

**VÄITÖSKIRJA IDÄNKAUPAN  
INSTITUUTIOISTA**

**ARI SALMINEN: Idänkauppa ja hallinto — Tutkimus Suomen idänkaupan rakenteesta, sopimusjärjestelmästä ja hallintoorganisaatiosta esimerkkinä sosialistimaiden ja markkinatalousmaiden talousyhteistyöstä.** Finnpublishers, Ilmajoki 1981, 237 s.

HTL Ari Salminen on ottanut tehtäväkseen selvittää idän ja lännen taloussuhteisiin, Suomen ja sosialististen maiden väliin taloudelliseen yhteistyöhön sekä Suomen sisäiseen idänkaupan hallintoon liittyvät instituutiot ja niiden suhteutumisen toisiinsa. Kyse on hallinto-opin piiriin kuuluvasta väitöskirjasta siinä mielessä, että Salmisen työ on leimallisesti organisaatioanalyysi. Tosin tutkimuksessa tarkastellaan taloudellisia ja jossakin määrin myös poliittisia ilmiöitä, mutta tämä tarkastelu ei niinkään tapahdu näiden tieteenalojen omista lähtökohdista kuin organisaatioiden ja instituutioiden näkökulmasta.

Salmisen väitöskirjatutkimus on kuitenkin selvästi monitieteinen yritys; esille nousevat ainakin kansainvälinen politiikka, taloustiede, valtio-oppi, hallinnon tutkimus ja eräiltä osin myös oikeustiede. Tämä on työn kannalta ilmeinen rikkaus, vaikka lisää samalla sen arviointiin liittyviä vaikeuksia. Salmisen tutkimus on myös monitasoinen, jossa johdonmukaisesti siirrytään ylemmältä tasolta alemmalle; yleisestä erityiseen. Käsiteltäville spesifisimmille ongelmille luodaan yleinen kehys erittelemällä sosialististen ja markkinatalousmaiden taloudellisen yhteistyön erilaisia muotoja sekä niiden toteuttamisessa noudatettavia periaatteita. Erityisesti kiinnitetään huomiota sosialistiseen ulkomaankaupan päätöksentekoon ja sen keskeisiin ominaispiirteisiin. Tältä yleiseurooppalaiselta tasolta laskeudutaan sitten Suomen idänkaupan rakenteeseen ja sopimusjärjestelmään sekä lopuksi Suomen idänkaupan päätöksenteon ja hallintokoneiston yksityiskohtaiseen tarkasteluun. Tutkimuksen loppuarviossa pannaan painoa sosialististen ja markkinatalousmaiden välisen talousyhteistyön yleiselle arvioinnille sekä tuodaan erilaisten

yhteiskuntajärjestelmien suhteiden erittelyyn mukaan hallintotieteellinen perspektiivi.

Salmisen tutkimus on monessa suhteessa haasteellinen yritys sen vuoksi, että suomalaisessa tutkimuksessa ei erilaisten yhteiskuntajärjestelmien välistä yhteistyöproblematiikkaa ole kovinkaan laajasti selvitetty. Tosin politiikan tutkimuksen piiristä on löydettävissä useita laajempiakin tutkimuksia, mutta ne kohdistuvat miltei yksinomaisesti ulkopoliittisiin suhteisiin. Taloustieteellinen tutkimus on puolestaan lyönyt pahasti laimin idänkaupan analyysiä. Tämä johtunee siitä, että taloustieteessä vallalla oleva teoreettinen lähestymistapa miltei edellyttää tutkimuksen suuntaamista markkinatalousmaiden välisiin, pääpiirteisesti vapaakauppaan nojaaviin taloussuhteisiin. Idänkaupan analyysi edellyttää sellaisten institutionaalisten tekijöiden huomioimista, jotka ovat vieraita vallitsevalle taloustieteen tutkimuksen traditiolle.

Idänkaupan puolittain institutionaalinen luonne tuokin sen lähelle hallinnontutkimuksen piiriä. Salmisen on ensimmäisenä suomalaisena tutkijana vakavammin tarttunut tästä tosiseikasta johtuvaan haasteeseen. Aikaisemmasta tutkimuksesta ei, muutamin poikkeuksin, ole ollut tukea saatavissa.

Tämä on saattanut olla syynä siihen, että tekijällä on ollut ilmeisiä suunnistusvaikeuksia. Hänen valitsemansa tutkimuskohde on hyvin, joku voisi sanoa liiankin laaja-alainen. Siihen on laajamittaisella ja perusteellisella lähdeaineiston — johon kuuluu sekä virallisjulkaisuja että eritasoisia tutkimuksia — käytöllä pyritty luomaan järjestystä paljastamalla sosialististen ja kapitalististen maiden välisen talousyhteistyön instituutioita ja organisaatorakenteita. Väistämättä jää kuitenkin kysymään, eikö työ olisi hyötynyt tiiviimmistä kohdistamisesta jonkin kapeamman ongelmalueen erittelyyn tai toisaalta eikö eksplisiittisemmin teoreettinen ote olisi helpottanut hyvin laajamittaisen ja osittain vaikeasti hankittavan empiirisen aineiston järjestämisessä.

Tähän liittyy olennaisesti kysymys työssä käytetystä metodista, tavasta lähestyä ongelmaa ja käsitellä tutkimusaineistoa.

Salmisen tutkimusta voidaan luonnehtia laaja-alaiseksi kuvaukseksi. Ajoittain tämä tuottaa huolellista ja valaisevaa erittelyä: tältä osin voidaan viitata vaikkapa kuvaukseen ulkomaankaupan monopolista sosialistisissa maissa tai ulkomaankaupan erityistehtäviä hoitavasta valtionhallinnosta Suomessa. Tämän lähestymistavan suuri vaara on kuitenkin pinnallisuus sekä takeruminen yksittäisiin tosiseikkoihin ilman, että päästään nousemaan niiden pohjalta uutta tietoa ja uusia konseptioita luoviin yleistyksiin. Nämä ongelmat tulevat tutkimuksessa selvästi esiin kuvattaessa esimerkiksi hyvinkin pikkutarkalla tavalla eräitä taloudellisen yhteistyön käytännön ilmenymiä tai jonkin sosialistisen maan ulkomaankaupan organisaatiota; ongelma tulee näkyviin erityisesti työn alkupuolella. Jää oikeastaan kysymään onko näin yksityiskohtainen tarkastelu yleensä motivoitua väitöskirjaksi tarkoitettussa tutkimuksessa.

Deskriptio on siis Salmisen työssä noudatettu menetelmä, jossa ei ole juurikaan kiinnitetty huomiota esimerkiksi selittämisen problematiikkaan. Tältä osin olisi voinut pohtia — vaikka vain pääpiirteisesti — sitä, selittyvätkö muutokset erilaisen yhteiskunnallisen järjestelmän omaavien valtioiden välisessä yhteistyössä järjestelmien ominaispiirteistä käsin vai onko enemmän kyse itse vuorovaikutusjärjestelmän sisällä tapahtuvasta määräytymisestä. Salmisen työssä kuvaava menetelmä jakautuu tavaltaan kahteen osaan, sillä yhtäältä kyse on empiirisestä kuvauksesta ja toisaalta normatiivisesta pyrkimyksestä, joiden lisäksi tekijä omaksuu ymmärtävän lähestymistavan yhdeksi työnsä lähtökohdaksi.

Edellä on jo viitattu siihen, että tekijän suorittama empiirinen kuvaus on yleisesti ottaen huolellisesti ja tunnollisesti suoritettu ja tuottaa sangen systemaattisen lopputuloksen. Normatiivinen pyrkimys jakautuu työssä kahteen osaan eli arviointiin siitä, kuinka on ja toimenpidesuosituksiin siitä, mitä pitäisi tehdä. Tutkimuksessa tehdyt toimenpidesuositukset jäävät sangen yleiselle tasolle — esimerkkinä voidaan viitata ajatukseen erillisen ulkomaankauppa-ministeriön perustamisesta — kun taas arviointia on kehitetty jossakin määrin pitemmälle.

Tässä suhteessa Salmisella onkin mielenkiintoisia ja kaikesta päätellen perusteltuja ajatuksia parlamentaarisen tai yleensä poliittisen valvonnan heikkoudesta Suomen idänkaupan päätöksenteossa sekä sen hallintojärjestelmän kehityksen satunnaisuudesta. Idänkaupan hallinto näyttää syntyneen hallintojärjestelmän tarpeesta sopeutua laajeneviin taloussuhteisiin ilman järin systemaattista kehittämistyötä. Paikallaan on myös havainnot Suomen ja Neuvostoliiton välisten yhteistyökomissioiden (TTT ja TT) erityisluonteesta sekä niistä moninaisista ongelmista, jotka syntyvät niiden suhteuttamisessa tavanmukaiseen poliittiseen ja hallinnolliseen päätöksentekoon. Kyse on sekä toimivaltaongelmista että käytännön valtasuhteista päätöksenteossa. Myönteisen maininnan ansaitsee tutkijan pyrkimys tarkastella empirisesti eduskunnan ja komitealaitoksen toimenpiteitä ja suosituksia idänkaupan päätöksenteon ja hallinnon uudistamiseksi.

Erialaisten metodisten vaihtoehtojen ja teoreettisten kehitelmien jättäminen liian vähälle huomiolle on luonnollisesti yhteydessä tutkimuksen voimakkaasti kuvaavaan luonteeseen. Tämä ongelma tulee ehkä konkreettisimmin esiin työn alkupuolella, jossa käsitellään sosialististen ja kapitalististen maiden välistä yhteistyöjärjestelmää yleensä. Niinpä tarkasteltaessa läntistä näkemystä tästä yhteistyöstä pelkäästään referoidaan eräitä läntisiä tutkijoita yrittämättäkään nousta seuraavalle tasolle ja tarkastella tässä suhteessa esiintyviä koulukuntia tai lähestymistapoja. Tarkastelun olisi mielestäni tullut pikemminkin lähfää liikkeelle esiintyvien näkökulmien tyypittelystä ja edetä siitä niiden luonteen eritteilyyn.

Ehkä tästä syystä tarkastelun ulkopuolelle jää miltei kokonaan idän ja lännen välisten taloussuhteiden funktionaalinen malli, jonka mukaan nämä suhteet sinänsä luovat vähitellen institutionalisoituvan yhteistyöjärjestelmän, joka pitemmällä tähtäyksellä suuntaa myös poliittisia suhteita. Tämä laiminlyönti on yllättävää sen takia, että Salmisen oma näkökulma on pitkälle funktionaalinen. Voidaan jopa kysyä, eikö siihen liittyvä konsensuaalisuus ole tarkastelussa mennyt hieman liian pitkälle, sillä

varsinkin idän ja lännen, mutta myös Suomen ja Neuvostoliiton taloudellisessa yhteistyössä esiintyneet konfliktit sekä niiden poliittinen määräytyminen jäävät sangen vähälle huomiolle.

Tekijä on kyllä muissa yhteyksissä (s. 83—86) pyrkinyt tyypittelemään sinänsä hyväksyttävällä tavalla idän ja lännen välisessä yhteistyöjärjestelmässä vaikuttavia poliittisia, taloudellisia ja institutionaalisia tekijöitä sekä niiden välisiä suhteita. Tähtäkin osin yritys jää kuitenkin puolitehen, sillä päinvastoin kuin edeltävässä tekstissä ilmoitetaan jää näiden tekijöiden hahmotus sekä niiden suhteuttaminen toisiinsa kovin yleiselle tasolle. Tämä havainto voidaan yleistää koko tutkimusta koskevaksi siinä mielessä, että tekijä pyrkii kyllä ottamaan tutkimusongelman »haltuunsa» sangen kokonaisvaltaisella ja kunnianhimoisella tavalla, mutta eräissä suhteissa analyysin osat jäävät kuitenkin toisistaan irrallisiksi. Tämä ongelma olisi tuskin ratkennut millään muulla tavalla kuin kehittämällä työtä nykyistä teoriapitoisempaan suuntaan.

Tutkimuksen rakenne on sinänsä looginen, jopa onnistunut. Edeltävä varaus koskee pikemminkin sen analyttisten osien kuin eri lukujen liittymistä toisiinsa. Tutkimuksen rakenteessa jää kuitenkin pohtimaan erästä ongelmaa. Siihen sisältyy nimittäin suhteellisen laaja katsaus sosialistisen ulkomaankaupan päätöksentekoon, jolla luodaan pohjaa markkinatalousmaiden kanssa harjoitettavan taloudellisen yhteistyön tarkastelulle. Vastaavaa yleisesitystä ei kuitenkaan löydy markkinatalousmaiden ulkomaankaupan päätöksenteosta, johon tehdään lähinnä vain muutamia viittauksia. Tätä puutetta on omiaan korostamaan se, että tutkimuksen loppuosassa tarkastellaan tapaustutkimuksena Suomen idänkaupan päätöksenteko- ja hallintokoneistoa. Sitä edeltävä yleisempi analyysi olisi epäilemättä luonut pohjaa tälle erityistarkastelulle, johon sinänsä ei ole juuri muuta huomauttamista kuin yleisempien kehityspiirteiden osittainen peittyminen yksityiskohtien viidakkoon.

Salmisen väitöskirjatutkimus, jonka vastaväittäjänä toimin, on huolellisesti laadittu: asiavirheitä en ole onnistunut siitä juu-

ri lainkaan löytämään ja itse tarkastelu etenee muutamista pienistä epäjohtonmuokaisuuksista huolimatta hallitusti ja sujuvasti. Käytetty lähdeaineisto on oikeastaan poikkeuksellisen laajaa. Tässä yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota siihen, että tekijä on koonnut osan käyttämästään aineistosta kahteen sosialistiseen maahan suuntaamiensa tutkimusmatkojensa yhteydessä. Kirjallisuusluettelossa esiintyy tosin jossakin määrin merkinnällistä kirjavuutta, joka suuremmalla huolellisuudella olisi ollut mahdollista välttää.

Tutkimuksen viimeisessä luvussa esitetään saatujen tulosten loppuarvion ohella katsaus erilaisten yhteiskuntajärjestelmien yhteistyöproblematiikkaan hallintotieteiden tutkimuskohteena. Tämä katsaus liittäänkin tarpeellisella tavalla tutkimuksen teeman hallintotieteen viimeaikaiseen kehitykseen sekä sen ongelmista käytyyn keskusteluun. Lukija jääkin lopulta kysymään, eikö tässä luvussa käsiteltyjen seikkojen olisi tullut jo varhaisemmassa vaiheessa vaikuttaa tutkimustyön suunnitteluun ja toteutukseen. Riippumatta vastauksesta tähän kysymykseen olisi ollut paikallaan

lyhyesti tarkastella tutkimuskohdetta myös sosialistisissa maissa harjoitetun hallintotieteellisen tutkimuksen ja sen kehityksen valossa. Tätä tutkimustahan on jossakin määrin eritelty myös eräissä suomalaisissa julkaisuissa (ennen kaikkea näin on tehnyt *Ilmari Susiluoto*).

Ari Salmisen väitöskirjatutkimus on monessa suhteessa perinpohjaisesti ja huolellisesti toteutettu laaja-alainen kuvaus sosialististen ja kapitalististen maiden välisestä taloudellisesta yhteistyöstä, Suomen taloussuhteista Euroopan sosialistisiin maihin sekä idänkaupan hallinnon organisoinnista Suomessa. Tutkimuksen teoreettinen tavoitetaso on kuitenkin jokseenkin alhainen ja pyrkimykset tutkimusongelman systemaattiseen käsittelyyn peittyvät ajoittain yksityiskohtien esittelyn taakse. Työ kokoaa kuitenkin suuren määrän tähän saakka hajallaan, jopa piilossa ollutta aineistoa yhteen. Tässä suhteessa se merkitsee ulkomaisten taloussuhteiden ja niiden hallinnollisen taustan tutkimuksessa askelta eteenpäin.

Raimo Väyrynen