

Veturi ilman vaunuja

Seinäjoen seudun kuntaliitos Ilkka-lehden mielipidekirjoituksissa 1999 -
2002

Kimmo Ulvinen
Kunnallispolitiikan pro gradu –tutkielma
Syyskuu 2007
Yhdyskuntatieteiden laitos
Tampereen yliopisto

Tampereen yliopisto
Yhdyskuntatieteiden laitos

ULVINEN, KIMMO. Veturi ilman vaunuja. Seinäjoen seudun kuntaliitos Ilkka-lehden mielipidekirjoituksissa 1999 – 2002

Kunnallispolitiikan pro gradu-tutkielma, 79 sivua

Syyskuu 2007

Tutkimuksessa analysoidaan kuntaliitoksia käsitteleviä mielipidekirjoituksia (pääkirjoituksia, kolumneja sekä yleisönosastokirjoituksia), jotka julkaistiin seinäjokelaisessa Ilkka-lehdessä vuosien 1999 – 2002 välisenä aikana. Tänä aikana Seinäjoen seudulla oli meneillään kuntaliitosprosessi, jonka tuloksena Peräseinäjoki päätti yhdistyä Seinäjoen kanssa. Lehtikeskustelun tasolla prosessi kosketti myös kolmen muun kunnan edustajia. Suurin osa analyysin kohteena olleista kirjoituksista käsitteli tai ainakin oli saanut innoituksensa tästä konkreettisesta kuntaliitoshankkeesta.

Lehtiaineistoa analysoidaan diskurssianalyysin ja retorisen analyysin avulla. Diskurssianalyysissa eritellään sitä, millaisia diskursseja eli merkityssysteemejä teksteissä esiintyy. Kriittisen diskurssianalyysin hengessä taas analysoidaan muun muassa sitä, millaisia subjektipositiioita teksteissä rakennetaan sekä sitä, onko joku diskursseista nimettävissä hegemoniseksi. Retorisessa analyysissä taas tarkastellaan kirjoitusten argumentaatiota eli miten kirjoittajat perustelevat väitteensä. Lisäksi huomiota kohdistetaan siihen, millaisia retorisia keinoja (esimerkkejä, analogioita ym.) kirjoituksissa käytetään hyväksi.

Lehtiaineistosta hahmottui kolme diskurssia, jotka on nimetty edistysdiskurssiksi, pakko-diskurssiksi sekä yhteistyödiskurssiksi. Edistysdiskurssissa Seinäjoen seudun konkreettinen kuntaliitoshanke saa kaikkein positiivisimman merkityksen, yhteistyödiskurssissa se taas värityy kielteisimmin. Hegemoniseksi diskurssiksi oli nimettävissä yhteistyödiskurssi, joka tässä tapauksessa edusti selvästi konventionaalista diskurssikäytäntöä. Kaikkia diskursseja voi nimittää eliittidiskursseiksi sillä perusteella, että kirjoittajat asemoivat niissä itsensä osaksi paikallisia eliittejä, eivätkä ”rivikuntalaiset” itse ilmaistuine tarpeineen nousseet diskursseissa esille.

Liitoksen kiihkeimpien kannattajien tavoitteena oli saada aikaiseksi maakuntaan merkittävästi suurempi keskuskaupunki, mistä heidän mukaansa olisi hyötyä koko maakunnalle. Liitoksen vastustajat olivat enimmäkseen taas pienempien kuntien edustajia, jotka epäilivät menettävänsä jotain liitoksen myötä. Liitoksen kannattajat pyrkivät retoriikallaan eri tavoin vakuuttamaan pienempien kuntien edustajia siitä, miten liitos olisi kaikkien etu. Tässä he eivät välittömien tulosten perusteella onnistuneet kovin hyvin, vaikka keskustelua muuten saattoikin pitää suhteellisen monipuolisena ja perusteellisena.

Sisällysluettelo

1. JOHDANTO.....	1
2. TUTKIMUKSEN PERUSVALINNAT	3
2.1. TAVOITTEET JA TUTKIMUSONGELMAT	3
2.2. TUTKIMUKSEN AINEISTO	3
2.3. TUTKIMUKSEN RAKENNE	4
3. KUNTALIITOKSET SUOMESSA	5
3.1. KUNTARAKENTEN HISTORIAA	5
3.2. PERUSTEET KUNTALIITOKSILLE	9
3.3. KUNTALIITOKSIA KÄSITTELEVÄ TUTKIMUS.....	12
4. VIITEKEHYS	16
4.1. DISKURSSIANALYYSIN PERIAATTEET	16
4.2. DISKURSIIVINEN VALTA.....	18
4.3. UUSI RETORIikka	21
5. ANALYYSI	23
5.1. DISKURSSIANALYYSI	24
5.1.1. Edistysdiskurssi	24
5.1.2. Pakkodiskurssi.....	27
5.1.3. Yhteistyödiskurssi	29
5.1.4. Diskurssijärjestykset.....	32
5.1.5. Subjektipositiot	35
5.1.6. Hegemoniset diskurssit	39
5.1.7. Diskurssien funktiot	40
5.1.8. Diskurssien muuttaminen.....	42
5.2. RETORINEN ANALYYSI.....	45
5.2.1. Argumentaatio.....	45
5.2.2. Retoriset keinot.....	55
5.2.3. Retoriikan puntarointia.....	64
5.3. VERTAILU MUUHUN TUTKIMUKSEEN	68
6. LOPUKSI	71
LÄHDELUETTELO.....	76

1. JOHDANTO

Suomessa on vuonna 2007 444 kuntaa. Määrä ei sinänsä ole eurooppalaisessa vertailussa suuri, tosin vertaamisessakin on ongelmansa, sillä Suomessa kunnille kuuluu suhteellisen paljon pakollisia tehtäviä (suomalainen aluehallintohan on tehtävämäärältään varsin vaatimaton). Näin ei olekaan mikään ihme, että kysymys kuntajaosta, kuntien oikeasta lukumäärästä ja koosta, on herättänyt aika ajoin vilkastakin keskustelua. Kuntarakenne on myös ajoittain noussut poliittiseksi kiistakapulaksi, mistä viimeisimpänä esimerkkinä Vanhasen punamultahallituksen käynnistämä kunta- ja palvelurakennemuutos. Vaikka poliittiset intressit ja ideologiat ovatkin tuoneet keskusteluun ja päätöksentekoon omat painotuksensa, ei kuntarakenne ole tullut asialistalle silti pelkästään niiden siivittämänä. Koko hallintokenttään on kohdistunut monestakin syystä voimakkaita muutospaineita 1990-luvun alusta asti, ja tämä on heijastunut myös kuntiin, vaikkakin pitkään saattoi perustellusti todeta, että konkreettiset muutokset kunta-alalla olivat jääneet lopultakin melko vähäisiksi verrattuna siihen, mitä muualla yhteiskunnassa oli käyty läpi (mitä ei silti tarvitse pitää pelkästään kielteisenä asiana: voi esimerkiksi pohtia sitä, miten työllisyyteen olisi vaikuttanut se, jos kunnat olisivat kyenneet työnantajina samanlaiseen joustavuuteen kuin yritykset).

Kuntaliitokset eivät ole ainoa esillä ollut ehdotus tai käytännössä toteutettu ratkaisu kuntien kohtaamiin ajan haasteisiin. Monessa suhteessa ne tarjoavat kuitenkin kunta-alan tutkimukselle tavanomaista herkullisemmän tutkimuspohjan. Voisi jopa väittää, että kuntaliitokset – ja usein pelkät yritykset toteuttaa niitä – tarjoavat kunta-alan tutkijalle samanlaisia mahdollisuuksia kuin esimerkiksi sodat kansainvälisen politiikan tutkijoille tai lamakaudet taloustieteilijöille. Kunnan kannalta liitos merkitsee toteutuessaan aina suhteellisen radikaalia muutosta, ja jos asian esillä olo saattaa nostaa pintaan ryhmien ja henkilöiden välisiä jännitteitä, jotka normaalioloissa ovat vaikeasti havaittavissa, minkä lisäksi totutut asetelmat voivat järkkyyä perusteellisestikin. Lisäksi kuntaliitokset voivat antaa hedelmällistä materiaalia vallitsevan, mutta ei aina välttämättä ulospäin näkyvän kulttuurin (arvojen, uskomusten ja asenteiden) analysoimiseen.

Anttiroikon mukaan kunnallistieteellisessä tutkimuksessa on vallinnut useimmiten hallinnan ja hallinnon näkökulma. Suhteessa vallitsevaan yhteiskunnalliseen järjestykseen kuntatutkimus on ollut hyvin affirmatiivista. (Anttiroiko 1996, 14) Myös itselläni on kokemuksia siitä, miten kunta-alalla työskentelevät mieltävät kunnallistieteen helposti alaksi, jonka tehtävänä on tuottaa vain tietoa kunnallisten päätösten tueksi. Yhtään tutkimuksen tämäntyyppisiä funktioita vähe-

symättä on kuitenkin todettava, että tarvitaan lisäksi kriittistä tutkimusta, joka yrittää säilyttää etäisyyden myös päätöksentekijöihin. Tosin on syytä painottaa, että en näe lähtökohtaisesti sen kriittisempänä sellaistaakaan tutkimusotetta, jossa näkökulma annetaan vuorostaan niille, jotka laittavat – tai luulevat laittavansa - kapuloita systeemin rattaisiin (tämäntapaisia painotuksia näkee esim. ympäristökamppailuja kuvaavassa tutkimuksessa).

Useimmiten näkökulman valinnalla on vaikutusta myös tutkimustuloksiin. Kunta-alan tutkimuksessa näkökenttien rajautuneisuus tulee vastaan esim. sillä tavoin, että on olemassa ilmiöitä, joiden syitä ei sen syvemmin pohdita ja jotka tulevat tutkimuksissa mainituksi ikään kuin vain ohimennen, vaikka niiden merkitystä voisi pitää suurempanakin. Otetaan esimerkki kuntaliitoksista: mielipidekyselyjen perusteella kansalaiset suhtautuvat kuntaliitoksiin yleisellä tasolla myönteisemmin kuin silloin kun kyseessä on oma asuinkunta (esim. Kansalaismielipide ja kunnat 2005, 17). Mielipidekyselyiden tuloksiin kannattaa usein suhtautua varauksella, mutta tämä ristiriita on esiintynyt kyselyissä niin usein, että sen täytynee kertoa jo jostain, mutta mistä? En ole nähnyt tälle ristiriidalle annettavan yhtään kovin tyydyttävää selitystä (kaikki näkemäni ovat olleet vain helppoja, ”tervejärkisiä” selityksiä), vaikka kyse on todennäköisesti kuitenkin kuntaliitoksien kannalta hyvin olennaisesta asiasta.

Tässä työssä käytettävät tutkimusotteet ovat diskurssianalyysi sekä retorinen analyysi. Näistä varsinkin diskurssianalyysi ei tutkimusotteena - epätieteellisten havaintojeni perusteella - ole juurikaan ollut päättäjien suosiossa, tosin se ei varmaankaan johdu menetelmän mahdollistamasta kriittisyydestä, vaan siitä, että puheiden ja kirjoitusten analysointi koetaan yleisesti ”hyödyttömänä”. Ainakin tässä tapauksessa menetelmän käyttö on kuitenkin mielestäni perusteltua. Kuntaliitoksista on sinänsä olemassa jo kohtuullisesti tietoa, mutta asiaa on hyödyllistä tarkastella senkin perusteella, miten asia hahmottuu julkisuudessa. Esimerkiksi vuosina 1991 – 2004 toimitettiin Suomessa 39 kunnallista kansanäänestystä, joista lähes jokainen, 36, koski kuntaliitosta, vaikka kansanäänestysaloitteita on tehty muistakin aiheista (Büchi 2006, 80 – 81). Kaikkiaankin kansanäänestysmenettely on kotiutunut melko heikosti suomalaiseen demokratian kenttään (edes EU-perustuslakisopimuksesta ei täällä olisi järjestetty kansanäänestystä, toisin kuin monessa muussa EU-maassa). Sille, että tähän menettelyyn on turvauduttu nimenomaan liitoksien yhteydessä on varmasti mahdollista antaa useita erilaisia selityksiä, mutta ainakin yhden johtopäätöksen sen perusteella voi tehdä: kuntaliitoksen ollessa kyseessä, on päättäjien suhde kuntalaisiin – tai siten oikeastaan kuntalaisten merkitys – tärkeämpi kuin normaalissa kunnallisessa päätöksenteossa.

2. TUTKIMUKSEN PERUSVALINNAT

2.1. Tavoitteet ja tutkimusongelmat

Tutkimuksessa tullaan analysoimaan kuntaliitosprosessiin liittyviä kirjoituksia. Tarkoituksena on selvittää, minkälaisia diskursseja kuntaliitoskeskustelussa esiintyy ja onko niistä paikannettavissa hegemonisia diskursseja, jotka osaltaan voisivat selittää käsiteltävän prosessin lopputulosta. Lisäksi tarkoitus on analysoida kirjoituksia retorisen argumentaation kannalta eli selvittää, millä keinoilla kirjoittajat pyrkivät tietoisesti tekemään kantansa hyväksyttäväksi ja vaikuttamaan muiden kantoihin.

Diskurssianalyysin piirissä nähdään toisistaan erottuvina orientaatioina analyttinen, diskurssien moninaisuutta kartoittava suuntaus sekä kriittinen, valtasuhteisiin keskittyvä diskurssianalyysi (Jokinen & Juhila 1999, 85 – 93). Itse kallistun pyrkimyksissäni kriittisen diskurssianalyysin puolelle, sillä valta on erottamaton osa päätöksentekoa ja oletan myös että valta jakaantuu ihmisten keskuudessa aina epätasaisesti. Diskurssianalyysin voi sinänsä nähdä hieman ongelmallisena tutkimusotteena: analyysi perustuu pitkälti tulkintaan, ja vahvasti asenteellinen tutkija voi löytää aineistosta melkein mitä vain haluaa, varsinkin silloin kun aineistoa on runsaasti. Tästä syystä yritän itse säilyttää jonkinlaisen tasapainon kriittisen ja analyttisen otteen välillä eli yritän tarkastella aineistoa mahdollisimman avoimesti.

2.2. Tutkimuksen aineisto

Tutkimuksen aineistona on sanomalehti Ilkassa vuoden 1999 alusta vuoden 2002 kesäkuuhun julkaistut, kuntaliitoksia käsittelevät kirjoitukset. Kirjoituksiin sisältyy sekä pääkirjoituksia, kolumneja (joiden kirjoittajina niin lehden toimittajia kuin ulkopuolisiakin) että yleisönosasto-kirjoituksia. Edellä mainitulla ajanjaksolla oli lehden julkaisualueella meneillään kuntaliitosprosessi, joka eri vaiheissa koski keskustelun tasolla viittä eteläpohjalaista kuntaa eli Seinäjokea, Peräseinäjokea, Ylistaroa, Nurmoa sekä Ilmajokea. Tähän prosessiin liittyvä kiivain keskustelu lähti liikkeelle loppuvuodesta 1999, mutta asiaa pohjustavia kirjoituksia oli jo kyseisen vuoden alussa, joten nekin on sisällytetty mukaan. Prosessi saavutti yhden päätepisteensä kesällä 2002, jolloin Peräseinäjoella tehtiin päätös yhdistymisestä Seinäjoen kanssa. Tästä ajankohdasta olen tehnyt myös aineiston ajallisen ääripään, siitä huolimatta että itse liitosprosessi ei tietenkään päättynyt siihen. Katson kuitenkin, että julkisuuden ja julkisen keskustelun kannalta

tärkein vaihe päättyi siinä yhteydessä, ainakin prosessin tällä kierroksella. Itse sanomalehti on valittu sillä perusteella, että sitä tehdään Seinäjoella ja se on yleisten arvioiden mukaan maakuntansa vaikutusvaltaisimman media, varsinkin poliittisesti.

Valtonen suosittelee, että tutkijan olisi kriittisessä diskurssianalyysissä kirjattava auki myös oma positionsa suhteessa tutkimusaineistoon (Valtonen 1998, 105). Tuotakoon se siis esille: olen itse syntynyt ja kaksi kolmasosaa elämästäni viettänyt Etelä-Pohjanmaalla, vaikkakaan en tässä prosessissa mukana olleessa kunnassa. Ehkä tämän ansiosta minulla on kuitenkin jonkinlaista kulttuurillista esiymmärrystä tutkimusalueelta. Itse prosessin aikana asuin kuitenkin jo pääsääntöisesti Tampereella, eikä minulla ollut mitään omakohtaista suhdetta koko asiaan (ainoa etäinen kosketus aiheeseen tapahtui kun prosessin ollessa kesken sivusin liitosasiaa keskustelussa parin henkilön kanssa, jotka olivat prosessia koskettaneissa kunnissa luottamushenkilöinä). Poliittisen nuorisotoiminnan puolelle olen tehnyt pienen vierailun, mutta se on tapahtunut vasta Tampereella, joten suhteessa tässä käsiteltävän tapauksen toimijoihin olen täysin puolueeton.

2.3. Tutkimuksen rakenne

Tutkimus jakaantuu kuuteen lukuun. Ensimmäisessä luvussa johdatellaan aiheen yleiseen problematiikkaan sekä perustellaan alustavasti tutkimusotetta. Toisessa luvussa esitellään tavoitteet ja tutkimusongelmat sekä tutkimuksessa käytettävä aineisto. Kolmannessa luvussa käydään lävitse Suomen kuntarakenteen historiaa, esitellään kuntaliitoksista puolesta ja vastaan yleisesti esitettyjä argumentteja sekä käsitellään kuntaliitoksista tehtyjä tutkimuksia. Neljännessä luvussa kerrotaan diskurssianalyysin yleisistä lähtökohdista ja esitetään tarkemmin kriittisen diskurssianalyysin sekä ns. uuden retoriikan teorioita. Viidennessä luvussa analysoidaan itse lehtiaineistoa.

3. KUNTALIITOKSET SUOMESSA

3.1. Kuntarakenteen historiaa

Suomen paikallisen itsehallinnon perinteiden voi sanoa syntyneen jo esihistoriallisella ajalla, jolloin yhteisistä asioista päätettiin käräjillä. Tältä pohjalta muodostuivat muinaispitäjät. Kristinuskon tultua 1100-luvulla muinaisen pitäjäjaotuksen pohjalle syntyivät kirkkopitäjät, joilla oli useimmiten jo selkeät rajat ja joiden hallintoelimenä oli pitäjänkokous, jonka puheenjohtajana toimi seurakunnan kirkkoherra. Kirkkopitäjillä oli myös maallisia tehtäviä, kunnes 1400-luvulla kruunun paikallishallinnon vakiintumisen myötä syntynyt uusi hallintoyksikkö, hallintopitäjä, syrjäytti kirkkopitäjät hallinto- ja oikeustoimen alueella. Hallintopitäjät olivat kuitenkin vain väliaikainen ilmiö ja 1600-luvulta alkaen kirkkopitäjät vahvistuivat ja pitäjänkokousten asema lainsäädännössä tunnustettiin. Maalaiskuntien hallinto erotettiin kirkollisesta kirkkopitäjähallinnosta vasta vuonna 1865 säädetyllä maalaiskuntien kunnallisasetuksella. Vielä senkin jälkeen kunnallinen jaotus seurasi seurakunnallista jaotusta. (Mäkinen 1992, 31 – 32)

Seurakunnalliseen jaotukseen oli ratkaisevasti vaikuttanut alueen vauraus, sillä alueet, jotka sekä halusivat että pystyivät rakentamaan oman kirkon muodostivat myös vähitellen itsenäisen seurakunnan. Varsinais-Suomeen oli jo varhain syntynyt monia seurakuntia, kun taas köyhempään Itä- ja Pohjois-Suomeen niitä syntyi myöhemmin, ja silloinkin ne olivat alueeltaan hyvin laajoja.¹ Suuret erot kuntien koossa, 1800-luvun nopea väestönlisäys, maaseudun teollisuuskeskusten synty, esikaupunkialueitten kasvu ja kunnallishallinnon uudistus aiheuttivatkin sen, että kysymys kunnallisen jaotuksen muuttamisesta nousi esille vuosisadan lopulla. Näkemykset olivat kuitenkin hyvin eri suuntaan meneviä. Ohjelmallisesti vaadittiin alueeltaan ja asukasluvultaan suurimpien kuntien jakamista, mitä perusteltiin mm. sillä että vertailtaessa eurooppalaisiin ”kulttuurisesti kehittyneempiin” valtioihin oli Suomen maalaiskuntien keskimääräinen pinta-ala varsin suuri. Kunnallisen elämän ja hallinnon arveltiin olevan pienissä kunnissa tehokkaampaa ja myös kansalaisia kehittävän kunnalliselämään osallistumisen nähtiin niissä lisääntyvän. Toisaalta vuonna 1894 kunnallishallinnon uudistusta pohtinut komitea viittasi suurempien kuntien etuihin ja vaati kuntien yhdistämistä, mainiten että vain varakkaammat kunnat voivat toteuttaa terveydenhoidon ja kansansivistyksen vaatimat tavoitteet. Joka tapauksessa kuntajaotuksen

¹ Hannu Soikkanen kylläkin arvioi, että seurakunnallisen jaon seuraaminen kunnallisessa jaossa oli välttämätöntä kuntalaisten yhteydenkokemisen kannalta.

muuttaminen oli hyvin vaikeaa, sillä kuntajaon muuttaminen oli kytketty seurakuntajaon muuttamiseen. Enimmäkseen kuntien koko pieneni, ja näissäkin pohjalla olivat yleensä seurakunnalliset näkökohdat. Tosin myös esikaupunkiliitoksia toteutettiin jonkin verran. (Soikkanen 1966, 281 – 287) 1800-luvun lopulla kunnallisen ja seurakunnallisen jaotuksen erottaminen nähtiin vielä periaatteellisena kysymyksenä, joka toteutuessaan merkitsisi kirkon arvovallan heikentymistä. 1920-luvulla alkoi olla sen sijaan jo yleisenä näkemyksenä, että kunnallisen jaotuksen tuli määräytyä ensi sijassa kunnallisten näkökohtien perusteella. Vuodesta 1926 lähtien erotettiin kunnallinen jaotus seurakuntajaosta. (Soikkanen 1966, 501 – 504)

Suuntaus kuntakoon pienenemiseen jatkui edelleen 1940-luvun alkuun asti, jolloin kuntien määrä oli historiallisesti suurimmillaan eli hieman yli 600. Määrä väheni heti toisen maailmansodan jälkeen, sillä Neuvostoliitolle luovutetuilla alueilla oli 44 kuntaa. Tämän jälkeen kuntien lukumäärässä ei tapahtunut suuria muutoksia ennen 1960-lukua. (Haveri & Laamanen & Majoinen 2003, 29 – 30) Tällöin alettiin valmistella laajaa kuntauudistusta Ruotsin esimerkin innoittamana. Vuonna 1967 säädettiin kuntauudistuksen suunnittelulaki, jossa säädettiin menettelystä, jonka mukaisesti kuntauudistus oli tarkoitus toteuttaa. Lääninhallitusten tuli laatia läänien varten kuntauudistussuunnitelma, johon sisäasiainministeriö saattoi tehdä tarkistuksia. Suunnitelmien mukaan kuntien luvuksi olisi tullut 314. Uudistuksen toimeenpano olisi kuitenkin edellyttänyt erikseen annettavia säädöksiä, eikä näitä lakeja koskaan annettu eduskunnalle. Muodollisesti kuntauudistuksen suunnittelulaki kumottiin vasta 1988, mutta suunnitelman valtakunnallisesta toteuttamisesta luovuttiin ilmeisesti jo 1970-luvun puolivälissä. Alun alkaen oli erimielisyyttä siitä, painotetaanko kuntien yhdistymistä vai kuntien yhteistoiminta-alueiden muodostamista ja onko pakkoliitos mahdollinen ja millä edellytyksillä. (Niemi 1991, 51 – 58) Erityisesti uudistuksen pysähtymiseen vaikutti kiista pakkoliitoksista, jossa silloiset johtavat hallituspuolueet, SDP ja Keskusta, edustivat täysin päinvastaisia kantoja. Myös Keskustan hallitsema etujärjestö Maalaiskuntien liitto asettui vastustamaan pakkoliitoslainsäädäntöä. (Djupsund & Helander & Ståhlberg 1975, 36 - 38) Kuntien määrä kuitenkin vähentyi merkittävästi 1960-luvun lopulla sekä 1970-luvulla, ainakin osittain sen vuoksi että kunnat uskoivat lainsäädännön toteutumiseen tai asian esilläolo muuten kypsytti kunnat yhdistymisen kannalle. (Mäkinen 1992, 40)

Kuntajakolaki uudistettiin vuonna 1997, jolloin oli etukäteen esillä mahdollisuus, että valtioneuvoston toimivalta kuntaliitosasioissa olisi palautettu tarkoituksenmukaisemman ja uudenlaisemman kuntarakenteen edistämisen nimissä, mutta lopulta päädyttiin siihen, että pakkoli-

toksista päättäminen olisi edelleen tapahtunut eduskunnan tekemän erillislain nojalla (Sandberg 1997, 119). Valtio omaksui joka tapauksessa aikaisempaa aktiivisemmän roolin Lipposen saateenkaarikoalitioiden kaudella, mikä näkyi yhtä lailla puheissa kuin käytännön teoissakin (mm. yhdistymisavustusten määrän kasvattamisena). Kuntaliitosten määrä lisääntyikin 1990-luvun lopulta lähtien, huipentuen vuonna 2005, jolloin liitokset koskettivat kaikkiaan 22:a kuntaa.

Vuoden 2005 keväällä käynnisti Matti Vanhasen hallitus kunta- ja palvelurakennemuutoksen eli PARAS -hankkeen, jonka julkilausuttuna tavoitteena oli turvata kuntien vastuulla olevien palvelujen saatavuus ja laatu sekä palvelujen kestävä, tehokas ja taloudellinen toteuttamistapa myös tulevaisuudessa. (Rönkkö 2006, 63) Lähtökohtaisesti uudistuksen painopiste oli siis selkeästi palveluissa, siitä huolimatta, että hankkeen nimi julkisuudessa yleensä pelkistyiikin kuntauudistukseksi tai -remontiksi. Itse uudistuksen asettamistavassa, valmistelussa ja sitä ympäröineessä keskustelussa oli runsaasti kommentoimisen arvoisia piirteitä. Kuten Pentti Rönkkö toteaa, oli kunta- ja palvelurakennemuutos monella tapaa poikkeuksellinen. Se oli asiasisällöltään erityisen laaja hanke, mihin nähden se oli myös aikataulultaan kireä. Uudistushanke käynnistettiin ilman edeltävää yhteiskunnallista keskustelua ja laajempaa valmisteluvaihetta. Hanke ei ollut esillä vuoden 2004 kunnallisvaalien vaaliteemoissa eikä se myöskään sisältynyt Vanhasen hallituksen ohjelmaan. (Rönkkö 2006, 58) Jää siis hieman tulkinnanvaraiseksi kysymykseksi, oliko hankkeella varsinaisesti vaalien kautta hankittua legitimitettä. Hankkeen synnyttämä keskustelu taas painottui palveluiden sijasta kuntarakenteeseen eli siihen mikä on oikea kuntakoko ja – määrä. Tämä oli esimerkiksi Matti Virénin mielestä harhaanjohtavaa, sillä tutkimustieto ei tue sitä ajatusta, että kuntakoon kasvattaminen sinänsä johtaisi pienempiin yksikkökustannuksiin ja parempaan tehokkuuteen (Virén 2006, 44 – 48). Hankkeen valmistelun yhteydessä myös kuntademokratiaan liittyvät kysymykset jäivät vähemmälle pohdinnalle. Demokratian näkökulmasta kuntaliitosten vaikutukset eivät ole välttämättä yksinomaan positiivisia, sillä liitokset vaikuttavat luottamushenkilöiden määrään, asemaan sekä todennäköisesti myös sosiaaliseen edustavuuteen. On myös esimerkkejä siitä, että kuntaliitoskunnissa kansalaisten mielenkiinto vaaleja kohtaan vähenee. (Nyholm & Hollo & Sevón 2006, 62 – 63) Näiden aspektien ohella on mainittava vielä se, että mediassa ei juurikaan problematisoitu keskustelun keskittymistä kuntarakenteeseen, ja päin vastoin välillä vaikutti siltä, että jotkut mediankin edustajat olivat ottaneet henkilökohtaiseksi tehtäväkseen patistaa kuntia liitoksiin. Sen lisäksi voi väittää, että hankkeen uutisointi oli jossain määrin vääristynyttä, sillä paljon huomiota

kohdistettiin – itse asiassällön kustannuksella - SDP:n ja Keskustan välisiin jännitteisiin ja mahdollisiin konfliktin enteisiin.

Hankkeen alkuvaiheessa esitettiin kolme vaihtoehtoista mallia uudistukselle: peruskuntamalli, piirimalli ja aluekuntamalli. Sellaisenaan jokainen niistä olisi merkinnyt enemmän tai vähemmän radikaalia rakenteellista muutosta nykytilaan, joten oli väistämätöntä, että mallien esilläolo sekä keskustelun osittainen ylivirittyminen nostattivat suuria odotuksia hanketta kohtaan. Lopulta tulokseksi saatu uudistuksen puitelaki miellettiin moniaalla kuitenkin laimeaksi kompromissiksi, mitä se varmasti olikin suurimpiin odotuksiin verrattuna. Siv Sandberg näkee prosessin tuloksen seurauksena suomalaisesta päätöksentekokulttuurista. Hänen mukaansa Suomessa korostetaan päätöksenteon nopeutta itseisarvona, minkä varjopuoli on kuitenkin päättämättömyys perusasioissa. Suuret ja ristiriitaiset kysymykset siirretään pois päiväjärjestyksestä aikaisessa vaiheessa, koska etukäteisarvio on, ettei niitä pystytä kuitenkaan ratkaisemaan. Tämä korostuu etenkin vertailtaessa Ruotsiin, jossa suomalaisesta näkökulmasta katsottuna jahkailien edeten on saatu aikaiseksi perustavampaa laatua olevia uudistuksia (Sandberg 2007, 182).

Kuntarakenteen muuttamisen kannalta valmisteluprosessi sekä saavutettu puitelaki eivät kuitenkaan jääneet tuloksettomiksi. Ensinnäkin jo hankkeen asettaminen ja sitä seurannut keskustelun kiihtyminen edesauttoivat monen liitosprosessin käynnistymistä tai nopeutumista, mikä sitten johtikin kuntien määrän vähenemiseen 15:lla vuoden 2007 alussa. Osansa tähän liitosryppääseen oli epäilemättä sillä, että hankkeen valmistelun yhteydessä esille nostettiin vaihtoehto, jonka mukaan valtio ei enää uuden lain perusteella maksaisi liittymisavustuksia, missä tapauksessa viimeinen tilaisuus niiden saamiseen olisi ollut juuri vuonna 2007. (”Kuntien porkkanarahat poistuvat”, kuten Aamulehdenkin otsikossa ehdittiin ilmoittaa 18.5.2005.) Aivan näin ei käynytäkään, vaikka uuden lain perusteella avustusten jakamisesta luovutaankin vuoden 2013 jälkeen. Sen sijaan lähivuosina avustuksia maksetaan jonkin verran aiempaa suurempina, mikä onkin toinen merkittävä tekijä, joka tulevana vuosina on kannustamassa kuntia liitoksiin. Tätä kirjoitettaessa (kesäkuussa 2007) jo yli kaksikymmentä kuntaa on tehnyt päätöksen liitoksesta, minkä lisäksi meneillään on kymmeniä muita kuntia koskettavia liitosprosesseja ja vaikka kaikkien näiden osalta prosessi ei johtaisikaan liitokseen, niin osalla näin tulee käymään. Kolmanneksi puitelaki tasoittaa tietä myös pakkoliitoksille, sillä sen mukaan hallituksella on vuodesta 2009 alkaen mahdollisuus muuttaa kuntajaotusta erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevien kuntien osalta, jopa näiden tahdon vastaisesti.

Erityisiä selvänäkijän lahjoja ei tarvita sen sanomiseen, että kuntarakenteessa tulee tapahtumaan muutoksia tulevana vuosina, mutta vaikeampaa on jo sen arviointi, missä mittakaavassa muutokset toteutuvat. Joka tapauksessa uskaltaisinkin 1970-luvun kokemuksiin nojaten ennustaa, että kuntien omasta aloitteesta syntyvien liitosten määrä pysynee lähivuosina huomattavan suurena, mutta kuitenkin ajan edetessä kuntien oma into liitoksiin vähitellen laantuu. Jatkon kannalta potentiaalisesti suurempi merkitys saattaakin sisältyä hallituksen tulevaan mahdollisuuteen pakottaa köyhimpiä kuntia liitoksiin. PARAS –hankkeen yhteydessä käydystä keskustelusta tuli kyllä selväksi, että kannatusta pakkoliitoksiin olisi ollut joidenkin poliitikkojen keskuudessa jo silloin, mutta eri asia on se, olisiko näilläkään ollut niiden toteuttamiseen vaadittavaa rohkeutta. Vaikka tälläkin kertaa puolueista pakkoliitosten vastustajana profiloitui Keskusta, niin en itse usko, että oleellisesti pidemmälle menevään lopputulokseen olisi voitu päästä muidenkaan hallituskoalitioiden hallitessa. On sinänsä turha arvuutella, tuleeko pakkoliitoksia tulevaisuudessa tapahtumaan, koska asiaan voivat vaikuttaa aivan yksittäistenkin, avainasemissa olevien ihmisten preferenssit, mutta ainakin joidenkin pakkoliitosten hyväksyttävyyden kannalta keskeisten psykologisten kynnysten voi arvioida ylittyneen hankkeen myötä. Jos kuntarakenteeseen tulee lähivuosien jälkeen suuren mittakaavan muutoksia, niin on ehkä todennäköisempää, että näin tapahtuu sitten valtion aloitteesta, sen johtamana tai kirjaimellisesti pakottamana.

3.2. Perusteet kuntaliitoksille

Kuntaliitosten puolesta on esitetty runsaasti erilaisia argumentteja, joista voidaan aluksi erottaa Ståhlbergin ja Sandbergin tapaan neljä perusargumenttia, joilla perustellaan yleisesti suuremman kuntakoon paremmuutta. Ensinnäkin on kuntien itsehallintoon liittyviä argumentteja. Niiden mukaan suuremmalla kunnalla on enemmän voimavaroja suoriutua useammasta tehtävästä kuin pienkunnilla. Suurkuntarakenne olisi myös edellytys sille, että valtio voi siirtää tehtäviä kuntien hoidettavaksi. Toinen argumentti koskee kansanvaltaa. Pienissä kunnissa samat isännät päättävät asioista vuosikymmenet. Suurissa kunnissa poliittisten puolueiden tarjoamia vaihtoehtoja on enemmän, joten edustuksellisen demokratian ehdot täyttyvät. Kolmas argumentti pohjautuu tuottavuuteen. Suurissa kunnissa pystytään tuottamaan palveluja halvemmin ja monipuolisemmin kuin pienkunnissa, kiitos alhaisempien yksikkökustannusten. Neljäs argumentti on oikeastaan seurausta edellisistä ja se koskee tehokkuutta: kun tuottavuuteen lisätään se, että tuotetut suoritteet toimivat tarkoitetulla tavalla ja ne ovat toivottuja, voidaan puhua tehokkuudesta. (Ståhlberg & Sandberg 1997, 12 – 13) Suuremman kuntakoon katsotaan myös edistävän maankäytön ja suunnittelun rationaalisuutta. Hieman moraalisemmalta pohjalta läh-

tee argumentti vapaamatkustaja-ongelman poistamisesta, sillä monien kaupunkiseutujen kohdalla eivät kulttuuri- ja vapaa-aika-kustannukset kohdistu tasapuolisesti alueen kuntien kesken. (Haveri 2002, 8)

Toisaalta kuntien ympäristössä ja toimintaedellytyksissä on tapahtunut paljon muutoksia, joiden voi ainakin sanoa asettavan paineita nykyisenkaltaiselle kuntarakenteelle. 1990-luvun suuren laman jälkeen vilkastunut maansisäinen muuttoliike on vaikuttanut maan eri osien väliseen väestörakenteeseen siten, että perinteinen maaseutu on väestöltään vanhentunut, jonka seurauksena näiden alueiden huoltosuhde on heikkenemässä. Tätä täydentää se, että yhä useammalla alueella väestö vähenee luonnollisenkin kehityksen seurauksena. Väestön ikääntymisen myötä myös palvelutarpeet muuttuvat, minkä ohella kuntien palvelutuotannolle asettaa haasteita se, että tulevina vuosina merkittävä osa kuntasektorin työntekijöistä on siirtymässä eläkkeelle. Lama-aika ja sen jälkiseuraukset ovat vaikuttaneet taas niin, että kuntien taloudellinen pelivara on paikoin kaventunut, mitä on vielä ollut vauhdittamassa kuntien saamien valtionapujen joutuminen valtion säästötoimenpiteiden kohteeksi. Pienkuntien talouteen saattavat vaikuttaa myös monet satunnaiset, vaikeasti ennakoitavat tekijät. Lisäksi voimistunut globalisaatio on merkinnyt institutionaalisten rajojen hämärtymistä, liikkuvuuden lisääntymistä sekä aluetalouksien keskinäisen riippuvuuden vahvistumista. Elinkeinopolitiikan tulisi sijoittua globaaleihin tekijöihin, mihin pienellä kunnalla ei välttämättä ole edellytyksiä. (Haveri & Laamanen & Majoinen 2003, 38 – 43)

Kuntaliitoskeskustelun taustalla on usein luonnollisesti myös yleisideologisia näkemyksiä siitä, mihin suuntaan yhteiskuntaa pitäisi kehittää. 1960- ja 70-luvuilla kuntaliitosten nähtiin olevan välttämätön osa etenevää hyvinvointivaltiollista suunnittelupolitiikkaa. 1980-luvun lopulta lähtien kuntaliitokset ovat taas selvästi kuuluneet joidenkin kohdalla samaan keinoarsenaaliin kuin palvelujen yksityistäminen, eli kuntaliitokset näissä esityksissä ovat liittyneet yleiseen uusliberalistiseen pyrkimykseen pienentää julkista sektoria. – Tosin tämä ei tarkoita, että kaikilla, jotka ovat perustelleet kuntaliitoksia säästösyillä, olisi ajatustensa pohjalla peiteltyjä ideologisia motiiveja. Useimmiten kyse lienee lähinnä pragmaattisten ratkaisujen hakemisesta julkisen sektorin rahoitusongelmiin.¹

¹ Aikakausten peruserot havainnollistuvat siinä, miten Mäkisen käymissä kuntaliitosesiselvityksissä on arvioitu palvelutuotantoa. 1970- ja -80 lukujen tutkimuksissa palveluja arvioidaan lähinnä sillä perusteella, kuinka niitä liitoksen jälkeen olisi mahdollista laajentaa. 1990-luvun alussa tehdyissä tutkimuksissa keskityttiin taas arvioimaan

Ståhlberg ja Sandberg (1997) arvelevat, että kuntaliitoksiin liittyy myös monia piilotavoitteita. Taustalla on kasvukeskusajattelu, jonka mukaisesti seutukuntiin tarvitaan vahvoja vetureita, ja tätä tavoitetta edistäisi selkeä kuntajako. Suurkunnat saattavat olla myös helpompia säästökoh- teita hallituksen näkökulmasta, sillä palvelujen huonontuminen ei näy suurissa kunnissa yhtä pian ja hyvin kuin pienissä kunnissa. Lisäksi taustalla olisi mahdollisesti heidän mukaansa ollut Lipposen hallituksen tai ainakin sen sisällä vaikuttaneiden ”sinipunavoimien” harjoittamaa puoluepolitiikointia. Kuntaliitosten tavoitteena olisi ollut näin pyrkimys heikentää silloisen suu- rimman oppositiopuolueen (ja johtavan kuntapuolueen) Keskustan asemia. (89 – 91)¹

Monet edellä mainitut perusteet kuntaliitoksille voidaan kääntää myös pääläelleen perusteeksi sille, miksi kuntaliitoksille ei ole erityisemmin tarvetta. Esimerkiksi Ståhlberg ja Sandberg murskaavat tutkimuksessaan melko systemaattisesti edellä esitetyt suuremman kuntakoon puo- lesta esitetyt argumentit - tosin heidän työssään epäilyttää hieman heidän tapansa jakaa kaikki kunnat jyrkästi kahteen leiriin sekä myös runsas tukeutuminen kyselyihin, joiden tulokset mo- nissakin kohdissa vaatisivat vielä jatkotutkimusta. Ståhlbergin ja Sandbergin tutkimus onkin ennen kaikkea suhteutettava siihen keskusteluun, jossa elinkelpoisille ja suoriutumiskykyisille kunnille on pyritty asettamaan optimikokoja ja standardeja. Tämän tyyppiseen pohdintaan viit- taa myös Esko Ovaska Varsinais-Suomen kuntien palvelutuotantoa sekä sosiaalista pääomaa käsittelevässä tutkimuksessaan. Hänen mukaansa pienuus ja vähäväkisyys ei ilman muuta ja suoraan tuota kuntataloudelle ongelmia, vaan ainoastaan silloin, kun pienuuteen yhdistyy voi- makas muuttotappio, väestön ikärakenteen vinous, pieni verotulopohja sekä usein myös kunnan elinkeinorakenteen yksipuolisuus. Sen sijaan muuttovoittoiset pienkunnat näyttäisivät selviyty- vän jopa suurempia kuntia paremmin. Pienellä kunnalla voi olla sellainen palvelujen tuottamis- tapa, joka tuottaa joustavia ja asukkaiden tarpeet hyvin huomioon ottavia palvelua, minkä lisäk-

palveluja lähinnä niiden säilyttämismahdollisuuksien kannalta sekä siltä kannalta, kuinka paljon palvelujen yhdis- täminen toisi kustannussäästöjä. (Mäkinen 1992, 86)

¹ Tämä oli itse asiassa se tutkimuksen johtopäätös, joka tuoreeltaan huomioitiin varsinkin Keskusta-taustaisessa lehdistössä, joten sitä on syytä kommentoida erikseen. Lipposen sateenkaarihallitukset ovat jo kaukana mennei- syydessä, mutta kriittistä selvitystä niiden kuntapolitiikan taustoista ei liene vielääkään tehty. Näillä edellytyksillä arvioisin kuitenkin, että Keskustan asema suurimpana kuntapuolueena oli pikemminkin hallituksen etenemistä jar- rattavana tekijänä. Kun muistetaan miten vaivalloisesti hallitus sai läpi lääninjakouudistuksen – jossa kuitenkin oli kyse valtionhallinnosta – ja myös miten epäsuosittu se oli kansalaisten keskuudessa, voidaan vain arvailla, miten myrskyisän vastaanoton laajamittaisempi kuntien pakkoliitosohjelma olisi kohdannut. On hyvin mahdollista, että pienkuntien määrän vähentämisellä olisi voitu horjuttaa Keskustan peruskannatuspohjaa pitkän aikavälin kuluessa, mutta lyhyellä aikavälillä vaikutus olisi mitä ilmeisimmin ollut toinen – ja useinhan lyhyen aikavälin argumenteil-

si pienissä kunnissa on toisenlaiset sosiaaliset suhteet kuin kaupungeissa. Voidaan jopa päätyä siihen, että Varsinais-Suomen kalleimmat, mutta ei lainkaan kattavimmat tai kuntalaisten tarpeet parhaiten huomioon ottavat, palvelut tuotetaan sen pääkaupungissa Turussa. (Ovaska 2003, 242 – 243) Myös Haveri ja Majoinen painottavat kuntien tilanteiden ainutkertaisuutta. Kuntien käsittely tiettyjen standardien ja mallien mukaan voi joidenkin kuntien kohdalla tuottaa onnistuneitakin ratkaisuja, mutta todennäköisesti seurauksena on myös paikallisiin olosuhteisiin sopimattomia päätöksiä, joilla vain heikennetään paikallishallinnon toimivuutta. (Haveri & Majoinen 2000, 21)

3.3. Kuntaliitoksia käsittelevä tutkimus

Mäkinen näkee kuntaliitostutkimuksen tekoon liittyvän useita ongelmia. Yleistettävyysongelma aiheutuu siitä, että koska useimmat kuntaliitostutkimukset eivät ole otantatutkimuksia, on tulosten yleistäminen vaikeaa ainakin tilastotieteellisin perustein. Omat ongelmansa sisältää myös etuja ja haittoja selvittävän ennen ja jälkeen -tyyppisen vertailun tekeminen, mm. sen vuoksi että hyödyttä tuntuva seuraamus voi olla haitta jollakin toisella alueella tai joillekin toisille ryhmille. Kuntaliitostutkimukseen liittyy myös aikaan liittyviä ongelmia, sillä johtopäätöksiä kuntien yhteenliittymisestä ei voida tehdä lyhyellä aikavälillä. Lisäksi Mäkisen mukaan usein vaikuttaa siltä, että tutkijoilla on vaikeuksia säilyttää objektiivinen asenne tutkimukseen, mihin kuntien sisäisissä selvityksissä ei ilmeisesti ole edes pyritty. (Mäkinen 1992, 73 – 74)

Perinteisesti kuntaliitostutkimus on keskittynyt eniten oikeudellisiin sekä taloudellisiin seikkoihin. Varsinkin varhaisin tutkimus on ollut luonteeltaan oikeudellista. Majoinen näkee sen pitkälti seurauksena siitä, että kuntajaotus on usein ollut lainsäädännöllisen huomion kohteena. Oikeusdogmaattisen lähestymistavan korostumista selittää taas ennen kaikkea se, että kunnallisoikeus oli alkuaan laajin kunnallistieteiden piiriin kuuluva tutkimuksen alue. Kunnallisia ilmiöitä tarkasteleva kunnallistieteellinen tutkimus alkoi sen sijaan lisääntyä 1960- ja 1970-luvuilla. Tämän ajan perusteoksia oli Erkki Pystysen ”Kunnan suuruus kunnallishallinnossa” (1965), joka suuntasi niin julkista keskustelua kuin kunnallispolitiikan tutkimustakin tavoiteltavan kuntakoon ja kuntien lukumäärän suuntaan. (Majoinen 2002, 406)

la on tapana päästä voitolle silloin kun ollaan huolissaan politiikan kannatuksesta (Kaikki spekulointi tietysti sillä oletuksella, että hallituksen päätöksiin todella vaikutti puoluepoliittinen laskelmointi).

Mäkinen on analysoinut ”Kuntarakenneselvityksessään” laadultaan ja metodologialtaan varsin kirjavaa joukkoa vuosina 1971-1991 tehtyä kuntaliitostutkimusta, joista suurin osa on ollut yksittäisiin kuntaliitoshankkeisiin liittyviä esitutkimuksia ja osa seurantatutkimuksia. Useimmissa esitutkimuksissa erittelyn kohteena oli kuntaliitoksen vaikutukset kunnallistalouteen. Toiseksi eniten tutkittiin sitä, miten kuntaliitos vaikuttaa palvelutuotantoon, ja kolmanneksi eniten sitä, miten liitos vaikuttaa hallintoon. Vähemmälle huomiolle jätettiin kuntaliitoksen vaikutukset kunnalliseen demokratiaan (tämä korostui varsinkin 1990-luvun alun tutkimuksissa) ja sitäkin vähemmän vaikutukset yhdyskuntarakenteeseen tai alueidentiteettiin. Mäkinen mukaan joidenkin selvitysten tavoitteena oli ollut saada aikaan kuntaliitos, mikä näkyy niiden arvoväritteisyydessä sekä tarkoitushakuisessa tavassa tuoda esille vain kuntaliitoksen etuja. Joidenkin esimerkkien perusteella Mäkinen kuitenkin arvioi, että tutkimusten liitokseen kannustavalla sävyllä saattaa olla jonkinlaista merkitystä päätöksenteon kannalta. (Mäkinen 1992, 74 – 97)

Toteutuneiden kuntaliitosten taloudellisista vaikutuksista on tehty joitakin laajempia seurantatutkimuksia (lähinnä Djupsund & Helander & Ståhlberg 1975 ja Katajamäki 1977). Tuoreempi on Moisio & Uusitalon (2003) tutkimus, jossa on selvitetty miten vuosina 1970-1999 tehdyt kuntaliitokset ovat vaikuttaneet kuntien menoihin pitkällä aikavälillä. Tutkimus on tehty etsimällä kullekin liitoskuntaparille vastinpari, joka on menoihin vaikuttavilta tekijöiltään mahdollisimman lähellä liitoskuntaparia. Tulosten mukaan 1970-luvun liitoskuntien kokonaismenot eivät nousseet hitaammin kuin vertailukunnissa, vaan itse asiassa nopeammin. Tarkemmin eriteltynä menot nousivat hitaammin yleishallinnossa, mutta nopeammin opetustoimessa sekä terveydenhuollossa. Sen sijaan 1990-luvun liitoskunnissa näyttäisivät menot kasvaneen vertailukuntia hitaammin, varsinkin yleishallinnossa sekä opetustoimessa. Moisio & Uusitalo kuitenkin toteavat, että vahvoja johtopäätöksiä näiden tulosten perusteella ei voi tehdä, sillä kuntaliitoksia ei ollut useita, seurantajakso oli lyhyt ja lisäksi kuntien toimintaympäristössä tapahtui kuntaliitoksia suurempiakin muutoksia (lähinnä lama ja valtionapujärjestelmän muutokset). Tutkimuksessa on myös vertailtu veroäyrien määrää sekä kunnallisveron suuruutta, eikä kumpaankaan näytä liitoksilla olleen erityistä vaikutusta. Mainittakoon silti, että Moisio & Uusitalo myöntävät itsekin, että tutkimustuloksia voi tulkita useallakin eri tavalla. Ainakin 1970-luvun liitoskuntien kohdalla on menojen kasvu voinut johtaa myös palvelujen parantumiseen. Toisaalta tuoreimpien liitosten osalta tulokset antaisivat varovaista tukea näkemykselle kuntaliitosten säästövaikutuksista – tämän kovempaa näyttöä asiasta ei kuitenkaan juuri ole.

Kari Leinamon tutkimuksessa ”Kuntaliitoksen jälkeen” (2004) tarkastellaan viiden erilaisen, itsenäisyydestään luopuneen kunnan kehitystä liitoksen jälkeiseltä ajalta. Kehitystä tarkastellaan sekä kunta-alueiden rakenteellisen kehittymisen että kuntalaisten arkitodellisuudessa tapahtuneiden muutosten kannalta. Alueiden kehitystä verrataan viiteen samankaltaiseen, mutta tutkimusaikana (yhtä poikkeusta lukuun ottamatta) itsenäisenä pysyneisiin kuntiin. Tutkimuksen aineisto koostuu sekä arkistotiedoista että haastatteluista. Tutkimuksen perusteella kuntien yhdistymisen seuraukset vaihtelevat paikkakunnittain, eikä kovin vahvoja yleisiä johtopäätöksiä voi sen vuoksi tehdä. Palvelujen sijaintiin ja määrään liitoksilla näyttää olleen osin heikentävä vaikutus; peruspalvelut tulevat liitosalueilla suoritetuksi liitoksen jälkeenkin, mutta vertailukuntien esimerkkien valossa pystyvät itsenäiset kunnat järjestämään monipuolisempaa palvelutarjontaa niin halutessaan. Myöskin asutuksen ohjaamisen suhteen saattavat liitoskunnan reuna-alueet jäädä heikompaan osaan. Tästä asiasta tutkimusaineistosta löytyy tosin toisenkin suuntaista näyttöä, ja joka tapauksessa mitään katastrofaalisia seurauksia ei liitoksilla näytä olleen tästäkään näkökulmasta tarkasteltuna.

Myös kuntaliitosprosesseja koskevia tutkimuksia on tehty. Sari Puustinen tutkimuksen ”Kuhuttava kuntaliitos” (1998) kohteena on kolmen reikäleipäkuntaparin (Porvoon, Pieksämäen ja Jyväskylän kaupunki sekä maalaiskunta) liitosprosessit, joista yksi johti tutkimusajanjaksona liitokseen ja kahdessa hanke kariutui. Tutkimuksessa selvitetään mitä ja millaisia ovat olleet kuntaliitosten puolesta ja vastaan esitetyt argumentit, kuka niitä on esittänyt ja millaisiin taustaoletuksiin ne ovat perustuneet eli alaotsikkonsa mukaisesti kyse on kuntaliitosten yleisten edellytysten ja esteiden kartoituksesta. Pääasiallisena tutkimusmenetelmänä on ollut teema-haastattelut, joita on tehty tutkimuskuntien viranomaisten ja luottamushenkilöiden sekä median ja elinkeinoelämän edustajien kanssa. Kaikissa tutkimustapauksissa oli esiintynyt sekä vastustusta että kannatusta. Liitoksen vastustajat korostivat perusteluissaan enemmän liitoksen vaikutuksia kunnan sisällä, kun taas kannattajat korostivat liitoksen parantavan kunnan asemaa suhteessa ulkomaailmaan. Tutkimukseen haastatellut eivät useinkaan tyrmänneet toistensa näkemyksiä eduista ja haitoista väärinä, ja joidenkin haastateltujenkin mukaan kyse oli enemmän arvoista ja intresseistä. Molempien kantojen edustajat näkivät vastustajien argumenteissa tunnetta ja psykologiaa, joita on hankala yksiselitteisesti kvantifioida. Syitä kuntaliitosten toteutumattomuuteen oli tutkimuksen mukaan löydettävissä useita, mutta haastattelujen perusteella voimakkain selitys liittyy byrokratiaintressiin eli jonkin yksittäisen kunnassa valtaa käyttävän eliitin intressiin.

Haverin & Majoisen tutkimuksen ”Muutosprosessit ja johtajuus – kuinka kunnat yhdistyvät?” (2000) kohteena on ollut neljä kuntaliitoksen 1990-luvulla läpikäynyttä kuntaparia sekä yksi viireillä ollut kuntaliitos. Tavoitteena on ollut selvittää, minkälaiset tekijät kuntien johtamisessa liitosprosessin aikana ovat vaikuttaneet onnistumista edistävästi tai estävästi. Tiedot on saatu sekä olemassa olevasta dokumenttiaineistosta että haastattelemalla prosessissa mukana olleita virkamiehiä ja luottamushenkilöitä. Johtamista lähestytään tutkimuksessa syvällisen muutoksen johtamisen, transformaatiomuutoksen, näkökulmasta ja tärkeänä painopisteenä on myös henkilöstöjohtaminen. Kuntaliitos ei ole tutkimuksen perusteella muutos, jonka tarve analysoidaan rationaalisesti ja joka lähtisi toteutumaan ihmisten nähtyä nämä rationaaliset perusteet liitokselle. Prosessi ei myöskään ole lopullisesti ohi siinä vaiheessa, kun virallinen yhdistyminen on tapahtunut. Liitoksen tarve liittyy tulevaisuuden visioihin, mutta yhtäläillä myös menneisyys ja nykyisyys vaikuttaa kuntien yhdistymisen mahdollisuuksiin. Muutosjohtamisen on oltava herkkää sille kontekstille, jossa kulloinkin eletään, jolloin on oltava myös tilanneherkkyyttä sekä kykyä ymmärtää eri ryhmien mielialoja. Haverin & Majoisen mukaan kuntaliitoksen toteutuminen on kiinni tiettyjen avainhenkilöiden eli johtavien poliitikkojen ja virkamiesten aktiivisesta toiminnasta. Luottamushenkilöiden rooli on erityisen tärkeä prosessin alkuvaiheessa, virkamiesten rooli nousee taas hankkeen etenemisen myötä. Etsittäessä tukea liitokselle tarvitaan sekä faktoja että irrationaalisen puolen ja mielikuvien hyödyntämistä – tutkimuskuntien perusteella nimenomaan mielikuvat olisivat tässä vaiheessa ratkaisevassa asemassa.

4. VIITEKEHYS

4.1. Diskurssianalyysin periaatteet

Diskurssianalyysi on teoreettis-metodologinen viitekehys, jonka avulla on mahdollista tutkia erilaisia kielen käyttöön liittyviä kysymyksiä. Diskurssianalyysi ei ole yhtenäinen tai vakiintunut tutkimusmenetelmä, vaan joukko kieltä, sen käyttöä ja yhteiskuntaa koskevia teoreettisia lähtökohtaoletuksia, jotka väljästi ohjaavat tietyn suuntaisiin kysymyksenasetteluihin ja menetelmällisiin ratkaisuihin - Tosin on olemassa myös metodisesti vakiintuneempaa, diskurssianalyysiksi kutsuttua tutkimusta, mistä esimerkkinä puheaktiteoriaan pohjautuva lingvistinen diskurssianalyysi. Joka tapauksessa diskurssianalyysillä ei tässä tarkoiteta eksaktia metodologiaa, vaan väljää teoreettis-metodista viitekehystä, jossa tutkijan omien rajausten, määritelmien ja metodisten ratkaisujen merkitys kasvaa (Valtonen 1998, 96 – 97)

Jokinen & Juhila & Suoninen näkevät diskurssianalyysin viitekehysten yleisesti lähtevän viidestä teoreettisesta lähtökohta-oletuksesta:

1. Oletus kielen käytön sosiaalista todellisuutta rakentavasta luonteesta.
 - Kielen käyttö on käytäntö, joka ei ainoastaan kuvaa maailmaa, vaan merkityksellistää ja samalla rakentaa, uusintaa ja muuntaa sosiaalista todellisuutta. Käytettäessä kieltä toisin sanoen konstruoidaan eli merkityksellistetään 'kohteet', joista puhutaan tai kirjoitetaan. Konstruktivisuuden idea liittyy kiinteästi kielen jäsentämiseen sosiaalisesti jaettuina merkityssystemeinä. Merkitysten ajatellaan muodostuvan suhteessa ja erotuksena toisiinsa. Konstruktivisuuteen sisältyy myös idea ei-heijastavuudesta. Kielen ei ajatella heijastavan yksiselitteisellä tavalla niin sanottua ulkoista todellisuutta, eikä myöskään sisäistä psyykkistä todellisuutta. Tämä ei tarkoita silti, että tehtäisiin tiukka jako "todelliseen maailmaan" sekä kielen maailmaan. Kieli ja todellisuus ovat erottamattomasti yhteenkietoutuneita. Todellisuus ei muodostu pelkistä merkityksistä, mutta asioita ei voi myöskään tarkastella ilman niiden merkityksellistämistä (Jokinen & Juhila & Suoninen 1993, 18 – 21)
2. Oletus useiden rinnakkaisten ja keskenään kilpailevien merkityssystemien olemassaolosta
 - Diskurssianalyttisessä tutkimuksessa puhutaan merkityssystemien kirjosta. Sosiaalinen todellisuus hahmottuu moninaisena: useiden rinnakkaisten tai keskenään kilpaile-

vien systeemien kenttänä, jotka merkityksellistävät maailmaa eri tavoin. Merkityssysteemejä on kutsuttu sekä diskursseiksi että repertuaareiksi. Molemmat voitaneen määrittellä verrattain eheiksi säännömukaisten merkityssuhteiden systeemeiksi, jotka rakentuvat sosiaalisissa käytännöissä ja samalla rakentavat todellisuutta. Diskurssianalyysissä ei tutkita diskursseja sinänsä, vaan eksplikoidaan erityisesti sitä, miten ne aktualisoituvat erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä. Lisäksi erilaiset merkityssysteemit eivät rakenna todellisuutta itseriittoisesti, vaan määrittyvät myös suhteessa toisiinsa, mitä kuvataan toisinaan interdiskursiivisuuden tai –tekstuaalisuuden käsitteillä. Diskurssit voivat olla paitsi rinnakkaisia, myös keskenään kilpailevia merkityssysteemejä. (Jokinen & Juhila & Suoninen 1993, 24 - 29)

3. Oletus merkityksellisen toiminnan kontekstisidonnaisuudesta

- Analyysissä otetaan konteksti huomioon eli analysoitavaa toimintaa tarkastellaan tietyssä ajassa ja paikassa, johon tulkinta puolestaan pyritään suhteuttamaan. Mahdollisia konteksteja on useita. On esimerkiksi lausekonteksti, vuorovaikutuskonteksti (kuten keskustelussa) ja kulttuurinen konteksti, jossa kielen käyttö suhteutuu konkreettisen tapahtumatilanteen ulkopuolelle. Eräänlaisia konteksteja ovat myös ne reunaehdot, jotka ovat olleet olennaisia tutkittavan aineiston tuottamisen kannalta. (Jokinen & Juhila & Suoninen 1993, 30 – 34)

4. Oletus toimijoiden kiinnittymisestä merkityssysteemeihin.

- Tarkastelun keskeisenä kohteena eivät ole yksilöt, vaan sosiaaliset käytännöt. Kielen käyttöä ei tulkita poluksi kognitiivisiin, pään sisäisiin prosesseihin. Minän olemuksen erittelemisen sijasta kiinnostus kohdistuu minän rakentamisen/rakentumisen prosesseihin, jotka siis tapahtuvat sosiaalisissa käytännöissä. Yhden minän sijasta yksilölle voi rakentua monta, eri konteksteissa realisoituvaa minää. Itsensä rakentamisella on kuitenkin omat kulttuuriset rajansa; kaikki positiot eivät ole yhtä mahdollisia, mitä kuvaa subjektiposition käsite. (Jokinen & Juhila & Suoninen 1993, 37 - 39)

5. Oletus kielen käytön seurauksia tuottavasta luonteesta.

- Lausumat sekä väittävät jotain todellisuuden luonteesta että samalla rakentavat tuota todellisuutta. Kielellisellä teolla voi olla erilaisia tilannekohtaisia funktioita. Funktioiden tulkinta ei kuitenkaan edellytä sen pohtimista, onko toiminta tietoista vai ei. Ky-

se on ennen kaikkea siitä, mitä kaikkia asiointiloja toimija tulee puheteoillaan tehneeksi mahdolliseksi. Kielen käytöllä voi olla tilannekohtaisten funktioiden ohella myös laajoja, yksittäiset tilanteet ylittäviä ideologisia seurauksia. Sama diskurssi voi olla seurauksiltaan myös ristiriitainen. (Jokinen & Juhila & Suoninen 1993, 41 – 43)

Diskurssianalyttista otetta kunnallistutkimukseen on soveltanut ainakin Pirjo Mäkinen, jonka tutkimuksessa ”Kunnallisen itsehallinnon jäljillä” (1995) on tarkasteltu sitä, millaiseksi kunnallinen itsehallinto määrittynyt sosiaalisissa käytännöissä ja miten kielellisillä ilmaisuilla tuotetaan kunnallisen itsehallinnon tulevaisuutta. Tutkimuksen aineisto koostui sitä varten tehdyistä haastatteluista sekä kirjoituksista. Kunnallisen itsehallinnon nykytilaa jäsentäviä merkitysrakennelmia ovat tutkimuksen mukaan oma-, rajoite-, tulos- sekä järjestelmädiskurssi. Käytetyistä käsitteistä esimerkiksi kunnan päätösvalta näyttäytyy omadiskurssissa kunnan luonnollisena ”omana tahtona”, rajoitediskurssissa taas ulkopuolelta saatuna toimivaltana. Tulodiskurssissa itsehallinto jäsentyy päätösvallan käytöksi, joka on väline tuloksen aikaansaamiseen. Järjestelmädiskurssissa päätösvalta on julkisen hallinnon päätösvaltaa, jota osaltaan käyttää kunta. Samoin kuntaa, kuntalaista ja valtiota merkityksellistetään eri diskursseissa eri tavoin. Esimerkiksi kuntalainen merkityksellistetään aineistossa mm. palvelujen vastaanottajaksi, valitsijaksi, maksajaksi, asukkaaksi, veronmaksajaksi, äänestäjäksi tai päättäjäksi. Itsehallintoa rakentavat diskurssit ovat myös funktioiltaan erilaisia, ja seurauksia voi luokitella positiivisiksi ja negatiivisiksi, joista jälkimmäisiin Mäkinen lukee mm. yhteistyökyvyttömyyden, päättämättömyyden sekä passiivisuuden.

4.2. Diskursiivinen valta

Kielen valtaa ja vaikutusta voidaan tarkastella käsitteellisenä tai mentaalisenä valtana. Sosiaalinen todellisuus on ainakin osittain kielellisesti rakennettu, luotu tai tulkittu. Kielessä valmiina olevat käsitteelliset jäsennykset eli kielelliset kategoriat sekä niihin kytkeytyvät arvot ja uskomukset ohjaavat kielen sisäistäneen yksilön ajattelua tiettyyn, kielellisten kategorioiden sisälle rakennettuun suuntaan. Kieli ei ole ajattelun vankila, mutta kulttuurisesti hallitsevat kielelliset kategoriat ja niiden taustalla olevat ajattelutavat tekevät tietyt ajatukset ja tulkinnat luonnollisemmiksi sekä hyväksyttävämmiksi. Yleisellä tasolla kieli voi pitää yllä tiettyjä kulttuurisesti hyväksytyjä ajattelutapoja, minkä vuoksi uusia ajattelutapoja voi olla vaikea hyväksyä. Yksilö-

tasolla se merkitsee taas uusien ajatusten ajattelun ja esille nostamisen vaikeutta, joka johtaa siihen että kieli pikemminkin ohjaa ajattelua kuin ajattelu kieltä. (Mälkiä 1997, 23 – 29) ¹

Valtakysymyksiä käsittelevä diskurssitutkimus on useimmiten velkaa Michel Foucaultin teorioille vallan produktiivisuudesta. Foucaultin erään määritelmän mukaan valta on ymmärrettävä ennen kaikkea toiminta-alueensa järjestystä sisäisesti konstituoivien voimasuhteiden moninaisuudeksi. Valta on peliä, joka kamppailujen ja loputtomien ristiriitojen kautta muuttaa, vahvistaa ja kääntää voimasuhteita vastakkaisikseen. Valta on kaikkialla, koska se tuottaa itse itsensä ja kattaa kaiken. Sen sijaan valta ei ole instituutio, rakenne tai henkilökohtainen kyky. Valtaa käytetään lukemattomista eri pisteistä käsin eriarvoisten, liikkuvien suhteiden pelissä. Valtasuhteet ovat sekä intentionaalisia että ei-subjektivisia; ei ole olemassa valtaa ilman päämääriä ja tavoitteita, mutta silti valta ei ole seurausta yksilösubjektin valinnasta tai päätöksestä. Siellä, missä on valtaa, on myös vastarintaa, joka ei ole koskaan vallan ulkopuolella. (Foucault 1998, 69 – 88) Huomattavaa on kuitenkin, että Foucault ei väitä, että kaikilla olisi valtaa tai että valta olisi tasaisesti jakautunut.

Foucaultin vallan käsitettä on kritisoitu liian heikoksi, metafyyksiseksi, tyhjäksi tai abstraktiksi yhteiskunnallisen ja poliittisen analyysin käyttötärpeisiin. Tuija Pulkkisen mukaan foucaultlainen lähestymistapa kuitenkin juuri mahdollistaa huomion kohdistamisen siihen, mitä valta tekee. Pulkkisen jaottelussa (hegeliläis-)marxilainen tutkimus lähestyy valtaa kuin suurta, väärissä käsissä olevaa omaisuutta, ja liberaali tutkimus kuin välttämätöntä pahaa, josta olisi päästävää eroon. Foucaultlainen lähestymistapa valtaan yleisenä tuottavana voimana kehottaa tutkimukseen siitä, kuinka tai minkälaisen vallan tuloksena mikä tahansa tutkittavana oleva ilmiö on tullut olemassa olevaksi. Tällä näkemyksellä on Pulkkisen mukaan yleinen politisoiva vaikutus. Poliittisen toiminnan pyrkimyksenä ei ole lakkauttaa valtaa vaan aiheuttaa siirtymiä siinä, mitä valta tuottaa. (Pulkinen 1998, 96 – 111)

Diskursseihin liittyy aina valtaa, sillä niiden luomiseen liittyy joidenkin mahdollisuuksien pois-sulkemista ja eri sosiaalisten toimijoiden välisten suhteiden rakentamista. Tähän pureutuu Ernesto Laclau ja Chantal Mouffin kehittämä diskurssiteoria. Heidän käsitteistöössään *artikulaa-*

¹ Esimerkkinä käytännöstä, joka ei ole niin viaton kuin helposti tulee ajatelleeksi, mainittakoon kunnallisten päättäjien kutsuminen 'kunnanisiksi'. Jos on olemassa 'kunnanisiä', ovat muut kuntalaiset sitten loogisesti 'kunnanlapsia', ja näin valtasuhteetkin voidaan ymmärtää sen mukaisiksi. Lisäksi perheissä ei isän auktoriteettiasemaa tarvitse erityisesti perustella, sillä sen ymmärretään kuuluvan luonnolliseen järjestykseen.

tio on käytäntö, jossa vakiinnutetaan eri elementtien välinen suhde, niin että niiden identiteettiä muokataan tämän käytännön yhteydessä. *Diskurssi* on artikuloivasta käytännöstä seuraava strukturoitu kokonaisuus. Eroavia positioita, silloin kun niitä artikuloidaan diskurssin sisällä, he kutsuvat *momenteiksi*. *Elementit* ovat taas eroja, joita ei ole diskursiivisesti artikuloitu. Laclau & Mouffe hylkäävät esimerkiksi käsityksen yhteiskunnasta, jossa kaikki erot olisi kiinnitetty ja luotu jonkun yksittäisen periaatteen mukaan, sillä siirtymä elementeistä momentteihin ei ole koskaan loppuun asti suoritettu. Diskurssit ovat yrityksiä hallita diskursiivisuuden kenttää, pysäyttää erojen virtaa ja luoda keskustaa. Tällaisen osittaisen kiinnittämisen diskursiivisia pisteitä he kutsuvat *solmukohdiksi*. Artikulaation käytäntö muodostuu merkityksiä osittain kiinnittävien solmukohtien rakentamisesta; sen osittaisuus johtuu sosiaalisen avoimuudesta. Alue jossa *hegemoniaa* esiintyy, on artikuloivien käytäntöjen alue, eli alue jossa elementit eivät ole kiteytyneet momenteiksi. Suhteellisten identiteettien suljetussa järjestelmässä, missä jokaisen momentin merkitys on täysin kiinnitetty, ei ole tilaa hegemoniselle käytännölle. Täysin menestyksellinen erojen järjestelmä ei antaisi mahdollisuutta millekään artikulaatiolle, sillä toiston periaate hallitsisi kaikkia toimintoja tämän järjestelmän sisällä eikä olisi mitään mitä hegemonisoida. Koska hegemonia olettaa että sosiaalisella on epätäydellinen ja avoin luonne, se voi ottaa paikan kentällä jota hallitsevat artikuloivat käytännöt. (Laclau & Mouffe 1985, 105 – 113, 134)

Tekstuaalisesti orientoituneen diskurssianalyysin piirissä kielenkäytön ja vallankäytön väliseen yhteyteen kohdistaa huomionsa ennen kaikkea Norman Fairclough'n kehittelemä kriittinen diskurssianalyysi. Sen mukaisesti kieli on sosiaalisesti ja historiallisesti vaihteleva toimintamuoto, joka on dialektisessa vuorovaikutuksessa muiden yhteiskunnallisten alueiden kanssa: kieli on yhteiskunnallinen tuotos, mutta myös yhteiskunnallinen vaikuttaja. Kriittisessä diskurssianalyysissä varsinaisena tarkastelukohteena on näiden aspektien välinen jännite. Kielenkäyttö rakentaa aina yhtäaikaaisesti sosiaalisia identiteettejä, sosiaalisia suhteita, sekä tieto- ja uskojärjestelmiä. Paitsi uusintaa ja pitää näitä yllä konventionaalisella tavalla, voidaan luovalla kielenkäytöllä niitä myös uudistaa ja muuttaa. Fairclough'n mukaan se, onko kussakin tapauksessa hallitsevana konventionaalinen vai luova kielenkäyttö, riippuu yhteiskunnallisista olosuhteista ja siitä, kuinka kieli toimii niissä. Kriittisessä diskurssianalyysissä kunkin yhteisön tavanomaisia kielenkäyttötapoja kutsutaan diskurssijärjestyksiksi. Sosiaaliset ja kulttuuriset muutokset ilmenevät usein siten, että diskurssijärjestyksen sisäiset ja keskinäiset rajat tulevat määritellyiksi uudelleen, toisaalta nämä rajat voivat olla myös yhteiskunnallisen kiistan ja konfliktin aiheena. Diskurssijärjestyksen rakennusosina on kaksi keskeistä diskurssityyppien kategoriaa:

genret ja diskurssit. Kuten todettu, diskurssi on se kieli, jolla tietty sosiaalinen käytäntö representoidaan tietystä näkökulmasta. Genre on kielenkäyttöä, joka yhdistetään tiettyyn käytäntöön ja joka rakentaa jotain tiettyä sosiaalista käytännettä (kuten haastattelun genre tai mainosgenre). (Fairclough 1997, 75 – 78).

4.3. Uusi retoriikka

Retoriikka merkitsi alunperin oppia siitä miten asia esitetään vakuuttavasti ja suostuttelevasti puhutun sanan keinoin. Retoriikan merkitys oli huipussaan antiikin Ateenassa sekä Roomassa, ja sen merkittävimpiä teoreetikkoja olivat Aristoteles sekä Cicero (ks. Haapanen 1998, 23-48). Aristoteleelta on peräisin puheiden vaikutuskeinojen kolmijako: logos, ethos ja pathos. Kaikki kolme tähtäävät samaan eli pääväitteen tai tekstin sanoman uskottavuuden lisäämiseen. Logos tarkoittaa argumentin asiasisältöä eli itse argumenttia. Ethos viittaa tapoihin, joilla puhuja ilmentää omaa luonnettaan tai uskottavuuttaan. Pathos tarkoittaa yleisön vastaanottokykyä, mielentilaa tai tunteita, jotka vaikuttavat argumentin vastaanottamisen tapaan ja arvioon. (Kaakkuri-Knuutila 1996, 233)

Ns. uuden retoriikan nousu voidaan paikantaa 1950-luvulle, jolloin kolme keskeistä teoreetikkoa, Kenneth Burke, Chaim Perelman sekä Stephen Toulmin, tekivät tärkeimmiksi arvioidut retoriikkaa käsittelevät teoksensa. Näistä Perelman ja Toulmin tutkivat argumentointia, kun taas Burken kiinnostuksen kohteena on pikemminkin retoristen ilmiöiden laajempi merkitys osana inhimillistä toimintaa sekä niiden piilevät ja välilliset vaikutukset symbolisen järjestyksen muodostumisessa. (Summa 1996, 51,52)

Chaim Perelman toteaa, että hänen edustamansa uusi retoriikka yhtä aikaa jatkaa ja laajentaa Aristoteleen retoriikkaa. Lähtökohtana ovat dialektiset päätelmät, jotka koostuvat perusteluista eli argumenteista, joilla tähdätään tietyn kiistanalaisen väitteen hyväksymiseen tai hylkäämiseen. Argumentaatio ei voi koskaan tuottaa selviöitä, ja itsestäänselvyksiä on turha yrittää kumota perusteluilla. Argumentaation vuoro tulee, kun selviöt on kyseenalaistettu. Koska argumentaation tarkoituksena on hankkia tai vahvistaa yleisön hyväksyntä tai kannatus esitetyille väitteille, ei argumentaatio koskaan tapahdu tyhjiössä, vaan se on kohdistettu jollekin yleisölle. Argumentaatiolla ei myöskään tavoitella vain älyllistä hyväksyntää, sillä tähtäimessä on usein toiminta tai ainakin toiminta-alttiuden luominen. Perelman tekee eron suostuttelun ja vakuuttamisen välillä siten, että suostutteluun tähdätään erityisyleisöille suunnatuissa esityksissä ja

vakuuttamista käytetään universaaliyleisöön vedottaessa (toisin sanoen pyrittäessä siihen, että argumentit voisivat olla periaatteessa kenen tahansa hyväksyttävissä). (Perelman 1996, 7 – 27)

Summan mukaan Perelmanin suurin ansio oli siinä, että hän kumosi retoriikan pelkkään kaunopuheisuuden rajoittuvan merkityksen ja toi sen takaisin klassiseen yhteyteensä päättelyn ja vakuuttamisen tutkimukseksi. Kartesiolaisen järjen vakiintuminen filosofian ja tieteellisen ajattelun perustaksi oli saattanut sanoilla vakuuttamisen taidon epäilyttävään valoon. Järjen ajateltiin olevan voimaton alueilla, joissa on kysymys tahdosta, tunteesta tai intuitiosta. Argumentoiminen elävässä elämässä ei kuitenkaan tee eroa järjen ja tunteen välillä, vaan vetoaa molempiin: argumentaation tutkiminen pureutuu tietämisen ja tahtomisen leikkauskohtiin ja niiden ilmenemiseen kielenkäytössä. Itse retoriikka on modernissa kielenkäytössä totuttu yhdistämään puheen tai kirjoituksen 'ulkoiseen muotoon', jota pidetään tällöin 'sisällön' vastakohtana. Perelmanin näkemyksen mukaan muoto ja sisältö eivät enää olekaan kaksi eri asiaa, vaan toisiinsa kietoutuneita päättelyn ja vakuuttamisen elementtejä. (Summa 1996, 62 – 65)

5. ANALYYSI

Tutkimuksen aineisto koostui 114:sta lehtikirjoituksesta (pääkirjoituksista, kolumneista ja yleisönosastokirjoituksista), jotka julkaistiin Ilkka-lehdessä ajanjaksolla 11.1.1999 – 11.6.2002. Useimmissa käsiteltiin Seinäjoen seudun konkreettista kuntaliitoshanketta, mutta joukossa oli myös kirjoituksia, joissa käsiteltiin kuntaliitoksia vain yleisellä tasolla. Pyrkimykseni oli sisällyttää aineistoon kaikki lehdessä julkaistut aihetta käsitelleet mielipidekirjoitukset, mutta ajanjakson pituuden vuoksi voi olla mahdollista, että jotain jäi kokoamani aineiston ulkopuolelle. Kaikkien keskeisten tekstien pitäisi silti olla mukana, ja joka tapauksessa materiaalia oli riittävästi analyysin tekoa varten. Jos aineistossa on puutteita, niin niillä voi olla merkitystä joidenkin pienempien päätelmien ja tulkintojen kannalta.

Analyysi jakaantuu kahteen pääosaan, diskurssianalyysiin sekä retoriseen analyysiin. Jokinen näkee tutkimussuuntauksilla joitakin painotuseroja: ”retoriikassa huomio on ennen kaikkea lausumien muotoilussa ja yleisösuhteen tarkastelussa, kun taas diskurssianalyysissä kielellisen tuottamisen muodot kytketään selvemmin kulttuuristen merkitysten tuottamisen ja tulkinnan vuorovaikutuksellisten prosessien tarkasteluun” (Jokinen 1999, 47). Olen pitänyt nämä analyysimetodit selkeästi toisistaan erillään, vaikka toisenlainenkin ratkaisu olisi ollut mahdollinen. Olen kuitenkin pyrkinyt siihen, että analyysit olisivat toisiaan täydentäviä, eivätkä ainoastaan erilaisia näkökulmia samaan aineistoon. Tästä syystä olen myös välttänyt samojen tekstinpätkien toistoa.

Analyysi etenee siten, että ensin esittelen teksteistä konstruoimani diskurssit. Tutkimusaineistoni perusteella hahmotin kolme keskeistä diskurssia, joita nimitän edistysdiskurssiksi, pakodiskurssiksi sekä yhteistyödiskurssiksi. Näiden lisäksi aineistosta olisi ollut ehkä paikannettavissa muitakin diskursseja, mutta niiden esiintymistiheys olisi ollut vähäisempi, ja ne olivat arvioni mukaan myös itse kuntaliitoskysymyksen kannalta vähemmän tärkeitä. Lähes kaikista läpikäymistäni kirjoituksista oli löydettävissä paloja ainakin yhdestä esittelemästani diskurssista. Diskurssien esittelyn jälkeen siirryn kriittiseen diskurssien valta-analyysiin, jossa huomio kohdistuu diskurssijärjestyksiin, subjektipositioihin sekä hegemoniaan.

Diskurssianalyysin jälkeen on vuorossa retorinen analyysi, jossa merkitysrakennelmien sijaan huomio kohdistetaan siihen, miten kirjoittajat pyrkivät tekemään kantansa hyväksyttäväksi tai vaikuttamaan muiden kantoihin. Tarkastelen erillään kirjoittelun asia-argumentaatiota sekä

tekstissä käytettyjä retorisia keinoja, jossa huomio kohdistuu tekstien ilmiäsuun. Retorisen analyysin yhteydessä kuvaan myös itse kuntaliitosprosessia siinä määrin kuin se oli mahdollista käydyn keskustelun perusteella.

5.1. Diskurssianalyysi

5.1.1. Edistysdiskurssi

Edistysdiskurssissa kuntaliitos rakentuu kuntien kehittämisen kannalta erittäin positiiviseksi mahdollisuudeksi ja optimismin lähteeksi. Varsinkin keskustelun alkuvaiheessa, jolloin prosessi monessa suhteessa hakee vielä muotoaan, näyttäytyy kuntaliitos jopa jonkinlaisena utopistisen projektin käynnistämisen ennakkoehtona. Teksteissä viljellään runsaasti sellaisia ilmaisuja kuin 'kehitys', 'eteenpäinmeno' ja 'parempi tulevaisuus'. Kuntaliitoksen mahdollistama edistys ei aina saa täsmällistä sisältöä, vaan se voi välillä näyttäytyä myös täysin epämääräisessä muodossa, kuten alla olevassa seinäjokelaisen valtuutetun kommentissa, joka on annettu sen jälkeen kun Nurmon kunnanhallitus ensimmäisen kerran päätti olla osallistumatta yhdistymisselvitykseen:

Meitä sivullisia naapurin asenne kiinnosti, koska tässä oli haave jostakin paremmasta. (1.2.2000)

Monessa tekstissä edistys saa kuitenkin konkreettisempaa sisältöä. Kuntaliitoksen tavoitteena on aikaansaada maakuntaan suurempi keskuskaupunki, jonka painoarvo kaupunkien hierarkiasa kasvaa. Suurempi kaupunki tuo jo sinällään ja myöhemmin mahdollistaa monia eri asioita: lisää asukkaita ja koulutettua työvoimaa, enemmän verotuloja, uusia yrityksiä, julkisen sektorin säästöjä, pääomia, työpaikkoja sekä monipuolisempia palveluita. Kehitys on lähes aina taloudellista, numeroilla mitattavaa määrällistä kasvua. Laadullinen muutos mainitaan lähinnä silloin kun sen uskotaan edesauttavan määrällisen kasvun syntyä. Kun eräässä yhteydessä mainitaan, että suurempi koko parantaa myös kaupungin imagoa, seuraa perässä heti toteamus: "imago muuttuu miljooniksi, tiedetään".

Taloudellinen kasvu tapahtuu nykyään kokonaan suurissa kaupungeissa, jotka kykenevät vetämään puoleensa tasokasta tutkimusta ja koulutusta ja näiden varaan innovaatioita hyödyntävää tuotantoa. (21.10.1999)

Yhdistymisen idea on, että vahvistunut keskusseutu vetää puoleensa enemmän rahaa ja muita resursseja ulkoa, ei omasta maakunnasta. (7.5.2000)

Yhteisin voimavaroin pystytään hidastamaan muuttoa, lisäämään verotuloja ja saamaan kehitys vauhtiin siten, että työllisyys paranee. (9.2.2001)

Vain ne kunnat, joissa talous on terveellä pohjalla, kykenevät tarjoamaan asukkailleen kilpailukyvyyn edellyttämät palvelut. (18.7.2001)

Edistysdiskurssissa Seinäjoen ja koko muun Etelä-Pohjanmaan maakunnan välille rakentuu vahva kohtalonyhteys. Se, mikä on eduksi Seinäjoelle, on eduksi myös koko maakunnalle. Näin kuntaliitos ei hyödytä ainoastaan Seinäjokea ja siihen yhdistyviä kuntia, vaan muutakin maakuntaa. Diskurssin käänttöpuolena on se, että muu maakunta määrittyy alueeksi, jolla ei ole toivoa merkittävästä omaehtoisesta kehityksestä, jos sen keskuskaupunkikaan ei pääse positiiviselle kehitysuralle.

On kiistatonta että maakunta kärsii siitä, että sen maakuntakeskus on suhteessa maakuntaansa maan pienin. (21.10.1999)

Ei Etelä-Pohjanmaa yhdellä kehittyvällä Seinäjoella pärjää, joskaan ei ilman sitäkään. (22.10.2000)

Keskuskuntien yhteistyön tiivistämisen hyödyt koituisivat niille, yhdistyminen koko maakunnalle. (11.1.2001)

Se, mikä maakuntakeskukselle on lisää, ei ole muualta pois. Päinvastoin lisäarvo säteilee laajasti koko maakuntaan. (4.3.2001)

Kuntaliitos määritty edistysdiskurssissa merkittävimäksi keinoksi, jolla Seinäjokea ja sen ympäristöä voidaan omin voimin saada kehitetyksi. Koska kuntaliitos nähdään väylänä edistykseen, merkitsee liitoksen torjuminen väistämättä, ellei aivan taantumusta, niin kehityksen hidastumista tai pysähtymistä, kehityksen siirtämistä myöhempään aikaan.

Jos päätös on kielteinen, saadaan taas sanoa ainakin vaalikaudeksi hyvästit maakunnan keskusseudun kehittämisen niille toimille, joihin itse voidaan vaikuttaa. (28.12.1999)

Kun nyt on pakko mieltä keinoja luoda seutukunnalle uusia työpaikkoja, se vaatii rohkeutta ja näkemystä molempien kuntien nykyisiltä ja tulevilta päättäjiltä – ettei kehitys tässä vaiheessa kulje ohi. (12.6.2000)

Jos emme pysy kelkassa mukana, edessä on ammottava allikko. Iso on nyt muotia ja vain isot menestyvät. Pienet maakuntakeskukset saavat sanoa hyvästit kaikelle kehitykselle elleivät pysy porukassa. (26.1.2001)

Olisi todella vahinko, jos myönteinen kehitys kärsisi vanhentuneesta kuntarakenteesta. (12.6.2001)

Edistysdiskurssissa kuntaliitos ja edistys nähdään lähes toistensa synonyymeina. Loogisesti tästä seuraa, että myös kuntaliitoksen vastustajat määrittyvät näköalattomiksi kehityksen vastustajiksi tai jarruttajiksi, vaikka tätä ei aina niin avoimesti ilmaista.

Vieläkään Seinäjoen eteenpäinmenoa ei sen ulkopuolella jakseta aina nähdä pelkistään myönteisenä asiana. (31.12.1999)

Nyt vallassa olevien edustajien ja virkamiesten tulisi ymmärtää, että he eivät rakenna tulevaisuutta vain itselleen, vaan omille lapsilleen ja tuleville sukupolville. (29.1.2001)

Monessa asiassa on saatu aikaan rohkeita avauksia, mutta vanhaa epäluuloista, kehitystä jarruttavaa hapatustakin näyttää vielä olevan. (4.2.2001)

Prosessin edetessä muuttaa edistysdiskurssi hieman muotoaan. Selvitystyön valmistumisen jälkeen liitoksen tuomista välittömistä sekä lyhyen aikavälin aikana realisoituvista eduista on jo tarjolla täsmällisempääkin tietoa ja lukuja. Toisaalta, kuntaliitokseen osallistuvien kuntien rajautuminen tässä kuvatun prosessin loppuvaiheessa ainoastaan kahteen, eli Seinäjoen lisäksi Peräseinäjokeen ja niiden lisäksi muutamaan Ilmajoesta irtautuvaan kylään, vie myös pohjaa alkuperäisistä, pilviä hiponeista näköaloista, palauttaen ne hieman maltillisemmalle ja arkiemmalle tasolle.

Henkilöstön asema turvataan, valtiolta tulevat porkkanamiljoonat voidaan osoittaa kokonaan niiden asukkaiden tarpeisiin, koulujen ja kansalaisopistojen tarjonta monipuolistuisi ja peräseinäjokelaisten veroprosentti alenisi. (11.1.2001)

Seinäjoen osana Peräseinäjoen asukkaiden palvelut kyetään turvaamaan paremmin kuin kunta itsenäisenä kykenisi. (13.3.2001)

Nyt tarjolla oleva yhdistyminen ja ns. porkkanarahat antavat mahdollisuuden koulu-keskusremontin loppuun saattamiseen. (30.5.2002)

Kuntaliitoksen myötä kyläalueemme sijaitisi kaupunkialueen keskellä. Uskomme tämän vaikuttavan myös alueen vetovoimaisuuden kasvuun. (17.4.2002)

5.1.2. Pakkodiskurssi

Jos edistysdiskurssi on korostuneesti tulevaisuuteen orientoituva diskurssi, keskittyy taas pakkodiskurssi enemmän lähimenneisyyteen ja nykyisyyteen. Myös sävyltään on pakkodiskurssi sitä huomattavasti negatiivisempi. Lisäksi erona on se, että pakkodiskurssissa pyritään nimeämään ulkopuolisia syyllisiä Etelä-Pohjanmaan (ja muidenkin maakuntien) ongelmille. Syylliseksi numero yksi jäsentyy valtio ja valtiovaltaa käyttävä hallitus, joka määrittyy diskurssissa tietoisilla päätöksillä maakunnille yleensä ja Etelä-Pohjanmaalle erityisesti vaikeuksia aiheuttavaksi subjektiksi. Toinen pakkodiskurssissa syylliseksi nimettävä taho on Euroopan Unioni, tosin sen vaikutuksen nähdään olevan epäsuorempaa.

Nykyiselle hallitukselle on jatkuvasti muistutettu oikeudenmukaisuudesta, kansalaisten yhdenvertaisuudesta ja alueellisesta tasa-arvosta, mutta turhaan. (11.8.1999)

Meidän tulee tehdä kaikkemme, että tämä järjetön alueita syrjivä keskittämisenpolitiikka saadaan loppumaan, muuten päädyimme kaikki puoluekantaan katsomatta nahkurin orsille. (2.1.2000)

Lipposen hallitukset ovat olleet maakuntien Suomelle onnettomuus kaikkiaankin, mutta meille vielä keskimääräistä kiusallisemmin. (19.3.2000)

Suomen jäsenyys EU:ssa toi rakennemuutoksen, joka on aiheuttanut maaseutukunnille muuttotappioita. (9.2.2001)

Jo pitkään ovat hallituksen toimet aiheuttaneet harmaita hiuksia kuntapäätäjille, valtion kunnille sysäämiä velvoitteita ei ole pienimmissä kunnissa kyetty enää aikoihin täyttämään. (18.7.2001)

Pakkodiskurssissa syylliseksi Etelä-Pohjanmaan ongelmiin määrittyy jokin maakunnan ulkopuolinen taho. Maakunnan omien ratkaisujen ei sen sijaan katsota vaikuttaneen tilanteen muodostumiseen. Kun diskurssissa viitataan esimerkiksi maakunnassa vallitsevaan huonoon yhteistyöhön sekä epäluottamukseen, ei näitä nähdä vaikkapa olemassa olevien taloudellisten ongelmien aiheuttajina, vaan jatkossa tehtävän maakunnan omaehtoisen kehittämisen esteenä tai haittaajana, joka sekin toteutuessaan olisi parhaimmillaan vain jonkinlainen vastavoima hallituksen huonolle politiikalle. Maakunnan suhteellisen yksipuolista elinkeinorakennettakaan ei

nähdä ongelmien syynä, vaan pikemminkin maatalouskeskeinen elinkeinorakenne nostetaan ylpeyden aiheeksi. Näin ei myöskään kyseenalaisteta vuosien varrella harjoitettua elinkeinopolitiikkaa siltä osin kuin se on ollut omien valintojen tulosta.

Mutta hyvin toimiva seutuyhteistyökään ja sen avulla saatavat säästöt tuskin riittävät elinkeinoelämän vahvistamiseksi ja eriarvoistumisen katkaisemiseksi, ellei sitten valtion toimin tasoiteta kuntien taloudellisia eroja ja huolehdita siitä, että palveluja on eri puolilla seutukuntaa. (16.2.1999)

Kun ulkopuolelta ei tule kehityspanoksia, ne on koottava itse. Se tarkoittaa uhrauksia. Kunnissa maksetaan maan keskiarvoa korkeampaa veroa. (19.3.2000)

Nyt ei eletä 60-lukua, jolloin vielä maaseudullakin kehitys kehittyi kun kehitettiin. Nyt myllyt pyörii vastapäivään, ja maaseutu ja kunnat on ajettu pakkorakoon. Jotakin ratikaalia on uskallettava tehdä. (15.5.2002)

Jos pakkodiskurssissa nykyisyydestä kerrottaessa painottuvat kielteiset asiat, näyttää tulevaisuus sen mukaan vielä synkemmältä. Suhde valtioon on täynnä epäluuloa ja taipumusta nähdä sen pyrkimykset huonossa valossa, minkä vuoksi sen uskotaan harjoittavan samaa politiikkaa, vielä entistä kärjistyneempänä, myös jatkossa. Toisaalta yleisen talouskehityksenkin nähdään vievän tilannetta huonompaan suuntaan, ja tämäkin rakennetaan ikään kuin luonnonilmiöksi, johon alistuneen fatalistisesti voidaan vain sopeutua, mutta ei omilla toimilla voida aktiivisesti paljonkaan vaikuttaa. Pakkodiskurssin puitteissa tehdään todella pessimistisiä ennustuksia:

Harkinnanvaraisetkin valtionavustukset voivat olla kohta vaarassa... Samanaikaisesti valtio on vähentänyt omaa osuuttaan myös koulujen rakentamisessa, ja todennäköisesti nämä valtionosuudet loppuvat lähivuosina kokonaan. (11.8.1999)

Hallitus on kohtuuttomilla veroratkaisuillaan heikentänyt kuntien tulopohjaa. On vaikeuksia selvitä käyttötalousmenoista, ja investoinnit on tehtävä velaksi. Näin ei voi pitkään jatkua. (9.2.2001)

Mikäli talouden ennusmerkit heikkenevät samaa tahtia kuin tähän asti, on kunnilla edessään jälleen kerran talouden tarkistaminen. Useimmilla kunnilla on talous kuitenkin jo vuosien ajan vedetty niin tiukoille, ettei menojen vähentäminen onnistu ilman peruspalveluihin kajoamista. (9.8.2001)

Kun nytkin suhdannetilanteen ollessa kohtalainen, yli 100 kuntaa on nostanut veroprosenttiaan ja kymmenkunta kuntaa on käytännössä konkurssitilassa, voi vain kuvitella, mikä on tilanne vuoden- kahden kuluttua. (24.11.2001)

Pakkodiskurssin mukaisesti kuntien tilanne määrittäyty ongelmakentäksi, jolle on tosin tehtävä jotain, mutta ehdottomia ratkaisukeinoja ei siinä edistysdiskurssin tapaan esitetä. Kuntaliitos siinänsä jäsentyy usein varteenotettavaksi keinoksi vastata ulkoa päin tuleviin paineisiin. Kuntaliitoksessa ei kuitenkaan juuri nähdä rakentavia, produktiivisia, mahdollisuuksia, vaan kyse on enemmän alistuneesta reagoinnista tilanteesta, jossa parempaakaan ei ole tiedossa. Kuntaliitoksen puolesta voi yksinkertaisesti puhua se, että sen avulla on mahdollista saada valtiolta ns. porkkanarahoja. Kuntaliitos ei kuitenkaan rakennu diskurssissa yksiselitteiseksi ainoaksi vaihtoehdoksi. Kuntien välisen yhteistyön lisääminen ja syventäminen asettuu diskurssissa usein samanarvoiseksi keinoksi, ja itse asiassa joissakin tämän diskurssin täyttämässä teksteissä kallistutaan pikemminkin yhteistyön kehittämisen kannalle.

Kuntaliitos voi olla selviytymiskeino, mutta vain kuntalaisten niin halutessa. (4.1.2000)

On aivan järjenvastaista kuvitella, että maaseutu voisi kokonaisuutena jatkaa elämänsä vanhoin kaavoin. (2.4.2000)

Sillä (yhteistyöllä) voittaa myös valtion rahojen saannissa eikä tarvitse välttämättä puhua kuntaliitoksista. Nekin ovat kuitenkin aivan hyviä jopa entistä parempia ratkaisuja, sillä valtio on lisäämässä merkittävästi kuntaliitosten porkkanarahoja. (20.6.2001)

Kuntien ahdinko on lopultakin valjennut myös hallitukselle, eikä se näe muuta ratkaisua kuin kehottaa kuntia kuntaliitoksiin. (18.7.2001)

Ennusteen mukaan Etelä-Pohjanmaan väkiluku vähenee vuoteen 2030 mennessä 38 000 ihmisellä. Luulisi, että vastakeinoista voidaan puhua näilläkin lakeuksilla ennen kuin sukupolvi vaihtuu. (23.5.2002)

5.1.3. Yhteistyödiskurssi

Yhteistyödiskurssissa lähdetään avoimesti tai implisiittisesti siitä, että jokainen kunta on jotakin erityistä suhteessa muihin kuntiin. Kunta määrittäyty tässä diskurssissa myös asukkaidensa, kun-

talaisten, identiteetin yhdeksi osatekijäksi. Kuntien ainutlaatuisuus tarkoittaa myös kuntalaisten erityisyyttä suhteessa muiden kuntien asukkaisiin. Toisaalta kunnan jäsenyys merkitsee jotakin jaettua ja yhdistävää saman kunnan asukkaille.

Jos selvitykset osoittavat, että jotkut palvelut on tarkoituksenmukaista tuottaa isommassa yksikössä tai jopa, että isomman yksikön edut ovat niin suuret, että ne puoltavat kuntien yhdistämisiä, sekin on tehtävä identiteettiä kunnioittaen. (28.12.1999)

(Liitoksen jälkeen) oma hallintokaan ei katoaisi pitkiin aikoihin. Mutta sittenkin päätös on vaikea. Kotikunta on muutakin kuin palvelujen tuottaja, eikä sen olemassaolon oikeutus perustu markkoihin ja miljooniin. (11.1.2001)

Kohti kuntaliitosta vievän yhteistyön syventäminen ei ole helppo perusteltava rivikuntalaiselle, vaikka monelle heistä korotuspaineinen veroäyri kelpo konsultti onkin. Oma kunta on itseisarvo, josta on vaikea luopua. (16.2.2001)

Yhteistyödiskurssissa painopiste on kuntien välisellä yhteistyöllä. Kunnat muodostavat subjektin, jonka eduista huolehtivat luottamushenkilöt. Yhteistyön tarkoituksenakin voi olla vain kuntien etujen edistäminen. Kuntaliitos ei rakennu diskurssissa varsinkaan yleisellä periaatteellisella tasolla ehdottoman vastustettavaksi tai kannatettavaksi asiaksi. Kuntaliitos jäsentyy pikemminkin yhteistyön yhdeksi muodoksi, sen tiivistämiseksi tai päätepisteeksi. Näin ollen kuntaliitos asettuu yhdeksi vaihtoehdoksi, mahdollisesti jopa epämääräiseksi tulevaisuuden tavoitteeksi, mutta kiireelliseksi toimenpiteeksi se ei määriyty.

Yhteistyön tiivistämisestä keskustellaan nyt aivan toisenlaisin äänenpainoin kuin aikanaan Seinäjoen ja Nurmon kuntaliitoksesta. Tarve on ilmeinen, ja mahdollisesti saavutettavat edut korostuvat. Niitä haetaan, tavoitellaan sitten nykyistä parempaa ja toimivampaa seutukuntaa tai yhteistä kuntaa. (25.9.1999)

Jos olisi ryhdytty valmistelemaan mittavia, strategisiin valintoihin perustuvia yhteistyöhankkeita nykyisten miniprojektien sijaan, olisi saman tien nähty, miltä osin seutukunnassa on valmiutta yhdistää voimavaroja vieläkin pidemmälle, aina liitokseen saakka. (28.12.1999)

Fuusioilla ei ole kiirettä, mutta yhteistyön tiivistämisellä on. Loppujen lopuksi ilma-piiri, luottamus virka- ja luottamusmiesten välillä ja sitten ”tavallisten” kuntalaisten asenne, ratkaisee etenemisen päämäärään, jonka melkein jokainen myöntää aikanaan välttämättömäksi, mutta empii ottaa konkreettisia askeleita. (13.3.2001)

Jos periaatteellisella tasolla kuntaliitos näyttäytyy yhteistyödiskurssissa positiivisessa tai neutraalissa valossa, niin keskustelun keskipisteenä olevaan konkreettiseen kuntaliitoshankkeeseen on diskurssin suhde jännitteinen. Yhteistyö arvioidaan prosessiksi, jossa kaikki osapuolet tekevät jotain yhdessä tasa-arvoisina, riippumatta siitä mitkä ovat eri osapuolten lähtökohdat yhteistyöhön lähdetessä. Yhteistyödiskurssin mukaan käsillä oleva kuntaliitosprosessi ei täytä yhteistyön kriteerejä, sillä kaikkien kuntien ei koeta olleen prosessissa samassa asemassa. Hankkeen tavoitteissa nähdään myös epäilyttäviä piirteitä, sillä diskurssin mukaan sen tarkoituksena ei ole hakea sellaisia etuja, jotka kohdistuisivat tasapuolisesti kaikille keskustelussa mukana oleville kunnille.

Vai onko taustalla ajatus voimavarojen kokoamisesta seudulta kaupunkikeskukseen niin, että se olisi muihin kaupunkikeskuksiin nähden vetovoimaisempi. Tällainen johtaisi maaseutualueilla suuriin vaikeuksiin ja kielteisen kehityksen voimistumiseen. (26.1.2001)

Sillä jokin syyhän täytyy olla, että suuri ja mahtava maakunnan keskus joutuu kääntämään katseensa pieniin naapurikuntiin ja se syy tuskin on solidaarisuus. (22.2.2001)

Hyvin ymmärtää, että tänään olisi Seinäjoelta katsoen paljon helpompaa antaa Nurmoon käskyjä ja komentoja sen sijaan, että on alistuttava neuvottelemaan. Nurmosta päin taas tuntuu vastenmieliseltä joutua käskettäväksi. (21.6.2001)

Siksi erilaisia kuntaliitoksia ja yhteisiä hankkeita kannattaakin suunnitella, mutta vasta sitten, kun lähtökohdat ja päämäärät ovat oikeat sekä laajasti hyväksytyt. (17.7.2001)

Kyseinen prosessi ei asetelmiltaan ja toteutukseltaan määriy kuntien välisen aidon yhteistyön muodoksi, vaan siinä toisten kuntien koetaan olevan jossain määrin alisteisia suurimman kunnan eli Seinäjoen itsekkäille tai ainakin epäilyksiä herättäville pyrkimyksille. Näin myös pienempien kuntien asukkaat asettuvat diskurssissa liitoksen todennäköisiksi häviäjiksi (mikä konkretisoituu esimerkiksi veroprosentin kasvuna, vaikutusmahdollisuuksien vähenemisenä ja palvelujen heikkenemisenä), jos liitos toteutettaisiin tämän prosessin määrittämässä puitteissa.

Jo nyt mm. Nurmosta palvelut ja kunnan palvelualltius heikkenee ja päättäjien halukkuus palveluiden parantamiseksi vaikeutuu kunnan perimmäisissä nurkissa asu-

vien veronmaksajien osalta. Kuinka huonoksi ja vaikeaksi se tulisikaan, jos päätöksenteko keskitettäisiin Lakeudenristin juurelle. (11.1.2000)

Kuntaliitoksessa päätösvalta olisi uuden kunnan hallituksella ja valtuustolla, joissa enemmistö olisi entisen Seinäjoen asukkaita. Kaikki rahat olisivat yhden napin takana. (17.6.2001)

Rivinurmolaiset pelkäävät, että Seinäjoen hinku synnyttää suurkunta perustuu vain ja ainoastaan taloudellisiin vaikeuksiin. Haluavat maksattaa meillä velkansa, totesi muuan tuttava, kun alkukesästä aiheesta keskustelimme. (11.7.2001)

Myöskään seinäjokelaisen kirjoittajan näkökulmasta kyseinen kuntaliitoshanke ei määriy aiodoksi kuntien välisen yhteistyön muodoksi, vaan todellisen yhteistyön hidastajaksi tai jopa esteeksi. Yhteistyöllä tulisi olla selkeitä yhteisiä tavoitteita, mutta tämän kuntaliitoksen perimmäiseksi tavoitteeksi nimetään vain kuntakoon kasvattaminen, millä ei tässä diskurssissa nähdä selkeää yhteyttä kuntien välisessä yhteistyössä yleisesti hyväksytyjen tavoitteiden (esim. elinkeinoelämän kehittämisen) kanssa.

Kuntaliitos, kuntaorganisaation uudelleenrakentamisesta lähtien, on niin mittava prosessi, että se vaatii jotakuinkin ne voimavarat, jotka tulisi käyttää alueen veto-voimaisuutta todella lisäävien tekijöiden kehittämiseen. (5.3.2001)

5.1.4. Diskurssijärjestykset

Sovellan seuraavassa lähinnä Norman Fairclough'n kehittämää diskurssiteoriaa ja siihen liittyviä käsitteitä (kts. Fairclough 1992, 62 - 100 ja Fairclough 1997, 74 - 104). Kriittisessä diskurssianalyysissä tietyn yhteiskunnallisen instituution tai tietyn sosiaalisen osa-alueen diskursiiviset käytännöt mielletään verkostoiksi, joita nimitetään "diskurssijärjestyksiksi". Diskurssijärjestys rakentuu kaikista niistä diskurssityypeistä, joita siinä käytetään. (Fairclough 1997,77)

Tältä pohjalta määrittelen politiikan ja hallinnon toisistaan eroaviksi diskurssijärjestyksiksi. Tässä mallissa politiikka on käytäntö, jonka piiriin periaatteessa kenellä tahansa on mahdollisuus päästä ja jonka kysymyksiä jokainen on oikeutettu kommentoimaan. Poliitiikka on avoimesti arvosidonnaista toimintaa, minkä tausta-ajatuksena on, ettei välttämättä ole ollenkaan olemassa objektiivisesti todennettavaa "oikeaa" politiikkaa ja "oikeita" päätöksiä, vaan kysymys on yleensä erilaisten arvojärjestelmien soveltamisesta käytäntöön. Arvojärjestelmiä ei taas

voi lähtökohtaisesti muodostaa pelkästään rationaaliselta pohjalta, joten myös tunteet voivat olla legitiimejä politiikan teon vaikuttimia. Lisäksi politiikassa lähdetään siitä, että aina kaikki eivät voi voittaa, vaan jonkin tai jonkun voitto merkitsee usein myös häviötä toisaalla. Poliittikaan liittyvät avoimet vastakkaisuudet ja julkinen kilpailu.

Hallinnon diskurssijärjestys perustuu sen sijaan arvovapauteen. Hallinnossa ei päätetä toiminnan suunnista tai painopisteistä, vaan ne tulevat muualta, erityisesti politiikasta, tai sitten hallinto perustaa toimintansa arvoihin, jotka ovat joka tapauksessa yhteiskunnassa laajasti hyväksytyjä (kuten korkean elintason paremmuus verrattuna alhaiseen elintasoon, tai työllisyyden paremmuus verrattuna työttömyyteen). Hallinnossa keskitytään teknis-rationaaliin ratkaisuihin, siihen miten näitä päämääriä ja arvoja toteutetaan. Pohjana on uskomus, että on löydettävissä ”objektiivisesti” paras keino näiden arvojen toimeenpanoon, minkä yhteydessä pystytään myös käyttämään yksiselitteisesti sellaisia ilmauksia kuin ”yhteinen etu”. Koska eri vaihtoehdot voidaan asettaa ”objektiivisesti” paremmuusjärjestykseen, ei hallinto myöskään perustu kilpailuun vaan konsensukseen. Hallinnon diskurssijärjestystä leimaa sen sulkeutuneisuus ja näkyvä hierarkkisuus. Hallinnon sisälle pääseminen vaatii joko muodollista (lähinnä ammatillista) asemaa tai yleisesti hyväksytyjen kriteerien perusteella korkeaksi arvioitua asiantuntemusta.

Edellä esitetyt ovat tietysti puhtaita teoreettisia malleja. Käytännön elämässä politiikan ja hallinnon diskurssijärjestysten väliset rajat ovat harvoin kuvatulla tavalla selkeitä, ja asetelma on koko ajan alttiina uusille rajanvedoille. Toisen maailmansodan jälkeistä aikaa voi kunnallisten kysymysten kohdalla kuvata siten, että sekä poliittisen että hallinnollisen diskurssijärjestyksen piiriin kuuluvien asioiden määrä lisääntyi. Toisaalta varsinkin 1960- ja -70-luvuilla poliittinen diskurssijärjestys tunkeutui yhä enemmän myös hallinnon alueelle. 1990-luvulla voidaan taas katsoa, että hallinnon diskurssijärjestys kasvatti merkitystään politiikan kustannuksella (samalla voidaan todeta, että hallinto menetti osin asemiaan yksityiskaupallisen diskurssijärjestyksen hyväksi). Diskurssijärjestysten rajanveto havainnollistuu parhaiten kunnallisissa virkanimityksissä: osa viroista täytetään puhtaasti hallinnollista reittiä pitkin, jolloin valituksi tulee henkilö, joka on tehtävään ”objektiivisilla” kriteereillä arvioituna pätevin (vaikka tietysti voisi väittää, että nämä ”objektiiviset” kriteeritkin ovat todellisuudessa sosiaalisten kamppailujen tulosta), kun taas joidenkin, nykyisin lähinnä vain korkeimpien virkojen täyttöön, liittyy avoimesti poliittisia intohimoja.

Tiedotusvälineiden diskurssi muotoutuu toisista yhteiskunnallisista diskurssijärjestyksistä, tosin se voi myös vaikuttaa niihin (Fairclough 1997,87). Yleisesti voi todeta, että kunnallisten asioiden osalta nojaututaan sanomalehden representaatioissa sekä hallinnon että politiikan diskurssijärjestykseen (jälkimmäistä tapahtuu herkästi korkeiden virkanimitysten lisäksi muun muassa kunnallisveroprosentin korotusten sekä joidenkin kaavoituksen yksityiskohtien kohdalla). Tiedotusvälineissä tapahtuvan representaation ei sinänsä tarvitse vastata asioiden todellista luonnetta. Esimerkiksi kulissien takaisen kovan kädenväännön tuloksena syntynyt ratkaisu voi tiedotusvälineessä näyttäytyä vaihtoehdottomana ja harmonisena, kaikkien kannattamana päätöksenä. Toisaalta on myös aina poliittisen teatterin ja bluffauksen mahdollisuus, kuten esimerkiksi silloin, kun politisoimalla vähämerkityksinen osa jostain laajemmasta kokonaisuudesta saadaan koko prosessi näyttämään ”poliittiselta”.

Diskurssijärjestyksen rakennusosina ovat genret ja diskurssit. Kun genrejen ja diskurssien muodostelmat ovat suhteellisen vakiintuneita, voidaan puhua diskurssityypeistä. Genre on taas kielenkäyttötapa, joka palvelee tiettyä sosiaalista käytäntöä. (Fairclough 1997, 101) Läpikäymästäni aineistosta voidaan erottaa toisistaan erilaisia genrejä, ja nimitän niitä informaation, analyysin ja polemiikin genreiksi. Informaatiolla tarkoitetaan neutraalin tiedon jakamista, kertomista tapahtumista ja päätöksistä joko etu- tai jälkikäteen. Analyysissa taas pyritään taustoittamaan asioita, paljastamaan syy-yhteyksiä ja lisäksi tätä genreä leimaa yleensä jonkinlainen pyrkimys ulkopuolisuuteen suhteessa käsiteltävään aiheeseen. Polemiikissa on taas kysymys jonkun kannan puolustamisesta tai toista kantaa vastaan hyökkäämisestä, ja siinä kirjoittaja on usein joko itse asianosainen tai muusta syystä avoimen puolueellinen. Tutkimusaineistoni kaikki tekstit (pääkirjoitukset, kolumnit sekä yleisönosastokirjoitukset) kuuluvat vakiintuneisiin institutionaalisiin prosesseihin, joita voi kutsua yleisnimityksellä ”mielipidekirjoitukset”. Se on yleiskategoria, johon sisältyviin teksteihin voidaan vaihtelevassa määrin ja tekstistä riippuen sisällyttää elementtejä kaikista edellä mainituista genreistä.

Kunnallispolitiikassa politiikan diskurssijärjestykseen kuuluvia paikkoja ovat esimerkiksi valtuuston kokoukset, erilaiset yleisötilaisuudet sekä poliittisten yhdistysten jäsenille suunnatut tilaisuudet. Poliittikkaa tehdään kuitenkin myös tiedotusvälineissä, jota voidaan nimittää ”medioituneeksi politiikan diskurssijärjestykseksi” (Fairclough 1997, 231). Huomattava osa myös tutkimusaineistoni teksteistä voidaan lukea tämän suuntauksen piiriin. Tämä oli tietysti ymmärrettävää sen vuoksi, että kirjoittajat olivat itsekkin enimmäkseen luottamushenkilöitä tai joka tapauksessa avoimesti poliittisia sidoksia omaavia henkilöitä. Koska kysymys oli mielipidekirjoit-

tuksista, saattoivat kirjoittajat myös tuoda näkemyksensä suoraan esille, tiedotusvälineen institutionaalisten käytäntöjen asettamissa kehyksissä. Lisäksi monessa tekstissä käytettiin polemiikin genreä, jota voi pitää luonnollisimmin ”poliittisena” genrenä.

Keskustelussa käsiteltiin asioita, jotka normaalikäytännössä yhdistetään ehkä pikemminkin hallinnon diskurssijärjestykseen. Maakunnan kehittäminen, naapurikuntien välinen yhteistyö sekä elinkeinopolitiikka ovat osa arkisia byrokraattisia rutiineja, joita ei periaatteellisesti pyrkimyksinä juurikaan kyseenalaisteta. Julkisessa kuvassa esimerkiksi elinkeinopolitiikka politisoituu lähinnä vain, kun sitä pyritään edistämään rahallisesti mittavalla investoinnilla, jolla voi olla negatiivista vaikutusta jonkin toisen kunnallisen sektorin rahankäyttöön. Päätelmäni on, että teksteissä oli yritystä muuttaa poliittisen ja hallinnollisen diskurssijärjestyksen välisiä rajoja siten, että tuomalla keskustelun keskiöön kuntaliitokset osoitettiin samalla, ettei ole olemassa mitään kiistatonta, ainoaa ja oikeaa tapaa kehittää maakuntaa ja seutukuntaa. Keskustelu ei silti täysin asetu edellä hahmottelemaani politiikan diskurssijärjestykseen, koska kiistelyn aiheena olivat lähinnä vain keinot, ja tavoitteiden problematisointi jäi vähemmälle. Kirjoittajilla oli myös taipumusta esittää kantansa ainoana oikeana totuutena, ja lisäksi keskustelu rajautui enimmäkseen vain ”asiantuntijoihin”. Oikea muotoilu olisi kenties siis, että aiheen käsittely sai lehdessä piirteitä politiikan diskurssijärjestyksestä.

5.1.5. Subjekti-positiot

Liitoksen innokkaimmat kannattajat määrittivät itsensä koko maakunnan etujen ajajaksi. He rakensivat itsestään kuvaa kaukokatseisina visionääreinä ja eräänlaisina historian vääjäämättömien lakien tuntijoina. Kuntaliitos asettui näiden käyttämässä edistysdiskurssissa ainoaksi merkittäväksi keinoksi, jonka avulla on mahdollista päästä mukaan edistyksen eturintamaan. Väistämätöntä oli tässä katsannossa myös itse kuntaliitos: sen toteuttamista voidaan vain jarruttaa, mutta aikanaan se kuitenkin tulee tapahtumaan. Kuntaliitoshanketta selkeimmin vastustaneet kirjoittajat olivat taas enimmäkseen pienempien kuntien edustajia, jotka määrittivät itsensä kuntiensa edunvalvojiksi ja heikompien puolustajiksi suhteessa suurempaan ja vahvempaan Seinäjokeen. He asettuivat diskurssissa ennen kaikkea olemassa olevien asioiden puolustajiksi. Maa-/seutukunnallinen painotus heillä oli toissijainen, ja joiltakin se puuttui kokonaan.

Suurin osa keskusteluun osallistuneita oli henkilöitä, jotka tavanomaisten, muodolliseen asemaan perustuvien luokittelujen pohjalta voidaan nimetä paikallisiksi eliiteiksi. Monella oli kirjoittamishetkellä luottamustehtävä kunnallisessa, seutukunnallisessa tai maakunnallisessa organisaatiossa. Jotkut ilmoittivat taustaryhmäkseen kunnallisen tai alueellisen poliittisen järjestön tai kyläyhdistyksen. Kirjoittajissa oli varsinkin vaalien alla myös niitä, jotka avoimesti olivat pyrkimässä kunnallisiin luottamustehtäviin kuten myös henkilöitä, jotka olivat aiemmin toimineet päättäjän asemassa, mutta olivat nyt sivussa muodollisesta päätösprosessista. Yhteistä kaikille oli se, että he pyrkivät rakentamaan teksteissä itsestään subjekteja, jotka ajattelevat asiaa laajemman edun kannalta, oli heidän ensisijaisena viiteryhmänään sitten maakunta, kunta tai kylä. Joitakin harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta kukaan ei tunnustautunut minkään yksittäisen taloudellisen tai ammatillisen intressiryhmän asioiden ajajaksi.

”Eliiteistä” puhuminen on ongelmallista, jos se ymmärretään jonkinlaiseksi tietyllä alueella pysyvää valtaa käyttäväksi, hallitsevaksi kastiksi, ”paremmaksi väeksi”. Siinä merkityksessä en kuitenkaan termiä tässä käytä, eikä tämän tutkimuksen materiaalin avulla ole myöskään mahdollista selvittää sitä, keillä oli todellista vaikutusvaltaa tämän prosessin eri vaiheissa. Kaikkien diskurssien kutsuminen ”eliittidiskursseiksi” on kuitenkin perusteltua, sillä diskursseissa useimmat kirjoittajat pyrkivät rakentamaan itsensä osaksi paikallisia eliittejä (tai niihin pyrkiviksi tai samastuviksi). He eivät siis asettuneet tavallisten kuntalaisten tasolle, vaan pyrkivät asemoimaan itsensä päättäjiksi, laajemman joukon puhemiehiksi, erityistä asiantuntemusta omaaviksi henkilöiksi tai ylipäätään vaikutusvaltaisiksi ihmisiksi. He saattoivat myös sujuvasti käyttää kirjoituksissaan me-muotoa, vaikka olisivatkin tosiasiallisesti kertoneet vain omista mielipiteistään. Leimallista oli myös se, etteivät keskusteluun osallistuneet pyrkineet juurikaan kyseenalaistamaan muiden oikeutta esiintyä suuremman joukon äänitorvena. Liitoksen kannattajat saattoivat kyllä määritellä vastustajia itsekkäiksi omasta edusta huolehtijoiksi tai – näennäisen ristiriitaisesti – omaa etua ymmärtämättömiksi henkilöiksi, mutta näissä tapauksissa ”omalla edulla” viitattiin pikemminkin näiden edustamien kuntien etuun. (Keskustelun loppuvaiheessa esiintyi tosin jonkin verran myös syytöksiä, joiden mukaan liitosta vastustaneet luottamushenkilöt olisivat todellisuudessa kiinnostuneita vain omien luottamuspaikkojensa säilymisestä.) Samalla tavalla myös vastustajat saattoivat asettaa kyseenalaiseksi sen, kantavatko liitoksen ajajat todella huolta koko maakunnasta.

Kuten todettu, oli aineistossa varsin vähän kirjoittajia, jotka asemoivat itsensä samalle tasolle kaikkien kuntalaisten kanssa. Osittain tämä johtui tietysti siitä, että osa teksteistä oli peräisin

institutionaalisista käytännöistä (pääkirjoitukset ja kolumnit), joista vastaavat joko sanomalehden omat toimittajat tai joihin pääsykynnys on joka tapauksessa korkea. (Jotkut lehden toimittajat tosin asemoivat itsensä rivikuntalaisiksi käsitellessään aihetta kolumneissaan.) Kuitenkin on huomattava, että myös yleisönosastossa julkaistuista teksteistä osui silmiini melko vähän ns. tavallisten kuntalaisten kirjoituksia, mikä ei olettaakseni voinut johtua palstan korkeasta julkaisukynnyksestä tai lehden harjoittamasta mielipidesensuurista (näistä jälkimmäinen on tosin vain oletus, mutta ensimmäinen voi perustella sillä, ettei lehden yleisönosastokirjoitusten taso vaikuttanut yleisesti kovin korkealta). Hallintoon ja politiikkaan liittyviä tekstejä leimaa usein alan jargonin käyttö, ”kapulakielisyys”, jonka seurauksena tekstit ovat hankalammin ymmärrettävissä alan sanastoon perehtymättömille, mikä näin voi olla myös esteenä erikoissanastoa vilisevään keskusteluun osallistumiselle. Kuitenkaan tässä tapauksessa se tuskin käy selittävästä tekijästä, sillä mielestäni teksteissä käytettiin suhteellisen vähän tämänkaltaista vaikeaselkoista ja poissulkevaa sanastoa. Itse asiassa osa teksteistä oli kirjoitettu hyvinkin kansanomaisella tyylillä, johon kuuluivat reipas huumori sekä runsas sanontojen ja kielikuvien viljely.

Rivikuntalaisten poissaoloa keskustelusta voi selittää pitkälti sillä, että koko keskustelu oli paitasi lähtöisin eliiteistä, niin myös pääasiassa suunnattu eliiteille. Muut lukijat muodostivat teksteille eräänlaisen toisen yleisön.¹ Kirjoittajat näyttivät asennoituvan niin, että kuntaliitosprosessi on asiantunneville eliiteille kuuluva asia siihen asti kunnes siitä tullaan järjestämään kansanäänestys. Kaikissa hahmottelemisiani diskursseissa oli muitakin eliittejä korostavia piirteitä, kuten se, että niissä vedottiin ulkopuolisiin auktoriteetteihin tai osanotto keskusteluun olisi ylimalkaan vaatinut tietoa, jota voi saada vain jos on kuulunut paikallisiin päätöseliitteihin tai seurannut läheltä niiden toimintaa. (Esimerkiksi kuntien välisen yhteistyön toimivuudesta voi olla vaikea sanoa mitään, jos ei ole ollut siinä itse millään tavalla mukana.) Silti väittäisin, etteivät keskustelun alaiset asiat olleet niin vaikeita, etteivätkö myös tavalliset, tiedotusvälineiden kautta asioita seuraavat, mutta ”eliitteihin” kuulumattomat ihmiset olisi voineet esittää niistä näkemyksiänsä. Keskustelun eliitti-keskeisyys saattaakin kuvastaa enemmän paikallista poliittista kulttuuria yleensä, jossa normaalikäytäntönä pidetään sitä, että tämäntapaisissa kysymyksissä on rivikuntalaisille varattu vain sivustakatsojan rooli. Eräs aihetta koskeva yleisönosastokirjoitus alkoikin paljastavasti seuraavalla lauseella: ”Myönnän, että olen maallikko tuossa asi-

¹ Sinänsä tätä ”toisena yleisönä” olemisenkaan arvoa ei kannata vähätellä demokraattisten käytäntöjen näkökulmasta. Se, että tätä keskustelua käytiin sanomalehden sivuilla, saattoi kylläkin johtua siitä, ettei eri kuntien päätöseliiteillä ollut juuri muuta yhteistä keskustelu- ja väittelyareenaa. Osittain syynä saattoi olla silti myös se, että tä-

assa, mutta kuvittelen omaavani sen verran talonpoikaisjärkeä, että voin sanoa mielipiteeni” (1.3.2002). Jos tästä aloituksesta jotain voi päätellä, niin sen, että myös kuntalaiset itse olivat sisäistäneet sen, että tässä vaiheessa asia todellakin kuului lähtökohtaisesti asiantuntijoille.

Rakenteellisten osallistumisesteiden lisäksi diskursseissa saatettiin jopa määritellä tavallisia kuntalaisia asiantuntemattomiksi, vaikka harvoin sitä tehtiin näin eksplisiittisesti:

Hyödyllistä on myös luottaa asiantuntijoihin, jotka ammatikseen tekevät vaihtoehtoisia selvityksiä tarvittavan muutoksen perusteiksi. Toriparlamentit ovat epäluotettavia tietolähteitä, koska niissä yleensä tietämättömyys ja ennakkoluuloisuus johdattelevat keskustelua. (17.3.2001)

Toisin sanoen kaikki ne, joilla ei ole asiantuntijan statusta, määriteltiin edellä olevassa katkelmassa tietämättömiksi ja ennakkoluuloisiksi. Edelleen diskursseissa saatettiin lähteä järjen ja tunteiden vastakohtaisuudesta, jolloin asiantuntijat edustaisivat ensimainittua ja muut jälkimmäistä (tämä asennoituminen tuli ilmi esimerkiksi todettaessa, että vasta kansanäänestyksen yhteydessä ”voidaan tunteetkin ottaa käyttöön”). Toisaalta jotkut liitosta vastustaneet luottamushenkilöt saattoivat kyllä korostaa kuunnelleensa myös tavallisten kuntalaisten mielipiteitä, rakentaen siten itsestään kuvan kuntalaisista välittävänä subjektina, ja samalla kuitenkin säilyttäen oman itsenäisen päätösvaltansa. Lioittelematta voi todeta, että niin liitosta vastustaneet kuin sitä kannattaneetkin rakensivat itsestään kuvaa vastuunkantajina, jotka huolehtivat yhteisistä asioista laajemman joukon puolesta, mainitsematta kuitenkaan paljoa siitä, millä tavalla he ovat vastuunalaisia tälle joukolle. Enimmäkseen kuntalaiset loistivatkin diskursseista poissaolollaan, mutta osittain juuri tämän, ja implisiittisten ilmausten avulla, voi päätyä tulkintaan, että kuntalaiset määrittyivät diskursseissa objekteiksi, jotka asennoituvat passiivisesti itse kunnalliseen päätösprosessiin ja pysyttelevät sen ulkopuolella, mutta jotka sitten ovat halukkaita ottamaan vastaan kaiken sen, mitä heille on päätetty tarjota. He eivät määrittyneet subjekteiksi, joilla olisi itsellä tarvetta ilmaista, mitä he kunnaltaan haluavat (päättäjät olettavat tietävänsä mitä he haluavat), eivät myöskään subjekteiksi, joilla voisi olla mitään kuulemisen arvoista sanottavaa siitä, mihin suuntaan heidän asuinkuntaansa tullaan kehittämään.

mä oli luottamushenkilöiden tapa viestittää äänestäjille, että he toimivat aktiivisesti kuntalaisten etujen parhaaksi. Edes tätä tarvetta ei ollut virkamiehillä, joita kirjoittajien joukossa olikin varsin vähän.

5.1.6. Hegemoniset diskurssit

Kysymykseen ”onko joku diskursseista nimettävissä hegemoniseksi diskurssiksi?” olisi houkuttelevan helppoa antaa vastaus jo tiedossa olevan lopputuloksen perusteella. Alunperin kaavailuissa mukana olleista kunnista Seinäjokeen liittyi vain pienin kunta eli Peräseinäjoki sekä muutama kylä Ilmajoesta, joten senkin pohjalta voisi päätellä, että hahmottelemistani diskursseista hegemonisin oli yhteistyödiskurssi, sillä keskipisteenä ollut kuntaliitoshanke värittyi siinä kaikkein kielteisimmällä tavalla. Tämä olikin se johtopäätös, johon päädyin, mutta yhteistyödiskurssin hallitsevuutta voi perustella muutenkin kuin lopputuloksen kautta.

Hegemonisen diskurssin voi tunnistaa ensinnäkin sen perusteella, miten usein tietyn diskurssin palat teksteissä esiintyvät. Tätä kriteeriä käyttäen yhteistyödiskurssi edusti mielestäni kulttuurisesti hallitsevaa, lähtökohtaisesti etulyöntiasemassa ollutta tapaa merkityksellistää koko kysymys. Oli esimerkiksi hyvin tyypillistä, että teksteissä, joissa puollettiin vahvasti kuntaliitosta, ja joissa enimmäkseen nojaututtiin edistysdiskurssiin, voitiin lisäksi turvautua osin yhteistyödiskurssiin. Tämä saattoi johtua siitä, että erityisesti luottamushenkilöt eivät halunneet leimautua kokonaan yhden ratkaisumallin kannattajiksi, varsinkaan siinä vaiheessa, jossa prosessi vielä haki suuntaansa. Kuntaliitos merkitsee tietyllä tavalla askelta tuntemattomaan, ja koska yhteistyödiskurssi oli enemmän linjassa vallitsevien käytäntöjen kanssa, on tietysti myös sen ylempi asema diskurssien hierarkiassa ymmärrettävä. Merkille pantavaa oli kuitenkin se, että yhteistyödiskurssiin sisältyi joitakin ideologisia olettamia, joita ei juurikaan rohjettu haastaa tai purkaa, vaan niitä saatettiin jopa toistaa sellaisenaan muuten täysin erisisältöissä teksteissä. Tällaisia olivat esimerkiksi oletukset jokaisen kunnan jonkinlaisesta ainutlaatuisuudesta sekä kunnan jäsenyydestä osana kuntalaisten identiteettiä. Kuvaavaa olikin se, että kuntaliitosta yritettiin joissakin yhteyksissä nimittää yhteistyön muodoksi, ikään kuin samat kunnat jatkaisivat olemassaoloaan vielä yhdistymisen jälkeenkin. Johtopäätöstä yhteistyödiskurssin hallitsevuudesta tukee myös se, että tämän diskurssin täyttämässä teksteissä ei vastavuoorisesti juuri käytetty edistys- tai pakkodiskurssin osia tai edes välttämättä viitattu niiden olemassaoloon. Kunnan ja seudun kehittäminen tavoitteena esiintyi tosin usein näissäkin teksteissä, mutta selvästi arkisempaan ja rutiinimaisempaan pyrkimykseenä kuin edistysdiskurssissa, jossa välillä rakennettiin toiveita suoranaisesta harppauksesta kehityksen eturintamaan. Myös pakkodiskurssin kaltaista maailmanlopun tuntemuksia esiintyi näissä teksteissä vähässä määrin.

Diskurssin hegemonisuutta voi arvioida myös sen perusteella, miten itsestään selvänä tai vaihtoehdottomana se esiintyy. Tälläkin tavalla tarkasteltuna olisivat pakkodiskurssi ja varsinkin edistysdiskurssi alakynnessä yhteistyödiskurssiin nähden. Kieltämättä varsinkin edistysdiskurssissa kuntaliitos yritettiin jäsentää ainoaksi keinoksi, jolla maakunta ja seutukunta saadaan kehitysuralle. Diskurssin tosiasiallisesta väkinäisyydestä kielii kuitenkin juuri se, että liitoksen yhteyttä kehitykseen täytyi jatkuvasti toistaa, samoin kuin se, että sitä jouduttiin vahvistamaan sellaisilla toteamuksilla kuin ”on kiistatonta”, mikä on itse asiassa yleensä merkki siitä, ettei asia olekaan kaikkien lukijoiden mielestä niin kiistaton. Altavastajaan asemasta kertoo sekin, että liitoksen kannattajat joutuivat perustelemaan kantaansa laveammin ja vetoamaan myös ulkopuolisiin auktoriteetteihin (kuten selvitysmieheen) näkemyksiään esitellessään.

5.1.7. Diskurssien funktiot

Käytettävillä diskursseilla on yleensä myös seurauksensa. Voidaan puhua diskurssien ideologisista seurauksista silloin, kun viitataan niiden välitöntä käyttöyhteyttä laajempiin, yhteiskunnallisiin vaikutuksiin. Diskurssin funktio on taas enemmän yksittäisiin tilanteisiin kytkeytyvä käsite. (Jokinen & Juhila & Suoninen 1993, 96) Otan tarkastelussani huomioon molemmat mahdollisuudet, sillä vaikka suurin osa käsitellyistä teksteistä liittyy yhteen konkreettiseen kuntaliitoshankkeeseen, eivät ne tai osittain niiden kaltaiset diskurssit ole muutenkaan harvinaisia kunnallisia asioita käsiteltäessä.

Edistysdiskurssin yhtenä positiivisia seurausvaikutuksia aikaansaavana elementtinä voi olla se, että siinä osittain painotetaan kuntien ja maakuntien omia keinoja kehityksen aikaansaamiseksi sekä myös omaa vastuuta siitä. Näitten piirteitten ansiosta se voi lisätä paikallista optimismia, toimeliaisuutta sekä uskallusta riskienottamiseen. Tästä näkökulmasta edistysdiskurssi, siinä muodossa kuin se teksteissä esiintyi, jäi kuitenkin melko rajoittuneeksi, sillä siinä selkeästi määriteltiin kuntaliitos tärkeimmäksi keinoksi, jolla paikallista kehitystä saadaan aikaiseksi. Näin itse asiassa yleisemmän toiveikkouden virittelyltä putoaa pohja, mikäli liitos ei kaavaillussa suuruudessa toteudukaan. Yksi edistysdiskurssin heikkous on siinä, että varsinkin keskustelun alkuvaiheessa kuntaliitokseen liitettiin varsin mahtipontisia mielikuvia, joiden epärealististen piirteiden havaitsemiseen ei olisi tarvinnut erityisen skeptistä mielenlaatua. Edistysdiskurssissa keskitytään myös vahvasti kovaan, mitattavissa olevaan kehitykseen (käy-

tännössä lähinnä talouskasvun aikaansaamiseen), mikä oletettavasti vieraannuttaa niitä, jotka haluaisivat yleisesti vaan laadukkaampaa elämää, miten monin eri tavoin se voidaankaan ymmärtää. Lisäksi se, koituuko diskurssissa kuvatusta kehityksestä hyötyä väistämättä kaikille, on kyseenalaistettavissa. (Esimerkiksi 1990-luvun laman jälkeiset kokemukset kansallisessa mittakaavassa ovat voineet monelle osoittaa, ettei kova talouskasvu välittömästi johda jokaisen elintason paranemiseen, ja että köyhyys voi jopa lisääntyä samanaikaisesti talouskasvun kanssa.) Vieraannuttava vaikutus on todennäköisesti myös sillä, että diskurssissa ajoittain korostettiin korkeasti koulutettujen ja nuorien merkitystä, aivan kuin he asettuisivat samalla arvokkaammiksi ihmisiksi. Silti valtarakenteiden muuttamisen näkökulmasta oli edistysdiskurssi selvästi lupaavin näistä kolmesta. Vaikka sekin oli luonteeltaan eliittidiskurssi, korostui siinä taloudellisen dynamiikan hakeminen, mikä yleensä edellyttää ja toteutuessaan aiheuttaa myös jonkin verran sosiaalista dynamiikkaa: rajoittavien roolien murtumista sekä piilossa olevien voimavarojen esiin nousemista.

Pakkodiskurssi on monessa suhteessa edistysdiskurssin vastakohta, joten oli hiukan hämmentävää havaita, että monissa teksteissä käytettiin niitä molempia. Ainakin lukijalle tämä viestii myös kirjoittajien omasta epävarmuudesta. Pakkodiskurssin yleisvaikutelmana on siitä välittyvä pessimismi ja resignaatio. Kuntien tulevaisuudesta päätetään pohjimmiltaan jossakin muualla (hallituksessa, EU:ssa) tai se on muuten vaan korkeampien voimien, kuten globaalien markkinavoimien, armoilla. Tämän tyyppinen diskurssi saattaa vaikuttaa passivoivasti jopa kunnallisiin eliitteihin. Pakkodiskurssi voi sinänsä olla hyödyllinen poliittisen päätöksenteon kannalta silloin, kun ollaan tekemässä suhteellisen epäsuosittuja, mutta kenties jossain tilanteessa välttämättömiä päätöksiä (näitä ovat yleensä heikennykset julkisissa palveluissa). Tämän esimerkkiaineiston valossa tällainen ”huonoista vaihtoehdoista vähiten huono” - tyyppinen merkityksen anto ei kuitenkaan vakuuta, jos tarkoituksena on saada aikaiseksi jotain uutta ja ennen näkemätöntä.

Yhteistyödiskurssin ongelma tiivistyy siihen paradoksiin, että se voi tuottaakin tosiasiallisesti yhteistyökyvyttömyyttä. Ensinnäkin diskurssissa lähdetään siitä, että kuntien rajoilla todella on merkitystä. Jäsenyys kunnassa muodostaa osan kuntien asukkaiden identiteetistä, minkä yhtenä tunnuspiirteenä on se, että ihmisiä voidaan luokitella heidän asuinkuntiansa perusteella (tyyliin nurmolaiset, seinäjokelaiset ym.). Kuitenkin suhteessa kunnalliseen päätöksentekoprosessiin asettuvat kuntalaiset diskurssissa lähinnä vaan seuraajaan asemaan. Kuntalaisten etujen tuntijoiksi ja puolustajiksi määrittyvät luottamushenkilöt sekä jotkut johtavat virkamie-

het. Toinen komponentti onkin yhteydessä tähän. Mitä tahansa ratkaisuja yritetäänkään aikaansaada, on kaikkien kuntien edustajien voitava kokea olevansa prosessissa tasaveroisessa asemassa. Kunnat ovat kuitenkin niin kooltaan kuin taloudelliselta asemaltaankin erilaisia, joten jo lähtöasetelma tekee vaikeaksi sen, että kaikki kuntien edustajat voisivat tuntea olevansa prosessissa samanarvoisina. Tämän seurauksena prosessi on herkkä ja koko ajan alttiina karilleajolle. Voinee todeta, että yhteistyödiskurssi on tässä muodossa soveltuva vain kuntien väliin pienimittaiseen yhteistyöhön, mutta ei missään tapauksessa laajojen rakenteellisten muutosten aikaansaamiseen. Voisi myös väittää, että demokraattisten käytäntöjen kannalta yhteistyödiskurssi on kaikista haitallisista, sillä se on omiaan pitämään yllä pysähtynyttä poliittista kulttuuria, jollaisen voi todeta vallitsevan hyvin suuressa osassa Suomen kunnista.

Havaintojeni mukaan on varsin tavallista merkityksellistä kunnallisia asioita joko edistyksen, pakon tai yhteistyön näkökulmasta. Elinkeinopoliittisista investoinneista kerrottaessa tyypillinen tapa on painottaa niiden yhteyttä edistykseen. Pakkodiskurssin tapaisella merkitysrakenteella on taas usein tapana säestää palvelujen heikennyksiä ja julkisen sektorin leikkauksia. Tosin tämän tutkimusaineiston pakkodiskurssilla oli myös nähtävissä harkittuja poliittisia tarkoitusperiä siten, että syyllistämällä kuntien ongelmista varsinkin hallitusta annettiin myös se käsitys, että tilanne muuttuisi hallituspuolueiden vaihtuessa. Joka tapauksessa kummankaan diskurssin, edistyksen tai pakon, kytkeminen kuntaliitoksiin ei tapahtunut ainakaan tämän aineiston valossa kovin vakuuttavasti.

5.1.8. Diskurssien muuttaminen

Edellä tulin siihen johtopäätökseen, että hegemonisin diskurssi tutkimusaineiston perusteella oli yhteistyödiskurssi. Diskurssin hegemonisuus osaltaan selittää myös sitä, miksi kyseinen kuntaliitoshanke jäi lopulta torsoksi suhteessa alkuperäisiin kaavailuihin. Mutta olisiko lopputuloksen sitten pitänyt olla toinen? Jätän esittämästä mitään yksiulotteista vastausta tähän kysymykseen, mutta asiaa voi ainakin pohtia siltä kannalta, olisivatko toisenlaiset diskurssit – ja siten kenties myös toisenlainen lopputulos – olleet prosessissa mahdollisia.

Fairclough'n tapaan voidaan tehdä ero konventionaalisen ja luovan diskurssikäytännön välillä. Konventionaalinen diskurssikäytäntö yhdistyy suhteellisen jähmeään ja muuttumattomaan sosiokulttuuriseen käytäntöön. Luova diskurssikäytäntö taas on mahdollista lähinnä muuttu-

vissa ja epävakaisissa yhteiskunnallisissa olosuhteissa. (Fairclough 1997, 83) Tämän tutkimuksen aineistossa oli esimerkkejä molemmista, sekä konventionaalista että luovasta diskurssikäytännöstä. Jälkimmäiseen suuntaan loivat painetta monet asiat, jotka ovat kohdanneet Suomea sitten 1990-luvun alun: talouslama, sitä seurannut voimakas nousukausi sekä talouden osittainen rakennemurros. Poliittisesti merkittäviä muutoksia olivat taas kylmän sodan päättyminen, Neuvostoliiton hajoaminen, Suomen liittyminen Euroopan Unioniin sekä ideologisen keskustelun painopisteen siirtyminen oikealle. Lisäksi valtapoliittisesti tärkeä asia, varsinkin Etelä-Pohjanmaan kannalta, oli Keskustan epävarmaksi muuttunut asema valtakunnan politiikassa; vuosikymmenet itsestään selvästi hallituksessa istunut puolue oli koko tutkimusajanjakson parlamentaarisessa oppositiossa. Kun nämä ottaa huomioon, tulee ymmärrettäväksi, miksi aineiston diskursiivisissa käytännöissä oli pyrkimystä diskurssien uudelleen muotoiluun sekä uuden hegemonian luomiseen. Kieltämättä konventionaalistakin diskursiivista käytäntöä esiintyi, ja sen voi selittää juuri sillä, että kuntakentässä on sittenkin, kaikista ympäristössä tapahtuneista muutoksista ja sieltä kohdistuneista paineista huolimatta, voitu suhteellisen häiriöttä jatkaa vanhoilla toimintatavoilla, näin ainakin vielä tutkittavana olleen ajanjakson aikana. Diskurssien muuttamisen kannalta kiinnostavampia ovat kuitenkin luovat diskurssikäytännöt, joiden ristiriitaiset piirteet voivat antaa avaimia vaihtoehtoja mietittäessä.

Kuten olen edellä tuonut esille, oli kaikkien diskurssien leimaa antavana piirteenä niiden elitistisyys. Näin siitä huolimatta, että varsinkin edistysdiskurssissa pyrittiin antamaan sellainen vaikutelma, että liitoksista tulisivat hyötymään kaikki seudun ihmiset tai ainakin diskurssissa varottiin avoimesti nimeämästä ketään yksittäistä hyötyjätahoa. Kirjoittelun suuntaaminen eri kuntien eliiteille oli kuitenkin ongelmallista juuri tämän takia. Liitoksesta koituvat hyödyt saattavat olla epävarmoja, sen sijaan varmoja häviäjiä olisi lyhyellä aikavälillä varsinkin pienempien kuntien luottamushenkilöiden ja mahdollisesti virkamiesjohdonkin keskuudessa. Luottamushenkilöiden kokonais määrä laskisi liitoksen myötä, minkä lisäksi moni sellainen, joka on vuosien työn ansiosta päässyt pienessä kunnassa vaikutusvaltaiseen asemaan, joutuisi joko aloittamaan yhdistyneessä kunnassa ikään kuin puhtaalta pöydältä tai vaan tyytymään vähemmän merkittävään asemaan päätöksentekoprosessissa. Edistys- tai pakkodiskurssissa ei juurikaan yritetty väittää, että joidenkin luottamushenkilöiden kantoihin saattaisivat vaikuttaa yksilölliset, itsekäät motiivit (paitsi joissakin teksteissä, jotka oli kirjoitettu myöhäisessä vaiheessa, jossa tämän prosessin kannalta keskeiset päätökset oli jo tehty), eikä myöskään luottamushenkilöiden auktoriteettia kuntiensä edun määrittäjinä paljonkaan kyseenalaistettu. Näkemykseni mukaan varsinkin edistysdiskurssiin olisi kuitenkin sisältynyt mahdollisuus eri

kuntien eliittien sivuuttamiseen tai ainakin niiden painoarvon vähentämiseen. Tämä olisi edellyttänyt sitä, että rivikuntalaiset olisi otettu toisella tavalla diskurssiin mukaan ja ylipäättäen mitätöity päättäjät/rivikuntalaiset –dikotomia. Enemmän olisi voitu painottaa sitä, ettei liitoksessa ole kyse pelkästään organisaatioiden uudelleen järjestämisestä, vaan todella uuden kunnan luomisesta, jonka tulevaisuuden tekemiseen osallistuvat kaikki kuntalaiset. Tämä olisi luonnollisesti edellyttänyt myös demokraattisten käytäntöjen korostamista, sitä että kuntalaiset olisi määritelty muuksikin kuin palvelujen passiivisiksi vastaanottajiksi ja alamaisiksi, joilla on neljän vuoden välein oikeus valita päättäjänsä. Olisi voitu tähdentää sitä, että oli kunta minkä kokoinen tahansa, on se aina olemassa sen asukkaita varten eikä päinvastoin.

Toinen huomattava piirre diskursseissa oli se, ettei juuri missään kirjoituksessa avoimesti haastettu sitä käsitystä, että kunta muodostaa osan asukkaidensa identiteetistä. Käsitys joko hyväksyttiin sellaisenaan tai sitten se sivuutettiin täysin, ja hyvin vähän oli yritystä rakentaa seudun ihmisille sellaista identiteettiä, jossa kuntarajoilla ei olisi osaa. Tämä toisenlainen identiteetti olisi voinut nähdäkseni perustua enemmän maa-/seutukunnallisuuteen, ja siinä olisi pitänyt avoimemmin lähteä siitä, että yhtenäisvaltio on jäämässä menneisyyteen, eri alueiden kehitystiet eriytyvät ja niiden välille muodostuu kilpailuasetelmia. Kuitenkin varsinkin pakkodiskurssissa taustalla on jonkinlainen nationalistinen ajattelu, koska siinä syyllistetään vahvasti valtiota maakunnan heikkoudesta. Pakkodiskurssi oli kahdesta syystä tarkoituksenmukainen sen käyttäjien kannalta: se siirsi perimmäisen vastuun kuntien asioista valtiolle ja toisaalta sen avulla saatettiin antaa sellainen vaikutelma, että tilanne muuttuisi olennaisesti, jos eräs puolue (eli Keskusta) nousisi hallitukseen. Toisenlaista identiteettiä rakennettaessa olisi kuitenkin ollut hyödyllistä selkeämmin tunnustaa se, mikä on joka tapauksessa tapahtunut: kansallisvaltiot ovat menettäneet suhteellista ja absoluuttista merkitystään. Samalla olisi pitänyt korostaa omaa toiminnan vaikutusta alueen tulevaan kehitykseen. Usein ajatellaan, että identiteetin rakennusosaksi käy vain sellainen, joka on jo jossain muodossa olemassa (historia, perinteet, vallitseva kulttuuri), mutta kollektiivinen identiteetti voi perustua myös yhdistäviin tulevaisuuden tavoitteisiin.

Kun hallintoa järjestetään uudelleen tehokkuus- tai rationaalisuuskriteerien mukaan, on kysymys tilanteesta, jota Laclau & Mouffe eivät luonnehtisi hegemoniseksi artikulaatioksi. Siihen liittyy tosin artikulaatiivisia käytäntöjä, mutta voidakseen puhua hegemoniasta täytyisi artikulaation ottaa yhteen vastakkaisten artikuloivien käytäntöjen kanssa. (Laclau & Mouffe 1985, 135 - 36) Tämä on myös se perussy siihen, miksi tässä tapauksessa kuntaliitosta haluavien oli vält-

tämätöntä yrittää luoda uutta hegemoniaa. Kuntien yhdistäminen ei ainakaan tässä tapauksessa olisi merkinnyt pelkästään hallintoyksiköiden yhdistämistä, vaan sen seurauksena olisi tapahtunut myös muutoksia valtasuhteissa sekä ihmisten identiteeteissä. Tältä osin voi siis todeta liitosta kannattaneiden epäonnistuneen: he eivät lopulta pystyneet artikuloimaan eri elementeistä diskurssia, joka olisi voinut ottaa hallitsevan aseman.

5.2. Retorinen analyysi

5.2.1. Argumentaatio

Argumentaatio eroaa muodollisesti pätevistä todistamisesta monin tavoin. Todistamisessa käytettävät merkit oletetaan yksiselitteisiksi, kun taas argumentaatio tapahtuu luonnollisella kielellä, jossa tulkinnallisuutta ei voida sulkea pois. Pätevä todiste noudattaa myös tiettyjä sääntöjä, jotka on eksplisiittisesti ilmaistu muodollisessa järjestelmässä. Ennen kaikkea erona on kuitenkin se, että aksioomat ja lähtökohdina käytettävät periaatteet (premissit) ovat kummassakin aivan eri asemassa. Matemaattisessa todistuksessa aksioomista ei keskustella, eikä niille kysyä yleisön hyväksyntää. Sen sijaan argumentaatiossa ei pyritä johtamaan seuraamuksia premisseistä, vaan hankkimaan tai vahvistamaan yleisön hyväksyntää tai kannatusta esitetuille väitteille. (Perelman 1996,16) Argumentaatiossa ei pyritä itse asiassa todistamaan johtopäätöksiä, vaan siirtämään premisseille osoitettu hyväksyntä koskemaan myös johtopäätöksiä. Hyväksynnän siirto edellyttää taas sidoksen luomista premissien ja hyväksyttäviksi tarjottujen väitteiden välille. Jos johtopäätös kuitenkin on täysin kuulijan vakaumusta, voi tämä mieluummin luopua jostakin premissistä. Puhujan tai kirjoittajan lähtökohdiksi valitsemista yleisöä yhdistävistä tekijöistä voidaan erottaa todellisuutta koskevat (tosiseikat, totuudet ja otaksumat) ja toisaalta suotavuutta koskevat (arvot, hierarkiat ja päättelysäännöt). (Perelman 1996, 28 - 30)

Argumentoinnissa voidaan erottaa toisistaan suostuttelu ja vakuuttaminen. Suostuttelu on argumentointia, joka on osoitettu määrätulle yleisölle. Vakuuttavalla argumentoinnilla oletetaan taas saatavan kannatusta jokaiselta rationaaliselta ihmiseltä. Sillä ei ole merkitystä, miten suuri yleisö käytännössä on, koska yksikin kuulija tai lukija voi ruumiillistaa rationaalista ”universaaliyleisöä”. Ero voidaan tehdä myös argumentoinnin tarkoituksen perusteella: vakuuttaminen on pelkästään ensimmäinen vaihe toiminnan aikaansaamiseen, kun suostuttelu tähtää selkeisiin tuloksiin. (Perelman & Olbrechts-Tyteca 1969, 26 - 30)

Argumentaatio on tässä yhteydessä toimintaa, joka saa merkityksensä suhteessa aikaan ja paikkaan. Diskurssianalyysia enemmän tuon nyt esiin myös kirjoittajien henkilökohtaisia ominaisuuksia; mikä on heidän muodollinen asemansa sekä millaisia kantoja he edustavat. Keskustelun perusteella prosessi jakautui kolmeen osaan. Ensimmäisiä prosessiin liittyviä kirjoituksia ilmestyi keväällä 1999, sen jälkeen kun silloinen Seinäjoen kaupunginhallituksen puheenjohtaja (sekä kansanedustaja) Harry Wallin ehdotti lehtihaastattelussa liitosselvityksen tekemistä. Virallisesti prosessi lähti liikkeelle kuitenkin vasta saman vuoden lokakuussa, jolloin Ylistaron kunnanvaltuuston puheenjohtaja Markku Haapala lähetti Seinänaapurikunnille julkisen tiedustelun, jossa kysyttiin niiden halukkuudesta osallistua liitosselvitykseen. Selvityksen tekijäksi suostui kuntaliiton entinen toimitusjohtaja Jussi-Pekka Alanen. Seudun kunnista selvityksen tekemiseen osallistuivat lopulta Seinäjoki, Peräseinäjoki sekä Ylistaro. Selvityksen osallistumisesta kieltäytyivät Jalasjärvi, Kurikka, Ilmajoki sekä Nurmo. Aineistossani ei ole yhtään Jalasjärven tai Kurikan edustajien kirjoitusta, eikä näiden kuntien poisjäämistä prosessista myöskään juuri avoimesti kritisoiu muiden teksteissä. Sen sijaan ilmajokelaisen luottamusmiehen kirjoitus sisältyy aineistoon, ja Ilmajoen ratkaisuun kohdistettiin myös arvostelua joissakin kirjoituksissa. Suurin polemiikki liittyi kuitenkin Nurmon kuntaan, jonka kunnanhallitus vuoden 2000 alussa päätti tästä huolimatta olla osallistumatta selvitykseen. Tämän jälkeen selvityksen tekeminen eteni siten, että saman vuoden syksyllä, silloin pidettyjen kunnallisvaalien edellä, lähetettiin selvitykseen osallistuneiden kuntien asukkaille asukastiedote, jossa myös toivottiin kuntalaisilta palautetta hankkeesta. Kansalaispalautteita tuli runsaat 50 kappaletta, tosin lopullisessa selvityksessä todetaan, että ”mitään selkeitä johtopäätöksiä ei tämän varsin suppean ja epäyhtenäisen palauteaineiston pohjalta ole voitu vetää” (Vauhtia veturiin...2001, 2).

Lehtikeskustelussa yleisesti hyväksytty premissi koski Etelä-Pohjanmaan ja erityisesti useimpien pienten kuntien tilaa. Tämän lähtökohtaisesti hyväksytyn näkemyksen mukaan pienet kunnat ovat taloudellisten vaikeuksien keskellä. Niiden on vaikea suoriutua jo perustehtävistään, mikä on aiheuttanut eriarvoisuutta palvelujen saatavuudessa. Maakuntana Etelä-Pohjanmaa on keskellä ongelmia, mistä kertovat erilaiset taloudelliset mittarit sekä Etelä-Pohjanmaan kokema muuttotappio. Jos tästä kielteisestä kehityksestä jotakin tahoja keskustelussa syytettiin, niin valtiota ja Euroopan unionia (ongelmille kuitenkin harvemmin nimettiin mitään abstraktimpaa lähdeä, kuten globalisaatio tai nykymuotoinen kapitalismi). Kaikissa teksteissä syyllistä tosin ei avoimesti nimetty, mutta koska tätä käsitystä ei myöskään pyritty yhdessäkään tekstissä kiistämään, voi sen näin ollen ymmärtää yleisesti hyväksytyksi. Laajasti hyväksytty näytti olevan

myös se käsitys, että Seinänaapurien siihenastinen seutuyhteistyö ei ollut kovin tuloksekasta, ja että sen puitteissa ei oltu onnistuttu toteuttamaan suuren mittakaavan projekteja. Yhtä mieltä olttiin myös siitä, että tulosten laihuus johtui kuntien heikosta sitoutumisesta seutuyhteistyöhön. Erimielisyyttä oli kuitenkin siitä, johtuiko huono sitoutuminen virkamiesten vähäisestä omistautumisesta yhteistyölle vai eri kuntien luottamushenkilöiden heikosta organisatorisesta asemasta seutuyhteistyössä.

Vaikka maakunnan ongelmat nähtiin jotakuinkin samalla tavoin, vaihtelivat niihin esitetyt ratkaisukeinot. Osassa kirjoituksista nähtiin juuri kuntien yhdistäminen ja maakuntakeskus Seinäjoen koon kasvattaminen lääkkeenä maakunnan vaivoihin. Parhaiten nämä argumentit tiivistettiin lehden pääkirjoituksessa, joka julkaistiin selvityksen asettamisvaiheessa:

On kiistatonta, että maakunta kärsii siitä, että sen maakuntakeskus on suhteessa maakuntaansa maan pienin. Seinäjoesta ei ole veturiksi, eikä sen kasvu riitä läheskään pysäyttämään maakunnan muista osista lähtevää muuttovirtaa. Taloudellinen kasvu tapahtuu nykyään kokonaan suurissa kaupungeissa, jotka kykenevät vetämään puoleensa tasokasta tutkimusta ja koulutusta ja näiden varaan innovaatioita hyödyntävää tuotantoa. Keskusten keskinäinen hierarkia ja kokosuhteet ovat muuttuneet entistä paljon tärkeämmiksi jo EU:n järjestelmän vuoksi. (21.10.1999)

Liitosta puoltavissa kirjoituksissa myös usein korostettiin sitä, että kuntaliitos on ainoa keino, jolla maakunnan asemaa voidaan omin voimin kohentaa. Argumenttina tämä oli tietysti sopusoinnussa edellä todetun näkemyksen kanssa, jossa syy maakunnan tilasta vyörytettiin suurelta osin sen ulkopuolelle.

Keskustelun alkuvaiheessa kantaa otettiin kuitenkin enemmän liitosselvitykseen: ketkä siihen osallistuvat, mikä tehtäväasettelu sille annetaan vai onko selvityksen tekeminen tarpeen ylipäättäen. Ennen selvitystyön virallista asettamista painotti lehden päätoimittaja kolumnissaan, ettei päätös selvitykseen osallistumisesta merkitse vielä liitokseen suostumista. Kirjoituksessaan hän korosti vielä, että vaikka selvitys puoltaisikin liitosta, niin lopullisen päätöksen asiasta tekisivät kuntien luottamushenkilöt sekä kuntalaiset kunnallisissa kansanäänestyksissään, joten selvitykseen osallistuminen ei sitoisi niitä mitenkään. Yleisestikin keskustelun tässä vaiheessa oli pyrkimystä hämärtää selvityksen täsmällistä tarkoitusta siten, että sen tavoitteeksi voitiin ilmoittaa yhtä lailla yhteistyön syventämismahdollisuuksien selvittäminen. Tämä saattoi johtui paitsi tie-

toisesta taktikoinnista (tarkoituksena oli madaltaa kuntien osallistumiskynnystä prosessiin), niin mahdollisesti myös siitä, että selvitykseen myönteisestikin suhtautuvien kuntapäätäjien näkemykset tehtävän painotuksista hakivat vielä lopullista muotoaan. (Itse selvitystehtävä muotoiltiin sitten koskemaan ”kuntien välisen yhteistyön laajentamista ja syventämistä mukaan lukien kuntien yhdentymisselvitys”). Usein korostettiin myös sitä, ettei selvityksen lopputulostakaan voi etukäteen tietää: kenties se ei suositakaan kuntaliitosta.

Hankkeeseen kielteisesti suhtautunut seinäjokelainen luottamushenkilö perusteli kantaansa juuri sen vaikutuksella seutukunnan väliseen yhteistyöhön: koska kaikki kunnat eivät kuitenkaan osallistu selvitystyöhön, tulee prosessi rikkomaan jo olemassa olevia yhteistyökuvioita. Lisäksi selvitys vaatii siihen osallistuvilta kunnilta voimavaroja, jotka voivat olla pois juuri seutuyhteistyön syventämisestä. Myöhemmin hän, selvityksen vielä ollessa tekeillä, kyseenalaisti myös sen väitetyn tarkoituksen:

Alueellamme käynnissä olevan kuntaliitosselvityksen luonnehtiminen ”seutuyhteistyön syventämistä” koskevaksi tuntuu oudolta, koska Seinänaapuri-organisaation sisällä on parast’aikaa käynnissä konsulttijohtoisena juuri yhteistyön syventämistä koskeva selvitys. Saman asian selvittäminen samanaikaisesti olisi luonnollisesti silkkää tuhlausta. (19.8.2000)

Ilmajokelainen luottamushenkilö taas perusteli kunnan päätöstä jättäytyä selvitystyön ulkopuolelle sillä, että suurkunta ei ratkaise alueen ongelmia, joita ovat hänenkin mukaan heikko yhteistyö sekä Etelä-Pohjanmaata syrjivä aluepolitiikka. Selvitykseen ei kannata osallistua senkään vuoksi, että kuntalaiset varmuudella vastustavat liitosta. Ilmajoki olisi kuitenkin voinut hänen mielestään osallistua selvitykseen, jos se olisi käsitellyt ainoastaan yhteistyön syventämistä. Myös nurmolainen luottamushenkilö totesi kuntansa kielteisen päätöksen jälkeen, että ilman kuntaliitos-sanaa olisi selvitykseen osallistumista ”harkittu toisin”. Hän perusteli kielteistä kantaansa sillä, että itsenäisessä Nurmon kunnassa paneudutaan paremmin myös haja-asutusalueiden kehittämiseen. Jos Nurmo olisi tehnyt myönteisen päätöksen, ei päätös olisi ollut hänen mukaansa aidosti itsenäinen, vaan se olisi ollut ”alistumista kunnan rajojen ulkopuolelta tulleiden painostusten ja pelottelujen edessä.”

Keskustelun seuraava vaihe alkoi vuoden 2001 tammikuussa, jolloin Alasen tekemä selvitystyö valmistui. Selvityksessä pidettiin Seinäjoen, Peräseinäjoen ja Ylistaron yhdistymistä yksiselit-

teisesti parhaana vaihtoehtona. Selvityksessä myös toivottiin, että Nurmo tulisi vielä mukaan uutta kuntaa koskevaan valmistelutyöhön. Tämän jälkeen keskustelu Nurmonkin osalta vilkastui, mikä osittain johtui myös kunnallisvaaleista, joiden tuloksena Nurmon valtuuston poliittiset voimasuhteet hieman muuttuivat. Asia tuli Nurmossa uudelleen viralliselle asialistalle, mutta sekä Nurmon kunnanhallitus että –valtuusto tekivät vuoden 2001 kesäkuussa päätöksen olla osallistumatta yhdistymistä koskeviin jatkoselvityksiin. Muiden kuntien osalta ei aineistossani ole yhtään sellaisen peräseinäjokelaisen henkilön kirjoitusta, jossa liitokseen olisi suhtauduttu kielteisesti. Sen sijaan ylistarolaisten kirjoituksia, joissa asetettiin hankkeeseen nähden kielteiselle tai epäilevälle kannalle, on mukana. Ylistaro jättäytyikin prosessin ulkopuolelle melko pian selvityksen valmistumisen jälkeen.

Selvityksen valmistuminen muutti keskustelun luonnetta osittain. Liitoksen puolustajat saattoivat vedota nyt konkreettisiin laskelmiin liitoksen tuomista eduista. Esimerkiksi kuntien päällekkäisten toimintojen yhdistämisestä arvioitiin tulevan 15 – 17 miljoonan markan säästöt. Toisaalta myös vastustajat saattoivat nyt vedota lukuihin. Yhdistyneelle kunnalle tulevien valtionapujen laskettiin olevan 19 miljoonaa markkaa vähemmän vuositasolla, eli laskelmien mukaan menetykset olisivat olleet suuremmat kuin toiminnan yhdistämisestä saatavat säästöt. Nyt saatettiin ottaa kantaa myös itse liitosselvitykseen. Ylistarolainen valtuutettu asetti kyseenalaiseksi selvityksen johtopäätökset tältä pohjalta:

Sen sijaan että olisi saatu hyötyjä ja haittoja kartoittava selvitys saatiin lähes yksipuolinen kritiikitön mielipide kuntaliitoksen puolesta. Haiskahtaa. (26.1.2001)

Selvityksessä oli lisäksi osio, josta vastasi professori Markku Sotarauta. Sen painopisteenä oli maakunnan ja seutukunnan kilpailukyvyn parantaminen ja sen edellyttämät toimenpiteet. Sotaraudan mukaan eräs kunnan kilpailukyvyn kannalta olennainen asia on sen imago, ja sen tärkeyteen viitattiin usein myös itse keskustelussa. Itse asiassa tämän kautta on mahdollista havainnollistaa keskustelun jossain määrin suljettua ja ensisijaisesti kuntien päättäjille suunnattua luonnetta. Heti selvityksen valmistuttua selitettiin liitoksen tuomia etuja lehden pääkirjoituksessa näin:

Suurin merkitys olisi kuitenkin imagon ja ”ilmapiirin” kautta saatava. Suurempi keskus on kilpailukykyisempi, osoittavat kaikki tilastot. Tärkein tunnusluku, jolla keskuksia verrataan, on asukasluku. Juuri tämän vuoksi uusi kunta tuo yhteiseen

kassaan paljon enemmän kuin tiivistyvän yhteistyön kautta saatava, sinänsä merkittävä säästö. (11.1.2001)

Edellisestä sitaatista – ja koko kirjoituksesta – jää epäselväksi kuka tai mikä on se taho, joka keskuksia sitten vertaa. Kertomatta tässä yhteydessä jää myös se, onko suuri kunta aina automaattisesti imagoltaan parempi kuin pieni kunta. Selvityksessä asiaa oli perusteltu hieman laueammin. Siinä todettiin, että kuntien tilasta sen ulkopuolella vallitsevilla mielikuvilla on vaikutusta eri toimijoiden päätöksiin ja että asukasluku on yksi usein käytetty kehityksen mittareista. ”Samalla se luo kuvaa siitä potentiaalista, millaista toimintaa ja millaisia palveluja eri kokoisilla ja tyyppisillä kaupunkiseuduilla on tarjottavanaan” (Vauhtia veturiin... 2001, 29). Pääkirjoituksessa viitattiin siis selvityksen väitteisiin esittämättä siihen sisältyneitä tarkempia perusteluja, mikä tulkintani mukaan kertoo siitä, että kirjoitus oli suunnattu ennen kaikkea ihmisille, jotka olivat jo tutustuneet selvitykseen. Sotaraudan selvitysosuudessa oli myös eliittejä korostavia piirteitä siten, että hän painotti nykyisen tietointensiivisen talouden avainhenkilöiden viihtyvyyden tärkeyttä sekä sitä, ettei näille ole merkitystä ainoastaan työpaikan saannilla vaan myös alueen tarjoamalla *urakehitysmahdollisuuksilla*. Eräs seinäjokelainen luottamushenkilö argumentoi samassa hengessä: ”Se (muuttovirtojen pysäyttäminen) edellyttää, että keskuskaupungilla on riittävästi vetovoimaa houkutellessa uusia yrittäjiä, jotka luovat uusia työpaikkoja” (17.3.2001). Taloudellisen kehityksen kannalta keskeisistä ryhmistä tämä kirjoittaja kuitenkin nimesi ainoastaan yrittäjät, sen sijaan merkille pantavaa on, että Sotaraudan tarkoittamia tietointensiivisen yhteiskunnan avainhenkilöitä ei keskustelussa mitenkään avoimesti nostettu esille. Olettamukseni on, että moni liitosta puoltava kirjoittaja sinänsä hyväksyi Sotaraudan näkemyksen näiden henkilöiden erityismerkityksestä, mutta asiaa ei uskallettu kovin selkeästi kuitenkaan tuoda julki. Vaikka kirjoitusten pääasiallinen yleisö olisikin koostunut kuntapäätäjistä, oli kirjoituksilla tietysti myös aiemmin todettu ”toinen yleisö”, joista todennäköisesti valtaosa muita kuin tietoyhteiskunnan avainhenkilöitä. Joissakin kirjoituksissa painotettiin myös sitä, että suurempi kunta pystyy tarjoamaan parempia ja monipuolisempia palveluja. Tämäkin perustelu oli vähintään linjassa selvityksessä esitetyn näkemyksen kanssa, jonka mukaan myös palvelujen järjestämisessä pitäisi erityisesti ottaa huomioon mainittujen ”avainhenkilöiden” viihtyvyys. Ymmärrettävästi kuitenkin myös tämän (ja riippumatta siitä, miten paljon totuutta arvioon mahdollisesti sisältykään) suoraa esittämistä argumenttina vältettiin.

Säästöjen ja kilpailukyvyn lisäksi argumentaatioissa mainittiin myös liitoksen ansiosta mahdollisesti parantuvat mahdollisuudet julkisten tukien saamiseen. Lehden pääkirjoituksessa selostettiin suuren koon tavoiteltavuutta tästä lähtökohdasta:

Varsinkin Suomen liittyminen Euroopan unionin jäseneksi nosti keskushierarkian merkityksen aivan uudelle tasolle. Brysselistä katseltuna Suomen kaikki keskuksat ovat pieniä, kuten maakunnatkin. Unionin kehitysstrategiat edellyttävät kohtalaisen suuria keskuksia, joissa on tarvittava eurooppalainen standardivarustus. 100 000 asukkaan keskus tarkoittaa EU:n suunnittelijalle tiettyä palveluvarustusta, 50 000:n keskus omaansa ja 30 000:n taas omaansa. Helsinki katselee samoin kriteerein kuin Bryssel. Kaupungin koko merkitsee sen kehitysedellytyksille paljon enemmän kuin ennen. (20.3.2001)

Toisessa yhteydessä lehden päätoimittaja viittasi samaan asiaan, ja totesi, että ”kuinka paljon saamme rahoja (EU:lta) takaisin, riippuu siltäkin osin meistä itsestämme.”

Selvityksen valmistumisen jälkeen esiintyi myös joidenkin liitoksen kannattajien suunnalta väitteitä, joiden mukaan tarkoituksena ei ole pienempien kuntien liittäminen Seinäjokeen, vaan kokonaan uuden kunnan synnyttäminen. Tämän vuoksi kirjoituksissa esitettiin jopa täysin uuden nimen keksimistä, ja niitä myös ehdotettiin, kuten Ylijoki, Perätaro ja Hyllyjoki. Myös tästä aiheesta väiteltiin yleisönosastopalstalla. Eräs seinäjokelainen kirjoittaja argumentoi näin siitä, miksi uuden suurkunnan kannattaisi säilyttää maailmalla tunnetuin Seinäjoki-nimi:

Jokainen, joka on ollut joskus tekemisissä markkinoinnin kanssa tietää, mitä tulee maksamaan uuden nimen lanseeraaminen maailman tietoisuuteen. Uudella nimellä ei saavuteta koskaan sitä tunnettuutta joka on saavutettavissa nykyisellä nimellä jos sen markkinointia jatketaan edelleen. (29.1.2001)

Kaikista kunnista oli Nurmon asema ja sen tekemät valinnat selvästi eniten kiistelystä kohteena. Useassa kirjoituksessa korostettiin Nurmon keskeistä merkitystä koko suurkunta-hankkeen toteuttamisen kannalta. Esimerkiksi heti selvityksen valmistuttua perusteltiin Nurmon mukaantulon tärkeyttä näin:

*Kuten selvitys toteaa, nimenomaan imagohyöty jäisi ilman Nurmoa kovin vajavai-
seksi: kolmen kunnan muodostama Etelä-Pohjanmaan maakuntakeskus olisi Kokko-
lan kokoinen, mutta Nurmon mukaan tullessa Vaasan suuruusluokassa. Ero on hyvin
oleellinen. (11.1.2001)*

Nurmon osallistumisen merkitystä perusteltiin tässä vaiheessa myös sen sijainnilla ja sillä, että merkittävä osa nurmolaisista käy töissä Seinäjoen puolella. On kuitenkin todettava, että Nurmon saama, verrattain suuri paino keskustelussa jäi sittenkin melko vähälle selitykselle. Osittain korostumisen taustalla lienee ollut se, että Nurmon omaksumalla linjalla oli tai olisi saattanut olla vaikutusta muidenkin kuntien ratkaisuihin (ilmeisesti ainakin Ylistaron lopulta kielteiseen päätökseen vaikutti myös Nurmon kanta.). Ymmärrettävää on kuitenkin se, että Nurmoon kohdistettu julkinen paine ja erityishuomio herätti nurmolaisissa myös epäilyksiä liitoksen kannattajien todellisista motiiveista. Monet nurmolaisten kirjoituksista oli tehty sen jälkeen kun joku luottamushenkilöelin (hallitus tai valtuusto) oli tehnyt osallistumisen kannalta kielteisen ratkaisun, ja mielenkiintoinen piirre oli se, että niistä joissa puolustettiin Nurmon tekemiä ratkaisuja, näytti enemmistö olevan muiden kuin varsinaisten päätöksentekijöiden kirjoittamia. ”Rivikuntalaiset” aktivoituivat siis osallistumaan keskusteluun vaiheessa, jossa Nurmon päättäjien kannat olivat jo vähintään tiedossa. Pääargumenttina liitosta vastaan esiintyi se, että Nurmon asiat ovat yksinkertaisesti niin hyvin, ettei tarvetta liitokselle ole, varsinkin kun liitos voisi muuttaa kunnan tilannetta heikompaan suuntaa. Eräs yleisönosastokirjoittaja muotoili näkemyksensä liitossopimuksen annista näin:

Jos siellä muutama plus-merkki onkin, niin siitä löytyy noin sata miinus-merkkistä asiaa. Muotoilkaa sopimus uusiksi niin ettei meidän täydy ottaa esim. teidän käsittämättömiä velkoja niskaamme, niin saatamme harkita nimemme muuttamista vaikka ”vähäseinäjoeksi”, mutta näillä ehdoilla se tuskin tulee onnistumaan. (12.6.2001)

Nurmon taloudellinen tilanne oli todellakin niin vahva keskustelun aikoihin, etteivät liitoksen puolestapuhujat kyenneet esittämään kovin vakuuttavasti taloudellisia näkökohtia korostavia argumentteja liitokselle. Monesti vedottiinkin siihen, että Nurmon täytyisi kantaa vastuunsa maakunnan kehityksestä ja olla vähemmän itsekäs, millä perustelulla tuskin käännettiin niiden nurmolaisten mieliä, joiden vastustus perustui juuri pelkoon siitä, että he ovat yhdistyneessä kunnassa häviäjän asemassa. Mutta samalla tavalla kuin liitoksen vastustajat arvuuttelivat kannattajien todellisia, julkilausumattomia motiiveja, arvuuteltiin myös nurmolaisten päätöksente-

kijöiden julkilausumattomia perusteluja, kuten tässä luettelon jälkeen seuraavassa toteamuksessa:

Nämä esimerkit osoittavat, että (Nurmossa) kuntaliitosselvityksen kaatuminen ei perustunut asiatietoihin, vaan päätöksen takana oli omien luottamusmiesten paikkojen turvaaminen. (13.7.2001)

Myöhemmässä vaiheessa virisikin jonkin verran avoimempaa keskustelua siitä, miksi Seinäjoki joutuu käyttämään suhteellisen paljon rahaa sellaisten palvelujen kustantamiseen, joita käyttävät mm. nurmolaiset. Sisällöltään tämä meni kuitenkin hieman ohi varsinaisesta kuntaliitoskeskustelusta ja joka tapauksessa sillä ei voinut enää olla tähän prosessiin mitään vaikutusta.

Ylistaron ja Nurmon kielteisten päätösten jälkeen prosessiin ottivat osaa enää Seinäjoki ja Peräseinäjoki sekä kolme ilmajokelaista kylää (Lehtimäenkylä, Honkakylä ja Ojajärvenkylä). Niiden osalta hanke eteni siten, että kesäkuussa 2002 sekä Peräseinäjoella että mainituissa ilmajokelaisissa kylissä järjestettiin kansanäänestys, ja tulos oli niissä kaikissa liitoksen toteutumisen kannalta myönteinen. Aineistossa on kirjoituksia sekä peräseinäjokelaisilta että ilmajokelaisilta. Lisäksi huomattavaa viimeisen vaiheen kirjoittelussa oli se, että sen aikana julkaistiin ehkä aiempaa enemmän kirjoituksia, joissa kommentoitiin kuntaliitoksia yleisellä tasolla. Niiden tarkoituksena oli todennäköisesti toiminta-aktiivisuuden luominen jotakin tulevaisuuden tilannetta varten. Myönteisesti asennoituvissa kirjoituksissa kuntaliitoksista pyrittiin tekemään hyväksyttävämpi keino kuntien ongelmien ratkaisemiseen. Kielteisesti asennoituvissa kirjoituksissa taas korostettiin sitä, että kuntien ongelmat ovat muualta tuotuja, eivätkä liitokset voi niitä pohjimmitaan ratkaista, vaan tarvitaan muita keinoja. (Oireellisesti sellainen henkilö, joka kannatti kuntaliitosta Seinäjoen tapauksessa, saattoikin yleisellä tasolla asennoitua liitoksiin kriittisemmin.) Koska nämä kirjoitukset eivät suoranaisesti koskeneet tässä käsiteltyä kuntaliitosprosessia, en tarkastele niiden argumentointia tämän tarkemmin.

Prosessin liitosta edeltävässä vaiheessa oli kunnista siis mukana enää vain Peräseinäjoki Seinäjoen lisäksi. Tilanne oli tietysti ristiriidassa niiden alkuperäisten, mahtipontisten suurkunta-kaavailujen kanssa, joita hankkeen alkuvaiheessa esitettiin. Tätä asiaa eivät myöskään liitokseen kielteisesti tai epäillen asennoituneet jättäneet huomiotta. Liitoshankkeesta alusta asti kielteisesti kirjoittanut seinäjokelainen valtuutettu kysyikin tässä vaiheessa näin:

Jos joku osaa sanoa, mitä lisäarvoa Etelä-Pohjanmaan maakuntakeskukselle tuo liittyminen maakunnan velkaisimman, muuttotappio-ongelmaisen kunnan kanssa, joka ei edes maantieteellisesti ole Seinäjoen rajanaapuri, kertokoon sen julkisesti. (21.1.2002)

Lehden pääkirjoituksessa toteutumassa ollutta liitosta kuitenkin perusteltiin yhä maakuntakeskuksen suurentamisen näkökulmasta: 35 000 asukasta on joka tapauksessa enemmän kuin 30 000. Toteutunutta liitosta perusteltiin myös sen merkityksenä eräänlaisena päänavaajana, jonka ansiosta laajempikin kuntien yhdistyminen voi olla aikanaan mahdollista:

...(N)yt päästään liikkeelle Etelä-Pohjanmaan keskuseudun kuntarakenteen uudistamisessa. Jostakin on aloitettava. Jos kokemukset osoittautuvat myönteisiksi, esi-merkkiä kyllä aikanaan seurataan. (13.3.2001)

Muuten tämän viimeisen vaiheen argumentaatio keskittyi paljolti valtion tarjoamien kuntaliitosrahojen eli ”porkkanojen” ympärille. Argumentaatio oli varsin pragmaattista ja konkreettisisissa faktoissa pitäytyvää. Peräseinäjokelaisten kirjoittajien näkökulmasta porkkanarahat olivat muuten synkkien tulevaisuudennäkymien keskellä keino ”lisähapen saantiin” tai kuten tässä yleisönosastokirjoituksessa perustellaan:

Kun nykytilanteessa ei muuta keinoa löydy, paremman puutteessa se 40-50 milj. mk on sentään lähes ruhtinaallinen summa heittää peliin. (25.5.2002)

Lisäksi kirjoituksissa voitiin viitata nyt myös niihin konkreettisiin kohteisiin, joihin saatavia avustuksia tulnaisiin käyttämään. Porkkanarahoja koskevana lisäargumenttina käytettiin sitäkin, että näin paljon rahaa valtiolta ei välttämättä enää myöhemmin olisi saatavilla, sillä liitoshankkeita on vireillä muuallakin ja tähän tarkoitukseen varattujen rahojen määrä on rajallinen.

Pientä väittelynmakua kirjoitteluun toi vielä ilmajokelaisten kylien osallistuminen prosessiin. Kylien liittymisaikeita kritisoitiin voimakkaasti Ilmajoella, fooruminaan ainakin ilmajokelainen paikallislehti, jossa julkaistut kirjoitukset eivät kuitenkaan kuulu tähän tutkimukseen. Sen sijaan muualla esitettyyn kritiikkiin vastanneita yleisönosastokirjoituksia aineistossa on. Honkakyläläiset kirjoittajat mainitsivat tärkeänä perusteena kyläkoulun säilyttämisen: uudessa kunnassa koulujen oppilasraja olisi 16 oppilasta, kun Ilmajoella se on 22. Honkakyläläiset peruste-

livat liitosta myös sillä, että matka Seinäjoen keskustaan on lyhyempi kuin Ilmajokeen, ja sillä, että honkakyläläisten työ- ja asiointisuunta on enimmäkseen jo muutenkin Seinäjoella. Kylien edustajat totesivat myös, ettei Ilmajoen kunta ole ollut kiinnostunut riittävästi niiden kehittämistä, ja niiden kehitysnäkymät olisivat paremmat Seinäjoen yhteydessä. Tähän aineistoon sisältyvien kirjoitusten perusteella kylien edustajien tarkoituksena ei ollut saada ketään toimimaan halutun suuntaisesti, vaan he vain hakivat niissä hyväksyntää pyrkimyksilleen irtaantua vanhasta kunnastaan.

5.2.2. Retoriset keinot

Sekä kuntaliitoksen kannattajat että vastustajat hakivat argumentteihinsa retorista tehoa tuomalla muita kuntia ja kuntaliitoksia esiin esimerkkeinä, havainnollistuksina ja malleina. Selvästi useimmin keskustelussa nostettiin esiin Mikkelin, Mikkelin maalaiskunnan sekä Anttolan alkuvuodesta 1999 päätetty yhdistyminen. Lehden pääkirjoituksessa tätä kuntaliitosta esitettiin malliksi jo selvästi ennen kuin Seinäjoen alueen kuntaliitosprosessi oli virallisesti alkanutkaan (myöhemmin keskustelussa tuli jopa tavaksi viitata ”Mikkelin malliin”). Siinä lueteltiin seuraavaan tapaan liitoksen positiivisia puolia:

Suur-Mikkeli syntyi kaikkien osapuolten ehdoilla. Yhdistymissopimuksessa on sitouduksena laadasta laitaan koko kaupungin tasapainoiseen kehittämiseen. Maaseutualueita varten on oma kehittämisohjelma, jolla pidetään kylissä ihmiset ja palvelut. (...) Yhdistymissopimus antaa Mikkelin maalaiskunnalle ja Anttolalle paljon enemmän kuin mihin ne olisivat kyenneet itsenäisinä kuntina yksinään. (13.1.1999)

Mikkeli asetettiin esimerkiksi ensinnäkin sen vuoksi, että Seinäjoki ja Mikkeli olivat ennen jälkimmäisen liitosta olleet asukasluvultaan toisiaan lähellä. Samoin molemmissa liitoksen julkistutuna tarkoituksena oli kehittää elinkeinoelämää. Mutta kuten yllä olevasta sitaatistakin selviää, asetettiin Mikkeli ja muut kunnat esikuvaksi myös prosessinsa ansiosta. Prosessi oli kerrotun mukaan edennyt kaikkien kuntien osalta tasapuolisesti, eikä yksistään suurimman kunnan ehdoilla. Mikkeli esitettiin liitoksena, jossa kaikki voittavat.

Mikkelin kokemuksiin palattiin seuraavan kerran saman vuoden huhtikuussa, jolloin keskustelu Seinäjoen ja sen lähikuntien ratkaisusta varsinaisesti lähti käyntiin. Nyt Mikkelin esimerkillä

yritettiin vakuuttaa myös sitä, ettei osallistuminen liitosselvitykseen johda automaattisesti kuntaliitokseen:

Se (liitosselvitys) voi antaa aineksia myönteisen lisäksi myös kielteiseen lopputulokseen. Etelä-Savossa kolme selvityskohteena olleesta kunnasta hyväksyi kuntaliitoksen, ja kaksi hylkäsi sen. (25.4.1999)

Selvitysvaiheessa, toukokuussa 2000, järjestettiin prosessiin liittyvä seminaari, johon saapui myös mikkeliläisiä puhujia kertomaan liitoskokemuksistaan. Seminaarissa kerrottuihin kokemuksiin vedoten argumentoi lehden päätoimittaja kolumnissaan sitä, miksi liitoksen jälkeen vanhoista kunnista suurin ei välttämättä käyttäisi ylivaltaa muihin nähden:

Mutta eikö valta siirry kokonaan kaupunkilaisten käsiin – vähemmistönähän maalaiskuntalaiset ja anttolalaiset uudessa Mikkeliissä ovat? Sitäkin voi tasoittaa sopimalla kiintiöistä. Kaupunginvaltuustoa lukuun ottamatta päätäntäelimiin voidaan sopia pienemmille vähimmäisedustus (joka voi olla enemmistökin, kuten siellä maaseutu- ja tielautakunnissa). (7.5.2000)

Edelleen samassa kirjoituksessa todistettiin Mikkelin edustajien esittämien näkemysten avulla sitä, miten liitoksessa kaikki voivat olla hyötyjiä:

Eikä kysymys ole nollasummapelistä, vakuuttivat. Tekemisen henki on edistynyt ja voidellut uutta kuntaa valmisteltaessa koko koneiston. Valtion rahat ovat sysänneet monenlaista käyntiin. Euroja pyydystetään Savoona kasvaneella innolla. (7.5.2000)

Prosessin edetessä positiiviset viittaukset Mikkelin malliin vähenivät ja lopulta katosivat kokonaan. Mikkeli ei silti täysin kadonnut keskustelusta, sillä ilmeisesti myös liitokseen kielteisesti suhtautuneet olivat nojanneet argumentoinnissaan sen kokemuksiin. Tästä ei tosin ole näytettä aineistossani, mutta eräs paikallispoliitikko kiisti kirjoituksessaan jollakin areenalla esitettyjä väitteitä, joiden mukaan asiat olisivat Mikkeliissä jossakin suhteessa kangerrelleet:

Saamani tiedon mukaan (Mikkelin) kuntaliitos etenee tehtyjen sopimusten mukaan. On kuitenkin liian varhaista vetää johtopäätöksiä kuntaliitoksesta, joka on toteutunut vasta puoli vuotta sitten. (13.7.2001)

Toinen kuntaliitoshanke, joka keskustelun alkuvaiheessa esiteltiin lehden pääkirjoituksessa esimerkillisenä tapauksena, koski Jämsää ja Kuorevettä. Nämä kunnat tulivat keskusteluun todennäköisesti enemmän sopivan ajoituksensa vuoksi: prosessin ratkaisevat vaiheet olivat juuri tilanteessa, jossa päätöksiä Seinäjokea ja muita käsittelevästä selvityksestä ei vielä oltu tehty. Samankaltaisia piirteitä näissä hankkeissa ei sinänsä ollut paljon, sillä liitoksen jälkeenkään Jämsästä ei tullut erityisen suurta kuntaa, eikä kirjoituksessa myöskään mainittu mitään liitoksen elinkeinopoliittisista tavoitteista. Sen sijaan tämäkin prosessi nostettiin esimerkiksi sen väitetyyn tasa-arvoisuuden vuoksi, ja sen tähden, että valtion porkkanarahat oli suunnattu auttamaan nimenomaan pienempää, taloudellisesti heikommassa asemassa ollutta kuntaa:

Valtion yhdistymisavustusta kuntaliitos tuo 23 miljoonaa markkaa. Siitä suuri osa kohdistetaan Kuorevedelle, missä se käytetään rakentamiseen. (6.9.1999)

Hieman myöhemmin Kuorevesi sai kuitenkin jo toimia negatiivisena esimerkkinä. Kuorevedellä järjestettiin liitoksesta kansanäänestys, jossa liitoksen vastustajat saivat enemmistön. Tämä ei kuitenkaan estänyt Kuoreveden kunnanvaltuustoa tekemästä liitokselle myönteistä päätöstä. Tästä syystä Kuorevesi esitettiin nyt päätoimittajan kolumnissa esimerkkinä siitä, miten Seinänaapurien kohdalla ei tulisi toimimaan.

Ja jos selvitys johtaisi peräti ehdotukseen kuntaliitoksesta, se alistettaisiin varmasti kansanäänestykseen, jonka pohjalta valtuustot sitten päättäisivät. Kansanäänestykset pitää muuten ottaa vakavasti. Kansanvallan pilkkaa on sellainen menettely, josta saatiin Kuorevedeltä näyttöä. (28.12.1999)

Toinen taajaan mainittu kunta oli Jyväskylä, jonka antamaan myönteiseen esimerkkiin vetosivat ne, jotka kannattivat seutuyhteistyön syventämistä, mutta olivat liitoksen suhteen varauksellisempia.

Luulisi kaikkien asioihin perehtyneiden myöntävän, että Jyväskylän alueella ollaan seutuyhteistyössä päästy varsin pitkälle ja saavutettu hyviä tuloksia. Sikäläiset vakuuttavat yhdestä suusta, että heidän ”menestystarinansa” alkoi siitä, kun jätettiin kuntaliitoksista kinaaminen. (5.3.2001)

Myöhemmin asiaan palattaessa sama kirjoittaja mainitsi yllä olevan näkemyksen ainoaksi lähteeksi Jyväskylän kaupunginjohtajan haastattelulausunnon, joten esimerkin todistusvoima hie- man heikkeni. Joka tapauksessa Jyväskylä ja sen naapurit kelpasivat esimerkiksi koska sielläkin oli ollut todellisia liitospyrkimyksiä ja myös sen vuoksi, että alue oli noussut lama-ajan kurimuk- sen jälkeen muuallakin kadehditun taloudellisen menestyksen uralle. Myöhemmin julkaistiin myös yleisönosastokirjoitus, jossa suoraan nimettiin Jyväskylä esikuvaksi, jonka mukaisesti Ete- lä-Pohjanmaallakin pitäisi organisoida ylikunnallista yhteistyötä.

Jyväskylän kelpaavuutta esimerkiksi kritisoi lähinnä lehden päätoimittaja. Jyväskylä ei kelpaa ensinnäkään siksi, ettei ole mitään todisteita siitä, että kaupungin kehittyminen olisi johtunut sii- tä, ettei siellä tehty kuntaliitosta, vaan muuta yhteistyötä. Lisäksi kaupungit eroavat kokonsa puolesta:

Jyväskylässä on ilman liitoksiakin 80 000 asukasta, lähes kolme kertaa enemmän kuin Seinäjoella, likimain samankokoisen maakunnan keskuksena. Se antaa ihan eri ase- man maakuntakeskusten hierarkiassa. (18.3.2001)

Keskustelussa käytettiin esimerkkeinä myös muita kuntia ja kuntaliitoksia. Eräs kirjoittaja argu- mentoi Salon antaman esimerkin kautta, ettei asukasluvulla ole ratkaisevaa merkitystä kilpailu- kyvyn kannalta. Vastaesimerkkinä hän käytti taas Saloa kolme kertaa suurempaa Poria, joka oli koostaan huolimatta taloudellisesti heikommin pärjännyt kunta. Myös Porvoon ja Porvoon maa- laiskunnan kuntaliitos mainittiin keskustelussa esimerkkinä.

Eräs toimittaja luetteli kolumnissaan 1970-luvun aallossa lähinnä ruotsinkielisellä Pohjanmaalla tapahtuneita kuntaliitoksia. Luettelon tarkoituksena oli osoittaa, etteivät vanhat kunnat välttämät- tä liitoksen jälkeen häviä kokonaan ihmisten mielistä tai ulkoisilta tunnusmerkeiltään, vaan jo- tain niistä voi jäädä jäljellekin:

Vaikka tuolla ruotsinkielisellä Pohjanmaalla noita kuntaliitoksia on tapahtunut pal- jon, mielessä on yhä Jepua Jepuana tahi Lapväärtti Lapväärttinä. Kun niistä läpi ajaa, joskus pysähtyykin ja käy niiden keskustaa katsomassa, huomaa, etteivät ne ole minnekään kadonneet. (29.12.2001)

Rinnakkaisuussiteisiin perustuvassa argumentaatiossa liitetään toisiinsa eri tasojen asioita, joista yksi esitetään toisen ilmaukseksi tai ilmentymäksi, kuten esimerkiksi henkilön suhteessa tekoihinsa, arviointeihinsa tai teoksiinsa. (Perelman 1996, 102 – 103) Tämänkaltaisella argumentoinnilla oli osuutensa myös tässä aineistossa. Julkisuudessa ensimmäisen tätä prosessia ennakoivan avauksen teki Seinäjoen kaupunginhallituksen senhetkinen puheenjohtaja Harry Wallin. Hänen nimensä unohtui kuitenkin myöhemmästä keskustelusta täysin, ja prosessin aloittajaksi nimettiin aina Ylistaron kunnanvaltuuston puheenjohtaja Markku Haapala, joka todella tekikin muodollisen aloitteen seudun kunnille liitosselvityksen tekemisestä. On kuitenkin myös taktisemmista syistä lähtevä selitys sille, miksi Haapala mainittiin keskustelussa koko ajan prosessin alullepanijaksi. Haapala oli pienemmän kunnan edustaja, ja hänen nimeään toistamalla oli mahdollista yrittää vakuuttaa pienempien kuntien edustajille, että liitoksen tarkoituksena olisi hyödyttää kaikkia kuntia. Kysymys ei voi olla pelkästään Seinäjoen intressien mukaisesta hankkeesta, sillä aloitekin siihen tuli Seinäjoen ulkopuolelta.

Prosessin kannalta keskeinen henkilö oli selvityksen tekijä Jussi-Pekka Alanen. Hänen sopivuuttaan tähän tehtävään perusteltiin lehden pääkirjoituksessa näin:

Hänellä on eteläpohjalainen tausta, hän on maan kokenein kunnallishallinnon asiantuntija, hänellä on riittävä arvovalta, eikä hänen neuvottelijan ja sovittelijankaan kykyjä sovi epäillä, mikäli niitäkin tarvittaisiin. (21.10.1999)

Tarkoituksena oli vakuuttaa, että selvitys valmistuessaan on parhaan mahdollisen asiantunteumuksen tulosta. Tärkeää näyttää olleen myös osoittaa se, että Alanen ei ole tyypillinen ”Helsingin herra”, toisin sanoen ulkopuolelta ylemmydentuntoisesti neuvojaan tyrkyttävä henkilö, vaan taustaltaan itsekkin eteläpohjalainen, tai kuten eräässä toisessa kirjoituksessa jopa todetaan: ”eteläpohjalaiseksi Alanen itsensä tuntee ja kesänsä Kuortaneella järven rannalla viettää.”

Alasen asiantuntemuksen taso lienee ollut yleisön keskuudessa täysin kiistaton, eikä aineistossani ole yhtään kirjoitusta, jossa sitä olisi yritetty kyseenalaistaa. Sen sijaan selvityksen valmistuttua nousi esiin kysymys siitä, onko selvityksessä oltu lähtökohtaisesti neutraali eri vaihtoehtojen suhteen. Alasta ei suoraan kritisoitu, mutta selvitystä kutsuttiin joissakin yhteyksissä puolueelliseksi, mikä väistämättä oli epäsuoraa kritiikkiä myös Alasen selvittäjän asennetta kohtaan (ja tämäkin kritiikki saatettiin esittää vielä hienovaraisemmin, kuten eräässä kirjoituksessa, jossa Alasta ei edes mainittu, mutta todettiin, että ”selvityksen ylivoimaisesti objektiivisin osa on pro-

fessori Markku Sotaraudan kirjoittama”). Eräs paikallispoliitikko taas yritti kiistää juuri Alasen auktoriteettiin vetoamalla sen, ettei selvityksen lopputulos voinut olla etukäteen määrätty:

On todella hämmästyttävää, että uskotaan, että Kuntaliiton monivuotinen ja arvostettu toimitusjohtaja lähtisi tällaisen tilaustyön tekijäksi. Kannanotto viittaa jo kunnianloukkaukseen. (13.7.2001)

Argumentoinnissa vedottiin myös maakunnan ulkopuolisiin auktoriteetteihin, ja näissä tapauksissa argumentit olivat selkeästi suunnatut puoluepoliittisin perustein jakautuneille erityisyleisöille. Prosessin aikana Keskusta istui valtakunnallisessa oppositiossa, ja johtavina hallituspuolueina olivat SDP ja Kokoomus, joiden johtohahmot usein ja ainakin puheiden tasolla kannattivat kuntaliitoksia. Tämän prosessin puoluepoliittiset asetelmat eivät noudattaneet kuitenkaan valtakunnallisia rajaviivoja, ja varsinkin Nurmossa liitoksen vastustajissa oli sekä Kokoomukseen että SDP:hen kuuluvia luottamushenkilöitä. Tämä sai esimerkiksi päätoimittajan toteamaan seuraavaa (lainauksen sanamuodoista ilmenee myös se, etteivät mainitut henkilöt ole auktoriteetteja hänelle itselleen):

Mikähän siinä on, että Niinistö ei saa selitetyksi puolueensa linjaa näissä asioissa Mäki-Hakolalle ja Lipponen Hyvöselle, E-P:n liiton hallituksen puheenjohtajalle! On se kummallista käyttäytymistä jo omia kuntalaisiakin kohtaan, ettei edes selvittää saa. (22.10.2000)

Ylimmän valtiollisen johdon julkisuudessa esittämissä puheenvuoroissa ei kuitenkaan yksinomaan painostettu kuntaliitoksiin, vaan niissä ajoittain suosittiin myös seutuyhteistyötä, joten myös yhteistyön liitoksen edelle asettaneet saattoivat argumentoinnissaan nojata samoihin auktoriteetteihin:

Mm. pääministerimme on hiljakkoin todennut juuri seutukunnan olevan useiden peruspalvelujen sopivin tuottaja. (5.3.2001)

Nurmossa järjestettiin 1990-luvun alussa kansanäänestys kuntaliitoksesta Seinäjoen kanssa, jolloin tulos oli kielteinen. Tällä kertaa prosessissa ei kuitenkaan edetty edes niin pitkälle, joten Nurmon nykyisten päättäjien auktoriteettia oli mahdollista yrittää kyseenalaistaa vertailemalla heitä aikaisempiin päätöksentekijöihin:

Ero menneisiin ja nykyisiin nurmolaisiin päättäjiin on selvä. Entiset olivat uskottavia ja järjestivät asiasta myös kansanäänestyksen. Nykyisten perustelut ovat lähinnä surkukupaisia eivätkä he uskalla kansanäänestyksiä edes ajatella. (9.1.2000)

Nurmolaisia päättäjiä kritisoitiin myös vastavuoroisuus-argumenttia käyttämällä. Eräs argumentti keskuskunnan koon kasvattamiselle oli sen välttämättömyys EU:n tukijärjestelmän vuoksi. Tämän argumentin esittäjä saattoi tästä lähtökohdasta kritisoida niitä, aikoinaan EU:n jäsenyyttä kannattaneita, jotka eivät nyt kannattaneet kuntaliitosta. (Tässä on syytä huomauttaa, että Pohjanmaa oli aikoinaan järjestetyssä EU-kansanäänestyksessä kielteisimmin jäsenyyteen suhtautuneita alueita.)

On hämmästyttävää löytää kuntauudistuksen kiivaimpien vastustajien joukosta EU-jäsenyyden innokkaimpia kannattajia. (7.5.2000)

Argumentoinnissa käytettiin toisinaan hyväksi myös historiallisia analogioita. Melko usein viitattiin esimerkiksi siihen, että nykyinen Seinäjokikin on alun perin muodostettu kuntia yhdistämällä:

Moni tavoite olisi jäänyt saavuttamatta, elleivät Seinäjoen maalaiskunta ja kauppala olisi liittyneet yhteen ja muuttuneet kaupungiksi 40 vuotta sitten. Nyt tätä kehitystä pidetään itsestään selvänä, ja kuitenkin sen edellytyksenä oli pitkät keskustelut ja vaikeat ratkaisut. (31.12.1999)

...kun maalaiskunta aikoinaan yhdistettiin kauppaan nousi hirvuinen haloo. Kuka nyt voisi kuvitella muuta? (1.3.2002)

Molemmissa sitaateissa otetaan itsestään selvänä se, että Seinäjoen myöhemmällä suhteellisella menestyksellä olisi jotakin tekemistä mainitun kuntaliitoksen kanssa, vaikka tätä yhteyttä ei sen enempää kirjoituksissa perustellakaan. Varsinkin jälkimmäisessä sitaatissa käytetään hyväksi myös sitä, että kontrafaktuaalinen, ”entä jos” -kysymyksenasettelu suosii lähes aina toteutuneita vaihtoehtoja: tiedetään mitä on tapahtunut, mutta sitä ei voida varmuudella tietää, mitä olisi tapahtunut, jos olisikin valittu toisin. Jo pelkkä toteutumattomien kehityskulkujen kuvitteleva on vaikeaa.

Historiasta haettuja analogioita käytettiin kirjoituksissa loppujen lopuksi harvoin. Seuraavassa kuitenkin yksi lainaus kirjoituksesta, jossa korostetaan maakunnan omien ratkaisujen merkitystä ja samalla viitataan viidensadan vuoden takaisen nuijasodan päähahmoon:

Ja niin on kuin Jaakko Ilkan aikana: vaivojensa vaikertaja on niiden vanki eikä oikeutta saa, ellei sitä itse hanki. (19.3.2000)

Analogia on tässä yhteydessä käyttökelpoinen, koska nuijasota oli pääosiltaan juuri Etelä-Pohjanmaalta lähtenyt, etelän herroja vastaan suunnattu talonpoikaiskapina, jolla oli varsinkin aiempina aikoina tärkeä merkitys myös suomalaiskansallisessa mytologiassa. (Ilkka-lehden nimikin lienee tätä perua). Kuntaliitos ja Etelä-Pohjanmaan muutkin kehittämistoimet saavat näin samanlaisia uhoamisen piirteitä: niistäkin muodostuu keino osoittaa ”herroille”, että Pohjanmaalakin osataan eikä suostuta elämään vain kaukaisten päättäjien hyvän tahdon varassa. Kysymys on siis eräänlaisesta herravihasta, joka vain kohdistuu ja kohdistetaan etämmälle. (Tarkkuuden vuoksi on kuitenkin huomautettava, että näytteessä viitataan pikemminkin Kaarlo Kramsun Jaakko Ilkka-runoelmaan kuin varsinaiseen historian henkilöön.)

Ahkerimmin historiallisia viittauksia käytti eräs lehden vakituinen kolumnisti, joka toimi tähän aikaan myös valtuutettuna Seinäjoella. Historialliset rinnastukset esiintyivät hänellä kuitenkin lähinnä liitoksen vastustajia parjaavassa merkityksessä. Sen jälkeen kun Nurmo teki ensimmäisen kerran kielteisen päätöksen selvitykseen osallistumisesta, teki hän suhteellisen uskaliaan ja provosoivan vertauksen aikakauteen, joka edelleen mustaa maakunnan mainetta muualla päin Suomea:

Lehtitietojen mukaan (Nurmon) poliittinen kulttuuri liikkuu jossakin 30-luvulla. Uhkailuja, yhden totuuden aatetta, kunnanjohtajan vainoa.(...) Nurmossa elää vanha pelko, että jos vähänkään kaupunkiin päin on piiput, niin saattaa tulla pimiällä musta auto ja kyyditä sinne ihannekaupunkiin perkeles. (9.1.2000)

Myöhemmin sama kirjoittaja osallistui polemiikkiin myös Ilmajoen kunnan johtohenkilöitä vastaan, todeten ensin hallinnon asenteen ”tsaarinaikaiseksi”, ja sitten väittäen, että Ilmajoen paikallislehdessä olisi vallalla ”vanha neuvostohenki”.

Metafora on tiivistynyt analogia. (Perelman 1996, 136) Myös tämän aineiston kirjoittelussa käytettiin usein hyväksi erilaisia metaforia. Usein käytettyjä metaforia olivat ”juna” ja ”veturi”, ja näiden käyttäjät olivat lähes yksinomaan henkilöitä, jotka kannattivat liitoksen toteuttamista. (Veturi-sanahan esiintyi jo Alasen liitosselvityksen nimessä.) Junat ja rautateiden rakentaminen on yhdistynyt useiden maiden historiassa nimenomaan modernisaatioon, koko maan saamiseen sivistyksen piiriin, ja näin on ollut laita suhteellisen pitkien välimatkojen Suomessakin. Ainakin tässä kontekstissa junalla ja veturilla oli yhä vahvoja edistyksellisyyteen liittyviä konnotaatioita. Lisäkantavuutta metaforan käytölle tuo myös se, että Seinäjoki on junaraiteiden risteyskaupunki, millä on ollut voimakas vaikutus sen kehitykseen. Seinäjoen kutsuminen maakunnan veturiksi oli niin vakiintunutta, että sen kohdalla voi jo puhua piilevästä metaforasta. Juna- ja veturi-metaforien käyttöala osoittautui kuitenkin laajemmaksi:

Veturi tarvitsee nyt virtaa, muuten juna ei kulje. (4.3.2001)

Miksi siirtäisimme mahdollisuutemme tulevaisuuteen, kun juna on jo saapumassa laiturille? (30.5.2002) (peräseinäjokelainen kirjoittaja)

Vaikka päätös on todella vaikea, toivoisi löytyvän niin paljon yhteistä tahtoa, että maakuntamme pärjäisi rajussa kilpailussa ja kehitysveturi jaksaisi yskimättä hoitaa virkaansa. (17.3.2001)

Eräs liitosta käsittelevä kolumni, jossa Mikkeli mainittiin hyvänä esimerkkinä toteutuneesta liitoksesta, alkaa otsikolla ”Onko Mikkeliin mänijöitä?”. Kolumni päättyi seuraaviin varoittaviin sanoihin:

Tämän jutun otsikko on vanhan hokeman alkuosa. Loppuosa kuuluu: juna män justiin. Se on ihan todellinen vaara. (7.5.2000)

Toinen taajaan käytetty metafora oli ”avioliitto”. Kuntaliitos rinnastettiin usein avioliittoon, ja vaikka tätäkin metaforaa käyttivät enimmäkseen liitoksen kannattajat, oli sillä käyttöä myös vastustajille. Avioliitto oli sopiva metafora ehkä siksi, että – ainakin länsimaissa - avioliitot perustuvat yleensä kahden aikuisen molemminpuolisiin ja samanarvoisiin päätöksiin. Avioliiton ihanne lienee myös se, että kaksi yhdessä olisi jotain enemmän kuin samat henkilöt erillään. Mielenkiintoinen piirre oli kuitenkin se, että avioliitosta puhuttiin enimmäkseen vain Nurmon yhteydessä, mikä jo viestittänee siitä, että kunta oli myös se kaikkein halutuin ”morsian”.

Uuden valtuustokauden alettua ja uusien päättäjien astuttua remmiin alkaa Nurmostakin kuulua yhdistymisen ääniä. (...) Linnut laulelevat, että jo kuukauden sisällä nurmolaiset aikovat pistää kosimakirjeen postiin. (26.1.2001)

Ollaan Seinäjoen ja naapurikuntien kassa vain ”avoliitossa”, sehän on nykyaikaa. (8.6.2000)

Etenkin Nurmon kanssa on haluttu naimiskauppaa, mutta morsian on vastustellut ja vastustelee yhä. Nurmo pitää parempana vaihtoehtona avoliittoa, jossa on avioliiton ilot, mutta vähemmän velvollisuuksia. (29.12.2001)

Jatkossa edetään tasa-arvon pohjalla. Vähän niin kuin aikuisten avioliitoissa. (1.2.2000)

Avioliitto-metaforaa hyväksikäyttämällä saatettiin myös varoittaa, mitä voi seurata väärässä tilanteessa osoitetusta ylpeydestä ja itsepäisyydestä:

Jo vuonna 1960 alkoi Peräseinäjoella väestön väheneminen (-52) ja kuntaa yritettiin valtiiovallan taholta naittaa Jalasjärveen. Lista kiersi, mutta morsian oli rehevä ja antoi rukkaset. Saas nähdä käykö nyt Seinäjoen kanssa yhtä köpelösti. (25.5.2002)

Keskustelun alkuvaiheen aikana julkaistiin Helsingin Sanomissa artikkeli, jossa Etelä-Pohjanmaata kutsuttiin ”iltaruskon maakunnaksi”. Tähän metaforaan viitattiin useissa kirjoituksissa ilmauksena siitä, millaiseksi maakunnan tulevaisuus etelässä mielletään ja mikä todella voi toteutuakin, jos asialle ei tehdä mitään. Metafora pystyttiin kuitenkin myös kääntämään pääläelleen:

Jos vielä saataisiin kunnollinen ratkaisu maakuntakeskuksen koko-ongelmaan, voisi aurinko paistaa lakeudelle oikein kunnolla pitkästä aikaa. (19.3.2000)

5.2.3. Retoriikan puntarointia

Usein kuulee valitettavan, ettei Suomessa käydä todellista yhteiskunnallista keskustelua. Mielenpiiteitä tosin esitetään, mutta ikään kuin oltaisiin tyhjiössä: niissä ei kommentoida toisten mielenpiiteitä ja usein syntyy myös vaikutelma, ettei mielipiteitä ole varsinaisesti edes osoitettu kellekään. Tämä on omien kokemuksieni mukaan leimannut usein jopa varsinaisia järjestettyjä keskustelu-

tilaisuuksia. Niissä osanottajat voivat puhua toistensa ohi, aivan kuin eri aiheesta, eikä ”keskustelun” tarkoituksena näyttäyty sen selvittäminen, mikä on oikein, vaan kuka on oikeassa, mitä tunnutaan mitattavan puhujien itsevarmuuden määrällä. Yleiseen suomalaiseen keskustelukulttuuriin suhteutettuna, ja vielä kun ottaa huomioon pohjalaisten maineen vähäpuheisina ja jäyhinä ihmisinä, tarjosi läpikäymäni aineisto monessa kohtaa ilon aiheita. Asiallisia argumentteja esitettiin runsaasti ja niiden julkituomisessa nähtiin vaivaa. Osa kirjoittajista pyrki myös todella paneutumaan päinvastaista kantaa edustavien henkilöiden argumentteihin ja osoittamaan ne vääriksi. Täten väittäisin, ettei prosessin tulosten laihuus ollut seurausta ainakaan keskustelun heikosta tasosta, mutta itse prosessin vaikea asetelma sekä tavoitteiden epämääräisyys tekivät keskustelun hankalammaksi.

Jollakin tavalla alueen henkistä ilmastoa kuvaavana voi pitää sitä, miten vähän vastakaikua jotkut liitosta puoltavaksi tarkoitetut argumentit keskustelussa saivat. Samoin ilmaisevaa oli se, ettei kaikkia argumentteja edes tuotu avoimesti esille. Aiemmin olen kiinnittänyt huomiota Markku Sotaraudan esittämään näkemykseen tietointensiivisen talouden avainhenkilöiden tärkeydestä, minkä vaikutusta saattoi nähdä joissakin kirjoituksissa, mutta jota ei sellaisenaan, niin avoimesti sisällytetty argumentointiin. Sotaraudan tuomien painotusten esiintymiseen keskustelussa liittyi toinenkin mielenkiintoinen piirre. Hänhän painotti imagon merkitystä kilpailutekijänä ja kun seudun houkuttelevuutta halutaan lisätä parantamalla sen imagoa, täytyy ainakin osittain olla kyse pyrkimyksestä, joka on suunnattu seudun ulkopuolelle, tarkoituksena saada muualta päin tulevia muuttajia. (Näin ainakin loogisesti ajatellen, sillä mitä merkitystä imagolla voi olla sellaisille ihmisille, jotka jo tuntevat paikan?) Kuitenkaan argumentoinnissa ei tätä tavoitetta juurikaan avoimesti mainittu, sen sijaan puhuttiin usein Etelä-Pohjanmaalta muualle päin suuntautuvien muuttovirtojen tyrehdyttämisestä. Tämä uskoakseni kertoo jonkinlaisesta yleisestä kulttuurisesta nurkkakuntaisuudesta ja ennakkoluuloisuudesta muualta tulevia kohtaan. ”Ksenofobia” olisi varmaankin liian vahva sana tätä asenneilmastoa kuvaamaan, mutta tuskin myöskään täysin väärä.

Argumentti, joka ei oikeastaan yhtään saanut keskustelussa tuulta siipiensä alle, koski suuremman kaupunkikoon ansiosta parantuvia mahdollisuuksia julkisten tukien saamiseen, sekä Suomesta että EU:sta. Tätä argumenttia käytti usein lehden päätoimittaja Kari Hokkanen kolumneissaan, mutta muuten se esiintyi vain lehden pääkirjoituksissa, joiden kirjoittajana on todennäköisesti myös ollut Hokkanen itse. Kyseistä argumenttia ei myöskään yritetty missään yhteydessä kiistää. Tehtäväni ei ole selvittää argumenttien todenperäisyyttä, mutta teen kuitenkin oletuksen,

että keskustelijat sinänsä uskoivat tämän argumentin todeksi ja kenties hyväksyivätkin sen. Uskon sen sijaan, että muut eivät käyttäneet julkisia tukia argumenttina sen vuoksi, että se edusti argumenttityyppiä, joka koetaan Etelä-Pohjanmaalla vastenmielisenä. Pohjalaiseen kulttuuriin kuuluu ihanteellinen käsitys ”itellisydestä”, toisin sanoen vallalla on jonkinlainen yksinpärjäämisen eetos, mistä seuraa se, että muiden hyvän tahdon varassa eläminen nähdään jollakin tavalla viheliäisenä. Eetoksen vaikutusta voi nähdä maakunnan laajassa yksityisyritteliäisyydessä, mutta saman ilmiön nurja puoli voi yksilötasolla ilmetä myös esimerkiksi siten, että työttömänä oleminen saatetaan kokea raskaan häpeällisenä asiana. On kyllä totta, että kirjoituksissa usein mainittiin valtiolta saatavat ”porkkanarahat” liitosta puoltavana seikkana, mutta siinä kysymys oli kertaluonteisesta tuesta jatkuvan tuen varassa elämisen sijaan, ja usein kirjoittajat myös selittivät pitkään, miten nekin rahat ovat vain jonkinlainen pieni kompensatio kaikelle sille, mitä valtio on aiemmin ottanut kunnilta pois.

Seuraavassa joitakin prosessin kulun kannalta kiinnostavia sitaatteja, joiden niidenkin takana oli päätoimittaja Hokkanen:

Seinänaapuriselvitykseen ei kannata lähteä, ellei ainakin neljä lähde mukaan. Neljällä tarkoitan Seinäjoen lisäksi Nurmoa, Ylistaroa ja Peräseinäjokea. (28.12.1999)

Jos selvitys puoltaa kolmen yhteen liittymistä, niin toki se neljättäkin koskee ja varsinkin sitä. Vaikea on kuvitella uutta suurempaa maakunnan pääkaupunkia ilman Nurmoa. (7.5.2000)

Mukana olleista kolmesta kaikki lähtevät jatkoselvitykseen, ja mitä ilmeisimmin Nurmossa – joka on avainasemassa – pahimmat ähkyt ovat jo takana. (22.2.2001)

Nurmo ei lähtenyt mukaan selvitykseen, eikä osallistunut kuntaliitokseen. Hokkanen ei kuitenkaan asettunut vastustamaan kumpaakaan, joten joko hän muutti kantansa sitä perustelematta tai sitten hänen sitaateissa ilmaisemansa kannat olivatkin vain taktisia, tarkoituksenaan luoda painetta Nurmon päättäjiä kohtaan. Jos kuitenkin oletetaan, että hän todella tarkoitti sitä, mitä kirjoitti, ymmärretään ehkä myös jotain prosessin heikkoudesta. Kuten olen jo diskurssianalyysinkin yhteydessä tuonut esille, oli keskustelu hyvin eliittikeskeistä. Se näkyi vielä selvemmin argumentoinnissa, joka oli suunnattu selkeästi kuntien päättäjäille, joiden tosin olisi pitänyt muodostaa eräänlainen valistunut universaaliyleisö. Ongelma tältä kannalta oli se, että eri kuntien päättäjät eivät kokeneet olevansa samassa tilanteessa ja ollakseen tehokasta myös argumentointikin olisi pitänyt suunnata selkeämmin erityisyleisöille, toisin sanoen eri kuntien päättäjäille erikseen. Tämä

koski varsinkin Nurmoa, joka oli taloudellisesti hyvin toimeentuleva, alhaisemman veroprocentin kunta, minkä tosin kenties aiheesta katsottiin olevan seurausta eräänlaisesta ”kermankuorimisesta”. Argumentteja oli kuitenkin vaikea rajata erityisyleisöille, koska prosessi lähti liikkeelle niin suuruusuntaisena. Alun perin keskustelussa mainittiin jopa seitsemän kuntaa, mikä sitten supistui kolmeen - neljään kuntaan ja kaikki nämä kunnat olisi pitänyt houkutellessa liitokseen johtavaan prosessiin yhtä aikaa.

Kari Palosen määritelmän mukaan hallinto on toimintana toistoon, rutiineihin ja suoranaisiin sääntöihinkin nojaavaa tekemistä, kun taas politiikka aitona toimintana sisältää katkoksen, uutuuden ja avointen ratkaisujen ainesta. Poliittiselle toiminnalle on tunnusomaista monisubjektiivisuus. Poliitikalle on ominaista tilanne, jossa ’tulos’ ei ole kenenkään tietoisesti ajaman politiikan mukainen, ei myöskään mikään poliitikkojen konfliktin puolittava kompromissi, vaan jotakin etukäteisten poliitikkojen sisältämät tarkoitukset ylittävää, jotakin mikä karkaa kaikkien mukana olevien subjektien kontrollista. (Palonen 1988, 158 - 160) Tällä tavalla on syytä mielestäni ymmärtää myös Seinäjoen seudun liitosprosessia, joka tässä käsiteltyllä ajanjaksolla oli nimenomaan poliittista toimintaa. Lähdettiin tavoittelemaan suuria, ja hyvin vahvojen perusteiden voi olettaa, että seinäjokelaisten päättäjien osalta tavoitteena olisi ollut ennen kaikkea Nurmon yhdistäminen Seinäjokeen. Tulokseksi jäi kuitenkin se, että Seinäjokeen yhdistyikin vain Peräseinäjoki, joka ei ollut edes Seinäjoen rajanaapuri, joten liitos ei olisi ollut lainsäädännöllisestikään mahdollinen, elleivät ilmajokelaiset kylät olisi myös liittyneet mukaan. Muualla se mainittiin myös esimerkkinä liitoksesta, jonka myötä voi syntyä kuluja, jotka ylittävät siitä saadun hyödyn (Mathur 2004). Aineiston perusteella on mahdotonta tehdä päätelmiä siitä, miten seinäjokelaiset päättäjät todella suhtautuivat aikaansaatuun tulokseen, mutta on mahdollista, että omien kasvojen säilyttäminen sekä torjumisen kielteiset seuraukset mahdollisiin tuleviin liitosyrityksiin estivät heitä enää tässä vaiheessa ilmaisemasta todellisia kantojaan, joten tulos oli nieltävä, hymyssä suin.

Ennen kuin tämä tutkimus ehti valmistua, saatiinkin todistaa uutta liitosprosessia, jonka perusteella voi päätellä, että jotain edelliskerran kokemuksista oli otettu opiksi. Seinäjoki ja Nurmo asettivat marraskuussa 2005 viisi sektorikohtaista työryhmää tekemään voimavarojen kokoamista ja yhdistymistä koskevaa esiselvitystä. Näiden työn valmistuttua prosessi jatkui siten, että tasaveroisiksi selvityksen tekijöiksi kutsuttiin vuorineuvos Seppo Paatelainen sekä professori Pentti Meklin. Tässä vaiheessa selvitykseen päätti osallistua myös Ylistaro. Erona aikaisempaan prosessiin oli ainakin se, että tämä käynnistyi nyt nimenomaan Seinäjoen ja Nurmon välisenä kartoituksena. Selvitysmiehistä Paatelainen on Atrian, Nurmon suurimman yrityksen, en-

tininen toimitusjohtaja, ja todennäköisesti siis suurta arvostusta alueellaan nauttiva henkilö. Tosin hänen nimittämisestään esitettiin kritiikkiä sillä perusteella, että hän oli jo aiemmin ilmaissut kannattavansa kuntaliitosta. Nyt selvitystyössä ilmoitettiin selvittävän tasaveroisina vaihtoehtoina kuntaliitoksen sekä ns. isäntäkuntamallin kustannuksia. Jälkimmäisessä mallissa Seinäjoki olisi tuottanut tai tilannut yksityisiltä tuottajilta tietyt palvelut, ja muut kunnat olisivat osallistuneet sitten kustannuksiin osuuksiensa mukaan. Näistä vaihtoehdoista päätyivät selvittäjät puoltamaan kuntaliitosta. Sekä Ylistarossa että Nurmossa järjestettiin liitoksesta neuvontaava kansanäänestys huhtikuussa 2007. Nurmossa 63% äänestäneistä vastusti liitosta, mistä huolimatta kaikkien kolmen kunnan valtuustot päättivät toukokuussa 2007 hyväksyä liitoksen (Nurmon valtuustossa päätös tosin tehtiin niukalla enemmistöllä: äänin 18-17).

5.3. Vertailu muuhun tutkimukseen

Analyysin lopuksi yritän vielä laajentaa tarkastelua vertaamalla tutkimusaineistoa sekä siitä tekemiäni päätelmiä niihin seikkoihin, joita muissa kuntaliitoksia käsittelevissä tutkimuksissa on tullut ilmi. Kaj Zimmerbauer (2006) on tutkinut peräseinäjokelaisten kokemaa kuntaidentiteettiä ja sitä, miten kuntaliitosprosessi on vaikuttanut omaan asuinkuntaan samastumiseen. Tutkimus perustuu kyselyaineistoon, jonka tulosten perusteella mitä vahvemmin vastaaja koki olevansa peräseinäjokelainen, sitä todennäköisemmin hän myös vastusti kuntaliitosta. Tutkimuksen mukaan myöskään ei liitoksella sen toteuduttua ole ollut suuria vaikutuksia kuntaan samastumiseen. Joitakin varauksia ja huomioita tähän tutkimukseen on syytä esittää. Ensinnäkin kyselyt on tehty liitoksen jälkeen; ennen liitosta kyselyä ei ole tehty, vaan vastaajat ovat itse saaneet arvioida jälkepäin, onko samastumisessa tapahtunut muutoksia. Toiseksi identiteetti rakentuu usein myös suhteessa johonkin muuhun, ja ainakaan aineistoni perusteella se ”muu” ei olisi ollut Peräseinäjoen tapauksessa niinkään Seinäjoki, mikä osaltaan saattaisi selittää yhdistymisen suhteellista vaivattomuuttakin. Kolmas huomionarvoinen asia tutkimuksessa on se, että kyselyä ei ole kohdistettu erityisesti millekään ryhmälle. Näin tarkastelun ulkopuolelle jää se, miten yleisemmänkin kuntaidentiteetin rakentumiseen on joillakin ihmisillä ja ryhmillä suurempi vaikutus kuin toisilla.

Sari Puustisen kuntaliitostutkimuksen (1998) mukaan liitoshalukkuuteen saattavat vaikuttaa myös käsitykset toisen kunnan imagosta sekä kuntakulttuurista. Nämä käsitykset eivät välttämättä perustu kunnan nykytilanteen tuntemukseen, vaan mielikuvat ovat voineet syntyä jopa vuosikymmenien aikana. Puustisen tutkimuskuntien osalta selkeät erot identiteeteissä olivat

helposti ymmärrettäviä siitä syystä, että sen kuntaparit koostuivat maalais- ja kaupunkikunnista ja jo yleiset kulttuuriset jäsenystavat asettavat maaseudun ja kaupungit eri sarjaan. Kuitenkin tutkimuksessa oli esimerkkejä siitäkin, miten toista kuntaa tietoisesti määriteltiin joiltakin piirteiltään (kuten poliittiselta tai hallinnolliselta kulttuuriltaan) omaa huonommaksi, mikä tuo mukaan myös tarkoitushakuisuuden ja mielivaltaisuuden mahdollisuuden, sillä määritelmien ei aina tarvitse perustua tosiasioihin. Omassa aineistossani esimerkkejä siitä, miten toista kuntaa määritellään omaa asuinkuntaa huonommaksi, ei ollut monta, mutta joitakin kuitenkin:

Ei-syntyperäisinä seinäjokisina emme koskaan kotiutuneet sinne vaan maakunnasta tulleina koimme aina olevamme lähes B-luokan kansalaisia kun ”oikeat” seinäjokiset puhuivat aina muusta maakunnan väestä ärsyttävään sävyyn. (22.3.2001)

Ilmajoen tilanteen ymmärrän. Mennyt suuruus ja riitoja vaikka muille jaettavaksi. (18.1.2002)

Yllä olevista sitaateista ensimmäisessä tilittää Nurmossa asuva henkilö huonoja kokemuksiaan Seinäjoesta, jälkimmäisessä taas peräseinäjokelainen paikallispoliitikko antaa selityksensä Ilmajoen kielteiselle liitoskannalle. Kumpikaan näistä sitaateista ei silti välttämättä paljasta tämän liitosprosessin kannalta olennaisia asioita, mikä ei tarkoita, etteikö tässäkin prosessissa toisista kunnista vallinneilla kielteisillä mielikuvilla olisi voinut olla vaikutusta. Jos näin on ollut, niin näitä mielikuvia on pidetty yllä muilla foorumeilla kuin koko maakunnassa luettavassa lehdessä. Tämä ei tietenkään olisi hyvä asia, sillä jos ihmisten mielipiteisiin vaikuttavat vanhentuneet tai täysin väärät mielikuvat toisesta kunnasta, on niiden kumoaminen tai korjaaminen mahdollista vain, jos asioita käsitellään paikassa, johon on pääsy ulkokuntalaisillakin.

Sekä Puustinen että Haveri & Majoinen mainitsevat kunnan henkilöstön ryhmänä, jolla on mahdollisuus toimia liitosprosessia vastaan, jos se kokee asemansa jollakin tavalla uhatuksi. Henkilöstö tekee käytännössä kuntien yhdistämisessä tarvittavat työt, joten se pystyy halutesaan hidastamaan prosessia, minkä lisäksi henkilöstö toimii myös tärkeänä mielipidemuokkajana kuntalaisten suuntaan (Haveri & Majoinen 2000, 75). Kuten olen analyysissa aiemmin tuonut esille, juuri kukaan Seinäjoen seudun kuntaliitosprosessista kirjoittanut ei esiintynyt minkään yksittäisen intressiryhmän, kuten kunnan työntekijöiden, edunvalvojana. Ja vaikka en olekaan erikseen selvittänyt kirjoittajien taustoja, niin joka tapauksessa varmuudella tiedän, että kirjoittajien joukossa oli henkilöitä, jotka sillä hetkellä olivat kunnan palveluksessa. Tämä kertoi muodollisen, edustuksellisuuteen perustuvan demokratian kunnioittamisesta ainakin siinä

mielessä, että prosessin avaimet haluttiin pitää luottamushenkilöillä – tai ainakin siltä sen haluttiin näyttävän. Työntekijöiden asema ei muutenkaan näyttänyt julkisen keskustelun perusteella nousseen erityiseksi kiistakysymykseksi tai huolenaiheeksi (paitsi osin kyläkoulujen opettajien osalta), minkä voi selittää ehkä sillä, että tässä tapauksessa liitosta kannatettiin vahvasti kasvuhakuisilla argumenteilla, ja vain toissijaisesti, jos niinkään, säästöargumenteilla.

6. LOPUKSI

Toisin kuin Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa, ei Suomessa ole toteutettu kertaakaan ylhäältäpäin johdettua, kuntien lukumäärää laajassa mitassa vähentänyttä uudistusta, vaikka pyrkimyksiä sellaiseen onkin ajoittain esiintynyt. Selitystä tähän on haettava kulttuurisista ja poliittisista eroista, joita on siitäkkin huolimatta, että monin tavoin Suomi kuuluu samaan ryhmään mainittujen valtioiden kanssa. Poliittisesti ratkaisevimpana erona on ehkä pidettävä jonkin verran muista Pohjoismaista eroavaa puoluerakennetta: Suomen Keskusta on kooltaan suurempi kuin vastaavat pohjoismaiset puolueet, kun taas Sosialidemokraattinen puolue on yleensä ollut hieman pienempi. Varsinkin Keskustan voimakas asema pienemmissä kunnissa on ollut juuri uudistuspyrkimysten kannalta ongelmallinen tekijä, eikä ainoastaan siksi että kysymystä kuntarakenteesta on ollut vaikea tarkastella puoluepolitiikasta erillään, vaan myös siksi, että erilaisen poliittisen rakenteensa ja siihen vahvasti liittyvän toisenlaisen henkisen ilmaston vuoksi maakuntien Suomessa on herkästi suhtauduttu epäluulolla keskushallinnon tekemiin aloitteisiin, erityisesti silloin kun Keskusta on ollut valtakunnallisessa oppositiossa. Alkujaan kunta- ja palvelurakennemuutosten suunnittelulakia luonnehdittiin toisaalla ”laimeaksi kompromissiksi”, toisaalla taas ”historialliseksi ratkaisuksi” ja vaikka molemmilla näkemyksillä oli oikeutuksensa (puhtaasti suomalaisen mittapuun mukaan ratkaisua todella saattoi pitää historiallisena), niin ei ole ollenkaan varmaa se, olisiko edes näin pitkälle menevää uudistusta ollut mahdollista saada aikaan, jos hanketta ei olisi ollut ajamassa keskustalainen ministeri.

Toistaiseksi kuntaliitosten syntyminen on siis ollut kuntien itsensä vastuulla. Valtio on voinut tukea eri tavoin liitosten syntymistä, mutta päätökset on tehty aina viime kädessä kunnissa. Näin oli myös tässä työssä analyysin kohteena olleessa Seinäjoen seudun kuntaliitoshankkeesakin, johon valtion edustajien puuttumista ei julkisen keskustelun perusteella ollut lainkaan havaittavissa (mitä itse asiassa jotkut kirjoittajat olisivat halunneet: toivottiinhan jossakin yhteydessä, että hallituksen edustajat tulisivat ”puhumaan järkeä” liitoksen vastustajille). Hahmotin lehden mielipidekirjoitusten perusteella kolme keskeistä diskurssia eli merkityssystemiä. Kaikkein positiivisimmaksi vaihtoehdoksi kuntaliitos määrittyi edistysdiskurssissa. Tässä diskurssissa kuntaliitos rakentui ainoaksi keinoksi, jonka myötä paitsi Seinäjoella ja siihen liittyvillä kunnilla, niin myös koko maakunnalla olisi mahdollisuus päästä merkittävälle kehitysuralle. Kuntaliitoksen torjuminen olisi diskurssin mukaan merkinnyt kehityksenkin torjumista, samalla kun liitoksen vastustajat määrittyivät siinä kehityksen vastustajiksi. Pakkodiskurssissa taas korostuivat negatiiviset asiat: se miten huonosti asiat Etelä-Pohjanmaalla ovat, mihin asi-

antilaan syylliseksi määrittyi ennen kaikkea valtio. Kuntaliitos rakentui tässä diskurssissa yhdeksi keinoksi, jolla kielteistä kehitystä olisi voitu korjata, mutta vain osittain. Yhteistyödiskurssissa kuntaliitos rakentui kuntien välisen yhteistyön yhdeksi muodoksi. Vaikka periaatteellisella tasolla kuntaliitos näyttäytyi siinä positiivisessa tai neutraalissa valossa, niin keskustelun keskiössä ollut konkreettinen kuntaliitoshanke määrittyi siinä kielteisesti, koska hanke ei ollut sen mukaan aidon yhteistyön mukainen.

Valtasuhteiden analyysin kannalta antoi aineisto osin ristiriitaisia tuloksia. Jo se, että teksteistä oli paikannettavissa useita diskursseja, eikä hegemoninen diskurssi noussut esiin itsestään selvästi, ilmensi jonkinlaista moninaisuutta. Tulkintani oli myös se, että teksteissä oli pyrkimystä muuttaa hallinnollisen ja poliittisen diskurssijärjestyksen rajoja, toisin sanoen tuoda avoimesti poliittisen keskustelun alaiseksi asioita, joita normaalikäytännössä ei välttämättä mielletä politiikan alaan kuuluviksi. Tällä voi olla demokratisoiva vaikutus, jos politiikka ymmärretään alaksi, johon jokaisella on jollakin tavalla oikeus osallistua. Kuitenkin tarkasteltaessa itse diskursseja pisti silmään niiden kaikkien elitistisyys: hieman kärjistäen todettuna oli teksteissä kysymys eliittien välisestä viestinnästä. Vaikutti siltä, että sekä päättäjät että ns. rivikuntalaiset asennoituivat niin, että kuntaliitoksen kommentoiminen kuuluu kaikille kuntalaisille vasta siinä tapauksessa, että aiheesta tullaan järjestämään kansanäänestys. Diskurssit eivät myöskään olleet keskenään samanarvoisia. Hegemoniseksi diskurssiksi oli nimettävissä yhteistyödiskurssi, eikä ainoastaan lopputuloksen perusteella, vaan myös siksi, että siihen sisältyi ideologisia oletuksia, jotka joko hyväksyttiin sellaisenaan tai joita ei ainakaan yritetty kiistää. Yhteistyödiskurssi oli diskursseista selvästi eniten olemassa olevien käytäntöjen mukainen ja niitä yllä pitävä. Kuntaliitos on taas kunnan kannalta radikaali ratkaisu, ja sellaiseen ratkaisuun pääsemistä olisi todennäköisesti auttanut tässä tapauksessa myös kielenkäytön radikaali uudistaminen.

Vaikka rivikuntalaiset ja heidän itse ilmaisemansa tarpeet olivatkin diskursseissa sivuosassa, niin eivät he täysin merkityksettömiäkään olleet. Yhteistyödiskurssin legitimitetin kannalta olennaista oli se oletus, että kuntarajoilla todella on merkitystä asukkaiden kannalta ja että asuminen kunnassa muodostaa osan heidän identiteetistään. Tämä oli käsitys, jonka totuudellisuutta kukaan ei avoimesti kiistänyt, joskin sen tärkeyttä yritettiin jossakin yhteydessä vähätellä materialistisilla argumenteilla. Toisaalta asiaa ei myöskään kovin laajalti perusteltu, joten kirjoittelun perusteella on vaikea arvioida, miten paljon liitosprosessiin lopulta oli vaikutusta asukkaiden kuntaidentiteetin voimakkuudella. Yleisestikin ottaen asuinkunnan merkitys identiteetin osatekijänä vaikuttaisi olevan ylenkatsottu aihe, mikä pätee myös tutkimukseen. Sinänsä

identiteetit ovat olleet paljonkin tutkimuksellisen mielenkiinnon kohteena, mutta varsin usein mielenkiinnon synnyn edellytyksenä näyttää olleen se, että aihe on tuntunut jollakin tavalla nuorekkaalta tai trendikkäältä. Kuntaidentiteettiin näitä piirteitä tuskin saa liitettyä, vaikka voikin olettaa, että ympäristön muuttuessa myös kuntaan samastuminen on saanut uusia merkityksiä. Joka tapauksessa, jos kuntaliitoksen vastustuksesta osa perustuu pelkoon oman identiteetin heikkenemisestä, niin yksi tapa hälventää pelontunnetta olisi sitten rakentaa asukkaille korvaavaa identiteettiä: tämänkaltaista pyrkimystä aineistossani ei kuitenkaan ollut juuri näkyvillä.

Ennen kuin sain tämän työn valmiiksi, tekivät Seinäjoki, Nurmo sekä Ylistaro päätöksen kuntien yhdistymisestä. Eikö tämä tieto vie pohjaa tässä työssä tekemiltäni päätelmiltä, kuten siltä, että aiemman liitoshankkeen epäonnistumista saattoi osin selittää yhteistyödiskurssin hegemonialla? Ei välttämättä. Minulla tosin ei ole ollut mahdollisuutta seurata tarkemmin uudemman, tuloksien perusteella onnistuneen liitosprosessin synnyttämää keskustelua, mutta uskon, että tätäkin tulosta on mahdollista selittää diskurssien keskinäisillä valtasuhteilla. Ainakin yleisellä tasolla voidaan nimittäin olettaa, että kunta- ja palvelurakennemuutos on ollut se tekijä, joka on murentanut yhteistyödiskurssin kaltaisten, kuntarakennetta pönkittävien merkitysrakennelmien uskottavuutta ja kääntänyt valta-asetelman muiden diskurssien hyväksi siellä, missä kilpailevia diskursseja on ollut, kuten Seinäjoen seudun tapauksessa aikaisemminkin oli. Jos näin on käynyt, niin tulos selittyisi enemmän yleisellä kehityksellä sekä ylhäältäpäin tulleella sysäyksellä kuin paikallisten toimijoiden parantuneella kyvyllä luoda uutta hegemoniaa.

Diskurssien ohella analysoin tässä työssä myös kirjoitusten retorista argumentaatiota. Seinäjoen seudun kuntaliitoskeskustelu lähti siitä, ilmeisesti laajalti jaetusta näkemyksestä, että Etelä-Pohjanmaalla eivät asiat olleet hyvin, eikä seutuyhteistyönkään avulla oltu saatu aikaiseksi mitään sellaista, joka olisi merkittävästi lievittänyt maakunnan ahdinkoa. Kuntaliitoksen kannattajat näkivät, että maakuntakeskus Seinäjoen koon kasvattaminen liitosten avulla olisi keino lisätä maakunnan kilpailukykyä. Tästä alkoi selvitystyö, johon otti osaa kolme kuntaa, neljän kunnan kieltäytyessä kunnista. Kieltäytyneistä kunnista Nurmo oli silti jatkuvasti keskustelun kohteena, mistä huolimatta kunta ei ottanut osaa prosessiin, mitä jotkut perustelivat Nurmon hyvällä taloudellisella tilalla. Myös selvitystyössä mukana ollut Ylistaro jättäytyi pois liitosprosessista. Lopulta Seinäjokeen liittyi vain Peräseinäjoki sekä muutama kylä Ilmajosta. Tulos oli kaukana alkuperäisistä suurkuntakaavailuista, mutta tällä perusteella liitosta alun perin kannattaneet perustelivat liitoksen järkevyyttä yhä sillä, että koko joka tapauksessa kasvaa, ja että onnistuessaan liitos tekee helpommaksi mahdolliset tulevat liitosyhtymiset. Peräseinäjoen sekä Il-

majoesta irtaantuneiden kylien edustajat taas perustelivat liitosta enemmän valtion maksamilla yhdistymisavustuksilla sekä muilla käytännönläheisemmällä perusteilla.

Argumentaatiosta näkyi vielä diskurssejakin selkeämmin, miten se oli suunnattu ensisijassa kuntien päättäjille. Kirjoitukset eivät olleet ainoastaan kuntaliitosprosessin representaatiota, vaan joidenkin osalta saattoi sanoa, että ne todella olivat osa prosessia: ainakin jotkut kirjoittajat pyrkivät selvästi vaikuttamaan päätöksentekijöiden ratkaisuihin. Mutta vaikka kirjoitusten yleisönä pääasiallisesti olisivatkin olleet kuntapäättäjät, ei tämänkään tarkastelun perusteella ”toisen yleisön” eli tavallisten kuntalaisten merkitys ollut yhdentekevä. Vertailtaessa liitosselvityksessä esitettyjä perusteita lehtikirjoitteluun oli nähtävissä, että kirjoittajat välttivät käyttämästä sellaisia liitosta puoltavia argumentteja, jotka tavallisissa kuntalaisissa voisivat aiheuttaa torjuntaa. Lisäksi on vielä mainittava se, että lehden asema alueen johtavana mediana saattoi estää joidenkin henkilöiden osallistumista keskusteluun sen palstoilla. Aineistossa nimittäin oli varsin vähän sellaisten ylistarolaisten tai nurmolaisten kuntapäättäjien kirjoituksia, joissa selkeästi olisi argumentoitu liitoksen puolesta. Pienempien kuntien luottamushenkilöthän kuntaliitosprosessi voi asettaa vaikeasti ratkaistavan dilemman eteen: kannattamalla voimakkaasti liitosta voi hankkia arvostusta isoimman kunnan päättäjiltä, mutta samalla saattaa ärsyttää omia vanhoja äänestäjiään. Yksi tapa ratkaista tämä dilemma on kannattaa liitosta hiljaisesti, kaikkein julkisimmilta areenoilta pois pysyen.¹

Tässä työssä käsitelty kuntaliitosprosessi näytti rakentuvan osittain siten kuin monet yhteiskunnalliset kiistat nykyään tiedotusvälineiden antaman kuvan perusteella tekevät: uudistajien sekä uudistusten vastustajien, ”muutosvastarinnan”, muodostaman jännitteen varaan. Tämän kaltainen jäsenitys ei tietenkään ole pelkkää median luomaa fiktiota, ja epäilemättä esiintyy paljon sellaista muutoskielteisyyttä, joka pohjautuu yksinkertaisesti vain vaistomaiseen haluun pysyttyä vanhassa. On kuitenkin myös selvästi ideologiselta pohjalta lähtevää vastustusta, ja usein tämä vastustus paikantuu poliittiseen vasemmistoon siitä syystä, että monesti uudistusten tavoitteena on käytännössä pienentää julkista sektoria sekä lisätä elinkeinoelämän vaikutusta yhteiskunnassa, joita vasemmistolaisesta näkökulmasta on vaikea hyväksyä kaikkea kehitystyötä

¹ Toinen tapa ratkaista dilemma on pitää kieli mahdollisimman keskellä suuta. Usein poliitikot perustelevat kansanäänestyskielteisyyttään sillä, että niissä poliitikot välttivät vastuutaan menemällä kansan selän taakse. Tämä perustelu on enimmäkseen virheellinen, sillä juuri kansanäänestyksethän ovat tilanteita, jotka pakottavat poliitikot tulemaan ulos suljetuista tiloista avoimesti kansalaisten eteen. Mutta tämän tutkimuksen aineistossa oli esimerkkejä myös poliittisista henkilöistä, joiden kirjoituksista oli mahdoton saada selville heidän liitoskantaansa. Jos heillä todella oli mielipide, niin se pysyi sitten piilossa.

ohjaaviksi periaatteiksi. Objektiivisin perustein voi ainakin vasemmistoon sijoittuvien intellektuellien ansioksi lukea sen, että osallistumalla yhteiskunnalliseen keskusteluun he usein sähköistävät ilmapiiriä, ja estävät sen, ettei tosiasiasa arvovalintoja sisältäviä hankkeita päästä markkinoimaan vaihtoehdottomina tai arvovapaina toimenpiteinä. Mutta ei vasemmistonkaan ajattelu ole välttämättä perimmältään sen moniulotteisempaa, mihin tuntuisi viittaavan se, että kunta- ja palvelurakennemuutoksen synnyttämästä keskustelusta nämä monesti asioita kyseenalaistavat äännet puuttuivat lähes kokonaan (hyvin marginaalisesta poliittisesta positiosta esitettiin kylläkin puheenvuoroja, joissa hanketta epäiltiin jonkinlaiseksi palvelujen yksityistämistä edistäväksi salajuoneksi). Asia selittyyneen sillä, ettei tarvetta tai mielenkiintoa uudistuksen kommentoimiseen koettu, koska ei ollut mitään uudistuksen ilmoitettua tarkoitusta, julkisten palvelujen turvaamista, vastaan. Näin tämän keskustelun saldo jäi ajatusten tasolla vielä tavanomaistakin laihemmaksi. Valtakunnallisen tason areenoilla suurin osa energiasta käytettiin kiistelyyn kuntaliitoksista sekä siitä, kuinka pienellä kuntamäärällä Suomi pärjää. Sen sijaan paljolti sivuutettiin sellaiset kysymykset, kuten pitäisikö valtion ja kuntien tehtävänjakoa muuttaa tai olisiko aluehallintoa syytä vahvistaa. Jos tämän keskustelun tarkoituksena oli vain istuttaa kuntapäätäjisiin kriisitietoisuutta sekä levittää liitoksista käsitystä kaikki vaivat parantavana ihmelääkkeenä, niin sen tehtävän keskustelu epäilemättä täytti, tämänhetkisten tietojen valossa jopa menestyksekkäästi.

Ilman että asettaisi tässä työssä käsiteltyä Seinäjoen seudun kuntaliitoskeskustelua ja -väittelyä varsinaisesti esikuvaksi, voi todeta sen selvästi myönteiseksi puoleksi sen, että keskustelun edessä oli havaittavissa myös merkkejä sen syventymisestä: argumentit eivät välttämättä parantuneet, mutta ne tarkentuivat ja monipuolistuivat, minkä lisäksi keskustelun alaiseksi tuli asioita, joita alkupuolella vältettiin. Tällainen keskustelu voi kohottaa ihmisten tietoisuuden tasoa sekä auttaa heitä hahmottamaan kokonaisuutta aiempaa kompleksisemmin. Näin keskustelun arvoa ei voikaan mitata pelkästään sen välittömien vaikutusten perusteella. Ilmeisestikään moni ei Suomessa näe, että julkisella keskustelulla olisi mitään itseisarvoa, mutta silmät voisi avata sille tosiasialle, että keskustelulla voi olla välineellistäkin arvoa. Laajapohjainen, avoin ja perusteellinen keskustelu voi olla yksi keino, jonka avulla on mahdollista välttää yhteiskunnallisen kehittämistyön jumiutumista asetelmiin, joita leimaa yksiviivainen uudistustahto ja vastarinta, ikään kuin toistensa peilikuvina.

Lähdeluettelo

Anttiroiko, Ari-Veikko (1996): Realistisen kuntateorian haaste. Poeettisen realismin näkökulma kuntatutkimuksen metodologiseen ja teoreettiseen infrastruktuuriin. Acta universitatis tamperensis. Vammala.

Büchi, Rolf (2006): Kohti osallistavaa demokratiaa. Kansanäänestykset demokratian välineenä. Suomen Rauhanpuolustajat & Like. Helsinki.

Djupsund, Göran, Helander, Voitto & Ståhlberg, Krister (1975): Det kommunala indelningsproblemet i Finland: Reformen och konsekvenser. Meddelanden från statsvetenskapliga fakulteten vid Åbo Akademi. Serie B:46.

Fairclough, Norman: Discourse and Social Change (1992). Polity Press. Cambridge.

Fairclough, Norman: Miten media puhuu (1997) Suom. Blom, Virpi & Hazard, Kaarina. Vastapaino. Tampere. Alkuperäinen teos: Media Discourse (1995)

Foucault, Michel (1998): Seksuaalisuuden historia. Suom. Kaisa Sivenius. Gaudeamus. Helsinki. Alkuperäinen teos: 'Histoire de la sexualité' (1976 – 84)

Haapanen, Pirkko (1996): Roomalaisten korkein taito. Johdanto antiikin retoriikkaan teoksessa 'Pelkkää retoriikkaa'. Tampere. Vastapaino.

Haveri, Arto (2002): Kuntarajojen sopeuttamisen perusmekanismit ja näköalat. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1/2002. Vammala.

Haveri, Arto & Majoinen, Kaija (2000): Muutosprosessit ja johtajuus. Kuinka kunnat yhdistyvät? Suomen Kuntaliitto, Acta-sarjan julkaisuja nro 123

Haveri, Arto & Laamanen, Elina & Majoinen, Kaija (2003): Kuntarakenne muutoksessa? Tutkimus kuntajaon muutostarpeista tulevaisuudessa. Suomen Kuntaliitto, Acta-sarjan julkaisuja nro 155. Helsinki.

Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero (1993): Diskurssianalyysin aakkoset. Vastapaino. Tampere.

Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi (1999): Diskurssianalyttisen tutkimuksen kartta teoksessa 'Diskurssianalyysi liikkeessä'. Vastapaino. Tampere

Jokinen, Arja (1999): Diskurssianalyysin suhde sukulaistraditioihin teoksessa 'Diskurssianalyysi liikkeessä'. Vastapaino. Tampere.

Kaakkuri-Knuuttila, Marja-Liisa (1998): Retoriikka teoksessa 'Argumentti ja kritiikki. Lukemisen, keskustelun ja vakuuttamisen taidot'. Gaudeamus. Tampere.

Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 2005. Kunnallisalan kehittämissäitiö, Polemia sarjan julkaisu nro 60. Vammala

Katajamäki, Hannu (1979): Kuntaliitostutkimus. Eräiden toteutettujen kuntaliitosten tarkastelua. Itä-Suomen Instituutin julkaisusarja B:29. Mikkeli

Laclau, Ernesto & Mouffe, Chantal (1985): Hegemony and Socialist Strategy. Towards a Radical Democratic Politics. Second Edition (2001). Verso. Great Britain.

Leinamo, Kari (2004): Kuntaliitoksen jälkeen. Kuntien yhdistymisen vaikutukset liitosalueiden näkökulmasta. Levon-instituutti, julkaisu no.111. Vaasa.

Majoinen, Kaija (2002): Kuntaliitokset ja kuntien seudullinen yhteistyö – tutkimuksellisia näkökulmia Kunnallistieteellinen aikakauskirja 4/2002. Vammala

Mathur, Ajeet (2004): Pienet kunnat elinkelvottomia? Aamulehti 5.11.2004.

Moisio, Antti & Uusitalo, Roope (2003): Kuntien yhdistymisten vaikutukset kuntien menoihin. Kuntaosaston julkaisu 4/2003.

Mäkinen, Pirjo (1992): Kuntarakenneselvitys. Esiselvitys kuntajaotuksen historiasta, nykytilasta ja tulevaisuudesta sekä jatkotutkimuksen alustava tutkimusohjelma. Kunnallisalan kehittämissäätö. Tampere.

Mäkinen, Pirjo (1995): Kunnallisen itsehallinnon jäljillä. Kunnallisalan kehittämissäätöön tutkimusjulkaisut, nro 8. Saarijärvi.

Mälkiä, Matti (1997): Kieli, yhteisöllisyys ja valta. Näkökulmia alan tutkimusperinteen kehittämiseksi teoksessa 'Kielen vallassa. Näkökulmia politiikan, uskonnon ja julkishallinnon kieleen'. Tampere University Press. Tampere.

Niemivuo, Matti (1991): Valtio ja kunnallinen itsehallinto. Lakimiesliiton kustannus. Helsinki.

Nyholm, Inga & Hollo, Heta & Sevón, Cay (2006): Kuntademokratian valkoinen kirja. Kunnallisen demokratian kehittämishankkeen loppuraportti. Sisäasiainministeriön julkaisuja 56/2006.

Ovaska, Esko (2003): Ongelma, idylli vai elämisyhteisö? Pienten kuntien sosiaali- ja terveyspalveluiden ja sosiaalisen pääoman tarkastelua. Turku.

Palonen, Kari (1988): Tekstistä politiikkaan. Johdatusta tulkintataitoon. Vastapaino. Hämeenlinna.

Perelman, Chaim & Olbrechts-Tyteca, Lucie (1969): *The New Rhetoric. A Treatise on Argumentation*. Translated by John Wilkinson & Purcell Weaver. University of Notre Dame Press. Notre Dame. Alkuperäinen teos: 'Le nouvelle rhétorique: traité de l'argumentation' (1958)

Perelman, Chaim (1996): Retoriikan valtakunta. Suomentanut Leevi Lehto. Vastapaino. Jyväskylä. Alkuperäinen teos: 'L'empire rhétorique. Rhétorique et argumentation' (1977)

Pulkkinen, Tuija (1998): Postmoderni politiikan filosofia. Gaudeamus. Tampere.

Puustinen, Sari (1998): Kuohuttava kuntaliitos. Tutkimus kolmen kuntaliitoksen edellytyksistä ja esteistä. Suomen Kuntaliitto, Acta-sarjan julkaisuja nro 89.

Rönkkö, Pentti (2006): Peruspalvelujen rahoitusongelmien ratkaisu vai uusi ongelma – kunta- ja palvelurakenneuudistuksen etukäteisarviointi teoksessa 'Kuntarakenteita etsimässä. Puheen- vuoroja kunta- ja palvelurakenteiden uudistustarpeista ja –mahdollisuuksista'. Tampere.

Sandberg, Siv (1997): Kuntarakenteen kehittäminen. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2/1997.

Sandberg, Siv & Ståhlberg, Krister (1997): Kuntalaisten kunta ja valtio. Kunnallisan kehittämmissäitiö, Polemia-sarja nro 25. Helsinki

Sandberg, Siv (2007): Kipupisteet ja pohjoismaiset mallit teoksessa 'Paras tuoreeltaan tulkittuna'. Kunnallisan kehittämmissäitiö.

Soikkanen, Hannu (1966): Kunnallinen itsehallinto kansanvallan perusta. Maalaiskuntien itsehallinnon historia. Maalaiskuntien liitto. Helsinki.

Summa, Hilka (1996): Kolme näkökulmaa uuteen retoriikkaan. Burke, Perelman, Toulmin ja retoriikan kunnianpalautus teoksessa 'Pelkkää retoriikkaa'. Vastapaino. Tampere.

Valtonen, Sanna (1998): Hyvä, paha media. Diskurssianalyysi kriittisen mediatutkimuksen menetelmänä teoksessa 'Media-analyysi. Tekstistä tulkintaan'. Helsingin yliopiston Lahden tutkimus- ja koulutuskeskus. Tampere.

Vauhtia veturiin – eloa maakuntaan. Vahva keskus Etelä-Pohjanmaalle (2001). Selvitysmies: Jussi-Pekka Alanen. Asiantuntija: Markku Sotarauta.

Virén, Matti (2006): Kansalaisen kuntauudistus. Kunnallisan kehittämmissäitiö, Polemia-sarjan julkaisu nro 64. Vammala

Zimmerbauer, Kaj (2006): Kunnan deinstitutionalisoituminen. Alueellinen identiteetti kuntaliitoksessa: esimerkkinä Peräseinäjoen ja Seinäjoen liitos. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2/2006. Vammala.