

## ”Kilpailukykyinen, suurempi kaupunki ja maaseutu”

# Viestinnän luomat kuvat kuntaliitoksista

MIKKO KUMPULAINEN JA JUKKA SIHVONEN  
Joensuun yliopisto, Karjalan tutkimuslaitos

**K**untaliitosta voi pitää moniulotteisena sosiaalisena prosessina, joka perustuu pääasiassa virkamiesten ja kunnanvaltuustojen selvityksiin, neuvotteluihin ja sopimuksiin. Prosessi etenee neuvotteluista liitossopimukseen, johon kirjataan palvelujen järjestämistavat uudessa kunnassa. Kuntaliitosprosessin onnistumisen kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että liitoksen valmistelu ja pohdinta liitoksen vaikutuksista tapahtuu avoimesti ja yhteistyössä kansalaisten kanssa. Kuntaliitosprosessi perustuu myös tiedotukseen ja julkiseen keskusteluun. Tehdyistä liitossopimuksista kerrotaan kuntien tiedotuksen rinnalla mediassa: sanomalehdissä, radiossa, televisiossa ja internetissä.

Tämä artikkeli perustuu tutkimusprojektiin Yhteen itäsuomalaisittain – tutkimus kuntaliitosprosesseista maaseutualueiden ja niiden asukkaiden kannalta. Tutkimuksen rahoitti maa- ja metsätalousministeriö Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän (YTR) esityksestä. Vuoden 2005 alussa toteutettiin kymmenen kuntaliitosta. Näistä kolmessa tapauksessa itäsuomalaiseen kaupunkikeskukseen, Kuopioon, Joensuuhun ja Varkauteen, liitettiin laajoja maaseutualueita (Vehmersalmi, Kiihtelysvaara, Tuupovaara ja Kangaslampi).

Liitoksissa yhdistyi toisiinsa erilaisia aluetyyppejä: kaupunkeja, kaupungin läheistä maaseutua ja harvaan asuttua maaseutua. Näin laajentuneista kaupungeista muodostui erilaistuvia alueita, joita koskevat erilaiset ongelmat, mutta myös erilaiset tavoitteet.

Vuoden 2005 itäsuomalaiset kuntaliitosprosessit erosivat laadullisesti toisistaan. Kuopiossa oli kokemusta laajan maaseutualueen liittämisestä kaupunkiin. Kuopion maalaiskunta liitettiin Kuopion kaupunkiin ja Siilinjärven kuntaan vuonna 1969. Riistaveden kunta liittyi Kuopion osaksi vuonna 1973. Liitokset tekivät Kuopiosta pinta-alaltaan varsin laajan, erilaisia alueita sisältävän kaupungin. Vehmersalmi lisäsi Kuopion pinta-alaa noin 500 neliökilometrillä ja sen arvioitiin vahvistavan Kuopion asemaa vesi- ja luontomatkailukaupunkina. (Kuopion kaupunki 2007.) Joensuu oli puolestaan aivan uuden tilanteen ja uusien haasteiden edessä, koska kuntaliitos yli kymmenkertaisti Joensuun pinta-alan 120 neliökilometrillä 1330 neliökilometriin. Valtaosa liitosalueesta koostui erilaisista kylistä ja samalla maatalouden merkitys kasvoi. Yhdistymisen jälkeen Joensuussa oli yli sata maatilaa, joista yhdeksänkymmentä oli liitosalueilla. Lisäksi Tuupovaaran ja Kiihtelysvaaran alueet toivat mu-

kanaan vilkasta ja omaehtoista kylä- ja yhdistystoimintaa. Kyläsuunnitelmia oli laadittu kahdeksassa liitosalueen kylässä. (Joensuun kaupunki 2005.) Varkauden tilanne on pitkälti samanlainen kuin Joensuun. Yhdyskuntarakenteeltaan varsin tiiviin puunjalostusteollisuuskaupungin 112 neliökilometrin pinta-ala lähes viisinkertaistui 525 neliökilometriin. Harvaan asuttu Kangaslampi oli tosin toiminnallisesti ollut jo aiemmin osa Varkauden seutua ja etäisyydetkin olivat Joensuun liitosalueisiin verrattuna lyhyemmät.

Myös maaseudun kehittämisen suhteen itäsuomalaiset kuntaliitosprosessit poikkesivat toisistaan. Kuopiossa maaseudun kehittämisellä on pitkät perinteet, sillä kylien kehittäminen alkoi kaupungissa jo 1970-luvun alussa. Kuopion ja Vehmersalmen liitos kytkettiin suoraan olemassa olevaan kaupungin maaseutuohjelmaan. Joensuussa ja Varkaudessa maaseutupolitiikka ja siihen liittyvät kehittämistoimenpiteet olivat sen sijaan aika tuntemattomia. Joensuussa uusien maaseutualueiden kehittämistä varten laadittiin erityinen Joensuun maaseudun kehittämis- ja markkinointiohjelma. Maaseutu kytkettiin prosessiin mukaan, kun liitosvaroilla alettiin tukea maaseutuyrittäjyyttä, harastuksia, kulttuuria ja palveluja rakentavaa hanketoimintaa. Varkauden ja Kangaslammen liitos hoidettiin muista esimerkeistä poiketen lähes kokonaan virkamiesvetoisena.

### Tutkimuksen tavoitteet

Kuntaliitosprosessien tarkastelu edustaa uudehkoa näkökulmaa kuntaliitosten tutkimusperinteessä (ks. esim. Puustinen 1998). Haverin ja Niemisen (2003) mukaan kuntaliitos herättää voimakkaita mielipiteitä ja tunteita. Ne saattavat kuntaliitosprosessin aikana ja sen jälkeen vaikuttaa mielipiteisiin enemmän kuin taloudelliset faktat. Kuntaliitoksen vaikutukset eivät synny erillään itse liitosprosessista, vaan prosessiin liittyvät tekijät voivat vaikuttaa hyvin voimakkaasti siihen, millaiseksi vaikutukset muodostuvat. Asetelma korostaa johtamisen ja sopimisen merkitystä liitosprosessin kuluessa. Esimerkiksi Haverin ja Niemisen (2003) ja Leinamon (2004)

tutkimuksissa päähuomio kiinnittyy kuntaliitosten vaikutusten (5–30 vuotta) selvittämiseen – tässä tutkimuksessa huomio kiinnitettiin keskusteluun, sopimiseen, johtamiseen ja viestintään.

Tutkimuksessa tarkastelimme sitä, miten maaseuduksi mielletyt alueet profiloituvat kuntaliitosprosessissa. Näkökulmaa kuntaliitoksen menettelytapojen ja prosessin ymmärtämiseen rakensimme toimijahaastatteluilla sekä sanomalehtiaineiston ja tutkimuskirjallisuuden avulla. Kuntaliitoksia lähestyttiin kokemuksellisina tapahtumina. Ensiksi havainnoitiin sitä, miten kuntaliitos koetaan kylissä ja millä tavoin siihen on valmistauduttu. Toiseksi toimijahaastatteluilla perehdyttiin neuvotteluprosessiin tarkastelemalla sitä liitosvalmistelun, liitossopimuksen laatimisen sekä palvelu- ja yhdyskuntarakenteen näkökulmista. Olennaista oli tunnistaa kylien erilaisia ongelmia, selvittää kylien ja kylätoiminnan roolia liitoksessa sekä tunnistaa prosessista paikallista kehittämistä tukevia tekijöitä. Kolmanneksi kuntaliitoksen menettelytapoja ja prosessia seurattiin sanomalehtiaineiston kautta.

Toimijahaastatteluissa havaittiin, että kylien ja kirkonkyläiden roolit saattavat vaihtua liitoksen jälkeen. Kaikissa kolmessa tapauksessa omaehtoisen kehittämiseen panostaneiden kyläiden asema on liitoksen jälkeen toiminnallisesti muita vahvempi. Aktiiviset kylät saattavat selvitä jopa paremmin kuin palvelukeskuksina toimineet kirkonkylät. Kaupunkia lähellä sijaitsevien kyläiden asemassa ei liitoksen seurauksena koettu tapahtuneen suurta muutosta. Harvaan asutun maaseudun kylillä muutokset ovat tuntuvampia. Näin kaupunkikeskuksen ja maaseutukuntien liitoksissa kyläistä ja kylätoiminnasta avautuu kiinnostava yhteys uuden kunnan ja aktiivien kuntalaisen suhteisiin – kansalaistoimintaan.

Tutkimuksessa nousi etualalle kyläyhdistysten yhteisöllinen rooli ja näkyvyys kuntaliitoksissa. Kiinnitimme huomion etenkin yhteisöllisyyden ilmenemismuotoihin. Havaitimme, että myös viestinnällä on sekä prosessin kulun että kyläyhteisöjen toimintamuotojen kannalta keskeinen rooli. Laajentuneen kunnan yhteydessä asetimme viestinnän laajempaan, demokraattisen järjestelmän kontekstiin. Tässä artik-

kelissa keskitytäänkin siihen, miten liitokset esitetään mediassa ja kiinnitetään huomio viestintävälineiden merkitykseen laajentuneen kunnan kehittämisessä. Prosessin tutkimiselle muodostui siten toinen, teoreettisemmin asetettu tehtävä: pohtia ja ennakoita viestinnän ja kylätoiminnan yhteyksiä.

Tarkastelimme kunnan laajentumista tehokkuuden ja demokratian ristivedosta. Kuntaliitosprosessia tarkastelimme perinteisen välittävän tiedotusvälineen näkökulmasta, mutta ymmärsimme viestinnän myös yhteisön kautta kehittyväksi mahdollisuudeksi. Laajensimme näkökulmaa viestinnän ja demokratian suhteeseen ja tätä kautta aluedemokratiaa koskevaksi asiaksi. Kylätoiminnan verkostoitumista pohdittaessa perehdyimme samalla mediatutkimuksen kirjallisuuden avulla viestinnässä tapahtuvaan kehitykseen.

Irrotimme siis viestinnän roolin kuntaliitosprosessista ja ryhdyimme sen kautta käsittelemään laajentunutta kaupunkia, jossa maaseutupolitiikka ja kaupunkipolitiikka kohtaavat. Tarkastelimme ensin maakuntalehteä alueiden kehityksestä kertovana toimijana. Analysoimme sitä, miten liitoksesta maakunnissa uutisoitiin ja millaisena maaseutua pidetään. Tätä varten keräsimme kuntaliitossuutisia ja yleensä liitoksiin liittyviä artikkeleita, kolumneja, pääkirjoituksia ja mielipidekirjoituksia maakuntalehdistä (Karjalainen ja Savon Sanomat) sekä seutu- ja paikallislehdistä (Warkauden Lehti ja Kiihtelys-Pyhäselkä Lehti). Millä tavoin kaupunki–maaseutu-jako ilmenee maakuntalehtien kirjoituksissa? Millainen maaseutukäsitys on kirjoituksista tulkittavissa? Tässä artikkelissa esiintyvät tulkinnat koskevat maakuntalehti Karjalaisen Joensuun, Tuupovaaran ja Kiihtelysvaaran kuntaliitoskirjoituksia vuosilta 2004–2005. Näiden lisäksi keräsimme vuoden 2005 jälkeen kirjoitettuja lehtiartikkeleita, jotka käsitelivät yleisemmin kuntaliitosten merkitystä. Luimme kirjoituksia maaseudun näkökulmasta pyrkien tulkitsemaan, millaisissa konteksteissa liitoksista kirjoitetaan.

Kuntaliitosprosessien kuntademokratiaa ja osallisuutta koskevissa kysymyksissä katseet on suunnattava kyliin, sillä paikallisen omaehtoisen kehittämisen mallit saadaan niistä. Suomalaisessa,

kyläläisiä omaehtoiseen ja aktiiviseen toimintaan mobilisoivassa maaseutupolitiikassa myös viestinnällä on merkittävä, mutta vähän tarkasteltu rooli. Päädyimme kysymään, laajeneeko demokratia kaupungin laajetessa? Tarkastelimme kysymystä julkisen harkinnan demokratia -käsitteen avulla. Tämän rinnalla pohdimme, miten yhdistää maaseudun ja kaupungin kansalaistoimijoita. Tässä yhteydessä esiin tulivat uudet viestintäjärjestelmät ja -kulttuurit. Tuleeko tiedon käyttäjästä tiedon tuottajaa ja syntykö uusien välineiden arkipäiväistymisen myötä esimerkiksi kansalaisjournalismin pohjalta kylää ja kaupunkia yhdistävää toimintaa?

### **Viestinnän ja demokratian sidosten yhteys kylätoimintaan ja kuntaliitoksiin**

Elina Laamanen on väitöskirjassaan analysoinut sanomalehtiaineiston perusteella 1990-luvun ja 2000-luvun alun kuntarakenneskustelua, kuten kuntien tavoiteltavaa kokoa ja kuntaliitosten tarvetta. Laamanen tarkastelee sitä, miten hänen erottamansa diskurssit säätelevät niitä tapoja, joilla perustellaan kuntien asemaan, tehtäviin ja voimavaroihin liittyviä poliittisia tavoitteita. Kuntarakenneskustelun rintamalinjoina ovat vastakkain kuntien paikallisen itsemääräisoikeuden ja kuntien koskemattomuuden puolustaminen sekä pyrkimys kuntien koon uudelleen määrittelyyn. Näistä nousevat silloin esiin muun muassa Euroopan integraation tuomat vaikutukset ja demokratiaa koskevat kysymykset. (Laamanen 2007: 18–19.)

Euroopan integraatio toi maahamme uudentyyppisiä maaseutupoliittisia välineitä ja juuri kuntaliitoksissa maaseutupolitiikalla on merkitystä. Sillä on 1990-luvulta alkaen pyritty voimistamaan maaseudun omaehtoista, alhaalta päin lähtevää kehittämistä. 2000-luvulle tultaessa kylätoimijat ovatkin muodostaneet laajan kansalaistoiminnallisen verkoston. Kuntien itsehallintoa ja kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia pyrittiin laajentamaan myös jo vuosina 1989–1996 toteutetulla vapaakuntakokeilulla. Valtion viranomaiset lisäsivät kokeiluun yhteiskunnalli-

sen tavoitteen palvelutuotannon tehostamisesta. Heurun mukaan kunnallishallinnon periaatteet olivat aiemmin liittyneet demokratian arvon toteuttamiseen ja vasta toissijaisesti tehokkuuteen, mutta vapaakuntakokeilussa asia käännettiin päinvastoin. Kunnallishallinnon tehokkuus tuli ennen demokratiaa. Demokratialla ymmärrettiin demokraattisten arvojen kohdistamista kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksien kehittämiseen eli suora demokratia sai vapaakuntaideassa edustuksellista demokratiaa suuremman painoarvon. (Heuru 2000: 273–274.)

Wiion (2006) mukaan markkinoilla toimivan median ihanteissa heijastui 1900-luvun lopulle saakka vahvemmin sosiaalisen vastuun periaate. Media ei ollut vastuussa vain osakkeenomistajille tai mainostajille vaan yhteiskunnalle, jonka ihanteena on sallia erilaisten demokratiaa ja yhteiskuntaa palvelevien intressien pääsy esiin. Kuntaliitoksissa tämä on demokratian näkökulmasta oleellista. Liitospäätöksessä on kysymys sekä uuden kunnan rakentamisesta että sen demokraattisten käytäntöjen kehittamisestä. Näin olleen prosessissa korostuu myös viestinnän demokraattinen rooli.

Juho Rahkosen (2006) mediatutkimuksen taustalla on julkisen harkinnan demokratian ihanne. Rahkonen viittaa tutkimuksessaan Niemisen (1998: 275–299) esittelemään demokratian kolmijakoon: suoraan, edustukselliseen ja deliberatiiviseen eli julkisen harkinnan demokratiaan. Julkisen harkinnan demokratiassa yhteiskunnallisten päätösten oikeutusta haetaan mahdollisimman laajan ja oikeanlaisen julkisen keskustelun kautta. Keskustelu halutaan avata kaikille, joita päätökset koskettavat. Kyse ei ole jokoisen omaa intressiä vahvistavan näkemyksen tarjoamisesta ratkaisuksi, vaan julkinen harkinta tarkoittaa yhteisten ongelmien pohtimista ja vaihtoehtoehtojen punnitsemista. Tavoitteena on etsiä yhteisymmärrystä ja myös korjata jo tehtyjä päätöksiä jatkuvan keskustelun avulla. Julkisen harkinnan demokratiolle on keskeistä sen perusta moniarvoisessa kansalaisyhteiskunnassa, jonka keskusteleva viestintä tapahtuu jo erilaisten viestintämuotojen (sähköposti, internet, sanomalehdet tai paikallisradiot) välityksellä. (Nieminen

1998: 275–299.)

Herneen ja Setälän mukaan deliberatiivinen eli julkisen harkinnan demokratia tavallaan täydentää ja tai korjaa edustuksellista demokratiaa, koska sitä kehittämällä avautuu kansalaisten ja päättäjien välille uusia vuorovaikutuskanavia. Keskustelua korostavassa demokratiassa pyritään ylittämään intressiriidat ja perustellusti ohittamaan kohtuuttomat vaatimukset ja näin ollen pääsemään sopimukseen, jonka kaikki voisivat hyväksyä. Koska kaikki yksilöt eivät kuitenkaan voi käytännössä osallistua deliberaatioon, on julkisen harkinnan demokratia riippuvainen myös edustuksellisesta järjestelmästä. (Herne-Setälä 2005.)

Medialla ja sen tekemillä valinnoilla on keskeinen rooli kansalaisten julkisen harkinnan ja keskustelun edistämässä (Rahkonen 2006: 26). Keskeistä on, millaisia valintoja ja miltä pohjalta media yhteiskunnallisessa roolissaan tekee. Wiion mukaan media omaksui 1990-luvulla yhä enemmän markkinaehtoisia toimintamalleja ja ryhtyi valtaosin toimimaan ja viljelemään markkinaehtoisien diskurssin puhetapoja. Markkinaehtoisesti toimiva media pyrkii suosimaan sitä, mikä on sille itselleen tuottoisaa ja hylkäämään sen, mikä ei ole kannattavaa. Tällöin seurauksena on keskustelun keventyminen. Media näkee kansalaiset kuluttajina, mutta ei enää itseään yhteisöllisenä kansalaiskeskustelua vahvistavina toimijoina. Wiion mukaan tämän seurauksena yhteiskuntaa kehystetään taloudellisina kuluttajamarkkinoina. Kansalaisia ei kohdella niinkään kansallisen yhteisön keskustelijoina, vaan taloudellisina yksikköinä ja kuluttajamarkkinoiden osasina. (Wiio 2006: 28–30.)

Julkisen harkinnan demokratia avaa kysymyksen myös liitoksen kautta syntyneen uuden laajan kunnan demokraattisesta käytännöstä. Oleellista on silloin, miten viestintä on kuntaliitosprosessissa toiminut. Rahkosen lähtökohdista on progressiivinen käsitys journalismista: journalismin pitäisi edistää julkista keskustelua ja auttaa päätöksiä, joilla on takanaan mahdollisimman laaja yhteiskunnallinen hyväksyntä (Rahkonen 2006: 18). John Dewey'n filosofisessa ideaalissa perinteisen pieniyhteisön sekä modernin yhteiskunnan hyvät puolet pyrittiin yhdis-

tämään joukkoviestinnän avulla. Dewey rakensi progressiivista kasvatustajatteluja, jonka keskiössä on aktiivinen ja toimiva ihminen. (Rahkonen 2006: 43–44.)

”Progressivismin käsite kuvaa amerikkalaisessa historiantutkimuksessa väljästi tapaa, jolla koko sukupolvi puolusti itseään poliittisesti ja vastasi kansakunnan ongelmiin 1800- ja 1900-lukujen vaihteessa. Progressivismi pyrki tiedostamaan sellaisia yhteiskunnallisia ja kulttuurisia ongelmia, jotka liittyvät teollistumisen ja urbanisoitumisen mukanaan tuomiin sosiaalisiin eroihin” (Väkevä 2004: 108, ref. Link–McCormick 1983: 3, 21). Väkevän (2004: 108) mukaan esimerkiksi Dewey liitti kasvatustajattelujaan progressiiviseksi tunnetun sosiaalisen reformiliikkeen lähtökohtiin. Käsitteemme mukaan suomalainen, 1900- ja 2000-lukujen vaihteessa ja eurooppalaisessa yhteydessään kehittyvä maaseutupolitiikka sisältää progressiivisia toimijoita ja toimintatapoja, joilla osaltaan pyritään vastaamaan alueellisiin ja sosiaalisiin eroihin. Tämä tulee kuntaliitoksissa näkyviin.

Media muodostaa tilannekuvia alueista, paikoista ja ongelmista. Media toimii suhteellisen yleisenä foorumina, jonka kautta ihmiset muovaavat näkemyksiään ja rakentavat mielikuvia uudesta kunnasta ja sen alueista. Median kautta myös rakentuu kuva luottamushenkilöiden sopimista asioista. Sopimukset koskevat etenkin lähikoulujen ja sosiaali- sekä terveyspalvelujen tulevaisuutta, asuinalueiden kaavoitusta ja elinkeinojen kehittämistä. Tässä vaiheessa median valitsema suunta korostuu kerrontatavassa. Ketkä pääsevät ääneen ja kenen argumentein liitosta rakennetaan? Liitoksilla haetaan kustannustehokasta toimintaa ja kevyttä hallintoa. Mitä nämä tarkoittavat ja mihin ne johtavat käytännössä? Kuntaliitosprosessissa kuntalaisille tärkeiden palvelujen sisällöt ja muodot tulisi tuoda ajoissa keskusteluun ja vaihtoehdot harkintaan.

Liitoskunnissa hyvinvointipolitiikkaa lähdetään toteuttamaan pragmaattisesti ja uudessa kunnassa myös kyläyhdistykset ja toimintaryhmät voidaan nähdä maaseudun edustajina. Käytännössä suunnitelmat toteutuvat edustuksellisen demokratian päätöksin ja joissain asi-

oissa voidaan toimia suoran demokratian välinein. Molemmassa demokratian muodoissa tarvitaan kuitenkin laajapohjaista viestintää, jonka avulla asiat voidaan tuoda ajoissa keskusteltavaksi. Rawls (2007: 168–176) puhuikin harkintademokratiasta silloin, kun kansalaiset harkitsevat, pohtivat, vaihtavat näkemyksiä ja keskustelelevat perusteista. Tältä pohjalta asetimme laajentuvan kunnan julkisen harkinnan demokratian yhteyteen.

Kuntaliitosprosessiin sovellettuna kysymys on siitä, tapahtuuko liitos vai ei. Perustuuko liitospäätös mahdollisimman laajaan ja kattavaan julkiseen keskusteluun? Missä on julkisen keskustelun avoin paikka ja mitkä asiat päätyvät keskusteluareenalle? Julkisen harkinnan demokratia -käsitteen avulla voidaan tarkastella viestinnän yhteisöllisiä merkityksiä. Mitä viestinnän muotoja kylätoimijat käyttävät? Sanomalehdet ovat foorumi, jossa representoituu kuntien käsitteellinen, toiminnallinen ja alueellinen muutos kuntalaisille.

### Sanomalehden tulkintakehikot

Kuntaliitoksia valmisteltaessa sanomalehtien yhtenä roolina on välittää ja tulkita paikallisten virkamiesten ja päättäjien näkemyksiä prosessista. Kunta tiedottaa suunnitelmista ja päätöksistä omilla verkkosivuillaan ja sanomalehdissä. Lehdet välittävät tiedot kuntalaisille, mutta samalla ne myös tulkitsevat suunnitelmia ja päätöksiä. Näin sanomalehdet rakentavat todellisuuden tulkintakehikon ja luovat sen kautta merkityksiä sekä muokkaavat mielikuvia asioiden syistä ja seurauksista (Karvonen 1999: 88). Lehdet esimerkiksi välittävät tulkintakehikkoon valtioneuvoston ajankohtaista viestiä kuntien palvelutehtävistä ja niitä koskevien muutosten perusteluista.

Edustuksellinen demokratia lepää joukkoviestimien välittämän tiedon ja informaation varassa. Äänestäjät seuraavat edustajiaan ja päätöksentekoa viestimien välityksellä. Välillisessä demokratiassa viestimillä on monipuolisia rooleja ja ne tekevät tarkkaan harkittuja viestinnällisiä valintoja. (Nieminen 1998: 282.) Näin ne toimivat myös itse mielipiteiden muokkaajina.

Lehtikirjoituksissa yleisölle kerrotaan tapahtumista – siirretään ja levitetään tietoa ja samalla kirjoituksilla ylläpidetään puhetapoja, diskursseja. Lehtikirjoituksissa usein juuri puheita, kannanottoja ja päätöksiä viestitetään uutisina, mutta samalla ne tulkitaan ja taustoitetaan valituista yhtenäisistä näkökulmista. Näin tuotetaan sosiaalista todellisuutta. (vrt. Jokinen ym. 1993.)

Joukkoviestinnällä on vaikutusta myös yhteisyyden (yhteisöllisyyden) tuottamiseen (Rahkonen 2006). Aluetietoisuuden yhteydessä tämä tehtävä rinnastuu juuri alueellista rooliaan korostaviin maakuntalehtiin, joiden osatehtävänä on spatiaalisen informaation eli sijaintia, paikkoja ja alueita koskevan tiedon välittäminen sekä vahvan maakuntaimagon luominen, korostaminen ja vahvistaminen (esim. Paasi 1986: 92, Orjala 1989: 2). Lehtiuutiset muodostavat julkisuustilan: uutinen on toimittajan rakentama esitys, jonka rakennusaineokset perustuvat haastatteluihin, lausuntoihin, selvityksiin ja asiakirjoihin. Toiseksi uutisoinnissaan mediat ovat sidoksissa valmista tiedotusmateriaalia tuottaviin organisaatioihin, kuten hallitukseen, ministeriöihin, puolueisiin sekä talouden ja politiikan eturyhmiin. (Väliverronen 1996: 90–91.)

Tutkimuksessaan Helsingin Sanomien uutisoinnista Kauko Pietilä ja Klaus Sondermann (1994: 51–52) puhuvat siitä, kuinka sanomalehti sitoo tietystä aikalilassa lähes puolitoistamilojoonaisen yleisön yhteen uutismaailman kanssa. Erkki Karvosen (1999: 84) mukaan media antaa ihmisille ajattelemisen aiheita eri asioista, mutta tämä tapahtuu erilaisten lähteiden ja materiaalien perusteella muokatun aineiston avulla. Journalistit suodattavat tietoa ja mielikuvia lukijoiden arkipäivään. Keskeistä on siis se, millaiseksi vallitseva todellisuus tulkitaan sekä minkälaisia pragmaattisia tavoitteita ja mistä asemista yhteisölle viestitetään. Lehdistön roolia voidaan tulkita kaksoisroolina: se siirtää tietoa (levittää sanomia), mutta myös rituaalisesti ylläpitää yhteiskuntaa (yhteisyyttä) ajassa eli kulttuurisesti rakentaa, muuntaa ja uusintaa yhteistä kulttuuria (Rantanen–Ampuja 1997: 112). Rituaaliseksi määriteltynä viestinnässä tai kommunikaatiossa keskeistä on yhteisöllisyys ja olennaista yhteis-

ten uskomusten esittäminen (Carey 1994: 85, Karvonen 1999). Sanomalehdillä on oma linjansa. Toimittaja muokkaa ja kirjoittaa lähteisiinsä pohjautuen lehtijutun, mutta se sovitetaan lehden linjaan (Lehto 2006).

Kuntaliitoksista sanomalehdet kertovat valikoiden. Lehden linjapaperi määrää sen, miten paljon ja mitä liitosprosessista kirjoitetaan. Kuntaliitos syntyy ja uusi kunta rakentuu valtaosalle kuntien asukkaista pitkälti maakunta- ja paikallislehtien kirjoitusten kautta. Sanomalehdillä on merkittävä rooli, koska ne seuraavat, kommentoivat sekä pitävät yllä yleistä kansalaiskeskustelua liitosprosessin aikana lähestulkoon päivittäin. Lehdet toimivat kuntaliitosprosessissa viestintäsiirtäjinä, mutta myös prosessin muokkaajana. Kuntaliitoksissa maakuntalehtien intressit voivat paljastua myös taloudellisten hyötyjen (ilmoitusmyynnin, levikkikasvun) keräämisenä. Samalla lehdistön julkaisemat kirjoitukset, kuvat ja kartat luovat myös uutta aluekäsitystä sekä mielikuvaa uudesta kunnasta ja kuntalaisuudesta. Lehden toimitus tuottaa siis omilla valinnoillaan sekä liitosprosessin näkyväksi että muokkaa uuden laajentuvan kunnan spatiaalista kuvaa. Journalismin kaupunkipuhetta tutkineen Nevalaisen (2004: 33) mukaan valikoinnallaan ”lehdet tuottavat kaupunkitilaa ja sen muokkaamista määrittäviä ehtoja, vaikuttavat siihen mistä ja ketkä puhuvat”. Lehden linjan tuottama valikointi vaikuttaa näin myös siihen, mitä ja miten liitoksesta kerrotaan maaseudun asukkaiden näkökulmasta.

Maaseutukuntien liittyessä kaupunkiin muodostuu yksi kaupunki ja yksi hallinto, mutta myös monia alueita. Mitkä asiat määrittävät liitoskirjoituksia, mihin asioihin liitoskirjoitukset haluavat lukijan samaistuvan, mikä piirtää erottavan rajan maaseudun ja kaupungin väliin? Kirjoitetaanko liitosasiaa selkokielisesti vai abstraktisti? Tämä on liitosprosessin kannalta asia, joissa tiedotusvälineillä on keskeinen vastuu. Usein virallisissa puheissa palvelujen tulevaisuutta koskevat kuvaukset sisältävät abstrakteja malleja, ilmauksia ja käsitteitä, kuten verkostoituminen, liikelaitostuminen ja tilaaja–tuottaja-malli. Lehdissä saatetaan kirjoittaa käsitteitä analysoimatta, aivan kuin ne automaattisesti sisältäisivät

vastaukset tulevaan. Tällöin sanomalehti toimii tiedon objektiivisena ja passiivisena välittäjänä, toisin sanoen prosessin ulkopuolisena tiedonsiirtäjänä. Tällä tavoin arvioituna sanomalehdet kertovat ikään kuin yhtä virallista tarinaa.

Media on kuitenkin kuntaliitosprosessin sisällä. Liitosprosessi voidaan ikään kuin mallintaa näytelmäksi näyttämölle, jossa tiedotusvälineillä on aktiivinen kertojan rooli. Kertojalla on mahdollisuus vaikuttaa tarinan vastaanottoon. Kertoja voi esimerkiksi a) värittää tai muuttaa tarinan juonta, b) pyrkiä vaikuttamaan lopputulemaan, c) analysoida ilmiötä tai d) pilkkoa tarinaa useisiin pieniin tarinoihin eli kertoa asiaa eri kansalaisryhmien näkökulmista. Tiedon siirron ohella mediassa siis luodaan jatkuvasti erilaisia rituaalisia esityksiä. Näitä esityksiä voidaan puolestaan tarkastella tutkimuksen keinoin ja esimerkiksi analysoida uuden kuntakuvan tai alueidentiteetin tai -maineen luomisena. Olennaista on mitä ja miten liitoksen sisältämistä vaihtoehdoista kirjoitetaan ja mistä perspektiivistä alueita katsotaan. Millainen maaseutukäsitys kirjoituksista on tulkittavissa?

### **Esimerkkinä maakuntalehti Karjalaisen kehystämä Joensuun, Tuupovaaran ja Kiihtelysvaaran liitos**

Tutkimusta varten luimme ja analysoimme maakuntalehti Karjalaisesta 150 kuntaliitosta käsittelevää tai sivuvaavaa kirjoitusta, jotka on julkaistu ajanjaksolla 5.1. 2004–18.3. 2005. Kirjoitukset kuvastavat lehden linjausta kuntaliitoskysymyksessä ja toimivat esimerkkeinä lehden suhtautumisesta maaseutuun. Sanomalehti Karjalainen piirtää maaseutukuvaa pääasiassa elinkeino- ja kaupunkipolitiikan näkökulmasta. Maaseudun ja kaupungin suhdetta kirjoituksissa määrittelee vahvimmin muuttoliike. Maaseudulta muutetaan työhön ja asumaan kaupunkiin, maaseudulta käydään työssä kaupungissa, ja maaseudulla lähinnä asutaan ja virkistäydytään. Maamme kuntarakente ei sen sijaan ole lehden mukaan muuttunut vaan jäänyt paikoilleen.

Tässä vuodenvaihteessa piti olla kuntaliitos-

ten kultainen hetki, kun valtuustokausi vaihtuu. Käytännön etujen vastapainona moni valtuutettu varautui kunnallisvaaleihin niin oman kuin puolueenkin vaikutusvallan nimissä ja painoi jarrua yhdistymissuunnitelmille. Jarrunpainajien vaikutusvalta pienenee kuitenkin lähivuosina. Tästä antavat esimakua monet viime aikojen lausunnot, joita on esitetty niin valtionhallinnon ja poliitikkojen kuin Kuntaliitonkin suulla – – Suomalainen kuntarakente on peräisin aivan erilaisesta maailmasta kuin missä nyt elämme. Parin eikä edes muutamien tuhannen asukkaan kuntayksiköille ei enää ole todellista tarvetta. Kuvitellutkin tarpeet näyttävät yhä läpinäkyvämiltä. Karjalaisen tekemän selvityksen mukaan (28.12) Joensuun uudella valtuustolla on selvä halu jatkaa kuntaliitoksia. Nyt pitäisi samanlainen tahto löytyä myös kaupungin rajojen toiselta puolen, erityisesti Pyhäselästä, Liperistä ja Kontiolahdesta. Tällä tavalla Pohjois-Karjalan veturiksi syntyisi maakuntapäätökänpunkki, jolla olisi resurssit kilvoitella tasaväkisesti muiden kanssa. (Karjalainen 29.12.2004.)

Maakuntalehden mielestä pienille maaseutukunnille ei uudessa tilanteessa ole enää tarvetta: hyvinvointivaltion aikainen kuntarakente kuuluu menneisyyteen. Kuntaliitokset eivät edusta vain paikallisen politiikan tahtotilaa, vaan myös valtionhallinnon ja Kuntaliiton tavoittelemia uudistuksia. Karjalaisessa vahvistuu valtiovarainministeriön näkemys, jonka mukaan kuntien taloudenpito on holtitonta. Lehti tuo esille Kuntaliiton valtuuston tahtopolitiikan ja liittää kannanotot lehden omaan kaupunkipolitiikkaa tukevaan linjapaperiin (Karjalainen 3.1.2005). Kirjoituksissa korostetaan suuruuden imagoa ja liitosdiskurssin kehyksenä toimii Suur-Joensuu. Uuden identiteetin luomisessa kaupungin on kasvettava kaupunkina muiden silmissä alueellisesti suuremmaksi ja yhdyskuntarakenteellisesti tiiviimmäksi.

Kalliomäen mielestä nykyisin kunnat eivät vastaa tehokkuusvaatimukseeni kyllin hyvin eli kunnissa haaskataan rahaa. Myös Kuntaliiton valtuusto haluaa vauhtia kuntiin. Valtuusto suosittaa yksituumaisesti, että maahan perustettaisiin parlamentaarinen komitea vauhdittamaan kuntaliitok-

sia ja kuntayhteistyötä. Suomessa on tällä hetkellä 444 kuntaa, mutta vuoden vaihtuessa määrä laskee 432:een. Silti kuntaliitosten tahti on aivan liian hidas. Esimerkiksi Ruotsissa kuntia on tällä hetkellä noin 200. Hajanainen kuntarakenteen tekee palveluista kalliita ja hajanaisia. Koulut, terveydenhuolto, sosiaalipalvelut ja kaikki viihtyvyysspalvelut tuotetaan jokaisessa kunnassa mahdollisimman itsenäisesti. Ja varsinkin hallinto imee kohtuuttomasti resursseja. Myös Pohjois-Karjalassa olisi tarvetta kuntien yhdistymisille ja nykyistä reippaammalle seutukuntayhteistyölle. Kiihtelysvara ja Tuupovaara yhdistyvät Joensuuhun vuoden vaihteessa, mutta todella tarpeen oleva seudun vahvojen kuntien liitos antaa odottaa itseään. Liperin, Pyhäselän ja Kontiolahden liittyminen yhteen Joensuun kanssa nostaisi alueen imagoa ja parantaisi ihmisten tarvitsemia palveluita. Nyt Joensuun seutu tuhlaa päällekkäiseen hallintoon, suunnitellun ja byrokraatiaan kohtuuttomasti rahaa. Nämä

rahat ovat pois kuntalaisten tarvitsemista palveluista. (Karjalainen 23.12.2004.)

Karjalainen pitää suurta kuntauudistusta välttämättömänä ja väistämättömänä, mutta kirjoituksissa ei etsitä reformin syvempiä syitä. Paikallisesti kuntaliitoksen halutaan olevan alkusoitto vielä laajemmalle kuntarakenteen muutokselle. Taulukossa 1 on eritelty maakuntalehtien roolia kuntaliitoksissa sekä sanomalehti Karjalaisen viestiä.

Lehtikirjoituksista on tulkittavissa uuden laajan kunnan rakentuminen markkinaehtoisen ja hyvinvointivaltion kuntamallien välisenä ristivetona. Suur-Joensuun kunnallisdemokratiaa sovitetaan kirjoituksessa seutuvaltuuston toimintamalliin. Samalla tehdään ero kuntayhteistyön ja liitoksen välille. Kilpailukyky vahvistuu ainoastaan laajan kuntaliitoksen kautta (Karjalainen 25.1.2004). Keskittäminen piirtää alueelliset ke-

TAULUKKO1. Sanomalehden rooli liitosprosessissa, lehdessä esiintyvät toimijat ja lehden viesti.

<b>Maakuntalehtien rooli</b>	<b>Miten laajan kunnan syntyminen lehdissä esitetään?</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Maakuntalehdet muodostavat yhden, alueellisen julkisuustilan.</li> <li><input type="checkbox"/> Maakunta- ja paikallislehdet:           <ul style="list-style-type: none"> <li>• rakentavat käsityksen kuntaliitoksesta ja sen merkityksistä</li> <li>• toimivat sekä prosessin tiedottajina mutta myös uuden kuntakäsityksen muokkaajina</li> <li>• muokkaavat uudesta kunnasta aluekäsitystä ja vision alueiden kehityksestä</li> <li>• ovat keskeisessä roolissa julkisen mielipiteen ja keskustelun ylläpitäjänä kuntaliitosprosessissa.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Kuntaliitoksista kertovissa lehtiartikkeleissa puhuvat tai niissä esiintyy kunnan johtoa, eri ministeriöiden virkamiehiä, maakuntaliiton johtoa, paikallisia luottamushenkilöitä, kansanedustajia, Kuntaliiton edustajia, pääkirjoitustoimittajia ja tutkijoita.</li> <li><input type="checkbox"/> Näiden toimijoiden kuntaliitoksia koskevat puheet muokkaavat liitosprosessin julkisen sisällön – sanomiset, mielipiteet, kannanotot ja selvitykset leviävät määrällisesti suurelle lukijajoukolle.</li> <li><input type="checkbox"/> Lehdistön lähteinä ovat kunnat, ministeriöt, valtioneuvosto, eduskunta, tutkimuslaitokset ja Kuntaliitto.</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>Sanomalehti Karjalaisen pääkirjoituksissa viesti kehystetään:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> liitosten välttämättömyyteen</li> <li><input type="checkbox"/> viittauksiin kilpailukykytalouden yhteiskunnasta: pienet kunnat eivät enää pärjää globaalintalouden ehdollistamassa alueellisessa kilpailussa</li> <li><input type="checkbox"/> pyrkimykseen edetä uudessa Joensuussa liitoksen jälkeen vielä uusiin liitoksiin</li> <li><input type="checkbox"/> laajentuvan Joensuun kaupungin maakunnallisen veturin roolin vahvistumiseen</li> <li><input type="checkbox"/> liitosprosessin hahmottumiseen hallinnollisesta näkökulmasta.</li> </ul>	



hykset eli keskuksen ja reuna-alueet. Lehti luo näkemystä seudullisesta yhteistyöstä riittämättömänä toimintamallina; sen sijaan on luotava yksi hallinnollinen yksikkö. Kirjoituksessa luodaan mielikuva, jossa vahva keskus kantaa maakunnan reunat. Kilpailuasetelmat määritetään kuntaliitospolitiikalla: Joensuun kaupungin väkiluku yksin ei riitä, mutta Joensuun seudun asukasmäärä kokonaisuutena on kilpailukykyinen. Maakuntalehdessä tuetaan kyllä levikkialueella ilmeneviä kehitystavoitteita, mutta kuntaliitoksen yhteydessä lehti linjaa maakunnan tulevaisuuden keskuskaupungin varaan.

– – Kaupunkiseutujen kuntaliitokset ovat kaikkialla osoittautuneet vaikeiksi. Varsinkaan ne keskuskaupungin ympärillä olevat kunnat, joihin muuttoliike nykyisin kohdistuu, eivät ole halukkaita hakeutumaan kuntaliitokseen. Niissä koetaan sen verran vahvaa taloudellista itsetyytyväisyyttä – – Silti kaupunkiseutujen kuntaliitokset ovat tarpeen. Onkin etsittävä uusia malleja, joissa saavutetaan esimerkiksi Joensuun kannalta tärkeä kaupungin väkiluvun ja sitä kautta vaikuttavuuden kasvu kansallisessa imagoilmastossa. Suomessa käytään kovaa kilpailua kaupunkien tulevasta menestysasemista. Yritysten sijaintipäätöksissä ja ihmisten muuttovalinnoissa korostuu kaupungin koko. 100 000 asukkaan kaupunki, varsinkin jos se on kasvava, on houkuttelevampi kuin 50 000 asukkaan kokoluokkaan juuttunut kaupunki. Tämä houkuttavuus tuo tulevaisuudessa taloudellisia resursseja menestyviin kaupunkiin ja näin parantaa myös asukkaiden elinolosuhteita. Niinpä esimerkiksi Pohjois-Karjalan kannalta on suotavaa, että Joensuu pärjää tulevassa kaupunkikilpailussa. Kaupunkien kasvulle on etsittävä aktiivisesti uusia malleja. Ehkä keskusteluun on nostettava vakavasti ns. kattokaupunki-malli, jossa yhden kaupunkiniemen alla on monta kuntaa. Esimerkiksi Joensuun kaupunki voisi koostua Joensuun lisäksi Liperin, Pyhäselän ja Kontiolahden kunnista. Näillä alakunnilla olisi oma paikallinen lähidemokratiansa, mutta suuret linjaukset tehtäisiin yhteisessä valtuustossa. (Karjalainen 27.2.2004.)

Karjalainen perustelee kaupungin menestymistä (yritysmarkkinoilla) väkilukuun liitetyin

merkityksin. Kuntien ja maaseudun asema kehystetään alueiden kehittämisselityksen kautta. Kirjoituksissa sovelletaan alue- ja osaamiskeskusohjelmien luonnehtimaa aluepolitiikkaa, joka on pääasiassa kaupunkipolitiikkaa. Kirjoituksissa pyritään rakentamaan maakuntakeskuksista vaihtoehtoa Etelä-Suomeen painottavalle kehitykselle. Samalla kirjoitukset vahvistavat maakunnallista keskittymiskehitystä välttämättömyytenä. Tiedotustutkimuksen näkökulmasta voidaan kysyä, ovatko liitoskirjoitukset tulkittavissa uudellaisiksi ritualistisiksi yrityksiksi vahvistaa kaupunkikeskeistä ajattelua ja kehittämistoiminnan malleja, joissa edistymistä tapahtuu ainoastaan kaupunkiseuduilla.

Gloobaalissa taloudessa alueiden väliin kilpailu voimistuu, jolloin eri alueilla pyritään luomaan elinkeinopoliittisten kehitysstrategioiden tarpeista lähtevää alueellista yhteishenkeä (ks. Alasuutari–Ruuska 1999). Keskuskaupunkikehyksessä valtion aluepoliittinen rooli vähenee, jolloin esimerkkitapauksessa Joensuun näkyvyyttä ja menestymistä pidetään maakunnan etuna. Näin imagonrakentamisen keskeiseksi lähtökohdaksi kaupunkipolitiikan valtakaudella tuleekin maakunnan sijaan keskuskaupunki. Maakuntalehdessä toistuu uskomus siihen, että suurempi Joensuu on avain elinkeinolliseen menestykseen, ei siis Joensuun seutu ja yhteistyö, vaan yksi vahvempi hallinto-kaupunki, joka saadaan useamman kunnan liitoksella. Lehti vahvistaa näkemystä seudullisesta yhteistyöstä riittämättömänä toimintamallina. Ajattelu nojautuu seutuistumismallin kautta rakennettavaan suurempaan kaupunkiin, mutta kuntien itsehallinnon ja demokratian kysymyksiä ei nosteta laajempaan keskusteluun.

Maakuntalehden ja siinä siteerattujen henkilöiden Suur-Joensuu-liitosretoriikka tekee eroa maaseutuun. Retoriikka samaistuu kaupunkipolitiikan valtakautta luomaan kilpailukykyisten kaupunkiseutujen kaupunkiverkkoon. Suuremman asukasluvun arvioidaan takaavan paremmat asetelmat valtakunnallisessa ”kaupunkikilpailusarjassa”. Karjalaisen kuntaliitoskirjoituksissa keskuskaupunkiajattelu määrittää maaseudun aluepoliittisen aseman muovautumista

ja kehystää sen johonkin muuhun kuin elinkeinollisiin mahdollisuuksiin. Karjalaisen lehtikirjoituksissa kuvautuvat menneen ja uuden maaseudun sidokset. Maaseutu ikään kuin leikkautuu innovaatiopuheissa kartalta tai maaseutu saa toisenlaisen luonnehdinnan. Kun asukkaat keskustelevat palvelujen säilyttämisestä tai ylläpitämisestä, puhutaan lehden mukaan tällöin menneestä maaseudusta. Menneen maaseudun kontekstina ovat hyvinvointivaltio ja kunta.

Toisaalta maakuntalehti Karjalainen antaa kylille palstatilaa ja kirjoittaa uuden maaseudun ilmiöistä. Lehtijutuissa kerrotaan kuinka kyläaktiivit tekevät kyläsuunnitelmia, markkinoivat kyliä, järjestävät kylätapahtumia, harrastavat kotiseututoimintaa, ylläpitävät maisemaa ja tukevat yrittäjyyttä. Karjalainen on myös toimittanut Pohjois-Karjalan kyliä esittelevän juttusarjan ja avannut lehden verkkoversioon kyläisivut. Näistä huolimatta kuntaliitoskirjoitusten yhteydessä maaseutu erottuu kuitenkin erillisenä alueena keskuksen varjossa: kylien asukkaiden oma ääni jää liitosjutuissa vähemmistöön. Pystyvätkö siis kylätoimijat uudessa kunnassa nostamaan asioita keskusteluun ja kehittämään aluettaan ja uutta kuntaa uusien viestintävälineiden, kuten kansalaisjournalististen kyläradiokokeilujen ja toimittajien verkkolehtikirjoitusten avulla?

### **Viestintä – maaseudun ja kaupungin vastavuoroisuuden edistäjä?**

Maaseutualueiden kannalta aluepolitiikan vaihtoehtoja rajaa valtioneuvoston alueiden kehittämistä määrittävän virallisen puhettavan valta-asema. Saartenojan mukaan kansallisessa aluepolitiikassa omaksuttu osaamista ja kasvukeskuksia painottava linja korostaa maakuntien kaupunkikeskuksia alueiden kehittämisen vetureina ja maakuntien elinvoimaisuuden tukena. Tämä johtaa ajatteluun, jonka mukaan vahvan keskuskaupungin menestys on maakunnan menestys, mikä tarkoittaa edelleen sitä, että maaseudulla ei ole juurikaan merkitystä ja maaseudun kehittäminen jää kaupunkipoliittisen valtakurssin varjoon. (Saartenoja 2004: 143.) Jos alueiden kehittämis-

tä määrää kaupunkipolitiikan valtakurssi, niin millaisen viestinnällisen roolin kyläyhteisöt itse ottavat? Jos kuntaliitokset mahdollistavat yhteisviestinnän, kansalaisjournalismin ja paikallisdemokratian väliset yhteydet, niin millaisia kytköksiä tällöin ilmenee kyläyhteisöjen viestinnän keinoihin, välineisiin ja verkostoihin?

Kilpailukykyä korostavan aluepolitiikan tehokkuus-talous-ajattelu määrittää maaseudun menneen maailman pienkuntarakennetta ilmentävänä provinsiaalisena paikkana. Maaseutu yhdistetään siten maakunnallisuuteen, maalaismaisuuteen, syrjäseutuuihin ja syrjäkyliin, jotka eivät sovellu modernin verkostotalouden sijaintilogiikkaan. Kylätoimijoiden omaehtoisuutta tarkasteltaessa maaseutua voidaan kuitenkin tulkita sellaisen provinsiaalisuuden valossa, johon sopii sekä menneen maaseudun hyvinvointivaltiolinen tulkintakehikko että sellaiseen moderniin ja verkostoituvaan yhteiskuntamalliin pohjautuva vire, joka kykenee luomaan uusia avauksia myös maaseudulta käsin.

Kuntaliitosprosessin aikana Pohjois-Karjalan maaseudulla juuri viestintävälineet ja verkkosivustot nousivat esiin. Kyläradiotoiminta alkoi maakunnassa ja Kylänsyrjä-liite alkoi ilmestyä itäsuomalaisen Reuna-aikakauslehden osana. Samaan aikaan myös maakuntalehti Karjalainen avasi omille verkkosivuilleen Kyläisivut. Maaseudun asukkaat tekivät kansalaisjournalistisia radiojuttuja ja tulivat esiin Karjalaisen kyläisivuilla (verkkoyhteisössä). Nämä viestintätahot heijastavat yhteisviestintään kytkeytyviä mahdollisuuksia. Ne saattavat myös voimistua, kun paikallislehdet menettävät kuntaliitosten myötä ilmoitusasiakkaitaan maakuntalehdille, jolloin paikallislehden tekeminen voi muuttua kannattamattomaksi.

Uuden maaseudun politiikka perustuu aktiiviseen kansalaisyhteiskuntaan ja omaehtoiseen toimintaan. Marja-Liisa Viherän mukaan elävä kansalaistoiminta motivoi yhteisölliseen viestintään, kun uudet viestintävälineet antavat työkalut toiminnan verkostoitumiseen ja vuorovaikutukseen sekä toimivat aseena vieraantuneisuutta vastaan. Kehityksessä hypätään ikään kuin uudelle yhteisöllisyyden tasolle. (Viherä 1999: 203.) Progressivismille oli tyypillistä yhteisöllinen kat-

somus ja luottamus mediaan. Sen sijaan, että joukkoviestintä loitontaisi ihmisiä toisistaan, oli median avulla mahdollista kerätä ihmiset yhteisten asioiden äärelle suureksi yleisöksi (Rahkonen 2006: 44). Yhdysvalloissa 2000-luvulla tapahtuvaa viestinnän kehitystä ovat Winograd ja Hais seuranneet kansalaisten politiikkaan osallistumisen valossa. Heidän mukaansa viestinnän välineellinen kehitys muokkaa käsityksiä demokraattisesta päätöksenteosta. He kirjoittavat myös amerikkalaisen progressivismin lähtökohdista ja kytkevät yhteisestä asioista päättämisen nuorten omaksumiin viestintätapoihin. Milleniaalinen eli vuosina 1980–2003 syntyneiden sukupolvi tarkastelee demokratiaa ja sen vaikutuskeinoja pääasiassa uuden teknologian luoman viestintäkulttuurin kautta. Kysymys on muun muassa erilaisiin wiki-verkostosivustoihin perustuvasta osallistuvasta mediasta, joka mahdollistaa nopean reagoinnin epäkohtiin, vuorovaikutuksen, keskustelun tai erilaisten julkaisujen toimittamisen. (Winograd–Hais 2008: 233–248.)

Maaseudun paikallistoimijat pyrkivät oman toimintansa kautta syntyvillä tuloksilla viestimään uuden maaseudun kuvaa, joka on kiinnittynyt moderniin tietointensiiviseen maailmaan. Tässä näkyy progressiivinen sidos: kun kylät ja yhteisöt ovat hajautuneet, yhteistyön ja viestinnän rooli korostuu. Paikallisten kehittäjien luoma maaseutuyhteisö linkittyy usean kylän paikallisyhteisönä (ks. Rannikko 2005). Alueellisesti kaukana toisistaan sijaitsevien toimijoiden välille syntyy viestinnän avulla spatiaalinen sidos. Eero Uusitalo (2007) haluaa nähdä maaseudun toimivien kylien verkkona, joita yhdistää Suomen kylätoimintaliike. Näkemys rakentaa kuvaa toiminnallisesti edistyneistä kyläyhteisöistä, jotka ovat valmiita ottamaan osavastuun palvelujen järjestämisestä kylillä, kun valtio ja kunnat niiltä Parashankkeen myötä vetäytyvät. Maaseututoimijat pyrkivät luomaan kuvan uudesta maaseudusta, joka yhteisönä haastaa kaupunkipolitiikan toimintoja keskittävän linjan mielekkyyden. Uusitalon mukaan paikallisen kehittämistyön tekijöiden on edettävä kahdella päälinjalla: ”toisaalta yhdistysten ja toiminnan on voimistuttava, toisaalta toimintamme poliittisen vaikutta-

vuuden on noustava”. (Uusitalo 2007.)

Mihin ja miten poliittinen vaikuttavuus halutaan näin ollen kanavoita? Yksi kuntalaisia oletettavasti eniten kiinnostava kysymys koskee sitä, miten kuntapalvelujen saatavuus jatkossa taataan. Aiemmin kunta oli unitaarisen hyvinvointivaltion säädettyjen tehtävien toimeenpanija, mutta valtiosuosuuksia koskevalla lainmuutoksella sen rooli muuttui valtion ohjauksesta riippumattomaan itseohjautuvaan rooliin (Pyy 1998: 246). Valtion vetäytyessä myös kansalaisjärjestöille on kanavoitu yhä enemmän vastuuta. Harveyn (2008: 216) kriittisen näkemyksen mukaan talouden uusliberalistinen käänne nopeutti valtion vetäytymistä esimerkiksi sosiaalipalveluista korostaen samalla kansalaisjärjestöjen korvaavaa roolia niiden tuottajina. Ongelmaksi on muodostunut kuitenkin se, että valtion kautta toteutuneet yhdenvertaiset oikeudet saattavat nyt jäädä resursseiltaan ohuiden järjestöjen ja yhdistysten harteille. Harvey kohdistaaakin epäilynsä kansalaisjärjestöjen kykyyn toimia demokraattisesti. On vaara, että esimerkiksi erilaiset uusurbaanit yhdistykset ryhtyvät ajamaan lähinnä aktiivien määrittelemiä (omia) intressejä (Harvey 2008: 216, ks. myös Harvey 2000: 170). Kuntaliitoksiin liittyvänä kansalaisyhteiskunnan haasteena onkin demokratian ylläpitämisen reflektiivinen ulottuvuus. Uusissa kunnissa asukkaiden tulee siis tunnistaa yhteisiä ongelmia ja pyrkiä luomaan vuorovaikutukseen perustuvia keskustelukäytäntöjä ja kanavia.

Hannu Katajamäki esittää mielenkiintoisen avauksen vaikutuksiltaan vähäisten aluefoorumien vahvistamisesta. Katajamäen ehdotuksessa kyläsuunnitelma kytketään osaksi kunnan budjetti- ja kaavoitusprosessia. Järjestelyissä osa suurentuneiden kuntien budjetointia alueellistetaan kyläsuunnitelmien kautta. Kehysbudjetit päättäisi kunnanhallitus kunnanvaltuuston määrittelemien periaatteiden mukaisesti. Kylien kehyksiin voitaisiin siirtää esimerkiksi maankäytön suunnittelun, lasten päivähoidon tai erilaisten hoivapalvelujen tehtäviä. Samalla kylän käsite pitäisi määritellä uudelleen, koska uudet kylät olisivat nykyisiä suurempia. (Katajamäki 2008: 7.)

Katajamäen malli perustuu edustukselliseen demokratiaan, mutta kyläsuunnitelmien kautta siihen kytkeytyy julkisen harkinnan demokratiakäytäntöjen kehittämismahdollisuuksia. Katajamäen tavoitteessa kaupunki ja maaseutu asettuvat esille (yhdyskuntarakenteellisina) suunnittelukysymyksinä. Näin ollen tavoitteella on kytkös myös yhdyskuntasuunnittelun tutkimuksen tuottamaan suunnittelun merkitysjärjestelmiä, kommunikatiivisuutta ja dialogia käsittelevään teoreettiseen keskusteluun. Siinä pyritään ymmärtämään muun muassa osallistumista, keskustelijoiden rooleja ja keskinäistä oppimista, yhteisymmärrystä ja yleisen edun toteutumisen mahdollisuuksia. (ks. esim. Healey 1997, Forester 2000, Mäntyselä 2007.)

Viestintävälineiden roolia vahvistaa niiden kyky kertoa yhteisistä asioista asukkaiden kokemusmaailmasta käsin (ks. Kunelius 2004: 98–100). Vuorovaikutusmuotojen kehittämiseen tarvitaan myös konkreettisia kuntalaisten arkipäivää koskettavia tarinoita. Kuntaliitoksissa sellaisia ovat esimerkiksi kouluverkkoon, lasten päivähoitoon, vanhusten palveluihin ja asuinympäristön kehittämiseen liittyvät kysymykset. Uusissa kunnissa on mahdollista kehittää päätöksentekoa. Tällöin voi rakentaa edustuksellisen demokratian ja julkisen harkinnan demokratian välisiä vuorovaikutusmuotoja ja siten edesauttaa myös kaupungin ja maaseudun asukkaiden välistä ja yhteistyötä.

### Lopuksi

Olemme tässä artikkelissa lähestyneet kuntaliitoksia viestinnän näkökulmasta. On tärkeää analysoida sitä, miten maaseuduksi mielletyt alueet profiloituvat kuntaliitosprosesseissa. Näkökulmia liitoksen ja viestinnän suhteeseen on tässä avattu yhden esimerkin – Joensuun seudun – kuntaliitoksen ja siitä kerätyn sanomalehtiaineiston kautta. Lehtikirjoituksista pääteltynä kuntien tulevaisuutta koskeva kehityskuva on vaihtoehdoton: pieni kunta ei enää selviydy itsenäisenä ja kuntien välisen yhteistyön sijaan on pyrittävä liitoksiin laajempiin kuntiin tai oikeastaan palattava niihin. Suomen kuntakartalla ollaan 2000-luvun alussa ikään kuin markkinoiden ohjauksessa

siirtymässä takaisin suurpitäjiin.

Kuntaliitosprosessiin kuuluu kuntalaisille tärkeiden lähipalvelujen järjestämistavasta sopiminen. Tilanteessa on nähtävissä kyläyhdistysten poliittisen vaikuttavuuden haaste. Siihen vastattaessa tulee esille edustuksellisen ja julkisen harkinnan demokratian rajapinta. Viestinnällä on ratkaiseva rooli: sanomalehdet, radio ja televisio puhuvat oman linjansa mukaisesti suurelle yleisölle. Kuntaliitosten jälkeen paikallislehdet saattavat menettää ilmoitusasiakkaitaan, jolloin uutisointi keskittyy valtalehdelle. Tällöin myös maaseudun toimintaryhmät, kyläyhdistykset, kylien yhteenliittymät tai kaupunginosatoimijat saattavat perustaa (kansalais)journalistisia julkaisuja, joissa asukkaiden ääni voi uusilla tavoilla nousta kuuluviin sekä paikallisesti että valtakunnallisesti.

Kuntaliitosprosesseissa kansalaisyhteiskunnan toimintamallit asettavat täydentävän haasteen edustuksellisen demokratian muodoille. Palvelujen tasapuolinen järjestäminen ja kuntademokratia ovat kuntauudistuksen ydinkysymyksiä. Kuntaliitosprosesseissa, joissa keskusta-kaupunki ja maaseutukunnat yhdistyvät, kylistä ja kylätoiminnasta avautuu kiinnostava yhteys kaupungin ja aktiivisen kansalaisen suhteeseen. Kysymys näyttää olevan myös siitä, kuinka kansalaisyhteiskunnan paikallisen kehittämisen toimintamalli yhdistetään hyvinvointivaltion universaalien ihanteiden käytäntöihin. Vahvistavako kuntaliitokset aluedemokratian (kylät ja kaupunginosat) ja kunnallisen edustuksellisen demokratian välistä vuorovaikutusta ja kylän ja kaupungin vastavuoroisuuteen perustuvaa toimintamallia?

Kuntademokratian kehittäminen julkisen harkinnan keskustelemaan suuntaan voisi olla yksi mahdollisuus. Toisaalta on myös kysyttävä, mitkä ovat pienten maaseutukuntien ongelmat ja strategiat? Näyttää siltä, että kaupunkikeskeinen diskurssi nostaa esiin vain ongelmat, mutta pienten kuntien strategiat ja tarinat jäävät kaupunkikeskeisyyden varjoon. Miksi kuntastrategia ei yhtä lailla voisi perustua esimerkiksi maaseutuun ja sen asumisen, ruokakulttuuriin, energian, vapaa-ajan sekä monipuolisen maa- ja metsätalouden luomisiin uusiin taloudellisiin avauksiin ja alueidentiteetteihin?

## LÄHTEET

- Alasuutari, Pertti–Ruuska, Petri 1999: Post-patria? Globalisaation kulttuuri Suomessa. Vastapaino, Tampere.
- Carey, James W. 1994: Viestintä kulttuurisesta näkökulmasta (orig. *A Cultural Approach to Communication*, 1975). Tiedotustutkimus 2/1994, 81–97.
- Forester, John 2000: *The Deliberative Practitioner. Encouraging Participatory Planning Processes*. MIT Press, Cambridge (Mass).
- Harvey, David 2000: *Spaces of Hope*. Edinburgh University Press, Edinburgh.
- Harvey, David 2008: Uusliberalismin lyhyt historia. Vastapaino, Tampere.
- Haveri, Arto–Nieminen, Jyri 2003: Mitä hyötyä on kuntien yhdistymisestä? Kuntien yhdistymisen vaikutukset luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden kokemana Heinolassa, Lohjalla ja Porvoossa. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 1/2003, 7–21.
- Healey, Patsy 1997: *Collaborative Planning: Shaping places in Fragmented Societies*. Palgrave Mcmillan, Basingstoke.
- Herne, Kaisa–Setälä, Maija 2005: Deliberatiivisen demokratian ihanteet ja kokeilut. *Politiikka* 3/2005, 175–188.
- Heuru, Kauko 2000: Kunnan päätösvalan siirtyminen. Oikeudellinen tutkimus kunnanvaltuuston vallasta suomalaisen kunnallishallinnon demokraattisten arvojen ja tehokkuusarvojen ristipaineessa. *Acta Universitas Tampereensis* 760.
- Joensuun kaupunki 2005: Joensuun maaseutualueiden kehittämis- ja markkinointiohjelma 2005–2009. <http://www.joensuu.fi>.
- Jokinen, Arja–Juhila, Kirsi–Suoninen, Eero 1993: Diskurssianalyysin aakkoset. Vastapaino, Tampere.
- Karvonen, Erkki 1999: Elämää mielikuvitusyhteiskunnassa. Imago ja maine menestystekijöinä myöhäismodernissa maailmassa. Gaudeamus, Helsinki.
- Katajamäki, Hannu 2008: Uusien kylien aika. *MaaseutuPlus-lehti* 1/2008, 6–7.
- Kunelius, Risto 2004: Kokemuksesta julkiseen tietoon: John Deweyn pragmatismia viestinnän tutkijoille. Teoksessa Mörä, Tuomo– Salovaara–Moring, Inka–Valtonen, Sanna (toim.). *Mediatutkimuksen vaeltava teoria*, 90–118. Gaudeamus, Helsinki.
- Kuopion kaupunki 2007: Kuopion maaseutuohjelma. <http://www.kuopio.fi>.
- Laamanen, Elina 2007: Vapaaehtoiset pakkoliitokset. Diskurssianalyttinen tutkimus kuntarakennetta koskevasta julkisesta keskustelusta. *Acta* 194. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Lehto, Keijo 2006: Aatteista arkeen. Suomalaisten seitsenpäiväisten sanomalehtien linjapapereiden synty ja muutos 1971–2005. *Jyväskylä studies in humanities* 48.
- Leinamo, Kari 2004: Kuntaliitoksen jälkeen. Kuntien yhdistymisen vaikutukset liitosalueiden näkökulmasta. Vaasan yliopisto, Levón-instituutti. *Julkaisuja* 111.
- Link, Arthur, S.–McCormick, Richard, L. 1993: *Progressivism*. Harlan Davidson, Arlington Heights.
- Mäntysalo, Raine 2007: Yhdyskuntasuunnittelun teorioiden kehitys osallistumisen näkökulmasta. Teoksessa, Ilmonen, Mervi–Lehtovuori, Panu–Pakarinen, Terttu (toim.). *Prospectus*. Kirjoituksia kaupungista ja suunnittelusta, 69–110. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja C 63.
- Nevalainen, Jaana 2004: Tilapelin tiedonpolitiikat: kamppailu kaupunkikeskustan muutoksesta. Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja 67.
- Nieminen, Hannu 1998: Viestintä ja demokratia. Kohti pluralistista julkisuutta? Teoksessa Kivikuru, Ulla–Maija–Kunelius, Risto (toim.). *Viestinnän jäljillä. Näkökulmia uuden ajan ilmiöön*, 275–300. WSOY, Helsinki.
- Orjala, Jaana 1989: Keski-Pohjanmaan maakuntakuivatutkimus. Osa 3. Keski-Pohjanmaata koskeva kirjoittelu sanomalehdistössä. Chydenius-instituutti. *Tutkimuksia* 43.
- Paasi, Anssi 1986: *The Institutionalization of Regions. Theory and Comparative Case Studies*. Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja 9.
- Pietilä, Kauko–Sondermann, Klaus 1994: *Sanomalehden yhteiskunta*. Vastapaino, Tampere.
- Puustinen, Sari 1998: Kuohuttava kuntaliitos.

- Tutkimus kolmen kuntaliitoksen edellytyksistä ja esteistä. Acta 89. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Pyy, Ilkka 1998: Paikallisvaltion loppu? Hyvinvointivaltion murros syrjäisessä kunnassa. Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja 36.
- Rahkonen, Juho 2006: Journalismi taistelukenttänä: Suomen Nato-jäsenyydestä käyty julkinen keskustelu 2003–2004. Tampere University Press, Tampere.
- Rannikko, Pertti 2005: Paikallisyhteisöjen tulevaisuus globalisoituvassa maailmassa – sosiologinen näkökulma paikallisuuteen. Esitelmäpaperi. Paikallisuus tietessä -kotiseuduntutkimusseminaari I. Jyväskylä, 12.4.2005.
- Rantanen, Terhi–Ampuja, Marko 1997: ”Maailman ihmeellisin asia”. Johdatus viestinnän oppihistoriaan. Helsingin yliopiston Lahden tutkimus- ja koulutuskeskus. Oppimateriaaleja 70.
- Rawls, John 2007: Kansojen oikeus. Gaudeamus, Helsinki.
- Saartenoja, Antti 2004: Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus alueellisessa kehittämisspolitiikassa. Turun yliopiston julkaisuja C 214.
- Uusitalo, Eero 2007: Tässä olemme – mihin menemme. Esitelmäpaperi. Paikalliskehittäjien valtakunnallinen juhlaseminaari. Loimaa, 21.9.2007.
- Viherä, Marja-Liisa 1999: Ihminen tietoyhteiskunnassa – kansalaisten viestintävalmiudet kansalaisyhteiskunnan mahdollistajana. Turun kauppa- ja keakoulun julkaisuja. Sarja/Series A-1:1999.
- Väliveronon, Esa 1996: Ympäristöuhkan anatomia. Tiede, media ja metsän sairaskertomus. Vastapaino, Tampere.
- Väkevä, Lauri 2004: Kasvatuksen taide ja taidekasvatusta. Estetiikan ja taidekasvatuksen merkitys John Deweyn naturalistisessa pragmatismissa. Acta Universitas Ouluensis E 68.
- Wiio, Juhani 2006: Media uudistuvassa yhteiskunnassa. Median muuttuvat pelisäännöt. Sitran raportteja 65. Sitra, Helsinki.
- Winograd, Morley–Hais, Michael D. 2008: Millennial Makeover. MySpace, YouTube & the Future of American Politics. Rutgers University Press.
- Sanomalehtiaineisto:*
- Iso imago ja hajautetut palvelut, liian usein vain väärinpäin. Kolumni. Pekka Mervola. Karjalainen 25.1.2004.
  - Uusia kaupunkimalleja haettava kuntaliitoksiin. Karjalainen 27.2.2004.
  - Kuntia pitää ohjastaa yhteen ja yhteistyöhön. Karjalainen 23.12.2004.
  - Kuntaliitokset edessä tahdottiinpa tai ei. Karjalainen 29.12.2004.
  - Nyt ennakkoluulottomia askeleita kohti suur-Joensuuta. Kolumni. Pekka Sitari. Karjalainen 3.1.2005.
- (Tutkimusprojekti seurasi Kuopion, Joensuun ja Varkauden kuntaliitostapausten lähtökoh-tia ja alkuvaiheita liitosvuodesta 2005 alkaen. Keskiviikkona 4.6.2008 tuli Karjalan tutkimus-laitokselle suruviesti. Mikko Kumpulainen oli sa-mana aamuna menehtynyt äkilliseen sairaskohta-ukseen. Mikon suunnitelmissa oli, että projektin koonti ja loppuraportti kirjoitetaan syksyllä 2008 kesän haastattelukierroksen jälkeen. Se osuus ja tutkimuksen täydellinen loppuraportti jäivät näin Mikon poismenon vuoksi toteuttamatta. Tämä ar-tikkeli jää hänen viimeiseksi työksi.)*