

KATJA HYVÖNEN

YTT, projektitutkija, Karjalan tutkimuslaitos, Itä-Suomen yliopisto

Polkuriippuvuus ja polun luominen lähiruuan kehittämistyössä

Ympäristön pilaantumisen, syrjäisten maaseutualueiden autoitumisen sekä ruuan saatuuteen ja sen heikkoon laatuun liittyvien ongelmien myötä kritiikki tavanomaista elintarvikejärjestelmää kohtaan on vahvistunut. Lähiruoka eli paikalliset elintarvikejärjestelmät on määritelty useissa yhteyksissä ratkaisuksi näihin ongelmiin ja keinoksi luoda monella tapaa kestävä ja oikeudenmukainen elintarvikejärjestelmä. Tästä huolimatta lähiruuan asema on jäänyt marginaaliseksi, ja sen aseman edistämiseksi törmätään vuodesta toiseen samantyyppisiin ongelma-kohtiin. Tässä artikkelissa arvioin, missä määrin lähiruuan kehittämistyön vaikeus voi selittyä polkuriippuvuudella eli menneistä valinnoista juontuvalla hitausvoimalla, ja miten uuden ruokapolun luominen on tässä tilanteessa mahdollista. Tarkastelen kysymystä lähiruuan kehittäjien näkökulmasta.

Avainsanat: Lähiruoka, kehittämistyö, polkuriippuvuus, polun luominen

Ruualle on alettu asettaa yhä moninaisempia odotuksia. Ruuan mahdollisimman tehokkaan tuottamisen ohella ja sen sijasta ruokaan liittyvässä keskustelussa on alettu kiinnittää huomiota ympäristön hyvinvointiin, ruuan laatuun ja kuluttajalähtöisyyteen sekä alueelliseen tasa-arvoisuuteen. Maailmanlaajuinen ruokakriisi on edelleen monipuolistanut ruokapalveluihin liittyvää keskustelua (esim. Ruokastrategian valmistelun johtoryhmä 2010). Keskustelun myötä paikalliset elintarvikejärjestelmät (eli lähiruoka) ovat nousemassa politiikan agendalle myös Suomessa. Taustalla on näkemys mahdollisuudesta edistää tätä kautta monin tavoin kestävämmän elintarvikejärjestelmän rakentumista (MMM 2013). Vahvistuva poliittinen kiinnostus lähiruokaa kohtaan on ilmennyt esimerkiksi pienimuotoisen elintarvikeyrityksien tukemisena ja lähiruuan aktiivisena, julkisrahoitteisesti tehtävänä kehittämistyönä (Puupponen 2008).

Vuosien myötä kiinnostus lähiruokaa kohtaan on vahvistunut sekä kuluttajien (ks. Kurunmäki ym. 2012) että ostajien, kuten vähittäiskauppojen,

suurkeittiöiden ja ravintoloiden keskuudessa (SRE 2011, 11). Myös lähiruokaan erikoistuneiden jakelukanavien kuten ruokapiirien ja lähiruokamyymälöiden määrä ja suosio ovat nousseet (Hyvönen 2014). Silti lähiruuan edistäminen on osoittautunut vaikeaksi. Vuodesta toiseen lähiruuan käyttöä vaikeuttavia tekijöitä näyttäisivät olevan etenkin lähiruuan korkea hinta, vaikea saatavuus, lainsäädäntö sekä se, että tuotteet ja toimintatavat eivät vastaa asiakkaiden tarpeisiin (esim. Puupponen & Taipale 2008; Puoskari ym. 2013). Myöskään lähiruokaa tyypillisesti tuottavien ja jalostavien pienten elintarvikeyritysten määrä ei ole viimeisten 15 vuoden aikana juurikaan kasvanut: vuonna 2014 yrityksiä oli vajaat 2700, kun vuonna 2000 niitä oli noin 2600 (Ruoka-Suomi 2000; Ruoka-Suomi 2014). Ruokaa tuotetaan, jalostetaan ja jaetaan edelleen pääosin yhä harvemmissä suurissa ja keskittyneissä (Järvelä ym. 2011). Lisäksi, vaikka lähiruuan painoarvo ruokapolitiisessa keskustelussa ja kehittämisessä on vahvistunut, sen aseman edistämiseen suunnattu rahoitus on edelleen marginaalista. Esimerkiksi valtaosa Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan varoista suunnataan edelleen niin sanotun tavanomaisen maatalouden tukemiseen (Vuotilainen ym. 2012).

Mistä tämä johtuu? Miksi lähiruuan asemaa ei ole kyetty edistämään ja siihen liittyviä vaikeuksia voittamaan, vaikka se on määritelty monella tapaa myönteiseksi vaihtoehdoksi? Miksi ruokapolitiinen linja ei ole merkittävällä tavalla muuttunut? Tässä artikkelissa tarkastelen kysymystä lähiruuan kehittäjien näkökulmasta polkuriippuvuuden käsitettä hyödyntäen. Polkuriippuvuudella viitataan menneistä valinnoista juontuvaan hitausvoimaan (Martin & Sunley 2006). Polun luominen on siihen läheisesti liittyvä käsite, joka korostaa yrittäjyyttä, kun lähdetään erkaantumaan olemassa olevasta polusta ja luomaan uutta (Heiskanen ym. 2011). Analysoin kehittämistyössä koettuja vaikeuksia ja jäsenmän, missä määrin vaikeudet selittyvät polkuriippuvuudella ja missä määrin polkuriippuvuuden purkautuminen ja uuden polun luominen

koetaan mahdolliseksi. Tällainen lähestymistapa mahdollistaa paitsi lähiruuan asemaa estävien tekijöiden jäsentämisen kehittämistyön näkökulmasta myös niiden syiden ja mahdollisten ratkaisukeinojen arvioinnin.

Artikkelin aluksi jäsenmän tutkimuksen keskeisiä käsitteitä: lähiruokaa, polkuriippuvuutta ja polun luomista. Tämän jälkeen tarkastelen suomalaisen elintarvikejärjestelmän kehitystä ja esittelen tutkimuksen aineistot ja analyysin. Seuraavaksi käyn läpi tutkimuksen tuloksia haastatteluaineistoon nojautuen. Lopuksi pohdin saatujen tulosten merkitystä polkuriippuvuuden ja polun luomisen näkökulmista.

Tutkimuksen teoreettiset lähtökohdat ja käsitteet

Lähiruoka

Lähiruoka edustaa niin sanottuun tavanomaiseen elintarvikejärjestelmään nähden vaihtoehtoista ruuan tuotannon ja kulutuksen muotoa. Tavanomaisella elintarvikejärjestelmällä tarkoitetaan anglosaksisissa maissa vakiintuneeksi järjestelmäksi muodostunutta tapaa tuottaa ja kuluttaa ruoka yhä keskittyneemmin, teollisemmin ja tehokkaammin ja toimia yhä globaalimmin niin tuotantopanosten hankinnan kuin elintarvikkeiden jakelunkin suhteen (Atkins & Bowler 2001; Sireni 2007). Vastaavasti lähiruussa painottuu ruuan tuottaminen ja kuluttaminen maantieteellisesti lähellä sekä tuotannon ja jalostuksen pienimuotoisuus (Sireni 2007; MMM 2013). Lähiruokaan on liitetty myös ajatuksia ruuan paremmasta laadusta, ruokaturvasta ja ruokademokratiasta. Ruokademokratialla tarkoitetaan pyrkimystä taata, että terveellistä, kohtuuhintaista ja kulttuurisesti hyväksyttävää ruokaa on oikeudenmukaisesti saatavilla ja että kansalaiset saavat osallistua sitä koskevaan päätöksentekoon (Hassanein 2008).

Lähiruualle ei ole kuitenkaan luotu virallista määritelmää, jolloin esimerkiksi lähiruoka-alueen maantieteellisestä laajuudesta on paljon erilaisia tulkintoja. Eroja on myös sen suhteen, pidetäänkö suurissa alan yrityksissä tuotettua ja jalostettua

1 Pienillä elintarvikeyrityksillä viitataan tässä alle 20 henkeä työllistäviin elintarvikealan yritysisiin.

ruokaa lähiruokana (Sireni 2007). Tässä artikkelissa ymmärrän lähiruuan Suomessa suhteellisen vakiintuneen määritelmän mukaisesti maantieteellisesti lähellä, omalla alueella tuotetuksi ja kulutetuksi ruuaksi, joka hyödyttää oman alueen taloutta (MMM 2013). Lisäksi ymmärrän lähiruuan pienten elintarvikeyritysten tuottamaksi ja jalostamaksi ruuaksi. Tällöin lähiruoka edustaa selkeää vaihtoehtoa tavanomaiseen elintarvikejärjestelmään verrattuna.

Polkuriippuvuus

Polkuriippuvuuden (*path dependence*) käsitettä on käytetty erityisesti institutionaalisen ja evoluutionaарisen taloustieteen piirissä (Martin & Sunley 2006). Polkuriippuvuuden perusidean mukaisesti ajallisesti myöhemmät tapahtumat ovat riippuvaisia aiemmista. Sillä viitataan tekijöihin, jotka juontuvat historiasta, lukkiuttavat käytäntöjä ja ajattelutapoja tiettyihin polkuihin ja asettavat muutoksille ehtoja (Mahoney 2000; Martin & Sunley 2006). Järjestelmää voidaan pitää polkuriippuvaisena, jos yksi askel tiettyyn suuntaan tukee myös tulevien askelten ottamista samaan suuntaan (Arthur 1994). Polkuriippuvuudelle on ominaista peruuttamattomuus. Vallitseva kehityspolku, joka on syntynyt olemassa olevien rakenteiden ja aikaisemman kehityksen sekä ihmisen harkinnanvaraisen toiminnan kautta, on yksi monista mahdollisista lopputuloksista (Bassanini & Dosi 2001). Tiettyä polkua riittävän pitkään edenneiden prosessien kohdalla tapahtunutta ei enää saa tapahtumattomaksi, tai ainakin polun vaihtaminen tulee hyvin kalliiksi. Järjestelmien historia tekee tietyistä kehityspoluista hallitsevia ja toisista puolestaan marginaalisia tai mahdottomia. (Pierson 2000, 251)

Yleisimmin tunnetut esimerkit polkuriippuvuudesta liittyvät tiettyjen teknologisten standardien syntyhistoriaan. Teknologiset uudistukset ovat tyypillisesti kalliita, mistä syystä niitä ei helposti uudisteta, vaikka ilmaantuisi uusi, parempi ja tehokkaampi teknologia. Jos tiettyyn teknologiaan on investoitu ja sitä on totuttu käyttämään, uudet investoinnit ja uusien teknologiaiden oppiminen voivat aiheuttaa suurempia

kustannuksia kuin uuden teknologian tuottama hyöty (Schienstock 2004, 5–6). Esimerkiksi kirjoituskoneen näppäimistön standardiksi muodostunut QWERTY-näppäinjärjestys on vakiintunut, vaikka nykyään löytyisi parempiakin näppäinjärjestyksiä (Arthur 1990). Teknologisen muutoksen ohella käsitettä on hyödynnetty myös esimerkiksi etsittäessä vastauksia kysymyksen historian merkityksestä yhteiskunnallisten järjestelyjen, kuten organisaatioiden ja instituutioiden, kehityksessä (esim. Kay 2003).

Polkuriippuvuuden olemassaoloa on selitetty muutoksesta aiheutuvien suurten kiinteiden kustannusten ohella yhteisillä kokemuksilla. Ne auttavat muotoilemaan yhteensopivia odotuksia, jotka mahdollistavat yksilöiden toiminnan koordinoimisen ilman keskitettyä hierarkkista ohjausta (David 1994). Polkuriippuvuudessa voidaan katsoa olevan kyse myös eräänlaisesta funktionalismista: paineet sopeutua laajempien sosiaalisten rakenteiden vaatimuksiin säätelevät instituutioiden toimintaa ja olemassaolon edellytyksiä. Tästä on puhuttu myös oppimis- ja koordinaatiovaikutuksena, uuteen järjestelmän siirtyminen voi vaatia runsaasti aikaa, mikä tuottaa kustannuksia (Arthur 1994). Markkinajärjestelmien tarkastelussa puhutaan puolestaan transaktiokustannuksista, kun viitataan kaupankäynnistä ja omistusoikeuksien siirrosta johtuviin kustannuksiin. Ne koostuvat sekä lainsäädäntöön perustuvista veroista ja maksuista että siitä ajasta ja vaivasta, jota esimerkiksi markkinoiden tarjontaan tai uusien sopimusten luomiseen liittyvän tiedon etsiminen ja hankkiminen vaatii. Tällöin muutos, joka edellyttää esimerkiksi markkinoiden tarjonnan uudelleenkartoittamista ja uusien sopimusten tekemistä, voi lisätä transaktiokustannuksia. (North 1991.)

Mahoney (2000) on selittänyt institutionaalisten järjestelyjen polkuriippuvuutta neljästä näkökulmasta. *Utilitaarisen*, hyötyä korostavan rationaalisen valinnan selityksen mukaan instituution osallistuvat toimijat päättävät ylläpitää kustannus-hyöty -tyyppisen kalkyylin pohjalta instituutiota, josta on heille hyötyä. *Funktionaalisen* selityksen mukaan instituution uusintamisen mahdollistaa se, että se palvelee laajempaa, korkeamman tason järjestelmää. *Vallankäyttöön* liittyvä

selitys perustuu ajatukselle instituutiota tukevasta valtaeliitistä, jonka tuki takaa instituution jatkuvuuden. *Legitimiteettiä* eli hyväksyttävyyttä korostavan selitysmallin mukaan instituutiota uusinetaan, koska toimijat pitivät sitä moraalisesti oikeutettuna ja sopivana.

Yhteenvedonomaaisesti polkuriippuvuuden selitysmalleja teknologian, talouden, instituutioiden ja politiikan prosesseissa yhdistää temporaalinen dynamiikka, joka tekee tietyistä historiallisesti syntyneistä poluista itseään vahvistavia ”kasvavien tuottojen” polkuja. Näihin polkuihin sopeutuminen on tietyssä määrin välttämätöntä, ja esimerkiksi poliittiset uudistukset on sopeutettava olemassa olevaan polkuverkostoon (Rytteri & Kortelainen 2015, 19). Samalla tästä voi muodostua itse itseään vahvistava prosessi, sillä poliittiset päättäjät ovat taipuvaisia seuraamaan prosesseja ja informaatiota, jotka tukevat joko käytännöllisistä tai ideologisista syistä jo valittuja linjauksia (Cairney 2012). Polkuriippuvuuden avulla voidaankin selittää sitä, miksi toiminnan ehtoja muuttavien prosessien ja uuden informaation omaksuminen poliittisessa päätöksenteossa on usein hidasta (Rytteri & Kortelainen 2015, 19). Esimerkiksi elintarvikejärjestelmän kontekstissa voi olla helpompi jatkaa vallitsevalla polulla, jota varten olemassa oleva infra, lainsäädäntö ja politiikka on luotu, johon järjestelmän toimijat ovat tottuneet ja jota on poliittisesti tuotu esiin oikeana ratkaisuna.

Polun luominen

Polkuriippuvuudelle vastakkaisena käsitteenä voidaan nähdä uuden polun luominen (*path creation*). Käsite kiinnittää huomion esteiden voittamiseen tai niiden kiertämiseen. Toimijat voivat tunnistaa ne tekijät, jotka luovat riippuvuutta nykyiseen dominoivaan polkuun, ja pyrkii luomaan uusia rakenteita (Heiskanen ym. 2011). Muutoksen ei tarvitse olla aina radikaali, vaan se voi olla myös vähittäistä muutosta, jota toteutetaan usein yhteistyössä eri toimijoiden kanssa (emt.). Polun luominen tapahtuu usein rinnakkain vanhan polun destabilisoinnin kanssa (Anderson & Tushman 1991).

Heiskanen ym. (2011) mukaan uuden polun luomiseen voidaan nähdä kuuluvan kolme vaihetta: vanhojen polkujen horjuttaminen, uuden polun vahvistaminen ja verkoston tehokas käyttö. Vanhan polun horjuttamisessa voi olla kyse tietoisuuden lisäämisestä, uudenlaisten arviointikriteerien esiin nostamisesta tai muuttuneiden olosuhteiden korostamisesta. Kun pyritään luomaan uutta polkua, olennaista on kilpailuedun saavuttaminen sekä suhteessa vanhaan polkuun että uusiin kilpaileviin ratkaisuihin. Tämä voi tapahtua esimerkiksi alennetulla hinnalla, vahvistamalla uuden ratkaisun luotettavuutta tai soluttamalla ratkaisu osaksi muita kokonaisuuksia (Heiskanen ym. 2011). Lähiruuan edistämistyötä, jossa pyritään vahvistamaan pienimuotoisesti ja paikallisesti tuotetun, jalostetun ja jaetun ruuan asemaa, voidaan tarkastella uuden polun rakentamiskykyä. Kyse on vallitsevaan normiin nähden vaihtoehtoisesta ratkaisusta, jonka hyötyjä kehittämistyössä tuodaan esiin.

Suomalaisen elintarvikejärjestelmän rakentuminen

Lähiruoka edustaa Suomessa vaihtoehtoista ruuan tuottamisen ja kuluttamisen tapaa. Näin ei ole kuitenkaan aina ollut. Ruuan suuriskaalaista ja keskittyynyttä tuotantoa, jalostusta ja jakelua painottava malli on rakentunut teknologisen kehityksen ja poliittisten päätösten seurauksena nykyiseen muotoonsa muutamien vuosikymmenien aikana. Vielä 1950-luvulla maatalous perustui ruuantuotantoon pienillä mutta runsaslukuisilla tiloilla. Vuonna 1950 Suomessa oli noin 465 000 maatilaa, joista alle hehtaarin suuruisia tiloja oli noin 160 000 (Markkola & Rasila 2004). Suurta tilamäärää selittää osaltaan toisen maailmansodan aikainen ja jälkeinen asutuspolitiikka, sillä sen tuloksena tilamäärä kasvoi lähes neljänkerralla (Granberg 1989, 34–35).

Eryyisesti 1960-luvulta alkaen tavoitteeksi alettiin asettaa ruuan tuottaminen entistä harvemmillä mutta suuremmilla ja tehokkaammilla tiloilla. Suuntausta vauhditettiin poliittisin toimenpitein tukemalla ja suojaamalla kotimaista

maataloutta (Vihinen 1990). Se, että Suomessa omaksuttiin 1960-luvulla tällainen tuotantokeskeinen eli tuotantokeskeinen toimintatapa, on merkittävä tekijä polkuriippuvuuden näkökulmasta. Nämä valinnat alkoivat vahvistaa kyseisen polun suhteellista asemaa ja heikentää aiemmin yleisen pienimuotoisen ja paikallisen tuotannon, jalostuksen ja jakelun merkitystä. Maatalous ja koko elintarvikesektori alkoivat käydä läpi nopeaa rakennemuutosta. Tilamäärä laski, niiden keskikoko nousi ja elintarvikkeiden jalostus keskittyi yhä harvempiin ja suurempiin yksiköihin (Vihinen 1990; Voutilainen ym. 2012). Elintarviketutut pidentyivät ja moniportaistuivat. Tilakohtainen ja alueellinen erikoistuminen vahvistui ja tuotanto tehostui, kun tiloilla alettiin hyödyntää yhä enemmän ulkopuolisia tuotantopanosia, lannoitteita ja koneita sekä suosia uusia parempituottoisia lajikkeita ja rotuja (Vihinen 1990; Voutilainen ym. 2012). Toimenpiteillä pyrittiin kohentamaan tuottajien tulotasoa ja maatalouden kannattavuutta, vakauttamaan maataloustuotteiden markkinoita sekä turvaamaan kuluttajille kohtuuhintaisten elintarvikkeiden saatavuus (Vihinen 1990).

Rakennemuutoksesta huolimatta tilamäärä säilyi pitkään suhteellisen korkeana. EU-jäsenyyden myötä rakennemuutos kuitenkin kiihtyi. Tilojen keskikoko on nykyisin noin 43 hehtaaria ja tilamäärä on lähes puolittunut 20 vuoden takaiseen tilanteeseen verrattuna (Luke 2015). Polkuriippuvuuden näkökulmasta Suomen liittyminen EU:n jäseneksi edustaakin toista keskeistä käännekohtaa. Jäsenyyden myötä voimistui vaade kilpailukyvyyn vahvistamisesta. Muutosta on tukenut myös EU:n yhteinen maatalouspolitiikka CAP (*Common Agricultural Policy*), sillä sen piirissä tukea on suunnattu erityisesti suuriin investointeihin, ja maataloustukia on alettu maksaa pinta-alaperusteisesti (Lehtonen & Pyykkönen 2005, 7–8).

Suomessa elintarvikesektori on kokonaisuudessaan käynyt suhteellisen lyhyessä ajassa läpi modernisaatioketäytymisen, jonka tuloksena ruuan tuottaminen, jalostaminen ja jakaminen suurehkoissa, keskittyneissä ja ketjuuntuneissa yrityksissä on nykyisin normi. Eri toimijat ovat tottuneet siihen ja sitä tuetaan myös lainsäädännöllisesti ja

poliittisesti (Järvelä ym. 2011). Vaikka tästä on seurannut monia myönteisiä asioita – ruuan saatavuus on esimerkiksi ollut turvattua ja ruoka suhteellisen edullista – vallitsevaa järjestelmää ei ole pidetty ongelmattomana. Aluksi kritiikin kohteena oli lähinnä ylituotanto ja syrjäisten maaseutualueiden autioituminen (Vihinen 1990). Sittenkin kritiikkiä ovat saaneet osakseen myös maatalouden aiheuttamat ongelmat ympäristön hyvinvoinnin ja ruuan laadun ja alkuperän jäljitettävyyden kannalta. Kritiikkiin on vastattu muovamalla EU:n yhteistä maatalouspolitiikkaa niin, että ympäristönsuojelulle, eläinten hyvälle kohtelulle, elintarviketurvallisuudelle, alueiden välisten kehityserojen tasaamiselle ja maaseudun elinkeinojen laajalle kehittämiselle on annettu entistä enemmän sijaa (Voutilainen ym. 2012).

Viime aikoina ruualla ja ruuantuotannolle asetettujen tavoitteiden kirjo on monipuolistunut. Entistä enemmän huomiota on alettu kiinnittää kuluttajalähtöisyyteen, ruuan ja sen tekijöiden arvostuksen kohentamiseen ja ruokakulttuureihin (Ruokastrategian valmistelun johtoryhmä 2010). Myös ruokaturvan vahvistamistavoite on korostunut maailmanlaajuisten ruokakriisien myötä. Huoltovarmuuden kannalta on pidetty tärkeänä, että kotimainen alkutuotanto ja elintarviketeollisuus sekä pienten ja keskisuurten yritysten toimintakyky säilyvät (Valtioneuvoston selonteko ruokapolitiikasta 2010). Uudessa ruokapolitiikassa tavoite yhdistää ruokaan liittyviä politiikka-aloja niin, että ne toimivat koherentisti yhteisesti asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi, on myös muodostunut entistä keskeisemmäksi (Ruokastrategian valmistelun johtoryhmä 2010).

Nämä muutokset ovat kohentaneet lähiruuan asemaa, sillä sen on katsottu tukevan monipuolista näitä ruokapolitiikassa painotettuja tavoitteita (MMM 2013). Toisaalta samaan aikaan rakennemuutoksen kohti yhä harvempia ja suurempia yksikkökokoja on ennakoitu jatkuvan (Niemi ym. 2014). Lähiruuan aseman edistämisen kannalta keskeinen kysymys on, mistä tämä johtuu. Jos lähiruuan katsotaan tukevan vallitsevia ruokapolitiittisia tavoitteita ja tukevan kestävästä elintarvikelijärjestelmän rakentumisesta, miksi sen edistäminen on niin vaikeaa?

TAULUKKO 1: Tutkimuksen haastatellut kehittäjät

Haastattelun koodi	Haastateltavan taustaorganisaatio	Lähiruokaan liittyvän toiminnan rahoitus	Toiminta-alue
H1	Maatalouden etujärjestö	Oma perusrahoitus, hankerahoitus	Pohjois-Karjala
H2	Maatalouden etujärjestö	Oma perusrahoitus, hankerahoitus	Suomi
H3	Maaseudun neuvontajärjestö	Hankerahoitus	Pohjois-Karjala
H4	Maaseudun neuvontajärjestö	Oma perusrahoitus, hankerahoitus, tulorahoitus	Suomi
H5	Koulutus- tai kehittäjäorganisaatio	Hankerahoitus	Suomi
H6	Koulutus- tai kehittäjäorganisaatio	Hankerahoitus	Suomi
H7	Koulutus- tai kehittäjäorganisaatio	Hankerahoitus	Suomi
H8	Koulutus- tai kehittäjäorganisaatio	Hankerahoitus	Suomi
H9	Koulutus- tai kehittäjäorganisaatio	Hankerahoitus	Pohjois-Karjala
H10	Koulutus- tai kehittäjäorganisaatio	Hankerahoitus	Pohjois-Karjala
H11	Koulutus- tai kehittäjäorganisaatio	Hankerahoitus	Pohjois-Karjala
H12	Julkisen hallinnon organisaatio	Oma perusrahoitus	Pohjois-Karjala
H13	Julkisen hallinnon organisaatio	Oma perusrahoitus	Suomi
H14	Ympäristöjärjestö	Oma perusrahoitus, vapaaehtoistyö	Suomi
H15	Ympäristöjärjestö	Oma perusrahoitus, vapaaehtoistyö	Suomi
H16	Ympäristöjärjestö	Vapaaehtoistyö, hankerahoitus	Suomi
H17	Kansalaisjärjestö/ ruokapiiritoiminta	Hankerahoitus, vapaaehtoistyö	Suomi
H18	Kansalaisjärjestö	Oma perusrahoitus, hankerahoitus	Pohjois-Karjala
H19	Kansalaisjärjestö	Oma perusrahoitus, hankerahoitus	Suomi
H20	Ruokapiiri	Vapaaehtoistyö, hankerahoitus	Pohjois-Karjala
H21	Ruokapiiri	Vapaaehtoistyö, hankerahoitus	Pohjois-Karjala

Aineistot ja menetelmät

Tutkimuksen aineistona ovat ruuan paikallistumista vahvistavien kehittäjien haastattelut ja niiden sisällöllinen analyysi. Olen kerännyt aineiston yhteiskuntamaantieteen väitöskirjatyötä varten (Hyvönen 2014). Tutkimusta varten on haastateltu 21:tä lähiruuan edistämisen parissa joko maakunnallisesti Pohjois-Karjalassa tai valtakunnallisesti toimivaa kehittäjää. Kaikkien kehittäjien taustaorganisaatioiden (taulukko 1) työhön kuuluu lähiruuan edistäminen; toisaalta kehittämistyön tavat, tavoitteet ja aktiivisuus voivat olla hyvinkin erilaisia. Kehittämistyön aktiivisuus on myös vaihdellut vuosien myötä, mihin ovat vaikuttaneet osaltaan muun muassa trendit ja rahoituksen saatavuus. Etenkin koulutus-, kehittäjä- ja neuvontaorganisaatiot ovat tehneet kehittämistyötä ensisijaisesti julkisrahoitteisten hankkeiden varassa, mutta myös muut ovat hakeneet ja saaneet lähiruokaan liittyviin projekteihin hankerahoituksia ja avustuksia.

Haastatellut henkilöt edustavat organisaatioissaan lähiruokatoiminnasta vastaavia tahoja, kuten hankepäälliköitä. Yhteensä tutkimusta varten on tehty 21 haastattelua, joista yksi oli parihaastattelu. Haastattelut on tehty vuosina 2010–2012. Haastattelut on nauhoitettu ja litteroitu sanasta sanaan; yksi haastattelusta kirjattiin teknisistä ongelmista johtuen käsin.

Haastattelut ovat luonteeltaan faktatietoa etsiviä teemahaastatteluja (Alastalo & Åkerman 2010). Kaikissa haastatteluissa on käyty läpi samat teemat, mutta kuitenkin tarkentaen kunkin organisaation toimintaa ajatellen. Keskeiset haastatteluteemat käsittelivät kehittämistyön alkamista ja sen taustoja, organisaatioiden konkreettista toimintaa lähiruuan edistämisen parissa, kehittämistyön resurssit ja yhteistyötä, kehittämistyön muutosta ja sen syitä, toimintaa määrittäviä tavoitteita sekä tavoiteltavaa muutosta. Lisäksi haastatteluissa kysyttiin haastatteluvien näkemyksiä lähiruuan käsitteestä ja sen erilaisista tulkintatavoista sekä lähiruuan merkityksistä, mahdollisuuksista ja esteistä Suomessa. Faktanäkökulman mukaisesti suhtaudun haastattelujen kautta saamaani tietoon kriittisen realismin periaatteen. Sen mukaisesti tarkastelen haastatteluja tapana saada faktapohjaista tietoa kehittämistyöstä, mutta

oletuksena ei ole tiedon täydellinen totuudenmukaisuus. Olen pyrkinyt vahvistamaan tiedon luotettavuutta keräämällä etukäteen tietoa kustakin organisaatiosta ja varmistamalla faktatietoja tarvittaessa myös jälkepäin (Alastalo & Åkerman 2010).

Olen analysoinut sanasta sanaan litteroidut haastattelut sisällönanalyysin keinoin: analyysia voi luonnehtia teoriasidonnaiseksi sisällönanalyysiksi, joka on teoria- ja aineistolähtöisen analyysin välimuoto (Tuomi & Sarajärvi 2002). Analyysi alkoi aineiston pelkistämällä. Pelkistämässä aineistosta koodataan ilmaisuja, jotka liittyvät tutkimustehävään (emt., 112). Kävin litteroidut haastattelut läpi etsien sieltä ilmauksia, jotka kuvaavat ruuan paikallisuuden vahvistamiseksi tehtyä kehittämistyötä, sen esteitä ja mahdollisuuksia. Tämän jälkeen loin kullekin alkuperäisilmaukselle sitä mahdollisimman hyvin kuvaavan pelkistetyn ilmauksen eli koodin. Sitten kävin alkuperäisilmaukset ja koodit läpi, ja tarkensin ja tarpeen tullen muutin koodausta sen perusteella. Samalla yhdistelin toisiaan lähellä olevia ilmauksia yhden koodin alle. Koodien luomisen ja tarkentamisen jälkeen yhdistin samaan asiaan viittaavat koodit alaluokiksi ja luokiksi (esim. valta) (Tuomi & Sarajärvi 2002, 112), joiden avulla yhdistän empiirisen aineiston tutkimuksen teoreettiseen lähtökohtaan eli polkuriippuvuuteen. Analyysiluvut rakentuvat näiden luokkien varaan: elintarvikejärjestelmään tehdyt investoinnit ja vallitsevat rakenteet, keskittymiskehitys ja institutionalisoituneet osto- ja kulutustottumukset, lainsäädäntö sekä lähiruuan hyödyllisyys ja valtasuhteet.

Tutkimuksen tulokset

Seuraavaksi tarkastelen kehittäjien näkemyksiä lähiruuan kehittämistyön esteistä ja ratkaisukeinoista. Haastattelusitaatit havainnollistavat tehtyä tulkintaa. Sitaateista on poistettu täytesanoja (niinku, tota jne.) luettavuuden helpottamiseksi. Analyysissa kiinnitän huomiota erityisesti kehittämistyön esteisiin eli niihin seikkoihin, jotka kehittäjien näkemysten mukaan tukevat vallitsevan järjestelmän jatkuvuutta ja vaikeuttavat lähiruuan aseman vahvistamista. Tulosluvussa kiinnitän huomiota myös polun rakentamiskeinoihin.

Elintarvikejärjestelmän rakenteet

Suomessa maatalous ja elintarvikkeiden jalostus on voimakkaasti alueellisesti erikoistunutta, mitä on selitetty muun muassa luonnonolosuhteilla, taloudella sekä poliittisella ohjauksella, kuten alueellisesti porrastetulla tukijärjestelmällä (Voutilainen ym. 2012). Näiden seikkojen katsottiin haastateluisissa olevan keskeisiä lähiruuan edistämistä vaikeuttavia tekijöitä. Kun alueellisen elintarviketarjonnan ja ruokakulttuurien kirjo on yksipuolistunut, monia elintarvikkeita ei ole enää saatavilla lähituotteina. Tällöin joudutaan usein varsinkin talvikautena valitsemaan suhteellisen etäällä tuotettu elintarvike.

Myös sen katsottiin vaikeuttavan tilannetta, että Suomessa ruuan tuotanto ja kulutus sijaitsevat keskimäärin etäällä toisistaan. Maaseutumaisilla alueilla ruokaa tuotetaan yli oman tarpeen, ja vastaavasti pääkaupunkiseudun lähistöllä ruokaa ei tuoteta riittävästi alueen tarpeita ajatellen. Tällöin elintarvikeketjut muodostuvat väistämättä pitkiksi. Pieniä elintarvikeyrityksiä pidettiin tässä mielessä osin poikkeuksena, sillä ne toimivat yleensä maakunnallisesti. Asunnan ym. (2013) laatimassa pienten ja keskisuurten eli pk-elintarvikeyritysten toimintaa kartoittavassa toimintaympäristötutkimuksessa havaittiin, että yli puolet (53 %) tutkimukseen osallistuneista yrityksistä myy valtaosan tuotteistaan oman maakunnan alueelle ja yli kolmannes (37 %) oman kunnan tai seutukunnan alueelle. Tuotannon ja kulutuksen maantieteellinen etäännyminen voi kuitenkin vaatia myös pienten elintarvikeyritysten tuottamien elintarvikkeiden markkinointia etäälle. Haastatteluissa etenkin suurempien sekä pitkälle jalostettuja elintarvikkeita tuottavien yritysten arvioitiin joutuvan markkinoimaan tuotteita myös etäämmälle – varsinkin jos kyse on syrjäseudulla sijaitsevasta yrityksestä – jotta toiminta olisi taloudellisesti kannattavaa:

Tää on kuitenkin niin pieni markkina-alue ja kuitenkin ollaan tän alueen bruttokansantuote ja kaikki, talousluvuissa ei olla kuitenkaan siellä kärkipäässä. Että sikäli on, olis melkein päelinehto että sitten vietäs tonne Etelä-Suomeen kuiteskintuotteita. (H12)

Haastateltavan mainitsema ajatus siitä, että nykyisten rakenteiden puitteissa on melkein päelinehto markkinoida elintarvikkeita myös etäämmälle, on verrattain yleinen etenkin syrjäisemmillä alueilla, joilla kuluttajia on vähän (ks. myös Puupponen 2008, 21). Monet haastateltavat pitivät alueellisuuteen perustuvaa lähiruokatoimintaa tällaisilla alueilla lähes mahdollisuutena. Samalla se tarkoittaa kehittämistyön tekemistä vallitsevien rakenteiden ehdoilla. Alueellisia lähiruokaverkostoja voidaan kehittää, kun se on yrityksen tai alueen kannalta järkevää ja mahdollista, mutta pienten elintarvikeyritysten tuotteiden markkinointia tuetaan tarvittaessa myös etäämmälle. Tällöin kehittämistyössä on kyse alueellisuutta painottavan lähiruuan sijaan laajemmin pienimuotoisen elintarvikeyrityksien kehittämisestä.

Vallitsevia rakenteita pidettiin siten alueellisten lähiruokaverkostojen edistämistä vaikeuttavana tekijänä. Toisaalta niiden ei aina katsottu määrittävän ruuan tuotannon ja kulutuksen suhteita loputtomasti, sillä etenkin pidemmällä aikavälillä merkittävääkin rakenteellista muutosta arvioitiin voivan tapahtua. Eräs haastateltava muistutti, että jos esimerkiksi öljyn saatavuus merkittävästi laskee ja bensiinin hinta sen myötä nousee, aletaan ehkä vakavasti pohtia nykymallin järkevyyttä. Tällöin on mahdollista, että ruokaa aletaan tuottaa enenevässä määrin suurten kaupunkiseutujen lähistöllä sen sijaan, että ruokaa tuotaisiin tällaisille alueille etäältä.

Keskittymiskehitys sekä ostajien ja kuluttajien muuttuneet odotukset

Suomalaiselle elintarvikejärjestelmälle on leimallista ruuan tuotannon, jalostuksen, logistiikan ja tukkutoiminnan keskittyminen kohtuullisen suuriin, harvoihin ja ketjuuntuneisiin yksiköihin (Järvelä ym. 2011). Tämän suuntauksen merkitys on vahvistunut myös vähittäiskauppa-, suurkeittiö- ja ravintolasektorilla. Monissa kunnissa on esimerkiksi luovuttu koulu- tai yksikkökohtaisesta ruuanvalmistuksesta, ja ruoka valmistetaan suurissa keskuskeittiöissä, joista se sitten jaetaan eri yksiköihin (Puoskari ym. 2013, 31). Tämä asettaa

omat vaateensa elintarvikkeiden toimittajille. Suuret ja ketjuuntuneet ostajat tarvitsevat suuria ja tasaisia eriä elintarvikkeita. Valinnoissa priorisoidaan yleensä edullista hintaa, ja elintarvikkeita hankitaan mieluummin sähköisesti yhden laskun ja toimituksen periaatteella, helppoutta ja vaivattomuutta arvostaen (Puupponen & Taipale 2008, 29). Pienten paikallisen elintarvikeyritysten on usein vaikea vastata suurten ostajien toivomiin määrä-, hinta- ja laatuvaateisiin. Pienet elintarvikeyritykset eivät ole yleensä myöskään mukana vakiintuneissa, ostajien hyödyntämässä logistiikka-järjestelmissä, eivätkä ostajat ole välttämättä tietoisia lähialueen tarjonnasta (Puoskari ym. 2013). Silloin elintarvikkeiden hankkiminen lähialueen pieniltä elintarvikeyrityksiltä voidaan kokea vaihalloiseksi tai jopa mahdottomaksi. Kehittäjät katsoivatkin keskittymiskehityksen olevan lähiruuan aseman edistämistä vaikeuttava tekijä:

Se on kans, tuntuu olevan jonkunlainen ongelma et kunnat menee yhä suurempiin yksiköihin. Et ilmeisesti tääkin kuntien elintarvikehankinta, niin koko ajan vaan on isommassa ja isommassa yksikössä. Ja silloin sinne on niitten pienten toimijoiden entistä vaikeempi sitten päästä, et koska ne määrät menee sit koko ajan suuremmiks mitä tilataan. (H12)

Kehittäjät arvioivat helppouden ja edullisuuden vaateiden määrittävän suurelta osin myös kuluttajien ruokavalintoja. Kuluttajat tekevät elintarvikeostoksena pääosin suurissa vähittäiskaupoissa, joissa lähiruuan tarjonta on yleensä melko heikkoa. Kaikki kuluttajat eivät aina osaa valmistaa ruokaa raaka-aineista lähtien, ja myös tästä syystä lähiruoka, jossa on usein kyse nimenomaan raaka-aineista, voi jäädä valintojen ulkopuolelle. Lisäksi ruokavalinnat pohjautuvat yhä vähemmän alueelliseen ja sesonkeja mukailevaan tarjontaan. Tuoreiden kasvien ja vihannesten saatavuutta ympärivuotisesti voidaan pitää itsestäänselvyytenä. Muutoinkin ruokailutottumukset ovat kansainvälistyneet. Vaikka myös lähituotteita edelleen kulutetaan ja niitä voidaan arvostaa paljonkin, niiden ei arvioitu enää riittävän ruokavalion perustaksi:

Ja kyl se arkipäivä on ilman muuta että jos ajattelee nuoria ihmisiä ja nuorisoo yleensä, niin ne varmaan arvostaa omaa paikallistakin ruokakulttuuria mutta ei se riitä vaan ihmisille enää.

– – Että makutottumukset on vaan muuttunut kun ihmiset on kansainvälistynyt ja matkustaa ja liikkuu ja meillä on tarjonta niin paljon monipuolistunut et kyl se vaatii tältä lähiruokajattelulta kans sellaista, avartumista. (H4)

Kehittäjät eivät kuitenkaan pitäneet keskittymiskehitystä, automatisointia, helppouden ja edullisuuden vaateita tai lähiruua etäännyttäviä osto- ja kulutustottumuksia esteinä lähiruuan edistämisen kannalta. Kuluttajille oli kerrottu vallitsevan toimintatavan ongelmallisuudesta ja heidän tietoisuuttaan lähiruuan laadusta, tuoreudesta, sesonkisuudesta, kokonaistaloudellisesta edullisuudesta sekä lähiruuan myönteisistä ekologisista ja sosiaalisista merkityksistä oli vahvistettu. Oletuksena on ollut, että jos lähiruuan myönteiset merkitykset tiedostettaisiin, alettaisiin lähituotteita suosia hankintaan liittyvistä haasteista, korkeammasta hinnasta ja muista rajoituksista huolimatta. Lähiruuan suosiota oli pyritty vahvistamaan myös madaltamalla kynnystä sen hankkimiseen esimerkiksi koostamalla tietoa lähialueen tarjonnasta.

Toisaalta kehittäjät olivat havainneet, että ostajat ja kuluttajat eivät helposti mukaudu lähiruuan hankinnan edellyttämiin lisähaasteisiin, eivätkä esiin tuodut lähiruuan positiiviset vaikutukset aina riitä sen hankintaperusteiksi. Erittäin tuottajalähtöisten tuotteiden markkinointi ja kuluttajalta vaivannäköä vaativien jakelukanavien kuten tila- ja suoramyynnin kehittäminen oli osoittautunut vaikeaksi ja monet niihin liittyvät kokeilut jääneet lyhytaikaisiksi. Lähiruuan asemaa olikin pyritty edistämään myös ohjaamalla pieniä elintarvikeyrityksiä kehittymään niin, että niiden tuotteet ja toimintatapa vastaisivat mahdollisimman hyvin ostajien ja kuluttajien odotuksia esimerkiksi tuotteiden laadun, volyymin, hinnan ja logistiikan suhteen. Lähiruokaa oli pyritty myös saamaan entistä monipuolisemmin vähittäiskauppojen tapaisten tavanomaisten jakelukanavien valikoimiin, jolloin kuluttajien kynnys hankkia lähiruokaa voisi madaltua.

Lainsäädännölliset esteet

Yhdeksi keskeiseksi lähiruuan ja yleensäkin pienimuotoisen elintarvikeyrityksyyden edistämistä vaikeuttavaksi tekijäksi tutkimuksessa haastattelemani kehittäjät kokivat elintarvikelainsäädännön, joka tähtää muun muassa elintarvikkeiden jäljitettävyyden ja turvallisuuden varmistamiseen. Kehittäjät katsoivat, että lainsäädäntö on Suomessa luotu tavanomaisen elintarvikejärjestelmän eli suuriskaalaisen tuotannon, jalostuksen ja jakelun tarpeita, mahdollisuuksia ja riskejä ajatellen. Kehittäjien arvioiden mukaan lainsäädännön vaativuus voi ohjata tuottajia pitäytymään tavanomaisessa toimintatavassa tai luopumaan ongelmalliseksi koetusta lähiruokatoiminnasta. Kehittäjät toivoivatkin, että elintarvikelainsäädäntöön saataisiin muutoksia niin, että se antaisi entistä paremmat edellytykset lähiruokatoiminnan harjoittamiselle:

Niin jos puhutaan näitten helposti pilaantuvien tuotteiden valmistuksesta niin kuin et liha, maito, sit kala, sillä sektorilla, niin kyllä ne on niin todellisia ne ongelmat tän elintarvikevalvojan kanssa että se on kaatanut monta teurastamoo ja pientä jalostuslaitosta, että ainoastaan sitkeimmät on pysynyt pystyssä. (H7)

Myös julkisia hankintoja määrittelevä hankintalainsäädäntö koettiin ongelmalliseksi. Toisaalta monet kehittäjät painottivat, että hankintalainsäädäntö kyllä periaatteessa antaa mahdollisuuksia lähiruuan suosimiseen, ongelmana on pikemminkin ostajien eli julkisen sektorin keittiöiden osaaminen esimerkiksi tarjouspyyntöjen laatimisen suhteen. Tuottajat puolestaan eivät välttämättä osaa vastata tarjouspyyntöihin. Lainsäädäntöä voidaan myös tulkita liian tiukasti, mikä eräiden haastateltavien mukaan on nimenomaan Suomelle tyypillinen ilmiö. Ongelmana on siten ennen kaikkea käytettävissä olevien mahdollisuuksien hyödyntämättä jättäminen.

Lainsäädäntö on periaatteessa yksisuuntaisella, formaalilla tavalla toimintaa rajoittava tekijä. Sen muuttaminen on pitkä ja monivaiheinen prosessi, johon kehittäjien on mahdotonta suoraan vaikuttaa. Tästä huolimatta osa kehittäjistä oli pyrkinyt vaikuttamaan sekä lainsäädäntöön liittyvän osaamisen

vahvistamiseen että lainsäädännön muuttamiseen. Kehittäjät olivat esimerkiksi järjestäneet hankintalainsäädäntöön liittyvää koulutusta ja neuvontaa niin, että ostajat osaisivat huomioida lähiruokanäkökulman tarjouspyyntövaiheessa ja että pienet elintarvikeyritykset osaisivat vastata tarjouspyyntöihin. Lisäksi lainsäädännön haasteita pienimuotoisen elintarvikeyrityksyyden näkökulmasta ja pienimuotoisen elintarvikeyrityksyyden pienempiä riskejä suuriskaalaiseen tuotantoon verrattuna oli pyritty tuomaan esiin lobbaamalla, antamalla lausuntoja ja vaikuttamalla lainsäätäjiin. Tavoitteena on näin ollut se, että lainsäädäntö muuttuisi lähiruuan kannalta myönteisempään suuntaan.

Lähiruuan hyödyllisyys ja valtasuhteet

Lähiruuan myönteiset merkitykset on liitetty esimerkiksi taloudelliseen hyödyllisyyteen, kestäväan kehitykseen, sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen sekä ruuan laatuun (esim. Feenstra 2002). Etenkin lyhyellä aikavälillä lähiruoka voi kuitenkin olla ostajalle tavanomaista kalliimpi ja ylimääräistä työtä tuottava ratkaisu (Puoskari ym. 2013). Epätietoisuus lähiruuan hyödyllisyydestä koettiin myös haastatteluissa lähiruuan edistämisen kannalta haasteena. Jos lähiruokaa ei pidetä tavanomaista parempana ratkaisuna esimerkiksi taloudellisessa mielessä, elintarvikeketjun eri toimijoita on vaikeaa houkutellessa lähiruuan pariin. Lähiruoka ei ole tuottajille tai yrittäjille aina kulta-kaivos, ja usein kyse on pelkästä sivulinkeinosta.

Lähiruuan aseman vahvistumisen katsottiinkin haastatteluissa edellyttävän lähiruokajärjestelmän kehittämistä niin, että se vastaisi entistä paremmin eri toimijoiden tarpeisiin. Tutkimuksen ja oppimisen tosin arveltiin kohentaneen tilannetta vuosien varrella. Alalla lähdettiin monella tapaa nollapisteestä, mutta sittemmin virheistä on opittu ja löydetty parempia toimintatapoja. Epätietoisuus lähiruuan hyödyllisyydestä voi jarruttaa myös kehittäjien itsensä intressiä edistää lähiruuan asemaa. Esimerkiksi tietoisuus siitä, että lähiruoka ei aina ole ympäristöystävällisin vaihtoehto, voi johtaa haluttomuuteen puhua yleisesti lähiruuan puolesta:

Ja sit koska se lähiruoka ei sitä aina oo, et ne Suomessa tuotetut tomaatit ei aina oo se paras vaihtoehto. Niin, ja sit, myös siihen lähiruoka-ajatteluun kuuluu kuitenkin liha myös ja sit se ei taas oo niin kuin, se on ihan sama et mistä huitsin kuusesta soija tuodaan, niin se on joka tapauksessa sit ekologisempaa kuin liha. (H16)

Vastaavasti toimijat, joiden työhön kuuluu tavanomaisen maatalouden ja elintarvikejalostuksen aseman edistäminen, voivat pelätä lähiruuan suosion ja sen myönteisen imagon heikentävän tavanomaisten elintarvikkeiden menekkiä. Tämä voi johtaa pyrkimykseen määrittellä lähiruuan kriteerit niin väljiksi, että myös tavanomainen kotimainen ruoka voi hyötyä lähiruuan hyvästä imagosta. Maatalouden etujärjestö on esimerkiksi määrittellyt lähiruokaa kotimaisuuspohjaisesti ja edistänyt lähiruuan asemaa kotimaisen maatalouden ehdoilla. Paikallisten erikoistuotteiden kriteeristöä voidaan pyrkiä vastaavalla tavalla väljentämään niin, että myös teollisesti valmistetut tuotteet mahtuvat kriteerien sisään. Eräs nimisuojaatyöryhmässä mukana ollut kehittäjä muisteli, kuinka silloin, kun karjalanpiirakalle haettiin perinteiseen valmistustapaan pohjautuvaa EU:n nimisuojaa, kriteeristöstä muodostui elintarviketeollisuuden mukana olon myötä niin väljä, ettei nimisuoja tuo pienten paikallisten yritysten valmistamille karjalanpiirakoille enää merkittävää lisäarvoa.

Pohdinta

Lähiruuan kehittämistyössä on törmätty useisiin sen edistämistä vaikeuttaviin esteisiin, joita voi selittää polkuriippuvuudella. Vallitsevan elintarvikesektorin rakenteisiin on sitoutunut runsaasti pääomia, jolloin niitä ei lähdetä helposti uudistamaan lähiruuan tarpeita paremmin vastaaviksi. Lähiruuan asemaa onkin pääosin edistetty vallitsevien rakenteiden ehdoilla. Toisaalta erilaiset taloudelliset, yhteiskunnalliset ja poliittiset muutokset tai ympäristökriisit voivat tehdä rakenteellisen muutoksen mahdolliseksi etenkin pidemmällä aikavälillä. Esimerkiksi öljyn hinnan nousu voi johtaa pyrkimykseen minimoida elintarvikkeiden kuljetusmatkoja. Toisaalta käytännössä on

vaikea arvioida, miten tämä todellisuudessa tukisi lähiruuan aseman vahvistumista. Selkeää näyttöä siitä, että lyhyet kuljetukset vähentäisivät öljyn kulutusta, ei ole (Born & Purcell 2006).

Lähiruuan kannalta myös tuotannon, jalostuksen ja myynnin keskittyminen yhä suurempiin yksiköihin sekä keskitetty jakelujärjestelmä ovat ongelmallisia. Lähiruoka perustuu vastakkaiseen, hajautettuun järjestelmään. Keskitetyn ja hajautetun järjestelmän edut ja haitat ovat transaktiokustannusten näkökulmasta monelta osin erilaisia (Kivinen 2011). Lähiruoka ei ole keskitetyn järjestelmän näkökulmasta hyödyllinen vaan pikemminkin ongelmallinen vaihtoehto. Jos vallitsevan järjestelmän ostajat lähtisivät hyödyntämään lähiruokaa, se vaatisi uusien rakenteiden luomista, mistä seuraisi kustannuksia. Kustannuksia voi seurata myös lähialueen tarjonnan selvittämisestä, uusien kauppasuhteiden luomisesta, hankintalainsäädäntöön perehtymisestä sekä uudenlaisten elintarvikehankintoihin liittyvien ajattelu- ja toimintatapojen omaksumisesta. Pyrkimys minimoida kustannuksia voikin lisätä taipumusta pitäytyä vanhassa, edelleen suhteellisen hyödylliseksi koetussa instituutiossa (Arthur 1994, 112; Mahoney 2000). Myös koordinoitvaikutuksen takia on helpompi valita yleinen, yhteistyötä helpottava vaihtoehto (David 1985).

Lähiruokapolun rakentuminen edellyttäisi ostajilta hajautetun järjestelmän hyötyjen tiedostamista, jolloin kustannuksia ja vaivaa tuottavaan muutokseen kannattaisi lähteä. Olennaista voisi olla myös lähiruokajärjestelmän kehittäminen entistä paremmin ostajien ja kuluttajien tarpeita vastaavaan suuntaan, eli ainakin osittainen sopeutuminen keskitetyn järjestelmän ehtoihin. Nämä molemmat tavat luoda lähiruokapolkua ovat myös määrittäneet tehtyä kehittämistyötä. Tämä voidaan nähdä samanaikaisena vallitsevan polun destabilisointina ja uuden polun muodostamisena, mikä voi olla tyypillistä etenkin uuden polun muodostamisvaiheessa (Garud & Karnøe 2001). Uuden, täysin erillisen polun luominen on alkuvaiheessa usein liian riskialtista (Heiskanen ym. 2011). Polkuriippuvuuden katkaiseminen ja uuden polun luominen vaatii joskus hyvinkin mittavien investointien tekemistä ja uudenlaisten ajattelu- ja toimintatapojen

omaksumista. Tämä muutos voidaan pyrkiä tekemään eri toimijoille mahdollisimman helpoksi kompromissiratkaisujen avulla ja välttämällä radikaaleja uudistuksia (Garud & Karnøe 2001).

Kompromissiratkaisut näyttävät kuitenkin johtavan siihen, että etenkin alueellisuutta ja pienimuotoisuutta samanaikaisesti painottavan lähiruokatoiminnan edistäminen on vaikeaa. Toisaalta myös vallitsevaan polkuun nähden suhteellisen erillisen lähiruokapolun rakentuminen on mahdollista. Varsinkin ympäristöjärjestöt ja kuluttajaliikkeet ovat edistäneet melko pitkäjänteisesti selvästi vaihtoehtoisten lähiruokamallien kuten ruokapiirien, kumppanuusmaatalouden sekä kaupunki- ja sissiviljelyn asemaa. Viime vuosina vaihtoehtoisten elintarvikeverkostojen kirjo on vahvistunut ja mielenkiinto niitä kohtaan on noussut myös muiden kehittäjien keskuudessa. Esimerkiksi Facebookia hyödyntävän REKO-lähiruokarenkaiden (REKO eli *rejal konsumtion*) suosio on kasvanut nopeasti (Ruoka-Suomi 2015).

Lähiruokapolun rakentumista estävä tekijä näyttää olevan myös lainsäädäntö, joka asettuu helposti tukemaan vallitsevan järjestelmän jatkuvuutta. Lainsäädäntö ei näyttäisi kuitenkaan olevan asia, johon vain sopeudutaan, vaan kehittämistyössä on aktiivisesti pyritty vaikuttamaan sekä lainsäädännön muuttumiseen että siihen liittyvään osaamisen vahvistamiseen niin, että lähiruokapolun rakentuminen mahdollistuisi. Myös lainsäädännön muuttuminen näyttää olevan mahdollista. Haastattelujen jälkeen voimaan astunut elintarvikelainsäädännön (23/2006) uudistus toi helpotuksia pienten elintarvikealan yritysten asemaan ja suoramyynnin harjoittamiseen. Laissa esimerkiksi siirrettiin elintarvikevalvonnan painopistettä huoneistojen ennakkohyväksymismenettelystä ilmoitusmenettelyyn. Lisäksi alkutuotannon tuotteiden vähäisen luovutuksen suoraan kuluttajalle katsotaan nyt kuuluvan alkutuotantoon, eikä siitä enää tarvitse tehdä erillistä elintarvikehuoneistoilmoitusta (Laki elintarvikelain muuttamisesta 352/2011).

Polkuriippuvuuden purkautumisen ja uuden polun rakentumisen kannalta erityisen keskeisenä on pidetty vahvojen, runsaasti valtaa omaavien

toimijoiden roolia (Mahoney 2000; ks. myös Peltonen 2004; Heiskanen ym. 2011). Se, että tällaiset toimijat eivät ole halukkaita luomaan muutosta, voi tukea vallitsevien institutionaalisten järjestelyjen polkuriippuvuutta (Peltonen 2004). Lähiruuan aseman vahvistumisen kannalta keskeinen kysymys onkin, koetaanko lähiruoka tällaisten vallitsevasta järjestelmästä hyötyvien toimijoiden keskuudessa riittävän hyödylliseksi vaihtoehdoksi. Toistaiseksi näyttää siltä, että merkittävää valtaa omaavien toimijoiden työ lähiruuan edistämiseksi on ollut pienimuotoista ja se on tapahtunut tavanomaisen elintarvikejärjestelmän ehdoilla. Esimerkiksi valtio on lähtenyt edistämään lähiruokapolun rakentumista hieman varovaisella tavalla. Tukipolitiikassa painottuu avartuneesta ruokapolitiitisesta keskustelusta huolimatta tilakoon kasvun ja tehostamisen tärkeys (Lehtonen & Pyykkönen 2005). Tällä hetkellä maataloudessa suunta on pääosin kohti yhä suurempia yksikkökokoja, ja kotimaisen maatalouden kilpailukyvyyn säilymisen kannalta keskeisenä pidetään edelleen yksikkökoon kasvua eli pitkään jatkuneen rakennekehityksen jatkumista myös tulevaisuudessa (Niemi ym. 2014, 42).

Toisaalta valtasuhteet voivat tulevaisuudessa muuttua, mikä voi auttaa polkuriippuvuuden purkautumista ja avata tietä uuden polun luomiseksi (Mahoney 2000). Poliittisen ohjauksen ohella ja sijaan markkinoiden merkityksen on arvioitu korostuvan, mikä on jo näkynyt nopeina hintavaihteluina (Niemi ym. 2014). Viime aikoina kotimaisen maatalouden kannattavuuteen ovat vaikuttaneet muun muassa Venäjän tuontikiellot (Niemi & Ahlsted 2015) ja tuotannon ylitarjonta (Vainio 2015). Myös kuluttajien rooli voi vaikuttaa yhä enemmän ruokasektorin toimintaan. Yhdysvaltalaisutkija Lucy Jarosz (2008) on kiinnittänyt huomiota siihen, miten kaupungistuminen ja kuluttajien kasvava kiinnostus luomulähiruokaa kohtaan voi tukea tällaista ruokaa tuottavan maatalouden asemaa kaupunkien lähialueilla. Samaan aikaan suuriskaalainen teollinen maatalous voi etsiä etäämmälle, jossa kulurakenne voi olla edullisempaa. Myös Suomessa kulutusnormien muutos voi jatkossa olla eräs merkittävä lähiruokapolun rakentumiseen vaikuttava tekijä. Jo nyt

kuluttajälähtöisyyden merkitys on vahvistunut ja kuluttajanäkökulma on otettu entistä selkeämmin mukaan ruokapoliittiseen keskusteluun (esim. Ruokastrategian valmistelun johtoryhmä 2010).

Johtopäätökset

Haastattelujen perusteella lähiruoka koetaan perustelluksi ja kehittämisen arvoiseksi vaihtoehdoksi, mitä kuvastaa myös, että hyvin laaja-alainen toimijajoukko on lähtenyt edistämään sen asemaa. Toisaalta etenkin vahvojen, vallitsevasta järjestelmästä hyötyvien toimijoiden keskuudessa edistämistyö on ollut varovaista. Tällaista on ollut myös harjoitettu ruokapolitiikka. Vaikka lähiruuan ja sitä tukevien arvojen painoarvo ruokapoliittisessa keskustelussa on vahvistunut, tämä ei ole johtanut merkittäviin muutoksiin tukipolitiikassa.

Pitäisikö merkittäviin uudistuksiin sitten lähteä ja ohjata elintarvikesektorin kehittymistä entistä vahvemmin kohti paikallistumista myös poliittisin ja lainsäädännöllisin keinoin? Sekä haastattelujen että tutkimuskirjallisuuden perusteella lähiruuan edistämisen ongelmana näyttää olevan, että yksiselitteistä näyttöä lähiruuan paremmuudesta suhteessa tavanomaiseen elintarvikejärjestelmään

Lähteet:

- Alatalo, Marja & Maria Åkerman 2010. Asiantuntijahaastattelun analyysi. faktojen jäljillä. Teoksessa: Ruusuvoori, Johanna, Pirjo Nikander & Matti Hyvärinen (toim.). Haastattelun analyysi. Vastapaino, Tampere. 372–392.
- Anderson, Phil & Michael L. Tushman 1991. Managing Through Cycles of Technological Change. *Research Technology Management* 34(3): 26–31.
- Arthur, W. Brian 1990. Positive Feedbacks in the Economy. *Scientific American* 262: 92–99.
- Arthur, W. Brian 1994. Increasing Returns and Path Dependence in the Economy. University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Asunta, Jorma, Sari Mäkinen-Hankamäki, Leena Pölkki & Karoliina Väisänen 2013. Elintarvikealan pk-yritysten toimintaympäristö 2013. Maa- ja metsätalousministeriö, Helsinki. Saatavissa: http://www.mmm.fi/attachments/lahiruoka/6KylJyXXz/MMM_Toimintaymparisto-raportti-fi.PDF [Viitattu 22.7.2015.]

ei ole ja että tietyistä näkökulmista ja lyhyellä aikavälillä lähiruuan merkitykset voidaan kokea jopa kielteisiksi. Kun selvää perustetta lähiruuan paremmuudesta suhteessa tavanomaiseen ei ole, sen aseman vahvistaminen voi muodostua vaikeaksi etenkin, kun lähiruuan yhteensopivuus vallitsevien rakenteiden ja toimintalogiikan kanssa on heikkoa.

Haastattelujen perusteella lähiruokajärjestelmien kehittäminen entistä hyödyllisemmiksi etenkin ympäristö- ja talousnäkökulmasta lieneekin lähiruuan aseman edistämisen kannalta välttämätöntä. Polkuriippuvuuden purkautumiseen ja lähiruokapolun rakentamiseen voi vaikuttaa keskeisellä tavalla myös tavanomaisen elintarvikejärjestelmän koettu hyödyllisyys. Monet kriisit ja muutokset, kuten ympäristöongelmat, ilmastonmuutos, muutokset maailmanpoliittisessa tilanteessa ja ruokaturvaan liittyvät vaikeudet, ovat jo kyseenalaistaneet vallitsevan järjestelmän järkevyyden. Ne eivät ole kuitenkaan johtaneet polkuriippuvuuden purkautumiseen, vaan lähinnä vallitsevan järjestelmän kehittämiseen uusia haasteita paremmin vastaavaksi. Muutos edellyttäisikin todennäköisesti kriisejä, jotka kyseenalaistaisivat tavanomaisen elintarvikejärjestelmän legitimitteitä vielä vahvemmin.

- Atkins, Peter & Ian Bowler 2001. *Food in Society: Economy, Culture, Geography*. Arnold, Lontoo.
- Bassanini, and rea P. & Giovanni Dosi 2001. When and How Chance and Human Will Can Twist the Arms of Clio: An Essay On Path Dependence In a World Of Irreversibilities. Teoksessa: Garud, Raghu & Peter Karnøe (toim.) *Path Dependence and Creation*. Lawrence Erlbaum Associates Publishers. Mahwah.
- Born, Branden & Mark Purcell 2006. Avoiding the Local Trap. Scale and Food Systems in Planning Research. *Journal of Planning Education and Research* 26(2): 195–207.
- Cairney, Paul 2012. Complexity theory in political science and public policy. *Political Studies Review* 10: 346–358.
- David, Paul A. 1985. Clio and the Economics Of QWERTY. *American Economic Review* 75(2): 332–337.
- David, Paul A. 1994. Why Are Institutions the 'Carriers Of History?': Path Dependence and the Evolution Of Conventions, Organizations and Institutions. *Structural Changes and Economic Dynamics* 5(2): 205–220.

- Feenstra, Gail 2002. Creating Space For Sustainable Food Systems: Lessons From the Field. *Agriculture and Human Values* 19: 99–106.
- Garud, Raghu & Peter Karnøe (Toim.) 2001. *Path Creation and Path Dependence*. Lawrence Erlbaum, Mahwah.
- Granberg, Leo 1989. Valtio maataloustulojen tasaajana ja takaajana. *Bidrag till kännedom av Finlands natur och folk* 138. Societas Scientiarum Fennica, Helsinki.
- Hassanein, Neva 2008. Locating Food Democracy: Theoretical and Practical Ingredients. *Journal Of Hunger & Environmental Nutrition* 3(2–3): 286–308.
- Heiskanen, Eva, Raimo Loivio & Mikko Jalas 2011. Path creation for sustainable consumption: promoting alternative heating systems in Finland. *Journal of Cleaner Production* 19: 1892–1900.
- Hyvönen, Katja 2014. Ruokaa paikallistamassa. Kehittämistyön tausta, tavoitteet ja muutoutuminen. Publications of the University of Eastern Finland. *Dissertations in Social Sciences and Business Studies* 85. Yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunta, Itä-Suomen yliopisto, Joensuu.
- Jarosz, Lucy 2008. City In the Country: Growing Alternative Food Networks In Metropolitan Areas. *Journal of Rural Studies* 24(3): 231–244.
- Järvelä, Katja, Laura Koistinen, Terhi Latvala, Ari Peltoniemi & Tapani Yrjölä 2011. Kirjallisuuskatsaus kuluttajien ja tuottajien vuorovaikutuksesta elintarvikeketjussa. Työselosteita ja esitelmää 136:2011. Kuluttajatutkimuskeskus, Helsinki.
- Kay, Adrian 2003. Path Dependence and the CAP. *Journal of European Public Policy* 10(3): 405–420.
- Kivinen, Salla 2011. Hajautetun ja keskitetyn jakelujärjestelmän ominaisuudet. Teoksessa: Ollila, Petri, Kalle Eronen, Annukka Kiviluoma, Salla Kivinen & Mika Käyhty. *Lähirooka: pientuottajat ja kuluttajat toisiaan etsimässä*. Tutkimuksia lähiruoan jakelun nykytilasta. Helsingin yliopisto, taloustieteen laitos. Selvityksiä nro 67, Helsinki.
- Kurunmäki, Seija, Irma Ikäheimo, Anni-Mari Syväniemi & Päivi Rönni 2012. Lähirookaselvitys. Ehdotus lähiruokaohjelman pohjaksi 2012–2015. Maa- ja metsätalousministeriö, Helsinki.
- Laki elintarvikelain muuttamisesta 352/2011.
- Lehtonen, Heikki & Perttu Pyykkönen 2005. Maatalouden rakennekehitysnäkymät vuoteen 2013. MTT:n selvityksiä 100. Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus, Helsinki.
- Luke 2015. Maatalous- ja puutarhayritysten rakenne 2014. Saatavissa: <http://stat.luke.fi/maatalous-ja-puutarhayritysten-rakenne-2014.fi>. [Viitattu 8.8.2015.]
- Mahoney, James 2000. Path Dependence In Historical Sociology. *Theory and Society* 29: 507–48.
- Markkola Pirjo & Viljo Rasila (toim.) 2004. Suomen maatalouden historia III. Suurten muutosten aika. Jälleenrakennuskaudesta EU-Suomeen. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Gummerus, Helsinki.
- Martin, Ron & Peter Sunley 2006. Path Dependence and Regional Economic Evolution. *Journal of Economic Geography* 6: 395–437.
- MMM 2013. Lähirookaa – totta kai! Hallituksen lähiruokaohjelma ja lähiruokasektorin kehittämisen tavoitteet vuoteen 2020. Maa- ja metsätalousministeriö, Helsinki.
- Niemi, Jyrki, Petri Liesivaara, Heikki Lehtonen, Ellen Huan-Niemi, Lauri Kettunen, Pellervo Kässi & Heini Toikkanen (2014). EU:n yhteinen maatalouspolitiikka vuosina 2014–2020 ja Suomen maatalous. MTT Raportti 130. Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus, Jokioinen.
- Niemi, Jyrki & Jaana Ahlsted (toim.) 2015. Suomen maatalous ja maaseutuelinkeinot 2015. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 25/2015. Luonnonvarakeskus, Helsinki.
- North, Douglas C. 1991. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Peltonen, Lasse 2004. Paikallisen hallintatavan polkuriippuvuus. Tampereen aseveliakselin tie rintamalta regiimiksi. *Yhdyskuntasuunnittelu* 42(3-4): 30–50.
- Pierson, Paul 2000. Increasing Returns, Path Dependence, and the Study Of Politics. *the American Political Science Review* 94(2): 251–267.
- Puuskari, Silja, Olli Wuori, Kirsi Korhonen & Toivo Muilu 2013. Lähiruoan lisääminen kuntien julkisissa hankinnoissa Kainuussa ja Pohjanmaalla. MTT Raportti 99. Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus, Jokioinen.
- Puupponen, Antti 2008. Elintarviketuotannon paikallinen kehittäminen Keski-Suomessa. *Alue ja Ympäristö* 37(1): 15–28.
- Puupponen, Antti & Sakari Taipale 2008. Lähiruokatuotannon verkostot. Sosiaalisten suhteiden ja siteiden tarkastelua Keski-Suomessa. *Maaseudun Uusi Aika* 16(1): 21–34.
- Ruokastrategian valmistelun johtoryhmä 2010. Huomisen ruoka. Esitys kansalliseksi ruokastrategiaksi. Saatavissa: [http://www.mmm.fi/attachments/mmm/tiedotteet/SqZTC31Sw/Huomisen ruoka - Ehdotus kansalliseksi ruokastrategiaksi.pdf](http://www.mmm.fi/attachments/mmm/tiedotteet/SqZTC31Sw/Huomisen_ruoka_-_Ehdotus_kansalliseksi_ruokastrategiaksi.pdf) [Viitattu 27.7.2015.]
- Ruoka-Suomi 2000. Elintarvikeyritykset (alle 20 henk.) toimialoitain 4/2000. Saatavissa: <http://www.ruokasuomi.fi/tilastot/taulukko-2000.pdf>. [Viitattu 22.7.2015.]

- Ruoka-Suomi 2014. Elintarvikeyritykset kokoluokittain 7/2014. Saatavissa: http://www.ruokasuomi.fi/tilastot/taulukko_elintarvikeyritykset_kokoluokittain_yhteensa_lyhyt_2014.pdf. [Viitattu 22.7.2015.]
- Ruoka-Suomi 2015. Vuoden lähiruokateoksi lyhyt jakeluketju, REKO. Ruoka-Suomi -tiedotuslehti 2/2015: 10.
- Rytteri, Teijo & Jarmo Kortelainen 2015. Metsäsektorin polkuriippuvuus ja metsien energiankäytön rajat. *Politiikka* 57(1): 18–32.
- Schienstock, Gerd (toim.) 2004. *Embracing the Knowledge Economy: The Dynamic Transformation Of the Finnish Innovation System*. Cheltenham, Edward Elgar, cop.
- Sireni, Maarit 2007. Vaihtoehtoista ruoantuotantoa kehittämässä. Analyysi maakunnallisista elintarvikestrategioista. Karjalan tutkimuslaitoksen raportteja N:o 6/2007, Joensuun yliopisto, Joensuu.
- SRE 2011. Suomalaisen ruokakulttuurin edistämishjelma. Loppuraportti, huhtikuu 2011. Saatavissa: http://www.sre.fi/ruoka.fi/www/fi/liitetiedostot/sre_loppuraportti.pdf. [Viitattu 13.2.2013.]
- Tuomi, Jouni & Anneli Sarajärvi 2002. *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Tammi, Helsinki.
- Vainio, Aimo 2015. Sikatalous syöksyy – HK Scan ajaa alas tiloja. *Maaseudun Tulevaisuus* 26.8.2015. Saatavissa: <http://www.maaseuduntulevaisuus.fi/politiikka-ja-talous/sikatalous-sy%C3%B6ksyy-hk-scan-ajaa-alas-tiloja-1.126280>. [Viitattu 28.11.2015.]
- Valtioneuvoston selonteko ruokapolitiikasta 2010. VNS 6/2010.
- Vihinen, Hilka 1990. *Suomalaisen rakennemuutoksen maatalouspolitiikka 1958-1987*.
- Helsingin yliopisto, maaseudun koulutus- ja tutkimuskeskus. *Julkaisuja* 8. Helsingin yliopisto, Mikkeli.
- Voutilainen, Olli, Olli Wuori & Toivo Muilu 2012. Eriytyvät alue- ja maatalouden rakenteet Suomessa maaseutunäkökulmasta. MTT raportti 64. Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus, Jokioinen.