

kontrollin — ja ymmärryksenkin — ulkopuolella, mikä vaikeuttaa toivottujen vaikutusten aikaansaamista. Suomi ei tässä suhteessa eroa sanottavasti muista vastaavan kehitysasteen maista. Alan runsas tutkimustoiminta esim. Englannissa ei ole toistaiseksi yltänyt yhtenäiseen ja yleisesti hyväksytyyn teoriaan aluekehityksestä, vaikka sen tutkimus on vakiintunut opinsarka pitkine vuosittaisine bibliografioineen. Näinhän ei ole Suomessa; merkittäviä julkaisuja ja puheenvuoroja tulee meillä niin harvoin, että alalla toimiville riittänee aikaa myös naapuritieteenhaaran aikaansaamisten toteamiseen. Tämän mahdollisuuden toivoisi lähentävän eri tieteenlohkojen yhteistyötä, sillä aluekehityksen mekanismin ymmärtäminen edes likimain vaatii nimenomaan kuvaa myös kokonaistilanteesta. Tässä mielessä myös Martikaisen ja Yrjösen tutkielma on antoisaa luettavaa muillekin kuin hallinto-tieteilijöille, allekirjoittanut mukaanlukien.

»Kollektiivihyödykkeiden tuotanto ja jakelu poliittis-hallinnollisesta näkökulmasta» lupaa otsikkona jotensakin yleispätevää erittelyä. Tämä sisältyy tutkielman alkupuoliskon teoreettisluontoiseen keskusteluun. Jälkipuoliskon empiirinen sovellutus käyttää kehitettyä ajatusmallia julkisen hyödyketarjonnan kahden osasektorin analysointiin. Metodista valmiutta — ja myös ekonomiaa — osoittava analyysi valottaa kahden erityyppisen 'policyn' liberaalisen ja egalitaarisen, vaikutusmekanismia ja antaa viitteitä systeemivirheiden merkityksestä. Tutkimus on monessakin suhteessa hyvä esimerkki teorian ja empirian, laveasti kattavan yleisen käsitteistön ja rajoitettuun testauksen tarvittavan suppean operationaalistamisen yhteensaatamisesta. Mutta tämän hallitun kokonaisvaikutelman toteaminen vaatii evästyksenä myös muutamia reunahuomautuksia.

Tavoitteiden, keinojen ja tulosten välisten empiiristen yhteyksien etsiminen on seuranta-tutkimuksen olennainen sisältö. Vaikeutena on yleensä samanaikaisesti riittävän kattavan ja spesifisen käsitteellisen ja operationaalisen kehityksen löytäminen. Onnistuminen käsitteistössä on välttämätön perusta, mutta se ei vielä merkitse tavoitteeseenpääsyä empiirisellä tasolla. Tähän liittyen tutkielman pyrkimys »tuoda esiin kysymyksenasetteluja, jotka ovat

TUOMO MARTIKAINEN & RISTO YRJÖNEN,
Kollektiivihyödykkeiden tuotanto ja jakelu poliittis-hallinnollisesta näkökulmasta. Helsingin yliopiston yleisen valtio-opin laitoksen tutkimuksia, sarja C, DETA 10. 1974, 167 ss.

Yhteiskunnalliseksi ongelmaksi koetut alueiden väliset kehittyneisyyserot vaativat päätöksentekijöiltä toimenpiteitä, joilla tilannetta voidaan muuttaa myönteiseen suuntaan. Näiden toimenpiteiden ilmeisenä tarkoituksena on turvata kohtuullisen tasainen elämisen taso eri alueyksiköiden väestöjen keskuudessa. Muutoksen mekanismit ovat kuitenkin osittain

yhteisiä koko julkisen sektorin palvelutuotoksen tutkimukselle» ansaitsee lähempää tarkastelua. Seurannan metodiseksi lähtökohdaksi on otettu kolmijako homeostaattisiin, tensio- ja kontrollitekijöihin. Homeostaattisena tekijänä, jonka vaihtelu systeemin osien (kuntien) välillä pyritään minimoimaan, on kollektiivihyödykkeiden kustannusrasituksen tasaisuus. Tämä määrittely merkitsee tarkastelun rajautumista tuotoksen vaatimaan uhraukseen (input) jättäen varsinaisen hyödyketuotoksen (output) homeostaattisuusvaateesta erilleen. Tätä menettelyä on perusteltu Suomessa vallitsevalla menopohjaisella valtiontukitraditiolla. Sovellutus on mielekäs tätä taustaa vasten, mutta on syytä korostaa, että kustannuskriteeni ei sovelu läheskään kaikissa tapauksissa tosiasiallisen palvelusvolyymin mittapuuksi. Erot paikallisissa olosuhteissa aiheuttavat huomattavaa vaihtelua input-output-suhteessa; esimerkkinä vaikkapa saavutettavuuden parantaminen tieinvestoinnein. Kustannusrasituksessa vaihtelua aiheuttavana tensiotekijänä nähdään ensisijaisesti kunnan omat resurssit, kun taas kontrollitekijän muodostaa valtionapujärjestelmä.

Tarpeiden kolmiluokitusta objektiivisiin, manifesteihin ja normatiivisiin on käytetty pohjana päätöksenteon ja evaluaation tyyppitykseen. Luotu linkki tarpeista päätöksentekoon, toimenpidekokonaisuuksiin ja kontrollitilanteisiin on hyödyllinen. Esitetyt evaluaatiokriteerit ansaitsevat virikettä myös tasa-arvo- ja tehokkuusproblematiikan erittelyyn, mutta nämä kysymykset on sivuutettu policy-analyysin substanssista erillisinä. Tämä jää hieman vaivaamaan taloudellisuus-aspektista kiinnostunutta sosiaalitieteilijää, sillä mainituilla seikoilla olettaisi olevan relevanssia esim. eri kontrollitilanteiden suotavuutta arvioitaessa. Onhan esim. palvelusten universaalisuustavoitteen merkitys arvioitavissa nimenomaan suhteessa objektiivisten tarpeiden ja niitä koskevien vaatien perillemenon yhdenmukaisuuteen. Toisaalta kuntien valmius löytää oman pitkän tähtäyksen etunsa ja kokonaisedun kannalta tarkoituksenmukaiset toimenpiteet vaihtelee. Tilannetta mutkistaa vielä sekin, että systeemin kokonaistehokkuus ei aina palvele tasaisesti yksityisten kuntien etua. (Tässä yhteydessä muistettakoon tekijöiden viittaus Eng-

lannin 'general grants' -systeemiin; toimintakykyisenä pidetyn paikallishallintoalueen miinimikoko on siellä Suomen pieniin kuntiin nähden moninkertainen.) Sanottu ei vähennä sen tutkimuksessa esitetyn havainnon arvoa, että egalitaariseksi tarkoitettun 'policyn' redistributiivinen luonne menettää merkityksensä eräillä palvelussektoreilla universaalisuustavoitteen seurauksena. Kysymys kohdistuu siihen, voisiko vähemmän sidottu apu auttaa köyhiä kuntia paremmin.

Tutkielman empiirinen osa soveltaa kehitettyä ajatusrakennelmaa kodinhoidon ja lastenkatitoimen analyysiin. Näistä kodinhoito on selvästi 'redistributiivinen' eli egalitaarinen kustannustasausmielessä, kun taas valtionapu lastenkatitoimeen edustaa 'liberaalia policya' — valtio korvaa kiinteän osan kuluista. Näiden palvelustyyppien tuotoksen (niin menopohjainen kuin se onkin) osoittaminen empiirisesti täysin erityyppisten mekanismien säätelmäksi on selkeydessään oppikirjamainen. Myös systeemivirheen käsittely osoittaa tilastometodista varmakätisyyttä.

Martikaisen ja Yrjösen tutkimuksen toivoisi saavan huomiota niin alue- kuin hallintotieteilijöidenkin piirissä. Aluetutkimus jää helposti todellista käyttöarvoa vaille, ellei sen anti ole nivellettävissä olemassaoleviin tai luotaviin hallintotoimenpiteisiin. Näiden jäykän systematiikan ymmärtämisessä esitelty tutkimus palvelee osaltaan helppolukuisena johdantona. Toisaalta tekijät onnistuvat valottamaan viitteellisesti niitä aukkoja, joita egalitaarisuuteen pyrkivä valtionavun kantokykyluokitus on jättänyt julkisten hyödykkeiden tarjontaan. Näin ollen tämän seurantatutkimuksen anti kiinnostanee niin aluepolitiikan päätöksentekijöitä kuin teknokraattejakin.

Seppo Aho