttoliikkeellä mitattuna Varsinais-Suomen maaseutu on silti onnistunut kokonaisuutena pitämään suhteellisen hyvin puolensa. Kehityksen polarisaation nähdään liittyvän yhtäältä suurten korkeakoulukaupunkien tai uuden teknologian tuotantokeskusten kehittymiseen, ja toisaalta maaseutukeskusten ja monien pienten kaupunkien taantumiseen. (Sisäasiainministeriö 2000a:3-5, 20, 28.)

Varsinais-Suomen suhteellisen vakaa tilanne heijastuu myös haastatteluihin. Selkeä ero muihin maakuntiin verrattuna on se, että alueen yleisestä kehityksestä ei juurikaan olla huolestuneita. Maakunnan asemaa Suomen aluerakenteessa pidetään niin vahvana, että sen kehityksessä ei nähdä suuria uhkakuvia. Selkein vastauksissa esiin tullut ongelma liittyy maakunnan suureen rakenteelliseen poikkeavuuteen. Tällä viitataan Varsinais-Suomen erikoiseen kuntarakenteeseen, jossa on erittäin paljon väestömäärältään pieniä kuntia. Ongelman ydin on siinä, että alueellisesti keskittyvässä ja omaehtoisuutta korostavassa yhteiskunnassa pienten kuntien toimintamahdollisuudet ovat kaventuneet. Vaikka Varsinais-Suomen kunnat ovat perinteisesti olleet varsin itseriittoisia, joudutaan kehityksen varmistamiseksi panostamaan voimakkaasti seutukunta-ajattelun kehittämiseen. Vastajaat toteavatkin seutukuntatason vahvistuneen ja uskovat sen merkityksen tulevaisuudessa lisääntyvän.

7.2 Maakunnat World-system –teorian mukaisessa kehikossa

7.2.1 Alueellinen bruttokansantuote ja vienti

Alueiden merkityksen kasvu maailmantalouden paikallistason toimintaympäristönä näkyy tilastointijärjestelmässä. Monista aikaisemmin ainoastaan kansallisella tasolla lasketuista muuttujista on nykyään saatavissa myös alueellisia tunnuslukuja. Alueiden välistä kilpailua voidaan nykyään tarkastella kansainvälisessä yhteydessä esimerkiksi bruttokansantuotteen (bkt) avulla. Olen analysoinut tutkimusmaakuntien asemaa ja sen muutosta edellä esittämäni Wallersteinin keskus – semiperiferia – periferia -kehikon alueellisen sovellutuksen mukaisesti (Kuva 15). Alueellinen bruttokansantuote on keskeinen mittari esimerkiksi jaettaessa maakuntia EU:n tukialueisiin. Sen voidaan katsoa myös indikoivan ydinalueille tyypillisiä korkeita palkkoja, edistynyttä teknologiaa ja monimuotoista tuotantorakennetta (Wallerstein 1979:71). World-system teorian mukaan integroitumisen globaaliin markkinatalouteen tulisi näkyä niin alueiden välisten kuin niiden sisäisten erojen kasvuna.

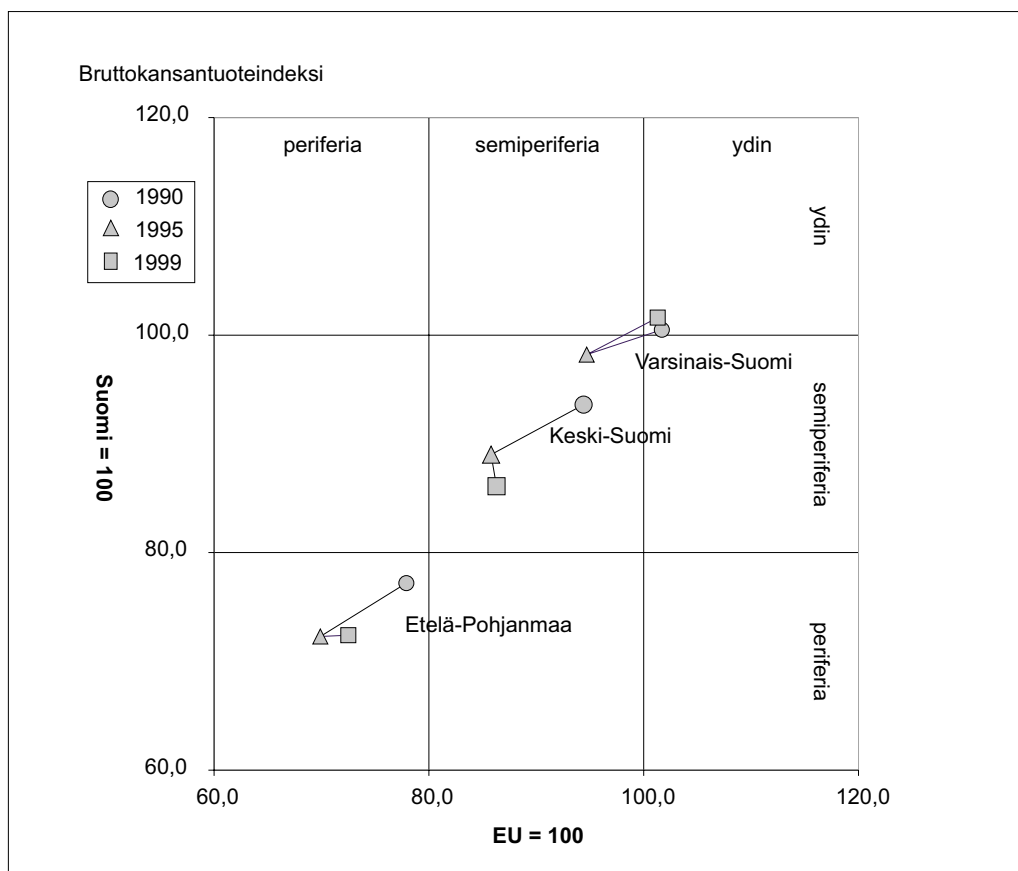
Kuvan 15 vaaka-akselille olen sijoittanut alueen bruttokansantuotteen per capita suhteessa EU:n keskiarvoon, joka on ilmaistu luvulla 100. Pystyakselilla on vastaava luku suhteessa kansalliseen keskiarvoon. Ydin – periferia –jatkumon rajat olen määritellyt siten, että ytimeen kuuluvat alueet, joiden bkt per capita on yli keskiarvon. Semiperiferiaa edustavat alueet, joiden bkt per capita on 80 ja 100 prosentin välillä. Periferiaan olen lukenut alueet, joiden bkt per capita on alle 80% sekä EU:n että kansallisesta tasosta. Laskennassa olen käyttänyt vuosien 1990, 1995 ja 1999 tietoja.

Vertailun vuoksi on syytä tarkastella myös koko maan kehitystä suhteessa EU:n keskiarvoon (taulukko 10). Suomen kansantalouden bkt putosi 1990-luvun alun laman aikana aluksi hyvin jyrkästi ollen alimmillaan vuonna 1992. Lamasta nousu tapahtui hieman hitaammin, mutta jo vuonna 1997 Suomen bkt oli saavuttanut EU-maiden keskimääräisen tason. Vuonna 1999 oltiin päästy jo lamaa edeltäneeseen tasoon. Suomi on siten kansantaloutena lähestynyt viime vuosikymmenen alkupuoliskon laman jälkeen nopeasti Euroopan ja samalla myös maailman taloudellista ydintä. Verrattuna edellä esittämiini Uotilan tutkimustuloksiin voidaan havaita, että 1990-luvun nopeat muutokset eivät näy pitkän aikavälin kehityksessä, jossa Suomen asema on vuosikymmenten mittaan merkittävästi vahvistunut.

Taulukko 10. Suomen bkt 1990, -92, -95 ja -99 suhteessa EU:n (100) keskiarvoon (Tilastokeskus 2001a).

	1990	1992	1995	1997	1999
Suomi	100,8	86,1	96,5	99,6	100,2

Verrattaessa kuvan 15 tietoja koko maan kehitykseen havaitaan, että myös tutkimusmaakuntien asema Euroopan tasolla on kohentunut. Samalla kuva osoittaa, että Suomen kansantalouden liikkua kohti maailmantalouden ydintä ovat kohdealueiden välisessä vertailussa maakuntien väliset erot kasvaneet. Keski-Suomessa ja Etelä-Pohjanmaalla kasvu on ollut keskimääräistä hitaampaa, kun taas Varsinais-Suomi on yltänyt jo keskimääräisen kasvun yli.



Kuva 15. Maakuntien bkt indeksi world-system teorian mukaisessa kehikossa (Tilastokeskus 2001a).

Olen tarkastellut maakuntien asemaa maailmantaloudessa myös teollisuuden viennin avulla (taulukko 11). Luvut osoittavat, että erityisesti Varsinais-Suomen ja Keski-Suomen teollisuus on voimakkaasti vientsuuntautunutta. Etelä-Pohjanmaan teollisuuden maakunnan ulkopuolelle suuntautuva myynti painottuu puolestaan selvästi Suomen sisäiseen kaupankäyntiin. Tulokset tukevat bkt-lukujen avulla saatua kuvaa siitä, että kaksi ensiksi mainittua maakuntaa ovat voimakkaammin integroituneet globaaliin maailmantalouteen ja kansainväliseen kauppaan kuin Etelä-Pohjanmaa, jonka teollisuus toimii edelleen näistä poiketen pääosin oma maakunnan ja kotimaan sisämarkkinoiden varassa.

Taulukko 11. Teollisuuden kokonaismyynti ja vienti ulkomaille ja muihin maakuntiin tutkimusmaakunnissa 1996 (Tilastokeskus 1999a; Piispala 1999:6-9).

	Kokonaismyynti, Mmk	Vienti ulkomaille		Myynti muihin maakuntiin	
		Mmk	%	Mmk	%
Varsinais-Suomi	46 623	25 831	55,4	13 875	29,8
Keski-Suomi	18 968	10 812	57,0	4 766	25,1
Etelä-Pohjanmaa	9 394	1 883	20,0	4 997	53,2

Tulokset herättävät kysymyksen siitä, missä määrin kehitys on keskusvetoista ja missä määrin keskusvetujen ja maaseudun väliset erot kasvaneet, kuten world-system teorian mukaan tulisi olettaa. Seutukuntakohtaisessa tarkastelussa bkt:n hajonta edelleen kasvaa (taulukko 12). Maakuntien sisäiset erot osoittautuvat maakuntien välistä kehitystä suuremmaksi. Suurin kasvu on tapahtunut Salon sekä Jämsän ja Äänekosken seuduilla. Salon seudun bkt per capita on elektroniikkateollisuuden vauhdittamana noussut lähes kaksinkertaiseksi vuoden 1990 lukemista. Sisäiset erot maakunnissa ovat kasvaneet myös joissakin seutukunnissa tapahtuneen bruttokansantuotteen suhteellisen alenemisen johdosta. Esimerkkeinä voidaan mainita Jyväskylän seutu Keski-Suomessa ja Loimaan seutukunta Varsinais-Suomessa. Etelä-Pohjanmaa poikkeaa kahdesta muusta maakunnasta siinä, että siellä on kaikissa seutukunnissa tapahtunut bkt:n suhteellista heikkenemistä. Lasku on kuitenkin ollut varsin tasaista eivätkä seutukuntien väliset erot ole kasvaneet niin suuriksi kuin kahdessa muussa maakunnassa. Merkille pantavaa on myös Jyväskylän ja Turun suurten kaupunkiseutujen laskeva kehitys. Tähän saattaa vaikuttaa voimakas tulomuutto, jolloin bkt:n kasvu per capita on heikompi kuin absoluuttinen kasvu.

Taulukko 12. Bruttokansantuoteindeksi seutukunnittain tutkimusmaakunnissa 1990, -95 ja -99 (Suomi = 100) (Tilastokeskus 2001a).

Seutukunta	1990	1995	1999	Muutos 90-99
Etelä-Pohjanmaa				
Suupohjan	67	59	58	-9
Pohjoisten Seinänaapurien	102	97	96	-6
Eteläisten Seinänaapurien	68	63	61	-7
Kuusikuntien	70	61	62	-8
Härmänmaan	72	70	70	-2
Järviseudun	62	58	60	-2
Keski-Suomi				
Jyväskylän	109	89	88	-21
Kaakkoisen Keski-Suomen	69	61	56	-13
Keuruun	77	64	63	-14
Jämsän	93	133	121	+28
Äänekosken	95	120	113	+18
Saarijärven	67	63	62	-5
Viitasaaren	65	61	58	-7
Varsinais-Suomi				
Turunmaan	78	84	79	+1
Salon	97	119	175	+78
Turun	108	102	95	-13
Vakka-Suomen	95	79	79	-16
Loimaan	83	70	64	-19

Tarkasteltaessa kehitystä world-system teorian valossa voidaan havainta, että bkt:lla mitattuna polarisaatio ei ole tapahtunut keskuksen ja maaseudun välillä. Erot ovat yleisesti kasvaneet, mutta voittajia ovat olleet pienet teollistuneet kaupunkiseudut. Vaikka maakuntakeskusten seutukunnat edelleen erottuvat bruttokansantuotteeltaan jonkin verran muita seutukuntia tuottavampina alueina, on niiden bkt per capita itse asiassa alentunut enemmän kuin maaseutumaisissa seutukunnissa. Lisäksi kooltaan pienin ja maaseutumaisin Pohjoisten Seinänaapureiden seutu on kyennyt ohittamaan Turun ja Jyväskylän seudut. Johtopäätöksenä voidaan sanoa, että maaseudulla sinällään ei näyttäisi ole-

van huolta maakunnan sisäisten erojen välisestä kasvusta, kunhan maakunta kokonaisuutena kykenee menestymään globaalissa kilpailussa. Tulosten tulokinnassa on kuitenkin syytä pitää mielessä 1990-luvulla taloudessa tapahtuneet epätavallisen voimakkaat heilahtelut. Ne kärjistyivät juuri sellaisissa seutukunnissa, joihin on keskittynyt vieniin suuntautunutta suurteollisuutta. On myös mahdollista, että seutukuntajako on liian pie-nipiirteinen rikkoen yhtenäiset talousalueet.

7.2.2 Kaupungit globalisaation noodeina

Tutkimissani maakunnallisissa asiakirjoissa keskuksia tyydytään kuvaamaan varsin suppeasti ja yleisellä tasolla. Keskuskaupunkien rooli globaalien virtojen noodeina jää virallisen diskurssin kautta tarkasteltuna melko hämäräksi. Esimerkiksi Etelä-Pohjanmaan maakuntasuunnitelmassa (2000:8) todetaan ainoastaan, että Suomen vauraimmat ja taloudelliselta kehitykseltään voimakkaimmat alueet sijaitsevat Turku-Pietari -akselilla, Helsingin ja Tampereen välisellä kaupunkivyöhykkeellä sekä Oulun seudulla. Näiden lisäksi voimakkaiksi kaupunkiseuduiksi lasketaan mm. Jyväskylä, Vaasa ja Kuopio. Näille ydinalueille todetaan keskittyneen merkittävä osa maamme vientiteollisuudesta, uudesta teknologiasta, yliopistotasoisesta koulutuksesta ja tutkimuksesta sekä yleensäkin osaamiseen panostamisesta.

Länsi-Suomen tavoite 2-ohjelmassa (Sisäasiainministeriö 2000b:54-55) puolestaan todetaan, että yhteistyöalueen yrityksistä 35% on sijoittunut seitsemään keskuskaupunkiin ja 55% keskuseutukuntiin. Nämä luvut noudattavat melko tarkoin väestön alueellista sijoittumista. Maakuntien keskuseutukunnissa sijaitsee yleensä noin puolet maakunnan yrityksistä. Selkeimmin tästä poikkeaa Etelä-Pohjanmaa, jossa Seinäjoen seudun osuus alueen yrityksistä on vain noin neljännes. Keskukseen keskittyvintä kasvu on ollut Keski-Suomessa, missä 1990-luvun lopulla Jyväskylään oli sijoittunut 74% ja Jyväskylän seutukuntaan 87% koko maakunnan yritysten nettomäärän kasvusta. Virallisen diskurssin ote keskuksiin on yleisesti suhteellisen neutraali. Keskusten viimeaikainen nopea kasvu ohitetaan yleensä toteavilla ilmauksilla. Koska aineistoni koostuu pitkälle maakunnallisista asiakirjoista, on syytä olettaa, että niissä on haluttu välttää maakuntien sisäisten ristiriitojen kärjistämistä.

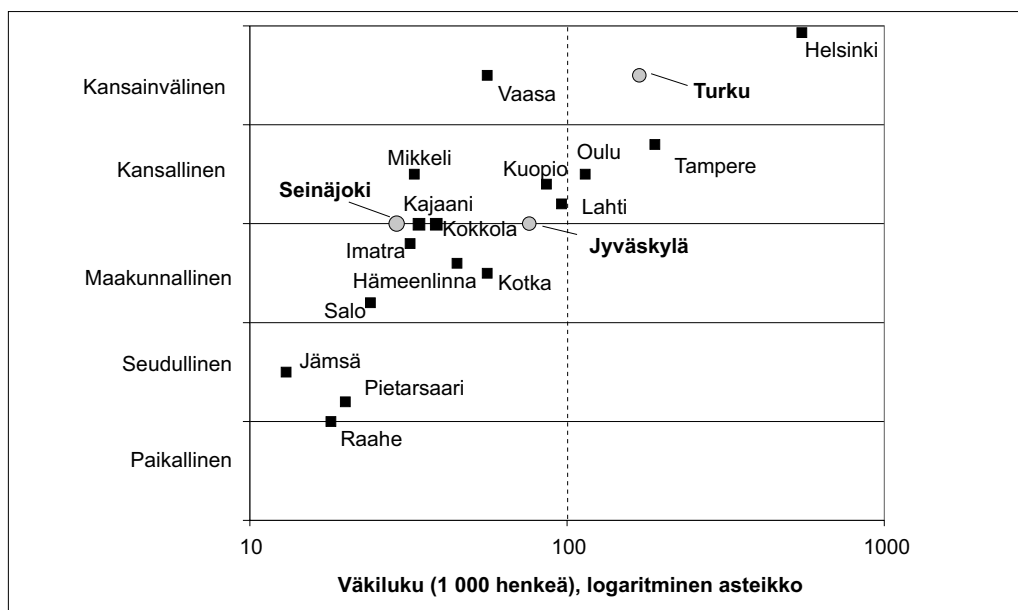
Haastattelujen kautta keskusten kuva muodostuu hieman virallista diskurssia ilmeikkäämmäksi. Seinäjoen - Nurmon kaupunkiseudulla korostetaan mielellään Suomen mitakaavassa edelleen suhteellisen nopeana tapahtunutta kehitystä. Alhainen lähtötaso pitää kuitenkin esillä kysymyksen siitä, onko kaupunkiseutu nykyisen kokoisena vieläkään riittävä keskittymä ajatellen nykyistä aluepolitiikkaa. Seinäjokea on vaikea markkinoida edes kansallisella tasolla merkittävänä keskuksena, vaikka kaupungin kansallista keskusasmaa on 1990-luvun aikana tehdyillä hallinnollisilla päätöksillä saatu vahvistettua. Kaupungin edustajilla oli kuitenkin vakaa käsitys siitä, että Seinäjoelle kannattaa suunnata merkittäviä aluepoliittisia panostuksia myös tulevaisuudessa. Toisaalta kaupungin asema alueensa keskuksena osoittautui myös maakunnan tasolla pulmalliseksi. Seinäjoen on edelleen jokaisessa päätöstilanteessa aina uudelleen todistettava keskusmansa, eli se ei saa mitään perittynä. Kaupungin kehittyminen kuitenkin tarvitsisi riittävää maakunnallista yksimielisyyttä, joka mahdollistaisi Seinäjoelle nykyistä huomattavasti mittavammat panostukset.

Jyväskylässä eletään edelleen tietyllä tapaa edellisen laman varjossa. Lama vei kaupungin 1990-luvun alussa nopeasti erittäin syvään aallonpohjaan, josta nouseminen oli aluksi suhteellisen hidasta. Jyväskylän seudulla on kuitenkin määrätietoisella kaupunkipolitiikalla saatu luotua sellaisia vahvuustekijöitä, että se kykenee nykyään vetämään puoleensa työpaikkoja ja osaavaa työvoimaa oman maakunnan lisäksi myös muualta maasta. Tämä on samalla merkinnyt Keski-Suomen väestömäärän kasvua kokonaisuudessaan. Jyväskylän seudun nousu on tapahtunut hyvin pitkälle uusien kasvualojen siivittämänä. Varsinkin väkiluvun kasvu on ollut pitkälle opiskelijoiden varassa. Tästä syystä Jyväskylä tuottaa samanaikaisesti runsaasti korkeasti koulutettua työvoimaa. Myös usko kasvun jatkumiseen on vahvaa. Jyväskylän asema on yleisesti vastaajien mielestä edelleen vahvistumassa. Laman varjo on väistymässä ja puheista on selkeästi kuultavissa tietty nousu- tai teknohuuma. Tosin sivulauseissa saatetaan muistutella kaupunkia edelleen vaivaavista rakenteellisista kehitysongelmista.

Turku on menestynyt kohtuullisen hyvin, vaikka kasvun arvioidaan haastatteluissa olleen laadullisesti jotenkin heikkoa. Vastaajien itsekritiikki kaupunkiaan kohtaan on merkille pantavan voimakasta. Paljon toiveita pannaan myös uuteen tavoite 2-ohjelmaan, jossa on tunnustettu Turun sisäiset kehitysongelmat kuten työttömyys ja sosiaalinen syrjäytyminen. Tähän on pyritty vastaamaan sisällyttämällä itäiset kaupunginosat mukaan ohjelma-alueeseen. Kaupungissa käyty keskustelu kiersikin muita enemmän Turun sisäisten ongelmien ympärillä. Todellisuudessa kaupunki on kuitenkin levittänyt jo usean kunnan alueelle, mikä koettiin rakenteellisena hajautumisena. Rikkonainen kuntarakenne ja kaupungin seutuistuminen näkyy pyrkimyksinä tarkastella kaupunkia funktionaalisenä kaupunkiseutuna, jossa kuntarajoilla ei olisi niin suurta merkitystä kuin tällä hetkellä.

Lisävalaistusta tutkimukseni kohteina oleviin maakuntakeskuksiin antaa Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän (Committee for Urban Policy 1999) laatima kaupunki-indikaattoritarkastelu. Siinä suomalaista kaupunkijärjestelmää on tarkasteltu monilla eri ulottuvuuksilla. Lisäksi kaupungit ovat itse saaneet määrittää asemaansa keskuksina. Määritelmät vaihtelevat paikallisesta keskuksesta kansainvälisen tason metropoliin. Ne eivät sinänsä perustuneet yhtenäiseen analyysiin vaan kaupunkien itsensä tekemiin arviointeihin omista lähtökohdistaan ja mahdollisuuksistaan Tulokset ovat siinä mielessä subjektiivisia. Ne antavat kuitenkin hyvän läpileikkauksen siitä, miten pitkälle kaupungit itse uskovat omiin kykyihinsä menestyä osana Suomen kaupunkiverkkoa.

Kuvassa 16 olen suhteuttanut kaupunkien laatimat määritelmät niiden asukaslukuun. Vaativimmimman arvion itsestään antaa Raahe. Varsin odotetusti Helsinki nousee kansainvälisyyden korostuksessaan muiden yläpuolelle. Seuraavana tulee kuitenkin Turku, joka edullisen sijaintinsa perusteella katsoo olevansa yksi Itämeren alueen kaupunkiverkon kehittyvistä keskuksista. Turku korostaa asemaansa idän ja lännen välisenä porttina sekä korkean teknologian ja koulutuksen kaupunkina. Jyväskylä määrittelee itsensä suhteellisen vaatimattomasti maakuntatason keskukseksi. Suurimman painoarvon itsearvioinnissa saa kaupungin laaja koulutustarjonta. Jyväskylä asettuu maakunnallisuudessaan samalle tasolle huomattavasti pienemmän Seinäjoen kanssa, joka hyvin voimakkaasti korostaa asemaansa Etelä-Pohjanaan hallinnollisena ja liikenteellisenä keskuksena. Seinäjoen ominaispiirre on se, että siellä korostuvat sellaiset erilaiset yrityspalveluorganisaatiot, jotka palvelevat maakuntaan varsin hajautuneesti sijoittunutta yrityscentää.



Kuva 16. Kaupunkien koko suhteessa niiden arvioon omasta alueellisesta roolistaan (Committee for Urban Policy 1999).

Kaupunkien korostaessa itse asemaansa maakuntien vetureina ja verkostojen solmu-kohtina oli aiheellista kysyä asiaa myös maaseudun toimijoilta. Kyselyssä pyysin vastaajia arvioimaan maakuntakeskuksen kykyä toimia alueidensa veturina maakuntien välisessä kilpailussa. Saadut vastaukset osoittautuvat osittain hyvinkin kriittisiksi (taulukko 13). Kaupunkien itsetyytyväisyys saa vähintäänkin jonkinasteisen kolauksen. Myönteisimmin keskustaupunkiin suhtaudutaan Keski-Suomessa. Siellä kaksi kolmasosaa vastaajista pitää Jyväskylän kilpailukykyä vähintäänkin kohtuullisen hyvänä. Varsinais-Suomessa mielipiteet jakautuvat voimakkaasti. Noin kolmannes piti Turun veturiasemaa kohtuullisen vahvana. Samalla kuitenkin kolmasosa piti kilpailukykyä täysin riittämättömänä. Seinäjoki saa maakunnastaan heikoimmat arvostelut, mikä kaupungin pienuus huomioon ottaen ei ole kovin yllättävää. Seinäjoen eduksi voidaan sanoa se, että kuitenkin lähes puolet vastaajista pitää kaupunkia ainakin jossakin määrin kilpailukykyisenä.

Taulukko 13. Maaseudun arvio keskusten kyvystä toimia alueidensa vetureina maakuntien välisessä kilpailussa.

	Etelä-Pohjanmaa		Keski-Suomi		Varsinais-Suomi	
	n	%	n	%	n	%
Veturiasema ja kilpailukyky on riittämätön.	5	26,3	2	10,5	11	33,3
Keskus on jossakin määrin kilpailukykyinen.	9	47,4	4	21,0	13	39,4
En osaa sanoa, kilpailukyvyllä ei ole merkitystä.	2	10,5	1	5,3	0	0,0
Keskus kykenee kohtuullisen hyvin toimimaan alueensa veturina.	3	15,8	6	31,6	9	27,3
Keskuksen kilpailukyky ja veturiasema on erittäin vahva	0	0,0	6	31,6	0	0,0
YHTEENSÄ	19	100,0	19	100,0	33	100,0

VIII ALUEELLISEN VUOROVAIKUTUKSEN LÄHTÖKOHDAT

8.1 Vuorovaikutuksen eri aluetasot

8.1.1 Kansainväliset suhteet

Alueiden kansainvälistymistä ja kansainvälisten suhteiden merkitystä kosketeltiin haastatteluissa ja teksteissä suhteellisen vähän. Kansainvälistyvä toimintaympäristö on vuorovaikutusteeman kannalta asia joka on otettava huomioon, mutta jolla ei jokapäiväisessä elämässä useinkaan ole suurta merkitystä. Aineistosta nousee esiin myös toimijoiden huoli toiminnan kansainvälisen ulottuvuuden ohuudesta. Koetaan, että kansainvälistymiseen ei ole kannustettu vaan pikemminkin päinvastoin. Tästä syystä toiminta on jäänyt sattumanvaraiseksi ja ollut kiinni kunkin organisaation omasta halusta luoda yhteyksiä. Etenkin hallinnollisilla organisaatioilla vakiintuneet tai jäsentyneet suhteet Suomen ulkopuolelle ovat melko vähäisiä. Tutkimukseni painopisteen vuoksi kansainvälistymiskysymys saattaa tosin jäädä sen todellista merkitystä vähäisemmälle sijalle.

Kaupunkien kansainvälistymisessä tulee esiin neljä eri väylää: 1) ystävyyskuntatoiminta, 2) oppilaitosten kansainvälinen toiminta, 3) kansainväliset hankkeet ja 4) messutoiminta. Näiden väylien kautta tapahtunut kansainvälistyminen on käytännössä ollut lähinnä yhteyksien luomista Eurooppaan. Seinäjoelta ollaan luomassa verkostoja muun muassa Pohjoismaihin, Baltiaan, Saksaan, Italiaan ja Puolaan. Jyväskylässä ei aseteta selkeitä Euroopan sisäisiä painopistesuuntia, mutta joitakin heikkoja viestejä on suhteiden luomisesta muille suurille talousalueille esimerkkeinä Kiina ja Japani. Turussa puolestaan nähdään kansainvälistymisen tulevaisuus Itämeren alueella ja erityisesti Venäjän ja Viron suunnalla. Aikaisemmin Turussa vahvana esiintyneen Tukholma –diskurssin kerrotaan vaimentuneen, koska sitä kautta ei ole syntynyt käytännön vuorovaikutusta. Pyrkimys kansainvälisen toiminnan kasvattamiseen on kaikissa maakunnissa suhteellisen vahvasti esillä. Perusteena on, että tulevaisuudessa kehittämisresursseja on haettava entistä useammin kansainvälisten yhteistyöhankkeiden kautta. Kaikissa organisaatioissa pyritäänkin parantamaan valmiuksia osallistua EU-ohjelmiin ja yhteistyöpyyntöihin.

”Alueen kansainvälistymistä ovat huomattavasti lisänneet yritysten, yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen kansainväliset yhteistyösuhteet, jotka suuntautuvat Pohjoismaiden ohella yhä enemmän eri puolille Eurooppaa ja myös muille suurille talousalueille.” (Sisäasiainministeriö 2000b:71)

Kansainvälistyminen osoitetaan mielellään eri oppilaitosten etenkin ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen sekä osaamis- ja teknologiakeskusten tehtäväksi. Esimerkiksi JYKES:issä kerrotaan oltavan mukana Euradan (European Organisation of Development Agencies) toiminnassa, jonka kautta keskus tavoittelee monikansallisia hankkeita. Paikallisilla ja alueellisilla hallinto-organisaatioilla kansainvälistyminen on yleensä toissijainen tehtävä. Organisaatioiden pääasiallisena tehtävänä on pitää huolta omasta alueestaan. Hallinnon kansainväliset suhteet ovatkin enemmän luonteeltaan muodollisia ja virallisia, kuten Eurotowns, johon Seinäjoki ja Jyväskylä kuuluvat. Turku on luonut

vastaavat institutionaaliset suhteet Itämeren kaupunkien unioniin ja Eurocities –organisaatioon. Näissä tapahtuva toiminta on luonteeltaan lähinnä tiedon ja henkilöstön vaihtoa. Keski-Suomi ja Etelä-Pohjanmaa ovat mukana Länsi-Suomen allianssissa, jonka kautta alueen viisi maakuntaa ovat yhdessä toteuttaneet kansainvälistymistä.

”Suuralueyhteistyötä toteutetaan Länsi-Suomen Allianssin kautta. Länsi-Suomen Allianssin maakunnat ovat edustettuina eurooppalaisissa yhteyksissä mm. Brysselissä sijaitsevan yhteisen toimipisteensä kautta. Allianssin eräänä tavoitteena onkin usean maakunnan muodostamana suurempana yksikkönä luoda verkostoja ja yhteyksiä kansainvälisiin toimijoihin ja alueisiin muualla Euroopassa.”

(Etelä-Pohjanmaan liitto 1999:34)

Työvoima- ja elinkeinokeskusten osalta kansainvälistyminen välittyy ensisijaisesti asiakasyritysten ja niiden kansainvälistymisen kautta. Keskusten tehtävänä on yritysten kansainvälisen kilpailukyvyyn kehittäminen ja avustaminen yhteyksien luomisessa. Kansainvälistä vuorovaikutusta pyritään saamaan aikaiseksi teknologiapoliittisen rahoituksen suuntaamisella ja kokoamalla toimijoita erilaisiin teknologiaohjelmiin.

8.1.2 Ylimaakunnallinen vuorovaikutus

Jyväskylän ja Seinäjoen osalta tärkeimmän virallisen vuorovaikutuskuvion ylimaakunnallisella tasolla muodostaa Länsi-Suomen Allianssi (WFA – West Finland Alliance). Yhteistyön keskeinen haaste on yhdistää voimavaroja kansainvälisen toiminnan alalla. Allianssin perustamisen kautta ylialueellinen ja ylikansallinen vuorovaikutus ovat kietoutuneet yhteen. Vanhan Vaasan läänin alueelle on syntynyt myös maakuntien välistä yhteistyötä Pohjanmaan neuvottelukunta -nimellä kulkevan yhteistyöfoorumin puitteissa. Kolmen maakunnan lisäksi mukana ovat alueen keskustaajungit: Kokkola, Pietarsaari, Seinäjoki ja Vaasa.

Yhteyksiä tutkimusmaakunnista on luotu etupäässä naapurimaakuntiin ja lähimpiin suuriin kaupunkiseutuihin. Tältä pohjalta kustakin kaupungista muodostuu omanlaisensa ylialueellinen yhteistyöverkosto. Seinäjoella on joistakin ongelmista huolimatta tiivis Vaasa-yhteys. Jyväskylä luo vahvoja siteitä Tampereelle ja Ouluun. Lisäksi Jyväskylällä on yhteyksiä Itä-Suomeen, mikä kuvastaa kaupungin asemaa Itä- ja Länsi-Suomen välissä. Helsinki nousee ymmärrettävästi esiin yhtenä tärkeänä kaikille yhteisenä vuorovaikutussuuntana. Turussa ei Helsinkiä lukuun ottamatta tule ilmi muita selkeitä yhteistyösuuntia. Kaikissa tapauksissa vuorovaikutuksen ongelmaksi on muodostunut tietty systemaattisuuden puute. Samalla yhteistyön sisältö on jäänyt pääosin informaation vaihdon tasolle.

Osaamiskeskusten ja oppilaitosten osalta ylimaakunnalliset suhteet olivat varsin jäsentyneitä. Niiden etuna ovat yleishallintoa selkeämmin määritellyt tehtäväkentät, mikä edesauttaa aitojen ja molempia osapuolia hyödyttävien vuorovaikutussuhteiden syntyä. Esimerkiksi Jyväskylän seudun osaamiskeskuksen toiminnassa keskeisiä maakunnan ulkopuolisia yhteistyökumppaneita ovat BIC Bothnia, Tampereen teknillinen yliopisto sekä VTT:n Helsingin ja Tampereen yksiköt. Seinäjoella yliopistollisten yksi-

köiden ja emoyliopistojen välillä on luonnollisesti tiivis side, mutta myös muita yhteistyösuhteita kehitetään aktiivisesti.

8.1.3 Maakuntien sisäinen vuorovaikutus

Alueellisessa kehittämisspolitiikassa kansainvälisillä ja ylimaakunnallisilla vuorovaikutussuhteilla on oma tärkeä merkityksensä. Suhteessa maakuntien ja kaupunkiseutujen sisäiseen vuorovaikutukseen muilla alueellisen vuorovaikutuksen tasoilla on kuitenkin melko marginaalinen merkitys. Alueiden ja etenkin kansainvälinen vuorovaikutus keskittyvät enemmän markkinointiin ja ideoiden vaihtoon kuin politiikoiden käytännön toteutukseen. Toimiva yhteistyö ja vuorovaikutus eri politiikoiden kohdealueiden sisällä on ulkoista vuorovaikutusta merkittävämpää.

Politiikoiden toteuttamisesta vastaavien toimijoiden verkosto on maakunnissa kuntia lukuun ottamatta keskittynyt selkeästi maakuntakeskuksiin. Esimerkiksi Etelä-Pohjanmaan työvoima- ja elinkeinokeskuksen tärkeimmät maakunnalliset yhteistyökumppanit ovat maakunnan liitto, yliopistolliset yksiköt, ammattikorkeakoulu, elintarvikealan osaa-keskus, yksittäiset kunnat ja erityisesti seutukunnat. Lisäksi vuorovaikutusta on erilaisten yhteistyöryhmien kanssa, joita on rakennettu kehitysohjelmien ympärille. Keski-Suomessa vuorovaikutus tapahtuu suurin piirtein samojen organisaatioiden kesken kuin Etelä-Pohjanmaalla. Maakunnan liitto, TE-keskus ja Jyväskylän kaupunki mukaan lukien kaupunkiseutua edustava Jyväskylän seudun kehittämiskeskus (Jykes) ovat vuorovaikutuksen ytimessä. Keski-Suomessa maakunnallisen vuorovaikutuksen kehittämistä käytännön tasolla on kuitenkin rajoittanut kehittämisrahoituksen pirstoutuminen moniin tavoitealueisiin. Varsinais-Suomessa maakunnallinen vuorovaikutus tiivistyy muita selvemmin maakunnan liiton ja TE -keskuksen väliseksi kumppanuudeksi. Molempien tavoitteet ovat samansuuntaisia. Yksiköiden välillä ei myöskään ole merkittäviä ristiriitoja, vaan esimerkiksi tavoiteohjelmien laatimisessa on ollut pitkälle menevää työnjakoa ja yhteistyötä.

Keskuskaupunkien rooli vuorovaikutuksessa on kaikissa tutkituissa maakunnissa merkittävä. Selvimmin aineistossa korostuu Jyväskylä ja kaupunkiseudun kehittämiskeskus Jykes. Seinäjoen kaupungin näkökulmasta maakunnallinen vuorovaikutus ei kuitenkaan ole ollut kaikilta osin hallittavissa. Kaupungissa ensinnäkin kritisoidaan maakunnallisia toimijoita, maakunnan liittoa ja TE -keskusta siitä, että ne eivät ole riittävästi tekemisissä keskenään saati paikallisten toimijoiden kanssa. Toiseksi kaupungin ajautuminen erilaisten kehittämishankkeiden rahoittajaksi on ollut osin hallitsematonta. Toisaalta Seinäjoen kaupungin merkitys vuorovaikutuksen osapuolena on selkeästi vähentynyt. Tähän on syytä edellä kuvattu uusien toimijoiden sijoittuminen kaupunkiin 1990-luvun aikana. Turun kaupungin ja kaupunkiseudun yhteisen kehittämissyhtiön TAD-centren rooli on muihin verrattuna epäselvempi. Keskus ei ollut saavuttanut samalla tapaa otetta maakunnan kehittämiseen kuin Seinäjoen kaupunki ja varsinkin Jyväskylä ja JYKES. TAD-centren toiminnan kehittyessä sen asema vuorovaikutuksen kumppanina voi kuitenkin merkittävästi vahvistua. Sillä on runsaasti ideoita siitä, miten Turun seudun ja laajemmin Varsinais-Suomen kehittämiseen tarkoitettuja voimavaroja voitaisiin ennakkoluulottomasti yhdistellä siten, että ne synnyttäisivät uutta toimintaa. TAD-centren visiot antavat viitteitä siitä, että tässä suhteessa keskuksella on mahdollisuuksia päästä eteenpäin.

”On tärkeätä että Seinäjoen kaupungissa on tällaisia uusia yhteisöjä, jotka niinkun vie asioita eteenpäin kaupungintalosta riippumatta. Sillon kun kaks-kyt vuotta sitten tulin tänne, niin joku sano sattuvasti, että täällä ei oo kun rautatieasema ja kaupungintalo ja kaupungintaloon kaikki niinkun säteilee.”

Keski-Suomessa omintakeisena piirteenä nousee esiin hallinnollisten toimijoiden rinnalla kiinteä vuorovaikutus suuryritysten kanssa. Erikseen mainitaan Valmet/Metso – konserni ja Nokia. Aineistossa ei kuitenkaan kovin selvästi tule ilmi se, mitä yhteydenpito suuryritysten kanssa on merkinnyt Keski-Suomen maakunnalliselle kehittämiselle. Myös Etelä-Pohjanmaalla suora vuorovaikutus yritysten kanssa on vilkasta. Kumppanit ovat kuitenkin lähinnä pk -yrityksiä, joista valtaosa sijaitsee muualla kuin maakuntakeskuksessa. Teknologiayksiköillä jopa yli 80% suorista yrityskontakteista voi suuntautua maakuntakeskuksen ulkopuolelle.

Keski-Suomen vuorovaikutuskentässä yliopiston merkitys nousee muita suuremmaksi. Osaamisen kehittämisessä Keski-Suomella on myös muita vahvoja yksiköitä, kuten ammattikorkeakoulu, teknologiakeskus ja VTT -energia. Osaamisen kehittäjät ovat joitakin ammattikorkeakoulun yksiköitä lukuun ottamatta keskittyneet Jyväskylän kaupunkiseudulle. Siten osaamisen kehittämisen ympärille syntyvä vuorovaikutus on jäänyt suurelta osin kaupunkiseudun sisälle. Tähän ongelmaan on myös pyritty puuttumaan, kuten seuraava ote Keski-Suomen tavoite 2 ohjelmasta osoittaa:

”Seutukunnan erityisosaaminen on saatava paremmin palvelemaan elinkeinoelämää, tällä kirkastetaan myös seudun ulkoista kuvaa. Erityisosaajilla- Keuruun aikuiskoulutusosastolla, Laserkeskuksella ja Keski-Suomen käsi- ja taideteollisuusoppilaitoksella pitää olla ajantasalla oleva tieto elinkeinoelämän vaatimuksista. Lisäksi seutukunnan on paremmin pystyttävä hyödyntämään Jyväskylän Yliopiston, Jyväskylän Teknologiakeskuksen ja Ammattikorkeakoulun tarjoamat osaamisen mahdollisuudet.”

(Keski-Suomen liitto 2000:23)

Myös Varsinais-Suomessa korostetaan Keski-Suomen tapaan eri osaamisorganisaatioiden merkitystä vuorovaikutuksen kumppaneina. Niiden tehtävänä ei ole niinkään ohjata ja vaikuttaa kehittämisstrategioihin ja ohjelmiin. Sen sijaan yliopistoja, ammattikorkeakoulua ja muita vastaavia toimijoita pidetään lähinnä hankkeiden toteuttajina.

Kaupunkiseutujen ulkopuolisten maakunnallisten vuorovaikutusverkostojen solmukohdiksi Keski-Suomessa ovat muodostuneet kuntien omistamat kehittämisyritykset ja kunnista kunnanjohtajat tai elinkeinoasiamiehet. Maakunnalliset organisaatiot pyrkivät näiden välityksellä välittämään tietoa paikalliselle tasolle. Toisin päin yhteys toimii siten, että yksittäiset yrittäjät ottavat yhteyttä paikallisiin yhtiöihin, jotka puolestaan välittävät tiedon edelleen maakuntakeskukseen. Kunnallisten elinkeino-yhtiöiden poliittisessa ohjauksessa nähdään myös ongelmia. Liian voimakas ohjaus ajaa kehittämisyritykset ajattelemaan liikaa omistajakuntiansa etua yleisen edun kustannuksella. Tämä voi rajoittaa mahdollisuuksia aidon vuorovaikutuksen kehittämiseen. Kunnallisten yhtiöiden nähdään myös olevan yksi suurimmista esteistä seutukuntayhteistyön syventämisen tiel-

lä. Toisin kuin Keski-Suomessa, on Varsinais-Suomessa vuorovaikutus seutukuntien kanssa vilkasta. Keskeisessä asemassa tässä ovat seudulliset kehittämiskeskukset. Niiden merkitystä korostetaan etenkin työn koordinoijina ja resurssien keskittäjinä. Yhteydet maakuntakeskuksesta seutukuntien kehittämiskeskuksiin ovat tiiviit ja toimivat. Keskukset ovat tavallaan maakunnallisen kehittämistyön paikallinen jatke. Keskusten etuna on, että kunnat ovat osoittaneet niille myös omia kehittämisresursseja.

Varsinais-Suomen erityispiirteenä korostuu Turun ja Salon välinen suhde. Salon voimakkaan kasvun myötä on rakentunut erilaisia Turku - Salo akseleita, joissa vuorovaikutus ja heijastusvaikutukset ovat kahdensuuntaisia. Esimerkiksi Turun yliopiston ja ammattikorkeakoulun yhteydet Salon suuntaan ovat voimakkaasti lisääntyneet. Akselille pyritään kehittämään uutta elektroniikan ja tietotekniikan ympärille keskittyvää alihankintateollisuutta. Vaarana on, että Salo-Turku kehityskäytävä saa liian hallitsevan aseman maakunnan sisäisissä vuorovaikutusverkostoissa. Tällöin muut maaseutualueet voivat sulkeutua pois, tai voi syntyä sellainen mielikuva, että esimerkiksi maakunnalliseen ohjelmatyöhön ei ole päästy mukaan tai että siihen ei ole päästy vaikuttamaan.

Yhteenvedona voidaan sanoa, että perustaltaan maakunnallinen vuorovaikutus toimii kaikissa maakunnissa suhteellisen yhtenäiseltä pohjalta. Vuorovaikutuksessa vallitsevat pääpiirteissään samat reunaehdot, kuten politiikoiden toteuttamisen vastuun jakaminen tietyille organisaatioille tai niiden menetelmälliset ohjeistukset. Paikallisten erojen johdosta vuorovaikutus saa kuitenkin erilaisia sisältöjä. Paikallisia ratkaisuja edustavat esimerkiksi seutukuntien erilaiset organisoitumistavat tai osaamiskeskusten erikoistumisalat.

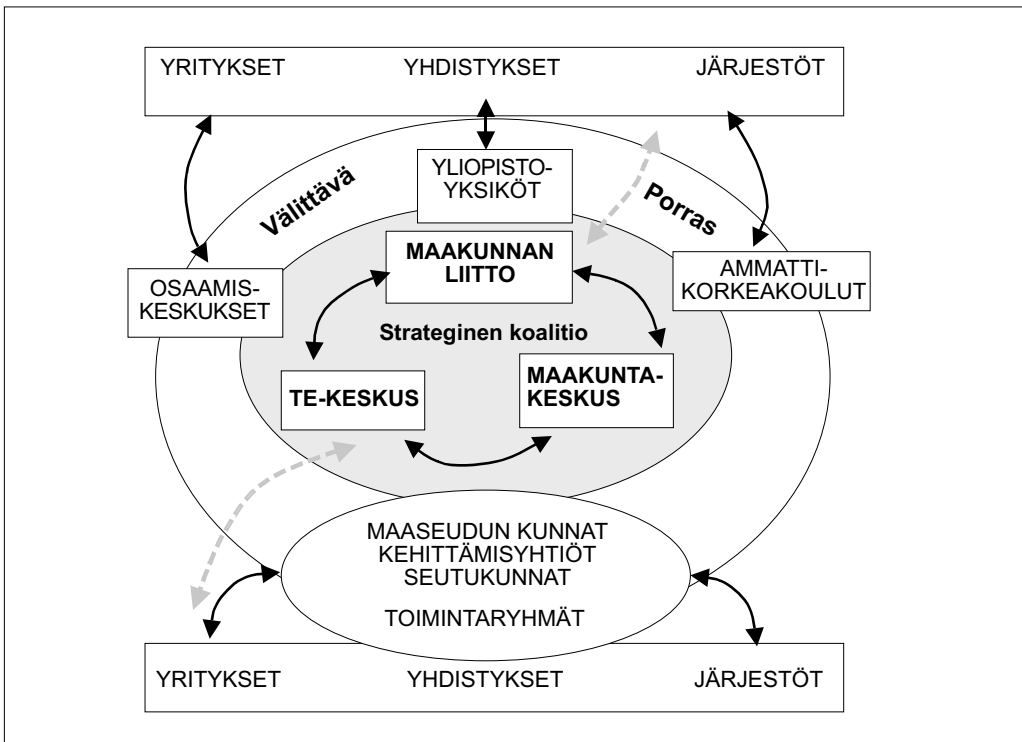
8.2 Maakunnallisen vuorovaikutuksen malli

Alueelliseen kehitykseen vaikuttavat organisaatiot voidaan jakaa toiminnan alueellisten ulottuvuuksien mukaan kahteen ryhmään. Ensimmäisessä ryhmässä toimivat ne hallintoon painottuvat viranomaiset, jotka ottavat globalisoituvan toimintaympäristön huomioon, mutta joiden oma toiminta keskittyy edelleen pääosin maakuntien rajojen sisäpuolelle. Toinen ryhmä ovat varsinaiseen kehittämistyön sisältöön, kuten teknologiaan, koulutukseen ja osaamiseen, painottuvat toimijat. Näille organisaatioille kansainvälisten ja ylimaakunnallisten suhteiden ylläpito on yksi perustehtävistä. Tässä ryhmässä hallintorajojen merkitys on suhteellisen pieni. Hallinnolliset toimijat luovat pääosin sen pohjan, joka edesauttaa muita organisaatioita toteuttamaan kansallista ja kansainvälistä verkottumista. Yhteisenä tavoitteena on vahvistaa alueen omaa kilpailukykyä hyödyntämällä ylläalueellisia verkostoja.

Vuorovaikutuksen muodoista keskeisimpänä nousee esiin toiminnan ongelmalähtöisyys. Maakunnalliset verkostot on useimmiten muodostettu jonkin ongelman, teeman tai toimialan ympärille. Kukin toimija pyritään saamaan mukaan itselleen mielenkiintoisiin ja hyödyllisiin kehittäjäverkostoihin. Tässä työssä korostuu niiden organisaatioiden merkitys, joiden vastuulla on maakunnallisten kokonaisuuksien hallinta. Näitä ovat etenkin maakuntien liitot ja TE-keskukset ja Keski-Suomessa merkittävässä määrin myös JYKES. Näiden yksiköiden edustajat ovatkin tavalla tai toisella mukana lähes kaikissa teemakohtaisissa verkostoissa. Siten ne muodostavat vuorovaikutuksen keskeisimmät linkit.

Eri osapuolten aluepoliittinen työnjako yhtäältä hallinnointiin ja toisaalta toteuttamiseen on muodostanut maakuntiin tietyntyyppisen maakunnallisen vuorovaikutuksen ja päätöksenteon mallin. Siinä on erotettavissa kaksi kehää (kuva 17). Sisempi kehä muodostaa päätöksenteon strategisen koalition, johon kuuluvat maakunnan liitto, työvoima- ja elinkeinokeskus sekä maakuntien keskustaupungit tai niitä edustavat kehittämisorganisaatiot. Koalition tärkeimpänä tehtävänä on muodostaa yhteinen näkemys niistä tavoitteista, joiden mukaan alueellisten kehittämisspolitiikoiden kautta välittyviä resursseja ohjataan. Strategisen koalition jäsenille on tyypillistä, että ne eivät itse juurikaan toteuta, mutta ovat tavalla tai toisella mukana useimmissa maakuntien alueilla toteutettavissa kehittämissankkeissa. Mukana olollaan ne pyrkivät varmistamaan yhteisesti asetettujen tavoitteiden saavuttamisen.

Ulommalla kehällä ovat organisaatiot, jotka voidaan nimetä välittäväksi portaaksi. Siihen kuuluvat keskeisesti osaamisen organisaatiot: osaamiskeskukset, yliopistot ja niiden erillisyksiköt, ammattikorkeakoulut ja muut oppilaitokset. Lisäksi tässä ryhmässä ovat edustettuina muut aluekehityksen parissa työskentelevät tahot, tärkeimpänä erilaiset kuntien omistamat ja hallinnoimat kehittämissyhtiöt ja seutukuntaorganisaatiot sekä maa-seudun toimintaryhmät. Välittävän portaan keskeisenä tehtävänä on tulkita strategisen koalition asettamia tavoitteita ja käynnistää niitä toteuttavia hankkeita yhdessä yritysten ja muiden organisaatioiden, kuten yhdistysten ja järjestöjen, kanssa. Välittävällä portaalla on mahdollisuus vaikuttaa strategiseen päätöksentekoon, mutta ne eivät ole suoraan valmistelun strategisessa ytimessä.



Kuva 17. Alueellisen kehittämisen maakunnallinen vuorovaikutusmalli.

Yhteistä vuorovaikutusmallille on, että maakunnissa toimijat jaotellaan pääosin sen mukaan millaisen kontribuution ne tuovat alueellisen kehittämisen kokonaisuuteen. Tällöin maaseutu- tai kaupunkisijainnilla ei ole toiminnan sisällön kehittämisen kannalta suurtakaan merkitystä. Maaseudun toimijat ovat niissä ainoastaan yksi vuorovaikutuksen osapuoli muiden joukossa. Samalla toimintamalleilla näyttää olevan taipumus, maakunnallisesta luonteestaan huolimatta, rajautua kaupunkiseuduille. Maaseudun toimijoista selkeimmin osapuoliksi pääsevät seutukunnalliset elinkeino-organisaatiot tai kehittämiskeskukset sekä kuntien kehittämissyhtiöt.

Tutkimusmaakunnissa selkeimmin kaupunkiseudulle rajautuvan toimintamallin muodostaa Jyväskylä-forum ja sen ympärille muodostunut kehittämistyö. Forumin kautta on luotu sekä monien eri toimijoiden verkosto että kannustava ilmapiiri, jossa eri yksiköt ovat löytäneet toisensa ja kyenneet muodostamaan vastauksia toimintaympäristön muutoksien tuomiin haasteisiin. Forum edustaa lähinnä symbolista toimintamallia tai regiiä, jossa pyritään saamaan aikaan kommunikaatiota eri osapuolten pyrkimysten ja arvojen välillä. Uuden aallon Jyväskylä -iskulause edustaa puolestaan sitä symbolia, jolla on ilmaistu yhdessä tavoiteltava päämäärä. Vaikka forum on rajoittunut kaupunkiseudulle, on sillä selkeästi ollut myös maakunnallista merkittävyyttä, koska se on luonut kuvaa koko Keski-Suomesta voimakkaasti uudistuvana alueena.

Turun tai Seinäjoen seuduilla ei ole käynnistynyt vastaavanlaista voimakasta toiminnan uudistumisprosessia kuin Jyväskylän seudulla. Yhtenä syynä lienee se, että ne eivät ajautuneet laman aikana yhtä suuriin vaikeuksiin kuin Jyväskylän seutu. Näissä maakunnissa eri organisaatioiden muodostamat koalitiot lähinnä pyrkivät ylläpitämään olemassa olevaa tilannetta tai luomaan asetelmia, joiden avulla voitaisiin saada aikaan konkreettisia tuloksia.

Kuva vuorovaikutuksen eri piirteistä korostaa kysymystä siitä, onko kaupunki-maaseutu –suhteessa kysymys jostakin erityisestä tekijästä, johon olisi kiinnitettävä huomiota ja jota olisi korostettava alueellisen kehittämisselityksen eri aloilla. Vai onko maakuntien sisällä tapahtuva kehittämistyö niin ongelma- ja toimialasuuntautunutta, että toimijoiden kaupunki- tai maaseutusijainnilla ei ole merkitystä. Samalla nousee esiin kysymys siitä, ollaanko maaseudulla tyytyväisiä asemaan yleisen kehittämismallin ulkokehällä. Tulisiko maaseudun toimijoita tuoda enemmän mukaan kaupunkiseutujen sisällä toimiviin strategisiin koalitioihin, vai onko olemassa erityisiä kaupunki-maaseutu -regiimejä, joiden turvin maaseutu turvaa omien näkemystensä huomioon ottamisen ja omien tavoitteidensa sovittamisen yleiseen maakunnalliseen tahdonmuodostukseen.

8.3 Kaupunki ja maaseutu kolmen maakunnan kehittämispolitiikassa

8.3.1 Keskusvetoisen aluepolitiikan paradigma

Kansallisessa aluepolitiikassa viime vuosina korostunut osaamista ja kasvukeskuk-
sia painottava linja on saanut laajaa vastakaikua myös maakunnallisella tasolla. Keskuk-
sia korostava kehittämisen paradigma toistuu tutkimuksen kaikilla tasoilla. Etenkin ke-
hittämispolitiikan virallinen diskurssi luo kuvaa kaupungeista alueiden kehittämisen
vetureina. Tätä luonnehtivat tiivis vuorovaikutus, koveneva kilpailu ja runsaat sosiaali-
set verkostot. Yhdessä keskuksat muodostavat maakuntien elinvoimaisuutta ylläpitävän
verkoston. Samalla rakentuu vahva ajatuksellinen side, jossa keskuskaupungin ja maa-
kunnan menestys kytketään toisiinsa. Toisin sanoen alueen kehittymistä ei nähdä mah-
dollisena ilman vahvaa keskusta. Eksplisiittisesti ajatusmalli tarkoittaa myös sitä, että
maaseudulla ei ole juurikaan merkitystä alueiden tulevaisuuden kannalta. Maaseudun
kehittäminen jää kaupunkipoliittisen valtakurssin varjoon.

*”Kaupunkialueet ovat aluetalouden sisäsyntyiselle kehitykselle monipuoli-
sesti edellytyksiä luovia. Klusterinäkökulma korostaa tiiviin vuorovaiku-
tuksen ja välttämättömän kilpailun samanaikaisuutta sekä toimivia sosiaa-
lisiä verkostoja. Klusterien kannalta välttämätön kilpailu ja yhteistyö sekä
edellytykset tiiviille sosiaalisille kontakteille syntyvät erityisesti kaupun-
geissa. Alueiden kaupungit ovat verkostojen solmuina ja klustereiden ydin-
alueina tässä toiminnassa avainasemassa.”* (Sisäasiainministeriö 2000b:
105)

Koska kaupungeja pidetään alueiden vahvuustekijöinä ja kilpailukyvyn kannalta rat-
kaisevan tärkeinä, on itsestään selvää, että niiden asemaa halutaan edelleen vahvistaa.
Varsinkin erilaisten osaamiseen liittyvien rakenteiden luominen ja vahvistaminen nou-
see kaupunkien kehittämisessä kriittiseksi tekijäksi. Kaupunkien vahvistaminen ja kau-
pungipolitiikka nähdään niin alueellisena kuin kansallisena haasteena. Alueellinen haaste
viittaa maakuntien kilpailukyvyn kasvattamiseen. Kansallinen haaste liittyy nykyistä
tasapainoisemman alueellisen kehityksen saavuttamiseen. Haasteisiin on kohdekaupun-
geissa kuitenkin vastattu eri tavoin riippuen niiden asemasta kansallisessa kaupunkiver-
kossa ja maakuntiansa keskuksina.

8.3.2 Seinäjoki – pieni yksinäinen ratsastaja

Etelä-Pohjanmaan maakuntakeskus kilpailee muista tutkimuskaupungeista poiketen
kahdella rintamalla. Turun ja Jyväskylän tavoin Seinäjoella korostuu kilpailukyvyn pa-
rantaminen suhteessa muihin keskuksiin. Kilpailu kansallisista resursseista muiden maa-
kuntakeskusten kanssa näyttäytyy kuitenkin 30 000 asukkaan kokoiselle kaupungille
hyvin vaikeana. Muista poiketen Seinäjoki ei myöskään ole saavuttanut suvereenia kes-
kuksen asemaa omassa maakunnassaan. Sen sijaan kaupunki on joutunut käymään jat-
kuvaa maakunnan sisäistä kilpailua. Siten voimakas painotus Seinäjoen kansallisen kil-
pailukyvyn vahvistamiseen on samalla väline, jonka avulla kaupunki pyrkii irrottautu-
maan maakunnan sisäisistä kamppailuista.

Seinäjoen keskusmerkityksen vahvistamisen tavoitteeseen kytkeytyy hyvin voimakas pienuuden ympärille kietoutuva keskustelu. Pienuusdiskurssia käydään sekä suhteessa ympäröivään maaseutuun että muihin kaupunkeihin. Keskustelu liikkuu hyvin monella eri tasolla, mutta kaikissa tapauksissa sen sisältö on sama. Viesti liittyy kaupungin riittämättömään toimintakykyyn nykyisessä kaupungeja korostavassa aluepoliittisessa valtavirtauksessa. Tärkeimpänä todisteena esitetään Seinäjoen suhteellisen huono kyky pidättää muuttoliikettä. Tähän vaikuttaa muun muassa se, että Seinäjoki ei pienuutensa vuoksi saa aikaan toimivia paikallisia työmarkkinoita.

Maakuntakeskuksen kehittämisen osalta on Etelä-Pohjanmaan maakuntasuunnitelmassa (Etelä-Pohjanmaan liitto 1999:42) asetettu seuraavat tavoitteet:

- maakuntakeskuksen kilpailukykyisyys ja vetovoimaisuus muihin maakuntakeskuksiin verrattuna,
- maakuntakeskuksen asuin- ja muun toimintaympäristön kehittäminen yritystoiminnan ja huippusaajien kannalta houkuttelevaksi,
- yrittäjyyden ja elinkeinoelämän edellytysten parantaminen,
- maakuntakeskuksen kehittäminen koulutus- ja kulttuuripalveluja tarjoavana, viihtyisänä ja turvallisenä elinympäristönä.

Virallisissa tavoitteissa on kirjattu näkyviin erityisesti suhde muihin keskuksiin. Suhde muuhun maakuntaan tulee esiin ainoastaan välillisesti. Sen sijaan epävirallisessa diskurssissa Seinäjoen pienuus ja vähäiset voimavarat toimivat perusteina pyrittäessä hakemaan oikeutusta Seinäjoen seudun kehittämiseen keskitetyille voimavaroille. Vedotaan siihen, että keskusta tulee kehittää muuta maakuntaa voimallisemmin, koska ilman vahvaa keskusta Etelä-Pohjanmaa ei ylipäätään kykene säilymään kehittyvien alueiden joukossa. Vahvistaminen tulisi toteuttaa uusina palveluina, kehittämisresursseina ja muina vetovoimaa lisäävinä tekijöinä. Paradoksaalista Seinäjoen tapauksessa on, että samalla kun diskurssissa yhtäällä korostetaan pienuutta, kaupunki toisaalla joutuu osoittamaan suuruuttaan. Etenkin kansallisessa kaupunkipolitiikassa Seinäjoen noteeraaminen riittävän voimakkaaksi yksiköksi on vaatinut kaupungin keskusmerkityksen korostamista. Tällä tavoin kaupunki on joutunut pelaamaan ikään kuin kaksilla korteilla saadakseen hyödyn yhtäältä pienuudestaan ja toisaalta saadakseen hyötyjä politiikasta, joka on suunnattu suurille kaupunkiseuduille.

”Että täällä semmonen ikuinen ristiriita siinä että tota täällä on voimakkaita kuntia ja taajamakeskuksia, jotka on 70-luvulla ja 80-luvullakin pärjänneet hyvin, joissa on suhteellisen korkea palvelutaso, jotka niinkun tais-teele hengessään tätä kehitystä vastaan.”

Seinäjoen kamppailu asemastaan kehitettävänä keskuksena on tuonut myös tuloksia. Tässä tutkimuksessa ei voida luotettavasti selvittää sitä, missä määrin ne ovat olleet kaupungin oman toiminnan tulosta ja missä määrin yleisen aluepolitiikan tuottamia hedelmiä. Joka tapauksessa valtionhallinnon päätöksiin on 1990-luvulla merkittävästi vahvistettu Seinäjoen keskusasmaa. Aluekehityslain uudistuksen yhteydessä muodostettiin maakunnalliset liitot vuonna 1994. Entisen Vaasan läänin alueelle muodostettiin kolme erillistä maakuntaa, jolloin myös Etelä-Pohjanmaan liitto sai alkunsa. Toinen

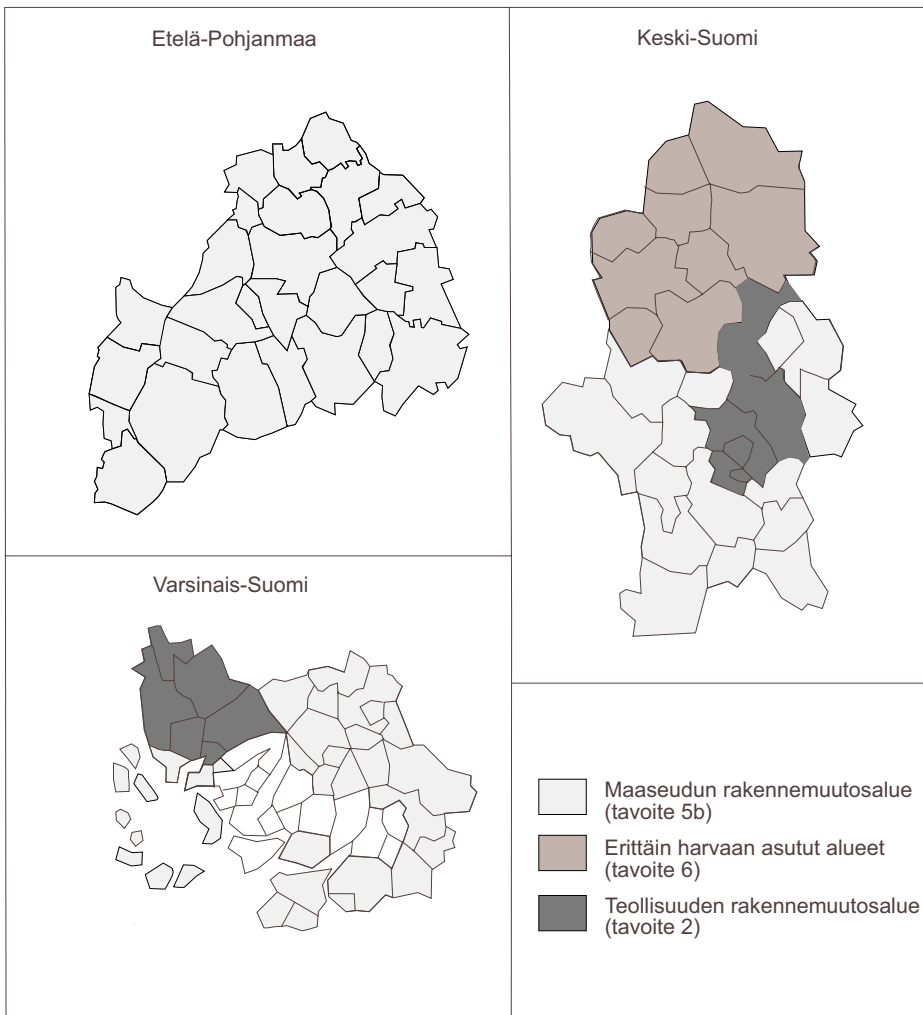
merkittävä hallinnollinen päätös oli erillisen työvoima- ja elinkeinokeskuksen perustaminen maakuntaan vuonna 1997. Edelleen Seinäjoki sai oma laaja-alaisen ammattikorkeakoulun vuonna 1996. Vuonna 1998 kaupunkiin saatiin elintarvikealan osaamiskeskus. Näillä päätöksillä on samalla ollut Seinäjoen kaupunkia laajempi, maakunnallinen merkitys. Ilman omaa keskuskaupunkia nämä alueelliseen kehitykseen vaikuttavat instituutiot olisi sijoitettu muihin lähimpiin maakuntakeskuskaupunkeihin. Tämä olisi uhanut Etelä-Pohjanmaan asemaa itsenäisenä, omaehtoiseen kehittämisspolitiikkaan kykenevänä maakuntana (Etelä-Pohjanmaan liitto 2000:33).

Seinäjoen pienuus näkyy Etelä-Pohjanmaalla siinä, että EU:n aluepolitiikassa Seinäjoen uskotaan jääneen varsin vähäiselle osalle. Vaikka Seinäjoen kehittämistä halutaan korostaa, kerrotaan varojen ohjautuneen todellisuudessa pääasiassa muualle. Tähän väitteeseen tuon lisävaloa taulukossa 14 vertaamalla edellisen EU:n tavoiteohjelmakauden hankerahoituksen jakautumista maakuntakeskusten ja muun maakunnan välillä. Tilastotiedot antavat samansuuntaisen kuvan vallitsevan diskurssin kanssa. Seinäjoen asema ei silti ole niin heikko kuin haastattelujen kautta saatu kuva antaisi ymmärtää. Seutukuntiin kohdistuneista hankkeista suurin osa on toteutettu Seinänaapurien ja Härmänmaan seutukunnissa. Rahallisesti seutukuntiin kohdistuneiden hankkeiden yhteenlasketut summat vaihtelevat kolmenkymmenen ja seitsemänkymmenen miljoonan markan välillä. Seinänaapurit ovat siten keränneet keskimäärin 2,3 kertaa enemmän hankerahoitusta kuin vähiten päätöksiä saanut Järviseudun seutukunta.

Taulukko 14. *Hankerahoituksen suuntautuminen maakunnallisesti ja seutukuntiin Etelä-Pohjanmaalla kaudella 1995-1999.*

Hankkeen kohdentuminen	Hankkeiden lukumäärä	%	Rahoituspäätökset yhteensä (1000 mk)	%
Maakunnalliset	115	30,83	128 669	34,96
Härmänmaa	63	16,89	60 319	16,39
Järviseutu	27	7,24	29 875	8,12
Kuusiokunnat	53	14,21	43 551	11,83
Seinänaapurit	69	18,50	69 181	18,79
Suupohja	46	12,33	36 488	9,91
Yhteensä	373	100,00	368 084	100,00

Tilanne Seinäjoen seudun eduksi paranee, kun mukaan lasketaan maakunnallisina toteutetut hankkeet. Vaikka hankkeiden vaikutusalue on koko maakunta, niiden toteuttajaorganisaatiot ovat useimmiten sijainneet Seinäjoella. Tällöin Seinäjoki on saanut sijaintikuntaetua esimerkiksi hankkeiden työntekijöiden palkkaverotuksen kautta. Tämä tunnustetaan myös haastatteluissa. Maakunnallisten hankkeiden osuus on suuri, koska Etelä-Pohjanmaa kuului edellisellä ohjelmakaudella kokonaisuudessaan tavoite 5b –ohjelma-alueeseen (kuva 18). Maakunnalliset hankkeet kattoivat silloin yli kolmasosan kaikista rahoituspäätöksistä ja niiden yhteenlaskettu summa oli lähes 130 miljoonaa markkaa. Tätä kautta aluekehitysohjelman merkitys maakuntakeskuksen vahvistamisessa kasvaa merkittävästi ja on suurempi kuin taulukosta 15 suoraan voidaan havaita.



Kuva 18. Tutkimusmaakuntien jakautuminen eri tavoitealueisiin ohjelmakaudella 1995-1999.

Etelä-Pohjanmaan 5b-ohjelmassa toteutettiin selkeästi maakuntasuunnitelmassa esitettyä ajatusta siitä, että kaikkia voimia ei tulisi käyttää keskuksen vahvistamiseen. Ohjelmalla on tuettu niin maaseutua kuin keskusta. Vaikka Seinäjoella toimivat osaamis-, koulutus- ja kehittäjäorganisaatiot ovat merkittävästi vahvistuneet maakunnallisten hankkeiden ansiosta, on niiden määrä edelleen suhteellisen pieni. Resurssien voimakkaampaa keskittymistä pidetään toivottavana, jolloin voitaisiin päästä entistä vaikuttavampiin hankkeisiin. Samalla maakuntakeskuksessa sijaitsevien organisaatioiden merkitys liitetään koko maakunnan kehitysedellytysten paranemiseen. Seinäjoelle sijoittuneet osaamis-, kehittäjä- ja koulutusorganisaatiot nähdään ennen muuta maakunnan elinkeinoelämän palvelijoina. Tällä näkemyksellä pyritään tukemaan Etelä-Pohjanmaan hajautunutta alueakennetta, jonka uskotaan leimaavan maakunnan kehitystä myös tulevaisuudessa. Hajautuneisuus tulee ilmi erityisesti yritystoiminnassa. Vaikka yritysten kasvu on Seinäjoen seudulla ollut nopeinta, sijaitsee Etelä-Pohjanmaan maakunnan yrityksistä edelleen valtaosa muissa kunnissa.

8.3.3 Jyväskylä – kaupunki uuden aallon harjalla

Jyväskylässä elää voimakkaana klassinen vaikeuksien kautta voittoon -kertomus. Tarinan alku ajoittuu 1990-luvun alkupuolelle, jolloin kaupunkiseutua pidettiin yleisesti näivettyvänä. Tilanne huononi edelleen voimakkaasti 1990-luvun puolivälin laman aikana. Työttömyys nousi hyvin korkealle, ja samalla koulutetut ihmiset alkoivat hakeutua muualle. Sen aikaisia mielialoja kuvaavat näköalattomuus ja itsetunnon menettäminen. Keskuskaupungin kehityksen ja mielialojen kääntyminen alavireeseen vaikutti voimakkaasti koko maakunnan henkiseen tilaan. Usko Jyväskylän seudun ja Keski-Suomen tulevaisuuteen laski hyvin alhaiselle tasolle. Vallitseva paikallisen hallinnan järjestelmä ei kyennyt vastaamaan maakunnan kriisiytymiseen.

Regime –teorian mukaisesti kriisi aiheutti myös regiimin uudistumisen. Jyväskylässä oli joukko ihmisiä, jotka näkivät kaupungin tarjoamat mahdollisuudet uudessa valossa. Itse asiassa lähtökohdat uudelle nousulle olivat Suomen mittakaavassa suhteellisen hyvät. Kaupunkiseudulla oli paljon mahdollisuuksia yhteistyön kehittämiseksi, kaupungissa oli hyvä yliopisto ja vahvasti kehittyvä ammattikorkeakoulu. Tältä pohjalta aloitettiin 1990-luvun puolessa välissä Uuden aallon Jyväskylä -nimellä tunnettu ohjelma. Sen näkyvin tulos on ollut uudenlaisen toimintakulttuurin syntyminen ja kaupungin avautuminen ulospäin. Ohjelman kautta Jyväskylä on toteuttanut verkostomaista toimintamallia ja kumppanuutta. Lisäksi EU:n tavoite 2-ohjelman avulla kaupunkiin saatiin suunnattua mittavia kehittämispanostuksia. Avautuminen ja verkostoituminen olivat innovaatioita, joiden turvin kaupungin kehittämisen voimavarat saatiin koottua ja suunnattua uudelleen. Poliitiikan suunnanmuutoksen ja uuden regiimin rakentamisen kautta maakuntakeskus saatiin suhteellisen nopeasti käännettyä kasvu-uralle. Uusi kasvu ja kaupungin avautuminen on nähty koko maakunnan kannalta myönteisenä ja tulevaisuuden uskoa luovana kasvusykäyksenä.

Tällä hetkellä kaupungissa koetaan, että Jyväskylä on suomalaisen osaamisen, koulutuksen ja kulttuurin sydämessä. Kaupungin kehitys on viime vuosina ollut myönteistä, ja suunta on edelleen ylöspäin ylittäen perinteisen maakuntakeskustason. Jyväskylää koskevaan puheeseen sisältyykin paljon kehitysuskoa ja ylpeyttä viimeaikaisista saavutuksista. Kaupungin edellytyksiä kehittyä edelleen entistä monipuolisemmaksi keskuksiksi pidetään myös hyvinä. Tiettyä varovaisuutta edustavat arviot siitä, että kehityksestä on saatettu antaa julkisuuteen tietoisesti jopa liian valoisa kuva. Toiminta on ollut samalla tietyllä tapaa ylhäältä päin puskemista. Kaupunkiseudulla kaupungin johto on välittänyt voimakkaasti kehitykseen panostavaa viestiä, mutta viestin välittymisessä yrityskenttään tai ruohonjuuritasolle on kuitenkin ollut vaikeuksia. Ruohonjuuritason toimintaa ei kaupunkiseudulla pidetä erityisen vahvana ja sen käynnistyminen on ollut hädästä. Vahvan diskurssin välittämisessä käytännön toiminnaksi on kohdattu ongelmia.

”Että se pyörii siinä kermassa tai asiantuntijaköörissä se kehittämisinnostus. Moottori käy kovilla kierroksilla, mutta ei niinkun välity veto takapyöriin.”

Samassa yhteydessä nousee esiin myös tietty kaupunki - maaseutu vastakohtaisuus. Kaupunkiseudun hankkeita ei pidetä aitoina, vaan enemmänkin erilaisten instituutioiden ja konsulttien yrityksinä päästä hyötymään ohjelmapolitiikan kautta välittyvistä re-

sursseista. Sen sijaan maaseudun hankkeita pidetään aidommin tarvelähtöisinä. Tähän vaikuttaa se, että maaseudulta puuttuvat isot instituutiot, mistä syystä toiminta on pienimuotoisempaa ja lähempänä ruohonjuuritasoa. Rakenteellinen ero tukee maaseudulla toiminnan lähtemistä alhaalta ylöspäin ja kaupungissa puolestaan toiminnan suuntautumista enemmän ylhäältä alaspäin. Kysymys on mielenkiintoinen tarkasteltaessa esimerkiksi hankkeiden vaikuttavuuden eroja keskusten ja maaseudun välillä.

Seinäjoen tavoin Jyväskylässä on luotu vahvaa kaupunkiseudun vahvistamiseen tähtävää diskurssia. Seinäjoesta poiketen kamppailua keskuksen kehittämiseksi ei ole tarvinnut käydä maakunnan sisällä. Jyväskylä on siinä suhteessa suvereeni omalla alueellaan. Kaupungin tavoitteet ovatkin selkeästi kansallisella ja osin myös kansainvälisellä tasolla. Vetovoiman kasvattaminen nähdään suhteessa muihin kaupunkiseutuihin ja etenkin suhteessa pääkaupunkiseutuun. Uuden aallon Jyväskylän lippulaivana on Nokia, jonka sijoittuminen kaupunkiin on merkittävällä tavalla nostanut tulevaisuuden uskoa niin hallinnon kuin yrityselämän piirissä.

Vastaajat kertoivat kohdanneensa kritiikkiä siitä, että ohjelmatyössä Jyväskylää on pidetty ja pidetään edelleen liikaa esillä. Myös uuden tavoite 2-ohjelman sisältöä pidetään hyvin Jyväskyläkeskeisenä. Kasvuyritysten todetaankin keskittyneen enimmäkseen Jyvässeudulle. Joidenkin arvioiden mukaan seudulle sijoittuu yli puolet taloudellisen toiminnan ja yritystoiminnan potentiaalista. Myös aluekehitysohjelmien varojen uskotaan keskittyneen suureksi osaksi Jyväskylän seudulle ja siellä etenkin yliopistoon. Yliopistoon tehdyt strategiset panostukset ovat samalla synnyttäneet kaupunkiseudun kasvua tukenutta informaatioteknologian yritystoimintaa. Kaupunki onkin pystynyt tekemään tietynlaisen läpimurron uusien tietointensiivisten toimintojen kehittämisessä. Positiivisen kasvun kierre on syntynyt yliopistoon tehtyjen panostusten ja niistä seuranneen uuden teknologian yritystoiminnan kasvun myötä.

Kehittämishankkeista käyty keskustelu on Jyväskyläkeskeisyydestä huolimatta osin myös ristiriitaista. Haastattelut eivät anna yhtenäistä kuvaa siitä, miten hankerahoitus jakautui maakuntakeskuksen ja muun maakunnan kesken. Tähän vaikuttaa ainakin se, että Keski-Suomen rahoituksellinen asema oli edellisellä ohjelmakaudella hankala, koska maakunta jakautui kolmeen eri tavoiteohjelma-alueeseen. Tilanne vaikeutti etenkin maakunnallisten hankkeiden suunnittelua ja toteuttamista. Tästä syystä myös hankkeiden tilastoinnissa on huomioitava erikseen eri ohjelma-alueita koskevat hankkeet.

Fimos -järjestelmän kautta saatu tieto rahoituspäätöksistä tukee varsin selvästi Jyväskyläkeskeistä diskurssia (taulukko 15). Keski-Suomessa EU:n aluekehitysohjelmien varoja on hyvin voimakkaasti keskitetty Jyväskylän seudulle. Vaikka tälle seudulle kohdistui yksittäisistä rahoituspäätöksistä ainoastaan 15 prosenttia, olivat hankkeet niin mittavia, että ne kattoivat rahoituksesta yli 40 prosenttia. Vaikutusta lisää koko maakuntaa ja tavoite 2-alueita koskevista hankkeista seudulle jäänyt hyöty. Useiden eri tavoiteohjelmien takia maakunnallisiksi laskettuja hankkeita oli saatu aikaan selvästi vähemmän kuin Etelä-Pohjanmaalla.

Taulukko 15. Hankerahoituksen suuntautuminen Keski-Suomessa kaudella 1995-1999 (ks. tavoitealueet kuva 18).

Hankkeen kohdentuminen	Hankkeiden lukumäärä		Rahoituspäätökset yhteensä	
	n	%	1 000 mk	%
Maakunnalliset*	149	25,91	123 719	18,98
Tavoite 6 –alue	53	9,22	34 735	5,33
Tavoite 2 –alue	17	2,96	44 291	6,8
Tavoite 5b –alue	43	7,48	13 762	2,11
Jyväskylän seutukunta	89	15,48	279 331	42,86
Jämsän seutukunta	42	7,30	27 207	4,17
Kaakoinen Keski-Suomi	37	6,43	25 862	3,97
Keuruun seutukunta	42	7,30	40 077	6,15
Saarijärven seutukunta	42	7,30	21 734	3,34
Viitasaaren seutukunta	27	4,70	12 526	1,92
Äänekosken seutukunta	34	5,91	28 444	4,36
Yhteensä	575	100,0	651 689	100,0

* hanke on laskettu maakunnalliseksi silloin kun sitä on toteutettu useammalla kuin yhdellä tavoitealueella.

Maaseutualueista heikoimmassa asemassa oli Viitasaaren seutukunta, jonne kohdistui kaikista rahoituspäätöksistä ainoastaan 2%. Verrattuna kyseisen seutukunnan kuuden prosentin väestöosuuteen alueen laskennallinen hankerahoitus olisi ollut 40 miljoonaa markkaa päätettyjen 12 miljoonan sijaan. Tässä tulee esiin ohjelmaperusteisen aluepolitiikan ideologinen ero vanhaan jakopolitiikkaan verrattuna. Heikoimmassa asemassa olevat seutukunnat eivät välttämättä kykene hankkimaan ohjelmien kautta suunnattuja aluepoliittisia varoja, koska niiden kyky käynnistää omin voimin kehittämishankkeita on valmiiksi heikko. Tosin erityisesti tavoite 2-ohjelman kautta saadun rahoituksen keskittämisen etuna on, että sen avulla kehityksen suuntaa kyettiin kääntämään ja autettiin nostamaan Jyväskylän seutu maan voimakkaimmin kasvavien keskusalueiden joukkoon.

8.3.4 Turku – kehittyvä Itämeren alueen keskus

Turku koetaan haastatteluissa riittävän kokoiseksi keskuksiksi, jolla on selkeä historiallinen identiteetti ja voimakas kaupunkikulttuuri. Turku -diskurssi edustaa edellisiä kaupunkeja astetta urbaanimpaa tulkintaa kaupungin toiminnasta ja tavoitteista. Maakunnallisesti Turun aseman koetaan edelleen vahvistuneen. Kaupunki toimii ylivertaise- na kaupunkiseudun ja maakunnan palvelukeskuksena. Ympäröivä maakunta on maantieteellisesti pieni, mutta maaseutu on Suomen elinvoimaisinta. Maakunnallisen aseman lisäksi Turun vahvuuden taustalla nähdään kaupungin sijainti ja logistinen asema. Näillä viitataan Turun hyviin liikenneyhteyksiin Skandinaviaan, Eurooppaan sekä pääkaupunkiseudulle ja siitä edelleen itään. Nopeita ja toimivia yhteyksiä Helsingin seudulle pidetään elintärkeinä ennen muuta keskusteltaessa yritysten sijoittumismahdollisuuksista Turun seudulle. Perinteisen liikenteen rinnalla logistinen asema liitetään myös tietoliikenne- ja kommunikaatioyhteyksiin.

Turun kaupungin sijainti ja suhteellinen suuruus johtavat sen kaltaiseen ajatteluun, että Turun seudulta tulisi kyetä hyvinkin itsenäiseen kansainväliseen toimintaan Itämeren alueella. Ajatuksena on muodostaa Turusta sen logistisen aseman pohjalta yksi Itämeren alueen kasvukeskuksista, jonne voisi sijoittua myös kansainvälisiä toimintoja. Käytännössä politiikka näkyy muun muassa siten, että Turku on liittynyt uuteen Hansaliittoon. Liittymisen kautta on pyritty vahvistamaan kaupungin asemaa Itämerellä. Onnistuminen Itämeren piirin kasvukeskusajattelussa auttaa Turkua toimimaan myös valtakunnanosakesukuksena. Kansainväliset ja kansalliset tehtävät tukevat tässä toisiaan.

Turkua pidetään yhtenä maan monipuolisimmista yritystoiminnan keskittymistä. Elinkeinoaloista pisimmällä ollaan biotekniikassa, lääkekehityksessä ja elintarviketeollisuudessa. Teollisuuden teknologiset kehittämishankkeet keskittyvät myös Varsinais-Suomessa kasvukeskuksiin. Turun tilanne poikkeaa muista tutkimusmaakunnista siten, että elektroniikkateollisuuden osalta maakunnassa on toinenkin voimakas kasvukeskus, Salo. Teknologian ohella Turussa on vahva humanistinen perinne, jonka elinkeinollista hyödyntämistä parhaillaan pohditaan. Tähän liittyen Turussa työskennellään erityisen osaa-miskeskusohjelman puitteissa.

Uusien tuotannonalojen kehittämisen rinnalla kaupungin kerrotaan kärsivän vakavasta rakenteellisesta muutosprosessista. Monet perinteisesti vahvat teollisuudenalat ovat lähes kokonaan hävinneet, tai niissä on voimakkaasti saneerattu työvoimaa. Tällaisia aloja ovat mm. tekstiili-, jalkine- ja elintarviketeollisuus. Turun rakenteellinen työttömyys on suurta, mikä lisää kaupungin sisäistä sosiaalista vastakkainasettelua. Lisäksi kaupunkiin muuttaa runsaasti työttömiä muualta maasta ja muusta maakunnasta. Teollisuuden rakennemuutos nähdään uhkana myös Turun keskusasemalle. Kaupunki ei ole täysin kyennyt toteuttamaan maakunnallisen veturin roolia, koska perinteinen suurteollisuus ei työllistä enää samassa määrin kuin ennen. Samalla uudet kehittämisen painopistealat ovat hyvin sofistikoituneita, jolloin niiden työllistävä vaikutus jää vähäiseksi. Uusien toimialojen kautta ei ole syntynyt suoria ja välittömiä työllisyysvaikutuksia maaseudulle. Lisäksi voimakkain teollinen kehitys on tapahtunut lähes täysin Salojohtoisesti.

Hankerahoituksen kautta tarkasteltuna Turun vahvuus keskuksena näkyy käänteisesti, koska Turun ja Salon seutukunnat jäivät edellisellä ohjelmakaudella pääosin tavoiteohjelmien ulkopuolelle. Muualla Varsinais-Suomessa toteutettiin tavoite 2- ja 5b-ohjelmia. Lopputuloksena oli täysin erilainen kuva rahoituksen jakautumisesta kuin Etelä-Pohjanmaalla tai Keski-Suomessa (taulukko 16). Varsinais-Suomessa Turun seutu jäi rahoituksen osalta viimeiseksi. Myös Turun sijaintipaikkahyöty jäi suhteellisen pieneksi. Maakunnallisiksi laskettavia hankkeita oli lukumääräisesti viidesosa ja rahoituskallisesti alle neljännes kaikista hankepäätöksistä. Eniten rahoitusta suuntautui tavoite 2 – ohjelman kautta Vakka-Suomen seutukuntaan, jonne kohdistui yksin yli neljännes kaikista rahoituspäätöksistä. Myös Turunmaan saaristo ja Loimaan seutu olivat rahoituskallisesti vahvassa asemassa. Kumpaankin seutukuntaan kohdistui 5b-ohjelman kautta rahoituspäätöksiä noin 40 miljoonan markan arvosta. Summat kattoivat hieman alle viidesosan hankkeiden koko rahoituksesta. Ohjelmien merkitys erityisesti maaseudulle ja rakennemuutoksen alaisille paikkakunnille oli vertailumaakunnista suurin.

Taulukko 16. Hankerahoituksen suuntautuminen Varsinais-Suomessa kaudella 1995-1999.

Hankkeen kohdentuminen	Hankkeiden lukumäärä		Yhteenlaskettu budjetti	
	n	%	1000 mk	%
Maakunnalliset	91	20,31	56 229	24,01
Loimaan seutu	83	18,53	41 081	17,54
Salon seutu	38	8,48	21 936	9,37
Turun seutu	27	6,03	13 040	5,57
Turunmaa	84	18,75	39 482	16,86
Vakka-Suomi	125	27,90	62 427	26,66
Yhteensä	448	100,00	234 195	100,00

8.3.5 Eläkö maaseutu yksin puunjalostuksen, elintarvikealan ja matkailun varassa?

Virallisessa diskurssissa maaseudun kehitys kytketään hyvin selkeästi siihen, millaiseksi kaupunkien kehitys tulevaisuudessa muodostuu. Maaseudulla nähdään olevan hyvin vähän mahdollisuuksia kehittyä pelkästään omista lähtökohdista tai omin voimavaroin. Sen sijaan maaseutualueiden tulevaisuus riippuu yhä enemmän läheisten kaupunkien kehityksestä. Samalla kaupungeille halutaan antaa aktiivinen rooli myös niitä ympäröivän maaseudun kehittämisessä. Pelkkä passiivisten säteilyvaikutusten heijastelu ei enää riitä. Tämänkaltainen lähestymistapa maaseudun kehittämiseen edustaa itse asiassa merkittävää muutosta aikaisempaan toimintatapaan, jossa vastuu maaseudun kehittämisestä oli valtiolla ja maaseutukunnilla itsellään. Nyt vastuuta ollaan ainakin diskurssin tasolla siirtämässä myös keskuskaupungeille. Tällöin keskeiseksi kysymykseksi nousee ensinnäkin se, miten innokkaita kaupungit ovat ottamaan vastuuta maaseudun kehittämisestä ja miten kaupungeissa riittää siihen voimavaroja. Toisena kysymyksenä tulee käsitellä sitä, millaisen kokonaisuuden EU, valtio, keskuskaupungit ja maaseutukunnat muodostavat maaseudun kehittämisessä.

”Maakuntakeskusten ja kaupunkien sekä niiden lähialueiden kehitys vaikuttaa oleellisesti myös maaseudun menestymisen mahdollisuuksiin. Kaupungit toimivat vaikutusalueensa kehityksen moottoreina, koska ne luovat ja parantavat alueensa kilpailukykyä. Kaupunkien kehitysedellytykset ja monipuolisuus ohjaavat nuorison valintoja. Työmarkkinoiden monipuolisuus ja opiskelumahdollisuuksien tarjoaminen ovat valintatekijöistä tärkeimpiä. Länsi-Suomessa tarvitaan useita, monipuolisesti kehittyviä ja kasvavia kaupunkiseutuja. Kaupunkikehityksen edistäminen innovatiivisin toimenpitein edesauttaa myös lähiseutujen maaseutualueiden kehittämistä.”
(Sisäasiainministeriö 1999b:72-73)

Voidaan kysyä, mihin perustuu se toiminta, jota maaseudulla voidaan kaupunkien tuella kehittää, tai mitä sellaista maaseudulta uskotaan löytyvän, jota se voi hyödyntää kehittämistyönsä perustana ja johon kaupunkien kehittäjäyhteisöt voisivat tarttua. Maakuntakeskusten näkökulmasta vastaus näyttää varsin yksinkertaiselta. Maaseudun toiminnalliseen perusstruktuuriin kuuluvat puunjalostus eri muodoissaan, elintarvikeala ja matkailu. Nämä kolme elinkeinoalaa ovat ne, joiden hyödyntämisessä maaseudulla us-

kotaan olevan mahdollisuuksia, osaamista ja luontaisia lähtökohtia. Näiden kehittämiseen halutaan myös entistä enemmän panostuksia. Vastaus on siinä mielessä perusteltu, että jokaisella näistä kolmesta on tietty maaseudulle ominainen resurssipohja. Puuala perustuu metsiin, elintarvikeala maatalouteen ja matkailu maaseutumaisemaan, -kulttuuriin ja luontoon.

Puualan kehittäminen kiteytyy puun pienimuotoisen mekaanisen jatkojalostuksen ympärille. Tähän maaseudulla uskotaan olevan mahdollisuuksia niin raaka-aineen saatavuuden, olemassa olevien tuotantorakenteiden kuin osaamisen suhteen. Elintarvikealan osalta puhutaan muun muassa pienimuotoisen jatkojalostuksen palauttamisesta takaisin maaseudun perustoiminnoiksi. Elintarviketuotannon keskittyminen suurteollisuudeksi on tavallaan ollut haitaksi maaseudun kehittymiselle, vaikka entistä tehokkaampi tuotanto on ollut myös yksittäisen maanviljelijän etujen mukaista. Matkailun kehittämisen uskotaan tuovan maaseudulle helpoiten uusia tulonlähteitä. Matkailusta jo pitkään käyty keskustelu maaseudun dynaamisimpana elinkeinoalana on johtanut myös käytännön toimintaan. Matkailun kehittämistä on tuettu hyvin runsaasti. Samalla on kuitenkin havaittavissa epäilyä panostuksista saatavia hyötyjä kohtaan. Nopeista tulo- ja työllisyysvaikutuksista ei puhuta. Sen sijaan toivotaan, että maaseutumatkailuun uhratut varat alkaisivat tuottaa edes jollakin aikavälillä.

Maaseudun uusien toimeentulolähteiden kehittämisessä on tultu tilanteeseen, jossa maatalouden asema ja sen kehittäminen maaseudun peruselinkeinona on ajautunut marginaaliseen asemaan. Maatalous ja sen kilpailukyvyyn kehittäminen sivutetaan joko kokonaan tai se mainitaan ohimennen. Toisaalta maatalous ja sen kehittäminen on perinteisesti ollut erillään muusta maaseudun elinkeinopolitiikasta ja sillä on oma hyvin perinteinen ja voimakas tukijärjestelmänsä. Tämä voi osittain, mutta ei mielestäni kokonaan selittää sitä, miksi maatalous jää taka-alalle aluepoliittisessa kehittämisdiskurssissa.

”Ja ei oikeestaan lähetäkään siitä ajattelusta, että loppujen lopuksi ne kunnat on eläny maataloudesta ja se on se peruselinkeino siellä ja se tavaltaan unohdetaan. Ja sitten lähdetään hamuileen kaikennäköistä uutta, mitä vaan saatas.”

Samalla tapaa kuin maatalouden kehittäminen jäivät hegemonisen elinkeinopoliittisen diskurssin alle ne heikot viestit, jotka liittyvät mm. kulttuurin ja informaatioteknologian tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämiseen maaseudun elinkeinojen kehittämisessä. Nämä ovat selvästi marginaalisessa asemassa suhteessa kehittämisen painopisteeksi asetettuihin kolmen pääelinkeinon suhteen. Viestit ovat myös keskenään ristiriitaisia. Yhtäältä maaseutu saa uuden teknologian hyödyntäjänä hyvin vanhoillisen leiman. Toisaalta maaseudun asukkaat, etenkin maanviljelijät, tuodaan esiin yhtenä informaatioteknologian kehittyneimmistä hyödyntäjistä. Kulttuuri puolestaan jää osin maaseutumatkailua koskevan diskurssin sisään. Maaseutukulttuuri eri muodoissaan on luonnollisesti yksi tärkeimmistä matkailun vetovoimatekijöistä.

8.3.6 Maaseudun omaehtoisen kehittämisen haaste

Vaikka kaupungeissa tiedostetaan vastuu maaseudun kehityksestä, nousee diskurssissa hyvin vahvasti esiin se, että vastuuta ei voida ottaa ellei ole mihin tarttua. Maaseudulta edellytetään omaa tahtoa ja viestiä siitä, mihin kehittämistoimiin keskusten tulee osallistua. Kaupunkien tuki maaseudun kehittämislle ei toteudu ilman, että maaseudulla toimitaan itse omaehtoisesti ja oma-aloitteisesti. Tärkein tekijä on maaseudun asenne- ja yhteisen tahtotilan aikaansaaminen. Muutoksen synnyttäminen on kuitenkin vaikeaa, koska maaseudulla on pulaa inhimillisistä resursseista. Resurssipulaa voidaan tosin helpottaa seutu- tai maakunnallisten kehittämispalveluiden avulla.

”No, sanotaan että tässä 5b -ohjelmakauden loppupuolella kyllä, mutta ei alussa. Sehän oli aika takkusta se koko liikkeellelähtö sen takia, että siellä ei niitä instituutioita ollu, eikä siellä ollu hirveesti niitä osaajiaakaan. Niin nythän sinne on sitten palkattu väkeä ja nää kunnalliset kehittämissyhtiöt ja muut on niinkun petranneet sitä touhua.”

Omaehtoisuuden ja oma-aloitteisuuden haaste suuntautuu ennen muuta kuntien ja seutukuntien toiminnalliseen erikoistumiseen. Vaikka näkemys maaseudun vahvuuksista on melko suppea, tavoitellaan varsinkin virallisessa diskurssissa yhä pidemmälle menevää alueellista erikoistumista maaseudun seutukuntien kesken. Tällöin on selvää, että erikoistuminen puu- ja elintarvikealaan sekä maaseutumatkailuun ei ole riittävä erikoistumisen pohja. Tunnistettujen vahvuuksien vähäisyys ja erikoistumisen tarve ovat siten ristiriidassa keskenään. Kyselyn kautta saadut tiedot osoittavat, että maaseudulla ollaan tietoisia tästä ristiriidasta ja pyritään vastaamaan erikoistumisen haasteeseen. Puolet vastaajista (50,7%) kertoo kunnassa tavoiteltavan erikoistumista yhdelle tai useammalle toimialalle. Kysyttäessä erikoistumisaloja tarkemmin saatiin yhteensä 26 eri jalostus- ja palvelusektoreille sijoitettavaa toimialaa. Alojen suuri kirjo osoittaa, että maaseudulla selkeästi pyritään hakemaan erilaisia painopisteitä. Luonnollisesti toiset alat ovat selvästi muita suosittumia. Ensimmäisenä nousevat esiin jälleen matkailu ja mekaaninen puunjalostus mukaan lukien huonekalujen valmistus (taulukko 17). Yhdessä ne kattavat yli kolmanneksen kaikista vastauksista. Sen sijaan elintarvikkeiden jalostustoimintaa ei maaseutukunnissa nähdä niin houkuttelevana kuin virallinen kehittämisdiskurssi antaa ymmärtää.

Taulukko 17. Tutkimusmaakuntien maaseutukuntien keskeiset erikoistumisalat.

Toimiala	n	%
Matkailu	15	18,29
Mekaaninen puunjalostus / huonekalujen valmistus	13	15,86
Metalliteollisuus	11	13,41
Elintarvikkeiden tuotanto	8	9,76
Informaatioteknologia / elektroniikka	7	8,54
Muut alat	28	34,14
Yhteensä	82	100,00

Kyselyssä tulee esiin kaksi aikaisemmin varjoon jäänyttä tukijalkaa: metalliteollisuus ja informaatioteknologia / elektroniikkateollisuus. Metalliteollisuus nostettiin jopa elintarvikkeiden jalostusta yleisemmäksi erikoistumisalaksi. Näitä ei yleensä pidetä

maaseudulle tyypillisinä tai sille luontaisesti soveltuvina toimialoina. Kuitenkin monet käytännön esimerkit osoittavat, että maaseutu sinänsä ei ole tällaisen yritystoiminnan menestymisen este ja että myös maaseutu haluaa osansa uusien kasvualojen tuomista työpaikoista. Kyselyni tulos viittaakin vahvasti siihen, että maaseudun elinkeinojen kehittämisesä perinteiset ajattelumallit ovat edelleen vallitsevia ja että kysymystä ei ymmärretä tällä hetkellä riittävän laaja-alaisesti.

Alueiden kehittämisen virallisessa diskurssissa annetaan paljon painoa myös maaseudun yrittäjyydelle. Yrittäjyys on omaehtoisuuden keskeinen elementti. Sen uskotaan olevan yksi maaseudun tärkeimpiä voimavaroja, joka kompensoi alhaisen koulutustason ja alkeellisen teknologian tuomia kilpailukyvyn heikkouksia. Yrittäjyyden avulla voidaan torjua myös maatalouden rakennemuutoksen mukanaan tuomia ongelmia. Maatalousyrittäjillä on hyvät edellytykset yrittäjyyteen myös muilla aloilla. Yrittäjyys maaseudulla luo joustavuutta, vähentää syrjäytymisen uhkaa ja luo uskoa tulevaisuuteen.

Haastatteluissa on vallitsevana idealistinen maaseutuyrittäjyyttä koskeva diskurssi. Maaseudulla yrittäjyyttä pidetään luonnollisena elämäntapana. Yrittäjyyden arvostus on myös suurempaa kuin kaupungeissa, joissa korostuu palkkatyöläisyys. Maaseudun yrittäjät ovat aidompia ja vilpittömämpiä yrittämisessään kuin kaupunkilaiset. Tavallaan diskurssissa tuodaan esiin arkkityyppi yritteliäästä ja sisukkaasta maaseudun puurtajasta. Aitouden ja vilpittömyyden vastapainona maaseudun yrittäjillä nähdään myös keskeinen heikkous: yrittäjien osaamisen ei uskota olevan samalla tasolla kuin kaupungeissa.

Maaseudun yrittäjyysimago saa tukea tilastojen valossa (taulukko 18). Yritysten toimipaikkojen määrä on laman jälkeen kasvanut Etelä-Pohjanmaata lukuun ottamatta suhteellisesti nopeimmin maaseudun seutukunnissa. Yritystiheys on väestömäärään suhteutettuna kasvanut keskusseutujen ulkopuolisilla alueilla maakuntakeskuksia voimakkaammin. Keskusseuduilla yritysten suhteellinen osuus on toimipaikkojen absoluuttisesta kasvusta huolimatta ollut itse asiassa laskeva. Maaseudulla väestön ja työpaikkojen vähetessä yrittäjyys näyttäisi tiivistyvän ja olevan yhä useammalle maaseudun asukkaalle vaihtoehto itsensä työllistämiseen. Keskusten väestönkasvu on puolestaan lisännyt nopeammin muiden väestöryhmien kuin yrittäjien lukumäärää. Tulos ei ole kuitenkaan suoraan yhteydessä esimerkiksi työpaikkakehitykseen, jossa keskusseudut ovat viime vuosina erottautuneet merkittäväällä tavalla ympäröivästä maaseudusta.

Taulukko 18. Tutkimusalueiden yrityskanta 1995 ja 1999 (Tilastokeskus 1997:3; 1999b:13)

Alue:	1995		1999		Muutos1995 - 99	
	n	/ 1000 as	n	/ 1000 as	%	/ 1000 as
Seinäjoen seutu	2 537	48,8	2 790	47,8	+9,97	-2,05
muu Etelä-Pohjanmaa	6 701	46,6	7 359	53,1	+9,82	+13,95
Jyväskylän seutu	4 777	39,4	5 049	37,6	+5,69	-4,57
muu Keski-Suomi	5 091	39,2	5 515	43,6	+8,33	+11,22
Turun seutu	12 032	47,2	12 746	45,3	+5,93	-4,03
muu Varsinais-Suomi	7 756	47,0	8 728	53,2	+12,53	+13,19

8.3.7 Kolme maakuntaa – kolme maaseutua

Etelä-Pohjanmaata koskevaa diskurssia leimaa maakunnassa hyvin monella tasolla ilmenevä alueellisen hajautuneisuuden ja tasaisuuden korostus. Myönteisenä hajautuneissa rakenteissa nähdään tasavertaisuus ja demokraattisuus. Huonoja puolia ovat maakunnallisen yhteistyön ja tahdonmuodostuksen vaikeus. Seutukunnat kuvataan siinä myös toiminnallisesti hyvin erilaisiksi, mikä näkyy myös arvioina seutukuntien sisäisen yhteistyön voimakkaasta vaihtelusta. Samalla kannetaan huolta seutukunta-ajattelun kehittymättömyydestä. Ajattelua oltiinkin valmiita tukemaan ja vahvistamaan.

Kehittymättömän yhteistyön vastapainoksi eteläpohjalaisen maaseudun vahvuksien nähdään perustuvan kattavaan asutusrakenteeseen, puhtaaseen luontoon, vahvaan alkutuotantoon ja monipuoliseen muuhun tuotantorakenteeseen. Maaseudulla aistitaan olevan tietäntyyppistä sisäistä dynamiikkaa, jonka olemassaolosta todetaan mm seuraavaa:

”Kyllä maaseudulla tietysti voi olla myöskin sellasia voimavaroja, että vaikka siellä on harvassa ihmisiä niin ne on aivan inhimillisesti toisiinsa suhtautuvia, kun kaupungissa voi asua tiheästi, mutta ei edes tunne seinän takana asuvaa ihmistä. Elikkä siis tulee niinkun sellasia voimavaratekijöitä, jotka vähän on ollu unohduksissa tai ei oo kiinnitetty huomiota.”

Etelä-Pohjanmaan ominaispiirre on voimakas panostus kylien kehittämiseen. Toimintaan on TE -keskuksen kautta tuotu vaikutteita saksalaisesta kylien kehittämiskulttuurista. Toiminnan suunnittelu ja ohjaus on Etelä-Pohjanmaalla ollut kuitenkin saksalaista mallia keveämpää. Keskeistä kylien kehittämisessä on kyläläisten omarahoituksen ja oman kökkätyön rooli. Kylätaso on myös alueellisen maaseutuohjelman yksi keskeinen toimintalinja. Toiminnassa pyritään yhtäältä monipuolistamaan yritystoimintaa ja maatilojen tulonlähteitä ja toisaalta parantamaan maaseudun asumisviihtyvyyttä palvelujen ja kylien kehittämisellä. Kylätason korostumiselle voidaan hakea syytä muun muassa alueen asutusmaantieteellisestä ja kulttuurihistoriallisesta perinteestä, jotka ovat edesauttaneet tiiviiden kyläyhteisöjen syntymistä. Lukuisat kylien kehittämishankkeet voidaan samalla liittää uusimmaksi osaksi yhteisöllisyyden perinnettä.

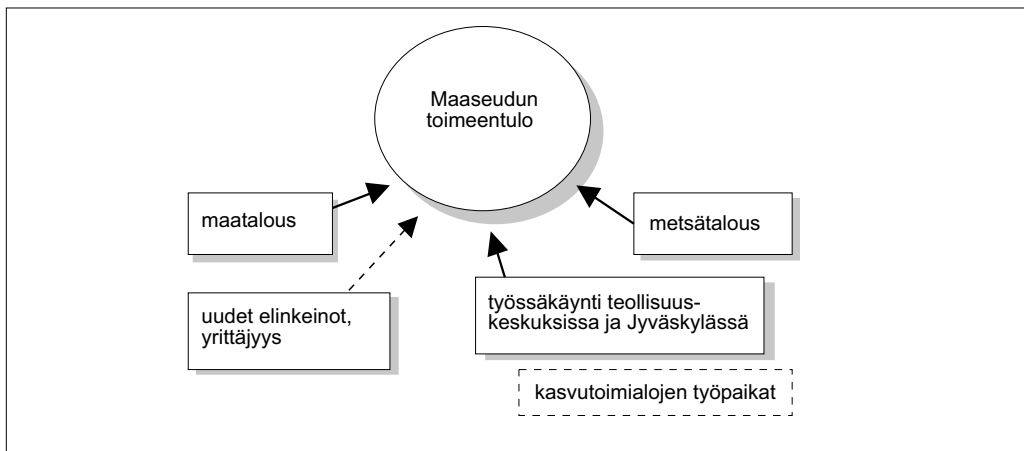
Keski-Suomen maakuntaa luonnehditaan selkeän keskusta-periferia-asetelman kautta, jossa keskeinen viesti on syvenevä kuilu keskuksen ja maaseudun välillä. Kuva maaseudusta piirretään tyhjenevän maaseudun konseptin kautta, johon liitetään hyvin vahva mielikuva negatiivisen kehityksen kierteestä. Maaseudulla aistitaan luovuttamisen mentaliteettia. Jonkinlaista toivoa annetaan maakunnan teollisuuspaikkakunnille, kuten Jämsän, Äänekosken ja Keuruun seuduille.

Mutta joku tommonen Viitasaari on hyvä paikka, Saarijärvi, johon on niinkun hyvät tiet ja sillä tavalla. Ja sitten väestöpohja on niinkun jo riittävä. Mutta kyllä niinkun ihan sääliks käy noita niikun joku Kivjärvikin, niin tuota, Pylkönmäki, Multia, Sumiainen, Konnevesi. Niin ei sinne niinkun saada, ei väkisin saa mitään.

Keski-Suomessa maaseudun kehitys on jäänyt eräänlaiseen suurteollisuus – metsätalous -loukkuun. Suuret metsä- ja metalliteollisuuden laitokset ovat aiheuttaneen sen, että maaseudulle ei ole kehittynyt riittävästi pienteollisuutta. Samalla teollisuus on pe-

rinteisesti tarjonnut viljelijäväestölle lisäansioita ja sitonut sen tiiviisti maatalan ulkopuoliseen palkkatyöhön. Maaseudulla ei ole kuitenkaan kyetty vastaamaan siihen teollisuuden rakenteiden muutokseen, jonka seurauksena suurteollisuuden tarjoamat työpaikat ovat merkittävästi vähentyneet. Heikentynyt työllisyys on osittain kyetty korvaamaan hyödyntämällä maakunnan suuria metsävaroja. Ne ovat taanneet maaseudulle suhteellisen helpon lisätulojen lähteen, mikä osaltaan on vähentänyt tarvetta kehittää maaseudun uusia elinkeinoja.

Kuva tyhjenevän maaseudun konseptista Keski-Suomessa muotoutuu kolmijakoiseksi (kuva 19). Mallissa maatalous muodostaa edelleen tietyn perustan. Siihen ei kuitenkaan yleisessä alueellisessa kehittämisessä kiinnitetä kovin paljon huomiota. Toinen toimeentulon perusta on metsätalous, joka perustuu maakunnan suuriin metsävaroihin. Olen erottanut metsä- ja maatalouden siitä syystä, että yhä useampi metsänomistaja saa pääasiallisen toimeentulonsa muusta kuin alkutuotannosta. Kolmas tukijalka on Jyväskylän seudun ja teollisuuspaikkakuntien tarjoamat työpaikat. Tältäkin osalta tukijalka on joiltakin osin pettänyt, varsinkin prosessiteollisuuden työpaikkojen voimakkaan saneerauksen vuoksi. Lisäksi uusien kasvualojen työpaikat ovat luonteeltaan sellaisia, että maaseudulla ei ole juurikaan niihin sopivan koulutuksen saanutta työvoimaa. Uusien elinkeinojen, kuten matkailun ja toisaalta yrittäjyyden merkitystä ei nosteta kovin merkittävästi esiin, vaan ne jäävät vielä kolmen päätukijalan varjoon.



Kuva 19. Keski-Suomen maaseudun toimeentulon tukijalat.

Jyväskylän seudun ja muun Keski-Suomen välinen kasvava polarisaatio on vaikuttanut maaseutua aktiivisesti. Maaseudun kehittämisen aktiivisuuden kerrotaan olevan suurinta kauimpana kaupungeista, missä ei voida tukeutua keskuksiin. Mitä kauemmaksi Jyväskylästä mennään, sen aktiivisempaa on maaseudun omaehtoinen kehittäminen. Aktiivisuuden nähdään lisääntyvän erityisesti kylätasolla. Selvimmin nousee esiin Pohjoinen Keski-Suomi, jossa on laadittu kärkiyritysten kanssa oma strategia. Sen ydinajatuksena on panostaa luonnonvaroja kehittävään yritystoimintaan. Strategiassa on etsitty Pohjoiselle Keski-Suomelle oma toimintatapa. Samalla seudulla on kehitetty voimakkaasti maataloutta. Kehityksen taustalla on ollut vauhditusprojekteja, joissa maatilayrittäjiä on haastateltu ja tuotu samalla esille uusia mahdollisuuksia. Tämän johdosta investointihalukkuus ja sukupolvenvaihdokset ovat lisääntyneet.

Kyllä minusta aika hyvin, tää tällanen kylien aktivoituminen, niin se on kyllä palvellut siinä mielessä että tää tieto miten tilaa voidaan kehittää ja mitä mahdollisuuksia on olemassa niin se on levinnyt kyllä hyvin. Ja tuo on minusta ollu erinomaisen hyvä väline kyllä tuo atk ja Internetin ja muitten käyttö. Jos katotaan, minkä ammattikunnan harjoittajien perheissä on eniten atk-laitteita niin ne on maanviljelijäperheet.

Uuden maaseudun symbolina tuodaan Keski-Suomessa voimakkaasti esiin Saarijärvelle vuonna 1999 perustettu Jyväskylän ammattikorkeakoulun alainen Luonnonvara-instituutti. Se toimii maaseutuelinkeinojen, mukaan lukien maaseutumatkailu ja elintarvikkeiden jalostus, bioenergian ja mekaanisen puunjalostuksen kehittämistyössä. Työtä tehdään yhdessä Jyväskylän ammattikorkeakoulun muiden yksiköiden ja muiden maaseudun kehittämisorganisaatioiden kanssa. Lisäksi instituutti pyrkii aktiivisesti yhdeksi Keski-Suomen aluekehitysohjelmien toteuttajaksi.

Elikkä tän Pohjosen Keski-Suomen kautta myöskin meidän mahdollisuudet EU-hankkeisiin jatkossa paranee. Sitä kautta meillä on tavallaan jonkunlainen oma roolimme ja vastuumme koko maakunnasta, maaseutuasioissa tulee sitä kautta.

Ammattikorkeakoulun laajentumisella maaseudulle näyttää olevan hyvin suuri symbolinen ja käytännöllinen merkitys. Erityisesti korostetaan instituutin merkitystä uusien elinkeinojen kehittämisessä ja tukemisessa. On kuitenkin huomattava, että yksikkö on sijoittunut uudelle tavoite 1-ohjelma-alueelle, jolloin se nauttii korkeinta mahdollista EU:n tukitasoa. Tämä nostaa esiin kysymyksen siitä, miten paljon yksikön käynnistämässä on ollut todellista huolta maaseudun tulevaisuudesta ja miten paljon opportunistista tukipolitiikan hyödyntämisenäkökulmaa.

Varsinais-Suomen maaseutudiskurssia leimaa vahva maausko ja vakavaraisuus. Maaseudulla menee Varsinais-Suomessa hyvin ja sen elinkelpoisuus on sitä luokkaa kuin se voi Suomessa olla. Valoisan kuvan perustana ovat vahva kulttuuriperintö, väestön hyvä koulutustaso ja monitaitoisuus, kilpailukykyinen maatalous, monipuoliset sivuelinkeinot ja vireä yrittäjäyys. Maakunnasta löytyy myös vetovoimaisia luonnonympäristöjä, jotka luovat matkailuimagoa. Lisäksi maaseudun vahvuustekijöiksi voidaan laskea Salon ja Uudenkaupungin teolliset keskittymät.

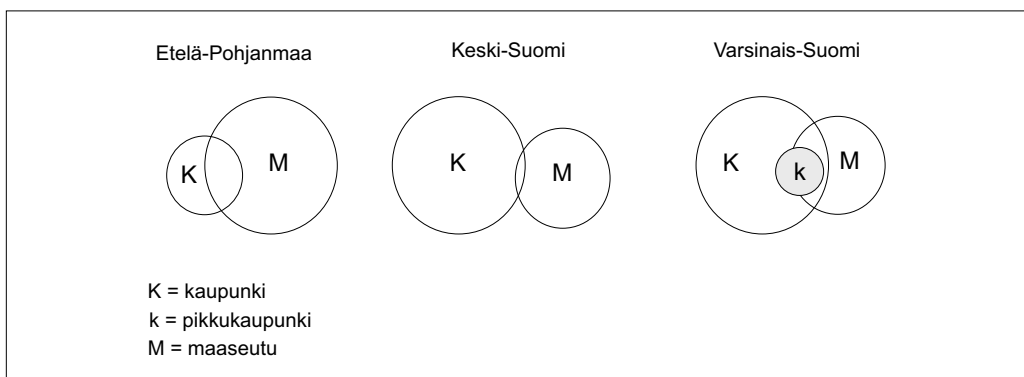
Kyllä minusta, jos ajattelee Suomen maataloutta, missä tahansa, missä on edullisimmat alueet, kyllä mä uskosin, että täällä säilyy vahva maatalous joka tapaukses tulevaisuudessa. Täällä on mahdollista rakentaa sitten isoja tiloja, jos halutaan. Ne olosuhteet tässä suhteessa on selvästi edullisemat. Mä en oo siitä ollenkaan pessimisti.

Varsinais-Suomen maaseutu on myös rakenteeltaan tiivis. Maakunnan sisäiset etäisyydet ovat suhteellisen pieniä. Toimivat ja nopeat yhteydet ovat myös maaseudun kilpailuetu. Maakunnan maaseudun erityispiirre ovat vireät maaseutukeskukset, kuten Salo ja Uusikaupunki. Ne poikkeavat rakenteeltaan ja toimintoiltaan varsinaisesta maaseudusta siten, että oikeammin niitä luonnehtii termi pikkukaupunki (kts. Ojankoski 1998). Olen kuitenkin tutkimusasetelman selkeyden vuoksi käsitellyt niitä tutkimuksessani osana maaseutua. Oleellista on, että Varsinais-Suomessa on näistä lähtökohdista asetettu ke-

hittämisen visioksi eurooppalainen maaseutu, joka sisältää myös kaupunkimaisia ympäristöjä. Tosin maakunnassa ei vielä ole kovin selvää kuvaa siitä, mitä käsite tarkkaan ottaen Varsinais-Suomen osalta tarkoittaa.

Tavoitteena Varsinais-Suomessa on kehittää maaseudun paikallisiin erityispiirteisiin ja olosuhteisiin pohjautuvaa yritystoimintaa. Erityinen paino annetaan seutukuntien kehittämiskeskuksille. Niitä on kannustettu toimimaan siten, että ne edistäisivät maaseudun kehittämistoimintaa. Seutukunnat ovatkin jo nyt toiminnallisesti hyvin erityyppisiä. Turunmaata luonnehditaan omaleimaiseksi alueeksi, jolla on edelleen käyttämättömiä mahdollisuuksia matkailun osalta. Kehittämisen esteenä on lähinnä kielikysymys. Saaristossa yhteistyö kuitenkin toimii hyvin, vaikka siellä on pulaa resursseista. Salon seudulla vahvimpina aloina ovat elektroniikka ja tietotekniikka. Niiden myötä seutukunnalla on myös voimakas yhteys Turkuun. Toisaalta Salon seudun erikoistumisen pelätään edenneen jopa liian pitkälle. Seutukunnan elinkeinorakennetta onkin pyritty monipuolistamaan. Nokian rinnalle pyritään synnyttämään uutta, monipuolista ja riippumatonta pienyrittäjyyttä. Loimaan seutu nojaa vahvasti alkutuotannon jatkojalostusketjuun. Lisäksi tälle seutukunnalle on virinnyt paljon pienyrittäjyyttä, muun muassa matkailuun. Loimaan seudun kuntayhtymää kuvataan yhdeksi parhaimmista seutukuntayhteistyön malleista. Vakka-Suomi taas kuuluu teollisuus- ja palveluvyöhykkeeseen, jonka elinkeinopohjaa pyritään edelleen monipuolistamaan. Turun seutua dominoi Turku, joka on voimakas veturi sekä tutkimuksen, teollisuuden että palvelujen osalta.

Yhteenvedona voidaan todeta, että tutkimuksen kohteena olevissa maakunnissa kaupunki-maaseutu rakenne on toisistaan poikkeava (Kuva 20). Etelä-Pohjanmaalla keskus ja maaseutu muodostavat kiinteän kokonaisuuden, jossa kaupungin ja maaseudun vuorovaikutukselle on olemassa hyvät lähtökohdat. Vuorovaikutusta saattaa tosin haitata keskuksen pienuus, joka rajoittaa Seinäjoen mahdollisuuksia panostaa maakunnallisiin hankkeisiin. Keski-Suomessa maakunnan polarisaatio kehittyvän kaupunkiseudun ja muun maakunnan välillä on vuorovaikutuksen kannalta haasteellinen. Keski-Suomen maaseutu on kuitenkin vielä suhteellisen elinvoimaista, mikä edesauttaa vuorovaikutuksen syntymistä. Varsinais-Suomen rakenne koostuu vahvasta kaupunkiseudusta ja suhteellisen hyvin saavutettavasta maaseudusta, joka sisältää vahvoja teollisuuskeskuksia. Vuorovaikutuksen kehittymisen kannalta tämänkaltainen rakenne antaa vahvan kaupunkivetoisen painotuksen.



Kuva 20. Tutkimusalueiden kaupunki - maaseutu -rakennemallit.

IX VUOROVAIKUTUKSEN JÄSENTYMINEN KAUPUNKI-MAASEUTU -AKSELILLA

9.1 Kolme kaupunkia vuorovaikutusverkostojen ytimessä

9.1.1 Seinäjoki – välittäjän asemassa

Yleisessä vuorovaikutusdiskurssissa Seinäjoki nähdään keskeisenä vuorovaikutuksen solmukohtana sekä omalla vaikutusalueellaan että laajemmin kansallisissa ja kansainvälisissä yhteyksissä. Maakuntakeskuksesta edellytetään herkkyyttä yritysten ja elinkeinoelämän tarpeille. Tämän katsotaan vaativan linkittymistä toiminnallisiin kansallisiin ja kansainvälisiin verkostoihin. Esimerkkeinä mainitaan Seinäjoen elintarvikealan osaamiskeskusohjelmaa koordinoiva Foodwest Oy, yliopistojen alueelliset yksiköt ja Seinäjoen ammattikorkeakoulu. Kaupunkiseudulle muodostuu näiden kautta vahva vuorovaikutuksen välittäjän rooli. Sen mukaan kansallinen ja kansainvälinen vuorovaikutus linkittyvät kahdensuuntaisesti maakunnalliselle tasolle siten, että maakunta viestittää tarpeistaan keskustaupunkiin, joka puolestaan pyrkii vastaamaan kysyntään verkottamalla kansallisiin ja ulkomaisiin keskuksiin. Vaikka Seinäjoen aseman vahvistumiselle on vuorovaikutusverkostossa 1990-luvun aikana luotu uusia edellytyksiä ja vaikka vaatimukset ylimaakunnallisen vuorovaikutuksen lisäämiseksi ovat kasvaneet, nähdään kehityksen samalla johtaneen tietynlaiseen sisäänpäinlämpiävyyteen. Seinäjoen toivotaankin toimivan jatkossa entistä ponnekkammin yhteistyön avaajana eri suuntiin.

Seinäjoella maakuntakeskusten välisen kilpailun merkityksen korostuminen on tarkoittanut kilvoittelua sitä itseään isompien yksiköitten kanssa. Toiminnan painopiste on kuitenkin muuttunut. Vanhan aluepolitiikan aikana Seinäjoki oli tasaveroisena muun maakunnan kanssa tukemassa erilaisia kehittämishankkeita. Kuvaannollisesti keskus ja maakunta olivat yhdessä mukana erilaisissa karvalakkilähetystöissä. Uuden aluepolitiikan aikana toiminta on muuttunut siten, että kaupunki pyrkii saamaan aikaan verkostoja ja linkityksiä suuremmille paikkakunnille kotimaassa ja kansainvälisesti ja sitä kautta saamaan hyötyjä myös maaseudulle. Käytännössä ylimaakunnallisen vuorovaikutuksen lisääminen on kuitenkin ollut ongelmallista. Intressit ja resurssit ovat keskittyneet liian voimakkaasti maakunnallisen ja paikallisen toiminnan kehittämiseen.

Seinäjoella vuorovaikutuksen käytännön toteutuksessa korostetaan henkilökohtaisia kontakteja. Niiden merkitys nousee esiin sekä suhteessa maakuntaan että sen ulkopuolelle. Uusien henkilötason vuorovaikutussuhteiden luomisessa keskeisiä toimintatapoja ovat erilaiset hankkeet ja työryhmät, kuten osaamiskeskus- ja teknologiahankkeet, maakunnalliset ohjelmat ja erilaiset neuvottelukunnat. Elintarvikealan osaamiskeskus on hyvä esimerkki Seinäjoen roolista maakunnan ulkoisia ja sisäisiä vuorovaikutussuhteita luovana ja ylläpitävänä linkkinä. Elintarvikealan osaamiskeskushankkeissa alueellisen vuorovaikutuksen tavoitteena on useimmiten teknologian siirto ja tutkimustiedon soveltaminen käytäntöön. Tässä mielessä hankkeissa liikutaan hyvin konkreettisella tasolla. Osaamiskeskus toimii tiedon tuottajan ja loppukäyttäjän välissä, jolloin siltä edellytetään hyviä ja toimivia kontakteja hyvinkin erilaisille tahoille.

9.1.2 Jyväskylä – avoin forum

Keski-Suomen maakuntakeskuksen hallitseva diskurssi on avoimuus ja vuoropuhe- lu. Maakuntakeskus on ajanut hyvin voimakkaasti uudenlaista politiikkaa, jossa se on pyrkinyt avaamaan ovia eri suuntaan. Yhteistyö eri osapuolten välillä onkin viime vuosina kehittynyt merkittävällä tavalla. Uuden vuorovaikutuskulttuurin synnyttäminen on vienyt paljon aikaa ja sitonut resursseja. Tuloksena on saatu syntymään laajasti yhteisiin päämääriin pyrkivää toimintaa. Keskeisenä työkaluna avoimuuden politiikassa on ollut Jyväskylä-Forum. Sen tehtävänä on ollut kaupungin kehityksen kannalta oleellisten ja ajankohtaisten teemojen käsittely. Forum koostuu 50-60:stä kirkon, yliopiston, ammatti- korkeakoulun, elinkeinoelämän ja kulttuurin piiristä kootusta poliittisen koneiston ulko- puolisesta jäsenestä. Mukana on ollut myös naapurikuntien edustajia. Forum on ollut tärkeimpiä työmuotoja ideoitaessa niin kutsuttua uuden aallon Jyväskylän politiikkaa. Sen kautta on virinnyt samalla uudenlainen keskustelu- ja vuorovaikutuskulttuuri. Ket- tunen (2001:32-33) on korostanut Forumin merkitystä yhteisenä uuden oppimisen aree- nana, jossa keskeisenä tavoitteena on ollut tietovirtojen levittäminen ja mahdollisten tiedon patojen aukaiseminen koko kaupunkiyhdyskunnassa. Avoin keskustelukulttuuri on merkinnyt kaupungin kehittämiseksi sitä, että sen myötä on lisätty yhteisöllistä osaa- misspääomaa, joka on auttanut eri osapuolia ymmärtämään yhteisiä pyrkimyksiä ja pää- semään niissä eteenpäin yhdessä entistä nopeammin.

Yksi maakunnallisuutta voimakkaasti korostava toimija on Jyväskylän seudun kehi- tisyhtiö JYKES. Sen selkeänä tavoitteena on lisätä yhteistyötä maakunnan kanssa. Ta- voite esitetään siten, että JYKES laajentamalla toimintaansa vastaa ympäristön kasva- neeseen kysyntään. Toinen maakunnallisuuttaan korostava organisaatio on Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Se on ollut aktiivisesti mukana laatimassa maakunnan strategioita ja ohjelmia ja osallistunut lukuisiin maakunnallisiin asiantuntijaelimiin. Samalla am- mattikorkeakoulun omasta strategiasta on käyty laajaa keskustelua maakunnan toimijoi- den kanssa.

”Jykes on päässyt neljän kunnan yhteistyöllä hyvin tuloksiin. Vanhalla oh- jelmakaudella yhteistyötä tehtiin lähinnä kakkosalueen kuntien kesken. Uudella ohjelmakaudella yhteistyöalue on laajempi. Jykesiin ollaan oltu monelta taholta yhteydessä ja vaikuttaisi järkevältä laajentaa yhteistyötä. Jykes voi ottaa erilaisiin yhteistyöhankkeisiin kumppaneita mukaan ympä- ri maakuntaa. Hyötynä on se, että saadaan aikaan laajempia hankekoko- naisuuksia. Jykesin selkeänä tavoitteena on lisätä yhteistyötä maakunnan kanssa. Tavoitteen takana on vahvasti myös Keski-Suomen liitto.”

Jyväskylän maakunnallinen vuorovaikutus on tulkittavissa kaupunkiseutukeskeisen diskurssin kautta. Diskurssissa tuodaan esiin kuva riippumattomista organisaatioista, jotka tekevät aidosti maakunnallista kehittämistyötä. Hankkeisiin kootaan vapaasti erilaisia ryhmiä riippumatta hallinnollisista tai toiminnallisista rajoista. Asiakkaiden tai palvelui- den sijainnin asemasta tärkeintä on toiminnan ongelmakeskeisyys. Ongelmakeskeisyy- den kautta tärkeimmäksi maakunnalliseksi yhteistyömuodoksi Keski-Suomessa on muo- dostunut toimialoittein organisoitu kehittämistyö. Toimialoitteisissa hankkeissa on mu- kana runsaasti yrityksiä eri puolilta maakuntaa, mistä esimerkkinä on elektroniikkaoh-

jelma, jolla on vahvoja kytkeitä Jyväskylän lisäksi Äänekosken ja Saarijärven seuduille. Toinen esimerkki on bioenergiaohjelma, joka on teknologiakeskuksen selvä vahvuusala. Energiaraaka-aineen tuotannon kautta tällä ohjelmalla on vahva yhteys maakuntaan. Seinäjokeen verrattuna Jyväskylän omat kehittämisorganisaatiot saavat suuremman vastuun myös vuorovaikutuksen sisällön tuottamisesta. Tällöin välittävä rooli jää vähäisemmälle sijalle.

9.1.3 Turku – vuorovaikutuksen kääntopisteessä

Varsinais-Suomessa keskustelu alueellisesta vuorovaikutuksesta kiteytyy käsitykseen maakunnan itsellisestä perinteestä ja taloudellisesta vauraudesta. Maakunta ja etenkin Turun seutu on perinteisesti jäänyt myös aluepoliittisten toimenpiteiden ulkopuolelle. Tämä on merkinnyt sitä, että vuorovaikutusta ei ole pidetty kovinkaan tarpeellisena. Vuorovaikutuskulttuurissa todetaan kuitenkin viime vuosina tapahtuneen selvää kehitystä. Maakunta on heräämässä hallintorajat ylittävään vuorovaikutukseen. Mahdollisina syinä esitetään muun muassa kuntien taloudellisen aseman vaikeutuminen ja seutu-yhteistyöhön lisätyt resurssit.

Vuorovaikutuksen toimintamalleissa tuodaan Varsinais-Suomessa esiin kaksijakoinen ajattelutapa, jossa yhtäältä viedään läpi koko maakuntaa koskevia isoja asioita ja toisaalta seutukuntatasolla kehitetään yritysten lähiympäristöä. Eri osapuolilta edellytetään tietoa vuorovaikutusverkostojen toimintatavoista ja kehittämistarpeista. Varsinais-Suomessa koetaan oltavan tässä suhteessa eturintamassa. Toisin kuin Etelä-Pohjanmaalla Varsinais-Suomessa ei korosteta juuri lainkaan Turun välittäjäroolia maakunnan ja yliaalueellisten vuorovaikutusverkostojen välillä ja vain suhteellisen vähän kaupungin maakunnallista roolia vuorovaikutuskulttuurin edistäjänä.

Hyvistä lähtökohdista ja osaamisesta huolimatta vuorovaikutuksen kehittämisessä on Varsinais-Suomessa ollut ongelmia, joista suurimmaksi koetaan Turun osaamisalojen keskittyminen hyvin sofistikoituneille sektoreille. Lääkekehitys, diagnostiikka ja biomateriaalit eivät juuri ole säteileet tiedeyhteisön vaikutuspiiriin ulkopuolelle. Perinteisellä tiedeyliopistolla todetaan olevan vaikeuksia löytää yhteyksiä pienyrityskenttään. Myönteisenä tekijänä ja koko maakuntaa yhdistävänä osaamiskeskuksen osaamisalana nostetaan esiin kulttuurintuotanto. Kulttuurintuotannon osaamiskeskuksen lähtökohtana on maakunnan kulttuuriperinnön ja neljän korkeakoulun kulttuuri- ja taideosaamisen hyödyntäminen. Kulttuuri on haluttu nostaa Varsinais-Suomessa merkittäväksi tuotantoalaksi ja työllistäjäksi sekä alueellisen identiteetin ytimeksi. Osaamiskeskus pyrkii käynnistämään kulttuuri- ja taideohjelmien yrityshautomotoimintaa, tukemaan ja kehittämään koulutusta, käynnistämään tuote- ja palveluinnovaatioihin perustuvaa pilottitoimintaa sekä kehittämään kulttuurielinkeinojen liiketoimintamalleja (Sisäasiainministeriö ym. (s.a)).

Vuorovaikutuksen kehittämisen tavoite on Varsinais-Suomessa selkeästi esillä myös virallisessa diskurssissa. Sen liikkeelle panevaksi voimaksi muodostuu omaehtoisen alueellisen kehittämisen tavoite, joka on asettanut itseriittoisena pidetyn maakunnan uudenlaisten haasteiden eteen. Teksteissä peräänkuulutetaan eri tahojen aitoa ja ennakkoluulotonta yhteistoimintaa. Tämä tukee käsitystä siitä, että tietty itseriittoisuus koetaan

maakunnassa edelleen ongelmaksi. Samalla korostetaan vuorovaikutuksen veturien merkitystä kehittämisen eri sektoreilla. Vuorovaikutusta ei siten nähdä niinkään tasaveroisten toimijoiden välisenä verkostona vaan pikemminkin eri alojen vetureiden ympärille muodostuvina klustereina.

”Alueiden on itse tuotettava hyvinvointia ja luotava hyvinvoinnin edellytyksiä määrittämällä asemansa uudelleen suhteessa muihin alueisiin, keskushallintoon ja kansainväliseen toimintakenttään. Menestys maakuntana perustuu paljolti taitoon käyttää hyväksi maakunnan tunnetuissa menestystekijöissä olevia kehittämismahdollisuuksia ja taitoon luoda toimiva yhteistoimintakulttuuri.” (Varsinais-Suomen liitto 2001:7)

Kaupunkilähtöisistä vuorovaikutusdiskursseista voidaan yhteenvetona erottaa Seinäjoen välittäjädiskurssi, Jyväskylän kaupunkiseutudiskurssi sekä Turun itsellisyysdiskurssi. Seinäjoki näyttäytyy selvimmin ympäröivän maaseudun palvelukeskuksena, jonka tehtävänä on edistää maakuntaan hajautuneen laajan pienyrityskentän toimintaedellytyksiä. Tavoitteeseen pyritään sekä vahvistamalla kaupungin omaa osaamista että linkittämällä osaamista muista keskuksista maaseudun yritysten hyväksi. Jyväskylässä luotetaan omaan osaamiseen ja vahvan kaupunkiseudun säteilyvaikutuksiin. Turussa puolestaan vuorovaikutus hajautuu maakunnallisen tason lisäksi vahvojen seutukuntien sisäiseksi vuorovaikutukseksi, jossa maakuntakeskus ei välttämättä nouse erityisen merkittävään asemaan.

9.2 Vuorovaikutuksen motiivit

Alueellisen kehittämiss politiikan kolmijako on johtanut siihen, että sekä maaseutua että keskuksia kehitetään voimallisesti mutta periaatteessa toisistaan erillään. Alueellisen kehittämisen jakautuminen kaupunki- ja maaseutupolitiikaksi näkyy sen kaltaisena tasapainotteluna kaupunkien ja maaseudun välillä, jossa aluekehittäjien tulisi kyetä otamaan toiminnassaan huomioon molempien tarpeet. Sen sijaan keskushakuisen ja maaseutuhakuisen kehittämisen väliseen vuorovaikutukseen ei ole juurikaan kiinnitetty tietoista huomiota. Mikäli kaupungin ja maaseudun välisellä vuorovaikutuksella halutaan olevan tulevaisuutta alueellisessa kehittämistyössä, on se koettava tärkeäksi ja merkitykselliseksi osaksi politiikkaa. Siten yksi kaupunki-maaseutu –suhteen kulmakivi on, tarjoaako se alueiden kehittämisessä mielekkäitä uusia näkökulmia.

Analyysini tuo esiin joukon tekijöitä, jotka motivoivat viemään ajatusta kaupungin ja maaseudun välisestä vuorovaikutuksesta osaksi käytännön toimintaa. Olen jakanut tekijät kahteen ryhmään. Ensimmäinen ryhmä koostuu kannanotoista, joiden ensisijaisena motiivina oli huoli maaseudun tulevaisuudesta. Toiseen ryhmään erottuvat havainnot, jotka liittyvät tarpeeseen edistää edelleen suhteellisen haurasta maakunnallista yhtenäisyyttä.

Selkeästi vahvin diskurssi kehittyy maaseudun elinvoimaisuuden turvaamisen tavoitteen ympärille. Huoli maaseudun tulevaisuutta varjostavista näkymistä on laajasti tiedostettu. Vuorovaikutuksen kautta halutaan löytää uusia toimintatapoja, joiden turvin voitaisiin tukea elinvoimaisina säilyneiden maaseutualueiden ja kylien kehitystä. Sa-

malla tuodaan esiin huoli syrjäisen maaseudun kehityksestä, jossa nähdään monia uhkia. Kaupungeissa tiedostetaan myös se, että tyhjenevä maaseutu ei ole eduksi keskusten kehitykselle. Jos maaseudun elinvoimaisuutta ei pystytä takaamaan, voidaan ajautua hallitsemattomaan muuttoliikkeeseen, joka haittaa kaupunkien kehitystä yhtäältä liiallisen tungostumisen ja toisaalta markkina-alueen heikkenemisen muodossa.

Maaseudun elinvoimaisuuden turvaamiseen liittyy myös maaseudun työllisyyden ja yrittäjyyden vahvistamisen tavoite. Vuorovaikutuksen merkitys nähdään ennen muuta uusien työpaikkojen synnyttämisessä maaseudulle. Tässä yhteydessä vuorovaikutuksen merkitystä korostaa idea keskusten ja maaseudun välisestä työnjaosta. Sen mukaan keskuskaupunkien tehtävänä on tuottaa tutkimustietoa ja muuta osaamista. Maaseudun tulisi puolestaan synnyttää siihen perustuvaa uutta yritystoimintaa ja tuotannollisia työpaikkoja.

”Länsi-Suomen aluerakenne luo hyvät edellytykset kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutuksen kehittämiseksi, verkostoyhteistyölle ja yhteisille yritystoimintaa kehittäville hankkeille. Kumppanuuteen perustuvalla yhteistyöllä työllistämistä edistetään kaupunkien ja maaseudun yhteistyöllä. Yritystoiminnan kehittämisen toimiala- ja klusteritoiminnassa ja osaamista kasvattavissa toiminnoissa keskinäisen vuorovaikutuksen lisäämiseen on hyvät mahdollisuudet. Osaamiskeskukset ja oppilaitokset voivat erityisesti uuden teknologian hankkeissa vahvistaa kaupunkien ja maaseudun yhteistyötä.”
(Sisäasiainministeriö 2000b:100)

Resurssien keskittyminen kaupunkeihin ja maaseudun suhteellinen heikentyminen on vuorovaikutukselle suuri haaste. Diskurssissa tuodaankin vahvasti esiin se, että maaseudun mahdollisuudet kehittyä ilman keskusten tukea ovat heikentyneet. Yrittämisen mahdollisuuksien ja työllistymisen edistäminen maaseudulla ja maaseudun kehittäminen ylipäättään edellyttää kumppanuutta, voimien kokoamista ja ideoiden jalostusta laaja-alaisessa vuorovaikutusverkostossa. Kaupunkien vastuu maaseudun kehityksestä tarkoittaa tällöin sitä, että keskusten tulisi tarjota sellaisia innovaatioita tuottavia ja tulevaisuuden uskoa ylläpitäviä foorumeita, joilla on myös maaseutu-ulottuvuus. Toisaalta esimerkiksi Turussa todetaan, että kaupungin vaikea taloustilanne estää kovin avomielisen panostuksen alueelliseen kumppanuuteen ja yhteistyöhön. Vuorovaikutukseen perustuvien hankkeiden synnyttäminen edellyttääkin vastaantuloa sekä keskuksilta että maaseudulta.

Maakuntien yhtenäisyyden turvaaminen ja maakuntahengen luominen vuorovaikutusta motivoivana tekijänä liittyy maakuntien uuteen ja laajentuvaan vastuuseen aluekehitysviranomaisina. Maakuntien vastuu alueidensa kehittäjinä ja alueellisen päätöksenteon välineinä on vielä varsin uusi ja monin tavoin kiistanalainen ilmiö. Valtio ja kunnat seuraavat hyvin tarkasti sitä, miten maakunnissa onnistutaan yhdistämään hyvin monista osista koostuva alueellisen kehittämisen palapeli. Tällöin maakuntien sisäinen vaikeus ja ristiriidattomuus on omiaan auttamaan aluekehitystehtävien toteuttamista. Vuorovaikutuksen tehtävänä on tässä yhteydessä sovittaa mahdollisia ristiriitatilanteita, varmistaa osallistuminen maakunnalliseen päätöksentekoon ja tasapainottaa maakuntien sisäistä kehitystä.

Myönteisen maakuntahengen ja toimivien yhteistyösuhteiden syntyminen edellyttää, että jokaisella on mahdollisuus olla mukana niin maakunnallisessa kuin ylimaakunnallisessa vuorovaikutuksessa. Myönteisen ilmapiirin syntyminen edellyttää myös avoimen vuoropuhelun lisäämistä maakunnallisista kehittämisen painopistealoista. Keskustelua on maakunnissa käyty, mutta ei aina riittävästi. Myös maakuntien kehittämistavoitteiden konkreettinen saavuttaminen sekä sisäisen työnjaon ja erikoistumisen tavoitteet edellyttävät kaupungin ja maaseudun välistä vuoropuhelua. Yhtenäisyyttä voisi edistää joissakin yhteyksissä esille tuotu tavoite kaupunkien henkisestä avautumisesta ympäristöönsä ja toiminnan alueellisen vaikuttavuuden huomioon ottamisesta. Avautuminen auttaa täyttämään muun muassa kulttuurisia tyhjiöitä, joita maaseudun taantumisen on pelätty syntyttävän.

”Maaseudun ja yleensäkin aluepolitiikan toimintaedellytysten aktiivinen kehittäminen on myös Jyväskylän seudun intressissä. Kasvun keskittyminen yksinomaan Jyväskylän seudulle nostaa ympäristössä hyvin nopeasti tyytymättömyyttä. Täytyy rakentaa myös yhteistyötä, jossa keskukselta katsotaan maaseudun suuntaan, eikä vain että sieltä kaihoten katsotaan Jyväskylän suuntaan.”

Vuorovaikutuksen merkitys osana alueellista kehittämisselitystä tiivistyy dualistiseen kaupunki – maaseutu –näkemukseen. Tämän näkemyksen mukaan yhtäällä ovat keskuksella, joilla on laajempi näkemys siitä mikä aluekehittämisessä on oleellista ja joilla samalla on mahdollisuus keskittää voimavaroja strategisiin hankkeisiin. Toisaalla puolestaan ovat ne maaseudun ruohonjuuritason toimijat, jotka näkevät paikalliset välittömät tarpeet ja hakevat niihin ratkaisuja. Maaseudun toimijoilla ei silti välttämättä ole kosketuspintaa siihen aluekehittämisen kokonaisuuteen, jonka osana paikallinenkin toiminta voidaan nähdä. Ajattelu etenee näin tavallaan kahdella eri tasolla. Vuorovaikutuksessa on kyse näiden tasojen kohtaamisesta ja niiden välillä käytävästä vuoropuhelusta.

”Kaikki nämä idealistit jotka on niinkö opiskelleet paljo maaseudun kehittämistä, mutta käytännössä hyvin vähän niinkö teheneet yhtään mitään, niin ne puhuu näistä ruohonjuuritason suurista asioista ja. Ne on tietysti ihan hyviä, mutta totuushan on se, että ei mitään kovin niinkö isoo synny niinkö siitä lähtökohasta vaan. Musta se ideaalitalanne on edelleen se, että kun tämmönen maakunnallinen näkö, missä tämmönen ruohonjuuritason näkemys niinkun kohtaa, niin siitä voi syntyä jotakin. Ja siinä on sillon niinkö sekä tämmönen maakunnallinen potentiaali ja ruohonjuuritason aloitteellisuus niinkun kohtaa toisensa ja täydentää toisiaan. Ei ruohonjuuritason olis koskaan Makesia syntyny, eikä olis koskaan Foodwestiä syntyny, eikä ois syntyny tätä, mikä tää on tämä puuohjelma, Wincentti. Jokahinenhan sen tietää että tää on vaan nää teoriaherrat, jotka mellastaa niin tästä ruohonjuuritason. Se on sinänsä hyvä asia, mutta ei se niikön yksin riitä mihinkään.”

9.3 Vuorovaikutuksen agentit

9.3.1 Maaseudun omaehtoisuuden vaatimus

Kaupunkien näkökulmasta yksi keskeisimmistä vuorovaikutuksen lähtökohdista määrittyy monimuotoisen ja omaehtoisen maaseudun paradigman kautta. Paikallisella omaehtoisuudella, kun sillä tarkoitetaan aktiivista uusien toimeentulomahdollisuuksien etsimistä, on hyvin suuri merkitys paitsi maaseudun toiminnallisen monipuolistumisen niin myös maaseudun ja kaupungin välisen vuorovaikutuksen kehittämisen kannalta. Maaseudun toimijoilta vuorovaikutuksen osapuolina edellytetään innostusta, kiinnostusta ja kehittämisaktiivisuutta. Lisäksi keskusten kannalta on edullista, jos maaseudulle on muodostunut maaseudun usein hajanaisia intressejä ja voimavaroja yhteen kokoavia toimijoita. Maaseudun aloitteellisuutta kokoavia voimia pidetään tärkeinä etenkin siitä syystä, että maakunnallisten kehittämisorganisaatioiden mahdollisuudet selvittää maaseudun tarpeita ovat rajalliset. Kenttä on niin laaja, että tieto maaseudun yksittäisistä kehittämiskohteista ei kovin hyvin välity keskuksiin. Toisin sanoen vuorovaikutuksen kehittymisen perusedellytys on, että maaseudulle muodostuu entistä aloitteellisempia ja kehittyneempiä yhteistyökumppaneita.

”Voi sanoa että tällainen jos kärjistää, että on kaupunki ja on autio maaseutu niin eihän se vuorovaikutus voi olla kovin hedelmällistä.”

Kehittyneen yhteistyökumppanin tarve korostuu etenkin pohdittaessa vuorovaikutuksen toimivuutta. Jotta alueelliseen kehittämiseen liittyvä vuorovaikutusverkosto toimisi parhaalla mahdollisella tavalla on vuorovaikutuksen oltava kahdensuuntaista. Vuorovaikutusverkostojen toimivuus edellyttää siten aina jonkinasteista vastavuoroisuutta. Keskusten kehittäjäorganisaatiot tarvitsevat maaseudulle myös yhteistyökumppaneita, jotka pystyvät itse suunnittelemaan alueelta kumpuavia kehittämisprojekteja ja jotka ovat avoimia kanssakäymiselle. Tämä helpottaa vuorovaikutteiseen toimintaan osallistumista. Varsinkin erilaisten kehittämisohjelmien laadintavaiheessa on maaseutualueille ollut selvää etua siitä, jos sieltä on löytynyt organisoitunut ja aktiivinen osapuoli. Vastavuoroiseen toimintaan kykenevien kumppaneiden löytäminen ei kuitenkaan aina ole ollut helppoa. Tähän on vaikuttanut muun muassa koulutetun ja aktiivisen väestönosan muutto pois maaseudulta. Samalla heikommin koulutetun väestönosan kykyä tehdä yhteistyötä pidetään vähäisempänä. Maaseudun pitäisikin kyetä pitämään käytössään tietty määrä hyvin koulutettuja ihmisiä, jotka kykenevät tasaveroiseen yhteistyöhön kaupunkien kanssa.

Viime vuosina maaseudun asukkaita on koulutettu ja aktivoitu omaehtoiseen kehittämistoimintaan. Erilaisilla koulutustilaisuuksilla on selvitetty ihmisten ideoita, herätetty heitä toimimaan yhdessä ja vahvistettu heidän toimintakykyään. Maaseudun väestöä on koulutettu vastaavalla tavalla Varsinais-Suomessa jo 1980-luvun alkupuolelta lähtien. Keski-Suomessa on rakennettu myös erilaisia yrityskehittäjiä, joihin on kerätty osallistujia mukaan niin kaupungeista kuin maaseudulta. Tällöin pienet maaseutuyritykset on saatu osaksi suurempia kokonaisuuksia. Maaseudun osallistumisen edellytyksenä on tässäkin tapauksessa sellaisten erilaisten yleisten kehittämisorganisaatioiden tai vastaavien tahojen verkosto, joiden kanssa on voitu sopia työnjaosta ja jotka ovat kyenneet luomaan tarvittavat yhteyden yrityksiin. Tässä työssä on hyödynnetty myös maaseudun paikalli-

sia projekteja ja niiden vetäjiä, jotka ovat toimineet yritysten ja maakunnallisten keskus-ten välissä.

9.3.2 Välittäjät korostuvat - vuorovaikutus seutukuntien kanssa

Yhä uusia toimijoita mukanaan pitävässä kentässä alueellisilla organisaatioilla on selviä vaikeuksia selvittää laajenevista ja monimutkaistuvista kehitystehtävistään. Pyrkimys selkeyteen ja vuorovaikutuksen osapuolten määrän rajoittamiseen on kaikille yleinen ja yhtäläinen tavoite. Keskeisenä perusteena käytetään vähäisiä resursseja, joista niistäkin suuri osa kuluu varsin raskaaksi muodostuneen ohjelmabyrokratian pyörittämiseen.

”Eihän oo mitään jukolauta tolkkua, että esimerkiks maakunnalliset hankkeet niin niistä asioitais 27 kunnan kanssa.”

Haastateltavat korostavat voimakkaasti seutukuntien merkitystä kumppaneina. Kehittynyt seutukuntaorganisaatio koetaan vuorovaikutuksen kannalta hyvänä ja toimivana osapuolena. Myönteisissä vuorovaikutuskokemuksissa seutusihteereiden, seutujen kehittämisspäällikköiden tai vastaavien henkilöiden merkitys nousee suureksi. He muodostavat määrältään rajallisen kontaktihenkilöiden joukon, jonka kautta voidaan nopeasti saada informaatio leviämään koko alueelle tai kuntien hallintoon. Näin pitkälle viety toiminta edellyttää vuorovaikutukselta pitkälle vietyä organisoitumista ja luottamusta seutukuntajärjestelmän toimivuuteen.

”Kun liitolla on aluekehitysvastuu ja liitto laatii koko maakunnan kehittämisohjelman. Niin ohjelmatyössä ei ollut muuta keinoa, kuin lähteä osalujaosta ja organisoida se ja saada sillä tavalla olettaen, että seutukunnat ovat kuntiin yhteydessä. Ja olettaen, että kunnan isät ovat yhteydessä äänestäjiin. Tällä tavalla saadaan teoreettisesti portaikko kuntoon. Käytännössä tiedetään, että se katkeilee, eikä sinne kansalaisia mene, mutta näin se on periaatteessa mahdollista.”

Haastateltavat korostavat erilaisten seudullisten osaajakeskittymien rakentamisen merkitystä. Näillä tarkoitetaan sitä, että seutukunnissa toimivat eri organisaatiot verkottuisivat nykyistä tiiviimmin ja pyrkisivät sijoittumaan myös fyysisesti lähelle toisiaan. Tällöin varmistettaisiin se, että jokaisessa seutukunnassa olisi ainakin yksi riittävän vahva toimija, jonka merkitys vuorovaikutuksen osapuolena korostuisi ja joka voisi tiivistää kanssakäymistä kaupungeissa sijaitsevien yksiköiden kanssa. Keskittymien olisi tällöin myös helpompi verkostoitua valtakunnan tasolla eri alojen parhaisiin toimijoihin. Esimerkiksi Vakka-Suomessa on muodostettu tämänkaltainen osaamiskeskittymäprojekti, jonka taustalla ovat seudun vahvat toimialat. Keskittymän kautta seutukunta on kyennyt hyödyntämään tehokkaasti sekä Turussa että muissa kaupungeissa sijaitsevia kansallisia osaamiskeskuksia.

Etelä-Pohjanmaalla Suupohjan seutukunnasta ja sen muodostamasta elinkeinotoimen kuntayhtymästä on muodostunut hyvän seutukuntaorganisaation malli. Se on samalla edelleen maakunnan ainoa seutukuntapohjalla toimiva kehittämisorganisaatio. Toisena aktiivisena seutukuntana tuodaan esiin Härmänmaa. Se on suhteellisen teollistunut seutu, joka monin eri tavoin kytkeytyy maakuntakeskukseen erityisesti elinkeinotoimintaa

koskevien kysymysten kautta. Härmänmaan elinkeinotoimen instituutiot ovat kuitenkin kehittyneet Suupohjaa heikommin. Härmänmaalla aktiivisuus poikkeaa Suupohjasta siten, että siellä toiminta on enemmän suoraan yrityksistä lähtevää. Etelä-Pohjanmaalla Seinäjoen ammattikorkeakoulu tukee omalta osaltaan seutukuntapohjaista mallia. Sillä on Kauhajoella, Jurvassa, Ilmajoella ja Ähtärissä suhteellisen vahvat yksiköt, joiden kautta se pyrkii luomaan voimakasta seudullista kehittämistoimintaa ja tuomaan erilaisia kehityspalveluita lähelle asiakkaita. Tämä toimintamalli vastaa edellä esitettyä ajatusta seudullisten osaamiskeskittymien luomisesta.

Mutta että minusta tämä seutukuntayhteistyö on kehittynyt. Ja nimenomaan tää elinkeinopuolen seutukuntayhteistyö niin sehän on Suupohjassa pisinäällä niinkun tiedät. Myöskin meidän kannalta niin suupohjalaisten kans on kaikista selekeintä toimia. Kun heillä on niinkun päätökset ja rahat siellä seutukunta OY:ssä.

Keski-Suomen seutukuntien ominaispiirre on jakautuminen yhtäältä lukuisiin kunnallisiin ja toisaalta kahteen seutukunnalliseen kehittämissyhtioon. Jyväskylän ja Jämsän seutua lukuun ottamatta Keski-Suomessa ei ole muodostunut seutukuntiin pohjautuvia toimijoita. Muilla seutukunnilla etupäässä kunnalliset yksiköt korvaavat välittäjinä seutukuntatason. Kuntien elinkeinotoimi tai elinkeinoyhtiöt ovat yhteistyössä yhtäältä maakunnallisten toimijoiden ja toisaalta taas oman alueensa yritysten suuntaan. Kuntapohjaisten yhtiöiden eduksi luetaan läheinen suhde paikallisiin yrittäjiin ja ihmisiin, mikä luo turvallisuutta ja helpottaa asiointia. Vaikka vuorovaikutus toimii suhteellisen kitkatomasti, saa maaseudun toimijoiden runsaus osakseen myös kritiikkiä.

”Kyllä näitä tällaisia yhtiöitä on. Ajatellaan jotakin vaikkapa tätä Pohjoisinta Keski-Suomea niin siellä on Pihtiputaalla on oma kehittämissyhtiö, Viitasaarella on se vanha perinteinen teollisuuskyläyhtiö, joka on ollut siellä jo 85 vuotta ja Saarijärvellä on oma kehittämissyhtiö perustettu, Karstulalla on oma kehittämissyhtiö, Kivijärvellä on oma Kiven Oy:nsä. Ei oo päästy seutukunnalliseen.”

Keski-Suomessa vuorovaikutuksen intensiteetti selvästi vaihtelee eri seutukuntien kesken. Tämän taustalla uskotaan olevan seutukuntien toisistaan poikkeavan taloushistorian. Keski-Suomen strategisten osaamisalojen valossa helpoiten kumppaneita todetaan löytyvän Äänekoskelta ja Jämsän seudulta. Jämsänjokilaaksossa erityisesti bioenergiaohjelma on tuottanut kasvuodotuksia. Ohjelmassa on mukana niin energiayhtiöitä kuin maaseudun yksityisiä maanviljelijöitä ja metsänomistajia. Myös Saarijärvellä toimintansa aloittanut Luonnonvara -instituutti on synnyttänyt uudenlaista yhteistyötä. Äänekoskella kumppanit liittyvät informaatioteknologiaan, jonka ympärille on järjestetty mm. insinöörien muuntokoulutusta ja käynnistetty yhteistyössä yliopiston kanssa erilaisia kehittämishankkeita.

Varsinais-Suomessa seutukunnat nähdään vuorovaikutuksen keskeisinä kumppaneina. Malli on viety siellä muita pidemmälle. Maakunnassa on jokaiselle seutukunnalle perustettu oma kehittämisskeskus. Niiden toimintamallit vaihtelevat kuntayhtymästä kehitysyhtioon. Oleellista on, että mielikuva seutukuntien keskuksista on myönteinen ja että niiden työhön uskotaan. Kehittämisskeskusten ensisijaiseksi tarkoitukseksi nähdään

yrittäjien ohjaaminen ja neuvonta, missä ne voivat hyödyntää läheistä yhteyttään varsinaisiin toimijoihin. Alueellisen kehittämisen näkökulmasta kehittämiskeskusten vahva paikallistuntemus antaa hyvän pohjan määrittää seutukuntien kehittämistarpeita. Varsinaiset kehittämis- ja koulutushankkeet pyritään ohjaamaan niihin erikoistuneille toimijoille. Myönteisin kuva on niistä seutukunnista, jotka ovat käyttäneet resurssinsa tarpeiden määrittämiseen, toimijoiden hankkimiseen ja ohjelmien koordinointiin.

Varsinais-Suomen liitto on osaltaan voimakkaasti tukenut seutukuntien kehittämiskeskuksia. Ohjelmapolitiikan toteuttamisen kannalta liitto pitää keskuksia välttämättöminä. Seutukunnan kehittämiskeskukset toimivat kuntasektorin edustajina. Niiden tehtävä on yhtäältä helpottaa liiton yhteydenpitoa kuntiin ja toisaalta taata päätöksenteon riittävä demokratia ja kumppanuus omissa seutukunnissaan. Liiton toiminta ja jopa tiedotus on kanavoitu hyvin pitkälle keskusten kautta. Samaten TE -keskuksen myöntämä kehittämistyön rahoitus ohjataan mielellään seutukuntien kehittämisorganisaatioille. Myös hankeaktivointi ja neuvontatoiminta tapahtuu seutukuntien kautta. Seutukunta pystyy kytkemään toimintaan paikallisesti yksityisen sektorin ja kunnat, jolloin on helpompi rakentaa toimivia aluekehittämisen kokonaisuuksia.

”Kyllä, ei oltais muuten kyetty toimimaan ollenkaan. Oltais kyetty kirjoittaa joku ohjelma virkatyönä. Kyl mä oisin kyenny. Katto, kun joku kunnallisjohtaja alkuaikoina soitti, että kun me pyydettiin että seutukunnat tekee ohjelmaluonnokset itselleen ja ne kerättäis aineistona, niin soitti mulle, et otteko te siirtämässä tänne meille töitä. Mä sit sanoin, et älä nyt puhu ihan hulluja. Et mä tiedän, et me pystyttäs kolmessa päivässä kirjoittaa tämmöset maakunnan paperit kuntoon, ei se oo mikään ongelma, jos tehdään vaan paperia. Mut jos siellä on jotain sisältöä, joka lähtee ihmisen ja seutukuntien ajatuksesta, niin sitä ei kuule voi muulla tavalla organisoida. Täytyy teillä joku jumalan tahto ittellä olla, ettette käy vaan marisemassa, että tuokaa lisää rahaa tänne.”

9.3.3 Muut vuorovaikutuksen välittäjät

Seutukuntajärjestelmän ohella vuorovaikutus suuntautuu edelleen usein suoraan yksittäiseen kuntaan ohi seutukuntien. Tällöin vuorovaikutuksessa korostuu kunnanjohtajien rooli. Kunnanjohtajat tuntevat kuntiansa elinkeinoelämän rakenteen ja ovat siten yksi parhaista paikallisen tiedon lähteistä. Kunnanjohtajat ovat usein myös itse hyvin aktiivisia kehittämisasioissa ja ottavat helposti yhteyttä keskusten kehittäjäorganisaatioihin, mikä on omiaan helpottamaan vuoropuhelun ylläpitoa. Kunnanjohtajien etuna on myös suora yhteys paikalliseen demokratiaan ja sitä kautta kuntien budjetteihin, joiden kautta tulee merkittävä osa kehittämishankkeiden paikallisesta omarahoituksesta.

Toinen merkittävä kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen välittäjän roolin saanut toimijaryhmä ovat maaseudulle sijoittuneet tai siellä operoivat oppilaitokset. Ensisijaisesti esiin nostetaan ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen yksiköt. Seudullisiin kehittämiskeskuksiin verrattuna oppilaitokset, etenkin ammattikorkeakoulut, ovat toiminnallisesti ja hallinnollisesti tiukasti sidoksissa keskuskaupunkeihin. Siten niitä ei voi pitää puhtaasti maaseutulähtöisinä toimijoina. Yliopistot puolestaan kykenevät itse-

näisen asemansa turvin toteuttamaan vuorovaikutusta omista tutkimuksellisista lähtökohdistaan. Autonominen asema auttaa yliopistoja pysyttelemään päiväkohtaisten kiistojen ulkopuolella.

Etelä-Pohjanmaalla ammattikorkeakoulun ja muiden oppilaitosten sijoittuminen hajalleen maakuntaan nähdään vahvuutena. Oppilaitokset ovat toimineet maaseudulla muun muassa aluekehitysohjelmien toteuttajina. Kehityksen todetaan etenevän pitkälle juuri oppilaitosten varassa. Myös Keski-Suomessa nähdään tärkeänä, että ammattikorkeakoulu toimii koko maakunnassa. Siellä ei kuitenkaan olla haluttu lähteä toimipisteiden alueellisen hajauttamisen tielle. Varsinaisesti Jyväskylän ulkopuolella toimii ainoastaan Saarijärven luonnonvarainstituutti. Sen lisäksi Jämsänjokilaaksossa on käynnissä koelun-teista toimintaa. Toiminta on siten kielteisestä asenteesta huolimatta vähitellen levinnyt myös suoraan maaseudulta käsin tapahtuvaksi. Maaseudulla toimivien yksiköiden lisäksi ammattikorkeakoulu osallistuu aktiivisesti maakunnalliseen toimintaan esimerkiksi hakemalla harjoittelupaikkoja, yhteistyöyrityksiä ja muita yhteistyökumppaneita ympäri maakuntaa. Ongelmana on ollut maaseudun aktiivisten kumppaneiden vähyys. Erityisesti Pohjoinen ja Kaakkoinen Keski-Suomi ja osin Keuruun seutu nimetään alueiksi, jotka eivät ole olleet kovin vahvasti mukana ammattikorkeakoulun toiminnassa.

Ammattikorkeakoulujen ohella myös yliopiston merkitys vuorovaikutuksen kumppanina on kasvanut. Ammattikorkeakouluihin verrattuna vuorovaikutuksen luonne poikkeaa siten, että varsinkin EU:n aluekehitysohjelmien kautta maaseutukunnat ovat rahoittaneet sellaisia yliopistojen vetämiä hankkeita, joiden uskotaan hyödyttävän myös maaseutua. Aluekehitysohjelmien kautta maaseudun ja yliopistoyksiköiden välille onkin kyetty löytämään selkeitä yhteisiä intressejä, jotka ovat edesauttaneet vuorovaikutusta. Esimerkiksi ympäristötekniikan alalla Jyväskylän yliopistolla on ollut muun muassa Viitasaaren suuntaan erilaisia kehittämishankkeita. Turun yliopistolla on myös ollut pitkään jatkuneita maaseudun kehittämishankkeita ja -ohjelmia. Seinäjoella sijaitseva Helsingin yliopiston Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus on nimensä mukaisesti erikoistunut maaseutua koskevaan tutkimukseen ja kehittämistoimintaan.

9.3.4 Maaseudun toimintaryhmät - POMO ja LEADER II

Vuorovaikutussuhteiden erityiskysymyksenä käsittelen maaseudun paikallisten toimintaryhmien suhdetta kaupunkeihin. Toimintaryhmät ovat syntyneet EU:n LEADER II -ohjelman ja kansallisen POMO -ohjelman myötä 1990-luvun puolivälin jälkeen. Ohjelmat ovat kohdistuneet maaseudun paikallisyhteisöihin. Ne eroavat muista alueohjelmista siten, että vastuussa ohjelmien toteuttamisesta ovat alueviranomaisen sijaan paikalliset toimintaryhmät. Ryhmät muodostuvat alueiden asukkaista, yrittäjistä sekä kylätoimikuntien, yhdistysten ja kuntien edustajista. Ryhmät ovat laatineet toimialueelleen kehittämishankkeita ja saaneet niiden toteuttamiseen varoja EU:lta, valtiolta ja kunnilta. Ryhmien keskeisenä tehtävänä on ollut uudenlaisen kumppanuuden rakentaminen julkisen talouden, yritystalouden ja yhteisötalouden välillä. Kumppanuuden arki on kuitenkin osoittautunut vaikeammaksi kuin ohjelmia käynnistettäessä ajateltiin (Hyryläinen & Rannikko 2000a:60). Samaa suuntaa viittaavat myös saamani tulokset alueellisten kehittämisorganisaatioiden suhteesta toimintaryhmien työhön. Näiden keskinäisessä kanssakäymisessä on ilmennyt selviä vaikeuksia. Tulos on huolestuttava, koska paikalli-

sen kumppanuuden toimivuuden rinnalla toimintaryhmyön onnistuminen riippuu myös suhteista ulkopuolisiin toimijoihin.

Toimintaryhmistä Etelä-Pohjanmaalla toimi edellisellä ohjelmakaudella Suupohjan ja Seinänaapureiden LEADER II -ryhmät. Maakunta ei ollut mukana POMO -ohjelmassa. Keski-Suomessa toteutettiin tuolloin yksistään POMO -ohjelmaa neljän toimintaryhmyän voimin. Nämä kattoivat Jämsän, Kaakkoisen Keski-Suomen, Saarijärven ja Viitasaaren seutukunnat. Varsinais-Suomessa toimi tuolloin kolme LEADER II -ryhmää: Lounais-Suomen itsenäiset maaseutuyrittäjät, I Samma Båt - Samassa veneessä - Varsinais-Suomen saariston LEADER II -ohjelma sekä Varsinais-Suomen jokivarsikumppanit ry. Lisäksi maakunnassa toimi samaan aikaan neljä POMO -ryhmää: Loimi-Hämeen Pomo -ohjelma, Monet Polut -ohjelma, Ravakka -ohjelma sekä Varsin Hyvä -ohjelma.

Maaseudun toimintaryhmytyö koetaan pohjimmiltaan myönteisenä asiana. Ryhmät ovat olleet aktiivisia ja varsin menestyksekkäitä. Ohjelmissa ovat saaneet huomiota myös sellaiset pienet asiat, joihin maakunnallisilla ohjelmilla ei ole voitu vaikuttaa. Ruohonjuuritason rahoitusjärjestelmille on selkeästi ollut tarvetta ja niillä on ollut myönteisiä vaikutuksia. Ohjelmat ovat siten täydentäneet niitä laaja-alaisempia rakennerahasto-ohjelmia. Vaikka hankkeilla todetaan olleen alkuvaikeuksia, uskotaan toiminnalla olleen merkitystä sen suhteen miten kehittämistyötä tehdään. Toimintaryhmytyö on myös ollut hyvä esimerkki kehittämistyön organisoimisesta seutukuntapohjaisen mallin mukaan. Ryhmät ovat kysyneet hakemaan uusia toimintamalleja ja laajentamaan perinteistä maaseutupolitiikkaa entistä moni-ilmeisemmäksi. Parhaimmillaan omaehtoisen kehittämisen toimintamallia pidetään jopa parempana kuin puhdasta hanketoimintaa.

Maaseutukuntiin suunnatun kyselyn kautta toimintaryhmistä saamani kuva oli myönteinen ja tuki diskurssianalyysin tuloksia. Maaseudun kuntien näkökulmasta toimintaryhmytyö ennen muuta täydentää niiden omaa elinkeinopolitiikkaa (taulukko 19). Näissä tapauksissa kunnan ja toimintaryhmyän kehittämistavoitteista ja toimenpiteistä on olemassa jonkinasteinen keskinäinen sopimus tai yhteisymmärrys. Melko usein toimintaryhmät ovat kuitenkin kuntien oman kehittämistyön suhteen rinnakkaisia. Tämä tarkoittaa sitä, että toimintaryhmyän työ on linjassa kunnan omien kehittämistavoitteiden kanssa mutta että niillä ei ole suoraa keskinäistä kytkentää.

Taulukko 19. Paikallisten toimintaryhmien merkitys maaseutukuntien elinkeinopolitiikalle tutkimusmaakunnissa.

Merkitys:	n	%
Rinnakkainen	18	32,73
täydentävä	29	52,73
ristiriitainen	3	5,45
merkityksetön	5	9,09
vastauksia yhteensä	55	100,00

Toimintaryhmien työn tärkeimpänä antina pidetään maaseudun aktiivisuuden lisääntymistä. Vuorovaikutuksen kannalta kehitys on ollut myönteistä. Esimerkiksi Keski-Suomen ohjelmilla nähdään vahva elinkeinopoliittinen merkitys. Myös siellä korostetaan

toiminnan aktivoitumisen merkitystä. Ohjelmat ovat toimineet periaatteessa hyvin ja poikineet monenlaista toimintaa. Ryhmät ovat myös ottaneet tehtäväkseen joitakin toimintoja kuten koulutuksen järjestämistä, joka aikaisemmin hoidettiin yksinomaan keskuskaupungista käsin. Toimintaryhmät nostetaan myös tärkeiksi kehittämisselityksen yhteistyökumppaneiksi. Ne ovat siten osaltaan vastanneet kaupungeista ilmaistuun tarpeeseen löytää maaseudulta organisoitunut osapuoli. Samalla ryhmien työn uskotaan parantavan maaseudun sisäistä vuorovaikutusta, jota on heikentänyt ihmisten liikkuvuuden lisääntyminen ja perinteisten sosiaalisten sidosten katkeaminen. Kehitys on heikentänyt maaseudulla yhdessä tekemisen perinnettä. Toimintaryhmien kautta tätä perinnettä on saatu palautettua.

Vuorovaikutuksen intensiteetti toimintaryhmien ja viranomaisten välillä vaihtelee suuresti. Osa haastatelluista on ollut vilkkaassa yhteistyössä ryhmien kanssa. Konkreettisimmillaan vuorovaikutus toimintaryhmien kanssa toteutuu, kun LEADER ja POMO -ohjelmien kautta on syntynyt niin isoja hankkeita, että ne on jouduttu siirtämään esimerkiksi 5b -ohjelman rahoituksen piiriin. Tällöin vuorovaikutus on tapahtunut lähinnä maakuntien liittojen ja toimintaryhmien välillä. Usein haastateltavilta kuitenkin puuttuu suora kosketus toimintaryhmien työhön. Toiminnan konkreettisista sisällöistä tiedetään varsin vähän. Ryhmien kanssa on saatettu käydä keskusteluita hankkeista, mutta toiminnallista yhteyttä ei ole saatu aikaan. Etenkin teknologia- ja koulutusyksiköille toimintaryhmätyö on jäänyt vieraaksi. Yksiköt kokevat paikallisen toiminnan liikkuvan niin selvästi eri tasolla, että yhteyttä on ollut vaikea muodostaa. Myös keskuskaupungit ovat olleet lähes kokonaan toiminnan ulkopuolella. Kaupunkien näkökulmasta toiminta vaikuttaa lähinnä marginaaliselta ja kehittämistyön valtavirrasta irrallaan olevalta asialta. Etenkin Seinäjoen kohdalla tulos on yllättävä, koska kaupunki on itse kuulunut Seinänaapureiden LEADER II -ohjelma-alueeseen.

Myönteisten arvioiden ohella näkyy jonkinasteinen epäusko siihen, että toimintaryhmätyö olisi hyvistä pyrkimyksistä huolimatta kovin vakavasti otettavaa maaseudun kehittämistä. Toiminnan vaikuttavuus ja hankkeiden sisältö pyritään kyseenalaistamaan. Toiminnan tuloksia pidetään vaihtelevina ja kehittämistyön asiantuntemuksessa on havaittu puutteita. Toisaalta hanketyön todetaan toiminnan edistyessä kehittyneen. Diskurssi kuvastaa hyvin viranomaistoiminnan ja kansalaisyhteiskunnan toiminnan välisiä jännitteitä ja niiden yhteensovittamisessa vastaan tulleita vaikeuksia. Ohjelmien irrallisuus ja yhteyksien vähyys ovatkin synnyttäneet vahvan puuhastelu -diskurssin. Kritiikki kohdistuu ensisijaisesti liian vähäiseksi jääneeseen elinkeinojen aktivoitumiseen maaseudulla. Ohjelmien katsotaan painottuneen liikaa tietäntyyppiseksi kylätoiminnaksi. Sitä pidetään tärkeänä ihmisten viihtyvyyden kannalta mutta riittämättömänä työpaikkojen ja toimeentulon hankkimisen kannalta. Puhutaan myös tietyistä hyvä veli -kerhojen syntymisestä, joiden sisällä varoja on jaettu toinen toiselle. Tämän uskotaan aiheuttaneen kaunaa niiden keskuudessa, jotka syystä tai toisesta ovat jääneet ulkopuolelle.

”No, en mä. Mä en osaa sanoa niistä mitään. Kyllä ne kai siellä jotain puuhastelee. Nuorisotaloja maalattu ja semmosia siellä. Ei se näy täällä.”

Irrallisuuteen vaikuttavat sekä kaupungeissa että maaseudulla tehdyt päätökset. Esimerkiksi Keski-Suomessa on tehty sen suuntainen linjapäätös, että toimintaryhmätyö ja liiton toiminta pidetään erillään, vaikka alussa haluttiin liiton rahoittavan myös LEA-

DER II ja POMO -ohjelmien toteuttamista. Liitolla ei kuitenkaan ole ollut niitä varten resursseja. Samaten TE-keskusten rahoitusmahdollisuudet eivät ole riittäneet aktiiviseen osallistumiseen. Toisaalta LEADER II -ohjelmien käynnistyessä kaupungeista esitettiin toivomuksia, että ryhmät eivät kähertyisi sisäänpäin. Ne olisivat tarvinneet isommissa kehittämishankkeissa tuekseen myös laaja-alaisia toimijoita. Tämä on kuitenkin aiheuttanut ristiriitoja, koska toimintaryhmät kokevat ulkopuolisen puuttumisen loukkaavan omaehtoisuuden periaatetta. Etenkin Varsinais-Suomessa toimintaryhmien omaksuma asenne on aiheuttanut vuorovaikutukseen katkoksia. Keskukset ovat halunneet kunnioittaa toimintaryhmien omaehtoisuutta ja epävirallisuutta, eivätkä ole pyrkineet koordinoimaan ryhmien toimintaa. Viime aikoina todettiin yhteyksiä viritellyn uudelleen siten, että aloite on tullut toimintaryhmien suunnasta.

”Ja kyllähän se keskinäisen kehumisen kerho toimii kun he siellä tapaili, toimii tietenkin vuoden kaks. Näyttää että kaikki menee hyvin, mutta sitten kun ruvetaan mittaamaan tuloksia, huomataan että ei perkele tullukkaan mitään.”

9.4 Vuorovaikutuksen arkipäivää

9.4.1 Vuorovaikutuskäsitteen hallitsemisen vaikeus

Vuorovaikutuksen virallisessa diskurssissa, varsinkin tavoite 2-ohjelmissa ja alueellisissa maaseudun kehittämissuunnitelmissa, vuorovaikutusteeman alle on kerätty hyvin laaja-alainen kehittämistyön arsenaali. Toisin sanoen eri strategioissa ja ohjelmissa kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta käsittelevien otsikoiden alle on liitetty hyvin laaja kirjo toimenpiteitä, joiden ajatellaan edesauttavan vuorovaikutuksen kehittymistä. Vuorovaikutuksen kehittämisellä saatetaan viitata tuotantotoiminnan kehittämisestä keskinäisen kaupankäynnin edistämiseen, yhteisiin teknologian kehittämishankkeisiin, osaa- ja terveyspalvelujen kehittämiseen, ympäristöhankkeisiin tai vaikkapa kulttuuritahtumiin tai virkistys- ja vapaa-ajan palveluihin. Varmuuden vuoksi saatetaan edelleen todeta, että edellä mainittujen lisäksi vuorovaikutuksen kehittäminen koskee myös kaikkia muita vetovoimaisuutta lisääviä kaupunki- ja maaseutupoliittisia toimia. Tämä kertoo yhtäältä suuresta epätietoisuudesta sen suhteen, miten vuorovaikutukseen pitäisi suhtautua. Toisaalta epämääräisyys kertoo siitä, että vuorovaikutusta ei ole pidetty erityisen tärkeänä teemana kirjoitettaessa erilaisia kehittämisohjelmia. Virallisessa diskurssissa ei siten ole paneuduttu riittävästi kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen sisällön ja toteutuksen pohdintaan.

Vuorovaikutuksen sisällön yleinen määrittely kytkeytyy lähinnä virtojen, vaihdannan ja yhteistyön käsitteisiin. Kaupungin ja maaseudun välisten virtojen nähdään koostuvan ihmisten, ideoiden, hyödykkeiden, palveluiden, tavaroiden ja pääoman liikkeistä. Maaseudulta suuntautuu keskuksiin mm. työssäkäynnin ja muuttoliikkeen tuomaa työpanosta, raaka-aineita, matkailupalveluita sekä luonnonvarojen ja reaali-pääoman omistusoikeuksia. Näiden vastikkeena suuntautuu kaupungeista maaseudulle palkka- ja myyntituloja. Keskukset saavat vastaavasti myyntituloja kulutushyödykkeiden ja tuotantopainosten virtaamisesta keskuksista maaseudulle. Taloudellisen vaihdannan lisäksi vuorovaikutuksessa tunnustetaan myös kulttuurisen vaihdannan olemassaolo. Sen katsotaan

perustuvan kaupunkien ja maaseudun erilaiseen kulttuuritarjontaan ja kulttuurisiin vetovoimatekijöihin, joita voi olla niin maaseudulla kuin kaupungeissa.

Päällimmäiseksi kaupunkien ja maaseudun välisiä virtoja kuvaavaksi toiminnaksi nousee työssäkäynti. Työssäkäynti on selkeästi ilmiö, jonka avulla vuorovaikutusta on helppo konkretisoida ja ottaa käsitteellisesti haltuun niin haastatteluissa kuin asiakirjateksteissä. Sillä onkin hyvin merkittävä asema tarkasteltaessa taloudellisen vuorovaikutuksen muotoja. Merkittävyytensä vuoksi työssäkäynti heijastuu voimakkaasti myös politiikkaan. Kansallisessa maaseutupolitiikassa työssäkäynti keskuksissa on yksi maaseudun elinvoimaisuuden säilymisen kulmakiviä. Työssäkäynnin kautta siirtyy kaupunkien ja maaseudun välillä suurten ihmisvirtojen ohella myös suuria rahavirtoja. Työvoiman päivittäinen liike liittyy myös alueelliseen työnjakoon ja on periaatteessa yksi ilmaus sen olemassaolosta. Vuorovaikutuksen kehittymisen mahdollisuudet nähdään ylipäättään parhaimpina alueilla, joilla työssäkäynti on keskimääräistä vilkkaampaa. Vuorovaikutuksen kannalta muita edullisimpina alueina nähdään myös ne maaseutualueet, jotka saavat muuttovoittoa kaupungeista. Käytännössä arviot tarkoittavat sitä, että kiintein vuorovaikutus tapahtuu ensisijaisesti kaupunkiseudun sisällä. Vaikeimmassa asemassa vuorovaikutuksen suhteen on se osa maaseutua, jolle ennustetaan väestön vähenemistä tai muuttotappiota ja joka on kaupunkien työssäkäyntialueiden ulkopuolella.

Muun muassa Haliseva-Soila (1993:17) vahvistaa käsitystä siitä, että työssäkäynti keskuksissa on yhä merkittävämpi osa maaseudun ja kaupungin välistä vuorovaikutusta. Asumiseen liittyvien hyvinvointitekijöiden vuoksi keskuksissa ollaan valmiita käymään työssä yhä kauempaa. Pendelöinnin kehitykseen vaikuttavat asuinympäristöjen viihtyisyys maaseudulla sekä liikenneyhteydet ja liikkumisen kustannuskehitys. Työssäkäyntiliikenteen syntymisen ensimmäinen ehto kuitenkin on, että keskuksissa on tarjolla työpaikkoja yli oman tarpeen (taulukko 20). Kaikkien tutkimuskaupunkien työpaikkatarjonta ylittääkin selvästi työllisen työvoiman määrän. Työpaikkaomavaraisuus vaihtelee 125 ja 130 prosentin välillä. Merkittävin 1990-luvulla tapahtunut muutos on ollut Turun työpaikkaomavaraisuudessa tapahtunut kolmen prosenttiyksikön lasku. Toisaalta työpaikkojen määrä on Turussa samaan aikaan kasvanut lähes tuhannella. Absoluuttisina työpaikkoina mitattuna kasvua on tapahtunut myös Seinäjoella ja Jyväskylässä. Työpaikkojen kokonaisuudella mitattuna Turku kuitenkin erottautuu ylivoimaisesti suurimpana työpaikkojen tarjoajana.

Taulukko 20. Keskuskaupunkien työpaikkaomavaraisuus vuosina 1993, 1996 ja 1999 (Tilastokeskus 2002a, 2002b).

kaupunki:	1993		1996		1999	
	n	%	n	%	n	%
Jyväskylä	+ 7 481	128,7	+ 7 619	127,3	+ 8 765	127,4
Seinäjoki	+ 3 053	128,4	+ 3 350	129,0	+ 3 778	128,7
Turku	+ 15 795	126,4	+ 16 313	125,6	+ 16 626	123,1

Suhteellisesti mitattuna Turun merkitys ympäröivälle maaseudulle oli tutkimuskaupungeista suurin (taulukko 21). Noin joka seitsemäs Turun ulkopuolella asuva varsinaissuomalainen saa työpaikkansa Turusta. Turussa myös tiedostetaan vahvasti kaupungin

alueellinen merkitys työpaikkojen tarjoajana. Sitä pidetään osoituksena keskuksen vahvasta asemasta ja merkittävästä alueellisesta vaikuttavuudesta. Toisaalta tämäkin mittari osoittaa, että Turun suhteellinen merkitys työssäkäynnin kohteena on 1990-luvun loppupuolella jonkin verran heikentynyt. Hienoista työssäkäynnin kasvua on puolestaan tapahtunut Seinäjoella ja Jyväskylässä. Jyväskylän merkitys työpaikkakeskittymänä on noussut lähelle Turkuja. Vuonna 1999 joka kahdeksannen Keski-Suomen maaseudulla asuvan työllisen työpaikka oli Jyväskylässä. Seinäjoen pienuus näkyi myös tässä yhteydessä. Vaikka kaupungin suhteellinen työpaikkaomavaraisuus on samaa luokkaa muiden keskusten kanssa, kykenee Seinäjoki tarjoamaan työpaikan ainoastaan joka kuudenneltoista maaseudun työlliselle. Suhdeluku on noin puolet pienempi kuin muissa tutkimuksen kohteena olleissa kaupungeissa.

Taulukko 21. Tutkimusmaakuntien maaseudulla asuvan työvoiman työllistyminen keskuksissa vuosina 1993, 1996 ja 1999 (Tilastokeskus 2002a, 2002b).

kaupunki:	1993 %	1996 %	1999 %
Jyväskylä	11,92	11,79	12,56
Seinäjoki	5,27	5,19	5,96
Turku	15,28	14,78	13,73

Perinteisen maaseudulta kaupunkiin pendelöinnin rinnalla etenkin Etelä-Pohjanmaalla korostetaan työssäkäynnin kaksisuuntaisuutta. Vaikka Seinäjoen lisääntynyt vetovoima näkyy kasvavana työssäkäyntinä, on maakunnassa runsaasti korkeatasoisia yrityksiä myös maakuntakeskuksen ulkopuolella. Tämä saa aikaan liikettä keskukselta maaseudun suuntaan. Kaupunkiseudulta maaseudulle suuntautuvan työmatkaliikenteen todetaan koskevan ensisijaisesti erilaisissa avaintehtävissä toimivia ihmisiä. Tällöin asuinpaikan valinnassa korostuu maakuntakeskuksen tarjoama ympäristö ja palvelut. Varsinais-Suomessa puolestaan Salon seudun työpaikkatarjonnan voimakas kasvu on saanut aikaan Turusta voimistuvaa ulospendelöintiä. Työssäkäynnin ohella haastateltavat tuovat esiin voimistuvana vuorovaikutuksen muotona myös vapaa-ajan asukkaiden osa-aikaisen työskentelyn loma-asunnoissa. Loma-asuntojen pidentyvät käyttöajat luovat uusia vuorovaikutusmahdollisuuksia ja lisäävät palveluiden kysyntää ja maaseudun työpaikkoja. Työssäkäynnin mallit näyttäisivät siten olevan monipuolistumassa. Niihin tulisikin kiinnittää jatkossa erityistä huomiota vuorovaikutusta rikastuttavina tekijöinä.

9.4.2 Vuorovaikutuksen toteutuminen hankkeiden kautta

Alueellisessa kehittämisessä vuorovaikutuksen keskeiseksi toteuttamismuodoksi nousee hanketyö, joka on ohjelmaperusteisen aluepolitiikan yksi keskeinen paradigma. Hankebyrokratian näkökulmasta vuorovaikutusteema on tekijä, joka tuo hankkeelle lisäarvoa. Kaupunkien ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen edistäminen on eduksi rahoituksen saamiselle. Toinen kaupunkija ja maaseutua yhteisiin hankkeisiin ajava tekijä on pyrkimys saada aikaan yhä suurempia ja vaikuttavampia hankekokonaisuuksia. Niiden avulla uskotaan saatavan parempia ja vaikuttavampia tuloksia kuin toteuttamalla lukuisia pieniä vaikkakin samaan suuntaan pyrkiviä hankkeita. Suurissa hankkeissa tai hankekokonaisuuksissa kaupungit ja maaseutu ajautuvat enemmän tai vähemmän tahtomat-

taan osallisiksi yhteisiin maakunnallisiin tai jopa ylimaakunnallisiin kehittämishankkeisiin.

Kehittämishankkeista käydyssä keskustelussa nousee esiin jo aikaisemmin todettu jako kaupunki- ja maaseutupoliittiseen näkökulmaan, joiden välillä kehittämisorganisaatiot joutuvat tasapainottelemaan. Tasapainoa on tavoiteltu rakentamalla ja painottamalla hankkeissa erilaisia maaseudun ja kaupungin välisiä linkkejä. Kaupunkipoliittisesta näkökulmasta nähdään mahdollisena myös maaseudun tarpeiden ja toiveiden huomioiminen. Siten myös kaupunkeja kehitettäessä voidaan hanketyössä tavoitella yhteyttä maaseudun suuntaan. Esimerkkeinä mainitaan elintarvikealaan, bioenergiaan ja matkailuun liittyvät ohjelmat, joihin liittyy hyvin selkeä maaseutu-kaupunkielementti. Näitä ohjelmia toteuttavissa hankkeissa sekä maaseutu että kaupunki voivat olla keskinäisessä vuorovaikutuksessa hyvin konkreettisella tavalla.

Maaseutupoliittinen näkökulma liittyy jo aikaisemmin esille tuotuun maaseudun aktiivisuuden tavoitteeseen. Yleisesti epäillään sitä, että pelkästään keskusten kehittäminen olisi riittävää aluepolitiikkaa olettaen sen automaattisesti vahvistavan maaseutua. Sen sijaan maaseutulähtöinen hanketoiminta saa oman erityisen sijansa. Maakunnissa on muun muassa käynnistetty erilaisia kylähankkeita, joissa on käyty läpi kylien elinkeinotoimintaa ja määritelty kehittämistarpeita. Hankkeissa on kylätoiminnan kautta paikallisia ihmisiä ja yrittäjiä autettu tekemään erilaisia kehittämissuunnitelmia ja hakemaan rahoitusta niiden toteuttamiseksi. Maaseutulähtöisten hankkeiden yhteys kaupungin ja maaseudun vuorovaikutukseen jää kuitenkin kohtuullisen ohueksi. Tämä tukee Viinikaisen ja Puustisen (2000:113) maaseutukylistä tekemää havaintoa siitä, että kylissä periaatteellinen asenne vuorovaikutukseen on myönteinen mutta että vuorovaikutus kehittämistoimien ja hankkeiden muodossa koetaan melko vieraaksi ja vaikeasti hahmotettavaksi asiaksi.

Hanketyössä tavoitellaan myös paikallisten ja maakunnallisten toimijoiden välistä alueellisen kehittämisen työnjakoa, joka kiteytyy erilaisiin sateenvarjotyyppeihin hankeorganisaatioihin. Voidaan puhua vertikaalisesta työnjaosta, jossa toiminta jakautuu yksittäisen sektorin sisällä kaupunkien ja maaseudun kesken. Keskeistä sateenvarjomalleissa on, että keskuksissa sijaitsevilla organisaatioilla on pyrkimys asettua koordinaattoreiden rooleihin. Koordinaatiolla tarkoitetaan organisaatioiden toimialoille laadittavia maakunnallisia ohjelmia, joiden alle kerätään paikallisia toimijoita niin maaseudulta kuin kaupungista. Perusteena on, että tällä tavoin vältetään päällekkäisen ja ristiriitaisen hanketoiminnan rahoittamista. Lisäksi sateenvarjohankkeilla uskotaan löydettävän maaseudulle uusia yrittämisen ja työllistymisen mahdollisuuksia. Kunnallisten ja seudullisten kehittäjäyhteisöjen tehtäväksi jäisi yhtäältä asettuminen sopivan sateenvarjon alle ja toisaalta yhteydenpito yritystasolle.

9.4.3 Vuorovaikutus keskusvetoisen aluepolitiikan legitimoijana

Kaupunkipolitiikan näkökulmasta tavoiteltu aktiivinen yhteys kaupungeista maaseudulle ja yhteisten kehittämishankkeiden tavoittelu syvenee niin teksteissä kuin haastatteluissa ajoittain tietyyntyyppiseksi kasvukeskusajatteluksi. Siinä vuorovaikutus kytkeään osaksi keskustelua, jonka tavoitteena on perustella keskuksiin suunnattua voimakasta kehittämistyötä. Keskuksiin painottuvaa aluepolitiikkaa uskotaan voitavan vahvistaa, koska erilaisten säteilyvaikutusten kautta myös maaseutu saa hyötyjä.

Jyväskylän seudulla pidetään selvänä, että kaupunkiseudun vahvistuminen tulee itsestään selvästi näkymään myös ympäröivällä maaseudulla. Kasvukeskuksen vahvistamisessa ei siten nähdä jyrkkää vastakkainasettelua muun maakunnan suhteen. Säteilyn ulottuvuudesta ei olla kuitenkaan kovin varmoja. Vaikutusten uskotaan näkyvän lähinnä työssäkäyntialueella. Etelä-Pohjanmaalla puolestaan yhteistyön syventämiseen liitetään päivittäin tarve vahvistaa maakuntakeskuksen asemaa siten, että eri toimintojen pääkeskittymän tulisi olla Seinäjoella. Verrattuna Keski- ja Varsinais-Suomeen diskurssissa tuodaan siten esiin kysymys siitä, miten vuorovaikutus saadaan toimimaan myös siihen suuntaan, että maakuntakeskus nykyisestään vahvistuisi. Ajatus on lähes päivastainen suhteessa diskurssiin, jossa vuorovaikutus nähdään ennen muuta maaseudun kehittämisen välineenä.

”Maakuntakeskuksen asema vahvan maatalousvaltaisen maakunnan pienikokoisena keskuksena lisää maakuntakeskuksen ja maakunnan muiden seutukuntien välisen vuoropuhelun tarvetta. Yhteistyön syventäminen maakunnan eri seutukuntien kanssa maakunnan vetovoimaisimman talouden ja väestön ydinalueen kehittämiseksi on tärkeä ja ajankohtainen aihe.”
(Etelä-Pohjanmaan liitto 1999:42)

Uusi ja maaseudun kannalta myönteinen piirre tutkimuksessa esille tulevassa kasvukeskusajattelussa on se, että myös kaupunkien hallinto ottaa entistä selvemmin vastuuta vaikutuspiirissään olevien alueiden elinkeinojen ja osaamisen edistämisestä. Kaupungeissa tiedostetaan myös se, että säteily maaseudulle ei tapahdu automaattisesti. Tarviin sellaista mekanismien tietoista rakentamista, joiden avulla keskusten kasvun myönteisistä heijastusvaikutuksista voitaisiin nauttia myös maaseudulla. Vastuu kohdistetaan ensi sijassa eri alojen tutkimus-, koulutus- ja kehittämisinstituutioiden harteille. Tällöin keskeiseksi kysymykseksi nousee se, miten kaupunkiseuduille keskittyntä osaamista voitaisiin saada maakuntien reuna-alueiden käyttöön. Käytännössä tämän uskotaan tarkoittavan entistä suurempien ja vaikuttavampien, koko maakuntaa koskevien, aluekehityshankkeiden toteuttamista. Näihin koottaisiin laajasti osallistujia ja resursseja yrityksistä, kunnista sekä aluehallinto- ja muiden viranomaisten piiristä. Vuorovaikutusverkostojen synnyttäminen vaatii kuitenkin paljon työtä. Yhteydet eivät näytä syntyvän kovin helposti. Erityisesti konkreettisen yhteyden luominen teoreettiseksi miellettyjen osaamiskeskusten ja maaseudun yritysten välille vaikuttaa ongelmalliselta. Yhteyden synnyttyä ollaan tuloksiin kuitenkin oltu tyytyväisiä.

Konkreettisenä kasvukeskusdiskurssiin ja osin myös hanketyöhön liittyvänä mahdollisuutena nousee esiin vilkas ja laaja keskustelu osaamisen verkostoista. Osaamisen ja sen siirtämisen erilaisten innovaatorakenteiden kautta uskotaan nousevan jopa tar-

keimmäksi kaupunkien ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen muodoksi. Kiinnostus osaamisen verkostoihin kumpuaa pitkälle innostuksesta tietoverkkojen laajentamiseen ja koulutusteknologian, kuten etäopetuksen, kehittämiseen ja sen hyödyntämiseen uuden vuorovaikutteisen osaamispolitiikan keskeisimpänä välineenä. Tietoverkkoja painotetaan etenkin vuorovaikutuksen virallisessa diskurssissa, jossa niiden uskotaan hyödyttävän ennen muuta maaseutua. Tietoverkkojen kautta tapahtuvan kommunikaation avulla myös syrjäisimmiltä alueilta on mahdollisuus päästä hyödyntämään keskuksissa olevaa tietopääomaa. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen sekä osaamiskeskusten piirissä syntyy sellaista tietoa, jota maaseudulla toimivat yritykset voivat käyttää hyväkseen kilpailukykyä kasvattamiseksi. Tämä antaa perusteen vahvistaa keskuksissa sijaitsevia osaamispääomaa kasvattavia yksiköitä.

”Kehitetään uusia menetelmiä ja välineitä, joilla saadaan aikaan maanviljelijöiden, muiden maaseutuyrittäjien ja kaupunkilaisten keskinäinen yhteistyö entistä helpommaksi ja tehokkaammaksi. Tietotekniikan kokonaisvaltaisella hyödyntämisellä voidaan tehokkaasti lisätä keskinäistä vuorovaikutusta, kaupankäyntiä ja osaamisen siirtymistä eri osapuolten välillä. Hyödynnetään nykyistä tehokkaammin alueen oppilaitosten muodostamaa osaamisverkostoa elinkeinojen kehittämisessä ja nuorison yrittäjyyskasvatuksessa.”

(Etelä-Pohjanmaan... 2001:18)

Kasvukeskusdiskurssiin osaamisen verkostot liittyvät kehittäjäyhteisön käsitteen kautta. Kehittäjäyhteisöjen katsotaan muodostavan solmukohtia, joiden tehtävänä on johtaa jonkin tietyn alan kehittämisessä toimivia osaamisen verkostoja. Pelkästään kehittäjäyhteisöjen synnyttämisen taustalla olevissa prosesseissa on oltava jo pitkälle meneviä vuorovaikutusrakenteita, koska eri toimijoilla on oltava varsin suuri yksimielisyys niiden perustamisesta. Keskeisimpinä kehittäjäyhteisöjen solmukohtina nähdään yliopistot ja ammattikorkeakoulut, jotka ovat selkeästi keskushakuisia toimijoita. Niillä on kuitenkin mahdollisuuksia osallistua monin eri tavoin kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutuksen kehittämiseen.

Joissakin tapauksissa haastatteluissa tuodaan esille mahdollisuus, että kehittäjäyhteisön ei välttämättä tarvitse sijaita keskuksessa. Myös maaseudulle voi syntyä vastaavia yhteisöjä. Yhtenä mahdollisuutena ovat tällöin ammattikorkeakoulujen alueelliset yksiköt ja niiden verkottuminen. Yksiköiden ympärille voidaan muodostaa maaseudulle soveltuvia osaamisen keskittymiä, jotka olisi kytkettävä mukaan tasavertaisina jäseninä erilaisiin alueellisesti laajempiin verkostoihin. Vuorovaikutuksen kannalta tämänsuuntaiset hahmotelmat ovat mielenkiintoisia, koska ne vaikuttavat vuorovaikutuksen suuntaan uudella tavalla. Maaseudulle sijoittuvat keskittymät voivat toimia vuorovaikutuksessa myös antavana osapuolena. Diskurssissa ei kuitenkaan tuoda esiin sitä, mitä tarkoitetaan maaseudulle soveltuvilla osaamisen keskittymillä tai millä tavalla ne eroavat kaupunkien osaamiskeskuksista. Joitakin viitteitä ilmenee siihen suuntaan, että maaseudulle sopisivat lähinnä seudulliset organisaatiot. Maakunnalliset yksiköt sijoittuvat itsestään selvästi maakuntakeskuksiin.

”Koulutusteknologian kehittämiseen liittyvät strategiset verkostoja kehittävät teknologiset uudistukset, joilla osaamiskeskittymät ja yritykset kytetään vuorovaikutteiseen kehittämistoimintaan ovat teknologisen kehittämistyön merkittäviä kohteita. Koulutuksen seudulliset, maakunnalliset ja maakuntia laajemmat oppimisverkot luovat laajan osaamiskeskittymien työnjakoon perustuvan toimintaympäristön, jossa maaseudun pienetkin koulut voivat olla tasavertaisesti mukana uusien oppimismenetelmien ja –sisältöjen kehittämisessä.”

(Sisäasiainministeriö 2000b:113)

Kehittäjäyhteisöjen ja maaseudun toimijoiden välisen kanssakäymisen kehittyminen kulminoituu siihen, miten vuorovaikutuksessa kyetään hyödyntämään kommunikaatio-tekniikan tarjoamia mahdollisuuksia. Teknologisten sovellutusten avulla yritykset ja osaamiskeskittymät halutaan kytkeä toisiinsa osaksi vuorovaikutteista kehittämistoimintaa. Osaamiseen liittyvän vuorovaikutuksen kehittymisen yhtenä tärkeimpänä edellytyksenä nähdään tietoyhteiskunnan välineiden vienti maaseudulle ja ihmisten kouluttaminen niitä käyttämään. Tätä kautta voidaan edistää maaseudun aktivoitumista erilaisien palveluiden käyttäjinä. Samalla ehkäistään sellaista maaseudun syrjäytymistä, joka syntyy siitä, että ihmiset eivät pääse käsiksi tietoverkoissa liikkuvaan informaatioon. Tietoteknisten välineiden käytön osaaminen voi auttaa myös etätöiden leviämässä maaseudulle. Tätä tukee myös Castellsin ja Himasen (2001:116) arvio siitä, että eritoten maaseutualueet ovat vaarassa marginalisoitua tietoyhteiskunnasta, joka toimii internetin ja siihen liittyvän infrastruktuurin varassa. Toisin sanoen suomalaisen tietoyhteiskunnan hegemoninen asema voi ajaa siitä sivuun jääviä alueita sisäiseen eristykseen.

”Mutta sehän on valtava, sehän on paljon suurempi työ, kuin Paavo Ruotsalaisen käännytystyö käydä joka torpassa kertomassa, että ”tässä on tälänen kone, paina tosta, älkää pelätkö”.

Haastatteluissa tulee esiin myös joitakin esimerkkejä, joiden kautta edellä kuvatun kaltaisia osaamiseen liittyviä vuorovaikutuksen malleja voidaan todentaa. Esimerkiksi Jyväskylän avoin yliopisto on tehnyt päätöksen yhteyksien rakentamisesta kaikkiin Keski-Suomen lukioihin. Toiminnan tavoitteena on saada lukiot hyödyntämään avoimen yliopiston palveluita. Toinen uusi toimintamalli on etälukio, jota on toteutettu Jyväskylän aikuislukion kautta. Sitä kautta halutaan tarjota eri puolilla Keski-Suomea asuville aikuisille mahdollisuus suorittaa ylioppilastutkinto etäopiskeluna omalla paikkakunnalla. Keski-Suomen bioenergiaohjelmassa vuorovaikutus puolestaan perustuu luontaiseen alueelliseen työnjakoon energiavarojen sijaitessa maaseudulla ja kehittäjäyhteisön (VTT –Energia) kaupungissa. Ohjelman ympärille on syntynyt monia puuenergiaan liittyviä hankkeita, joissa tavoitellaan energian käytön lisäämistä ja sitä kautta maaseudun toimintojen monipuolistumista.

9.4.4 Kaupungin ja maaseudun välinen työnjako

Pohdittaessa erilaisia alueellisen työnjaon malleja nousee esiin kysymys siitä, muodostuuko vuorovaikutus ainoastaan tiettyjen elinkeinojen välisestä vaihdosta, jonka seittäminen erityisenä kaupungin ja maaseudun välisenä vuorovaikutuksena on ainoastaan tutkijoiden ja kehittäjien luoma todellisuudesta irrallinen abstraktio. Vai onko kysymys jostakin syvemmästä ja aidosta vuorovaikutuksesta, jossa kaupunki- tai maaseutusijainti edustaa alueiden välisen työnjaon näkökulmasta yrityksille aidosti erilaisia ja toisiaan täydentäviä ympäristöjä. Joka tapauksessa suuri osa vuorovaikutuskeskustelusta kiertyy koskettelemaan alueiden välistä työnjakoa. Keskuksilla ja maaseudulla nähdään erilaisia toisiaan täydentäviä tehtäviä, joiden kautta vuorovaikutus voi kehittyä luontevalla tavalla. Perinteisin malli työnjaosta toimii tuotantotoiminnan ja tuotteiden keräily, markkinoinnin ja jakelun välillä. Mallissa maaseudulla tuotetaan hajautetusti erilaisia teollisia, esiteollisia tai käsityötuotteita, jotka kuljetetaan kaupunkiin edelleen jalostettaviksi ja markkinoitaviksi. Esimerkkinä voidaan mainita elintarvikeprojekti; ”Ruokaa Laukaasta”, jossa on organisoitu pienten maaseudun elintarvikeyritysten tuotteiden keräämistä ja markkinointia. Hankkeen tuloksena esimerkiksi kouluruokailuja järjestävä Jyväskylän tekninen palvelukeskus on pystynyt hyödyntämään maaseudun pientuottajien tarjontaa.

”Toinen, missä on paljon odotuksia jatkon kannalta, on käsi- ja taideteollisuus. Petäjävedellä, Jyväskylän kupeessa on alan oppilaitos ja Jämsässä on huopaan liittyvää perinteistä osaamista. Jyväskylään on puolestaan luotu joitakin markkinointiyksiköitä, ja se tuotanto voi sitten olla ihan tuolla hyvinkin pienissä yksiköissä maalla.”

Kaupungin ja maaseudun välisen sektorikohtaisen työnjaon rinnalla esiintyy myös horisontaalista työnjakoa, jossa tavoitteena on hakea kunta- ja seutukuntakohtaista toiminnallista erikoistumista. Työnjaon malli pohjautuu ajatukseen siitä, että seutukunnissa on yhteisiä vahvuuksia ja erityispiirteitä, joita tulisi vahvistaa. Vuorovaikutus rakentuisi tältä pohjalta siten, että seutukuntien erilaisia vahvuuksia voitaisiin hyödyntää maakunnallisessa kehittämisessä yhdessä keskuskaupunkeihin keskittyneen osaamisen kanssa. Esimerkiksi Keski-Suomessa on aluekehitysohjelmien kautta seutukunnille pyritty löytämään jokaisen omista vahvuuksista lähtevä rooli ja työnjaon malli, jonka pohjalta jokainen seutukunta voi asemoitua osaksi maakunnallista kokonaisuutta. Malli on laajentanut edellisellä ohjelmakaudella aloitettua toimialapohjaista kehittämistä lisäämällä siihen maantieteellisen erilaistumisen mahdollisuuden.

Horisontaalinen erikoistuminen ja työnjako yhdessä sateenvarjomallin kanssa asettaa keskuksille suuria haasteita. Erikoistuminen ja osaamisen kasvu myös maaseudulla merkitsee keskuksille tarvetta kehittää yhä erikoistuneempia palveluita ja tukitoimia. Joissakin tapauksissa maaseutualueiden erikoistuminen voi johtaa siihen, että perinteisesti vuorovaikutuksen vastapuolena olleesta keskuksista ei löydykään tarvetta vastavia tukipalveluita. Tällöin vuorovaikutus suuntautuu uudelleen siihen keskukseseen, joka parhaiten vastaa maaseudun omia kehittämistarpeita. Maaseudun sisäisen erilaistumisen vahvistuminen voi muuttaa perinteistä vuorovaikutusmallia, jossa on yksi keskus ja sitä ympäröivä maaseutu. Tulevaisuudessa maaseutu toimii yhä useammin vuorovaikutuksessa useamman kuin yhden kaupungin kanssa.

Erityisenä piirteenä vuorovaikutuksen virallisessa diskurssissa korostetaan hyvinvointipalveluiden tuotannossa lisääntyntä tarvetta edistää työnjakoa keskusten ja maaseudun välillä. Mielenkiintoista on, että vastaavasti haastattelujen tasolla palvelutuotantoa ei oteta lainkaan huomioon. Näyttää siltä, että palvelutuotanto ei ole vielä muodostunut osaksi viranomaisten jokapäiväistä puhetta. Teksteissä korostetaan etenkin kasvavien keskusseudujen ja taantuvien maaseutualueiden palvelutarpeiden eriytymistä, mikä aiheuttaa palveluiden yhteensovittamisen tarvetta. Kaupunkiseuduilla on kasvavia tarpeita muun muassa asuntotuotannossa, päivähoidossa ja perusopetuksessa. Maaseudulla puolestaan korostuvat ikääntyvän väestön tarpeet. Lisäksi vuorovaikutuksen kehittämistä tarvitaan maaseudun palveluiden rakennemuutoksen vuoksi. Maaseudulla asuvan väestön palvelutarpeiden tyydyttäminen siirtyy sen myötä entistä selkeämmin keskusten vastuulle.

Vuorovaikutuksen kehittämisen keinoina palvelutuotannossa esitetään tietotekniikan ja telematiikan hyödyntämistä. Niiden uskotaan avaavan uusia mahdollisuuksia julkisten palveluiden saatavuuden parantamiseksi. Yhtenä esimerkkinä mainitaan telelääketiede, jossa vuorovaikutus muodostuu kaupunkien osaamiskeskittymien ja maaseudun toimintakeskusten välille. Telemaattisen yhteistyön uskotaan toimivan myös muilla hyvinvointipalveluiden aloilla. Toisena keinona nousee esiin kuntien seudullinen yhteistyö, jonka uskotaan avaavan uusia mahdollisuuksia kehittää kuntien toimintatapoja palveluiden järjestämisessä.

Konkreettinen esimerkki kaupunkien ja maaseudun välisestä työnjaosta on matkailu. Sitä pidetään hyvin hedelmällisenä vuorovaikutuksen osana. Mahdollisen vuorovaikutuksen piiriin lasketaan hyvin laajasti matkailun eri toimintamuotoja, kuten kokous- ja kongressimatkailu, elämymatkailu, ohjelmistopalvelut, kuntoutus- ja kylpylätoiminta sekä kulttuuri- ja liikuntamatkailu ja matkailuun kuuluvan majoitustoiminnan kehittäminen. Matkailussa on tunnistettavissa kaksi erityyppistä vuorovaikutusmallia. Ensimmäinen malli on keskuslähtöinen. Siinä kaupunkiin suuntautuva matkailu leviää myös maaseudulle esimerkiksi keskuksissa järjestettävien kongressien ja messujen muodossa. Maaseudun matkailupalveluiden tehtävänä on järjestää messu- ja kongressivieraille erilaisia virkistystoimintoja ja oheisohjelmaa. Keskuksessa järjestettävä matkailuun liittyvä toiminta tukee siten maaseudun matkailuyrittäjyyttä. Tässä mallissa maaseutua muokataan tai siitä poimitaan ne ominaisuudet, jotka tukevat kaupunkiin kohdistuvaa matkailua. Toisin sanoen menestyvä ja vetovoimainen kaupunki tarvitsee lähelleen esimerkiksi golfkentän sekä kalastus- ja metsästysmahdollisuuksia. Kaupunki käyttää siten maaseutua oman vetovoimansa lisäämiseen. Maaseudun matkailuyrittäjät saavat vastaavasti kaupungeista tietyn matkailija- ja tulovirran.

”Juur tältä matkailun osalta esimerkkinä se, että on olemassa kaupungissa suuria matkailutoimijoita. On Turun osuuskauppa, jolla suuret hotelli- ja ravintolakapasiteetit, joka pystyy myymään yksinään. On kylpylää, on muumimaailma, joka pystyy hoitamaan yksinään. Mutta sitte on olemassa maaseudulla näitä pieniä matkailuyrittäjiä tai kohteita, niin niillä ei oo mitään mahdollisuuksia myydä yksinään itseään pitkin Eurooppaa tai edes koko Suomessa. Siksi niiden täytyy kerääntyä tälläsiin koalitiioihin ja nyt tässä nämä koalitiot ja Turku on yhdistyny saman sateenvarjon alle. Se kokoaa

yhteen ja sitä kautta se on mahdollista. Meillä kunnat on niin pieniä, meillä on 54 kuntaa Varsinais-Suomessa, että ne on yksikköinä tavattoman pieniä.”

Toisessa mallissa vuorovaikutuksen lähtökohtana on maaseudulle kohdistuva matkailu, joka ei kuitenkaan voi menestyä ilman yhteyttä keskuskaupunkeihin. Maaseudun matkailupalveluiden tarjoajilla tulee olla yhteys keskukseen, koska matkailijat saapuvat useimmiten maakuntiin keskuskaupunkien kautta. Tällöin keskuksesta puolestaan tulee löytyä kootusti myös maaseudun matkailutarjonta. Käytännössä vuorovaikutus keskuksen kanssa tässä tapauksessa tarkoittaa sitä, että maaseudun matkailuyrittäjät hyödyntävät omassa markkinoinnissaan jotakin kaupungissa sijaitsevaa matkailuorganisaatiota. Markkinointi palvelee samalla myös keskusten omaa väestöä, joka on vähintään yhtä tärkeä maaseudun tarjoamien vapaa-ajan viettomahdollisuuksien ja kulttuuritarjonnan hyödyntäjä kuin etäämmältä tulevat matkailijat.

Matkailun ohella toinen yksityinen elinkeinosektori, jossa vuorovaikutuksen kehittämisellä nähdään merkittäviä mahdollisuuksia on elintarviketalous tai hieman suppeammin elintarvikkeiden tuotantoketjut. Yleinen vuorovaikutusmalli noudattelee elintarviketalouden osalta perinteistä kaavaa, jossa maaseudulla tuotetaan raaka-aineita tai pienimuotoisesti jalostettuja elintarvikkeita. Keskusten tehtävänä on kuljetusten järjestäminen, tuotteiden kuluttaminen tai suurimittakaavainen jalostus ja edelleen markkinointi. Elintarvikealalla vuorovaikutusta tasapainottavana elementtinä keskuksille annetaan tehtäväksi alan osaamisen kehittäminen ja vieminen maaseudulle. Osaamisen avulla elintarvikealan tuottajat ja yrittäjät voivat kehittää omaa toimintaansa ja parantaa kilpailukykyään. Esimerkiksi bioteknologiasta haluttaisiin muodostaa elintarvikesektorille tietynlainen keihäänkärki. Bioteknologian kautta avautuvat mahdollisuudet vuorovaikutuksen kehittämiseksi jäävät kuitenkin vielä hyvin epäselviksi. Toisaalta elintarvikealan osaamisen kehittäminen antaa mahdollisuuden maaseudun aktiivisuuden ohjaamiseen keskusten haluamaan suuntaan. Tällöin keskuksilta edellytetään myös vastuuta siitä, että niiden ajamat näkemykset ovat mahdollisimman objektiivisia ja oikeita.

Kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen kannalta on myönteistä, että maakunnissa panostetaan elintarvikealan kehittämiseen. Varsinais-Suomessa elintarviketuotannon kehittäminen on organisoitu Turun kaupunkiohjelman kautta. Sen vaikuttavuus on silti alueellisesti huomattavasti Turkua laajempi. Ohjelmassa otetaan huomioon ympäristökuntien tilanne ja niissä toimivien yritysten kytkeminen alkutuotanto - jalostus - kehittäminen – tutkimus -ketjuun. Etelä-Pohjanmaalla puolestaan toimii elintarvikealan osaamiskeskus, Foodwest. Yksikkö kehittää ja koordinoi maakunnallista elintarviketoimintaa, joka on yksi maakunnan tärkeimpiä tuotantosektoreita. Keski-Suomessa elintarviketalous todetaan laiminlyödyksi alaksi. Keski-Suomesta puuttuu lähes kokonaan pienimuotoisen elintarviketuotannon tuotekehitys ja tuotanto. Samalla siellä on ajettu alas suuria elintarvikkeiden jalostuslaitoksia. Elintarviketuotannon toteuttamisessa ja kuluttajakeskusten ja tuotantokeskusten välisessä yhteistyössä on Keski-Suomen osalta paljon tehtävää.

9.5 Vuorovaikutuksen pullonkaulat

9.5.1 Maaseudun puuttuvat resurssit

Vuorovaikutuksen pullonkaloista ensimmäisenä nousee esiin pula inhimillisistä voimavaroista. Paradoksaalisesti puutteen nähdään ainakin osittain johtuvan alueelliseen kehittämiseen kohdennetuista resursseista. Kohtuullisen runsas rahoitus on pitänyt kehittämistoiminnassa mukana olevat ihmiset täystyöllistettyinä. Työpaikat sijaitsevat kuitenkin useimmiten keskuksissa. Tällöin ihmisillä ei ole ollut aikaa eikä resursseja lähteä mukaan maaseudun kehittämishankkeisiin. Samalla projektityyppinen kehittämissyö on johtanut siihen, että maaseutu ei ole kyennyt riittävästi sitomaan osaavia ihmisiä. Projektien päätyttyä työntekijät ovat siirtyneet muualle. Lisäksi maaseudun harvassa kehittäjäjoukossa on esiintynyt projektiväsymystä. Maaseudulla ei aina ole ollut riittävästi henkisiä voimavaroja lähteä mukaan tai käynnistää uusia hankkeita.

Maaseudulla on pulaa myös fyysisistä resursseista. Päälimmäisenä huolenaiheena on kuntien heikko taloudellinen tilanne. Tämä on johtanut vaikeuksiin hankkia projekteille kunnista omarahoitusta, mistä syystä kehittämishankkeita on saatu liikkeelle toivottua vähemmän. Rahoituksen saamista on vaikeuttanut politiikan lyhytjänteisyys. Maaseudulle on ollut vaikea viedä ajattelua, jossa päättäjät näkisivät kehittämisspanostusten pitkän tähtäyksen tuotot. Pulaa on myös muun muassa koulutukseen tarvittavista tarkoituksenmukaisista tiloista ja laitteista. Tämä on vaikeuttanut koulutuksen järjestämistä etäisissä maaseutukunnissa, mikä on nostanut kynnystä koulutuksen siirtämiseen keskuksista maaseudulle.

Kaupungeissa ollaan edelleen valmiita keskustelemaan siitä, miten maaseudun toimintoja pitäisi tukea ja resurssipulaa helpottaa. Samalla jälleen odotetaan, että maaseutu olisi itse aloitteellinen ja tekisi erilaisia tarjouksia. Tämä jättäisi edelleen vaikeimpaan asemaan resursseiltaan heikoimmat maaseutualueet. Näiden alueiden kehityksen nähdään perustuvan muita enemmän ulkopuolisiin voimavaroihin, jolloin kaupunkien antamasta tuesta hyötyminen vaatisi tavallista suurempia ja entistä tarkemmin kohdistettuja ponnisteluja.

9.5.2 Asenteelliset ristiriidat

Kaupunkien odotuksissa maaseudun oma-aloitteellisuuden ja aktiivisen osallistumisen suhteen on kohdattu pettymyksiä. Maaseudun ongelmaksi todetaan jo pitkään jatkunut taantuminen, joka on johtanut yleiseen passiivisuuteen. Esimerkiksi yrityksissä todetaan olevan edelleen liikaa niitä, jotka eivät syystä tai toisesta halua osallistua kehittämistoimintaan. Tarjolla olevia palveluita ja mahdollisuuksia joudutaan edelleen tyrkyttämään liian paljon. Maaseudulla ei edelleenkään ole riittävästi sellaisia ihmisiä ja yrityksiä, jotka osaisivat kysyä ja vaatia tukea oman toimintansa kehittämiseen. Maaseudun yleisen alaspäin menon ohella passiivisuuden uskotaan johtuvan myös tiedon puutteesta. Toisaalta diskurssi herättää kysymyksen siitä, johtuuko maaseudun vähäinen kehittämisspalveluiden kysyntä ainoastaan maaseudun sisäisistä asenteellisista ongelmista vai myös kaupunkien tarjoamien palveluiden huonosta soveltuvuudesta suhteessa maaseudun tarpeisiin.

”Ilmapiiri on sellainen, että ammattikorkeakoulun mahdollisuuksia ei siellä riittävästi nähdä. Esimerkiksi avoimesta ammattikorkeakoulusta ei olla kiinnostuneita. Pikemminkin ollaan kiinnostuneita siitä, että siellä on kansalaisopistossa posliininmaalauskurssia ja vähän avointa yliopistoa, että kasvatustieteen appron voi suorittaa. Maaseudulla ei ole riittävä näkemystä, eikä ammatillinen puoli ole ollut riittävän vahvasti edustettuna. Me on tarjottu avointa ammattikorkeakoulua sinne, mutta se on otettu aika huonosti vastaan. Toisaalta siellä ei ole myöskään sitä pohjaa jolle koulutusta voisi rakentaa.”

Kyselyn kautta saatu tulos paljastaa sen, että yli puolet vastaajista pitää maakuntakeskuksista saamaansa tukea yksiselitteisesti riittämättömänä (taulukko 22). Ainoastaan noin 15 prosenttia on tyytyväisiä saamaansa tukeen. Yhdessäkään kunnassa lähimmän keskuksen tuki ei kata kaikkia toimialoja. Mahdollisuuksien ja palveluiden markkinointi ei nähtävästi ole tuottanut kovin hyvää tulosta, mikä vahvistaa tulkintaa palvelutarjonnan ja kysynnän huonosta kohtaavuudesta.

Taulukko 22. Maaseutukuntien arvio maakuntakeskusten antamasta tuesta maaseudun elinkeinojen kehittämiseksi tutkimusmaakunnissa.

	n	%
Tuki on olematonta tai erittäin vähäistä	38	54,29
Tukee jossakin määrin tietyillä toimialoilla	22	31,43
Tuki on riittävää suurimmalla osalla toimialoista	9	12,86
Tukee hyvin lähes kaikilla toimialoilla	1	1,43
Tukee hyvin kaikkien toimialojen kehittämistä	0	0,00
Yhteensä:	70	100,00

Kaupungin ja maaseudun välisessä suhteessa kaivataan entistä enemmän yhteen hiileen puhaltamista. Vaikka yhteistyö on viime vuosina voimakkaasti kehittynyt, niin sitä rajoittaa edelleen hajanaisuus, riidat ja kateus niin maaseudun sisällä kuin keskusten ja maaseudun välillä. Yhtenä ristiriitojen takana olevana keskeisenä ongelmana nähdään maaseudun ja kaupunkien välisen poliittisen päätöksentekokulttuurin erilaisuus, joka aiheuttaa kitkaa keskusten ja maaseudun välille. Erilaisuutta kuvaa maaseudun heikkoudeksi laskettu kehittymätön epävarmuuden hallinta. Myös perinteinen kuntien välinen kilpailu on edelleen voimissaan. Kunnissa tulee hyvin nopeasti esiin, kuka toiminnasta hyötyy ja mihin jokin yksikkö perustetaan. Tietyllä tasolla yhteistyö sujuu, mutta kun tulee todellisten valintojen ja resurssien kohdentamisen aika yhteistyö repeilee.

”Kunnat on kaikista huonoimpia synnyttäjiä, että nehan vaan niinkö riitelee siitä osajan verotuksesta, että mihin ne veromarkat jää. Se on tätä kunnallispolitiikkaa, ne ei kykene mihinkään järkevään päätöksentekoon.”

Maakuntien entistä itsenäisempi asema on korostanut ristiriitoja keskusten ja maaseudun välillä. Uuden aluekehityslainsäädännön myötä valtio on vetäytynyt enemmän taka-alalle ja vastuu kehittämisresurssien suuntaamisesta on annettu alueille. Tällöin keskuskaupunki joutuu hankkimaan aluepoliittisen legitimitteettinsä aikaisempaa enemmän alhaalta omasta maakunnasta käsin kuin ylhäältä valtiosta käsin. Uudenlainen ase-

telma mahdollistaa ristiriitojen esiinnousun ja antaa maaseudulle mahdollisuuden kiistää keskusten asema. Esimerkiksi Keski-Suomessa todetaan, että oman läänin menetyks on kasvattanut tietoisuutta maakunnasta ja sen identiteetistä, mutta samalla muutos on syventänyt ristiriitoja maaseudun ja keskuksen välillä. Ristiriidat ovat paljastuneet ja korostuvat maakunnallisia kehittämisohjelmia laadittaessa. Taustalla on pelko siitä, että maakunnalliset ohjelmat suuntaavat kehitysvaikutuksia liikaa keskuksiin ja että niiden säteilyvaikutukset jäävät liian vähäisiksi. Esimerkiksi kaupunkiin sijoittuneita osaamiskeskustoja pidetään maaseudun näkökulmasta enemmän keskuksia kuin alueita laajemmin kehittävinä yksiköinä. Tämä johtuu pääosin siitä, että keskusten aihepiirit ovat maaseudulle kovin etäisiä.

Turun ja Jyväskylän osalta ongelma näyttää olevan siinä, että keskus on saanut liikaa valtaa suhteessa maaseutuun. Varsinkin Varsinais-Suomessa pelätään Turun ylivaltaa niissä hankkeissa, joissa se on mukana suurimpana rahoittajana. Tämä on selvästi rajoittanut intoa maakunnallisten hankkeiden synnyttämiseen. Vaikka ajatus on ehkä enemmän pelko kuin todellinen asiain tila, uskotaan sen vaikuttavan kielteisesti vuorovaikutuksen kehittämiseen. Etelä-Pohjanmaan tilanne poikkeaa edellisistä edellä kuvatun oimtakeisen keskus-maaseutusuhteen vuoksi. Seinäjoen pienuus suhteessa maakuntaan ja monen vauraan rintapitäjän itsellisyys on otollinen alusta maakunnan sisäisten kilpailujen ja kiistatilanteiden syntymiselle. Seinäjoen legitimitettiin maakuntakeskuksena on myös edelleen suhteellisen heikko. Etelä-Pohjanmaalla näkyy korostetusti se, miten maakunta voi halutessaan kiistää keskuskaupungilta sen pyrkimykset nousta maakunnan veturin asemaan.

9.5.3 Lyhytjänteisyys ja suunnittelemattomuus

Ohjelmaperusteisen aluepolitiikan toimintaperiaatteet ovat toisinaan nousseet vuorovaikutuksen kehittämisen esteeksi. Tällä viitataan ennen muuta ohjelmapolitiikan myötä vallalle nousseeseen lyhytjänteiseen ajattelutapaan. Esimerkiksi kehittämissuunnitelmien rahoitus ja suunnittelu on tehty hyvin usein liian lyhytkestoisiksi. Samalla ne ovat jääneet liian usein pelkästään alkuvaiheen selvittelyyn. Tämä juontaa juurensa siitä, että koko lähestymistapa hanketyöhön on selvityksiä suosiva. Tuloksena on suuri määrä lyhytkestoisia hankkeita, joiden jatkuvuutta ja vaikutusten pysyvyyttä yleisesti epäillään.

Hankkeiden sisäisen dynamiikan ohella olisi hankkeiden ja ohjelmaperusteisen kehittämisen tulosten ja vaikutusten arvioinnissa ymmärrettävä niiden vaikutukset kokonaisuuteen eli kunkin alueen sosiaaliseen ja fyysiseen tilaan. Hankkeet käynnistävät aina erilaisia muutosprosesseja, jotka heijastuvat hankkeen välitöntä kohdetta laajemmin ja jatkuvat hankkeen päättymisen jälkeenkin (Net Effect Oy, ym. 2001:108). Tästä näkökulmasta lyhytkestoinen ja tavoitteiltaan vaatimaton hanke voi käynnistää prosesseja, jotka muiden vaikutusten ohella voivat vaikuttaa myös kaupungin ja maaseudun välillä ilmeneviin vuorovaikutusrakenteisiin. Merkittävä puute on myös uusien kehittämisideoiden ehtyminen. Samalla puuttuu uskallusta lähteä mukaan isoihin hankkeisiin, joissa monien toimijoiden olisi työskenneltävä yhdessä. Tämä liittyy koordinaation puuttumiseen, joka on toinen ohjelmapolitiikan keskeinen ongelma.

”Ei katsota, että tuolla ja tuolla tehdään vähän samansuuntaista, et hetkinen, et jos te menisitte yhteen ja sä muuttasit vähän juttuas, sä rupeisit vetämään ja sä pistäisit kokonaan uusiks sen. Sitten saisitte yhdes sellasen jutun, joka eläis. Vaan kaikki keksii oman jutun ja sit niitä käsitellään tipotain eli niiden sopivuutta ja rahotuskelposuutta, niitä käsitellään niin, että yks tulee tammikuussa ja yks maaliskuussa...Kukaan ei muista.”

Kehittämiskeskusten roolia tulisi vahvistaa niiltä osin, että ne saisivat aikaan hajanaisuuden ja lyhytjänteisyyden sijaan selkeyttä, strategisuutta ja pitkäjänteisyyttä. Eri seutukunnista tulevia aloitteita tulisi kyetä kokoamaan järkeviksi maakunnallisiksi kokonaisuuksiksi. Jostakin syystä tässä tehtävässä ei olla onnistuttu erityisen hyvin. Koordinaation vaikeuteen on vaikuttanut ensinnäkin projektiorganisaatioiden runsastuminen. Hankkeiden vetäjiä on yksinkertaisesti tullut liikaa, jotta niiden kesken voitaisiin saada aikaan koottua toimintaa. Toiseksi koordinaatiota haittaa liian virkamiesmäinen ote. Viranomaiset eivät ole halunneet ottaa laajempaa vastuuta hankkeiden toteuttajien ohjauksesta kuin mikä on ollut välttämätöntä. Eri hankkeiden välisten päällekkäisyyksien purku ja yhteyksien luominen niiden välille on ollut liian vähäistä.

”Mä luulen, että se on aika...Toiset onnistuu hyvin, toiset onnistuu vähemmän hyvin ja jotenkin tuntuu, että tämmönen, vaikka meillä on maakunnan yhteistyöryhmä ja sen työjaosto, jota kautta kaikki nämä hankkeet menee, niin silti vähän naapurikuntaa yllätetään housut kintuissa, että:”Katos, noilla on tommonen hanke ja me ei ollakaan mukana”. Että kyllä se sellainen vanha varsinaissuomalainen vitsaus on tää itseriittosuus. Ja se, ettei tämä yhteinen kulttuuri ole...”

X JOHTOPÄÄTÖKSET

10.1 Globaali maailmanjärjestelmä ja paikalliset regiimit

10.1.1 Maakunnat keskus-periferia –jatkomolla

Tutkimukselleni asettamistani tavoitteista ensimmäinen, maaseudun ja kaupungin välistä vuorovaikutusta korostavien kehittämisspolitiikoiden sisällön analysointi suhteessa viimeaikaiseen yhteiskunnalliseen kehitykseen, kulminoitui viime vuosina vilkastuneen globalisaatiokeskustelun ympärille. Tästä näkökulmasta voidaan todeta, että Suomen suotuisa taloudellinen kehitys 1990-luvun alun laman jälkeen, jonka pääasiallisena moottorina on ollut kommunikaatio- ja informaatioteollisuuden ennennäkemättömän nopea kasvu, on kiistatta siirtänyt maamme kohti maailmantalouden ydintä. Samanaikaisesti tapahtunut aikaisemmin kansallisesti säännellyn alueellisen kehittämisspolitiikan avautuminen eurooppalaiseen yhteyteen on luonut uudenlaista alueellista dynamiikkaa. Voimakas taloudellinen kasvu yhdistettynä valtion kaventuneeseen aluepoliittiseen rooliin näyttäisi merkinneen kasvun keskittymistä yhä harvempiin ja suurempiin kaupunkeihin sekä maan sisäisten kehityserojen syvenemistä. Lisäksi maaseudulle on yhä vaikeampi löytää koko yhteiskuntaa hyödyttävää sisältöä. Tutkimukseni tuloksissa ilmenee samansuuntaisia viestejä. Suomalaisen yhteiskunnan avautuminen osaksi globaalia maailmanjärjestelmää on tuonut mukanaan muutoksia, joihin sopeutuminen on yhä kesken. Alueet: kunnat, seutukunnat ja maakunnat, ovat rakenteellisen muutoksen johdosta joutuneet määrittelemään politiikkaansa uudestaan globaaleista tai vähintään eurooppalaisista lähtökohdista käsin.

Jossakin määrin huolestuttavaa on, että globalisaatiokehitys nähdään useammin uhkana kuin mahdollisuutena maakuntien tasapainoiselle kehittymiselle. Yhtäältä pyrkimys sopeutua keskittyvään aluekehitykseen ja toisaalta aluepolitiikan mahdollisuuksien vähättely viittaavat siihen, että alueilla vallitsee enemmän globalisaatiodeterministinen kuin globalisaation mukainen ajattelutapa. Toisin sanoen maakunnissa jaetaan käsitys siitä, että aluekehityksen viimeaikainen suunta on vääjäämättömästi etenevä kehitysprosessi, joka aiheuttaa tiettyjä alueellisia vaikutuksia. Prosessiin ei ole paikallisella tasolla mahdollista vaikuttaa vaan siihen voidaan ainoastaan pyrkiä sopeutumaan. Globalisaation korostama ajatus paikallisen yhteiskunnallisen toiminnan ja globaalin kehityksen välisestä aktiivisesta vuoropuhelusta jää hegemonisen determinismidiskurssin taustalle.

Merkille pantavaa on sellaisen analyttisen ajattelun vähäisyys, jossa oltaisiin itse pohdittu kansainvälistyvän toimintaympäristön vaikutuksia maakuntien ja kaupunkien asemaan ja tulevaisuuteen. Diskurssi on enemmän yksittäisiä, irrallisia ja osin ristiriitaisiakin havaintoja asioiden tilasta ja kaupunkien ja maaseudun menestymisen mahdollisuuksista. Keskeinen vertailuympäristö on edelleen kansallinen taso. Edes pelkkä EU:n tason vaikutusten pohdinta ei globalisoituvassa yhteiskunnassa ole enää riittävä pohja arvioida aluekehityksen tulevaisuutta. Koska maakuntien kilpailukyky määrittyy yhä enemmän globaalilla tasolla, tulisi myös politiikan taustalle tuottaa nykyistä useammin kansainvälisiä analyysejä. Uuden aluepoliittisen järjestelmän suomia mahdollisuuksia ei näiltä osin ole vielä täysimääräisesti kyetty hyödyntämään. Signaalit sen suuntaisesta

ajattelusta, jossa yritystoiminnan ja alueellisen kehittämissäpolitiikan kansainvälistymiseen liittyvä dynamiikka voisi avata uusia mahdollisuuksia globaalien virtojen hyödyntämisessä, saattavat kuitenkin olla merkkejä tulevaisuudessa vahvistuvasta suuntauksesta.

Tutkimusaineistojen analyysistä saadun kuvan perusteella vahvimpana ja kansainväliseen ympäristöön kiinteimmin kytkeytyneenä alueena nousee esiin Varsinais-Suomi. Turku voimakkaana keskuksena yhdessä pienempien teollisuuskaupunkien, Salon ja Uudenkaupungin, kanssa pitää yllä koko Varsinais-Suomen maakunnan myönteistä kehitystä. Uuden teknologian yritykset ovat nostaneet maakunnan Wallersteinilaisessa kehikossa Suomen muiden kehittyvien maakuntien kanssa lähemmäs maailmantalouden ydintä. Myös maaseutu on omien vahvuksiensa kautta ja niiden ohella kyennyt maakunnan lyhyiden etäisyyksien ja tiiviin aluerakenteen vuoksi hyödyntämään Turun ja Salon seutujen taloudellista kasvua.

Keski-Suomea leimaa voimakas sisäinen polarisaatio. Keskittyminen Jyväskylän seudulle on ollut voimakasta. Maakunnan pohjois- ja kaakkoisosien syrjäisissä seutukunnissa on puolestaan saatu todistaa harvaan asutulle maaseudulle viime vuosina tyypillistä taantuvaa kehityskulkua. Suuret etäisyydet ja maaseudun syrjäisyys ovat estäneet tässä maakunnassa tiiviin kaupunki-maaseutu –jatkumon syntymisen. Keskittymisen etuna on ollut se, että Jyväskylän seudun voimakas kasvu ylläpitää koko Keski-Suomen maakunnasta myönteistä kehityskuvaa. World-system –mallin mukaisesti tämä maakunta sijoittuu lähinnä semiperiferiseen asemaan. Keski-Suomi on maakuntana yhtäältä maailmantaloudesta hyötyvä ja toisaalta sen haittavaikutuksista kärsivä alue.

Etelä-Pohjanmaa on edelleen yksi Suomen maaseutumaisimmista maakunnista. Sillä ei ole ollut valmiina sen kaltaista tuotannollista rakennetta, jonka kautta maakunta olisi noussut 1990-luvun loppujakson taloudellisen kasvun aallonharjalle. Etelä-Pohjanmaan talouden ja muun aluekehityksen piirteet perustelevat sen sijoittamisen world-system -kehikossa lähimmäksi niin kansallista kuin kansainvälistä periferiaa. Maakunnan hajautuneen alue- ja tuotantorakenteen heikkoutena on ollut sellaisen vahvan kasvukeskuksen ja kärkiyritysten puuttuminen, jotka olisivat muodostaneet väestöllisen, tuotannollisen ja aluepoliittisen painopisteen. Etuina taas ovat vähäinen polarisaatio keskuksen ja maaseudun välillä ja joustavuus suhteessa maailmantalouden heilahteluihin, mikä näkyy muun muassa suhteellisen alhaisena työttömyysasteena. Maaseutu on suhteessaan kaupunkiin hyvin tasavertaisessa asemassa. Tästä voi olla maakunnan yleiselle kehitykselle haittaa, mutta toisaalta maaseudun antama haaste pitää Seinäjoen valppaana ja aktiivisena. Siitä on osoituksena muun muassa Seinäjoen aktiivinen osallistuminen kansallisiin kaupunkipoliittisiin ohjelmiin.

Kolme esimerkkimaakuntaa osoittavat, että alueiden vastaus globaaliin maailmanjärjestelmään ei välttämättä noudata yhtenäisiä kehityspolkuja. Alueiden erilainen asutus- ja tuotantorakenne ja historia tuottavat toisistaan poikkeavia globalisaation malleja. Kaupunkipolitiikassa ja osin myös aluepolitiikassa tämä on osattu ottaa huomioon. Monikansallisesta paradigmasta huolimatta maaseutupolitiikassa ei ole pyritty ajattelemaan maaseudun kehittämistä osana globaalia maailmanjärjestelmää. Maaseutupolitiikan sisältö ja tavoitteet lähtevät maaseudun sisäisistä ongelmista kuitenkin problematisoimatta ongelmien taustalla olevia yhteiskunnallisia ja taloudellisia prosesseja. Monikansallista ajattelua edustavat siten ainoastaan politiikan toteuttamisen menetelmät.

10.1.2 Kaupunki-maaseutu –regiimit

Tutkimukseni toinen tavoite, vuorovaikutuspolitiikan tulkinta kaupunki-maaseutu jatkumoa kuvaavien mallien ja alueellista kehitystä selittävien teorioiden pohjalta, tuotti regime-teorian pohjalle rakennetun sovellutuksen. Siinä testasin aikaisemmin urbaaneissa ympäristöissä käytettyä teoriaa alueellisella tasolla. Tässä tapauksessa käytin alueellisenä rajauksena maakuntaa. Analyysin tulokset osoittivat, että maakuntien rakenteellisista ja toiminnallisista eroista huolimatta vuorovaikutuksen sisältö ja siihen liittyvät toimintatavat ovat huomattavan samankaltaisia kaikissa tutkituissa tapauksissa. Tähän vaikuttaa ensinnäkin alueellisten kehittämisselityskäytännöiden luonne, jossa EU:n ja kansallisella tasolla määriteltyjä politiikoita sovelletaan suhteellisen yhtenäisten periaatteiden mukaisesti. Maakunnallisille toimijoille on siten olemassa yhteiset raamit, jotka ohjaavat myös vuorovaikutuskäytäntöjä. Toiseksi kehittämisen ongelmat ovat samansuuntaisia. Kolmanneksi samankaltaisuutta lisää se, että tutkimuksen kohteena ovat käytännössä samat kehittämisselityskäytännöt. Alueellista kehitystoimintaa harjoittavat toimijat ovat jokaisessa kaupungissa lähes identtiset. Valtion aluehallinto ja maakuntien liitot ovat luonnollisesti jo lainsäädännön vuoksi rakentuneet yhteiseltä pohjalta. Näiden lisäksi myös koulutukseen ja tutkimukseen sekä osaamisen kehittämiseen liittyvät yksiköt ovat kehittyneet samantyyppisiksi. Jälkitekollista alueellista erilaistumista pyritään siis saamaan aikaan yhtenäisillä kehittämisselityskäytännöillä ja instrumenteilla. Vaikka aluepoliittiset välineet periaatteessa voisivat mahdollistaa nykyistä suuremman erilaistumisen näkyä tuloksissa näiltä osin vahva yhtenäisvaltion perinne.

Aineiston analyysi osoittaa, että yleisen ja suhteellisen yhdenmukaisen maakunnallisen regiimin ohella on mahdollista rajata myös sellaisia vuorovaikutuksen muotoja, jotka liittyvät nimenomaan kaupunkien ja maaseudun välillä käytävään aluepoliittiseen diskurssiin. Alueelliseen kehittämisselityskäytännöihin liittyvässä diskurssissa voidaan erottaa tietty kaupunki-maaseutu regiimi, joka muodostuu aluepolitiikan ja aluekehittämisen tasoilla tapahtuvasta vuorovaikutuksesta. Regiimissä maakuntakeskusten ja maaseudun toimijat määrittelevät yhteisiä kehittämisen päämääriä. Regiimi myös ohjaa niitä käytännön toimenpiteitä, joilla tavoitteisiin pyritään.

Kaupunki-maaseutu regiimi osoittautuu laajemmaksi käsitteeksi kuin pelkkä virallisten asiakirjojen pohjalta muodostuva osa alueiden kehittämisen strategista puhuntaa. Aluekehittämisen virallinen diskurssi muodostaa regiimin pohjan. Todellisen sisältönsä se saa vasta siinä jokapäiväisessä kanssakäymisessä, jota keskuksissa sijaitsevat organisaatiot käyvät maaseudun toimijoiden kanssa. Tämä tarkoittaa samalla sitä, että käytännössä kaupungin ja maaseudun välinen vuorovaikutus sekoittuu osaksi laajempaa aluepoliittista toimintakenttää, josta se on ainoastaan suhteellisen harvoin ilman tutkimuksellista analyysiä erotettavissa tiedostetuiksi ja harkituiksi toimenpiteiksi tai hankkeiksi. Tämä on omiaan vaikeuttamaan vuorovaikutukseen perustuvan politiikan formulointia.

Kaupungin ja maaseudun välinen vuorovaikutus voidaan regime -teorian valossa jäsentää neljään eri osatekijään:

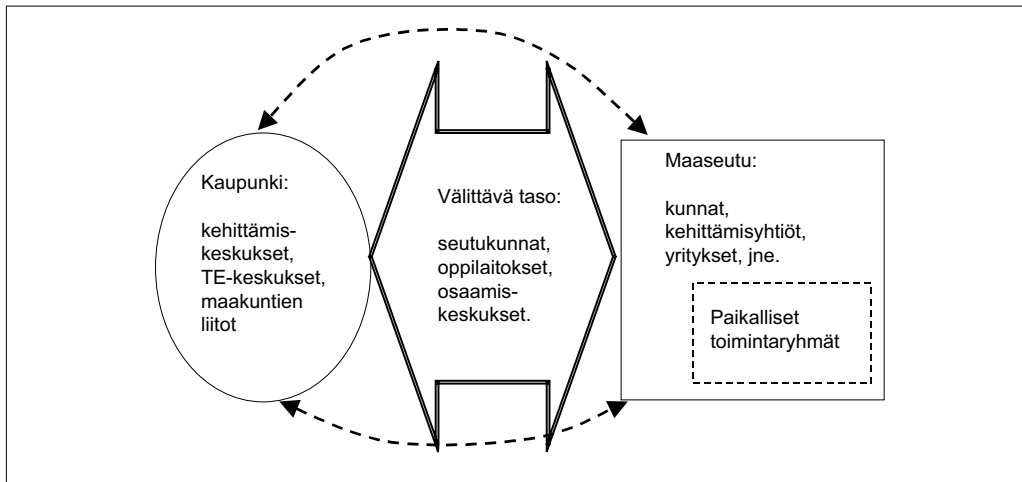
- 1) kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen avulla pyritään ratkaisemaan yhteiskunnallisia ja taloudellisia ongelmia,
- 2) vuorovaikutuksen muodot liittyvät maaseudun toimijoiden ja resurssien mobiilisointiin osaksi alueellista kehittämistä,
- 3) vuorovaikutus tapahtuu hajautuneissa ja monimuotoisissa verkostoissa,
- 4) vuorovaikutuksella pyritään käynnistämään toimintaa ja hankkimaan sille voimavaroja.

Osatekijä 1, yhteiskunnallisten ja taloudellisten ongelmien ratkaiseminen, liittyy ennen muuta huoleen maaseudun ja kaupunkien välisen polarisaation kasvusta. Yhteiskunnalliset ongelmat kulminoituvat muuttoliikkeeseen ja sen kielteisiin seurausvaikutuksiin niin keskuksille kuin maaseudulle. Tyhjenevä maaseutu ja nopeasta kasvusta kärsivä keskus lisää vastakkainasettelun mahdollisuutta, joka voi haitata molempien kehitystä. Kaupunki-maaseutu regiimin keskeisin tavoite onkin vahvistaa alueiden kilpailukykyä lujittamalla ja uudistamalla maakuntien sisäistä vakautta ja yhtenäisyyttä. Kaupunkien viime vuosina kokema taloudellinen kasvu sekä kaupunkipolitiikan arvostuksen nousu vaikuttavat osaltaan regiimin muodostumiseen. Keskusten luottamus mahdollisuksiinsa selviytyä osana globalisoituvaa informaatioyhteiskuntaa on kasvanut. Tämä on avannut vuorovaikutukselle uusia mahdollisuuksia. Keskukset ovat aikaisempaa paremmin motivoituneet lisäämään ja tiivistämään kanssakäymistään maaseudun kanssa. Samalla vuorovaikutusregiimi toimii sellaista keskittymiskehitystä vastaan, joka on haitallista myös kaupungeille.

Osatekijä 2 liittyy maaseudun omaehtoisen kehittämisen paradigmaan. Kaupunki-maaseutu regiimi pyrkii luomaan kannustimia ja ilmapiirin, joka edesauttaisi etenkin maaseudun toimijoiden mukaan tuloa määrittelemään yhteisiä tavoitteita ja toteuttamaan yhteisiä kehittämishankkeita. Ongelmana tässä on se, että keskukset edellyttävät maaseudulta omaehtoisuutta, mutta samalla hegemoninen diskurssi osoittaa, että keskukset haluavat pidättää itsellään toiminnan koordinaattorin ja kokoajan roolin. Maaseudun toimijoiden asettaminen politiikan vetovastuuseen on asia, johon diskurssissa ei juuri-kaan puututa. Ainoan poikkeuksen tekevät Leader- ja Pomo-ohjelmien tuella toimivat maaseudun toimintaryhmät. Tässäkin tapauksessa tutkimukseni vahvistaa käsitystä maakuntien keskusten tarpeesta hallinnoida ja koordinoita maaseutua, koska keskuksissa koetaan hajautunut ja maaseudun omavastuinen toiminta varsinaista kehittämistyötä häiritsevänä tai siitä irrallisena asiana, jota on hankala sijoittaa mihinkään keskusten näkökulmasta järkevään kokonaisuuteen. Tämä voidaan tulkita siten, että keskukset pyrkivät asettamaan kehittämisen valtavirrasta poikkeavan mallin mukaan toimivat maaseudun paikalliset toimintaryhmät modernin yhteiskuntamallin mukaiseen hierarkkiseen järjestykseen. Pyrkimyksissä on kuitenkin ilmeisesti epäonnistuttu, mikä aiheuttaa tunteen, että Pomo- ja Leader -ohjelmat eivät olleet täysin hallinnassa.

Osatekijä 3 - vuorovaikutuksen hajautuminen erilaisiin verkostoihin - näkyy niin kaupungeissa kuin maaseudulla ennen muuta aluepolitiikan kentillä toimivien organisaati-

oiden runsastumisen kautta. Varsinkin kaupunkeihin on nopeassa tahdissa syntynyt lukuisia erikoistuneita yksiköitä, joilla jokaisella on oma roolinsa myös suhteessa maaseutuun. Maaseudun toimijakentän laajuuteen vaikuttaa ennen muuta se, että seutuyhteistyön etenemisestä huolimatta yksittäisten kuntien merkitys on maaseudun kehittämisessä edelleen hyvin suuri. Lisäksi maaseudulta löytyy lukuisa määrä erilaisia pieniä epä- ja puolivirallisia organisaatioita, joilla on oma merkityksensä vuorovaikutuksen kehittämisen kannalta. Regiimi tarkoittaakin myös sitä, että kehittäminen ei tapahdu yksin kunnallisen päätöksenteon piirissä, vaikka sen näkyvyys korostuu muun muassa paikallisissa tiedotusvälineissä. Hajanaisuutta on pyritty hallitsemaan erilaisten välittäjämallien avulla (kuva 21). Voidaan todeta keskuksilla olevan pyrkimys luoda kolmiportainen järjestelmä, jossa vuorovaikutus keskusten ja maaseudun kanssa toteutuisi erilaisten välittävien tasojen kautta. Malli liittyy seudullisiin osaajakeskitymiin sekä maaseudun paikallisten toimintaryhmien muodostumiseen. Malli voidaan jälleen nähdä myös pyrki- myksenä luoda hallittavissa olevia järjestelmiä.



Kuva 21. Kaupunki-maaseutu regiimin välittäjämalli.

Osatekijä 4 liittyy uuteen aluepoliittiseen doktriiniin. Ohjelmallinen aluepolitiikka on tuottanut maakuntiin erilaisia strategisia tavoitteita ja päämääriä. Niiden toteuttamiseksi on mobilisoitu lukuisa joukko erilaisia toimijoita. Lisäksi uusi aluepoliittinen lainsäädäntö on antanut maakunnille resursseja ja suhteellisen itsenäisen päätösvallan niiden käytöstä. Vastuu toiminnan käynnistämisestä, suuntaamisesta ja rahoittamisesta on siirtynyt maakuntatasolle. Toiminnan käynnistäminen ja optimointi edellyttää maakunnissa erilaisten hallinnollisten sektori- ja aluerajojen ylittämistä. Toisin sanoen vertikaalista integraatiota on pyritty muuttamaan horisontaaliseksi. Resurssien käytön optimointi ja uusien resurssien hankkiminen edellyttävät kaupungeilta ja maaseudulta suoraa keskinäisiä kontakteja, sujuvaa yhteistyötä ja konsensusta siitä, mitkä ovat maakunnallisesti tärkeimpiä kehittämisen kohteita. Vuorovaikutus on tällöin lähtökohtaisesti kaupunkikeskeistä, jolloin vuorovaikutusprosessien käynnistämisen vastuu on aluepolitiikassa kansallisesti määritellyillä maakunnallisilla keskuksilla. Kaupunkien näkökulmasta maaseudun aktiivinen osallistuminen vahvistaa niissä toimivien maakunnallisten yksiköiden legitimitettä ja olemassaolon oikeutusta.

Kaupunki-maaseutu regiimi ei pyri niinkään pysyvien muutosten aikaansaamiseen. Sen sijaan esimerkkikohteissa on enemmänkin pyrkimystä yhtäältä olemassa olevan tilanteen säilyttämiseen sekä toisaalta konkreettisten tulosten aikaansaamiseen. Regime-teorian valossa voidaan puhua orgaanisen ja välineellisen regiimin yhdistelmästä. Olemassa olevan tilanteen säilyttämisen puolesta puhuu se, että kaupungeilla halutaan säilyttää yhteisen toiminnan organisaattorin ja koordinaattorin roolit ja että maaseudulle puolestaan halutaan antaa suorittajan rooli. Erilaisista rooleista huolimatta kanssakäyminen perustuu kuitenkin suhteellisen tasa-arvoiselle pohjalle. Maaseutua ei haluta käsitellä hallinnon kohteena. Sen sijaan sieltä pyritään saamaan esiin sellaisia tasavertaisia yhteistyökumppaneita, joiden kanssa voitaisiin mahdollisimman tehokkaasti päästä yhteisiin tavoitteisiin. Samalla pyritään lujittamaan maakunnallista yhteenkuuluvuuden tunnetta. Poliittinen yhteisöllisyys on kuitenkin tulkittavissa enemmän poliittiseksi kumppanuudeksi, jolla välineellisen regiimin tavoin tavoitellaan ensisijaisesti yhteisten tavoitteiden ja reunaehtojen määrittelyä neuvotteluiden, kaupankäynnin ja säännösten luomisen kautta. Samalla regimeteoreettisessa lähestymistavassa luonteenomainen pyrkimys analysoida hallinnollisten ja ei-hallinnollisten toimijoiden välisiä elitistisiä suhteita osoittautuu riittämättömäksi. Kaupungin ja maaseudun välisessä vuorovaikutuksessa tulisi pikemminkin tutkia niitä poliittisia ja institutionaalisia olosuhteita, joissa tämänkaltaisia suhteita voidaan luoda ja ylläpitää.

Tiivistetysti kaupunki-maaseutu vuorovaikutusregiimi on sen kaltaista alueellista kehittämisselitystä, jossa pyritään turvaamaan maakuntien sisäinen tasapainoinen kehitys mobilisoimalla maaseudun voimavaroja sekä maaseudun omiin että maakuntien yhteisiin kehittämishankkeisiin. Maaseudun mukanaolo legitimoii osaamis- ja kehittämiskeskusten asemaa maakuntien vetureina ja tukee niiden kasvua. Regiimi tunnistaa vuorovaikutuskentän hajanaisuuden ja horisontaalisen verkostomallin. Samalla se pyrkii hallitsemaan ja jäsentämään vuorovaikutusta pidättämällä keskuksilla koordinaattorin roolin ja muodostamalla maaseudulle seudullisia osaamis- ja kehittämiskeskittymiä, jotka konkretisoivat tavoitteita lyhytkestoisen hanketyön kautta.

Regime -teoreettisessa tarkastelussa on kuitenkin syytä muistaa, että pohjimmiltaan regiimit muodostavat toimintamalleja urbaanissa järjestelmässä tapahtuville poliittisille valinnoille. Näitä valintoja ohjaavat erilaiset tekijät, joita ovat yhteisöä hallitsevan koalition kokoonpano, hallitsevan koalition jäsenten väliset suhteet ja koalition jäsenten mukanaan tuomat resurssit. Näiden tekijöiden siirtäminen puhtaasti urbaanista järjestelmästä kaupunki-maaseutu -järjestelmään saattaa vaikeuttaa koalitioiden hahmottamista. Samalla koalitioita ylläpitävät jäsenet toimivat urbaania järjestelmää heterogeenisessä sosioekonomisessa ympäristössä, joka synnyttää sekä ongelmia että mahdollisuuksia. Myös alueellisten kehittämisselityksien fragmentoituminen ja globalisaation aiheuttamat toimintaympäristön epävarmuudet asettavat kaupungin ja maaseudun väliselle vuorovaikutukselle haasteita, joihin regiimin jäsenten olisi kyettävä vastaamaan.

10.2 Alueellisten kehittämisspolitiikoiden uudistaminen

10.2.1 Kaupunki, maaseutu, vuorovaikutus ja politiikat

Tutkimukseni kolmannessa tavoitekokonaisuudessa, vuorovaikutuksen edistämiseen tähtäävien politiikoiden ja erilaisten vuorovaikutukseen pohjautuvien toimintamallien sisällön kehittämisessä, yhdistyvät molemmat tutkimuksessa käyttämäni näkökulmat: globaali ja paikallinen / alueellinen. Näin ollen tutkimukseni johtopäätökset lähestyvät globalisaatiokäsitteen mukaista ajattelumallia, jossa politiikoiden sisältö jäsentyy yhtäältä paikallisten, aluespesifien lähtökohtien ja toisaalta globaalien, universaalien kehityssuuntien vaikutuksesta. Samalla paikallisen ja globaalien yhdistämään pyrkivät politiikat muuttuvat itsessään osaksi globalisaatiokehitystä.

Aluepolitiikassa ollaan EU -jäsenyyden myötä siirrytty valtiokeskeisestä ajattelusta, jolla on pitkä historiallinen kaari, alueellisesti entistä monitasoisempaan toimintamalliin, jossa sekoittuvat niin ylikansalliset, kansalliset, alueelliset kuin paikalliset toimijat ja prosessit. Valtiokeskeisyyden vähentyminen on antanut aluepolitiikalle mahdollisuuden mukautua entistä joustavammin ja nopeammin toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin, jotka hyvin usein juontavat juurensa erilaisista globaaleista kehitystrendeistä. Siten nykyinen aluepoliittinen järjestelmä mahdollistaa entistä paremmin paikallisen ja globaalien tason välisen vuoropuhelun. Aluepoliittisen pluralismin haittapuolena on järjestelmän sekavuus ja uhka resurssien hajoamisesta liian monien eri toimijoiden ja toimintapolitiikoiden kesken.

Suomen kaltaisen avoimen ja kansainvälisistä markkinoista riippuvan informaatioyhteiskunnan ainoa nähtävissä oleva tulevaisuuden skenaario on yksiselitteisesti olla osana syvenevää globaalia maailmanjärjestelmää. Kuten tähän mennessä on nähty, globaalien integraation alueelliset seuraukset voivat olla rajuja ja yllättäviä. Valtion roolin kaventuessa ja kansallisen tason tasoittavan puskurin heiketessä globalisaation vaikutukset ulottuvat yhä suuremmin alueelliselle ja paikalliselle tasolle. Tässä tilanteessa on syytä pohtia mikä on se taso, jolla globalisaation vaikutuksia olisi järkevää pyrkiä hallitsemaan. Vaihtoehtoja ovat kunta, seutukunta tai maakunta. Yksittäisen kunnan voimavarat riittävät vain harvoissa tapauksissa. Seutukunnat ovat jo kuntia vahvempia, varsinkin suuret kaupunkiseudut. Toimiva aluepoliittinen vuorovaikutus kaupunkiseutujen sisällä antaa niille selkeitä vahvuuksia. Tällöin ongelmaksi jää kuitenkin kaupunkiseutujen ulkopuolisen maaseudun kohtalo. Mikäli alueiden välisen tasa-arvon perinteestä halutaan pitää kiinni, nousevat maakunnat ja maakunnalliset toimijat keskeiseen rooliin kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutukseen perustuvaa kehittämisspolitiikkaa toteutettaessa. Tällöin korostuu myös maakuntien keskuskaupunkien asema omaa kaupunkiseutua laajemmin kokonaisia maakuntia palvelevina ja tukevin kehityksen vetureina. Maakunnallisten organisaatioiden tulisikin antaa kaupungeille tilaa toimia myös ympäröivän maaseudun kehittäjinä. Tähän suuntaan niitä ohjaa muun muassa aluekeskusohjelma, jota tulisikin laajentaa edelleen siten, että ohjelma-alueet kattaisivat kokonaisia maakuntia.

Erilaisten kaupunki-, maaseutu- ja aluepoliittisten ohjelmien kautta toteutuva kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus muodostaa kokonaisuuden, jossa ohjelmat ja niitä toteuttavat hankkeet ovat muodostaneet tähän saakka nopeasti laajenevan ja uudistuvan

järjestelmän. Tämän järjestelmän sisällä kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus on toteutunut pääosin implisiittisesti. Aluekehittämiseen liittyvä päätöksenteko on keskittynyt maakuntakeskuksiin, jolloin maaseudun uhkana on joutua tietynlaiseen oppositio-asemaan. Vuorovaikutuspolitiikka ei kuitenkaan ole voinut olla pelkästään maaseudun lepyttelyä voimistuvan keskushakuisen politiikan legitimoimiseksi. Poliittinen näkökulma on korostanut vuorovaikutuksen osalta pyrkimystä edes jonkinasteiseen alueelliseen tasapuolisuuteen. Alueelliseen, tässä tapauksessa maakunnalliseen, kehittämisspolitiikkaan liittyvä päätöksenteko edellyttää myös riittävää poliittista yksimielisyyttä kehittämisen tavoitteista ja niistä toimintamalleista, joilla tavoitteisiin pyritään.

Yksi tärkeimpiä kysymyksiä yksimielisyyden saavuttamisessa on maakuntakeskusten ja muun maakunnan välisten näkemuserojen yhteensovittaminen. Tämän kysymyksen ratkaisemisen avain on toimiva vuorovaikutus kaupungin ja maaseudun välillä. Toimivaan vuorovaikutukseen myös selkeästi pyritään kaikilla alueellisen kehittämisspolitiikan lohkoilla: niin alue-, kaupunki- kuin maaseutupolitiikassa. On kuitenkin muistettava, että vuorovaikutus osana alueperusteista kehittämisspolitiikkaa painottuu maaseudun kehitysedellytysten turvaamiseen. Vuorovaikutuksen kehittyminen tulevaisuudessa on siten kiinni siitä, miten maaseudun kasvanut riippuvuus keskuksista näkyy politiikoiden konkreettisesti sisällössä. Kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen tulevaisuus konkretisoituu yhtäältä keskuskaupunkien valmiuksissa ottaa vastuuta maaseudun kehittämisestä ja toisaalta siinä miten maaseudulla on voimavaroja ja omia institutionaalisia valmiuksia tarttua keskusten tarjoamiin kehittämisen mahdollisuuksiin. Mikäli vuorovaikutuksen kehittymistä tältä pohjalta haluttaisiin vauhdittaa voisi kaupungeille tarjota myös muita kannustimia kuin ympäröivän maaseudun lojaalisuuden. Esimerkiksi aluekeskusohjelmaan olisi mahdollista rakentaa tietyn tyyppinen vuorovaikutuslisä.

Vuorovaikutuksen kehittämisen tarpeet kohdistuvat yhtäältä niitä haittaavien esteiden poistamiseen ja toisaalta edellytysten ja kannusteiden luomiseen uusien vaihdannan muotojen synnyttämiseksi. Vähintäänkin tulisi ottaa huomioon se, että kaupungeilla ja maaseudulla on yhteisvaikutuksia ja että ne vaikuttavat myös toinen toisiinsa. Kaupungin ja maaseudun välillä vallitsevan vuorovaikutusregiimin kehittyminen riippuu siitä, kyetäänkö vuorovaikutus nostamaan näkyväksi osaksi politiikkaa, joka mahdollistaisi uusien toimintamallien muodostamisen vai pyritäänkö maakunnissa ensisijaisesti säilyttämään olemassa oleva tilanne, jolloin voidaan tyytyä olemassa oleviin rakenteisiin. Keski-Suomessa harjoitettu Uuden aallon Jyväskylä -politiikan antama esimerkki osoittaa, vaikka vaikutukset ovat jääneet lähinnä Jyväskylän seudulle, että regiimejä voidaan tarvittaessa myös uudistaa. Olemassa olevan tilanteen säilyttäminen ei aina ole kannatettavin tavoite. Kuten teoreettisessa keskustelussa on tuotu esiin, regiimit ovat kerran synnyttyään suhteellisen jähkkiä ja niiden uudistaminen on vaikeaa.

Aluepolitiikan näkökulmasta kaupungin ja maaseudun välisen rajanvedon tulisi mennä entisestään merkitystään. Sen sijaan tulisi korostaa alueiden sisällä tapahtuvan rajattoman ja monipuolisen vuorovaikutuksen merkitystä. Menestyäkseen kansainvälistyvässä kilpailussa alueen sisällä tapahtuvan maaseudun ja kaupunkien välisen vuorovaikutuksen tulee olla kitkatonta ja yhteisiin tavoitteisiin tähtäävää. Keskusjohtoisessa mallissa maaseutu ja kaupungit ovat kilpailijoita, jolloin rajanveto niiden välillä on tär-

keää. Uudessa maakuntien itsenäisen päätösvalan kasvattamiseen perustuvassa aluepoliittisessa tilanteessa maaseudun ja kaupunkien on toimittava yhdessä hyvinvoinnin lisäämiseksi. Aluepolitiikan suhde vuorovaikutukseen tulee siten olla myönteinen mutta neutraali. Kaupunki- ja maaseutupolitiikoiden avulla voidaan puolestaan pitää huoli kummankin yhdyskuntatyyppin erityisongelmien hoitamisesta.

Maaseutupolitiikan näkökulmassa ja yhdentävän maaseutupolitiikan paradigmassa pyritään vuorovaikutuksen kannalta synnyttämään kaupunkien ja maaseudun välille symbolisia regiimejä, joissa selkeästi tavoitellaan kehitystyön ja toimintatapojen uudistamista ja aktivointia. Vaikka regiimin osapuolilla kaupungissa ja maaseudulla on selkeästi erilaisia pyrkimyksiä, arvoja ja kehittämiskysymyksiä, pyritään maaseutupolitiikalla saamaan niiden välille avointa keskustelua, joka on oleellinen osa symbolisten regiimin muodostumista. Maaseutupolitiikassa kiinnostus ja sitoutuminen vuorovaikutuspolitiikkaan on selvästi alue- ja kaupunkipolitiikkaa syvällisempää. Symbolit, joilla maaseutupolitiikassa ilmaistaan tavoiteltua päämäärää, liittyvät ennen muuta myönteisiin maaseutukuviin. Niiden avulla haetaan kaupungeista sitoutumista ja hyväksymistä yhteisiin vuorovaikutusta edistäviin hankkeisiin. Maaseutupolitiikan mahdollisuudet saada tavoitteensa läpi yhteisessä vuorovaikutusregiimissä riippuvat hyvin pitkälle siitä, miten kaupunki- ja maaseutupolitiikan tavoitteita ja toimintatapoja onnistutaan sovittamaan yhteen. Toisaalta maaseutu on jäänyt taka-alalle niin poliittisen vallankäytön subjektina kuin objektinakin. Vuorovaikutusta korostava ajattelu voidaan siten ymmärtää maaseutupolitiikan näkökulmasta haluna korostaa sen asemaa suhteessa nopeasti voimistuneeseen kaupunkivetoiseen aluepolitiikkaan.

Kaupunkipolitiikan kehittämisen kannalta tulee kysyä, onko vaatimus kaupunkien roolin vahvistamisesta kansantalouden moottoreina ja aluekehityksen vetureina saamassa vastakaikua maaseudun suunnasta. Kaupunkipolitiikassa viime vuosina tehdyt avaukset maaseudun suuntaan osoittavat, että kaupungeilla on sekä kykyä että halua laajentaa vastuutaan niitä ympäröivien alueiden kehityksestä. Erityisesti aluekeskusohjelmassa sekoittuvat alkuperäisen puhtaan kaupunkipolitiikan ja perinteisen aluepolitiikan tavoitteet. Onnistuessaan ohjelma voi synnyttää aidosti uusia toimintamalleja ja innovaatioita, jotka vievät eteenpäin myös vuorovaikutusta maaseudun kanssa. Huonoimmassa tapauksessa aluekeskusohjelma saa aikaan ainoastaan hämmennystä kaupunki- ja aluepolitiikan työnjaossa ja vie molemmilta niiden parhaan terän.

10.2.2 Poliitikoiden kohdealueiden rajauksesta

Alueellisten kehittämisspolitiikoiden perimmäiseen luonteeseen kuuluu, että niille pyritään aina määrittelemään joillakin perusteilla rajattu kohdealue. Näin on tehty myös kaupungin ja maaseudun vuorovaikutukseen perustuvaa politiikkaa hahmoteltaessa. Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusalueen rajaaminen esimerkiksi kaupunki- ja maaseutupolitiikan yhteistyöryhmien esittämällä tavalla vaikuttaa kuitenkin tutkimukseni valossa ongelmalliselta. Tällä tarkoitan sitä, että kaupunkiverkkotarkastelut jättävät suuren osan maaseudusta kaupunkien välittömän vaikutuspiirin ja tavallaan myös vuorovaikutuksen ulkopuolelle. Toisin sanoen kaikki kaupungit mutta vain osa maaseudusta on mukana vuorovaikutuksen kehittämisessä. Maaseudun jakautuminen kaupunkiseutu-

jen sisäiseen vuorovaikutusalueeseen ja niiden ulkopuoliseen syrjäiseen tai harvaan asuttuun maaseutuun ei ole aluepoliittisesti kestävä tilanne.

Tulkitsen vuorovaikutusalueen rajauksen siten, että harvaan asutun maaseudun jättäminen vuorovaikutusalueen ulkopuolelle on sekä kaupunki- että maaseutupolitiikan sisäisten tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukaista. Kaupunkipolitiikassa harvaan asuttu maaseutu edustaa aluetta, jossa kaupunkien vuorovaikutuksesta saamat hyödyt jäävät siitä aiheutuvia kustannuksia vähäisemmiksi. Maaseutupolitiikassa puolestaan kaupunkien välittömän vaikutuspiirin ulkopuolelle jäävä harvaan asuttu maaseutu tarvitsee ehdottomasti tuekseen varsinaista maaseutupolitiikkaa. Kaupunkipolitiikan piirin ulkopuolelle jäävä maaseutu turvaa siten osaltaan maaseutupolitiikan olemassaolon oikeutuksen. Keskinäisestä vuorovaikutuksesta ja keskusteluyhteydestä huolimatta kaupunki- ja maaseutupolitiikassa voidaan siten nähdä myös keskinäisen kilpailun elementtejä.

Mikäli kaupungin ja maaseudun välisestä vuorovaikutuksesta halutaan muodostaa nykyistä vahvempi aluepoliittinen väline tulisi pyrkiä pois sellaisista aluerajauksista, jotka sulkevat osan maaseudusta kaupunkien vaikutusalueiden ulkopuolelle. Käytännössä kuitenkin jokainen maaseutuyhdyskunta on tavalla tai toisella vuorovaikutuksessa yhden tai useamman keskuksen kanssa. Tässä mielessä olisi ehkä syytä säilyttää aineksia perinteisestä kristallerilaisesta keskus-vaikutusalue -mallista. 2000-luvun kristallerilaisuudessa tulisi korostaa alueellisen kattavuuden ohella vuorovaikutuksen kaksisuuntaisuutta ja monikeskuisuutta.

Periaatteessa alueellisen kattavuuden saavuttamiseksi on kaksi vaihtoehtoista mallia. Ensimmäisessä mallissa aluekeskusohjelmat ja aluepolitiikka integroidaan nykyistä selvemmin toisiinsa poistaen samalla politiikan toteuttamisen katvealueet. Tässä tapauksessa kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus rakentuu osaksi aluekeskusvetoisen aluepolitiikan sisäistä välineistöä. Toisessa mallissa aluekeskusohjelmia muokataan sisällöllisesti ja alueellisesti puhtaasti kaupunkipoliittisiksi välineiksi ja samalla maaseudun kehittämisessä vahvistetaan maaseutupolitiikan välineitä. Tällöin vuorovaikutus rakentuu kahden politiikan väliseksi ja niitä yhdistäväksi teemaksi. Samalla hedelmätön erilaisiin mittareihin perustuvan vuorovaikutusalueen määrittely käy tarpeettomaksi.

XI LOPPUKESKUSTELU

Varsinainen tutkimustehtäväni on kiteytynyt kysymykseen siitä, onko kaupungin ja maaseudun välinen vuorovaikutus alueellinen vastaus talouden ja yhteiskunnan globalisaatioon. Tätä kysymystä selvitellessäni olen joutunut tarkastelemaan niin makrotason kehityskuvia kuin ruohonjuuritason jokapäiväistä toimintaa. Makrotason rakenteellisiin kysymyksiin olen hakenut vastauksia globalisaatiosta käydyn keskustelun ja sen taloudellisia rakenteita jäsentävän world-system -teorian avulla. Paikallista toimintaa koskeviin kysymyksiin olen pureutunut kaupunkien hallintaa selittävän regime -teorian avulla. Vastauksista, jotka käytössäni olleet aineistot ja menetelmät ovat tuoneet esiin, muodostuu kaksi erilaista näkökulmaa.

Ensimmäisessä näkökulmassa korostuu globalisaatiokäsitteen etäisyys ja sen vaikutusten hahmottamisen vaikeus. Selvää on ainoastaan, että alueet ovat entistä suuremmin kosketuksissa kansainväliseen talouteen ja EU-jäsenyyden myötä monikansalliseen politiikkaan. Globalisoituvan tuotantorakenteen muutoksen sovittaminen suhteellisen jäykkään alue- ja yhdyskuntarakenteeseen on Suomessa toteutettu keskuksia ja erityisesti suuria keskuksia painottavan aluepolitiikan kautta. Suurimmista kaupungeista on muodostunut globaalitalouden noodeja, jotka ovatkin osoittautuneet kilpailukykyisiksi kansainvälisillä markkinoilla. Keskusten vähäinen lukumäärä ja kasvun heikot säteilyvaikutukset ovat kuitenkin samalla syventäneet maan sisäisiä kehityseroja. Kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuspolitiikan edistäminen on nostettu esiin keinoksi, jolla kehityseroja voitaisiin tasoittaa ja kasvun hedelmiä jakaa laajemmille alueille, etenkin maaseudulle. Tässä mielessä kaupungin ja maaseudun välisellä vuorovaikutuksella pyritään vastaamaan talouden globalisaation tuomiin haasteisiin. Vuorovaikutuksen käyttö tämänkaltaisen politiikan välineenä on kuitenkin osoittautunut vielä varsin kehittymättömäksi. Pisimmälle on edetty pyrkimyksissä siirtää kaupunkeihin kerrytettyä osaamista ja teknologiaa maaseudun elinkeinoelämän käyttöön.

Ennen Suomen EU-jäsenyyttä vallinneessa kansallisesti rajautuneessa aluejärjestelmässä vuorovaikutuksen kehittäminen ei ollut tarpeellista tai perusteltua, koska keskus ja vaikutusalue sekä niiden väliset suhteet määriteltiin kansallisella tasolla keskushallinnosta käsin. Alueiden avautuessa osaksi globaalia maailmanjärjestelmää kaupunkien ja maaseudun väliset suhteet ovat alkaneet kehittyä yhä selvemmin alueiden sisäisten tarpeiden pohjalta sen mukaisesti millainen kaupunki-maaseutu regiimi alueelle on muodostunut. Näin ollen kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus voidaan tulkita pyrkimyksenä vastata globalisaation mukanaan tuomiin haasteisiin. Tämä näkyy siinä, että vuorovaikutusdiskurssilla pyritään tuottamaan kaupungin ja maaseudun sisällään pitävä alueellisesti yhtenäinen kokonaisuus, joka kykenee kilpailemaan osana globaalia maailmanjärjestelmää.

Toisessa näkökulmassa korostuu se, miten hyvin paikallisissa pyrkimyksissä kehittää alueita kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen kautta kyetään onnistumaan. Vuorovaikutusdiskurssi tunnistaa sen, että maaseudun itsenäiset kehityksen mahdollisuudet ovat globalisaation myötä kaventuneet. Tulos on linjassa aluepolitiikassa voimistuneen kaupunkipoliittisen suuntauksen kanssa. Sen mukaan alueellisesti tasapainoisen kehityksen saavuttamiseksi riittää, jos maahan saadaan luotua kattava ja kehittyvä kau-

punkiverkko. Implisiittisesti tavoite tarkoittaa, että maaseudun ei tarvitse enää kehittyä itsenäisesti tai tasapainoisesti kaupunkien kanssa. Maaseutualueiden kehitykselle on riittävä tae, että ne ovat aktiivisessa vuorovaikutuksessa kehittyvien keskusten suuntaan.

Voimistuvan kaupunkipoliittisen suuntauksen rinnalla on säilynyt luottamus siihen, että maaseudulle voi syntyä uutta toimintaa mikäli keskuksiin kerrytettyjä resursseja ja aluepoliittista päätäntävaltaa kyetään suuntaamaan oikealla tavalla. Nykyisessä ohjelmaperusteisessa järjestelmässä tarvitaan kuitenkin maaseudun toimijoilta aktiivista omien tarpeiden ja tavoitteiden esille tuomista ja ajamista. Tämä on ajattelutavan ja yleisemminkin aluepolitiikan ohjelmaperusteisen doktriinin heikko kohta. Jos alue – kunta tai seutukunta – ei resurssien puutteen tai omien sisäisten erimielisyyksiensä takia kykene olemaan aktiivinen, jäävät vuorovaikutukseen tukeutuvan aluekehittämisen mahdollisuudet käyttämättä. Jatkossa vuorovaikutustutkimuksen tulisikin pureutua vuorovaikutuksen eri muotojen selvittelyn sijasta niihin prosesseihin ja yhteiskunnallisiin käytäntöihin, jotka määrittelevät kaupungin ja maaseudun aseman vuorovaikutuksen osapuolina ja joiden sisällä syntyy vuorovaikutusta edistäviä tai sitä kahlitsevia rakenteita.

Tutkimuksessani olen halunnut tarkastella myös niitä mahdollisuuksia, joita kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus voi antaa alueellisille kehittämisspolitiikoille. Olen pyrkinyt välttämään sekä kaupunki- että etenkin maaseutumaantieteellistä tutkimusta vaiavaa asenteellisuutta, jossa tutkimus ottaa kritiikittömästi lähtökohdakseen poliittisesti määriteltyjä kaupunkien ja maaseudun merkityksiä ja kehittämisen ongelmia ja tavoitteita. Tutkimukseni tavoitteena ei siten ole ollut esimerkiksi se miten maaseudulle voitaisiin saada uusia asukkaita ja työpaikkoja, tai se miten keskuksia voitaisiin vahvistaa aluekehityksen vetureina. Tutkimusaineistoni on tosin sisältänyt välillä runsaastikin kehittämisspoliittista tarkoitushakuisuutta sisältävää materiaalia. Silloin kun kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta käytetään politiikan välineenä tulisi olla pidättyväinen sen valjastamisessa poliittiseksi keppihevoseksi erilaisten kaupunki- tai maaseutupoliittisten ambitioiden ajamisessa. Viime kädessä ihmisten väliseen luottamukseen perustuva vuorovaikutus on herkkä instrumentti, jota on käsiteltävä varoen niin kaupunki-, maaseutu- kuin aluepolitiikan keinovalikoimassa.

On vielä syytä korostaa, että kaupungin ja maaseudun välistä vuorovaikutusta ei voi pitää ratkaisuna kaikkiin alueellisiin kehitysongelmiin. Joissakin tapauksissa mahdollisuudet kehittää alueita vuorovaikutuksen kautta ovat yksinkertaisesti hyvin vähäiset. Jos vuorovaikutuksen järjestäminen kohtaa kohtuuttomia ongelmia tai vuorovaikutuksen edistäminen ei ole palkitsevaa, ei voida olettaa, että toimijoiden kiinnostus sen eteenpäin viemiseen olisi kovin pitkäjänteistä. Alueiden kehittämisen ongelmat tulisikin nähdä haasteina, joita ratkottaessa myös kaupungin ja maaseudun välisen vuorovaikutuksen sisältöä, niin kehittämisen välineenä kuin sen yhtenä tuloksena, voidaan edelleen kehittää.

Tutkimukseni alkuvaiheessa tärkein tavoitteeni oli selvittää, mitä kaupungin ja maaseudun välinen vuorovaikutus on. Tutkimusprosessin edetessä tämä kysymys painui yhä enemmän taka-alalle. Sen sijaan yhä voimakkaammin nousi esiin kysymys siitä miksi vuorovaikutus on tullut näkyväksi ja tärkeäksi osaksi aluepoliittista diskurssia. Ehkä tärkein tutkimukseni johtopäätös onkin se, että vuorovaikutusdiskurssissa oleellisinta ei

ole ollut vuorovaikutuksen sisällön määrittely tai konkreettisten tulosten aikaan saaminen. Näiden rinnalle tai jopa ohi vuorovaikutuksen keskeiseksi funktioksi nousee kaupungin ja maaseudun välisen jännitteen lieventäminen ja myönteisen kehittämissilmapiirin luominen. Tavoitetta on tulkittava tilanteessa, jossa sekä alueellinen kehitys että alueelliset politiikat ovat entistä selvemmin eriytyneet kaupunki-maaseutu -akselilla. Vuorovaikutuksen fyysiset muodot, kuten työssäkäynti tai kaupunkien kulutuskysynnän hyödyntäminen, kehittyvät omien lainalaisuuksiensa mukaisesti eikä niihin juurikaan voida kehittämispolitiikoilla vaikuttaa. Tämä tulisi tuoda selkeästi esiin myös vuorovaikutuspolitiikassa sen sijaan, että pyrittäisiin piilottamaan todelliset tavoitteet vuorovaikutuksen fyysisiä ilmiöitä korostavan diskurssin alle. Tästä eteenpäin olisi syytä keskittyä niihin asioihin, joihin vuorovaikutuspolitiikalla voi olla myönteinen ja tuntuva vaikutus eli maakunnallisen yhtenäisyyden edistämiseen, yhteisten kehittämistavoitteiden määrittelyyn ja resurssien kokoamiseen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

KIRJALLISUUS

- Academy of Finland (2002). *Research Programme for Urban Studies 1998-2001. Evaluation Report*. 20 s. Academy of Finland 5/02.
- Alarinta, Juha (1998). *Maaseutu innovatiivisena toimintaympäristönä. Verkostot paikallisen elinkeinopolitiikan toteuttajina*. 200 s. Helsingin yliopiston Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus, A:4. Seinäjoki.
- Alueiden kehittämislaki (2002). Alueiden kehittämislaki 12.7.2002/602.
- Andersson, Harri (1994). Euroopan alue- ja yhdyskuntajärjestelmä, hierarkioista verkostoihin. 2. painos. 68 s. *Turun yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen julkaisuja* A:28. Painosalama Oy, Turku.
- Andersson, Harri (1999). Kaupunkitutkimusohjelma (URBS 1998-2000) ja kaupunkitutkimuksen kansainvälisyys. *Teoksessa* Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä (toim.): *Näkökulmia kaupunkitutkimukseen*, 25-38. Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 5/1999. Gummerus, Saarijärvi.
- Andersson, Harri (2000). *URBS, research programme for urban studies*. 53 s. URBS, Programme book I. Painosalama Oy, Turku.
- Amin, Ash & Anders Malmberg (1994). Competing Structural and Institutional Influences on the Geography of Production in Europe. *Teoksessa* Amin, Ash (toim.): *Post-Fordism*, 227-248. Blackwell, Oxford.
- Amin, Ash & Stephen Graham (1997). The ordinary city. *Transactions of the Institute of British Geographers* 22:4, 411-429.
- Amin, Ash (1998). *Institutional Approaches in Economic Geography: Globalisation, Socioeconomics, Territoriality*. Esitelmä, pidetty Maantieteen päivillä Joensuussa 22.10.1998.
- Antikainen, Janne & Perttu Vartiainen (1999). The Dynamics of Finnish Urban Regions in the 1990s. *Finnish Local Government Studies* 27, 396-409.
- Antikainen, Janne (2001). *Kaupunkiverkkotutkimus 2001*. 70 s. Aluekeskus- ja kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä.
- Anttiroiko, Ari-Veikko (1992). Eurooppalainen paikallisyhteisö ja itsehallinto. 126 s. *Tampereen yliopisto, kunnallistieteiden laitos 2/1992*. Tampereen yliopisto, Jäljennepalvelu, Tampere.
- Arksey, Hilary & Peter Knight (1999). *Interviewing for Social Scientists*. 208 s. SAGE, London.
- Aronen, Kauko (1999). Kaupunkipolitiikan keinovalikoima – yhteenveto kaupunkipoliittisista tietoiskuista kuntalehdessä. *Teoksessa* Siirilä, Seppo (toim.): *Kaupunkipolitiikan aika*, 45-52. Tampereen yliopisto, Aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos. Tiedonantoja 41/1999. Juvenes-Print, Tampere.
- Aronen, Kauko & Markku Fagerlund (1999). *Maaseutu- ja kaupunkipolitiikan yhteensovitus*. 59 s. Suomen kuntaliitto, Helsinki.
- Aulaskari, Olli (1999). *Eri tyyppisten kaupunkien ja niitä ympäröivän maaseudun välinen vuorovaikutus. Poliitiikkatarkastelu*. 45 s. Suomen Aluetutkimus FAR, Selvityksiä 19, Sonkajärvi.
- Beauregard, Robert A (1995). Theorizing the global-local connection. *Teoksessa* Knox, Paul L. & Peter J. Taylor (toim.): *World Cities in a world-system*, 232-248. Cambridge University Press, Cambridge.
- Beck, Ulrich (1999). *Mitä globalisaatio on? Virhekäsityksiä ja poliittisia vastauksia*. 268 s. Vastapaino, Tampere.

- Bourne, Larry S. (1995). Urban Systems In an Era of Global Restructuring: Expanding the Research Agenda. *Teoksessa* Palomäki, Mauri & J. A. Karunaratne (toim.). *Urban development and Urban Life*, 15-39. Acta Wasaensia:45, Vaasa.
- Cameron, Rondo (1995). *Maailman taloushistoria*. 544 s. WSOY, Juva (suom. Tapio Helen).
- Castells, Manuel (1989). *The Informational City. Information Technology, Economic Restructuring and the Urban-Regional Process*. 402 s. Basil Blackwell.
- Castells, Manuel (1996). *The rise of the network society. The information age ; vol. 1*. 556 s. Blackwell, Cambridge (Mass.).
- Castells, Manuel (1997). *The power of identity. The information age ; vol. 2*. 461 s. Blackwell, Oxford.
- Castells, Manuel (1998). *End of millennium. The information age ; vol. 3*. 418 s. Blackwell, Cambridge (Mass.).
- Castells, Manuel & Pekka Himanen (2001). *Suomen tietoyhteiskuntamalli*. 209 s. WSOY, Helsinki.
- CEMAT / European Conference of Ministers Responsible for Regional Planning (1998). *Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of The European Continent*. 72 s. Progress report 2. Strasbourg 1998.
- Christaller, Walter (1966). *Central Places in Southern Germany*. 230 s. Translated by Carlisle W. Baskin. Prentice-hall, INC. Englewood Cliffs, New Jersey.
- Cipolla, Carlo M. (1993). *Before the Industrial Revolution. European Society and Economy 1000–1700*. 3. painos. 333 s. Routledge, London.
- Cloke, Paul, Chris Philo & David Sadler (1991). *Approaching human geography : an introduction to contemporary theoretical debates*. 240 s. Chapman, London.
- Committee for Urban Policy (1999). *A Portrait of Finnish Cities, Towns and Functional Urban Regions*. 169 s. Committee for Urban Policy, Ministry of the Interior, City of Helsinki Urban Facts.
- Cooke, Philip (1983). *Theories of planning and spatial development*. 311 s. Hutchinson, London.
- Cox, Kevin R. (1997). Governance, Urban Regime Analysis, and the Politics of Local Economic Development. *Teoksessa* Lauria, Mickey (toim.): *Reconstructing Urban Regime Theory*, 99-121. Sage, London.
- Dear, Michael & Jouni Häkli (1998). Tila, paikka ja urbanismi - uuden kaupunkitutkimuksen metodologiaa. *Terra* 110:2, 59-68.
- Ehrnrooth, Jari (1990). Intuitio ja analyysi. *Teoksessa* Mäkelä, Klaus (toim.): *Kvalitatiivisen aineiston analyysi ja tulkinta*, 30-41. Gummerus kirjapaino Oy, Saarijärvi.
- Eskelinen, Heikki & Folke Snickars (1995). Competitive European Peripheries? An Introduction. *Teoksessa* Eskelinen, Heikki & Folke Snickars (toim): *Competitive European Peripheries*, 1-14. Springer, Berlin.
- Eskelinen, Heikki (2001). *Aluepolitiikka rautahäkissä*. 91 s. Kunnallisanalan kehittämissäätiö, Helsinki.
- Eskola, Jari & Juha Suoranta (1996). Johdatus laadulliseen tutkimukseen. *Lapin yliopiston kasvatustieteellisiä julkaisuja C 13*. 214 s. Lapin yliopisto, Rovaniemi.
- Eskola, Jari (2001). Laadullisen tutkimuksen juhannustaiat. *Teoksessa* Aaltola, Juhani & Raine Valli (toim.): *Ikkunoita tutkimusmetodeihin II. Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin*, 1-18. PS-kustannus, Jyväskylä.
- Etelä-Pohjanmaan liitto (1999). *Etelä-Pohjanmaan maakuntasuunnitelma 2020*. 57 s. Etelä-Pohjanmaan liitto. Seinäjoki.

- Etelä-Pohjanmaan Työvoima- ja Elinkeinokeskus, Maaseutuosasto (2001). *Maaseutusunnitelma 2000 – 2006, Etelä-Pohjanmaa*. 37 s. Etelä-Pohjanmaan Työvoima- ja Elinkeinokeskus, Maaseutuosasto, Seinäjoki.
- EU:n aluesuunnittelukomitea (1997). *Euroopan aluesuunnittelun ja aluekehityksen suuntaviivat (ESDP)*. 84s. EU:n aluesuunnittelukomitea (CSD), Noordwijk.
- Euroopan komissio (1999a). *ESDP Euroopan aluesuunnittelun ja aluekehityksen suuntaviivat*- 83 s. Euroopan komissio, Potsdam.
- Euroopan komissio (1999b). *Rakennerahastot ja niiden yhteensovittaminen koheesiorahaston kanssa. Ohjelmien laatimisohteet ohjelmakaudeksi 2000-2006*. 34 s. Komission tiedonantoja.
- Euroopan komissio (2001). *Alueiden palveluksessa*. 34 s. Euroopan komissio, Aluepolitiikan pääosasto ja lehdistö- ja viestintäpääosasto, Bryssel.
- European Commission (1998). *Sustainable Urban Development in the European Union: A Framework For Action*. 25 s. Communication From the Commission, COM (1998) 605 final.
- Friedmann, John & Clyde Weaver (1979). *Territory and function. The Evolution of Regional Planning*. 234 s. Edward Arnold, London.
- Gardberg, C. J. (1981). Kaupunkilaitos keskiajalla ja uuden ajan alussa. *Teoksessa* Tommila, Päiviö (toim.): *Suomen kaupunkilaitoksen historia 1. Keskiajalta 1870-luvulle*, 9-50. Suomen kaupunkiliitto. Kunnallispaino, Vantaa.
- Gertler, Meric S (1997). Between the Global and the Local. The Spatial Limits to Productive Capital. *Teoksessa* Storper, Michael (toim.): *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*, 44-60. The Guilford Press, New York.
- Gibbs, David & Andrew E.G. Jonas (1998). Governance and regulation in local environmental policy: the utility of a regime approach. *Geoforum* 31. 299-313.
- Haarni, Tuukka & Perttu Vartiainen (1996). *Kaupunkiverkostoituminen Suomessa*. 24 s. Ympäristöministeriö, Helsinki.
- Hahne, Ulf & Klaus von Stackelberg (1995). Regional development in Europe in theory and practice. *Teoksessa* Sweeney, Gerry (toim.) *Regional and Local Development*, 1-47. Built Environment Research Centre, Dublin Institute of Technology, Dublin. 1-1.
- Haila, Anne (1999). Kaupunkiohjelmat: uudenlainen tapa rakentaa kaupunkeja. *Teoksessa* Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä (toim.): *Näkökulmia kaupunkitutkimukseen*, 39-47. Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 5/1999. Gummerus, Saarijärvi.
- Hakalehto, Ilkka (1984). Kunnallisen kansanvallan kehitys, kunnallisvaalit ja valtuustot. *Teoksessa* Tommila, Päiviö (toim.): *Suomen kaupunkilaitoksen historia 3. Itsenäisyyden aika*, 107-212. Suomen kaupunkiliitto. Kunnallispaino, Vantaa.
- Haliseva-Soila, Merja (1993). *Maaseudun uudet asukkaat*. 163 s. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus, Seinäjoki.
- Hamnett, Chris (1995). Controlling space: global cities. *Teoksessa* Allen, John & Hamnett, Chris (toim.). *A shrinking world? global unevenness and inequality*, 103-127. Milton Keynes Open University.
- Hautamäki, Lauri (1986). *Alueellisen kehittymekanismin teoreettisia perusteita*. 2. painos. 43 s. Tampereen yliopisto, Aluetiede, Tiedonantoja 26. Tampereen yliopisto, Jäljennepalvelu, Tampere.
- Henkel, Gerhard (1995). *Der ländliche Raum. Gegenwart und Wandlungsprozesse seit dem 19. Jahrhundert in Deutschland*. 419 s. 2. painos. B.G. Teubner, Stuttgart.

- Hirsjärvi, Sirkka & Helena Hurme (1980). *Teemahaastattelu*. 158 s. Gaudeamus, Helsinki.
- Holstila, Eero & Heli Saijets (1999). Kaupunkipolitiikan haasteet. *Näkökulmia kaupunkitutkimukseen*, 9-11. Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 5/99. Gummerus, Saarijärvi.
- Hyyryläinen, Torsti & Pertti Rannikko (2000a). Paikalliset toimintaryhmät kumppanuuden rakentajina. *Teoksessa: Hyyryläinen, Torsti & Pertti Rannikko (toim.): Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka*, 60. Vastapaino, Tampere.
- Hyyryläinen, Torsti & Pertti Rannikko (2000b). Sosiaalinen pääoma ja paikallinen kehittäminen. *Teoksessa: Hyyryläinen, Torsti & Pertti Rannikko (toim.): Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka*, 189-200. Vastapaino, Tampere.
- Häkli, Jouni (1994). Maakunta, tieto ja valta: tutkimus poliittis-hallinnollisen maakuntadiskurssin ja sen historiallisten edellytysten muotoutumisesta Suomessa. 246 s. *Acta Universitatis Tamperensis A:415*.
- Häkli, Jouni (1999). *Meta Hodos. Johdatus ihmismaantieteeseen*. 231 s. Vastapaino, Tampere.
- Häkli, Jouni (2001). *Diskurssianalyysi aluetutkimuksen metodina*. Julkaisematon esitelmä. Maantieteen tutkijakoulun intensiivikurssi, Vaasa 2001.
- Isosuo, Tuula (2000). Suomalaisen maaseutupolitiikan vaiheet ja erityispiirteet. *Teoksessa Hyyryläinen, Torsti & Rannikko, Pertti (toim.): Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka*, 46-59. Vastapaino, Tampere.
- Jauhiainen, Jussi (1995). Kaupunkisuunnittelu, kaupunkiuudistus ja kaupunkipolitiikka. Kolme eurooppalaista esimerkkiä. 384 s. *Turun yliopiston maantieteen laitoksen julkaisuja 146*.
- Jauhiainen, Jussi S. (2000). Kaupunki, tila ja aluekehitys. *Teoksessa Kurki, Sami, Reija Linnamaa, & Markku Sotarauta (toim.): 14 näkökulmaa alueelliseen kehittämiseen*, 34-46. Tampereen yliopisto, Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö SENTE 5:2000.
- Jokinen, Arja & Kirsi Juhila (1993). Valtasuhteiden analysoiminen. *Teoksessa Jokinen, Arja, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.): Diskurssianalyysin aakkoset*, 75-108. Vastapaino, Tampere.
- Jokipii, Mauno & Kalevi Rikkinen (1992). 3.4 Maaseutuasutus. *Teoksessa Winqvist, Stefan & Heli Ursin (toim.): Asutus. Suomen kartasto 153*, 9-11. Maanmittaushallitus ja Suomen Maantieteellinen Seura, Helsinki.
- Jones, Bryan (1993). Social power and urban regimes. *Urban News*, Newsletter of the Urban Politics Section of the American Political Science Association 7 (3), 1-3.
- Jutikkala, Eino (1983). Urbanisoituminen. *Teoksessa Tommila, Päiviö (toim.): Suomen kaupunkilaitoksen historia 2. 1870-luvulta autonomian ajan loppuun*, 9-28. Suomen kaupunkiliitto. Kunnallispaino, Vantaa.
- Jutikkala, Eino (1984). Urbanisoituminen. *Teoksessa Tommila, Päiviö (toim.): Suomen kaupunkilaitoksen historia 3. Itsenäisyyden aika*, 9-37. Suomen kaupunkiliitto. Kunnallispaino, Vantaa.
- Jutikkala, Eino (1942). *Suomen talonpojan historia*. 691 s. WSOY, Porvoo.
- Kahila, Petri (1997). Kolme maata ja kolme elinkeinopolitiikkaa: Suomi, Saksa ja Irlanti. 378 s. *Turun yliopiston julkaisuja C-138*.
- Kahila, Petri & Antti Saartenoja (1998). Maaseutu kaupungissa – kaupunki maaseudulla. *Maaseudun uusia aikoja* 2:98, 13-18.
- Kahila, Petri & Antti Saartenoja (2000). Neljä mallia kaupungin ja maaseudun välisestä suhteesta. *Maaseudun uusi aika* 3:00, 22-31.

- Kainulainen, Ilkka (2000). Regiimateoria viitekehyksenä kaupungin hallinnan tutkimuksessa. *Hallinnon tutkimus* 3:2000, 288-298.
- Karppi, Ilari (2000). Kaupunkiohjelmat: prosessi ja sen arvionti. *Teoksessa* Karppi, Ilari (toim.) *Kaupunkiohjelmat kaupunkipolitiikan toteuttajina. Kaupunkiohjelmamenettelyn arvionti 1999*, 4-15. Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä 5/2000.
- Katajamäki, Hannu (1977). *Keskus- ja vaikutusalue tutkimus*. 141 s. Helsingin yliopiston maantieteen laitoksen opetusmonisteita 13. Helsingin yliopisto.
- Katajamäki, Hannu (1995). Mihin maaseutua tarvitaan? *Hyvinvointikatsaus* 2/95, 14-18.
- Katajamäki, Hannu & Rauno Kaikkonen (1991). *Maaseudun kolmas tie*. 174 s. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus, Seinäjoki.
- Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmä (2000). *Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus*. 38 s. Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmän raportti. Gummerus, Saarijärvi.
- Kaupunkien kehittämistyöryhmä (1996). *Kaupungit kasvun luojina*. 158 s. Sisäasiainministeriö, Aluekehitysosaston julkaisu 8:1996.
- Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä (1999). *Näkökulmia kaupunkitutkimukseen, Kaupunkitutkimusforum 1999*. 128 s. Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä 5:99. Gummerus kirjapaino Oy, Saarijärvi.
- Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä (2000). *Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän 1997-1999 loppuraportti*. 122 s. Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 3/2000. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.
- Kemppinen, Reijo (1999). *Suomi Euroopan unionissa, perusteos*. 96 s. Eurooppa-tiedotus. Edita, Helsinki.
- Keränen, Heikki, Pentti Malinen & Olli Aulaskari (2000). *Suomen maaseututyypit*. 60 s. Suomen aluetutkimus FAR, Sonkajärvi.
- Keski-Suomen liitto (2000). *Keski-Suomen tavoite 2 ohjelma 2000-2006*. 48 s. Keski-Suomen liitto, Jyväskylä.
- Kettunen, Pekka (2001). Jyväskylä kasvattaa sosiaalista osaamispääomaa. *Kuntapuntari* 1/2001, 32-35.
- Kivelä, Susanna & Mika Mannermaa (1999). *Kuntien tulevaisuus: kunta-alan tulevaisuusbarometri*. 160 s. Suomen kuntaliitto, Helsinki.
- Kiviniemi, Kari (2001). Laadullinen tutkimus prosessina. *Teoksessa*: Aaltola, Juhani & Valli, Raine (toim.): *Ikkunoita tutkimusmetodeihin II*, 68-84. Gummerus, Jyväskylä.
- Knox, Paul L. (1995). World Cities and the Organization of Global Space. *Teoksessa* Johnston, R. J., Peter J. Taylor & Michael J. Watts (toim.): *Geographies of Global Change*, 232-247. Blackwell, Oxford.
- Kosonen, Pekka (1998). *Pohjoismaiset mallit murroksessa*. 420 s. Vastapaino, Tampere.
- Kvale, Steinar (1996). *InterViews. An Introduction to Qualitative Research Interviewing*. 326 s. Sage, London.
- Kytömäki, Jorma (1973). Patterns of Consumer Travel Behaviour in Southwestern Finland. 112 s. *Turun yliopiston maantieteen laitoksen julkaisuja* 62. Vammalan kirjapaino Oy, Vammala.
- Lahti, Raimo (1988). *Suomen valtakunnallinen integroituminen – tutkimus maakuntakeskusten välisistä yhteyksistä erityisesti Porin kannalta*. 156 s. Tampereen yliopisto, Aluetieteen laitos, B 49. Tampereen yliopisto, Jäljennepalvelu, Tampere.

- Laki alueiden kehittämisestä (1993). Laki alueiden kehittämisestä 1135/93.
- Lauria, Mickey (1997). Introduction. Reconstructing Urban Regime Theory. *Teoksessa* Lauria, Mickey (toim.): *Reconstructing Urban Regime Theory*, 1-12. Sage, London.
- Laurila, Hannu & Lasse Oulasvirta (2000). Kunnallistalous ja kaupunkiohjelmat. *Teoksessa* Karppi, Ilari (toim.) *Kaupunkiohjelmat kaupunkipolitiikan toteuttajina. Kaupunkiohjelmamenettelyn arviointi 1999*, 47-65. Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä 5/2000.
- Lehto, Esko (2000). Kehittämishanke sosiaalisen pääoman rakentajana. *Teoksessa*: Hyyryläinen, Torsti & Pertti Rannikko (toim.): *Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka*, 166-188. Vastapaino, Tampere.
- Leo, Christopher (1997). City Politics in an Era of Globalization. *Teoksessa* Lauria, Mickey (toim.): *Reconstructing Urban Regime Theory*, 77-98. Sage, London.
- Lipponen, Paavo (2000). *Uusi aluepolitiikka*. Pääministeri Paavo Lipposen puhe Tulevaisuusfoorumissa Seinäjoella 6.9.2000.
- Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (1999). *YTR-raportti. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän toimintakertomus 1995-1998 sekä kehittämissuositukset vuosille 1999-2001*. 76 s. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 5/1999. Helsinki.
- Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (2000). *Ihmisten maaseutu – tahdon maaseutupolitiikka. Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma vuosille 2001-2004*. 176 s. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 8/2000. Helsinki.
- Malinen, Pentti, Reijo Keränen & Heikki Keränen (1994). *Rural Area Typology in Finland – A Tool for Rural Policy*. 78 s. University of Oulu, Research Institute of Northern Finland. Research Reports 123. Oulun yliopisto, Monistus- ja kuvakeskus, Oulu.
- Malinen, Pentti (1998). Yhdentävä maaseutupolitiikka ja paikallinen omaehtoisuus. *Maaseudun uusi aika* 2/1998, 22-27.
- Massey, Doreen & Richard Meegan (1985). Introduction: the debate. *Teoksessa* Massey, Doreen & Richard Meegan (toim.): *Politics and method : contrasting studies in industrial geography*, 1-12. Methuen, London.
- Mennola, Erkki (1999). Idea maakunnasta. 96 s. Kunnallistalouden kehittämissäätiö. *Polemia* 33. Vammalan kirjapaino Oy, Vammala.
- Mills, Sara (1997). *Discourse*. 177 s. Routledge, London.
- Myrdal, Gunnar (1969). *Ekonomisk teori och underutvecklade regioner*. 180 s. Tiden-Barnängen tryckerier ab, Stockholm.
- Myrskylä, Pekka (1995). Maalaiskunnasta tukialueeksi. *Hyvinvointikatsaus* 2/95. 5-7.
- Mäkelä, Klaus (1990). Kvalitatiivisen aineiston arviointiperusteet. *Teoksessa*: Mäkelä, Klaus (toim.): *Kvalitatiivisen aineiston analyysi ja tulkinta*, 42-61. Gummerus kirjapaino Oy, Saarijärvi.
- Mäkinen, Marko (1994). *Aluepolitiikka Euroopan unionissa ja sen jäsenmaissa Suomen näkökulmasta*. 2. painos. 75 s. Tampereen yliopisto, Aluetieteen laitos, B 66. Tampereen yliopisto, Jäljenpalvelu, Tampere.
- Mäkinen, Marko (1999). *Yhteisöaluepolitiikan periaatteiden teoreettinen erittely ja soveltaminen Suomessa*. 228 s. Acta Universitatis Tamperensis 691. Tampereen yliopisto, Tampere.
- Net Effect Oy & Vihinen, Hilka & Kuusisto, Jari & Savon Amazon osuuskunta (2001). *Manner-Suomen tavoite 5b- ohjelman jälkiarviointi*. 146 s. Moniste.

- Nikula, Oscar (1981). Kaupunkilaitos 1721-1875. *Teoksessa* Tommila, Päiviö (toim.): *Suomen kaupunkilaitoksen historia 1. Keskiajalta 1870-luvulle*, 135-302. Suomen kaupunkiliitto. Kunnallis-paino, Vantaa.
- Ó Cinnéide, Michéal (1992). Introduction. *Teoksessa* Ó Cinnéide, Michéal & Michael Cuddy (toim.). *Perspectives on Rural Development in Advanced Economies*, 1-12. University College Galway.
- Ohmae, Kenichi (1995). *The end of the Nation State*. 214 s. The Free Press, New York.
- Ojankoski, Teija (1998). Oikea pieni kaupunki. 268 s. *Turun yliopiston julkaisuja C-142*.
- Okko, Paavo (1989). Suomen aluekehityksen ja aluepolitiikan nykyvaihe. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 85:4, 411-423.
- Okko, Paavo (2001). Globalisaatio ja Suomen keskittyvä aluerakenne. *Maaseudun uusi aika* 2001:1, 34-39.
- Oksa, Jukka & Pertti Rannikko (1995). Maaseudun muuttuvat merkitykset. *Hyvinvointikatsaus* 2/95, 2-4.
- Orr, Marion E. & Gerry Stoker (1994). Urban Regimes and Leadership in Detroit. *Urban Affairs Quarterly* 30:1, 48-73.
- Paasi, Anssi (1991). Muuttuvat aluekäsitteet maantieteen kehityksen heijastajana. *Terra* 103, 293-307.
- Paasi, Anssi (1993). Notes on the changing idea of geography and the revival of regional geography. *Teoksessa* Karjalainen, P. (toim.): *Different Geographies*, 43-58. Department of Geography, University of Joensuu. Joensuu.
- Painter, Joe (1997). Regulation, Regime, and Practice in Urban Politics. *Teoksessa* Lauria, Mickey (toim.): *Reconstructing Urban Regime Theory*, 122-143. Sage, London.
- Pakarinen, Kari (2000). Valtioneuvoston päätös alueiden kehittämisestä annetun lain mukaisesta tavoiteohjelmasta. *Rakennepolitiikka* 4/2000, 7.
- Palomäki, Mauri (1992). *Yhdyskunta- ja aluejärjestelmä*. Suomen kartasto 270, 1-35.
- Parker, Ian (1992). *Discourse dynamics: critical analysis for social and individual psychology*. 169 s. Routledge, London.
- Piispala, Juha (1999). Teollisuuden myynti suuntautuu ulkomaille ja kotimaakuntaan. *Tietoaika* 12:1999, 6-9.
- Planck, Ulrich & Joachim Ziche (1979). *Land- und Agrarsoziologie*. 520 s. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart.
- Praski, Leena & Hannu Katajamäki (1990). Vaasan läänin maaseutu tervakaudelta uudelle vuosituhannelle. 113 s. *Helsingin yliopisto Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus B:2*. Seinäjoki.
- Rajalin, Jere (1997). *Alueidenkäytön suunnittelun ja alueiden kehittämisen mahdollisuudet kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutuksen kestävään edistämiseen Uudellamaalla*. 74 s. Uudenmaan liiton julkaisuja E:34. Uudenmaan liitto, Helsinki.
- Randell, Mari (1997). Kohti omaehtoisesti toimivia kaupunkeja ja kaupunginosia. *Teoksessa* Hautamäki, Lauri, Timo Keski-petäjä & Kristiina Seppälä (toim.): *Yhteiskunta orientaatioina*, 67-75. Tampereen yliopisto, Aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos A:20.
- Ranta, Raimo (1981). Suurvalta-ajan kaupunkilaitos. *Teoksessa* Tommila, Päiviö (toim.): *Suomen kaupunkilaitoksen historia 1. Keskiajalta 1870-luvulle*, 51-134. Suomen kaupunkiliitto. Kunnallis-paino, Vantaa.

- Raumolin, Jussi (1999). Mitä globalisaatio on. *Maailmanpyörä* 1:1999, 4-7.
- Raunio, Mika (2000). *Lakeus kutsuu – kuuleeko kukaan?* 107 s. Tampereen yliopisto, Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. Sente-julkaisuja 6/2000. Cityoffset Oy, Tampere.
- Rigg, Jonathan (1998). Rural-urban interactions, agriculture and wealth: a southeast Asian perspective. *Progress in Human Geography* 22:4, 497-522.
- Rissanen, Eija & Miia Mäntylä (2003). *Sanoista tekoihin. Maaseudun ja kaupungin käytännön vuorovaikutuksen mahdollisuudet*. 74 s. Vaasan yliopisto, Levón-instituutti. Julkaisuja 105. Vaasa.
- Robinson, Guy M. (1998). *Methods & Techniques in Human Geography*. 556 s. John Wiley & Sons, Chichester.
- Robertson, Roland (1997). Glocalization: Time-space and Homogeneity-heterogeneity. *Teoksessa* Featherstone, Mike, Lash Scott & Roland Robertson (toim.): *Global Modernities*, 25-44. 2. painos. SAGE, London.
- Rosenqvist, Olli (2002). Aluekeskuspolitiikka ja muut yhdentävän maaseutupolitiikan esteet Suomessa. *Terra* 114, 59-67.
- Rosenqvist, Olli (2003). Kilpailukykyisen maaseudun tuottaminen keskittyvän aluekehityksen ja hegemonisen kaupunkidiskurssin oloissa. *Terra* 115, 3-18.
- Saartenoja, Antti (2000). Kaupunki-maaseutu dilemma kehittämisspolitiikan näkökulmasta. *Teoksessa* Kurki, Sami, Reija Linnamaa & Markku Sotarauta (toim.): *14 näkökulmaa alueelliseen kehittämiseen*, 47-59. Tampereen yliopisto, Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. Sente-julkaisuja 5/2000. Tampereen yliopistopaino Oy, Tampere.
- Saartenoja, Antti (2001). Euroopan alueellisen kehityksen suuntaviivat pohjoismaisesta näkökulmasta. *Teoksessa* Tuhkanen, Sakari & Mikko Lahti & Sami Tantarimäki & Ville Karjalainen (toim.): *Tutkimusretkistä paikkatietojärjestelmiin – Matkalla kulttuurimaantieteen maailmoissa*, 175-181. *Turun yliopiston maantieteen laitoksen julkaisuja* 164, Turku.
- Sagan, Iwona (2001). Coalitions of power in the light of urban regime theory. *Teoksessa* Bibby-Larsen, Lisa, Sally Hardy & Fiona House (toim.): *Regional Transitions. European Regions and the Challenges of Development, Integration and Enlargement*, 20-21. Regional Studies Association.
- Sayer, Andrew & Kevin Morgan (1985). A modern industry in declining region: links between method, theory and policy. *Teoksessa* Massey, Doreen & Richard Meegan (toim.): *Politics and method : contrasting studies in industrial geography*, 147-168. Methuen, London.
- Schmidt-Thomé, Kaisa (2001). *Kaupunki ja maaseutu käsikkään? Tutkimus vuorovaikutuspolitiikasta Suomessa ja EU-maiden aluesuunnitteluyhteistyössä*. 48s. Loppuraportin käsikirjoitus.
- Schmidt-Thomé, Kaisa (2002). ESDP ja kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus – suomalainen näkökulma. 57 s. *Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu* 5/2002.
- Schulman, Harry (1998). Kaupunkitutkimuksesta maantieteessä. *Yhteiskuntasuunnittelu* 36:4, 8-15.
- Seppälä, Kristiina (1996). Aluepolitiikka monikasvoisessa Euroopassa. *Teoksessa* Haveri, Arto & Reija Linnamaa & Seppo Siirilä (toim.): *Puheenvuoroja aluekehityksestä*, 47-60. Tampereen yliopisto, Aluetieteen laitos, A 18.
- Silvasti, Tiina (2002). Talonpoikainen elämäntapa modernisoituvassa maailmassa. *Maaseudun uusi aika* 1:2002, 53-58.
- Sisäasiainministeriö, Opetusministeriö, Maa- ja metsätalousministeriö, Kauppa- ja teollisuusministeriö, Työministeriö (s.a.). *Osaamiskeskusohjelma*. Osaamiskeskusten 1999-2006 esitekansio.

- Sisäasiainministeriö, Opetusministeriö, Maa- ja metsätalousministeriö, Kauppa- ja teollisuusministeriö, Työministeriö (s.a.). *Osaamiskeskukset uudelle tasolle. Osaamiskeskustyöryhmän linjaukset osaamiskeskusohjelman tehostamiseksi*. 11 s. Sisäasiainministeriön aluekehitysosasto.
- Sisäasiainministeriö (1991). *Maaseudun kehittämissuunnitelma. Maaseutupolitiikan tavoitteet, strategiat ja keinot 1990-luvulla*. 396 s. Sisäasiainministeriö, Kunta- ja aluekehitysosasto, Maaseudun kehittämisprojekti.
- Sisäasiainministeriö (2000a). *Etelä-Suomen tavoite 2-ohjelma 2000-2006*. 194 s. Sisäasiainministeriö, Elinvoimaa EU-ohjelmista 3/2000.
- Sisäasiainministeriö (2000b). *Länsi-Suomen tavoite 2-ohjelma 2000-2006*. 194 s. Sisäasiainministeriö, Elinvoimaa EU-ohjelmista 4/2000.
- Sisäasiainministeriö (2001). *Yhteistyöryhmä tehostaa suurten kaupunkien politiikkaa*. Sisäasiainministeriön tiedotusyksikön tiedote 3.12.2001.
- Sisäasiainministeriö (2002). *Aluekeskusohjelma*. 16 s. Sisäasiainministeriö, AKO-katsaus 1/2002. Helsinki.
- Smith, Graham (1994). Political theory and Human Geography. Teoksessa: Gregory, D & R. Martin, & S. Graham (toim.) *Human Geography*, 54-77. MacMillan, London.
- Soja, Edward W. (1989). *Postmodern Geographies*. 266 s. Verso, London.
- Sotarauta, Markku (1999). *Suomen kaupunkipolitiikka etsii itseään*. Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 1/99. Gummerus, Saarijärvi.
- SPESP (2000). *Study Programme on European Spatial Planning*. Draft Final Report. Brussels/Stockholm 2000.
- Stillwell, Frank (1995). *Understanding cities and regions*. 247 s. 2. painos. Pluto Press, Leichhardt.
- Stoker, Gerry & Karen Mossberger (1994). Urban regime theory in comparative perspective. *Environment and Planning C: Government and Policy* 12:2, 195-212.
- Stoker, Gerry (1995). Regime Theory and Urban Politics. Teoksessa Judge, David & Gerry Stoker & Harold Wolman (toim.): *Theories of Urban Politics*, 54-71. SAGE Publications, London.
- Stone, Clarence N. (1986). Power and Social Complexity. Teoksessa Waste, Robert J. (toim.): *Community Power. Directions for Future Research*, 77-113. Sage, London.
- Stone, Clarence N. (1989). *Regime Politics: Governing Atlanta 1946-1988*. 314 s. University Press of Kansas, Lawrence.
- Stone, Clarence N. (1993). Urban Regimes and the Capacity to Govern: A Political Economy Approach. *Journal of Urban Affairs* 15:2, 1-28.
- Storper, Michael (1997). Territories, Flows, and Hierarchies in the Global Economy. Teoksessa Cox, K. R. (toim.) *Spaces of Globalization: Reasserting the Power of the Local*, 19-44. The Guilford Press, New York.
- STV (1997). Suomen tilastollinen vuosikirja 1997. 663 s. Tilastokeskus, Helsinki.
- STV (1999). Suomen tilastollinen vuosikirja 1999. 677 s. Tilastokeskus, Helsinki.
- STV (2001). Suomen tilastollinen vuosikirja 2001. 699 s. Tilastokeskus, Helsinki.
- Taavitsainen, Hannu (2002). Unionin laajentuminen mullistaa aluepolitiikkaa. *Kuntalehti* 2:2002, 14-15.
- Taylor, Peter J. (1993). *Political Geography. World-economy, Nation-state and Locality*. 360 s. 3. Painos. Longman, UK.

- The Countryside Agency (2001). *Connecting Town and Country*. 60 s. Countryside Agency Publications, Wetherby.
- Tilastokeskus (1997). Suomen yritykset 1995. 102 s. *Suomen virallinen tilasto, Yritykset 1997:3*. Helsinki.
- Tilastokeskus (1999a). Alueelliset kauppavirrat Suomessa 1996 – Ennakkotietoja alueellisesta panostuotosta tutkimusprojektista. *Suomen virallinen tilasto, Kansantalous 1999:19*. Helsinki.
- Tilastokeskus (1999b). Aloittaneet ja lopettaneet yritykset. 45 s. *Suomen virallinen tilasto, Yritykset 1999:13*. Helsinki.
- Tilastokeskus (2000a). *Länsi-Suomen katsaus 2000*. 138 s. Multiprint, Oulu.
- Tilastokeskus (2000b). Teema CD 2000.
- Tilastokeskus (2001a). Bruttokansantuote alueittain - Bruttokansantuote maakunnittain ja seutukunnittain 1988 – 99*. 58 s. *Suomen virallinen tilasto, Kansantalous 2001:4*. Helsinki.
- Tilastokeskus (2001b). Statfin-tilastopalvelu <<http://www.stat.fi/>>. Väestömuutostietoja ja väestötietoja alueittain 1980-1999.
- Tilastokeskus (2002a). Statfin-tilastopalvelu <<http://www.stat.fi/>>. Työlliset alueittain 1993-2000 (ennakko).
- Tilastokeskus (2002b). Statfin-tilastopalvelu <<http://www.stat.fi/>>. Työpaikat alueittain 1993-2000 (ennakko).
- Toivonen, Timo (1999). *Empiirinen sosiaalitutkimus: filosofia ja metodologia*. 447 s. WSOY, Helsinki.
- Tommila, Päiviö (1984). Suomen kaupunkilaitoksen kehityslinjat. *Teoksessa* Tommila, Päiviö (toim.): *Suomen kaupunkilaitoksen historia 3. Itsenäisyyden aika, 547-597*. Suomen kaupunkiliitto. Kunnallispaino, Vantaa.
- Työministeriö (1999). *Työllisyys ja hyvinvointi uuden vuosituhannen alkaessa : Työvoima 2017: loppuraportti*. 236 s. Työvoima 2017 –työryhmä, Työpoliittinen tutkimus 200. Helsinki.
- Töttö, Pertti (2000). *Pirullisen positivismin paluu : laadullisen ja määrällisen tarkastelua*. 224 s. Vastapaino, Tampere.
- Uotila, Tom (1999). Verkostot maailmantaloudessa – Kansainvälisen kaupan rakenteet vuosina 1974-1994. *Teoksessa* Mattila, Mikko & Petri Uusikylä (toim): *Verkostoyhteiskunta*, 32-56. Gaudeamus.
- Uusitalo, Eero (1998). *Elinvoimaa maaseudulle – miksi, kenelle ja miten? Maaseutupoliittikan perusteet*. 311 s. Otava, Keuruu.
- Uusitalo, Eero (2000). Kokonaisuohjelma linjaa vuosien 2001-2004 maaseutupoliittikkaa. *Maaseudun uusi aika* 3/2000, 63-68.
- Uusitalo, Eero (2001). Uusia asioita ja asenteita. *Maaseutu plus* 3/2001, 2.
- Uusitalo, Eero & Marjatta Koskinen (2001). Maaseutupoliittista periaatepäätöstä valmisteleva muistio. *Maaseudun uusi aika* 2001:1, 50-57.
- Valle, Antti (2001). *Aluekeskusten ja valtion välisen neuvottelumenettelyn kehittäminen*. 33 s. Sisäasiainministeriö, Aluekeskus- ja kaupunkipoliittikan yhteistyöryhmä, Helsinki.
- Valtakari, Mikko (1999). Maaseutupoliittikka suomalaisessa aluesuunnittelussa. 160 s. *Helsingin yliopiston maantieteen laitoksen julkaisu* B 46. Helsingin yliopisto, Helsinki.
- Valtioneuvosto (2001). *Valtioneuvoston periaatepäätös maaseutupoliittisiksi linjauksiksi vuosille 2001-2004*. 7 s. Valtioneuvosto.

- Varsinais-Suomen liitto (1997). *Varsinais-Suomen Kehittämisohjelma*. 58 s. Varsinais-Suomen liitto, Turku.
- Varsinais-Suomen liitto (2001). *Maakuntasuunnitelma 2020, Luonnos 2.4.2001*. 18 s. Varsinais-Suomen liitto, Turku.
- Vartiainen, Perttu (1995). *Kaupunkiverkko. Kuvausjärjestelmän kehittäminen kansallisiin ja kansainvälisiin tarpeisiin*. 61 s. Ympäristöministeriö, Alueidenkäytön osasto. Tutkimusraportti 3:1995. Ympäristöministeriö.
- Vartiainen, Perttu & Janne Antikainen (1998). *Kaupunkiverkkotutkimus 1998*. 64 s. Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä 2:98, Helsinki.
- Vartiainen, Perttu (1998). Paikallisen ja globaalien välinen uusi välitön yhteys vai epäjärjestys. *Teoksessa* Hänninen, Sakari (toim.): *Missä on tässä*. SoPhi 18, Jyväskylän yliopisto. Gummerus Oy, Saarijärvi.
- Vartiainen, Perttu (1999). Onko alueellinen keskittyminen vääjäämätön kehityskulku? *Teoksessa* Metsä, Maija (toim.): *Tuleva Tuhat*, 99-108. Tilastokeskus, Helsinki.
- Viinikainen, Tytti & Sari Puustinen (2000). Kylä kaupungin kyljessä. Tutkimus maaseudun ja kaupungin vuorovaikutuksesta. *Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja B 82*. 122 s. Teknillinen korkeakoulu, Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskus, Espoo.
- Viitala, Pentti (1999). Aluepolitiikka. *Teoksessa* Westerholm, John & Raento, Pauliina (toim.): *Suomen kartasto 1999*, 86-89. 6. laitos. WSOyj, Helsinki.
- Virkkala, Seija (1999). Yritykset kansallisissa projekteissa ja globalisaatiossa – esimerkkinä Outokumpu-konserni. *Alue ja Ympäristö* 28:1, 31-43.
- Virkkala, Seija & Tomi Lähteenmäki (2000). *Yhteisöaluepolitiikka ja kansallinen maaseutupolitiikka kohtaavat*. 131 s. Chydenius-Instituutin tutkimuksia 2/2000. Jyväskylän yliopisto, Chydenius-Instituutti, Kokkola.
- Volk, Raija (2001). Pärjäkö maaseutu teknologiakamppailussa?. *Kuntapuntari* 1/2001, 45-50.
- Väyrynen, Raimo (1998). *Globalisaatio. Uhka vai mahdollisuus*. 225 s. Suomen itsenäisyyden juhlarahasto, Sitra 183. WSOY, Juva.
- Väyrynen, Raimo (1999a). *Globalisaatio ja Suomen poliittinen järjestelmä*. 128 s. Suomen itsenäisyyden juhlarahasto, Sitra 222. Yliopistopaino, Helsinki.
- Väyrynen, Raimo (1999b). *Suomi avoimessa maailmassa. Globalisaatio ja sen vaikutukset*. 302 s. Suomen itsenäisyyden juhlarahasto, Sitra 223. Yliopistopaino, Helsinki.
- Wallerstein, Immanuel (1979). *The capitalist world-economy*. 305 s. University Press, Cambridge.
- Wallerstein Immanuel (1991). *Geopolitics and Geoculture*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Wilkinson, Kenneth P. (1992). Social Stabilisation: The Role of Rural Society. *Teoksessa* Ó Cinnéide, Micheál & Michael Cuddy (toim.): *Perspectives on Rural Development in Advanced Economies*, 25-35. Centre for Development Studies, Social Sciences Research Centre. University College, Galway.
- Yli-Jokipii, Pentti & Arto Koski (1995). *The changing pattern of Finnish regional policies*. Turun yliopiston maantieteen laitoksen julkaisuja 150, 53-67. Reprint from Fennia 173:2.
- Ylikangas, Heikki (2002). Kaupunkihistoria suomalaisen kaupunkipolitiikan lähtökohtana. *Kaupunkikatsaus*, kesäkuu 2002, 3-5.

Liite I

Taulukko 8. Synteesi II: Kaupunkiseutujen kehitysedellytykset ja viimeaikainen kehityskuva

Kehitysedellytykset						
○ = erittäin hyvät						
) = hyvät						
• = tyydyttävät						
Viimeaikainen kehityskuva						
++ hyvä						
+ tyydyttävä						
- välttävä						
-- huono						
	Nimi	Osaamis- perusta	Kulttuuri- palvelut	Kansain- välistyminen	Kehitys- edellytykset	Kehityskuva
Aa	Helsinki	○	○	○	○	++
Ab	Tampere)	○)	○	+
Ab	Turku)	○	○	○	+
Ba	Oulu	○))	○	+
Bb	Jyväskylä))	•)	+
Bc	Kuopio)	○	•)	+
Bd	Vaasa))))	++
Be	Joensuu	•	•	•	•	-
Ca	Lahti))	•	•	-
Cb	Pori	•)	•	•	-
Cc	Kouvola		•	•		-
Da	Lappeenranta	•)	•	•	+
Da	Kotka		•	•	•	-
Db	Hämeenlinna	•				-
Db	Kajaani	•	•			--
Ea	Rovaniemi	•)	•	•	-
Eb	Mikkeli	•)		•	-
Ec	Seinäjoki	•)		•	+
Ec	Porvoo)		•	•	+
Ec	Rauma		•	•		-
Fa	Maarianhamina	•		•		-
Fb	Kemi-Tornio		•	•		--
Fc	Kokkola		•	•		-
Ga	Salo)		•	•	++
Gb	Lohja	•	•			+
Gb	Savonlinna		•			-
Ha	Imatra			•		--
Ha	Jämsä			•		-
Hb	Pietarsaari			•		+
Hb	Riihimäki	•	•			+
Hb	Varkaus	•				--
Hb	Raahе			•		-
Hb	Tammisaari	•		•		-
Hb	Valkeakoski					-
Hb	Äänekoski	•				-

Liite II

KESKUSTELUTEEMAT / haastattelijan kappale (10.9.1999)**A) TAUSTATIEDOT / JOHDATUS**

Haastattelun ajankohta _____ 1999 klo _____ - _____

Vastaajan organisaatio _____

Vastaajan asema organisaatiossa _____

1. Miten toimintanne on kehittynyt viimeisten kolmen-viiden vuoden aikana?

Sisällöllinen muutos,
 Alueellinen ulottuvuus
 Laajentuminen, supistuminen
 Kaupunki- maaseutupoliittinen painotus
 kansainvälistyminen

2. Missä määrin joudutte ottamaan huomioon eri tasoilla tehtyjä poliittisia päätöksiä: EU:n ohjelmat, kansallinen politiikka /ohjelmat, alueellinen ja paikallinen päätöksenteko?
 Rakennerrahasto-ohjelmat / yhteisöaloitteet, kansallinen kaupunkipolitiikka, maaseutupolitiikka, teknologia- ja osaamiskeskuspolitiikka, maakunnalliset ohjelmat / suunnitelmat, kunnallinen päätöksenteko.

3. Mihin suuntaan uskotte toimintanne kehittyvän tulevaisuudessa?

Asema vahvistuminen/heikkeneminen.
 Työn sisällön muutos.

B) KESKUKSEN JA MAASEUDUN LUONNEHDINTAA**4. Millaisena nykyinen suuntaus, jossa kehitys keskittyy suurimpiin kaupunkiseutuihin, näyttäytyy omassa maakunnassasi?**

5. Millaisena näet oman kaupunkisi aseman tässä kehityksessä?
 Kehittämistavoitteet maakunnan keskuksena / Osana kansallista ja kansainvälistä kaupunkiverkkoa

6. Mitkä ovat maaseutukuntien tulevaisuuden näkymät ?

7. Ovatko keskuksen ja maakunnan kehittämistavoitteet ja painopisteet samansuuntaisia?
 Onko tavoitteista yhteinen näkemys?
 Tarvitaanko kaupunkiin ja maaseudulle erilaisia toimia?

Muistiinpanoja:

C) ALUEELLISEN VUOROVAIKUTUKSEN SISÄLTÖ JA ULOTTUVUUDET

Organisaatioiden välisellä vuorovaikutuksella on aina alueellinen ulottuvuus. Seuraavassa pyritään kartoittamaan alueellisesta näkökulmasta yksikkönne keskeisiä yhteistyösuuntia.

8. Kerro yksikkösi keskeisistä yhteistyökumppaneista?

Yritykset, ihmiset, julkiset organisaatiot, ...

9. Miten ne sijaitsevat suhteessa alla olevaan aluejakoon ?

Omalla kaupunkiseudulla

Maaseudulla maakunnassa tai muualla Suomessa

Muissa kotimaan kaupungeissa

Ulkomaisissa kaupungeissa

10. Miten luonnehtisit vuorovaikutuksen ja yhteistyön sisältöä?

laajuus, sisältö, resurssien käyttö, merkitys omalle organisaatiolle.

D) KAUPUNKI-MAASEUTU VUOROVAIKUTUS

Lopuksi tarkastellaan hieman lähemmin ympäröivän maaseudun merkitystä ja roolia vuorovaikutuksen näkökulmasta.

11. Millaisena näette roolinne erityisesti maaseudun kehittämisessä?

Onko maaseudulla itseisarvoa kehittämistyön kohteena?

Millainen maaseutu on kehittämistyön tavoitteena?

12. Onko maaseudulta löydettävissä sellaisia erityisiä vahvuuksia, joita se voisi nykyistä paremmin hyödyntää toimiessaan yhteistyössä kanssanne?

Maaseudun toimijoiden kyky toimia yhteistyössä.

Onko maaseudulla riittävästi ja oikean tyyppisiä ”vastinpareja” tai toimijoita, joiden kanssa vuorovaikutusta ylipäätään voi syntyä?

13. Mitkä ovat maaseudun pahimmat heikkoudet tarjoamanne palveluiden ja osaamisen hyödyntämisessä?

asenteet, tiedon puute, kehittymätön toimintakulttuuri, puuttuva infrastruktuuri

14. Onko maaseudun aktiivisuudessa kunnallisia tai seutukunnallisia eroja?

Kaupungin lähiympäristö, maaseudun pikkukaupungit, saaristo/rannikko, muut alueet

15. Onko maaseudun uusien toimintaryhmien (POMO, Leader, Kumppanuushanke) mukaan tulo vaikuttanut yhteistyöhön?

Muistiinpanoja: _____

Territorioista virtoihin: Eriytyvän kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus

Miten kaupunki ja maaseutu kohtaavat toisensa alueellisessa kehittämistyössä.

KESKUSTELUTEEMAT

A) Oma organisaatio alueellisena kehittäjänä.

Organisaatioiden toimintaa ohjaavat erilaiset politiikat. Yleiset tehtävät on kuitenkin suhteutettava yksikön omiin tavoitteisiin ja paikallisiin olosuhteisiin, josta muodostuu kullekin ominainen rooli alueellisessa kehittämistyössä .

B) Kaupungin ja maaseudun luonnehdintaa.

Millainen on maakunnan keskuskaupunki ja millainen maaseutu sitä ympäröi.

C) Alueellisen vuorovaikutuksen sisältö ja ulottuvuudet

Vuorovaikutus vaatii aina vastinparin.

Eri organisaatiot löytävät yhteistyökumppaninsa eri tavoin. Myös vuorovaikutuksen sisältö vaihtelee.

Keskeisiä ulottuvuuksia ovat paikallisuus, maakunnallisuus ja kansainvälisyys.

D) Kaupunki-maaseutu vuorovaikutus

Maaseudulla on monet kasvot. Sillä on myös omia vahvuuksia ja heikkouksia.

Maaseudun kyky olla vuorovaikutuksessa kaupunkien kanssa on niiden kehittymisen avainkysymyksiä.

Liite III

KYSELYLOMAKE

A Taustatiedot

1. Vastaajan organisaatio?

- kunta
 elinkeinojen kehittämissyhtiö
 kuntayhtymä

2. Vastaajan virka- tai työasema organisaatiossa? _____

B Elinkeinopolitiikan toteutus

3. Rastita seuraavasta kolme tärkeintä elinkeinopolitiikan välinettä joita toteutate omalla toimialueellanne.

Välittömät tukimuodot

- a) Osakkuus yhtiössä
b) Yrityslainojen myöntäminen tai takaaminen
c) Tuotantotilojen vuokraus tai myynti
d) Tonttipolitiikka
e) Koulutus ja neuvonta

Välilliset tukimuodot

- f) Kunnan imagon kehittäminen
g) Hyvän asumis- ja toimintaympäristön luominen
h) Ulkopuolisten kehittämisresurssien kanavointi kuntaan
i) Kaavoitus ja kunnallistekniikka
j) Yritysverkostojen edistäminen
k) Muu, mikä?

Kirjoita vastaus tähän:

4. Pyritäänkö kunnassanne erikoistumaan joillekin tietyille toimialoille?

Kyllä Ei

Jos kyllä, niin mitkä ovat keskeiset erikoistumisalat?

Kirjoita vastaus tähän:

5. Missä määrin nykyinen elinkeinopolitiikan toteuttamismalli vastaa kuntanne tarpeita?

- ei lainkaan
 melko huonosti
 ei hyvin eikä huonosti
 suhteellisen hyvin
 erittäin hyvin

6. Vastaavatko kunnan alueella toteutettavien hankkeiden tavoitteet ensisijaisesti:

- kunnan,
- seutukunnan,
- maakunnan elinkeinopoliittisia tavoitteita?

C Seutukuntayhteistyö ja kunnan elinkeinopoliittikka

7. Toimiiko kuntanne hanketyössä ensisijaisesti:

- toteuttajana,
- suunnittelijana,
- sidosryhmänä,
- edunsaajana

8. Onko nykyinen ohjelmaperusteinen aluepolitiikka mielestänne vähentänyt kunnan elinkeinopoliittista toimivaltaa?

- paljon
- vähän
- ei lainkaan

Jos paljon, mihin valta on siirtynyt?

9. Onko mielestänne paikallistason hankkeiden ja seutukuntapohjaisen kehittämistyön välillä ristiriitaa

- paljon
- vähän
- ei lainkaan

10. Onko ohjelmaperusteinen kehittämistyö lisännyt vuorovaikutusta sidosryhmien kanssa?

- paljon
- vähän
- ei lainkaan

11. Hyödyttääkö seutukuntapohjainen kehittämistyö enemmän seutukuntakeskusta kuin muita kuntia?

- kyllä
- ei

12. Toimiiko kuntanne alueella toimintaryhmä (LEADER- tai POMO-ryhmä)?

- kyllä
- ei

Jos kyllä, mikä on toimintaryhmän merkitys kunnan elinkeinopoliittisten tavoitteiden kannalta:

- rinnakkainen (ryhmä on tasa-arvoinen mutta itsenäinen toimija)
- täydentävä (ryhmä toimii kiinteästi osana kunnan elinkeinopoliittista kehittämistyötä)
- ristiriitainen
- merkityksetön

13. Onko seutukunnallinen kehittämistyö kuntanne oman elinkeinopolitiikan kannalta:

- rinnakkainen
 täydentävä
 ristiriitainen
 merkityksetön

D Kuntien välinen yhteistyö ja maakunnan elinkeinopolitiikka

14. Mikä on keskeisin yhteistyösuunta kuntarajat ylittävän elinkeinopolitiikan toteuttamisessa?

- a) naapurikunta /-kunnat
b) oma seutukunta
c) maakuntakeskus
d) jokin muu maakunnan ulkopuolinen keskus

15. Missä määrin seutukunnan elinkeinopolitiikasta vastaavat tahot työskentelevät yhdessä?

- yhteistyö on vähäistä, satunnaisia tapaamisia tai yksittäisiä projekteja tms.
 yhteistyöllä on joitakin säännöllisiä muotoja ja yhteisiä tavoitteita on asetettu
 yhteistyö on kiinteää, seutukunnalla on yhteinen elinkeino-ohjelma ja organisaatioiden kanssakäyminen on vilkasta
 yhteistyö on saavuttanut institutionaalisen muodon (yhteinen elinkeino-organisaatio) ja työskentely tapahtuu yhteisen strategisen johdon alaisuudessa.

16. Arvioi seuraavien Seinäjoen **maakuntakeskuksessa** sijaitsevien elinkeinojen kehittämispalveluiden merkitystä oman kuntasi kannalta?

1= ei lainkaan merkittävä, 2= jossakin määrin merkitystä, 3= en osaa sanoa, en tunne,
4= melko merkittävä, 5= erittäin merkittävä.

	1	2	3	4	5
a) Foodwest Oy / elintarvikealan osaamiskeskus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Etelä-Pohjanmaan TE-keskus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus MAKES	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Etelä-Pohjanmaan liitto	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Seinäjoen ammattikorkeakoulu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) Tampereen yliopiston täydennyskoulutuskeskus TYT	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Seinäjoen amk:n teknologiapalvelukeskus SeiTek	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) Puualan osaamiskeskus Wincent	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i) Seinäjoen-Nurmon elinkeinokeskus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
j) Etelä-Pohjanmaan kauppamari	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
k) Seinänaapurien matkailu Oy	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
l) Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö SENTE	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
m) jokin muu, mikä?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

17. Tukeeko maakuntakeskus (Seinäjoki) mielestänne riittävästi oman kuntanne/seutukuntanne elinkeinon kehittämistä?

- tuki on olematonta tai erittäin vähäistä
- tukee jossakin määrin tietyillä toimialoilla
- tuki on riittävää suurimmalla osalla toimialoista
- tukee hyvin lähes kaikilla toimialoilla
- tukee hyvin kaikkien toimialojen kehittämistä

18. Millä toimialoilla maakunnallisia elinkeinopalveluita tulisi edelleen kehittää

- a) maa- ja metsätalous
- b) elintarviketeollisuus
- c) metalliteollisuus
- d) puunjalostusteollisuus
- e) elektroniikka ja tietoliikenne
- f) matkailu
- g) kauppa
- h) korkea teknologia, ala?
- i) muu toimiala?
- j) ei millään

19. Onko seutukuntasi keskuksen ja maakuntakeskuksen välillä kilpailua?

- Ei ole
- On, positiivisessa mielessä
- On, negatiivisessa mielessä

20. Kykeneekö Seinäjoki toimimaan alueensa veturina maakuntien välisessä kilpailussa?

- Veturiasema ja kilpailukyky on riittämätön
- keskus on jossakin määrin kilpailukykyinen
- en osaa sanoa, kilpailukyvyllä ei ole merkitystä
- keskus kykenee kohtuullisen hyvin toimimaan alueensa veturina
- keskuksen kilpailukyky ja veturiasema on erittäin vahva

21. Onko maakuntavaltuuston nimeämät kehittämistavoitteet koko maakunnan osalta saavutettu vuosina 1995-1999

- erittäin hyvin
- verraten hyvin
- keskinkertaisesti
- verraten huonosti
- erittäin huonosti

Jos haluat kommentoida kyselyä tai antaa lisätietoja, voit lisätä ne alla olevaan tilaan.

Kiitos vastauksestasi!