Katsauksia – Översikter

Oikean kokoinen kaupunki? Paikkaperustaisuuden sosiotekninen verkostoluenta

ARI HYNYNEN[1], JARI KOLEHMAINEN[2] & ANNUSKA RANTANEN[3]
Tampereen yliopisto, Arkkitehtuurin yksikkö[1,3] & Johtamisen ja talouden tiedekunta[2]

Hynynen, Ari, Jari Kolehmainen & Annuska Rantanen (2020). Oikean kokoinen kaupunki? Paikkaperustaisuuden sosiotekninen verkostoluenta (Right-sizing cities? Socio-technical networks as a method for place-based regional development). *Terra* 132: 3, 133–140. https://doi.org/10.30677/terra.97364

Our study stems from the ongoing public discourse on urbanisation, especially as it pertains to growing and declining regions. Regional development and policies reflect narratives that are based on different value judgements. The growth narrative, which justifies centralising regional policies, has gained an almost paradigmatic standing. On the other hand, the place-based narrative, presently on the rise in academic and political forums, draws attention to local geographies and institutions as development potentials for regions and municipalities of all sizes. The study looks at both of these two narratives, with a focus on the latter. We briefly analyse recent research and policy papers with an aim to find answers to our main question: What kind of conceptual means do we need to interpret and implement place-based regional strategies? On this basis, we introduce a model of multilevel socio-technical networks for dealing with regional and urban development that is complex and uneven.

Key words: urban development, regional development, place-based development, urban policy, regional policy, socio-technical networks

Ari Hynynen, Unit of Architecture, Tampere University, P.O. Box 1001, FI-33014 Tampere University, Finland. E-mail: *<ari.hynynen@tuni.fi>*

Tarkastelumme liittyy parhaillaan käytävään keskusteluun kaupungistumisesta ja alueiden epätasaisesta kehityksestä. Keskustelusta on tunnistettavissa erilaisia tulkintoja ja narratiiveja, joilla aluekehityksen asiantuntijat ja päättäjät asemoivat aluekehityksen ja kehittämisen nykytilaa ja tulevaisuutta. Kasvunarratiivia edustaa alueiden jatkuvaan talouskasvuun perustava ja keskittävää kaupunkipolitiikkaa ajava näkemys, jossa kaupungit kuvataan hyvinvoinnin kehyksissä kansantalouden vetureina (EK 2018; Laakso & Loikkanen 2018). Kasvun kohdistuminen joillekin harvoille kaupunkiseuduille on nostanut keskusteluun myös huolen kasvun ”kääntöpuolesta”, yhä laajempien alueiden elinvoiman hiipumisesta ja politiikasta, joka on tilanteeseen johtanut (MDI 2019; Moisio 2019; Hynynen 2020). Kansainvälisesta tukimuksesta on noussut positiivisesti ladattu ”älykkään kutistumisen” (*smart shrinking*) narratiivi (Hospers & Syssner 2018), jossa peräänkuulutetaan väheneviin resursseihin sopeuttavia kehittämistoimia. Älykäs kutistuminen korostaa paikoille ominaisia vetovoimatekijöitä ja suhteellisia vahvuuksia, joilla alueille voidaan tuottaa hyvinvointia ja elinvoimaa väestökadosta huolimatta (Määttä 2020). Tätäkin radikaalimpi lähestymistapa, kasvukriittinen kohtuutalouden (*degrowth*) narratiivi kehystää supistumiskehityksen mahdollisuutena edistää kokonaisvaltaista kestävyyssiirtymää (Latva-Pukkila 2015; Järvensivu 2020). Kaupungistumiskeskusteluamme värittää siis tulkintojen moninaisuus, ja siitä välittyy lisääntyvä ymmärrys alueiden epätasaisesta kehityksestä ja aito huoli kestävästä kehityksestä, alueiden elinvoimasta ja hyvinvoinnista. Kysymys kuuluukin, minkälaisella tiedolla ja politiikalla kaupungistumiskehitystämme hallitaan.

Tarkastelemme kasvun ja supistumisen tietopohjaa ja kehityskulkujen hallinnan mahdollisuuksia hakemalla viimeaikaisesta tutkimuksesta ja politiikka-asiakirjoista aluekehittämisen suuntalin-

joja, perusteluja ja määrittelyjä. Erityisesti meitä kiinnostaa selvittää, miten politiikka-asiakirjoissa erikokoiset kaupungit ja alueet asemoidaan sekä pohtia lähemmin, millaisilla käsitteellisillä välineillä eritahtisia kehityskulkuja voisi hallita. Keskitymme erityisesti kahteen keskeiseen teemaan, joilla alueiden kasvua ja supistumista kehystetään: kaupungistumiseen liitettyyn kasvunarratiiviin, sekä viime aikoina vahvistuneeseen paikkaperustaisuuden narratiiviin.

Paikkaperustaisuus ja oikeankokoistaminen

Taloudellisen elinvoiman narratiivi on perinteisesti keskittynyt kaupungistumisetuihin ja tuottavuuden kasvuun kaupungin koon funktiona. Tutkimuskirjallisuuden avulla kasvunarratiivin alta paljastuu tätä moniulotteisempi dynamiikka. Esittelemme viimeaikaisesta tutkimuksesta eräitä kiinnostavia tutkimustuloksia, joilla kasvun ja supistumisen rajankäynti näyttäytyy uudessa valossa. Lähdemme liikkeelle 1950-luvulta, jolloin taloustieteessä alkoi painottua jatkuvan kasvun oppi, joka siirtyi vähitellen osaksi valtioiden kehittämispolitiikkaa. Etenevän globalisaation myötä 1980–1990-luvuilla alkoi ilmaantua uudenlaista teoreettista keskustelua, kun tieteentekijät kiinnittivät huomiota globaalin kasvupolitiikan ulkoisvaikutuksiin, jotka kohdistuivat alueisiin ja paikkoihin (Tervo 2019). Uudet ajatussuunnat alkoivat saada jalansijaa poliittisessa keskustelussa vasta 2000-luvun alussa, kun tohtori Fabrizio Barcan (2009) raportissa esitettiin laajasti perusteltu näkemys paikkaperustaisen kehittämispolitiikan paremmasta toimivuudesta globalisoituvassa maailmassa (Barca 2009; Barca ym. 2012; Tervo 2019; Beer ym. 2020).

Paikkaperustaisuuden käsitteellä viitataan lähestymistapaan ja innovaatiopolitiikan suuntaukseen, jolla kasvua ja resursseja kohdistetaan uudelleen paikkalähtöisesti (*place-based policy*) (Luoto & Virkkala 2017; Rodríguez-Pose 2018; Beer ym. 2020). Paikkaperustaiselle politiikalle tunnusomaista on pyrkimys paikan erityisten vahvuuksien ja potentiaalien tunnistamiseen ja hyödyntämiseen. Siihen sisältyy myös ajatus, että aluerakennetta eri mittakaavatasoilla tarkasteltaessa tarvitaan erilaisia lähestymistapoja ja mittareita. Siten keskustelu erilaisten keskittymien kasvusta ja supistumisesta, koosta ja alueiden suhteista ei ole palautettavissa hierarkkisiin malleihin ja alueellisen tasapainon oletuksiin.

Jos paikkaneutraalin kehittämispolitiikan malli voidaan tiivistää yhteen sloganiin, se voisi kuulua ”one-size-fits-all”, kun taas paikkaperustaisen kehittämisen lähtökohtana on löytää kaiken kokoisille yhdyskunnille niille ominaiset kehittämisen lähtökohdat ja vastaavat keinot. Tämä ajatus sisältää implisiittisesti myös paikkaperustaisen kehittämisen tilallisen prinsiipin, jonka mukaan jokaiselle yhdyskunnalle on löydettävissä sen kehittämisedellytyksiä vastaava koko, sloganiksi muotoiltuna ”right-sizing”. Näin ajateltuna koko on seurausta maantieteen ja instituutioiden vuorovaikutusprosesseista, joten se voi muuttua ajan ja vaihtelevien tilanteiden myötä.

Yleensä ”right-sizing”-termiä on käytetty kuvaamaan niitä toimia, joilla väestöltään kutistuvan yhdyskunnan rakenteita, järjestelmiä ja elinympäristöä suhteutetaan uuteen tilanteeseen (esim. Schilling & Logan 2008). Omassa tarkastelussamme laajennamme käsitteen käyttöalaa kattamaan myös aluerakenteen, aluekehittämisen ja aluesuunnittelun näkökulmia. Olennaista on se, että yhdyskuntien kokoa jäsentävät luokitukset niihin liitettyine arvoasetelmineen eivät tarjoa hedelmällistä lähtökohtaa kehittämispolitiikalle. Kyseiset arvoasetelmat ovat saattaneet syntyä ajan myötä paikkaneutraalin kehittämispolitiikan paradigmaattisen vakiintumisen myötä.

Avaamme kaupungistumis- ja kasvunarratiivia viimeaikaisista kaupunki- ja maaseutututkimuksista ja tuoreimmista politiikka-asiakirjoista. Niissä tunnistetaan varsin kompleksinen aluedynamiikka, joka puoltaa paikkaperustaista kehittämisotetta. Lopuksi ehdotamme paikkaperustaisuudelle tulkintakehykseksi ja kehittämisstrategiaksi aluerakenteeseen sovellettua verkostokaupunkiluentaa ja monitasoista verkostopohjaista kehittämisotetta, jota kutsumme oikeankokoistamiseksi.

Kaupungistumisen ja kasvunarratiivin avartuva kuva

Oletus suurten kaupunkien tehokkaammista tuottavuusmekanismeista suhteessa pienempiin kaupunkeihin ja alueisiin on kaupunkitaloudellisen kasvu- ja innovaationarratiivin ytimessä (ks. Lehtonen ym. 2020). Kaupungistumista (joka keskustelussa usein rinnastetaan kaupunkien kasvuun) on perusteltu kasautumiseduilla, kuten tuottavuuden kasvulla (Rosenthal & Strange 2004). Talouskasvun ajureina pidetään innovaatioita, joiden keskeisiä edellytyksiä ovat kaupunkeihin kasautuva monimuotoisuus ja luovuus (Jacobs 1969; Goetz & Han 2020). Tutkimuksissa, joissa on tarkasteltu tilastojen avulla kaupunkimaisten ilmiöiden skaalautumista eli määrällistä kasvua suhteessa kaupunkien kokoon, on havaittu tuottavuuden kasvavan *superlineaarisesti*, eli suhteellisesti enemmän kaupunkien kasvaessa. Tällaisen lineaarisesta kehityksestä

poikkeavan kasvumekanismin väitetään ohjaavan kaupunkien kehitystä kaikkialla maailmassa ikään kuin universaalina lainalaisuutena (Bettencourt 2013). Useat tutkijat ovat kuitenkin kritisoineet skaalautumismallia liiasta yksinkertaistamisesta ja huomauttaneet, että kaupungistuminen on ilmiönä monimutkainen, vahvasti kulttuurisidonnainen, sekä tilallisesta ja hallinnollisesta ympäristöstä riippuvainen prosessi. Kasvumekanismi ei ole sekään yksiselitteinen, vaan riippuu tarkasteltavasta ilmiöstä ja esiintyvyyden rajauksesta. Tuottavuuden kasvu ei koske kaikkia aloja ja sektoreita, vaan tiettyjä, erityisesti osaamis- ja tietointensiivisiä aloja. Talouskasvun ja innovaatioiden keskittyessä suuriin kaupunkeihin hyödyt eivät jakaudu tasaisesti ja alueellinen eriarvoisuus kasvaa (Cottineau ym. 2015, 2017; Keuschnigg ym. 2019; Rybski ym. 2019; Balland ym. 2020).

Kaupungistuminen levittää kaupunkien ympäristöön sekä ”valoa että varjoja” (Tervo 2018 ym.: 11). Kun kasvavien ja supistuvien alueiden suhdetta tarkastellaan aluelähtöisestä näkökulmasta, voidaan väittää, että alueellinen tasapaino on järkkynyt Suomessa viime vuosien nopean kaupungistumisen myötä. Sen sijaan ihmislähtöisesti tarkasteltuna muutos ei ole kovinkaan suuri: kaupungistumisen aiheuttamat tulotaso- ja hyvinvointierot eivät ole kasvaneet, vaan pikemmin kaventuneet (Tervo 2019). Myös ihmisten lisääntynyt liikkuvuus tasoittaa kasvavien ja supistuvien alueiden epäsuhtaa. Viimeaikaisissa monipaikkaisuustutkimuksissa huomautetaan, että kun väestön ja työvoiman tosiasiallinen liikkuvuus ja alueellinen kausivaihtelu otetaan huomioon, supistuvien alueiden tilanne ei näytä enää niin synkältä, kuin väestö- ja työpaikkatilastot antavat olettaa (Pitkänen & Strandell 2018; Alasalmi ym. 2020; Lehtonen ym. 2020).

Tilastot eivät tavoita myöskään tietoisia elämäntapavalintoja, jotka ovat liitettävissä älykkääseen kutistumiseen tai kohtuutalouteen. Arvovalintoja, joilla voidaan selittää erilaisten alueiden veto- ja pitovoimaa, on alettu tutkia muun muassa käyttäytymisteorioiden avulla. Suuret kaupungit näyttävät houkuttelevan kunnianhimoisempia ja kilpailuhenkisiä asukkaita, kun taas pienet paikkakunnat vetävät puoleensa tarjontaan tyytyviä, joiden keskeisenä vaikuttimena on pyrkimys tasapainoon ympäristön tarjoamien mahdollisuuksien ja omien odotusten suhteen (Hanell 2018; Ross & Portugali 2018).

Eri tieteenalojen piirissä tehtävä määrällinen ja laadullinen tutkimus alueiden kasvu- ja muutosmekanismeista on löytämässä toisensa. Kun erillisinä käsiteltyjä näkökulmia yhdistellään, ymmärryksemme muun muassa aluekehityksen epätasaisuuden syistä ja mahdollisista seurauksista alkaa avautua. Tutkimuksesta välittyvä kuva aluekehityksestä on hyvää vauhtia monimuotoistumassa, mutta kysymys kuuluu, miten tämä näkyy alue- ja kaupunkipolitiikassa.

Paikkaperustaisuus ja kasvu ajankohtaisessa alue- ja kaupunkipolitiikassa

Tarkastelemme paikkaperustaisuuden ja kasvun näkökulmia tuoreimpien alue- ja kaupunkipolitiikkaa ohjaavien politiikkadokumenttien valossa. Kaupunkifokuksemme kannalta keskeisimmiksi ajankohtaisiksi asiakirjoiksi tunnistamme *Sanna Marinin hallitusohjelman, Aluekehittämispäätöksen 2020–2023, Kaupunkiohjelman 2018–2022, Kansallisen kaupunkistrategian 2020–2030* sekä *Seutukaupunkiohjelman*. Lisäksi erityisesti kaupunkipolitiikan asiakirjojen vastinpariksi tarkasteluun on nostettu *Maaseutupoliittisen kokonaisohjelman 2021–2027 strategialuonnos*, josta nostetaan esiin muutama täydentävä huomio.

Hallitusohjelma (*Osallistava ja osaava Suomi*, 2019) on keskeinen alue- ja kaupunkikehittämistä suuntaava politiikkadokumentti, jossa kaupungeille ja erityisesti kasvukaupungeille annetaan merkittävä rooli elinvoiman ja kestävän kehityksen edistämisessä sekä ilmastonmuutoksen torjunnassa. Hallitusohjelmassa tunnistetaan erilaisia aluetyyppejä, joihin politiikkalinjaukset kohdistuvat konkreettisuudeltaan vaihtelevilla toimenpidemaininnoilla (metropolialue, yli 100 000 asukkaan suuret kaupungit ja yliopistokaupungit, keskisuuret maakuntakeskuksien kaupunkiseudut, seutukaupungit sekä harvaan asutut alueet). Ohjelmasta on kuitenkin luettavissa, että eri sektoripolitiikkojen ristipaineissa on haastavaa muotoilla sellaisia linjauksia, jotka ovat samanaikaisesti alueperustaisesti kattavia ja substanssiperustaisesti terävästi kohdentuvia.

Aluekehittämispäätös 2020–2023 – Kestävät ja elinvoimaiset alueet (2020) täsmentää hallitusohjelman kirjauksia ja se määrittää kullakin hallituskaudella toteutettavan aluekehittämisen painopisteet ja tavoitteet. Tekstissä mainitaan eksplisiittisesti myös paikkaperustaisuus. Siinä korostetaan, että aluekehittäminen on kaikenlaisten alueiden asia riippumatta niiden erilaisista tarpeista ja lähtökohdista (emt.: s. 4), minkä lisäksi paikkaperustaista kehittämistä tarvitaan edistämään osallisuutta, hyvinvointia ja eriarvoistumisen ehkäisyä. Aluekehittämispäätöksen perusviesti on, että tunnistetut muutostekijät tai niihin vastaaminen ei saa saattaa liikkeelle uudenlaista alueellista eriarvoistumiskehitystä. Paikkaperustaisuus merkitsee tässä yhteydessä sitä, että erilaisiin suuriin yhteiskunnallisiin muutostekijöihin on löydettävä paikallisia tapoja sopeutua ja ottaa niitä huomioon.

Paikkaperustaisuuden lisäksi aluekehittämispäätöksessä kiinnostava huomio liittyy aluerakenteen ja talouskasvun väliseen tulkintaan. *Kestävä yhdyskuntakehitys ja toimivat yhteydet* -painopistealueessa (s. 18–21) korostetaan monikeskuksista, verkottunutta ja toimiviin liikenne- ja viestintäyhteyksiin perustuvaa aluerakennetta, jotta erilaisten alueiden vahvuudet saadaan täysimääräisesti käyttöön. Näin liikennejärjestelmä ja tietoliikenneyhteydet kytkeytyvät saumattomasti osaksi paikkaperustaista kehittämistä, vaikka toisaalla saman painopisteen alla korostetaan digitaalisia palveluita nimenomaan paikkariippumattoman yritystoiminnan ja työnteon näkökulmasta. Samalta painopistealueelta asiakirjassa esitetään vielä seuraavaa (s. 21): ”Kehitetään monikeskuksiseen aluerakenteeseen perustuvia kasvuvyöhykkeitä, jotka luovat investointimahdollisuuksia, edistävät työvoiman liikkuvuutta sekä kestävien liikkumis- ja kuljetuspalveluiden kehittymistä.” Suomalaisessa todellisuudessa kasvuvyöhykkeiden sisään mahtuu monenlaisia aluetyyppejä, kuten kaupunkialueita, kaupunkien kehysalueita ja kaupungin läheistä maaseutua (Helminen ym. 2020). Toisaalta aluekehittämispäätöksessä korostetaan kestävää monipaikkaista elämistä sekä kaupunkien, maaseutujen ja saariston vuorovaikutusta. Asiakirjassa puhutaan nimenomaan maaseuduista monikossa, mikä huomioi sekä erilaiset viralliset maaseutuluokitukset, että niiden takana olevan erilaisten yhdyskuntien moninaisuuden.

Kaupunkiohjelma 2018–2022 (*Edelläkävijyydestä kestävää kasvua*, 2018) summaa hallituksen kaupunkipolitiikan päälinjan. Asiakirjan perusteella Suomen nykyinen kaupunkipolitiikka on peruslähtökohdaltaan varsin monipuolista ja kattaa hyvin eri kokoisia kaupunkeja ja kaupunkiseutuja. Kaupunkiohjelman sisälle virittyy kuitenkin tietynlainen hierarkia paitsi kaupunkien koon, mutta myös niiden toiminnallis–hallinnollisen luonteen mukaisesti. Toimenpiteiden painotus on suurilla ja kasvavilla kaupunkiseuduilla. Kaiken kaikkiaan ohjelmassa painottuu kaupunkien merkitys talouskasvun ja korkean osaamisen tihentyminä, joten se edustaa tietyssä mielessä aluekehittämispäätöstä perinteisempää kaupungistumisen kasvuretoriikkaa. Kaupunkiohjelmassa hahmotellaan myös suuntaviivoja kaupunkipolitiikan toteuttamiselle useilla tasoilla. Virallisessa kaupunkipolitiikassa on lanseerattu monimuotoisen kaupunkipolitiikan käsite, jolla viitataan eri hallinnonalat käsittävään toimintapolitiikkaan, joka linjaa tavoitteet kansalliselle kaupunkipolitiikalle, toimenpiteet erilaisille kaupungeille, sekä kaupunkiohjelmat (*Edelläkävijyydestä kestävää kasvua*, 2018: 19).

Kansallinen kaupunkistrategia 2020–2030 (*Yhdessä vahvemmat…*, 2020) on tuorein tarkastelluista asiakirjoista, sillä se julkaistiin syyskuussa 2020. Strategian laadinta on motivoitunut hallitusohjelmasta ja se pyrkii olemaan ”kumppanuuden strategia kaupunkien ja valtion välillä” (*Kansallinen kaupunkistrategia 2020–2030*, 2020: 3). Kaupunkistrategian laadintaan on osallistunut yhteensä 36 kaupungin ja kahdeksan ministeriön edustajaa, mikä osaltaan heijastaa kansallista ymmärrystä kaupunkipolitiikan laajahkosta soveltamisalasta. Kaupunkistrategia tunnistaa kaupunkien erilaisuuden, mutta ei eksplisiittisesti nojaudu paikkaperustaisen kehittämisen periaatteisiin. Pikemminkin se nostaa kaupunkien roolia osana kansallista kokonaisuutta, joka näkyy esimerkiksi seuraavassa muotoilussa (s. 7): ”Kaupungeilla on keskeinen vastuu vähentää alueellisia ja väestöryhmien välisiä koulutus-, työllisyys- ja hyvinvointieroja.” Myös kasvua koskevien kirjausten osalta korostuu samanlainen kansallinen näkökulma, eikä esimerkiksi elinvoimaa koskevissa kirjauksissa erotella erilaisia kaupunkeja. Strategia ei myöskään ota kantaa siihen, että useille strategiaprosessiin osallistuneille kaupungeille kehitysnäkymä on pikemminkin supistuva kuin kasvava.

Seutukaupunkiohjelma (*Seutukaupunkiohjelma: omaehtoista kehittämistä ja monenvälistä kumppanuutta*, 2018) on hyvin linjassa muiden kaupunkipolitiikkaa ohjaavien dokumenttien kanssa. Sekin ottaa kaupunkiohjelman tavoin lähtökohdaksi monimuotoisen kaupunkipolitiikan käsitteen. Teemoitukseltaan se on tietyllä tavalla vielä kohdennetumpi kuin kaupunkiohjelma, vaikka esille nostetaan suuri määrä erilaisia kehittämisteemoja. Elinvoimateema ja siihen liittyen esimerkiksi osaavan työvoiman saatavuuteen liittyvät kysymykset ovat seutukaupunkiohjelmassa erityisen keskeisiä, mikä heijastaa seutukaupunkien asemaa Suomen alueellisessa tuotanto- ja väestörakenteessa.

Seutukaupungit ovatkin tietyllä tavalla kaupunkipolitiikan ja maaseutupolitiikan saranakohdassa, sillä niiden asema voidaan kehystää luontevasti kummassakin politiikkakontekstissa. Ne ovat myös kaupunkeja, jossa tietointensiivisen talouden politiikan vaikutukset näkyvät pääosin negatiivisina kehityskulkuina. Tämä tunnistetaan myös *Maaseutupoliittisen kokonaisohjelman 2021–2027 strategialuonnoksessa* (Kuhmonen ym. 2020). Erittäin kunnianhimoisessa strategialuonnoksessa kuvataan prosessia, jossa osa pienistä ja keskisuurista kaupungeista ”ruralisoituu” osana tietointensiivistä yhteiskuntakehitystä. Tällöin ne nähdään maaseudulle tyypillisesti ennen muuta luonnonvarojen hyödyntämisen paikkoina (Kuhmonen ym. 2020: 17). Se on tarkkanäköinen havainto ja oikeuttaa osaltaan koko strategialuonnoksen paikkaperustaista visiota ja kehittämisnäkemystä, joka on sidottu tulevaan kestä-

vyysmurrokseen. Ajattelun lähtökohta on erilaisten maaseutujen merkittävä rooli kestävän talouden paikkoina ja toimijoina. Tässä uudessa kehitysvaiheessa myös erilaisten kaupunkien ja maaseutujen keskinäisriippuvuus jäsentyy uudella tavalla.

Paikkaperustaisuuden sosiotekninen verkostoluenta

Paikkaperustaisuudesta puhuttaessa on tärkeää huomata, että yhdyskunnat ja alueet eivät ole muusta yhteiskunnasta ja laajemmasta aluerakenteesta irrallisia saarekkeita. Endogeenisten, sisäsyntyisten tekijöiden lisäksi niiden menestyminen on aina sidoksissa myös eksogeenisiin, ulkosyntyisiin tekijöihin. Viime kädessä paikat ovat siis myös verkostomaisen aluejärjestelmän osia. Erotuksena paikkaneutraaliin keskusverkkomalliin verkostomaisuus tarkoittaa tässä yhteydessä verkostossa kulkevien virtojen vastavuoroisuutta eri- ja samankokoisten yhdyskuntien välillä. Lisäksi keskusverkkomallin hierarkkisuus korvautuu monikeskuksisuudella. Näiden kahden mallin lisäksi aluejärjestelmä voidaan ymmärtää myös mosaiikkina, jossa ominaisuuksiltaan ainutkertaiset alueet ja paikat muodostavat monimuotoisen aluekokonaisuuden (Katajamäki & Kaikkonen 1991: 136; Meijers 2007; Vartiainen 2016).

Otamme tarkastelumme lähtökohdaksi tämän asetelman ja kehitämme siitä version, joka voi osaltaan rikastaa ajankohtaista keskustelua erilaisten alueiden kasvusta ja taantumisesta, sekä paikkaperustaisesta kehittämisestä. Työtämme helpottaa se havainto, että verkostomalli on uudempaa alkuperää, ja se on kehitetty nimenomaan ylittämään kasvukeskuspainotteisen keskusverkkomallin ja maaseutututkimuksesta peräisin olevan mosaiikkimallin vastakkainasettelua (Vartiainen 2016). Tämän keskeisen kriteerin lisäksi tarkoituksiimme sopivan verkostomallin on kyettävä kuvaamaan aluerakenteen muutosdynamiikkaa. Yksi mahdollinen väline on Gabriel Dupuyn (1991, 2008) kehittämä sosiotekninen verkostourbanismin malli, jota sovellamme laajempien aluerakenteiden tarkasteluun.

Dupuyn verkostomalli rakentuu kolmesta verkostotasosta, joilla kullakin on omat operaattorinsa, eli verkostotason toimintaan ja muotoon vaikuttavat toimijaryhmänsä. Taso 1 koostuu fyysisistä rakenteista, teistä, vesi- ja viemäriverkostoista, ICT-verkostoista ja muusta infrastruktuurista. Taso 2 koostuu tuotannon ja kulutuksen paikoista, eli tehtaista, toimistoista, tai kaupan, viihteen ja kulttuurin paikoista. Tasoon 3 kuuluvat yksilöt ja kotitaloudet omine liikkumisreitteineen. Mallin keskeinen ominaisuus on sen dynaamisuus, eli kaikki kolme tasoa ovat keskinäisessä vuorovaikutuksessa.

Dupuyn sosioteknisten verkostojen malli edustaa yhtä tulkintaa verkostoista, joissa tekniset verkostot toimivat sosiaalisten suhteiden määrittäjänä. Verkostoitunutta yhteiskuntaa ei katsota pelkästään teknisinä virtoina ja saavutettavuuksina, vaan myöskin käyttäjät ja toimijat ovat keskeisessä roolissa. Tämän tyyppisten mallien tavoitteena on osoittaa kaupunki- ja aluesuunnittelun rajalliset mahdollisuudet kontrolloida rakennettua ympäristöä kokonaisuutena, sillä kotitalouden, tuotannon ja kulutuksen operaattorit ovat vahvistuneet ajan myötä yhä itsenäisemmiksi toimijaryhmiksi, jotka pystyvät tekemään valintojaan ja sijaintipäätöksiään jossain määrin virallisen suunnittelusysteemin ohi (Graham & Marvin 2001: 103–114; Alppi & Ylä-Anttila 2007). Esimerkiksi yksilöt ja kotitaloudet voivat priorisoida hyvinvointiin, elämänlaatuun ja elinympäristöön liittyviä tekijöitä toisin kuin suunnitelmat olettavat (vrt. Hanell 2018). Jos priorisointi toteutuu laajempana liikehdintänä, saattavat muiden verkostotasojen operaattorit reagoida sovittautumalla muutokseen.

Dynaaminen verkostomalli tarjoaa käsitteellisen kehyksen eri verkostotasojen dynamiikan, rytmien ja toimintalogiikkojen yhteensovittamiselle, jota edellyttää vaikkapa monipaikkaisen asumisen lisääntyminen ja etätyö. Tämän tyyppiset muutokset voivat olla hyvinkin nopeasyklisiä, kun taas fyysisen infrastruktuurin uudistuminen etenee hitaammassa rytmissä. Toistaiseksi aluerakenne nähdään hallinnossa suhteellisen staattisena, vaikka tietojärjestelmät mahdollistaisivat muutosten tarkemman monitoroinnin (vrt. Lehtonen ym. 2020). Analyyseissa tarvitaan kuitenkin laadullisempaa tietoaineistoa, kuin aluekehittämisen ja suunnittelun pohjana tällä hetkellä käytetään (vrt. Hanell 2019).

Paikkaperustaisuuden näkökulmasta oikeankokoistamisessa ei lopulta ole kyse niinkään yhdyskunnan asukaslukua, väestötiheyttä tai alueellista laajuutta määrittävistä numeerisista raja-arvoista, vaan sillä tarkoitetaan sellaisia kehittämistoimia, suunnittelujärjestelmää ja suunnitteluymmärrystä, joilla ei pyritä ennalta määrättyyn lopputilanteeseen tai yhdyskuntarakenteen muotoon, vaan asetetaan kehitykselle laadullisia tavoitteita. Koska muutokset eri verkostotasoissa etenevät eriaikaisesti ja erilaisia logiikoita noudattaen, niitä on jokseenkin mahdotonta hallinnoida yhdestä pisteestä käsin. Sen sijaan tarvitaan reaaliaikaisia menetelmiä muutosten monitorointiin, jotta eri verkostotasojen muutoksia kyettäisiin koordinoimaan yhteen riittävän aikaisessa vaiheessa ja hyödyntämään näin verkostojen omaa dynamiikkaa. Suunnitelmat itsessään ovat siis epätarkempia, mutta terävin fokus kohdennetaan alueiden muutosprosesseista saatavaan tietoon ja sen arviointiin.

Johtopäätökset ja keskustelu

Ajankohtaisten alue- ja kaupunkipolitiikkaa linjaavien politiikkadokumenttien katsaus osoitti, että julkilausutun politiikan tasolla Suomessa pyritään varsin tasapainoiseen, erilaiset alueet ja kaupungit huomioivaan politiikkaan. Kiteytetysti voi arvioida, että paikkaperustaisuus on eräänlaisena perusvirityksenä dokumenteissa. Lähtökohta on, että erilaisilla alueilla ja kaupungeilla on erilaisia voimavaroja ja erityisyyksiä, joiden varassa ne voivat kehittyä. Kehitys nähdään dokumenteissa kuitenkin monelta osin ainakin implisiittisesti kasvuna. Menneen kehityksen perusteella tätä voi pitää osin jopa harhaisena, joskin ymmärrettävänä lähtökohtana. Niissä ei juurikaan käsitellä supistumisen tai pieneksi kasvamisen haasteita.

On ilmeistä, että alueiden kehittämisessä sekä paikkaperustaisten että paikkaneutraalien toimenpiteiden pohjalla tulisi olla monipuolisempi ymmärrys erilaisten paikkojen ja alueiden ominaislaaduista. Toisin sanoen, alueiden ja kaupunkien tyyppi- ja kokoluokitukset eivät riitä määrittelykehykseksi tai politiikan perustaksi. Kun tarkastellaan tutkimuksen ja julkisen keskustelun viimeaikaisia puheenvuoroja, paikkaperustaisuudesta avautuu monitahoinen muutosdynamiikka ja tulkinta-avaruus. Samalla piirtyy myös uusi aluetalouden eetos, eriarvoisuuden vähentäminen, jolla nähdään kansantaloudellinen merkitys. Sen voi tulkita myös mahdollisuutena siirtyä hyvinvointivaltion ja markkinaehtoisuuden vastakkainasettelusta kohti ekologisesti kestävämpää aluetaloutta, julkisen ja yksityisen sektorin sekä kansalaisyhteiskunnan kumppanuutta.

Monimuotoisen, monipaikkaisen ja monirytmisen aluekehityksen hallinnan – oikeankokoistamisen – käsitteelliseksi työvälineeksi esitämme paikkaperustaisuuden sosioteknistä verkostoluentaa. On merkityksellistä, millaisella tarkastelukehikolla ja missä mittakaavassa ilmiöitä kehystetään. Tutkimuksen painottuessa määrällisiin ja laadullisiin kysymyksiin, erittelemään kovia ja pehmeitä tekijöitä, kumpikaan tulokulma ei yksin riitä. Tarvitsemme enemmän ymmärrystä erilaisista yksilöllisistä ja yhteiskunnallisista, ekonomisista, sosiaalisista, kulttuurisista, poliittisista ja yksilökäyttäytymistä suuntaavista tekijöistä. Ennen kaikkea tarvitsemme ymmärrystä näiden vaikuttavien tekijöiden toisiinsa kytkeytymisestä ja yhteisvaikutuksista.

Kaupungistumisetuja ja kaupunkien roolia talouden ja hyvinvoinnin jakamisessa ja edistämisessä kannattaa pohtia uudelleen laajemmassa katsannossa kuin mihin skaala- ja keskittämisetukeskustelu on painottunut. Kaupungistuminen laajasti ajateltuna, ei siis vain suurempiin kaupunkeihin kohdistuvana kasvudynamiikkana, vaan verkostomaisena ja monirytmisenä kulttuurisena ja yhteiskunnallisena ajurina, vie kehitystä eteenpäin useissa alueellisissa mittakaavoissa yhtäaikaisesti erilaisten dynaamisten kehityskulkujen välityksellä. Kaupungistumiseen kuuluu myös supistuminen ja kutistuminen. Sitä ei tule siten käsitellä erillisenä tai vastakkaisena ilmiönä, vaan eräänlaisena kääntöpuolena, joka voi olla hyvinvointivaikutuksiltaan tai kestävyyden kannalta negatiivinen tai positiivinen näkökulmasta riippuen. Tutkimusta tarvitaan paitsi komplisoimaan yksinkertaistettuja politiikkatulkintoja, myös selkeyttämään – ei kuitenkaan yksinkertaistamaan – aluekehityksen monimittakaavaisista keskinäisistä kytkennöistä kumpuavaa kompleksisuutta.

KIRJALLISUUS

Alasalmi, J., Busk, H., Holappa, V., Huovari, J., Härmälä, V., Kotavaara, O., Lehtonen, O., Muilu, T., Vihinen, H., Rusanen, J. (2020) Työn ja työvoiman alueellinen liikkuvuus ja monipaikkainen väestö. *Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja*. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-928-8>

Aluekehittämispäätös 2020–2023 – Kestävät ja elinvoimaiset alueet. (2020) Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2020:21, Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-516-4>

Alppi, S. & Ylä-Anttila, K. (2007) Verkostourbanismi. *Yhdyskuntasuunnittelu* 45(2) 10–26.

Balland, P-A., Jara-Figueroa, C., Petralia, S. G., Steijn, M. P. A., Rigby, D. L. & Hidalgo, C. A. (2020) Complex economic activities concentrate in large cities. *Nature Human Behavior* 4 248–254. https://doi.org/10.1038/s41562-019-0803-3

Barca, F. (2009) *An agenda for a reformed cohesion policy: A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy.

Barca, F., McCann, P. & Rodríguez-Pose, A. (2012) The Case for Regional Development Intervention: Place-based versus place-neutral approaches. *Journal of Regional Science* 52(1) 134–152. https://doi.org/10.1111/j.1467-9787.2011.00756.x

Beer, A., McKenzie, F., Blazek, J., Sotarauta, M. & Ayres, S. (2020) What is Place-Based Policy? *Regional Studies Policy Impact Books* 2(1) 11–22. https://doi.org/10.1080/2578711X.2020.1783897

Bettencourt, L. (2013) The origins of scaling in cities. *Science* 340(2013) 1438–1441. https://doi.org/10.1126/science.1235823

Cottineau, C., Hatna, E., Arcaute, E. & Batty, M. (2017) Diverse cities or the systematic paradox of urban scaling laws. *Computers, Environment*

and Urban Systems 63(2017) 80–94. https://doi.org/10.1016/j.compenvurbsys.2016.04.006

Dupuy, G. (1991) *L´Urbanisme des Réseaux: Théories et Méthodes*. Armand Colin, Pariisi.

Dupuy, G. (2008) *Urban Networks – Network Urbanism*. Techne Press, Amsterdam.

Edelläkävijyydestä kestävää kasvua. Kaupunkiohjelma 2018–2022 (2018) Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 36/2018. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki. <*http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-350-4*>

EK (2018) Kaupungit kasvavat – miten käy muun Suomen? Elinkeinoelämän keskusliiton julkaisu, Helsinki. <*http://ek.fi/wp-content/uploads/EK_Stadi_vs_Lande_taitto_WEB.pdf*> 5.10.2020.

Goetz, S. & Han, Y. (2020) Latent innovation in local economies. *Research Policy* 49(2). https://doi.org/10.1016/j.respol.2019.103909

Graham, S. & Marvin, S. (2001) *Splintering Urbanism. Networked infrastructures, technological mobilities and the urban condition*. Routledge, London.

Hanell, T. (2018) *Regional Quality of Life in the EU – Comprehending the European space beyond GDP through the capability approach*. Aalto University publication series. Doctoral dissertations 190/2018. <*http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-60-8213-4*>

Hanell, T. (2019) Hyvästä rengistä huonoksi isännäksi: kvantifikaatioimperatiivi yhdyskuntasuunnittelussa. *Yhdyskuntasuunnittelu* 57(3) 9–23. https://doi.org/10.33357/ys.86009

Helminen, V., Nurmio, K. & Vesanen, S. (2020) *Kaupunki-maaseutu-alueluokitus 2018. Paikkatietopohjaisen alueluokituksen päivitys*. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 21/2020. Suomen ympäristökeskus, Helsinki. <*http://hdl.handle.net/10138/315440*>

Hospers, G.-J. & Syssner, J. (toim.) (2018) *Dealing with urban and rural shrinkage: Formal and informal Strategies*. Lit Verlag Gmbh & Co. KG. Wien.

Hynynen, E-L. (2020) Onko väestöään rajusti menettäneillä alueilla vielä toivoa? *Polemiikki* 25.2.2020. <*https://kaks.fi/onko-vaestoaan-rajusti-menettaneilla-alueilla-viela-toivoa/*> 5.10.2020.

Jacobs, J. (1969) *The economy of cities*. Vintage, New York.

Järvensivu, P. (2020) Talous teki äkkipysähdyksen ja luonnonvarojen käyttö väheni – onko koronakriisi degrowth-yhteiskunnan testi? *Talouselämä* 11.7.2020. <*https://talouselama.fi/uutiset/talous-teki-akkipysahdyksen-ja-luonnonvarojen-kaytto-vaheni-onko-koronakriisi-degrowth-yhteiskunnan-testi/422f2242-6c9d-4bf1-91c9-e48bb0dc4232*> 5.10.2020.

Katajamäki, H. & Kaikkonen, R. (1991) *Maaseudun kolmas tie*. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus, Julkaisusarja A:1, Seinäjoki.

Keuschnigg, M., Mutgan, S. & Hedström, P. (2019) Urban scaling and the regional divide. *Science Advances* 5(1). https://doi.org/10.1126/sciadv.aav0042

Kuhmonen,T., Kumpulainen, K., Lehtonen, O., Luoto, I. Lyytimäki, J., Matthies, A. – L., Moisio, S., Sinevaara-Niskanen, H., Teräs, J. & Vihinen, H. (2020) *Maaseutu kestävyysmurroksen tuulenhalkojaksi*. Maaseutupoliittisen kokonaisohjelman 2021–2027 strategialuonnos. <*https://maaseutupolitiikka.fi/uutiset/maaseutupoliittisen-kokonaisohjelman-2021-2027-strategialuonnos-julkistettu*> 4.10.2020.

Latva-Pukkila, A. (2015) *Kohtuutalouden ratkaisut*. Suomen luonnonsuojeluliitto ry. Erweko Oy, Helsinki. <*https://www.sll.fi/app/uploads/2018/10/Kohtuutalous_webversio.pdf*> 5.10.2020.

Lehtonen, O., Kotavaara, O., Muilu, T., Vihinen, H. & Huovari, J. (2020) Kausiväestö moninaistaa kuvaa aluerakenteen kehityksestä Suomessa. *Terra* 132(2) 69–84. https://doi.org/10.30677/terra.85022

Loikkanen, H.A. & Seppo Laakso, S. (2018) Kaupungistuminen – viimeaikainen ilmiö vai pitkään jatkunut kehityskulku? *Kvartti* 1/18. <*https://www.kvartti.fi/fi/artikkelit/kaupungistuminen-viimeaikainen-ilmio-vai-pitkaan-jatkunut-kehityskulku*> 5.10.2020.

Luoto, I. & Virkkala, S. (2017) *Paikkaperustainen aluekehittäminen strategisena ohjenuorana*. Työ- ja elinkeinoministeriö, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Alueet, 2/2017. Helsinki. <*http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-187-6*>

MDI (2019) Väestöennuste 2040. Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI. 28.4.2019. <*www.mdi.fi/ennuste2040/*> 5.10.2020.

Meijers, E. (2007) From central place to network model: theory and evidence of a paradigm change. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 98 416–432. https://doi.org/10.1111/j.1467-9663.2007.00394.x

Moisio, S. (2019) Onko kasvun alueellinen keskittyminen väistämätöntä? Esitys Itä- ja Pohjois-Suomen huippukokouksessa, Kuopiossa, ”Kestävää kasvua koko Suomelle”, 22.08.2019. <*https://www.pohjois-savo.fi/media/seminaarit-ja-tapahtumat/2019/huippukokous/moisio_huippari_22082019.pdf*> 5.10.2020.

Määttä, T. (2020) Hyvinvointia ja elinvoimaa ilman väestökasvua. *Maaseudun tulevaisuus* 19.02.2020. <*https://www.maaseuduntulevaisuus.fi/puheenaiheet/vieraskolumnit/artikkeli-1.996288*> 5.10.2020.

Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019. (2019) Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31, Helsinki. <*http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-808-3*>

Pitkänen, K. & Strandell, A. (2018) Suomalaisen maaseudun monipaikkaisen asumisen muodot ja tulevaisuuden kehitys. Maaseutuja tulevaisuudessa. Maaseutupolitiikan 30-vuotis-juhlanumero. *Maaseudun Uusi Aika* 26(2–3) 6–23. <*http://www.mua-lehti.fi/wp-content/uploads/2018/10/pitkanen-ja-strandell.pdf*>

Rodríguez-Pose, A. (2018) The revenge of the places that don't matter (and what to do about it), *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 11(1) 189–209. https://doi.org/10.1093/cjres/rsx024

Rosenthal, S.S. & Strange, W.C. (2004) Chapter 49 – Evidence on the nature and sources of agglomeration economies. *Handbook of Regional and Urban Economics* 2004(4) 2119–2171. https://doi.org/10.1016/S1574-0080(04)80006-3

Ross, G. & Portugali, J. (2018) Urban regulatory focus: A new concept linking city size to human behaviour. *Royal Society Open Science* 5: 171478 https://doi.org/10.1098/rsos.171478

Rybski, D., Arcaute, E. & Batty, M. (2019) Urban scaling laws. *Environment and Planning B: Urban Analytics and City Science* 46(9) 1605–1610. https://doi.org/10.1177/2399808319886125

Schilling, J. & Logan, J. (2008) Greening the rust belt: A green infrastructure model for right sizing America's shrinking cities. *Journal of the American Planning Association* 74(4) 451–466. https://doi.org/10.1080/01944360802354956

Seutukaupunkiohjelma: omaehtoista kehittämistä ja monenvälistä kumppanuutta (2018) Valtiovarainministeriön julkaisu – 21/2018. Valtiovarainministeriö, Helsinki. <*http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-956-6*>

Tervo, H. (2019) Kaupungistuminen kiihtyy – säilyykö alueellinen tasapaino? *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 115(2) 254–262. <*http://urn.fi/URN:NBN:fi:jyu-201906243374*>

Tervo, H., Helminen, V., Rehunen, A. & Tohmo, T. (2018) Onko urbanisaatio maaseudun turma? Kaupunkien väestönkasvun vaikutukset erityyppisen maaseudun väestökehitykseen Suomessa ajanjaksolla 1990–2015. *Yhteiskuntapolitiikka* 83(3) 258–271. <*http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2018061325774*>

Vartiainen, P. (2016) Paikkojen hierarkia, mosaiikki ja verkosto: näkökulmia suomalaiseen aluepoliittiseen keskusteluun. Teoksessa Luoto, I., Kattilakoski, M. & Backa, P. (toim.) *Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta*, 179–191. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Alueiden kehittäminen 25/2016. <*http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-118-0*>

Yhdessä vahvemmat kaupungit ja valtio kestävää tulevaisuutta luomassa (2020) *Kansallinen kaupunkistrategia 2020–2030*. Valtiovarainministeriö. <*http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-311-3*>