

TURUN YLIOPISTON JULKAISUJA
ANNALES UNIVERSITATIS TURKUENSIS

SARJA - SER. C OSA - TOM. 364

SCRIPTA LINGUA FENNICA EDITA

Aluehallintojuttu

Vuoden 1997 aluehallintouudistus
ja sen sanomalehtikäsittely

English Abstract

Jarmo Malmsten

TURUN YLIOPISTO
UNIVERSITY OF TURKU
Turku 2013

TURUN YLIOPISTO
MATEMAATTIS-LUONNONTIETEELLINEN TIEDEKUNTA
MAANTIETEEN JA GEOLOGIAN LAITOS

Tutkimuksen ohjaajat:

Professori Jussi S. Jauhiainen
Turun yliopisto
Maantieteen ja geologian laitos

Emeritusprofessori Pentti Yli-Jokipii
Turun yliopisto
Maantieteen ja geologian laitos

Professori Hannu Katajamäki
Vaasan yliopisto
Aluetieteen yksikkö

Esitarkastajat:

Professori Markku Löytönen
Helsingin yliopisto
Geotieteiden ja maantieteen laitos

Dosentti Topiantti Äikäs
Oulun yliopisto
Maantieteen laitos

Vastaväittäjä:

Dosentti Petri Kahila
Nordregio
Tukholma

Kannen kuva:

Sami Tantarimäki

ISBN 978-951-29-5420-9 (PRINT)
ISBN 978-951-29-5421-6 (PDF)
ISSN 0082-6995

Painosalama Oy, Turku 2013

... without a knowledge of geography
gentlemen could not fully understand a newspaper.

*Kariel & Rosenvall 1978:
cit. John Locke 1968 [1702]*

ESIPUHE

Tämä juttu on nyt sitten tässä.

Tämän jutun alkupiste asettuu vuoteen 1998, kun pro gradu -aiheittani pohdiskelevana opiskelijana istuin professori Pentti Yli-Jokipiin työhuoneessa silloisissa Varian evakkotiloissa ja pohdiskelin varoen ääneen, että kenties vuosi aiemmin Suomessa toteutetusta lääninuudistuksesta ja sen seurauksista voisi tehdä maantieteellisen tutkielman. Aihepohdintani ei tullut täysin tyrmätyksi, mutta uudistustapahtuman läheisyys arvelutti professoria; uudistuksen seuraukset eivät ehkä olisi vielä nähtävissä. Aikaa uudistuksesta oli kulunut liian vähän.

Ongelma vuoden 1997 lääninuudistuksen liiallisesta ajallisesta läheisyydestä on sittemmin väistynyt. Pohdiskelu tutkielman aiheesta vaikutti kuitenkin kauaskantoisesti. Uudistuksen seurausten sijaista katse kääntyi uudistuksen valmisteluvaiheeseen, ja esiin nousi ajatus lääninuudistusta edeltäneen kamppailun sanomalehtikäsittelyn tarkastelusta. Näin syntyi kipinä maantieteellisesti orientoituneisiin media-aiheisiin. Ja samalla alkoi pitkä ja ajoittain antoisakin taival pro gradu -työn kautta kohti käsillä olevaa Aluehallintojuttua.

Tällä matkallani olen saanut nauttia monien tahojen ja ihmisten tuesta. Lämpimät kiitokset ensinnäkin väitöskirjani ohjaajille emeritusprofessori Pentti Yli-Jokipiille, professori Hannu Katajamäelle sekä professori Jussi S. Jauhiaiselle. Erityiskiitos emeritusprofessori Yli-Jokipiille, jonka pitkä kokemus ja tietämys suomalaisesta aluetutkimuksesta, aluehallinnosta ja aluepolitiikasta ovat auttaneet aluehallinnon kysymysten parissa askaroivaa väitöskirjantekijää ymmärtämään asioita monesta näkökulmasta. Esitän hänelle myös jälleen kerran suuret ja vilpittömän ihailuni sisältämät kiitokset työni erittäin tarkasta luke-

misesta, kielellisistä huomioista ja ilmaisun terävöittämisestä. Suuret kiitokset myös professori Jauhiaiselle, joka tuli väitöskirjatyöni ohjaajaksi kesken matkaa. Valistunut arvaukseni on, että maltillisesti edistyneen prosessini hitauden ymmärtämisessä on ollut hänellä omat haasteensa. Hänelle haluan esittää kiitokset ohjauksen haltuunotosta, työni sisällöllisestä ja ilmaisullisesta kommentoinnista sekä avusta etenkin väitösprosessin loppusuoralla. Nöyrimmät kiitokset myös työni esitarkastajille professori Markku Löytöselle ja dosentti Topiantti Äikäkselle. Heidän lausuntojensa pohjalta työ oli turvallista saattaa maaliinsa.

Väitöskirjatyöni on kytkeytynyt voimakkaasti työskentelyyn Turun yliopiston maantieteen – ja sittemmin maantieteen ja geologian – laitoksella. Työskentelyni laitoksella on ollut väitöskirjani suurin mahdollistaja. Tämän ohella matkan varrella työtäni ovat edesauttaneet maantieteen valtakunnallinen tutkijakoulu, Turun Yliopistosäätiö, Varsinais-Suomen kulttuurirahasto sekä verrattain lyhyt mutta inspiroiva työskentelyjakso LogOn Baltic -projektissa. Näille kaikille tahoille haluan osoittaa kiitollisuuttani.

Erityisen kiitoksen haluan sanoa maantieteen työyhteisölle. Kiitokset Ristolle, joka on laitosjohtajana luotsannut laitosta eteenpäin omalla myönteisellä ja välittömällä johtamistavallaan ja joka on samalla myötäelänyt myös väitöskirja-projektini mukana niin laitosjohtajan näkökulmasta kuin myös silkasta empatiasta. Mitä suurimmalla ystävyydellä kiitokset aamukahvihetkistä ja satakuntalaisen jääkiekkoilun syväanalyseistä Jonille, ja samassa hengessä suuret kiitokset niin yhteistyöstä kuin myötäelämisestä Sannalle. Samoin esitän kiitokseni pitkäaikaisesta työkaveruudesta niin Päiville, Jukille, Niinalle, Leenalle, Kirsille kuin koko maantieteen osaston väellekin. Erityinen etuoikeus on myös esittää kiitokset matkani varrella emeritusvaiheeseen ehtineille ja monella tavalla matkaani vaikuttaneille Aarrelle, Jommulle ja Harrille. Kiitos myös Turun maantieteen parista aikanaan muihin maisemiin siirtyneille professori Tommi Inkiselle, dosentti Toni Ahlqvistille ja kehityspäällikkö Antti Sauramalle, jotka ovat eri vaiheissa ja omalta osaltaan vaikuttaneet niin akateemisen kentän ymmärrykseeni kuin maailmankuvaanikin. Kiitokset myös FT Sami Tantarimäelle, joka onnistui taitavasti tiivistämään kirjan kansikuvaan sen, mihin itse tarvitsin yli 200 tekstisivua.

Kiitos myös kaikille maantieteen hiekkalaatikkoa hieman kauempaa tarkkaikeille ystäväilleni, sukulaisilleni ja läheisilleni, jotka ovat jaksaneet sekä kysyä että tarvittaessa malttaneet olla kysymättä työni edistymisestä. Olen kiitollinen etuoikeutetusta asemastani; ympärilläni on lukuisa joukko upeita ja välittäviä ihmisiä.

Erityiskiitokset on syytä osoittaa vanhemmilleni. Tulkintanne väitöskirjatyön stressaavasta ulottuvuudesta pojallenne ei ole ollut aivan väärä. Oli siis mitä ymmärrettävintä, että kun tieto väitöskirjatyöni päättymisen lähestymisestä kiiri ilmoille, helpotuksen huokaus kuului Raumalta Maskuun asti; kiitokset kaikesta tuesta ja myötäelämisestä niin tämän prosessin kuin kaiken muunkin osalta. Vaikka kartografia on maantieteilijän erityisosaamista, kiitollisuuteni määrälle en osaa piirtää rajoja. Esitän kiitokseni myös samassa hengessä niin arjen läsnäolosta kuin kaikesta tuestakin pikkuveljelleni ja hänen perheelleen. Erityiskiitokseni haluan osoittaa myös Lahden suuntaan apelleni Tapiolle, joka on jaksanut myötäellä tätäkin prosessia, vaikka edeltävä vuosi on ollut hänelle mitä raskain. Vähitellen elon urat asettuvat kuitenkin uusille uomilleen - ja Pirkko jatkaa matkaansa meidän ajatuksissamme.

Lopuksi esitän mitä suurimmat ja rakkaimmat kiitokset perheelleni. Aino ja Onni, kun yhdeksän vuotta sitten istuin neuvolassa tulevien vanhempien ryhmäkeskustelussa hämmentyneenä tulevana isänä, minulta kysyttiin, mikä on isän tehtävä, vastasin kirkkain noviisin silmin, että läsnäolo. Juuri nyt tunnen pienehkön piston sydämessäni. Viime aikoina olette joutuneet liian usein käyttämään ilmaisua: "Iskä haloo herätys kuuntelek sä?" Tähän tulee muutos. Hymynne, naurunne, touhunne ja intonne ovat loputon iloni lähde, ja ne eivät saa jäädä huomaamatta. Ja lopuksi, Annukka, tässä kohtaa minulta tuntuu loppuvan sanojeni ilmaisuvoima. En oikein osaa muotoilla sitä, miten tärkeä minulle olet - ainakaan syyllistymättä latteuksiin. Ja taisin syyllistyä jo, joten jatkan: niin vaimona, kumppanina, ystävänä, kollegana kuin lopulta työni pedanttina oikolukijanakin olet elämäni tukipilari ja valo. Siitä loputon kiitos, Sinulle ja korkeimmille voimille.

Maskussa 27.5.2013

Jarmo Malmsten

ABSTRACT

Malmsten, Jarmo (2013). Abstract: The regional administration story. The 1997 reorganisation of regional administration and its coverage in the press. *Annales Universitatis Turkuensis C* 364. ISBN 978-951-29-5420-9.

Finnish regional administration took on one of its many forms in 1997. Provincial boundaries and the tasks covered by regional government changed when Finland moved from the prevailing system of twelve provinces to a period in which it had six provinces. Putting the reorganisation in place was a political battle and the changes were the subject of heated public debate. This study addresses this change in regional administration and the way the process of change was covered by the Finnish press. Attention is focussed on three central problem areas. Firstly, the reorganisation of Finland's regional administration is examined as a socially structured, political and temporal phenomenon, which took on a variety of different forms as the differing interests collided. Secondly, the redrawing of the provincial boundaries is approached as a media phenomenon, asking how the provincial boundary changes were constructed by media practices as part of a multifaceted media landscape. Thirdly, the media's coverage of the restructuring of Finland's regional administration is explored as a producer of a spatial reality, asking how concepts of the regions are intentionally and unintentionally constructed in the media.

This examination of the media's coverage of the regional administration reorganisation conflict is founded on five interconnected theoretical angles. *Firstly*, it is essential to define how the areas central to the subject under research are understood. Here, the areas involved in the redrawing of the provincial boundaries are approached as being socially structured and simultaneously as

unions of complicated, interlinked and historical processes. *Secondly*, the reorganisation of regional administration was a phenomenon of its time, which had its own past, present and future. The reform was, on the one hand, a fixed point in time from which the past and the future was interpreted, and, on the other, a historical object which was scrutinised from a particular time-bound perspective. *Thirdly*, the reform was a political phenomenon. Traditionally in Finland, reorganisations of regional administration are seen as party political issues. However, restructuring regional administration gives rise to political constellations which transcend party politics. The regions, their administration and their reorganisation involve multi-dimensional and competing interests. Here, exploring the political nature of the regional administration reorganisation identifies the battle positions and their consequences. *Fourthly*, the reorganisation of regional administration was a public battle, brought into being by media practices. This battle was encapsulated as a media projection which included an incalculable number of choices, conceptualisations and contextualisations. *Fifthly*, the media battle formed a spatial entity in its own right. Spatial definitions are often presented as media metaphor, and intertextual and inter-medial media texts also form their own spatial entity. From these starting points, the media is examined as a multifaceted media landscape of production, actors, audiences, practices and texts.

The approach to the research material, comprising nine different newspapers' writing about the reorganisation of Finland's regional administration during 1996, was informed by this five-dimensional frame of reference. In total, the material contained 1,737 newspaper articles on the reorganisation. The material was examined using a method which drew on content analysis and discourse analysis. In the pages of the press, the redrawing of the provincial boundaries was a temporal phenomenon which took shape from the intertwining of different attitudes, themes and actors. The change was part of the long history of Finnish regional administration. It was part of its timeline, based on a reflection of its interpreted past and its assumed future. The provincial boundary changes were an image of their time. However, there was not just one such image. The battle over regional administration reform was a multi-hued and multidimensional event which produced a social reality in particular social contexts, enabled by particular linguistic and cognitive structures. At the same time, the media texts on and media practices regarding the reorganisation formed their own spatial entities, in which the actors, themes, practices and structures linked to regional administration, the administrative change and its treatment in the media formed self-governing yet simultaneously intertextual and intermedial wholes.

In the media's coverage of the reorganisation of regional administration, concepts of the significance of the different areas of Finland, regional strengths and weaknesses, inequalities in the development of different areas, and confrontations between regions were shaped and repeated. The provincial reorganisation battle brought with it ideas of marginalised areas of Finland, the hegemony of the Helsinki area, the essential and ancient meaning of the regions, rural depopulation, established and incontrovertible regional development trends, a turning point in regional policy and its unavoidability, and regional futures controlled by inevitable economic and global trends. The media's coverage of the 1997 reorganisation of Finland's regional administration can be seen as an example of the significance of publicly addressing regional battles in producing a regional reality. In examining the way the media covered the change, tools were created for understanding current and future conflicts over regional and administrative reform. In many ways, the content of regional battles and the mechanisms with which they are addressed in the media are repeated over time.

Key words: *regional administration, provinces, regional administration reorganisation, provincial reorganisation, media, press*

Sisällysluettelo

1. Johdanto	15
1.1. Tutkimuskohde	15
1.2. Kysymyksenasettelu	23
1.3. Aineisto	28
1.4. Välineistö	35
2. Aluehallintouudistus ja alue	49
2.1. Aluetta käsittämässä	49
2.2. Läänialueen olomuodot	53
2.3. Aluehallintouudistus ja sen mediakäsittely skaalalla	57
2.4. Lääniudistus ja alueiden institutionalisoituminen	62
3. Aluehallintouudistus ja aika	65
3.1. Lääniudistus aikajanalla	65
3.2. Lääniudistuskamppailun liikkuva ajallinen katse	68
4. Aluehallintouudistus kamppailuna	77
4.1. Aluehallintouudistus, valta ja politiikka	77
4.2. Aluehallintouudistus ja epäpolitisoinnin mekanismit	80
4.3. Aluehallintouudistus ja poliittiset pelikentät	82
5. Mediaprojektioista medimaisemaan	89
5.1. Medioitunut aluehallintouudistus, medioitunut maantiede	89
5.2. Kohti maantieteellistä mediakritiikkiä	92
5.3. Alue(et) ja tila(t) mediaprojektiossa	97
5.4. Mediatilat ja mediamaisemat	102

6. Lääni uudistus lehtipaperilla _____	107
6.1. Suhtautumisen morfologia _____	107
6.2. Aluehallintouudistuksen tematiikka _____	119
6.3. Aluehallintouudistuksen kasvot _____	152
6.4. Aluehallintouudistuksen kudelmat _____	174
7. Johtopäätökset _____	185
7.1. Lääni uudistuskamppailun ulottuvuudet _____	185
7.2. Lääni uudistus mediamaisemassa _____	193
7.3. Aluehallintouudistuksen mahdollisuudet ja kitkat _____	205
7.4. Aluehallintouudistuskamppailu mediailmionä _____	207
7.5. Uudistus, media ja alueellisen todellisuuden rakentuminen _____	209
8. Epilogi _____	213
Kirjallisuus _____	215

1. JOHDANTO

1.1. Tutkimuskohde

Tutkimukseni käsittelee suomalaista aluehallintoa, sen muutosta ja muutosprosessin mediakäsittelyä. Tutkimuksen kohteena on Suomessa vuonna 1997 toteutettu aluehallintouudistus, jonka lopputuloksena läänien määrä väheni kahdestatoista kuuteen. Uudistuksen toteuttaminen oli poliittinen kamppailu, ja siitä käytiin vilkas julkinen keskustelu. Avaan tämän aluehallintouudistuskamppailun sisältöä ja olemusta uudistuksesta käydyn sanomalehtikeskustelun kautta. Samalla kiinnostuksen kohteenani on median ja sen käytäntöjen merkitys alueellisen tiedon rakentumisessa. Media ja mediakäytännöt ovat ohittamaton osa aikamme yhteiskunnallista toimintaa, ja medialla on keskeinen rooli alueellisten jäsenysten ja käsitysten rakentumisessa. Suomalaisen aluehallinnon uudistusprosessin mediakäsittelyssä rakentui läänien, lääninhallinnon ja lääniuudistuksen lisäksi laajasti suomalaista alueellista todellisuutta. Aluehallintouudistukset tapahtumina sekä media instituutioina ja käytäntöinä rakentavat alueellisesti jäsentyvää maailmaamme. Tämä lähtökohta tekee aluehallintouudistuksen mediakäsittelystä kiehtovan maantieteellisen tutkimuskohteen, jonka tutkimus tuottaa välineitä ymmärtää myös nykyisiä ja tulevia alueellisen hallinnon muutosprosesseja ja niiden medianäkymiä.

Suomalainen aluehallinto sai yhden pitkän historiansa monista muodoistaan vuonna 1997, jolloin lääninhallinnon aluejako ja tehtäväkuva muuttuivat ja vallinneesta kahdentoista läänin järjestelmästä siirryttiin suurlääneiksi nimettyjen kuuden läänin aikakauteen. Uudistus sai virallisen alkunsa valtioneuvoston asettaessa toimielimen hankkeen valmisteluun 14.9.1995. Tämän Aluehallinto 2000 -hankkeen nimellä kulkeneen uudistuksen taustalla näyttäytyi Paavo

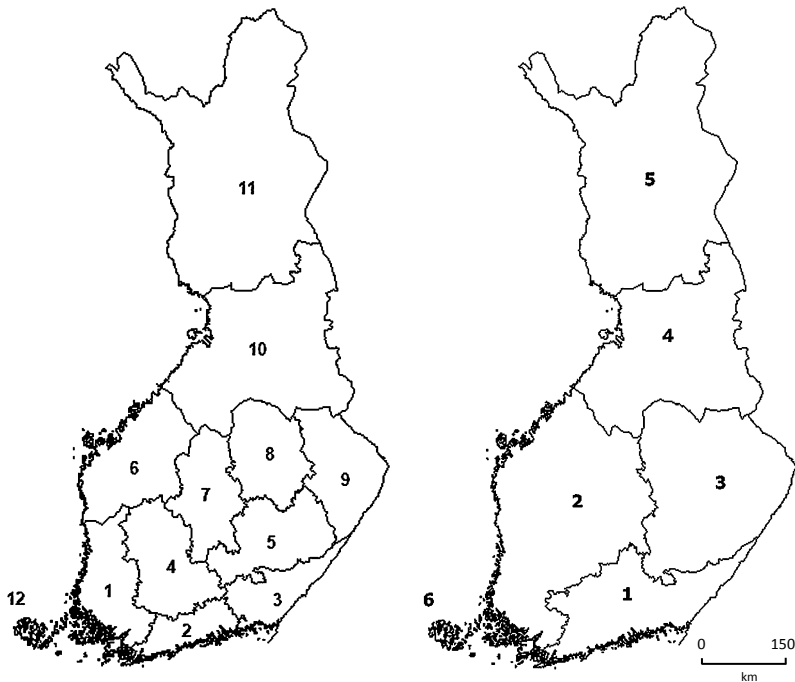
Lipposen (sd.) ensimmäisen hallituksen hallitusohjelma, jossa oli hallinnon kehittämiseksi asetettu tavoitteet. Hallitusohjelmassa todettiin muun muassa, että

hallituksen tavoitteena on luoda tehtävien edellyttämä, selväpiirteinen, alueiden omaleimaisuuden huomioonottava aluehallinto. Lääninhallitusten, piirihallintoviranomaisten ja maakuntien liittojen toimialoja ja tehtäviä selkeytetään ja päällekkäisyydet poistetaan. Samalla vähennetään tuntuvasti organisaatioiden määrää. (Valtioneuvosto 1995.)

Hankkeen valmistelijat etenivät hallitusohjelman viitoittamaa tietä ja korostivat huomion kiinnittyvän selväpiirteisen ja alueiden omaleimaisuuden huomioonottavan aluehallinnon tavoitteluun samalla, kun hallintoa kevennetään (Aluehallinto 2000 -hanke 1996: 1). Tästä lähtökohdasta aluehallintouudistuksen päämääräksi listattiin lukuisia joukko tavoitteita. Uudistuksen yhteydessä tavoitteina näyttäytyivät valtion aluehallinnon keventäminen hallintoyksiköitä yhdistämällä, aluehallintoviranomaisten tehtävien selkeyttäminen, aluehallinnon ohjauksen joustavointi, aluehallinnon toiminnan tehostaminen, päätösvalan siirtäminen keskushallinnosta alue- ja paikallistasolle, alueellisesti tasapainoisen kehityksen tukeminen, kunnallisen itsehallinnon vahvistaminen, kuntien yhteistyön lisääminen, voimavarojen käytön tehostaminen, hallintokustannusten vähentäminen, toimintakulttuurin muuttaminen ja henkilöstöjohtamisen parantaminen (Aluehallinto 2000 -hanke 1996: 1-2; 1997: 45-46; Sisäasiainministeriö 1998: 1). Uudistusta edistettiin näitä tavoitteita ja perusteita esittämällä.

Kaksi viikkoa vaille kaksi vuotta hankkeen aloittamishetkestä uudistus oli valmis täytäntöön. Värikkään poliittisen väittelyn, laajan valmisteluprosessin ja kiivaan julkisen keskustelun läpikäynyt aluehallintouudistus sai poliittisen hyväksynnän eduskunnassa joulukuussa 1996, ja seuraavan vuoden syyskuussa uudistunut lääninhallinto aloitti toimintansa (kuva 1). Läänien lukumäärän vähentäminen ja työvoima- ja elinkeinokeskusten muodostaminen näyttäytyivät julkisuudessa uudistuksen keskeisimpinä sisältöinä. Uusien läänien aloittaessa toimintansa hankkeen vetäjänä ja koko julkisen keskustelun ajan uudistuksen keulakuvana toiminut silloinen hallintoministeri Jouni Backman (sd.) tiivistä avajaissanoissaan uudistuksen olemuksen hankkeen toteuttajien näkökulmasta. Hänen mukaansa

[...] uudistuksella yksinkertaistetaan ja yhtenäistetään valtion aluehallintoa. Näin tehdään niin alueellisesti kuin toiminnallisestikin sekä hallinnon, että erityisesti asiakkaan tarpeista lähtien. Uudistuksen vaihtoehtona ei ollut kaiken säilyminen ennallaan. Päinvastoin edessä olisi ollut jo jonkin aikaa eri tahdissa tapahtuneen valtion aluehallinnon hajautumisen jatkuminen. Oli aika koota hallintoa yhteen ja turvata hyvä ja toimiva, alueellisesti kattava aluehallinto. (Backman 1997.)



Läänit 1960–1997

1. Turun ja Porin lääni
2. Uudenmaan lääni
3. Kymen lääni
4. Hämeen lääni
5. Mikkelin lääni
6. Vaasan lääni
7. Keski-Suomen lääni
8. Kuopion lääni
9. Pohjois-Karjalan lääni
10. Oulun lääni
11. Lapin lääni
12. Ahvenanmaan lääni

Läänit 1997–2009

1. Etelä-Suomen lääni
2. Länsi-Suomen lääni
3. Itä-Suomen lääni
4. Oulun lääni
5. Lapin lääni
6. Ahvenanmaan lääni

Kuva 1. Suomen läänit 1960–2009. Läänien määrä väheni kuudella 1.9.1997. Läänien toiminta päättyi vuonna 2009. Aluehallintovirastot aloittivat toimintansa valtion aluehallintoviranomaisena 1.1.2010.

Uudistuksen toteuduttua ja aluehallinnon saatua uuden muotonsa hankkeen toteuttajien jälkikäteen esittämät kuvaukset tapahtuneesta olivat vääjäämättä voittajien retoriikkaa ja voittajien historiaa. Julkisessa keskustelussa uudistuksen olemus ja merkitys saivat kuitenkin useanlaisia hahmoja. Lääninhallinnon muutoksesta esitettiin voimakkaasti toisistaan eriäviä mielipiteitä. Tulkinnat siitä, miten uudistuksen hetkeen oli päädytty, mitä uudistusta tehtäessä oli tapahtumassa, mitä lopulta tapahtui ja mitä vaikutuksia tapahtuneella tulee olemaan, olivat sisällöltään kiistanalaisia. Aluehallintouudistus oli poliittinen tapahtuma, jossa vastakkain asettuivat vaihtelevat näkemykset, pyrkimykset ja tavoitteet.

Aluehallintouudistukset ovat Suomen hallinnon historiassa kestopuheenaiheita. Tapahtuneet uudistukset ja myös uudistukset, jotka eivät ole koskaan lopulta toteutuneet, ovat historian saatossa aina näyttäneet julkisessa keskustelussa merkittävinä tapahtumina. Kuten Jari Stenvall (1999: 1) vuoden 1997 uudistuksen arvioinnin aluksi toteaa: ”aluehallinnon muuttaminen on ollut Suomen kehittämisen historiassa suurten sanojen ja pienten saavutusten politiikkaa”. Aluehallinto 2000 -hanke ei ollut poikkeus siinä suhteessa, että suurista sanoista olisi ollut puutetta. Muutosprosessia edelsi aktiivinen julkinen keskustelu, jossa kantaa toteutettavan uudistuksen mielekkyyteen otettiin vilkkaasti ja voimakkein äänen painoin. Samalla suomalaista alueellista todellisuutta rakentui uudistuksen käsittelyn lomassa, kun mediassa kerrottiin, miten Suomi on alueellisesti järjestynyt ja miten aluehallintouudistus tuohon järjestykseen vaikuttaa. Aluehallintouudistus olikin myös mediatapahtuma.

Median rooli ajassamme tunnustetaan yleisesti merkittäväksi. Elämme läpikotaisin medioitunutta aikaa, jossa inhimillinen kulttuuri ja havainto- ja kokemusmaailmamme ovat yhä enenevässä määrin eri mediumien välittämiä (Lehtonen 2001: 93). Median merkitys kasvaa ja saa uusia muotoja yhä edelleen sekä mediateknologioiden että sosiaalisen ja interaktiivisen median kehityksen edetessä. Media ja sen kehitys kytkeytyvät yhä enenevästi sekä yhteiskunnalliseen ja poliittiseen toimintaan (Lim 2003: 273–274) että ihmisten arkipäiväisten tilasuhteiden muutokseen (Farman 2012: 16–19). Vaikka mediateknologia on edennyt isoin askelin 2000-luvulla, media ja sen käytännöt näyttäytyivät erittäin oleellisina myös 1990-luvun puolivälissä. Kuten Risto Uimonen (1994: 9) asian tuolloin muotoili, kaikki yhteiskunnallisesti merkittävä tapahtuu mediassa, ja ellei asia ole ollut esillä tiedotusvälineissä, on kuin sitä ei olisi olemassa.

Median korostunut merkitys motivoi määrittämään mediaa. Tyypillisesti sanakirjavastineeksi medialle tarjoillaan viestinnän kanavaa, jonka virtauksiin lii-

tetään kuuluviksi niin painotuotteet, televisio, radio kuin muut sähköiset viestimetkin. Tekninen määrittely vastaa kuitenkin huonosti siihen haasteeseen, joka aukeaa eteemme silloin, kun mediakäytäntöjen ajatellaan kytkeytyvän sosiaalisen ja yhteiskunnallisen toiminnan järjestäytymiseen. Myös usein käytettyjen yhteiskunnallisten ja poliittisten ilmaisujen, kuten mediakratia ja mediayhteiskunta, käyttö edellyttää oletusta mediasta teknistä välittäjää laajempänä ilmiönä. Median määrittely on maantieteellisen tutkimuksen yhteydessä monessa mielessä haasteellista. Työ median määrittelemiseksi on kesken myös mediatutkimuksen parissa, jossa mediaa käsitteellistetään monin ja keskenään ristiriitaisinkin tavoin (Ridell & Väliaho 2006: 8). Median olemuksesta käytävää keskustelua yhdistävä metateoria on vasta kehitteillä (Puro 2012: 43). Villkaisu sosiologi ja viestinnäntutkija Todd Gitlinin (2003) teoksen *Media Unlimited* takakannen avaussanoihin asemoi mediamäärittelyn ongelmaa: ”kaikki tietävät, että media ympäröi meitä, mutta kukaan ei oikein ole selvillä, miten se tapahtuu ja mitä se on tehnyt meidän elämällemme”. Media on elimellinen osa aikaamme, mutta se on samalla käsitteenä jopa kasvoton. Se tarkoittaa kaikkea tai ei oikeastaan mitään. Se on pahimmillaan samanlainen määritelmä kuin globalisaatio tai talous; se on jotakin, jonka vaikutusvalta tunnustetaan mutta jota ei tunnisteta.

Keskeinen ongelma median vaikutusvallan hahmottamisessa näyttäytyy jo siinä kielioppivirheessä, joka syntyy, kun käytetään sanan *medium* monikko-muotoa *media* (Gitlin 2003: 7). Erhe konkretisoituu tyypillisesti tilanteissa, joissa mediaa ja mediatuotoksia käsitellään monoliittisena kokonaisuutena, jolla ajatellaan olevan selkeä hahmonsä ja tietyt universaalit ominaisuutensa. Samoin yhteiskunnallisessa ja poliittisessä keskustelussa on tavallista, että mediasta määrittyy subjekti, joka yksilöitynä ja yksilöllisenä esiintyy yhteiskunnallisena toimijana. Median personointi taittaa terää sen kritiikiltä. Mediakritiikki jää hapuilemaan tyhjää, kun käsitteen alle tiivistetään kaikki mediamuodot juorulehdistä tv-uutisten kautta internetiin ja sosiaaliseen mediaan. Samalla pelkistyy se monisyinen ja intertekstuaalinen kommunikaatioprosessien kenttä, jonka osasia eri mediumit ovat. Mediamäärittelyn vaikeus ei ole kuitenkaan este alati kasvavalle tarpeelle mediasisältöjen huomioonottamiseen. Päinvastoin etenkin länsimaisessa kontekstissa mediasisältöjen arviointi on määrittynyt äärimmäisen oleelliseksi. Pelkistetysti tämä näkyy julkisuuden henkilöiden tarpeessa oikaista vääristymiksi koettuja mediakertomuksia. Oikeankokoinen julkisuustila oikeansävyisellä sisustuksella on arvokas kaikille julkisuudessa viihtyville.

Mediasisältöjen arvioinnin tarpeellisuus ei rajoitu julkisuuden henkilöiden mediasisältöjen tarkkailuun. Median läpätunkevuus tekee siitä suoraan tai vä-

lillisesti osallisen kaikessa inhimillisessä toiminnassa. Medialla on keskeinen rooli tiedon tuottamisen käytänteissä ja sosiaalisten merkitysten muotoutumisissa. Tästä seuraa vääjäämättä merkittävä rooli myös alueellisten jäsenysten synty- ja uusintamisprosesseissa. Maantieteen näkökulmasta kiinnostavaa on jo pelkästään se, miten median kautta meille kerrotaan alati, joka ainoa päivä ja tunneittain, ilmiöiden esiintymisistä ja jakautumisista alueellisten tunnusmerkkien kera. Uutisia kaupungista, maakunnasta, kotimaasta ja ulkomailta tarjoillaan taukoamatta valmiiksi tuotettujen tai toistettavien alueellisten jäsenyksien kera. Samalla nämä jäsenykset kumpuavat aina tietyistä sijainneista, jolloin sanomat sisältävät aina kontekstuaaliset sitoumuksensa. Media tuottaa ja sen käytänteissä rakentuu alueellista tietoa tietyistä sijainnista käsin, ja myös tulkinnat ja merkityksenannot saavat lopullisen muotonsa tietyssä alueellisessa kontekstissa.

Ajatus joukkoviestinnän alueellisesta ulottuvuudesta avaa ovet maantieteelliselle mielikuvitukselle. Joukkoviestinnän ja median puntarointi alueellisena kysymyksenä edellyttää kuitenkin alueellisuusulottuvuuden avaamista ja suhteuttamista ilmiöön. Maantieteen kentillä aluetta on lähestytty sekä kyseenalaistamattomana rajattuna kokonaisuutena, tutkimuksen ja toiminnan tuloksena että kriittisen tarkastelun kohteenakin. Paasin (1991b: 299–305; 2002: 804) terminologiaa käyttäen aluetta on maantieteessä lähestytty sekä esitieteellisesti, disipliini-keskeisesti että kriittisesti. Erilaiset aluekäsitteet kytkeytyvät tiiviisti myös median toiminnan ja tuotannon tarkasteluun.

Median käytänteissä representoituu ja vakiintuu toistuvasti käsityksiä alueista. Maailma jäsenyytään skalaarisesti, ja erityisesti hallinnolliset yksiköt jäsentävät tapaa ymmärtää maailmaa. Purkamattoman aluekäsitteiden uusintaminen tapahtuu huomaamattomasti tällöin myös, kun arvioidaan tietyn mediavälineen merkitystä tietylle alueelle, kuten vaikkapa paikallisradion merkitystä kaupungille tai sanomalehden merkitystä maakunnalle. Tällöin mediaväline kytkeytyy valmiiseen alueelliseen järjestelmään, jonka puitteissa asiaa tarkastellaan. Hallinnollinen rajaus tulee ymmärretyksi tällöin eräänlaisena luonnollisena alueena ominaispiirteineen.

Purkamattomien alueiden toiston lisäksi mediakäytännöt tuottavat ja niiden kautta tuotetaan alueellisia rajoja. Tällöin kysymys on toiminnallisen ja välineellisen ulottuvuuden painotuksesta. Mediavälineillä on kuuluvuus- ja näkyvyysalueensa tai levikkialueensa, jotka tuottavat tai joiden kautta on mahdollista tuottaa toiminnallisperusteisia aluekokonaisuuksia. Samasta lähtökohdasta mediavälineet ovat näyttäytyneet osatekijöinä keskuspaikka- ja

vaikutusalue tutkimuksissa, jolloin mediavälineen läsnäolo on kytketty keskuksen painoarvon määritykseen (esim. LTT 1967: 44).

Silloin kun maantieteestä kumpuaa kiinnostus tutkia median roolia alueellisen tiedon tuotannossa, lähtökohdaksi asetuvat kulttuurisen maantieteen ja kriittisten lähestymistapojen parista ammennetut ajatukset alueista ja alueellisesta tiedosta sosiaalisesti tuotettuina. Alueet nähdään tällöin sosiaalisen toiminnan tuloksina, joita alati uusinnetaan ja jotka lopulta vakiintuvat ihmisten tietoisuuteen monisyisten sosiaalisten, professionaalisten sekä poliittisten prosessien ja käytänteitten kautta. Suomessa tässä hengessä maantieteellisen tutkimuksen kiinnostusta on kohdistettu tunnetusti esimerkiksi maakuntiin, joiden puitteissa on tarkasteltu alueiden hahmottumista ja institutionalisoitumista (Paasi 1986b) sekä alueellisuutta koskevan tiedon tuottamista (Häkli 1994; 1998; 2001). Alueiden ja alueellisen tiedon muotoutumiset ovatkin lopulta vääjäämättä sosiaalisia prosesseja.

Alueellisuuden rakentumisen monisyisissä prosesseissa medialla on roolinsa. Pelkistetyimmillään tuo rooli esiintyy silloin, kun mediaväline kytketään vaikutusalueensa sanansaattajaksi. Suomalaisessa kontekstissa tässä suhteessa tärkeänä instituutiona pidetään maakunnallisia sanomalehtiä, joiden rooli omien alueidensa vaikuttajana ja sanansaattajana näyttäytyy suomalaisessa yhteiskunnallisessa keskustelussa oleellisena. Tämä näkökulma on herättänyt kiinnostusta myös viestinnän tutkijoiden parissa; journalismin alueelliset ulottuvuudet ja alueelliset erot yhteiskunnallisten ilmiöiden käsittelyssä ovat kiinnostavia myös ensisijaisesti median toimintaa tarkastelevien näkökulmasta (esim. Hujanen 2000; Salovaara-Moring 2004b).

Maantieteen näkökulmaa mediatutkimuksen yhteyteen on tuotu eritoten maantieteellisen käsitteistön kautta, kun mediassa rakentunutta julkisuustilaa on lähestytty tilan, paikan, skaalan ja territoriaalisuuden kaltaisten jäsenyyksien välityksellä (esim. Couldry 2000; Morley 2000; Couldry & McCarthy 2004; Ridell 2004: 4–24). Kyseisen käsitteistön ilmaantuminen mediatutkimuksen pariin on tuottanut jopa havaintoja maantieteellisestä käännteestä mediatutkimuksen parissa (Jansson 2004: 551). Maantieteen tieteenalan asetelmilla onkin eittämättä annettavaa mediatarkastelujen yhteydessä.

Jos mediatutkimuksen parissa on havainnoitu tapahtuneen maantieteellisen käänteen, maantieteessä media-aiheita kohtaan voi kiinnostuksen sanoa heränneen vähitellen. Maantieteellinen mediakiinnostus alkoi havaittavasti kasvaa 1970-luvun ja 1980-luvun vaihteessa (ks. Tani 1996: 106–107). Orastavaa kiinnostusta aihepiiriä kohtaan oli nähty tätä aiemminkin (esim. Pred 1971), mutta ponnekaita puheenvuoroja median huomioimisen tarpeesta maantieteen

tieteenalalla alkoi esiintyä erityisesti 1980-luvulle tultaessa (Kariel & Rosenvall 1978: 85; Walmsley 1980: 342; 1982: 32; Burgess & Gold 1985: 1).

Ensimmäisen aallon maantieteellisten mediakeskustelujen painopiste oli mediavirtojen tarkastelussa (esim. Brooker-Gross 1983). Havaintoja tehtiin mediatarjonnan alueellisesta eriarvoisuudesta ja uutisaiheiden valikoitumisesta alueellisin perustein. Uutisvirtojen alueellisen jakautumisen tarkastelu ei ollut ainoa maantieteellisen tutkimuksen kiinnostuksen kohde, vaan kiinnostusta osoitettiin myös mediasisältöihin (Burgess & Gold 1985: 8–9). Tarkasteluun otettiin esimerkiksi mediasisältöjen vaikutus ihmisten käsityksiin paikoista ja alueista (esim. Cole 1975: 18–46). Tämänkaltaiset kysymykset sopivat behavioraalisen maantieteen kysymyksenasetteluihin, joissa kiinnostusta osoitettiin ihmisten käyttäytymiseen ja siihen vaikuttaviin tekijöihin. Tässä viitekehyyksessä pohdinnan alla oli yksilön ulkopuolelta tulevan tiedon vaikutus ympäristön mieltämiseen (Paasi 1986b: 91; Tani 1996: 107).

Maantieteellistä tutkimusta on yhä kasvavasti kiinnostanut median merkitys tilallisen todellisuuden tuotannossa. Näitä aihepiirejä ovat edustaneet esimerkiksi kaupunkipelkoon (Smith 1985; Hay 1995; Hay & Israel 2001), tilan sukupuolittuneisuuteen (Brandth & Haugen 2000; Morris & Evans 2001; Doel & Segrott 2003), seksuaalisuuteen (Luzia 2008) ja kouluopetuksen kysymyksiin liittyvät tarkastelut (White 2004; Cantell 2011). Media tuottaa ja mediassa tuotetaan päivittäin ja yhä enenevästi tunneittain tilallisesti jäsentyvää sosiaalista todellisuutta, ja tämä ulottuvuus on alkanut kasvavasti kiinnostaa niin maantieteen kuin laajemminkin yhteiskunnallisen tutkimuksen parissa. Kiinnostusta on osoitettu tilallisuuden mediarakentumiseen sekä paikallisella tasolla (Zonn 1990; Humphreys & Walmsley 1991; Rose 1993; McGuirk & Rowe 2001; McFarlane & Hay 2003; Ridell 2005), alueellisilla tasoilla (Hujanen 2002; Larsen & Brock 2005; Malmsten 2005; Eriksson 2008; Rautio 2010), valtiotasolla (Kosonen 1999; Tervo 2001; Potter 2009) kuin ylikansallisilla ja globaaleillakin tasoilla (Dittmer 2005; Gripsrud 2007; Mawdsley 2008; Culcasi 2010). Kiinnostuksen kohteena on ollut myös median kytkeytyminen maaseudun ja maaseudun elämänmuodon representaatioihin (McGregor 1998; Reisner 2003; Malmsten 2004; Baylina & Berg 2010; Vepsäläinen & Pitkänen 2010). Nämä tutkimukset median merkityksestä alueellisten käsitysten rakentumiseen eri skaalatasoilla inspiroivat myös aluehallintouudistuksen mediakäsittelyn tarkastelua.

Erityinen maantieteellisen tutkimuksen aihepiiri on ollut ympäristöaiheiden mediakäsittelyn tarkastelu (Bendix & Liebler 1991; 1999; Harrison & Burgess 1994; Gooch 1995; Waitt 1995; Dalby 1996; Vepsäläinen 1999; McManus 2000; Wakefield & Elliot 2003; Farbotko 2005; Boykoff 2007a). Median ympäristöai-

heet ovat kiinnostaneet maantieteilijöitä kamppailuina ja poliittisina tapahtumina. Tästä näkökulmasta kiinnostusta on osoitettu esimerkiksi ilmastomuutokseen (Boykoff 2007b; 2008; Boykoff & Boykoff 2007). Ympäristökamppailujen ympärillä käyty keskustelu on antoisa myös käsillä olevan tutkimuksen näkökulmasta. Ympäristökamppailujen julkisessa keskustelussa keskiössä ovat yhteiskunnallisten ongelmakenttien sekä erilaisten kamppailuasetelmien representaatiot. Näistä keskusteluista on löydettävissä yhtymäkohtia myös aluehallintouudistuksen mediakäsittelyn tarkasteluun. Vastaavalla tavalla yhteisiä pintoja on löydettävissä myös geopoliittisista tarkasteluista, joissa median roolia on puntaroitu monesta näkökulmasta (esim. Sharp 1993; 2000; Adams 1996; Myers ym. 1996; Routledge 1997; 1998; Barnett 1999; Dodds 2003; MacFarlane & Hay 2003; Robison 2004; Scharf 2005; Pinkerton & Dodds 2009). Mediatarkasteluilla on keskeinen rooli siinä, miten konfliktiasetelmat ja niiden alueelliset ulottuvuudet muotoutuvat olemassa oleviksi.

Media tunnistetaan entistä laajemmin osalliseksi alueellisen tiedon tuotannossa ja ylläpidossa (esim. Jansson & Falkheimer 2006; Stöber 2006; Adams 2009; 2010; Adams & Jansson 2012). Tästä huolimatta sarkaa maantieteellisen tarkastelun lisäämiselle media-aiheiden parissa on kosolti, ja tämä kenttä laajenee alati mediakentän muuttuessa ja uudistuessa median teknisen ja sisällöllisen kehityksen ja muutoksen edetessä (Jackson & Purcell 1997; Pratt 2000; Fortunati 2005; De Waal & Schoenbach 2010). Samalla muuttuva mediakenttä antaa mahdollisuuden maantieteen käsitteistön uudelleentarkasteluun (Willis 2010: 52), kun esimerkiksi paikan käsite saa uudenlaisia merkityksiä internetin ja maailmanlaajuisen mediakentän yhteydessä. Media-aiheiden maantieteellinen tarkastelu muuttuu ajassa, ja se saa aina muotonsa jokaisen tutkimuksen kysymyksenasettelun kautta.

1.2. Kysymyksenasettelu

Kun puhutaan tutkimuksesta ulkopuolisille, ainoa mikä heitä tuntuu kiinnostavan, on tutkimuksen ”aihe”. Tutkijain kokemus puolestaan on se, että varsinainen aihe on jokseenkin yhdentekevää – parempi on tehdä kiintoisaa tutkimusta triviaalista aiheesta kuin triviaalia tutkimusta kiintoisasta aiheesta – tärkeää on se, millaisia kysymyksiä aiheesta asetetaan. (Palonen 1988: 138–139.)

Tutkimuksen teossa on aina määritettävä tutkimuskysymys tai joukko kysymyksiä, jotka ovat kiinnostavia kysyä ja jotka ansaitsevat huomionsa tai vaativat ratkaisunsa (Gatrell 1997: 41). Tutkimukseni kohteena on laajasti määriteltynä suomalaisen aluehallintouudistuksen sanomalehtikäsittely. Jotta kyseisestä tutkimuskohteesta voidaan sanoa jotakin, kohdetta on rajattava ja jäsennet-

tävä. Tutkimuksen teossa rajauksia tehdään yleisesti viitekehyksen, menetelmien, aineistojen ja aikaperiodien suhteen. Näiden lisäksi on rajattava tutkimusongelma: on määritettävä, mihin tutkimuksen katse kohdistetaan ja mihin ei niinkään.

Kiinnitän huomioni tässä työssä kolmeen keskeiseen tutkimukselliseen ongelmakenttään. *Ensinnäkin* kohdistan katseeni itse aluehallintouudistukseen. Aluehallinto ja sen uudistus ovat sosiaalisesti rakentuvia ja ajallisia ilmiöitä, joihin kytkeytyy tavoitteita ja pyrkimyksiä ja joiden puitteissa rakentuu käsitteitä alueista, hallinnosta ja suomalaisesta todellisuudesta. Lääniuudistuskamppailun olemassaolo edellytti intressien kohtaamista sekä asiaankuuluviksi katsottujen teemojen ja toimijoiden koolle kutsumista. Aluehallintouudistuskamppailua ei ole olemassa ennen kuin ilmaantuu vastakkainasettelu sekä tähän asetelmaan kytkeytyvä asialista. Tästä lähtökohdasta kysynkin ensimmäiseksi, miten lääniuudistuskamppailu rakentui olemassa olevaksi uudistuksen julkisessa käsittelyssä.

Toiseksi olen kiinnostunut aluehallintouudistuksesta mediailmiönä. Lääniuudistus muotoutui sanomalehtien sivuille mediakäytäntöjen kautta rakentuneina mediateksteinä. Nämä mediatekstit olivat sidoksissa kaikkiin aiempiin sekä rinnakkain olemassa oleviin teksteihin. Samalla myös mediatekstejä rakentavat mediakäytännöt olivat osa monisyistä ja verkostoitunutta sekä eritavoin yhteen nivoutunutta mediamaisemaa. Toisen tutkimuksen ongelmakentän muodostaakin kysymys median roolista aluehallintokamppailussa, ja kysyn, millainen aluehallintouudistuskamppailun mediakäsittely oli etenkin maantieteen näkökulmasta katsottuna.

Kolmanneksi tartun ajatukseen median luonteesta ylipäätään alueellisen todellisuuden tuottajana. Mediassa voidaan ajatella rakentuvan tietyin sitoumuksin ja pyrkimyksin alueellista todellisuutta. Tämän lisäksi mediakäytännöissä rakentuu alueellisesti jäsenyvää todellisuutta myös vailla tarkoitushakuisia pyrkimyksiä. Näin tapahtuu välillisesti ja sisäänrakennetusti uutis- ja media-aiheissa sekä journalistisissa rutiineissa ja median diskursiivisissa käytännöissä. Kolmanneksi kysynkin, miten aluehallintouudistuskamppailun mediakäsittely tuotti ylipäätään suomalaista alueellista todellisuutta.

Tämän tutkimuksen kohde tarkentuu ensisijaisesti edellä mainittujen kolmen tutkimuksellisen ongelmakentän kautta. Valitun kolmen tutkimuskentän puitteissa on mahdollista ja tarpeellista esittää tarkentavia kysymyksiä. Nämä tarkentavat kysymykset syntyvät tutkimukseni lähtökohdan kautta, jossa aluehallintouudistus ja siitä käytävä kamppailu sekä mediatekstit ja niiden muodostamat mediamaisemat kohtaavat. Määrittävää tämän tutkimuksen asetelmalle

on se, että aluehallintouudistusta lähestytään juuri sen mediakäsittelyn kautta. Käsittelyssä ovat mediatekstit, ja tällöin kysymykset on asetettava mediateksteille.

Lähestyn tutkimuksessani mediaa kahdesta eri näkökulmasta. Luen mediaa ensinnäkin sen käytäntöjen kautta. Mediassa rakentuu alati alueellisesti jäsentyvää sosiaalista todellisuutta, ja tämä tapahtuu median diskursiivisten käytäntöjen kautta. Toiseksi tarkastelen mediaa siihen liitettävän tilametaforan kautta; media nähdään usein areenana ja foorumina. Media näyttäytyy tällöin abstraktina mutta rajattuna tilana, johon kytkeytyy läsnäolo ja poissaolo. Omassa ajattelussani media ei ole tällöin kuitenkaan staattinen ja pysyvä tila, vaan se on pikemminkin verkostojen ja kytkösten historiallisesti muuttuva vuorovaikutteisyyden topologia. Molemmilla edellä mainituilla näkökulmilla on kytköksensä alueellisen tiedon tuotantoon, ja näistä näkökulmista rakentuviin ulottuvuuksiin voin kiinnittää tutkimuskysymykseni.

Ensimmäisen ulottuvuuden ajatus mediakäytännöistä on kytkettävissä brittiläisen kielitieteilijän ja diskurssianalyytikon Norman Faircloughin ajatuksiin mediadiskurssien ja median käytäntöjen olemuksesta. Keskiössä on tällöin eritoten median ja joukkotiedostusvälineiden vallan paikantaminen. Fairclough (1997: 10–31) näkee joukkotiedostusvälineillä olevan kyvyn vaikuttaa tietoon, uskomuksiin, arvoihin, sosiaalisiin suhteisiin ja identiteetteihin. Hän näkee välineen tuon vallan rakentumiselle olevan valinnan politiikassa, kun tekstejä muodostettaessa valitaan aina, mitä kuvaukseen sisällytetään ja mitä jätetään pois, mikä asetetaan ensisijaiseksi ja mikä toissijaiseksi. Kielitieteilijänä Fairclough kohdistaa kiinnostuksensa joukkotiedostusvälineiden kielen analysointiin, ja hänelle median vaikutusvallan luonne on kielellinen ja diskursiivinen. Näistä lähtökohdista kumpuaa määritelmä, jonka mukaan ”mikä tahansa osa, mistä tahansa tekstistä samanaikaisesti representoi maailmaa, rakentaa identiteettejä ja muodostaa suhteita” (Fairclough 1997: 13–15). Kun ajattelemme, että jokainen teksti, sen osakokonaisuus tai lause sisältää potentiaalinen vaikuttaa ja että jokaisella tekstillä on valta-arvonsa, on syytä ajatella niillä olevan roolinsa myös alueellisuuden tuottamisessa.

Aluehallintouudistusta käsitteleviä kirjallisia jälkiä tutkittaessa on mahdollista kysyä Faircloughia mukailien, miten maailma, eli tässä tapauksessa suomalainen alueellisesti jaettavaksi asetettu todellisuus, tuli uudelleentuotettua. Niin ikään voidaan kysyä, millaisia identiteettejä aluehallintouudistus rakensi. Tällöin lähtökohtana on se, että identiteetit eivät ole luonnollisia ja sellaisenaan olemassa olevia. Sen sijaan myös ne ovat sosiaalisia prosesseja (Paasi 2003: 476), ja ne ovat lopulta kerrottuja ja määriteltyjä, ihmisiltä ihmisille, alueille ja

ilmiöille. Alueellisten kamppailujen tuoksinassa identiteetit ovat aina läsnä, ja ne kytkeytyvät myös niihin prosesseihin, joiden kautta alueet rakentuvat ja institutionalisoituvat olemassa oleviksi (Paasi 2001: 139–140). Tästä näkökulmasta voimmekin kysyä, miten asiaankuuluviksi ymmärretyt seikat suhteellistettiin; millaisten ilmiöiden ja keiden ihmisten välillä katsottiin olevan yhteys, sekä millaisten ilmiöiden ja keiden ihmisten väliltä tuo yhteys haluttiin kiistää.

Kun kysymyksenasettelun ensimmäisessä ulottuvuudessa korostan yksittäisen tekstin tai tekstin osan valtamahdollisuuksia, toisessa ulottuvuudessa otan lähtökohdaksi jokaisen yksittäisen tekstin jäsenyyden moniulotteisessa mediakentässä. Vaikka yksittäiset tekstit sinänsä kykenevätkin tuottamaan todellisuutta, ne ovat kuitenkin aina väistämättä myös osia sellaisissa mediakentissä, joissa eri käytänteet, sosiaaliset suhteet, ideologiat ja pyrkimykset kohtaavat. Ideologioiden, suhteiden ja pyrkimysten kohtaaminen tarkoittaa konfliktien ja politiikan läsnäoloa.

Mediamailmaa voidaan perustellusti kutsua kamppailujen kentäksi. Se sisältää loputtoman intressien ja niiden kohtaamisten muodostaman verkoston. Mediamailmaa onkin mahdollista ja perusteltua tulkita Douglas Kellnerin tapaan (1998: 29) erilaisten kilpailevien yhteiskunnallisten ryhmien taistelulentänä, jossa kukin ryhmä pyrkii edistämään omaa asiaansa ja omaa ideologiaansa. Mediamailma on kuitenkin enemmän kuin vain toimijoiden ja intressien kohtaaminen. Se on mediateknologioiden, mediakäytäntöjen, intertekstuaalisuuden sekä diskursiivisten ja tiedollisten rakenteiden yhteenliittymä, jota voidaan Stuart Hallin (1992: 133) kulttuurisen kierron lukemisen tapaa mukailleen ymmärtää prosessina, jossa tuotanto, kierto, jako, kulutus ja uusintaminen nivELYvät yhteen.

Antropologi Arjun Appadurain (1990: 298–299) muotoilema ajatus mediamaisemasta on kiinnostava käsite moniulotteisen kulttuurisen kentän haltuunottoon. Appadurai lähestyy globaalia kulttuuria viiden ulottuvuuden kautta puhuessaan ”etnomaisemasta” (*ethnoscape*), ”teknomaisemasta” (*techmoscape*), ”talousmaisemasta” (*finanscape*), ”ideomaisemasta” (*ideoscape*) ja ”mediamaisemasta” (*mediascape*). Nämä maisemat Appadurai ymmärtää Benedict Andersonin 1980-luvun alkupuolella muotoilemaa ”kuviteltujen yhteisöjen” ideaa mukaillen ja laajentaen ”kuviteltujen maailmojen” rakennusaineina (Anderson 2007). Näillä eri ulottuvuuksilla, jotka eivät ole toisistaan irrallisia vaan päinvastoin limittäisiä, hän jäsentää globaalin aikakauden tunnuspiirteitä. Tässä jäsenyksessä mediamaisema näyttäytyy monimutkaisena yhtäältä perinteisten viestimien kuin uusien sähköistenkin viestimien maailmana, jossa tuotetut kuvaukset saavat vaikutteensa mediatuotosten rakenteen, mediavälineiden muo-

tojen, erilaisten yleisöjen ja mediaa hallitsevien kautta. Tässä mediamaisemassa rakentuu loputon määrä monimutkaisia kuvauksia ja kertomuksia ajastamme, ja niillä on aina sekä paikalliset, alueelliset että globaalit merkityksensä.

Ajatus mediatekstien roolista osana monisyistä mediamaisemaa kytkeytyy tekstien intertekstuaaliseen luonteeseen. Mediatekstien tuotanto ja luenta ovat aina yhteydessä muihin teksteihin (esim. Lehtonen 2001: 92–93). Samalla ne ovat intermediaalisia eli niillä on viittaussuhde muiden mediatekstien kanssa. Yksittäinen mediateksti edustaa ja ilmentää aina itseään laajempaa tekstuaalista kokonaisuutta sekä myös yhteiskunnallista viitekehystä. Edeltävästä seuraa se, että mediateksteissä välittyvät sanomat eivät ole aina tarkoituksellisia tai tarkoitushakuisia. Sen sijaan merkityssisällöt voivat olla huomaamatta omak-suttuja, piileviä sekä diskursiivisissa rakenteissa kulkevia, ja ne saavat lopullisen muotonsa vasta kohdatessaan yleisönsä. Näin ollessa median merkityssi-sällöt ovat etukäteen vaikeasti hallittavissa saati kahlittavissa. Merkityksen rakentumisessa valta ei ole yksissä käsissä.

Mediamaisemassa toistuu, uusiintuu ja syntyy alati diskursiivisiin rakenteisiin ja käytänteisiin kätkeytyviä merkityssisältöjä; sellaista ainesta, joka kulkee mediatekstien mukana ilman, että sisältö olisi kokonaisuudessaan tuottajansa harkitsema ja pyrkimyksellinen. Toisto ja representaatio kuljettavat mukanaan sosiaalisesti jaettuun itsestäänselvyyksiä (vrt. van Dijk 1995: 244), joiden olemus on syytä erottaa vaikuttamaan pyrkimyksellisestä aineksesta. Suomalaisen aluetodellisuuden kuvauksissa tällaisina toistuvina itsestäänselvyyksinä näyt-täytyvät vaikkapa maan sisäiseen muuttoliikkeeseen tai maaseutuun liittyvät käsitykset (esim. Malmsten 2004). Nämä mediatekstien toistuvat itsestäänselvyydet on erotettava poliittisesta toiminnasta, jossa kamppailutilanteissa retorisin keinoin pyritään omiin päämääriin.

Senkaltaiset analyysit, joissa yksittäisten sanomalehtien sanomien katsotaan kumpuavan aina ensisijaisesti pelkistetyistä poliittisista ja/tai alueellisista motiiveista, ovat tämän tutkimuksen näkökulmasta ongelmallisia kahdesta syys-tä: ne unohtavat tiedollisten rakenteiden ja diskursiivisten käytäntöjen merki-tyksen, ja ne pelkistävät mediamaiseman moninaisuuden. Mediamaisemassa näyttäytyvien näkökulmien palauttaminen yhteen motiiviin tai mielipiteen pa-lauttaminen yhteen alueelliseen tai aatteelliseen alkupisteeseen olisikin suppea lähtökohta tälle tutkimukselle (vrt. Hörschmann 2002: 156). Sen sijaan luen aineistoa oletettuja asetelmia haastaen.

Ilkka Niiniluodon (1984: 27) mukaan tutkijan ammattitaidon ratkaiseva koe-tus on hänen kykynsä muuntaa yleinen tutkimusteema yksityiskohtaisiksi tut-kimuksen osaongelmiksi. Tässä tutkimuksessa pyrin osaongelmien rakentami-

seen kytkemällä aluehallintouudistuksen yhtäältä mediakäytäntöihin kysymällä, miten aluehallintouudistus representoitui lehtien sivuilla ja miten samassa yhteydessä rakentui erilaisia identiteettejä ja suhteita niin alueille, asioille kuin ihmisillekin. Toisaalta kysyn, miten aluehallintouudistukseen suhtautuminen, uudistukseen liitettävät teemat sekä uudistuksen henkilögalleria rakentuivat osana verkostomaista ja intertekstuaalista mediamaisemaa. Näiden kahden kysymyskentän kautta rakentuu tutkimukselleni lisäkysymyksiä, joihin työn edetessä pyrin vastaamaan ja jotka täydentävät tutkimukseni kolmea pääkysymystä (taulukko 1).

1.3. Aineisto

Mediamaisema on tekstuaalisuuden ja inhimillisen merkityksenannon arkisto, jota joudutaan tarkastelemaan osin sen omin ehdoin (Hartley 1996: 3). Tutkittaessa tätä mediateksteistä muotoutuvaa arkistoa sitä on rajattava tutkijan toimesta; mediamaisemasta on määriteltävä se osa, johon katse paikannetaan, ja on määriteltävä se aikaperiodi, jona katse tuohon mediamaiseman osaan langetetaan. Aineistoa koskevat rajaukset ovat tutkimuksen kannalta oleellisia. Ne ovat valintoja, joiden tulee olla sopusoinnussa otettuun tutkimustehtävään, tutkimuksen metodologiaan ja viitekehukseen sekä tutkimusmenetelmiin. Se, miten tutkimuksen osia painotetaan, vaihtelee tutkimusotteiden välillä.

Aineiston roolista tutkimuksessa ei vallitse yhtä ainoaa näkökulmaa. Esimerkiksi aineistolähtöisissä näkökulmissa aineisto näyttäytyy ensisijaisena, ja sitä pyritään lähestymään ilman ennakkovaikutteita tai teoreettisia alkuasetelmia rakentaen mallinnuksia vasta aineiston puhumisen kautta (ks. Silverman 2005: 71). Aineisto ja siitä esiin nousevat asiat toimivat tällöin uusien teoreettisten asetelmien välittöminä rakennusaineina.

Aineiston ensisijaisuus ei ole välttämätön tutkimuksellinen lähtökohta. Toisesta tulokulmasta aineiston roolia lähestyttäessä saatetaan korostaa aivan päinvastaista. Tällöin etukäteen asemoidut teoreettiset lähtökohdat ohjaavat aineiston luentaa. Ajatus on tällöin se, että aineisto ei puhu, jos sitä ei laiteta puhumaan. Tämän tutkimuksen yhteydessä ajattelen aineiston puhuvan, jos ja kun se saadaan siihen houkuteltua. Tällöin saattaa käydä toisaalta myös niin, että aineisto jaarittelee enemmän, mitä tutkijana olen halukas kuuntelemaan. Aineiston suhde metodiin ja viitekehukseen rakentuu tästä asetelmasta. Metodin ja viitekehysten avulla pyrin sekä saamaan irti aineistosta jotakin mielenkiintoista että hallitsemaan sitä, mitä siitä irti saan.

Taulukko 1. Tutkimukseni kolme pääkysymystä ovat 1) miten lääniuudistuskamppailu rakentui olemassa olevaksi julkisessa käsittelyssä, 2) millainen lääniuudistuskamppailu oli mediailmiönä ja 3) miten lääniuudistuskamppailun mediakäsittely rakensi suomalaista alueellista todellisuutta. Pääkysymysten ohella rakennan työlleni tarkentavat kysymykset linkittämällä yhteen mediakäytäntöjen ulottuvuuden (representaatio, identiteetti ja suhteet) ja mediamaisemien ulottuvuuden (suhtautumismaisema, teemamaisema ja toimijamaisema). Näiden ulottuvuuksien kautta rakentuvat oheiset yhdeksän pääkysymystä tarkentavaa lisäkysymystä, joihin vastaan työn edetessä.

	representaatio	identiteetti	suhteet
	Miten alueellinen todellisuus ja aluehallinto representoituivat aluehallintouudistusta käsittelevissä teksteissä?	Millaisia identiteettejä aluehallintouudistusta käsittelevät tekstit rakensivat?	Millaisia suhteita aluehallintouudistusta käsittelevät tekstit muodostivat?
suhtautumismaisema Miten aluehallintouudistukseen suhtauduttiin ja miten suhtautumiset rakentuivat suomalaisen sosiaalisen todellisuuden osiksi?	Miten rakentui ”säilytettävä” lääni ja miten ”purettava” lääni?	Miten aluehallintokamppailun rintamat, kamppailun kohdealueet ja kamppailun toimijat ”identifioitiin”?	Miten suhtautuminen suhteutettiin?
teemamaisema Millaista teemojen kautta aluehallintouudistus rakentui?	Mistä teemoista rakentui aluehallintojärjestelmä ja sen uudistus?	Mitkä teemat kytkeytyivät alueellisen identiteetin tuottamiseen?	Miten teemojen verkosto ja teemojen välinen vuoropuhelu rakensivat uudistusta sekä suomalaista alueellista todellisuutta?
osallistujamaisema Millainen toimijajoukko aluehallintouudistusjulkisuuden muodosti ja miten määrittivät asianosaiset ja ulkopuoliset?	Ketkä rakensivat, kenen kautta rakentui ja kenelle rakennettiin aluehallintokamppailu?	Millaisia identiteettejä aluehallintokamppailussa näyttäytyi ja rakentui?	Millaisia suhteita muodostui eri toimijoiden välille ja miten eri toimijat asemoitiin kamppailun kentille?

Tutkimukseni aineistolle ensimmäinen ehto oli, että se ylipäätään puhui asiankuuluvasta aihepiiristä. Poiminta mediamaisemasta tapahtui tuon ehdon täyttymisen perusteella. Valitsin aineistoon ne tekstit, joissa katsoin käsiteltävän kiinnostuksen kohteena olevaa aluehallintouudistusta.

Ensimmäinen varsinainen rajausta tapahtui, kun otin tarkastelun alle suomalaisen sanomalehdistön. Kiinnostuksen osoittaminen nimenomaan suomalaiseen mediaan oli väistämätöntä, mutta rajausta sanomalehdistöön ei olisi ollut välttämätöntä. Tein tämän valinnan kuitenkin aineiston tasapainon ja etenkin suomalaisen sanomalehdistön vahvan alueellisen roolin takia.

Aluehallintouudistus oli alleviivatusti alueellinen tapaus. Se kosketti Suomen osia erilailla, ja se oli ilmiönä sijaintiriippuvainen. Tämän johdosta siihen tarttui kiinni alueellinen ja eritoten maakunnalliseksi kutsuttu lehdistö. Aineiston saatavuuden löytymisen näkökulmasta sanomalehdistö oli turvallinen valinta. Riski aihepiiriin vähäiseen huomioon oli pieni. Aineiston tasapainon kannalta oli myös helpompaa poimia aineistoa vain sanomalehdistä. Jos mukaan olisi otettu sähköisen median tuotteita, tämä olisi edellyttänyt metodista ja myös metodologista uudelleenarviointia, koska aineiston yhteismitallisuus olisi ollut tuolloin ratkaisevasti erilainen.

Katseen käännyttyä suomalaiseen sanomalehdistöön seuraavaksi tuli valita sanomalehdet. Koska kyseessä oli aluehallintouudistus, jonka perimmäisenä olemuksena oli silloisen lääninhallinnon purkaminen ja uudelleenjärjestely, mukaan otettavien sanomalehtien ensimmäiseksi kriteeriksi valitsin sanomalehden ilmestymispaikkakunnan sijainnin suhteessa lääniuudistukseen. Sanomalehden tuli ilmestyä silloisen lääninjoon mukaisesti jonkin läänin pääkaupungissa. Tämän kriteerin taustalla oli takuu siitä, että tapahtuma on lehden näkökulmasta kiinnostava. Kyseiselle valinnalle löytyy myös vasta-argumentteja, sillä kysyä voisi esimerkiksi sitä, että onko näin valituksi tuleville lehdille ilmestymispaikkakuntansa kautta tällöin jo liiankin tiivis suhde tapahtuneeseen tai että rajaako valinta jotakin oleellista tutkimuksen ulkopuolelle. En kuitenkaan katsonut tämän valinnan tuottavan merkittäviä ongelmia tutkimustehtävänä toteuttamiselle.

Seuraavaksi oli tehtävä valinta ensimmäisen kriteerin täyttävien sanomalehtien välillä. Silloisen lääninjoon mukaisesti kyseinen kriteeri täyttyi 12 sanomalehden kohdalla. Tutkimusongelman näkökulmasta kaikkien silloisten läänien pääkaupungeissa ilmestyneiden lehtien mukaan ottaminen ei ollut tarpeellista, sillä tarkoitus ei ollut tehdä kokonaistutkimusta kaikkien kyseisten lehtien sisällöistä, vaan tutkia lääniuudistuksen, median ja alueellisen todellisuuden ra-

kentumisen mekanismeja. Tästä syystä rajasin aineistonkeruun vain osaan ensimmäisen kriteerin täyttämistä lehdistä.

Yksi mahdollinen lähtökohta aineistorajaukselle olisi ollut arvioida sanomalehtien poliittisia tai historiallisia taustoja, sillä onhan edelleenkin, vaikka avoimesti puoluepoliittisesti sitoutuneiden sanomalehtien aika on jo takana, tavanomaista havainnoida suomalaisia sanomalehtiä puoluekytkösten kautta. Tämän tutkimuksen medianäkökulmalle, jossa mediatuotokset ajatellaan yhdestä lähteestä yksinteoin tehtyjen tekstien sijasta monisyisten yhteiskunnallisten prosessien ilmentyminä, olisi kuitenkin ristiriitaista tehdä aineistovalintaa lukitsemalla lähtökohtaisesti lehtien sisällöt tietyistä poliittisista motiiveista kumpuaviksi. Sanomalehtiaineiston puoluepoliittista etukäteismäärittelyä välttääkseni painotin aineiston valinnassa ilmestymispaikkakunnan suhdetta käsiällä olevaan uudistukseen. Valitsin aineistoon sellaisia lehtiä, joilla oletettavasti ilmestymispaikkakuntansa, levikkialueensa ja oletetun vaikutusalueensa kautta oli kiinnostus käsitellä uudistusta.

Päädyin valitsemaan alueellisin perustein aineistooni seitsemän eri sanomalehteä (taulukko 2). Tätä valintaa kohtaan on mahdollista esittää varsin perusteltuja vasta-argumentteja, sillä valinnan johdosta ulkopuolelle jäi varsin monta merkittävää ja suurilevikkistä suomalaista sanomalehteä. Tällaisia ovat vaikkapa tamperelainen *Aamulehti*, turkulainen *Turun Sanomat*, kuopiolainen *Savon Sanomat* tai oululainen *Kaleva*. Samoin kuin ulkopuolelle jäivät *Hufvudstadsbladet* sekä muut ruotsinkieliset lehdet, jotka jätin tutkimuksen ulkopuolelle aineiston analysoinnin ja käsittelyn kielellisen tasapainon ja yhteismitallisuuden vuoksi.

Aineiston rooli ja luonne määrittäytyy tutkimuksen tavoitteiden kautta. Tutkimukseni tavoite ei ole tehdä kokonaistutkimusta suomalaisista lääneistä eikä myöskään suomalaisesta sanomalehdistöstä lääniuudistuksen tekohetkellä. Senkaltaiseen tehtävänantoon aineisto vastaisi huonosti. Sen sijaan tarkoitukseni on tutkia aluehallintouudistuksesta käytyä mediakeskustelua siten, että käydyn keskustelun ulottuvuudet avautuisivat ja että lääniuudistuskamppailu sinänsä kävisi ymmärretyksi. Tähän haasteeseen pyrin valitun aineiston kautta vastaamaan.

Alueellisin perustein valittujen seitsemän sanomalehden lisäksi otin mukaan keskustan pää-äänenkannattajan *Suomenmaan* sekä SDP:n pää-äänenkannattajan *Demarin*. Näiden lehtien valinnan peruste oli sen julkisen salaisuuden paikantaminen, joka näiden kahden puolueen välillä näyttäytyy riveillä ja rivien välissä suhteessa suomalaiseen aluehallintoon. Aluehallintouudistusten historiassa uudistukset ovat kuvautuneet sangen usein juuri näiden kahden puolue-

een välisen vastakkainasettelun kautta. Tämä kamppailu ilmenee myös alueellisin perustein valitussa aineistossa, mutta koska pyrin välttämään puoluepoliittista alleviivaamista sitä valitessani, täydensin aineistoa lehdillä, joilla poliittinen painotus on julkituotua.

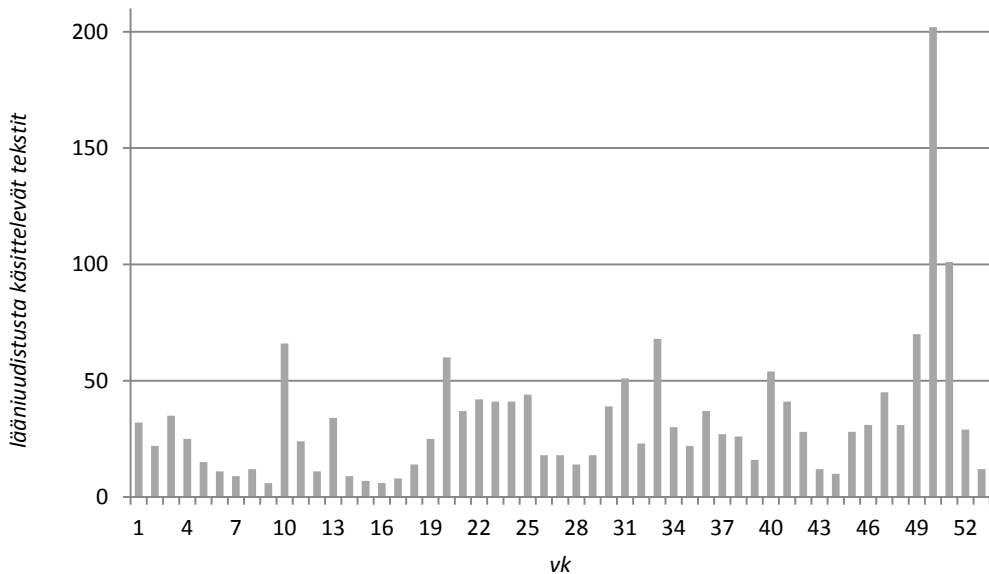
Lehtivalintojen jälkeen oli suoritettava ajallinen rajaus. Kun uudistusprosessi sai lopullisen päätöksensä vuoden 1996 joulukuun alkupuolella eduskunnan hyväksyessä uuden lain, kiinnostuksena oli tuon hetken lisäksi aika ennen kamppailun loppuhuipentumaa. Keskustelun varsinaisen alkupisteen määrittäminen oli ongelmallista. Suomalainen aluehallinto on elänyt pitkään, jos ei peräti aina, jatkuvan muutoksen tilassa, jolloin pinnalla tai ainakin jollakin tasolla kytemässä on alati tarpeita ja paineita aluehallinnon tehtäväkentän, organisaation tai aluerajausten muutoksille. Alueellisen hallinnon mekanismien muuttaminen on aina poliittisella asialistalla.

Aluehallintouudistusten puoluepoliittisen sävytyksen kautta muutokset ovat sidottavissa tiettyihin hallituskausiiin. Aluehallintoon liitetyillä ratkaisuilla nähdään olevan aina sekä lyhyitä esimerkiksi edellisten hallitusten tekemisiin johtavia historiallisia säikeitä että pitkiä satojen vuosien taakse yltäviä historiallisia säikeitä. Tässä tutkittava uudistus on kytkettävissä sen toteutuksen toimeenpanon kautta Lipposen I hallitukseen. Kun kyseinen hallitus aloitti toimensaan 13.4.1995, yhtenä aluehallintouudistuksen alkupisteenä voi pitää tuota hetkeä.

Taulukko 2. Aineiston alueellisin perustein valitut sanomalehdet.

	sanomalehden ilmestymispaikkakunta	sanomalehden ilmestymispaikkakunnan lääni ja läänin pääkaupunki 1960-1997	sanomalehden ilmestymispaikkakunnan lääni ja läänin pääkaupunki 1997-2009
Helsingin Sanomat	Helsinki	Uudenmaan lääni (Helsinki)	Etelä-Suomen lääni (Hämeenlinna)
Hämeen Sanomat	Hämeenlinna	Hämeen lääni (Hämeenlinna)	Etelä-Suomen lääni (Hämeenlinna)
Karjalainen	Joensuu	Pohjois-Karjalan lääni (Joensuu)	Itä-Suomen lääni (Mikkeli)
Keskisuomalainen	Jyväskylä	Keski-Suomen lääni (Jyväskylä)	Länsi-Suomen lääni (Turku)
Lapin Kansa	Rovaniemi	Lapin lääni (Rovaniemi)	Lapin lääni (Rovaniemi)
Länsi-Savo	Mikkeli	Mikkelin lääni (Mikkeli)	Itä-Suomen lääni (Mikkeli)
Pohjalainen	Vaasa	Vaasan lääni (Vaasa)	Länsi-Suomen lääni (Turku)

Lääniuudistuskeskustelun alkupisteenä on pidetty myös maaherra Heikki Kosken teosta *Kansalainen, kunta ja kansalaisyhteiskunta*, joka ilmestyi vuoden 1995 kesällä aiheuttaen ilmestymissarjansa nimeä mukaillen polemiikkaa. Vaikka kyseisen julkaisun sisällöllinen painopiste oli toisaalla, siinä hyvin lyhyesti hahmoteltiin myös lääninhallinnon tulevaisuutta ja esiin nostettiin esimerkkinä mahdollisuus viiteen läänin (Koski 1995: 66–67). Pitkälti tuosta tekstistä ja maaherra Koskelle seuranneesta valtion ja kuntien välisten suhteiden selvitysmiehen roolista (ks. Koski 1996) aiheutuen tehtiin tulkinta, jonka mukaan maaherra Koskella ja aluehallintouudistuksella olisi selkeä kytkös. Kyseisen kytköksen merkityksen hän on kuitenkin itse kiistänyt (Koski 2004: 17), ja tämänkään tutkimuksen yhteydessä kyseistä kytköstä ei tulkita niin merkittäväksi, että julkisen keskustelun syntymistä lähdetäisiin jäljittämään sitä kautta. Koska myöskään Aluehallinto 2000 -hankkeen alkupäivät eivät tuottaneet selkeää keskustelun alkua, määritin aineiston keruun aikaperiodiksi vuoden 1996 (kuva 2).



Kuva 2. Lääniuudistusta käsittelevien tekstien jakautuminen ilmestymisviikoittain koko aineistossa vuoden 1996 aikana (n = 1 737).

Lehtien valinnan ja aikaperiodin määrittämisen jälkeen kävin lehdet läpi kokonaisuudessaan ja jaottelin läänituudistusta käsittelevät tekstit pääkirjoituksiin, mielipideteksteihin sekä uutisiin ja artikkeleihin. Yhdeksän eri sanomalehden vuotuiset numerot tuottivat aineistoksi 1 737 eri tekstiä, joissa aluehallintouudistusta jollakin tasolla käsiteltiin. Aineistoa kerääntyi etukäteisarvioon verraten tasaisesti läpi vuoden 1996, sillä ainoastaan kyseisen vuoden joulukuu, jolloin asia eduskunnassa ratkaistiin, poikkesi ymmärrettävästi muista kuukausista aktiivisuudellaan.

Aineiston 1 737 aluehallintojuttua jakautui aineiston eri lehtien välillä siten, että jokaisen lehden osalta sadan tekstin raja ylittyi ja eniten juttuja sisältävissä lehdissä tekstejä tuon kyseisen vuoden 1996 aikana oli yli 300 kappaletta (taulukko 3). Käsitellen aineistoa jatkossa osin kokonaisuutena, osin lehdittäin ja osin sektoreittain, kun kootut tekstit on jaettavissa pääkirjoituksiin, mielipideteksteihin sekä uutisiin ja artikkeleihin. Näin rakentunut tekstiaineisto on tämän tutkimuksen mediamaisema, sellainen ajallisesti ja sisällöllisesti rajautunut kokonaisuus, jolle työn kysymykset esitän ja jota tämän työn metodein lähden purkamaan.

Taulukko 3. Aineiston sanomalehtitekstit lehdittäin ja osastoittain.

	pääkirjoitukset	mielipidetekstit	uutiset ja artikkelit	<i>Yhteensä</i>
Demari	9	14	88	111
Helsingin Sanomat	10	39	87	136
Hämeen Sanomat	20	22	169	211
Karjalainen	37	66	210	313
Keskisuomalainen	38	82	189	309
Lapin Kansa	15	21	72	108
Länsi-Savo	17	47	154	218
Pohjalainen	18	52	145	215
Suomenmaa	16	32	68	116
<i>Yhteensä</i>	180	375	1 182	1 737

1.4. Välineistö

Merkitysten jäljillä

Tämän tutkimuksen empiirisenä kohteena oleva läänituudistusartikkeleista koostuva aineisto on monisyinen tekstien maailma. Se on maailma, jossa median tuotanto, kulutus ja kontekstuaalisuus sekä aluehallintouudistuksen eri ulottuvuudet kohtaavat. Aineiston tekstien maailmaa ei näin ajateltuna voi lähestyä vain valikoimana valmiiksi merkityksellistettyjä yksisuuntaisia viestejä, vaan sitä on lähestyttävä merkityksenannon eri ulottuvuuksien kohtaamispaikkana.

Aineisto ei ole vain kokoelma sanoja järjestettynä sanomalehtipaperille, vaan se on merkkien ja merkityksenannon kudelman (vrt. Doel 2003: 488), joka toimii pohjana merkitysten synnylle. Merkitykset sinänsä eivät ole teksteissä sellaisenaan olemassa, vaan merkitykset syntyvät ja muotoutuvat kontekstiensa kautta. Jokaisen tekstin yhteydessä on aina läsnä toisten tekstien maailma; tekstit rakentuvat olemassa oleviksi muiden tekstien rinnalla, niiden kanssa ja niiden kautta (ks. Lehtonen 1996: 159–160). Aluehallintouudistuksen mediakamppailun tekstit saivat merkityksensä tekstuaalisten puitteidensa kautta; ne saivat merkityksensä siitä, mitä oli aiemmin sanottu, kirjoitettu ja ymmärretty ja sitä kautta, mitä samanaikaisesti sanottiin, kirjoitettiin ja ymmärrettiin.

Merkitysten rakentumisessa sekä tuotannolla että kulutuksella on oma, vaikkakaan ei symmetrinen ja tasa-arvoinen, roolinsa (esim. Hall 1992: 135–137). Mediatekstien tuotanto itsessään ei luo lopullisia merkityksiä, vaan merkitykset rakentuvat kulutuksen kautta, kun tekstit kohtaavat yleisönsä ja lukijansa. Mediatekstit eivät ole siis vain kokoelma kirjoittajiensa viestimiä merkityksiä. Tuotannon kontekstiensa lisäksi tekstit kohtaavat aina kuluttajat konteksteineen sekä kuluttajien moniulotteiset tulkinnat (vrt. Dodds 2005: 75; Gillespie & Toyne 2006: 3), ja vasta tässä kohtaamisessa merkitykset syntyvät (Dunn 2003: 155).

Roland Barthesin (1993: 109–119) 1960-luvun lopussa tunnetuksi tekemää ajatusta ”tekijän kuolemasta” seuraten voidaan ajatella, että tekstit eivät sisällä vain sellaisia merkityksiä, joita kirjoittaja on teksteihinsä upottanut. Sen sijaan, Barthesia (1993: 115) edelleen lainaten, teksti ilmentää moniulotteista avaruutta, jossa moninaiset kirjoitukset yhtyvät ja kilpailevat, eikä yksikään niistä ole alkuperäinen, vaan teksti on kulttuurin tuhansista kehdoista syntynyt lainausten kudos.

Tekstit sisältöineen ja merkityksineen ovat avoimia kamppailuille, neuvotte- luille ja päällekkäisille luennoille (Smith 2001: 28). Tekstit ovat eri tavoin au- keavia ja kamppailtavia, eivätkä ne ole valmiita merkitysmuodostelmia. Tekst- it ovat siis pikemminkin merkityspotentiaaleja (Lehtonen 1996: 126), joiden merkityksellisyudet avautuvat kukkaansa niissä puitteissa, joita vakiintuneet diskursiiviset rakenteet sekä käytännöt mahdollistavat ja sallivat. Aluehallin- touudistuskamppailun mediakäsittelyn tutkiminen on lääniuudistuksen mer- kitysten, merkityspotentiaalien ja merkitysten rakentumista ohjaavien diskur- siivisten ja tiedollisten rakenteiden paljastamista.

Metodisen välineistön valinnan tulee perustua ensisijaisesti tutkimuskysy- myksiin ja teoreettisiin lähtökohtiin. Menetelmien on oltava sidoksissa ja suh- teessa siihen, mitä haluamme etsiä (Dwyer & Limb 2001: 7; Silverman 2005: 25) ja minkälaisista lähtökohdista tarkastelemme tutkittavaa aihetta. Kun haluan kysyä, miten aluehallintouudistuskamppailu ja alueet rakentuivat mediassa ja miten alueellisen kamppailun mediaprosessit rakentavat alueellista todelli- suutta, välineistö on valittava ja muovattava sellaiseksi, että sen avulla on avat- tavissa ja ymmärrettävissä lääniuudistus nimenomaan sanomalehtien sivuilta. On siis paikannettava, millainen rooli mediallyllä ylipäättään on sosiaalisen todelli- suuden ja tässä tapauksessa aluehallintouudistuksen tulkintojen ja arvioin- tien rakentumisessa. Mediatekstien omanlainen luonne kaipaa sekä metodolo- gisen että metodisen erityishuomionsa.

Mediatekstit ovat sosiaalisen todellisuuden palasia, jotka ovat rakentuneet median diskursiivisten käytäntöjen kautta. Ne ovat tekstejä, jotka ovat raken- tuneet valintojen, kehystämisten ja kategorisointien kautta, ja ne ovat tekstejä, joissa on omat ajalliset ja tilalliset tunnusmerkkinsä. Jokaisella mediatekstillä on potentiaalinsa luoda ja uusintaa maailmaa. Kriittisen diskurssianalyysin lähtökohdista ammentaen voidaan todeta, että jokainen yksittäinen mediateksti tuottaa uudelleen maailmaa sekä rakentaa identiteettejä ja luo suhteita (Fair- clough 1997: 13–15). Tällöin mediateksteihin sitoutuu valtaa. Tuon vallan luonne ja sen sijainti eivät ole kuitenkaan yksiselitteisiä.

Mediateksteillä ei, kuten ei muillakaan teksteillä, ole objektiivisia ominai- suuksia eikä yksiselitteisiä löydettävissä olevia merkityksiä, eikä tekstien sisäl- löt artikuloidu toistuvasti tai kaikille samalla tavalla, vaan merkitykset raken- tuvat suhteessa päämääriin, konteksteihin ja diskursseihin (vrt. Krippendorf 2004: 22–25). Mediatekstit on ymmärrettävä mediakäytäntöjen kautta synty- neinä mutta samalla diskursiivisten rakenteiden ehdollistamina muodostelmi- na, ja ne ovat olemassa vain suhteessa niiden tuotantoon ja kulutukseen sekä suhteessa muihin teksteihin, ympäröivään sosiaaliseen todellisuuteen sekä

ajallisiin kerrostumiin (vrt. Philo 2007: 129). Samalla mediatekstit ovat läpeensä tilallisia. Ne ovat sekä tilassa tuotettuja että tilan tuottajia (ks. Jansson & Falkheimer 2006: 9). Samalla koko kommunikaatiokenttä muodostaa monimutkaisen verkostojen, topologioiden ja tasojen rakennelman (vrt. Adams & Jansson 2012: 305–306), jonka käytänteissä ja kytköksissä mediatekstit saavat intertekstuaalisen olemuksensa. Näistä elementeistä rakennan aluehallintouudistuskamppailusta kertovien mediatekstien tutkimisen lähtökohdat.

Mediatekstit ovat kielellisten ja diskursiivisten käytäntöjen tuotteita. Tästä lähtökohdasta ponnistaen hyödynnän tutkimuksessani diskurssianalyttistä viitekehystä, ja kohdennan katseeni diskursiivisten muodostelmien rakentamiseen, diskurssien keskinäisiin suhteisiin ja järjestyksiin, median diskursiivisiin käytäntöihin sekä diskurssien takana ohjaileviin kielellisiin ja tiedollisiin rakenteisiin. Laajan materiaalin haltuun ottamiseksi sekä aineiston osakonnaisuuksien, kytkösten ja yhteen nivoutumien jäljittämisen apuna ja näkyväksi tekemiseksi käytän myös sisällönanalyttisiä keinoja, kun jäsennän osiinsa sekä luokittelen ja järjestän uudelleen alkuperäisaineistoa. Käytössä ei ole etukäteen valmis metodiprotokolla, vaan yhdistän ja muokkaan olemassa olevista metodiviitekehysistä tarkoitukseeni sopivan välineistön (vrt. Salovaara-Moring 2004b: 69–72; White 2004: 286–289). Aineistoni käsittelyssä hyödynnän sekä laadullisen sisällönanalyysin (Altheide 1987; 1996; 2000; Tuomi & Sarajärvi 2009) että kriittisen diskurssianalyysin (Fairclough 1993; 1997; 2003; van Dijk 1993; 1994) välineistöä.

Media-aineiston analyysivälineet

Sisällönanalyysin tarkoituksena on tehdä selkoa tekstuaalisesta aineistosta. Sisällönanalyysi voidaan nähdä aineiston haltuunoton menetelmänä, jossa aineistoa järjestetään ja luokitellaan päätelmien tekoa varten (esim. Grönfors 1982: 161). Sisällönanalyttisen prosessin aikana aineistoa luokitellaan, siitä etsitään yhtäläisyyksiä sekä eroja, aineistoa abstrahoidaan ja sitä järjestetään uudelleen. Analyysissä tutkittavasta ilmiöstä muodostuu tiivistetty kuvaus, joka kytkee tulokset tutkittavan ilmiön laajempiin konteksteihin sekä mahdollisesti aihetta koskeviin muihin tutkimustuloksiin (Tuomi & Sarajärvi 2009: 105). Sisällönanalyttisten menetelmien historia on pitkä, ja menetelmän kehityksen aikana sillä on ollut sekä kvantitatiivisia että kvalitatiivisia painotuksia, jotka ovat vaihdelleet teoreettisten ja metodologisten muotivirtausten mukana (Väliverron 1998: 15–16).

Määrällisen sisällönanalyysin muodoissa menetelmän on kuvattu tutkivan objektiivisesti, järjestelmällisesti ja määrällisesti viestinnän ilmisältöä (Berelson 1971: 18). Painopiste on ollut tällöin tiedon keräämisen systemaattisuudessa ja tieteellisyydessä ei niinkään metodivälineistön samanmuotoisuudessa. Sisällönanalyysi onkin näyttäytynyt menettelytapojen kokoelmana, joita käyttäen tutkittavan aineiston sisällöstä on mahdollista tehdä havaintoja ja kerätä tietoja tieteellisiä pelisääntöjä noudattaen (Pietilä 1976: 4). Laadullisessa sisällönanalyysissä objektiivisuuden ja järjestelmällisyyden korostaminen ei ole ollut vastaavalla tavalla keskiössä. Järjestelmällisyyttä ei ole kuitenkaan unohdettu, vaan Altheiden (1996: 16) tapaan on korostettu menetelmän joustavuutta ja tutkijan merkitystä unohtamatta kuitenkaan menetelmälle oleellista säännön mukaisuutta.

Tutkimuskäytäntöjen eroavaisuudesta huolimatta kvantitatiivisen ja kvalitatiivisen sisällönanalyysin jyrkkärajainen erottelu ei ole tarpeellista (Krippendorf 2004: 16). Vaikka kvantitatiivisen sisällönanalyysin työkalut ovat toiseltaiset kuin kvalitatiivisen sisällönanalyysin ja vaikka eroa näiden kahden välillä ajoittain korostetaan (esim. Altheide 1996; Neuendorf 2002; Tuomi & Sarajärvi 2009), jaon mielekkyyden voi haastaa. Tekstien tulkinnassa on vääjäämättä kysymys aina laadullisista ominaisuuksista, vaikka tehtyjä havaintoja käsiteltäisiinkin tilastollisin menetelmin. Mediatekstien empiirinen tarkastelu ei onnistu vain numeerisin mittarein, sillä jo pelkästään aineiston valinta tarkoittaa tutkimusyksiköiden, tekstien, laadullisten ominaisuuksien määrittelyä. Tekstien sisällönanalyysi onkin aina väistämättä kvalitatiivista ja se on myös tutkijasidonnaista (Altheide 1996: 16–17). Toisaalta, kuten Krippendorf (2004: 16) huomauttaa, myöskään kvalitatiivisen sisällönanalyysin muodot eivät voi välttää kvantifiointeja. Määrällistä havainnointia voidaan mielekkäästi käyttää laadullisen lähestymisen ohessa (Philo 2007: 103). Keskeisintä sisällönanalyysissä on järjestelmällinen ja läpinäkyvä empirian käsittely, jossa aluksi vaikeasti hahmottuvasta tekstuaalisesta aineistosta rajautuu ja jäsentyy hallittavissa oleva kokonaisuus tulkittavaksi (Hesmondhalgh 2006: 142). Sisällönanalyysi ei ole siis vain olemassa olevan valmiin ja rajatun aineiston käsittelyn työkalu, vaan sillä on keskeinen rooli jo ylipäätään aineiston muotoutumisessa.

Tässä käsiteltävän aluehallintouudistuksen mediakäsittely ei ollut olemassa valmiina aineistona, vaan aineiston muotoutuminen edellytti mediamaiseman rajaamista, tiettyihin mediavälineisiin keskittymistä sekä temaattisia ja ajallisia valintoja. Sisällönanalyyttinen keinovalikoima toimiikin tässä tutkimuksessa kahdella tavalla. Sisällönanalyysin avulla rajautui olemassa olevaksi sanomalehtitekstien se osa, joka käsitteli tutkittavaksi määritettyä lääninuudistusta. Samalla sisällönanalyysi toimi rajatun aineiston jäsentämisen ja haltuunoton

välineenä. Sisällönanalyttiset vaiheet pohjustivat myös aluehallintouudistuksen mediakäsittelyn diskursiivista tarkastelua.

Diskurssien paikantaminen ja diskurssianalyttiset lähestymistavat ovat olleet yhteiskunnallisten ja humanististen tarkastelujen sekä myös maantieteellisten tutkimusten yhteydessä viime vuosina verrattain yleisiä. Diskurssin käsitteelle ja diskurssianalyttiselle tutkimukselle ei ole ollut kuitenkaan määritettävissä yhtä muotoa, vaan diskursiiviset lähestymistavat ovat olleet varsin heterogeenisiä ja joskus keskenään ristiriitaisia (esim. Fairclough 1997: 31; Mills 1997: 8–16). Jakolinjaa on piirretty etenkin diskurssien lingvististen ja toisaalta yhteiskuntateoreettisten tai jälkistrukturalististen määritystapojen välille (Ekecrantz 1997: 394; Fairclough 1997: 74–75). Lingvistisessä muodossaan diskurssien analysointi on näyttäytynyt kielenkäytön analysointina (Brown & Yule 1983: 1), jolloin kieli itsessään on jo tutkimusesine ja jolloin kielen sommitelmat ja muodot ovat sellaisinaan kiinnostuksen kohteita (Fairclough 1997: 34; Mills 1997: 9). Lingvistiselle, kielenkäyttöön paneutuvalle tutkimukselle ja sen diskurssikäsitteille vaihtoehtona on näyttäytynyt jälkistrukturalistinen diskurssikäsite. Tässä tavassa ymmärtää diskurssi kieltä ei nähdä alleviivatusti viestinnän välineenä, vaan pikemminkin sellaisena rakenteena ja järjestelmänä, joka sisältää omat sääntönsä ja rajoitteensa ja joka määrittää yksilöiden mahdollisuuksia ajatella ja ilmaista itseään (Mills 1997: 8). Sosiaalinen vuorovaikutus ja ihmisten välinen viestintä tapahtuvatkin aina tietyissä kielellisissä ja tiedollisissa puitteissa, ja samalla nämä puitteet, tiedon kentät, rajoittavat ihmisten vapauksia ja mahdollisuuksia (Valtonen 2004: 213). Myös aluehallintouudistuksen mediatekstit rakentuivat tiettyjen mahdollisuuksien ehtojen vallitessa.

Median ja sen tuotteiden valta ja voima voidaan ymmärtää kielellisenä ja diskursiivisena. Mediaa ylipäätään (Fairclough 1997: 10) samoin kuin uutisia (van Dijk 1988: 1) ja journalismiakin (Ekecrantz 1997: 393) on tutkittu diskurssin käsitteen kautta. Median diskursiivisten tarkastelujen yhteydessä mahdollista on ollut yhdistää niin lingvistikista kuin jälkistrukturalistisista teorioista kumpuavia käsityksiä diskursseista. Tähän on pyritty etenkin kriittisen diskurssianalyysin parissa. Kriittinen diskurssianalyysi ei muodosta omaa teoriakenttää tai tieteenalaa, vaan se lähestyy yhteiskunnallisia kysymyksiä diskurssianalyysin kautta. Tavoitteeksi on asetettu vallan vinoumien sekä oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvoisuuden kaltaisten kysymysten diskursiivisten ulottuvuuksien tarkastelu (van Dijk 1993: 251). Kriittisessä diskurssianalyysissä kieli nähdään sekä yhteiskunnallisesti ja historiallisesti asemoituneena sosiaalisena käytäntönä ja toiminnan muotona että sosiaalisesti muotoutuvana, konstitutiivisena järjestelmänä (Fairclough 1993: 133). Kriittinen diskurssianalyysi pyrkii avaamaan

kielellisen toiminnan ja tiedollisen rakenteen välistä suhdetta ja ymmärtämään kielellisen toiminnan kaksisuuntaisuutta; kieli on aina sosiaalisesti muotoutunut, ja se on aina sosiaalista tuottavaa (Fairclough 1993: 134).

Hyödynnän aineistoani lukiessa neljää diskursiivisuuden ulottuvuutta. *Ensimmäkin* luen aineistoani foucault'laisen tiedonarkeologisen diskurssianalyysin (Kusch 1993: 70–72; Husa 1995: 43; Valtonen 2004: 213; Foucault 2005: 47) ydinkysymyksen kautta kysyen, miten tietyt lausumat ja tekstinosat erottuvat omiksi diskursseikseen. Tämän työn puitteissa yksittäiset aluehallintouudistuskeskustelua rakentavat tekstit ja niiden osat näyttäytyvät tällöin sellaisina kuin Foucault'lle lausumat suhteessa diskurssiin; ne ovat diskurssinsa alkeisosa (Foucault 2005: 108). Jotta näiden kudosten olemus tulee havaittavaksi, tutkin niitä alkeisosa, joista kokonaisuus koostuu. *Toiseksi* olen kiinnostunut diskurssien järjestyksestä, ja kysyn van Dijkin (1989: 21) tapaan, kuka ilmaisee mitään, kenelle ja missä yhteydessä. *Kolmanneksi* olen kiinnostunut niistä diskursiivisista käytännöistä, jotka määrittävät diskurssien muotoutumista ja diskurssien järjestystä (Fairclough 1992: 194). Kiinnostuksen kohteenani ovat tällöin eritoten ne mediakäytännöt, joihin sitoutuu tilallisen todellisuuden rakentamisen ja ylläpidon mahdollisuuksia. *Neljäntenä* diskursiivisena ulottuvuutena katseeni kiinnittyy niihin tiedollisiin ja kielellisiin rakenteisiin, joiden puitteissa diskurssit mahdollistuvat. Alueellisen hallinnon uudistamisen hetki sekä sen samassa hetkessä kohtaama vastustus sitoutuvat vallitseviin ja olemassa oleviin totuuksiin. Ne liittyvät aikaan ja tilaan kytkeytyviin itsestäänselvyyksiin, jotka muodostavat diskursseja määrittävät tiedolliset rakenteet. Näiden naturalististen rakenteiden pilkahtelun havainnointi aineistosta on diskursiivisen tarkastelun viimeinen ulottuvuus.

Metodiprotokolla

Tutkimuksessani käyttämä metodi jakautuu lopulta neljään vaiheeseen, jotka eivät ole puhtaan kronologiaa, vaan keskenään refleksiivisiä ja limittäisiä. Empirian käsittely koostuu 1) aineiston valinnasta 2) aineiston luokittelusta ja koodaamisesta, 3) aineiston uudelleenjärjestelystä sekä 4) diskursiivisten ulottuvuuksien jäljittämisestä.

(I) *Metodin ensimmäisessä vaiheessa* määritän, kerään ja jäsennän median tuotannosta aluehallintouudistusta käsittelevän aineiston. Aineiston määrittely saattaa näyttäytyä empiirisissä tutkimuksissa joskus harmittomana tai naturalistisesti määrättyynä, annettuna sekä vaihtoehdottomana vaiheena (vrt. Coffey & Atkinson 1996: 26). Aineiston määrittely ei ole kuitenkaan viatonta ja

merkityksetöntä. Aineiston rajaamiseen liittyy aina valintoja ja arvotuksia, joilla on vaikutuksensa tutkimukselle ja lopulta sen tuloksille. Kun tutkimustehdäväksi on otettu aluehallintouudistuksen mediakäsittely, kohteeksi rajautuu mediamaiseman sellainen osa, jossa kyseistä ilmiötä ilmenee. Tässä mielessä esimerkiksi tutkimuksen ajallinen rajaus ei ole täysin vapaavalintainen, vaan se määräytyy tapahtuneen ilmiön ajankohdan kautta. Sen sijaan aineiston sellaiset rajaukset, kuten keskittyminen sanomalehdistöön ja sieltä tehtävät sanomalehti-, osasto- ja tekstivalinnat, ovat jo osa empiiristä tutkimusta ja tutkijan valintoja (vrt. Altheide 1996: 14–15). Näillä valinnoilla on tarkoituksensa ja vaikutuksensa. Valinnat vaikuttavat siihen, mitä kysytään ja mihin voidaan vastata. Näin ollessa aineistoa ei ymmärretä vain ulkokohtaiseksi tutkimusobjektiksi, sellaiseksi olemassa olevaksi kokonaisuudeksi, jota tarkastellaan ulkoapäin valituin työkaluin. Tämän takia määrittelen aineiston valinnan metodin ensimmäiseksi vaiheeksi ja merkittäväksi osaksi tutkimuspraksista.

(II) *Metodin toisessa vaiheessa* luokittelen aineistoa kolmen eri sisällöllisen ulottuvuuden kautta (a–c). Ensiksi luokittelen aineiston tekstit aluehallintouudistukseen suhtautumisen mukaan, toiseksi poimin aineiston jokaisesta sanomalehtijutusta ne aihepiirit, jotka kytkettiin aluehallintouudistukseen ja joiden kautta aluehallintouudistus rakentui, ja kolmanneksi jäsennän aluehallintouudistukseen liittyvää toimijoiden kenttää, sitä uudistukseen kytkeytyvää osallisten joukkoa, joka aluehallintouudistusta rakensi, jonka kautta sitä rakennettiin ja jolle sitä rakennettiin.

(II a) Suhtautumisen analysoinnin toteutan luokittelemalla jokaisen aineiston 1 737 tekstistä sen mukaan, millainen suhtautuminen suhteessa aluehallintouudistukseen kyseisestä tekstistä artikuloitui. Suhtautumisen kategorisoinnin avulla aineiston vallitsevat kannat suhteessa uudistukseen tulevat näkyville. Käytännön toteutuksen taustalla voi nähdä klassisen sisällönanalyttisen aselman. Esimerkiksi Veikko Pietilän (1976: 174) mukaan jotakin asiaa, kohdetta tms. kohtaan omaksuttua suhtautumistapaa voidaan kuvata senkaltaisilla akseleilla kuin myönteinen, neutraali ja kielteinen tai puolesta, neutraali ja vastaan. Tässä tutkimuksessa kyseiselle asteikolle asettava perusominaisuus on jokaisesta tekstistä määriteltävä suhtautuminen käsiteltävään aluehallintouudistukseen. Myönteiseen luokkaan kuuluvat tekstit, joissa suhtautuminen aluehallintouudistukseen näyttäytyy myönteisenä, ja ne uutiset, joissa myönteinen suhtautuminen on vallitseva, vaikka myös kielteinen ulottuvuus olisi läsnä. Kielteinen luokka rakentuu puolestaan käänteisesti. Neutraaliin luokkaan ohjautuvat tekstit, jotka eivät kuulu kumpaankaan edellä mainittuun luokkaan eli ne, joissa myönteiset tai kielteiset ilmaukset eivät saa valta-asemaa tai joissa ei tulkintani mukaan oteta kantaa aluehallintouudistukseen,

vaikka asiaa niissä käsiteltäisiinkin. Näin toteutettava luokittelu antaa kuvan aineiston tasapainosta suhteessa käsiteltävään teemaan. Teen suhtautumisen tasapainosta myös määrälliset havainnot (Pietilä 1976: 186), kun suhteutan myönteisten ja kielteisten mediatekstien määrää kaikkiin aineiston teksteihin.

Suhtautumistasapainon tarkastelu ei ole metodin tämän osan ainoa tarkoitus, vaan suhtautumisen analysointi kytkeytyy myös metodin seuraaviin askelmiin. Jatkotarkastelun ohjenuorana on ajatus siitä, että jokainen teksti rakentuu aina jostakin näkökulmasta ja että tällä näkökulmalla on seuraamuksensa tekstin ja tarinan luonteelle. Metodisesti haasteellinen ja kiinnostava asiasta rakentuu kahdesta syystä.

Ensinnäkin näkökulman paikantaminen ei ole välttämättömästi aina yksiselitteistä, eikä näkökulma ole aina palautettavissa esimerkiksi tekstin kirjoittajaan. Kertomakirjallisuuden tutkimuksessa on käyty keskustelua aiheesta fokalisaa-tion käsitteen ympärillä (Genette 1980; 1988; Bal 1981; Rimmon-Kenan 1991). Fokalisaation käsitteen avulla on lähestytty sitä näkökulmaa, jota kautta tekstit rakentuvat. Kiinnostus on ollut näkökulman liikkuvuudessa ja suhteellisuudessa. Teksti esittää aina tarinansa jostakin näkökulmasta, jonka kertoja verbalisoi, mutta joka – mikä oleellista – ei ole välttämättä kertojan (Rimmon-Kenan 1991: 92). Kysymys ei ole siis vain siitä, kuka puhuu tai kuka kirjoittaa, vaan myös siitä, kenen tosiasioilla puhutaan, kuka itse asiassa on äänessä, kenen tunteilla ilmaistaan ja minkälainen ideologinen maisema tekstissä purkautuu (vrt. Kantokorpi 2005: 140). Myös mediateksteillä on tässä mielessä liikkuva näkökulma. Toimittajan ääni on kertojan ääni, mutta tekstin näkijä ja kokija ei välttämättä ole tekstin kirjoittaja tai toimittaja. Myös narraatiot alueellisista kamppailuista rakentuvat tietystä näkökulmasta. Tämä näkökulma ei kuitenkaan kytkeydy automaattisesti tiettyyn mediavälineeseen, tiettyyn lehteen, tiettyyn kirjoittajaan tai tiettyyn alueelliseen ja/tai poliittiseen kontekstiin, vaan näkökulma rakentuu teksteissä vaihtelevin tavoin. Aineiston luokittelu suhtautumisen mukaan antaa samalla mahdollisuuden näkökulman paikantamiseen.

Toinen ulottuvuus, joka tekee suhtautumisen ja näkökulman tarkastelusta metodisesti mielenkiintoisen, on näkökulman vaikutus teksteissä näyttäytyvien suhteiden järjestymiseen ja lopulta koko diskurssin organisoitumiseen. Tekstin näkökulma ilmaisee tekijänsä tai hänen kauttaan välittyvän aseman näkökulmaa sekä näkökulmaan liittyviä laajempia ideologisia ja poliittisia arvomaailmoja. Samalla tekstin näkökulma rakentaa ja ylläpitää suhteita tekstin tuottajan ja lukijan välillä ja järjestää diskurssia määrittäessään kielenkäytön mahdollisuuksia ja rajoja (vrt. Thompson & Hunston 2000: 6–13). Aluehallin-

touudistuksen sanomalehtikäsitteilyn tarkastelussa tämä tarkoittaa sitä, että teksteissä näyttäytyvällä suhtautumisella uudistukseen on vaikutuksensa siihen, miten erilaiset aihepiirit ja inhimilliset roolit teksteissä näyttäytyvät. Samalla suhtautumisen jäsentämisen kautta voidaan lähestyä myös sitä, miten erilaiset diskurssimuodostelmat ja diskurssijärjestykset järjestäytyvät.

(II b) Metodin toisen vaiheen toisen osion muodostaa aineiston sisällön aihepiirien tarkastelu. Kiinnostuksen kohteenani ovat ne aihepiirit, jotka käsiteltävän aluehallintouudistuksen mediakäsittelyyn kytkeytyivät. Sisällönanalyysiin tarkasteluun liittyy aina tarkasteltavan yksikön valinta, aineiston koodaaminen ja aineiston luokittelu, teemoittelu tai tyypittely (esim. Altheide 1996: 24; Krippendorf 2004: 97–110; Tuomi & Sarajärvi 2009: 92–93). Yleisellä tasolla sisältöluokkia voidaan muodostaa kahdella eri tavalla; sisältöluokat voidaan pyrkiä rakentamaan aineistolähtöisesti itse tutkittavan sisällön pohjalta tai ne voidaan rakentaa teorialähtöisesti aiempaa tietoa aiheesta, ulkopuolista käsitejärjestelmää tai teoriaa hyväksikäyttäen. Tässä tutkimuksessa olen rakentanut teemaluokkia molempia edellä mainittuja tapoja soveltaen. Tätä lähestymistapaa kutsutaan teoriaohjautuvaksi sisällönanalyysiksi (Tuomi & Sarajärvi 2009: 117).

Aluehallintouudistusta käsittelevän uutisaineiston alustava tarkastelu antoi viitteitä siitä, millaisia aiheita ylipäättään käsiteltiin. Toisaalta käsiteltävä aihe oli luonteeltaan sellainen, että käsiteltävät teemat olivat aiheeseen perehtymisen jälkeen ennakoitavissa. Aineiston esilukua (vrt. Altheide 1996: 26) sekä aiempaa tietoa hyväksikäyttäen muotoilin luokitusrunгон, jossa on kymmenen eri teemakokonaisuutta (taulukko 4). Analyysi tapahtui lukemalla jokainen aineistoksi valikoitunut uutinen yksitellen havainnoiden luokitusrunгон aihepiirejä. Tekstit saattoivat sisältää useita luokitusrunгон teemoista, jolloin luokitusrunгон yksi tai useampi aihepiirilukokka saattoi saada merkinnän yhdestä aluehallintouudistus uutisesta. Määrittämäni teemakokonaisuudet eivät ole yhteismitallisia eivätkä samanarvoisia. Ensimmäinen tarkoitus ei ollut vertailla teemojen esiintymistiheyttä keskenään, vaan eri teemojen kytköksiä ja niiden esiintymistä erilaisten suhtautumisten ja eri toimijakenttien yhteydessä.

(II c) Toisen vaiheen kolmas osio muodostuu aluehallintotekstien toimijoiden, osallisten ja uudistukseen kytkeytyvien henkilöiden analyysistä. Mediakäytäntöjen näkökulmasta mediatekstien analyysin yhteydessä on erotettavissa mediatekstien tuottajat, yleisöt sekä muut asianosaiset (vrt. Fairclough 1997: 165). Mediatekstit rakentuvat tuottajiensa toimesta, ne rakentuvat kertomalla tarinoita asianosaisista ja ne saavat merkityksensä kulutuksessa.

Taulukko 4. Aihepiirianalyysin eri teemat tässä tutkimuksessa. Jokaiselle aihepiiriluokalle on annettu yksisanainen nimi, jolla kyseiseen luokkaan viitataan työn myöhemmissä vaiheissa.

teemaluokasta tässä tutkimuksessa käytetty nimitys	teemaluokan sisältökuvaus
demokratia	Kansalaisten oikeuksien turvaamisen teema. Tekstit, joissa demokratian toteutumisen, kansalaisten oikeusturvan ja kielivähemmistöjen oikeuksien kaltaiset kysymykset nousevat esiin.
EU	Euroopan unionin teema. Tekstit, joissa EU nousee aluehallintouudistuksen osalliseksi. Tällöin teksteissä mukana viitteitä EU:n suorasta tai epäsuorasta vaikutuksesta, EU:n aluepolitiikan ja EU-tukien merkityksistä tai perusteluissa mukana subsidiariteettiperiaatteen kaltaista käsitteistöä.
hallinto	Valtionhallinnon toteuttamisen teema. Kaikki aineiston artikkelit käsittelivät valtionhallintoa, mutta tähän teemaluokkaan mukaan määritellään tekstit, joissa keskushallinnon toimivuuden ja tehokkuuden kaltaiset aiheet ovat yksiselitteisesti esillä.
historia	Historiallisen kehityksen ja jatkumon teema. Tekstit, joissa esiin nousevat läänien rooli osana Suomen historiaa sekä niiden historiallinen merkitys toiminta-alueelleen.
identiteetti	Alueellisen identiteetin teema. Tekstit, joissa määriteltyiksi tulevat alueiden identiteetti ja omaleimaisuus sekä ihmisten alueellinen identiteetti ja joissa niillä katsotaan olevan yhteys aluehallintoon.
palvelut	Palvelujen turvaamisen teema. Tekstit, joissa lääninhallinnon tehtäväksi määritetty palvelujen tarjoaminen kansalaisille ja joissa palvelujen saatavuus sekä etäisyys nousevat esiin.
politiikka	Poliittisten kamppailujen teema. Aluehallintokamppailu on kokonaisuudessaan poliittinen ilmiö, mutta tähän teemaluokkaan mukaan määritellään tekstit, joissa aluehallintouudistus itsessään määritetty poliittisten puolueiden tai ryhmittymien väliseksi kamppailuksi.
raha	Taloudellisten näkökulmien teema. Tekstit, joissa esiin nousevat kustannukset, säästöt ja aluehallintouudistuksen aluetaloudelliset vaikutukset.
tasa-arvo	Alueellisen tasa-arvon teema. Tekstit, joissa esiin nousevat alueellisen tasapainon, alueellisen tasa-arvon ja alueellisen hyvinvoinnin teemat ja joissa niillä katsotaan olevan yhteys aluehallintoon.
turvallisuus	Alueellisen turvallisuuden teema. Tekstit, joissa esiin nousevat kansallisen turvallisuuden ja turvallisuuspolitiikan teemat tai poliisi- ja pelastustoimen sekä kriisinhallinnan teemat ja joissa niiden toteuttamisen katsotaan olevaan yhteydessä aluehallintoon.

Tuottajien maailma rakentuu toimittajista mutta myös muista mediatuotannon ja mediatalouden käytännöissä ja prosesseissa mukana olevista, jotka määrittelevät ja rajoittavat mediatekstien tuottajien toimintamahdollisuuksia. Toimittajat työskentelevät tietyissä konteksteissa toteuttaen ottamaansa tai saamaansa tehtävää, ja heille rajoja määrittävät ja mahdollisuuksia antavat tahtot ovat kaikki yhdessä tämän tuottajien maailman osasia. Tuottajien maailmaan kuuluvat myös ne moninaiset mediatekstien tuottajat, jotka tuottavat mediatekstejä toimittajakunnan ulkopuolelta. Tieteen, politiikan, hallinnon ja viihteen kentiltä tulevat vieraskynäilijät ja maallikkomieliipidekirjoittajat ovat osa tätä mediatekstien tuotantoa.

Yleisöjen maailma rakentuu mediakuluttajista. Kyse on oletetusta kuluttajakunnasta, siitä joukosta, jolle sanoma osoitetaan tai johon halutaan vaikuttaa. Yleisö ei ole vain jotakin ulkokohtaista, vaan se on myös jotakin sellaista, jonka osana mediavälineet ja -toimijat haluavat olla ja jota ne haluavat edustaa. Maantieteen näkökulmasta kiinnostavaa on erityisesti se, miten mediavälineet sitoutuvat omaan toimintafäärinsä, vaikkapa levikkialueeseensa, ja millaisen roolin eri mediavälineet ovat alueeltaan saaneet tai ottaneet (vrt. Hujanen 2000: 15).

Tuotanto ja kulutus ovat aina läsnä mediateksteissä. Näiden lisäksi mediateksteissä on aina läsnä kolmas ryhmä, asianosaiset. Tämä ryhmä on mitä oleellisin, sillä ilman tätä ryhmää ei mediatekstejä käytännössä ole. Se on ryhmä, jonka kautta mediatekstit rakentuvat. Se on ryhmä, joka kertoo, kuvaa ja osallistuu siihen mistä on kyse. He, joita haastatellaan, ja he, joita kuvataan. He, joita asiat koskevat. Asiantuntijoina toimivat poliitikot, virkamiehet, organisaatioiden edustajat, tutkijat tai vaikkapa viihdemaailman edustajatkin. Yhtä tärkeinä näyttäytyvät maallikkoasiantuntijat, jotka oletetusta yleisöstä valjastetaan yleiseksi tulkitun mielipiteen edustajiksi tai jotka ovat omakohtaisesti juuri kokeneet median asialistalle nousseen aiheen tai joita käsiteltävä aihe tulee koskettamaan. Onnettomuuden sattuessa tai kyläkoulun toiminnan loppuessa tarvitaan virallisesta totuudesta kertovien tahojen rinnalle silminnäkijöitä tai asian omakohtaisesti kokevia. Näin mediateksti inhimillistyy, ja se rakentuu myötäelättäväksi. Se herää henkiin. Mediatekstit kaipaavat asiaankuuluvia henkilöitä, sekä tietojen että tunteiden asiantuntijoita. Ilman asianosaisia ei ole rakennettavissa uutista.

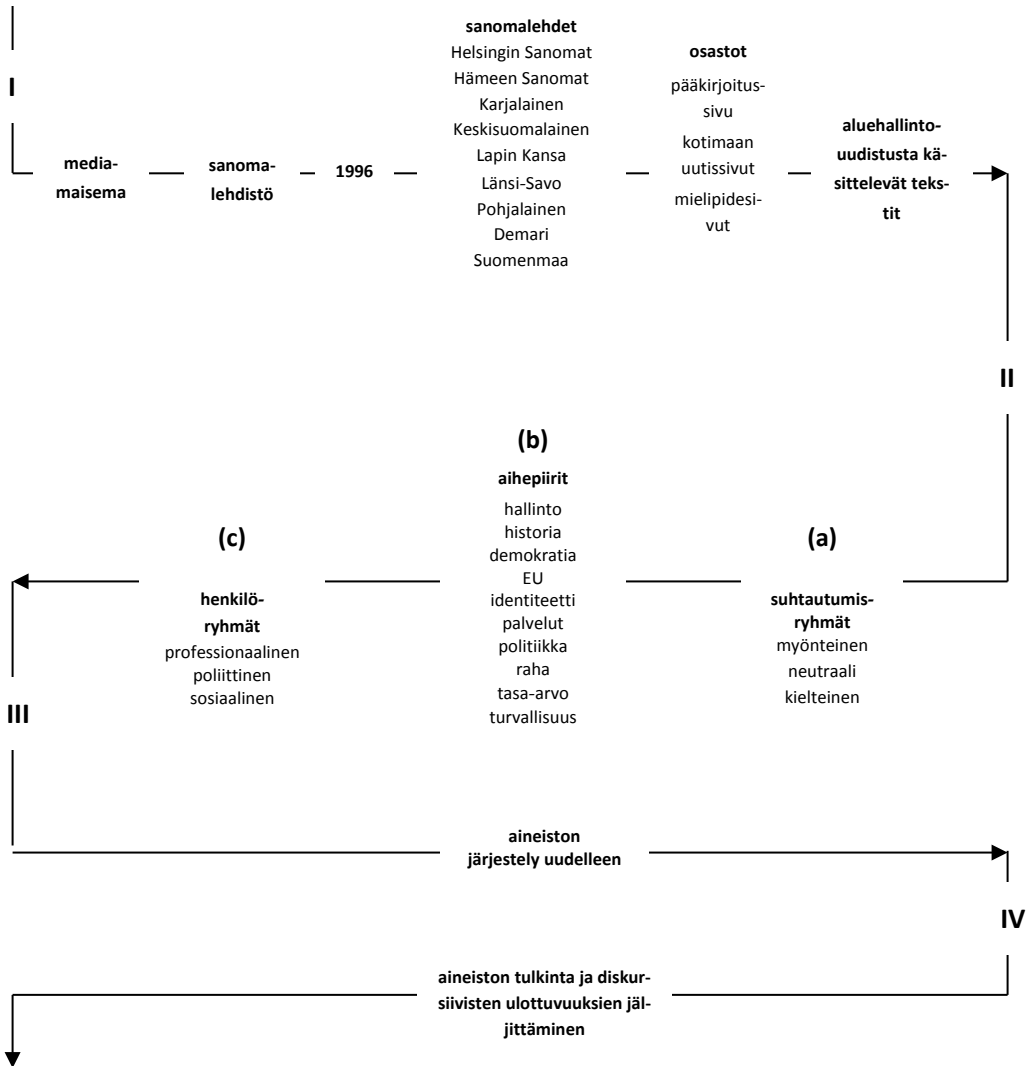
Mediatekstien tuotanto, asianosaiset ja yleisö eivät lopulta ole irrallisia tai yksiselitteisiä ja -ulotteisia osakokonaisuuksia. Tässä tutkimuksessa lähestyn näitä osakokonaisuuksia teksteissä keskenään yhtä oleellisina ja analysoin läänitiedustukseen liittyviä henkilöitä heidän läänisuhteensa kautta. Tuotannon,

asianosaisten ja yleisön kentillä näyttäytyvät myös professionaalisuuden, poliittisuuden ja sosiaalisuuden kentät. Jokaisesta sektorista on löydettävissä niin ammattilaisuuden ja ammattiaseman, poliittisen viitekehyksen kuin myös tavallisen kansalaisen ryhmät. Jokaisella näistä on roolinsa alueellisen todellisuuden rakentumisessa, ja jokaisella näistä oli roolinsa myös lääniuudistuksen mediakäsittelyssä.

(III) *Metodin kolmannessa vaiheessa* toteutan eri osalohkojen välisten yhteyksien tarkastelun järjestämällä aineiston osia uusiin kokonaisuuksiin ja uudella tavalla suhteessa toisiinsa. Tekstien merkitykset rakentuvat suhteessa konteksteihin ja ympäröiviin diskursseihin (vrt. Krippendorf 2004: 24), ja tekstien osat linkittyvät aina tiettyihin merkitysrakenteisiin ja teemoihin (vrt. Altheide 2000: 293). Tätä ajatusta seuraten määritän niitä kokonaisuuksia, joita aluehallintouudistuksen mediakäsittelyssä syntyi, suhtautumisten, käsiteltävien aiheiden ja ilmiöön osallistuneiden kautta: tietty suhtautuminen sisälsi tietyt teemat ja osallistujajoukon, tietyt teemat näyttäytyivät eri tiheydellä osallistujien ja suhtautumisen mukaan ja eri osallistujat olivat läsnä eri lailla eri suhtautumisten ja teemojen yhteydessä. Suhtautumisen, esitettyjen perustelujen ja osallistujien maailma on monisyinen, ja se on irrotettava sellaisesta yksinkertaistavasta tulkintaskaemasta, jossa tutkittava ilmiö palautetaan lähteväksi ainoastaan vaikkapa yhdestä ammattiasemasta tai yhdestä oletetusta mediavälineen ominaispiirteestä. Tämä on tarkoitukseni tutkimuksen kolmannessa vaiheessa.

(IV) *Metodin neljäntenä ja viimeisenä vaiheena* jäljitän aluehallintouudistuksen mediakäsittelyn diskursseja (vrt. Altheide 1996: 68–69; 2000: 292). Erittelen metodin aiempien vaiheiden pohjalta aluehallintouudistuksen mediakäsittelyssä rakentuvia diskursiivisia muodostelmia. Ymmärrän diskursiivisen muodostelman lausumajoukkona, joka koostuu totena esitetyistä lausumista (Kusch 1993: 58–59; Husa 1995: 43). Lausumajoukolle yhteistä on kohde; muodoltaan erilaiset, ajassa hajanaiset lausumat muodostavat kokonaisuuden, jos ne viittaavat yhteen ja samaan kohteeseen (Foucault 2005: 47). Diskursiivinen muodostelma ei ole staattinen ja passiivinen, vaan diskurssit ovat käytäntöjä, jotka myös systemaattisesti muokkaavat niitä objekteja, joista ne puhuvat (Husa 1995: 43). Erittelen myös diskursiivisten muodostelmien järjestystä sekä näiden diskursiivisten muodostelmien rakentumista ohjaavia diskursiivisia käytäntöjä. Kiinnitän huomioni myös diskursiivisten muodostelmien takana piileviin kielellisiin ja tiedollisiin rakenteisiin, jotka mahdollistavat, ehdollistavat ja rajaavat sitä, mitä kunkin diskursiivisen muodostelman puitteissa on mahdollista ilmaista. Näillä sisällönanalyysistä ja diskurssianalyttisestä viitekehyksestä ammentavilla askeleilla käyn läpi aluehallintouudistusta käsittelevän sanomalehtiaineistoni (kuva 3).

tutkimus-
tehtävä



Kuva 3. Tutkimuksen välineet ja metodinen eteneminen.

2. ALUEHALLINTOUUDISTUS JA ALUE

2.1. Aluetta käsittämässä

Maantieteen tieteenalan rooliksi tieteiden välisessä työnjaossa on muotoutunut askarointi elomme tilallisen ulottuvuuden parissa. Maantieteen olemus on rakentunut alueellisen ja tilallisen näkökulman ympärille. Perusteluja ajatukselle maantieteestä historian kaltaisena näkökulmatieteenä on haettu aina Immanuel Kantin tietoteoriasta lähtien (Paasi 1991b: 293). Alueen käsite on ollut maantieteen omaleimaisuuden ja oman identiteetin tausta. Käsite on tarjonnut maantieteelle samanaikaisesti niin yhteiseltä vaikuttavan pohjan toimia, opetusvälineen, tavan jäsentää ja luokitella maailmaa kuin myös omaksi koetun tutkimuskohteenkin (Häkli 1999: 25–26). Prediä mukaillen (1984: 279) alue on ihmismaantieteellisen tutkimuksen ydin.

Alue on ollut käytännössä aina maantieteelle metodologinen ja temaattinen kiinnostuksen kohde, mutta käsitteenä alueen sisältö on ollut vakiintumaton (Paasi 2002: 803). Tämän vakiintumattomuuden taustalla voidaan nähdä tieteenalan sisällöllinen ja tutkimuksellinen moniulotteisuus. Ymmärrys alueista on kytkeytynyt tieteenalan tutkimuksessa vaihdelleisiin ontologisiin ja epistemologisiin lähtökohtiin sekä teoreettis-metodologisiin sitoumuksiin. Aluekäsitteiden määrittäminen ja ryhmittely ovat linkittyneet maantieteen kehitykseen ja tieteenalan sisäisiin mutta samalla myös sen ulkopuolelta vaikuttavista ammentaneisiin teoreettisiin vastakkainasetteluihin (Sagan 2004: 141; Häkli 2006: 129–130). Yhteiseksi tunnistettavista käsitteistä huolimatta maantieteen tieteenalalla ei ole ollut yhtä yhteistä säveltä.

Maantieteen tieteenala on tieteen tekemisen kentille tyypillisesti moniulotteinen ja kilpailtu tiedontuottamisen laji (Livingstone 1992: 347). Maantieteen ke-

hityskaarta on monissa yhteyksissä jäsennetty paradigmaattisiin periodeihin (esim. Unwin 1992; Peet 1998; Johnston 2004). Pelkistettynä johtokertomuksena maantieteen kehityksessä on näyttäytynyt siirtymä kuvailevasta aluemaantieteestä spatiaalisen analyysin ja kvantitatiivisen vaiheen kautta edelleen yhteiskunnallisesti ja kriittisesti painottuneeseen maantieteeseen. Kulloisetkin ja ajallaan uusina näyttäytyneet teoreettiset ja käsitteelliset avaukset ovat rakentuneet vastauksina ja kritiikkeinä edeltäneisiin teoreettismetodologisiin asetelmiin (Sayer 1989: 253–254; Jonas 2012: 263–264). Aluemäärittelyt ovat tällöin rakentuneet erontekoina suhteessa aiempiin.

Vaikka aluekäsite on ollut oleellinen maantieteelle läpi koko sen historian, kiinnostuksen voimakkuus alueisiin niin tieteenalan sisällä kuin sen ulkopuolellakin on vaihdellut. Viime vuosina alueet ovat nousseet entistä enemmän sekä monitieteisesti akateemisen kiinnostuksen että myös poliittis-hallinnollisen keskustelun kohteeksi (Hudson 2007b: 1150; Ciută 2008: 121). Laaja kiinnostus ja keskustelu aluekäsitteen ympärillä tuottavat tarpeen käsitteen maantieteellisen teoretisoinnin lisäksi myös kysyä, miten alue ylipäätään ymmärretään ja mikä alueen merkitys yhteiskunnallisissa ja poliittisissä käytännöissä lopulta on (vrt. Paasi 2009: 121–122). Aluehallintouudistuskamppailun mediakäsittelyä tarkasteltaessa aluekäsitteet näyttäytyvät kahdella tavalla. Ensiksikin se, miten alue on ymmärrettävissä, määrittää teoreettismetodologisia lähtökohtia tutkimukselle. Aluehallintokamppailun mediadiskurssien maantieteellinen tutkiminen vaatii itsessään aluekäsitteen asemointia. Toiseksi, moninaiset aluekäsitteet antavat metodisia työkaluja lukea auki sanomalehtiaineistoani, sellaista sosiaalisesti rakennettua alueellista todellisuutta, joka ei ole rakentunut maantieteen tieteenalan ehdoilla. Poliittinen ja hallinnollinen keskustelu samoin kuin mediadiskurssit sisältävät vaihtelevia tulkinnoita alueista ja niiden merkityksistä. Näiden käsitysten avaamisen työkaluna käytän aluekäsitteen ympärillä käytyä maantieteellistä keskustelua.

Tutkimustehtävän ja tutkimuksellisten lähtökohtien kautta ymmärrän tässä yhteydessä käsiteltävät alueet lähtökohtaisesti diskursiivisina ja kielellisinä ilmiöinä sekä tätä kautta sosiaalisina konstruktioina. Alueet eivät sellaisenaan odota tuolla jossakin löytämistään, vaan ne ovat aina meidän ja muiden tuottamia konstruktioita (Allen ym. 1998: 2). Bergeriin ja Luckmanniin (1966/1995: 12) usein palautuva ajatus sosiaalisesti rakentuneesta todellisuudesta ei ole kuitenkaan yksiulotteinen. Erityisesti suhde sosiaalisesti tuotetun todellisuuden ja sen ulkopuoliseksi katsotun todellisuuden välillä saa toisistaan poikkeavia määritelmiä. Itse näen mielekkääksi korostaa maltillisen sosiaalisen konstruktionismin muotoja, enkä näe radikaalin ja universaalien konstruktionismin tapaan (ks. Hacking 1999: 24–25; Heiskala 2000: 199) tarpeelli-

seksi korostaa kaiken olevan sosiaalisesti konstruoitua. Tämä siitä syystä, että kyseisestä lähtökohdasta vaikuttaa olevan suuri riski ajautua loputtomiin kehäpäätelmiin. Jos esimerkiksi määrittelemme kaiken olevan sosiaalisesti konstruoitua, voimme kysyä, onko enää mieltä erikseen tarkastella minkään yksittäisen ilmiön, kuten vaikkapa alueen tai aluehallinnon, sosiaalista luonnetta (vrt. Hacking 1999: 24). Lisäksi, vaikka hahmotan materiaalsen maailman ymmärrettäväksi tekemisen olevan vääjäämättä luokituksineen, nimeämisineen ja kertomuksineen luonteeltaan sosiaalista ja kielellistä, en näe mielekkääksi taittaa peistä siitä, onko vaikkapa kivi tai tuoli sinänsä olemassa vai ei niiden sosiaalisen merkityksellistämisen ulkopuolella. Alueen näkeminen sosiaalisena konstruktiona ei siis sinänsä kiistä yhteyttä materiaalsen todellisuuden kanssa (vrt. Allen ym. 1998: 9). Sosiaalinen todellisuus rakentuu suhteessa materiaalsen todellisuuteen, ja sosiaalisilla konstruktiolla on materiaalset seurauksensa.

Sosiaalisesti rakentuneet alueet ja rajat jäsentävät ja ohjaavat taloudellista, poliittista, yhteiskunnallista ja sosiaalista toimintaa. Territoriaalisesti rajautuneet alueet saavat todellisuuden jäsentäjinä kuitenkin vaihtelevia merkityksiä. Esimerkiksi valtion aluehallinnon yksiköillä on erilainen luonne maamme eri osissa. Samoin alueet skaalan eri tasoilla ovat luonteeltaan erilaisia. Väliportaan aluehallinnon yksiköt ovat alueina toisenkaltaisia kuin kunta ja valtio. Siinä missä valtionrajojen ylittäminen näkyy varsin usein konkreettisina sosiaalisina, yhteiskunnallisina ja materiaalsina muutoksina, valtion sisäisten aluehallinnollisten rajojen ylittäminen havainnollistuu karrikoiden lähinnä tienvarsikylyteissä. Suomalaiset kuntarajat puolestaan jäsentävät poliittisia voimasuhteita, palveluita, rakennettua ympäristöä sekä talouden ja verotuksen käytäntöjä, ja tätä kautta ne ohjaavat myös ihmisten liikkuvuutta ja alueellista työnjakoa. Tämä materiaalista todellisuutta jäsentävä ulottuvuus väliportaan hallinnon alueyksiköiltä uupuu suoran edustuksellisen demokratian sekä suoran budjettivallan ja taloudellisten vaikutteiden puuttuessa.

Kunta- ja valtiotasolla fyysisesti rakennettu todellisuus, materiaalset tunnusmerkit ja institutionalisoitunut symboliikka ovat myös ihmisten tietoisuuteen sisäistyneitä. Turistin saapuessa entuudestaan vieraaseen maahan tai kaupunkiin hän on ehdollistunut ja etukäteen oppinut tunnistamaan ne materialisoituneet merkit, joiden kohtaaminen sinetöi vierailun territoriaalisesti rajatulla alueella. Havainnoiduiksi tulevat ne merkit, jotka yleensä määrittävät kulttuurin tunnusmerkeiksi (Doel 2003: 486). Valokuvaan ikuistetut kaupunkimaisemat, parlamenttitalot, kirkot tai patsaat ovat ikuistettuja muistijälkiä historian laskoksissa institutionalisoituneista alueista. Vaikka myös monet aluehallinnonyksiköt ja esimerkiksi suomalaiset maakunnat ovat ajassa raken-

tuneita ja monella tavalla ihmisten tietoisuuteen iskostuneita tilakategorioita, niiden materiaaliset merkit ja suorat seuraamukset kansalaisille ovat valtiota ja kuntaa vähäisemmät. Aluehallintoyksikkö tarttuu valokuvaan kuntaa ja valtiota vaikeammin. Tässä mielessä aluehallinnon yksiköt ovat alleviivatusti sosiaalisesti rakentuneita; ne ovat olemassa vain sosiaalisen toiminnan kautta, ja ne jatkavat olemassaoloaan vain, jos ideaa niiden olemassaolosta jatkuvasti uusinnetaan. Heiskalaa (2000: 197) lainaten vain sellaiset yhteiskunnalliset erottelut ja instituutiot, jotka tuotetaan yhteiskunnallisissa käytännöissä yhä uudelleen voivat säilyä.

Ajatuksella todellisuuden sosiaalisesta konstruoitumisesta on riskinsä tuottaa tarpeettomia yksinkertaistuksia. Kuten Alasuutari (2007: 28–29) toteaa, inhimillinen todellisuus on niin monimutkainen, että on syytä olla varovainen yrittäessään sanoa jotakin järkeenkäypää tuosta todellisuudesta. Myös ajatus alueista sosiaalisesti rakentuneina saattaa tuottaa sen kaltaisia yksinkertaistuksia, joissa alueiden rakentaminen palautetaan yksittäisiin toimijoihin tai heidän motiiveihinsa (vrt. Paasi 2009: 133). Yksinkertaistusta välttääkseen on täsmennettävä kysymystä siitä, mitä tutkitaan sosiaalisesti konstruoituna (Hacking 1999: 9). Jos inhimillinen todellisuus on sosiaalinen ja kielellinen rakenne, on kysyttävä, miten se on rakentunut ja miten se toimii (Alasuutari 2007: 25). Jos siis alue on sosiaalisesti rakentunut, niin on kysyttävä, mitä sillä tarkoitetaan ja miten se sosiaalisesti rakentuu. Pelkkä havainnointi alueen sosiaalisesti rakentuneesta luonteesta ei riitä, ja riittämätöntä on myös määrittää tietyt toimijat alueellisuuden tuottajiksi. Sen sijaan alueet on nähtävä monimutkaisten sosiaalisten suhteiden, verkostojen ja kytkösten kautta rakentuneina tuotoksina (Allen ym. 1998: 50; Allen & Cochrane 2007: 1162). Näissä kytköksissä alueet eivät kuitenkaan rakennu staattisiksi, rajatuiksi ja sellaisenaan pysyviksi kokonaisuuksiksi, vaan alueen rakentuminen on jatkuvaa ja ajallista (vrt. Massey 2005: 55–59). Alueet ovat loputtomien kytkösten ajallisia prosesseja.

Maantiede on tarkoittanut eri ihmisille eri paikoissa ja eri aikoina erilaisia asioita (Livingstone 1992: 28–29). Maantieteellä ei ole, kuten ei liene myöskään muilla tieteenaloilla, ajatonta ja yleispätevää ydintä, vaan tieteellinen teorianmuodostus muovautuu aina tietyissä yhteiskunnallisissa ja tietyissä akateemisissa konteksteissa; näin myös tämän tutkimuksen aluekäsitely. Alueiden määrittely ja todellisuuden tilallinen hahmottaminen ei ole kuitenkaan vain maantieteen sisäinen yksinoikeus. Alueet eivät ole siis vain jotakin, joita tieteenalan sisällä sovituin metodein voitaisiin lähestyä, tuottaa tai purkaa. Ymmärrystä alueista rakennetaan maantieteen ohella myös muissa akateemisissa konteksteissa samoin kuin akateemisen yhteisön ulkopuolella. Poliittisilla, taloudellisilla, hallinnollisilla ja populaareilla kentillä syntyy alati alueellista tietoisuutta.

Kysymys alueesta ei olekaan vain tieteellinen tai esimerkiksi poliittinen, vaan se on aina kaikkea samanaikaisesti (vrt. Agnew 1999: 95). Aluehallintouudistuksen yhteydessä ymmärrystä alueista rakentui niin poliittisen kamppailun, hallinto- ja virkakoneiston kuin mediankin kautta.

Poliittinen kamppailu suomalaisesta aluehallinnosta sanomalehtien sivuilla sisältää kirjavan joukon aluekäsityksiä. Tässä tutkimuksessa lähestyn aluetta kolmesta eri tulokulmasta. Ensiksikin asemoin sitä, miten alue, jonka hallinnosta ja olemassaolosta läänituudistuksessa kamppailtiin, on ymmärrettävissä ja mitä teoreettisia ja metodologisia huomioita kaipaa se seikka, että tässä yhteydessä tuo alue rakentuu olemassa olevaksi mediateksteinä. Toiseksi poimin eräitä yhtymäkohtia tutkimukseni ja 2000-luvun alussa vilkkaaksi virinneen skaalakeskustelun välillä (esim. Marston 2000; 2001; Brenner 2001; Hoefle 2006; Moore 2008). Suomalainen aluehallinto asettuu väliportaana hallintona luonnollisesti skaalalle, sellaiselle vertikaaliselle tilakategorioiden järjestykselle, johon asemoidaan myös kuntataso, valtiotaso sekä yhä korostetummin Euroopan unionin taso ja globaalitaso. Tämä alueellisen todellisuuden ja sen hallinnan naturalistisena näyttäytyvä skalaarinen rakentuminen on kiinnostava sekä ontologisesti että sosiaalista todellisuutta jäsentävänä ilmiönä. Kolmanneksi kytken tutkimukseni keskusteluun alueiden institutionalisoitumisesta. Alueet on nähtävissä ennen muuta prosesseina ja historiallisesti rakentuneina kokonaisuuksina (Paasi 1991a: 249), ja teen tutkimukseni empirian käsittelyn pohjustukseksi eräitä huomioita siitä, miten tässä yhteydessä alueen elinkaari ja olemassaolo ovat ymmärrettävissä ja miten alueiden vakiintuminen ja nivoutuminen osaksi sosiaalisia ja yhteiskunnallisia käytäntöjä sekä identiteettejä on jäsennettävissä. Tässä tutkimuksessa oleellista on se, että alueiden hahmottumisessa, alueellisen symboliikan kehitymisessä ja alueiden vakiintumisessa keskeinen rooli on medialla.

2.2. Läänialueen olomuodot

Aluekäsitteen oleellisuus ja kiistanalainen luonne ovat tuottaneet maantieteessä alueen olemuksesta lukuisia kategorisointeja (esim. Gilbert 1988; Paasi 1991b; 2002; MacLeod & Jones 2001; Keating 2003; Hudson 2007a). Maantieteen tutkimustraditiosta on tunnistettu tällöin niin absoluuttisia, relatiivisia kuin relationaalisiaakin aluekäsityksiä (Jones 2009: 489–495). Pelkistäen alueita on maantieteessä lähestytty eritoten kolmella eri tavalla. Alueita on tutkittu sellaisenaan olemassa olevina rajauksina, alueita on tuotettu, tunnistettu ja rajattu tieteenalan tarjoamin välinein ja olemassa olevia, erityisesti hallinnollis-

poliittisin perustein rakentuneita alueita, on lähestytty niitä kriittisesti analysoiden ja niiden luonnollisuutta purkaen. Pitkälti tässä hengessä Paasi (1991b; 2002: 804; 2010: 2297) jakaa maantieteen aluekäsitteet esitieteellisiin, disipliinikeskeisiin ja kriittisiin aluetulkintoihin. Ensimmäisellä hän viittaa aluekäsitteisiin, joissa alue näyttäytyy käytännöllisenä valintana ja problematisoimattomana rajauksena, kuten tilastollisena tai hallinnollisena yksikkönä. Disipliinikeskeisessä aluetulkinnassa alueet näyttäytyvät eritoten tutkimusten tuloksina. Alueet rakentuvat tai ne tunnistetaan maantieteellisen tutkimuksen puitteissa tapahtuvassa tiedonmuodostuksessa. Kriittisessä tulkinnassa alueita ja aluekäsitteiden syntyä puolestaan puretaan, ja alueet nähdään kulttuurisina, poliittisina ja taloudellisina prosesseina sekä verkottuneina yhteenliittyminä.

Aluehallintouudistusta ja sen mediakäsittelyä voidaan lukea maantieteen erilaisista aluetulkinnoista ammentaen. Poliittisissa aluekamppeiluissa alueen näyttäytyminen problematisoimattomana, staattisena ja sellaisenaan olemassa olevana yksikkönä on lopulta varsin yleistä. Yhteiskunnallisissa ja poliittisissa yhteyksissä alueet käsitteellistetään yhä yleisesti territoriaalisina kokonaisuuksina (vrt. Amin 2004: 33), joiden sisäpuolelle asettuu poliittista, hallinnollista, taloudellista ja sosiaalista toimintaa. Alue muodostuu tällöin erontekona muihin. Se identifioituu omaksi kokonaisuudeksi, joka erottuu muista (Paasi 1996: 12–13). Aluehallintouudistuskamppailun mediakeskusteluissa problematisoimattomalle aluekäsitteelle rakentuu tilaa vakiintuneiden poliittis-alueellisten pelien sekä mediakäytäntöjen kautta. Aluehallintouudistuksessa kamppailuasetelma määrittyy aina kulloinkin vallitsevaa aluejärjestelmää puolustavien sekä alueellisia ja hallinnollisia rajoja muokkaavien välille. Tässä asetelmassa sellaisten alueiden, kuten läänit ja maakunnat, asemaa ja olemassaoloa puolustavien kielipeleissä alue on mahdollista määrittää luonnolliseksi ja naturalistiseksi kokonaisuudeksi.

Myös alueellisen hallinnon muutosdiskurssit kantavat mukanaan problematisoimatonta aluekäsitteitä. Vaikka hallinnon muutosten diskursseissa esiintyy monenlaisia ajatuksia hallinnon ja palveluiden järjestämisestä, perusmalli uudistuksille on olemassa olevien alueyksiköitten uudelleenjärjestämisessä tai niiden yhdistämisessä. Vallitseva suomalainen aluejako on tällöin sellaisenaan hyväksytty todellisuuden tosiseikka ja rakennusaine uusille alueyksiköille. Poliittis-hallinnolliset aluehallintouudistukset kantavat näin mukanaan paradoksaalista aluekäsitteitä; yhtäältä territoriaalisten yksiköitten sekä niiden muutosten merkitystä vähätellään, mutta toisaalta uudet alueyksiköt rakennetaan vanhan aluejärjestelmän palasista. Tällöin uusiksi rakentuva suomalainen aluehallinto laskostuu alle jäävän problematisoimattoman aluepalapelin uudeksi kerrokseksi.

Suomalainen alueellinen mosaiikki uusintuu vaivattomasti myös sanomalehtien sivuilla. Problematisoimattomien aluekäsitusten toisto on itse asiassa varsin keskeinen osa mediakäytäntöjä. Media ylläpitää annettuja aluekäsitteitä erityisesti arkisten toimintamalliensa ja rituaaliensa kautta (Couldry 2003: 29–30). Maailmaa jäsennetään päivittäin totutun skeeman läpi; kaupunki, maankunta, kotimaa ja ulkomaat asettuvat maailman tulkinnan luonnolliseksi lähtökohdaksi.

Ajatus alueesta tutkimuksellisin keinoin määrittävänä kokonaisuutena kytkeytyy aluehallintouudistuksen mediakeskusteluun. Vaikka alueelliset kehittämistehtävät oli siirretty lääneiltä maakunnille jo ennen lääniuudistusta, läänit kytkeytyivät poliittisessa keskustelussa alueelliseen kehittyneisyyteen ja maamme tasapuoliseen rakentumiseen. Taustalla voi nähdä suomalaisen aluepolitiikan ja siihen vaikuttaneen aluetutkimuksen vahvan perinteen. Suomessa kontekstissa alueellinen kehittyneisyys ja sen tutkimus sekä aluepolitiikka ovat kytkeytyneet vahvasti toisiinsa (Yli-Jokipii 2005: 9; Moisio 2012: 52–54). 1950-luvun alusta kasvamaan lähtenyt ja 1990-luvulle saakka vahvistunut perinne alueellisen kehittyneisyyden tutkimisessa oli pitkään keskeisessä osassa suomalaista aluepolitiikkaa. 1990-luvulla aluepolitiikkaa alettiin sopeuttaa Euroopan unioniin (Yli-Jokipii & Koski 1995: 56–57; Jauhainen & Niemenmaa 2006: 95–96), ja samalla alueellisen kehittyneisyyden mittaamista alettiin toteuttaa Euroopan unionin käyttämin ja aiempaan suomalaiseen perinteeseen verraten alkeellisin keinoin (Yli-Jokipii 2005: 14–15). 1990-luvun puolivälin aluehallintouudistus asettuikin murroskohtaan, kun aluekehittämisen mekanismit olivat vaihtuneet maakuntien ja läänien työnjaon muutoksessa ja samalla myös alueellisen kehittyneisyyden mittaaminen muuttui.

Aluehallintouudistuksesta käydyssä keskustelussa näyttäytyivät sekä aluekehittämistehtävät että maamme jakautuminen erilaisiin alueisiin. Kamppailussa suomalaisen aluehallinnon muutoksesta poliittinen keskustelu uudistuksen ympärillä keskittyi kuitenkin korostetusti läänien määrän mahdolliseen muutokseen. Muutoskamppailun ytimessä eivät näyttäneet olevan niinkään hallinnon toimenkuvamuutokset tai ylipäätään lääninhallitusten tehtäväkenttä. Keskiössä olivat sen sijaan ne muutokset, joita oltiin tekemässä rajattuihin hallinnollisiin territorioihin eli silloisiin lääneihin. Keskustelu kohdistui alueiden vallinneen olomuodon säilyttämiseen tai vallinneiden lääniyksiköitten yhdistämiseen. Tarkempi alueellinen analyysi ja alueiden perusteellisempi uudelleenjärjestely tai alueellisten kokonaisuuksien uudelleenmuotoilu ja -määrittely eivät olleet keskeisessä asemassa. Poliittisessa keskustelussa keskeisessä asemassa ei vaikuttanut olevan myöskään tutkimustieto suomalaisesta aluerakenteesta. Sen sijaan aluehallintouudistuksen taustaksi piirtyi muuttunut ym-

päröivä maailma. Eurooppalaiset, globaalit ja kansalliset rajat ylittävät vaikutteet ja kehityskulut olivat muuttaneet kansallisten ja hallinnollisten alueiden merkitystä 1980-luvulta alkaen (Keating 2001: 217). Tämä muutos vaikutti myös suomalaisen alueellisen hallinnon uudelleenjärjestämiseen. Yhtäältä 1990-luvun alun lama ja toisaalta Suomen verrattain tuore EU-jäsenyys rakensivat taloudellisia ja globaaleja raameja, joihin suomalaista alueellista todellisuutta sovitettiin.

Alueiden ymmärtäminen monimutkaisina ajallisina prosesseina ja suhteiden verkostoina avaa omanlaisensa näkymän tämän työn kohteen tarkastelulle. Masseyta (2008: 58) mukaillen alueellisuutta ja tilallisuutta rakentavat loputtoman yksityiskohtaiset, uskomattoman monimutkaiset kytkeytymiset ja irtotamiset sekä suhteiden verkostot, jotka sijaitsevat kaikissa mittakaavoissa paikalliselta tasolta globaalille. Näin ymmärrettynä alueet eivät näyttäytyä absoluuttisina sosiaalisia ilmiöitä varastoivina säiliöinä eivätkä myöskään relativisesti etäisyyden ja ihmistoiminnan kautta rakentuvina vaikutusalueina (Murdoch 1997: 358; Jones 2009: 489–490). Alueellisesti jäsentyvä todellisuus rakentuu prosesseina ja suhteina, jotka ovat ajassa muuttuvia ja avoimia (Murdoch 2006: 21–22). Alueet rakentuvat tällöin kytköksinä ja verkostoina. Alueet eivät ole rajattuja ja rajallisia, vaan ne voidaan nähdä Massey'n (2008: 29) tapaan kohtaamispaikkoina, jossa sosiaaliset suhteet, toiminta, liikkuminen ja kommunikaatio hetkellisesti risteävät.

Alueen ja tilan ymmärtämistä verkostoina ja suhteina on lähestytty topologian käsitteen kautta (Mol & Law 1994: 642–643; Law & Mol 2001: 611–612; Häkli 2008: 7–8). Topologia on alkujaan matematiikan tieteenalan haara, jossa tutkitaan objektien muotoa tilassa. Topologian sanastossa muoto säilyttää olemuksensa vaikka sitä puristetaan, taitetaan tai venytetään, ja se menettää hahmonsa vain, jos se rikkoutuu tai repeytyy (Law 2002: 94). Topologian käsitteen avulla on mahdollista ajatella alueita vakiintumattomina muotoina, joiden rajautuminen ja rajojen etäisyydet ovat suhteellisia, mukautuvia, notkeita ja muuttuvia. Aluehallintouudistuksen mediakäsittelyn tarkastelulle topologinen tilakäsitys näyttäytyy kiintoisana kahdella tavalla. Ensinnäkin, alueiden ymmärtäminen topologioina ja suhteiden verkostoina haastaa aluehallintouudistuksen poliittisissa kamppailuissa näkyvät staattiset ja territoriaaliset aluerajaukset, sillä läänituudistuksessa vastakkain asettuivat vanha institutionalisoitunut aluejako ja uusi edeltäjästään yhdistelemällä rakentunut läänijaotus. Toiseksi, topologia on kiinnostava myös medianäkökulmasta (Adams 2010: 50), sillä media voidaan nähdä osana topologisen tilan rakentumisen prosesseja ja myös viestintä sekä media itsessään muodostavat topologisia verkostoja.

2.3. Aluehallintouudistus ja sen mediakäsittely skaalalla

Keskustelu aluehallintouudistuksesta oli keskustelua niistä ehdoista, joilla suomalaisiksi määrittynyt osa maapallon pinnasta on jaettavissa osiinsa. Aluehallinnon ja sen alueyksiköiden jäsentämisessä osaksi sosiaalista todellisuutta on kuitenkin myös vertikaalinen ulottuvuutensa. Intuiitiivinen ja laajasti jaettu lähtökohta on tällöin se, että aluehallintouudistuksessa on kysymys jonkin sellaisen alueellisen jaottelun muokkaamisesta, joka asettuu kunta- ja valtiotason väliin. Poliittis-hallinnollisissa diskursseissa aluehallinnon vertikaalinen sijainti määrittyy problematisoimatta. Väliportaan hallinto rakentuu ala- ja ylätason väliin.

Väliportaan hallinnossahan on kysymys lähinnä nykyisten lääninhallitusten ja valtion erillisten piirihallintoviranomaisten sekä laaja-alueisten kuntaliittojen hallinnosta eli siitä valtionhallinnosta ja kunnallishallinnosta, mitä harjoitetaan valtion keskushallinnon sekä valtion ja kuntien paikallisen hallinnon välissä (Väliportaanhallintokomitea 1974).

1990-luvun aluehallintouudistuksen keskeinen ulottuvuus oli skalaarisen jäsenyyksen muutos. Uudistettavaa aluehallintoa asemoitiin yhä edelleen sekä paikalliseen että valtakunnalliseen tasoon, mutta politiikan ja talouden voimistuva globalisoituminen sekä tuore EU-jäsenyys avasivat aluehallinnosta käytävän keskustelun toimintaskaalaa. Aluehallinnon asemointi suhteessa valtioon ja kuntiin ei enää riittänyt. Huomioon oli otettava myös eurooppalainen ja globaali ulottuvuus.

Aluehallinnolla tulee olla suhteessa keskushallintoon aiempaa enemmän päätösvaltaa. Aluehallinnon keskeisenä tehtävänä on tukea alueellista ja paikallista omatoimisuutta ja aktiivisuutta erityisesti yhteiskunnallisessa ja elinkeinopoliittisessa kehittämisessä ja palvelutoiminnassa sekä edistää valtakunnallisten tavoitteiden toteutumista alueillaan. Hankkeessa tulee ottaa huomioon myös Euroopan unionin jäsenyyden ja muutenkin kansainvälistymisen hallinnolle asettamat vaatimukset. (Aluehallinto 2000 -hanke 1997: 2)

Problematisoimaton lähtökohta aluehallinnosta vertikaalisen portaikon osana avaa kysymyksen skaalasta ja sen merkityksestä. Skaalan käsite on maantieteen tieteenalalle keskeinen, ja sitä voidaan pitää eräänä perustavana käsitteenä ja oleellisena myös koko tieteenalan kehityksen näkökulmasta (esim. Lam & Quattrochi 1992, 88–89; Howitt 1998: 50; Paasi 2004: 537). Ihmismaantieteessä skaalan merkityksestä on käyty verrattain vilkasta keskustelua 1990-luvulta alkaen (esim. Smith 1992; Miller 1994; 1997; Staeheli 1994; Swyngedouw 1997; Delaney & Leitner 1997; Cox 1998; Howitt 1998). 2000-luvulle tultaessa Sally Marstonin ja kumppaneiden (Marston 2000; Marston & Smith 2001; Marston ym. 2005; Jones ym. 2007) kriittiset puheenvuorot skaalan merkityksestä, käsit-

teen rajallisuudesta ja myös kannanotot käsitteestä luopumisesta ihmismaantieteessä vilkastuttivat keskustelua. Skalaariselle ajattelulle määrityksi kriittisissä puheenvuoroissa kosolti ongelmakohtia (ks. Marston ym. 2005; Jones ym. 2007). Skaalan käsite ja vertikaalinen ulottuvuus nähtiin epäselvänä ja ongelmallisena etenkin suhteessa horisontaalisesti tulkittuun tilaan samoin kuin maailman jäsentäminen ja ilmiöiden sitominen skaalan ääripäihin, paikallinen ja globaali, problematisoitiin (Marston ym. 2005: 421). Ongelmana on nähty myös etukäteen lähtökohdaksi otetun ja hyväksytyt skaalan todellisuutta kehystävä ja tulkittavaa todellisuutta valmiiksi annettuun muottiin pakottava voima (Jones ym. 2007: 265). Skaalan ymmärtäminen maatuskanukkiensa tapaisena sisäkkäisten mutta erillisten osien järjestelmänä (ks. Howitt 1998: 52) rakentaa valmiita luokitteluja, joihin myös materiaalisen ja sosiaalisen todellisuuden ilmiöitä asemoidaan. Tällöin tulkintaa maailmasta ohjaavat annetut valmiit luokittelut.

Skaalakeskustelussa ei ollut kysymys vain käsitteen uudelleenmäärittelystä, vaan lopulta myös keskustelusta koko käsitteen hyödyllisyydestä ja mielekkyydestä, kun keskustelussa esitettiin puheenvuoroja niin käsitteestä luopumisen puolesta (Marston ym. 2005) kuin skaalan käsitteen tarpeellisuudesta (esim. Hoefle 2006; Jonas 2006). Keskeistä ihmismaantieteen skaalakeskustelulle on ollut problematisoimattomana ja annettuna näyttäytyneen skaalakäsityksen kriittinen tarkastelu ja skaalan näkeminen sosiaalisena konstruktiona. Skaalakeskustelulle on ollut hahmoteltavissa kolme keskeistä ydintä; skaalat on nähty sosiaalisina konstruktiona, ne eivät ole tulkittavissa annettuina tai etukäteen *a priori* olemassa olevina ja sosiaaliset ilmiöt eivät asetu vain skaalan yhdelle tasolle, vaan sosiaaliset ilmiöt ilmenevät useammalla skaalan tasolla (Chapura 2009: 463). Nämä skaalakeskustelun kiteymät ovat kiintoisia myös aluehallintouudistuksen mediakäsittelyn tutkimukselle, sillä niin keskustelu aluehallinnosta kuin mediakäytännötkin sekä ylläpitävät että tuottavat sosiaalisen ja tilallisen todellisuuden skalaarisia tulkintoja.

Aluehallintouudistuksen yhteydessä kiinnostavana näyttäytyy alueellisen hallinnon skalaarisen järjestelmän naturalistinen luonne. Suomalainen alueellinen hallinto jäsenyi pitkään kolmitasoisena järjestelmänä, joka rakentui paikallisesta ja valtakunnallisesta tasosta sekä niiden väliin jäävästä tasosta, jolle asettuivat sekä kunnallisen itsehallinnon pohjalta kumpuava maakuntahallinto että toisaalta valtion aluehallinnon erilaiset organisaatiot, joihin myös läänit kuuluivat (esim. Juntunen 2010: 75). Vaikka tämä kolmitasoinen järjestelmä on EU:n ja globaalin kehityksen myötä saanut uusia merkityksiä, kolmitasoinen alueellinen hallinnan järjestelmä on institutionalisoitunut. Poliittis-hallinnollista tilallisen todellisuuden skaalautumista ei useinkaan problematisoida.

Vakiintuneet käsitykset alueellisen hallinnon kolmitasoisuudesta uusiutuvat sekä poliittisissa, akateemisissa että maallikkodiskursseissa (vrt. Delaney & Leitner 1997: 93; Cox 1998: 1). Vakiintuneista käsityksistä huolimatta tasot ja niihin liitettävät ilmiöt eivät ole sellaisenaan olemassa olevia, vaan ne ovat suhteellisia ja prosessuaalisia (vrt. Howitt 2002: 304). Näissä prosesseissa tasot saavat yhä uudelleen muotonsa, jotka myös poikkeavat toisistaan.

Alueellisessa hallinnassa kunta- ja valtiotaso näyttäytyvät selväpiirteinä kokonaisuuksina. Väliportaan alueellinen hallinto muodostaa sen sijaan monimutkaisen kokonaisuuden. Poliittisessa keskustelussa väliportaan hallinto ei saakaan muotoaan omien ominaispiirteittensä kautta, vaan se tulee määrittelyksi kunta- ja valtiotason kautta (Haveri 1997: 21; Viinamäki & Salminen 2008: 9). Vaikka maakunnilla, aiemmin lääneillä ja sittemmin valtion muilla aluehallinnon toimijoilla on keskeinen merkitys suomalaisen alueellisen todellisuuden jäsentymisessä, kokonaisuutena alueellinen hallinto saa identiteettinsä jakojännökseenä. Se ei ole kunnallista tai paikallista eikä se ole valtakunnallista, vaan jotakin joka jää väliin ja jäljelle. Määritelmä aluehallinnosta välitasona on ongelmallinen. Käytännön tasolla määritelmä problematisoituu jo siitä syystä, että alueellinen hallinto sisältää useita toimijoita, monenkirjavia tavoitteita sekä rajoiltaan poikkeavia ja kokoluokaltaan vaihtelevia aluemosaiikkeja (ks. Karppi 2011: 23). Aluehallinnan kenttä muodostaa käytännön tasollakin vaivalloisesti yhtenäisen kokonaisuuden, ja aluehallinto kuvautuu päinvastoin monimutkaisena ja jopa sekavana kokonaisuutena (ks. esim. Airaksinen 2009: 91–93). Tämä aluehallinnon monenkirjavuus on iskostunut myös hallintouudistusten poliittisiin diskursseihin. Uudistusten lähtökohdaksi näyttää nimitäin vakiintuneen aina 1950-luvulta lähtien kulloinkin vallitsevan ja monimutkaiseksi kuvautuvan aluehallinnon selventäminen ja raskaaksi esitetyn kokonaisuuden keventäminen (Väliportaanhallintokomitea II 1983: 5; Lääninhallintohankkeen johtoryhmä 1995: 6).

Kahden viime vuosikymmenen aikana lisätarvetta suomalaisen aluerakenteen ja väliportaan tason aluehallinnon selventämiseksi ovat tuottaneet eurooppalainen integraatio sekä talouden ja politiikan globaalit kehityskulut (esim. Taavitsainen 2007: 100–101; Väyrynen 2007: 11). Kotikutoisena aina 1990-luvulle asti näyttäytyntä suomalaista aluehallintoa on alettu muovata sopivaksi valtion rajat ylittäviin kehityskulkuihin. Aluehallintouudistuskeskusteluissa vanhentumaan päässyttä ja pölyttynyttä väliportaantasaosia siivotaan ja remontoidaan ajanmukaiseksi. Taso sinänsä on ja pysyy, se kaippaa vain uuden ja kulloinkin ajanmukaiseksi määrittävän ehostuksen. Tämä oli lähtökohta myös vuoden 1997 lääniuudistuksessa, jossa vallitseva läänijärjestelmä halut-

tiin sekä jälleen kerran selkiyttää että toisaalta muovata sopivaksi ajanhaasteisiin.

Väliportaan alueellinen taso sen enempää kuin paikallinen, valtakunnallinen tai muutkaan skaalatasot eivät ole sellaisenaan olemassa (vrt. Smith 2003: 35), eivätkä ne ole sosiaalisen todellisuuden pysyviä ja erillisiä tasoja (Paasi 2004: 542). Alueellisen hallinnon olemassaolo edellyttää neuvotteluja, kamppailuja, kompromisseja ja yhteistyötä. Paikallinen, alueellinen ja valtakunnallinen rakentuvat sosiaalisissa ja diskursiivisissa käytännöissä. Teoreettisessa mielessä katse on tällöin sekä siinä, miten yhden skaalatason uudelleenjärjestelystä käydään kamppailua, että siinä, miten koko hallinnon skalaarinen järjestelmä kaikkine tasoineen rakentuu uudistuskamppailun mediadiskursseissa.

Vaikka skaalan käsite ja skalaarisen järjestelmän puntarointi antavat eväitä aluehallintouudistuksen mediakäsittelyn tarkastelulle, skaalan ontologia ei ole itsessään oleellista, vaan oleellisia ovat pikemminkin ne insitutionalisoidut käytännöt, jotka vaikuttavat skaalautuneilta (ks. MacKinnon 2010: 22–23). Skaalat ovat tällöin käytännön toimintaa ohjaavia luokituksia (Moore 2008: 214), ja myös aluehallinto osana vertikaalista aluejärjestelmää järjestää sosiaalista todellisuutta. Aluehallintouudistuskamppailuissa yhteiskunnallisia, taloudellisia ja sosiaalisia ilmiöitä määritetään problematisoimattoman hallintonskaalan kautta. Määrittelyksi tulee se, mikä ilmiö milloinkin kuuluu kuntatasolle, väliportaalle tai valtiotasolle. Samalla väliportaalle asettuvaa hallintoa liikutetaan joko lähemmäs kansalaista tai lähemmäs keskushallintoa. Keskustelu väliportaan hallinnon järjestämisestä asettaa myös sosiaaliset, poliittiset ja taloudelliset ilmiöt skaalan eri tasoille. Alueellisen järjestymisen skalaarisuus näyttäytyykin tehtävänjaon kautta. Yhteiskunnallista työnjakoa toteutetaan kuntien ja valtion sekä niiden väliin jäävän väliportaan kautta. Keskustelu aluehallinnosta asemoi sosiaalisen todellisuuden osia skaalan eri tasoille. Esimerkiksi talouden lainalaisuudet kytkeytyvät skaalan eri tasoille näkökulmasta riippuen. Paikallinen ja globaali sekä sen väliin jäävät tasot ovat myös tarvittaessa asetettavissa keskeisimpään asemaan. Ilmiöt on pakotettavissa ja politisoitavissa halutulle tasolle.

Aluehallintouudistuskeskustelussa yksi kiinnostava ulottuvuus on skaalojen muutos ja skalaarinen liike. Vallitsevien skalaaristen aluejärjestelmien purkaminen ja uudelleenmuotoileminen tarkoittaa olemassa olevien valtasidosten avaamista. Skaalan uudelleenjäsenitys haastaa siis kulloisetkin valta-asetelmat ja tuottaa kamppailuja (Swyngedouw 1997: 147). Aluehallintouudistus on aina skaalan uudelleenjärjestelyä. Se on koko skalaarisen aluejärjestelmän tuotantoa, ja se on kyseiseen aluehallinnon järjestäytymiseen liittyviksi katsottujen

ilmiöitten uudelleentarkastelua. Kunta- ja valtiotason väliin asetettava skalaarinen taso on teoreettisesti problematisoimaton ja annettu luokka. Skalaariset järjestykset eivät ole kuitenkaan sellaisenaan muuttumattomia, vaan ne ovat loputtomasti uudelleenmääriteltyjä ja kamppailtuja laajuudeltaan, sisällöltään, merkityksiltään ja suhteiltaan (Swyngedouw 1997: 141). Maantieteellisen skaalan rakentumisessa onkin kyse aina myös valtasuhteista (Silvern 1999: 643), ja tällöin poliittiset puolueet ovat avainasemassa skaalakeskusteluissa. Näin tilanne on myös suomalaisessa aluehallintokeskustelussa, jossa puoluepoliittiset linjanvedot vaikuttavat liikuttavan väliportaantasia ja asemoivan uudelleen etäisyyksiä suhteessa paikalliseen ja valtiotasoon.

Tilallisen todellisuuden skalaarinen järjestäytyminen on myös keskeinen osa suomalaista mediakenttää. Media ja skaala kytkeytyvät toisiinsa mediatoimijoiden ja mediateknologian skalaarisen jäsentymisen kautta sekä median diskursiivisten käytäntöjen kautta. Ensinnäkin mediatoimijat ja mediateknologiat määrittävät totutusti omille aluetasolle. Vakiintuneeseen tapaan mediakenttää jäsenetään esimerkiksi paikallisiin, maakunnallisiin ja valtakunnallisiin toimijoihin (esim. Jyrkiäinen 2012: 77–80). Tämä mediakentän skalaarinen järjestäytyminen ohjaa median toimintaa ja sitä, miten eri mediavälineiden tuotantoa tulkitaan. Eri aluetasolla toimiville mediavälineille määrittyy toisistaan poikkeava luonne (Aldridge 2007: 57), ja näin esimerkiksi paikallismedian tehtäväkuva määrittyy toisenlaiseksi kuin maakunnallisen tai valtakunnallisen mediavälineen tehtäväkuva. Paikallisella ja alueellisella medialla on myös keskeinen merkitys poliittisille toimijoille (Barnett 2010: 13–16). Median merkitystä arvioidaan aluetasoinen. Esimerkiksi suomalaisessa kontekstissa vahvaksi toimijaksi ja vahvaksi alueelliseksi vaikuttajaksi määrittyy maakunnallinen lehdistö (esim. Hujanen 2000: 10; Holmberg 2004: 14), joka on voimakkaasti sitoutunut toimimaan maakuntiansa edun valvojana. Mediatoimintojen teknistä skalaarista järjestäytymistä edustavat myös suurimpien medioiden alueelliset ja paikalliset toimitukset sekä aluetoimittajat, joiden välityksellä tapahtuu siirtymä aluetasolta toiselle.

Mediatoiminnan ja median materiaalsen ulottuvuuden skalaarisen järjestäytymisen lisäksi median diskursiiviset käytännöt synnyttävät ja ylläpitävät tilallisen todellisuuden skalaarista luonnetta. Tämä mediakentän skalaarinen ulottuvuus rakentuu niistä juurtuneista käytännöistä, joissa uutisoitavat ilmiöt ja käsiteltävät aiheet kehystetään vakiintuneesti tilallisina määrein. Mediassa piilevää valtaa voidaan ajatella Couldryn (2000: 47–46) tapaan kytkeytyvän sellaisiin mediarituaaleihin, joissa rakentuu problematisoimattomin ja toistuvien toimintamuotojen kautta sosiaalisen todellisuuden tilallista järjestystä. Yksi tällainen median usein huomaamattomaksikin jäävä ja nimenomaan alueellista

todellisuutta jäsentävä ja tilallisen todellisuuden skalaarista luonnetta vahvistava ulottuvuus kytkeytyy päivittäisjournalismin tapaan kehystää maailmaa luonnollisina näyttäytyvien tilakategorioiden kautta. Mediassa tulkittavaa maailmaa kehystetään ja järjestetään rutiininomaisesti (Karvonen 2000: 78). Mediatekstit eivät ole irrallisia ja sinänsä merkityksellisiä paloja todellisuudesta, vaan ne ovat koodattuja, luokiteltuja, konteksteihinsa määriteltyjä ja tiettyyn mediatilaan asemoituja sosiaalisia tulkintoja. Tämä on yksi keskeinen median valtapotentiaalin muoto, ja tällä potentiaalilla on skalaarinen luonne. Media järjestää maailmaa osastoittain. Kotimaan, ulkomaan, maakunnan ja kaupungin uutisille on omat lokeronsa. Sosiaalinen järjestys rakentuu eronte-kojen kautta, ja luokittelu merkityksellistää sosiaalista todellisuutta (Hall 1997: 236). Maailma rakentuu määrittelyjensä näköiseksi.

2.4. Läniuudistus ja alueiden institutionalisoituminen

Aluehallintouudistusten keskiössä on aina alueiden ja ylipäätään sosiaalisen todellisuuden prosessiluonne. Alueet eivät ole muuttumattomia, ajassa pysyviä ja sellaisenaan olevia. Sen sijaan ne ovat ajallisia, muuttuvia ja mukautuvia. Teoreettisesti ja käsitteellisesti kiinnostavaa ei olekaan vain se, miten alue määritetään. Kiinnostavaa on myös se, miten alueet ilmaantuvat, jatkavat olemassaoloaan ja ajallaan mahdollisesti katoavat (ks. MacLeod 1998: 836). Alueet saavat hahmonsä monisyisissä sosiaalisissa prosesseissa, jotka tarvitsevat aikansa. Alueet eivät muodostu ja ota paikkaansa kuin salamaniskusta, vaan ne vakiintuvat osaksi sosiaalista todellisuutta ja ihmisten tietoisuutta ajallisesti erikestoisten prosessien lopputulemina. Myös aluehallinto alueyksiköineen on aikasidonomainen sosiaalinen ilmiö, joka muuttuu ja muovautuu yhteiskunnallisissa ja poliittisissa konteksteissa.

Paasin (1986a; 1991a: 243–245; 2009: 134–136) tunnetussa ja usein viitatussa alueiden institutionalisoitumisen teoriassa alueiden jäsentymistä yhteiskunnallisen toiminnan osaksi määritellään nelivaiheisesti; alueet institutionalisoituvat vähitellen alueen territoriaalisen hahmottumisen, käsitteiden muodostumisen, instituutioiden syntymisen ja alueen vakiintumisen kautta. Institutionalisoitumisen vaiheiden ei ajatella välttämättömästi etenevän aina samassa lineaarisessa järjestyksessä (MacLeod & Jones 2001: 679), vaan vaiheet voivat olla samanaikaisia, päällekkäisiä tai niiden järjestys voi vaihdella (Paasi 1986b: 30). Oleellista on se, että alueiden kehkeytymisen tarkastelussa on perusteltua pyrkiä tunnistamaan territoriaalisen hahmottumisen vaihe, alueen nimeäminen sekä käsitteellinen ja symbolinen jäsentymisen, alueisiin toimintansa kytkey-

tyvien instituutioiden syntyminen ja lopulta alueen määrittäminen osaksi laajempaa alue- ja yhteiskuntajärjestelmää.

Alueen institutionalisoitumisen teoria avaa näkymiä läänituudistuskamppailun mediakäsittelyn tutkimukseen. Vuoden 1997 läänituudistuksessa valtaosa silloisista manner-Suomen lääneistä lakkasi nimikkeenä olemasta, kun vain Lapin lääni ja Oulun lääni jatkoivat suurläänien aikakaudella olemassaoloaan nimeltään ja rajoiltaan vanhassa muodossa. Vaikka kyse oli hallinnollisesta muutoksesta ja vaikka vanhoista lääneistä muodostettiin uuden aluehallintojärjestelmän sivutoimipisteet, kuvautui läänituudistus voimakkaasti erään suomalaisen alueellisen jäsenyyksen päätepisteenä. Erityisesti ajatusta alueiden elinkaaren lopusta ylläpidettiin läänituudistusta vastustavassa poliittisessä retoriikassa. Tämän näkökulman rinnalla tai vastakkaisena näyttäytyi ajatus alueellisen todellisuuden siirtymästä lääneiltä maakuntiin ja muihin alueyksiköihin. Tässä ajatuskulussa alueelliset vahvuudet sekä alueisiin kytkeytyvät identiteetit, jotka poliittisissa diskursseissa olivat tulleet sidotuksi silloisiin lääneihin, eivät kulkeutuneetkaan vanhojen läänien yhdistämisen mukana suurlääneihin, vaan niiden katsottiin siirtyvän maakuntiin. Tätä alueellisen todellisuuden muutosta samoin kuin alueitten lopun retoriikkaa voi peilata alueellisen institutionalisoitumisen teoriaan ja kysyä, missä roolissa aluehallinnon yksiköt lopulta kulloinkin toimivat alueellisen todellisuuden rakentumisessa. Ovatko ne osa alueiden institutionalisoitumista vai omaavatko ne oman elinkaarensa ja ovat itse asiassa omien alueellisten prosessiensa lopputulemia?

1990-luvun puolivälin suomalainen läänitodellisuus oli rakentunut muotoonsa eriaikaisesti. Eräiltä osin lääninhallinnon syntymää paikannettiin aina 1600-luvulle ja Ruotsin vallan aikaan saakka, ja tällöin läänit näyttäytyivät pitkän historiansa kautta ikiaikaisina valtionhallinnon työkaluina. Toisaalta lyhyemmän historian omaavat Keski-Suomen ja Pohjois-Karjalan läänit olivat vasta vuonna 1960 perustettuina verrattain nuoria. Näillä alueilla omaksi koetun ja esitetyn lääninhallinnon saapuminen näyttäytyi alueellisen ja maakunnallisen kehityksen vedenjakajana (esim. Juvonen 1997: 20–24). Läänit olivat rakentuneet olemassa oleviksi tunnistettujen alueiden päälle, ja ne linkittyivät vallinneisiin alueellisiin kehityskulkuihin ja vaikuttivat kehityksen suuntaan. Alueellisen tietoisuuden ja ymmärryksen vakiintumisessa näillä alueilla näyttikin jäsentyvän kahtalaisia prosesseja. Alueellinen ymmärrys rakentui sekä pitemmän alueellisen ja maakunnallisen historian kautta että lyhyemmän läänien historian kautta. Alueiden institutionalisoitumisen näkökulmasta molemmat edellä mainitut prosessit näyttävät kiinnostavilta, ja kiinnostavaa on näiden kahden ajallisen ja alueellisen prosessin keskinäinen dialogi.

Institutionalisoitumisen teorian kautta on rakennettavissa ajatuksia sille, miten aluehallinto ja sen alueyksiköt liittyvät alueiden olemassaolon kysymyksiin ja miten suomalaisen aluehallinnon yksiköitten rooli tässä suhteessa on ollut varsin vaihteleva. Alueiden institutionalisoitumisen teoriassa esiin nostetaan myös median rooli (Paasi 1986a; 1991a), ja medialla on keskeinen rooli uusien aluekäsitteiden kehittäjänä (Hujanen 2000: 37) sekä aluetietoisuuden että alueellisten käsitteiden ja käsitysten ylläpitäjänäkin. Alueiden institutionalisoitumisen mediaulottuvuus näyttäytyy hallinnon yksiköitten muutoksen hetkellä kahdella tavalla. Ensinnäkin medialla on voimakas rooli alueellisten jäsenysten pysyvyydessä. Alueellisten jäsenysten jatkuvuus on sidoksissa niiden toistoon, ja media ylläpitää ymmärrystä alueellisesta jäsentymisestä sekä motivoituneen tavoitteellisesti että piilevästi diskursiivisten käytäntöjensä kautta. Toiseksi media vakiinnuttaa uusia alueellisia käsitteitä, ja esimerkiksi ilmaisu ”suurlääni” vakiintui nopeasti aluetietoisuutta jäsentäväksi käsitteeksi, vaikka ilmaisua välteltiin lääniuudistuksen edistäjien keskuudessa.

Alueen institutionalisoituminen osaksi sosiaalista todellisuutta vakiinnuttaa ymmärrystä sekä horisontaalisista että vertikaalisista alueellisista järjestelmistä. Rajattu alue edellyttää muita alueita rajan takana, ja alueet ovat jaettavissa pienempiin alueisiin ja ne ovat osia isommista alueista. Tietoisuus lääneistä rakentaa tietoisuutta aluehallinnosta skalaarisena väliportaana samoin kuin läänien asettuminen muiden aluehallintoyksikköjen rinnalle rakentaa ymmärrystä muiden alueiden olomuodosta ja olemassaolosta erilaisissa aluejärjestelmissä. Alueellisten käsitysten vakiintuminen kytkeytyy tulkintaan vallitsevasta ajasta. Alueiden ja alueellisten järjestelmien olemassaolon edellytys on niiden soveltuvuudessa vallitsevaan aikaan. Aluehallinnon muutospainet ovat aina suhteessa ajankohdan kansallisiin, eurooppalaisiin ja globaaleihin virtauksiin. Keskeinen lähtökohta aluehallinnon uudistamisessa onkin sen asettuminen ajalliselle jatkumolle.

3. ALUEHALLINTOUUDISTUS JA AIKA

3.1. Läni uudistus aikajanalla

Suomalaisen aluehallinnon instituutioiden juuret yltävät satojen vuosien taakse. Läänien historia on merkittävästi itsenäisen Suomen historiaa pidempi. Läänien ajallisesti pitkä taival on tuottanut monikerroksisen suomalaisen alueellisuuden historian, josta aluehallinnon uudistuskamppailuissa ammentaan todellisuuden rakentamisen aineksia. Aluehallinnon historiassa laskostuneet tiedolliset rakenteet jäsentävät uudistuskamppailujen diskursseja. Väliportaan hallinnon historian myönteisiä ja kielteisiä ilmiöitä nostetaan tarvittaessa esille. Alueellisten kamppailujen yhteydessä toteutetaan aina aikamatkailua hallinnon historiaan. Matka ajassa taaksepäin pysäytetään kulloinkin siihen hetkeen, joka on valjastettavissa nykyhetken tarpeisiin. Kun vuonna 1996 kamppailtiin lääninhallinnon tulevaisuudesta, vallinneen lääninhallinnon luonteen, piirteiden ja lääneihin liittyvien mielikuvien representaatioissa pilkahteli säikeitä niin lähimenneisyydestä kuin kaukaisemmastakin historiasta. Uudistuskamppailu rakentui sekä aluehallinnon lähimenneisyyttä peilaten että myös Ruotsin ja Venäjän vallan aikaista hallintohistoriaa tutkaillen.

Suomalaisten läänien synnylle, yhtä lailla kuin lopulta läänien olemassaolon päättymisellekin, on löydettävissä viitekehysensä Suomen nykyisiä rajoja laajemmalla alueella. Läänien synty asemoitui aikaan ennen Suomen itsenäisyyttä. Läänien katoaminen suomalaisen hallinnon sanastosta tapahtui puolestaan aikakautena, jolloin aluehallinnon järjestämistä toteutettiin aiempaa enemmän eurooppalaisessa ja globaalissa kontekstissa. Suomalaisten läänien historia yltää pitkälle Ruotsin vallan aikaan. Lääninhallinnon ensiaskelia määrittikin se, miten läänijärjestelmä kehittyi nimenomaan ruotsalaisessa kontekstissa. Keski-

Euroopassa läänijärjestelmä oli lähtenyt rakentumaan sellaisen läänitysjärjestelmän kautta, jossa lääninherra sai vastineeksi palveluistaan kyseisen alueen verotulot. Ruotsissa läänitysjärjestelmä ei kuitenkaan samalla tavalla vakiintunut (Selovuori 1999: 132), vaan läänijärjestelmä kehittyi linnaläänijärjestelmän kautta.

Läänijärjestelmän syntyvuotena pidetään vuotta 1634 (Tiihonen 1985b: 28; Selovuori 2009: 210), jolloin Ruotsin hallitusmuodossa säädettiin siviilivirkamiesten johtamista maaherrakunnista. Hallitusmuoto määritteli läänin päämieheksi maaherran, jonka tuli kaikessa edistää kuninkaan, kruunun ja maan nimissä alamaistensa parasta. Tehtävä määrittyi kaksisuuntaiseksi, kun maaherran ja läänin toiminta tähtäsi kruunun etujen varmistamiseen mutta toisaalta läänin asukkaiden hyvinvoinnin ja oikeuksien edistämiseen (Koski 2004: 9). Maaherrojen johtamien lääninhallitusten muotoutuminen tarkoitti samalla paikallishallinnon ja keskushallinnon väliin muotoutuneen väliasteen syntyä. Suomen kannalta kyseistä lääninhallintoa voidaan pitää maamme ensimmäisenä pysyvänä valtion hallintomuotona, sillä maaherrat edustivat Suomessa ylintä vakinaista valtakunnallista hallintoviranomaista aina vuoden 1809 senaatin perustamiseen asti (Tiihonen 1985b: 28). Tähän ajanjaksoon suomalaisen väliportaan hallinnon institutionaaliset juuret vahvasti asettuvat.

Vuoden 1634 hallitusmuodon antamisen jälkeen Suomeen muodostettiin neljä maaherrakuntaa, jotka olivat Turun, Uudenmaan-Hämeen, Viipurin ja Pohjanmaan maaherrakunnat. Lisäksi sodassa voitoksi saadusta alueesta muodostettiin Käkisalmen alueen oma hallintoalue. Seuraava suuri muutos läänijaotuksessa tapahtui vuoden 1721 Uudenkaupungin rauhan yhteydessä. Tätä aiemminkin oli tapahtunut muutoksia, kun Uusimaa oli erotettu Hämeen läänistä ja Turun lääni oli jaettu kahtia Turun ja Porin lääneihin (Tiihonen 1985a: 131). Nämä jaotukset jäivät kuitenkin vain hetkellisiksi, ja sekä Hämeen että Turun lääni koottiin takaisin omiksi kokonaisuuksiksi. Vuoden 1721 rauhan yhteydessä Venäjälle luovutettiin Suomen kaakkoiskulma ja Viipurin sekä Käkisalmen läänien jäännöksistä muodostettiin uusi Kymenkartanon ja Savonlinnan lääni. Vuonna 1775 läänien lukumäärä nousi kuuteen, kun Kymenkartanon ja Pohjanmaan läänit jaettiin, ja tällöin maamme alueellisesta hallinnosta vastasivat Turun ja Porin lääni, Uudenmaan ja Hämeen lääni, Kymenkartanon lääni, Savon ja Karjalan lääni, Vaasan lääni ja Oulun lääni (Tiihonen 1985a: 132).

Vaikka nykyisen suomalaisen hallinnon ja aluehallinnon juuria jäljitetään pitkälle keskiajalle, varsinainen vakiintuneempi keskitetty suomalainen hallinto rakentui vasta Venäjän vallan alussa vuonna 1809, kun senaatti perustettiin. Tuolloin kuvernöörin johtamat lääninhallitukset jatkoivat väliasteen yleishal-

lintoviranomaisena keskushallinnon ja kenraalikuvernöörin alaisuudessa (Tiihonen 1985b: 32). Kun Suomesta vuonna 1809 tuli suuriruhtinaskunta Venäjän keisarikunnassa, kuului maahan yhä kuusi lääninä. Vuonna 1812 suuriruhtinaskuntaan liitettiin Uudenkaupungin ja Turun rauhoissa edeltävällä vuosisadalla menetetyt alueet, ja Vanhan-Suomen yhdistäminen muuhun Suomeen aiheutti Viipurin läänin perustamisen (Westerlund 1996: 347). Vuonna 1812 läänien lukumäärä nousikin seitsemään. Vuonna 1832 maassamme oli läänejä jo kahdeksan, kun Uudenmaan ja Hämeen läänit alkoivat toimia itsenäisinä. Tämän uudistuksen yhteydessä lääninrajoja muutettiin, kun Savo-Karjalan läänistä tuli Kuopion lääni ja Kymenkartanon lääni lopetettiin. Kymenkartanon läänin tilalle syntyi Mikkelin lääni, johon liitettiin osia Savon, Karjalan ja Viipurin lääneistä. Näiden uudelleenjärjestelyjen kautta Suomi sai läänirakenteen, joka säilyi lähes koskemattomana yli vuosisadan ajan. Kyseiset järjestelyt vastasivat kuitenkin enemmän poliittisia intressejä kuin väestöpohjan tai paremman yhteydenpidon herättämiä tarpeita (Westerlund 1996: 347).

Suomen itsenäisyyden ajan läänihistoria sisältää useita vaihteita ja tapahtumia (taulukko 5). Itsenäisyyden ajan alkuvuosista lähtien Suomessa oli yhdeksän lääninä, kun Ahvenanmaan lääni perustettiin vuonna 1918. Vuodesta 1938 alkaen aloitti toimintansa Lapin lääni, joka erotettiin itsenäiseksi Oulun läänistä. Lapin läänin perustamisen jälkeen Suomen läänejä uudistettiin seuraavan keran vähemmän vapaaehtoisesti, sillä kuten useasti ennenkin sota toimi lään uudistajana. Vuoden 1944 välirauhan yhteydessä koottiin Viipurin läänin rippeistä ja Uudenmaan itäosista Kymen lääni (Tiihonen 1985a: 132). Viimeisin uudistus ennen tämän tutkimuksen ytimessä olevaa vuotta 1997 tapahtui vuonna 1960, jolloin perustettiin alueilleen myöhemmin tärkeiksi muodostuneet Pohjois-Karjalan ja Keski-Suomen läänit.

Lääninhallinnon muutosehdotukset eivät ole aina toteutuneet. Jo vuonna 1923 Antti Tulenheimon johtama komitea ehdotti maan jakamista 11 läänisiin ja kolmeen, Helsingin, Vaasan ja Ahvenanmaan, erilliseen hallintoalueeseen, ja vuonna 1953 mietintönsä antanut aluejakokomitea ehdotti maan jakamista 15 läänisiin (Westerlund & Selovuori 1996: 707). Vuonna 1962 annettiin puolestaan laki, joka edellytti perustettavaksi Satakunnan ja Tampereen läänit. Satakunnan ja Tampereen läänejä ei kuitenkaan koskaan perustettu, sillä tarkoitukseen edellytetyt erillisiä varoja valtion budjetista ei löydetty.

Myös vuonna 1986 oli esillä ajatus läänien määrän lisäämisestä, jolloin hallitus antoi esityksen laiksi läänijaosta. Esityksessä ehdotettiin perustettavaksi Satakunnan, Pirkanmaan ja Kainuun läänit. Samalla alueeltaan muuttuvan Turun ja Porin läänin nimi esitettiin muutettavaksi Varsinais-Suomen lääniksi

(Aluehallinto 2000 -hanke 1996: 18). Eduskunta kuitenkin päätti, että uusia läänejä ei perusteta. Vuoden 1986 äänestys esityksestä kasvattaa läänien lukumäärää oli lopulta tiukka, ja tuolloinen äänestys oli monien kansanedustajien ja median edustajien mielessä, kun vuoden 1997 aluehallintouudistuksesta käytiin keskustelua.

Suurläänien aikakausi jäi sellaisenaan lopulta lyhyeksi, sillä jo vuosikymmen edeltävästä uudistuksesta aloitettiin uusi aluehallinnon uudistamishanke silloisen hallinto- ja kuntaministeri Mari Kiviniemen johdolla. Uudistamishanke toteutui vuonna 2009, ja seuraavana vuonna jälleen uudistunut suomalainen aluehallinto aloitti toimintansa. Samalla päättyi läänien pitkä historia, kun lääni-nimikkeestä luovuttiin ja siirryttiin aluehallintovirastojen aikakauteen.

3.2. Läniuudistuskamppailun liikkuva ajallinen katse

Suomalaisen lääninhallinnon tarina vuodesta 1634 vuoteen 2010 on hallintohistorian kertomus, jossa keskeiseksi katsottuja ajanhetkiä paikantuu kronologiseen järjestykseen. Alueellisten kategorioiden näyttäytyminen aikajanalla ei ole kuitenkaan sinällään olemassa olevien territorioiden tai niihin kytkeytyvien identiteettien luonnollinen historiallinen jatkumo. Kuten Massey (2008: 124–125) valtioita koskevassa esimerkissään puntaroi:

Miettikäämme kuitenkin Unkaria tai Montenegroa tai Yhdysvaltoja. Ne eivät ole kartalla sijaitsevia alueita. Ne ovat yhteiskunnallisesti konstruoituja ja nimettyjä aikailan karsinoita, joita aikanaan ei ollut olemassa ja jota ovat muuttaneet tilallista muotoaan aikaulottuvuudessa. Ne ovat aina olleet olemassa suhteessa jonnekin muualle; ei ole olemassa puhtaita identiteettejä, ei sisäisiä ainutlaatuisuuden historioita, vaikka juuri rajojen avulla sellaisia onkin aina pyritty tuottamaan. Voi myös koittaa päivä, jona näitä maita ei ehkä enää ole. Kaikkien yhteiskuntien tai kulttuurien tavoin kansallisvaltio on tilallis-ajallinen tapahtuma.

Aluehallintouudistuskamppailussa rakennetaan aina alueita, määritetään rajoja sekä tuotetaan ja kytketään alueelliseen tematiikkaan eri tavalla erilaisia identiteettejä. Samalla elämme edelleen modernia aikaa, joka on vahvasti aikaan sidottua. Modernius edellyttää liikettä ajassa ja olemista ajan tasalla (Taylor 2003: 152). Myös aluehallintouudistukset ovat aikajanalla, ja niistä kamppailtaessa on oltava ajan tasalla.

Tilallisuus ja ajallisuus eivät ole neutraaleja (vrt. Harvey 1989: 239). Kun poliittisen toiminnan strategiat voidaan määritellä menneisyys-, tulevaisuus ja nykyisyysretoriikan kautta (Lindroos & Palonen 2000: 16), alueiden, rajojen ja identiteettien määrittely tapahtuu suhteessa määriteltävään menneeseen, nykyisyyteen ja tulevaisuuteen. Samalla aika itsessään saa määritelmänsä.

Taulukko 5. Itsenäisen Suomen läänihistorian keskeisiä ajankohtia.

1918	<i>Ahvenanmaan lääni</i> perustetaan. Läänien lukumäärä on yhdeksän, kun Ahvenanmaan lisäksi <i>Uudenmaan, Turun ja Porin, Hämeen, Viipurin, Vaasan, Mikkelin, Kuopion ja Oulun läänit</i> ovat toiminnassa.
1921	<i>Petsamon lääni</i> perustetaan mutta liitetään samana vuonna Oulun lääniin.
1938	Oulun läänin pohjoisosasta irrotetaan alue <i>Lapin lääniksi</i> . Läänien lukumäärä kasvaa kymmeneen.
1944	Moskovan rauhan jälkeen Viipurin läänistä jäljellä jääneistä osista sekä muutamista silloisen Uudenmaan läänin itäisistä kunnista muodostetaan <i>Kymen lääni</i> .
1953	Aluejakokomitea ehdottaa maan jakamista 15 lääniin. Keski-Pohjanmaan, Keski-Suomen, Pohjois-Karjalan, Porin ja Tampereen läänit olisivat ehdotuksen mukaan aloittaneet toimintansa.
1956	Säädetään laki (352/56) läänien määrästä. <i>2.5.1956</i>
1960	<i>Pohjois-Karjalan ja Keski-Suomen</i> läänit aloittavat toimintansa; maassa 12 lääniä. <i>1.3.1960</i>
1960	Tampereen läänikomitea ehdottaa Tampereen läänin perustamista.
1962	Satakunnan läänikomitea ehdottaa Satakunnan läänin perustamista.
1962	Säädetään laki (201/62) läänien määrän kasvattamisesta kahdestatoista neljäentoista, jonka pohjalta perustettaisiin aiemmin ehdotetut Satakunnan ja Tampereen läänit.
1967	Keski-Pohjanmaan läänikomitea ehdottaa Keski-Pohjanmaan läänin perustamista, mutta valtioneuvosto päättää, ettei toimenpiteisiin kyseisen läänin perustamiseksi ryhdytä.
1974	Väliportaanhallintokomitea ehdottaa Pirkanmaan, Satakunnan ja Kainuun läänien perustamista.
1982	Valtioneuvosto päättää uusien läänien perustamisesta väliportaanhallintokomitean ehdotuksen mukaisesti. <i>25.1.1982</i>
1986	Läänijakolaki (633/82) kumoaa vuoden 1962 lain (201/62) läänijaosta, ja läänien määrää ei lisätä. <i>17.6.1986</i>
1995	Valtioneuvosto asettaa valtion aluehallinto 2000 -hankkeen. <i>14.9.1995</i>
1996	Eduskunta hyväksyy läänihallituslain (22/1997). <i>10.12.1996</i>
1997	Valtioneuvosto antaa päätöksen läänien alueista ja läänihallitusten toimipaikoista ja nimistä (121/1997). <i>6.2.1997</i>
1997	Etelä-Suomen, Länsi-Suomen, Itä-Suomen, Oulun ja Lapin läänit aloittavat toimintansa. <i>1.9.1997</i>
2007	Hallinto- ja kuntaministeri Mari Kiviniemi asettaa aluehallinnon uudistamishankkeen. <i>21.6.2007</i>
2009	Eduskunta hyväksyy aluehallinnon uudistamisen ja lääninhallinnon lakkauttamisen. <i>11.11.2009</i>
2010	Uudistunut valtion aluehallinto aloittaa toimintansa <i>1.1.2010</i>

Lääninhallinnon ja sen muutoksen ajallisuuden kytkökset ovat teorianäkökulmasta oleellisia. Aika ja tila limittyvät toisiinsa, ja kun tarkastelemme tilalista muutoksen hetkeä, se, miten aika kulloinkin ymmärretään, rakentuu oleelliseksi. Aika on käsitteenä monitahoinen ja tulkinnat ajan luonteesta ovat epäyhtenäisiä (May & Thrift 2001: 3). Gotvedia (2006: 473) mukaillen on helpompi elää ajassa kuin ymmärtää ja määrittää ajan käsite.

Ihmismaantieteen kentässä ajan käsitettä on lähestytty ainakin kahdella tavalla (Taylor 2003: 151). Ensinnäkin aika voidaan ymmärtää mitattavana määreenä, joka on liitettävissä tarkasteltavaan ilmiöön ja sen temporaaliseen järjestäytymiseen. Toinen tapa ymmärtää aika on nähdä se tilan lailla aina ja kaikkialla sosiaalisena ilmiönä. Tällöin yhteiskunta on myös kaikilta osin ajallista ja tilalista (Thrift 1983: 49). Jälkimmäisellä tavalla ymmärrettynä aika rakentuu sosiaalisissa käytännöissä (May & Thrift 2001: 3–5). Ymmärrystä ajasta rakentuu tällöin sosiaalisena reaktiona rytmissä ja järjestyksessä jäsenyvien ilmiöiden, kuten vuodenaikojen ja vuorokauden rytmien, kautta.

Käsitystä ajasta vakiintuu myös sosiaalisen järjestyksen ja toiminnan, kuten esimerkiksi työaikojen, kautta. Aikasuhdetta rakentaa myös ympäröivä teknologia, kun esimerkiksi kommunikaatioteknologiaan sekä tiedonvälitykseen ja mediaan kytkeytyy ajallista järjestystä rakentavia ja ylläpitäviä käytänteitä. Ymmärrys ajasta ja ajan luonteesta jäsentää ja kehystää lopulta sitä, miten maailmaa tulkitaan.

Ajallinen paikannus on inhimillinen tarve; me tarvitsemme ymmärrystä menneestä, jotta me tunnemme oman historiamme ja jotta me osaamme paikantaa itsemme. Toisaalta me tarvitsemme käsityksen tulevaisuudesta, jotta me voimme prosessoida tulevaa (Jenkins 2002: 268). Ajallisen itseymmärryksen tarve näyttäytyy myös yhteiskunnallisten toimijoiden kohdalla. Tämä tarve on läsnä myös tieteen tekemisen kentillä. Kuten Jones (2004: 287) huomauttaa, myös maantiede liikkuu ja muotoutuu ajassa.

Maantieteen näkökulmasta oleellista on ajan ja tilan välinen sidos; toista ei ole ilman toista, kun ajalla on tilansa ja tilalla aikansa. Tällöin myös alueiden ja ajanjaksojen määritykset kytkeytyvät toisiinsa (Wishart 2004: 310). Aluemäärittelyt ovat sidoksissa aikakauteen, kun viittauskohde on muuttuva. Esimerkiksi ajatus Itä-Euroopasta on nyt 2010-luvulla sisällöltään toinen kuin vaikkapa neljä vuosikymmentä aiemmin. Vastaavalla tavalla määritelmä ajanjaksosta on tilariippuvainen, kun esimerkiksi renessanssi aikakautena on mielekkäästi ymmärrettävissä vain tietyissä alueellisissa puitteissa. Tämä tilan ja ajan välinen asetelma näyttäytyy myös aluehallintouudistuksen hetkellä. Aika, joka näyttäytyy uudistuksen määrittäjänä, saa mielekkään tulkinnan vain tietyssä tilalli-

sessä kontekstissa, ja alueet saavat vastaavasti mielekkään tulkinnan vain tietyllä tavalla määritetyissä ajallisissa konteksteissa.

Alueelliset muutokset sitoutuvat ja sitoutetaan tiettyyn ajan hetkeen. Aluehallinnon muutoksen edellytys on, että se on mielekäs toteutettavaksi juuri nyt. Kysymys vallitsevasta ajanhetkestä ja sen ominaispiirteistä on konstikas. Mennyt ja tuleva ovat määritettävissä, mutta nykyisyys, se mikä on juuri nyt, avautuu vaikeasti (Seager 1999: 69–70; Jenkins 2002: 269). Tästä huolimatta aluehallintouudistukset sitoutuvat tuohon tulevaisuudesta hetkessä menneisyydeksi muuttuvaan ohi vilahtavaan nykyhetkeen. Muutokset rajoissa ja alueitten kulloisissakin tehtävissä tapahtuvat silloin, kun kulloinenkin nykyhetki niin vaatii. Myös poliittiset tavoitteet ja retoriikka kytetään tällöin nykyajan vaatimukseen (Lindroos & Palonen 2000: 16). Uudistukset toteutetaan, koska juuri nyt aika on muutokselle otollinen tai pakottava ja koska aika on toinen kuin ennen.

Tarve alueellisille ja hallinnollisille uudistuksille edellyttää tulkintaa muuttuneista olosuhteista. Konteksti ja ympäröivä maailma tulkitaan muuttuneeksi, ja tästä seuraa johtopäätös alueen ja sen hallinnan välttämättömälle muutokselle. Muuttuneiksi katsotuissa olosuhteissa vallitsevaa aluejaotusta ei pidetä enää vaatimuksia vastaavana; aika on muuttunut, aika on ajanut ohi ja on muutoksen aika. Tulkintoja vallitsevista ajan vaateista ja ajan luonteesta on kuitenkin monia, ja ne asettuvat toisiaan vasten.

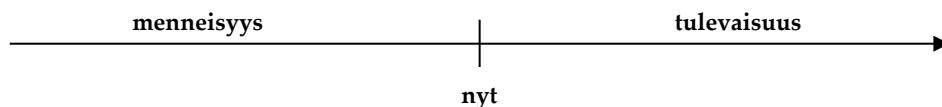
Tulkinta ajallisesta kontekstista ja muuttuneista olosuhteista sekä niitä seuraavista aluemuutospaineista, ei ole kuitenkaan ristiriidatonta. Nykyhetki ja vallitseva aika voivat olla myös lähtökohtia uudistuksen vastustamiselle. Uudistusta vastustetaan, koska hetki uudistukselle on väärä. Tulkinnat vallitsevasta ajanhetkestä sekä sitä edeltävästä että sitä seuraavasta ajasta ovat kiistanalaisia. Tarinat menneestä, nykyisyydestä ja tulevaisuudesta ovat aina yhteiskunnallisen keskustelun ydintä (vrt. Bourdieu 1989: 22; Häkli 1994: 143). Alueellisen hallinnan rajojen muutokselle löytyy harvoin konsensusta, sillä rajat ja niiden muutokset ovat aina kamppailtuja. Tulkinnat vallitsevasta ajanhetkestä ja vallitsevista olosuhteista sekä niiden kausaalisuhteesta tarvittaviin toimenpiteisiin vaihtelevat. Aluehallintouudistukset näyttäytyvätkin perin juurin aikasidonnaisina.

Aluehallintouudistuksen aikasidonnaisuus tuottaa kysymyksen tuon ajallisuuden luonteesta. Kun aluehallinto uudistuu, siihen liittyy menneisyyden jälkeä, nykyisyyden tulkintaa ja tulevaisuuden näkymiä. Menneet kokemukset, tulkitut kehityskulut sekä mahdollisuuksien ja uhkien tulevaisuudet rakentavat olosuhteet kulloisenkin ajanhetken muotoilemiselle. Samalla ajanhetken

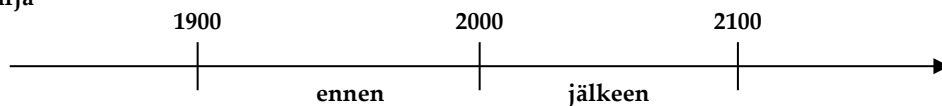
muotoilemisen ohella synnytetään myös sitä aikajanaa, johon tapahtuma kiinnittyy. Tulkituksi ei tule ainoastaan vallitseva ja ohilipuva ajanhetki vaan koko aikasarja. Tuottaakseen mielekkään tulkinnan on tuolla ajalla oltava merkityksensä.

J.M.E. McTaggart esitti 1900-luvun alussa kuuluisaksi tulleen ajatuksen ajan olemassa olemattomuudesta; hänen mukaansa aikaa ei ole (Niiniluoto 2000b). Samalla hän kuitenkin määritteli ajalle "A-sarjan" ja "B-sarjan" (Gale 1968: 3–14; Seager 1999: 69–70; Niiniluoto 2000a: 247). A-sarjassa tapahtumat jaetaan ohikiitävällä nykyhetkellä erottaen menneisyyteen sekä tulevaisuuteen, ja B-sarjassa tapahtumat sijoitetaan yksiselitteisen järjestykseen relaatiolla "ennen kuin" (kuva 4). McTaggartin ajatusten mukaan näistä A-sarja on perustavampi kuin B-sarja mutta sekin ristiriitaisella tavalla liittyy samoihin tapahtumiin eri määritteitä, ja tästä seuraa lopullisena päätelmänä se, että aikaa ei ole olemasakaan (Niiniluoto 2000b). Tästä näkökulmasta voidaan puntaroida myös aluehallintouudistuksen mediakamppailun ajallisuutta. Menneisyyden, nykyisyyden sekä tulevaisuuden luonne kaipaavat määrittelynsä.

A-sarja



B-sarja



Kuva 4. Ajan A-sarja ja B-sarja (Niiniluoto 2000a: 247).

Ajallinen katse tarkentuu vuoden 1996 lääniuudistusta tarkasteltaessa kahdella eri tavalla (kuva 5). Tulkinta aluehallinnosta riippuu siitä, mistä ajallisesta näkökulmasta sitä lähestytään. Mahdollinen tapa on tarkastella aluehallintouudistusten aikasarjaa ja jäsentää hallintoa tätä kautta. Uudistus näyttäytyy tällöin jatkumona ajallisessa sarjassa, jossa on erilaisia pisteitä ja joihin käsillä oleva uudistus kytkeytyy. Poliittisessa uudistuskeskustelussa oleellisia pisteitä olivat juuri aiemmat tapahtuman lääninhallinnossa. Keskeisiä kohtia pysähtyä aikajanalla olivat esimerkiksi vuosi 1960, kun kaksi uutta läänin perustettiin, samoin kuin vuosi 1986, jolloin kolmen uuden läänin perustaminen kariutui. Keskeiseksi pisteeksi määrittyi myös 1990-luvun alku, jolloin tehdyt muutokset aluehallinnon tehtäväkentässä oli määriteltävissä vuoden 1997 uudistuksen juurina.

Aluehallinnon uudistamisessa onkin ajauduttu ryteikköön, joka alkoi jo ennen tätä hallitusta. Se on nyt pahasti kärventämässä erityisesti Pohjois-Karjalaa ja Keski-Suomea, joille maakuntaläänin perustaminen vuonna 1960 merkitsi omanarvontunnon ja alueellisen tietoisuuden nousua. (kansanedustaja Juha Karpio (kok.) eduskunnassa 10.12.1996)

Kun vuonna 1986 tässä salissa yritettiin lisätä kolme läänin, niin eduskunta totesi, että ei tarvita lisää läänejä. (kansanedustaja Jukka Mikkola (sd.) eduskunnassa 5.12.1996)

Siinä mielessä on kiitettävä Ahon hallitusta, että se aikoinaan näki aivan oikein, että maamme raskas hallintojärjestelmä kaipaa järkipäristämistä. Niinpä Ahon hallitus asetti vuoden 1992 alussa Jukka Hirvelän selvittämään, miten valtion aluehallinto voidaan saada kevyemmäksi, kootummaksi ja taloudellisemmaksi. Selvitysmies työnsä lopputuloksena jo tuolloin ehdotti, että läänien ja läänihallitusten lukumäärää tulisi voida vähentää. (kansanedustaja Klaus Hellberg (sd.) eduskunnassa 7.12.1996)

Lääninhallinnon asettuminen aikajanalle tarkoittaa myös muiden aikajanojen olemassaoloa. Aluehallinnon diskurssit rakentuvat tällöin näiden aikajanojen suhteesta. Alueellisten, taloudellisten ja skalaaristen kehityskulkujen aikasarjat asettuvat lääninhallinnon aikajanalla rinnalle, ja tapahtumat lääninhallinnon aikajanalla merkityksellistyvät muiden aikajanojen kautta.

Kronologisen aikajanalla sijasta tulkinta uudistushetkestä voi tapahtua asettamalla ajallisen katseen aluehallintouudistuksen silloiseen nykyisyyteen, ja tulkita tästä pisteestä menneitä, nykyisyyttä ja tulevaisuutta. Metodologisessa mielessä tätä ajallista katsetta edustaa tämän tutkimuksen aineisto, joka on rakentunut uudistuksen nykyhetkessä kertoen matkasta kyseiseen nykyhetkeen, tehden tulkintoja vallinneesta nykyhetkestä sekä ounastellen kyseisen nykyisyyden tulevaisuuksia. Tutkimuksellisesti tuohon ajanhetkeen on mahdollisuus matkata aineiston kautta, mutta samalla on otettava huomioon tutkimuksen retrospektiivinen katse. Elettäessä 2010-lukua vallinneen lääniuudistuksen

silloisen nykyhetken tulevaisuuksista on jo tiedossa asioita, joita tuolloin ei ollut.

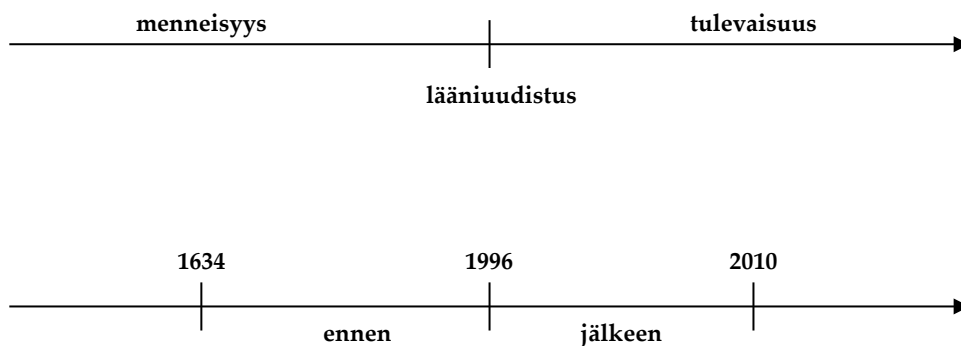
Ajallisen katseen luonne ja suunta on myös politiikkaa. Tulkinta menneestä, nykyisyydestä ja tulevaisuudesta on aina ristiriitaista ja kamppailtua todellisuudenkuvausta. Toisaalta kamppailtavaa on jo pelkästään se, mihin suuntaan aikasidonnainen katse käännetään. Aluehallinto 2000 -hankkeen eduskuntakeskustelussa ajallisesta katseesta käytiinkin kamppailua.

Nyt yritetään katkaista historiallisia siteitä eikä myöskään piitata ihmisten tunteista. (Kansanedustaja Liisa Hyssälä (kesk.) eduskunnassa 9.10.1996)

Se, mikä aluehallintokeskustelussa, varsinkin keskustelussa läänien määrästä, on erityisesti harmistuttanut, on katselu historiaan, katselu taaksepäin. Meillä ei ole halua eikä kykyä tarkastella asioita riittävästi siltä kannalta, mitä olisi edessäpäin ja tulevaisuudelta odotettavissa. (kansanedustaja Matti Saarinen (sd.) eduskunnassa 9.10.1996)

Lääniuudistuksen poliittisissa keskusteluissa tulkinnat vallinneesta nykyhetkestä oli rakennettavissa menneen kautta. Oli havaittava menneen ja nykyhetken välinen ero tai samankaltaisuus, ja oli nähtävä tulevaisuuteen. Näiden aika- ja aikalaisdiagnoosien kautta syntyi poliittisia resursseja kamppailulle.

...läänijako ei ole enää valtion aluehallinnon perusjako. Se menetti muodollisestikin asemansa vuonna 92, jolloin tehtiin periaatepäätös siitä, että valtion aluejakojen yhtenäisenä pohjana käytetään toiminnallistaloudellista maakuntajakoa. (kansanedustaja Reijo Kallio (sd.) eduskunnassa 10.12.1996)



Kuva 5. Lääniuudistuksen aikasarjat.

Menneen ja nykyisyyden tulkintojen lisäksi kamppailussa määrittyy tulevaisuus tai oikeammin tulevaisuudet. Aluehallintouudistus on kamppailua tulevasta. Se on poliittista visiointia siitä, mihin mikäkin vaihtoehto johtaa. Aluehallintokamppailu sisälsi sekä kilpailtuja tulkintoja menneestä ja vallinneesta nykyhetkestä, mutta myös tulevaisuudesta.

Voi hyvinkin olla niin, että vuoden 2000 jälkeen todella tullaan siirtymään yhden läänin malliin. Minusta se tuntuu todennäköisemmältä kuin se, että pitäydytään nykyiseen lukumäärään taikka että sitä peräti kasvatettaisiin. (kansanedustaja Markku Pohjola (sd.) eduskunnassa 10.12.1996).

Mielestäni edustajatoveri Erkki Susi Pulliainen sanoi lauantaina erinomaisen hyvin, kun hän sanoi, että esitys merkitsee lääninhallitusjärjestelmän loppua. Kyllä varmasti, aivan varmasti se tarkoittaa sitä. (kansanedustaja Heikki Rinne (sd.) eduskunnassa 10.12.1996)

Poliittinen toiminta edellyttää aikasidonnaista tulkintaa; on havaittava yhteiskunnallisessa kehityksessä tai ympäröivässä maailmassa jotakin sellaista joka edellyttää toimintaa. Peruselementti tässä yhteydessä on muutos; joku asia on muuttunut, ja tämä asia edellyttää poliittista toimintaa. Perustelu sille, että on tehtävä muutos, edellyttää havaintoa muutoksen tarpeesta. Aluehallintouudistuksissa tämä tarkoittaa aina muutosta joko aluehallinnon tehtäväkuvassa tai sitä ympäröivässä maailmassa. Vuonna 1996 olivat muuttuneet sekä aluehallinnon rooli, että se maailma, jossa aluehallinto rooliaan toteutti. Tulkinnat ajasta, menneestä, nykyisyydestä ja tulevaisuudesta sekä muutoksen luonteesta olivat kamppailun keskiössä, ja uudistuksen mediakäsittelyä tutkittaessa empirian tulkintaa ohjaavat ajan ymmärtämisen lähtökohdat. Tällöinkin kysymys on kamppailusta ja politiikasta.

4. ALUEHALLINTOUUDISTUS KAMPPAILUNA

4.1. Aluehallintouudistus, valta ja politiikka

Aluehallinnon uudelleenjärjestely ja aluerajojen muutokset eivät ole ristiriidattomia. Jokaiseen alueeseen ja jokaiseen rajaan samoin kuin hallinnon rooliin ja tehtäviin alueilla kohdistuu poliittisia tavoitteita. Nämä tavoitteet ilmenevät muutoksen hetkellä. Alueiden olemukselle ja hallinnan muodoille sekä niiden jatkuvuudelle tai muutoksille on pyyteensä. Myös lääninhallinnolla ja läänien rajoilla on ollut koko niiden olemassaolonsa ajan kilvoiteltu ulottuvuutensa. Läpi lääninhallinnon historian on esitetty näkökulmia niin hallinnon tehtävistä, läänien määrästä, läänien rajoista kuin lopulta läänijärjestelmän tarpeellisuudestakin. Kun politiikka metatasolla laajasti määriteltynä on ymmärrettävissä ennen kaikkea konfliktina päämäärästä (Berndtson 2008: 35), havainto tässä yhteydessä on väistämättä se, että aluehallintouudistukset ovat poliittisia kysymyksiä.

Alueellisen hallinnan järjestelmän muutoksessa on kysymys vallasta. Käsitteenä valta on ymmärrettävissä sekä yksittäisen ihmisen, ryhmän tai institution hallinnassa olevana kapasiteettina, ihmisten välisen vuorovaikutuksen kautta mobilisoitavissa olevana resurssina että myös piilevinä ja toimijoiden välisten topologisten suhteiden kautta ilmaantuvina strategioina ja käytäntöinä (Allen 2003: 15–92). Kamppailussa aluehallinnosta vallan eri muodot saavat omat ilmenemismuotonsa. Alueellisen hallinnon uudistaminen on valtakysymys jo siitä syystä, että se edellyttää vahvaa poliittista valta-asemaa, joka mahdollistaa alueellisen uudistamisen poliittisen läpiviennin. Tällöin valta näytetään erityisesti kykyä toteuttaa päämäärät (Berndtson 2008: 37). Valtaa kytkeytyy myös itse hallintoon. Valta on tällöin jonkun käsissä ja hallinnassa, ja

vallalla on sijaintinsa (vrt. Allen 2003: 32). Kamppailu alueellisen hallinnon muodosta on myös kamppailua hallintomekanismeissa sijaitsevan vallan hallinnasta ja aktivoimisesta. Tällöin alueellisen hallinnon haluttu ja tavoiteltu muoto tarkoittaa pyrkimystä hallinnon rakenteisiin kytkeytyvien valtaresursien haltuunottoon.

Aluehallinto ja alueet hallinnon kohteina muodostuvat suhteiden verkostoina ja topologisina rakenteina. Näin ajateltuna tila ymmärretään Massey'n (2008: 58) tapaan monimutkaisena hallitsemisen, alistumisen, solidaarisuuden ja yhteistyön verkostona, joka sisältää valtaa. Tällöin valta itsessään ei ole kenenkään hallinnassa eikä sitoudu yksittäiseen sijaintiin, vaan valta ilmenee monimutkaisen verkoston suhderakennelmien kautta. Tätä kautta on hahmotettavissa myös median valta.

Median valta ei ole jotakin, jota mediainstituutiot tai mediatekstit omistavat ja jota yleisöt vastaanottavat (Couldry 2000: 4). Mediaan itsenäisenä toimijana tai median hallintaan sellaisenaan ei välttämättä kytkeydy merkittävää valtapotentiaalia. Sen sijaan median hallinta osana valtaresurssien kombinaatiota kytkee mediaan valtaa (Kunelius ym. 2009: 21). Median valta ei ole yksiulotteinen ja lineaarinen. Sen sijaan median valta on nopeaa informaation ja mielikuvien liikkumista vaativan monimutkaisen nyky-yhteiskunnan käytänteiden osa ja yksi vallan muoto (Couldry & Curran 2003: 4). Aluehallintouudistusten mediakäsittelyjen katveissa vallalla on aina monta muotoa ja sijaintia.

Aluehallinto ja sen järjestäminen sisältävät poliittisen ulottuvuuden. Se, mitä jonkun ilmiön lukeminen poliittiseksi tarkoittaa tai mitä siitä seuraa, ei ole yksiselitteistä. Poliitikalle ei ole yleispätevää määrittelyä. Päinvastoin jo pelkästään käsitteen määrittely on konfliktialtista. Paradoksilla leikitellen voi todeta, että poliittisuuden määrittely on jo itsessään poliittista. Myös politiikkaa tehtäessä politiikkaa määritellään. Poliitikan tekemiselle halutaan määrittää oikea muoto. Tällöin on mahdollista myös se, että poliittisuus pyritään kiistämään tai haihduttamaan pois näkyvistä. Poliitikka näyttäytyy tällöin pelkistetysti yhteisten asioiden hoitona (Palonen 1988: 19; Harle & Moisio 2003: 11), ja poliittinen toiminta korvautuu vääjäämättömillä ja vaihtoehdottomilla välttämättömyyksillä.

Yhteiskunnallisen tutkimuksen yhteydessä ei ole mahdollista puhua poliitikasta sinänsä, vaan ainoastaan politiikkaa koskevista puhe- ja käsitystavoista (Palonen 1988: 18–19). Poliitikalla on useita ulottuvuuksia, sillä sitä määritellään niin populaareissa yhteyksissä, akateemisessa tutkimuksessa kuin niillä kentillä, jotka perinteisesti jäsennetään politiikkaan kuuluviksi. Tämän tutkimuksen yhteydessä politiikka-käsitteen esiin nostamisella on erityisesti välinearvo. Poliitikka-puntaroinneista on ammennettavissa ihmismaantieteelli-

selle tutkimukselle apuja (Harle & Moisio 2003: 12). Pyrkinessäni ymmärtämään aluehallintouudistuksen mediakäsittelyä ilmiön poliittisuuden luonnetta on hyödyllistä puntaroida.

Kari Palonen (esim. 1988: 19–20) antaa politiikalle sektorimäärittelyn ja aspektimäärittelyn. Kun politiikka ymmärretään omana sektorina tai aihepiirinään, politiikkaa luetaan rajattuna kenttänä omine instituutioineen sekä poliittikkoineen ja heidän toimintoineen. Poliitiikka on tällöin kuin suuri teatteri, jota yleisönä toimivat ei-poliittikot seuraavat (Harle 1998: 10). Sen sijaan politiikan ymmärtäminen aspektiluonteisesti tekee jo turhaksi ylipäättään kysymyksen, onko jokin ilmiö poliittinen vai ei. Sen sijaan oleelliseksi kysymykseksi nousee se, missä mahdollinen poliittisuus kulloinkin piilee (Palonen 1988: 19). Kun politiikka ymmärretään aspektina, politiikkaa on löydettävissä aina sieltä, jossa rakentuu vastakohtaisuus ja jossa erilaiset intressit kohtaavat. Poliitiikkaa on siellä, missä on rakentunut ystävä ja vihollinen ja jossa *meidän* tavoitteemme ei ole kaikkien yksimielisesti jakama tavoite (Harle 1998: 10). Poliitiikka on siis kamppailua, josta ei voi puhua ilman vastustusta ja vastustajia (Palonen 1988: 19). Aluehallintouudistuksen poliittisuutta analysoitaessa tämä tarkoittaa kamppailuasetelmien ja vastakkainasetteluihin sekä niihin kytkeytyvien toimijoiden ja toiminnan tunnistamista.

Tämän tutkimuksen näkökulmasta aluehallinnon uudistaminen on mahdollista lukea suhteessa politiikka-käsitteeseen vähintäänkin kahdella eri tavalla. Ensinnäkin ymmärrys politiikasta omana kenttänä, jonka rajojen sisälle politiikan ilmiöt rajoittuvat, on osa ajatusta alueellisen hallinnon kytkeytymisestä puoluepoliittiseen kamppailuun. Aluehallinto on tällöin keskeisesti osa selaista järjestelmää, joka rakentuu puolueiden, valtion ja parlamentaarisen systematiikan kautta tai politiikan osalohkojen, kuten aluepolitiikan, kautta. Aluehallinto on näin ajateltuna osa poliittista kenttää, ja se säilyy ja muuttuu poliittisen kentän tapahtumien kautta tai ainakin suhteessa siihen.

Toiseksi aluehallintouudistus on nähtävissä moniulotteisena kamppailuna, josta poliittisuutta on löydettävissä myös puoluepoliittisten kamppailujen ulkopuolelta. Vaikka aluehallintouudistukset sisältävät aina suomalaisessa kontekstissa tunnetuksi käyneet poliittisten sektorien vastakkainasettelut, uudistukset eivät ole pelkistettävissä vain puoluepoliittisiksi kamppailuiksi. Vastakkainasettelujen kirjo on laaja. Vastakkainasettelujen näkymistä pyritään kuitenkin myös estämään. Yksi poliittisen toiminnan muoto onkin ilmiöiden poliittisuuden häivyttäminen näkyvistä.

4.2. Aluehallintouudistus ja epäpolitisoinnin mekanismit

Poliittisen historian professori Pauli Kettunen (2003) totesi virkaanastujaisluennossaan, että poliittiset asiat näyttävät olevan keskikokoisia. Hänen mukaansa julkisessa keskustelussa on nähtävillä tavan takaa näkemyksiä, joiden mukaan tietyt asiat, kuten esimerkiksi kansallinen turvallisuus tai kansallinen kilpailukyky, ovat liian suuria politisoitaviksi. Vastaavasti tietyt asiat näyttävät liian pieninä, niin pieninä, että niiden nostaminen politiikan asialistalle johtaa huomautuksiin ”siltarumpupolitiikasta”. Ilmiön määrittäminen sopivankokoiseksi, jotta se olisi poliittisella skaalalla sopivan keskikokoista, on jo itsessään poliittista toimintaa. Se on poliittisen pelitilan paikantamista, ja se on vastustuksen tunnistamista ja määrittelyä. Vastaavalla tavalla toimii myös pyrkimys sulkea asioita pois poliittisuuden piiristä.

Epäpolitisoinnin mekanismit (esim. Palonen 2009: 146) sulkevat ilmiöitä poliittisuuden ulkopuolelle. Epäpolitisointi esittää ilmiöt liian suurina, välttämättöminä ja vaihtoehdottomina tai vastaavasti liian pieninä ja merkityksettöminä. Sekä ilmiöitten määrittely poliittiseksi että poliittisen ulkopuolelle kuuluvaksi on pyrkimystä vallan hallintaan. Kettusta (2003) mukailleen se on asianmukaisen asialistan asettamisen valtaa. Kamppailtaessa aluehallintouudistuksesta kysymys poliittisuudesta on myös oleellinen. Määrittely siitä, oliko uudistuksessa kyse etäällä ihmisten arjesta olevasta hallintomuutoksesta vai aidosti ihmisille merkityksellisestä ja vaihtoehtoja sisältävästä konfliktista, määrittelee myös koko kamppailun luonnetta.

Kamppailun kohteena oleva ilmiö on mahdollista esittää epäpoliittisena luonnehtimalla sitä sellaisin määrein ja sellaisessa kontekstissa, jossa sen vastustaminen rakentuu mielettömäksi. Vuoden 1997 aluehallintouudistuksen yhteydessä tämä tarkoitti taloudellisten realiteettien ymmärtämistä tai ikävän konnotaation omaavan käsitteen byrokratia vilkasta käyttöä.

Suomen aikaisempi hyvä taloudellinen kehitys mahdollisti uusien organisaatioiden perustamisen ilman samanaikaisesti tapahtuvaa aikaisempien toimintojen purkamista ja uudelleenarviointia. Säästöjä on jouduttu kohdistamaan moniin kansalaisten etuuksiin tulonsiirtojen kautta. Siihen nähden on ollut mielestäni yllättävää, että julkisuudessa on noussut vastustusta, kun tämän hallituksen säästölistalle leikkausvuoroon on viimeinkin tullut myös hallinto, se paljon puhuttu byrokratia. (ministeri Jouni Backman (sd.) eduskunnassa 9.10.1996)

Byrokratian puolustamista on vaikea nähdä mielekkäänä poliittisena päämääränä. Lääniudistuksen näkeminen byrokratian purkamisena supistikin uudistuksen vastustamisen pelitilaa. Poliitiikka ymmärrettynä konfliktina päämääristä edellyttää vastustuksen ilmenemistä, ja vastustamisen määrittäminen

epämielekkääksi vie pois vastustuksen mielen. Ajatus konsensuksesta, yleispätevästä järkisyydestä, vaihtoehdottomuudesta tai ilmiön vähäpätöisyydestä kiistää vastinparin olemassaolon ja vastustuksen mielekkyyden. Poliitiikka näyttäytyy tällöin ainoastaan vääjäämättömänä, ja politiikka palautuu käsitteenä sen yksinkertaisimpaan muotoonsa. Poliitiikka näyttäytyy yhteisten asioiden hoitona. Tämä epäpoliittisuuden näkökulma on aina myös osa aluehallintokamppailuja.

Ilmiön määrittäminen yksiulotteiseksi kutistaa poliittista pelitilaa. Näin käy myös silloin, kun katse kiinnitetään ilmiön ulkokaarelle tai moniulotteinen ilmiö ja siihen liittyvä kamppailuasetelma yksinkertaistetaan yksittäisestä asiasta kumpuavaksi. Aluehallintouudistusten yhteydessä tämä on tarkoittanut kamppailuasetelman palauttamista suoraviivaisesti ideologisiin ja eritoten puoluepoliittisiin lähtökohtiin.

Käsiteltävänä olevalle hallinnon uudistukselle on nähty toki toinenkin perustelu. Se on ideologinen nykyisen hallituksen ajama ja erityisesti sosiaalidemokraattien tärkeänä pitämä keskittämisen tavoite ja poliittisen vallan uusjako. (kansanedustaja Matti Väistö (kesk.) eduskunnassa 9.10.1996)

Vaikka edustaja Väistön kanssa olemmekin läänin säilyttämisessä hyvin pitkälle samaa mieltä myöskin perusteista, hän esitti erään perusteen, josta en ole samaa mieltä. Hän väitti, että tässä olisi poliittisia tarkoituksia. (kansanedustaja Raimo Holopainen (sd.) eduskunnassa 9.10.1996)

Epäpoliittisuus rakentuu paradoksaalisella tavalla myös siitä kamppailusta, jossa määritellään konfliktin kohteena olevan ilmiön poliittisuutta. Suomalaisen aluehallintokeskustelun historiassa keskeinen ulottuvuus on rakentunut aina kahden puolueen, sosiaalidemokraattien ja keskustan, välisen kamppailun kautta. Puolueiden oletetut lähtökohdat näyttäytyvät aluehallinnollisten muutosten yhteydessä vähintäänkin konnotatiivisina motiiveina, ja kun asialistalla on aluehallinnon uudelleenjärjestely, esitetyt näkökulmat tulevat luetuiksi ensisijaisesti puoluepoliittisen viitekehyksen kautta. Tämän sinänsä läpeensä poliittisen mutta nimenomaan puoluepoliittisen ulottuvuuden mahdollinen seuraus on siinä, että itse ilmiön muut ulottuvuudet jäävät varjoon.

Hallinnon uudistaminen on ollut koko Suomen itsenäisyyden ajan sidottuna suurimpien poliittisten puolueiden valtopoliittisten intressein ajamiseen enemmän kuin koko kansakunnan tarpeiden syvälliseen huomioon ottamiseen. Minulle on lausuttu nykyisen valtuutetun jäsenen suulla, että Suomen tärkein tehtävä on heikentää keskustapuolueen valtaa. Keskustan taholta on korostettu, että vasemmistolla on liian suuri valta sen suhteessa niiden eduskuntapaikkoihin. Jos näin on eri tahoilla, niin ei ole paljon toivoa syvällisemmästä hallinnon uudistamisesta. (Kirkinen 1996: 123)

Puoluepolitiikan korostamisella voidaan nähdä olevan muita sisältöjä varjostava ulottuvuus. Jokaisen perustelun tulkinta ensisijaisesti puolueista kumpuavaksi peittää alleen muut ulottuvuudet. Puoluepoliittisen ulottuvuuden

määrittely on kuitenkin myös itsessään politiikka, ja tällöin myös puoluepoliittisen ulottuvuuden mielekkyyden kiistäminen on poliittinen teko. Poliittisena toimintana tämä näyttäytyy silloin, kun kamppailuasetelmissa poliittisen vastustajan näkökulmat määritetään puoluepoliittisista tavoitteista kumpuaviksi.

Kun vuoden 1997 aluehallintouudistuksesta kamppailtiin, eräiden asialistalla saattoi nähdä tavoitteen epäpolitisointiin (Hujanen 1997: 55). Aluehallintouudistuksen epäpolitisoinnin voi nähdä pyrkimyksenä etsiä sopivaa poliittista pelitilaa. Pyrkimys puoluepoliittisen ulottuvuuden poissulkemiseen on poliittinen teko, jonka tavoitteena on vallata oikeanlaiselle argumentaatiolle oikeansuuruinen tila. Tällöin vastapuolen toiminnan kuvaaminen puoluepoliittisista tavoitteista kumpuavaksi epäpolitisoi ilmiötä.

Kun vuoden 1997 aluehallintouudistuksen puoltajat saattoivat kuvata uudistuksen vastustusta byrokratian puolustamiseksi, saattoivat uudistuksen vastustajat puolestaan kuvata uudistushankkeen ensisijaiseksi motiiviksi puoluepoliittiset valtatavoitteet. Molemmissa tapauksissa vastustus rakentuu epämielekkääksi, ja ilmiön itsensä epäpoliittisuudelle rakentuu tilansa. Temaatiikan ytimessä onkin lopulta kysymys siitä, keillä ja minkälaisilla asioilla on lopulta pääsy politiikan pelikentille. Suomalaisessa kontekstissa aluehallintouudistusten poliittisilla pelikentillä keskeisimpiä pelaajia ovat aina olleet poliittiset puolueet.

4.3. Aluehallintouudistus ja poliittiset pelikentät

Aluehallintouudistuksista kamppailtaessa vastakkainasettelut ovat pitkälti rakentuneet puolueiden ja hallitus-oppositio -asetelman välille. Vuoden 1997 aluehallintouudistuksen yhteydessä mielenkiintoista ei ollut kuitenkaan niinkään ennakoitujen poliittisten asetelmien selkeäpiirteisyys vaan pikemminkin näiden asetelmien rakoileminen. Kiinnostavana näyttäytyivät kiistaan osallistuviin toimijoihin kytkeytyvät näkökulmat sekä toimijoiden ja osallisten välille rakentuneet moniulotteiset jännitteet (vrt. Koivulehto & Leino 2012: 69).

Poliittisten asetelmien lukeminen valmiiden ja ennalta määriteltyjen kehysten läpi ei ollut tässä tutkimuksessa erityisen mielekästä. Kun indikaattorina käytetään eduskunnan lopullista aluehallintouudistuksen ratkaissutta äänestystä, voidaan huomata, että sen enempää tuolloisten eduskuntapuolueiden, hallituksen tai oppositionkaan rivit eivät pysyneet yhtenäisinä.

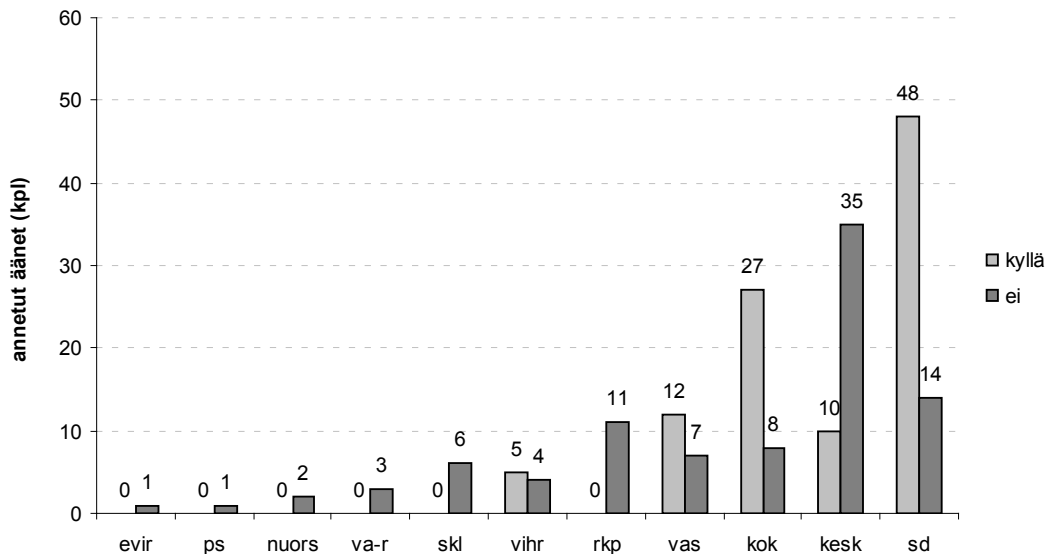
Perinteisesti väliportaan hallinnon poliittisuus on nähty puoluepoliittisena kysymyksenä (Tiihonen 1987: 23; Pribilla 2005: 82–83). Tätä asetelmaa ei myöskään puolueiden toimesta peitellä, kun aluehallintokysymyksistä kamppailaan. Ideologinen ero puolueiden välille rakentuu kysymyksestä kuntien ja valtion väliin skaalautuvan tilan hallinnan tavoista ja sen demokraattisuudesta. Näkökulmat oikealle vertikaaliselle vallan suunnalle kuntatasolta tai valtiotasolta kohti väliporrasta on tulkittu kumpuavan puoluepoliittisista lähtökohdista. Puoluepoliittiselle kytkökselle on löydettävissä perustelut puolueitten agendoilta. Puolueitten asialistalla on jo autonomian ajoista alkaen ollut kysymys muun muassa ylemmän asteen itsehallinnosta.

Ajatus maakunnallisesta itsehallinnosta on jäljitettävissä vuoden 1906 hallitusmuotoehdotukseen sekä Leo Mecheliiniin ja liberaaliseen puolueen puolueohjelmaan, ja 1900-luvun alussa useimmilla tuolloin perustetuilla puolueilla oli ohjelmissaan maakunnallisen itsehallinnon ajatus (Tiihonen 1987: 21–23). Väliportaan hallinnon järjestelyn kuvaaminen myöhemmin aikoina on kytketty sosiaalidemokraattien ja keskustan väliseen kamppailuun (Pribilla 2005: 82–83). Sosiaalidemokraattien on tulkittu korostaneen enemmän taloudellistoiminnallisia ja valtiolähtöisiä näkökulmia. Vastaavasti keskustan lähtökohdat on nähty enemmän idealistisempina, ja aluelähtöisyyden on tulkittu olevan suorastaan keskustan politiikan keskiössä. Puoluepoliittiset lähtökohdat eivät ole kuitenkaan suoraviivaisesti palautettavissa esimerkiksi jokaisen yksittäisen kansanedustajan näkökulmiksi. Puoluekanta ei tuottanut myöskään lääninuudistuskamppailun yhteydessä samanlaisina toistuvia aluehallintonäkökulmia.

Tämä näyttää olevan asia, jossa jakolinjat eivät kulje puolueitten välillä vaan puolueitten sisällä (kansanedustaja Juha Korkeaoja (kesk.) eduskunnassa 9.10.1996).

Vaikka tämän valtapuoluekamppailun, jossa alueellisten järjestelyjen suunnittelun ja hallinnon on katsottu olevan poliittisen valtapelin sitomia (Kirkinen 1996: 123), on nähty häiritsevän alueellisen hallinnon uudistamispyrkimyksiä, ei puoluepoliittisten rintamien selkeäpiirteisyys alueellisten kysymysten parissa ole kuitenkaan yksiselitteistä. Vuoden 1997 lääninuudistuksesta kamppailtaessa eduskuntapuolueitten rintamat rakoilivatkin vahvasti (kuva 6).

Aluehallintouudistuskamppailun mediakäsittelyä tarkasteltaessa, voidaan kysyä kenen edustajana kansanedustaja on. Osa eduskunnan jokapäiväiseen työhön sisältyvistä asioista on sellaisia, jotka jäävät ryhmäkäsittelyn ulkopuolelle ja joiden ratkaisuihin osallistuessaan kansanedustaja ottaa huomioon valitsijoidensa odotettavissa olevat reaktiot (Nousiainen 1998: 178). Tällöin alue- ja intressiryhmät kytkeytyvät päätöksentekoon, ja ne vaikuttavat tai niiden tulkitaan vaikuttavan poliittiseen toimintaan.



Kuva 6. Lääniuudistusäänestyksen tulos puolueittain. Puolesta annettiin ääniä yhteensä 102, vastaan äänesti 92, tyhjää yksi ja poissa oli neljä edustajaa.

Kansanedustajan keskeisinä viiteryhminä on nähty Suomessa maakunta ja puolue sekä mahdollisesti järjestäytynyt ammatillinen taustayhteisö. Tunnistettuja suomalaisia ristiriitautuvuuksia ja merkityksellisiä vedenjakajia ovat olleet ainakin vasemmisto – oikeisto, keskusta – periferia, maaseutu – kaupunki, suomen kieli – ruotsin kieli, uskonto – maallinen (Wiberg 2006: 36–41). Näiden ristiriitautuvuuksien rajaaminen poliittisten puolueitten sisälle on lopulta varsin vaikeaa.

Omantunnonkysymyksiksi tulkituissa aiheissa puolueilla on tapana antaa edustajilleen vapaat kädet. Alueellisten kysymysten kohdalla on sen sijaan kiistanalaista, voidaanko ne lukea tämänkaltaisiksi teemoiksi. Ongelmalliseksi nousee tällöin myös hallitus–oppositio -asetelma, ja hallituspuolueitten kansanedustajien velvollisuudeksi koettu asettuminen hallitusten esitysten taakse. Aluehallintouudistukset haastavat vahvasti hallitus–oppositio -asetelman.

Kun suomalaiset hallitus–oppositio -asetelmat asetetaan aikajanelle, on mahdollista havaita poliittis-historiallisten kamppailujen jatkumo, jossa vaalikausien ja hallituskausien välille rakentuu kamppailuasetelma. Toimikautensa

päätäneiden ja juuri sillä hetkellä valtaapitävien välille rakentuu historiallinen kamppailuasetelma. Tämä paradoksaalinen asetelma nousee keskeisesti esiin aluehallintokamppailuissa. Aluehallinnon uudistaminen rakentuu aina edeltävän hallituksen ratkaisujen pohjalta. Poliittisten voimasuhteitten muuttuessa uudet valtaapitävät haluavat myös kumota tai muokata edellisten hallitusten tekemisiä. Vuoden 1997 aluehallintouudistuksen mediakäsittelyssä keskeisesti esillä olivatkin, ei vain silloisen, vaan myös aikaisempien hallitusten tekemiset.

Pääministeri Aho 9 päivänä toukokuuta 93, siis reilut kolme vuotta sitten totesi, että vuonna 2000 Suomessa on viisi läänää, koska lääninhallitusten rooli on niin ratkaisevasti muuttunut. Edellinen hallitus teki sellaisia muutoksia läänien asemaan ja tehtäviin, joiden seurauksena nyt kolmessa vuodessa lääninhallitusten resurssit vähenevät noin 45 prosenttia ja henkilöstö 40 prosenttia. (ministeri Backman (sd.) eduskunnassa 9.10.1996)

Ministeri Backmanille sanoisin sen, että minulla on sellainen käsitys, että teillä on riittävän vahva itsetunto ja poliittinen kantti itsellennekin. Sen takia alkää viitsikö mennä omissa esityksissänne edellisen hallituksen pääministerin lehtihaastattelun taakse, jossa hän on puhunut ratkaisusta, joka on siinä sijoitettu aivan toisenlaiseen kontekstiin, kuin mistä on tällä hetkellä puhe. Ahon hallituksen päätöksissä tällaisia suurlääniratkaisuja ei kerta kaikkiaan ole, aivan niin kuin te tiedätte. (kansanedustaja Mauri Pekkarinen (kesk.) eduskunnassa 9.10.1996)

Ihmetyttää vastustajien kova kritiikki kohdistuen ministeri Backmaniin. Väitetään, että hän osoittaa ilkeyttä ja ultradikaalisuutta, jopa lehdistö on tällaiseen arviointiin syyllistynyt, ja että hätiköintiä olisi tapahtunut. Kuitenkaan tämä asia ei ole Backmanin aikana lähtenyt liikkeelle, vaan nimenomaan ministeri Kanervan ollessa Holkerin hallituksessa kansliaministerinä suunniteltiin hallinnonuudistusta, ja sitten Ahon hallituksen aikana sitä edelleen vietiin eteenpäin. (kansanedustaja Vähänäkki (sd.) eduskunnassa 9.10.1996)

Aluehallintouudistuskeskustelu nosti esiin varsin yksikertaisen poliittisen kysymyksen: keiden asiaa kansanedustajien oikeastaan tulisi edistää? Tähän kysymykseen on haettu vastausta esimerkiksi vuoden 2007 vaalitutkimuksessa (Borg & Paloheimo 2009). Vastaajilta kysyttiin tuolloin, mitä tavoitteita kansanedustajien tulisi ajaa ensisijaisesti ja mitä toissijaisesti. Vaihtoehtoina esitettiin 1) oman alueensa ja vallipiirinsä keskeisiä tavoitteita, 2) omien äänestäjien tavoitteita, 3) oman puolueensa asettamia keskeisiä tavoitteita ja 4) heidän itsensä asettamia keskeisiä tavoitteita. Selvä enemmistö, lähes puolet vastaajista, katsoi, että kansanedustajien tulisi ensisijaisesti ajaa oman alueensa ja vaalipiirinsä kannalta keskeisiä tavoitteita ja toissijaisestikin neljännes vastaajista (Bengtsson & Wass 2009: 279). Äänestäjien tapaan oman vaalipiirin ja oman reiviirin puolustaminen on ymmärrettävästi kansanedustajien asialistalla, vaikka kyseistä näkökulmaa ei aina halutakaan korostaa. Poliittisen katseen kohdistuessa oman vaalipiirin hyvään voidaan esittää poleeminen kysymys koko kan-

san edusta. Jos edustajat ajavat eri valtakunnan osien etuja, kuka lopulta kantaa huolta kokonaisuudesta.

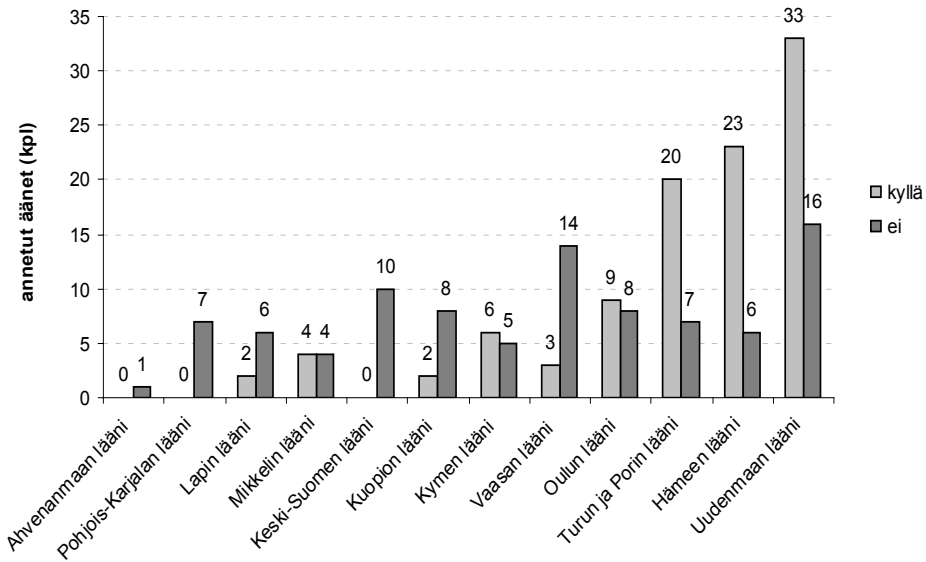
Meidät on valittu tänne alueellisesti ja me puolustamme omia reviiireitämme ja alueitamme hyvin tarkasti ja tarkastelemme tätä tietysti siltä pohjalta. (kansanedustaja Jukka Mikkola (sd.) eduskunnassa 9.10.1996)

Ministeri puheessaan mainitsi, että rakenteet, joilla ei ole käyttöä, ikään kuin joutavat menemään. Nyt käy ilmi keskustelussa, herra ministeri, että hanke on monien teidän aatoverienne mielestä hyvä, jos vain pääkaupunki sattuu omalle seudulle. Tämä on jollakin tavalla yllättävä, ihmeellinen argumentointi. Jos hanke on hyvä, se on hyvä. Tuntuu, että kuitenkin kysymys on vain siitä, kuka eniten saa ja kuka voisi omaa aluettaan kehittää. Kokonaisvastuun kantaminen koko maasta on unohtumassa. (kansanedustaja Hannu Takkula (kesk.) 9.10.1996 eduskunnassa)

Alueellisen äänen kiistaton homogeenisuus on lopulta myös harhaa. Mielipiteet vuoden 1997 aluehallintouudistuksesta eivät olleet alueellisesti yhteneväisiä myöskään alueellisesti. Puolue- ja hallitus-oppositio -asetelmien ohella myös alueellinen yhtenäisyys rakoili. Sen enempää alueen etu kuin sen puolustamisen käytännötkään eivät tuottaneet yksimielisyyttä, kun lääniuudistuksen äänestystulosta tarkastellaan silloisen läänijaon perusteella kansanedustajia ryhmitellen (kuva 7). Ainoat puolue- ja hallitusasetelmista riippumattomat ja alueellisesti orientoituneet yhteisrintamat syntyivät silloisten ja lakautusuhan alla olleiden Pohjois-Karjalan ja Keski-Suomen läänin kansanedustajien keskuudessa.

Edellä kuvautuneet poliittisten asetelmien rakoilut tuottavat ajatuksen aluehallintouudistuksen poliittisen ulottuvuuden monitahoisuudesta. Staattisten poliittisten asetelmien tarkastelusta onkin jo pelkästään tästä syystä mielekästä ottaa askel kohti poliittisen toiminnan puntarointia. Ajatus politiikasta konfliktiperusteisena toimintana, jossa oleellista on vastustus ja vastinparit, tuo aluehallinnon nimenomaan poliittisen toiminnan sfäärille.

Aluehallinnon muutokset tai sen pysyvyys rakentuvat poliittisiksi kysymyksiksi sillä hetkellä, kun vallitseva olotila tai suunniteltu muutos kohtaavat vastustuksen. Kiinnostuksen keskeisin ydin, vaikkakin yksi mielenkiintoinen ulottuvuus, ei ole tällöin institutionalisoituneessa puoluekampailussa, vaan aluehallintouudistuksen sisältämien moninaisten perspektiivien poliittisiksi luettavissa ulottuvuuksissa ja niitä seuraavassa poliittisessä toiminnassa. Poliittisen toiminnan teoriassa keskeisenä lähtöoletuksena on tarkastella sitä, mitä poliittisessä toiminnassa todella tapahtuu ja silloin huomio kiinnittyy väistämättä poliittisen toiminnan puhetekoihin (Harle & Moisio 2003: 33). Kun tämän tutkimuksen kohteena ovat aluehallintouudistusta käsittelevät mediatekstit, poliittiskaulottuvuus on tässäkin mielessä keskiössä.



Kuva 7. Lääni uudistusäänestystuloksen jakautuminen kansanedustajittain ryhmiteltynä kansanedustajien kotilääniä perusteella. Puolesta annettiin ääniä yhteensä 102, vastaan äänesti 92, tyhjää yksi ja poissa oli neljä edustajaa.

Kun tutkimuksen alla on lääni uudistuskamppailun mediakäsittely, eittämättä kosketus puoluepoliittiseen asemaintiin on väistämätöntä. Puoluepoliittinen kosketuspinta tulee esiin niin ilmiöstä itsestään kuin myös keskeisessä asemassa olevien mediavälineiden tulkituista rooleista käsin. Tutkimukseni näkökulmasta puoluepoliittisen asetelman asettaminen rajoihinsa on tarpeellista. Motiivi tälle on kuitenkin teoreettis-metodologinen eikä kumpua samasta motivaatiokentästä, mistä alueellista kamppailua käyvien epäpolitisointipyrkimyksessä on kyse.

Tämän työn erityinen kiinnostuksen aihe on tarttua siihen, miten aluehallintokamppailun yhteydessä rakennetaan ja rakentuu niin kansallista kuin itse asiassa lopulta myös globaalia alueellista todellisuutta. Sektoroitunut poliittinen pelikenttä on eräs ilmiön ulottuvuus, mutta tässä yhteydessä kiinnostuksen kohde on poliittisessa toiminnassa, sen ehdoissa ja seurauksissa. Niissä toiminnoissa, käytännöissä ja ehdoissa, joiden kautta tilallinen todellisuus rakentuu olemassa olevaksi sanomalehtien sivuille.

Arvoisa puhemies! Media pyrkii viemään demokraattiselta päätöksenteolta tilaa. Asian voisi ilmaista nätisti niinkin, että media omilla vaatimuksillaan asettaa meidät kansanedustajat yhä tiukemmille. Maamme johtavat mediat ovat jo lähteneet tässä lääniasiassakin liikkeelle, ja ne haluavat olla hallituksen esityksen kanssa samaa mieltä. (kansanedustaja Vehkaoja (sd.) 9.10.1996)

Tässä tutkimuksessa poliittinen kamppailu tulkitaan sanomalehtien sivuilta, ja siksi viitekehys on asemoitava myös sitä kautta, miten media asemoituu suhteessa maantieteeseen, miten median aluepuhunta on ymmärrettävissä ja minkälaisin lähtökohdin aluehallintouudistuksen mediamaisema on lähestyttävissä.

5. MEDIAPROJEKTIOSTA MEDIMAISEMAAN

5.1. Medioitunut aluehallintouudistus, medioitunut maantiede

Tarkastelen tässä tutkimuksessa aluehallintouudistusta mediailmentymänä. Samalla kiinnitän huomioni median rooliin todellisuuden alueellisessa jäsenytymisessä. Elettäessä 2010-lukua median roolin korostaminen vaikuttaa ajoittain jopa kuluneelta tai kliseiseltä. Mediavallan, informaatiotulvan ja mediakasvatuksen kaltaisten asioiden jatkuva puntarointi on kääntynyt ajoittain suorastaan mediaähkyksi, ja tämä ähky on ollut havaittavissa niin arkisissa, poliittisissa kuin akateemisissa keskusteluissa. Samalla kun median loputtoman moniulotteisuuden (Gitlin 2003: 14) merkitystä ja sen huomioimisen tarvetta yleisellä tasolla korostetaan ja samalla kun media näyttäytyy enenevässä määrin myös maantieteellisten tutkimusten osana (Adams 2010: 37), median haltuun ottaminen on alkanut vaikuttaa yhä vaikeammalta. Median välineellinen kehitys ja mediajulkisuuden läpituonkevuus on vaikeuttanut sen ymmärtämistä. Median valta on liian ilmeinen määriteltäväksi ja kritisoitavaksi (Couldry 2000: 5). Mediasta on tullut talouden ja globalisaation tapaan kasvoton ja naturalistinen osa aikaamme, joka näyttäytyy vääjämättömyytenä ja ajoittain paholaisen kaavussa; epämääräisenä subjektina ja syyllisenä milloin mihinkin. Median merkityksen laajamittainen analysointi onkin menettänyt tuoreutensa; median valta on tunnustettu ja tunnustettu, mutta vaikeasti hahmotettavana se on myös lannistava.

Vaikka median maantieteelliset tarkastelut näyttäytyvät usein uusina avauksina, maantieteellä ja medialla on pitkä yhteinen historia (Zimmermann 2007: 59). Sekä päivittäisjournalismin että laajemminkin median tuotannon ja kuluksen tilasidonnaisuuksien tarkastelu eivät ole uusia ilmiöitä. Maantieteen ja

median suhde on viime vuosikymmenten aikana kuitenkin aktivoitunut. Vielä 1980-luvulla media-aiheet näyttäytyivät uusina maantieteen kiinnostuksen kohteina, ja tuolloin olikin vielä tapana muistuttaa media-aiheiden vähäisyydestä maantieteessä (esim. Walmsley 1980: 342; Burgess & Gold 1985: 1). 2000-luvulla tilanne on jo toinen, kun media-aiheet ovat aiempaa laajemmin tulleet osaksi maantieteellisiä tarkasteluja. Samalla tilan ja median sekä maantieteen ja median välisiä kontaktipintoja on alettu teoretisoida paikallistamalla median moniulotteisia tilakytöksiä (Couldry & McCarthy 2004: 5–9; Jansson & Falkheimer 2006: 17–19; Stöber 2006; Adams 2009: 1–12; 2010). Kiinnostus on ollut samanaikaisesti kaksisuuntaista. Median rooli alueellisen ja tilallisen todellisuuden rakentumisen osana on saanut rinnalleen myös havainnon siitä, että media ja sen erilaiset vaikutukset nykyculttuurillemme ovat itse asiassa pitkälti maantieteellisiä kysymyksiä (Christophers 2007: 156). Media ei ole vain tilan tuotantoa, vaan se on myös itsessään tilallinen ilmiö.

Median ja maantieteellisten kysymysten kohtaaminen on tapahtunut myös viestinnän tutkimuksen ja mediatutkimuksen parissa, jossa esiin on noussut kiinnostus maantieteen näkökulmiin sekä alueellisiin ja tilallisiin kysymyksenasetteluihin (esim. Hujanen 2000; Ridell 2004; Salovaara-Moring 2004b: 185). Pontevimmissa ilmaisuisissa mediatutkimuksessa on havainnoitu tapahtuneen jopa maantieteellinen käänne (Jansson 2004: 551). Keskeinen kontaktipinta maantieteen tieteenalan, median ja myös sitä kautta mediatutkimuksen välille rakentuu tilallisuus- ja alueellisuuskysymysten kautta. Sosiaalisesti rakentuvaksi ymmärretylle todellisuudelle sekä sen tilallisille muodoille on alettu etsimään selittäjiä mediakentästä ja -käytännöistä. Jos puramme David Harveyn (1989: 201–204) tapaan tila- ja aikakäsitysten naturalistisuuden ja jos ymmärrämme tilan ja ajan historiallisen, kulttuurisen ja poliittisen ulottuvuuden omaavina käsitteinä, joudumme myös kysymään, missä prosesseissa ja käytännöissä ajan ja tilan symboliikka rakentuu. Jos symboliset tilan järjestykset määrittävät sosiaalista sijaintiamme ja jos tilan järjestykset ylittäään määrittelevät ihmisten, ihmistoiminnan ja käytettävien käsitteiden välisiä suhteita (vrt. Harvey 1989: 214–216), meidän on kiinnitettävä huomiomme niihin mekanismeihin, joissa tämä symboliikka rakentuu, elää, välittyy ja kuolee. Tällöin katseemme kiinnittyy kieleen, kommunikaatioon ja mediaan.

Verrattain laaja konsensus vallitsee siitä, että mediaan kytkeytyy valtaa. Kriittisissä tarkasteluissa mediakulttuurin tuotteita ei nähdäkään koskaan viattomina, vaan läpikotaisin ideologisina rakennelmina (Kellner 1998: 107). Näkemykset mediavallan luonteesta kuitenkin vaihtelevat. Kunelius ym. (2009: 11) näkevät valtakäsitysten vaihtelevan kahden ääripään välillä; toisessa ääripäässä media nähdään vallankäyttäjänä, joka palkitsee ja tuomitsee henkilöitä ja

asiakysymyksiä omalla medialogiikallaan, toisen ääripään tulkinnan mukaan medialla taas ei ole juuri itsenäistä valtaa, vaan se toistaa talouden ja politiikan valtakeskittymien näkemyksiä. Nämä ääripäät voidaan nähdä myös sukulaisina. Pelkistetyksi molemmissa valtamäärittelyissä on kysymys kriittisistä mediatulkinnoista, joissa paikannetaan mediaan kytkeytyviä pyyteitä. Median nähdään joko itsenäisesti ja tarkoitushakuisesti edistävän omiksi eduikseen katsomiaan tavoitteita tai se tulkitaan näiden valtapyrkimysten välikappaleeksi. Alueellisissa kamppailuissa tämä on tarkoittanut mediavälineiden leimautumista omista toimintakonteksteista kumpuavien valtapyrkimysten tarjoilijoiksi tai omien pyrkimysten edistäjiksi, millaisiksi on voitu taloudellisten pyyteitten lisäksi määrittää vaikkapa sellaisia abstraktioita kuin oman levikkialueen etu.

Politisoidaanpa median rooli välittäjäksi ja/tai osalliseksi, alueellinen kamppailu ei ole määriteltävissä median ulkopuolisena ilmiönä. Mediakentän merkityksen kasvun kuvaamiseen käytetty käsitteistö on laaja ja moniulotteinen. Mediavälitteisyyden ja mediavaikutteisuuden laajenemiseen on viitattu medioitumisen käsitteellä sekä etenkin englanninkielisissä ilmauksissa sen erilaisilla muodoilla (Martin-Barbero 1993; Couldry 2008; Hjarvard 2008; Kunelius ym. 2009; Livingstone 2009). Käsitteistön käyttö on ollut mediatutkimuksessa osin päällekkäistä ja jopa sekavaa. Moninaisen käsitteistön tarve on ymmärrettävissä tavoitteiden kautta, kun pyrkimyksenä on ollut kuvata mediavälitteisyyden kasvua osana modernisoituneen yhteiskunnan kehityskulkua sekä median vaikutuksen kasvua yhteiskunnallisen ja poliittisen kommunikaation määrittäjänä. Yhteiskunnallinen toiminta on mediavälineistynyt vähitellen nykyiseen muotoonsa, jossa inhimillisestä kulttuurista ja havainto- ja kokemusmaailmoistammekin on tullut yhä enemmän ja enemmän eri mediumien välittämiä (Lehtonen 2001: 93). Tällä on ollut seurauksensa. Yhteiskunnallinen ja poliittinen toiminta on enenevästi ehdollistunut mediavälineellistymiselle.

Yhteiskunnallista, taloudellista ja ylipäätään kaikkea sosiaalista toimintaa määrittää sekä mediajulkisuuden määrällinen että oikeanlaisen mediamielikuvan laadullinen tarve. Ei ole kysymys siis vain siitä, että kokemusmaailmamme on mediavälitteistä, vaan myös siitä että kommunikaatio rakentuu suhteessa tietoisuuteen tästä mediavälitteisyydestä. Inhimillisen toiminnan mediavälitteisyys on vähitellen omaksuttu vääjäämättömäksi osaksi kaikkea poliittista ja taloudellista toimintaa. Oikeanlaisen mediajulkisuuden tarve on havaittu välttämättömäksi poliittisten ja taloudellisten päämäärien saavuttamiseksi. Samalla mediavaikutus on levittäytynyt yhä laajemmalle, ja esimerkiksi hallinnon ja akateemisen tutkimuksen parissa on vähitellen alettu ym-

märtää median välineellinen merkitys, ja vaikkapa hallinnolliselta viestinnältä tai akateemisen tutkimuksen tuloksista kertovalta tutkimustiedotteelta on alettu vaatia yhä enemmän mediasuuntautuneisuutta. Paradoksaalisella tavalla myös mediakenttä itsessään on medioitunut. Mediainfrastruktuurin keskittyminen ja linkittyminen sekä ennen kaikkea mediasisältöjen loputon intermediaalisuus ja multimodaalisuus ovat johtaneet siihen, että myös toiminta mediassa tapahtuu ja rajautuu suhteessa muihin. Myös jokaisen yksittäisen mediumin on otettava huomioon ympäröivän median lainalaisuudet. Median loputon läsnäolo ja linkittyminen kaikkeen yhteiskunnalliseen ja sosiaaliseen toimintaan tarkoittaa sitä, että myöskään alueellista kamppailua ei ole enää olemassa ilman mediaa. Yhteiskunnalliset kamppailut ovat läpeensä medioituneita. Tällöin myös aluehallintouudistuskamppailun mediakäsittelyn maantieteellinen tarkastelu on loputtoman medioitunut projekti.

5.2. Kohti maantieteellistä mediakritiikkiä

Ajatukseen yhteiskunnallisen ja sosiaalisen toiminnan medioitumisesta ja mediavälitteisyydestä on kiinnitetty yhä enemmän huomiota 1990-luvulta alkaen (Luostarinen 1996: 32). Vallitseva käsitys median perustavanlaatuisesta oleellisuudesta sekä sen oletetusta vallasta ja vaikutuksesta on synnyttänyt tarpeen suhtautua mediaan korostetun kriittisesti. Poliittisen ja yhteiskunnallisen eliitin lisäksi mediaan suhtaudutaan arvioivasti kaikkien mediakuluttajien keskuudessa. Mediakriittisyydestä on tullut myös kansanhuvi. Kuten Väliwerro-
nen ja Raittila (1998: 1) ilkamoivat

[o]lemme kaikki spontaaneja mediakriitikkoja. Perinteisesti tämä harrastus on varattu norsunluutorneissaan ahertaville tutkijoille tai työpäivän jälkeen kaljalla istuville toimittajille, jotka omilla tavoillaan ovat saattaneet mediamaailmaa järjestykseen. Nytemmin molemmat ryhmät ovat siirtyneet harrastamaan mediakritiikkiään myös itse mediassa. Vielä puuttuu kansan mediakritiikkiohjelma MediaKarpo, jossa saisi purnata paitsi virkaherrojen, myös mediaherrojen mielivaltaa vastaan.

Mediakriittisyyden popularisoitumiseen ei ole syytä liittää kielteistä arvolatausta. Mediakasvatus on keskeinen ja yhä kasvava sisältö suomalaisessa koulutusjärjestelmässä, ja medialukutaito on väistämättä yhä keskeisempi kansalaistaito median merkityksen yhä kasvaessa ja saadessa yhä uusia muotoja sosiaalisen median kehittymisen myötä. Mediakriittisyys on pikemminkin nähtävissä elimellisenä ja välttämättömänä osana koko viestintäkenttää. Kuten Malmberg (1984: 9) jo taannoin totesi

[j]okainen viestintään osallistuva pätevä toimija tai viestijä, oli sitten kyse sanomalehden toimittajasta, lukijasta tai tutkijasta, harjoittaa alinomaan journalistikritiikkiä,

koska se on toimintansa yksi välttämätön osatekijä. Kun sanomalehden toimittaja pitää juttuaan ”rutiininomaisena, lukija sanoo, ettei ”lehdessä ollut tänään mitään luettavaa” tai tutkija väittää sanomalehden olevan ”ideologinen tavara”, on kyse normaalista journalismikritiikistä, jota jokainen omalla tavallaan jatkuvasti harjoittaa. Journalismi, kuten viestintä yleensäkin, on mahdollista, koska sen eri toimijat ovat kriitikoita, joskin eri tavoin.

Median rooli vallan vahtikoirana ja modernin yhteiskunnan elimellisenä osana on asettanut medialle ehtonsa. Etenkin journalismille on asetettu normeja, kun se on valjastettu toimimaan yleisen edun mukaisesti eettisesti, juridisesti kestävästi sekä vastuullisesti (ks. Heinonen 1995: 13–21). Median on mahdollista olla sitoutunut, kunhan se täyttää tietyt normit. Tulkinta median yhteiskunnallisesta roolista on saanut kuitenkin viime vuosina uudenlaisia sävyjä, kun sitä on alettu pitää yhä korostetummin ulkopuolisen tarkkailijan lisäksi myös uudella tavalla osallisena elämämme maailman luomisessa. Tätä kehitystä ovat korostaneet muutokset mediateknologiassa ja mediakäytännöissä kun sekä muuttuneet omistussuhteet että tekniset kehityskulut ovat muuttaneet mediakenttää. Tämän lisäksi mediasisältöjen on katsottu muuttuneen viihteellistymisen, henkilöitymisen ja tiedonvälityksen lyhytjänteisyyden lisääntymisen kautta. Vallan vahtikoirasta on tulkittu tulleen uudella tavalla myös vallan käyttäjä.

Median vallankäyttö näyttäytyy keskeisesti esitettävien aiheiden valinnan ja niiden esittämisen tavan kautta. Mediajulkisuuden oikea laajuus ja oikea laatu ovatkin merkityksellisiä jokaiselle julkiselle toimijalle. Etenkin poliittiselle toiminnalle on oleellista se, miltä asiat julkisuudessa näyttävät. Se on oleellista valtaosuuksia tavoiteltaessa ja saavutetuista asemista kiinnipitämiseksi, ja se on oleellista siksi, että poliittisen päätöksenteon ja poliittisten kamppailujen voittamisen edellytys on julkisuuskuvan rakentuminen omalle asialle myönteiseksi.

Koska mediajulkisuus on oleellista kaikelle sosiaaliselle ja yhteiskunnalliselle toiminnalle, mediajulkisuussuhteet ovat luonteeltaan monenkirjavia; pääministeri, tutkija, iskelmälaulaja ja tositelevisiotähti tarvitsevat kaikki tahoillaan mediajulkisuutta, mutta kukin omalla tavallaan. Mediajulkisuussuhteiden monenkirjavuuden takia myös mediakritiikillä on moninaisia lähtökohtia. Mihin kritiikin katse kiinnittyy, kuka kritiikin tuottaa ja millaisin motiivein kriitikot ovat liikkeellä, vaikuttaa kritiikin luonteeseen. Myös se, miten viestintä ja media ylipäättään ymmärretään, on oleellista. Alueellisten kamppailujen yhteydessä mediaan suhtaudutaan myös kriittisesti, ja myös maantieteen näkökulmasta voidaan mediakritiikkiä rakentaa erilaisin tavoin.

Heikki Luostarinen (1996: 15–20) jäsentää mediakritiikkiä kolmelle kehälle. Tämä alkujaan tiedekritiikkiin kehitetty malli (Luostarinen & Väliverronen

1991: 126–156) jäsentää mediaa ja journalismia koskettelevan kritiikin 1) journalismin omia sääntöjä lähtökohtana käyttävään kritiikkiin, 2) journalismin totuudellisuutta analysoivaan kritiikkiin ja 3) yhteiskunnallisia ja kulttuurisia vaikutuksia arvioivaan kritiikkiin (Luostarinen 1996: 16). Kritiikin ensimmäisen kehän lähtökohtana ovat mediakentän omat säännöt ja mediasta itsestään kumpuavat tavoitteet. Lähtökohtana on tällöin käytänne siitä, mitä mediakentän ajatellaan olevan tai mitä sen tulisi olla. Medialla ja journalistisilla tuotoksilla on myös omat rakenteensa ja muotokielensä. Vaikkapa sanomalehtiutuinen on tunnistettavissa rakenteensa ja kielensä kautta, ja kääntäen tuon oletusarvon rikkominen tuottaa havainnon jonkinlaisesta epäsopivuudesta; uutinen menettää arvonsa uutisena, jos se ei täytä odotuksia oletetusta ja totutusta muotokielestä.

Mediakritiikin toisen ulottuvuuden muodostaa pohdinta media-aineksen ja todellisuuden vastaavuudesta. Tämä traditionaalinen ja populääri mediakritiikin muoto vertaa mediasisältöjä oikeaan todellisuuteen ja havainnoi mediasisältöjen mahdollisia harhaisuuksia suhteessa kuvattavaan todellisuuteen. Tutkimuksellisesta ja tiedon sosiaalista luonnetta painottavasta näkökulmasta tämänkaltainen mediakriittisyys on perin ongelmallinen. Mediasisältöjen informaatiotulvan arviointi tiedon oikeellisuuskulmasta on nimittäin varsin rajallista. Alueellisen tiedonkin osalta voimme tehdä havaintoja mahdollisista erheistä, mutta mediasisältöjen luonne on harvoin sellainen, jonka oikeellisuutta voisimme kiistatta arvioida. Jos uutinen kertoo Tampereen olevan Suomen pääkaupunki, voimme tehdä kriittisen havainnon tiedon totuudellisuuskulmasta, mutta jos uutinen kertoo Tampereen olevan Suomen paras kaupunki, totuudellisuuden analysointi saa toisenlaisen, kontekstuaalisen, paikantuneen ja varsin suhteellisen luonteen.

Media onkin nähtävä enemmän sosiaalisen todellisuuden rakentajana kuin sen välittäjänä. Mediassa näyttäytyvä alueellisuus ja tilallisuus ovat ennen kaikkea sosiaalisia ja kielellisiä tuotoksia, joilla voi olla materiaalisia seurauksia. Kolmannen kritiikin muodon voikin ajatella tarttuvan juuri tähän, kun se kääntää katseensa yleisöön, mediakuluttajiin sekä sitä kautta median yhteiskunnallisiin, kulttuurisiin ja sosiaalisiin vaikutuksiin.

Mediat ovat tärkeitä havaintojemme ja ideoittemme muokkaajina; ne ovat tajuntateollisuutta, jotka tarjoavat maailmaa koskevaa informaatiota sekä myös tapoja nähdä ja ymmärtää sitä (Masterman 1989: 3–4). Median kautta paljolti määritellään, mitkä historian tapahtumat nostetaan kulloinkin tulkitsemaan nykyhetkeä tai minkä kulttuuripiirin arvoja tarjotaan identiteetin rakennusaineksi (Salovaara-Moring 2004a: 185). Maantieteellisellä mediakriittisyydellä

onkin nähdäkseni kaksi keskeistä ulottuvuutta. Ensinnäkin sen on tartuttava siihen, miten maantieteellistä todellisuutta median toimesta, median puitteissa ja mediavälitteisesti tuotetaan ja miten sitä erilaisissa mediaprosesseissa ja diskursiivisissa käytänteissä rakentuu. Kuten Stuart Hall (1997: 340–341) asian muotoilee

[yhteiskunnallisten ryhmien eläessä] yhä pirstoutuneempaa ja alueellisesti erilaisuneempaa elämää, massamediat ovat yhä enemmän vastuussa a) sen perustan tarjoamisesta, jolle ryhmät rakentavat ”kuvan” muiden ryhmien ja luokkien elämästä ja merkityksistä, käytänteistä ja arvoista; b) niiden mielikuvien, mielteiden ja ajatusten tarjoamisesta, joiden avulla näistä kaikista erillisistä ja pirstoutuneista osista koostuva yhteiskunta voidaan johdonmukaisesti käsittää kokonaisuudeksi. Ensimmäinen modernien medioiden suurista kulttuurisista funktioista on sosiaalisen tiedon tarjonta ja sen valikoiva rakentaminen.

Toisekseen maantieteellisen mediakriittisyyden on käännettävä katsettaan myös siihen, että media, sen erilaiset osakokonaisuudet ja sen käytännöt muodostavat omanlaisiaan tilallisuuksia. Mediakäytäntöjen kautta rakentuu rajattuja toiminnan kenttiä, tiedontuotannon yhteen nivoutumia ja vallan topologioita, joita luonnehtii sisä- ja ulkopuolisuus, valikoitunut toimijajoukko ja oma sisäinen logiikka. Tämän ajatuksen ensimmäiset askeleet lähtevät liikkeelle median tilametaforien kautta. Kuten Väliaverron (1996: 89–90) toteaa

[j]oukkoviestimet tarjoavat julkisen areenan niille toimijoille, jotka osallistuvat yhteiskunnallisen ongelman määrittelyyn ja julkiseen keskusteluun. Tämä areena on kilpailun ja politiikan areena. [...] Mediat osaltaan vaikuttavat siihen mitkä ongelmat nousevat julkisuudessa esiin, ketkä pääsevät määrittelemään ongelmia ja mistä näkökulmasta.

Mediakriittisyys osana populaaria medialukutaitoa on 2000-luvulla välttämätöntä. Mediakritiikin kansanhuvimaista ulottuvuutta on kuitenkin välttävää tutkimuksellisessa kontekstissa. Kriittisyyteen kriittisyyden vuoksi on suhtauduttava kriittisesti. Mediakriittisyys ei voi olla vain jatkuvaa vastustusta kaikenlaisille mediasisällöille tai medialogiikkaa yksinkertaistavaa kategorista kriittisyyttä. Tämänkaltaisen näennäiskriittisyyden ongelmana on sen piilevässä ideologisuudessa ja poliittisuudessa, sillä myös kategorinen vastustus valitsee puolensa (Jalbert 1995: 7–8; Carlson 2009: 261). Toisekseen maantieteellisen mediakriittisyyden tulisi nähdäkseni vältellä sellaisia yksinkertaistavia päätelmiä, joissa mediasisällöt suoraviivaisesti palautetaan niiden tuottajiin tai tuottajien konteksteihin.

Mediavälineen tuottama sisältö ei ole aina tiukasti suunniteltua ja vaikkapa päätoimittajan ja/tai omistajien hallinnassa, mitä ehkä joskus ajatellaan (ks. esim. Mörä 1999: 73–77). Mediatekstit rakentuvat osana sellaista kulttuurista järjestelmää (ks. du Gay ym. 1997; Hall 1997: 1–3), jossa representaatio, sääntely, tuotanto, kulutus ja identiteetit nivoutuvat toisiinsa. Palauttamalla media-

sisältöjen merkityksenanto niiden tuottajiin yksinkertaistetaan tämä media-prosessien monisyisyys ja median merkitys, ja samalla myös median tilallisuus yksinkertaistuu ideologioiden säiliönä. Vaikka mediasisältöjen analyysissä keskeistä on mediatuotannon kontekstien tunnistaminen, ei sisältöjä voi aukottomasti selittää niiden alkupisteellä. Yhtälailla emme voi myöskään palauttaa mediatekstin sisältöjen merkityksiä sellaisenaan sen kirjoittajaan. Mediatekstien tilalliset käsitykset eivät ole aina välttämättä vain kirjoittajien taroituksellisten pyrkimysten tuloksia, vaan käsitykset rakentuvat, toistuvat ja kulkeutuvat kielellisissä käytännöissä, diskursiivisissa rakenteissa ja media-prosesseissa. Tästä syystä maantieteellisen mediakritiikin on oltava sekä purkavaa että tuottavaa. Maantieteellisen mediakritiikin on purettava osiinsa alueellisen ja tilallisen tuotannon mediaprosessit, ja samalla sen on tuotettava ymmärrystä siitä, miten alueellisuus ja tilallisuus vallitsevassa mediakulttuurissa ja sen käytännöissä rakentuvat.

Tämänkin tutkimuksen yhteydessä on kysyttävissä Alasuutarin (2007: 27) tapaan, että jos inhimillinen todellisuus on sosiaalinen ja kielellinen rakenne, kuinka se on rakentunut ja miten se toimii? Tämä on kysymys, joka on esitettävä myös tilallisen todellisuuden mediailmentymiä tarkasteltaessa. Jos, kuten jatkossa väitän, mediasisältöjen alueellisuus ja tilallisuus eivät ole lineaarisesti palautettavissa tuottajiinsa eivätkä myöskään tuotannon konteksteihin, on kysyttävä, miten median alue- ja tilakäsitykset sitten syntyvät. Lähdän liikkeelle siitä, että tilalliset käsitykset rakentuvat erityisesti kielellisissä käytännöissä, diskursiivisissa rakenteissa ja monimuotoisissa mediaprosesseissa. Käytän tästä ilmaisua *mediaprojektio*.

Maantieteellisessä sanastossa sanalla projektio viitataan perinteisesti kartografiseen menetelmään, jossa planeettamme pinta pyritään projisoimaan kaksiulotteiselle tasolle, ja kolmiulotteisen maailman muuntaminen kaksiulotteiseksi vääristää tunnetusti niin etäisyyksiä, muotoja kuin suhteitakin (Monmonier 1996: 8–9). Mediaprojektio -käsitteellä en kuitenkaan pyri ilmentämään tai arvioimaan mediasisältöjen totuudellisuutta suhteessa johonkin muuhun, mediamaailman ulkopuoliseen, maailmaan. Sen sijaan välttelen, Couldrya (2000: 15) mukaillen, tekemästä erontekoa mediamaailman ja sen ulkopuolisen maailman välillä, enkä näin ollen myöskään tulkitse mediaprojektion avulla mediaa siirtäjäksi eri todellisuuksien tai eri tilojen välillä (vrt. Craine 2007: 148). Mediaprojektion käsitteen kautta tunnustan median keskeisen merkityksen sosiaalisen ja yhteiskunnallisen todellisuuden rakentumisessa; medialla ja sen sisällöllä on oma logiikkansa. Alueelliset ja tilalliset merkitykset rakentuvat medialogiikan kautta. Tätä logiikkaa avaan mediaprojektion käsitteen avulla.

5.3. Alue(et) ja tila(t) mediaprojektiossa

Aluehallintouudistus ja sen mediailmentymät ovat sosiaalisesti tuotettuja ja voimakkaasti poliittisia todellisuuksia, joiden puitteissa rakentuu merkityksiä edeltävälle ja tulevalle ajalle, vallitsevalle ajanhetkelle, alueelliselle hallinnolle, poliittiselle toiminnalle, identiteeteille ja jopa inhimillisille välttämättömyyksille. Mediatekstit ovat monella tavalla ilmiöiden popularisointia erilaisin selitystrategioin (vrt. Calsamiglia & Van Dijk 2004: 370). Ne sisältävät määrittelyjä, esimerkkejä ja metaforia, joilla tehdään selkoa elämästämme maailmasta. Aluehallintouudistuksen yhteydessä rakentuu alueellisia käsityksiä. Alue on kamppailujen kohde ja sitä kautta poliittisen toiminnan sekä retoriikan kohde ja tulos. Alueelliset käsitykset ja käsitykset alueista rakentuvat kuitenkin vuorovaikutuksessa, vastakkainasetteluina sekä verkottuneina suhteina sekä lopputtomina toimijoiden ja toimintojen refleksiivisinä kudelmina (vrt. Allen ym. 1998: 50; Paasi 2010: 2299–2300). Alueen tuottaminen ei ole yksittäisten tahojen hallinnassa.

"Media" on puolestaan enemmän kuin sen etymologiset juuret antavat ymmärtää. Media ei ole vain välittäjä, vaan se on osa monisäikeistä kulttuurista prosessia, jossa merkityspotentialit syntyvät tuotannossa ja kulutuksessa (vrt. Burgess 1990: 139) ja jossa merkitykset heräävät henkiin tuotannon ja kulutuksen kohdatessa konteksteissaan. Media on monisyinen kudelma toimijoita, kommunikaatiota, vuorovaikutusta, merkityksenantoa ja sosiaalisesti jaettuja käytänteitä. Se ei ole abstrahoitavissa selvärajaiseksi omaksi kokonaisuudeksi. Media ei ole saari keskellä yhteiskunnallisia käytäntöjä. Se ei siis lähesty sosiaalista todellisuutta ulkopuolelta ja välitä sitä toisaalle, eikä sitä vastaavasti voida lähestyä tai analysoida ulkopuolelta ja kertoa tuloksia toisaalle. Media on elimellinen osa kaikkea aikamme yhteiskunnallista, poliittista ja sosiaalista toimintaa. Se ei tarkkaile sosiaalisia prosesseja etäältä, vaan se on osa näitä prosesseja (Croteau & Hoynes 2003: 15). Median rajaamisen ja erottamisen vaikeus ei kuitenkaan tarkoita sitä, että medialle ja sen teksteille ei olisi syytä antaa omaa painoarvoaan, pikemminkin päinvastoin. Medialla on roolinsa, käytäntönsä ja logiikkansa, ja sen käytännöissä piilee omanlaisensa aikakäsityksensä (esim. Bell 1994: 259–260). Näille ominaispiirteille on hahmotettava olemus myös silloin, kun tehdään selkoa alueen ja tilan sekä niiden hallintaan ja muutokseen liitettävien merkitysten rakentumisesta.

Määritelmä mediasta tilallisen todellisuuden rakentumisen osana kaipaa tarkennuksensa. Kun hylkäämme ajatuksen mediasta ulkopuolisen todellisuuden välittäjänä, joudumme luopumaan myös ajatuksesta mediasta tilallisen todelli-

suuden välittäjänä. Median roolia ei ole mielekästä tällöin arvioida senkaltaisilla dikotomioilla kuin onnistuminen tai epäonnistuminen ja oikein tai väärin. Aluehallintouudistuksen mediateksteissäkään ei siis näyttäytynyt oikeita tai vääriä käsityksiä itse uudistuksesta tai suomalaisista alueista. Sen sijaan siellä näyttäytyi erilaisia alueellisia käsityksiä, jotka olivat rakentuneet erilaisissa diskursiivisissa käytänteissä ja erilaisten tiedollisten ja kielellisten rakenteiden ehdollistamina ja mahdollistamina.

Alueellisten käsitysten ja tilallisten todellisuuksien rakentumisessa on kuitenkin tunnistettavissa oma logiikkansa. Alueellisen todellisuuden ilmentymät rakentuvat median toistuvien diskursiivisten käytänteiden puitteissa. Kun sanomalehden sivuilla kerrotaan aluehallinnosta ja aluehallintouudistuksesta, näiden läpeensä tilallisten tekstien yksi ulottuvuus on se, että ne ovat mediatekstejä. Ne eivät ole mitä tahansa tekstejä, vaan ne ovat tekstejä, jotka ovat syntyneet mediakäytäntöjen, -logiikan ja -prosessien kautta. Alueellinen todellisuus on sisäänrakennetusti medioitunut, ja sitä on luettava tästä näkökulmasta.

Katson tässä tutkimuksessa tarpeelliseksi purkaa mediavallan suoraviivaista tulkintaa. Media ja valta kytkeytyvät vastaanansomattomasti yhteen. Medialla on kiistattomasti valtaa myös tilallisten käsitysten rakentajana. Otan kuitenkin lähtökohdaksi sen, että kyseinen valta ei ole välttämättä suoraviivaisen yksiselitteisesti palautettavissa tiettyyn polttopisteeseen. Median valta ei ole sellaisenaan palautettavissa yksittäiseen toimittajaan, yksittäiseen mediavälineeseen, tiettyihin poliittisiin tavoitteisiin tai tiettyihin talous- tai omistussuhteisiin. Tällöin myöskään alueellisen todellisuuden rakentuminen ei ole yksissä käsissä, ja vaikka eri toimijoiden kesken valta on kiistatta jakautunut epätasaisesti ja eriarvoisesti, kukaan ei hallinnoi tilallisen todellisuuden tuottamista yksinoikeudella. Tilallista todellisuutta rakennetaan ja sitä rakentuu aina kilpailevien merkitysjärjestelmien vuorovaikutuksessa ja niiden sekä mahdollisuudet että rajoitukset kumpuavat vallitsevista diskursiivisista rakenteista. Tilallisen todellisuuden rakentaminen ei myöskään ole aina pyrkimyksellistä. Median valta alueellisten käsitysten rakentajana on sekä piilevää ja median diskursiivisiin rakenteisiin kytkeytyvää että poliittista ja tarkoituksellista. Medialla on roolinsa kannanottajana. Medialla ei ole vain mahdollisuus, vaan jopa velvollisuus esittää mielipiteensä ja valita puolensa. Media on yhteiskunnallinen ja poliittinen vaikuttaja, ja se edistää pyrkimyksiään olemassa olevien diskursiivisten rakenteiden puitteissa. Kaikki alueellinen ja tilallinen merkityksenanto ei kuitenkaan rakennu tämänkaltaisen tarkoituksellisen toiminnan kautta. Media ja sen tekstit rakentavat, uusintavat ja ennen kaikkea alati toistavat tilallista to-

dellisuutta myös vailla suoria pyrkimyksiä. Alueellisuus rakentuu huomattomasti median käytännöissä.

Mediakentillä kamppaillaan oleellisista aiheista; mikä on yhteiskunnallisesti keskeistä ja mistä on oleellista keskustella. Yhteiskunnallisen, poliittisen ja populaarin asialistan määrittelyssä oleellisessa asemassa on se, mitä ihmiset päivittäin ja yhä enenevästi tunneittain ammentavat erilaisista mediavälineistä. Media rakentaa asialistaa, joita käsitellään tietyssä tärkeysjärjestyksessä tietynä aikana (Dearing & Rogers 1996: 2). Bernard C. Cohenin (1967: 13) usein toistetun ajatuksen mukaan median valta piilee kyvyssä määritellä, mistä asioista käydään keskustelua. Näin ajateltuna valta on aiheiden valinnassa. Sen sijaan median valta ei niinkään ulotu siihen, mitä kulloinkin asioista ajatellaan.

Asialistan määrittäminen on ollut yksi mediatutkimuksen keskeinen kiinnostuksen kohde, ja keskeinen lähtökohta siinä on ollut ajatus ihmisten informaation saannin ja tiedon muodostuksen toissijaisuudesta ja välitteisyydestä (Walmsley 1982: 35). Ihmisten suorat kontaktit esimerkiksi poliittiseen päätöksentekoon ja poliitikkoihin ovat olleet jo kauan harvinaisia ja kontakti poliittisille kentille rakentuu mediassa (McCombs & Shaw 1972: 176). Median mahdollisuudet ja valta piilevät juuri asialistan määrittelyssä. Keskeinen kysymys on jo siinä, miten tapahtumista ylipäättään tulee mediahuomion arvoisia. Media ei raportoisi tapahtumia, jotka itsessään ja luonnollisesti olisivat uutisia tai uutisarvoisia (Hall 1978: 53). Uutisia ovat ne, joita voidaan pitää ja esittää uutisarvoisina (Fowler 1991: 13). Uutisia ovat asiat ja ilmiöt, jotka ovat tulkittavissa tärkeiksi ja läheisiksi (Westerståhl & Johansson 1994: 84). Se, mikä kulloinkin on tärkeää ja läheistä, on suhteellista ja poliittista.

Median kautta ihmiset omaksuvat ja oppivat päivittäiset tärkeät asiat ja omaksuvat asioiden tärkeysjärjestyksen (Wanta ym. 2004: 367; Scheufele & Tewksbury 2007: 11). Itse uutisaiheiden valinnan lisäksi asialistalle valitaan oleelliseksi katsotut teemat. Agendan asettaminen ei olekaan vain otsikkotason valintaa, vaan se on myös niiden teemojen valintaa, joista uutisaihe rakentuu. Uutisaihe rakentuu valitsemalla ja kehystämällä oleellinen (vrt. Entman 1993: 52). Samalla saavat paikkansa myös ihmiset, kun tavalliset kansalaiset, asiantuntijat ja poliitikot asemoidaan mediakehyksessä omille luonteville paikoilleen (vrt. Couldry 1999: 344–345). Kun puhumme hallinnollisesta uudistuksesta, keskeistä on, tarjoillaanko kyseinen aihe sanomalehtien sivuilla abstraktien globaalien talouslukujen vai yksittäisten identiteettipohdintojen kera.

Temaattinen asialista on jo sinänsä poliittinen. Käsiteltävien aiheiden ja niihin liittyvien teemojen valikoitumisen lisäksi agendalle asettuvat tärkeät ja vähemmän tärkeät alueet. Median aihevalintojen kautta valikoituvat näkyville

pääsevät ja pimentoon jäävät alueet (Alderman 1997: 88; Peter 2003). Alueellinen tietoisuus on myös suhteessa median asialistaan (Walmsley 1980: 343; 1982: 36). Alueellisen asialistan jäsentymisen epätasapainosta on puhuttu myös eri skaaloilla. Pääsystä asialistalle ja tuon pääsyn luonteesta on käyty keskustelua niin paikallisella tasolla asuinalueiden välillä, kansallisella tasolla syrjä- ja keskusseutujen välillä ja globaalilla tasolla kehittyneiden ja vähemmän kehittyneiden alueiden välillä. Kansainvälisten tapahtumien uutisointia ohjailevatkin vakiintuneet tavat kiinnostua ja kehystää ilmiöitä sekä kansalliseen katseeseen sitoutunut ja politisoitunut asialista (esim. Entman 1991; Myers ym. 1996).

Alueellisen asialistan rakentumisessa on kuitenkin myös toinen suunta. Yhtä lailla kun voimme pohtia erilaisten alueiden medianäkyvyyttä, voimme myös pohtia alueellisia vaikutuksia median asialistan rakentumiseen. Mediasisällöt rakentuvat alueellisin perustein (esim. Bendix & Liebler 1991: 476; Alderman 1997: 86–87). Etäisyydet, aiheiden koettu läheisyys ja paikallisuus rakentuvat sekä materiaalisina että sosiaalisina käytänteinä. Esimerkiksi alueelliselle sanomalehdelle sen oma levikkialue ja paikalliset uutiset ovat oleellisia jo pelkästään käytännöllisistä syistä, kun sekä uutisten tarjonta että kysyntä ovat paikallisia (Hoare 1991: 95). Läheisyys on aina suhteellista, ja esimerkiksi onnettomuuksiin tai rikostapahtumiin reagoidaan mediassa tapahtumapaikkojen määrittelemänä. Suomalaisesta näkökulmasta suuronnettomuuteen Kanadassa suhtaudutaan toisin kuin vastaavaan tapahtumaan Mongoliassa, ja paikallisella tasolla rikokseen keskellä kauppatoria suhtaudutaan toisin kuin rikokseen lähiössä. Alueellisuus ja sijainti vaikuttavat mediasisällöihin (vrt. Bendix & Liebler 1999: 660–661), ja alueellinen kehystäminen on sekä tietoista toimintaa että tiedostamatonta rakenteisiin ja käytäntöihin sitoutunutta toimintaa.

Tilallisuuden mediarakentumisen ymmärtämiseksi on asialistan määrittämisen lisäksi avattava myös sitä, mistä näkökulmasta mediasisällöt rakentuvat. Häkli (1994: 27) puhuu perspektiivisyydestä, viitaten siihen välttämättömään tosiseikkaan, että sosiaalisen todellisuuden kuvaus tehdään aina jostakin näkökulmasta. Näkökulman valinta on myös median tilatuotannon keskeinen osa. Käsite näkökulma vaatii tässä yhteydessä kuitenkin eräitä sivuhuomioita ja tarkennuksia.

Teksti esittää tarinan aina jostakin näkökulmasta, jonka kertoja verbalisoi mutta joka ei välttämättä ole kertojan oma näkökulma (Rimmon-Kenan 1991: 92). Narratologisessa tutkimuksessa on analyttisenä apuvälineenä tässä yhteydessä käytetty alkuaan Gérard Genetten (1980; 1988) määrittelemää käsitettä fokalisaatio (*focalization*). Kyseistä käsitettä on käytetty paikantamaan sitä

kiintopistettä, josta käsin kertomukset ja tekstit rakentuvat. Tällä abstraktilla ilmaisulla on haluttu tuottaa lisäarvoa näkökulman käsitteeseen, joka on sisältöltään visuaalinen. Fokalisaation käsite on ymmärrettävissä laveammin, kun se määritelmänsä mukaan sisältää myös kognitiivisen ja ideologisen ulottuvuuden. Fokalisaation käsitettä voidaan myös täsmentää puhumalla ulkoisesta tai sisäisestä fokalisoinnista (Rimmon-Kenan 1991: 96). Ulkoisessa fokalisoinnissa tarina rakentuu kertojan kautta kun taas sisäisessä fokalisoinnissa kiintopiste, jota kautta tarina aukeaa, asettuu yhteen tai useampaan tarinan toimijaan, henkilöön tai henkilöihin, joiden kautta tarinaa kerrotaan. Vaikka fokalisaation käsitteen juuret ovat kertomakirjallisuuden analysoinnissa, käsitteen hyödyntäminen on mahdollista myös mediasisältöjen analysoinnissa. Mediatekstit rakentuvat aina tietystä kiintopisteestä ja tietystä näkökulmasta.

Minkä tahansa tekstin tai tarinan kirjoittajalla tai puhujalla on tietty asennoituminen siihen asiaan, mitä hän on ilmaisemassa. Thompson ja Hunston (2000: 5) käyttävät ilmaisua *evaluaatio* (*evaluation*), jolla he viittaavat tekstin äänen suhtautumiseen ilmaisemaansa. Evaluaatiota voidaan pitää kattokäsitteenä puhujan tai kirjoittajan asenteelle, näkökulmalle, tunteille ja asemoitumiselle suhteessa aiheeseensa. Tekstin kirjoittajan tai puhujan asennoituminen kohteeseensa ei ole merkitykseltään yksilulotteista, vaan ilmeisen suhtautumisen voidaan nähdä avaavan polkuja kirjoittajan ja hänen yhteisönsä arvovakenteisiin samalla kun suhtautuminen myös ylläpitää kirjoittajan ja lukijan välisiä suhteita sekä muovaa diskurssia ja sen sisäistä järjestystä (Thompson & Hunston 2000: 6–13). Suhtautumiselle onkin asemoitavissa diskursiivista voimaa. Näkökulma ei ole tekstissä vain ilmisällön abstraktio, vaan näkökulma yhtäältä rajaa ja mahdollistaa diskurssin toiminnan. Ja sama toisinpäin; diskursiiviset rakenteet määrittävät rajat näkökulmalle.

Tilallisuuden rakentuminen mediassa tapahtuu aina jostakin näkökulmasta, ja tälle maailman rakentamisen paikallistuneelle katseelle määritetään oikeutuksensa (vrt. Hörschelmann 2007: 457). Alueellisten kamppailujen yhteydessä näkökulmien valinta on politiikkaa. Mediatekstien tuotanto on kontekstuaalista, ja näkökulma on tilallisesti paikannettavissa. Glifford Geertzin (1983) ajatuksia tiedontuotannosta mukaillen myös mediasisältöjen tuotanto on paikallista. Mediakentällä kontekstuaalisuus ja näkökulmat kuitenkin myös politisoituvat. Tällöin vastustuksen näkökulma pyritään usein palauttamaan retorisiin keinoin arveluttaville juurille, kun poliittisen kamppailun vastapuolen argumentaatiolta murennetaan pohjaa. Vaikka retorisenä keinona mediatekstien näkökulmat usein palautetaan varsin suoraviivaisesti tiettyyn pisteeseen, analyttisesti ja teoreettisesti tämänkaltainen palauttaminen seisoo hauraalla perustuksella.

Tilallisten käsitysten ja merkitysten rakentuminen tapahtuukin niissä käytän-teissä, jotka toistuvat aina, kun alueellista ja tilallista todellisuutta tuotetaan jo-ko tarkoitushakuisesti tai tarkoituksettomasti. Tätä mediassa tapahtuvaa alu-eellisen ja tilallisen todellisuuden rakentumista kutsun mediaprojektioksi. Me-diaprojektio sisältää aina *valinnan* ulottuvuuden. Aihe, joka on asetettavissa asialistalle, on valittava ja tämä valinta on yhtäältä tilallinen, ja toisaalta tämä valinta avaa, tuottaa ja uusintaa tiloja mediajulkisuuteen. Toiseksi mediapro-jektio sisältää *näkökulman* ulottuvuuden. Mediatekstit fokalisoituvat tiettyyn pisteeseen ja rakentuvat tietyn pisteen kautta, ja tämä piste asemoi näkökul-maa ja evaluaatiota asialistalle asetetusta aiheesta ja sen tilallisuudesta. Kolmas mediaprojektion ulottuvuus kytkeytyy *nimeämiseen* ja *käsitteellistämiseen*. Tilal-lisen todellisuuden rakentamisen yksi keskeinen ulottuvuus liittyy nimeämi-sen valtaan (esim. Coleman 2003: 92; Billig 2008). Nimeäminen on keskeinen osa mediaan sitoutunutta valtaa. Median käytän-teissä asiat, ilmiöt, subjektit ja alueet saavat merkityksensä, juuri siksi että median puitteissa ilmiöt käsitteel-listetään, ja ne nimetään. Alueet ja alueelliset ilmiöt saavat symbolisen muo-tonsä, ja samalla myös ne aikakaudet, joihin ilmiöt kytketään tai joiden seura-uksena sosiaalisen todellisuuden tapahtumasarjoja esitetään, saavat nimensä (esim. Majander 2002: 16). Neljäs mediaprojektion ulottuvuus rakentuu *kon-tekstualisoinnin* kautta (vrt. Kleinman & Kloppenburg 1991). Mediassa ilmiöt saavat muotonsä sitä kautta, miten näkökulmat, teemat ja toimijat nivotaan yh-teen. Viides mediaprojektion ulottuvuus rakentuu *uusintamisesta*. Mediassa ja sen diskursiivisissa käytän-teissä toistetaan ja uusinnetaan vallitsevaa tilallista. Media ylläpitää olemassa olevia alueellisia käsityksiä. Kuudetta ja viimeistä mediaprojektion osaa kutsun *medialogiikan* ulottuvuudeksi. Tämä ulottuvuus pitää sisällään median aikalaisulottuvuudet ja median diskursiiviset käytän-nöt, jotka tarttuvat ja sisältyvät kuvattaviin ilmiöihin. Tällaisia medialogisia ulottuvuuksia ovat esimerkiksi dramatisoimisen, viihteellistymisen ja henki-löitymisen kaltaiset mediakäytännöt, jota ovat myös osa median alueellisten ja tilallisten käsitysten synty- ja ylläpitoprosesseja. Näiden kuuden mediaprojek-tion ulottuvuuden kautta syntyy alueellista todellisuutta.

5.4. Mediatilat ja mediamaisemat

Mediaprojektion alle asettuvien eri ulottuvuuksien kautta pyrin jäsentämään median ja tilan rakentumisen suhdetta, ja niitä mediakäytäntöjä, joilla ympä-röivän maailman tilallinen ja alueellinen järjestys rakentuu, vakiintuu ja säilyy. Tilan tuotannon prosessien ohella medially on sosiaalisena ja yhteiskunnalli-

senä ilmiönä myös oma tilallinen ulottuvuutensa. Media hahmottuu itsessään tilana, kun sekä sen materiaaliset että diskursiiviset käytännöt rakentuvat tilallisiksi kokonaisuuksiksi. Tämä median tilaulottuvuus näyttäytyy myös populaarissa kielenkäytössä, kun mediaan viitataan monin tilallisin määrein. Vaikka median tilaulottuvuuden samoin kuin monien muidenkin yhteiskunnallisten ilmiöitten tilallistamisen teoreettista ja analyttistä merkitystä voidaan puntaroida varsin perustellusti kriittisesti (Häkli 2004), nostan median tilarinnastuksen yhdeksi tämän tutkimuksen viitekehyksen osaksi. Aluehallintouudistuksen mediakäsittelyn käytännöillä sekä niiden intermediaalisuudella ja intertekstuaalisuudella on tilalliset hahmonsensa.

Aluehallintouudistuksen mediakamppailun tutkimuksen näkökulmasta median hahmottaminen tilana on kiinnostava kolmesta eri näkökulmasta. *Ensinnäkin* media on ymmärrettävissä mediantuotantoon ja -kulutukseen kytkeytyvien toimijoiden, mediainfrastruktuurin, mediasisältöjen sekä talouden ja politiikan yhteen nivoutumana. Tätä median moniulotteista kytkentöjen kokonaisuutta on lähestytty mediamaiseman käsitteen kautta. Mediamaiseman käsitteen lähtökohdat nojaavat erityisesti Arjun Appadurain (1990; 1996) ajatuksiin mediamaisemasta monisyisenä toiminnan, toimijoiden ja rakentuvien mielikuvien kenttänä. Aslama ja Kivikuru (2002: 25) tulkitsevat mediamaiseman kolmiulotteiseksi rakenteeksi, joka koostuu median rakenteista, sisällöstä ja käytöstä. Yksittäisen kansalaisen näkökulmasta tarkasteltuna mediamaisema on lopulta niiden julkisuuksien summa, joissa kansalainen on tavalla tai toisella osallisena (Kivikuru 1996: 7). Siitä mediamaisemasta, joihin ihmiset ovat osallisia ja joita he välittävät ja kokevat, he myös ammentavat elementtejä ja mielikuvia oman elämän ja toisaalla asuvien elämän mielikuvittamiselle (Appadurai 1996: 36–37). Vaikka mediamaisema on Appaduraille vain yksi ulottuvuus globaalien kulkujen selittäjänä, media jäsentyy omana kokonaisuutena ja omalakisena mekanismina. Mediamaisema ei tällöinkään ole irrallinen saareke, mutta se on omistuksen, välineiden, tuotannon ja kulutuksen kudelma. Mediamaisema kytkeytyy informaation välittämisen taloudellisiin ja teknisiin mahdollisuuksiin yhtäläillä kuin niihin mielikuviiin, joita media rakentaa ja mediassa rakentuu. Mediaprosesseilla ja -käytännöillä on myös seurauksensa (Couldry & McCarthy 2004: 6); (media)tuotannon ja (media)kulutuksen tilat organisoivat myös yhteiskunnallista ja sosiaalista järjestystä. Mediamaiseman näkeminen verkostomaisena ja topologisena tilana sekä käytäntöjen ja prosessien ajallisena ilmentymänä tekee myös median ja vallan suhteesta kiinnostavan. Aluehallintouudistuksen mediakamppailua avatessa tämä tarkoittaa huomion kiinnittämistä mediatilaan oletetusti kytkeytyvän vallan luonteeseen.

Toisekseen media nähdään usein sellaisena omana ja itsenäisenä kokonaisuutenaan, joka rajautuu yhdeksi itsenäiseksi sosiaalisen ja yhteiskunnallisen toiminnan kentäksi. Media näyttäytyy tällöin omana tiedontuotannon ja diskursiivisen järjestyksen kokonaisuutena samaan erottelevaan tapaan kuin on tavallista erottaa esimerkiksi tieteellinen tieto ja maallikkotieto (Harvey 2007; Brace & Geoghean 2010: 293–294). Näin ajateltuna media on tilallinen määrä, jolla on ulkopuoli ja sisäpuoli sekä niitä erottava raja. Yhteiskunnallisen ja sosiaalisen eri kenttien irrottaminen omilleen on ongelmallista. Esimerkiksi tieteen, median ja sosiaalisen kentät ovat keskenään limittäisiä ja lopulta erottamattomia (esim. Harvey 2007: 31; Bro 2008: 309–310). Ajatusta mediasta omana tilana onkin syytä avata.

Median tilaulottuvuus voidaan tulkita osana mediatekstien sisältöä tai se voidaan tulkita mediatekstien synnyn kontekstina (Adams 2010: 39). Tämän lisäksi media, ymmärrettynä mediatekstien, mediakäytänteiden ja mediatoimijoiden kombinaationa, on lähestyttävissä myös itsessään tilallisena ilmiönä. Itse asiassa media näyttäytyy niin populaareissa kuin tutkimuksellisissa ilmauksissa verrattain tavanomaisesti tilakategoriana (Ridell 2004: 4–5). Media rinnastuu areenaksi ja foorumiksi, jolla on rajansa ja rajattu sisäänpääsy. Medialla on portinvartijansa (Shoemaker & Vos 2009: 22), jotka valvovat mediatilan oikeanlaisuutta sen sisäpuolelta ja tarkkailevat maailmaa valppaasti sen ulkopuolelta. Tällöin kysymys mediatilasta politisoituu.

Mediatila ja sen oikeanlainen muoto ovat kamppailujen kohde. Median ja tilan kytkös on Couldry ja McCarthyn (2004: 6) mukaan nähtävissä siinä, miten mediamielikuvat, tekstit ja tieto virtaavat kautta tilan ja samalla järjestävät sosiaalista tilaa. Mediasisällöt ovat globaalin kulttuurin kudelmia, jotka vaeltavat yli kansallisten rajojen. Voimme ajatella Manuel Castellsin tapaan, että verkostoitunut globaali kulttuuri linkittää kulttuurien monimuotoisuutta yhdistäessään eri alueita ja niiden historiaa toisiinsa kautta koko maailman (Castells 2009: 36). Mediavälitteinen paikkojen verkottuminen rakentaa valikoitujen paikkojen verkostoja jättäen osaltaan toisia paikkoja sivuraiteelle ja ulkopuolelle. Samalla paikallisuus voidaan nähdä uhatuksi, kun paikallinen altistuu globaalien muiden paikkojen vaikutukselle.

Mediatilalla on arvoaateensa ja ihanteensa. Ihanteellinen mediamaisema on monipuolinen ja moniulotteinen, jossa ihmisillä on mahdollisuus liikkua (Aslama & Kivikuru 2002: 26) ja jonka tarjoamien elementtien avulla kukin vapaa kansalainen voi sekä rakentaa yhteiskunnallisia käsityksiä että osallistua tasa-arvoisesti keskusteluun. Näin ajateltuna mediamaisema nivoutuu moderniin julkisuuskäsitykseen ja länsimaisen demokratian ihanteisiin. Mediamaiseman

ideaali julkisena foorumina ymmärrettynä olisikin Jürgen Habermasin (2004) 1960-luvulla muotoilemaa porvarillisen julkisuuden käsitettä mukaillen sekä looginen että avoin. Tämä merkitsisi poliittisessa keskustelussa kaikille yhtäläistä ja tasa-arvoista osallistumismahdollisuutta asemasta ja statuksesta riippumatta. Demokratian toimivuus kytkeytyy julkisuuden ja tällöin median toimivuuteen, sen vapauteen, avoimuuteen ja kykyyn aktivoida kansalaisia. Tämä tuottaa myös johtopäätöksen, jossa vallitsevat ja tulkitut ongelmat demokratian toimivuudessa nähdään ongelmana julkisen sfäärin ja median toimivuudessa (Barnett 2004: 58–59). Jürgen Habermasin (2004: 374–375) mukaan joukkoviestinten esirakenteistamasta ja hallitsemasta julkisuudesta on paisunut mahtien miehittämä arena, jolla teemoja ja tekstejä hyödyntäen kamppailaan paitsi vaikutusvallasta myös sellaisesta käyttäytymiseen vaikuttavien viestintävirtojen ohjailusta, jonka strategiset tavoitteet pysyvät mahdollisimman piilossa. Näin ajateltuna mediatila on diskurssijärjestysten muotoutumisten kenttä. Kenen puhe ja millainen kielenkäytön muoto on mahdollinen mediatilassa, kytkeytyvät mediatilan diskursiivisiin käytäntöihin sekä sen tiedollisiin ja kielellisiin rakenteisiin. Tämän tutkimuksen puitteissa keskeisenä näytetty tällöin aluehallintouudistuskamppailun läsnäolo ja järjestäytyminen mediatilassa.

Kolmanneksi median tarkempi tarkastelu tuottaa vääjäämättä havainnon mediakentän heterogeenisuudesta, ja siitä miten itse asiassa yhtenäisenä ja eheänä kokonaisuutena usein esitettävä media, sisältääkin monia tiloja ja maisemia, jotka ovat perustaltaan niin tekstuaalisia ja diskursiivisia muodostelmia kuin myös käytännöllisen ja materiaalisen ulottuvuuden sisältäviä osakokonaisuuksia. Heterogeenisessä ja verkostomaisessa mediamaisemassa toisiinsa kytkeytyy sekä toimijoita että diskursiivisia ja materiaalisia käytäntöjä, jotka näytettyvät omalakisina ja omat diskursiiviset käytäntönsä omaavina median osakokonaisuuksina. Näin on ymmärrettävissä vaikkapa sellainen median osakokonaisuus kuin maakuntalehdistö, jolle suomalaisessa kontekstissa määritty omanlaisensa rooli sekä omanlaisensa diskursiivinen ja materiaallinen perusta.

Sekä maantieteen että mediatutkimuksen parissa on ollut nähtävissä verrattain vilkasta keskustelua niin paikallisten, kansallisten kuin globaalienkin mediamaailmien maantieteen ympärillä. Medialla on yhtäältä roolinsa alueiden muotoutumisen prosesseissa ja erityisesti alueellisen itseymmärryksen ja identiteettien rakentajana. Median ja sen käytäntöjen puitteissa rakentuu myös yhteisöllisyyttä ja kansallista ymmärrystä (Morley 2000: 105–106). Näin tapahtuu vaikkapa kansallisten juhlapäivien televisiolähetysten yhteydessä, jossa merkittävän katsojamäärän kautta rakentuu ajatusta kansallisesti merkittävästä yh-

teisestä ja perheenomaisesta kokoontumisesta television miljoonayleisön muodostaessa hetkellisen yhteisen kokoontumisen. Media kutsuu koolle, rakentaa ja lujittaa samanarvoisuutta. Näin voidaan lukea myös aluehallintouudistuksen mediakäsittelyä.

6. LÄÄNIUUDISTUS LEHTIPAPERILLA

6.1. Suhtautumisen morfologia

Lehti ja mielipiteet

Tämän tutkimuksen aineistoksi koottu 1 737 tekstikappaleen kokoelma sisältää seikkaperäisen ja moniulotteisen tarinan eräästä aluehallintouudistuksesta ja sen vaiheista. Yhden vuoden aikaperiodilta koottu aineisto sisälsi tapahtuman eri vaiheet, sen kulmakivet, kiinnostuksen tihentymät sekä uudistusprosessin nousut ja laskut. Se esitti draaman kaaren, josta oli löydettävissä alkuasetelmat, juoni ja motiivit sekä keinot ja aseet. Se sisälsi kuvauksia siitä, mitä pitäisi tehdä ja mitä ei. Ja se sisälsi kamppailun siitä, mitä itse asiassa oltiin ylipäätään tekemässä, kun samanaikaisesti rakentui kuvauksia sekä kliinisestä ja byrokraattisesta hallintouudistuksesta että suomalaisen alueellisen tasapainon romahtamisesta ja identiteettien murentumisesta. Keskustelu sisälsi laajan kirjon teemoja, ja se sisälsi kamppailun oikeasta diskurssijärjestyksestä, eli taiston siitä, mikä on asiaan kuuluvaa ja mikä ei. Se oli kamppailua vaihtoehtojen välillä, ja tämä kamppailu ei koskettanut ainoastaan alueellisen hallintajärjestelmän ja aluerajojen uudistamista. Se kosketti myös sitä, mistä on soveliaista puhua, kun keskustellaan aluehallintouudistuksesta ja suomalaisesta alueellisesta todellisuudesta.

Vallan ja hallinnan kamppailuissa on vaivattomampaa rajata kiusalliset näkökulmat asiaankuulumattomiksi kuin kumota ne. Tämä poliittisen kamppailun keino oli myös osa aluehallintouudistuksen mediakeskustelua. Rajatuiksi tulivat asiaankuuluvat aiheet ja asiaankuuluvat ihmiset. Alueellisen ja poliitti-

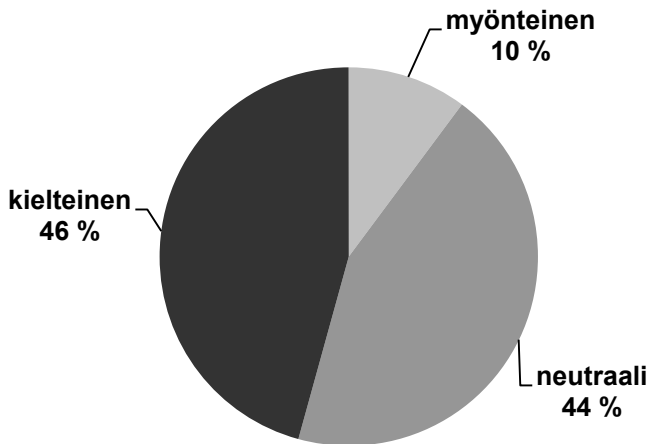
sen todellisuuden luomisen diskurssit ovat luonteeltaan eriarvoisia. Diskursiivisten muodostelmien osilla on vaihtelevat mahdollisuudet tulla näkyviksi. Kamppailussa lääneistä toimijat ja subjektit asetettiin eriarvoisiin aseisiin suhteessa uudistukseen. Oli päärooleja ja sivurooleja, ja oli rooleja, joiden arvo suhteessa uudistukseen ja siitä käytyyn kamppailuun kiistettiin. Näkökulmille määriteltiin asemoituneet statuksensa, ja mielipiteet arvotettiin tuon määrittelyn kautta. Maaherran, demarin, keskustalaisen, ministerin, oppositiossa istuvan, tutkijan, lääninhallituksen virkamiehen, Jouni Backmanin tai tavallisen kansalaisen näkökulmat uudistuksesta tulkittiin eri koodistolla siinäkin tapauksessa, että perustelut olivat sisällöltään samankaltaiset. Ja kaikkien ei ollut soveliasta edes ottaa kantaa. Aluehallintouudistuksessa eri kamppailijat määrittelivät ja tulivat määrittelyiksi erilaisin puheoikeuksin. Aluehallintouudistuksessa osallisiksi identifioituneilla oli kahlittu sananvapaus.

Mediajulkisuuden saavuttaminen edellyttää uutiskriteerien ylittymistä. Saadakseen otsakkeen sanomalehden sivuille, asia, ilmiö tai tapahtuma on saanut journalistisessa prosessissa määrittelyn tapahtuman oleellisuudesta. Valinta median asialistalle sisältää itsessään valtaulottuvuuden. Keskeistä on tällöin mediajulkisuuden laajuus sinänsä. Medianäkyvyyden tiheys arvottaa kulloistakin tapahtumaa. Näkyvyys sinänsä on kannanotto. Laaja näkyvyys edustaa yhtä mielipidettä, suppea toista. Tällöin kamppailun kohteeksi nousee jo pelkästään käytävän keskustelun vilkkaus. Vuoden 1997 aluehallintouudistuksen mediakirjoittelun aktiivisuudesta voikin karkeasti arvioida prosessin tärkeysastetta lehdittäin. Keskisuomalaisen ja Karjalaisen aktiivisuus ylitti selvästi esimerkiksi Helsingin Sanomien kiinnostusasteen. Sisällön lisäksi kamppailun kuvauksen laajuus aiheutti keskustelua. Uudistuksen puoltajien näkökulmasta uudistuksen hiljainen läpimeno ilman polemisointia oli ymmärrettävästi toivottavaa, kun taas vastustajien näkökulma oli päinvastainen. Mediajulkisuus ja sen luonne sinänsä olivatkin keskeinen kamppailun ulottuvuus.

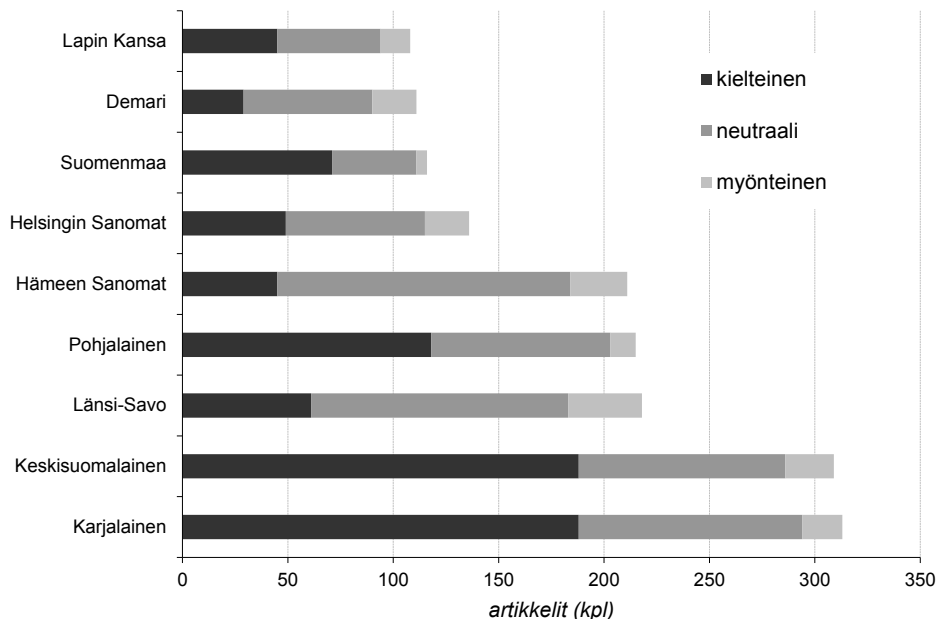
Suhtautuminen uudistukseen jakautui tämän tutkimuksen aineistossa epätaisisesti (kuva 8). Myönteisesti uudistukseen suhtautuvien mediatekstien määrä (10 %) oli verrattain vähäinen suhteessa muuhun aineistoon. Sen sijaan kielteisesti uudistukseen suhtautuviksi oli luokiteltavissa lähes puolet aineistosta (46 %). Neutraalissa luokassa (44 %) oli puolestaan mediatekstejä hieman vähemmän kuin kielteisessä luokassa. Vaikka aineistoa kootessa valittiin lehtiä siten, että erilaiset näkökulmat saisivat aineistossa tilaa, suhtautumisen vaaka kallistui aineistossa kielteiseksi suhteessa uudistukseen. Aineisto ei sinänsä pyri edustamaan koko Suomen tuolloista mediakenttää, mutta tämän tutkimuksen aineistoa tarkasteltaessa kokonaisuutena vuoden 1997 lääninudistuksen mediamaisema värittyä kielteiseksi suhteessa uudistukseen. Aineistoa ja

suhtautumista tarkasteltaessa on kuitenkin otettava huomioon, että erilaiset suhtautumiset näyttäytyvät erilaisena aktiivisuutena. Kielteinen suhtautuminen lääninuudistukseen tarkoitti vilkkaampaa mediakeskustelua; uudistus vaikutti asettuvan journalistiselle asialistalle herkemmin uudistuskielteisten diskurssien puitteissa.

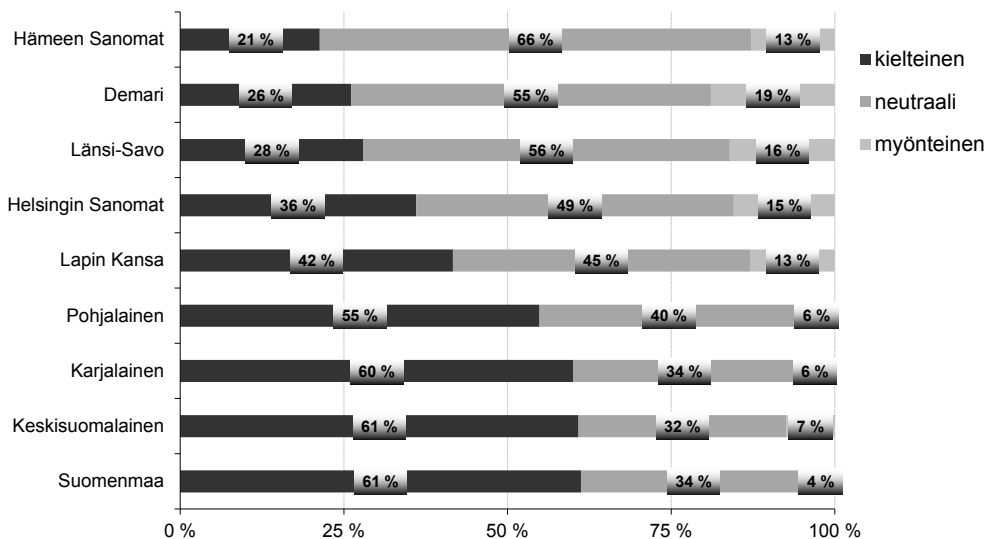
Kun aineiston eri lehtiä verrataan keskenään (kuvat 9 ja 10), joukosta erottuvat Karjalainen ja Keskisuomalainen, joiden sivuilla uudistus oli sekä merkittävä että samalla voimakkaasti vastustettava prosessi: molemmissa lehdissä kielteisesti uudistukseen suhtautuvien tekstien määrä oli selvästi suurempi kuin mitä myönteisten tekstien määrä oli koko aineistossa yhteensä. Karjalaisen ja Keskisuomalaisen keskinäinen vertaaminen on mielenkiintoista myös siksi, että niiden suhtautuminen uudistukseen oli kokonaisuutena jopa hämmästyttävän samankaltaista, sillä sekä aihetta käsittelevien tekstien määrät että niiden jakautuminen suhtautumislukuihin olivat hyvin samankaltaiset. Kolmas lehti, jossa kielteisesti lääninuudistukseen suhtautuvien tekstien määrä oli hallitseva, oli Pohjalainen. Ero edellisiin oli kuitenkin siinä, että Pohjalaisen lääninuudistuskirjoittelu ei ollut tarkasteluajanjaksona yhtä laajaa kuin Karjalaisen ja Keskisuomalaisen.



Kuva 8. Koko aineiston (n = 1 737) jakautuminen lääninuudistukseen myönteisesti, kielteisesti ja neutraalisti suhtautuneisiin teksteihin.



Kuva 9. Aineiston jakautuminen lehdittäin myönteisesti, kielteisesti tai neutraalisti lääniiu- distukseen suhtautuneisiin teksteihin.



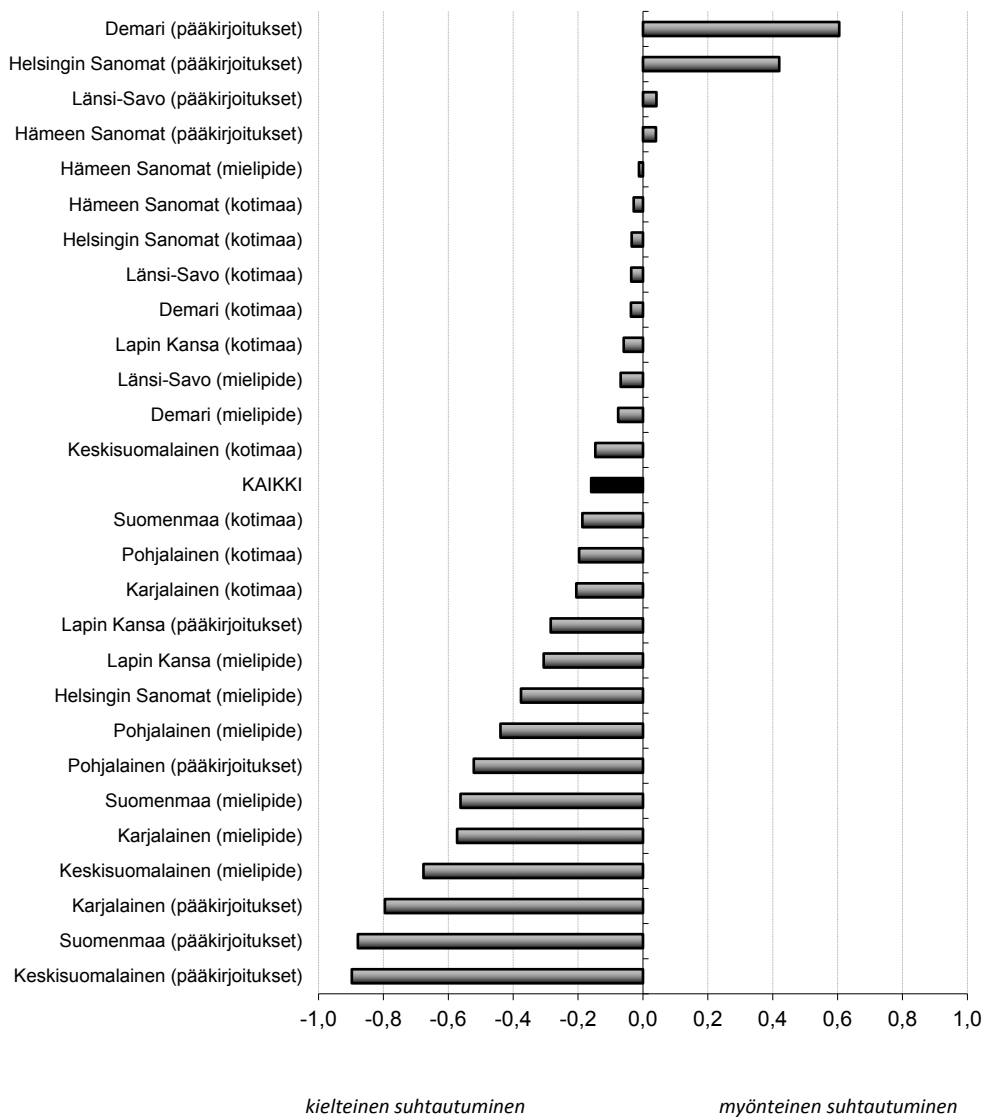
Kuva 10. Aineiston jakautuminen lehdittäin myönteisesti, kielteisesti tai neutraalisti lääniiu- distukseen suhtautuneisiin teksteihin suhteutettuna lehden kaikkiin lääniiu- distusta käsitteleviin teksteihin.

Kun Karjalaisen, Keski-suomalaisen ja Pohjalaisen lääninuudistusuutisoinnissa kielteinen luokka oli suurin, muissa aineiston neljässä alueellisessa lehdessä neutraali suhtautuminen oli vallitseva. Näistä neljästä lehdestä Hämeen Sanomissa ja Länsi-Savossa suhtautuminen näyttäytyi samansuuntaisena. Vaikka molemmissa näistä lehdistä neutraalin suhtautumisen luokka oli suurin, uudistus oli niille merkittävä, eikä kannanottojen vähyys tarkoittanut välinpitämättömyyttä.

Neutraalin luokan valta-asema Hämeen Sanomien ja Länsi-Savon sivuilla vaikutti rakentuvan eräällä tavalla kristallisoitumattomien alueellisten intressien kautta. Sekä Hämeenlinnassa että Mikkelissä uudistukseen suhtauduttiin ristiriitaisin tuntein. Oman läänin menettäminen ei tuntunut hyvältä, ja tätä kautta uudistukseen suhtauduttiin nihkeästi. Vähitellen mahdollisuus suurläänien pääkaupungeiksi alkoi kuitenkin houkutella, ja sekä Länsi-Savon että Hämeen Sanomien kirjoituksissa uudistukseen alkoi linkittyä myös myönteiseksi katsottavia konnotaatioita. Uudistus ei ollut tulkittavissa vain uhkana. Se oli myös nähtävissä mahdollisuutena kaupungin merkityksen kasvuun aiempaa suuremman läänin pääkaupunkina.

Myös Helsingin Sanomat ja Lapin Kansa näyttäytyivät suhtautumiseltaan keskenään samankaltaisina. Keskeisin yhtäläisyys lehtien välillä oli lääninuudistuskäsittelyn määrällinen vähäisyys suhteessa aineiston muihin lehtiin. Helsingin Sanomien sivuilla lääninuudistus ei näyttäytynyt missään vaiheessa yhtä laajasti kuin aineiston muissa lehdissä, ja Lapin Kansan sivuilla kiinnostus aiheeseen vaikutti puolestaan vähenevän, kun varmistui, että Lapin läänin olemassaolo ei olisi uudistuksessa uhattuna. Helsingin Sanomissa ja Lapin Kansassa lääninuudistus näyttäytyikin muita aineiston lehtiä enemmän ulkokohtaisena ja etäällä olevana tapahtumana.

Sen lisäksi että aineisto koostuu yhdeksästä lehdestä, se koostuu myös sisällöltään ja tarkoitukseltaan eriluonteisista teksteistä. Mediatekstit ovat rakentuneet lehtien sisällä vaihtelevien diskursiivisten käytäntöjen kautta, kun pääkirjoitukset, kotimaan uutiset ja mielipidesivut sisälsivät kaikki oman osuutensa lääninuudistusta käsittelevästä aineistosta. Avaan tässä yhteydessä suhtautumista osastoittain mukailen niin sanottua tasapainottomuuskerrointa (Pietilä 1976: 186), joka suhteuttaa myönteisen ja kielteisen aineiston määrää sekä neutraaliin aineiston määrään että myös aineiston kokonaismäärään. Tämä menettely luo jokaiselle 27 eri yksikölle, eli yhdeksän eri lehden kolmelle eri osastolle, numeerisen arvon -1 ja +1 väliltä (kuva 11). Tämä kuvaa suhtautumista lääninuudistukseen, ja näin voidaan järjestää jokainen tutkimuksen eri sanomalehtiosasto järjestykseen suhtautumisen mukaan.



Kuva 11. Suhtautuminen aluehallintouudistukseen lehdittäin ja osastoittain. Kielteisen suhtautumisen enemmisyys tuottaa negatiivisen arvon ja myönteisen suhtautumisen enemmisyys positiivisen arvon. Asteikon maksimi-arvot saavutettaisiin tilanteessa, jossa jokainen läänituudistusta käsittelevä teksti olisi luokiteltavissa kielteiseen (-1) tai myönteiseen (+1) luokkaan.

Kun suhteutetaan myönteisesti ja kielteisesti uudistukseen suhtautuvien tekstien määrää lehden kaikkien uudistusta käsittelevien artikkelien määrään, voidaan tehdä havainto Helsingin Sanomien ja Demarin pääkirjoitussivun selkeästä myönteisyydestä uudistukseen. Hämeen Sanomien ja Länsi-Savon pääkirjoitussivut kallistuivat niukasti myönteisen puolelle. Aineiston muiden lehtien osalta kielteinen suhtautuminen oli myönteistä suhtautumista yleisempää.

Osastoittain tarkasteltaessa pääkirjoitussivujen rooli nousee aineistosta esille selkeästi. Pääkirjoitussivut edustavat roolinsa mukaisesti kantaaottavinta aineistoa, sillä listan molemmissa päässä neljä ensimmäistä sijaa menee pääkirjoitussivuille. Kotimaan uutisten osastot edustavat aineistossa keskitietä, ja mielipidesivut muovautuvat välivyöhykkeeksi kotimaan osaston ja pääkirjoitusosaston välille.

Myönteisten ja kielteisten tekstien määrän suhteuttaminen lehden koko aineistoon vahvistaa ajatusta siitä, että aineistosta vahvimmin läänneuudistukseen kielteisesti suhtautuivat etenkin pääkirjoitussivujen osalta Karjalainen ja Keski-suomalainen. Samalla on nähtävissä myös yksittäisten lehtien sisällön heterogeenisyys. Esimerkiksi voimakkaan myönteisen kannan uudistukseen pääkirjoituksissaan ottaneen Helsingin Sanomien mielipidesivut sisälsivät laajasti uudistusta vastustavia kannanottoja. Sanomalehden sisältö ei olekaan koskaan yksiaäninen.

Läänneuudistuksen puolustuksen laimeus

Myönteiset näkökulmat aluehallintouudistukseen jäivät sanomalehtien sivuilla lopulta varsin vähäisiksi. Etenkin vähäistä oli konstailemattoman suora myönteisyys viiden suurläänin perustamisen puolesta. Niiden puolustaminen jäi julkisuudessa käytännössä hankkeen harvojen puuhamiesten, pitkälti hallintoministeri Jouni Backmanin, harteille.

Backman perusteli lääniremonttiaan (Länsi-Savo 9.1.1996)

Backman puolustaa esitystään läänijaosta (Keski-suomalainen 8.10.1996)

Backman puolustaa läänneuudistustaan (Lapin Kansa 1.9.1996)

Uudelle lääninhallinnon muodolle ja esitetylle aluejaotukselle ei sellaisenaan tahtonut löytyä kantavia perusteita. Alueelliset ja toiminnalliset sekä alueitten omaleimaisuuteen liittyvät perustelut hukkuivat uusien läänien suuruuteen. Myönteinen suhtautuminen aluehallintouudistukseen rakentuikin pitkälti neogaatioiden kautta. Uudistukseen suhtauduttiin myönteisesti, koska silloiset läänit ja vallinnut läänijako eivät vastanneet määriteltyjä tarpeita. Suurlääni-

esitys ei ollutkaan välttämättä itseisarvoisesti kannatettava, vaan siihen suhtauduttiin myönteisesti siksi, että kehityksen tulee kulkea läänejä vähentävään suuntaan.

Viiden miljoonan asukkaan Suomessa on 11 lääniä. Vielä joku vuosi sitten niiden määrää oltiin lisäämässä, jopa kolmella uudella läänillä. Tosiasiassa kehityksen tulisi kulkea päinvastaiseen suuntaan. Läänihallitusten tehtävät ovat vähentyneet ja vähentyvät jatkuvasti. Läänit ovat varsin mielivaltaisia luomuksia. Monen asian hoitoon soveltuu paremmin aivan toisenlainen aluejako. (Helsingin Sanomat 12.3.1996)

Uudistusmyönteisessä mediakirjoittelussa kuva lääneistä ei rakentunut mairittelevaksi. Sävy saattoi olla jopa sarkastinen tai ivallinen. Läänit kuvautuivat byrokraattisina hallintokoneistoina, jotka pyörittivät ihmisten arjesta etäällä olevia asioita. Samalla läänit kuvautuivat merkityksettöminä ja jopa humoristisina yksikköinä valtionhallinnon marginaalissa.

Merkittävintä taitaa olla, että metsäpalovaroitukset ilmoitetaan läänien mukaan. (Demari 16.8.1996)

Lääni – se on muuten ruma sana. Maistelkaapa sitä suussanne. Ja vielä ääneen: lääni. Muistan elävästi koulutunnin, kun läänejä opeteltiin. Ajattelin jo silloin, että kylläpä kuulostaa pahalta. Läääääni, yäk. (Demari 16.8.1996)

Suhtautuminen uudistukseen oli voimakkaan kontekstisidonnaista. Se rakentui pitkälti visioon ja ennusteeseen siitä, mitä omalle läänille ja omalle alueelle tapahtuisi sikäli, kun uudistus suurlääneineen toteutuisi. Kamppailu uudistusta vastaan tai sen puolesta oli kamppailua hyödystä alueelle. Uudistus oli hyväksyttävissä, jos se ei heikentäisi oman alueen hyvää.

Lääniuudistushankkeeseen suhtautumisen kytkeytyminen oletukseen oman läänin kohtalosta nousi aineistosta esiin selkeästi. Tämä näkökulma näyttäytyi ymmärrettävästi eritoten pohjoisemmasta Suomesta tulevissa kannanotoissa. Lapin ja Oulun läänien kohtalot olivat uudistusprosessin alkumetreillä vielä auki, ja tällöin uudistukseen suhtauduttiin nihkeästi. Kun Lapin läänin ja Oulun läänin säilyminen ennallaan alkoi näyttää todennäköiseltä, uudistuksen vastustuksesta tuli maltillisempaa.

Lääniuudistus oli silloin kannatettava, mikäli sen voitiin tulkita tuottavan merkittävää lisäarvoa omalle alueelle. Tällaisena lisäarvona näyttäytyivät niin mahdollinen tulevan suurläänin pääkaupunkistatus kuin myös suotuisa ratkaisu uusien työvoima- ja elinkeinokeskusten perustamisessa.

Varsinkin Itä- ja Keski-Suomen kansanedustajien voimakkaat vetoamukset läänieuudistuksen kaatamisen puolesta ovat ymmärrettäviä. Lapin kansanedustajien kannattaa äänestyksessä kuitenkin harrastaa itsekkyyttä. (Lapin Kansa 10.12.1996)

Uutiset tulevan suurläänin eli aluehallintokeskuksen sijoittamisesta Mikkeliin ilahduttavat, mutta tämän tiedon varaan ei kannata tuudittautua. Mitään päätöksiä ei ole vielä tehty läänien lukumäärästä, rajoista eikä niiden keskusten sijoittumisesta. Mik-

kelin asema kaikissa vaihtoehdoissa pitäisi eteläsavolaisten mukaan olla varmistettu; onhan kaupungin sijainti hyvä, tarvittavat rakennukset ja muut valmiudet olemassa, ja oikeudenmukaisuuskin edellyttäisi, että tällä kerralla valinta tehtäisiin Mikkelin eduksi. Mutta jos taistelu alkaa, eivät järkiperusteet yksin ratkaise. Poliittinen voima ei rationaalisia perusteita tuekseen tarvitse. (Länsi-Savo 7.3.1996)

Suhtautumisen kytkeminen osittain uudistuksen ytimen ulkopuolella oleviin aiheisiin tuotti kuvan pelistä ja kaupanteosta. Varsin suhteellista olikin se, mikä uudistuksessa oli ydintä. Suurläänien tulo, oman lääninhallinnon lakkauttaminen saati koko Suomen aluehallinnon organisointi eivät välttämättä olleetkaan oleellisimpia aiheita. Tulkinta uudistuksen oleellisimmasta ytimestä rakentui paikallisen katseen kautta.

Kysymys työvoima- ja elinkeinokeskuksista vaikutti olevan esimerkiksi Vaasan läänin alueella suurempi kysymys kuin Vaasan läänin kohtalo, mikä aiheutti ristiriitoja alueen sisällä. Lapissa uudistukseen suhtauduttiin hyväksyvästi ehdollisesti. Lapin läänin ja Oulun läänin säilyminen entisellään oli uudistuksen ydintä pohjoisessa Suomessa, ja Mikkelin läänissä uudistus oli hyväksyttävissä aina silloin, kun Mikkelin pääkaupunkistatuksen säilyminen tulevassa Itä-Suomen läänissä näytti mahdolliselta. Hämeen läänissä puolestaan tasapainoitiin usealla tasolla, kun vanhan läänin lakkautus, pääkaupunkistatus ja TE-keskukset linkittyivät kaikki yhteen.

Hämeen kansanedustajat tuskin tukevat Backmanin mallia, jos Hämeeseen ei tule työvoima- ja elinkeinokeskusta. Se sisältyi alkuperäiseen esitykseen, mutta keskus vedettiin punakynällä yli säästöjen nimissä budjettineuvotteluissa. Keskuksen perustaminen olisi järkevää elinkeinopolitiikkaa ja halpa hinta lääninuudistuksen läpimenon varmistamiseksi. Eteläisen läänin pääkaupungiksi kaavaillaan Hämeenlinnaa, mistä liputuksesta Häme on tietysti hyvillään. (Hämeen Sanomat 11.10.1996)

Uudistus oli lopulta verrattain pitkä ja raskas prosessi, ja sen päätyminen jo pelkästään koettiin mielekkäänä. Uudistusmyönteisten näkökulmissa uudistusprosessin päätyminen kuvautui mahdottoman läpiviemisenä ja rationaalisuuskysymyksenä. Aluehallintouudistuksen perustelut rakentuivat vastaan sanomattomista järkisyistä, ja vastustus profiloitui tunneperäiseksi kamppailuksi. Myönteisesti uudistukseen suhtautuvassa kirjoittelussa uudistuksen läpimeneminen tarkoitti sitä, että mahdottomasta tuli mahdollinen ja tunne voitti järjen. Ja kun asia lopulta oli päätetty, siitä oli turha kiukutella. Uudistuksen merkityksen vähättely ja ilo turhan kamppailun päättymisestä olivat samalla poliittisesti latautuneita.

Tunteen sijaan järkeä (Demari 7.3.1996)

Mahdottomasta tuli sittenkin mahdollinen (Helsingin Sanomat 11.12.1996)

Neutraalisti vai neutraalisti puolueellisesti?

Verrattain merkittävä osa tämän tutkimuksen aineistosta oli luokiteltavissa uudistukseen suhtautumisen mukaan neutraaliin luokkaan (44 %). Neutraalia ainesta olivat sellaiset tekstit, jotka raportoivat uudistuksen etenemisestä pelkistetysti ja mekaanisesti. Neutraaleiksi teksteiksi tulivat luokitelluksi myös sellaiset tekstit, joissa esittäytyi sekä myönteisiä että kielteisiä näkökulmia siten, että kummankaan näkökulman ei voinut tulkita olevan määräävässä asemassa. Laajat pohdinnat aluehallinnosta loistivat pitkälti poissaolollaan. Toiveita uudistuksen toisenlaisesta käsittelystä kuitenkin ajoittain esitettiin.

Keskustelu lääniuudistuksesta on jakautunut valitettavan jyrkästikin kahtia. Rakentavampaa olisi summata yhteen viiden läänin etuja ja haittoja kuin nähdä uusi hallintomalli pelkästään uutena paratiisina tai kansalaisten parhaan lokaan polkevana pätsinä. (Hämeen Sanomat 11.11.1996)

Näkökulmien esittäminen uudistuksesta oli vaikeaa siten, että esitetyt perustelut eivät tulleet tulkituiksi kontekstisidonnaisina. Tämä kosketti sekä uudistusta vastustavia että niitä puoltavia näkökulmia. Sanomalehtien sivuilla peräänkuulutettiin kuitenkin myös neutraalia keskustelua aiheesta, ja uudistuksen mediakäsittelyn vilkkautta, intensiivisyyttä tai tunteellisuutta saatettiin hämmästellä. Käydyn keskustelun kiivauden hämmästy ei lopulta ollut arvovapaata. Neutraaliin kaapuun pukeutunut kannanotto niistä asioista, jotka ovat asiankuuluvia, on itse asiassa väkevä poliittinen toimenpide, sillä uudistusta vastustavien poliittisen pelitilan kaventaminen on tulkittavissa uudistuksen puolloksi. Toisaalta myös voimakkaan vastustuksen keskiössä uudistuksesta käytyä keskustelua haluttiin myös suunnata ajoittain toisin.

Läänirajoihin tuijottaminen antaa kuitenkin epäolennaisen kuvan uudistuksesta. Valtion aluehallinto ei ole olemassa itseään tai maakunnallista identiteettiä varten, kuten joskus ennen, vaan tarjotakseen palveluja. (Helsingin Sanomat 9.10.1996)

Enemmistö sanomalehtiaineiston puolueettomasta aineksesta oli lopulta lyhyitä pelkistettyjä kuvauksia prosessin etenemisestä. Sen sijaan uudistusta laajemmin tarkastelleet mediatekstit sisälsivät lähes väistämättä sitoutuneen tulo-
kulman aiheeseen. Neutraalina näyttäytyvän aineksen luonne paljastikin suomalaisen aluehallintouudistuskeskustelun haasteellisuuden; ajautuminen kamppailurintaman jommallekummalle puolelle oli lääniuudistuksesta keskusteltaessa lähes vääjäämätöntä.

Suurläänien vastustus

Äänekkäin osa lääniuudistuskirjoittelusta vastusti aluehallintouudistusta. Vastustus oli lähes kauttaaltaan enemmistössä, mutta selkeästi voimakkainta vastustus oli alueellisten lehtien osalta silloisissa Pohjois-Karjalan ja Keski-Suomen lääneissä. Karjalaisessa ja Keski-suomalaisessa uudistusta käsiteltiin samankaltaisin perussävyin. Väkevin viesti oli, että lääniuudistuksessa ei ollut mieltä, että alueet ja niiden ihmiset olivat yksimielisenä silloisten läänien takana ja että uudistus oli toteutuessaan selkeästi uhka kyseisille alueille.

Maata ehdetaan sumealla logiikalla viiteen lääniin (Karjalainen 16.5.1996)

Hämmästyttäviä ehdotuksia läänijaosta (Keski-suomalainen 14.5.1996)

Keski-Suomi puolustaa yksimielisenä lääniään (Keski-suomalainen 25.9.1996)

Keski-Suomen aluekokonaisuus vaarassa (Keski-suomalainen 9.9.1996)

P-K:n [Pohjois-Karjalan] puolustukseen hyvät mahdollisuudet (Karjalainen 30.7.1996)

Perusasetelma Pohjois-Karjalasta ja Keski-Suomesta kumpuavassa vastustuksessa oli kyseisten läänien lyhyeksi jääneessä historiassa. Vuonna 1960 perustettujen läänien merkitys kytkettiin alueittensa myönteiseen kehitykseen. Keskeiseksi kuvautui omanarvontunteen ja aluetietoisuuden kasvu. Läänien perustaminen tulkittiin siirtymäksi pois takamailta. Alueet saivat tämän kautta identiteettinsä, ja ne saivat paikkansa suomalaisessa alueellisessa tietoisuudessa. Mahdollisen lääniuudistuksen vaikutukset rakentuivat peilikuvana, ja tulevaisuus vaikutti synkältä. Sen hyvän, jonka tulkittiin kytkeytyvän läänien perustamiseen, ajateltiin nyt poistuvan. Kun läänien perustaminen oli tarkoittanut identiteetin rakentumista, omanarvontunnon nousua, siirtymistä takamailta keskiöön ja myös myönteistä taloudellista kehitystä, ajateltiin läänien lakkaamisen tarkoittavan rakentuneen identiteetin ja omanarvontunnon murenemista, paluuta takamaaksi ja myös taloudellista taantumaa. Uudistusta vastustettaessa läänien lakkautumisen tulkittiin tarkoittavan väistämättä myös seuraavia, vääjäämättömän kielteisiä, askeleita. Lääninhallinnon poistuminen toi tässä ajattelussa mukanaan valtionhallinnon ja myös muiden alueellisten toimintojen vähittäisen poissiirtymisen.

Pohjois-Karjalaa uhkaa tällä hetkellä vieläkin voimakkaampi rakennemuutos kuin 1960- ja 1970-luvun vaihteessa. Työttömyysluvut ovat 23 prosentin luokkaa. Maatalouden tulevaisuus on erittäin epävarmaa ja alueen muuttotase on jo kääntynyt negatiiviseksi. Keskustelu Pohjois-Karjalan läänin lakkautuksesta vie viimeisenkin tulevaisuuden uskon. Pohjois-Karjalan lääni muodostui vuonna 1960 Kuopion läänistä. Siihen saakka pohjoiskarjalaiset olivat asuneet "Savon takamailla". Oma lääni voimisti omanarvontuntoa, loi perustaa itsenäiselle identiteetille ja sen kehitykselle. Samanaikaisesti tapahtui voimakasta taloudellista nousua. Elintason nousu koettiin oman läänin ansioksi. Tätä taustaa vasten pohjoiskarjalaiset ovat voimakkaasti vas-

tustaneet läänin lakkautusta ja paluuta Savon takamaille. Pohjoiskarjalaiset eivät välttämättä rakasta virkamiehiään ja siksi aja läänin säilyttämistä. Lääninhallinnon siirtyminen pois Joensuusta olisi kuitenkin lopullinen sinetti sille, että tulevaisuutta ei ole. Jo nyt ovat muun muassa Suomen Pankki, teurastamo ja tiepiiri siirtyneet Kuopioon. Lääninhallinnon siirtyessä muualle ovat seuraavaksi ehkä vuorossa elinkeinoelämän piirihallinto, sotilaslääni ja vaalipiiri. Tämän jälkeen siirtyvät yritykset ja ihmiset. (maakuntajohtaja Tarja Cronberg Helsingin Sanomissa 5.1.1996)

Suunnitelma on kauhea ja epätodellinen. Siitä puuttuu järki. Aikeen toteuttaminen murskaisi kertaheitolla keskisuomalaisen identiteetin olennaisuuden. Samoin kävisi usean muun maakuntaläänin sielulle. Asialla ovat kylmäsieluiset byrokraattipolitrukit, joilta puuttuu kosketus todellisuuteen. Jos läänien määrä runnetaan väkivaltaisesti viideksi, silloin lääneistä kannattaa luopua kokonaan. Parasta olisi siirtyminen 1800-luvun keskitettyyn Helsinki-valtaan. (Päätoimittaja Erkki Laatikainen palstallaan Keskisuomalaisessa 18.5.1996.)

Vallinnutta lääninjakoa puoltaneiden keskuudessa uudistushanke ja lopulta sen lopputulos otettiin vastaan voimakkain sanankääntein. Jos puolustajat kuvailivat uudistuksen ratkettua mahdottoman tulleen mahdolliseksi, vastavalla tavalla uudistuksen vastustajien retoriikassa se, minkä kaiken järjen mukaan piti olla mahdotonta, lopulta toteutui. Mahdottomana pidetyn toteuttaminen tarkoitti esitetyn kritiikin hukkaan menemistä. Uudistusta vastustavissa teksteissä esiin nousikin turhautuneisuus; kritiikki ei saavuttanut kohdettaan eikä ainakaan tuottanut vaikutusta. Uudistuksen vastustajien näkökulmasta heidän esittämänsä kritiikki vesittyi kahdella tavalla. Oman läänin puolustaminen tulkittiin joko herttaisena touhuna tai sitten tämänkaltaiset esitykset saivat voimakkaan kontekstuaalisen leiman, jossa läänien puolustaminen kytkettiin hallinnon virkamiesten tai paikallisten toimijoiden omiin jopa tunteelliseksi määriteltyihin tavoitteisiin.

Pohjoiskarjalaisten taistelu oman lääninsä säilyttämisen puolesta on eteläsuomalaisten näkövinkkelistä turhaa, mutta jollakin tavoin herttaista touhua. Tämä näkökulma on myös pääministeri Lipposella, jonka vastauspuheenvuorosta lähetystölle kaikui ”ihan kiva kun olette aktiivisia, mutta väärässähän te tietysti olette” -asenne. Puuttui vain, että Lipponen olisi silitellyt ymmärtävästi hänelle madonlukuja lukeneen emeritusprofessori Heikki Kirkisen päätä. (Karjalainen 28.3.1996)

Asiallinen kritiikki leimattiin joko paikkaansa puolustavien lääninhallinnon virkamiesten käynnistämäksi tai vastustajien tunteenomaisiksi purkauksiksi. (Karjalainen 8.12.1996)

Siinä kuin uudistuksen puoltajat leimasivat vastustuksen järjettömänä ja tunteellisena toimintana, myös uudistuksen vastustajat olivat järjen asialla. Asiaperusteet ja tosiasiat olivat välineitä sekä uudistusta vastustaneille että sitä kannattaneille. Koska järkisyyt koettiin olevan oman kannan tukena, vastapuolen toiminta oli arveluttavaa. Uudistuksen vastustuksen näkökulmasta hankkeen läpivieminen edellytti peliä, kauppaa ja jopa painostusta; asialliset argumentit kun olivat vastustuksen puolella.

Julkista hallintoa on luonnollisesti viilattava. Jos kuitenkin maakuntalääneissä vallitsee vankka käsitys nykyisen jaotuksen toimivuudesta, niin kuin ilmeinen tosiasia on, läänijakoon ei ole aihetta puuttua. (Keskisuomalainen 9.3.1996)

Kivistö pelkää hallituksen vievän prässämällä lääni uudistuksen läpi. (Keskisuomalainen 16.5.1996)

Maakuntalääniä hoidettiin poliittisesti ovelalla ja äärimmäisen vanhakantaisella osto- ja myyntiliikkeellä, johon yhdistettiin raju painostus. (Keskisuomalainen 8.12.1996)

Uudistus tarkoitti vastakkainasettelujen rakentumista useammille rintamille. Rintamia rakentui niin mediavälineiden kuin myös eri alueiden välille. Oman näkökulman puolustaminen synnytti voimakasta retoriikkaa, jota kohdistettiin niin naapurialueille kuin puolin ja toisin myös eri mediavälineisiin. Lääni uudistus nostikin esiin sellaisia rakenteellisia jännitteitä, joilla on suomalaisen alueellisen todellisuuden jäsentymisessä oma merkityksensä.

Pääministeri Paavo Lipposen mukaan sanomalehti Keskisuomalainen harjoittaa Keski-Suomen läänin säilyttämisen hyväksi "aivan räähäyttämistä kiihotusta" ja "sakin-hivutusta". Pääministerin kommentit yllättävät. Keskisuomalainen oli aikanaan tukemassa Keski-Suomen läänin perustamista, jota kaikki alueen kansanedustajat ja muut etupiirit aatteellisiin rajoihin katsomatta ajoivat. Perin outoa olisi, ellei se nyt antaisi tukea Keski-Suomen ja sen kansanedustajien yksimieliselle toiminnalle läänin säilyttämisen puolesta. (Keskisuomalainen 25.9.2007)

6.2. Aluehallintouudistuksen tematiikka

Moniulotteinen hallintouudistus

Lääni uudistus rakentui olemassa olevaksi valikoituneiden teemojen kautta. Lääni uudistuksen mediamaisemaa tarkasteltaessa tämä tarkoitti huomion kiinnittämistä siihen, millaisen aiheiston kautta representoitui koko suomalainen aluehallinto- ja läänijärjestelmä, sekä siihen, miten kyseisen järjestelmän kiistanalaiseksi osoittautunut uudelleenjärjestely ja -muotoilu rakentuivat. Koska väliportaan hallinnon järjestämisen kiistanomaisuus on suomalaisessa julkisessa keskustelussa lähes naturalisoitu, on perusteltua kysyä, mitä itse asiassa silloin on asialistalla, kun aluehallinnosta ja sen uudistuksesta keskustellaan. Perusteltua tämä kysymys on etenkin silloin, kun lähtökohtana on alueen ja aluehallinnon kaltaisten konstruktoiden sosiaalinen luonne; aluehallinto ja alueyksiköt ovat sitä, mistä palasista niiden katsotaan koostuvan ja millaisten sosiaalisten ja yhteiskunnallisten teemojen katsotaan niihin kytkeytyvän. Tätä temaattista kokonaisuutta lähestytään tässä tutkimuksessa kymmenen eri ai-

hepiirikokonaisuuden tarkastelun kautta. Tarkasteltavien aihepiirien esiintymistiheys vaihteli lehdittäin (taulukko 6).

Kun aihepiirien esiintymistä tarkastellaan koko aineistossa, ne voidaan jaotella karkeasti kolmeen osaan esiintymistiheyden ja teemojen ominaispiirteiden mukaan. Kolme yleisimmin esiintynyttä aihepiiriä olivat teemakokonaisuuksia, joita tässä työssä kutsun tasa-arvon, rahan ja hallinnon aihepiireiksi. Näitä kolmea aihepiiriä voi kuvata käytännöllisiksi teemoiksi, joissa lähestytään lääninuudistusta valtion sekä hallintojärjestelmien näkökulmasta. Seuraavat kolme yleisintä teemaa on nähtävissä yksilökeskeisimpinä ja ihmisläheisimpinä teemoina. Niin palvelujen, demokratian kuin identiteetinkin teemakokonaisuudet olivat aihepiirejä, joilla lääninuudistusta lähestyttiin paikantamalla näkökulma yksittäiseen kansalaiseen. Keskeinen väite tällöin oli se, että uudistuksella on vaikutusta myös yksittäisen ihmisen elämään. Loput neljä teemaa, politiikan, historian, turvallisuuden ja EU:n teemat, olivat eräällä tavalla ulko kohtaisia teemoja, ja ne toimivat ennen muuta argumentaatiota täydentävinä ja uudistukseen kytkeytyviä motivaatioita selittävinä teemoina.

Taulukko 6. Lääninuudistukseen sanomalehtiteksteissä kytkeytyvien aihepiirien esiintyminen lehdittäin. Prosenttiosuus kuvaa aihepiirin esiintymistiheyttä kyseisen lehden kaikkien lääninuudistusta koskevien tekstien joukossa. Yksittäinen teksti saattoi sisältää useita aihepiirejä.

	hallinto	raha	palvelut	tasa-arvo	demokratia	identiteetti	historia	politiikka	turvallisuus	EU
Demari	25 %	23 %	14 %	16 %	12 %	14 %	5 %	22 %	5 %	2 %
Helsingin Sanomat	24 %	24 %	16 %	17 %	21 %	20 %	11 %	18 %	4 %	14 %
Hämeen Sanomat	22 %	21 %	26 %	18 %	9 %	9 %	11 %	7 %	5 %	8 %
Karjalainen	23 %	19 %	17 %	27 %	15 %	18 %	9 %	5 %	8 %	9 %
Keskisuomalainen	20 %	26 %	17 %	28 %	17 %	19 %	7 %	8 %	5 %	9 %
Lapin Kansa	26 %	31 %	19 %	19 %	7 %	12 %	7 %	3 %	13 %	16 %
Länsi-Savo	22 %	24 %	20 %	26 %	5 %	11 %	6 %	8 %	7 %	6 %
Pohjalainen	18 %	17 %	17 %	24 %	22 %	13 %	8 %	12 %	2 %	4 %
Suomenmaa	21 %	21 %	22 %	22 %	8 %	16 %	4 %	38 %	2 %	9 %

Suhtautuvassa lääniuudistuskirjoittelussa keskeistä oli samojen aihepiirien ja joskus jopa samojen perustelujen näyttäytyminen sekä uudistuksen vastustuksen että sen puolustamisen yhteydessä. Sellaisinaan samoina perusteluina saattoivat toimia esimerkiksi hallinnon tehokkuus ja palvelujen saatavuus; sekä uudistuksella että sen toteuttamattomuudella saatettiin katsoa olevan näitä teemoja edistävä vaikutus. Toisaalta perustelu puolesta ja vastaan voitiin toteuttaa samoin teemoin siten, että toinen osapuoli näki uudistuksen vaikutuksen samaan asiaan täysin päinvastaisena. Näin tapahtui varsinkin rahaan liittyvien aihepiirien kohdalla. 1990-luvun puolivälin jälkeisessä ja lamaa seuranneessa Suomessa taloudelliset näkökulmat olivat voimakkaasti esillä, ja säästöt argumenttina olivat vahva tuki uudistuksen puolesta. Uudistusta vastustavien mukaan merkittäviä säästöjä ei aluehallintohankkeen yhteydessä ollut kuitenkaan odotettavissa, tai ne eivät ainakaan olleet suhteessa oletettuihin menetyksiin. Uudistuksen puoltajien mukaan taas säästöt olivat merkittävät. Lääniuudistuskirjoittelussa ylipäätäänkin oli vallalla vastakohtaisuusasetelma. Ajoittain lääniuudistuskamppailussa vaikuttikin siltä, että eriävien mielipiteiden ei varsinaisesti haluttu edes kohtaavan.

Myönteisesti uudistukseen suhtautuvien tekstien aihepiireistä useimmin esillä olivat rahan, hallinnon ja palveluiden aihepiirit. Myönteisesti aluehallintouudistukseen suhtautuva kirjoittelu pyrki näyttämään järkipäisenä, ja uudistuksen vastustajien näkökulmia esimerkiksi alueellisen identiteetin merkityksestä tai lääninhallinnon roolista alueellisen tasa-arvoisuuden toteutumisessa pidettiin arveluttavina ja joissakin yhteyksissä jopa naiiveina. Lääninhallintouudistuksen tukeminen saattoi rakentua myös ulkokohtaisesti ottamatta kantaa uudistuksen sisältöön. Tällöin esimerkiksi vallalla oleva ajatus taloudellisten tekijöiden ylivoimaisuudesta ja valtion säästämisen tarpeesta riitivät perusteiksi uudistukselle.

Myönteisesti lääniuudistukseen suhtautuvassa uutisoinnissa välittyivät uudistuksen edistäjien esittämät näkökulmat usein sellaisenaan. Tämän uudistuksen ja siihen reagoineen uutisoinnin yhteydessä olikin havaittavissa viitteitä siitä, että päivittäismediassa on yksinkertaisinta tukeutua vallitseviin totuuksiin. Myönteinen suhtautuminen uudistukseen rakentui myös paikallisesti motivoituneesti silloin, kun uudistuksen tulkittiin vaikuttavan myönteisesti sanomalehden vaikutusalueella. Uudistuksen tuoma hyöty oli tällöin usein välillinen; aluehallintouudistus kuvautui monissa kirjoituksissa myönteisesti esimerkiksi silloin, kun alkoi näyttää mahdolliselta uuden suurläänin pääkaupunkiuden saaminen lehden ilmestymispaikkakunnalle.

Kielteisesti uudistukseen suhtautuvien tekstien aihepiireistä selvästi yleisin oli tasa-arvon teema. Tätä aihepiiriä korostavaa uutisointia leimasi voimakas usko lääninhallinnon merkityksestä alueelliselle kehitykselle ja alueelliselle hyvinvoinnille. Aluehallinnon roolin merkitys sai välillä jopa myyttisiä piirteitä. Myyttisyys ei tarkoita tässä yhteydessä sitä, että lääninhallinnolla ei olisi tai voisi olla merkitystä alueelliseen kehitykseen. Sen sijaan se tarkoittaa sitä, että lääninuudistuskirjoittelussa joillakin alueilla ei ollut mitään tarvetta perustella sitä, onko aluehallinnolla tässä suhteessa merkitystä. Merkitys kuvautui alueellisesti hyväksyttynä ja vallitsevana totuutena ilman tarvetta perusteluille. Tasa-arvon teeman korostus olikin varsin merkittävä erityisesti ponnekkaan kielteisesti lääninuudistukseen suhtautuvien Karjalaisen ja Keskiuomalaisen kirjoituksissa.

Kielteisesti uudistukseen suhtautuvien lehtien seuraavaksi yleisimmät aihepiirit, rahan ja hallinnon teemat, olivat vastakkaisia niille perusteille, joita uudistuksen toteuttajat ja puoltajat esittivät. Ajatukset säästöistä ja niiden merkittävydestä valtion kokonaisbudjetissa olivat kielteisesti uudistukseen suhtautuvissa diskursseissa vääriä. Säästö- ja rahanäkökulman merkittävyys oli kuitenkin sisäistetty syyksi uudistukselle myös kielteisesti uudistukseen suhtautuvassa mediamaisemassa. Tässä mielessä lääninuudistusdiskurssit ammensivat voimakkaasti aikakaudestaan. Hallinnon toimivuuden ja tehokkuuden teemojen toteutumiseen uudistuksen jälkeen ei myöskään uskottu, vaan hallintoteeman korostaminen leimattiin varsin usein kielteisissä kirjoituksissa Helsinki- ja Etelä-Suomi -keskeisyyden vahvistamiseksi ja vallankaappaukseksi. Toimivan hallinnon toteutumisen mahdottomuuden perusteluissa keskeiseksi muotoutui myös etäisyyksien korostaminen, ja näissä tapauksissa oli luontevaa kyseenalaistaa ne näkökulmat, joiden mukaan nykytekniikan avulla ei juuri fyysisillä sijainneilla olisi merkitystä.

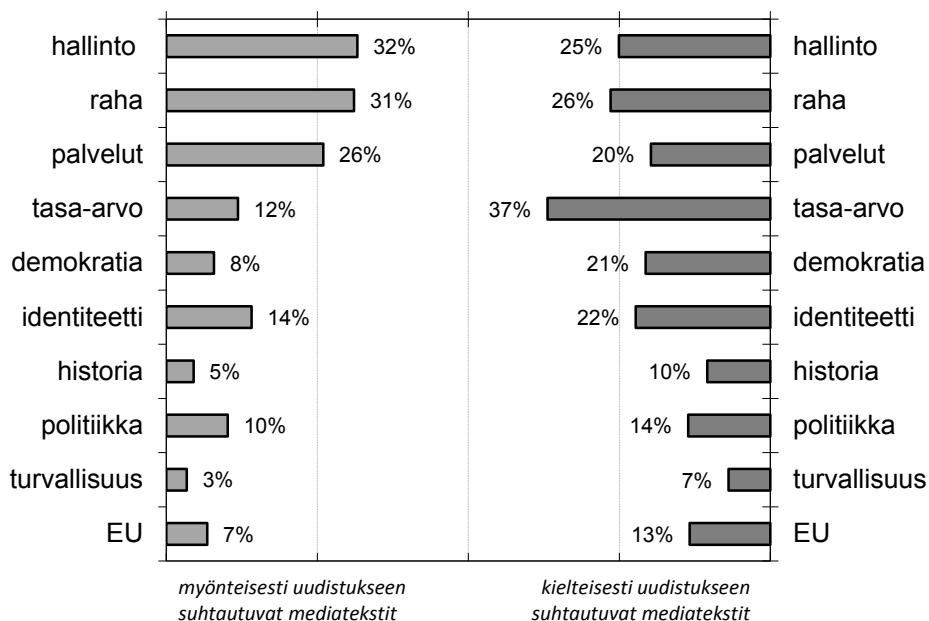
Kielteisesti aluehallintouudistukseen suhtautuvien kirjoitusten aihepiireissä oli huomattavaa se, että demokratia- ja identiteettiteemat olivat yleisempiä kuin palvelujen saatavuutta korostavat teemat. Kun uudistuksen puolustajat katsoivat tärkeäksi korostaa palvelujen saatavuuden säilymistä ja jopa paranemista, uudistuksen vastustajat eivät pitäneet tätä teemaa yhtä tärkeänä. Tämä voidaan tulkita kahdella tavalla, eli joko palvelujen säilymiseen tai paranemiseen uudistuksen yhteydessä uskottiin tai sitten lääninhallinnon tarjoamia palveluja ei pidettykään aivan oletetun tärkeinä. Lääninuudistuskirjoittelussa kysyttiin niin sanotulta tavalliselta kansalta, miten usein on ollut tarve pistäytyä lääninhallituksen tiloissa. Käyntien määrä oli yleensä vähäinen. Vaikka tämä käyntien määrä ei kerro lääneistä, niiden tarpeellisuudesta tai lääninuudistuksesta juurikaan, on se kuitenkin tekijä, joka vähensi uudistuksen vas-

tustajien intoa korostaa palvelujen läheisyyden merkittävyyttä rivikansalaiselle; vallitseva käsitys ei kyseisen teeman merkittävyyttä tukenut.

Demokratian ja identiteetin aihepiirit olivat kielteisesti uudistukseen suhtautuvien kirjoitusten kannalta hedelmällisiä teemoja. Poliittisessa kamppailussa tavanomaista, varsinkin valtavirrasta poikkeavasta ja alakynnessä olevasta näkökulmasta, on vedota sellaisiin perusteluihin, jotka aiheuttavat tunneperäisiä reaktioita. Tässä yhteydessä ei toki ole tarkoitus väittää näiden tunteisiin vetoavien kategorioiden olevan merkityksettömiä ja sisällöttömiä. Kyseiset teemat antoivat kuitenkin mahdollisuuden lähestyä uudistusta tunteisiin vetoamalla. Näiden aihepiirien taustalla oli myös aito huoli lääninuudistuksen seurauksista. Demokratiateema nousi esiin, kun huoli kansalaisten oikeusturvan toteutumisesta nousi pinnalle, ja etenkin maamme ruotsinkielisen vähemmistön oikeusturvan pelättiin kärsivän uudistuksen yhteydessä. Tämä huoli kytkeytyi voimakkaasti Vaasan läänin lakkauttamiseen liittyvässä keskustelussa. Tämä näkyi esimerkiksi vaasalaisen sanomalehti Pohjalaisen lääninuudistusta käsittelevässä kirjoittelussa.

Identiteettiteema puolestaan nousi esiin silloin, kun pelättiin maamme eri osien ominaispiirteiden katoavan. Tällöin saatettiin kantaa huolta esimerkiksi jo pelkästään läänin nimen puolesta. Tämä kävi ilmi hyvin esimerkiksi joensuuolaisen Karjalaisen kirjoittelussa, jossa huoli Karjalan nimen katoamisesta Suomen hallinnollisilta karttalehdiltä oli vastustusta aiheuttava tekijä. Aluehallintouudistuksen vaikutukset näyttäytyivät symbolitasolla, jossa läänien poistumisen ei katsottu aiheuttavan suoria muutoksia, vaan oletetun vahingon ajateltiin syntyvän välillisesti esimerkiksi alueellisen identiteetin muutosten kautta. Vaikka alueellisen identiteetin merkitys ja varsinkin sen kytkeminen lääninhallintoon on kiistelyä aiheuttava tekijä, oli tämä näkökulma esillä kirjoituksissa, jotka vastustivat lääninuudistusta.

Kun aihepiirejä katsotaan suhtautumisen kautta, niiden erilainen rooli keskustelussa käy ilmi (kuva 12). Hallinnon, palvelujen ja rahan teemat painottuvat myönteisesti suhtautuvista mediateksteistä, kun taas tasa-arvon, identiteetin ja demokratian teemat olivat kielteisesti uudistukseen suhtautuvassa keskustelussa yleisempiä kuin myönteisessä keskustelussa. Jokainen tarkasteluista teemoista oli kuitenkin liitettävissä sekä uudistuksen vastustukseen että sen tukemiseen. Teemojen lähempi tarkastelu paljastikin niiden monimuotoisuuden. Kukin teema rakensi aluehallintouudistusta ja samalla suomalaista alueellista todellisuutta hyvin erilaisin keinoin.



Kuva 12. Aihepiirien esiintyminen myönteisesti ja kielteisesti suhtautuneissa teksteissä.

Hallinto: Alaston hallintouudistus

Ensimmäinen kymmenestä tutkimastani teemakokonaisuudesta kulkee tässä nimellä hallinto. Hallinnon teeman metsästäminen hallintouudistusta käsittelevistä mediateksteistä vaikuttanee äkkiseltään vähämerkitykselliseltä, sillä laajasti ymmärrettyynähän kaikki aineiston artikkelit käsittelivät hallintoa. Tähän teemaluokkaan mukaan määrittelin sellaiset tekstit, joissa valtionhallinnon toimivuuden ja tehokkuuden kaltaiset aiheet olivat valta-asemassa. Tämän teeman tarkastelun tarkoituksena oli pureutua siihen keskustelun osaan, jossa aluehallintouudistus ja siitä käyty kamppailu haluttiin rajata käsittelemään vain ja ainoastaan hallinnon toteuttamisen problematiikkaa. Aluehallintouudistus ei nimittäin poikennut poliittisten kamppailujen perusjuonesta. Oleellista ei ole vain se, mitä mieltä ollaan kulloisestakin aiheesta, vaan oleellista on myös se, mitkä aiheet ylipäätään ovat soveliaita nousemaan esille.

Hallintoteeman sisältävissä teksteissä keskeistä sanastoa olivat selkeyttäminen, tehostaminen, keventäminen ja vahvistaminen. Jo aiemmasta aluehallinnon uudistamisen historiasta perin tutun sanaston avulla määriteltiin hallin-

non ongelmat ja niiden ratkaisut, sillä mainitut selkeyttäminen, tehostaminen, keventäminen ja vahvistaminen edellyttivät niiden vastakohtien olemassaolon. Oletus olikin, että olemassa olevan hallinnon ominaispiirteitä ovat tällöin epäselvyys, tehottomuus, raskaus ja heikkous. Näin määritellyiksi tullessiin hallinnon epäkohtiin uudistuksen kerrottiin tarttuvan ja tavoitteena esitettiin epäkohtien korjaaminen sekä aluehallinnon välttämätön muokkaaminen ajan vaatimusten mukaiseksi. Samalla tähtäin pysyi oikeassa maalissa. Keskustelu rajautui hallintoon.

Uudistuksen edistäjien näkökulmasta oli keskeistä tarmokkaasti suunnata käytyä keskustelua oikein; oli alati kerrottava, mistä oikein oli kysymys. Keskeistä oli kumota samalla kaikki sellaiset väitteet, joiden mukaan uudistuksessa olisikin kysymys uuden byrokratian luomisesta tai vallan siirroista. Tämänkaltaisesta kuvautuvien pyrkimyksien edistämiselä olisi puuttunut poliittinen pelitila. Sen sijaan lähes päinvastainen korostus hallinnon keventämisestä ja järjeistämisestä avasi mahdollisuuden; järkisyyden ja välttämättömyyksiin vastustus on epämielekästä.

Hallintoministeri Jouni Backmanin (sd.) mukaan Suomeen ei olla luomassa suurläännejä tai keskittämässä hallintoa, vaan läänien yhdistymisessä on kyse välttämättömästä aluehallinnon järjeistämisestä. (Pohjalainen 18.5.1996)

Erityisesti uudistushankkeen edistäjien oli korostettava, että kysymyksessä oli nimenomaan hallinnon uudistus. Aluehallintouudistuksen tarkka määrittely vain hallinnon rakenteellisena ja sisäisenä uudistuksena rajasi keskustelua. Kun uudistus koski vain valtion hallintoa, uudistuksen perustelu oli helpompaa. Sen sijaan keskustelun harhautuminen paikallistasolle saati kansalaisten tasolle teki keskustelusta välittömästi monimutkaisemman.

Läänijakoa on muuteltu aiemminkin, eivätkä läänit noudattele maakunta- saati heimorajoja. Oma lääni ei ole tähänkään asti ollut kansalaisille ylikäymättömän tärkeä identiteettikysymys, vaikka päinvastaista kuinka yritetään väittää. Läänit ovat valtion hallintoyksiköitä. (Helsingin Sanomat 10.12.1996)

Aluehallintouudistuksen mediakeskustelussa pelkistetyn hallintoulottuvuuden korostaminen kuuluikin erityisesti uudistuksen puoltajien aseistukseen. Omien läänien puolesta kamppailevien maaherrojen ja kansalaisten toiminta kuvautui vailla mieltä olevaksi, koska vallinnut läänijako oli vain valtion hallintoa eikä sen puolustamiselle tässä tulkinnassa ollut perusteita. Historialliset jatkumot, paikallistason murheet ja identiteettiulottuvuudet olivat tästä näkökulmasta perusteluina hataria, koska keskiössä oli byrokratian järjeistäminen.

Maaherrojen lisäksi myös läänien asukkaat haluavat taistella oman lääninsä puolesta, vaikka läänijako ei meillä ole syvään juurtunut, ei noudattele vanhoja maakuntarajoja eikä sillä ole tekemistä kunnallisen itsemääräämisoikeuden kanssa. (Helsingin Sanomat 12.3.1996)

Uudistuskamppailussa hallintoulottuvuuden alleviivaaminen oli tulkittavissa osittain aitona pyrkimyksenä pitää keskustelua uudistuksen ytimessä. Suomalaisen aluehallinnon uudistamisen historiassa uudistukset ovat olleet usein poleemisia ja lopulta siitä huolimatta vähämerkityksellisiä. Tämän historian valossa pyrkimys välttää keskustelun rönsyily oli ymmärrettävä. Tämän lisäksi hallintoulottuvuuden korostamisella oli keskustelua kahlitsemaan pyrkinyt ulottuvuus.

Poliittisen kamppailun voittamiseksi on oleellista rajata käytetty pelikenttä itselle suotuisalla tavalla. Aluehallintouudistuskamppailun yhteydessä tämä tarkoitti sitä, että uudistuksen puoltajien näkökulmasta oli mielekästä vältellä identiteettiä, alueellista tasa-arvoa tai ihmisten yhdenvertaisuutta käsitteleviä teemoja. Näistä kamppailtaessa poliittinen vastustus muotoutuu vääjäämättä ponnekkaammaksi kuin silloin, jos tarkoitus rajataan byrokratian keventämiseen. Pyrkimys rajata keskustelua tavalla tai toisella on poliittisen kamppailun voittamisen näkökulmasta mielekäs toimi. Aluehallintouudistuskamppailun yhteydessä ja suomalaisen aluehallinnon kehittämisen näkökulmasta keskustelun rajautuminen ei ollut hedelmällistä. Oheinen sanomalehti Karjalaisen toimittajan poleeminen havainto keskustelun kohtaamattomuudesta on lopulta osuva esimerkki aluehallintouudistuksen keskustelun luonteesta. Vaikka kyseinen toimittaja katsoo omakohtaisesti ja tietystä näkökulmasta asiaa ja muotoilee sen tätä kautta, keskustelun kohtaamattomuus oli kiistatta ongelma, joka nousi esiin läpi uudistuksen mediakeskustelun.

Vaikka kieli onkin yhteinen, toinen puhuu metsästä ja toinen puista. Siinä missä Lipponen ja Backman kuvittelevat olevansa ristiretkellä turhan byrokratian purkamiseksi, Pohjois-Karjalassa puhutaan läänin merkityksestä sen asukkaiden identiteetin muodostajana. (Pasi Koivumaan alanurkkateksti Karjalaisessa 28.3.1996)

Keskushallinnon reviiirikiistat aluehallintohankkeen jarruna (Karjalaisessa 30.4.1996)

Raha: Taloudelliset realiteetit

Aluehallinto 2000 -hanke oli 1990-luvun alun laman jälkeinen projekti. Suomi oli vähitellen nousemassa jaloilleen voimakkaan taloudellisen laskusuhdanteen kurimuksesta, ja talouden realiteetit olivat voimakas viitekehys kaikelle yhteiskunnalliselle toiminnalle. Aluehallintouudistuksen yksi keskeinen ulottuvuus olikin taloudellisten säästöjen tavoittelu. Säästötavoitteena esitettiin lehtien sivuilla vuositason 65–70 miljoonaa markkaa. Tähän tavoitteeseen jälkikäteisarvioiden mukaan ei päästy, vaan uudistuksen arvioitiin tuottaneen noin 40 miljoonan markan vuosittaiset säästöt (Riepula 2004: 15). Säästäminen oli joka tapauksessa kiistämätön motiivi taloudellisen niukkuuden hegemonian vallitessa. Julkisella

sektorilla säästökohteita oli välttämätöntä löytää, ja säästötavoite oli aina jos ei hyväksytty niin ainakin ymmärrettävä lähtökohta. Aluehallintouudistuskeskustelussa säästötavoitetta sellaisenaan ei juuri kiistettykään. Sen sijaan vilkasta keskustelua herätti esitetyn säästötavoitteen realismisuus sekä ylipäättään tavoittelun säästövaikutuksen merkitys laajemmassa kokonaisuudessa.

Mediakeskustelussa säästötavoite ja sen merkityksen puntarointi näkyivät keskeisesti. Tämän tutkimuksen aineistossa talousulottuvuus oli määrällisesti toiseksi merkittävin käsitellyistä teemoista. Säästönäkökulma näyttäytyi aikakauden talouseetoksen valossa luonnollisena ja vastaansanomattomana uudistusta puoltavana perusteluna, ja aluehallintouudistuksen mahdollinen kariutuminen näyttäytyi taloudellisena riskinä, joka konkretisoituessaan vaarantaisi merkittävän taloudellisen säästön.

Läänien yhdistäminen viideksi säästäisi 65 miljoonaa vuodessa (Länsi-Savo 7.6.1996)

Lääniremontin kaatumisen tekisi [...] noin 70 miljoonan markan loven tulevien vuosien säästösuunnitelmiin. (Hämeen Sanomat 4.12.1996)

Taloudellinen ulottuvuus oli keskeinen näkökulma sekä uudistusta vastustaneiden että sitä puoltaneiden tematiikassa. Aluehallintouudistuksen mahdollisesti tuottama säästö ei kuitenkaan ollut kiistaton perustelu. Uudistuksen taloudellinen hyöty kyseenalaistettiin kahdesta näkökulmasta: uudistuksen säästötavoitteiden saavuttamista epäiltiin ja esitettyä säästötavoitetta pidettiin isossa kuvassa merkityksettömänä.

Suurläänit eivät toisi säästöjä (Karjalainen 25.7.1996)

Lääniuudistuksen säästöt mitättömiä (Helsingin Sanomat 11.8.1996)

Vilkkaassa mediakeskustelussa aluehallintouudistuksesta erilaiset ja ajoittain täsmälleen päinvastaiset näkemykset säästöjen merkityksestä ja määrästä risiteilivät verrattain vaivattomasti. Keskustelun etenemiseksi ongelmallista oli se, että useinkaan nämä arviot eivät kohdanneet saati keskustelleet, vaan arviot saattoivat jäädä yksittäisiksi uutisvälähdyksiksi vailla vastapainetta. Julkisen keskustelun aktivoituminen edellyttikin joko poikkeuksellisen voimakasta kannanottoa tai toimijalta havahduttavaa auktoriteettia. Säästöjen vähättelyyn lisäpontta toivat esimerkiksi julkisuudessa näyttäytyneet virkamiestason arviot säästöjen suhteellisuudesta. Uudistuksen vastustajien näkökulmasta mahdollisten säästöulottuvuuksien sulaminen pois perustelujen joukosta olisikin ollut merkittävää: muita hyväksytyjä perusteita aluehallintouudistukselle ei vastustajien näkökulmasta juuri ollut.

Budjettipäällikkö Erkki Virtanen runttasi suurläänit sanomalla, ettei niitä voi puolestalla taloudellisilla syillä. Säästöt ovat niin vähäisiä. Kun suurläänejä ei voi puolestalla taloudellisesti, niille ei ole muitakaan perusteita. (Pohjalainen 21.8.1996)

Uutisointi säästötavoitteiden merkityksettömyydestä kiistettiin ministeritasoa myöten voimakkaasti ja jopa julkisuudessa esiintyneiden lausuntojen todenperäisyys kyseenalaistettiin. Säästötavoitteiden tiimoilta käyty väittely sai samalla ajoittain jopa humoristissävytteisiä ja populistisia ulottuvuuksia, kun säästötavoitteita merkittävänä pitävien uudistuksen puoltajien näkökulmasta saatettiin tiedustella, oliko vallinneessa taloudellisessa tilanteessa todella tarpeen käyttää rahoja maaherrojen autonkuljettajiin, ja samanaikaisesti uudistuksen vastustajat rinnastivat mielikuvituksellisilla tavoilla säästötavoitteiden pienuutta mitä erilaisimpiin menoeriin aina elokuvatuesta alkaen.

Taloudellisista seikoista käyty väittely ei lopulta ollutkaan hedelmällisintä osaa aluehallintouudistuskeskustelua, ja vaikka Aluehallinto 2000 -hankkeesta käytiin verrattain seikkaperäinen julkinen keskustelu, uudistuksen taloudellisen ulottuvuuden merkityksen puntarointi jäi pitkälti ratkaisemattomaksi. Taloudellisen ulottuvuuden mielekäs käsittely vaikuttikin ajoittain mahdottomalta.

Viiden läänin eduista nykyisen lääninjakoon verrattuna on turha yrittää laatia yleisesti hyväksyttyä kustannuslaskelmaa. (Hämeen Sanomat 10.6.1996)

Epäily säästötavoitteiden vähäisestä merkityksestä johti myös pidemmälle meneviin johtopäätöksiin koko aluehallintouudistuksen merkityksestä. Säästötavoitteiden merkityksellisyyden kiistäminen ei nimittäin aina tarkoittanut kannanottoa vanhan läänijärjestelmän säilyttämisen puolesta. Säästöjen vähäisyys saatettiin tulkita päinvastoin todisteena vallinneen lääninhallinnon tarpeettomuudesta. Säästöjen vähäisyys tarkoitti tämän ajattelun mukaan pikemminkin vaatimattomalle tasolle jääneen uudistuksen vähäistä kokonaismerkitystä. Säästönäkökulmasta suurläänit olivat perusteltuja, mutta uudistusta olisi voinut viedä saman tien pidemmälle. Uudistuksen jääminen puoli-tiehen taas kertoi omaa kieltään suomalaisesta hallinnon uudistamisen todellisuudesta.

Suurläänit ovat perusteltuja siksi, että niiden avulla säästetään kustannuksista heikentämättä palveluja. Suurin säästö syntyy pienentämällä maaherraporraa. Lääninhallituksethan on uudistettu ja riisuttu jo sitä ennen. Nykyisiin lääninallituksiin jäävät toimipisteet tarjoaisivat uudistuksen jälkeenkin samat palvelut kuin nyt, mutta ilman maaherraa. (...) Jos taas aluehallinnon uudistusta katsotaan puhtaina säästöinä, ei kannata odottaa suuria. Tuskin mitään muuta oleellista säästöä syntyy kuin se, mikä saadaan aikaan maaherratasolta. Hallintoahan siirretään vain paikasta toiseen, kuten tapahtui silloin, kun aluekehitystehtävät vietiin lääninhallituksilta maakunnallisille liitoille. Säästö jäi silloinkin olemattomaksi. Tällainen on suomalaista poliittista realismia. Suurempaa hallinnon uudistusta on epärealistista tavoitella - hyvä jos edes läänien ja maaherrojen määrä vähenee. (Helsingin Sanomat 9.10.1996)

Taloudellisen ulottuvuuden korostuminen oli 1990-luvun ilmiö, joka on sittemmin kokenut 2000-luvulla uuden tulemisen. Taloudellisen teeman keskeisyys näyttäytyi aluehallintokamppailun yhteydessä etenkin sitä kautta, että

riippumatta kannasta itse uudistukseen, taloudellinen ulottuvuus oli vääjäämätön keskustelukohde. Vaikka aluehallintouudistus tavoitteli ja tuotti lopulta valtiolle säästöjä, olivat säästöt suhteessa koko valtiontalouteen verrattain pienet. Tästä huolimatta kanta säästöihin oli otettava; ne olivat joko kannatettavia, vaatimattomia tai epätodennäköisiä, mutta ne olivat läsnä.

Palvelut: Palveleva lääni

Aluehallintouudistuksen yhtenä tavoitteena esitettiin halu uudistaa valtion aluehallintoa siten, että asiointi on asiakkaille nykyistä helpompaa ja parempaa (Aluehallinto 2000 -hanke 1996: 7). Vaikka yleisen tason toteamuksena kyseinen tavoite oli ennen kaikkea poliittista retoriikkaa, aluehallintouudistus sisälsi hallinnon tehostamiseen ja sitä kautta palvelujen parantamiseen tähtääviä tavoitteita. Uudistuksen puoltajat puhuivat tehtävien kokoamisesta, jolla myös työvoima- ja elinkeinokeskusten perustamista perusteltiin. Lääninhallitusten voimakas määrällinen supistaminen tulkittiin kuitenkin laajasti väistämättä viestinä palvelujen heikkenemisestä. Mediateksteissä aluehallintouudistuksen vaikutus palveluihin muotoiltiin suhteessa tähän perusolettamukseen.

Kun aluehallintouudistukseen myönteisesti suhtautuvissa teksteissä käsiteltiin uudistuksen vaikutuksia palveluihin, perustelu palvelutason säilymisen puolesta ei ollut ainoa eikä edes tärkein tapa lähestyä aihetta. Oleellisempaa oli määrittää palvelujen säilymiskysymys pikemminkin vähäpätöiseksi aiheeksi. Lääninhallinnon tarjoamia palveluita ei pidetty oleellisena varsinkaan kansalaisten arjessa. Toimijana näyttäytyi tavallinen ihminen, Matti Meikäläinen, jolle lääninhallituksilla ei nähty olevan ainakaan suoraa annettavaa. Kun aluehallintouudistuksen vastustus rakentui erityisesti tavallisen kansalaisen kautta, sen edistämiseksi oli eduksi määrittää uudistuksen vaikutukset etäälle tavallisesta ihmisestä.

Eduskuntaa odottaa tämän hallituskauden näennäisesti visaisin asia, kun se käy pian käsiksi hallituksen viime viikolla antamiin lakiesityksiin valtion aluehallinnon uudistamisesta. Läänien määrän pudotus yhdestätoista viiteen on kuumentanut jo etukäteen tunteet maakunnissa. Hallituksen esitysikin syntyi äänestäen. Lääniuudistus ei vaikuta käytännössä tavallisten ihmisten hallinnolta saamiin palveluihin. Siitä huolimatta maasta tuskin löytyy poliittista voimaa, joka pitäisi eduskuntaryhmät koossa lääniuudistuksen käsittelyssä. (Helsingin Sanomat 9.10.1996)

Palvelujen heikkenemistä ja niiden merkitystä myös tavallisille kansalaisille korostavat näkemykset kytkeytyivät aluehallintouudistusta vastustaviin näkökulmiin. Lääninhallitusten tarpeettomuus yksittäisten ihmisten kannalta kiistettiin ponnekaasti. Tämä näkökulma nousi esiin etenkin silloisessa Vaasan

läänissä, jossa keskeisenä kysymyksenä oli palvelujen kaksikielisyys ja kyseisten palvelujen säilyminen. Esimerkiksi sanomalehti Pohjalaisen sivuilla näytetty ministeri Backmanin ajatuksista voimakkaasti poikkeava näkökulma tavallisten kansalaisten ja lääninhallitusten suhteesta.

Vallitseva pääperiaate on viedä asia mahdollisimman lähelle alueita ja ihmisiä, joita ne koskevat. Suurläänit olisivat harppaus taaksepäin. Se on hallintoministerin ajamaksi hankkeeksi käsittämätön. (Pohjalainen 21.8.1996)

Keskeisenä kysymyksenä palvelujen tarjoamisen toteuttamisessa näytetty etäisyys. Hallintopalvelujen sijainti oli keskeinen kysymys. Suurläänien puoltajien näkökulmissa sijainti ei ollut ongelma kahdesta syystä. Ensinnäkin suurläänien tulo ei nähty vaikuttavan palvelujen tarjontaan heikentävästi, koska palvelupisteiden verkoston suunniteltiin jäävän kattavasti myös niille alueille, joista varsinainen lääninhallinto olisi uudistuksen myötä poistumassa.

Toiseksi lääninhallinnon palvelujen luonteen vuoksi palvelutason heikkeneemiseen ei uskottu, koska palvelujen ei nähty edellyttävän suoraa kontaktia hallinnon toimipaikkoihin tai asiointia toimipisteissä, vaan asioiden hoitamisen esimerkiksi sähköisesti katsottiin riittävän. Vastakkaisesta näkökulmasta hallinnon fyysistä siirtoa etäälle aiemmasta ei hyväksytty. Ongelmallisena tässä suhteessa näytetty etenkin kaavailtu Länsi-Suomen lääni ja sen mahdollinen tuleva pääkaupunki Turku. Valtavaksi kuvatun pinta-alan sekä väestö- ja kuntamäärän aluekokonaisuus kuvautui perin ongelmallisena erityisesti keskeisemmästä Suomesta nousevissa mielipiteissä. Esimerkiksi voimakkaasti uudistusta vastustaneen Keskisuomalaisen päätoimittajan Erkki Laatikaisen teksteissä tuleva Länsi-Suomen lääni pääkaupunkinaan Turku näytetty suorastaan järjettömänä.

Keski-Suomi on sijoitettu läntisen läänin osaksi. Sen pääkaupunkiin Turkuun on pohjoisesta Keski-Suomesta enemmän kilometrejä kuin Rovaniemelle ja Jyväskylää lähempänä on Helsinki kuin Turku. Jo nämä alkeistiedot panevat vavahtamaan. Eivät huvittavuudet muuksi muutu, vaikka Vaasa olisi läntisen Suomen pääkaupunki. Miten näin järjetöntä suunnitelmaa rohjetaan edes esittää? (Keskisuomalainen 9.11.1996)

Aluehallintouudistuksen vaikutus ruotsinkielisiin palveluihin huolehti silloisen Vaasan läänin alueella. Kielikysymys oli oleellinen kaksikielisellä Pohjanmaalla, ja pelko ruotsinkielisten palvelujen siirtymisestä Vaasasta Turkuun nousi keskeiseksi aiheeksi Pohjalaisen sivuilla. Samalla kaksikielisyys näytetty myös Vaasan läänin vahvuutena.

Vaasan läänin rannikon ruotsinkieliset ovat suuntautuneet lahden yli Ruotsiin tavalla, joka hyödyttää koko läänin aluetta. Vaasan lääninhallitus palvelee maan muita lääninhallituksia kattavammin kaksikielisesti. (Pohjalainen 28.9.1996)

Vaikka lääniuudistusta vastustavissa diskursseissa palvelut ja niiden läheisyys esitettiin perin tärkeänä, voitiin lääninhallitusten palvelutarjonnan kaukaisuus yksittäisen kansalaisen arjesta hyväksyä myös aluehallintouudistusta vastustavissa näkökulmissa. Tällöin alleviivattiin sitä, että lääninhallinto ei ole tässä suhteessa yksin, vaan on monia muitakin yhteiskunnallisia toimijoita, joihin suorat kontaktit eivät ole tarpeen mutta joita tästä huolimatta pidetään oleellisina. Palvelutarpeen sattumanvaraisuus yksittäiselle kansalaiselle ei tee koko hallintopalvelusta tarpeetonta. Oleellista sen sijaan on palvelujen saataavuus tasaisesti koko Suomessa.

Tasa-arvo: Yhdenvertainen Suomi

Kamppailu palvelujen oikeanlaisesta sijainnista yhtäläillä kuin ylipäätään koko uudistuksesta määriteltiin myös kamppailuksi alueellisesta tasa-arvoisuudesta ja sen merkityksestä. Eritoten uudistuksen vastustuksen diskursseissa suomalaisen alueellisen tasapainon painopisteen tulkittiin liikkuvan yhä enemmän eteläiseen Suomeen, ja suurläänihanke näyttäytyi tämän epämieluisan kehityskulun voimistajana. Suomessa pitkään vallinnut konsensus tavoitteesta rakentaa, ylläpitää ja kehittää koko Suomen aluetta tasaisesti alkoikin 1990-luvulla vähitellen murtua. Vallinneet taloudelliset paineet sekä katseen kääntyminen uudella tavalla Suomen rajojen ulkopuolelle tuotti uudenlaista viitekehystä keskustelulle suomalaisesta alueellisesta todellisuudesta. Aluehallintouudistus kytkeytyi tähän murtumakohtaan kahdella tavalla. Se oli ajankuva, kun perusteet uudistukselle rakentuivat ajassa vallinneista poliittisista virtauksista. Se myös rakensi aikaansa, kun uusi ja vanha, kansallinen ja kansainvälinen sekä keskus ja periferia kohtasivat. Uudistus näyttäytyikin kamppailuna murroskohdasta. Oli kysymys vallasta sekä aiemman järjestelmän säilymisen tai sen purkamisen ehdoista.

Lääniesitys on valtapolitiikkaa (Hämeen Sanomat 21.9.1996)

Aluehallintouudistus romuttaisi maakuntien Suomen (Suomenmaa 12.3.1996)

Lääniuudistuksen kohdalla kansanedustajien nuotisto on pääosin selvillä. Läänien määrää sopii vähentää, jos se ei koske minun lääniäni. (Demari 14.8.1996)

Alueellisen tasa-arvoisuuden tematiikka rakentui kysymyksenä oman alueen asemasta. Yhtä lailla kuin omien alueittensa puolustajina esiintyneet alueelliset sanomalehdet myös alueellisista lähtökohdista ponnistavat kansanedustajat katsoivat suurläänien perustamista omasta henkisestä maantieteellisestä sijainnistaan. Suomalainen alueellinen tasa-arvo oli tällöin sarkastisesti oman alueen tasa-arvoa; oman alueen hyvä ei saanut jäädä jälkeen muiden alueiden

hyvistä. Alueelliset vaalipiireistä kumpuavat motiivit aiheuttivatkin vääjäämättä poliittista painetta. Kun päätöksenteon hetki alkoi lähestyä, vastakain asettuivat alueelliset ja puoluepoliittiset näkökulmat. Viime kädessä riskikäisveto asettui eduskuntaryhmien puoluekurin ja toisaalta kansanedustajien vaalipiirin edun välimaastoon.

Vaikka hallitus saisi puserrettua uudistuksesta näennäisen yksituumaisuuden, mikä sekkin on vielä epävarmaa, eduskunnalla on viimeinen sana asiassa. Maakunnista valituille kansanedustajille saattaa olla ylivoimaista hyväksyä omien alueidensa virastojen alasajoa. Syksyn valtiopäivillä punnittaneen taas kerran, mikä on ryhmäkurin merkitys kansanedustuslaitoksen arkityössä. (Hämeen Sanomat 20.7.1996)

Vahvin poliittinen paine välittyi ymmärrettävästi niiden läänien alueilta, jotka olivat lakkautusuhan alla. Tulkinta alueellisista vaikutuksista oli suoraviivainen. Oman läänin menettäminen tulkittiin alueelle vääjäämättömän ja ehdottoman vahingollisena. Tässä ajattelussa läänien lakkauttaminen ei tarkoittanut vain valtionhallinnon palveluiden heikkenemistä. Läänien menettämisen pelättiin aloittavan myös muita vahingollisia kehityskulkuja. Läänien lähdon pelättiin tarkoittavan myös muunlaisten hallinnollisten ja valtiollisten toimintojen vähittäistä lakkauttamista. Tämän puolestaan ajateltiin vaikuttavan myös taloudellisiin kehityskulkuihin yleisen ilmapiirin ja tulevaisuuden uskon vähetessä. Alueet, jotka olivat menettämässä oman lääninsä ohella myös läänin pääkaupungin aseman, määrittyivätkin aluehallintouudistuskustelussa todellisiksi häviäjiksi. Tätä asiaa korosti myös maaherra Olavi Martikainen sanomalehti Karjalaisen sivuilla.

Suurläänien muodostaminen aiheuttaisi ketjureaktion, jonka lopputulos olisi erittäin vahingollinen niille alueille, jotka menettäisivät maakuntalääninsä ja erityisesti niille, joille ei tule läänin keskuspaikkaa. (Karjalainen 17.11.1996)

Puheessa aluehallintouudistuksen vahingollisuudesta alueellinen hyvinvointi ja aluehallinto kytkettiin voimalla toisiinsa. Lääninhallinnon rooli alueellisena kehittäjänä oli keskeistä vielä ennen 1990-lukua. Jo Aluehallinto 2000 -hanketta edistäneen Lipposen hallituksen edeltäjän, Esko Ahon (kesk.) hallituksen, aikana tehdyt muutokset aluehallinnossa ja aluekehitystehtävien siirtäminen maakuntienliitoille olivat vieneet aluehallinnolta välitöntä roolia alueen kehittämistehtävissä. Tästä huolimatta aluehallinto nähtiin edelleen keskiössä alueen hyvinvoinnin turvaajana. Kun läänien perustamisen koettiin esimerkiksi Pohjois-Karjalassa ja Keski-Suomessa kasvattaneen 1960-luvun alusta lukien alueittensa itsetuntoa, lääninhallinnon poistumisen pelättiin tarkoittavan täsmälleen päinvastaista. Sanomalehtiteksteissä Pohjois-Karjalan ja Keski-Suomen kohtalosta muotoutuikin aluehallintoon nivoutunut saaga, jossa lääninhallin-

non saapuminen alueelle oli uuden ajan alku ja jossa Aluehallinto 2000 -hanke kuvautui tämän ajan murheellisena loppuna.

Keski-Suomen aineellisen ja henkisen hyvinvoinnin rakentumisessa hyvällä ja osavalla valtion aluehallinnolla on ollut tavattoman myönteinen merkitys. (Keskisuomalainen 8.12.1996)

Keski-Suomen karvahatut viimeiselle matkalleen. (Demari 1.10.1996)

Murheen päivä Pohjois-Karjalalle (Karjalainen 8.12.1996)

Kanta lääninuudistukseen oli ehdollinen. Läänin menettämisen merkitys väheni huomattavasti, jos oletuksena tai toiveissa oli, että pääkaupunkistatus uudistuksessa säilyisi. Eräissä tapauksissa vaikutti jopa siltä, että suurläänien tulo tulkittiin vallan kasvuna, kun status oli uudistuksen myötä mahdollisesti vaihtumassa pienen läänin pääkaupungista merkittävästi isomman läänin pääkaupungiksi. Uuden suurläänin pääkaupunkistatus määrittyi myös kohtuullisuutena. Jos uudistuksen seuraukset eivät muuten tyydyttäneet tai jos vastaavassa tilanteessa olevien muiden kaupunkien asema vaikutti paremmalta, pääkaupunkistatuksen saaminen määriteltiin vähintäänkin kohtuulliseksi niille alueille, jotka muuten uudistuksessa kärsivät.

Summa summarum. Jos Etelä-Häme ei saa omaa työvoima- ja elinkeinokeskustaan, niin hämäläisenä kansanedustajana ei ole mitään järkisyytä kannattaa ko. hanketta. Neljän tai viiden suurläänin puolesta on helppo äänestää, jos uuden Etelä-Suomen suurläänin pääkaupungiksi tulee Hämeenlinna. (kansanedustaja Jari Koskinen (kok.) Hämeen Sanomien kirjoituksessaan 15.9.1996.)

Aluehallintokeskus - jos sellaisten perustamiseen päädytään - on Mikkellille suhteellisesti huomattavasti tärkeämpi kuin esimerkiksi Kuopiolle. Siksi on välttämätöntä, että täällä pidämme erityisen ponnekaasti puoliamme. Lääniratkaisu on Mikkelin seudulle näytön paikka. Jos tässä onnistumme saavuttamaan päämäärämme, se osoittaa, että moni muukin asia on seudun omasta aktiivisuudesta, taidosta ja viisaudesta kiinni. (Länsi-Savo 7.3.1996)

Kysymys uusien suurläänien pääkaupungeista nousi keskeiseksi aiheeksi (kuva 13). Samalla kun suurläänejä ankarasti vastustettiin, suurläänien tulo otettiin vastaan kauhuskenaariona, johon varauduttiin strategialla B; mikäli suurläänit vastustuksestamme huolimatta syntyvät, tulee uuden suurläänin pääkaupungin olla väistämättä juuri meidän kaupunkimme.

Vaasa haluaa olla läänin pääkaupunki (Pohjalainen 3.7.1996)

Joensuu sopivin pääkaupunki, jos suurlääneihin hurahdetaan (Karjalainen 6.6.1996)

Keski-Suomen liitto esittää Jyväskylää Länsi-Suomen läänin pääkaupungiksi (Keskisuomalainen 19.12.1996)

Backmanin mielestä Mikkeli on ”maantieteellisesti sopiva”

JUKKA AHDELMA

Hallintoministeri **Jouni Backman** (sd.) ei halua vahvistaa läänin tavalla valtion aluehallintouudistuksen virkamiesvalmistelun kaavailemia uusia läänirajoja, mutta hän sanoo kuitenkin, että julkisuuteen putkahtanut läänin malli voisi sopia hänelle itselleenkin.

Maaherroille alkuvuokolla esitely ratkaisumalli perustuu seitsemään läänin, joista yksi olisi Savo-Karjalan läänin. Nykyinen Mikkelin lääni olisi osa itäistä

suurlääniä.

Uuden läänin keskuspaikkaan Backman ei myöskään ota kantaa. Savo-Karjalan aluehallintokeskuksen päätoimipaikaksi on arveltu Mikkeliä.

Backman antaa silti aavistuksen verran ymmärtää, että ”tuon tyyppisessä hahmotelmassa maantieteellisesti katsoen sopiva paikka olisi Mikkeli”.

Backman toistaa, että hän ei ole ”naulannut kantaansa mihinkään ratkaisuun” vielä tässä vaiheessa. Hän myös korostaa, että maaherroille esitely malli on yksi monista esillä olleista

vaihtoehdoista eikä ollenkaan sellainen, jonka hän itse olisi sallinut virkamiehille.

Malli on saanut kannatusta Aluehallinto 2000-projektin läänin- ja piirihallintoyöryhmissä.

Backman arvostelee lehdistössä esitettyjä väitteitä siitä, että hän olisi ”yksisilmäisesti ja sokeasti pitämässä kiinni” esillä olleesta ehdotuksesta.

– Näin ei ole enkä pidä ”sokeasti ja yksisilmäisesti kiinni” mistään muustakaan tässä hallintohankkeessa.



SIVU 13

Kuva 13. Tulevien suurlääniä pääkaupungit olivat keskeinen keskustelunaihe läänituudistuksessa. Yksi suurlääniä pääkaupunkiasemaa tavoitellut kaupunki oli Mikkeli, ja tämä aihe näkyi mikkeliläisen sanomalehti Länsi-Savon sivuilla.

Kysymys uusien suurlääniä pääkaupungista samoin kuin kysymys työvoima- ja elinkeinokeskuksista muokkasi käsityksiä suurlääneistä. Sekä läänituudistuksen vastustamisella että puolustamisella oli monet kasvot. Uudistuksesta rakentui ajoittain kuva, jossa eri toimijat tekivät valintojaan kauppaa käyden. Uudistuksen ympärillä käyty kamppailu näytti vaativan poliittista pelisilmää. Myönnytys toisaalla tuotti hyvää toisaalla. Alueellisen hyvän saavuttaminen vaikutti tässä valossa sekä taistelu- että taktiikkakysymykseltä.

Kuopio lähti taisteluun Itä-Suomen läänin pääkaupungista (Helsingin Sanomat 21.5.1996)

Villiintyvässä menossa on vaara, että asialliset perusteet sivuutetaan, kun eri alueet pitävät kynsin hampain kiinni eduistaan. Mutta kuinka lääninrajat ehdotetaan vedettäväksi, asiaperustein Vaasaa ei voi syrjäyttää läänin keskuspaikkana. (Pohjalainen 8.5.1996)

Yhdenkään maakunnan ei ole viisasta taktikoida läänihankkeilla. Taktikoinnit saatavat kaatua vain omaan nilkkaan. Tämä on viimeistään nyt uskottava. Keski-Suomessa on alun alkaen lähdetty nykyisen maakuntaläänin säilyttämisestä. Täällä on järki pysynyt viileänä. (Päätoimittaja Erkki Laatikainen palstallaan Keskisuomalaisessa 9.3.1996)

Läänien karsiminen ja elinkeinokeskusten perustamisen sitominen yhteen oli väkivaltaista taktiikkaa. (Karjalainen 8.12.1996)

Aluehallintokamppailussa perusyksiköitä olivat läänit. Kamppailua käytiin kunkin läänin säilymisestä tai liittämisestä laajempaan kokonaisuuteen, ja perustelut uudistuksen puolesta tai sitä vastaan näyttäytyivät joko lääneistä kumpuavina tai hallituksen ja valtionhallinnon ääninä. Lääneistä kumpuavat näkemykset eivät olleet kuitenkaan yksimielisiä. Etenkin niistä lääneistä, jotka rakentuivat useammasta maakunnasta, kumpusi moninaisia ja keskenään ristiriitaisia näkökulmia suhteessa uudistukseen.

Poliittiseksi pelinappulaksi nousivat etenkin suunnitellut työvoima- ja elinkeinokeskukset, joiden saaminen määrittyi maakunnissa tärkeäksi. Näiden keskusten saaminen omalle alueelle saattoi nousta tärkeydessään ohi läänien säilymisen. Esimerkiksi silloisen Vaasan läänin alueella intressit suuntautuivat selkeästi kahteen suuntaan, kun Vaasan läänin säilyttämisen lisäksi keskeisenä tavoitteena oli työvoima- ja elinkeinokeskuksen saaminen Seinäjoelle. Siinä kun esimerkiksi Keski-Suomessa ja Pohjois-Karjalassa vaalittiin yksituumaista vastustusta, pohjalainen läänikamppailu olikin kamppailua myös silloisen Vaasan läänin rajojen sisällä.

KP:n liitto haluaa siirtyä Oulun lääniin (Pohjalainen 7.11.1996)

Peli Seinäjoen keskuksen puolesta pahasti sekaisin (Pohjalainen 10.10.1996)

Pohjalaisille on käynyt uudistusten valmisteluvaiheessa niin kuin pohjalaisille usein käy. Monet eri tahot ovat pelanneet omaa peliään elinkeinokeskusasiassa ja läänikysymyksessä, kun asiat ovat olleet päätettävänä Helsingissä. Edut ovat menneet ristiin, yhteistä tahtoa ei ole löytynyt ja Helsingin herrat ovat päässeet tekemään ratkaisuja omin päin. (Pohjalainen 10.10.1996)

Aluehallintokamppailu näyttäytyi lehtien sivuilla myös kamppailuna maakuntien ja pääkaupunkiseudun välillä. Aluehallintouudistuksen mediakamppailu uusinsikin riveillä ja rivien välissä ajastusta jakautuneesta Suomesta. Lääniuudistuskamppailun mediakäsittelyssä Suomi näyttäytyi sisäisesti osituneena ja dikotomisena alueellisena kokonaisuutena. Tällöin suomalaisen alueellisen tasapainon jakolinjana näyttäytyi kehäkolmonen, jonka sisäpuolta edusti keskushallinto ja uudistuksen edistäjät ja jonka ulkopuolelle jäivät läänien ymmärtäjät.

Keskeisintä on, päästäänkö keskustelussa koskaan siihen, että sekä keskushallinto että maakunnat puhuisivat edes likimain samasta asiasta. Tosin tällä hetkellä ongelmallisinta taitaa olla se, että osapuolet eivät keskustele lainkaan keskenään. Puhuvat ehkä toisilleen, mutta eivät keskustele. Kirkinen kuvasi osuvasti demokratian koetelemukseksi sitä, antautuuko keskushallinto lopulta syvälliseen keskusteluun läänien merkityksestä. Moni muu olisi tyytyväinen, jos kehäkolmosen sisäpuoli suosuisi debattiin ylipäättään jostakin. (Karjalainen 28.3.1996)

Oma kysymyksensä oli maamme pohjoisimpien läänien kohtalo. Uudistuksen alkuvaiheissa suurläänien määrällisenä vaihtoehtona näyttäytyi viiden sijasta

myös neljän läänin malli, jossa Lapin läänistä ja Oulun läänistä olisi muodostettu yksi lääni. Neljän läänin malli sai keskustelun eri vaiheissa kannatusta, ja myös pääministeri Paavo Lipponen ylläpiti ajatusta neljän läänin mahdollisuudesta. Ehdotukset neljän läänin mallista aiheuttivat huolta ja suoranaista pelkoakin pohjoisessa Suomessa. Lapin Kansan sivuilla murhe Lapin läänin lakkauttamisesta näkyi paradoksaalisena suhtautumisena uudistukseen. Lääniuudistuksessa ei nähty juuri mitään hyvää. Silti sitä oli kannatettava, koska yksi asia uudistuksessa näytti lopulta olevan oikein; uudistus säästi Lapin läänin ja Oulun läänin omina kokonaisuuksinaan.

Lääniuudistus ei siis välttämättä tuo mukanaan toivottua byrokratian ja päällekkäisyyksien purkua, vaan vallan keskittymisen Helsinkiin, etäisyyksien pidentymisen läänien pääkaupunkeihin ja kansalaisten palvelujen heikentymisen. (Lapin Kansa 17.11.1996)

Eduskunnassa kolmanteen käsittelyyn tänään menevä esitys uudesta läänijaosta on Lapin kannalta se, mitä on toivottu. Lappi saa esityksen mukaan pitää läänin päinvastoin kuin aikaisemmin on pelätty. [...] Lakiesityksen kaatuminen tietäisi asian uudelleen tuloa eduskuntaan ennemmin tai myöhemmin. Siitä, millainen esitys tulee olemaan, ei tietenkään ole tietoa, mutta tuskin Lapin kannalta parempi kuin nyt käsittelemään tuleva esitys. (Lapin Kansa 10.12.1996)

Aluehallintouudistuksen vastustus valtasi hetkellisesti koko suomalaisen aluekeskustelun. Alueellisen tasa-arvoisuuden ja ylipäättään alueellisen hyvinvoinnin ajoittain tunteikaskin kytkeminen aluehallintoon ja sen uudistukseen vei tilan muunlaisilta alueellisen hallinnon ja aluepolitiikan kysymyksiltä. Tässä mielessä aluehallintokeskustelun laajuuden ja tunteikkuuden ihmettely oli perustelu uudistuksen edistämisen näkökulmasta. Keskustelun oikeanlaista kohdentumista pohdittiin samalla myös uudistusta kiivaasti vastustaneiden keskuudessa. Esille nousivat tällöin orastavasti myös kysymykset kuntien määrästä ja kuntaliitoksista.

Tällaisessa tilanteessa kuvittelisi, että Pohjois-Karjalassa käytäisiin enemmän keskustelua sellaisista julkishallintoa koskevista kysymyksistä, joissa päätösvaltakin on täällä. Ensimmäiseksi nousevat tällöin esille kuntien määrä eli kuntaliitokset ja myös Pohjois-Karjalan liiton kehittäminen. (Karjalainen 16.6.1996)

Alueellisen tasa-arvoisuuden teemassa alueellisen hyvinvoinnin kohtalo kytkeytyi aluehallintoon ja sen uudistukseen. Uudistuksen puoltajien näkökulmasta alueellinen hyvinvointi ei uudistuksella vaarantunut, pikemminkin päinvastoin. Uudistusta vastustaneiden näkökulmissa aluehallintoyksiköiden poistuminen saatettiin sen sijaan muotoilla jopa kohtalokkaaksi. Abstraktin alueen lisäksi alueelliseen kamppailuun valjastettiin myös kansa, kansalaiset, demokratia ja tavallinen ihminen.

Demokratia: Kansanvalta ja lääni

Uudistus määrittyi lehtien sivuilla myös kysymyksenä demokratiasta ja kansanvallasta. Tämä näkökulma ei ollut vieras uudistukseen suhtautumisen kummallakaan ääreläidalla. Tapa ymmärtää uudistus kansanvallan ja demokratian kysymyksenä oli sidoksissa uudistukseen suhtautumiseen. Myönteisesti aluehallintouudistukseen suhtautuvissa diskursseissa demokratian toimivuus tarkoitti uudistuksen läpimenoa ja uudistuksen vastustuksessa koko prosessi saattoi kuvautua jopa demokratiaa murentavana prosessina.

Tapa, jolla lääni uudistusta on ajettu läpi, on uusi suomalaisessa demokratiassa. Sitä voi luonnehtia myös kansanvallan vastaiseksi. (Karjalainen 8.12.1996)

Aluehallintouudistuksen vastustuksessa uudistus näyttäytyi kansantahdon vastaisena ja mielipiteet murskaavana prosessina. Uudistus oli tässä ajattelussa hallituskeskeinen ja perin helsinkiläinen, ja kansan rooli oli olla nöyrä kuin diktatuurissa konsanaan. Tällöin eduskunta ei ollut demokratian keskiössä, vaan yleinen mielipide, kansalaisten kuulemiset ja maakuntien tahto näyttäytyivät todellisena kansan äänenä. Eduskunta ja kansanedustajat eivät olleet enää kansan asialla.

On surullista, että useat kansanedustajat eivät aja koko Suomen etua; tasapuolisesti, demokraattisessa hengessä, vaan maakuntien sekä jo olemassa olevien läänien merkitystä eri alueille väheksytään, vaikka ilmiselvästi ne ovat paikkakuntien vahvan identiteetin ja yhteisyyden perusta sekä turvaavat asukkailleen varsin kattavat palvelut. (Keskisuomalainen 10.12.1996)

Demokratian toimivuus aluehallintouudistuksen toteutuksessa oli koetuksella. Poleemisenakin esitetyle kysymykselle siitä, kuka ajaisi suomalaisen aluehallinnon kokonaisetua, oli omat perusteensa. Aluehallintouudistuskeskustelussa näkökulmat aluehallintouudistuksesta asettuivat tarkoituksellisesti tai tahattomasti aina erilaisille akseleille ja dikotomioille. Puoluepoliittiset, alueelliset ja ammatilliset asemat vaikuttivat tekevän vuorollaan jokaisesta toimijasta jäävin. Mielipidettä, joka ei olisi ollut sidottavissa tiettyyn kontekstiin, ei ollut olemassa. Tämä aiheuttikin kiivaan keskustelun lomassa osin retorisesti muotoiltua mutta osin perusteltua pohdintaa siitä, kenen asialla itse asiassa suomalaisesta aluehallintouudistuksesta päätettäessä oikein ollaan.

Puolueen vai kansan asialla? (Hämeen Sanomat 13.12.1996)

Puolueryhmitys eduskunnassa on osoittautunut tasapainoisen alueellisen kehityksen kannalta perin huonoksi. Vain kansanedustajien alueellinen ryhmittyminen voi turvata nykyistä paremman alueellisen tasapuolisuuden. (Keskisuomalainen 20.12.1996)

Kysymys suomalaisen väliportaana hallinnon demokraattisuudesta tai oikeammin sen demokratiavajeesta on ollut keskeinen läpi alueellisen hallinnon

historian. Tämä verrattain keskeinen kysymys ei saanut mediakeskusteluissa merkittävää tilaa. Keskustelu maakuntaitsehallinnosta rajautui puoluepoliittiseksi ja tällöin lähinnä keskustan sisäiseksi kysymykseksi, eikä keskustelu väliportaan hallinnon demokraattisuudesta asettunut keskustelun ytimeen.

Keskustan pitää lähteä tiukasti vaatimaan maakuntaitsehallintoa ja kaikkea siihen liittyviä vallan uudelleenjärjestelyjä, vallan todellista hajauttamista maakuntiin. (Kansanedustaja Seppo Kääriäinen (kesk.) Suomenmaassa 17.12.1996)

Kysymys kansanvallasta ja demokratiasta aluehallintouudistuksen yhteydessä oli myös yksilökysymys. Kysymykset kansallisen demokratian toivuudesta ja väliportaan hallinnon demokraattisuudesta saivat rinnalleen myös yksilökeskeisiä huolia, kun kansan, kansalaisten ja mattimeikäläisten oikeuksien katsottiin vaarantuvan uudistuksen myötä. Hallinnon etäisyys määrittelystä kohteestaan, ihmisestä, muotoutui oleelliseksi, ja suurläänien tulon katsottiin suoraan heikentävän tätä hallinnon keskeiseksi ajateltua periaatetta. Lääniuudistus näyttäytyikin sitä vastustavissa diskursseissa kansanvallan ja demokratian vastaisena hankkeena.

Keskustelu kansasta, kansalaisista ja kansanvallasta aluehallintouudistuksen yhteydessä sisälsi oletuksen yhtenäisistä alueellisista kokonaisuuksista, joissa alueet ja niiden väestö olivat tulkittavissa omaleimaisina ja muista erottuvina kokonaisuuksina. Alueitten ääni haluttiin nähdä yhtenäisenä, koska mielikuva yksituumaisesta rintamasta oli vahva kamppailuväline. Lääneistä rakentui tällöin yksiköjä, jotka itsenäisinä subjekteina kamppailivat olemassaolonsa puolesta. Erityisesti ajatus maakuntalääneistä sisälsi tämän oletuksen. Läänit, jotka alueina olivat myös maakuntia, näyttäytyivät yhteisöllisinä kokonaisuuksina.

Maakuntalääni, alueyhteisö (Karjalainen 14.1.1996)

Alueellinen yhtenäisyys, alueellinen omaleimaisuus ja ihmisten sidokset maakuntiinsa olivat kiinteä osa sitä keskustelua, jossa aluehallinto ja sen uudistus kytkettiin kysymyksiin kansanvallasta ja demokratiasta. Tämänkaltaiset aiheet tuottivat väistämättä kysymyksen identiteetistä, ja keskustelua käytiin alueiden omaleimaisista piirteistä ja ihmisten sitoutumisesta näihin alueisiin. Ja ennen kaikkea käytiin keskustelua siitä, miten nämä asiat kytkeytyvät lääneihin, lääninhallintoon ja lääniuudistukseen.

Identiteetti: Omaleimaiset ja yhteisölliset alueet

Aluehallinto 2000 -hankkeen lähtökohdissa korostettiin alueitten omaleimaisuutta ja niiden vaalimista. Se, miten tämä tavoite oli saavutettavissa siirryttäessä suurlääneihin, oli uudistuksen vastustajien näkökulmasta epäselvää tai mahdotonta. Suurlääneille vaihtoehtoiseksi esitettiin sellaista lääninjakoja, jossa alueiden identiteetti huomioitaisiin. Tätä näkökulmaa nostettiin esiin esimerkiksi sanomalehti Karjalaisen mielipideosastolla.

Läänit identiteetin mukaan (Karjalainen 3.12.1996)

Identiteetin käsittelyn ytimessä oli idea alueiden omaleimaisuudesta. Vallitseva vanha läänijako sisälsi tässä ajattelussa selvästi rajautuvia omaleimaisia aluekokonaisuuksia, joiden kohtaloksi uudistus oli koitumassa. Uudistuksen vastustajien näkökulmissa lääninuudistus oli suoranainen uhka Suomen alueitten omaleimaiselle olemassaololle. Kytös aluehallinnon ja alueellisen omaleimaisuuden välillä oli identiteettipoliittisessa retoriikassa perin vahva. Vaikka alueiden omaleimaisuus ajateltiin monisäikeisesti rakentuvana ilmiönä, se määriteltiin välittömästi uhanalaiseksi, kun lääninhallinnon poistuminen alkoi näyttää mahdolliselta. Lääninuudistus tarkoitti alueellisen identiteetin liikettä (kuva 14).

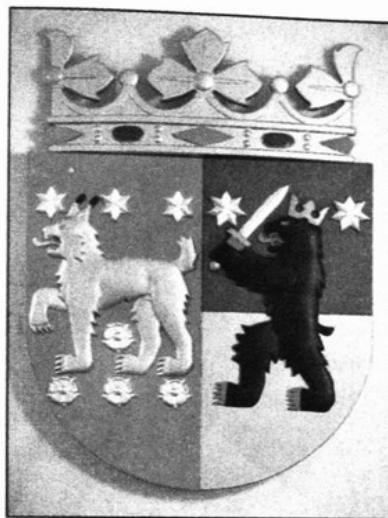
Alueiden omaleimaisuuden ollessa uhattuna uhatuksi tuli samalla alueitten ihmisten sitoutuminen omiin alueisiinsa. Alueiden omaleimaisuuden ohella uhan alla oli siis ihmisten alueellinen identiteetti. Vastustuksen näkökulmasta oli tarpeen muistuttaa kahdesta eri seikasta; siitä, että alueen asukkaat ovat sitoutuneita alueeseensa, ja siitä, että uudistus olisi dramaattinen muutos ihmisten alueellisen identiteetin näkökulmasta.

70 000 sydäntä sykkii oman läänin puolesta (Karjalainen 7.5.1996)

Myö ei haluta olla savolaissii (Karjalainen 7.3.1996)

Aluehallintouudistukseen myötämielisesti suhtautuvien keskuudessa ajatus ihmisten alueellisen identiteetin merkityksestä tai sen kytkeytymisestä lääneihin kiistettiin. Aluehallintorajojen ylityksillä ei katsottu olevan juurikaan merkitystä, ja koko identiteettiulottuvuutta ja sen liittymistä käsillä olevaan uudistukseen kummeksuttiin. Identiteettiulottuvuus kuvautuikin keskustelussa ajoittain lähes absurdina.

Lääninuudistus on mitä järkevin ja kannatettavin hanke. Voisiko valtionhallinnon virtaviivaistamista ja nykyaikaistamista ylipäätään järkisyillä vastustaakaan? Tunteisiin vetoavia palopuheita jonkinlaisesta käsittämättömästä ihmisten lääni-identiteetistä on kyllä pidetty, mutta eivät ne ole tavallista kansalaista hetkauttaneet. (Demari 21.8.1996)



Katoavan Hämeen läänin vaakunassa näkyy muinainen Häme. Ilves edustaa historiallista Hämettä ja miekkaa pitävä karhu Satakuntaa.

Hämäläisyys valuu etelään

Miten sitten käy hämäläisyyden, kun Hämeen lääninä ei enää ole? Sekä Tampereen yliopiston Suomen historian emeritusprofessori Viljo Rasila että Hämeen Heimoliiton esimies Sakari Pihlamo pitävät selvänä, että hämäläisyys identifioituu jatkossa entistä selvemmin Etelä-Hämeeseen.

— Se hämäläisyys, mitä Pirkanmaalla on tunnettu, heikkenee. Tämä riippuu paljolti myös siitä, mitä kouluisa opetetaan, Rasila sanoo.

Pihlamon mielestä hallinnolliset rajat eivät muodosta estettä hämäläisyyden kokeemiselle. Hän kuitenkin myöntää, että heimotyölle uusi läänin jako tuottaa ongelmia.

Viljo Rasilan mukaan lääninuudistus oli ennakoimaton ja täysin epähistoriallinen ratkaisu. Hän on varma, ettei kulu kauan, kun läänien rajoja ryhdytään jälleen muuttamaan.

SIVU 13

Kuva 14. Lääninuudistus kytkeytyi sanomalehtien sivuilla kysymykseen identiteetistä. Lääninuudistus näyttäytyi alueellista identiteettiä muuttavana prosessina.

Kysymys identiteetistä kytkeytyi alueellisen omaleimaisuuden ja ihmisten lisäksi taloudellisen ja yhteiskunnallisen toiminnan käytäntöihin. Esimerkiksi Pohjois-Karjalan ja Keski-Suomen läänien kohdalla lääni ja identiteettikysymys kytkeytyivät läänien verrattain lyhyeen ikään ja läänien vaikutuksiin. Läänien institutionalisoitumisen ei katsottu olevan vielä riittävän pitkällä, jotta verrattain tuore teollinen ja liiketaloudellinen toimintaympäristö olisi kyennyt vielä elämään omaehtoisesti ilman lääninhallinnon ja läänistatuksen tukea. Identiteetti valjastettiin osin yllättävällä tavalla yritystoiminnalle oleelliseksi aiheeksi.

Suurläänihankkeessa on käynyt selväksi, että mitä vahvempi on jonkin alueen tai sen keskuksen teollinen tai liiketaloudellinen identiteetti, sitä vähäisemmäksi koetaan valtionhallinnon läsnäolon merkitys. (...) Nuorimmissa lääneissä Keski-Suomessa ja Pohjois-Karjalassa tilanne on toinen. Läänejä tarvitaan vielä hyvän aikaa oman identiteetin vahvistamiseksi, ettei läänirajojen katoaminen jätä alueille takamaan leimaa. Se vaikeuttaisi kehittämistä. (Karjalainen 7.7.1996)

Keskisuomalaisen tekemän kyselyn perusteella Keski-Suomen lääni ja maakunnallisuus ovat monelle yrittäjälle tärkeä identiteettikysymys. Yksi osoitus tästä on se, että pelkästään Jyväskylän seudulla on toista sataa yritystä, joiden nimi alkaa sanoilla Keski-Suomen. (Keskisuomalainen 8.12.1996)

Identiteetti oli myös aikakysymys. Uhka identiteettien purkautumisesta uudistuksen myötä näyttäytyi uhkana myös historialle ja menneelle. Uudistus oli pois pyyhkimässä ajassa muotoutunutta ja institutionalisoitunutta alueellista todellisuutta. Toisesta näkökulmasta asiaa tarkasteltaessa uudistus voitiin tulkita päinvastoin otollisena mahdollisuutena ajassa kehittyneisiin vinoutumiin. Esimerkiksi uudistuksen mukanaan tuoma muutos saatettiin tulkita maakuntahenkeä lujittavana tai eheyttävänä tapahtumana, koska lääni päällekkäisenä alueellisenä järjestelmänä oli poistumassa.

Karjalaisuus on kuitenkin näytellyt maamme historiassa niin suurta osaa, että on synti ja häpeä, että sen nimi säästöjen varjolla pyyhittäisiin pois. (Karjalainen 22.12.1996)

Maakunnalliselle identiteetille suurläänien tulo voi olla peräti hyväksi. Ainakin Mikkelin läänissä maakunnallisuus joudutaan hahmottamaan puhekielen nimityksiä myöten uudella tavalla. Eteläsavolaisuus tulee mikkelinlääniläisyyden tilalle. Se saattaisi olla hyvä alku todellisen maakuntahengen viriämiselle. (Länsi-Savo 12.12.1996)

Identiteettikysymys oli aluehallintokamppailussa identiteettipoliittikkaa. Identiteetti taipui monien eri näkökulmien tarpeiksi. Identiteettien historiallisuus avasi koko uudistuksen ajallista luonnetta. Läniuudistus seikkaili ajanajanalla, ja sanomalehtien sivuilla näyttäytyvä kamppailu lääneistä sai olemuksensa sen mukaan mistä kohtaa aikajanaa, menneestä, nykyisestä vai tulevasta, uudistuskamppailu ammensi voimansa.

Historia: Läänien menneisyydet ja tulevaisuudet

Aluehallintouudistus etsi paikkansa aikajanalta. Se oli poliittinen prosessi, joka kytkeytyi tiettyyn ajanhetkeen. Hankkeen edistäjien näkökulmissa uudistukseen oli lähdeittävä, koska aika sitä vaati. Näissä määritelmässä maailma oli muuttunut, mutta aluehallinto ei. Aluehallintoa oli siis ajanmukaistettava. Uudistusta vastustettaessa tulkinta ajanvaateista oli luonnollisesti toinen, tai jos ajan vaatimukset hyväksyttiin, vastaus vaateisiin ei ollut ainakaan esitetty uudistus. Historia oli poliittinen työkalu. Oli osattava pysähtyä aikajanalla oikeaan kohtaan. Aluehallintouudistuskamppailussa tämä tarkoitti viitteitten etsimistä aluehallinnon historian kaukaisistakin hetkistä.

Suurläänien havittelu on tsaarinaikaisuutta (Hämeen Sanomat 15.1.1996)

Palataanko läänijaossa vuoteen 1721 (Keskisuomalainen 5.6.1996)

Vaikka aikamatkat saatettiin tehdä aina satojen vuosienkin taakse, uudistuksen keskeisimmät viitteet haettiin lähimenneisyydestä. Uudistuksen puoltajien näkökulmissa keskeisiä olivat etenkin 1990-luvun alussa tehdyt muutokset lääninhallinnon tehtävissä. Nämä muutokset tulkittiin jo Aluehallinto 2000 -hanketta edeltäneinä askelina kohti läänien vähentämistä. Tämä puolestaan tarkoitti uudistuksen olevan vain seuraava ja luonnollinen askel eteenpäin. Uudistuksen vastustajien näkökulmasta edeltävän hallituksen toimet olivat sen sijaan epäonnisia ensiaskeleita läänien tuhon tiellä. Uudistuksen vastustajien näkökulmissa aikajanalla matkattiinkin kernaasti yli kolme vuosikymmentä aikaisempaan ajanhetkeen. Pohjois-Karjalan ja Keski-Suomen läänien perustaminen oli merkkipaalu sekä väkevä peruste läänien säilyttämisen puolesta.

Ahon kabinetin lyhytnäköisyys laittoi kytemään tulipalon alun. Se on nyt pahoin kärventämässä erityisesti Pohjois-Karjalaa ja Keski-Suomea, joille maakuntaläänien perustaminen vuonna 1960 merkitsi omanarvontunnon ja alueellisen tietoisuuden nousua. (Keskisuomalainen 8.12.1996)

Katseen siirtäminen menneeseen tarkoitti aluehallinnon hyvien ja huonojen aikojen etsintää. Huonojen aikojen tunnusmerkkinä oli alueen syrjäytynyt ja syrjitty asema, ja hyvät ajat tarkoittivat muutoksia aluehallinnon aluejaoissa ja niiden mukanaan tuomaa alueellista arvonnousua. Monin paikoin uudistuksen alla ollut lääninhallinto sekä silloinen läänijako edustivat juuri tällaista siirtymää takamaasta keskiöön. Näin ajateltuna uudistuksen koittaessa tulevaisuus näyttäytyi edellä mainitun kehityskulun vastakohtana. Omanarvontuntoiseksi kasvaneeksi määritetty alueyksikkö oli tällöin suistumassa kehityksen reitiltä, ja matkan kohti takamaita tulkittiin alkavan uudistuksen koittaessa. Tämän-

kaltainen aikamatkailu ja uudistuksen vastustaminen tätä kautta oli uudistuksen puoltajien näkökulmissa takertumista menneeseen.

Backman päivittelee historian vankilaa (Suomenmaa 9.1.1996)

Nyt tai ei koskaan! Suomen hallinto toimii mallikelpoisesti myös viiden läänin mallilla. Vanhaan takertuminen on inhimillistä, mutta tällä tyylillä mikään ei voi koskaan eikä missään kehittyä. (Hämeen Sanomat 18.5.1996)

Se, minkä toiset tulkitsivat historian oppina, oli toisesta näkökulmasta ripustautumista menneisyyden riippakiveen. Näkökulmasta riippumatta aluehallintouudistuskamppailun aineksia haettiin menneestä, ja perustelujen löytäminen edellytti menneisyyteen matkaavan aikakoneen pysäyttämistä sopivalla ajanhetkellä. Aineksia aluehallintokamppailuun ei haettu kuitenkaan vain itse aluehallinnon historiasta. Dramaattista viitekehystä oli löydettävissä laajemminkin maamme historiasta. Kampppailtaessa suomalaisen alueellisen todellisuuden jäsenyksistä väkevää menneisyyden tulkintaa on aina rakennettavissa maamme sotaisten kohtalonhetkien kautta.

Kun ajattelee, mitä kaikkea Karjala on vuosisatojen saatossa saanut kestää – miten monet kerrat ovat sotajoukot täällä kulkeneet ja rajoja siirrely – tuntuukin hullulta ajatella, että Karjala ja karjalaisuus ovat vaarassa nyt, viidenkymmenen rauhan vuoden jälkeen. (Karjalainen 22.12.1996)

Ministeri Esa Timonen kuvasi Pohjois-Karjalan tuntoja samoiksi kuin mitä ne olivat karjalaisilla 19.9.1944, jolloin päätös Karjalan menetyksestä tuli julki. (Karjalainen 25.6.1996)

Aluehallintouudistuksen mediamaisema ei rakentunut ainoastaan menneessä aikamuodossa. Katse oli myös tulevaisuudessa. Aluehallintouudistuksen vastustuksessa rakentui kuva, jossa menneestä auvoisesta ajasta oltiin dramaattisen nykyhetken kautta siirtymässä kohti tuskasta tulevaisuutta. Tulevaisuus oli oletettavasti tuskainen, vaikka ilman lääninhallintoakin voitaisiin tulla toimeen. Näiden tulkintojen mukaan kaikki merkit kuitenkin viittasivat siihen, että alueelliseksi resurssiseksi koettuja valtionhallinnon instituutioita oltiin riistämässä alueilta yksi kerrallaan.

Maakunnallisuuteen tukeutuen Pohjois-Karjala kykenee elämään ja kehittymään, jos lääninhallinto riistettäisiinkin. Sen sijaan vaalipiirin vieminen merkitsisi, että Pohjois-Karjalan poliittinen painoarvo ja merkitys valtakunnallisesti supistuisi ratkaisevasti. Pohjois-Karjalalta ollaan näin ollen viemässä elämisen edellytyksiä pala kerrallaan. Näyttää siltä, että ministeri Backman sittenkin kuvittelee kissanhännän katkaisemisen olevan vähemmän tuskallista, jos se tehdään pätkä kerrallaan. (Karjalainen 30.3.1996)

Läniuudistuksen edistämisen diskursseissa vallinnut lääninhallinto oli kohdannut aikansa määrän. Tulkinta aikansa eläneestä lääninhallinnosta tarkoitti lääninhallinnon olevan ainakin tuolloin vallinneessa muodossaan tiensä pääs-

sä. Ympäröivän maailman muutos oli johtanut tilanteeseen, jossa lääninhallinnon rukkaaminen oli väistämätöntä. Tämä oli tapahtumassa ennemmin tai myöhemmin, ja vallinneen lääninhallinnon ja läänijaotuksen säilyttäminen olisi ollut vain vääjäämättömän siirtämistä.

Nykyläänien säilyttäminen olisi ollut saattohoitoa (Länsi-Savo 15.12.1996)

Lääniuudistuskamppailu sisälsi laajan kirjon tulevaisuuden ennustuksia. Vaikka näissä ennustuksissa oli lopulta verrattain epäselvää, mitä tulevaisuus tuo tullessaan, yksi tulija tulkittiin varmaksi: aluehallintouudistus tulee lopulta vastaan aina. Tämä oli yksi perustelu puoltaa uudistusta; parempi hoitaa väistämätön viipymättä. Muuten vastaava uudistus on edessä kohdakkoin uudelleen.

... olisi hyvä, jos lääniuudistus menisi läpi eduskunnassa ja lääninhallitukseen palaisi vihdoinkin työrauha. Henkisesti kovilla olleet työntekijät ovat ansainneet sen. Mikäli taas hallituksen esitys kaatuu, on ilmeistä, että sama kohkaus alkaa ennen pitkää uudelleen. (Helsingin Sanomat 9.10.1996)

Yksi ulottuvuus aluehallinnon ajallisessa järjestyksessä on siihen liittyvien ratkaisujen kytkeytyminen poliittisen vallan muutoksiin. Aluehallinnon kalerierissa keskeinen perusyksikkö on hallituskausi. Muutokset kytkeytyvät hallitusohjelmien tavoitteisiin, ja aluehallinnon historiaa luetaan taaksepäin hallituskausittain. Alueellisen hallinnon historia onkin tätä kautta myös vaali-voittajien historiaa.

Politiikka: Puoluepoliittinen peli

Aluehallinnon järjestämisen ja sen historiallisten murroskohtien luonne on Suomessa voimakkaan puoluepoliittisesti värittyä. Julkisuudessa aluehallinnon organisoimisen taustalla näyttäytyvät puoluepoliittiset intressit. Tällöin on kysymys vallasta ja sen tulkitusta sijainnista. Aluehallintouudistuskusteluissa paikallisten ja maakunnallisten tavoitteiden edistäjiksi ovat määrittyneet eri puolueet kuin valtiotasoa korostavat puolueet. Tämä ominaispiirre väritti myös Aluehallinto 2000 -hankeen mediajulkisuutta, jossa puoluepoliittiset näkökulmat olivat keskiössä. Puolueitten eripuraisuus ei ollut lääniuudistuksen osalta yllätys. Puoluepoliittisen ulottuvuuden mielekkyydestä aluehallinnon yhteydessä vallitsi kuitenkin erilaisia mielipiteitä. Aluehallinnon poliittisuus näyttäytyi sekä keskeisenä ideologisena kysymyksenä että toisarvoisena puoluepoliittisena pelinä.

Läänikysymys on ideologinen (Suomenmaa 10.10.1996)

Poliittiset pisteet pääsisältö? (Helsingin Sanomat 19.12.1996)

Sanomalehtien sivuilla hallitusvallan kahvassa kiinni ollut SDP määrittyi uudistuksen johtotähdeksi. SDP:lle ja uudistushankkeelle vastavoiman oppositiosta antoi puolestaan keskusta. Vaikka asetelma ei ollut puolueitten välillä eikä niiden sisällä millään lailla yksinkertainen ja yksimielinen, uudistus oli pelkistettävissä tälle akselille.

SDP näyttää vihreää valoa läänien määrän vähentämiselle (Demari 10.6.1996)

Keskusta torjuu suurläänit (Keskisuomalainen 17.6.1996)

Suurläänit Sdp:n vastaisku keskustalle (Karjalainen 9.8.1996)

Demarit aikovat ajaa lääniuudistuksen läpi (Hämeen Sanomat 22.11.1996)

Toisen päähallituspuolueen, kokoomuksen, rooli ei ollut kahden muun suuren puolueen tavoin yhtä selkeästi määritelty. Kokoomus sai määritelmänsä ja syntinsä hallituksen jäsenenä. Samalla kokoomus näyttäytyi urbaanina puolueena. Uudistuskamppailudiskursseissa kokoomukseen kytkeytyi kielteisessä sävyssä suurkaupunkien ja ylipäätään kaupunkien etua ajavan puolueen leima, joka oli ristiriidassa maakuntien ihmisten tarpeiden kanssa. Kokoomus asettui mielikuvituksellisen akselin ääripäähän, jonka toiseen päähän istutettiin maakunnat ja niiden ihmiset ja toiseen päähän asettuivat etelä, suurkaupungit ja betonikarsinat. Kokoomuksen rooli ei kuitenkaan ollut aivan selkeä myöskään hallituksesta tarkasteltaessa. Ponnistelut lääniuudistuksen edistämiseksi eivät olleet varsinkaan demarileiristä tarkasteltuna aina riittävät.

Paavo Lipposen sateenkaarihallitus ihailee kaikkea suurta. Se elää yhdenlaisessa jälkisosialistisessa hurmoksessa, johon kokoomuksen suurkaupunkien valtavirta yhdistyy. Nyt on muotia olla komissaarien Brysselin tai vähintään Helsingin porvarisosialistien talutusnuorassa. (Keskisuomalainen 8.12.1996)

Mitä enemmän ihmisiä ehdetaan etelän betonikarsinoihin, sitä vuolaampana sinipuna hengittää. Maakuntien ihmisiä ja heidän tarpeitaan vähätellään. (Keskisuomalainen 8.12.1996)

Kokoomus lakaisi läänit maton alle (Demari 14.8.1996)

Sateenkaarihallituksen muista puolueista voimakkaimmin esillä oli RKP, joka kohdisti tarmonsä etenkin kielikysymykseen ja ruotsinkielisten palvelujen säilyttämiseen. RKP vastusti suurläänihanketta, ja esitti kompromissivaihtoehtona seitsemän läänin mallia, jossa Vaasan lääni olisi säilynyt omana kokonaisuutenaan. Tämä ehdotus ei saanut tuulta siipiensä alle, mutta piti esillä RKP:n näkökulmaa ja kielikysymystä. Vasemmistoliiton ja vihreitten rooli jäi sanomalehtien sivuilla pieneksi. Vihreät eivät esiintyneet innokkaina suurläänien kannattajina. Vihreät nostivat esille väliportaan hallinnon demokratiavaheen, jota suurläänien ei koettu ainakaan täyttävän. Vasemmistoliitto nousi puolestaan esille vasta uudistuksen jo ratkettua eduskunnassa. Tämä lähinnä

siksi, että vasemmistoliiton kansanedustajien äänestyskäyttäytyminen suivaannutti tunnetun vasemmistoliittolaisen ja silloisen Keski-Suomen läänin maaherran Kalevi Kivistön siinä määrin, että hän hyvästeli puolueensa.

RKP ehdottaa seitsemää läänää (Hämeen Sanomat 9.10.1996)

RKP vastustaa suurläänejä (Keskisuomalainen 10.6.1996)

Vihreät penseitä suurlääneille (Lapin Kansa 16.9.1996)

Kivistö jätti vasemmistoliiton (Pohjalainen 9.12.1996)

Aluehallintouudistuksen puoluepoliittisen ulottuvuuden mielekkyys kyseenalaistettiin median sivuilla. Kamppailu määrittyi näytelmäksi, jossa johdonmukaisuus ei mediatulkintojen mukaan ollut käsikirjoittajien varsinainen vahvuus. Puolueitten sisäinen rakoilu ja tulkitut takinkäännöt eivät antaneet uskottavaa kuvaa puolueiden toiminnasta. Sekä uudistusta vastustaneiden että sitä kannattaneiden keskuudessa puoluepelien katsottiinkin vaarantavan oikean lopputuloksen.

Lääniuudistuksesta on tullut merkillinen poliittinen näytös. Hankkeen polkaisi käyntiin edellisellä hallituskaudella Keskusta, joka kuitenkin oppositiossa vastustaa lääninrajoihin kajoamista. Myös Sdp on muuttanut mielipiteensä, mutta puolueessa on hankkeen vastustajiakin. Backmanille on kiusallista, että läänikysymyksen jätti hänen puoluetoverinsa. Hallintoministerin hihassa pitää olla pian jokeri, jos hän haluaa tehdä monin tavoin järkevästä uudistuksesta totta. (Hämeen Sanomat 10.6.1996)

Maakuntien etu tärvääntyy puoluepeleihin (Keskisuomalainen 20.12.1996)

Tulkinta puolueista yksittäisinä subjekteina ja yhden yksittäisen ja yksimielisen kannan ryhmittyminä jäi poliittiseksi retoriikaksi. Puolueitten yhtenäisyys ei ollut tiivistä, ja puolueitten toiminta yhtenäisinä joukkueina kohti yhteistä maalia oli lopulta pikemminkin harha. Aluehallinto 2000 -hankkeesta kamppailtaessa kaikki tunnetut rintamat rakoilivat eivätkä sen enempää alueelliset kuin puoluepoliittisetkaan ryhmittymät pitäneet muotoaan. Tähän poliittisten ryhmittymien rakoiluun kiinnitettiin huomiota uudistusta arvioitaessa lehtien sivuilla.

Lääniuudistuksen puoltajien ja vastustajien rintamalinja ei ole noudattanut normaalia poliittista logiikkaa. Tunteet, pelot ja alueelliset tarpeet saivat yliotteen kansanedustajista. (Helsingin Sanomat 11.12.1996)

Poliittisen kulttuurin ja toimimisen kannalta läänien karsimisepisodei toi esiin mielenkiintoisen kuvion. Kansanedustajat uskalsivat rikkoa ryhmäkuria niin hallituksessa kuin oppositiossakin. Tämä on merkki siitä, että politiikassakin olisi syytä muuttaa johtamistapoja. (Pohjalainen 12.12.1996)

Vaikka SDP uudistushankkeen veturina oli läpi uudistuksen keskiössä aluehallintouudistuksen mediajulkisuudessa, poleemisimmin puolueista esillä oli keskusta. Tälle oli kaksi syytä. Ensinnäkin keskusta asetettiin jatkuvasti aika-

matkalle oppositioaikaa edeltävälle hallituskaudelle. Silloisen Esko Ahon porvarihallituksen roolia määriteltiin nimittäin jatkuvasti lehtien sivuilla keskeiseksi lähtölaukauksen antajaksi lääniuudistukselle. Vaikka Ahon hallituksen jäsenet kyseisen näkökulman ponnekkaasti kiistivätkin, näkökulma eli vahvana.

Läänijupakka oli ennakoitavissa jo Esko Ahon porvarihallituksen kaudella. Tuolloin käynnistyi prosessi. Ilman tätä väliastehallintonäppäröintiä läänisotaa tuskin nyt olisi. Keskustan asettuminen nykyisen hallituksen vastakarvaan tuntuukin epäjohdonmukaiselta ja hurskastevalta, kun puolue ei ole tunnustanut erehtymistään. (Keski-suomalainen 25.5.1996)

Läänihankkeen kampittajien joukkoa johtaa keskusta, joka tekee lääneillä politiikkaa. Lääninuudistus oli Esko Ahon hallituksen listoilla, mutta tätä keskusta ei halua muistaa. Kaiken lisäksi viiden läänin malli vahvistaisi maakunnallisia liittoja, joissa keskustalaisilla on vahvat asemat. (Hämeen Sanomat 11.10.1996)

Keskustan oppositiopolitiikka on ollut lääniuudistuksessa kovin opportunistista, olihan se itse käynnistämässä hanketta. (Helsingin Sanomat 10.12.1996)

Toinen syy keskustan poleemiselle mediajulkisuudelle oli sen omien rintamien rakoilussa. Voimakkaan paikallisin ja alueellisin motiivein eräät keskustan kansanedustajat asettuivat vastoin keskustan yleistä linjaa tukemaan hallituksen esittämää lääniuudistusta. Tämä nosti tunteet pintaan puolueessa. Tappion karvaan kalkin innoittamat keskustalaisten keskinäiset arvostelut olivat hyvää tartuntapintaa medialle. Kilpailevien puolueiden parissa poliittista pelisilmää omaaville keskustan sisäinen kädenvääntö antoi puolestaan otollisen mahdollisuuden kääntää veistä läänin kokoisessa haavassa.

Lääniäänestys kuumensi tunteita keskustassa (Suomenmaa 12.12.1996)

Tuore europarlamentaarikko Sirkka-Liisa Anttila poltti hihansa perusteellisesti, kun yhdeksän keskustalaista kansanedustajaa äänesti suurläänien puolesta. (...) Miksi Anttila perimmältään hermostui? Hänen mielestään keskustan olisi pitänyt vastustaa yksissä tuumin lääniuudistusta ja pedata tästä asiasta valttikortti seuraaviin vaaleihin. Keskusta menetti yhden vaalikauden tärkeimmistä maalintekopaikoista, Anttila itse muotoilee. Keskustan ”kyläpoliitikot” sortuivat siis ajamaan äänestäjiensä, maakunnan, etua, vaikka kansanedustajan korkein päämäärä on Anttilan tulkinnan mukaan puolueen etujen ajaminen. (Hämeen Sanomat 13.12.1996)

Lipponen vuodatti kiitoksia keskustan ratkaisuaänille myös julkisuuteen (Suomenmaa 12.12.1996)

Turvallisuus: Lääni turvallisuusrakenteena

Syvälle juurtuneen puoluepoliittisen ulottuvuuden lisäksi lääniuudistusta lähestyttiin myös turvallisuuspoliittisesta näkökulmasta. Uudistushanke kytkeytyi maamme niin sisäiseen kuin ulkoiseenkin turvallisuuteen. Aluehallin-

non tehtäväkentässä kansalaisten turvallisuuteen liittyvät roolit ovat olleet perinteisesti keskeisiä. Ohjaus- ja valvontaroolia on ollut niin poliisihallinnon ja pelastustoimen sektorilla kuin alueellisten valmiustehtävien organisoinnissakin. Näiden tehtävien uudelleenjärjestely muuttuvassa aluehallinnossa oli myös osa käytyä uudistuskeskustelua. Tehtäväkohtainen ja seikkaperäinen analysointi muutoksen merkityksistä oli kuitenkin vähäistä. Turvallisuusulottuvuus näyttäytyi lehtien sivuilla yleisen tason kannanottoina etenkin uudistusta vastustettaessa; uudistus oli uhka ylipäätään turvallisuudelle.

Joensuun kaupunginhallitus esittää, että aluehallintouudistus tulisi toteuttaa suurläänien sijasta maakuntaläänien pohjalta. (...) Joensuun kaupunginhallitus korostaa, että oman läänin lakkauttaminen olisi Pohjois-Karjalan kehitykselle tuhoisaa. Kaavailtu suurläänimalli on sen mukaan myös ristiriidassa valtakunnan turvallisuustehtävien hoitamisen kanssa. (Demari 24.7.1996)

Aluehallintouudistus kytkeytyi myös valmiuteen vastata hypoteettiseen poikkeustilaan. Valmius toimia kriisitilanteessa kyseenalaistettiin mahdollisen uudistuksen jälkeisenä aikana. Samalla esiin nousi kysymys perustettavien suurläänien erikokoisuudesta ja esimerkiksi Länsi-Suomen läänin valtavaksi tulkittu väestö- ja kuntamäärä. Muutos aiemmasta läänien kokoluokasta oli merkittävä, ja uuden eri kokoluokan alueyksikön yhtäkkinen haltuunotto epäilytti. Uusien suurläänien kykyä toimia kriisitilanteissa peilattiin hypoteettisiin kriisitilanteisiin, ja esimerkkinä käytettiin Estonian uppoamisen kaltaisia siviiliajan mahdollisia suuronnettomuuksia. Käyty keskustelu sotilasläänien ja siviililäänien yhteistoiminnasta viittasi samalla myös mahdollisiin muunlaisiin uhkakuviin.

Nykyisessä Turun ja Porin läänissä on 702 000 asukasta ja 87 kuntaa. Tulevassa Länsi-Suomen suurläänissä 1,7 miljoonaa asukasta ja 250 kuntaa. "Tilanne tulee olemaan kaoottinen ennen kuin hallintorakenne saadaan toimivaksi", [maaherra Pirkko] Työljärvi epäilee. Erityisen huolestuttavana hän pitää sitä, että suurläänituudistuksessa ei ole varauduttu huolehtimaan kansalaisten turvallisuudesta poikkeusoloissa. "Miten jatkossa toteutetaan suurten siviililäänien ja nykyisten sotilasläänien yhteistointojen sovittaminen", maaherra kyselee. "Poikkeusoloja ei ole juuri mietitty. Toivottavasti Estonian kaltainen suuronnettomuus ei tapahdu maalla." (Helsingin Sanomat 12.12.1996)

Aluehallintouudistus kuvautui myös verhoilematta turvallisuuspoliittisena kysymyksenä. Aluehallinto haluttiin määrittää laajemmin kuin vain kansalaisten palvelujen tai identiteettien kysymyksenä. Tällöin läänien määrän vähentäminen ei ollut vain rajojen siirtämistä ja säästöjen tavoittelua, vaan se edellytti niiden lisäksi turvallisuuspoliittista kannanottoa. Tämä näkökulma kytkeytyi etenkin maamme itäisten osien aluehallintoon; Suomen itärajan oleellinen merkitys oli otettava huomioon läänituudistuksessa. Tätä näkökulmaa toi esiin esimerkiksi silloinen Pohjois-Karjalan maakuntajohtaja sittemmin

vihreiden puheenjohtajana ja ministerinä toiminut Tarja Cronberg kirjoituksessaan.

Lääni on itärajan turvallisuuspolitiikkaa. (...) Aluehallinnon organisaatioilla ei kuitenkaan ole merkitystä pelkästään taloudellisten säästöjen ja läänien lukumäärän kannalta. Aluehallinnon järjestelyt eivät myöskään koske ainoastaan palvelujen saatavuutta kansalaisten näkökulmasta tai työnjakoa eri piirihallintoviranomaisten kesken. Sillä, miten aluehallinto vuoden 2000 tuolla puolen organisoidaan, on myös erittäin voimakas turvallisuuspoliittinen merkitys. (...) Suomen itäraja on se Euroopan raja, jossa elintasoerot ovat suurimmat. Talouden hyvinvoinnin erot luovat jännitteitä, jotka eivät purkautuessaan johda ainoastaan sotaan, vaan myös pakolaisvirtoihin. (Helsingin Sanomat 5.1.1996)

Turvallisuuspoliittisessa näkökulmassa ytimessä ei ollut vain hallinnon toimivuuden näkökulma. Kyse oli myös tätä laajemmin väestö- ja aluepolitiikasta. Maamme tasainen asuttaminen ja sen myötä rakennettava ja ylläpidettävä infrastruktuuri on perinteisesti tulkittu osaksi turvallisuuspolitiikkaa. Tämä turvallisuuspoliittinen näkökulma kytkettiin myös aluehallintouudistukseen. Tässä ajatuskulussa tasaisen asutuksen takaajana näyttäytyi juuri lääninhallinto. Hallinnon säilyttämisen ajateltiin takaavan raja-seutujen hyvinvoinnin, ja tämän puolestaan ajateltiin tuottavan niitä turvallisuusrakenteita, joita kahden mahdin, Euroopan unionin ja Venäjän, väliseltä kontaktipinnalta edellytettiin.

Raja-alueen asuttuna pitäminen on turvallisuuspoliittisesti erittäin tärkeitä. Kriisi- ja sotatilanteissa on välttämätöntä, että toimintoja voidaan organisoida tehokkaasti etäisyyksistä huolimatta. Puolustusvoimat onkin aina ajanut raja-alueiden asutuspolitiikkaa. Esimerkiksi 1980-luvulla Ruotsin puolustusvoimat oli aktiivisimpia etätyön siirtäjiä ruotsalaisiin tietotupiiin Norjan ja Ruotsin rajalle. Tämä siitäkkin huolimatta, että norjalaiset eivät edustaneet voimakasta viholliskuvaa. Sota- ja kriisiaikoina on tärkeää, että raja-alueilla on hallintokeskus. Valtionhallinnon tulee toimia kriisioloissa moitteettomasti. Tällöin ei ole tärkeää vain se, että itse hallintoyksikkö on olemassa, vaan myös se, että asutus on tuonut mukanaan teiden kunnossapitoa, tietoliikenteen kehittymistä ja yleisiä toimintavalmiuksia. Huolimatta siitä, että tietoliikenneyhteydet kehittyvät ja asioita voidaan nykyään hoitaa pitkienkin etäisyyksien takaa, ei kriisiajan turvallisuutta voida vaarantaa ja antaa perusrakenteen rappeutua. Tulevaisuudessa itärajamme ei myöskään ole vain Suomen ja Venäjän välinen raja, vaan kahden eurooppalaisen supervallan, Euroopan unionin ja Venäjän välinen raja. (maakuntajohtaja Tarja Cronberg Helsingin Sanomissa 5.1.1996)

Turvallisuusulottuvuus ei ole aluehallinnon organisoinnissa merkityksetön. Väliportaantason hallinnolla on lukuisia suoraan ja välillisesti kansalaisten turvallisuuteen kytkeytyviä tehtäviä, joiden uudelleenjärjestely on oleellista uudistusten hetkellä. Lääneille rakentui myös turvallisuuspoliittinen merkitys. Turvallisuuspolitiikalla on suomalaisessa kontekstissa diskursseja ohjaileva ulottuvuutensa. Itärajan turvallisuuden pohtiminen tarkoittaa rakenteellista ajatusta itärajan mahdollisesta uhasta. Tätä kansallisesti hyväksytyä uhkakuva hyödynnettiin ajoittain myös aluehallintouudistuskeskusteluissa. Histori-

allisuuden, raja-alueen ja sotilastehtävien esiin nostamisella on kontekstista johtuen voimakas painoarvo.

Lipposelle luovutetussa vetoomuksessa muistutettiin siitä, että Pohjois-Karjala on historiallinen maakunta, talousalue, hallintolääni ja sotilaslääni Suomen tärkeällä itäisellä rajaseudulla. (Demari 27.3.1996)

Turvallisuusulottuvuus on aina mahdollinen väline suomalaisessa poliittisessä kamppailussa. Todellisuuden kuvausten rakentaminen rajaan, menneeseen ja turvallisuuteen liittyvien ainesten välityksellä rakentaa voimakasta viestiä. Kun maaherra Mauri Miettinen kertoi, että ulkoisen vaaran sijasta läänikokonaisuutta uhkasi sisäinen vaara, viittauskohde oli ymmärrettävissä ja käytetty retoriikka sai runsaasti lisävoimaa siitä, että samassa yhteydessä esiin nousivat käsitteet rajalääni ja turvallisuusvaatimus.

Kymen läänin maaherra Mauri Miettinen rinnastaa nykyisen hallinnonuudistuksen vanhoihin rajankäynteihin. Erona on hänen mielestään vain se, että entinen vihollinen tuli ulkoa nykyinen sisältä. – Etelä-Karjalan ja Kymenlaakson maakuntien muodostamaa läänikokonaisuutta ei nyt uhkaa ulkoinen vaara, vaan oman maan sisäpolitiikka, Miettinen sanoi lauantaina Martta-järjestön seminaarissa Lappeenrannassa. Miettisen mielestä omaleimaisen kaakkoisen Suomen alueen liittäminen osaksi erilaisen taustan omaavaa eteläistä Suomea olisi väestölle henkisesti vaikea prosessi. Rajaläänillä on Miettisen mukaan myös merkittävät turvallisuusvaatimukset, joita ei suurläänissä voitaisi riittävässä määrin ottaa huomioon. (Demari 5.8.1996)

Lääniuudistuksen näkeminen turvallisuuskysymyksenä ei ollut aluehallintouudistusta käsittelevän mediakeskustelun määrällisesti laajinta aiheistoa. Turvallisuusteemaan kytkeytyi kuitenkin voimansa. Suomalaisessa kontekstissa turvallisuusteema ja itärajaan kytkeytyvä problematiikka saa aina huomionsa. Turvallisuuden tunteeseen kajoaminen ei ole poliittisesti palkitsevaa. Siksi minkä tahansa ilmiön kytkeminen kansallisen turvallisuuden hypoteettiseen heikkenemiseen toimii voimakkaana poliittisena perusteluna.

EU: Euroopan unioni pelinappulana

Aluehallinto 2000 -hankkeen aikana Suomessa elettiin tuoreen EU-jäsenyyden aikaa. Aluehallinnon ja myös suomalaisen aluepolitiikan toimintaympäristö oli EU-jäsenyyden myötä voimakkaasti muuttunut. Aluehallinnon ja sen tehtäväkentän voimistumisen kulta-aikana 1970-luvulla ja vielä 1980-luvullakin aluehallinnon viitekehys muotoutui suomalaisena projektina, jossa keskeinen poliittinen päämäärä oli koko maan kattava tasapainoinen alueellinen kehitys. Kun tultiin 1990-luvulle, Suomessa alkoi orastavan ja lopulta toteen käyneen EU-jäsenyyden myötä uusi aikakausi. Aluehallinto ei näyttäytynyt enää vain läpeensä suomalaisena asiana, vaan keskustelussa oli myös laajasti eurooppa-

lainen ulottuvuus. Suomalaisen aluehallinnon uudistaminen ei ollut enää vain Suomen alueellisen järjestyksen muokkausta, vaan se määrittyi Suomea laajemman kokonaisuuden uudelleenjärjestelyksi. Suomalainen aluehallinto-uudistus haluttiin nähdä merkityksellisenä myös laajemmassa skaalassa. Esimerkiksi Pohjois-Karjalan läänin ja Joensuun aseman ylläpitäminen keskeisenä hallintokaupunkina voitiin määrittää oleellisena asiana koko Euroopan unionin näkökulmasta. EU:n itäisimmän hallintokaupungin vahvuus oli oleellista siksi, mitä itärajan takana oli.

... Pohjois-Karjalan läänin säilyminen ja hallintorakenteen ja lääninhallituksen pysyminen Suomen ja EU:n itäisimmässä hallintokaupungissa Joensuussa on välttämätöntä. EU:n itäisimmän hallintoyksikön on oltava toimiva yksikkö, joka pystyy niin rauhan aikana kuin kriisitilanteissa vaikuttamaan rajaan liittyviin jännitteisiin ja turvaamaan valtionhallinnon toimivuuden kaikissa olosuhteissa. (maakuntajohtaja Tarja Cronberg Helsingin Sanomissa 5.1.1996)

Jos kuitenkin ajatellaan asioita laajemmin ja optimistisesti, tullaan muutamassa vuodessa tilanteeseen, missä itäisen Suomen läänin keskuksen keskeisiä tehtäviä on yhteydenpito itärajan taakse Karjalan tasavallan ja Pietarin suuntaan. Tällöin sekä itäiselle Suomelle että koko maalle ja jopa laajemminkin Euroopalle olisi eduksi, jos yhteydenpitoasioiden hallinto keskitettäisiin Joensuuhun. (Karjalainen 6.6.1996)

Euroopan unioni toimi välineenä kamppailussa kahdella vastakkaisella tavalla. Ensinnäkin EU:n avulla voitiin perustella aluehallinnon uudistamista. Lääninuudistus kuvattiin tarpeelliseksi, koska uusi eurooppalainen toimintaympäristö vaati uudenlaiset välineet. EU-jäsenyys oli tuonut uudelleenmäärittelyjä aluepolitiikalle ja uusia keinoja alueellisten kokonaisuuksien hahmottamiselle, ja aluehallinnon muokkaus esitettiin vastauksena EU:n tuomille muutoksille. Samanaikaisesti myös uudistuksen vastustajat hakivat perusteluja EU:n kautta. Monet EU-periaatteet, kuten läheisyysperiaate, pyrittiin lukemaan vanhan läänimallin eduksi ja ajatukset vaikkapa ”alueiden Euroopasta” nähtiin voimakkaasti ristiriitaisina kaavailtujen suurläänien kanssa. Alueiden Eurooppa nähtiin paikallisuutta ja alueellista kulttuuria vaalivana lähtökohdana, ja tämän lähtökohdan takuuna pidettiin vanhaa läänijärjestelmää.

Suomalainen kulttuuri ja suomalainen tietoverkko, ei pelkästään sisäinen turvallisuus, solmuuntuvat Keski-Suomen läänissä. Vaikka lääni on uusi, sen identiteetti on vanhempi kuin moni muu heimoperusteinen edunvalvontajärjestelmä. Kun tätä aluetta, Kalevi Kivistön klarinetin vahventamana, ollaan nyt orkesterina yrittämässä muihin hallintokuvioihin, on pohjoisesta katsoen oikein ja kohtuullista muistuttaa Maastrichtin sopimuksen ja hallitusten välisen konferenssin näkemyksistä Euroopan hallinnosta: alueiden Eurooppa ei synny luontaisia kulttuuri-, talous- tai puolustus-alueita lopettamalla, vaan niitä erityisellä tavalla vahventamalla ja tukemalla. (Mieli-pidekirjoitus Keskisuomalaisessa 31.7.1996)

Vaikka uusi toimintaympäristö EU-jäsenyyden myötä vaikutti suoraan ja välillisesti moniin suomalaisen aluehallinnon kysymyksiin, Euroopan unionin

esiin nostaminen oli aluehallintouudistuskeskustelussa poliittisen kamppailun välinen. Määritelmät Euroopan unionin itäosista oli keskeinen osa tätä ulottuvuutta. Tämän mielikuvan avulla oli mahdollista valjastaa kaksi suomalaisen poliittisen keskustelun ydinkysymystä, Euroopan integraatio ja Venäjä, aluehallintokamppailun aseiksi. Molemmat ulottuvuudet olivat eräänlaisia vääjäämättömyyksiä, ja niistä kumpuavat perustelut ovat suomalaisessa poliittisessä diskurssissa vaikeita haastettavia.

6.3. Aluehallintouudistuksen kasvot

Aluehallintouudistuksen asianosaiset

Aluehallintouudistuskamppailun mediamaisemassa kytkeytyivät toisiinsa sekä suhtautumiset uudistukseen että moninaiset uudistuskamppailuun liitetyt teemat. Suhtautumisten ja oleelliseksi määrittyneiden teemojen kehystäminen tapahtui monien toimijoiden ja osallisten välityksellä. Samalla kun jokaisella mediatekstillä on tuottajansa ja yleisönsä, tekstit myös tuottavat ja uudelleen kytkevät toimijat ja identiteetit yhteisiksi kokonaisuuksiksi.

Lääniuudistuksen mediatarinat rakentuivat monien subjektiasemien, identiteettien sekä ajoittain jopa karikatyyristen henkilöhahmojen yhteen liittämisten kautta. Lääniuudistuksen mediamaisemassa tarvittiin ihmisiä kertomaan tarinaa uudistuksesta, ja tarvittiin ihmisiä, joiden kautta uudistusta kuvattiin. Keskeisenä asianosaisena aluehallintouudistuksen mediakäsittelyssä näyttäytyi yleisö. Keskustelulle oleellinen oli se oletettu lukijakunta, joka median diskursiivisissa käytännöissä jäsenyi kulloisenkin tarpeen mukaan osaksi meitä. Tätä oletettua lukijakuntaa lääniuudistustekstit sitouttivat ja kosiskelivat puolelleen. Kokevat kansalaiset olivat aluehallintokamppailun mediakuvausten välttämätön rakennusaine.

Mediakeskustelu aluehallintouudistuksesta rakensi ja satoi toisiinsa toimijoita, asemia ja identiteettejä. Asiayhteyteen kytkeytyillä ihmisillä oli tai heillä ainakin oletettiin olevan rooli tai suhde alueelliseen hallintoon. Jokaisella uudistuksen mediamaisemaan kytkeytyneellä henkilöllä oli asema, joka oikeutti heidän läsnäolonsa kontekstissaan ja antoi mahdollisuuden olla äänessä tai näkyä läänien uudistamisen hetkellä. Tämän aseman kautta aluehallintouudistuksen mediakäsittelyssä näyttäytyvät henkilöt oli mahdollista myös luokitella ja ryhmitellä. Aluehallintouudistuksen yhteydessä aktiivisesti toimineiden tai ainakin sen yhteydessä näyttäytyneiden henkilöiden suhde uudistukseen ra-

kentui kolmella tavalla. Uudistuksen mediamaisemassa näyttäytyvät henkilö-hahmot olivat osallisia puoluepoliittiseen kamppailuun. He olivat kytköksissä aluehallintoon tai uudistukseen ammattiasemansa kautta tai he olivat henkilöitä, joita uudistuksen katsottiin suoraan tai välillisesti koskettavan. Jäsennän näitä suhteita tässä tutkimuksessa *poliittisen, professionaalisen ja sosiaalisen* luokkien kautta (kuva 15).

Kamppailevien toimijoiden aluehallintouudistus

Aluehallintouudistus oli voimakkaasti poliittinen ja etenkin puoluepoliittinen kamppailu. Puoluepoliittinen ulottuvuus antoikin kasvot uudistuksen julkiselle käsittelylle, sillä vuoden 1996 uudistus näyttäytyi sanomalehtien sivuilla poliitikkojen kautta. Aluehallintouudistus oli monilta osin poliitikkojen kertomaa, ja se oli samalla kertomaa aikalaispoliitikoista pyrkimyksineen. Erityisesti kansanedustajat asettuivat ja asetettiin poliittiseen ja historialliseen asemaan suhteessa läänneuudistukseen. Kamppailun mediajulkisuudessa keskeisessä asemassa oli se, miten kansanedustajat suhtautuivat käsillä olevaan uudistukseen, ja myös se oli tärkeää, miten he olivat mahdollisesti aiempina vuosina aluehallintokamppailuissa toimineet.

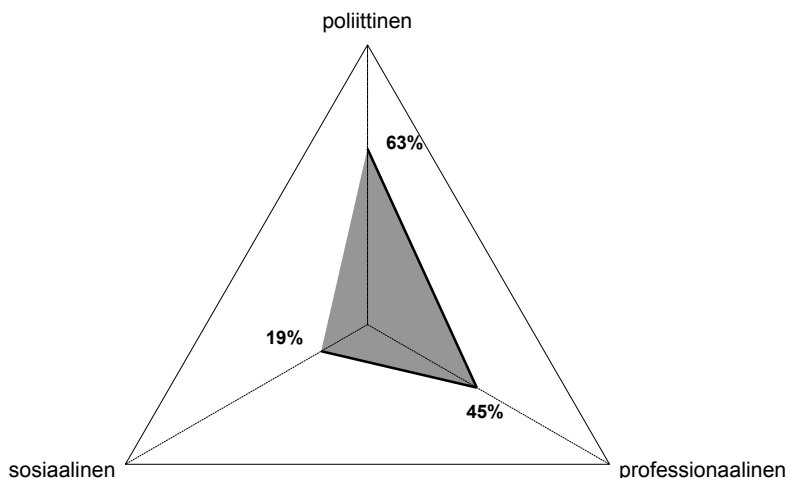
Aluehallintouudistuksen mediakeskustelu rakentui lähtökohtaisesti hallitus-oppositio -asetelman kautta. Uudistus oli hallitusohjelmasta kumpuava hanke ja silloisen hallituksen selkeä poliittinen päämäärä, jolle löytyi aluehallinnon historiaan ja etenkin poliittiseen lähihistoriaan peilaten luonteva ideologinen vastustus oppositiosta. Tämä vallinnut poliittinen asetelma jäsensi uudistuksen toimijakenttää. Vaikka poliittiset ryhmittymät uudistuksen edetessä rakoi-livat, läänneuudistuksen yhteydessä poliitikot näyttäytyivät lähtökohtaisesti hallituksen tai opposition edustajina. Hallitus-oppositio -linjan molemmin puolin nousi esiin niin uudistus- kuin alueaktivistinsa.

Hallituksesta uudistuksen isänä näyttäytyi huomattavalla voimakkuudella ministeri Jouni Backman, jonka tehtäviin aluehallintouudistus kuului. Ministeri Backmanin rooli oli toimenkuvansa mukaisesti uudistuskeskustelussa alun alkaenkin näkyvä, mutta uudistuskamppailun edetessä hänen julkinen roolinsa nousi korostetun merkittäväksi. Mediakeskusteluissa hanke tunnistettiin ja määritettiin juuri Backmanin projektina.

Backman uskoo vielä remonttiinsa (Keskisuomalainen 19.7.1996)

Backmanin viiden läänin malli eduskuntaan syyskuussa (Länsi-Savo 16.8.1996)

Backmanin läänihanke vastatulessa (Hämeen Sanomat 4.12.1996)



Kuva 15. Osallistuja- ja toimijaryhmien esiintymisvilkkaus sanomalehtiaineiston (n = 1 737) teksteissä. Kuvan prosenttiluku kertoo niiden tekstien, joissa kyseinen ryhmä esiintyi, suhteellisen osuuden. Ryhmät eivät ole toisiaan poissulkevia, vaan yksittäinen lehtiartikkeli saattoi sisältää samanaikaisesti useampia ryhmiä.

Aluehallintouudistus näyttäytyi Backmanin hankkeena läpi koko aineiston. Uudistusta vastustavissa diskursseissa läänien vähentäminen henkilöityi Backmaniin, ja hänestä rakentui se maali, johon vahvimmat retoriset keinot kohdistettiin (kuva 16). Uudistuksen vastustuksen kohdistuminen yksittäiseen ministeriin tai värikäs retoriikka eivät ole poliittiselle keskustelulle suinkaan vieraita ilmiöitä. Poliittisten kamppailujen mediajulkisuus rakentuu päinvastoin tyypillisesti yksittäisten poliittisten toimijoiden kautta. Aluehallintouudistuskamppailun yhteydessä uudistuksen henkilöitymisellä Backmaniin oli merkitys myös alueellisen todellisuuden rakentumisessa sekä siihen kytkeytyvien diskursiivisten rakenteiden avautumisessa. Esimerkiksi lääniuudistuskustelussa näkyvästi toiminut sanomalehti Keskisuomalaisen päätoimittaja Erkki Laatikainen käsitteli kirjoituksissaan toistuvasti kovin sanoin uudistusta edistävää hallitusta ja ministeri Backmania. Samalla kun hänen poleemiset ja värikkäät kirjoituksensa rusikoivat hallitusta ja Backmania, tapahtui myös suomalaisen alueellisen todellisuuden diskurssijärjestyksen muokkaamista, sillä maakuntien todellisuudesta etäälle asemoituivat ministeri Backmanin ohella niin Paavo Lipposen hallitus kuin puolueetkin.

Pääministeri Paavo Lipposen hallituksen olisi pysähdyttävä hetkeksi. Aika on punnita, pitääkö Suomen maakunnat lahdata ja halvaannuttaa täysin keinotekoisilla uudistuksilla vai olisiko ehkä viisaampaa suoda niille elämänuskoa ja mahdollisuuksia. Hyvä hallitus suo armoa maakuntien maalle. (Päätoimittaja Erkki Laatikainen palstallaan Keski-suomalaisessa 18.5.1996.)

Hallintoministeri, 37, on rynnännyt soitellen sotaan. Tämä on kovin inhimillistä nuorelle poliitikolle varsinkin, kun häneltä puuttuu käytännössä muu kuin puoluevirkaikailijan tai poliitikon ura. Elämä on ollut silkkaa puolueorganisaatiota. Näin kuva todellisuudesta vääristyy ja muuttuu yksipuoliseksi. (Päätoimittaja Erkki Laatikainen palstallaan Keski-suomalaisessa 9.3.1996)

Oppositiossa lääninuudistuksen vastustus kytkeytyi eritoten keskustaan ja sen keskeisiin poliittikkoihin. Uudistuskeskustelun riveillä ja rivien välissä toistui ajatus keskustan ja SDP:n ideologisesta ja institutionalisoituneesta vastakainasettelusta aluehallintokysymyksissä, ja tästä näkökulmasta keskustan edustajat näyttäytyivät lähtökohtaisesti SDP:n ajaman uudistuksen vastustajina.

Hämeen Sanomat 18.2.1996



Kuva 16. Lääninuudistus ja uudistuksesta käyty mediakeskustelu henkilöityivät voimakkaasti hallintoministeri Jouni Backmaniin.

Keskustan asema edeltävänä hallituspuolueena rakensi keskustalaisten toimijoiden roolista kaksijakoista. Samalla kun he olivat vastustamassa käsillä olevaa uudistusta, he joutuivat myös vastaamaan aiemman hallituksen tekemien päätösten oletetuista vaikutuksista aluehallinnolle. Samalla keskustalaisissa aluehallintodiskursseissa aluehallinnon kehittämistä yritettiin rakentaa edelleen edeltävän Ahon hallituksen suuntaviivojen mukaan.

Hallituksen on jatkettava maakuntahallinnon kehittämistä maakuntaitsehallinnon suuntaan siitä, mihin Ahon hallitus sen sai. Maakuntaitsehallinto on se mitä maakunnat järjestään tahtovat. (Kansanedustaja Seppo Kääriäinen (kesk.) Suomenmaassa 17.12.1996)

Aluehallintouudistusten lukeminen puoluepoliittisten tavoitteiden mittelonä on tehnyt hallinnon uudistamisesta hallituskausiin sidotun ja lyhytjänteisen poliitikkojen temmelyskentän, kun hallitusvastuussa oleva taho muokkaa aluehallintoa omaan ideologiaan soveltuvaksi ja samalla vastaiskuna aiemmin hallinneille. Julkisuudessa aluehallinnon uudistukset asemoituvatkin rintamiin puoluepoliittisten rajojen lisäksi myös hallituskausiperiodeittain, ja tämä asetelma jäseni myös keskustalaisten poliitikkojen asemaa.

Vuoden 1996 aluehallintokeskustelussa keskiössä olivat ne keskustalaiset kansanedustajat, jotka olivat olleet toteuttamassa ministereinä edeltävän Ahon hallituksen aikaista ja julkisuudessa keskeneräiseksi jääneeksi tulkittua väliportaan hallinnon uudistustaan. Tässä suhteessa näkyvässä roolissa uudistuskustelussa oli kansanedustaja Mauri Pekkarinen (kesk.), jolle rakentui moniulotteinen rooli oppositiossa olevana kansanedustajana, edellisen hallituksen sisäministerinä sekä myös keskisuomalaisena edustajana. Tämäkin asetelma näyttäytyi paikallisen sanomalehti Keskisuomalaisen sivuilla.

Viime lauantain Keskisuomalainen todisti, että päätoimittaja Erkki Laatikaisella on verraton draaman taju. Hänen kolumninsa ja uutissivujen yhteisanti oli selvä: Edellisen hallituksen poliitikot, Aho ja Pekkarinen ja heidän mukanaan koko keskusta, ovat syyllisiä siihen, että Lipposen hallitus kaavailee suurläänejä. Sankarit löytyvät lähinnä niiden hallituspuolueiden kansanedustajien joukoista, jotka olivat 28.4.1995 äänestäneet Lipposen hallituksen puolesta. Olen täysin tietoinen siitä, että mahdollisuuteni menestyä Laatikaisen lehtimahdin kanssa läänikeskustelussa ovat täysin nolla. (Kansanedustaja Mauri Pekkarinen (kesk.) puheenvuorotekstissään Keskisuomalaisessa 5.6.1996.)

Poliittisen kamppailun mediakeskustelujen henkilöityminen on usein havainnoitu ja medialle perin tyypilliseksi ja myös tämän tutkimuksen viitekehäksessä keskeiseksi määritetty ilmiö, eikä läänieuudistuskamppailu poikennut tästä. Uudistuskamppailussa määrittyivät niin valtakunnallisella tasolla kuin paikallisellakin tasolla omat uudistuskamppailuun liittyvät äänitorvensa sekä alueelliset aktivistit, joiden kautta käsitykset uudistuksesta sekä myös suomalaisesta alueellisesta todellisuudesta rakentuivat. Uudistuskustelun eräs

kiinnostava ulottuvuus oli toimijoille asettunut erilainen painoarvo. Uudistuksen diskurssijärjestyksissä sillä, kuka puhui, millä statuksella ja mistä kontekstista oli keskeinen merkitys. Merkittävä painoarvo mediakeskusteluissa oli poliittisilla raskassarjalaisilla, joiden toiminta ja näkemykset valjastettiin osaksi uudistuskamppailua. Sekä uudistuskeskustelun tärkeys että keskustelussa näyttäytyvät perustelut saivat lisämerkityksen keskusteluun kytkettävien ihmisten arvovalan kautta.

Kunpa presidentti estäisi Suomen kahtiajaon (Keskisuomalainen 17.8.1996)

Ahtisaari haluaa asiallista keskustelua lääniremontista (Länsi-Savo 16.10.1996)

Aluehallintouudistuskamppailun henkilöitymisen yhtenä ulottuvuutena oli poliittisen keskustelun sisällön kaventuminen. Henkilöretoriikka on tunnetusti tehokas ja paljon käytetty poliittinen kamppailuase, mutta samalla sillä on diskurssia sitova vaikutus. Kamppailun fokalisoituminen tiettyyn kiintopisteeseen ja tuolle pisteelle määritetyt kontekstuaaliset motiivit yksinkertaistivat keskustelua. Henkilöityminen ja siihen liittyvä retoriikka, mikä on poliittiselle keskustelulle mitä tyypillisintä, on itse politiikkaa kaventavaa. Uudistuskeskustelussa tämä tarkoitti sitä, että keskustelun sisältö jäi perin ohueksi aina silloin, kun vastakkaiset näkemykset määrittyivät leimallisen subjektiivisiksi. Oman näkökulman perustelu ei ollut tuolloin välttämätöntä; riitti kun vastapuolen näkemykset oli määriteltävissä perustaltaan arveluttaviksi. Lääniiu-distuskeskusteluissa toimijoiden asemat määrittivät diskurssijärjestyistä. Se, mitä uudistuksesta kulloinkin lausuttiin, oli mielekäästä aina vain tietyissä kehyksessä ja tiettyjen henkilöiden lausumana. Uudistuksen vastustuksen ympärille rakentuvassa mediamaisemassa esimerkiksi ministeri Jouni Backman oli usein *persona non grata*, näkemyksineen ei toivottu henkilö. Vastaavasti uudistusta edistävässä diskursseissa maaherrojen läänien säilyttämisen puolesta esittämät näkemykset kuvautuivat henkilökohtaisista motiiveista kumpuavina.

Hankkeen etenemisestä on tullut Backmanille - ja osin myös pääministeri Paavo Lipposelle (sd.) puhdas arvovaltakysymys, eivätkä mitkään järkisyöt enää puolla sen valmistelua. (Karjalainen 20.6.1996)

Kaikki yritykset vähentää läänien määrää törmäävät kuitenkin jyrkkään vastarintaan, jota johtavat - kuinkas muuten - nykyiset maaherrat. Kyse ei ole jonkin tietyn ehdotuksen tyrmäämisestä, vaan yleisaseteesta. Jokainen uudistusehdotus läänien vähentämisestä - kahdeksaan, seitsemään, kuuteen tai viiteen - merkitsee heistä huononnusta nykytilanteeseen. Läänejä pitää muka olla juuri 11, koska järjestelmä on kerran osoittautunut "toimivaksi". (Helsingin Sanomat 12.3.1996)

Keskeisessä asemassa poliittisella pelikentällä olleiden henkilöiden kautta artikuloitui uudistuskeskustelun keskeisin ristikkäisveto, kun poliittiset pyrkimykset kohtasivat alueellisesti sitoutuneet pyrkimykset. Aluehallintouudistus

sisälsi voimakkaasti sekä alueellisen että puoluepoliittisen ulottuvuuden, ja poliittisia vaikuttajia asemoitiin suhteessa uudistukseen sekä edustamansa puolueen että kotiseutujensa kautta. Sanomalehtien sivuilla tämä ulottuvuus avasi pelitilaa poliittiselle retoriikalle, kun poliittisten päättäjien tekemiset tai tekemättä jättämiset saatettiin tulkita tarpeen mukaan heidän kotilääniensä tai -maakuntiansa kautta.

Asian valmistelun keveys hallituksessa paljastui kuluneella viikolla, kun ministeri Sauli Niinistö (kok.) lykkäsi esitystä halutessaan Varsinais-Suomen lännen asemesta etelän lääniin. Onko Kokoomuksen mielestä sama, mitä Pohjois-Karjalalle ja Keski-Suomelle tehdään vastoin niiden tahtoa, kunhan puheenjohtajan oma lääni on oikeassa paikassa? (Karjalainen 29.9.1996)

Upottiko Aho maakuntansa elinkeinokeskuksen? (Demari 16.12.1996)

Poliittisten ja alueellisten päämäärien vastakkainasettelu ei ollut vain väritynyttä retoriikkaa, vaan se toi keskusteluun myös ideologisen kysymyksen kansanedustajien edustuksellisuuden luonteesta. Kansanedustajille määrittyi suhteessa lääniuudistukseen kaksi voimakasta viiteryhmää, joiden ajateltiin määrittävän edustajien suhtautumiselle suuntaviivoja. Nämä suuntaviivat osoittivat vastakkaisiin suuntiin, kun kansanedustajien katsottiin edustavan vaalipiirinsä ja tätä myötä oman alueensa etua samalla, kun kansanedustajien oletettiin edustavan yhtenäistä puoluepoliittista ja ideologista linjaa. Alueellisten ja poliittisten tavoitteiden ristikkäisyyden kautta asettuivat vastakkain myös paikalliset ja maakunnalliset edut sekä kansalliset edut. Uudistusdiskursseissa kansanedustajien positioita pyrittiinkin siirtämään poliittisesti ja skalaarisesti oikeaan pisteeseen.

Anttila ryöpyttelee keskustan loikkareita (Pohjalainen 9.12.1996)

Siksi Lapin kansanedustajien tässä asiassa on syytä tehdä politiikkaa puhtaasti Lapin edun kannalta – niin itsekästä kuin se koko maata ajatellen onkin. (Lapin Kansa 10.12.1996)

Eriävät puoluepoliittiset ja alueelliset tavoitteet asettivat poliittiset toimijat haasteellisten valintojen eteen, ja monien kohdalla valinnaksi määrittyi oman vaalipiirin ja oman alueen etu. Alueellisen edun määrittely ei ollut kuitenkaan sekään aivan yksiselitteistä. Kariikoiden kansanedustajat joutuivat kriittisen maantieteellisen kysymyksenasettelun eteen; mikä on se alue, jonka etua ajetaan ja kuka sen määrittelee. Lääniuudistuksen vastustuksen näkökulmasta vallinnut läänijako ja sen läänit olivat tarkoituksenmukaisia alueellisen hallinnan välineitä, joihin kajoamista oli vastustettava. Tämä lähtökohta oli toimivin maakuntaläänien ympärille rakentuneissa läänidiskursseissa. Sen sijaan niiden läänien osalta, jotka rakentuivat useampien maakuntien yhdistelminä, alueellinen etu oli moniulotteisempi kysymys. Tässä mielessä esillä oli silloinen Vaa-

san lääni, jossa kamppailtiin myös sen yhden osan mahdollisuudesta saada työvoima- ja elinkeinokeskus. Vaasan läänin kansanedustajat asemoitiinkin, ei vain suhteessa puoluepoliittisiin ja lääniin kokonaisuutena kohdistuviin pyrkimyksiin, vaan myös suhteessa läänin sisäisiin ja etenkin maakunnallisiin tavoitteisiin.

Vaasan läänin kansanedustajista suurin osa piti pintansa loppuun asti ja äänesti läänien karsimista vastaan. Sdp:n Markus Aaltonen, kokoomuksen Kirsti Ala-Harja ja keskustan Jukka Vihriälä katsoivat kuitenkin, että oman edustajapaikan turvaamiseksi on järkevämpää varmistaa elinkeino- ja työvoimakeskus Seinäjoelle kuin lääninhallitus Vaasaan. Samaa linjaa näyttää ajavan myös naapurilehti Ilkka, joka sunnuntain pääkirjoituksessaan ilmoittaa, että ”se, missä lääninhallitus sijaitsee, on pikujuttu oman elinkeinokeskuksen rinnalla”. (Pohjalainen 9.12.1996)

Alueellisten ja puoluepoliittisten pyrkimysten risteäminen oli merkittävä ulottuvuus aluehallintouudistuskamppailussa; poliittisten toimijoiden oli valittava ja perusteltava kenen joukoissa he lääninuudistuksesta päätettäessä seisovivat. Tämänkaltainen alueellisen ja poliittisen lojaalisuuden mittaus ei ollut vain Aluehallinto 2000 -hankkeen ympärillä käydyn keskustelun ominaispiirre. Ristikkäisveto alueellisten ja puoluepoliittisten pyrkimysten välillä oli tuttua jo aiemmilta vuosilta, jolloin suomalaisen aluehallintoon oli suunniteltu muutoksia. Tähän perinteeseen viitattiin myös 1990-luvun puolivälin lääninuudistuksen mediamaisemassa.

Hallitus sen paremmin kuin oppositiokaan ei ole pystynyt pitämään omiaan ruodussa. Lääninuudistus ylitti samalla tavoin poliittisen lojaalisuuden rajat myös 1980-luvun lopulla. Silloin yritys lisätä läänejä kolmella kariutui eduskunnassa kahteen ääneen. (Helsingin Sanomat 11.12.1996)

Uudistuksen lopullisesti ratkettua yksittäisille kansanedustajille aseteltiin ratkaisijan viittoja. Etenkin keskustan kansanedustajien kohdalla uudistusäänestyksen puolueelle epätydyttäväksi katsottu lopputulos henkilöityi. Väärin äänestäneiden erheen lieventämiseksi oli mahdollista myös palata ajassa taaksepäin, ja esimerkiksi niiden kansanedustajien, jotka äänestivät 1980-luvulla läänien määrän kasvattamista vastaan, katsottiin olevan tällä kertaa vailla oikeuksia kritisoida uudistusta puoltaneita. Lääninuudistuskamppailu ja uudistuksen poliittinen päätöksenteko kytkeytyivät aiempiin poliittisiin tahtumiin, ja uudistuskamppailun mediamaisema rakentui aiempien uudistusten historiallisten laskosten luomalle perusteella. Lääninuudistuksen mediatekstit institutionalisoivat ei vain suomalaista alueellista todellisuutta tai aluehallintoa, vaan myös aluehallintouudistuskamppailuja.

Keskustan 9 kansanedustajaa ratkaisi lääninuudistuksen (Länsi-Savo 8.12.1996)

Petturit eivät saaneet armoa lääninhallituksessa (Pohjalainen 10.12.1996)

Juhantalo syyttää Anttilaa takinkäänöstä (Hämeen Sanomat 12.12.1996)

Puoluepoliittisille ja ideologisille näkökulmille oli aluehallintouudistuskeskustelussa oma paikkansa. Uudistuskeskustelun diskurssijärjestys ohjasi henkilöiden toimintamahdollisuuksia. Poliittisilla ja alueellisilla näkökulmilla oli omat mahdolliset sijaintinsa, joissa puheenvuorot olivat uskottavia tai edes mahdollisia. Uudistuskeskusteluun osallistuminen oli rajoitettua. Etenkin maaherrojen osallistuminen käytyyn poliittiseen kamppailuun sisälsi mielenkiintoisia vivahteita. Maaherrat olivat virkakoneiston osia, joiden voimakas reagointi uudistusta vastaan näyttäytyi kiusallisena uudistusta edistävien poliittisten voimien näkökulmasta. Tällöin poliittinen peliliike oli talon sisältä tulevaksi määritellyn kriittisen äänen hillitseminen.

Backman tukkisi maaherrojen suut (Karjalainen 8.3.1996)

Samanaikaisesti maaherrat olivat kuitenkin myös pitkälti poliittisen taustan ja kytköksen omaavia ja sitä kautta tehtävään valikoituneita henkilöitä, joiden näkemyksiä vastaan saatettiin retorisiin keinoin hyökätä juuri poliittisen taustan tarjoamin ase-in.

Keski-Suomen läänin maaherra Kalevi Kivistö istui lääniasiassa Sirkka-Liisa Anttilan tavoin vastavirrassa uineessa veneessä. Takavuosien presidenttiehdokkaan ja Skdl:n puheenjohtajan mielestä Vasemmistoliiton olisi pitänyt kuunnella häntä ja äänestää suurläänejä vastaan. Kivistö ei saanut tahtoaan läpi, puheenjohtaja Claes Andersson ei suostunut ryömimään maaherran edessä, mistä Kivistö kimpaantui sen verran, että erosi puolueesta. On aika kuvaavaa, että vasemmistolainen Kivistö hylkää puolueensa juuri valtionhallintoa koskevan kiistan vuoksi. Marxilaiselle vivahtavassa aatemaailmassahan hallinnolla – tarkemmin määriteltynä kansan hallitsemisella – on hyvin keskeinen asema. (Hämeen Sanomat 13.12.1996)

Uudistuskamppailun mediakeskusteluissa asemoitiin poliittisten toimijoiden suhdetta kansalaiseen ja demokratiaan. Lääniuudistuksen vastustuksen näkökulmasta lääniuudistus ja siihen liittyvät poliittiset prosessit kuvautuivat etäälle tavallisesta kansalaisesta. Hallintouudistus määrittyi tätä kautta poliittiseksi sisäpiirileikiksi, jota pelaavat poliitikot ovat vieraantuneet kansasta ja demokraattisista ihanteista. Uudistuksen vastustuksen retoriikassa hallintoministeri eriytettiin etäälle niin kansasta kuin sellaisista arvostusta nauttivista poliitikoista, jotka määriteltiin vielä oivaltavan kansalaiskontaktien tärkeyden.

Onneksi Suomessa käydään kansalaiskeskustelua vapaasti. Siihen myös johtavat poliitikot osallistuvat aktiivisesti. Tuskinpa Pertti Paasio ja muut raskaan sarjan valtiomiesvaikuttajat kaventautuvat esiintymään silkoilla puoluefoorumeilla. He itsepäisesti haluavat kohdata kansan. Se nyt vielä puuttuisi, että tärkeistä asioista puhuttaisiin ainoastaan puolue-elimissä. Tämä voi tuntua puoluevirkaileija Backmanista luontealta, mutta demokratiaa arvostavat ihmiset ajattelevat toisin. (Päätoimittaja Erkki Laatikainen palstallaan Keskisuomalaisessa 9.3.1996)

Keskustelu poliittisen toiminnan etäännyttämisestä tavallisesta kansasta palveli lääniuudistuksen vastustusta. Lääniuudistuksessa määriteltiin olevan kyse

nimittäin juuri samasta asiasta, kansan unohtamisesta. Aluehallinto ja sen läheisyys määrittivät jokaiselle kansalaiselle ja sitä kautta demokratialle oleelliseksi. Alueellisen hallinnon purkaminen ja politiikan etäännyminen kansalaisista olivat tällöin vahvassa sukulaisuussuhteessa. Näihin ilmiöihin tarttuvat perustelut mahdollistuivat lopulta saman diskursiivisen rakenteen kautta; kansalaisten oikeuksiin ja hyvään ei saa puuttua. Myös uudistusten puoltajien oli kuvattava hanketta tätä kautta. Uudistus oli kansalaisia varten tai ainakin kansalaisten rauhaa häiritsemätön tapahtuma.

Eduskunta voi näin osoittaa kykenevänsä järkeviin hallinnollisiin uudistuksiin ja kansalaiset voivat yhä luottaa suomalaisen demokratian toimivuuteen. (Demari 21.8.1996)

Aluehallintouudistuksesta rakentui puoluepoliittisten asetelmien kautta temmelyskenttä, jossa poliittisille toimijoille asetoitui asemansa ja jolla oli omat diskursiiviset käytäntönsä. Uudistuskeskustelu sai muotonsa institutionalisoituneen puoluepoliittisen vastakkainasettelun ympärille. Aluehallintouudistuksen mediakeskustelun poliittinen toimijajoukko määrittyi ensisijaisesti tämän asetelman kautta.

Asiantuntijuus ja professionaalinen lääni

Poliittisen toimijakentän ohella mediakeskusteluissa näyttäytyi ammatillisesti uudistukseen kytkeytyvien ihmisten joukko. Lääniuudistuksen mediamaisemassa rakentui asemia, joista katsoen lääniuudistuksesta oli mahdollista puhua asiantuntijastatuksella ja asiantuntijavallan voimalla. Ammatillisen auktoriteetin ja asemansa tuomalla arvovallalla läänikeskusteluissa esiintyivät etenkin maaherrat. Heidän lisäksi muut hallinnon virkamiehet sekä muiden alueellisten organisaatioiden ja kuntien edustajat saivat sijansa aluehallintouudistuksen mediamaisemassa.

Asiantuntijuuden ääni ei ollut sidottu vain välittömään ammatilliseen asemaan suomalaisessa hallintojärjestelmässä, vaan ammatillinen asiantuntijuus suhteessa aluehallintoon rakentui myös akateemisessa asemassa oleville kommentaattoreille sekä osalle mediatoimijoita. Kantaottava asiantuntijuuden ääni saatettiin tarvittaessa delegoida myös käytännössä kenelle tahansa, jonka mielipiteellä oli media-agendan kynnyksen ylittävä painoarvo. Läänien puolustajina toimivatkin niin urheilijat kuin viihdetäiteilijätkin.

Keskeisessä asemassa uudistuskeskustelussa olivat maaherrat. Maaherrojen status oli poliittinen ja voimakkaasti uudistuksesta käytävään kamppailuun asetoitu. Tässä mielessä maaherrojen roolia uudistuskeskustelussa saattoi lu-

kea myös poliittisen statuksen kautta. Maaherrat kuvautuivat mediakeskusteluissa lääninsä edustajiksi ja virkamiehiksi, ja tätä kautta heidän statuksensa oli professionaalinen. Maaherrat olivat lääniensä keulakuvia, joiden asema ja olemassaolo sinänsä jo uusinsi läänien olemassaoloa. Lääneihin kohdistuneita mahdollisia muutoksia rakennettiin sanomalehtien sivuilla usein maaherrojen kautta.

Oma maaherra luo läänille kasvot (Keskisuomalainen 27.6.1996)

Maaherrat eivät usko suurläänien tuloon (Karjalainen 20.6.1996)

Maaherrojen suhtautuminen vuoden 1997 aluehallintouudistukseen oli kielteinen. Sanomalehtien sivuilla maaherrat näyttäytyivät tavan takaa yhtenäisenä rintamana läänien säilyttämisen puolesta (kuva 17). Maaherrat esiintyivät ponnekkaasti oman lääninsä ja sitä kautta vallinneen läänijaon puolesta, ja uuden ehdotetun läänijaon toteuttamisessa ei maaherrojen keskuudessa tunnistettu juuri mieltä.

Maaherrat tyrmäävät läänijakohankkeen (Suomenmaa 21.5.1996)

Maaherrat pitäisivät lääninsä (Demari 20.6.1996)

Maaherrat nyrpeitä läänien vähentämisestä (Hämeen Sanomat 8.11.1996)

Uudistukseen myötämielisesti suhtautuvissa diskursseissa maaherrojen uudistusvastaisuus sai arveluttavan leiman. Lääniuudistussuunnitelmissa keskeisenä asiana oli maaherraportaasta luopuminen, ja säästötavoitteet kuvautuivat rakentuvan pitkälti juuri johtajaportaasta luopumisen kautta. Tätä uudistuksen ydintä vasten peilaten maaherrojen lääniauudistusvastaisuus kuvautui vähätelevään ja sarkastiseen sävyyn. Maaherrojen vastarinta näyttäytyi oman aseman säilyttämispyrkimyksenä. Tulkinta uudistusvastustuksen henkilökohtaisista motiiveista oli peruste jättää maaherrojen kannanotot vähäisemmälle huomiolle.

Maaherrojen äänekkääksi koettu aluehallintohankkeen vastustus oli uudistusta edistävien poliittisten voimien näkökulmasta jossakin määrin kiusallista. Maaherrojen lääniauudistusvastaisuus kuvattiinkin uudistusta edistävässä diskursseissa itsetarkoituksellisenä byrokratian ja vallinneiden rakenteiden ylläpitämisenä. Uudistus kuvautui tällöin jonkinlaisena yksilöllisten saavutettujen etujen purkamisena, jota maaherrakunta vain omien motiiviansa kautta vastusti.

Uudistuksen vastustaminen hallinnon sisältä koetteli poliittisten toimijoiden kärsivällisyyttä. Uudistuksen vastustaminen määrittyi sallitaksi tietyissä rajoissa, mutta liian näkyvänä sille oli asetettava suitsensa. Ministeri Backmanin

kannanotoissa maaherrojen esiintuloja pyrittiinkin hillitsemään. Näin ministeri Backman Hämeen Sanomien haastattelussa:

- Byrokratian pyhä itsepuolustus on erittäin kovaa. Se pitää hyväksyä tosiasiana sitä yhtään suurentelematta tai mystifioimatta. Hallinto saa puolustautua, mutta raja pitää olla. Edellytän virkamiesten hoitavan tehtäviään niin, etteivät he toimi esimiehiään vastaan. (Hämeen Sanomat 18.2.1996)

Keskisuomalainen 6.11.1996



Maaherrat Pekka Silventoinen, Kaarina Suonio, Kalevi Kivistö, Martti Miettinen, Hannu Tenhiälä ja J. Juhani Korttala eduskunnassa.

Maaherrojen vastarintaliike tuomitsee jyrkästi suurläänit

Kuva 17. Lääni uudistuksen mediakeskustelussa maaherroilla oli näkyvä rooli, ja he näyttäytyivät yhtenäisenä ryhmänä uudistuksen vastustajina.

Sarkastinen suhtautuminen maaherrojen uudistusvastaisuuteen rakensi suhtautumista koko lääninhallinnon virkamieskuntaan. Kuvaukset aluehallinnon toiminnasta ja sen parissa työtään tekevistä lepäsivät syvään juurtuneissa käsityksissä hallinnollisista ja byrokraattisista paperinpyörittäjistä. Käsitystä pahan byrokratian olemassaolosta pönkitettiin myös suurläänien vastustuksen yhteydessä. Suurläänien byrokraattisuuden korostaminen oli kuitenkin kaksiteräinen miekka. Kun suurläänien ajateltiin paisuttavan hallinnon byrokraattisuutta, samalla vahvistettiin huomaamattomasti käsityksiä vallinneen lääninhallinnon byrokraattisuudesta.

Kunnanjohtajat: Läänit byrokraattisia paperinpyörittäjiä (Suomenmaa 4.1.1996)

Suurläänit vain paisuttaisivat byrokratiaa (Keskisuomalainen 25.5.1996)

Uudistuskeskustelussa aluehallinnon tarkoituksesta ja työskentelystä rakentui lopulta varsin ohut kuva, ja uudistuskamppailussa viljelty retoriikka polki jalkoihinsa aluehallintoa ja sen parissa työskenteleviä. Vaikka ministeri Backman ja monet muut puhuivat byrokratian pyhästä itsepuolustuksesta, sellaiset puheenvuorot, joissa aluehallintoa olisi ponnekkaasti puolustettu juuri hallinnon moninaisen tehtäväkentän kautta, loistivat poissaolollaan. Lääninhallinnon säilyttämistä puolustavat diskurssit rakentuivat toisenlaisten tiedollisten rakenteiden varaan, ja itse hallinnon konkreettinen toimintakenttä jäi huomattavan vähäiselle huomiolle. Hallintokäytäntöjen medianäkyvyyden uupuminen avasi puolestaan pelitilaa aluehallinnon vähättelylle ja asiasta ilkamoinnille.

Oikeastaan läänejä voisi olla enemmän. Lisää poppoota läänityöhön ihan vain työtömyysongelman ratkomiseksi. Muistatthän läänintaiteilijat. Niistä on sukeutunut jopa presidenttiehdokkaita. (Demari 16.8.1996)

Vielä mielenkiintoisempaa lähetyksessä oli se, kun läänissä töitä tekevät ryhtyivät kertomaan miten korvaamatonta työtä he tekevät "kehittäessään maakuntaa". Eikö ole aivan sama kenelle virkamiehelle verovalituslomake annetaan, jos asia tulee hoidettua? Totuus on se, että Suomessa on aivan liikaa virkamiehiä, jotka yrittävät tehdä itsestään epätoivoisesti tarpeellisia. Ei viiden miljoonan asukkaan Suomi tarvitse näin raskasta hallintokoneistoa. Ajatelkaa nyt sentään 450 kuntaa ja yksitoista lääninä! Eikä kuntiakaan saa yhdistymään, kun on taas mikälie tunne uhattuna. (Mielipidekirjoitus Keskisuomalaisessa 21.3.1996)

Ajoittain mediamaisemaan rakentunut kuva hallinnollisen toiminnan vähämerkityksellisyydestä määritteli alueellisen todellisuuden rakentumisen diskursseja. Kun maaherrojen ja aluehallinnon virkamieskunnan merkitys ja kannanotot olivat luokiteltavissa byrokraattisen paperinpyörittäjäkunnan itsepuolustukseksi, kyseisistä lähteistä kumpuavien alueellisten näkökulmien puntarointi jäi tarpeettomaksi. Uudistusten edistäjien suhtautuminen hallinnon sisältä kumpuavaan uudistusvastarintaan vertautui uudistuksen vastusta-

jien suhtautumiseen hallintoministeri Backmaniin. Molempien näkökulmat kuvattiin rakentuvan arveluttavin ja vääranlaisin motiivein.

Keskustelun kohtaamattomuus ei ole poliittiselle keskustelulle vierasta, ja se on perin ominaista myös poliittisen keskustelun mediarepresentaatioille. Aluehallintouudistuksen mediakeskustelun kohdallakin kyse oli sekä poliittisen kamppailun ominaispiirteestä että mediakäsittelyn dramatisoivasta ja henkilöivästä luonteesta. Voidaan kuitenkin myös kysyä, olisiko sille kuvalle, joka suomalaisesta aluehallinnosta kansalaisten eteen tuolloin oli piirtynyt, ollut jotakin tehtävissä. Lääninhallinnon koettu pitkä etäisyys ja vieraus kansalaisten arjesta ei välttämättä ollut täysin ulkoistettavissa lääninhallituksien omasta toiminnasta. Uudistuskeskustelun mediamaisemassa näkyikin kannanottoja, joissa lääninhallinnon omaan viestintään suhtauduttiin kriittisesti.

Lääninhallitukset tunaroivat markkinoinnissa (Lapin Kansa 28.8.1996)

Lääninhallinnon virkamieskunnan ohella myös valtionhallinnon ja ministeriöiden virkamiehet olivat osa uudistuskeskustelua. Ministeriön virkamiehet näyttäytyivät sanomalehtien sivuilla uudistusta edistävän ryhmän kasvotmana osana. He edustivat jonkinlaista piilevää poliittista voimaa, joka sijoitettiin Suomen kartalla sen aivan eteläisimpään osaan.

Hallitusneuvos Ritva Viljasen ryhmä, joka perkaa läänin- ja piirinhallintoa, on koostettu ministeriön virkamiehistä. Maaherroja ja lääninhallituksia ryhmässä edustaa Helsingin kaupunginjohtajaksi siirtyvä, Uudenmaan läänin maaherra Eva-Riitta Siitonen. Hänellä sentään on hämeenlinnalainen aviomies. (Hämeen Sanomat 7.5.1996)

Nämä anonymit ministeriön virkamiehet saivat lehtien sivuilla omanlaisensa määreet. Virkamieskunta näyttäytyi pääkaupunkilaisena ja helsinkiläisenä ryhmänä, jota aseteltiin vastakkain muun Suomen kanssa. Pääkaupunkilainen virkamieskunta samaistui pitkälti poliittisten vallanpitäjien kanssa. Uudistuksen vastustajien retoriikassa rakentui asetelma, jossa pääkaupunkilainen poliittis-byrokraattinen valtakeskittymä hamusi valtaa itselle ja kampitti kerkeästi maakuntien hyvää.

Tietämättömyydestä johtuvan virhearvion lisäksi [Heikki] Kirkinen näkee suurläänihankkeessa keskushallinnon vallanhimon. – Se on nähty myös EU:n aluetukien ohjaamisessa, Helsinki haluaa senkin vahtia. On jopa väitetty, etteivät maakunnat tunne oikeaa jakoa näille rahoille, Kirkinen ihmettelee. (Hämeen Sanomat 15.1.1996)

Hanke on sisäasiainministeriön maakuntien valtaa inhoavien byrokraattien aivoituksesta siinnyt. Sen taakse on ihmeellisesti asettunut hallintoministeri, yhteiskuntatieteiden ylioppilas Jouni Backman, joka ilmeisen kehnosti tiedostaa valtionhallinnon kehittämisen tarpeet. (Keskisuomalainen 9.11.1996)

Mediakeskustelussa toimijoina näyttäytyivät myös muiden alueellisten yksiköitten johtajat, kun kunnanjohtajat ja maakuntajohtajat ottivat kantaa uudis-

tuksen mielekkyyteen ja merkitykseen. Erityisesti johtajien kantoja valjastettiin kamppailun eri osapuolten tarkoituksiin. Johtajat näyttäytyivätkin sanomalehtien sivuilla toistuvasti yhtenäisinä kokoonpanoina, joilla oli yhtenäinen mieliala.

Hämeen kunnanjohtajista kolmannes lakkauttaisi lääninhallituksensa (Hämeen Sanomat 4.1.1996)

Kunnanjohtajat säilyttäisivät nykyiset läänit (Keskisuomalainen 25.5.1996)

Maakuntajohtajat uuden läänijaon kannalla (Hämeen Sanomat 9.11.1996)

Aluehallinnon asiantuntijuus kytkeytyi sanomalehtien sivuilla eritoten hallinnon virkamieskuntaan. Akateemisen asiantuntijuuden näyttäytyminen lääninuudistuksen mediakeskusteluiden yhteydessä oli sen sijaan vähäisempää. Tämä kertonee sekä tutkimuksellisen tiedon vähämerkityksellisyydestä uudistuskamppailussa että myös tutkimustiedon kohtalaisen vähäisestä roolista media-agendalla. Tästä huolimatta myös maantieteilijöitä pilkahteli tämän tutkimuksen aineistossa.

[Professori Perttu] Vartiaisen mielestä suurimman mielenkiinnon pitäisi siirtyä läänistä kuntien kehittämiseen, jotka muodostavat maakunnan. – Modernissa talousmaakunnassa hallinto kehittyy paikallistasolta ylöspäin. Lääninhallinnossa suunta on ylhäältä alaspäin. (Karjalainen 10.1.1996)

Studia generalia -luennossaan Anssi Paasi kertoi verranneensa maakunnallisia lehtiä Lapin Kansaa, Karjalaista ja Ilkkaa. Hänen mukaansa maakunnallinen lehdistö viljelee edelleen heimostereotypioita, joista osa on Topeliuksen aikuisia. Suuri osa heimoluonnehdinnoista on toisaalta eri alueilla samoja. (Karjalainen 6.10.1996)

Professori Mauri Palomäen mielestä maan jakaminen viiteen läänin aiheuttaa väistämättä vaikeuksia. Monet läänin pääkaupungit häviävät, mikä ei ole helppoa kaupungeille mutta ei ehkä valtionhallinnollekaan. (Pohjalainen 29.10.1996)

Tutkijoiden ja akateemisesti meritoituneiden henkilöiden näyttäytyminen aluehallintouudistusdebatissa oli lopulta verrattain vähäistä, eivätkä tutkijat esiintyneet aktiivisina kannanottajina kamppailussa. Poikkeuksiakin kuitenkin oli. Eräs heistä oli emeritusprofessori Heikki Kirkinen, joka näyttäytyi pohjoiskarjalaisena alueaktivistina ja ponnekkaana lääninuudistuksen ja Pohjois-Karjalan läänin lakkauttamisen vastustajana.

Professori Kirkinen on tunnetusti maakuntahallinnon kannattaja. Hän sanoo, että lääni on byrokraattinen komentoalue. Mutta miksi lääni on säilytettävä? – Valta keskittyy, sitä vastaan on taisteltava. (Karjalainen 10.1.1996)

Tavallinen kansalainen ja sosiaalinen lääni

Yhteiskunnallista toimintaa järjestettäessä on tavanmukaista korostaa, että hallinto on ihmistä varten. Valtiollisen, alueellisen ja kunnallisen hallinnon perimmäinen tarkoitus on edesauttaa kansalaisten hyvinvointia. Alueellisen hallinnon mekanismit ovat osa yhteiskunnallista järjestystä, ja niille on asetettu kansallisessa työnjaossa omat tehtävät. Luonteeltaan aluehallinnon tehtävät eivät ole näkyviä, vaan hallinnon toimiessa ne ovat pikemminkin kansalaisnäkökulmasta tarkastellen näkymättömiä. Alueellisen hallinnon yksiköitten ja mekanismien muutoksen hetkellä aluehallinnon vaikutukset ja suhteet tavalliseen kansalaiseen nousevat pinnalle. Hallintoa asemoidaan suhteessa tavalliseen kansalaiseen, ja hallinnon merkityksestä tavalliselle kansalaiselle kiistellään. Aluehallinto 2000 -hankkeesta kamppailtaessa kansalaisten suhteesta vallinneeseen lääninhallintoon vallitsikin eriäviä mielipiteitä.

Uudistusta edistettäessä lääninhallinnon kansalaiskontaktin määriteltiin olevan epäsuora. Lääninhallinnon asiakkaina näyttäytyivät kunnat, muut alueellisen hallinnon järjestelmät sekä yritykset. Sen sijaan tavallisten kansalaisten kontaktit lääninhallintoon määrittyivät vähäisiksi. Aluehallinto näyttäytyi tällöin etäällä kansalaisista olevaksi kasvottomaksi rakenteeksi, ja uudistustöiden katsottiin kohdistuvan sellaiseen rakenteeseen, jonka muutos ei kansalaisten arkipäivässä näy. Ensisijaisena pontimena uudistukselle olleet säästösytytkin kohdennettiin tätä kautta; säästöjen kohteeksi määriteltiin hallinnolliset rakenteet eikä kansalaisten palvelut (esim. Backman 1997). Hankkeen edistäjien puheissa alleviivattiin uudistuksen vähäistä ja olematonta merkitystä tavalliselle kansalaiselle. Julkisessa kamppailussa tästä näkökulmasta ei ollut olemassa konsensusta, vaan tavallinen kansalainen asemoitiin hyvin eri lailla suhteessa lääninhallintoon. Mediamaisemassa tavallinen kansalainen asettui sitä etäämmäksi aluehallinnosta, mitä enemmän aluehallintouudistusta kannatettiin. Sen sijaan läänien määrän vähentämistä vastustettaessa tavallinen kansalainen tarpeineen asetettiin lähelle lääniä. Sen lisäksi, että tavallisen kansalaisen etäisyyttä lääninhallinnosta määritettiin kamppailun mediamaisemassa, myös kansalaisten rooli suhteessa uudistukseen sai kahtalaisen luonteen; tavallinen kansalainen näyttäytyi joko aktiivisena toimijana tai passiivisena toiminnan kohteena.

Tavallinen kansalainen heräsi toimijana henkiin lääninuudistuksen mediamaisemassa kahdella tavalla. Ensinnäkin rivikansalaiset näyttäytyivät aktiivisina toimijoina osallistumalla konkreettisiin uudistumista vastustaviin toimiin (kuva 18). Erityinen tapaus tässä suhteessa oli tuolloinen Pohjois-Karjalan lääni,

jossa nimien keruu adresseihin ja pienimuotoiset mielenilmaukset joensuulaisessa katukuvassa ilmensivät pohjoiskarjalaista tyytymättömyyttä orastavaa uudistusta vastaan. Sekä sanomalehti Karjalaisen sivuilla että myös laajemmin suomalaisella mediakentällä rakentuikin kuva voimakkaasta ja ponnekkaasti uudistusta vastustavasta pohjoiskarjalaisesta yhteisrintamasta. Pohjoiskarjalainen nimienkeruu tuotti 70 000 ihmisen joukon, josta rakentui keskusteluun oma toimija. Tämä väkijoukko edusti pohjoiskarjalaista uudistusta vastustavaa ääntä. Yksituumaisuus ja paikallinen aktiivisuus olivat keskeisesti näkyvät vastustuksen elementit. Nimilista kuvautui aitona, syvänä ja yksimielisenä pohjoiskarjalaisena äänenä, kansalaisten aktiivisena mielenilmauksena, joka kamppaili oman läänin puolesta ja joka toisaalta lopulta murskautui tylyn ja ajattelemtoman voiman edessä.

Karjalainen 16.11.1996



Kuva 18. Pohjois-Karjalan läänin lakkauttaminen herätti voimakasta vastustusta, ja pohjoiskarjalaiset näyttäytyivät mediakeskustelussa aktiivisina uudistusta vastustavina toimijoina.

Vaikka läänien ihmisiä käytiin muodollisesti kuulemassa, kuulemisella ei ollut vaikutusta. Mielenpöytä murskattiin ja litistettiin kuin pehmyt maa suuren täysijärän alle. Koko kansa oli kyyryssä tai kyykyssä. Hallituksen ja Helsingin mahtikäskyllä yritettiin nitistää itsellisesti ajattelevat. Tilanne muistutti suorastaan pahimmillaan diktaatturin aikaa. (Karjalainen 9.11.1996)

Toinen mahdollinen kansalaisten aktiivisuuden muoto oli osallistuminen uudistuksesta käytävään mediakeskusteluun. Kansalaisten mahdollisuus vuorovaikutteisuuteen mediamaisemassa on 2000-luvulle tultaessa muuttunut häkellyttävästi sosiaalisen median erilaisten muotojen rakentuessa keskeiseksi osaksi nyky-yhteiskuntaamme. Sosiaalisen median uudet muodot ovat myös osa perinteisen printtimedian nykymuotoa. Kun lääniuudistuksesta kamppailtiin 1990-luvun puolivälissä, kansalaisten vaikutuskanavan muodostivat sanomalehtien mielipideosastot. Tämän tutkimuksen mielipideaineistosta kaksi kolmasosaa oli luonteeltaan uudistusta vastustavia.

Mielipideaines ei kuitenkaan edusta aina rivikansalaisten syviä rivejä, vaan mielipideosastot ovat myös poliittisten ja ammatillisten toimijoiden mielipidekanavia. Reilu kolmannes tämän tutkimuksen mielipideaineistosta olikin ammattinsa tai poliittisen toiminnan kautta uudistukseen kytkeytyvien kirjoittamia kannanottoja. Ne mielipidekirjoitukset, jotka näyttivät rivikansalaisten kannanotoilta, vastustivat uudistusta tutuin perustein. Painopiste oli paikallisten tarpeiden ymmärtämättömyydessä; uudistusta katsottiin valmisteltavan tuolla jossakin, etäällä ilman kontaktia alueiden ja niiden ihmisten tahtotiloihin. Mielipideaines sisälsi myös ihmettelyä niin uudistuksen vastustusta kuin ylipäätään koko lääninhallintoa kohtaan. Lääninhallituksen tehtävät ja roolit sekä erityisesti mahdollinen valta ja sen perustat hämmensivät. Väliportaana hallinto esiintyi epäselvänä toimintatasona ymmärrettävämpien valtionhallinnon ja paikallishallinnon katveessa.

”Hämeen lääninhallitus ei aio kannattaa läänien yhdistämistä jne.”. Tällaisen uutisen luin vastikään lehdestä. Olen täysin epätietoinen siitä, mikä on lääninhallitus. Kuinka suuri collegio se on ja ketkä siihen kuuluvat. Ymmärrän hyvin, että valtioneuvosto on maan hallitus. Hämeen liitolla on monipäinen hallitus, kuten kunnilla ja kaupungeilla. Yhtiöillä ja yhdistyksillä on päätösvaltaa käyttävät hallitukset. Hämeen lääninhallitus on siis puolestamme päättänyt, ettei suurläänejä tarvita. Uskon, että monia muitakin kiinnostaa tietää yleensäkin, mikä on se joukko, joka käyttää maakunnallista päätösvaltaa lääninhallituksen tehdessä päätöksiä. (Mielipidekirjoitus Hämeen Sanomissa 13.7.1996)

Lääninhallinnon vieraus ja tuntemattomuus olivat merkittäviä rakennusaineita lääninhallinnon supistamista tukevissa diskursseissa. Lääninhallinnon kuvautuminen paperinpyörittäjien byrokraattisena puuhamaana riisui aseista

uudistuksen vastustusta. Tästä kontekstista perusteet vallitsevan lääninhallinnon säilyttämisen puolesta näyttäytyivät lähes ivallisessa valossa. Tavallinen kansalainen asemoitui ihmettelemään monitasoista järjettömyyttä; järjettömän lääninhallinnon järjetöntä puolustamista. Mielipidepalstalle kirjoittava nimi-merkki näyttäytyi tavallisena kansalaisena, joka kutsui kokoon lukijakunnan samanmielisiä. Samalla rivikansalaiset etäännytettiin lääninhallinnon lisäksi myös läänien säilyttämisen puolesta puhuvista. Raja piirtyi rivikansalaisten ja uudistusta vastustavien tahojen välille. Vastapuolella uudistusta vastustava tutkija, maaherra ja keskustelulle tilaa antava media asettuivat epäilyttävään valoon jo pelkästään siksi, että moista aihetta käsiteltiin.

Kuuntelin Radio Suomesta läänikeskustelua, johon osallistuivat pari maaherraa ja suurläänejä vastustava historiantutkija Heikki Kirkinen. Se oli taas Yleisradiolta osoitus puolueettomasta tiedonvälityksestä – ihan sellaisesta johon olimme tottuneet silloin kun idänsuhteet olivat kunnossa. Ja mitä herrat kertoivat: hallintoministeri Jouni Backmannin seitsemän läänin malli on ”järjetön”, ”tuhoaa heimotunteen”, ”alistaa karjalaiset savolaisten alle”, ”ei ota huomioon, että hallinnassa on kysymys ihmisten välisestä toiminnasta” ja ”on hyvä osoitus siitä mihin päädytään, kun asioita suunnitellaan vain harpilla ja viivoittimella”. Lisäksi seitsemän läänin ”lisää työttömyyttä”, ”turvattuutta” ja johtaa Kirkinen sanoja lainatakseni ”orwelmaiseen yhteiskuntaan”. Hui sentään! Kyllä nyt pitää läänihankkeesta luopua. Ihan koko elämä menee pilalle, jos onkin vähemmän virkamiehiä kyniä pyörittelemässä kuin aiemmin. Kuinka moni meistä miettii matkalla Tampereelle, että ”Ohhoh – nyt hän sitä tultiin Pirkanmaalle, kyllä tässä nyt on heimotunne uhattuna”? (Mielipidekirjoitus Keskisuomalaisessa 21.3.1996)

Aluehallintokamppailussa kansalaisten aktiivisuus ja toimijana näyttäytyvä tavallinen kansalainen valjastetaan osaksi joukkovoimaa; sen näkökulman edustajaksi, jota mediajulkisuudessa pyritään edistämään tai esittämään. Mediajulkisuudessa kulloinenkin medium edustaa omaa oletettua yleisöään ja levikkialuettaan. Tällöin sanomalehti ja sen yleisö samaistuvat ja yhdistyvät saman joukkueen jäseniksi. Asiat tapahtuvat meille ja meidän näkökulmasta. Alueellisesti tämä tarkoittaa yhden yhteisen alueellisen äänen synnyttämistä suhteessa kamppailtavaan asiaan. Voimakkaimmin uudistusta vastustavissa lehdistä tämä tarkoitti yhteisen rintaman rakentumista; *me pohjoiskarjalaiset* on luonteva ryhmä lääninuudistusta käsittelevässä mediamaisemassa. Samalla *me* -rakenne tuottaa *toisen*. Lääninuudistusta vastustavissa puheenvuoroissa vastapuoleksi asemoitui uudistusta edistävä valtionhallinto ja hallitus. Alueellisesti vastakohta löytyi pääkaupunkiseudusta ja sen mediamaiseman keskeisimmästä edustajasta, Helsingin Sanomista. Yhtäläisyysmerkki piirrettiin valtionhallinnon, uudistusta edistävän hallituksen, pääkaupunkiseudun ja erkkolaisen median ytimen Helsingin Sanomien välille. Lääninuudistusta vastustava tavallinen kansalainen asemoitui tämän kuvatun lääninuudistusmielisen klusterin ulkopuolelle.

Kun me pohjoiskarjalaiset mietimme, miksi läänikysymyksessä kävi niin kuin kävi, vastauksen löytää vaikkapa Helsingin Sanomista. Tuon lehden kannanotoissa ei missään vaiheessa suostuttu ymmärtämään sitä, että Suomi on monisyinen ja moni-ilmeinen maa. (Karjalainen 12.2.1996)

Samalla kun mediamaisemassa rakentuu me ja muut -asetelmia, keskeisessä osassa keskustelua ovat myös ounastelut yleisestä mielipiteestä. Yleinen mielipide on apuväline oman näkökulman edistämiseksi. Poliittisten tavoitteiden läpivieminen edellyttää todennettua tai oletettua laajamittaista kannatusta. Aluehallinto 2000 -hankkeen yhteydessä oli tarpeen esittää sekä uudistuksen kannatuksen että vastustuksen laajapohjainen tuki; tavalliset kansalaiset tukivat sekä uudistusta että sen vastustusta. Vaikka kansalaismielipide oli tavoiteltavissa erilaisten kyselyjen kautta, yleinen mielipide oli heikosti määriteltävissä läpi koko lääninuudistuskeskustelun. Tästä huolimatta yleinen mielipide oli voimakkaasti käytössä. Stereotyyppinen Matti Meikäläinen tavallisen kansalaisen edustajana puettiin yleisen mielipiteen kaavulla, ja värvättiin omiin tukijoukkoihin. Yleisen mielipiteen nimissä suomalaiset, tavalliset kansalaiset, eteläpohjalaiset, keskisuomalaiset, pääkaupunkiseutulaiset ja pohjoiskarjalaiset kannattivat, vastustivat, epäilivät, pelkäsivät ja toivoivat. Yleinen mielipide saattoi olla myös ongelmallinen. Jos esitetty yleinen mielipide edusti väärää kantaa, yleisen mielipiteen arvo oli kiistettävä.

Nk. yleinen mielipide sen sijaan osoittautuu jälleen kerran huonoksi kansakunnan ja päättäjien mielipiteiden kuumemittariksi. (Demari 21.8.1996)

Tavallisten kansalaisten mielipide määrittyi kamppailun välineeksi. Rivikansalaiset muodostivat kokonaisuuden, jolle katsottiin ominaiseksi sisäinen yhtenäisyys ja samanmielisyys. Mielipiteen sisältö määrittyi tapauskohtaisesti, ja yhtenäisen mielipiteen ryhmittymiin sidottiin poliittista voimaa.

Suomalaiset suhtautuvat epäillen viiteen lääniin (Suomenmaa 2.8.1996)

Keskisuomalaisten vahva voimannäyte (Keskisuomalainen 15.10.1996)

Neljä lääniä riittävä määrä hämäläisille (Demari 17.4.1996)

Aluehallintokamppailun mediamaisemassa tavallisten kansalaisten asemaa suhteessa lääneihin määriteltiin toistuvasti. Tässä määrittelyssä määriteltävät olivat pääsääntöisesti vailla omaa äänivaltaa. Eräistä edellä mainituista aktiivisuuden muodoista huolimatta tavallisten kansalaisten rooli oli uudistuksen mediamaisemassa passiivinen. Passiivinen ja vailla valtaa oleva ihminen kytkeytyi mediakeskusteluissa uudistukseen kahdella tavalla. Ensinnäkin lääninuudistuksen vaikutuksia puntaroitiin käytännönläheisesti palvelujen ja hallinnon läheisyyden näkökulmasta. Toiseksi asiaa lähestyttiin alueellisen yhteisöllisyyden ja identiteettien kautta. Ensin mainitun ulottuvuuden keskiössä oli

uusien läänien suuruus sekä ihmismäärän että etenkin etäisyyksien suhteen. Käytetty ilmaisu suurlääni olikin keskeisessä asemassa, kun uudistusta merkityksellistettiin ihmisten kautta. Tulevien suurläänien suurimmaksi ongelmaksi määritettiin niiden koko. Mahdollisten uusien läänien katsottiin etäännyttävän palvelut ja hallinnon toiminnot tavallisista ihmisistä. Uudistusta vastustettaessa keskeisessä asemassa olivatkin konkreettiset kilometrietäisyydet. Kasvavien etäisyyksien problematiikkaa eivät tässä näkökulmassa helpottaneet vanhoille lääninhallitusten jalansijoille jääneet palvelu- ja toimipisteet sen enempää kuin sähköisen palvelun muodotkaan. Myöskään perustelut tavallisen kansalaisen vähäisistä asiointitarpeista lääninhallituksissa eivät vakuuttaneet uudistusta vastustavia. Palvelujen keskeisyys tunnistettiin myös uudistusta puoltavissa näkökulmissa. Tällöin tärkeää oli puhua uudistuksen puolesta sellaisin sanankääntein, joissa palvelujen oleellisuus tunnistetaan. Samalla lukijoiden katse oli hyvä kääntää sellaisiin uudistuksen ulottuvuuksiin, joiden puolesta kukaan ei oletettavasti uskottavasti voisi kamppailla. Tulilinjalle oli silloin luontevaa ottaa byrokraattiseksi leimautuneet rakenteet sekä erityisesti elitistisiksi ja herraskaisiksi kuvautuneet maaherrat.

Uudistuksen edistäjien puheissa esiintynyt tavallisten kansalaisten etäännyttäminen lääninhallinnon palveluista oli kumottavissa rinnastamalla lääninhallinnon toiminta muiden valtionhallinnon toimintojen kanssa. Se, että tavallinen kansalainen ei vieraile usein alueellisten hallintopalvelujen parissa, oli tässä näkökulmassa rinnastettavissa siihen, että monen muunkaan viranomaistahon suoraa palvelua ei usein käytetä. Vastakkaisessa perustelussa korostettiin, että moni ei asioi esimerkiksi eri oikeusasteitten toimipaikoissa tai vaikkapa eduskunnassakaan. Poleemisena rinnastuksena kysyttiinkin, pitäisikö myös nämä yhteiskunnalliset toiminnat lakkauttaa. Vaikka tämä retoriikka oli osin toimivaa, rinnastus oli ontuva, koska aluehallintoa ei oltu kokonaan lakkauttamassa. Tätä retoriikkaa kuitenkin viljeltiin esimerkiksi sanomalehti Keskisuomalaisessa.

Hallintoministeri Backman kummaili torstai-illan televisiuutisissa läänien nykyisellään säilyttämistä. Lääninhallitukset ovat kansalaisille etäisiä, joten niillä ei ole suurta merkitystä, ministeri muistutti. Ministerin logiikka on keho. Järjestäytyneessä yhteiskunnassa on näet kosolti viranomaisia ja toimintoja, jotka useimmille yksilöille on kaukaisia koko elämän, mutta silti ne ovat tarpeellisia ja välttämättömiä. Totta toki on, ettei rahvas-ihminen kovin usein tarvitse lääninhallituksen suoraa palvelua. Mutta miten monesti hän kääntyy vaikkapa käräjäoikeuden puoleen tai tulee siihen haastetuksi? Milloin kansalainen asioi hovioikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa? Suuri osa ihmisistä selviytyy vuosikymmenet ilman varsinaista asiakkuutta sairaaloissa tai terveyskeskuksissa eikä poliisiakaan juuri vaivata. Myös ammattiyhdistysliikkeen toimistojen palveluja käytetään suhteellisen niukasti, samoin maakunnallisten liittojen. Tuskinpa valtioneuvostokaan kovin läheinen on, pääesikunnasta puhumattakaan. Samaan ryhmään voi laskea myös eduskunnan. Pi-

täisikö kaikki edellä luetellut instanssit lopettaa tai olennaisesti keventää, koska ne ovat etäisiä suomalaisten enemmistölle? Ministeri Backmanin kaukaisuusfilosofia edellyttäisi ilmeisesti tätä, jos johdonmukaisesti edetään. (Päätöimittaja Erkki Laatikainen palstallaan Keski-suomalaisessa 9.3.1996)

Läänien suuruuden katsottiin heikentävän kansalaisten oikeusturvaa. Hyvän hallinnon perusedellytykseksi määrittyi hallinnon läheisyys, ja kansalaisten arkeen vaikuttaviksi katsottujen päätösten ja valvontatehtävien oikeudenmukaisen toteutumisen edellytykseksi nähtiin kohtuulliset etäisyydet. Hallinnon läheisyysperiaatteen korostaminen oli voimakas väline suurläänikeskustelussa. Läänien suuruuden korostus tuotti mielikuvaa suunniteltujen läänien takaamista, jonne hallinnon katse ei enää kykenisi tarkentamaan. Näiden silmäkantamattomissa olevien alueiden ihmiset asettuivat tässä näkökulmassa eriarvoiseen asemaan verrattuna lähempänä hallintokeskusta asuviin. Ihmisten oikeusturva ja alueiden välinen tasa-arvoisuus heikkenisivät etäisyyksien kasvaessa tulevien suurläänien keskuksista. Oikeusturvanäkökulma olikin osa keskustelua ihmisille oikeankokoisesta aluehallintoyksiköstä. Logiikka oli päinvastainen kuin palvelujen läheisyyttä puntaroidessa. Palvelunäkökulmassa oleellista oli, miten etäälle ihmisistä uudistus veisi aluehallinnon palvelut. Oikeusturvaulottuvuudessa oleellista oli puolestaan se, miten kauaksi hallinnon toimijoiden näkökulmasta asettuisivat hallinnan kohteet. Hallinnon tehtävien hyvä toteuttaminen edellyttää alueiden ja olosuhteiden tuntemusta, ja tämän edellytyksen katsottiin nyt vaarantuvan. Tätä näkökulmaa korosti myös Hämeen läänin silloinen maaherra Kaarina Suonio Hämeen Sanomissa.

Niistä [läänihallitusten tehtävistä] mikään ei edellytä "rivikansalaisten" kulkemista lääninhallituksissa. Sen sijaan ne edellyttävät lääninhallituksen väen ahkeraa liikkuamista, koska tehtävien hoitamisessa tarvitaan lähes poikkeuksetta alueen ja sen toimijoiden hyvää tuntemusta, mahdollisuutta ohjata ja valvoa lainsäätäjien antamia tehtäviä varsin erilaisissa oloissa maan eri osissa ja kykyä viestittää alueen tarpeita keskushallintoon päin. Siihen ei suurlääneissä pystytä. (Hämeen Sanomat 3.9.1996)

Läänit näyttäytyivät erityisen merkityksellisinä kielivähemmistöille. Keskeisenä huolenaiheena oli ruotsinkielisten palvelujen mahdollinen heikkeneminen. Huolenaihe korostui eritoten silloisen Vaasan läänin alueella. Vaasan läänin lakkautusuhan myötä ruotsinkieliset palvelut uhkasivat siirtyä etäälle Pohjanmaalta.

Läänihallitukset tukevat kielivähemmistöjä (Pohjalainen 30.6.1996)

Vahva ruotsinkielisyys lisää Vaasan painoarvoa läänijakouudistuksessa (Pohjalainen 18.5.1996)

RKP jäädyttäisi suurläänit kielisyydestä (Pohjalainen 12.9.1996)

Palvelujen saatavuus ja hallinnon erilaisten tehtävien läheisyys olivat hallinnon toteuttamisen käytännöllisiä kysymyksiä, joiden merkityksestä ja toteu-

tustavasta kamppailtiin tavallisen kansalaisen nimissä. Palvelujen saatavuus ja hallinnon läheisyys kuvautuivat keskeisinä yksilökysymyksinä uudistuskeskustelussa. Mediamaisemassa aluehallinnon kolmas keskeinen ulottuvuus tavallisen kansalaisen näkökulmasta rakentui identiteetin ja yhteisöllisyyden kysymysten kautta. Lääninhallitusten määrän supistamista vastustaessa aluehallinnon yksiköillä katsottiin olevan keskeinen ihmisten alueellisten sidosten rakentumisessa. Se sidos, jonka tulkittiin olevan alueellisen omaleimaisuuden ja ihmisten alueellisen identiteetin sekä lääninhallinnon välillä, määriteltiin purkautuvaksi, jos lääninrajoja muokattaisiin esitettyjen suurläänien suuntaan.

6.4. Aluehallintouudistuksen kudelmät

Keskustelun osat ja yhteenliittymät

Tämän tutkimuksen empiirisen osan kolmessa ensimmäisessä vaiheessa tarkastelin aineistoani jäsentämällä ja luokittelemalla vaiheittain lääniuudistukseen suhtautumista, uudistukseen liittyviä aihepiirejä sekä teksteissä näyttäytyviä toimija- ja osallistujakenttiä. Vaikka empiirisen tarkastelun kolmessa ensimmäisessä vaiheessa lähestyin edellä mainittuja ulottuvuuksia omina kokonaisuuksina, keskeisintä ulottuvuuksille oli niiden ehdollistunut kietoutuminen toisiinsa. Suhtautumiset, teemat ja toimijat nivoutuivat yhteenliittymiksi, joihin alueellisen todellisuuden tuotanto sitoutui. Lääniuudistuskeskustelun eri osien yhteenliittymät linkittyivät omiksi mediamaisemiksi, joissa sekä itse uudistusta että samalla laajemmin suomalaista alueellista todellisuutta rakentui.

Uudistuskeskustelussa suhtautumiset, teemat ja toimijat kytkeytyivät toisiinsa diskursiivisissa käytännöissä tuottaen merkityksiä ja merkityspotentiaaleja. Kytökset tapahtuivat ehdollisesti, ja ne olivat mahdollisia vain tiettyjen diskursiivisten ja tiedollisten rakenteiden puitteissa. Käytännössä ja pelkistetyimmillään tämä tarkoitti lääniuudistuksen mediakäsittelyssä sitä, että tietty suhtautuminen näytti edellyttävän aina tietynkaltaista teemastoa tai teemaston tulkintaa ja että tietynkaltainen toimija- ja osallistujakenttä näyttäytyi aina tietynkaltaisen teemaston ja suhtautumisen yhteydessä. Samalla yhteenliittymät olivat mahdollisia vain vallinneiden diskursiivisten rakenteiden puitteissa. Se, mikä 1990-luvun puolivälissä oli mahdollista uskottavasti sanoa, oli historiallisesti, yhteiskunnallisesti ja poliittisesti ehdollistunutta. Samalla se oli myös ti-

lallisesti sitoutunutta. Suhtautumisten, teemojen ja toimijoiden yhteenliittymät sekä rakentuivat tilassa että rakensivat tilaa.

Tiivistän seuraavassa aineiston suhtautumisten, teemojen ja toimijoiden yhteenliittymiä kahdesta näkökulmasta. Ensiksikin kokoaan lyhyesti keskeisimmät huomioidut aineiston yhdeksän eri lehden lääniuudistuskäsittelyn osalta. Aineiston jokaisen lehden vuoden 1996 ilmestyneet lääniuudistusta käsittelevät mediatekstit määrittyvät tällöin omiksi lääniuudistuksen mediamaisemiksi, joissa lääniuudistuskeskustelun erilaiset fragmentit ja ulottuvuudet kohtasivat sekä pyrkimyksellisen ja tavoitteellisen toiminnan kautta että mediaprojektioiden ohjaamina ja diskursiivisten rakenteiden ja käytäntöjen ehdollistamina. Toiseksi tulkiten aineistoani lääniuudistukseen suhtautumisen ympärille rakentuvien läänimaisemien kautta. Poliittisen kamppailun ja uudistuksen vastakkainasetteluja ilmentääkseni nostan tässä yhteydessä esille sekä myönteisesti että kielteisesti uudistukseen suhtautumisen ympärille rakentuvan lääniuudistusmaiseman. Myönteinen ja kielteinen suhtautuminen uudistukseen rakensivat toisistaan poikkeavaa lääniuudistustodellisuutta, ja samalla ne rakensivat myös toisistaan poikkeavaa suomalaista alueellista todellisuutta. Samalla lähestyn suhtautumisten, teemojen ja toimijoiden yhteenliittymiä diskursiivisten rakenteiden, diskursiivisten käytäntöjen ja mediaprojektion näkökulmasta. Lääniuudistuksen mediamaisema oli nähtävissä polkuna niiden mahdollisuuksien ehtojen avaamiseen, jotka rajasivat ja määrittivät aluehallinnon uudistuksen poliittisen kamppailun diskursiivista sisältöä sekä niitä ehtoja, joilla suomalaista alueellista todellisuutta rakentuu.

Yhdeksän lehteä, yhdeksän läänimaisemaa

Aineiston lehdet sisälsivät moniulotteisen näkökulmien ja mielipiteiden kokonaisuuden. Jos määritetään kaikkien mediatekstien yhdessä muodostavan kunkin lehden läänikuvan, löytyy jokaisesta lehdestä omia piirteitä sisältävä lääniuudistusrakennelma. Näin muodostuva lehden läänimaisema on omanlaisensa mutta samalla intertekstuaalisesti ja historiallisesti kytköksissä kaikkiin muihin teksteihin oleva kokonaisuus.

Helsingin Sanomille lääniuudistus oli erityisesti hallinnon uudistus, ja uudistusta lähestyttiin aktiivisimmin juuri hallinnollisena ja käytännöllisenä uudistuksena. Erityisesti Helsingin Sanomien pääkirjoituksissa rakennettiin kuvaa pelkistetyn käytännöllisestä uudistuksesta, ja uudistuskeskustelun laajenemista alueellisen hallinnon teknistä ratkaisemista moninaisempiin kysymyksiin pidettiin erikoisena ja turhana. Helsingin Sanomien sivuilla lääniuudistus

määrittyikin merkitykseltään vähäisemmäksi kuin sen saama julkisuushuomio.

Uudistuksen merkityksen määrittely mediahuomiota pienemmäksi oli kampaailua oikeanlaisesta diskurssijärjestyksestä. Se oli luettavissa neutraalina esiintyvänä lääniuudistuksen vastustuksen kritiikkinä. Helsingin Sanomien tulo- ja kulu-osa uudistukseen, jossa neutraalein ja puolueettomin sanankääntein rakentui uudistukselle oma pienehkö ruutunsa, avasi ovet uudistukselle; uudistus oli laajemmassa kuvassa vain pieni asia, joka oli nyt vain tehtävä. Helsingin Sanomien pääkirjoituksissa uudistus ei saanut kaikilta osin varauksetonta tukea. Esimerkiksi uudistuksen taloudelliseen ulottuvuuteen, joka oli lehdessä teemana keskeisesti esillä, suhtauduttiin varauksella, ja uudistuksen tuomiin säästöihin sen enempää kuin säästöjen kansantaloudelliseen merkitykseenkään ei uskottu. Helsingin Sanomien omassa tuotannossa lääniuudistuksesta rakentui kuva, jossa uudistuksen perustelut eivät olleet hyvät mutta ne olivat riittävät. Samalla Helsingin Sanomien lääniuudistusmaisema sisälsi myös uudistusta vastustavaa materiaalia. Tämä aineisto oli näkyvillä etenkin mielipidesivuilla sekä pääkirjoitussivun vierailevien kirjoittajien artikkeleissa. Vaikka kyseiset mediatekstit fokalisoituivat diskursiivisen käytännön kautta lehden ulkopuolisiksi mielipiteiksi, ne olivat kuitenkin osa Helsingin Sanomien läänimaisemaa, ja näiden tekstien kautta korostuivat yleisinä esiintyneet demokraatian ja historian teemat. Kokonaisuutena Helsingin Sanomien lääniuudistusmaisema näyttäytyi hallinnollisen järjestelmän ja sen teknisen muutoksen kuvauksena, jossa uudistuksen toimijakenttä rakentui poliittisesti ja ammatillisesti prosessiin kytkeytyvistä henkilöistä.

Hämeen Sanomien lääniuudistus uutisoinnissa korostui neutraalin aineiston määrä, kun lehdessä tasapainoiltiin uudistuksen tuomien oletettujen etujen ja haittojen välillä. Uudistusta lähestyttiin hallinnon käytäntöjen ja arkipäivän toimintojen kautta, ja selvästi yleisimmät aihepiirit olivat palvelujen, hallinnon, rahan ja tasa-arvon aihepiirit. Hämeen Sanomissa uudistusta lähestyttiin etenkin kuntien näkökulmasta, sillä lehdessä korostetusti esillä olleiden palvelujen merkitystä puntaroitiin kuntien tarpeiden kautta. Uudistus ei näyttäytynyt yksittäisen ihmisen palveluihin vaikuttavana tapahtumana, vaan uudistuksen nähtiin vaikuttavan kuntien väliportaan hallinnolta saamiin palveluihin. Lehden sivuilla korostuivatkin työvoima- ja elinkeinokeskusten muodostamiseen liittyvät kysymykset.

Karjalaisen lääniuudistusmaisema rakentui lääniuudistuksen vastustuksen diskursseista. Karjalaisen sivuilla päällimmäisenä esiintyi huoli alueellisesta tasa-arvoisuudesta. Lehden läänidiskursseissa näyttäytyi vallitsevana käsitys

uudistuksen alueellisia menestysmahdollisuuksia heikentävästä voimasta. Karjalaisen mediateksteissä lääni rakentui myös keskeisesti alueen asukkaiden näkökulmasta, ja tulkinta oli, että lääni uudistuksessa sekä asukkaiden palvelut että asukkaiden mahdollisuudet vaikuttaa alueellisiin asioihin heikkenevät hallinnon etäännyessä alueelta. Tässä mielessä uudistus näyttäytyi Karjalaisen sivuilla vallan keskittämisen projektina, jossa alueellista valtaa siirtyi suurempiin yksiköihin ja lopulta valtionhallintoon.

Keskisuomalaisen läänimaisema oli Karjalaisen tavoin voimakkaasti uudistusta vastustava. Keskisuomalaisen sivuilla uudistus rakentui samoin sisällöin kuin Karjalaisen sivuilla. Keskisuomalaisessa lääninhallinnon ja erityisesti maaherran näkyvyys oli kuitenkin Karjalaista laajempaa. Keskisuomalaisen sivuilla lääninhallinto ja erityisesti silloinen maaherra Kalevi Kivistö saivat vahvan näkyvyyden. Uudistuksessa oli kysymys Keskisuomalaisen sivuilla myös vallan keskittämisestä eteläiseen Suomeen. Uudistus näyttäytyi alueellista hyvää keskushallinnolle siirtävänä projektina, jossa alueellinen omaleimaisuus ja identiteetti näytettiin vaarannettavan vähäisin perustein. Keskisuomalaisen päätoimittajan Erkki Laatikaisen teksteissä kritiikin kärki kohdistui eteläiseen Suomeen, jossa hallitus, ministerit ja virkamieskoneisto mutta myös etelän media saivat jatkuvaa kriittistä palautetta. Keskisuomalaisen sivuilla uudistus rakentuikin maata kahtia jakavaksi maakunnat vastaan pääkaupunkiseutu -asetelmaa voimakkaasti uusintavaksi poliittiseksi projektiksi.

Lapin Kansan mediamaisemassa etenkin uudistusprosessin alkumetreillä valitsi lääni uudistusta vastustavat diskurssit. Säästötavoitteet ja niiden merkitys epäilyttivät, ja näkökulman tueksi esitettiin hallinnon käytäntöihin liittyviä teemoja. Lapin läänin mahdollisen lakkauttamisen ongelmaksi rakentui jo entuudestaan pinta-alaltaan suuren alueen kasvaminen. Tällöin ongelmana oli sekä rajavalvonta että erilaisten pelastustehtävien hoitaminen, joiden molempien organisoimisessa lääninhallinnolle määrittyi keskeinen rooli. Lapin Kansassa näyttäytynyt lääni uudistuksen vastustus oli lopulta suhteellista. Kun Lapin läänin olemassaolo myös jatkossa alkoi varmistua, kiihkeys uudistuksen vastustuksesta vaikutti hiipuvan. Esille nousi niin riveillä kuin rivien välissäkin ajatus siitä, että Lapin läänin näkökulmasta on parempi, että uudistus toteutetaan juuri nyt esitetystä muodosta. Uudistuksen toteutumattomuus olisi puolestaan riski sille, että uudistusprosessi alkaisi hetken kuluttua uudelleen, jolloin riski Lapin läänin katoamiselle olisi jälleen noussut. Lapin kansan mediamaisemassa näyttäytyikin kaksi linjaa. Lääni uudistukseen ei kokonaisuutena suhtauduttu myötämielisesti, ja sen vastustus muualla Suomessa ymmärrettiin hyvin. Samalla lehden sivuilla myötäiltiin kuitenkin avoimesti niitä vaih-

toehtoja, joissa Lapin lääni säilyi. Sellaisia vaihtoehtoja ei tohdittu vastustaa, koska se olisi tiennyt riskiä omalle alueelle.

Länsi-Savon sivuilla tasapainoiltiin uudistukseen suhtautumisessa kahden vaiheilla samansuuntaisesti kuin Hämeen Sanomissakin. Länsi-Savon läänimaisemassa uudistus oli alueellinen tasa-arvokysymys, ja tasa-arvon teema oli yleisin aihepiiri Länsi-Savon lääninuudistuskirjoittelussa. Länsi-Savon kirjoittaessa lääninuudistukseen liittyvistä tasa-arvokysymyksistä ei korostuksen kohteena ollut läänin alueellinen tasa-arvo kokonaisuudessa suhteessa muuhun Suomeen, vaan keskiössä oli läänin pääkaupungin aseman puntarointi suhteessa Itä-Suomen muihin keskuksiin. Länsi-Savon läänimaisema paikantuikin Mikkeliin ja sen asemaan. Läänihallinto ja sen pääkaupunkistatus nähtiin tärkeäksi Mikkelille, ja se oli oleellinen kilpailuasetelmassa suhteessa Kuopioon ja Joensuuhun. Kysymys oli mielikuvista, joissa Mikkelin haluttiin näyttävämpään kilpailukykyisenä suhteessa muihin mahdollisesti saman suurläänin alueelle tuleviin keskuksiin. Alueellisen tasa-arvoisuuden ja alueellisen identiteetin kaltaiset teemat eivät sitoutuneetkaan koko alueelle tai alueen ihmisiin, vaan ne sitoutuivat ensisijaisesti Mikkelin asemaan. Länsi-Savon läänidiskursseissa sekä alueellinen ja ihmisten hyvinvointi oli turvattavissa Mikkelin menestyksen kautta, ja tämä menestys oli todennäköisempää uuden edeltävää lääniä suuremman läänin pääkaupunkina.

Pohjalaisessa lääninuudistusta vastustettiin lähes yhtä kiihkeästi kuin Karjalaisessa ja Keskisuomalaisessakin. Näkökulma aiheeseen poikkesi muista aineiston lehdistä siinä, että kysymys maamme kaksikielisten asemasta korostui. Oikeusturvakysymysten kautta kansalaisten tasa-arvoisuus ja demokraattisuus olivatkin keskeinen osa Pohjalaisen lääninuudistusmaisemaa, ja tämä näkökulma kiinnittyi vahvasti yksityiseen ihmisen ja kansalaiseen. Pohjalaisessa korostuivat myös poliittiset kysymykset. Tämä johtui osin kielikysymyksestä mutta myös tuolloisen Vaasan läänin sisäisistä ristikkäisvedoista, jotka kytkeytyivät yhtäältä Vaasan ja Vaasan läänin kohtaloon että toisaalta työvoima- ja elinkeinokeskuksen ja Seinäjoen kohtaloon. Pohjalaisen lääninuudistuksen käsittely politisoituikin voimakkaasti. Tämä näkyi lehden sivuilla myös verrattain kiihkeinä kannanottoina uudistusäänestyksen jälkeen. Pettymyksiä purettiin silloin sekä puoluepoliittisten rintamien että alueellisten rintamien repeytymisten johdosta.

Aineiston poliittisten lehtien lääninuudistusmaisemat seurailivat yllätyksettömästi kamppailun puoluepoliittisia asetelmia. *Demari* oli pitkälti SDP:n ja sen hallintoministerin projektina näyttävämpään uudistuksen takana, ja esimerkiksi lehden pääkirjoitukset olivat lääninuudistuksen suhteen koko aineiston myötä-

mielisimmät. Keskustan uudistuksen ponnekas vastustaminen puolestaan heijastui *Suomenmaan* sivuille, jossa rakentui kielteinen kuva lääninuudistuksesta. SDP:n ja keskustan ristikkäisveto ja vastakkainasettelu oli keskeinen ulottuvuus koko uudistuskeskustelussa, ja se näyttäytyi kaikissa lehdissä ja kaikessa uudistukseen liittyvässä keskustelussa. Enemmän kuin muissa aineiston lehdissä tätä ilmeistä asetelmaa uusinnettiin ymmärrettävästi juuri Demarin ja Suomenmaan sivuilla. Uudistuksen mediamaisema rakentui näissä lehdissä erityisesti puoluepoliittisten kamppailujen, puolueiden ja poliitikkojen kautta. Suomenmaan teksteissä puoluepoliittiset asetelmat olivat voimakkaasti pinnalla myös keskustan sisäisten ristikkäisvetojen johdosta. Uudistuksesta päätettäessä keskustan kansanedustajat eivät pysyneet yhdessä rintamassa, ja tämä aiheutti puolueessa sisäistä kuohuntaa, joka heijastui myös Suomenmaan sivuille.

Demarissa uudistus rakentui selkeämmin sosiaalidemokraattien yhteisenä projektina, vaikka myöskään SDP:n kansanedustajat eivät olleet yksimielisesti uudistuksen takana. Uudistuksen mennessä läpi rintamasta live- ja poliittiset syrjähyppy eivät kuitenkaan nousseet samassa mitassa keskustelun keskiöön, mitä tapahtui keskustaa lähellä olevissa keskusteluissa. Demarissa uudistus kuvautui järjen äänenä, ja nimenomaan uudistuksen vastustus sai leiman poliittisena pelinä. Suomenmaan sivuilla tuo järjen ääni puhui eri sisältöisesti, ja esiin nousivat keskustalle ideologisesti läheisinä näyttäytyneet maakunnat, joille rakentui kohtalonyhteys lakkautumisuhan alla olleiden läänien kanssa. Kaiken kaikkiaan puoluepoliittisesti sitoutuneiden lehtien läänimaisemat rakentuivat syvään juurtuneiden diskursiivisten rakenteiden varaan. Tuolloin vallan keskiössä olleiden puolueiden asemoituminen suhteessa suomalaiseen alueelliseen hallintoon sekä tässä suhteessa myös toisiinsa on suomalainen instituutio, ja tästä asetelmasta rakentuivat niin puoluesidonnaiset näkökulmat uudistukseen kuin myös niitä vastaan asetetut näkökulmat. Näistä aineksista rakentui myös puoluepoliittisten lehtien lääninuudistuksen mediamaisema.

Suhtautuneet läänimaisemat

Vuoden 1997 lääninuudistuksessa oli pelkistetyimmillään kyse valtionhallinnon uudelleenjärjestelystä. Suomalaisen aluehallinnon historian sekä siihen linkittyvien poliittisten ja alueellisten ulottuvuuksien vuoksi oli selvää, että läänikeskustelu ei pitäydy vain keskusteluna hallintojärjestelyistä, vaan kamppailussa politisoitui jo pelkästään sekin, mistä kaikesta oikein oli kysymys ja mistä kaikesta on mahdollista ja asiaankuuluvaa puhua. Uudistuksen edistäjät

olivat motivoituneita kuvaamaan uudistusta nimenomaan suoraviivaisesti hallintouudistuksena. Tästä näkökulmasta uudistus oli kansalaisille vähämääräisyyden byrokratian muutos, jonka teolle oli tullut aika. Se oli välttämätön muutos, joka oli tehtävä, koska muuttunut toimintaympäristö ja taloudelliset realiteetit sitä vaativat, mutta se ei ollut muuta. Uudistuksen vastustus rakensi puolestaan toisenlaista läänimaisemaa. Tässä maisemassa uudistuksessa ei ollut kyse vain valtionhallinnon sisäisestä uudelleenjärjestelystä, vaan kyse oli myös alueellisesta tasa-arvosta, demokratiasta ja identiteeteistä.

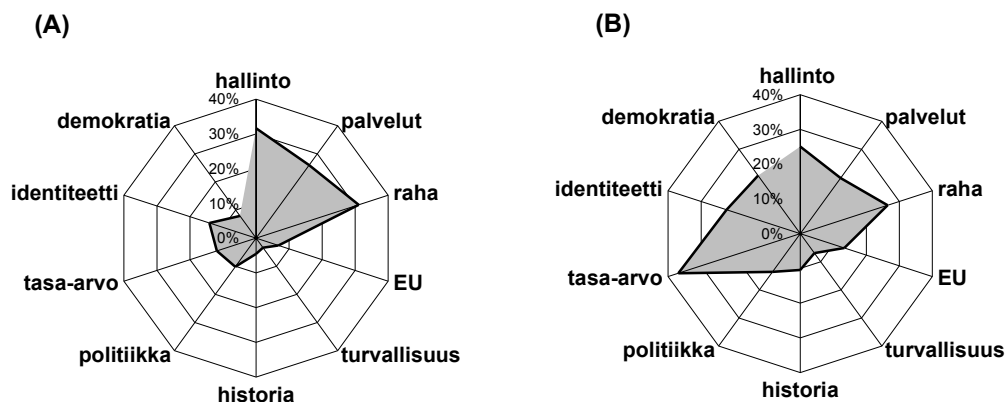
Poliittinen kamppailu uudistuksesta avasi lopulta monitahoisen diskurssien kentän, kun sanomalehtien sivuille piirtyi representaatioita, neuvotteluja ja kamppailuja suomalaisen tilallisen todellisuuden pysyvistä ja muuttuvista horisontaalisista ja vertikaalisista olomuodoista. Kysymys oli tällöin enemmästä kuin byrokratian muovaamisen kuvauksesta. Lääniuudistuksen mediamaisema oli polku suomalaisen alueellisen todellisuuden ajallisiin laskoksiin, sen menneisyyksiin ja tulevaisuuksiin. Se oli vallinneen ajanhetken ja sen rinnakkaistodellisuuksien, talouden, politiikan ja globaalien kehityskulkujen, kuvaaja. Se oli areena poliittisten asetelmien esiin tulolle sekä näiden asetelmien purkautumiselle, ja se avasi mahdollisuuden ymmärtää alueellista todellisuutta rakentavia diskursiivisia käytäntöjä ja mediaprojektioita. Se paljasti myös niitä mahdollisuuksien ehtoja ja tiedollisia rakenteita, jotka määrittivät tuolloin sitä, mitä oli mahdollista, uskottavaa ja mielekästä sanoa suomalaisesta alueellisesta todellisuudesta. Kun luin vuoden 1997 aluehallintouudistuksen mediakäsittelyä reittinä suomalaisen alueellisen todellisuuden rakentumisen eri ulottuvuuksiin, matkalla ei ollut vain yhtä päätepistettä. Uudistuksen mediamaisemassa rakentui intertekstuaalisia ja diskursiivisia osakokonaisuuksia.

Tutkimukseni aineisto on koottu rakenteeltaan ja luonteeltaan moninaisista mediateksteistä. Pääkirjoitukset ovat mediadiskursseina toisenlaisia kuin kotimaan osaston pikku-uutiset, mielipidekirjoitukset ovat erilaisia kuin haastattelut ja vieraskynäpalstan tekstit ovat luonteeltaan toisenlaisia kuin vaikkapa viikonloppunumeroiden reportaasit ja niin edelleen. Aineiston tekstien toisistaan poikkeavasta luonteesta huolimatta yhteiseksi piirteeksi juttujen välille rakentui se, että ne asemoituivat suhteessa aluehallintouudistukseen kulloinkin tietyllä tavalla. Tämä lääninuudistustekstien tulokulma fokalisoitui eri tavoin. Mielipideaineiksessa pääkirjoituksista ja toimituksen kolumneista vieraskynäilijöihin ja lukijapalstoihin tulokulma rakentui kirjoittajien kautta. Pääkirjoitukset ja toimittajien kolumnit rakensivat alleviivatusti lehden näkökulmaa, kun taas vierailevat kirjoittajat rakensivat läänikäsityksiä omista statuksistaan käsin. Päivittäisissä uutisartikkeleissa ja haastatteluissa tulokulma lääninuudistukseen rakentui etäämmällä toimituksesta ja varsinaisesta mediateks-

tin kirjoittajasta. Mediatekstin suhtautuminen aiheeseen ankkuroitui pääosan esittäjään. Kun uutiset ministerin tai maaherran kannanotosta rakensivat käsitystä uudistuksesta, näkökulma asemoitui mediatekstin keskushenkilöön. Riippumatta katseiden lähtöpisteistä ne kohdistuivat lääniuudistukseen, ja jokainen näkökulma rakensi suhtautumisen uudistukseen. Näiden näkökulmien ja niihin linkittyvien suhtautumisten ympärille rakentui toisistaan poikkeavia läänimaisemia, joissa teemat ja toimijat kohtasivat.

Vuoden 1997 aluehallintouudistuksen keskeisin kamppailuasetelma rakentui aineiston lehtien sivuilla pelkistetysti uuteen suurläänimalliin myötämielisesti suhtautuvien ja vanhaan kahteentoista lääniin mieltyneiden välille. Tämän kamppailurintaman molemmilla puolilla kehittyi omanlaisensa ja omalakisensa lääniuudistuksen mediamaisema. Eroa mediamaisemien välillä ilmensi sekä temaattisen sisällön että koolle kutsuttujen toimijoiden ja osallisten esiintymisten määrälliset erot myönteisesti ja kielteisesti uudistukseen suhtautuvien mediatekstien välillä (kuvat 19 ja 20). Vallinnut näkökulma uudistukseen rakensi tekstuaalisen rihmaston eri raaka-aineista; käsiteltävät aihepiirit sekä esiin nousseet henkilöt nivoutuivat yhteen valitun suhtautumisen ohjaamina. Samalla eri näkökulmista rakentuneet kokonaisuudet vaihtelevine aiheineen rakensivat myös aluehallintouudistusta laajemmin käsityksiä ympäröivästä yhteiskunnasta ja ympäröivästä maailmasta. Aluehallintouudistuksen suhtautuneet mediamaisemat olivat suomalaisen alueellisen todellisuuden raaka-aineiden kohtaupaikkoja, joissa diskursiiviset yhteen nivoutumat tuottivat niin aluehallintouudistusta kuin suomalaista tilaa.

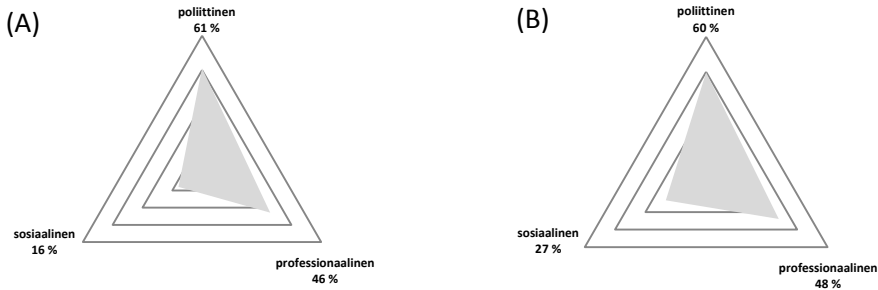
Myönteisesti uudistukseen suhtautuvassa osassa aineistoa keskiössä olivat byrokratian muutokseksi pelkistetyn hallintouudistuksen välttämättömyyden korostaminen, taloudelliset näkökulmat sekä tulkittu uudistuksen tarpeellisuus alueellisten palvelujen säilyttämiseksi. Myönteisessä lääniuudistusmaisemassa vallinnut ajanhetki näyttäytyi murroskohtana, joka tuotti välttämättömyyden uudistukselle. Uudistus oli tehtävä juuri nyt, kun ympäröivät kehityskulut tekivät ajasta sille otollisen. Paluuta menneeseen ei ollut, ja tulevaan oli valmistauduttava uusin eväin. Tästä näkökulmasta vallinnut ajanhetki avasi myös rajoja sekä liikutti aluehallintoa skaalalla. Aluehallintoa ei voinut enää rakentaa vain Suomen rajojen sisäisenä kysymyksenä, vaan huomioon oli otettava kansalliset rajat ylittävät eurooppalaiset ja globaalit ilmiöt.



Kuva 19. Lääninuudistuksen temaattiset maisemat myönteisesti (A) lääninuudistukseen suhtautuneissa sekä kielteisesti uudistukseen suhtautuneissa (B) mediateksteissä.

Myönteinen näkökulma uudistukseen tuotti aluehallinnon skalaarista liikehdintää. Tästä näkökulmasta tavoitellut ja julkisuudessa nopeasti suurlääneiksi ristityt aluehallintoyksiköt eivät olleet laajasta pinta-alastaan huolimatta ongelma tavalliselle kansalaiselle, sillä suorat kontaktit hallintoon eivät olleet enää tarpeellisia aluehallinnon muuttuneen palvelusisällön ja orastavasti kehitteillä olleen sähköisen asioinnin takia. Samalla aluehallintoyksikköjen koon muutos sekä kansalliset rajat ylittävät motivaatiot uudistukselle siirsivät aluehallintoa vertikaalisella skaalalla. Uudistukselle myönteiset mediatekstit nivoutuivat keskusteluihin taloudellisten realiteettien rakentamista reunaehdoista ja muuttuneeksi tulkitusta poliittisesta ympäristöstä.

Kielteisesti uudistukseen suhtautuvassa mediamaisemassa lääninhallinto kytkeytyi ennen kaikkea alueelliseen kehitykseen ja alueiden tasa-arvoisuuteen, lääninhallinnon merkitykseen alueellisen tietoisuuden ja alueellisen olemassaolon rakentumisessa sekä lääninhallinnon merkitykseen kansalaisten oikeusturvan ja demokratian näkökulmasta. Uudistuskamppailun asetelma, jossa vastakkain asettuivat pysyvyys ja muutos, ohjasi myös historiallisajallista katsetta. Kun muutoksen läänimaisema rakentui vastauksena oletettuun tulevaan, lääninuudistuksen vastustus rakentui voimakkaammin lääninhallinnon historian kautta.



Kuva 20. Lääniuudistuksen toimijamaisemat myönteisesti (A) lääniuudistukseen suhtautuneissa sekä negatiivisesti uudistukseen suhtautuneissa (B) mediateksteissä.

Vallinnut lääninhallinnon muoto ja aluejako saivat olemassaololleen perustelut siitä, miten ne aiemmin olivat olleet kytkettävissä alueelliseen hyvinvointiin ja myönteisiin alueellisiin kehityskulkuihin. Tässä läänimaisemassa lääninhallinto nivoutui yhteen alueellisen tasa-arvon kanssa. Läänit näyttäytyivät alueittensa menestyksen takuina, ja läänin mahdollinen poistuminen vaikutti riskeeraavan alueellisesti myönteiset näkymät. Kielteisesti uudistukseen suhtautuvassa mediamaisemassa myös katse tulevaisuuteen rakentui tätä kautta, ja globaalit virtaukset ja talouden vaateet ymmärrettiin tässäkin yhteydessä. Vastauksena vallinneille kehityskuluille ei kuitenkaan ollut aluehallinnon uudistaminen, vaan päinvastoin vallinnutta läänijärjestelmää ajateltiin tarvittavan juuri vallinneista ja tulevista haasteista selviämiseen.

Keskeinen ulottuvuus selviytymisessä oli alueellisen omaleimaisuuden säilyminen ja kysymys identiteetistä. Aluehallinto kytkeytyi ponnekkaasti alueellisen tietoisuuden ylläpitoon, ja alue tunnistettavana kokonaisuutena näytti olevan kiinni aluehallinnon säilymisestä. Lääninhallinto kuvautui kansalaisille sekä suoraan että epäsuorasti olennaisena. Kun lääninhallinnon poistumisen vähämerkityksellisyyttä korostavissa diskursseissa lääninhallinto etäännytetettiin kansalaisista, lääninhallintoa puolustettaessa se rakentui lähemmäs ihmistä. Alueellisen hallinnon merkitys tavalliselle kansalaiselle rakentui tällöin arkipäiväisesti ja käytännöllisestikin läheiseksi. Epäsuorasti läänien merkitys tavalliselle kansalaiselle rakentui välillisen merkityksen kautta; alueellinen hyvinvointi ja sitä kautta ihmisten hyvinvointi kytkeytyi aluehallinnon paikalliseen ja alueelliseen läsnäoloon.

7. JOHTOPÄÄTÖKSET

7.1. Läniuudistuskamppailun ulottuvuudet

Maantieteellinen mielikuvitus ei ole maantieteen tieteenalan yksityisomaisuutta. Se ei asetu ylipäätään minkään tieteenalan tai akateemisen sanaston alaisuuteen, vaan se on osa sosiaalisia käytäntöjä sekä vallan ja tiedon topografiaa (Gregory 1994: 11). Ymmärrys alueista, paikoista ja maisemista sekä ylipäätään maailmamme tilallinen hahmottaminen on osa jokaista arkipäivää; se on tavalla tai toisella osa kaikkea inhimillistä, sosiaalista, poliittista ja yhteiskunnallista toimintaa. Aluehallintokamppailun mediakäsittelyssä arkipäivän maantiede oli voimakkaasti läsnä, kun käsityksiä alueista ja niiden hallinnasta rakennettiin sekä poliittisissa ja hallinnollisissa yhteyksissä että median kentillä.

Tutkimuksen teossa on irtauduttava arkipäivän maantieteestä sekä niistä asetelmista, joita pidetään itsestään selvinä, ja määritettävä tutkimukselle lähtökohdat. Kulloiseenkin tutkimusaiheeseen on otettava tulokulma ja määriteltävä tutkimuksen teoreettiset lähtökohdat. Sanalla teoria on alun alkaen viitattu katselemiseen tai tarkastelemiseen (Niiniluoto 1984: 193), ja sanan etymologisesta mielestä on edelleen johdettavissa teorian keskeisin anti. Teoreettinen viitekehys on se katselukulma, josta tutkittavaa aihetta tarkastellaan. Viitekehysten tarkoitus on tehdä tutkimuksesta helpompaa eikä vaikeampaa (Shurmer-Smith 2002: 11), ja keskeistä on silloin määrittää ne lähtökohdat, joiden pohjalta monisyistä kulttuurista ilmiötä tarkastellaan. Teoria on niiden väittämien yhdistelmä, jotka auttavat selittämään tutkittavaa ilmiötä (Johnston 2000: 826). Se ei ole sen enempää. Tutkimuksessani tein selkoa aluehallintouudistuskamppailusta mediassa lähestymällä aihetta viidestä eri näkökulmasta.

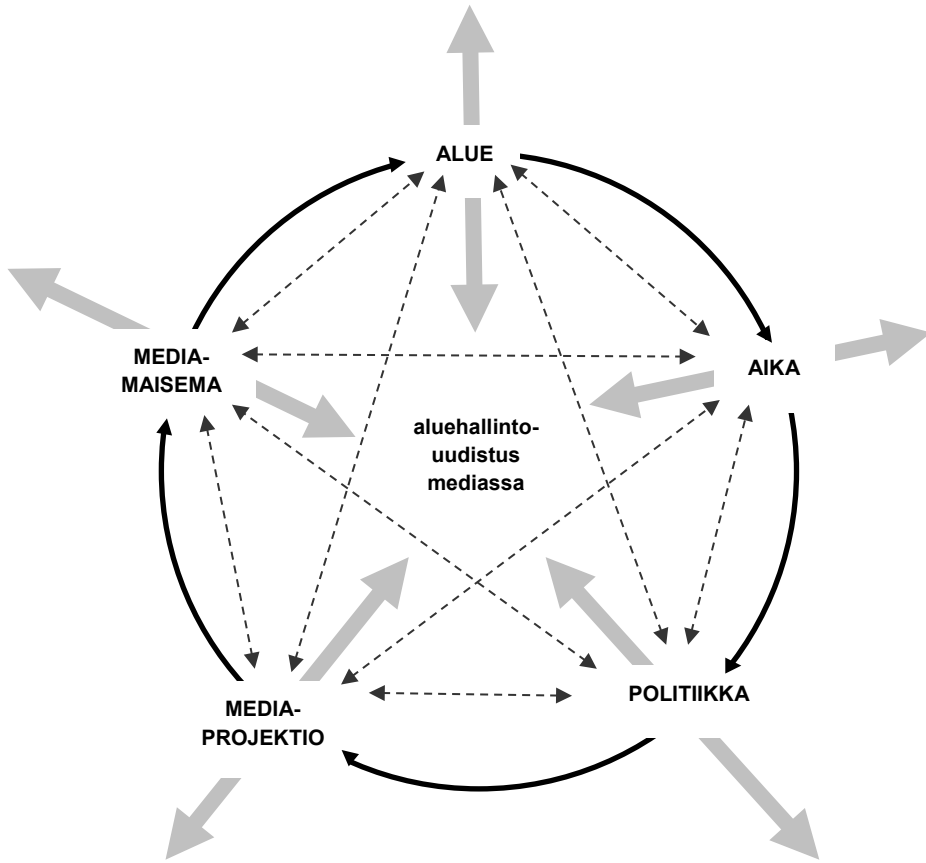
Alueen, ajan ja politiikan sekä mediaprojektion ja mediamaiseman ulottuvuudet muodostivat sen suurennuslasin, jonka läpi alueellisen muutoksen media-käsittelyä katselin.

Tutkimuksen viisi ulottuvuutta on keskinäissuhteessa kolmella tavalla (kuva 21). Ensinnäkin ne ovat luettavissa syklinä. Alue, aika, politiikka, mediaprojektio ja mediamaisema ovat luettavissa toisiaan seuraavina teoreettisina laskoksina. Peräkkäin luettuina ne tuottavat lisäarvoa, kun jokainen viidestä ulottuvuudesta synnyttää sekä uusia kysymyksiä että uusia vastauksia ja kasvattaa näin myös edeltäjänsä sisältöä. Tämän lisäksi sykli kuvaa viitekehyksen pysähtymättömyyttä. Teoreettiset näkökulmat eivät ole sen enempää lähtö pisteitä kuin päätepisteitäkään.

Toiseksi viitekehyksen ulottuvuudet on luettavissa yksittäisinä polkuina aiheeseen. Teoreettis-metodologisten valintojen roolia tutkimuksessa lähestytään usein metaforalla tienmukaisesta kulkemisesta (esim. Häkli 1999: 13). On kuljettava tienmukaisesti, jotta tutkimus olisi seurattavissa ja jos haluaa poiketa tieltä, on tunnettava tie, jotta siltä voisi poiketa. Viitekehyksen yksittäisten ulottuvuuksien kautta nostan esiin tutkimusaiheen kannalta oleelliseksi katsomiani huomioita. Lääniuudistus ja sen mediakäsittely ovat lähestyttävissä niin alueellisina, ajallisina kuin poliittisinakin ilmiöinä ja yhtäläillä kysymys on lähestyttävissä mediailmiönä mediaprojektio- tai mediamaisemakäsitteiden avulla.

Kolmanneksi teoreettinen viitekehys on tulkittavissa ulottuvuuksiensa välisinä keskinäissuhteina. Teoreettisten näkökulmien keskusteluttaminen tuottaa välineistöä tämän tutkimuksen aiheen ymmärtämiseen. Vaikka viitekehys on luettavissa kolmella tavalla, se ei ole tämän työn viitekehyksen keskeisin anti. Keskeisintä oli paikantaa ne välineet, joilla vuoden 1997 lääniuudistuksen mediakäsittelystä on mahdollista tehdä mielekkäitä havaintoja. Se tapahtuu reflektioimalla viitekehyksen eri ulottuvuuksia.

Alue ymmärretään tässä yhteydessä sosiaalisen ja kulttuurisen toiminnan tuloksena. Tämä yleistason epistemologinen ja ontologinen perussitoumus ei kuitenkaan ole este myös muunlaisten aluetulkintojen esiintymiselle. Gregorya (1994: 11) edelleen seuraten maantiede ei ole yksinomaan vain tietyn tieteenalan omaisuutta. Tutkimuksen kosketellessa suomalaisen todellisuuden jakoa alueellisiin kokonaisuuksiin ja tarkasteltaessa aluetta mediassa näyttäytyvänä kamppailuna sekä problematisoimattomat että käytännölliset aluetulkinnat saavat näkyvyytensä.



Kuva 21. Tutkimuksen viisi vuorovaikutteista teoreettista ulottuvuutta.

Niin poliittisissa kuin journalistisissa käytännöissä alueitten naturalistisilla tulkinnoilla on roolinsa. Alueita uusinnetaan tavan takaa osin huomaamatta-kin luonnollista alkuperää olevina itsestään selvyyksinä. Tämä näkyy alueellisen hallinnon rakenneuudistuskeskusteluissa. Ikiikaisten alueyksiköitten keskinäinen yhdistäminen on vaikeaa mutta mahdollista. Sen sijaan alueiden purkaminen ja kokonaan uudelleenmuotoilu ovat pitkälti keskustelujen ulkopuolella. Hallinnon uudistamiselle vanhojen jaotusten kautta on kosolti teknistä taloudellisia perusteluja. Suomalaisen aluejaotuksen uudelleenjärjestely on yksinkertaisempaa toteuttaa vanhoja paloja yhä uudelleen järjestäen ja yhteen liimaten kuin että ajassa patinoituneita mosaiikkipaloja muotoiltaisiin täysin uudelleen.

Alueellis-poliittisen diskurssin ohella mediakäytännöt ja -sisällöt uusintavat alueita luonnollisina kokonaisuuksina. Tämä näkyy jo journalistisissa käytännöissä; kotimaa, ulkomaat, maakunta ja kaupunki ovat monen päivittäismedian luonteva tapa jäsentää maailmaamme. Käsiteltävät ilmiöt toisensa jälkeen asetetaan vakiintuneisiin tilallisiin säiliöihin. Tämän lisäksi alueet käytännön tai tutkimustoiminnan tuloksina ovat myös käsittelyn alla. Alueet taloudellisen toiminnan seurauksina ja alueiden jäsentäminen ihmistoiminnan kasautumisen perusteella ovat keskeinen osa suomalaista aluepolitiikkaa ja luonnollisesti tärkeä osa myös maantieteen tieteenalan niin nykyisyyttä kuin mennyttäkin. Myös media jäsentää alueita käytäntöjensä kautta, kun levikkialueet, kuuluvuus- ja näkyvyysalueet ja uudemman median saatavuudet tuottavat käytännöllistä ja temaattista suomalaista kartografiaa.

Kun katselen populaarin ja poliittisen kentän maantieteitä, tulkiten alueen kaikilta olomuodoiltaan kulttuurisena tuotteena, joka ansaitsee aina kriittisen katseen. Alue ei ole tällöin luonnollinen, muuttumaton, liikkumaton ja vankkumaton, vaan se on verkostomaisesti rakentunut topologinen kokonaisuus, joka on ajassa muuttuva ja mukautuva sekä paikoiltaan liikkuva ja hauras. Se jäsentyy ajassa, ja sen rakenne on alati horisontaalisesti ja vertikaalisesti haastettu. Alueella on mahdollisuus laajeta mutta sillä on myös mahdollisuus säisäisten tai ulkoisten voimien pakottamana supistua tai romahtaa. Alue ei ole myöskään vertikaalisesti pysyvä; paikka skaalassa on neuvoteltavissa tai kamppailtavissa. Alue rakentuu ajallisina laskoksina, ja se institutionalisoituu sosiaaliseen käytäntöön toiminnassa, toistossa ja kielessä. Alue on tällöin myös sellainen symbolinen kehys, jolla on materialistiset seurauksensa. Se on määritettyjen merkkien kautta empiirisesti havaittavissa, mutta sen olemassaolon edellytys on näiden symbolisten määreiden sosiaalinen tuotanto ja hyväksyntä. Määreiden katoaminen päättää alueiden olemassaolon. Mutta, kuten alueiden synty, myös niiden loppu ottaa aikansa. Samoin kuin alueen määrit-

tyminen sosiaalisen todellisuuden osaksi myös sen purkautuminen on ajallisesti ehdollinen ja historiallinen prosessi. Poliittinen päätös ei yksin synnytä aluetta, ja se ei myöskään yksin lopeta aluetta. Alueen purkautuminen ei ole myöskään lopullinen. Sen katoaminen tietyn ajan hetken sosiaalisesta todellisuudesta jättää kytemään siemenen, joka tuottaa piilevän poliittisen resurssin. Purettu alue on kaivettavissa esiin tarvittaessa. Aluehallintouudistuksessa muutoksen alla on alue ja siihen kohdistuva hallintamekanismi. Tällöin alue ja sen hallinto ovat saavuttaneet sen hetken, jolloin paineet muutokselle ovat kyläntyneet. Aika on muuttunut, ja se edellyttää muutosta alueessa. Aika vaatii omanlaisensa tilan. Alue on siis näin ollen ajallinen, ja aika on tilallinen.

Aika ei ole irrotettavissa alueesta. Alueilla on historiansa, ja historialla on alueensa. Aikajanan pisteillä on paikkansa. Alueen ja ajan dialektiikka tuottaa polttopisteitä; se tuottaa katseen ja sen kohteen. Se tuottaa ajallis-tilallisia konteksteja, joista käsin sosiaalinen todellisuus rakentuu. Tilallisuus rakentuu menneeseen, nykyisyyteen ja todellisuuteen. Nykyisyys rakentuu menneestä ja tulevasta sekä tuleva menneestä. Läänüudistustarkastelussakin on siis vääjämättä ajallinen katse, ja tuo katse on kahtalainen. Se on yhtäältä uudistushetken tulevaisuuden ja menneisyyden esittämistä. Se on tapahtumahetken ajallisen katseen paikantamista, ja se on sen ajan politiikkaa.

Toisaalta ajallinen katse on myös uudistuksen asettamista aikajanelle, peräkäisyyden ja järjestyksen yhdeksi askelmaksi, osaksi suomalaisen aluehallintojärjestelmän historiaa. Se on menneen järjestämistä ajanjaksoihin, se on aluehallinnon vaiheitten uloslukemista ja se on vääjämättä myös näiden vaiheitten tuottamista. Samoin kuin alue tarvitsee olemassaolonsa edellytyksenä tarinansa ja niiden kertojat, myös aikakaudet ja ajanjaksot edellyttävät kertomuksensa. Alueen ja ajan tarinat eivät ole yleispäteviä. Tarinoilla ja niiden kertojilla ei ole yksinoikeutta. Nämä tarinat eivät myöskään synny tyhjästä eivätkä tyhjiössä, vaan niiden rinnalla on muita ajan ja tilan kertomuksia. Tilalliset ja ajalliset järjestykset ovat rinnakkaisia ja päällekkäisiä, ja ne ovat myös vuorovaikutteisessa keskinäisyydessä. Monimutkainen rakenne sisältää monisyisiä motivaatiokenttiä. Tilallisiin ja ajallisiin järjestyksiin kohdistuu intressejä, joiden kohtaamattomuus tuottaa kamppailuja. Ajan ja tilan jäsentäminen on vääjämättä poliittista.

Politiikka artikuloituu aluehallintouudistuksen yhteydessä kahdella eri tavalla. Se näyttäytyy yhtäältä sektorikohtaisesti ryhmittymien kohtaamisina, ja se näyttäytyy poliittisena aspektina, sellaisena poliittisena ulottuvuutena, joka tulee esiin toimintana ja joka on tätä kautta tuottamuksellista, tilallis-ajallista ja sosiaalista todellisuutta luovaa. Ensin mainittu sektoripoliittisuus näyttäytyy

etenkin puoluepoliittisen keskustelun kautta. Poliitikko on tällöin ryhmien välistä kilpailua, joissa alueelliseen järjestelmään ja sen uudistukseen kohdistuu ryhmäkohtaisiksi tulkittuja tavoitteita. Poliittisuuden lukeminen etukäteen oletettujen selkeiden kenttien kohtaamisena selväpiirteisillä rajoilla on yksi tapa ymmärtää ilmiöiden poliittisuus. Näiden staattisten asetelmien olemassaoloa ja merkitystä on kuitenkin syytä puntaroida.

Aluehallintouudistuskamppailun tarkastelu edellyttää näiden poliittisten rajapintojen selväpiirteisyyden haastamista ja niiden sumeuden tunnistamista. Alueelliset ja puoluepoliittiset tavoitteet eivät ole yhteismitallisia. Tavoitteiden palauttaminen alue- tai puolueperusteisiksi on sekin liiallisen yksinkertaistavaa. Pyrkimysten moninaisuus on tätä dikotomiaa laajempaa. Kiinnostavaa on tällöin tästä moninaisesta poliittisesta motivaatiokentästä kumpuava toiminta, joka ilmenee kielessä ja kielenä. Poliittinen toiminta rakentuu suhteessa vallitseviin diskursiivisiin rakenteisiin. Poliittisen puheen on oltava uskottavaa suhteessa aiemmin sanottuun, jotta toiminta olisi tarkoituksenmukaista ja tavoitteitaan edistävää. Näin ollessa poliittinen kieli ylläpitää ja toistaa sosiaalista todellisuutta. Se rakentaa ja uusintaa tällöin myös niitä kehyksiä, joiden puitteissa toiminta on mahdollista. Rakenteen ja toiminnan, diskurssin ja puheen rakentumisen edellytys on julkisuus. Ollakseen merkityksellistä poliittinen toiminta vaatii ulostulonsa. Tälle ulostulolle media on välttämättömyys. Median merkityksellinen rooli on tunnustettu. Maantieteen tieteenalan näkökulmasta alueellisen todellisuuden rakentumisen ja median suhde on huomionarvoinen. Median rooli tilallisuuden ja alueellisuuden rakentumisen osana ansaitsee huomionsa.

Mediaprojektio -käsitteen avulla lähestyin median ja tilallisuuden vuorovaikutteista suhdetta. Sellaisia näkökulmia, joissa median luonnetta suoraviivaisen yksinkertaistavalla tavalla on pidetty sosiaalisen todellisuuden välittäjänä tai todellisuuden peilinä, on kritisoitu voimakkaasti mediatutkimuksen ja ylipäättään yhteiskunnallisen tutkimuksen kentillä. Ajatus mediasta todellisuuden välittäjänä ei kanna kestävästi myöskään ihmismaantieteen viitekehysessä. Tilallisen todellisuuden sosiaalinen perusta ei anna kestävä pohjaa mediatuotteiden sen kaltaiselle realistiselle arviolle, jossa mediatuotteiden tuusarvoa puntarointiin suhteessa jonkinlaiseen alkuperäiseen ja todelliseen lähtökohtaan. Median toiminnan puntarointi todellisuuden tuottajana kaipaa sekin reunamerkitänsä. Kriittisen tutkimuksen näkökulma pelkistetyimmillään tarttuu niin valtaapitävien kuin toisaalta toimittajien, toimitusten ja mediakorporaatioidenkin mahdollisuuteen luoda tarkoitushakuisesti maailmasta omanlaistaan. Tämä näkökulma on kiistatta tärkeä ja hedelmällinen, ja esimerkiksi Lähi-idän tapahtumien kohdalla median merkityksestä globaalin geopoli-

tiikan kentällä on käyty tässä suhteessa mielenkiintoista keskustelua (esim. Herold 2002: 632; Gregory 2004: 163). Ajatuksella mediasta todellisuuden tuottajana on silläkin riskinsä pelkistää median valtaa. Tulkinta mediasta todellisuuden tuottajana palauttaa mediavallan toimijakeskeiseen alkupisteeseen ja yksilöllistää vallan omistuksen. Oma väitteeni on, että median vallasta merkittävä osa ei lopulta ole varsinaisesti kenenkään hallussa. Median valta on ilmiönä yksiselitteinen ja kiistaton. Sen sijaan median valta ei ole välttämättä yksilöitävissä eikä se ole vääjäämättä aina valjastettavissa päämäärähakuiseen toimintaan.

Media ja sen tuotanto on nähtävissä tekstuaalisuuden ja inhimillisen merkityksenannon varastona, jonka puitteissa tilallinen todellisuus rakentuu sekä tiedostetusti että tiedostamattomasti monisyisessä sosiaalisessa, kulttuurisessa ja poliittisessa vuorovaikutuksessa. Median valta ei tällöin kokonaisuudessaan ja tilan tuottamisen näkökulmasta välttämättä edes keskeisiltä osiltaan personoidu ja palaudu yksittäisiin toimijoihin, vaan valta kytkeytyy mediakentän mekanismeihin ja prosesseihin. Median valtakäytökset piilevät tällöin siinä, että jokainen teksti sisältää valintoja, suhtautumisten ilmaisemista, sosiaalisen todellisuuden osien nimeämistä, kiinnostavuuden ja intensiivisyyden määrittelyä sekä toimijoiden ja teemojen suhteiden asemoimista ja verkottamista. Journalistiset käytänteet, monitahoinen mediakenttä, aika ja sen vähyyys, läpeensä verkostoitunut sosiaalinen kenttä sekä jokaisen tekstin intertekstuaalinen luonne tekevätkin vaikeaksi ellei mahdottomaksi mediatekstin näkemisen vain yksittäisen toimijan tarkoituksellisenä tuotoksena. Mediatekstit eivät synny tyhjiössä ja erityksissä, ja tekstien välisten kytkösten loputon määrä tekee vaikeaksi erottaa yksittäisen tekstin ideologisen sisällön lähteen (Couldry 2000: 9–10). Median tilallinen tuotanto tapahtuu aina monimutkaisten kudelmien katveissa.

Mediamaiseman perusideana on nähdä median rakenteet, sisällöt ja käyttö yhdeksi kokonaisuudeksi (Aslama & Kivikuru 2002: 25). Tällä alun alkaen Arjun Appadurain (1996: 33–36) käsitteellä on mahdollista ilmentää sen yhteiskunnallisen ja sosiaalisen ilmiön, joka asetetaan tavanomaisesti sanan media alle, monisyistä ja verkostoitunutta luonnetta. Media ei ole vain väline tai tuote, vaan se on laaja ja tiheä kudos tuotantoa, rakenteita ja kulutusta. Tämän tutkimuksen asetelmassa mediamaisema on tällöin se konteksti, jossa mediaprojektio mahdollistuu, ja se kehys, jossa mediaprojektiot kohtaavat yleisönsä ja merkityksellistyvät.

Mediamaisema ei ole irrallinen saareke sosiaalisessa todellisuudessa. Jos ajatellaan Sonia Livingstonen (2009: 2) tapaan kaikkien yhteiskunnallisten insti-

tuutioiden medioituneen, äärimmilleen vietyinä tämä tarkoittaa sitä, että mediamaiseman ulkopuolelle ei länsimaisissa yhteiskunnissa ole asetettavissa lopulta juuri mitään. Kaikki yhteiskunnallinen, sosiaalinen ja poliittinen toiminta on joko suoraan tai välillisesti tavalla tai toisella kytköksissä mediaan. Mediamaisemassa tapahtuvan sosiaalisen todellisuuden rakentuminen on siis samalla aina koko inhimillisen toiminnan tarkastelua, eikä vain sellaisen mekanismin tutkimista, jossa tuota inhimillistä toimintaa ulkokohtaisesti representoidaan.

Mediamaisema on lähestyttävissä globaalin mutta tässä yhteydessä etenkin suomalaisen viestintäjärjestelmän infrastruktuurin kautta. Tästä näkökulmasta mediamaisema on ajassa muuttuva ja sijainnillinen, paikallinen, tilallinen ja alueellinen viestintävälineiden ja mediakäytäntöjen kenttä, jonka perusta rakentuu printtimedian ja sähköisen median instrumenteista. Mediamaisemaa on mahdollista puntaroida myös omana tilana (Ridell 2004: 4–6). Tälle lähtökohdalle on ominaista ajatus mediasta areenana ja toimittajista tämän areenan portinvartioina, sellaisina mediatilan vahteina, jotka säännöstelevät median ulkopuolisen maailman sisäänpääsyä mediamaailmaan. Ajatus mediasta rajoitetun sisääntulon saarena on kuitenkin ongelmallinen, jos ajattelemme koko modernin länsimaisen yhteiskuntamme jo käytännössä läpimedioituneen. Median maailmanvalloituksestahan seuraa samalla myös se, että tuo vartioitu mediasaareke ja sen portinvartijat ovat tavallaan käyneet tarpeettomiksi. Vaikka median näkeminen areenana seisoo teoreettisesti huteralla jalustalla, jonkinlainen hahmo sille on annettava, jos ajattelemme Todd Gitlinin (Gitlin 2003; Kunelius 2004: 100) tapaan elävämme mediakyllästeisessä maailmassa, jossa median läsnäolo ja mediavirrat täyttävät inhimillisen arjen. Eräs tapa tälle hahmotukselle on siirtyä jähmeiden ja pysyvien tilametaforien, kuten areena, näyttämö ja foorumi, parista liikkeeseen; ajallisesti ehdollisten, mukautuvien ja vuorovaikutteisten mediavirtojen äärelle.

Erityisesti mediamaisema on nähtävissä monisyisenä ja jatkuvana kytkösten ja vuorovaikutteisuuksien kenttänä. Mediamaisemakäsite on tällöin niin tiedon tuotannon ja välittämisen rakenteita kuin näiden rakenteiden tuottamia mielikuvia, joihin ovat vaikuttaneet, niin muoto, välittäjät, yleisöt kuin tuotantokoneistotkin. Tekstit eivät ole olemassa suljettuina ja itseään kannattelevina kokonaisuuksina eivätkä ne toimi lukittuina järjestelminä; tekstin tuottajat ovat aina myös tekstin lukijoita, ja tekstin lukijat kantavat mukanaan aiemmin lukemaansa merkityksellistäessään tekstejä (Lehtonen 1996: 180). Mediatuotteet ovat tällöin vääjäämättä intertekstuaalisia, eli kysymys on siitä, miten tekstit hyödyntävät, sisällyttävät, kontekstualisoivat ja käyvät vuoropuhelua muiden tekstien kanssa (Fairclough 2003: 17). Mediakentän tuotteet ovat multimodaali-

sia, kun jokainen teksti kantaa mukanaan tekstin ulkopuolista ainesta kaikkien kommunikatiivisten esittämismuotojen kietoutuessa toisiinsa (Kress & van Leeuwen 1996: 39), ja ne ovat intermediaalisia, kun jokainen mediatuote on kytköksissä myös muiden mediavälineiden tuotantoon ja kulutukseen (Lehtonen 1996: 182; 2001: 91–93). Jokainen mediamaiseman osa ja jokainen mediamaiseman teksti kuljettaa tällöin mukanaan loputtoman määrän kytköksiä, rinnakkaistodellisuuksia ja ajallisia laskoksia. Näin on muodostunut myös Aluehallinto 2000 -hankkeen mediamaisema.

7.2. Lääniuudistus mediamaisemassa

Erilaiset ontologiset ja epistemologiset lähtökohdat tuottavat toisistaan poikkeavia aluetulkintoja sekä maantieteen tieteenalalla että sen ulkopuolella. Alueen olemusta rakentuu akateemisten kenttien lisäksi myös populaareissa, yhteiskunnallisissa ja poliittisissa yhteyksissä, ja nämä erilaiset alueymmärrykset ovat limittäisiä ja päällekkäisiä. Toisistaan poikkeavat aluekäsitteet ja niiden kerroksellisuus oli osa lääniuudistuksen mediakeskustelua. Lääni oli alue, jonka olemus näyttäytyi vuoroin naturalistisena ja problematisoimattomana kokonaisuutena, vuoroin tieteellis-teknisenä määrittelynä kuin myös kriittisesti tarkasteltuna sosiaalisena ja poliittisena tuotteenakin.

Maantieteen tutkimuksessa on, etenkin kriittisen tutkimuksen lähtökohdista ammentavissa muodoissa, kosolti ruodittu ikiaikaisina ja luonnollisina ymmärrettyjen alueiden problematiikkaa. Naturalistiset aluekäsitteet ja ajatukset luonnollisista alueista on kyseenalaistettu kerta toisensa jälkeen perusteettomina. Alueiden ymmärtäminen sosiaalisesti tuotettuina ja historiallis-poliittisina rakennelmina onkin vienyt teoreettisen perustan sellaisilta ajatusrakennelmilta, joissa alueiden luonnolliseksi tulkittu olomuoto ja niiden ajattomaksi muuttunut historiallisuus ovat nousseet vallitsevan ajanhetken tilallisen todellisuuden kiistattomiksi rakennusaineiksi. Alueiden luonnollisuus ja problematisoimaton olomuoto olivat kuitenkin osa vuoden 1997 lääniuudistuskamppailua ja sen mediamaisemaa.

Lääniuudistuksessa luonnollisina alueyksikköinä näyttäytyivät ne läänit, joiden tulkittiin rakentuvan samanrajaisesti yksittäisen maakunnan kanssa. Nämä maakuntaläänit saivat olemassaolonsa luonnollisen oikeutuksen juuri maakunnan kautta. Maakuntaläänin perusteet lepäsivät joko pitkässä tai lyhyessä historiassa. Kun alueelliset perusteet rakentuivat pitkästä historiasta, aikajanalta paikannettiin niin alueellisen yhteisöllisyyden jälkiä kuin hallinnon historian merkkipaalujakin pitkältä ajalta jo ennen Suomen itsenäistymistä.

Hallintohistorian laskosten politisoiminen oli käyttökelpoista, koska suomalaisen lääninhallinnon historiaa oli kirjoitettu kansiin jo neljättä vuosisataa. Samanaikaisesti maakuntaläänien luonnollisuus rakentui lyhyemmästä muuttaman vuosikymmenen pituisesta historiasta. Näin tapahtui silloisten Keski-Suomen läänin ja Pohjois-Karjalan läänin osalta, joiden olemassaolon luonnollisuus rakentui oman alueen ja maakunnan sekä perustetun lääninhallinnon hedelmälliseksi määrittelystä vuorovaikutuksesta. Lääninhallinnon saaminen 1960-luvulla näille alueille näyttäytyi välttämättömänä osana myönteistä aluekehitystä.

Vaikka naturalistisen aluekäsityksen tunnusmerkistöä on paikannettavissa lääninuudistusta vastustaneesta argumentaatiosta ja sen mediamaisemasta, eivät tämänkaltaiset aluekäsitykset olleet suinkaan yksinomaan uudistuksen vastustuksen raaka-ainetta. Uudistusta puoltavissa ja ylipäätään lääninhallinnon supistamista edistävässä puheenvuoroissa saatettiin innokkaastikin poliitoida aluekäsityksiä ja määrittää läänien säilyttämisen puolesta esitettyjä alueellisia perusteluita suorastaan vailla mieltä oleviksi. Lääninhallinnon yksiköitten olemassaolon perusteeksi esitetyt historialliset ja yhteisölliset perustelut leimautuivat järjettömyydeksi, ja järjen äänenä näyttäytyivät taloudelliset välttämättömyydet, ajan haasteet sekä eurooppalaiset ja globaalit kehityskulut. Alueen naturalistinen olomuoto pilkisteli kuitenkin myös näissä järjen äänissä. Vaikka perustelut sekä maantieteellinen skaala olivat toisenlaisia, alueet sinänsä jäivät vaille puntarointia. Kun läänien ja maakuntien puolustajien luonnollisiin perusteisiin suhtauduttiin vastustaen tai jopa yliolkaisen ivallisesti, monet kansalliset ja ylikansalliset alueelliset kokonaisuudet olivat ymmärrettävissä vaivatta luonnollisina kokonaisuuksina; Suomi ja suomalaisuus tai Eurooppa ja eurooppalaisuus eivät kaivanneet puntarointia. Käytännössä tapahtui pikemminkin päinvastoin, ja läänien vähentämiseen tähtäävät perustelut vahvistivat muita tilallisia jäsennyksiä.

Alueiden naturalistinen luonne on osa suomalaisen aluehallinnon uudistamista. Uudistuksissa keskeistä on uusien aluekokonaisuuksien rakentuminen aina edeltäjiensä kautta ja aiempien alueyksiköitten päälle. Aluehallinnon rajamuutokset tapahtuvat ensisijaisesti aina aiempia alueyksiköitä yhdistämällä. Näin tapahtui myös vuoden 1997 lääninuudistuksessa. Uudet suurläänit rakennettiin ensisijaisesti aiempien läänirajojen kautta, ja keskustelu rakentui läänien yhdistämisen kautta. Tämänkaltainen muutosmekanismi uusintaa ja vakiinnuttaa tilallis-ajallisia laskoksia. Luonnollisina näyttäytyvien alueitten yhdistelmistä tulee yhä uudelleen luonnollisia. Suomi-palapelien palojen koko muuttuu, mutta palojen historiallinen alkuperä sekä palojen rajausten perus-

teet jäävät kysymättä. Uusien aluejaotusten rajaamisperusteet jäävätkin tällöin lopulta vaille kestäviä perusteita.

Suomalaisen aluerakenteen tutkimuksella on pitkä historia. Perinne suomalaisen aluerakenteen jäsentämisessä on vahvaa sekä maantieteellisissä että aluetieteellisissä tutkimustraditioissa. Tämän tietotaidon näkyvyys 1990-luvun aluehallinnon uudistamisen mediamaisemassa oli vähäistä. Ylipäätään sellainen puntarointi, jossa alueellisten kokonaisuuksien ja koko Suomea kattavan alueellisen järjestelmän määrittelyn perusteita olisi nostettu esiin, loisti poissaolollaan. Aluejaon tieteelliset tai edes tekniset perustelut eivät näyttäneet oleellisina. Tämän tutkimuksen aineistossa yhtenä poikkeuksena tästä olivat aluetieteen professori Mauri Palomäen sanomalehti Pohjalaisen sivuille tuottamat perusteelliset aluejäsennykset, joista lehti haki tukea silloisen Vaasan läänin säilyttämiselle. Tätä lukuun ottamatta suomalaisen aluerakenteen olemuksesta ja sen perusteellisesta tutkimuksesta ei juurikaan haettu tukea sen enempää uudistuksen vastustukselle kuin sen edistämiseksi. Tämän taustalla vaikutti olevan se, ettei suomalainen aluerakenne sen enempää kuin sen tutkimuskaan näyttänyt tarjoavan soveliaita välineitä läänikamppailun osallisille.

Kaavailtujen suurlääniä perusteiksi oli hyvin vaikea valjastaa suomalaisesta aluerakenteesta kumpuavia perusteita. Suurlääniä perussuureet pinta-alueen ja asukasmäärineen eivät myötäilleet mielekkäällä tavalla olemassa olevaa suomalaista aluerakennetta. Uudistusta ei ollut tällöin mielekästä puolustaa suunniteltujen alueyksiköitten toiminnallisen mielekkyyden kautta. Sen sijaan perustelut oli rakennettava uudistuksen määritetyn itseisarvon kautta. Uudistus esitettiin välttämättömänä järkiperäisinä näyttäneistä taloudellisista sekä vallitsevaan ajanhetkeen sidotuista syistä. Synnytyt alueet eivät sinänsä kaivanneet perusteluita; riitti kun uudistukselle oli olemassa perustelut.

Vallinneen läänijaon puolustaminen ei rakentunut sekään suomalaisesta aluerakenteesta kumpuavien perustein. Vuoteen 1997 asti voimassa ollut suomalainen 12 läänin järjestelmä ei ollut rakentunut ensisijaisesti suomalaista keskus- ja vaikutusaluejärjestelmää myötäillen. Silloisessa läänijaotuksessa oli alueittain tunnistettavissa toiminnallisia perusteita, mutta läänijaotuksen perusteet lepäsivät monilta osin historiassa sekä alueitten ja järjestelmien vähittäisessä institutionalisoitumisessa. Tästä syystä myös läänien säilyttämisen perusteet näyttivät rakentuvan uskottavimmin historiallisin, yhteisöllisin ja paikallisista perustein. Teknis-tieteellinen aluenäkemykset pilkahteli kuitenkin uudistusta vastustavissa diskursseissa suurlääniä vastustuksen perusteena. Vaikka vallinnutta läänijakoa ei puolustettu suomalaisen aluerakenteen tutkittujen ominaispiirteiden kautta, esitettyä suurläänimallia vastustettiin näillä perusteilla.

Suurläänien mielettömyys rakentui aluerakenteellisin perustein. Suunniteltujen alueitten koko ja rakenne tulkittiin sopimattomaksi suomalaiseen alueelliseen todellisuuteen. Suurläänit koettiin karttapiirtoharjoitteluina, joille ei ollut löydettävissä myöskään tutkimuksellisia perusteita. Läänien ja läänijaon määrittäminen suomalaisen aluerakenteen ja suomalaisen alueellisen tutkimustiedon kautta oli vastustuksen väline. Tietoa ja oletuksia suomalaisesta aluerakenteesta ja alueiden oikeista muodoista käytettiin kumoamaan vastustajien perustelut. Muuten uudistuksen mediamaisemassa tutkimukselliset määrittelyt saivat vähäisen painoarvon.

Alueet ovat aina luonteeltaan sosiaalisesti tuotettuja ja viime kädessä lopulta myös poliittisia. Alueiden olemassaolo vaatii sosiaalisesti tuotetut määrittelyt ja näiden määrittelyjen ylläpidon, representaation ja toiston. Samalla nämä määrittelyt ovat kiistanalaisia ja alati kamppailtuja. Tutkimuksellisesti oleellista on tarttua näiden kamppailujen luonteeseen ja tilallisuutta tuottaviin ja ylläpitäviin mekanismeihin. Käsityksiä alueista on purettava. Tämä tutkimukselliseksi määritelty lähtökohta näyttäytyy sisäänrakennettuna myös aluekamppailujen välineenä. Aluekäsityksiä pyritään ravistelemaan ja purkamaan myös poliittisena toimena. Aluehallintouudistuskamppailussa tämä näyttäytyi rintamalinjalle asettuneiden osapuolten pyrkimyksissä horjuttaa vastapuolen alueille antamia merkityksiä. Aluehallintouudistusta edistävissä perusteluissa läänien historiallinen merkityksellisyys, arkipäiväinen ja käytännöllinen tarpeellisuus sekä merkitys yhteisöllisyyden rakentajana määrittyivät poliittisten pyrkimysten rakennusaineiksi. Vastaavasti vallinneen läänijaon säilyttämisen puolesta kamppailleet näkivät suurläänien perusteet merkityksettöminä, ja uudistus tulkittiin vain poliittisen kamppailun välikappaleena. Todellisina pyrkimyksinä epäiltiin olevan vallan uudelleenjaon ja alueellisen keskittymisen kaltaiset tavoitteet. Lääniuudistuksen mediamaisemassa aluekäsitysten purkamisella oli poliittinen luonne.

Lääniuudistuksen mediamaisemassa alueita ja käsityksiä alueista rakentui kahdella tavalla. Ensinnäkin alueita ja ylipäätään tilallisena hahmottuvaa todellisuutta rakennettiin päämäärätietoisesti, jossa tarkoituksellisesti ja motivoituna tuotettiin alueita ja alueellisia käsityksiä aina tietystä näkökulmasta. Tämä oli politiikkaa ja retorista kielenkäyttöä, jota tuotettiin vallitsevien mahdollisuuksien ehtojen puitteissa. Tällöin niin uudistuksen edistäminen kuin sen vastustaminenkin puettiin kerta toisensa jälkeen mahdollisimman uskottavaan kaapuun omien tavoitteiden ja intressien saavuttamiseksi. Toiseksi alueelliset käsitykset rakentuivat myös vailla ensisijaisia pyrkimyksiä toistamalla ja ylläpitämällä vallitsevia käsityksiä sekä kytkemällä toimijoita ja teemoja toisiinsa konventionaalisiin tavoin. Tämä tapahtui eritoten niiden median diskur-

siivisten käytäntöjen kautta, joita kutsun tässä tutkimuksessa mediaprojektiksi.

Lääni uudistuksen mediamaisemassa rakentui ja uusintui käsityksiä suomalaisesta aluerakenteesta, alueellisesta tasa-arvosta, vallitsevan globaalin talouden vastaansanomattomista vaikutuksista, pääkaupunkiseudun ja muun Suomen välisestä suhteesta, Euroopan unionista sekä pitkän itärajan merkityksestä. Samalla rakentui käsityksiä ajasta. Tulkinat nykyhetkestä, menneestä ja tulevastakin sekä aluehallinnon kehityskulkujen kanssa rinnakkain kulkevista taloudellisista, poliittisista ja yhteiskunnallisista kehityskuluista paikansivat vallitsevaa hetkeä historiallisesti. Nämä uudiskeskustelun diskurssit rakentuivat vallitsevien tiedollisten rakenteiden varaan uusintaen ja lopulta myös muokaten sitä, miten suomalainen alueellinen todellisuus ja vallinnut ajanhetki oli ymmärrettävissä.

Elettäessä 1990-luvun puolivälin jälkeistä aikaa Suomen integroituminen Euroopan unioniin oli alussa ja globaalin talouden vaikutusten hegemonia vähitellen vahvistumassa. Suomalainen aluepolitiikka, aluehallinnon merkitys ja työnjako sekä ajatukset maamme aluerakenteen tulevaisuudesta olivat murroksessa. Se, mitä läänin uudistuksen mediamaisemassa näyttäytyi, oli sidoksissa näihin aikasidonnaisiin sekä kansallisiin ja globaaleihin todelluuksiin.

Suomalaisen aluehallinnon aikajana rakentuu periodeiksi. Periodeja erottavina ajankohtina näyttäytyvät ne ajanhetket, jolloin aluehallinnossa tai aluejaoituksissa on tapahtunut muutoksia tai suunnitellut muutokset ovat kariutuneet. Pitkässä historiassa aluehallinnon muutosten ymmärrettävinä syinä ovat olleet muutokset koko Suomen asemassa tai sotien mukanaan tuomat väistämättömät muutokset. Vuoden 1997 uudistuksen mediamaisemaa tarkasteltaessa keskeisimmässä osassa aluehallinnon aikajanaa olivat verrattain lähimenneisyydessä tapahtuneet muutokset. Keskeisinä muutoskohtina näyttäytyivät 1990-luvun alun muutokset suomalaisen aluepolitiikan toteuttamisessa, jossa lääninhallinnon aluekehitystehtäviä siirrettiin maakuntien tehtäviksi. Tätä edeltävänä keskeisenä aluehallinnon aikajanan maamerkinä näyttäytyi 1980-luvun puoliväli, jossa läänien lukumäärän muutos oli edellisen kerran kamppailun alla. Tuolloin kariutunut suunnitelma Pirkanmaan, Satakunnan ja Kainuun läänien perustamisesta oli läsnä myös 1990-luvun puolivälin uudistuksen mediamaisemassa. Läänien määrän lisäämisen kaatuminen tuolloin tiukassa poliittisessa kamppailussa tuotti asetelmia myös vuosikymmen myöhemmin tapahtuneelle seuraavalle kamppailulle. Samalla tavalla aineksia, edellistä voimakkaampiakin, oli tuottanut vuoden 1960 alussa tapahtunut läänien määrän kasvattaminen, jolloin Keski-Suomen ja Pohjois-Karjalan läänit aloittivat

toimintansa. Näiden läänien perustamisen voimakkaan myönteiseksi tulkittu vaikutus omille alueilleen oli keskeinen piste lääninhistorian aikajanalla. Tähän pisteeseen palattiin vuoden 1997 uudistuksen mediamaisemassa useasti.

Aluehallinnon aikajana muodostaa tapahtumien sarjan, joka on osa suomalaista hallintohistoriaa. Aluehallinnon muutokset kytkeytyvät suuriin murroskohtiin Suomen alueen kehityshistorian kertomuksissa. Ruotsin vallan aika, Venäjän vallan aika, itsenäistyminen ja sodat ovat ymmärrettävästi voimakkaan määrääviä tekijöitä suomalaisen hallinnon kehityskuluissa. Vaikka tämänkaltaiset suomalaiskansalliset metatarinat vaikuttavat etäisiltä, kun tarkastellaan suomalaisen aluehallinnon muutoksia 1990-luvun puolivälissä ja eletään 2010-lukua, luovat historian tarinat kehyksensä myös myöhempien aikojen aluehallinnon kamppailuille. Aluehallinnon aikajana kytkeytyy aina rinnakkaisiin aikajanoihin. Suomen valtiollisen aseman muutokset ovat taustalla olevia ja ajoittain pilkisteleviä suuria kertomuksia. Aluehallinnon lähihistorian muutokset kytkeytyvät myös pienempien tarinoiden ja käytännöllisimpien syiden yhteyteen. Aluehallinnon uudistamisen mediamaisemaa tarkasteltaessa aluehallinnon aikajanalla näyttäytyvät alueellisen muutoksen, talouden ja politiikan aikasarjat, joiden kytkökset aluehallinnon uudistamiseen ovat ilmeiset.

Tulkinta Suomen asemasta, suomalaisesta aluerakenteesta ja Suomen alueellisista kehityskuluista on muuttunut viimeisen viidenkymmenen vuoden aikana. Kun katsomme aluehallinnon historian keskeisiä murroskohtia 1950- ja 1960-luvun taitteessa, 1980-luvulla ja 1990-luvulla, ne tulkinat, joita tehtiin suomalaisesta alueellisesta olemuksesta, poikkeavat toisistaan. Tavoitteet, joita suomalaisen aluerakenteen kehitykselle asetettiin, muuttuivat Suomessa vähitellen vuosikymmenten aikana. Ne tavoitteet, jotka olivat olemassa sotien jälkeisessä Suomessa, olivat muuttaneet muotoaan pari vuosikymmentä myöhemmin. Samoin 1990-luvulle tultaessa aluepolitiikan painopisteet ja tavoitteet alkoivat muuttua, ja erityisesti muutoksen kourissa olivat ne mekanismit, joilla alueellista kehitystä edistettiin lääninhallinnon tehtävien siirtyessä enenevässä määrin maakunnille.

Käsitykset suomalaisen aluerakenteen muutoksista olivat 1990-luvulla voimakkaasti vaikuttamassa siihen, mitä aluehallinnolta odotettiin ja mikä esimerkiksi juuri lääninhallinnon tehtäväksi muotoutui. Tämä alueellisen ajattelun muutos oli myös sisäänrakennettuna vuoden 1997 lääninuudistuskamppailun mediateksteissä. Aluehallintouudistus peilautui alueellisen muutoksen aikajanalle. Lääninuudistuksen vastustuksen mediamaisema rakentui edeltävien vuosikymmenten kokemusmaailman kautta. Läänien merkitys sitoutui täl-

löin niihin tehtäviin, joita lääneillä aiemmin oli ollut. Uudistuksen edistämises-
sä puolestaan representoitui muutoksen aika. Uudistus asemoitiin sellaiseen
ajanhetkeen, jossa se maailma ja suomalainen alueellinen todellisuus, jossa
aluehallinnon katsottiin toimivan, oli muuttunut. Tulkinta siirtymästä suoma-
laisen alueellisen todellisuuden aikajanalla tarkoitti tällöin myös siirtymää
aluehallinnon aikajanalla.

Suomalaisessa alueellisessa todellisuudessa tapahtui 1990-luvulla myös ska-
laarinen muutos, joka näyttäytyi lääniuudistuskeskustelussa. Suomen aluehal-
linnon organisoiminen oli sotien jälkeisessä Suomessa turvallisuuspoliittista
ulottuvuutta lukuun ottamatta pitkälti vain Suomen rajojen sisäinen asia. 1990-
luvulla tämä kotikutoisuus alkoi mureutua, ja sen keskeisenä syynä oli Suo-
men liittyminen Euroopan unionin jäseneksi. Samalla kansainvälisyys ja glo-
baalit kysymykset alkoivat juurtua poliittisen puheen merkityksellisiksi osiksi.
Tämä skalaarinen muutos tuotti uutta toimintaympäristöä myös aluehallin-
nolle ja sen kehittämislle. Viitekehys näyttäytyi nyt Suomen rajoja laajem-
pana, ja syitä uudistukselle haettiin myös rajojen ulkopuolelta. Tässä uudessa
tilanteessa aluehallinnon katsottiin tarvitsevan uuden muodon. Tulkinta oli se,
että skalaarinen muutos alueellisella aikajanalla edellytti muutosta myös alue-
hallinnossa. Lääniuudistuksen vastustuksessa Suomen aseman skalaarista
muutosta ei kielletty. Tulkinta oli kuitenkin luonteeltaan toinen. Eurooppalai-
nen konteksti tarjosi myös toisenlaisia muutoksia. Sellaiset käsitteet, kuten
subsidiariteettiperiaate ja alueiden Eurooppa, tarjosivat raaka-aineita myös 12
läänin säilyttämislle. Lopulta tulkinnat suomalaisen alueellisen todellisuuden
muutoksesta antoivatkin aineksia sekä puolustaa että vastustaa aluehallinto-
uudistusta.

Suomalaisen alueellisen muutoksen aikajanalla rinnalla keskeinen muuttuja
aluehallinnon muutoksessa oli talous. Taloudelliset mahdollisuudet ja talou-
den suhdanteet näyttäytyivät keskeisinä selittäjinä alueellisille kehityskuluille.
Tulkinta Suomen taloudellisesta tilanteesta luo aina puitteet aluehallinnolle ja
sen resursoinnille. Vuoden 1997 lääniuudistuksessa lähtökohdat rakentuivat
vallinneen vuosikymmenen alun laman luomille asetelmille. Kyseisessä kon-
tektissa valtion säästötoimet sekä valtionhallintoon ja kansalaisten viholliseksi
kuvautuvaan byrokraatiaan kohdistetut säästötoimet kuvautuivat vääjäämät-
töminä. Lääniuudistuksen mediamaisemassa raha olikin keskeisessä asemassa.
Uudistus asetettiin toistuvasti taloudellisten kehityskulkujen aikajanalle. Valti-
ontaloudessa takana olivat ajat, jolloin saavutetun laajuuden aluehallinnon yl-
läpitäminen saati laajentaminen olivat mahdollisia. Sen sijaan elettiin uskotta-
vasti sellaista niukkuuden aikaa, jolloin säästötoimien kohdentaminen oli pe-
rusteltua ylipäättään kaikilla hallinnon sektoreilla. Elettiin sellaisessa taloude-

lisessa maisemassa, joka oli voimallisesti muuttunut, ja tämä muutos oli väkevä ponnin myös lääninhallinnon uudistamiselle.

Aluehallinnon kulloinenkin olomuoto on suhteessa sekä horisontaalisiin että vertikaalisiin alueellisiin muutoksiin. Näiden muutosten tulkinnassa on sisäänrakennettuna niin kansalliset kuin globaalit taloussuhdanteet ja niihin vastaaminen. Alueelliset ja taloudelliset muutokset saavat rinnalleen myös kolmannen aikajanan, joka rakentuu puoluepoliittisen pelikentän muutoksista. Aluehallinnon kytkeytyessä puoluepoliittisiin pyrkimyksiin, vaali- ja hallituskausittaisista periodeista kasautuva poliittinen aikajana luo oman ajallisen viitekehänsä muutoksille. Vallan painopisteen muutokset poliittisella kartalla tuottavat muutoksia aluehallinnon kartalla, ja tästä syystä aluehallinnon historian jaksollisuus on kytköksissä puoluepoliittiseen aikajanaan.

Mediakeskusteluissa hallituskaudet ja puolueitten valta-asemat kontekstualisoivat hallinnon murroksia. Kulloinenkin uudistus on aina suhteessa aiempiin, ja kysymys aluehallinnon muodosta ja muutoksista peilautuu aina aiempiin hallituskausiin. Edeltävät poliittiset ratkaisut niin hallitus-, puolue- kuin poliittikotasollakin nousevat esille uuden uudistuksen koittaessa. Vuoden 1997 lääniuudistuksessa puoluepoliittisella aikajamalla pysähdyttiin erityisesti kahteen pisteeseen. Ensinnäkin edeltävään Esko Ahon hallituksen valtakauteen, jonka aikana aluehallinnossa tapahtui rakenteellisia muutoksia, ja toiseksi pysähdys tapahtui 1980-luvun puolivälin tiukkaan poliittiseen vääntöön läänien määrän kasvattamisesta.

Alueelliset muutokset, taloudelliset suhdanteet ja puoluepoliittisten voimien vaihtelut vaikuttavat aina aluehallintoon ja sen muodosta tehtäviin ratkaisuihin. Muutokset ilmiöiden aikajanoilla peilautuvat aina siihen, mitä hallinnolta kulloinkin odotetaan, ja kun tulkinnaksi muotoutuvat ympäröivän maailman muutokset, asialistalle nousee uudistustarve. Uudistuksen mediamaisemassa keskeisessä asemassa olikin politisoitunut kamppailu oikeasta vallitsevan suomalaisen ja yhteiskunnallisen tilanteen tulkinnasta. Uudistuksen edistämisen puolesta puhuneille aika oli muuttunut otolliseksi uudistukselle. Ajan muuttumisen mediamaisemalle luonteenomaista oli vääjämättömyys; uudistus oli välttämätön ja luonnollinen seuraus vallitsevasta maailmantilasta. Kysymys oli myös yhteiskunnallisen panostuksen suuruudesta. Se, minkälainen laajuus lääninhallinnolle oli ollut luontevaa aiemmin, ei aikalaistulkinnan mukaan ollut mielekästä enää nyt eikä se ollut mielekästä varsinkaan tulevaisuudessa. Siksi vallitsevalla ohi kiitävällä ajanhetkellä oli tunnistettava aluehallinnon muutoksen tarve, ja murros oli väistämätön. Lääniuudistuksen vastustuksessa ajankuvan tulkinta oli toisenlainen. Päätelmät, joita ajan ilmiöistä tehtiin

suhteessa aluehallintoon, poikkesivat läänituudistuksen edistäjien näkökulmista. Kun läänituudistukseen myönteisesti suhtautuvassa mediajulkisuudessa päätelmät vallitsevan ajan vaateista johdattelivat läänien määrän vähentämiseen, läänien ennallaan säilyttämisen diskursseissa tuolloin vallinnut aluehallinto oli itsessään vastaus muuttuneisiin olosuhteisiin. Läänien katsottiin olevan turva alueilla tapahtuvien muutosten pyörteissä. Havainto vallitsevista olosuhteista oli tällöin se, että maakuntien Suomessa, jolla viitattiin käytännössä pääkaupunkiseutua lukuun ottamatta koko muuhun Suomeen, mahdollisuudet rakentaa tulevaisuutta olivat yhä vaikeutuneet. Teollisen ja taloudellisen toiminnan painopisteen katsottiin siirtyvän alati enemmän kohti eteläistä Suomea ja kohti sen harvoja keskuksia. Samalla liikenopeudella muuttoliike kuljetti ihmisiä työn perässä samaan suuntaan. Tässä kontekstissa lääninhallitusten lopettaminen näyttäytyi osana alueellisesti heikkenevien olosuhteiden vääjäämätöntä kehityskulkua. Vastustuksen diskursseissa valtiiovallan ja hallituksen toimet tarkoittivat kiihtyvää lähestyvää maakuntien Suomen loppua.

Keskeinen määrittelijä aluehallintouudistuskamppailun mediamaisemalle oli tarina siitä, miten vallitsevaan ajanhetkeen oli saavuttu. Kertomukset aluehallinnon ja sen kontekstin kehityskuluista etäältä menneestä vallinneeseen ajanhetkeen kehystivät kamppailua. Näiden kamppailujen ja siten politisoitujen historiatarinoiden kohteena olivat yhtä lailla tarinat suomalaisen alueellisen todellisuuden muuttumisesta kuin myös kertomukset suomalaisen aluehallinnon kehittymisestä ja alueellisesta vaikuttavuudesta. Keskisuomalaisissa ja pohjoiskarjalaisissa tarinoissa lähimenneisyyden myönteiset kehityskulut kytkeytyivät voimakkaasti lääninhallintoon. Lääninhallinnon saapuminen näille alueille 1960-luvun alussa nähtiin suoraviivaisesti edellytyksenä alueitten kehitykselle. Näissä tarinoissa orastava uudistus näyttäytyikin onnellisten tarinoiden karuna loppuna. Ne myönteiset asiat, joiden katsottiin linkittyvän lääninhallinnon saapumiseen, kerrottiin nyt katoavan sikäli, kun lääninhallintokin katoaa. Aluehallintouudistus oli kuin draaman sulkeutuma; vajaan neljän vuosikymmenen läänitarinalle rakentui dramaattinen loppu.

Suomalaiset aluehallintouudistukset näyttäytyivät puoluepoliittisina kamppailuina. Aluehallintouudistuksen poliittisuus luetaan sektoroituneen puoluepoliittisen pelikentän kautta. Tällä pelikentällä on näyttäytynyt perinteisesti aktiivisena etenkin kaksi puoluetta: SDP ja keskusta. SDP:n ja keskustan välille aluehallintokysymyksissä vakiintunut asema oli näkyvä myös vuoden 1997 läänituudistuksen mediamaisemassa. Tämä lähtökohta ohjasi aluehallintouudistuksen tulkintoja, sillä sekä uudistuksen motivaatio että sen vastustus määrittäytyivät puoluepoliittisen asetelman kautta. SDP:n ja keskustan välinen vastakkainasettelu ohjasi koko uudistuksesta käytyä keskustelua; kamppailu lään-

neistä kytkeytyi väijäämättä puoluepoliittisiin lähtökohtiin. Irtautuminen puoluepoliittisesta kontekstista oli perin vaikeaa.

Uudistuksen edistämisen toinen rintamalinja jakautui hallituksen ja oppositiion välille, jolloin asetelma satoi myös muut puolueet aluehallintouudistuskamppailuun. Aluehallintouudistuksen mediamaisemassa muiden puolueiden rooli oli vähäisempi SDP:tä ja keskustaa, joille uudistus oli myös ideologinen kysymys. Tuolloisessa sateenkaarihallituksessa mukana olleet puolueet olivat toki roolinsa mukaan uudistuksen takana, mutta lääniuudistus ei vaikuttanut muiden puolueiden politiikassa olevan keskiössä. Kokoomus näyttäytyi etelän ja kaupunkien puolueena, ja RKP:n rooli korostui aina ruotsinkielisten hallintopalvelujen muutoksen hetkellä. Vihreille uudistus ei näyttänyt suurelta kysymykseltä ja vasemmistoliiton näkyvyys tässä teemassa nousi pintaan vasta uudistuksen jo toteuduttua, kun vasemmistoliittotaustainen ja silloinen Keski-Suomen läänin maaherra Kalevi Kivistö erosi vasemmistoliiton jäsenyydestä protestiksi puolueen tukiessa uudistusta.

Puoluepoliittiset asetelmat eivät olleet lopulta kuitenkaan yksiselitteisiä. Puolueitten rivit rakoilivat suhteessa uudistukseen. Kansanedustajien pysyminen edustamiensa puolueitten rintamassa ei toteutunut. Aluehallintouudistus näyttäytyi omantunnon kysymyksenä, jossa kansanedustajat puntaroivat puoluepoliittisten sitoumusten ja kotialueittensa etujen välillä. Aluehallintouudistuksen mediamaisemassa näyttäytyikin riveillä ja rivien välissä kysymys suomalaisten kansanedustajien viiteryhmästä. Ketä kansanedustajat ylipäättään lopulta edustavat? Ovatko he ensisijaisesti puolueittensa vai vaalipiiriensä edustajia? Äänestämällä puolueen kannan mukana kansanedustajat saattoivat toimia vastoin monien vaalipiiriläistensä kantaa. Toisaalta lipeäminen puolueen kannasta aiheutti närää eduskuntaryhmissä. Lopullisessa äänestyksessä rivit rakoilivatkin joka rintamassa. Koko maata ajatellen konsensusta ei saavutettu sen enempää puoluepoliittisesti kuin alueellisestikaan. Tässä mielessä uudistus rikkoi vallitsevia käsityksiä. Aluehallintouudistus ei ollutkaan sellaisenaan paututtavissa puoluepeleihin.

Puoluekamppailujen lisäksi aluehallintouudistuksessa rakentui ja toistui suomalaisia alueellisia kamppailuasetelmia. Sellaiset vastakkainasettelut, kuten eteläinen Suomi vs. muun Suomi tai pääkaupunkiseutu vs. muut, olivat keskeisessä osassa lääniuudistusta. Mediamaisemassa lääniuudistus näyttäytyi etenkin pääkaupunkiseudun hankkeena. Uudistuksen vastustuksen diskursseissa rakentui kuvaa vallan siirrosta eteläiseen Suomeen, ja tähän vallansiirtokamppailuun kytkeytyivät osapuolina myös mediavälineet. Helsingin Sanomat ja ”erkkolainen media” asettuivat rintamalinjan toiselle puolelle esimer-

kiksi Karjalaisen ja Keski-suomalaisen sivuilla. Kamppailu lehtien sivuilla oli myös eri skaalaista; maakuntalehtien sivuilla korostui ajatus lehtien toiminnasta maakuntien ja alueittensa ääninä, kun taas Helsingin Sanomissa uudistusta määriteltiin lähestyttävän koko maan ja koko hallintojärjestelmän kautta. Vastustajien näkökulmissa tämä koko Suomen edustaminen kuvautui kuitenkin pääkaupunkiseutulaisen vallan pönkittämisenä ja helsinkiläisen keskusvallan tukemisena.

Kamppailu hallinnon uudistamisesta avasi tilaa keskustelulle suomalaisista alueellisista kysymyksistä. Käydyn keskustelun tematiikkaa ja sisällöllistä mielekkyyttä on kuitenkin mahdollista puntaroida. Voidaan kysyä ja kyseenalaistaa, miten mediamaisemassa näyttäytyneet eri teemat lopulta liittyivät koko aluehallinnon uudistamiseen. Olivatko kaupunki/maaseutu -tematiikka tai alueidentiteettikysymykset sittenkään oleellisia, kun keskusteltiin valtionhallinnon muokkaamisesta? Mahdollista on toisaalta kyseenalaistaa edellä mainitun kaltainen kysymys. Kuka itse asiassa määrittää sen, mikä on oleellista, kun puhutaan suomalaisesta aluehallinnosta? Onko ylipäätään mahdollista määrittää joku asia oleelliseksi tai epäoleelliseksi, kun puhutaan aluehallinnosta?

Kysymys oikeanlaisesta asialistasta oli keskeinen poliittinen kysymys aluehallintouudistuksen mediamaisemassa. Uudistuskamppailussa taisteltiin keskeisesti siitä, mistä on asiaankuuluvaa puhua, kun puhutaan uudistuksesta. Erityinen poliittinen kamppailu käytiin järkisyistä. Järjen ääni oli vastaansanomaton, ja järjen ääni pyrittiin valjastamaan oman näkökulman tukijalaksi. Siitä, mikä on järkevää ja mielekästä, ei vallinnut konsensus. Lääni-uudistuksen mediamaisemassa sekä uusi että vanha läänijärjestelmä näyttäytyivät vuorovedoin järkevinä.

Mediamaisemassa uudistuskamppailun toimijoina esiintyivät stereotyyppiset ja kategorisoidut ihmishahmot. Tavalliset kansalaiset, byrokraattiset virkamiehet ja pelureina näyttäytyneet poliitikot olivat tunnistettavia ja kontekstissaan uskottavia hahmoja, joita ryhmiteltiin suhteessa toisiinsa ja vastakkain. Tavalliset kansalaiset asemoituivat ryhmittymäksi, jonka parasta uudistuksessa tai sen vastustuksessa ajateltiin. Aluehallinnossa työskentelevät virkamiehet näyttäytyivät samoin omana ryhmänä. Tämä ryhmä sai osakseen verrattain raskaan roolin, sillä byrokraatian leima rakensi epäsuosiollista julkisuuskuvaa. Tästä syystä hallinnon edustajien joukko kuvautui uudistusta edistävässä mediamaisemassa otollisena säästökohteena.

Erityisesti maaherrat joutuivat epäkiitolliseen asemaan uudistusta edistävissä diskursseissa kuvautuen usein lähes joutavana joukkona, autonkuljettajien

kuskaamina turhanpäiväisinä päällysmiehinä, joiden ylläpito oli raskas taloudellinen taakka yhteiskunnalle. Lääniuudistusta vastustettaessa näkökulma oli tietysti toinen, ja maaherrojen rooli oli päinvastoin oleellinen. Tästä näkökulmasta maaherra antoi hallinnolle erityisesti kasvot. Samalla kun virkamieskunnan merkitys oli poliittisen kamppailun kohde, virkamiesten toiminta suhteessa uudistukseen myös politisoitui. Etenkin maaherrojen kielteinen suhtautuminen uudistukseen ei miellyttänyt uudistusta edistäviä. Virkamiesten mahdollisuutta kommentoida työnantajan toimintaa rajattiin lopulta aina ministeritason ohjeistuksella. Lääninhallinnon edustajien asema kamppailun mediamaisemassa olikin kahdella tavalla sidottu. Ensinnäkin aluehallinnon ammattilaiset näyttäytyivät uudistuksen kohteelta, sellaiselta sektorilta, joka kaipasi uudistamista ja josta voitiin säästää. Toiseksi, kohteeksi määrittyneeltä toimijajoukolta odotettiin myöntäväisyyttä, hiljaisuutta ja poliittista passiivisuutta. Uudistuksen edetessä lääninhallinto näyttäytyikin karrikoiden sekä syytetyiltä että tuomitulta ja vieläpä vailla puhevapautta.

Lääniuudistuksen mediamaisemassa alueellinen vaade, jota maakunnallinen media alleviivasi, oli "omien" kansanedustajien toimiminen oman alueensa hyväksi. Poliittinen pelikenttä olikin sektoroitu lopulta sekä puoluepoliittisesti että alueellisesti. Tästä asetelmasta rakentui yhteen sovittamaton palapeli, kun puoluepoliittiset ja alueelliset pyrkimykset olivat ristiriidassa. Vuoden 1997 lääniuudistuksessa puoluepoliittiset asetelmat murenivat. Näiden rintamien mureneminen tuotti kosolti kysymyksiä siitä, miten itse asiassa eri alueitten edut, erilaiset poliittiset tavoitteet ja myös koko maan kattava yhteinen hyvä voisivat olla samanaikaisesti mielekkäästi ratkaistavissa. Uudistuksen mediamaisemassa kysymykset koko maan kattavasta kokonaisedusta saivat usein yksinkertaistetun ja osin naiivinkin sävyn. Kysymys aluehallinnon kokonaisedusta ei ollut kuitenkaan perusteeton; laajamittainen aluehallinnon kehittäminen vaikutti jäävän aina alueellisesti tai poliittisesti sitoutuneiden pyrkimysten varjoon.

Vuoden 1997 aluehallintouudistuksen mediamaisema rakentui alueellisten välttämättömyyksien ja uhkien kautta. Uudistusta edistettäessä vallitseva tulkinta ajasta ja sen yhteiskunnallisista, taloudellisista ja Suomen rajat ylittävistä kehityskuluista teki uudistuksesta välttämättömän. Uudistusta vastustavassa mediamaisemassa puolestaan omien läänien historiallisuus, toiminnallinen yhtenäisyys ja sosiaalinen yhteisöllisyys näyttäytyivät luonnollisina ja välttämättöminä syinä uudistuksen vastustamiselle. Lääniuudistuksen mediamaisema rakentui sellaiselle perustalle, jota kannattelivat riittävän vahvat tiedolliset ja diskursiiviset rakenteet.

7.3. Aluehallintouudistuksen mahdollisuudet ja kitkat

Tämän tutkimuksen ensimmäinen tutkimuskysymys ja kiinnostuksen kohde oli se, miten vuoden 1997 lääniuudistus rakentui olemassa olevaksi julkisessa keskustelussa. Tätä kysymystä voi lähteä purkamaan ajallisesta paikannuksesta. Lääniuudistus oli osa pitkää suomalaista aluehallinnon historiaa. Se oli aikajanan osa, joka rakentui sekä tulkittua menneisyyttä että oletettua tulevaisuutta peilaten. Se oli myös tapahtuma, joka tarvitsi tulkintansa ajasta. Se edellytti muutokselle alttiin hetken tunnistamista ja myös sen muotoilua. Oli oltava syy, joka tuotti mahdollisuuden, ja oli oltava alttius muutokselle. Aluehallinto 2000 -hanke olikin aikansa kuva. Kuvia ajasta ei ollut kuitenkaan vain yhtä. Kamppailu aluehallintouudistuksen toteuttamisesta oli kamppailua ajassa vallitsevien syiden olemassaolosta sekä niiden merkityksestä. Aluehallintouudistuksen vastustuksen näkökulmasta syitä uudistukselle ei ollut, tai jos oli, niin esitetyn kaltainen uudistus oli ainakin väärä. Uudistuksen puoltajien näkökulmasta syyt olivat olemassa, ja esitetty ja lopulta toteutettu uudistus oli oikeanlainen vastaus.

Lääniuudistuskeskustelu oli kertomus siitä, miten suomalainen aluehallinto oli rakentunut siihen pisteeseen, jossa 1990-luvun puolivälissä elettiin. Se oli myös tarina siitä, mitkä olivat vallitsevan aluehallinnon vahvuudet sekä heikkoudet sekä visiot siitä, miltä tulevaisuus suomalaisen aluehallinnon näkökulmasta näyttää. Se oli menneeksi, nykyiseksi ja tulevaksi katsotun tulkintaa. Käsillä olevan uudistuksen toteutuksen aika sisälsi kosolti sellaisia voimia, jotka olivat tulkittavissa aluehallinnon muutosta suorastaan vaativiksi. Aluehallinnon aiemmat vähittäiset muutokset ja tehtävänkuvan uudelleenjärjestelyt olivat jo 1990-luvun alussa siirtäneet aiemmin lääninhallinnon toimenkuvaan kuuluneita vastuita maakuntahallinnolle, ja tämä muutos pohjusti aluehallinnon uudistamisen seuraavia askelia. Samalla lamasta kivuliaasti toipuvan maan taloudelliset näkökulmat asettivat paineita hallinnon rakenteille, ja Suomen liittyminen Euroopan unionin jäseneksi tuotti myös uudenlaista viitekehystä suomalaisen aluehallinnon ja aluepolitiikan toteutukselle. Puoluepoliittiset asetelmat ja vallanvaihto keskustalta SDP:lle rakensi myös vääjäämättä omaa asetelmaansa aluehallintouudistuksen otollisuudelle. Oli lääniuudistuksen aika.

Murroksen ajan tunnistamisesta vallitsi tuolloin pitkälti konsensus, sillä useat muutokset aluehallinnon toimintakentässä ja ylipäätään suomalaisessa poliittisessä todellisuudessa näyttäytyivät vastaansanomattomina. Tulkinta aikakauden ominaispiirteistä ei ollut sinänsä ristiriitainen. Sen sijaan ajan ilmiöiden

yhteys aluehallintoon, ja niistä seuraavat mahdolliset tarpeet aluehallinnon muutoksiin eivät olleet ristiriidattomia. Lääniuudistuksen vastustuksessa tuolloin vallinnut lääninhallinto oli vastaus myös muuttuneille olosuhteille. Toinen ja lopulta voittanut näkökulma edellytti uudistusta aluehallinnossa vallitsevien olosuhteiden muutosten mukana; silloinen lääninhallinto kuvautui aikansa eläneeltä.

Aluehallinto 2000 -hanke kytkeytyy voimakkaasti sellaiseen poliittiseen murroshetkeen, jossa tulkinta Suomen valtiokehosta alkoi saada uusia muotoja. Alueellisesti koko maata kattavan tasaisen hyvän jaon politiikka alkoi tuolloin vähitellen korvautua kilpailukykyä, keskittymistä ja kansainvälisyyttä korostavilla linjauksilla. Alueellisen tasa-arvon luojana ja ylläpitäjänä aluehallinnolla ja erityisesti lääninhallinnolla on tulkittu olevan keskeinen rooli, ja vaikka 1990-luvun puolivälissä varsinainen aluekehitysvastuu oli siirretty lääninhallinnoilta jo toisaalle, mielikuva lääninhallitusten roolista tässä suhteessa myös käytännössä vallitsi edelleen voimakkaana. Tämä näkökulma kumpusi Keski-Suomesta ja Pohjois-Karjalasta, joissa molemmissa lopulta verrattain lyhytikäiseksi jääneen oman lääninhallinnon katsottiin olleen perin voimakas tekijä alueellisen kehityksen turvana ja jopa veturina. Samalla kun yhdestä näkökulmasta lääninhallinnon merkitys nimenomaan alueellisen hyvinvoinnin turvana oli keskeinen, toisesta näkökulmasta tämä aika oli ohi. Se oli ohi siksi, että lääninhallinnolla ei enää ollut teknisesti samaa roolia tässä suhteessa, ja myös siksi, että vaikka pitkään oli poliittisesti epäkorrektia lausua asiaa ääneen, niin koko maata kattavan alueellisen tasa-arvon politiikka oli väistämättä vanhentumassa.

Sen lisäksi, että aluehallintouudistuksella oli aikansa, sillä oli myös tilansa ja kontekstinsa. Sama uudistus vaikutti erilaisesti puetulta, kun sitä tarkasteli erilaisista sijainneista käsin. Tietystä kulmasta tarkasteltuna se vaikutti keisarilta ilman vaatteita. Aluehallintouudistukset ovat olleet suomalaisessa poliittisessa historiassa aina sidottuja aiempiin poliittisiin ja alueellisiin asetelmiin, ja uudistukset ovat laajasti tarkasteltuna aina konservatiivisia, enemmän aiempia asetelmia säilyttäviä kuin niitä muuttavia. Poliittinen, hallinnollinen ja alueellinen kitka kahlitsee pontevasti radikaalimmat muutosyritykset. Uudistukset rakentuvatkin aina aiempia paloja käyttäen ja aiempiin hallinnollisiin aluejakoihin nojaten. Pöytä on tällöin valmiiksi katettu, eikä lopputulos ole useinkaan muuta kuin päälle liimattua ja uudelleennimettyä kartoitusta.

Aluehallintouudistuskeskustelussa niin läänit kuin Suomi kokonaisuutena liikahtelivat vertikaalisesti. Suomalainen alueellinen järjestelmä skaalattiin uudelleen. Kun 1990-luvulla alueista oli tullut eurooppalaisia sekä taloudesta ja

politiikasta yhä enenevästi globaaleja, läänitkään eivät enää olleet vain staattisen Suomi-palapelin osasia. Läänit rakentuivat osaksi eurooppalaista ja globaalia aluejärjestelmää. Tässä mielessä lääninuudistus ei kuvautunutkaan enää vain aiempien palasten uudelleenmuotoiluna, vaan muutoksen alla näyttäytyi olevan koko alueellisen hallinnon järjestelmä. Koko maata tarkasteltaessa Suomen oli vastattava eurooppalaiseen huutoon, otettava vastaan haaste ja oltava valmis muuttuneeseen toimintaympäristöön. Tulkinta aluehallinnon muuttuneesta toimintaympäristöstä rakensi argumentaatiopohjaa erityisesti uudistuksen edistämiseksi. Uudistus muotoutui tällöin, ei vain mielekkääksi, vaan myös välttämättömäksi; aiempi aluehallinto oli vastaus väärään kysymykseen. Maailma ja sen vaateet olivat muuttuneet, ja vastaus muuttuneen maailman hallintaan tuli olla joku toinen kuin vallitseva aluehallintojärjestelmä.

Varsin laajasti 1990-luvun puolivälissä hyväksytty ajatus ja yhteinen kokemus muuttuneesta maailmasta avasivat ovet aluehallinnon muutokselle. Historialliset laskokset, institutionalisoituneet poliittiset asetelmat suhteessa suomalaiseen aluerakenteeseen sekä vallitsevat taloudelliset pakot rajasivat kuitenkin mahdollisuudet. Uudistamisen kitkat polarisoivat keskustelua, ja poliittisessa kamppailussa keskustelu ei enää kohdannut. Syntyi vastakkainasettelu, jossa samassa asiasta puhuttiin erilaisin sisällöin. Esitetyt erilaiset näkökulmat eivät saaneet tällöin vastauksia, koska vastapuoli argumentoi eri aiheesta. Samalla keskustelu trivialisoitui kysymykseen valtion aluehallinnon rajoista.

7.4. Aluehallintouudistuskamppailu maailmiönä

Tämän tutkimuksen toinen tutkimuskysymys ja kiinnostuksen kohde oli se, millainen lääninuudistus oli maailmiönä. Lääninuudistuksen luenta maailmiönä tapahtui tässä tutkimuksessa kahdesta näkökulmasta. Ensimmäinen kysymys oli aluehallintokamppailun rakentumisen ja tuotannon prosessista. Kysymys oli aluehallintokamppailun asettumisesta mediaprojektioon, jossa valinta, näkökulma, nimeäminen, uusintaminen, kontekstualisointi ja dialogiikka henkilöitymisineen ja draaman kaarineen määrittivät jokaisen aluehallintouudistustekstin muodostumista. Kamppailu aluehallintouudistuksesta oli diskursiivinen ja kielellinen ilmiö, joka rakensi ja tuotti sosiaalista todellisuutta ja joka rakentui aina tiettyjen diskursiivisten käytäntöjen ja mediaprojektoiden kautta tiettyssä sosiaalisessa kontekstissa sekä tiettyjen kielellisten ja tiedollisten rakenteiden mahdollistamana. Aluehallintouudistusta käsittelevät mediatekstit rakentuivat tiettyssä tilassa ja tilanteessa, josta ne rakensi-

vat aluehallinnon todellisuutta. Toiseksi kysymys oli mediatekstien muodostamien kokonaisuuksien ymmärtämisestä mediamaisemina ja sellaisina kokonaisuuksina, joissa aluehallintoon, hallinnon uudistamiseen ja sen mediakäsittelyyn liittyvät toimijat, teemat, käytännöt ja rakenteet nivoutuivat yhteen ja muodostivat omalakisia mutta intertekstuaalisia ja intermediaalisia diskursiivisia muodostelmia.

Aluehallintouudistuskamppailun mediatekstit fokalisoituivat alueellisesti. Tulkinnat uudistuksen merkityksistä rakentuivat aina tietyistä sijainneista ja tietyistä asemista käsin. Poliittisesti kansallisena esitelty aluehallintouudistus sai tällöin muotonsa nimenomaan paikallisen läänin uudistuksena. Paikallinen sidos sitoikin lääniuudistusta median asialistalle. Lääniuudistuksen näkyminen mediassa antoi viitteitä ilmiön merkityksestä, ja lääniuudistuksen voimakas vastustaminen vaikutti kasvattavan todennäköisyyttä aiheen päätyemisestä sanomalehtien sivuille. Lääniuudistus näyttäytyi tällöin alueellisena uhkatekijänä, ja tämä kiinnosti alueen mediaa yhtäältä siksi, että uhkakuva on uutisarvoista ja toisaalta siksi, että alueelliselle lehdelle alueen hyvinvointi on suoraan viivaisesti myös oma asia; alueen hyvinvointi tarkoittaa myös alueellisen lehden hyvinvointia. Median ja sanomalehdistön valtapotentiaalin keskeinen osa liittyy esille nostettavien ilmiöiden valintaan, ja tähän ulottuvuuteen mediatutkimuksen parissa on kiinnitetty aikojen kuluessa kosolti huomiota. Esille nostettavien aiheiden valinnan ohella myös mediatekstit sinänsä sisältävät lukuisan joukon valintoja; alueellista todellisuutta tuottavat tekstit ovat lukuisten valintojen lopputuloksia.

Median metaforana käytetään niin maallikkopuheenvuoroissa kuin tieteellisissä jäsentelyissäkin tavanomaisesti tilaan viittaavaa käsitteistöä. Media määritellään niin paikkana, näyttämönä, foorumina kuin areenanakin. Tähän kuvakieleen on sisäänrakennettuna ajatus mediatilasta ja tuohon mediatilaan sisäänkäynnin sääntöstelystä. Sisäänkäynnille on tavoitteensa, ja tilaan kohdistuu kilpailtua ja kamppailtua hallintaa. Medialla on portti, ja portilla on vartijansa sekä sisäänheittäjänsä. Media on ymmärrettävissä julkisena tilana, jossa toiminnan ajatellaan olevan tarkoitushakuista ja tavoitteellista. Taustalla näytetään modernin ajan optimistinen julkisuus- ja demokratiaihanne, jossa median ajatellaan toimivan vaihtelevien näkökulmien kohta- ja pureskelupaikkana, sellaisena vapaana foorumina, jossa yhteiskunnallisten kysymysten ajatellaan saavan lopulta ratkaisunsa. Tämä rajallis-tilallinen näkökulma on yksi tapa pyrkiä ottamaan media haltuun, ja tämä näkökulma pilkistelee ajoittain tämänkin tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen katveissa. Aluehallintouudistuskamppailun mediakäsittelyä voikin tarkastella median tilametaforan kautta, sillä myös aluehallintouudistuksen mediamaisemaan oli sisään-

pääsyynsä ja rajansa. Toimijoilla oli erilaiset mahdollisuudet lääninuudistuksen mediamaisemassa diskurssijärjestysten ohjatessa näitä mahdollisuuksia. Toisaalta lääninuudistuskeskustelun eriytyminen osiinsa ja keskustelun kohtaamattomuus olivat myös havaintoja median toimimattomuudesta sellaisena julkisena foorumina, jossa yhteiskunnalliset ongelmat saavat ratkaisunsa.

Ajatus rajatusta mediasta, varsinkin sellaisesta, jota voisi tarkkailla sen ulkopuolelta, horjuu hauraana kahdesta syystä. Ensinnäkin ajatus rajatusta mediasta edellyttäisi sen selkeäpiirteisyyttä; mediakenttä olisi kyettävä asiallisesti ja perustellusti rajaamaan. Tämä vaikuttaa mahdottomalta, sillä rajapinnat populaarin, sosiaalisen, yhteiskunnallisen ja poliittisen kanssa ovat joko olemattomia tai vähintäänkin harmaita ja liukuvia. Tämä oli keskeistä myös aluehallintouudistuskamppailun mediakäsittelyssä, jossa sosiaaliset, professionaaliset ja poliittiset kentät limittyivät ja laskostuivat loputtomin eri tavoin. Toiseksi ajatus irrallisesta ja rajatusta mediasta edellyttäisi myös kaikilta oletetuilta mediassa toimivilta ymmärrystä rajatun median jäsenyydestä sekä oman toiminnan tarkoituksellisuudesta ja mielekkyydestä kyseisellä kentällä. Tämäkään ei toteutunut lääninuudistuksen yhteydessä. Toisin kuin tilametaforan kautta voisi ajatella, mediassa tietyn teeman ympärillä näyttäytyvä toimija- ja osallistujajoukko ei koostu ainoastaan aktiivisesti mediaan hakeutuneista sekä tietoisesti asiaansa edistämään pyrkivistä yhteiskunnallisista toimijoista. Lääninuudistuksen mediamaisemassa läsnä oli aktiivisten toimijoiden rinnalla kosolti teemaan yhteiskunnallisen, ammatillisen, poliittisen tai sosiaalisen positionsa perusteella passiivisina kytkettyjä toimijoita, mediatekstien ääniksi kutsuttuja asiankuuluviksi tulkittuja henkilöitä sekä rakennettuja usein alueellista tai poliittista hahmoa edustavia henkilöitä. Kun tähän lisätään median loputon intertekstuaalisuus ja kontekstuaalisuus samoin kuin alati läsnä oleva oletus yleisöstä, mediasta syntyy monisyisesti yhteen nivoutuva ja jatkuvasti uudelleenyhdistelty kudelma, joka pyristelee irti selväpiirteisesti rajautuvista tilametaforista. Aluehallintouudistuksen mediakäsittelykään ei ollut vain rajatun tilan keskustelua tietystä aiheesta, vaan se oli kiinteä osa koko sosiaalista, yhteiskunnallista ja poliittista prosessia, jota kutsuttiin lääninuudistukseksi.

7.5. Uudistus, media ja alueellisen todellisuuden rakentuminen

Tämän tutkimuksen kolmas tutkimuskysymys ja kiinnostuksen kohde oli se, miten lääninuudistuskamppailun mediakäsittely rakensi suomalaista alueellista todellisuutta. Aluehallintouudistuskeskustelun voima alueellisen todellisuuden tuotannossa ei rajoittunut vain aluehallintouudistukseen eikä myöskään

vain uudistuksen keskiössä olleiden mahdollisesti tulevien tai jo olemassa olleiden alueyksikköjen representoitumiseen. Aluehallintokamppailu nivoi yhteen moninaisten aineiden kokonaisuuden, jonka kautta rakentui sekä ymmärrystä aluehallinnosta ja sen uudistuksesta että myös laajasti käsityksiä suomalaisesta alueellisesta todellisuudesta. Uudistuskeskustelun katveissa muotoutui ja uusintui käsityksiä eri alueiden merkityksistä, alueellisista vahvuuksista ja heikkouksista, alueellisen kehittyneisyyden epätasaisuudesta sekä alueellisista vastakkainasetteluista. Mediaprojektioon asettunut lääniuudistuskamppailu ja median diskursiiviset käytännöt kuljettivat mukanaan ajatuksia syrjäseutuistuvasta Suomesta, pääkaupunkiseudun vallasta, maakuntien merkityksen oleellisuudesta ja ikiaikaisuudesta, autoituvasta maaseudusta, vakiintuneista ja vastaansanomattomista alueellisista kehityskuluista, aluepoliittisen muutoksen murroshetkestä ja sen välttämättömyydestä sekä vääjäämättömien talouden ja globaalien kehityskulkujen ohjailemista alueellisista tulevaisuuksista. Samalla kun horisontaalisesti jaettu Suomi sai aluehallintouudistuskeskustelun kautta hahmonsaa, kiistattomasti olemassa olevaksi muotoutui myös alueellisen todellisuuden vertikaalinen luonne; suomalainen aluetodellisuus jäsenyi vakiintuneesti tasoilleen.

Aluehallinnon muutoshetken mediamaisema oli skalaarisesti järjestyneeksi ymmärretyn alueellisen todellisuuden uusintamista. Se oli suomalaisen lääninhallinnon sovittamista väliportaaksi ymmärretylle tasolle, ja se oli myös koko annettuna otetun paikallisesta globaaliin skaalautuvan alueellisen järjestelmän representaatiota. Sanomalehtien sivuilla toistunut ajatus maailman jäsentymisestä skalaarisesti oli yhteensopiva myös median diskursiivisille käytännöille, joissa alueellinen todellisuus jäsenetään totutusti paikallisille, alueellisille, valtakunnallisille ja ylikansallisille tasoille. Aluehallintouudistuksen mediakäsittely sisälsikin maailman ymmärtämiselle valmiin kehyksen, jonka puitteissa suomalainen alueellinen todellisuus sai tulkintansa. Ajan ilmiöt, yhteiskunnalliset oleellisuudet sekä sosiaaliset ja poliittiset ilmiöt asemoituivat valmiiseen skalaariseen kehykseen. Oli asioita, jotka kuuluivat väliportaaseen, ja oli asioita, jotka eivät sinne kuuluneet. Oli asioita, jotka oli ymmärrettävä paikallisesti ja lähellä, oli asioita, jotka olivat kansallisia tai ylikansallisia. Samalla kun kamppailu lääniuudistuksesta asetti tasolleen aluehallinnon käytännöt sekä ylipäätään representoi ajatusta vertikaalisesti paikallisesta globaaliin jäsenytyneestä alueellisesta järjestelmästä, se myös asetti skaalalle ne ilmiöt, jotka aluehallintouudistukseen kytkeytyivät; identiteetillä, demokratialla, taloudella, politiikalla ja ihmisten välisellä tasa-arvolla oli väliportaan muotonsa.

Uudistukseen kytkeytyvät aihepiirit saivat skalaarisen paikkansa uudistukselle otolliseksi muotoutuneella ajanhetkellä. Suomalaisen alueellisen todelli-

suuden vivahteita määrittivät ajan ilmiöt ja tulkinnat vallinneen ajan luonteesta, siitä ajasta, joka näyttäytyi myös koko aluehallintouudistuksen motiivina. Aluehallintouudistuskeskustelun läpikatsottuna ajankohtaa määritteli etenkin talous ja raha sekä kansainvälistyvä ja eurooppalaistuva hallinnon viitekehys. Taloudelliset kysymykset olivat ohittamattomia laman jälkeisessä Suomessa, ja lääninuudistuksenkin keskiössä olivat säästöt. Taloudelliset realiteetit määrittivät ylipäättään tulkintoja suomalaisista alueista. Kysymys siitä, mikä kattavasti koko Suomen alueella on mahdollista, alkoi vähitellen herätä.

Aluehallinnon toimintaympäristöä määritteli 1990-luvun puolivälin jälkeen aiempaa enemmän Suomen rajojen ulkopuolelle avautunut hallinnon uusi kansainvälistynyt viitekehys. Läänijaon järjestämiselle haettiin motivoituneita ja mahdollisuuksien ehtoja eurooppalaisista ja globaaleista kehityskuluista. 1990-luvun puolivälissä eurooppalainen eetos oli Suomen silloin tuoreen EU-jäsenyyden myötä voimakasta, ja kotikutoiselle alueelliselle järjestäytymiselle jäsenettiin valtiorajoja laajempaa viitekehystä, ja samalla globaalit etenkin talouden kehityskulut värjivät lamasta yhä toipuvan Suomen aluetulkintoja. Eurooppalainen ja globaali viitekehys tuotti aluehallintouudistuksen yhteydessä kahdenlaisia havaintoja suomalaisesta alueellisesta todellisuudesta. Ensinnäkin uusi valtiota laajempi viitekehys korotti alueellista itsetuntoa. Ajatukset valtioiden roolin vähenemisestä suhteessa muihin alueisiin, ajatukset alueiden Euroopasta sekä myös hallinnon läheisyysperiaate toimivat vahvojen alueellisten yksiköitten perusteluina, ja sitä kautta ne olivat sidottavissa vahvan ja yksikköriikkaan lääninhallinnon säilyttämisen puolelle. Tämän lisäksi EU:n mukanaan tuoma skalaarisen todellisuuden uudelleenmuotoileminen vaikutti vähentävän suomalaisen väliportaantason merkitystä; kunta, väliporras ja valtio sai kilpailijan kolmikosta kunta, valtio ja EU. Samalla myös eurooppalaisen hallinnon määrittelemien alueyksiköiden suomalaisittain verrattain suuri koko oli sidottavissa suurläänien synnyttämisen perusteluksi.

Aluehallinnon uusi ylikansallinen viitekehys sekä taloudellisen niukkuuden eetos olivat sidoksissa poliittiseen muutokseen, joka 1990-luvulla oli tapahtumassa suomalaisessa suhtautumisessa aluepolitiikkaan ja politiikkaan alueista. Teknisessä mielessä lääninuudistuksen keskiössä oli alueellisten kehittämistehtävien siirtyminen lääninhallinnosta maakuntien liitoille 1990-luvun alussa, ja sitä kautta läänien jääminen sivummalle alueellisista kehittämistoimista. Poliittinen muutos suhteessa alueelliseen tasapainoisuuteen ja alueiden kehittämiseen oli vähitellen tapahtumassa. Alueellisesti tasaisesti rakennettu ja kehitettävä Suomi oli poliittisena tavoitteena jäämässä sivuun, ja Suomea alettiin rakentaa keskusvetoisesti. Lääninuudistuskeskustelun kautta käytiin myös keskustelua suomalaisen aluerakenteen menneisyydestä ja tulevaisuudesta. Vaik-

ka alueelliset kehittämistehtävät olivat siirretty pois lääninhallinnosta, vallinnut läänijako näyttäytyi aiemman tasaisesti rakennetun ja kehittyvän hyvinvointi-Suomen takuuna. Tässä mielessä uudistus kytkeytyi myös alueellisen tasa-arvon diskursseihin. Lääniuudistuksen toteuttaminen näyttäytyi tällöin poliittisessa kamppailussa irtaantumisena alueellisesti tasa-arvoisen Suomen ideaaleista, ja läänien säilyttäminen viittasi puolestaan tasa-arvoisen Suomen ylläpitämiseen. Läänien ja lääniuudistuksen tämänkaltainen merkitys on monella tavalla haastettavissa. Esimerkkinä suomalaisen alueellisen todellisuuden rakentumisesta lääniuudistuskustelun puitteissa se sen sijaan toimii hyvin; lääniuudistuskamppailu rakensi, uusinsi ja muokkasi suomalaista alueellista todellisuutta paljon lääniuudistusta laajemmin.

8. EPILOGI

Vuoden 1997 aluehallintouudistus ja sen mediakäsittely olivat sekä oman aikansa tuotteita että oman aikansa tuottajia. Tätä tutkimusta viimeisteltäessä elämme vuotta 2013, ja nähtävissä on sekä suomalaisen aluehallinnon että suomalaisen mediakentän muutos. Kuudentoista vuoden aikana suomalaisessa aluehallinnossa on otettu jo seuraavat askeleet, kun maassamme on siirrytty aluehallintovirastojen aikakauteen ja läänit ovat nimikkeinä kadonneet kokonaan valtionhallinnon sanastosta. Suurin muutospaine on siirtynyt väliportaan hallinnosta kuntatasolle, jossa kuntarakennemuutos tuottaa poliittisia kamppailuja, teettää työtä sekä herättää tahoillaan tunteita. Tämän tutkimuksen näkökulmasta kiinnostavaa voimakkaasti polveilevassa kuntauudistuskeskustelussa on sen yhteiset piirteet aluehallintouudistuskeskusteluun. Vaikka kuntauudistus on eri skaalatason muutos ja luonteeltaan monin tavoin erilainen kuin väliportaan hallinnon muutos, vaikuttaa kuntauudistuskeskustelu monin tavoin tutulta. Historialliset laskokset, poliittiset asetelmat, poliittisen ja julkisen keskustelun kohtaamattomuus sekä kuntauudistuksen taustalla näyttäytyvät välttämättömyyksien pakot, rakentavat omassa mittakaavassaan uudistamisen mahdollisuuksia ja kitkoja hyvinkin samankaltaisin mekanismein kuin aluehallintouudistuksessa.

Alueellisen hallinnon muutosten ohella myös mediakentän voi havainnoida muuttuneen. Kommunikaatiokentän tekninen kehittyminen ja sosiaalisen median merkityksen voimakas kasvu ovat tuoneet mediakentälle yhä enenevästi uusia ulottuvuuksia. Mediakentän muutoksia voi lukea kahdella tavalla. On perusteltua todeta, että suomalainen mediamaisema on muuttunut voimakkaasti varsin lyhyessä ajassa. Median keskittyminen ja taloudelliset tekijät jäsentävät ja muokkaavat myös mediakenttää. Sosiaalisen median räjähdysmäi-

nen laajeneminen ja internetin merkityksen yhä jatkuva kasvu ovat muuttaneet perinteisen printtimedian ja sähköisen median sisältöjä, toimintatapoja ja rooleja yhtäläillä kuin mediateknologian kehittyminen ja ihmisten mukana kulkevat liikuteltavat mediasovellukset ovat muuttaneet ihmisten arkipäiväistä käyttäytymistä. Samalla kun havainnoimme median monella tavoin muuttuneen, voimme kuitenkin myös kysyä, onko esimerkiksi sanomalehden sisältöjen rakentuminen muuttunut merkittävästi lyhyessä tai edes pitkässä juoksussa. Esimerkiksi ne tilallisuuden rakentumiseen liittyvät mediakäytänteet, joita olen tämän tutkimuksen yhteydessä lähestynyt mediaprojektion käsitteen kautta, ovat aina läsnä ammattimaisesti toimitetussa mediassa. Mediamaisessa rakentuvat alue- ja tilakäsitykset sisältävät aina aiheen ja näkökulman valintoja, näkökulmia, nimeämisiä, uusintamisia ja kontekstualisointeja, vaikka mediatiloudessa ja mediatekniikassa tapahtuisikin muutoksia. Muutoksen tarkastelu on aina oleellista, ja se on akateemisesti kiehtovaa. Samalla oleellista on myös se, millä on pysyvä luonne.

Tutkimukseni lähtökohtainen tarkoitus oli tutkimuksen kohteeksi valitun aluehallintouudistuksen kautta tuottaa ajatuksia tulevien alueellisten hallintouudistusten maantieteellisiin tarkasteluihin. Samalla tarkoitus oli osallistua siihen keskusteluun, jota maantieteen tieteenalalla on käyty mediaan liittyen. Uskomukseni oli, että yhden monella tavalla intensiivisen aluehallintokamppailun mediakäsittelyn empiiriselle tarkastelulle on ollut tilauksensa. Uskomukseni elää voimakkaana myös tutkimuksen lopussa. Vaikka muutoksen aallok ovat pyyhkaisseet vuoden 1997 lääninuudistuksen mediakäsittelyineen jo menneisyyden alhoon, alueelliset uudistusprosessit ovat alati käynnissä ja niistä rakentuu tarinoita mediassa.

KIRJALLISUUS

- Adams, P. C. (1996). Protest and the scale politics of telecommunications. *Political Geography* 15: 5, 419–441.
- Adams, P. C. (2009). *Geographies of media and communication. A critical introduction*. 262 s. Wiley-Blackwell, Oxford.
- Adams, P. C. (2010). A taxonomy for communication geography. *Progress in Human Geography* 35: 1, 37–57.
- Adams, P. C. & A. Jansson (2012). Communication geography: a bridge between disciplines. *Communication Theory* 22: 3, 299–318.
- Agnew, J. (1999). Regions on the mind does not equal regions of the mind. *Progress in Human Geography* 23: 1, 91–96.
- Airaksinen, J. (2009). Hankala hallintouudistus. *Acta Universitatis Tamperensis* 1397. 210 s.
- Alasuutari, P. (2007). *Yhteiskuntateoria ja inhimillinen todellisuus*. 251 s. Gaudeamus, Helsinki.
- Alderman, D. H. (1997). TV news hyper coverage and the representation of place: observation on the O.J. Simpson case. *Geografiska Annaler B* 79: 2, 83–94.
- Aldridge, M. (2007). *Understanding the local media*. 193 s. Open University Press, Maidenhead.
- Allen, J. (2003). *Lost geographies of power*. 217 s. Blackwell, Oxford.
- Allen, J. & A. Cochrane (2007). Beyond the territorial fix: regional assemblages, politics and power. *Regional Studies* 41: 9, 1161–1175.
- Allen, J., D. Massey, A. Cochrane, J. Charlesworth, G. Court, N. Henry & P. Sarre (1998). *Re-thinking the region: spaces of neo-liberalism*. 159 s. Routledge, London.
- Aluehallinto 2000 -hanke (1996). Uudistuva lääninhallinto. *Komiteamietintö* 1996/7. 191 s. Sisäasiainministeriö, Helsinki.

- Aluehallinto 2000 -hanke (1997). Uudistuva aluehallinto. Loppuraportti. *Komiteamietintö* 1997/2. 46 s. Sisäasiainministeriö, Helsinki.
- Altheide, D. L. (1987). Ethnographic content analysis. *Qualitative Sociology* 10: 1, 65–77.
- Altheide, D. L. (1996). Qualitative media analysis. *Qualitative research methods* 38. 87 s.
- Altheide, D. L. (2000). Tracking discourse and qualitative document analysis. *Poetics* 27: 4, 287–299.
- Amin, A. (2004). Regions unbound: toward a new politics of place. *Geografiska Annaler B* 86: 1, 33–44.
- Anderson, B. (2007). *Kuvitellut yhteisöt. Nationalismin alkuperän ja leviämisen tarkastelua*. 345 s. Vastapaino, Tampere.
- Appadurai, A. (1990). Disjuncture and difference in the global cultural economy. *Theory, Culture & Society* 7: 2, 295–310.
- Appadurai, A. (1996). *Modernity at large. Cultural dimensions of globalization*. 229 s. University of Minnesota Press, Minneapolis.
- Aslama, M. & U. Kivikuru (2002). Lamajulkisuuden raamit: suomalainen mediamai-
sema 1990-luvulla. *Teoksessa* Kivikuru, U. (toim.): *Laman julkisivut: media, kansa ja eliitit 1990-luvun talouskriisissä*, 25–45. Palmenia-kustannus, Helsinki.
- Backman, J. (1997). Uudet läänit ovat osa valtion aluehallintouudistusta. 20.10.2012. <www.intermin.fi>.
- Bal, M. (1981). The laughing mice or on focalization. *Poetics Today* 2: 2, 202–210.
- Barnett, C. (1999). Broadcasting the rainbow nation: media, democracy, and nation-
building in South Africa. *Antipode* 31: 3, 274–303.
- Barnett, C. (2004). Neither poison nor cure. Space, scale and public live in media theo-
ry. *Teoksessa* Couldry, N. & A. McCarthy (toim.): *Mediaspace. Place, scale and culture in a media age*, 58–74. Routledge, London.
- Barnett, S. (2010). Minding the regional news gap. *British Journalism Review* 21: 1, 13–18.
- Barthes, R. (1993). *Tekijän kuolema, tekstin syntymä*. 252 s. Vastapaino, Tampere.
- Baylina, M. & N. G. Berg (2010). Selling the countryside: representations of rurality in
Norway and Spain. *European Urban and Regional Studies* 17: 3, 277–292.
- Bell, A. (1994). Media (mis)communication on the science of climate change. *Public Un-
derstanding of Science* 3: 3, 259–275.
- Bendix, J. & C. M. Liebler (1991). Environmental degradation in Brazilian Amazonia:
perspectives in US news media. *The Professional Geography* 43: 4, 474–485.
- Bendix, J. & C. M. Liebler (1999). Place, distance, and environmental news: geographic
variation in newspaper coverage of the spotted owl conflict. *Annals of Association of
American Geographers* 89: 4, 658–676.

- Bengtsson, Å. & H. Wass (2009). Kansalaisen edustusodotukset. *Teoksessa* Borg, S. & H. Paloheimo (toim.): *Vaalit yleisdemokratiassa*, 279–302. Tampereen Yliopistopaino, Tampere.
- Berelson, B. (1971). *Content analysis in communication research*. 220 s. Hafner, New York.
- Berger, P. L. & T. Luckmann (1966/1995). *Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen: tiedon sosiologinen tutkielma*. 255 s. Gaudeamus, Helsinki.
- Berndtson, E. (2008). *Politiikka tieteenä: johdatus valtio-opilliseen ajatteluun*. 329 s. Edita, Helsinki.
- Billig, M. (2008). The language of critical discourse analysis: the case of nominalization. *Discourse & Society* 19: 6, 783–800.
- Borg, S. & H. Paloheimo (2009; toim.). *Eduskuntavaalitutkimus 2007*. Tampereen Yliopistopaino, Tampere.
- Bourdieu, P. (1989). Social space and symbolic power. *Sociological Theory* 7: 1, 14–25.
- Boykoff, M. T. (2007a). Flogging a dead norm? Newspaper coverage of anthropogenic climate change in the United States and United Kingdom from 2003 to 2006. *Area* 39: 4, 470–481.
- Boykoff, M. T. (2007b). From convergence to contention: United States mass media representations of anthropogenic climate change science. *Transactions of the Institute of British Geographers* 32: 4, 477–489.
- Boykoff, M. T. (2008). The cultural politics of climate change discourse in UK tabloids. *Political Geography* 27: 5, 549–569.
- Boykoff, M. T. & J. M. Boykoff (2007). Climate change and journalistic norms: a case study of US mass-media coverage. *Geoforum* 38: 6, 1190–1204.
- Brace, C. & H. Geoghegan (2010). Human geographies of climate change: landscape, temporality, and lay knowledges. *Progress in Human Geography* 35: 3, 284–302.
- Brandth, B. & M. S. Haugen (2000). From lumberjack to business manager: masculinity in the Norwegian forestry press. *Journal of Rural Studies* 16: 4, 343–355.
- Brenner, N. (2001). The limits to scale? Methodological reflections on scalar structuration. *Progress in Human Geography* 25: 4, 591–614.
- Bro, P. (2008). Normative navigation in the news media. *Journalism* 9: 3, 309–329.
- Brooker-Gross, S. R. (1983). Spatial aspects of newsworthiness. *Geografiska Annaler B* 65: 1, 1–9.
- Brown, G. & G. Yule (1983). *Discourse analysis*. 288 s. Cambridge University Press, Cambridge.
- Burgess, J. (1990). The production and consumption of environmental meanings in mass media: a research agenda for the 1990s. *Transactions of the Institute of British Geographers* 15: 2, 139–161.

- Burgess, J. & J. R. Gold (1985). Introduction: place, the media and popular culture. *Teoksessa* Burgess, J. & J. R. Gold (toim.): *Geography, the media and popular culture*, 1–32. Croom Helm, London.
- Calsamiglia, H. & T. A. van Dijk (2004). Popularization discourse and knowledge about the genome. *Discourse and Society* 15: 4, 369–389.
- Cantell, H. (2011). Maantieteen opetus globaalin ymmärryksen edistäjänä. *Terra* 123: 1, 3–15.
- Carlson, M. (2009). Media criticism as competitive discourse. Defining reportage of the Abu Ghraib scandal. *Journal of Communication Inquiry* 33: 3, 258–277.
- Castells, M. (2009). *Communication power*. 571 s. Oxford University Press, Oxford.
- Chapura, M. (2009). Scale, causality, complexity and emergence: rethinking scale's ontological significance. *Transactions of the Institute of British Geographers* 34: 4, 462–474.
- Christophers, B. (2007). Review essay: media geography's dualities. *Cultural Geographies* 14: 1, 156–161.
- Ciută, F. (2008). Region? Why region? Security, hermeneutics, and the making of the Black Sea region. *Geopolitics* 13: 1, 120–147.
- Coffey, A. & P. Atkinson (1996). *Making sense of qualitative data. Complementary research strategies*. 206 s. Sage, Thousand Oaks.
- Cohen, B. C. (1967). *The press and foreign policy*. 288 s. Princeton University Press, New Jersey.
- Cole, J. P. (1975). *Situations in human geography*. 238 s. Blackwell, Oxford.
- Coleman, M. (2003). The naming of 'terrorism' and evil 'outlaws': geopolitical place-making after 11 September. *Geopolitics* 8: 3, 87–104.
- Couldry, N. (1999). Disrupting the media frame at Greenham Common: a new chapter in the history of mediations? *Media, Culture & Society* 21: 3, 337–358.
- Couldry, N. (2000). *The place of media power: pilgrims and witnesses of the media age*. 238 s. Routledge, London.
- Couldry, N. (2003). *Media rituals. A critical approach*. 173 s. Routledge, London.
- Couldry, N. (2008). Mediatization or mediation? Alternative understandings of the emergent space of digital storytelling. *New Media & Society* 10: 3, 373–391.
- Couldry, N. & J. Curran (2003). The paradox of media power. *Teoksessa* Couldry, N. & J. Curran (toim.): *Contesting media power: alternative media in a networked world*, 3–16. Rowman & Littlefield, Oxford.
- Couldry, N. & A. McCarthy (2004). *Mediaspace: place, scale and culture in a media age*. 303 s. Routledge, London.
- Cox, K. R. (1998). Spaces of dependence, spaces of engagement and the politics of scale, or: looking for local politics. *Political Geography* 17: 1, 1–23.

- Craine, J. (2007). The medium has a new message: media and critical geography. *ACME* 6: 2, 147–152.
- Croteau, D. & W. Hoynes (2003). *Media society. Industries, images and audiences*. 409 s. Pine Forge Press, London.
- Culcasi, K. (2010). Constructing and naturalizing the Middle East. *The Geographical Review* 100: 4, 583–597.
- Dalby, S. (1996). Reading Rio, writing the world: the New York Times and the 'Earth summit'. *Political Geography* 15: 6–7, 593–613.
- Dearing, J. W. & E. M. Rogers (1996). Agenda-setting. *Communication concepts* 6. 139 s.
- Delaney, D. & H. Leitner (1997). The political construction of scale. *Political Geography* 16: 2, 93–97.
- De Waal, E. & K. Schoenbach (2010). News sites' position in the mediascape: uses, evaluations and media displacement effects over time. *New Media & Society* 12: 3, 477–496.
- van Dijk, T. A. (1988). *News analysis. Case studies of international and national news in the press*. 325 s. Erlbaum, Hillsdale.
- van Dijk, T. A. (1989). Structures of discourse and structures of power. *Communication Yearbook* 12, 18–59.
- van Dijk, T. A. (1993). Principles of critical discourse analysis. *Discourse & Society* 4: 2, 249–283.
- van Dijk, T. A. (1994). Critical discourse analysis. *Discourse & Society* 5: 4, 435–436.
- van Dijk, T. A. (1995). Discourse semantics and ideology. *Discourse & Society* 6: 2, 243–289.
- Dittmer, J. (2005). NATO, the EU and Central Europe: differing symbolic shapes in newspaper accounts of enlargement. *Geopolitics* 10: 1, 76–96.
- Dodds, K. (2003). Licensed to stereotype: popular geopolitics, James Bond and the spectre of Balkanism. *Geopolitics* 8: 2, 125–156.
- Dodds, K. (2005). *Global geopolitics. A critical introduction*. 254 s. Pearson, Harlow.
- Doel, M. A. (2003). Analysing cultural texts. *Teoksessa Clifford, N. J. & G. Vallentine (toim.): Key methods in geography*, 501–514. Sage, London.
- Doel, M. A. & J. Segrott (2003). Self, health, and gender: complementary and alternative medicine in the British mass media. *Gender, Place and Culture* 10: 2, 131–144.
- Dunn, K. M. (2003). Using cultural geography to engage contested constructions of ethnicity. *Social & Cultural Geography* 4: 2, 153–165.
- Dwyer, C. & M. Limb (2001). Introduction: doing qualitative research in geography. *Teoksessa Limb, M. & C. Dwyer (toim.): Qualitative methodologies for geographers*, 1–22. Arnold, London.

- Ekecrantz, J. (1997). Journalism's 'discursive events' and sociopolitical change in Sweden 1925–87. *Media, Culture & Society* 19: 3, 393–412.
- Entman, R. M. (1991). Framing U.S. coverage of international news: contrasts in narratives of the KAL and Iran air incidents. *Journal of Communication* 41: 4, 6–27.
- Entman, R. M. (1993). Framing: toward clarification on a fractured paradigm. *Journal of Communication* 43: 4, 51–58.
- Eriksson, M. (2008). (Re)producing a “peripheral” region – Northern Sweden in the news. *Geografiska Annaler B* 90: 4, 369–388.
- Fairclough, N. (1992). Discourse and text: linguistic and intertextual analysis within discourse analysis. *Discourse & Society* 3: 2, 193–217.
- Fairclough, N. (1993). Critical discourse analysis and the marketization on public discourse: the universities. *Discourse & Society* 4: 2, 133–168.
- Fairclough, N. (1997). *Miten media puhuu*. 280 s. Vastapaino, Tampere.
- Fairclough, N. (2003). *Analysing discourse. Textual analysis for social research*. 270 s. Routledge, London.
- Farbotko, C. (2005). Tuvalu and climate change: constructions of environmental displacement in the Sydney Morning Herald. *Geografiska Annaler B* 87: 4, 279–293.
- Farman, J. (2012). *Mobile interface theory*. 176 s. Routledge, New York.
- Fortunati, L. (2005). Mediatization of the net and internetization of the mass media. *Gazette* 67: 1, 27–44.
- Foucault, M. (2005). *Tiedon arkeologia*. 275 s. Vastapaino, Tampere.
- Fowler, R. (1991). *Language in the news: discourse and ideology in the press*. 254 s. Routledge, London.
- Gale, R. M. (1968). *The language of time*. Routledge & Kegan Paul, New York.
- Gatrell, A. C. (1997). Choosing a topic. *Teoksessa Flowerdew, R. & D. Martin (toim.): Methods in human geography*, 36–45. Longman, Harlow.
- du Gay, P., S. Hall, L. Janes, H. McKay & K. Negus (1997). *Doing cultural studies: the story of the Sony Walkman*. 151 s. Sage, London.
- Geertz, C. (1983). *Local knowledge. Further essays in interpretive anthropology*. 244 s. Basic Books, New York.
- Genette, G. (1980). *Narrative discourse*. 285 s. Blackwell, Oxford.
- Genette, G. (1988). *Narrative discourse revisited*. 175 s. Cornell University Press, Ithaca.
- Gilbert, A. (1988). The new regional geography in English and French-speaking countries. *Progress in Human Geography* 12: 2, 208–228.
- Gillespie, M. & J. Toynbee (2006). Introduction. *Teoksessa Gillespie, M. & J. Toynbee (toim.): Analysing media text*, 1–8. Open University Press, Maidenhead.

- Gitlin, T. (2003). *Media unlimited: how the torrent of images and sounds overwhelms our lives*. 260 s. Metropolitan books, New York.
- Gooch, G. D. (1995). The Baltic press and the environment: a study of the coverage environmental problems in Estonian and Latvian newspapers 1992–1993. *Geoforum* 26: 4, 429–443.
- Gotved, S. (2006). Time and space in cyber social reality. *New Media and Society* 8: 3, 467–486.
- Gregory, D. (1994). *Geographical imaginations*. 442 s. Blackwell, Oxford.
- Gregory, D. (2004). *The colonial present: Afghanistan, Palestine, Iraq*. 367 s. Blackwell, Malden.
- Gripsrud, J. (2007). Television and the European public sphere. *European Journal of Communication* 22: 4, 479–492.
- Grönfors, M. (1982). *Kvalitatiiviset kenttätutkimusmenetelmät*. 233 s. WSOY, Porvoo.
- Habermas, J. (2004). *Julkisuuden rakennemuutos: tutkimus yhdestä kansalaisyhteiskunnan kategoriasta*. 443 s. Vastapaino, Tampere.
- Hacking, I. (1999). *The social construction of what?* 261 s. Harvard University Press, Cambridge.
- Hall, S. (1978). Social production of news. *Teoksessa* Hall, S., C. Critcher, T. Jefferson, J. N. Clarke & B. Roberts (toim.): *Policing the crisis: Mugging, the state and law and orders*, 53–77. Macmillan, London.
- Hall, S. (1992). *Kulttuurin ja politiikan murroksia*. 391 s. Vastapaino, Tampere.
- Hall, S. (1997). *Representation. Cultural representation and signifying practices*. 400 s. Sage, London.
- Harle, V. (1998). Identiteettipolitiikka, kansainvälisten suhteiden tutkimus ja kriittinen geopolitiikka. *Alue ja Ympäristö* 27: 2, 3–20.
- Harle, V. & S. Moisio (2003). Muuttuva geopolitiikka. *Teoksessa* Harle, V. & S. Moisio (toim.): *Muuttuva geopolitiikka*, 7–16. Gaudeamus, Helsinki.
- Harrison, C. M. & J. Burgess (1994). Social constructions of nature: a case study of conflicts over the development of Rainham Marshes. *Transactions of the Institute of British Geographers* 19: 3, 291–310.
- Hartley, J. (1996). *Popular reality: journalism, modernity, popular culture*. 268 s. Arnold, London.
- Harvey, D. (1989). *The condition of postmodernity: an enquiry into the origins of cultural change*. 378 s. Blackwell, Oxford.
- Harvey, M. (2007). Citizens in defence of something called science. *Science as Culture* 16: 1, 31–48.
- Haveri, A. (1997). Aluehallinto muutoksessa: tutkimus aluehallinnon muutoksen vaikutuksista. *Tampereen yliopiston hallintotieteen tutkimuksia A* 11. 176 s.

- Hay, I. (1995). The strange case of Dr. Jekyll in Hyde Park: fear, media and the conduct of an emancipatory geography. *Australian Geographical Studies* 33: 2, 257–271.
- Hay, I. & M. Israel (2001). 'Newsmaking geography': communicating geography through the media. *Applied Geography* 21: 2, 107–125.
- Heinonen, A. (1995). Vahtikoiran omatunto: journalismin itsesääntely ja toimittajat. *Tampereen yliopiston tiedotusopin laitoksen julkaisuja A* 84. 172 s.
- Heiskala, R. (2000). *Toiminta, tapa ja rakenne: kohti konstruktionistista synteesiä yhteiskuntateoriassa*. 229 s. Gaudeamus, Helsinki.
- Herold, M. W. (2002). US bombing and Afghan civilian deaths: the official neglect of 'unworthy' bodies. *International Journal of Urban and Regional Research* 26: 3, 626–634.
- Hesmondhalgh, D. (2006). Discourse analysis and content analysis. *Teoksessa* Gillespie, M. & J. Toynbee (toim.): *Analysing media text*, 119–156. Open University Press, Maidenhead.
- Hjarvard, S. (2008). The mediatization of society. A theory of the media as agents of social and cultural change. *Nordicom Review* 29: 2, 105–134.
- Hoare, A. G. (1991). Making the news: spatial and non-spatial biases in British parliamentary reports of the Rowntree-Mackintosh takeover. *Geografiska Annaler B* 73: 2, 95–109.
- Hoeffle, S. W. (2006). Eliminating scale and killing the goose that laid the golden egg. *Transactions of the Institute of British Geographers* 31: 2, 238–243.
- Holmberg, J. (2004). Etusivun politiikkaa. Yhteiskunnallisten toimijoiden representointi suomalaisissa sanomalehtiutisissa 1987–2003. *Jyväskylä studies in humanities* 30. 262 s.
- Howitt, R. (1998). Scale as relation: musical metaphors of geographical scale. *Area* 30: 1, 49–58.
- Howitt, R. (2002). Scale and the other: Levinas and geography. *Geoforum* 33: 3, 299–313.
- Hudson, R. (2007a). Region and place: rethinking regional development in the context of global environmental change. *Progress in Human Geography* 31: 6, 827–836.
- Hudson, R. (2007b). Regions and regional uneven development forever? Some reflective comments upon theory and practice. *Regional Studies* 4: 9, 1149–1160.
- Hujanen, J. (1997). Maakunta, lääni, maakuntalääni, Väli-Suomi. Sanomalehti Keski-suomalaisen käsitepolitiikka lääniuudistuksessa. *Politiikka* 39: 1, 48–59.
- Hujanen, J. (2000). Journalismin maakunnallisuus: alueellisuuden rakentuminen maakuntalehtien teksteissä ja tekijöiden puheissa. *Jyväskylä studies in communication* 11. 281 s.
- Hujanen, J. (2002). Journalismin maantiede: suomalainen maakuntalehdistö ja alueellisen rakentamisen projekti. *Terra* 114: 1, 13–24.
- Humphreys, J. S. & D. J. Walmsley (1991). Locational conflict in metropolitan areas Melbourne and Sidney, 1989. *Australian Geographical Studies* 29: 1, 313–329.

- Husa, S. (1995). Foucault'lainen metodi. *Niin & näin* 2: 3, 42–48.
- Häkli, J. (1994). Maakunta, tieto ja valta. *Acta Universitatis Tamperensis A* 415. 246 s.
- Häkli, J. (1998). Discourse in the production of political space: decolonizing the symbolism of provinces in Finland. *Political Geography* 17: 3, 331–363.
- Häkli, J. (1999). *Meta hodos: johdatus ihmismaantieteeseen*. 231 s. Vastapaino, Tampere.
- Häkli, J. (2001). In the territory of knowledge: state-centred discourses and the construction of society. *Progress in Human Geography* 25: 3, 403–422.
- Häkli, J. (2004). Julkinen tila – metafora vai analogia? *Tiedotustutkimus* 27: 2, 25–28.
- Häkli, J. (2006). Ihmismaantieteen metodologiset 'tiedesodat'. *Teoksessa* Kytömäki, J. & S. Moisio (toim.): *Paikka, kaupunki, valtio. Ihmismaantieteen perspektiivejä*, 129–144. Kirja-Aurora, Turku.
- Häkli, J. (2008). Regions, networks and fluidity in the Finnish nation-state. *National Identities* 10: 1, 5–20.
- Hörschelmann, K. (2002). Media networks in transition: the politics of cultural production in post-unification Germany. *Social & Cultural Geography* 3: 2, 255–174.
- Hörschelmann, K. (2007). Defining the subject of speech – constructions of authorship in post-unification German media discourse. *Geoforum* 38: 3, 456–468.
- Jackson, M. H. & D. Purcell (1997). Politics and media richness in World Wide Web representations of the former Yugoslavia. *The Geographical Review* 87: 2, 219–239.
- Jalbert, P. L. (1995). Critique and analysis in media studies: media criticism as practical action. *Discourse & Society* 6: 1, 7–26.
- Jansson, A. (2004). Reviews. *European Journal of Communication* 19: 4, 551–554.
- Jansson, A. & J. Falkheimer (2006). Towards a geography of communication. *Teoksessa* Falkheimer, J. & A. Jansson (toim.): *Geographies of communication: the spatial turn in media studies*, 9–28. Nordicom, Göteborg.
- Jauhiainen, J. & V. Niemenmaa (2006). *Alueellinen suunnittelu*. 292 s. Vastapaino, Tampere.
- Jenkins, R. (2002). In the present tense: time, identification and human nature. *Anthropological Theory* 2: 3, 267–280.
- Johnston, R. J. (2000). Theory. *Teoksessa* Johnston, R. J., D. Gregory, G. Pratt & M. Watts (toim.): *The dictionary of human geography*, 826–827. Blackwell, Oxford.
- Johnston, R. J. (2004). *Geography and geographers*. 527 s. Arnold, London.
- Jonas, A. E. G. (2006). Pro scale: further reflections on the 'scale' debate in human geography. *Transactions of the Institute of British Geographers* 31: 3, 399–406.
- Jonas, A. E. G. (2012). Region and place: regionalism in question. *Progress in Human Geography* 36: 2, 263–272.
- Jones, M. (2009). Phase space: geography, relational thinking, and beyond. *Progress in Human Geography* 33: 4, 487–506.

- Jones, R. (2004). What time human geography? *Progress in Human Geography* 28: 3, 287–304.
- Jones III, P. J., K. Woodward & S. A. Marston (2007). Situating flatness. *Transactions of the Institute of British Geographers* 32: 2, 264–276.
- Juntunen, P. (2010). Politikointia ja reviiri-intressejä. Puolueiden hallintoideologiat ja virkamiesten hallintoajattelu aluehallintouudistuksissa. *Acta Electronica Universitatis Lapponiensis* 55. 255 s.
- Juvonen, J. (1997). *Pohjois-Karjalan lääninhallitus 1960–1997*. 205 s. Pohjois-Karjalan lääninhallitus, Joensuu.
- Jyrkiäinen, J. (2012). Sanomalehdistö. *Teoksessa* Nordenstreng, K. & O. A. Wiio (toim.): *Suomen mediamaisema*, 67–100. Vastapaino, Tampere.
- Kantokorpi, M. (2005). *Runousopin perusteet*. 177 s. Yliopistopaino, Helsinki.
- Kariel, H. G. & L. A. Rosenvall (1978). Circulation of newspaper news within Canada. *Canadian Geographer* 22: 2, 85–111.
- Karppi, I. (2011; toim.). Hiljainen radikaali uudistus. Aluehallinnon uudistamishankkeen arviointi 2009–2010. *Valtiovarainministeriön julkaisuja* 11/2011. 190 s. Valtiovarainministeriö, Helsinki.
- Karvonen, E. (2000). Tulkintakehys (frame) ja kehystäminen. *Tiedotustutkimus* 23: 2, 78–84.
- Keating, M. (2001). Rethinking the region. Culture, institutions and economic development in Catalonia and Galicia. *European Urban and Regional Studies* 8: 3, 217–234.
- Keating, M. (2003). The invention of regions: political restructuring and territorial government in Western Europe. *Teoksessa* Brenner N., B. Jessop, M. Jones & G. MacLeod (toim.): *State/space: a reader*, 256–278. Blackwell, Oxford.
- Kellner, D. (1998). *Mediakulttuuri*. 443 s. Vastapaino, Tampere.
- Kettunen, P. (2003). Poliittisen historia poliittisessä historiassa. Virkaanastujaisluento Helsingin yliopistossa 14.5.2003. *Ennen ja nyt. Historian tietosanomat* 3/2003. 22.5.2013. <www.ennenjanyt.net>.
- Kirkinen, H. (1996). *Maakuntatsehallinto: kansanvallan uusi taso*. 139 s. WSOY, Helsinki.
- Kivikuru, U. (1996). Suomalaisen kansalaisyhteiskunnan premissit. *Teoksessa* Kivikuru, U. (toim.): *Kansa euromyllyssä*, 5–26. Yliopistopaino, Helsinki.
- Kleinman, D. L. & J. Kloppenburg Jr. (1991). Aiming for the discursive high ground: Monsanto and the biotechnology controversy. *Sociological Forum* 6: 3, 427–447.
- Koivulehto, M. & H. Leino (2012). ALKU vai alasajo? Aluehallintouudistus ja ympäristöhallinnon politisoituminen Helsingin Sanomissa. *Alue ja Ympäristö* 41: 1, 68–81.
- Koski, H. (1995). Kansalainen, kunta ja kansalaisyhteiskunta. *Kunnallissalan kehittämissäätiön Polemia-sarja* 11. 83 s.
- Koski, H. (1996). *Kansalainen, kunta ja valtio*. 193 s. Sisäasiainministeriö, Helsinki.

- Koski, H. (2004). *On tässä lääniiä*. 184 s. Otava, Helsinki.
- Kosonen, K. (1999). Maps, newspapers and nationalism: the Finnish historical experience. *GeoJournal* 48: 2, 91–100.
- Kress, G. & T. van Leeuwen (1996). *Reading images: the grammar of visual design*. 288 s. Routledge, London.
- Krippendorff, K. (2004). *Content analysis. An introduction to its methodology*. 413 s. Sage, Thousand Oaks.
- Kunelius, R. (2004). *Viestinnän vallassa: johdatusta joukkoviestinnän kysymyksiin*. 271 s. WSOY, Helsinki.
- Kunelius, R., E. Noppari & E. Reunanen (2009). Media vallan verkoissa. *Tampereen yliopiston tiedotusopin laitoksen julkaisuja A* 112. 476 s.
- Kusch, M. (1993). *Tiedon kentät ja kerrostumat: Michel Foucault'n tieteen tutkimuksen lähtökohdat*. 208 s. Pohjoinen, Oulu.
- Lam, N. S. N. & D. A. Quattrochi (1992). On the issues of scale, resolution, and fractal analysis in the mapping sciences. *Professional Geographer* 44: 1, 88–98.
- Larsen, S. C. & T. J. Brock (2005). Great Basin imagery in newspaper coverage of Yucca Mountain. *The Geographical Review* 95: 4, 517–536.
- Law, J. (2002). Objects and spaces. *Theory, Culture and Society* 19: 5–6, 91–105.
- Law, J. & A. Mol (2001). Situating technoscience: an inquiry into spatialities. *Environment and Planning D: Society and Space*, 19: 5, 609–621.
- Lehtonen, M. (1996). *Merkitysten maailma: kulttuurisen tekstintutkimuksen lähtökohtia*. 255 s. Vastapaino, Tampere.
- Lehtonen, M. (2001). *Post scriptum: kirja medioitumisen aikakaudella*. 233 s. Vastapaino, Tampere.
- Lim, M. (2003). The internet, social networks, and reform in Indonesia. *Teoksessa* Couldry, N. & J. Curran (toim.): *Contesting media power: alternative media a networked world*, 273–288. Rowman & Littlefield, Lanham.
- Lindroos, K. & K. Palonen (2000). Aika politiikan kohteena. *Teoksessa* Lindroos, K. & K. Palonen (toim.): *Politiikan aikakirja ja politiikan ajan teoretisointia*, 7–24. Vastapaino, Tampere.
- Livingstone, D. N. (1992). *The geographical tradition: episodes in the history of a contested enterprise*. 234 s. Blackwell, Oxford.
- Livingstone, S. (2009). On the mediation of everything: ICA presidential address 2008. *Journal of Communication* 59: 1, 1–18.
- Locke, J. (1968). Some thoughts concerning reading and studying for a gentleman. *Teoksessa* Axtell, J. L. (toim.): *The educational writings of John Locke: a critical edition with introduction and notes*, 401–402. The University Press, Cambridge.

- LTT (1967) = Liiketaloustieteellinen tutkimuslaitos (1967). Suomen keskus- ja vaikutusaluejärjestelmä. *Valtakunnansuunnittelutoimiston julkaisusarja A* 19. 134 s.
- Luostarinen, H. (1996). Citizen Kane ja infokratia. Kriitikot, motiivit ja keinot. *Teoksessa* Luostarinen, H., U. Kivikuru & M. Ukkola (toim.): *Sopulisiippuri. Mediakritiikin näkökulmia*, 11–40. Helsingin yliopiston Lahden tutkimus- ja koulutuskeskus, Lahti.
- Luostarinen, H. & E. Väliverronen (1991). *Tekstinsyjöt: yhteiskuntatieteellisen kirjallisuuden lukutaidosta*. 251 s. Vastapaino, Tampere.
- Luzia, K. (2008). Day care as battleground: using moral panic to locate the front lines. *Australian Geographer* 39: 3, 315–326.
- Lääninhallintohankkeen johtoryhmä (1995). Lääninhallintohankkeen raportti 2: loppuraportti. *Sisäasiainministeriön julkaisu* 1995/1. 63 s.
- MacKinnon, D. (2010). Reconstructing scale: towards a new scalar politics. *Progress in Human Geography* 35: 1, 21–36.
- MacLeod, G. (1998). In what sense a region? Place hybridity, symbolic shape, and institutional formation in (post-)modern Scotland. *Political Geography* 17: 7, 833–863.
- MacLeod, G. & M. Jones (2001). Renewing the geography of regions. *Environment and Planning D: Society and Space* 19: 6, 669–695.
- Majander, M. (2002). Periodisointi, nimeäminen, historiakäsitys. *Tieteessä tapahtuu* 19: 5, 15–19.
- Malmberg, T. (1984). Journalismikritiikki. *Tampereen yliopiston tiedotusopin laitoksen julkaisuja B* 15. 197 s.
- Malmsten, J. (2004). Maaseutu mediassa. *Maaseudun uusi aika* 12: 1, 5–19.
- Malmsten, J. (2005). Valtaväylällä vai otsikoissa? *Teoksessa* Hirvensalo, V. & S. Tantari-mäki (toim.): *Kohtaamispaikkana Varsinais-Suomi. Turun yliopiston maantieteen laitoksen julkaisuja A* 169, 7–22.
- Marston, S. A. (2000). The social construction of scale. *Progress in Human Geography* 24: 2, 219–242.
- Marston, S. A., J. P. Jones III & K. Woodward (2005). Human geography without scale. *Transactions of the Institute of British Geographers* 30: 4, 416–432.
- Marston, S. A. & N. Smith (2001). States, scales and households: limits to scale thinking? A response to Brenner. *Progress in Human Geography* 25: 4, 615–619.
- Martin-Barbero, J. (1993). *Communication, culture and hegemony. From the media to mediations*. 272 s. Sage, London.
- Massey, D. (2005). *For space*. 222 s. Sage, London.
- Massey, D. (2008). *Samanaikainen tila*. 240 s. Vastapaino, Tampere.
- Masterman, L. (1989). *Medioita oppimassa: mediakasvatuksen perusteet*. 269 s. Kansansivistystyön liitto, Helsinki.

- Mawdsley, E. (2008). Fu Manchu versus Dr Livingstone in the Dark Continent? Representing China, Africa and the West in British broadsheet newspapers. *Political Geography* 27: 5, 509–529.
- May, J. & N. Thrift (2001). Introduction. *Teoksessa May, J. & N. Thrift (toim.): Timespace: geographies of temporality*, 1–46. Routledge, London.
- McCombs, M. E. & D. L. Shaw (1972). The agenda-setting function of mass media. *Public Opinion Quarterly* 36: 2, 176–187.
- McFarlane, T. & I. Hay (2003). The battle for Seattle: protest and popular geopolitics in The Australian newspaper. *Political Geography* 22: 2, 211–232.
- McGregor, A. (1998). Ruralness, development and democracy: media, myths and the creation of meaning at Lake Cowal, New South Wales. *Australian Geographer* 29: 2, 191–203.
- McGuirk, P. M. & D. Rowe (2001). 'Defining moments' and refining myths in the making of place identity: the Newcastle Knights and the Australian Rugby League Grand Final. *Australian Geographical Studies* 39: 1, 52–66.
- McManus, P. A. (2000). Beyond Kyoto? Media representation of an environmental issue. *Australian Geographical Studies* 38: 3, 306–319.
- Miller, B. (1994). Political empowerment, local-central state relations, and geographically shifting political opportunity structures. *Political Geography* 13: 5, 393–406.
- Miller, B. (1997). Political action and the geography of defense investment: geographical scale and the representation of the Massachusetts Miracle. *Political Geography* 16: 2, 171–185.
- Mills, S. (1997). *Discourse*. 168 s. Routledge, London.
- Moisio, S. (2012). *Valtio, alue ja politiikka. Suomen tilasuhteiden sääntely toisesta maailmansodasta nykypäivään*. 357 s. Vastapaino, Tampere.
- Mol, A. & J. Law (1994). Regions, network and fluids: anemia and social topology. *Social Studies of Science* 24: 4, 641–71.
- Monmonier, M. (1996). *How to lie with maps*. 207 s. University of Chicago Press, Chicago.
- Moore, A. (2008). Rethinking scale as a geographical category: from analysis to practice. *Progress in Human Geography* 32: 2, 203–225.
- Morley, D. (2000). *Home territories. Media, mobility and identity*. 340 s. Routledge, London.
- Morris, C. & N. Evans (2001). 'Cheese Makers Are Always Women': Gendered representations of farm life in the agricultural press. *Gender, Place and Culture* 8: 4, 375–390.
- Murdoch, J. (1998). The space of actor-network theory. *Geoforum* 29: 4, 357–374.
- Murdoch, J. (2006). *Post-structuralist geography*. 220 s. Sage, London.

- Myers, G., T. Klak & T. Koel (1996). The inscription of difference: news coverage of the conflicts in Rwanda and Bosnia. *Political Geography* 15: 1, 21–46.
- Mörä, T. (1999). EU-journalismin anatomia: mediasisältöjä muokanneet tekijät ennen kansanäänestystä 1994. *Helsingin yliopiston viestinnän laitoksen julkaisuja 1 A 2/1999*. 279 s.
- Neuendorf, K. A. (2002). *The content analysis. Guidebook*. 301 s. Sage, Thousand Oaks.
- Niiniluoto, I. (1984). *Johdatus tieteenfilosofiaan. Käsitteen ja teorianmuodostus*. 314 s. Otava, Helsinki.
- Niiniluoto, I. (2000a). Onko menneisyys todellista? *Teoksessa Pihlström, S., A. Siitonen & R. Vilkkö (toim.): Aika*, 246–261. Gaudeamus, Helsinki.
- Niiniluoto, I. (2000b). Ajan lyhyt filosofia. *Tieteessä tapahtuu* 17: 1, 5–7.
- Nousiainen, J. (1998). *Suomen poliittinen järjestelmä*. 414 s. WSOY, Helsinki.
- Paasi, A. (1986a). The institutionalization of regions: a theoretical framework for understanding the emergence of regions and the constitution of regional identity. *Fennia* 164: 1, 105–146.
- Paasi, A. (1986b). Neljä maakuntaa. Maantieteellinen tutkimus aluetietoisuuden kehittymisestä. *Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja* 8. 345 s.
- Paasi, A. (1991a). Deconstructing regions: notes on the scales of spatial life. *Environment and planning A* 23: 2, 239–256.
- Paasi, A. (1991b). Muuttuvat aluekäsitteet maantieteen kehityksen heijastajana. *Terra* 103: 4, 293–308.
- Paasi, A. (1996). *Territories, boundaries, and consciousness: the changing geographies of the Finnish-Russian boundary*. 353 s. Wiley, Chichester.
- Paasi, A. (2001). Bounded spaces in the mobile world. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 93: 2, 137–148.
- Paasi, A. (2002). Place and region: regional worlds and words. *Progress in Human Geography* 26: 6, 802–811.
- Paasi, A. (2003). Region and place: regional identity in question. *Progress in Human Geography* 27: 4, 475–485.
- Paasi, A. (2004). Place and region: looking through the prism of scale. *Progress in Human Geography* 28: 4, 536–546.
- Paasi, A. (2009). The resurgence of the 'Region' and 'Regional Identity': theoretical perspectives and empirical observations on regional dynamics in Europe. *Review of International Studies* 35: S1, 121–146.
- Paasi, A. (2010). Regions are social constructs, but who or what 'constructs' them? Agency in question. *Environment and Planning A* 42: 10, 2296–2301.
- Palonen, K. (1988). *Tekstistä politiikkaan*. 212 s. Vastapaino, Tampere.

- Palonen, K. (2009). "Demokratia politiikka" – demokratian epäpolitisointia. *Politiikka* 51: 2, 146–150.
- Peet, R. (1998). *Modern geographical thought*. 342 s. Blackwell, Oxford.
- Peter, J. (2003). Country characteristic as contingent conditions of agenda setting. The moderating influence of polarized elite opinion. *Communication Research* 30: 6, 683–712.
- Philo, G. (2007). News content studies, media group methods and discourse analysis: a comparison of approaches. *Teoksessa* Devereux, E. (toim.): *Media studies. Key issues and debates*, 101–133. Sage, London.
- Pietilä, V. (1976). *Sisällön erittely*. 292 s. Gaudeamus, Helsinki.
- Pinkerton, A. & K. Dodds (2009). Radio geopolitics: broadcasting, listening and the struggle for acoustic spaces. *Progress in Human Geography* 33: 1, 10–27.
- Potter, A. E. (2009). Voodoo, zombies, and mermaids: U.S. newspaper coverage of Haiti. *The Geographical Review* 99: 2, 208–209.
- Pratt, A. C. (2000). New media, the new economy and new spaces. *Geoforum* 31: 4, 425–436.
- Pred, A. (1971). Urban systems development and the long-distance flow of information through preelectronic U.S. newspapers. *Economic Geography* 47: 4, 498–524.
- Pred, A. (1984). Place as historically contingent process: structuration and the time-geography of becoming places. *Annals of the Association of American Geographers* 74: 2, 279–297.
- Pribilla, M. (2005). Maakunnat vastaan läänit. 1990-luvun aluehallintouudistus poliittisena prosessina. *Kuntaliiton verkkojulkaisu*. Acta 184. 118 s. 20.5.2013. <www.kunnat.net>.
- Puro, J.-P. (2012). Avaus mediafenomenologiaan. Media Martin Heideggerin eksistentiaalifenomenologian näkökulmasta. *Media ja viestintä* 35: 3–4, 40–55.
- Rautio, P. (2010). Jaetun maakunnan identiteetti. Maakuntalehti Etelä-Karjalan alueidentiteetin luojana. *Alue ja Ympäristö* 39: 1, 27–39.
- Reisner, A. (2003). Newspaper construction of a moral farmer. *Rural Sociology* 68: 1, 46–63.
- Ridell, S. (2004). Median julkisuustiloja kartoittamassa: julkisuuden journalistinen tuottaminen ja kommunikatiivisuuden haaste. *Tiedotustutkimus* 2/2004, 4–24.
- Ridell, S. (2005). Maankäyttöpeliä mediatilassa. *Yhdyskuntasuunnittelu* 43: 1, 28–48.
- Ridell, S. & P. Väliaho (2006). Mediatutkimus käsitteiden kudelmana. *Teoksessa* Ridell, S., P. Väliaho & T. Sihvonen (toim.): *Mediaa käsittämässä*, 7–26. Vastapaino, Tampere.
- Rieppula, E. (2004). Kootuin voimin vaikuttavampaan aluehallintoon. selvityshenkilö Esko Rieppulan ehdotukset aluehallinnon vahvistamiseksi. *Sisäasiainministeriön julkaisusarja* 12/2004. 64 s.

- Rimmon-Kenan, S. (1991). *Kertomuksen poetiikka*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki.
- Robison, B. (2004). Putting Bosnia in its place: critical geopolitics and the representation of Bosnia in the British print media. *Geopolitics* 9: 2, 378–401.
- Rose, G. (1993). The cultural politics of place: local representation and oppositional discourse in two films. *Transactions of the Institute of British Geographers* 19: 1, 46–60.
- Routledge, P. (1997). The imagineering of resistance: Pollok Free State and the practice of postmodern politics. *Transactions of the Institute of British Geographers* 22: 3, 359–376.
- Routledge, P. (1998). Going globale. Spatiality, embodiment, and mediation in the Zapatista insurgency. *Teoksessa Ó Tuathail, G. & S. Dalby (toim.): Rethinking geopolitics*, 240–260. Routledge, London.
- Sagan, I. (2004). Looking for the nature of the contemporary region. *Progress in Human Geography* 28: 2, 41–144.
- Salovaara-Moring, I. (2004a). Kohti mielikuvien maantiedettä: D. Harvey ajan ja paikan teoreettikkona. *Teoksessa Mörä, T., I. Salovaara-Moring & S. Valtonen (toim.): Mediatutkimuksen vaeltava teoria*, 185–205. Gaudeamus, Helsinki.
- Salovaara-Moring, I. (2004b). Media geographies: regional newspaper discourses in Finland in the 1990s. *Viestinnän julkaisuja* 9. 319 s.
- Sayer, A. (1989). The 'new' regional geography and problems of narrative. *Environment and Planning D: Society and Space* 7: 3, 253–276.
- Scharf, I. (2005). Staging the border: national identity and the critical geopolitics of West German film. *Geopolitics* 10: 2, 378–397.
- Scheufele, D. A. & D. Tewksbury (2007). Framing, agenda setting, and priming: the evolution of three media effects models. *Journal of Communication* 57: 1, 9–20.
- Seager, W. (1999). The reality of now. *International Studies in the Philosophy of Science* 13: 1, 69–82.
- Selovuori, J. (1999). Lääninhallinto. *Teoksessa Selovuori, J. (toim.): Valta ja byrokratia Suomessa 1809–1998*, 131–144. Valtioneuvoston kanslia ja Edita, Helsinki.
- Selovuori, J. (2009). Lääninhallinto. *Teoksessa Savolainen, J. (toim.): Oma hallinto. Kansakuntaa rakentamassa 1809–2009*, 208–231. Edita, Helsinki.
- Sharp, J. P. (1993). Publishing American identity: popular geopolitics, myth and The Reader's digest. *Political Geography* 12: 6, 491–503.
- Sharp, J. P. (2000). Towards a critical analysis of fictive geographies. *Area* 32: 3, 327–334.
- Shoemaker, P. J. & T. P. Vos (2009). *Gatekeeping theory*. 173 s. Routledge, New York.
- Shurmer-Smith, P. (2002). The trouble with theory. *Teoksessa Shurmer-Smith, P. (toim.): Doing Cultural Geography*, 1–18. Sage, London.

- Silverman, D. (2005). *Interpreting qualitative data. Methods for analysing talk, text and interaction*. 325 s. Sage, London.
- Silvern, S. E. (1999). Scale of justice: law, American Indian treaty rights and the political construction of scale. *Political Geography* 18: 6, 639–688.
- Sisäasiainministeriö (1998). Lääninuudistuksen toimeenpanohanke. Hankkeen loppuraportit. *Sisäasiainministeriön julkaisu* 3/1998.
- Smith, N. (1992). Contours of a spatialized politics: homeless vehicles and the production of geographical scale. *Social text* 33, 54–81.
- Smith, R. G. (2003). World city actor-networks. *Progress in Human Geography* 27: 1, 25–44.
- Smith, S. J. (1985). News and the dissemination of fear. *Teoksessa* Burgess, J. & J. R. Gold (toim.): *Geography, the media and popular culture*, 229–253. Croom Helm, London.
- Smith, S. J. (2001). Doing qualitative research: from interpretation to action. *Teoksessa* Limb, M. & C. Dwyer (toim.): *Qualitative methodologies for geographers*, 1–22. Arnold, London.
- Staeheli, L. A. (1994). Empowering political struggle: spaces and scales of resistance. *Political Geography* 13: 5, 387–391.
- Stenvall, J. (1999). Aluehallinto 2000: Aluehallintouudistuksen keskeiset vaikutukset. *Tampereen yliopiston hallintotieteen julkaisuja A* 15. 101 s.
- Stöber, B. (2006). Media geography. From patterns of diffusion to the complexity of meanings. *Teoksessa* Falkheimer, J. & A. Jansson (toim.): *Geographies of communication: the spatial turn in media studies*, 29–44. Nordicom, Göteborg.
- Swyngedouw, E. (1997). Neither global nor local. “Glocalization” and the politics of scale. *Teoksessa* Cox, R. (toim.): *Spaces of globalization. Reasserting the power of the local*, 137–166. The Guildford press, London.
- Taavitsainen, H. (2007). Globalisaatio ravistelee kuntarakenteita ja muovaa alueita metropoleiksi. *Teoksessa* Horttanainen, E. & R. Salo (toim.): *Kunnat ja globalisaatio*, 86–101. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Tani, S. (1996). Aistit, muistot ja media: näkökulmia henkilökohtaisiin ja kollektiivisiin mielenmaisemiin. *Terra* 108: 2, 103–111.
- Taylor, P. J. (2003). Time: from hegemonic change to everyday life. *Teoksessa* Holloway, S. L., S. P. Rice & G. Valentine (toim.): *Key concepts in geography*, 151–164. Sage, London.
- Tervo, M. (2001). Nationalism, sports and gender in Finnish sports journalism in the early twentieth century. *Gender, Place and Culture* 8: 4, 357–373.
- Thompson, G. & S. Hunston (2000). Evaluation: Introduction. *Teoksessa* Thompson, G. & S. Hunston (toim.): *Evaluation in text: Authorial stance and the construction of discourse*, 1–27. University Press, Oxford.

- Thrift, N. (1983). On the determination of social action in space and time. *Environment and Planning D: Society and Space* 1: 1, 23–57.
- Tiihonen, P. (1985a). Läänijaon kehitys. *Teoksessa* Kangasniemi, M., M. Kaján & H. Tuominen (toim.): *Lääninhallinto 350 vuotta*, 129–140. Sisäasiainministeriö, Helsinki.
- Tiihonen, P. (1985b). Lääninhallinnon kehitys hallintojärjestelmän perustaksi. *Teoksessa* Kangasniemi, M., M. Kaján & H. Tuominen (toim.): *Lääninhallinto 350 vuotta*, 23–67. Sisäasiainministeriö, Helsinki.
- Tiihonen, P. (1987). Maakuntaitsehallinto ja puolueet. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 1987: 1, 21–28.
- Tuomi, J. & A. Sarajärvi (2009). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. 175 s. Gummerus, Jyväskylä.
- Uimonen, R. (1994). Julkea julkisuus. Poliitikot ja yritysjohtajat mediayhteiskunnassa. *Teoksessa* Karhu, M. (toim.): *Julkinen johtaja. Miten oppia elämään mediayhteiskunnassa?*, 9–48. Tietopaketti, Helsinki.
- Unwin, T. (1992). *Place of geography*. 273 s. Longman, Harlow.
- Valtioneuvosto (1995). Hallitusohjelma. Pääministeri Paavo Lipposen hallituksen ohjelma. 22.5.2013. <www.valtioneuvosto.fi>.
- Valtonen, S. (2004). Tiedon ja vallan kaivauksilla: Michel Foucault ja mediatutkimuksen mahdollisuudet. *Teoksessa* Mörä, T., I. Salovaara-Moring & S. Valtonen (toim.): *Mediatutkimuksen vaeltava teoria*, 206–229. Gaudeamus, Helsinki.
- Vepsäläinen, M. (1999). Ympäristöjulkisuus teollisuusyhdyskunnassa – Warkauden Lehti paikallisten ja ylipaikallisten ympäristökeskustelujen areenana. *Terra* 111: 4, 185–194.
- Vepsäläinen, M. & K. Pitkänen (2010). Second home countryside. Representations of the rural in Finnish popular discourse. *Journal of Rural Studies* 26: 2, 194–204.
- Viinamäki, O.-P. & A. Salminen (2008). Aluehallintojen mosaiikki. Kansainvälisiä vertailevia huomioita aluehallintojen nykytilasta ja uudistuksista. *Valtiovarainministeriön julkaisuja. Hallinnon kehittäminen* 8/2008. 86 s.
- Väliportaanhallintokomitea (1974). Väliportaanhallintokomitean mietintö. *Komiteamietintö* 1974/98. 321 s. Valtioneuvosto, Helsinki.
- Väliportaanhallintokomitea II (1983). Väliportaanhallintokomitea II:n 2. mietintö: valtion piirihallinnon sovittaminen lääninhallintoon ja lääninhallinnon organisaation uudistaminen. *Komiteamietintö* 1983/57. 263 s. Valtioneuvosto, Helsinki.
- Väliverronen, E. (1996). *Ympäristöuhkan anatomia: tie, mediat ja metsän sairaskertomus*. 240 s. Vastapaino, Tampere.
- Väliverronen, E. (1998). Mediatekstistä tulkintaan. *Teoksessa* Kantola, A., I. Moring & E. Väliverronen (toim.): *Media-analyysi. Tekstistä tulkintaan*, 6–12. Tammer-Paino, Tampere.
- Väliverronen, E. & P. Raittila (1998). Vallattomat toimittajat? *Tiedotustutkimus* 21: 2, 1–4.

- Väyrynen, R. (2007). Mitä globalisaatio on. *Teoksessa* Horttanainen, E. & R. Salo (toim.): *Kunnat ja globalisaatio*, 7–17. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Waite, G. (1995). Media representation of forestry and soil issues in the Australian urban press, 1990–1991. *Australian Geographical Studies* 33: 2, 299–307.
- Wakefield, S. E. L. & S. J. Elliot (2003). Constructing the news: the role of local newspapers in environmental risk communication. *Professional Geographer* 55: 2, 216–226.
- Walmsley, D. J. (1980). Spatial bias in Australian news reporting. *Australian Geographer* 14: 6, 342–349.
- Walmsley, D. J. (1982). Mass media and spatial awareness. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 73: 1, 32–42.
- Wanta, W., G. Golan & C. Lee (2004). Agenda setting and international news: media influence on public perceptions of foreign nations. *Journalism & Mass Communication Quarterly* 81: 2, 364–377.
- Westerlund, L. (1996). Lääninhallinto 1808–1917. *Teoksessa* Savolainen, R. (toim.): *Suomen keskushallinnon historia 1809–1996*, 347–377. Edita, Helsinki.
- Westerlund, L. & J. Selovuori (1996). Lääninhallinto 1917–1996. *Teoksessa* Savolainen, R. (toim.): *Suomen keskushallinnon historia 1809–1996*, 707–735. Edita, Helsinki.
- Westerståhl, J. & F. Johansson (1994). Foreign news: news values and ideologies. *European Journal of Communication* 9: 1, 71–89.
- White, A. (2004). Teaching students to read news via representations of asylum seekers in British newspapers. *Journal of Geography in Higher Education* 28: 2, 285–299.
- Wiberg, M. (2006). *Politiikka Suomessa*. 392 s. WSOY, Helsinki.
- Willis, K. (2010). Hidden treasure: sharing local information. *Aether* V: A, 50–62.
- Wishart, D. (2004). Period and region. *Progress in Human Geography* 28: 3, 305–319.
- Yli-Jokipii, P. (2005). Suomen alueellinen kehittyneisyys ja aluepolitiikka maantieteen tutkimuskohteena. *Teoksessa* Moisio, S. (toim.): *Maantiede mun silmäni avaa, maapalloa katselemaan: juhla-kirja lehtori Jorma Kytömäen maantieteen puolesta tekemän työn kunniaksi*. *Turun yliopiston maantieteen laitoksen julkaisuja A* 171, 9–22.
- Yli-Jokipii, P. & A. Koski (1995). The changing pattern of Finnish regional policies. *Fennia* 173: 2, 53–67.
- Zimmermann, S. (2007). Media geographies: always part of the game. *Aether* I, 59–62.
- Zonn, L. (1990). Tusayan, the traveler, and the image theatre: an introduction to place images in media. *Teoksessa* Zonn, L. (toim.): *Place images in media: portrayal, experience and meaning*, 1–8. Rowman & Littlefield, Savage.

