

Suomen aluerakenteen kehitys kestävyyspuheen ja ekonomisaation aikakaudella

Sami Moisio

YTT, FT, aluesuunnittelun ja -politiikan professori

Helsingin yliopisto

Ympäristöministeriö 29.9.2020

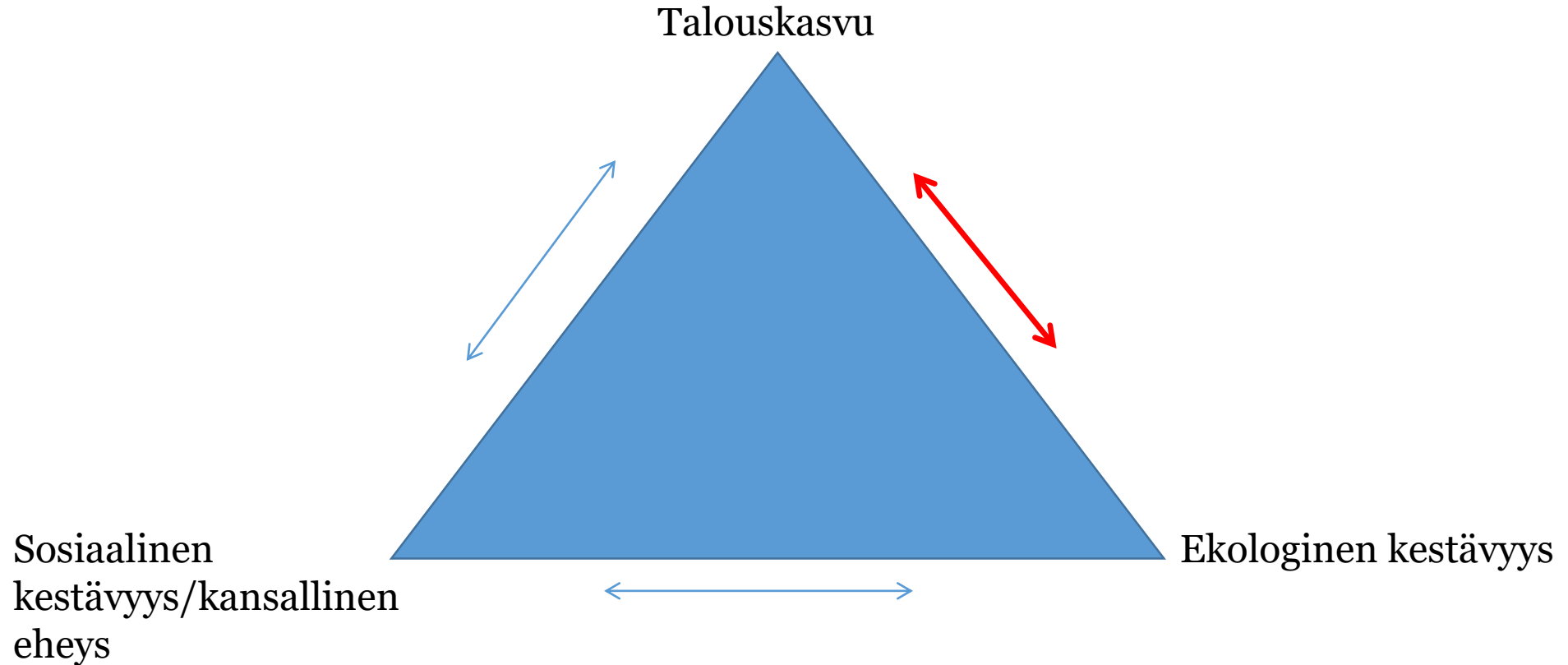
Sisältö

- Mistä aluerakenne koostuu ja miten siihen vaikutetaan?
- Ajurit
 - Poliitiikan ekonomisaatio
 - Poliitiikan ekologisaatio
- Ajureiden kietoutumat
- Investoinnit ja alueellinen erivertaisuus
- Ekologinen jälleenrakennus: erivertaistavaa vai ei?

Valtion aluerakenne

- Valtio ”jähmettyy” eri aikoina erilaisiksi alueellisiksi muodostelmiksi (aluerakenne), jotka ovat poliittisten kamppailujen tuloksia
- Mistä aluerakenne koostuu?
 - *1 Instituutiot*
 - *2 Infrastruktuurit*
 - *3 Tulonsiirtomekanismit*
 - *4 Väestö ja muut resurssit*
 - *5 Yksityisen pääoman muodostelmat*
- Edellä mainitut osat muuntautuvat toisiinsa kytkeytyneinä > kaikkea ohjaa valtion aluerakenteelle poliittisessa toiminnassa määritetty ydintehtävä > tehtävä välittyä myös alueelliseen suunnittelujärjestelmään ja sen ideaperustaan
- Kestävyyssajattelu sekä taloudellistuminen muodostavat tällä hetkellä tärkeän aluerakennepolitiikan perusta > kestävyuden ja talouden kasvun oikeasta edistämisestä käydään jatkuvasti kamppailua

Aluerakennepolitiikan jännitteistä



Kestävä aluerakenne? ”Politiikan ekologisoituminen”

- Luonnonympäristön muutosta koskevien artikulaatiotapojen ja käytäntöjen kasvava merkitys poliittisessa hallinnassa ja poliittisten yhteisöjen suunnittelussa
 - Policyn perustelut, hallinnan tekniikat ja subjektiviteetit
- Poliittisten yhteisöjen suunnittelun lisääntyvä naturalismi > systeemien tunnistamiseen perustuva suunnittelu, jossa yhteiskuntaa tarkastellaan neutraalina pintana, ikään kuin yhteiskunta olisi luonnon kaltainen
- Ekologiasta kumpuavien termien käyttö talous- ja yhteiskuntapoliittisessa keskustelussa
 - ”innovaatioiden ekosysteemit”, ”poliittisten yhteisöjen elinvoima” ja ”muutoskestävyys”, yhdyskuntien ”kytkeytyneisyys”, ”ekosysteemipalvelut”
- Näkyvissä hyvin esimerkiksi keskustelussa kestävyystransitiosta tai ekologisesta jälleenrakennuksesta

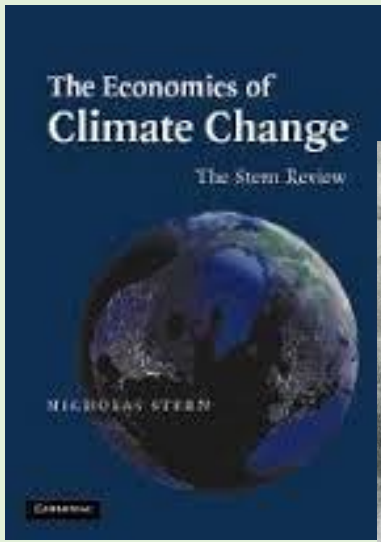
Ympäristöherätyksestä politiikan ekologisoitumiseen



- **The Stern Review of the Economics of the climate change 2006:** “If we don’t act, the overall costs and risks of climate change will be equivalent to losing at least 5% of global GDP each year, now and forever. If a wider range of risks and impacts is taken into account, the estimates of damage could rise to 20% of GDP or more Our actions now and over the coming decades could create risks . . . on a scale similar to those associated with the great wars and the economic depression of the first half of the 20th century” (p. xv).



G8 Climate Change Roundtable
World Economic Forum, 31st G8 summit, Multinational corporation, Policy, Climate change mitigation



Politiikan ekologisaatio

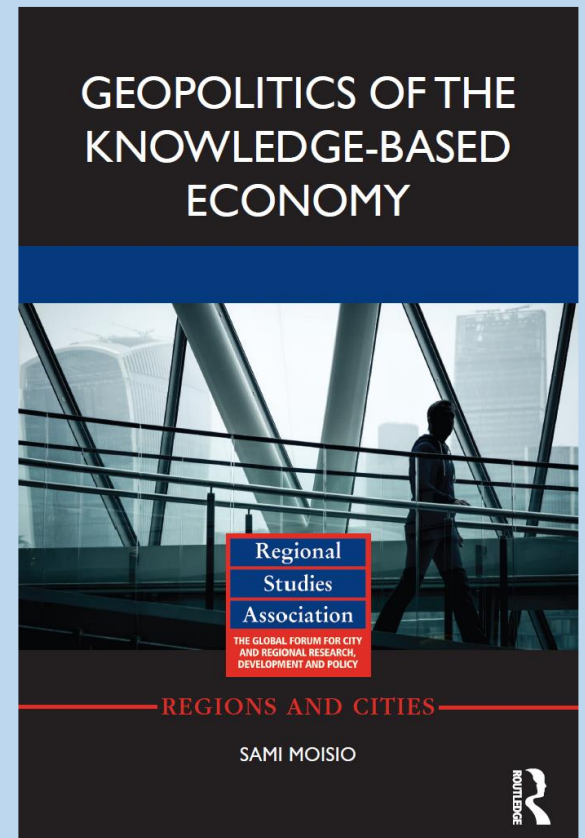
- Politiikan muoto, joka on perustuu ns. globaaliin huoleen, mutta joka perustelee kestävyteen pyrkimisen sen talouden kasvuun liittyvillä mahdollisuuksilla > ns. kestävä kasvun politiikka
- 2000-luvulla on ollut käynnissä uusi kehitys, jossa tietynlainen taloudellinen ja ekologinen kalkyyli sulautuvat yhteen > kasvun ja kestävyden yhteenkietoutuminen
- Tärkeä voima nykyisessä globaalissa urbanisaatiossa > kestävät kaupungit, älykkäät kaupungit, clean tech jne.
- Politiikan ekologisoituminen on tärkeä kehys, joka vaikuttaa Suomen aluerakenteen kehitykseen

Kaupungit ja kaupunkialueet talousilmiönä: ekonomisaatio

- Allen Scott (2019): "Large cities or city-regions function as basic motors of the global economy, as critical centers of national economic development, and as foci of economic innovation.... High levels of economic productivity in large urban areas in the advanced capitalist countries compared with the rest of the world...While the productivity of major cities in low-income countries may be relatively subdued, it still remains unusually high in comparison with the less urbanized areas that surround them."

”Globaali kilpailu” tietointensiivisessä kapitalismissa

- Poliittikan ekonomisoituminen; menestys tässä erityisessä taloudessa liittyy:
 - kykyihin (*skills*)
 - tiedon luomiseen ja siirtämiseen (*knowledge creation, tacit and codified knowledge, knowledge-carriers, transfer, pools and mobility*)
 - paikkaan sidottuun vuorovaikutukseen ja vuorovaikutuksen luonteeseen (*place*)
 - sosiaalisten suhteiden ”tiivistymiseen” kaupunkitilassa (*local buzz, externalities*) ja kaupunkien kiinnittymiseen ns. globaaleihin verkostoihin (*global pipelines, verkostojen rakentamiskyky, external linkages*)
 - Institutionaaliseen tiheyteen: julkinen hallinto, yritykset, yliopistot, järjestöt



Kasvuhakuisen aluekehittämisen sapluuna c. 2002-

- Kilpailun ja kilpailukyvyn ideoiden voimakas korostuminen yleisessä yhteiskuntapolitiikassa
- Valtion olemuksen muutos: rakenteiden luojusta talouden mahdollistajaksi (**kumppanuusretoriikka**)
- Kansainvälistyminen
- Kiinnittyminen globaaliin (huippu)osaamistalouteen = luonnonvaravetoisuudesta tiedon jalostamiseen perustuvaan talouteen > ”innovaatiovaltion” rakentaminen
- ”Kaupunkien aikakausi” > kasaantumishyöty kasvun takeena > tiivis kaupunki ”innovaatiokoneena”
- Kehittävien investointien kasaantumishyötyjen korostuminen

”Kaupunki” v. 2019 hallitusohjelmassa

- Elinvoimainen, sosiaalisesti vahva Suomi rakentuu metropolialueen, kasvavien kaupunkiseutujen, seutukuntien ja maaseudun yhteisestä menestyksestä.
- Kaupunkien merkitys **Suomen elinvoimalle** on suuri.
- Kaupungistumisen jatkuessa nopeana kasvukaupungeilla on keskeinen rooli **kestävän kasvun** ja työllisyyden edistämässä, ilmastonmuutoksen torjunnassa ja syrjäytymisen ehkäisyssä.
- Yliopistokaupunkien kanssa luodaan erilliset ohjelmat/sopimukset julkisen ja yksityisen TKI-rahoituksen strategisesta kohdentamisesta **globaalisti kilpailukykyisten ekosysteemien vahvistamiseksi**.
- Kaupunkipolitiikassa korostuvat segregaaation ehkäiseminen ja lähiöiden kehittäminen.
- Jatketaan kansallista **kestävän kehityksen kaupunkiohjelmaa**.

”Kaupunkiseutu” v. 2019 hallitusohjelmassa

- Vahvistetaan pääkaupunkiseudun muodostaman **metropolialueen kykyä kilpailla** muiden eurooppalaisten metropolien kanssa.
- Säädetään laki, joka mahdollistaa kaupunkiseutujen liikenteen hallintaan tähtäävien ruuhkamaksujen käyttöönoton.
- Ilmastonmuutoksen torjunta otetaan huomioon niin kaavoituksessa, rakentamisessa kuin rakennuskannan ylläpidossa. Yhdyskuntarakenteen tulee tukea ilmastonmuutokseen sopeutumista sekä suosia kävelyä, pyöräilyä ja joukkoliikennettä erityisesti kaupunkiseuduilla.
- Tuetaan **kestävää kaupunkikehitystä** ja **lisätään asuntorakentamista kasvavilla kaupunkiseuduilla**.

”Kaupunkiseutu” v. 2019 hallitusohjelmassa

- Jatketaan valtion ja suurten kaupunkiseutujen kumppanuutta kaupunkikehityksessä Maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimuksin ja vahvistetaan niiden sitovuutta.
- Rakennetaan **hiilineutraaleja kaupunkiseutuja**, lisätään asuntotuotantoa ja kasvatetaan kestävien liikkumismuotojen kulkutapaosuutta.
- **Pääkaupunkiseutu kilpailee** muiden metropolialueiden kanssa.
- **Vahvistetaan alueellisten keskuskaupunkien ja maakuntakeskusten ympärille muodostuvaa kasvua** edistämällä useamman kuntien yhteistä strategista kaavoitusta, vahvistamalla toimivia joukkoliikenteen ratkaisuja sekä asukkaiden joustavia palveluita.

Ekologisen politiikan muodoista Suomessa



Erivertaisuus: mitä on tapahtumassa?

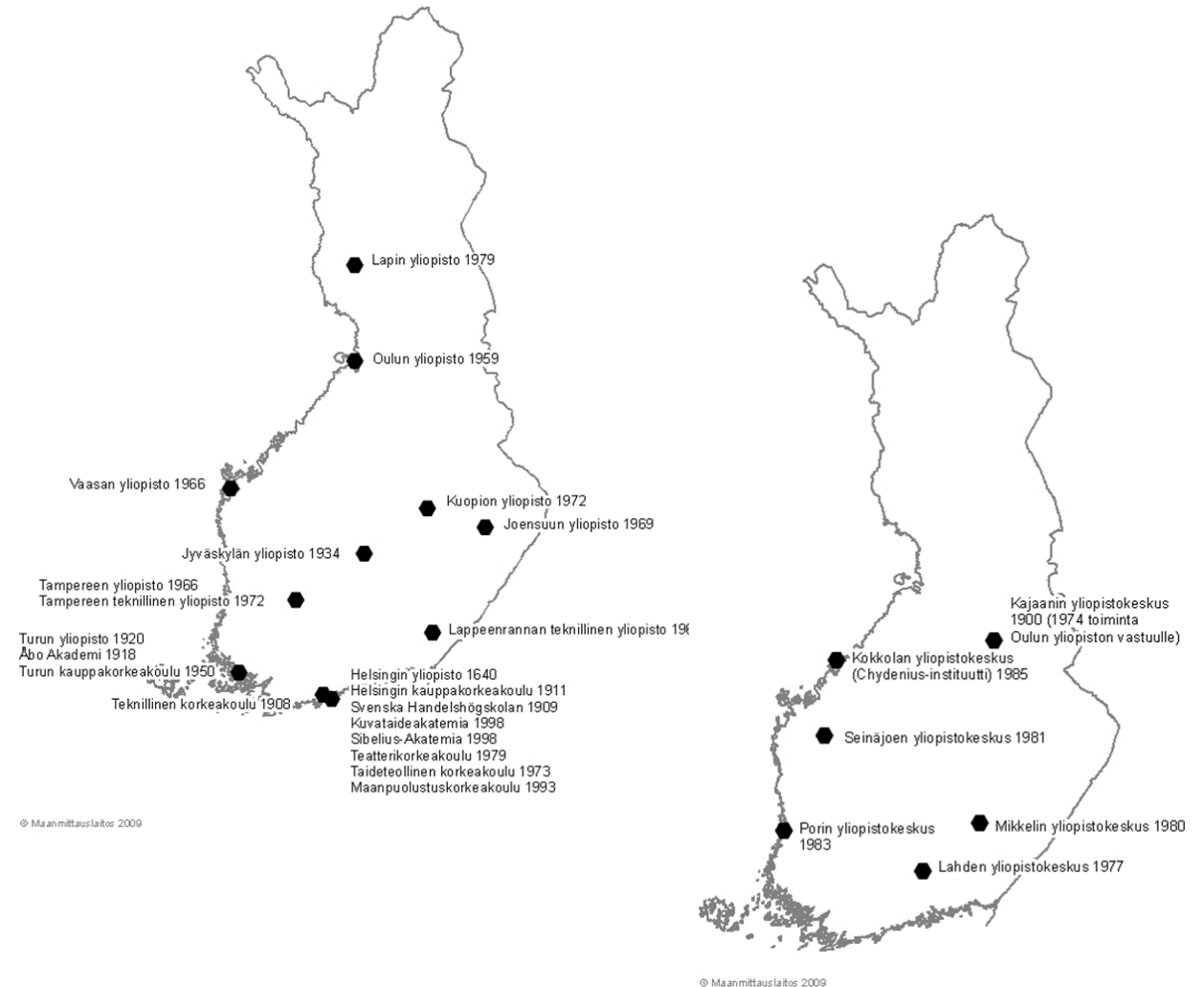
- On syntymässä tilanne, jossa valtio jakaantuu entistä selvemmin kasvun ja ”laskun” luonnehtimiin alueisiin
 - Tämä voidaan osoittaa julkisten kehittämisinvestointien jakaantumista tarkastelemalla
- Kasvua haetaan entistä harvemmilta alueilta (voimakkaiden kasvukoalitioiden merkitys) > siirtymä edellisen yhtenäisvaltiovaiheen purkamiseen
- Maaseutualueiden sekä pienten ja keskisuurten keskusten sovittaminen uuteen aluekehittämisen sapluunaan on ollut haastavaa
- Jo yli 20 vuotta vallalla ollut tietointensiivisen talouden strategia on tuottanut epäsuoraa alueellista erivertaisuutta
- Alikehityksen kierteiden vaara useilla alueilla
- **Julkisilla ja yksityisillä investoinneilla on keskeinen merkitys Suomen aluekehitykseen myös tulevaisuudessa**
- **Poliittisin päätöksin luodaan alueiden, kaupunkien ja kaupunkiseutujen kilpailuetuja (samaa suuntaan vaikuttavien päätösten kumuloituminen)**

Aluerakenne: julkisten investointien rooli

- Gunnar Myrdalin (1898-1987) teoria polarisoituvasta aluekehityksestä: alueen tai paikkakunnan kehitys on itseään vahvistavaa > **kumulatiivinen kausaatio**
- Positiiviset ulkoisvaikutukset: alue, joka on päässyt kasvu-uralle vahvistuu taloudellisesti ja sosiaalisesti ("national champions") > julkinen investointi vetää puoleensa yksityisiä investointeja (**kehittävät vs. ylläpitävät investoinnit**)
- Alueellinen noidankehä: kehitys, jossa aluekeskukset taantuvat > niistä koituu vain lisämenetyksiä laajemmalle alueelle ("heikon keskuksen ongelma")
- Kehityksen kaksisuuntaisuus: kehittyvät alueet kasvavat (osittain) jälkeenjääneiden alueiden kustannuksella (väestökehitys)

Alueellinen erivertaisuus: esimerkkinä julkiset investoinnit

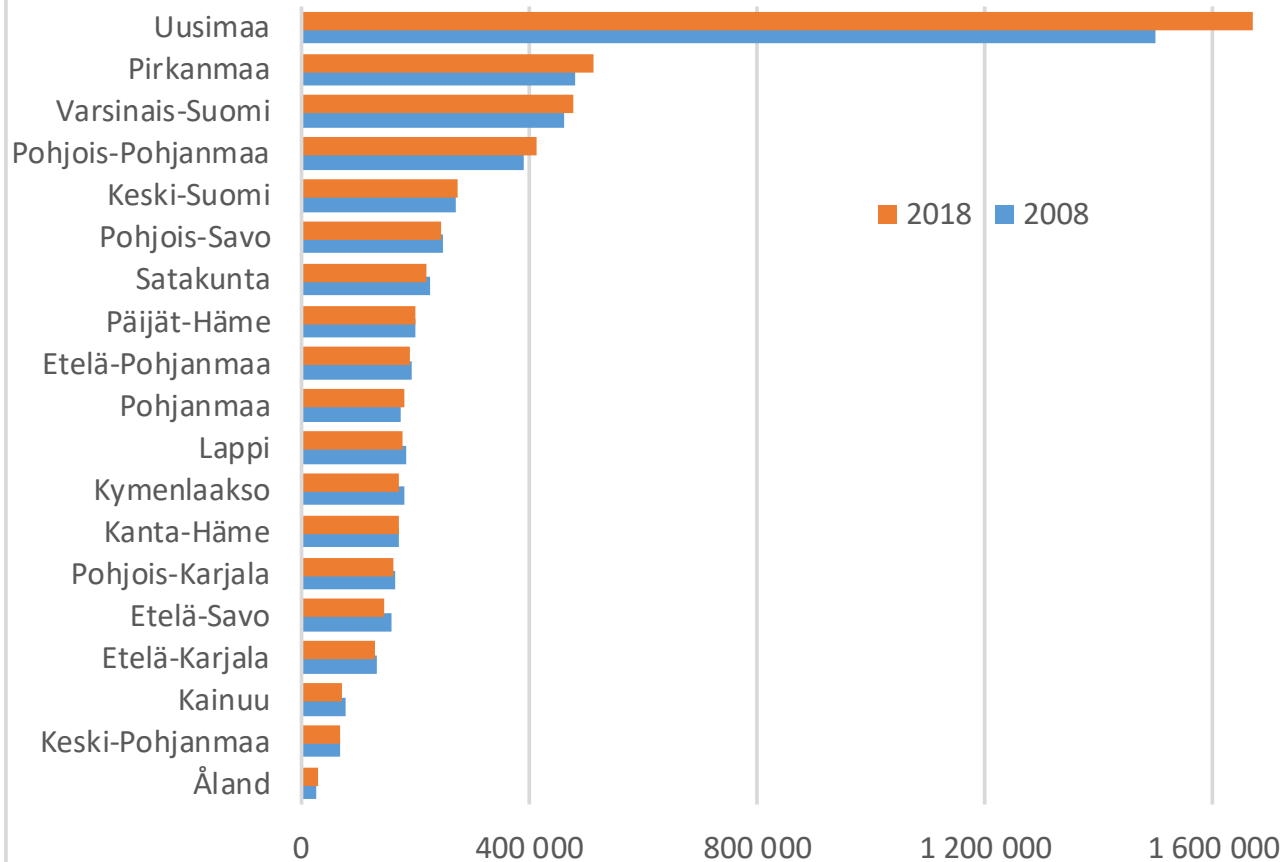
- Thomas Piketty: ”Osaamisen levittäminen ja koulutustason nousu ovat tärkein tuottavuutta parantava ja eriarvoisuutta vähentävä prosessi sekä maiden sisällä että maiden välillä” (s. 31).
- Korkeakouluverkon laajentaminen osoittautunut kaupunkiseutujen menestyksen kannalta keskeiseksi investoinniksi
- **HUOM!** Kaupunkiseutujen kilpailuetujen julkinen tuottaminen



Rakenteellinen erivertaisuus ja valtion keskushallinto

- Alueilla ja paikoilla on erilainen kyky kiinnittyä valtiovallan strategisiin linjauksiin
- Alueiden ja paikkojen kyky vakuuttaa valtion keskushallinto investointien ”hyödyllisyydestä” ja ”kannattavuudesta” vaihtelee
- Esimerkki paikkakunnalta x:
- Haastattelija: Mitä toivoisitte julkisen rahoituksen osalta?
- Kaupunginjohtaja: ”Mahdollistavia investointeja infrastruktuuriin. Toisenlaista julkista diskurssia aluepolitiikasta. Esimerkiksi hallitukset voisivat tehdä paljon investointitoiminnan eteen, jos pääministeri esimerkiksi ilmoittaisi, että maaseutualueille kannattaa investoida ja että valtio kannustaa tällaiseen toimintaan pitkällä tähtäimellä. Tämä olisi helposti toteutettavissa ja muuttaisi merkittävästi odotuksia, sen sijaan että asiasta vaietaan täysin tai puhutaan vain suurimpien kaupunkiseutujen kehityksestä.”

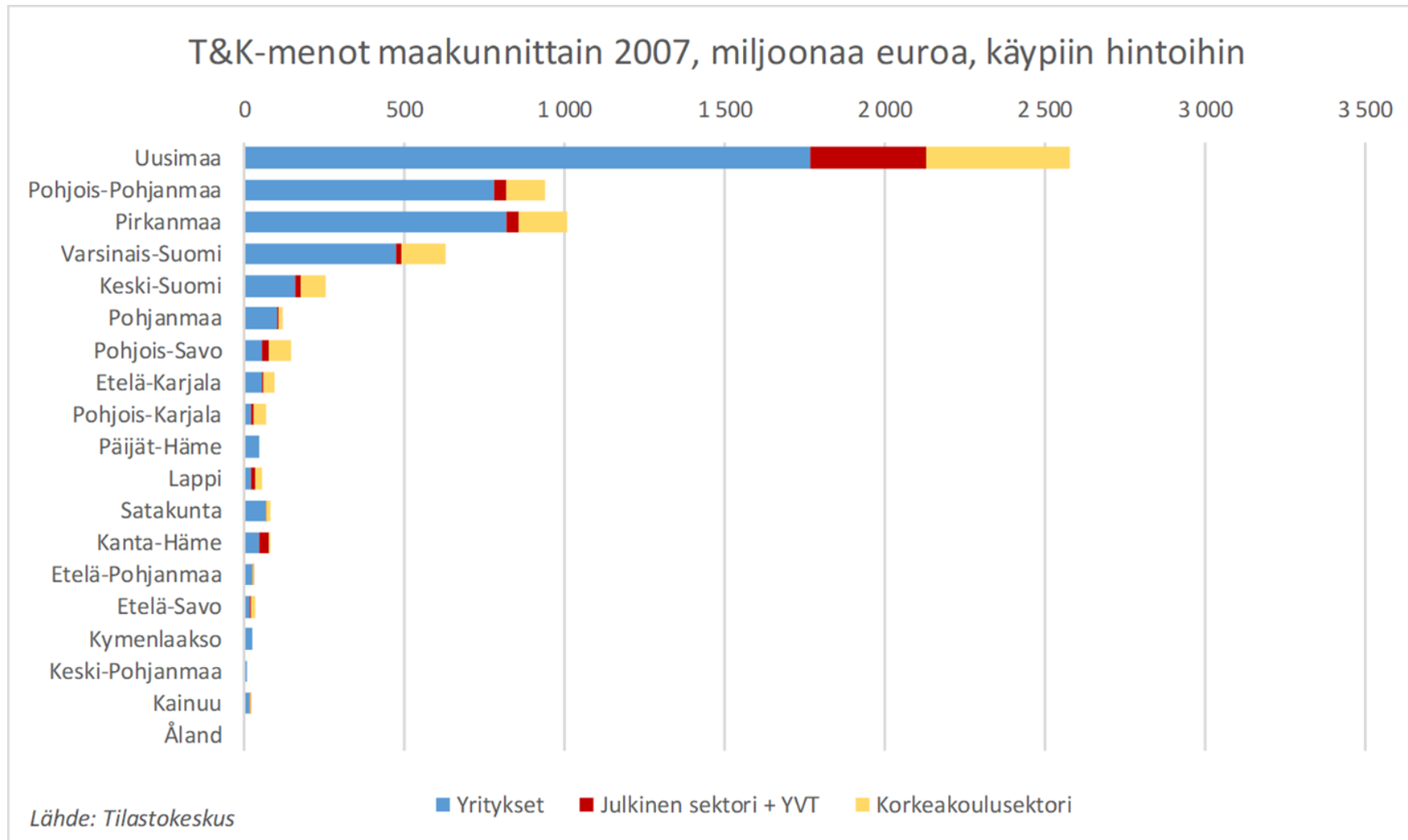
Väkiluku maakunnittain 2008 ja 2018 (henkilöä)



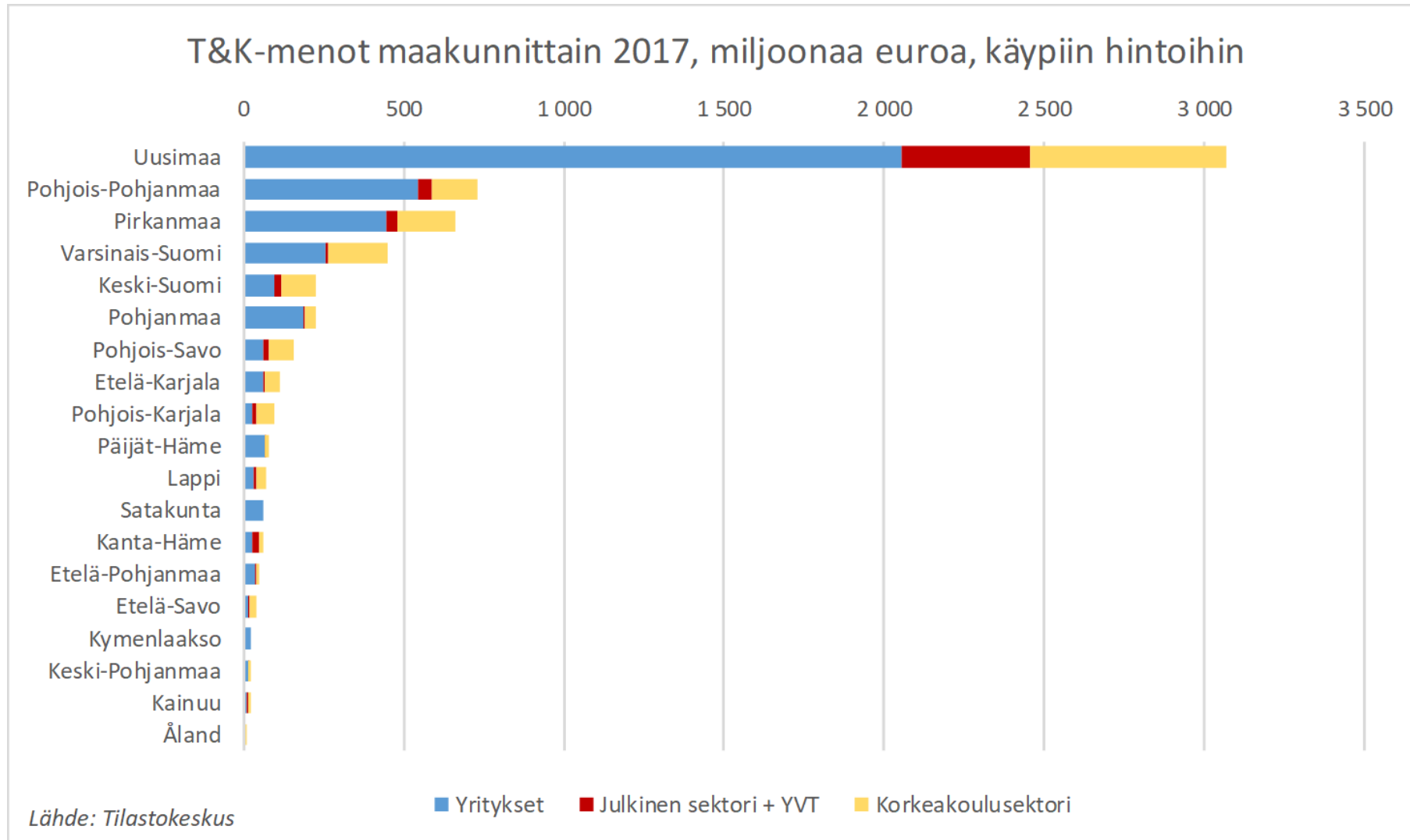
	Väkiluku		Muutos 2008-2018	
	2008	2018	Henkilöä	Prosenttia
Uusimaa	1 501 000	1 671 000	170 000	11.3
Pirkanmaa	481 000	515 000	34 000	6.9
Varsinais-Suomi	461 000	478 000	17 000	3.8
Pohjois-Pohjanmaa	392 000	412 000	20 000	5.0
Keski-Suomi	271 000	275 000	4 000	1.4
Pohjois-Savo	248 000	245 000	-3 000	-1.1
Satakunta	226 000	218 000	-8 000	-3.4
Päijät-Häme	200 000	200 000	0	-0.1
Etelä-Pohjanmaa	193 000	189 000	-4 000	-2.0
Pohjanmaa	175 000	180 000	5 000	2.7
Lappi	183 000	178 000	-5 000	-3.0
Kymenlaakso	182 000	173 000	-9 000	-5.1
Kanta-Häme	173 000	171 000	-2 000	-1.0
Pohjois-Karjala	166 000	162 000	-4 000	-2.3
Etelä-Savo	157 000	144 000	-13 000	-8.1
Etelä-Karjala	133 000	128 000	-5 000	-3.7
Kainuu	79 000	73 000	-6 000	-8.3
Keski-Pohjanmaa	67 000	68 000	1 000	0.7
Åland	27 000	29 000	2 000	8.5

Lähde: Tilastokeskus

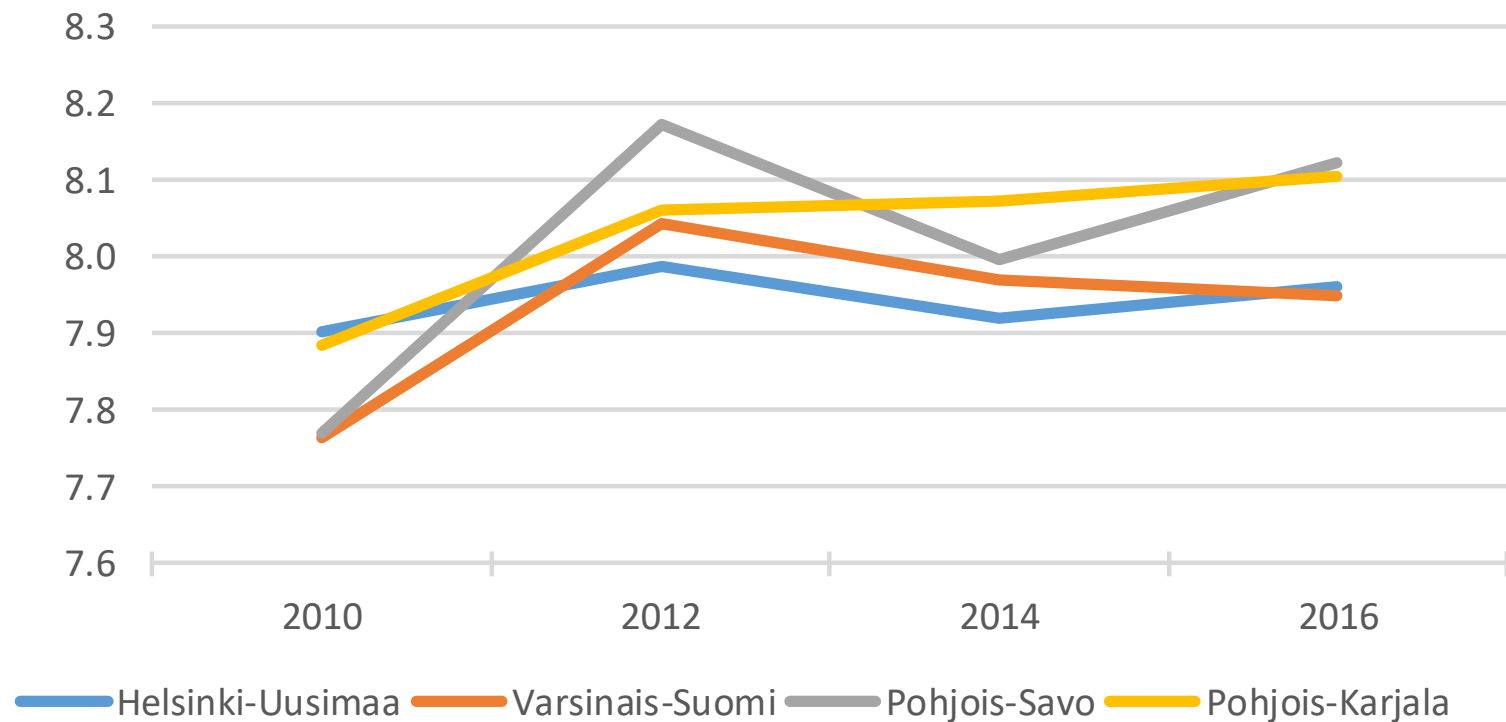
Investoinneista: tietointensiivinen talous



Investoinneista: tietointensiivinen talous



Yleisesti ottaen, kuinka tyytyväinen olet elämääsi nykyisin?



0=Äärimmäisen tyytymätön
10=Äärimmäisen tyytyväinen

Lähde: European Social Survey

Lopuksi: kysymyksiä

- Aluerakennepolitiikan tehtävänä on hyvinvoinnin tuottaminen?
 - having (elintaso)
 - loving (yhteisyyssuhteet)
 - being (itsensä toteuttaminen)
- Miten COVID-19 -elvytyspaketit suunnataan?
- Yleisesti: miten Suomen erilaiset paikat ja alueet saadaan mukaan kasvuhakuiseen kestävyyspolitiikkaan eli ns. ekologisen politiikan kehykseen?