

BOFIT Online  
2006 No. 5

Merja Tekoniemi

## Venäjän aluepolitiikan uudet tuulet – esimerkkinä Murmanskin alue



EUROJÄRJESTELMÄ  
EUROSYSTEMET

Suomen Pankki, BOFIT  
Siirtymätalouksien tutkimuslaitos

Suomen Pankki  
BOFIT – Siirtymätalouksien tutkimuslaitos

PL 160  
00101 Helsinki  
Puh: 010 831 2268  
Fax: 010 831 2294  
bofit@bof.fi

[www.bof.fi/bofit](http://www.bof.fi/bofit)

BOFIT Online  
Päätoimittaja *Jouko Rautava*

ISSN 1456-811X (online)  
26.10.2006

Helsinki 2006

Tässä julkaisussa esitetyt mielipiteet ovat kirjoittajan omia eivätkä välttämättä edusta Suomen Pankin kantaa.

## Sisällys

|  |    |
|--|----|
| Tiivistelmä.....   | 3  |
| 1 Johdanto.....  | 4  |
| 2 Alueiden sosiaalis-taloudellisen kehityksen strategia.....   | 4  |
| Strategian perusperiaatteet.....                               | 5  |
| Strategian eri vaiheet ja rahoitus.....                        | 6  |
| Strategian arviointia.....                                     | 7  |
| 3 Pohjoisten alueiden politiikka .....                         | 8  |
| Mitä ovat pohjoiset alueet?.....                               | 8  |
| Pohjoinen politiikka uuden Venäjän aikana.....                 | 9  |
| 4 Murmansk Venäjän alueena.....                                | 11 |
| Murmanskin kehitys Neuvostoliiton ja uuden Venäjän osana ..... | 11 |
| Murmanskin tulevaisuuden suunnitelmat .....                    | 13 |
| 5 Yhteenveto ja johtopäätökset .....                           | 15 |
| Lähteet .....  | 17 |

Merja Tekoniemi

## Venäjän aluepolitiikan uudet tuulet – esimerkkinä Murmanskin alue

### Tiivistelmä

Aluepolitiikan merkitys on Venäjällä viime vuosina kasvanut. Tästä ovat osoituksena mm. aluekehitysministeriön perustaminen ja aluekehitysstrategian laatiminen. Strategia – jonka virallisuuden aste on toistaiseksi epäselvä - perustuu ns. kasvukeskusajatteluun, jonka mukaisesti tiettyjen kasvukeskusten merkittävällä tukemisella kasvu saadaan säteilemään myös ympäristön alueisiin. Tavoitteena on koko maan nopea talouskasvu, väestön elintason nostaminen ja Venäjän kilpailuaseman vahvistaminen maailmassa. Venäjästä pyritään saamaan sisäisesti hyvin integroitunut kokonaisuus.

Uusien aluekehityssuunnitelmien soveltumisesta Venäjälle ei olla yksimielisiä. Vaikka yleisesti ajatus nykyisen aluepolitiikan muuttamisesta saa kannatusta, sisältyy uusiin suunnitelmiin myös kysymysmerkkejä. Onko kasvukeskusten säteily riittävää tukemaan myös ympäristön alueiden kasvua? Mikä on Venäjän valtion rooli ja alueiden itsenäisyyden aste?

Selvityksessä tarkastellaan esimerkinomaisesti Luoteis-Venäjällä sijaitsevaa Murmanskin aluetta, jonka tulevaisuuden suunnitelmat perustuvat etenkin Barentsinmeren kaasuosiintymän hyödyntämiseen.

**Asiasanat:** Venäjä, aluepolitiikka, pohjoisten alueiden politiikka, Murmansk

# 1 Johdanto

Syksyllä 2004 tehty päätös perustaa Venäjälle aluekehitysministeriö osoittaa konkreettisesti, että alueelliset asiat koetaan Venäjällä entistä tärkeämmiksi. Koko 1990-luvun vallinnut sekavuus keskuksen ja alueiden välisissä suhteissa on 2000-luvulla muuttunut pyrkimykseksi selkeään tehtäväjakoon sekä oikeuksien ja vastuiden määrittelyyn. Toimivat keskus-alue-suhteet ovat perusta, joka on edellytyksenä myös kestäväälle ja tasapainoiselle talouskehitykselle. Kun sekä keskus että alue- ja paikallistaso ovat tehtäviensä tasalla, talous toimii tehokkaammin kuin määrittelemättömien tai päällekkäisten oikeuksien ja velvollisuuksien viidakossa. Venäjälläkin tämä on ymmärretty ja siihen pyritään monista käytännön ongelmista huolimatta.

Toinen selkeä osoitus alueellisen aspektin korostamisesta oli aluekehitysstrategian laatiminen vuonna 2005.<sup>1</sup> Strategiassa käsitellään alueiden sosiaalis-taloudellisen kehityksen ongelmia, esitetään keinoja niiden korjaamiseksi ja todetaan lähiajan tavoitteet. Strategia perustuu kriittiseen näkemykseen maan tämänhetkisestä aluepolitiikan tilasta. Siinä todetaan, että tähän saakka on keskitytty vain tulojen tasaamiseen eikä neuvostoaikaisia vääristymiä ole edes pyritty korjaamaan. Strategiassa väitetään, että neuvostoajan tehoton tuotannollisten toimintojen alueellinen organisointi tuottaa Venäjän kansantaloudelle vuosittaiset tappiot, jotka vastaavat suuruudeltaan 2 – 3 % BKT:sta.

Tässä selvityksessä käydään läpi Venäjän aluepolitiikan viimeaikaista kehitystä sekä pohjoisten alueiden roolia aluepolitiikassa. Esimerkkinä käytetään Venäjän luoteisessa federaatiopiirissä sijaitsevaa Murmanskin läänin. Tarkoituksena on tarkastella sen aluekehitystä eri aikoina. Kuinka syrjäinen, pohjoinen ja raaka-ainerikas alue on kehittynyt? Mikä sitä odottaa tulevaisuudessa?

## 2 Alueiden sosiaalis-taloudellisen kehityksen strategia

Venäjän aluepolitiikka on sanan varsinaisessa merkityksessä jäänyt talousuudistuksen aikana toisarvoiseen asemaan. Heti Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen pääasiallinen tavoite keskuksen ja alueiden välisissä suhteissa oli Venäjän hajoamisen estäminen. 1990-luvun puolivälin jälkeen keskityttiin alueiden sosiaalis-taloudellisten kehityserojen tasoittamiseen siinä kuitenkaan mainittavasti onnistumatta. 2000-luvulla pääpaino on ollut keskuksen ja alueiden välisten fiskaalisuhteiden uudistamisessa ja yleisemmät aluepoliittiset linjaukset ovat puuttuneet. Uuden aluekehitysministeriön perustaminen vuoden 2004 syksyllä samoin kuin "*Alueiden sosiaalis-taloudellisen kehityksen strategia*" julkaiseminen vuotta myöhemmin ovat selkeitä osoituksia siitä, että myös alueelliseen kehitykseen halutaan nyt panostaa. Strategiassa, jonka virallisuuden aste on toistaiseksi vielä epäselvä, korostetaan Venäjän alueiden monimuotoisuutta, niiden erityyppisiä ongelmia ja ratkaisumalleja. Tässä suhteessa ero entiseen aluepolitiikkaan on merkittävä.

---

<sup>1</sup> Venäjän alueita ja alueellista yhtenäisyyttä on tätä ennen käsitelty laajemmin vain osana maan liikennestrategiaa, jonka hallitus hyväksyi vuonna 2003. (kts. Pynnöniemi (2006) ja Venäjän liikenneministeriö (2005)).

## Strategian peruseriaatteen

Uudenlaiset aluepolitiikan periaatteet ovat tärkeitä maan talouskasvun takaamiseksi. Venäläisten aluepolitiikan asiantuntijoiden (kts. mm. Hloponin 2006) mukaan nykyinen aluepolitiikka pikemminkin estää kuin edistää talouskasvua alueilla. *Ensinnäkin*, valtion tasolla ei riittävästi huomioida alueiden suurimpien yritysten investointi- ja kehityssuunnitelmia. *Toiseksi*, aluepolitiikan perustan luova pitkän aikavälin infrastruktuurin kehittämissuunnitelma puuttuu. *Kolmanneksi*, puhtaasti alueellisten investointiprojektien tukemiseen tähtäävät instrumentit puuttuvat. Uutta investointirahastoa eikä federaation ohjelmia ole suunnattu alueellisten, vaan etupäässä teollisuusalojen kehitysprojektien tukemiseen.

Uuden strategian mukaan keskushallinnon aluepolitiikka perustuu tulevaisuudessa ns. kasvukeskusten (*ven. opornyje regiony, lokomotivy rosta*) luomiseen. Kasvukeskuksia arvioidaan tarvittavan koko maahan 6 – 9. Ne ovat eritasoisia – kansainvälisiä (todennäköisesti vain Moskova ja Pietari), federaatiotasoisia ja federaatiopiiritasoisia ja niitä luonnehtivat seuraavat tuntomerkit:

1. Alueen matkustaja- ja rahtiliikenne kasvaa
2. Alueella on maailmanlaajuisia tai Venäjän oloissa huomattavaa merkitystä omaava tieteellinen tai koulutuksen keskittymä
3. Alueella on koko maan kannalta merkityksellinen kehitysstrategia
4. Alueen merkitys maan BKT:n kasvulle on suuri
5. Alueella on tai voisi olla keskushallinnon, kansalaisyhteiskunnan ja liike-elämän muodostama strateginen kumppanuus
6. Tulevaisuudessa (10-12 vuoden kuluessa) alue voi muodostua naapurialueiden kehittymisen kannalta ratkaisevaksi

Resurssien jakamisessa painopiste on nimenomaan kasvukeskuksiksi valituilla alueilla. Kun niiden kehittämiseen panostetaan, kasvun uskotaan säteilevän myös ympäröiville alueille. Mikäli alue ei ole kasvukeskus, sille pyritään kuitenkin takaamaan välttämättömät resurssit perustuslain mukaisten vähimmäispalvelujen tarjoamiseen ja minimielintason luomiseen. Ilmeisesti kyseessä olisi siirtyminen tukemaan yksittäisiä kansalaisia sen sijaan, että alueelle kokonaisuutena jaettaisiin tukea. Jatkossa kiinnitetään myös enemmän huomiota talousuudistusten synkronointiin alueilla ja tehtävien siirtämiseen niiden aluetasojen vastuulle, jotka voivat hoitaa ne tehokkaimmalla tavalla.

Sen lisäksi, että Venäjän alueiden joukosta valitaan kasvukeskukset, alueet jaetaan ryhmiin ja niihin sovelletaan erilaista aluepolitiikkaa. Strategiassa alueet on jaettu 7 eri ryhmään – raaka-ainealueet, turvallisuuden kannalta tärkeät alueet<sup>2</sup>, teknologian tuontialueet, innovatiiviset alueet, maailmanluokan kaupungit, vanhat teollisuusalueet sekä teollistumisen ensi vaiheen läpikäyneet alueet. Kuhunkin ryhmään kuuluvia alueita strategiassa ei luetella, sillä ryhmäjako hyväksytään myöhemmin ns. alueellisessa kehysohjelmassa

<sup>2</sup> Näitä ovat: raja-alueet, suljetut alueet, mahdolliset konfliktialueet ja kriisialueet, jotka muodostavat uhan koko Venäjän yhtenäisyydelle.

(*generalnaja shema prostranstvennogo razvitija Rossiiskoj Federatsii*<sup>3</sup>). Kullakin alueryhmällä on omat vahvuutensa ja heikkoutensa, ja niiden kehittymistä pyritään siksi tukemaan erilaisin toimenpitein.

Aluepolitiikan tärkeimpinä päämäärinä ovat väestön elintason nostaminen koko maassa, talouskasvun pitäminen riittävän nopeana sekä Venäjän ja sen alueiden kilpailuaseman vahvistaminen maailmassa. Parhaiten tähän uskotaan päästävän alueiden omaehtoista aktiivisuutta lisäämällä ja niiden resurssien käyttöä tehostamalla. Samalla kun aluehallintoja kannustetaan omien kasvua tukevien toimenpiteiden käyttöönottamisessa, federaatiotasolla pyritään tukemaan kasvua väestön, työvoiman ja tuotannon järkevään sijoittamiseen tähtäävillä ohjelmilla. Infrastruktuurin kehittämiseen panostetaan ja tuotantoklustereiden perustamista tuetaan. Strategiassa mainitaan myös ekologiset aspektit ja mm. energiaa ja muita resursseja säästävien teknologioiden käyttöönotto.

Strategiassa yhdeksi tavoitteeksi mainitaan myös yhtenäisen Venäjän talusalueen luominen lisäämällä työvoiman, tavaroiden ja palveluiden sekä pääoman vapaata liikkuvuutta. Epäselväksi jää kuitenkin, mikä strategiassa on tärkeämpää – em. valtion ohjaaminen, resurssien sijoittamiseen tähtäävien ohjelmien luoma vai pääosin markkinaehtoisesti muodostuva aluetaloudellinen rakenne.

## Strategian eri vaiheet ja rahoitus

Aluekehitysstrategian toteuttaminen on jaettu kolmeen eri vaiheeseen, joista ensimmäisen pitäisi parhaillaan olla käynnissä. On kuitenkin epäselvää, kuinka pitkälle strategian toteuttamisessa on käytännössä edetty. Ensimmäisessä vaiheessa tulisi strategian mukaan keskittyä mm. infrastruktuurin aiheuttamien rajoitusten ja sen kehittämisen tutkimiseen, valmistella maanlaajuista alueellista kehysohjelmaa ja valita kasvukeskukset ja pilottialueet. Pilottialueilla toteutetaan strategian mukaisia toimenpiteitä vuosina 2007 - 2010. Vuosina 2011 – 2020 on tarkoitus analysoida ensimmäisiä tuloksia uusista toimenpiteistä ja tehdä niihin tarvittaessa korjauksia. Strategian mukaisten aluepoliittisten toimenpiteiden käyttöönoton tarkka ajankohta koko maan mittakaavassa jää strategiassa epäselväksi. Todennäköisesti tämä tapahtuu kolmannessa vaiheessa ennen vuotta 2020. Mikäli tavoitteissa onnistutaan, Venäjällä tulee olemaan "*makroalueita, ..., jotka ovat merkityksellisiä innovaatiokehityksen keskuksia ja joilla on mahdollisimman suuri kerroinvaikutus muihin alueisiin.*" (Strategia s. 60)

Strategian rahoitus tulee federaation, aluesubjektien ja paikallistason budjeteista sekä budjetin ulkopuolisista lähteistä. Esim. Maailmanpankin lainoja suunnitellaan käytettäväksi mahdollisuuksien mukaan. Alkuvaiheessa federaatiobudjetin suhteellinen osuus rahoittajana on merkittävin, mutta kahdessa viimeisessä vaiheessa, johon osuu myös strategian vaatiman rahoituksen painopiste, budjetin ulkopuolisten rahoituslähteiden merkitys kasvaa ja on noin 70-90 %. Vuoteen 2020 mennessä pelkästään budjetin ulkopuolisista lähteistä arvioidaan saatavan vähintään 1000 mrd. ruplaa (nykykurssilla 36 mrd. dollaria) vuodessa<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Ryhmäjaon lisäksi alueellisessa kehysohjelmassa määritellään mm. miten väestön asumis- ja muuttopolitiikkaa hoidetaan. Ohjelmalla pyritään myös maan liikenne- ja energiastrategioiden alueelliseen integrointiin.

<sup>4</sup> Strategiassa on todennäköisesti tässä kohdin (s.63) virhe, sillä eri vaiheiden arvioitu yhteenlaskettu rahoitus, jossa on mukana myös federaatiobudjetin osuus, tuottaa huomattavasti pienemmän summan vuositasolla.

## Strategian arviointia

Uusien aluekehityssuunnitelmien ollessa vielä osittain valmisteluvaiheessa niiden vaikutusten arviointi on vaikeaa. Venäjän omat alueasiantuntijat käyvät suunnitelmien pohjalta erittäin vilkasta keskustelua, jossa ehkä eniten sijaa on saanut kysymys niiden alueiden tukemisesta, joita ei valita kasvukeskuksiksi. Tarkoittaako uusi politiikka valtiontukien merkittävää supistamista näille alueille? Onko kasvukeskusten kasvu riittävää tukemaan myös muita alueita vai kärjistääkö uuden politiikan harjoittaminen alueellisia elintasoeroja?

Yksi strategian tavoitteista on luoda Venäjästä sisäisesti hyvin integroitunut kokonaisuus, jossa markkinat (työ-, pääoma-, tavara- ja palvelu-) toimivat ja yritykset kilpailevat keskenään. Tavoite on aiheellinen ja tärkeä, mutta vaatii merkittäviä panostuksia infrastruktuuriin, etenkin liikenteeseen ja tietoliikenteeseen. Pinta-alaltaan maailman suurimmassa maassa haaste on suuri. Nimenomaan Venäjän suurta kokoa onkin kritisoitu yhdeksi esteeksi kasvukeskuspolitiikan onnistumiselle. On epäilty, ettei kasvukeskusten "säteily" riitä tarpeeksi pitkälle eli etteivät ne pysty vetämään koko maata riittävälle kasvu-uralle. Kysymys on merkityksellinen, kun ajatellaan Venäjän tämänhetkisiä suuria elintasoeroja, jotka eivät ole pelkästään federaatiopiirien tai alueiden välisiä, vaan myös alueiden sisäisiä. Pystyisikö esimerkiksi Habarovskin alue "elvyttämään" koko Kaukoidän federaatiopiirin, jos se valittaisiin kasvukeskukseksi ja sen saama rahoitus lisääntyisi merkittävästi? Ja yleisemmin - kuinka laajalle kasvukeskusten kasvu voi parhaimmillaan ulottua?

Uuden aluekehitysstrategian ehdottomasti merkittävin ero nykyiseen on luopuminen ns. tulojen tasaamiseen tähtäävästä politiikasta ensisijaisena tavoitteena. Tulojen tasaamiseen on vuosia pyritty käyttämällä erilaisia laskentametoodeja, joista uusimpien versioiden tarkoituksena on ollut – ei pelkästään heikoimpien alueiden tukeminen - vaan myös ns. luovuttaja-alueiden eli nettomaksajien kannustaminen parempiin suorituksiin. Tavoitteet ja todellisuus ovat kuitenkin olleet erisuuntaisia ja tuloksena on ollut vain elintasoerojen kärjistyminen alueiden välillä. Aluekehitysministeriön mukaan todellisuudessa karkeasti 30 % federaation investointiohjelman (FAIP) ja federaation aluekehitysrahaston (FFRR) varoista on suunnattu Moskovaan ja Pietariin, 30 % noin kymmenelle muulle alueelle ja loput nelisenkymmentä prosenttia jäljelle jääville yli 70 alueelle.

Useat nyt nettosaajina olevista alueista vastustavat uutta strategiaa ymmärrettävistä syistä. Ne pelkäävät vähäistenkin tukien menettämistä ja asukkaidensa elintason romahtamista. Koska uudesta aluestrategiasta on olemassa vasta raamit eikä yksityiskohtia ole tiedossa, vaikutusten analysointi on pikemminkin erilaisten vaihtoehtojen arvioimista mututuntumalla kuin asiallisiin laskelmiin perustuen. Ensimmäiseksi mieleen tuleva asia on se, mihin uudella strategialla itse asiassa tähdätään? Onko tavoitteena jo olemassa olevan aluerakenteen vahvistaminen ja nyt vahvojen keskusten tukeminen edelleen vai pyritäänkö löytämään uusia keskuksia? Vastaus tähän kysymykseen tulee eteen, kun kasvukeskuksia valitaan. Strategiassa luetellut kasvukeskuksen kriteerit tuntuisivat tukeutuvan nykyisten kasvukeskusten vahvistamiseen. Näin antaa ymmärtää myös aluekehitysministeri Jakovlevin esittämä näkemys, jonka mukaan valtio ei voi "valita" kasvukeskuksia sanan varsinaisessa merkityksessä, vaan kasvukeskuksiksi valikoituvat sellaiset alueet, jotka jo nyt kasvavat ripeästi. Vahvoja kandidaatteja kasvukeskuksiksi lienevät federaatiopiirien pääkaupungit eli Moskova, Pietari, Rostov-na-Donu, Nizhni Novgorod, Jekaterinburg, Novosibirsk ja Habarovsk. Jos puolestaan yllämainittu aluekehitysministeriön arvio valtion investointirahoituksen nykyisestä jakautumisesta pitää paikkansa, saattaa olla, ettei uusi aluestrategia juurikaan muuta nykyistä asiain tilaa. Tässä tapauksessa ainoa kuviteltavissa



oleva muutos voisi olla se, että investointeihin voidaan allokoita kokonaisuudessaan enemmän varoja, mikäli öljyn ja muiden raaka-aineiden hinta säilyy korkeana.

Toistaiseksi ei vielä ole selvää, millaiset vaikutukset uudella aluepolitiikalla on alueiden itsenäisyyteen. Uusi strategia ei kuitenkaan anna ymmärtää, että nykyisiin käytäntöihin olisi tulossa muutoksia. Presidentti Putinin aikana keskushallinnon ote alueisiin on selvästi kiristynyt, mikä on nähtävissä etenkin federaatiotason entistä suuremmassa päätösvallassa verotulojen osalta. Aluesubjekt- ja paikallistaso ovat 2000-luvulla joutuneet luopumaan osasta niiden aiemmin hallinnoimia verotuloja keskushallinnon hyväksi. Muita esimerkkejä keskushallinnon vallan lisääntymisestä ovat aluekuvernöörien uusi valintaprosessi, jossa presidentillä on merkittävä asema sekä alueilla suurta kritiikkiä osakseen saanut sosiaalietujen muuttaminen rahamääräisiksi. Mikäli jatkossakin alueiden itsenäisyyttä kiristetaan, niiden välinen yhteistyö ja terve kilpailu ei ole mahdollista. Ylhäältä annettavat resurssit, joiden käytöstä myös päätetään keskushallinnon tasolla, johtavat maan jälleen enemmän suunnitelma- kuin markkinatalouden suuntaan.

### 3 Pohjoisten alueiden politiikka

Mitä ovat pohjoiset alueet?

Varsinaisen aluepolitiikan – mikäli sellaista sanan varsinaisessa merkityksessä voi sanoa uuden Venäjän aikana olleen – lisäksi Venäjällä on neuvostoajoista saakka harjoitettu ns. pohjoisten ja niihin rinnastettavien alueiden politiikkaa. Työvoiman houkuttelemiseksi pohjoisille alueille on myönnetty erilaisia etuuksia alueiden sijainnin aiheuttamien haittojen kuten kylmyyden, huonojen liikenneyhteyksien ja korkeamman hintatason vuoksi. Varsinaisille pohjoisille alueille on myönnetty täysimääräisiä ja niihin rinnastettaville alueille hieman alennettuja tukia. Perinteisesti kuulumisesta pohjoisten etujen piiriin on käyty kilpailua ja se on ollut lahjonnan ja lobbaamisen kohde, sillä kyseessä on ollut merkittävä fiskaalinen etu. Useissa Venäjän pohjoisia alueita käsittelevissä artikkeleissa viitataan siihen, etteivät kriteerit kuulumiselle pohjoisiin alueisiin ole selkeitä, mikä osaltaan on mahdollistanut myös rajatapausten tukemisen. Venäjän talousuudistuksen aikana tukipolitiikkaa on kiristetty ja pyritty karsimaan tukia. Toistaiseksi tuettavia alueita on kuitenkin vielä huomattava määrä.

Pohjoiset ja niihin rinnastettavat alueet käsittävät lähes 2/3 Venäjän pinta-alasta (11 milj. km<sup>2</sup>). Ryhmään kuului 1.1.2006 kokonaisuudessaan 16 aluesubjektia ja osa 11 aluesubjektista, ja alueella asui lähes 11 miljoonaa ihmistä eli reilut 7 % maan väestöstä (kts. kuva 1.). Vaikka pohjoiset alueet ovat harvaanasuttuja ja luonnonolosuhteiltaan haastavia, ne ovat Venäjän taloudelle erittäin tärkeitä. Pohjoisen aluetuotos vastasi vuonna 2004 noin 29 prosentista koko maan alueiden yhteenlasketusta tuotoksesta<sup>5</sup>. Raaka-aineiden keskittymänä pohjoiset alueet ovat erittäin tärkeitä – arvioiden mukaan 80 % maan kaivannaisista keskittyy pohjoisille alueille.

<sup>5</sup> Tämä ns. aluetuotos ei vastaa koko maan bruttokansantuotetta, koska kaikkia kansantuotteen eriä ei pystytä kohdistamaan alueille.

Kuva 1 Venäjän pohjoiset ja niihin rinnastettavat alueet 1.1.2006



Lähde: Rosstat 2005

Pohjoisten alueiden taloudellisesta merkittävydestä huolimatta ne ovat erittäin heterogeenisiä ja erot useissa sosiaalis-taloudellisissa indikaattoreissa ovat suuria, jopa suurempia kuin Venäjällä keskimäärin. Esimerkiksi pelkän Tjumenin alueen osuus pohjoisen aluetuotoksesta oli vuonna 2004 yli 45 %. Valtaosan tästä osuudesta kattoi kaksi alueeseen kuuluvaa merkittävää öljyn ja kaasun tuotantoaluetta – Hanti-Mansin ja Jamalo-Nenetsian autonomiset piirit. Toinen aluetuotokseltaan merkittävä pohjoinen alue on Krasnojarskin piiri (9 % koko pohjoisesta aluetuotoksesta v.2004). Loput – reilusti yli 20 – pohjoisen aluetta vastasivat yhdessä vain hieman alle puolesta koko aluetuotoksesta.

### Pohjoinen politiikka uuden Venäjän aikana

Haritonova & Vizhina (2004) erottavat kolme vaihetta uuden Venäjän aikaisessa pohjoisten alueiden politiikassa. *Ensimmäisessä vaiheessa (1991-1992)* tavoitteena oli pyrkiä säilyttämään merkittävä valtion rooli pohjoisten alueiden taloudessa. Neuvostoaikaisiin aluetukiin ei heti haluttu puuttua. Jo tässä vaiheessa laadittiin kuitenkin ensimmäinen ohjelma

"ylimääräisen" väestön siirtämisestä pois pohjoisilta alueilta. Talousuudistuksen ensi vuosien aikaisessa sekavassa tilanteessa suunnitelmat eivät kuitenkaan toteutuneet. Vanhojen säädösten rinnalle hyväksyttiin uusia eikä aiempia säädöksiä kumottu, mikä aiheutti hämmennystä niiden käytännön toteutuksessa.

*Toisessa vaiheessa (1993-2000)* laadittiin uusien markkinatalouden periaatteiden mukaisia säädöksiä Venäjän pohjoisen politiikan käytännön toteuttamiseksi. Varsinainen raamilaki – *"Valtiollisen säätelyn periaatteista pohjoisten alueiden sosiaalitaloudellisessa kehityksessä"* - hyväksyttiin vuonna 1996. Sen mukaan Venäjän pohjoisen politiikan pääasiallisia tavoitteita ovat mm. vaikeista luonnonolosuhteista aiheutuvien ylimääräisten kustannusten korvaaminen pohjoisten alueiden asukkaille ja organisaatioille, tukien ja edullisten lainojen myöntäminen ääripohjolan asukkaille asunnon hankkimiseksi muualta heidän muuttaessaan alueelta pois sekä investointihankkeille annettavat valtion tuet. Raamilain käytännön toteutus tapahtui mm. hallituksen asetuksilla, joissa määrättiin vuosittaiset tukisummat ja niiden käyttö. Asetusten mukaisia määrärahoja ei kuitenkaan useinkaan pystytty käytännössä jakamaan ja vuosina 1993-2000 vain korkeintaan neljännes asetusten mukaisesta tuesta toteutui. Federaatiobudjetin osuus tuesta oli alle puolet.

*Kolmas vaihe* Venäjän pohjoisessa politiikassa alkoi *2000-luvulla*, kun raaka-aineiden hinnat alkoivat maailmanmarkkinoiden kasvavan kysynnän vuoksi nopeasti nousta. Näin pohjoisista raaka-aineriikkaista alueista tuli entistä kiinnostavampia investointien kohteita. Etenkin sellaiset öljy- ja kaasualueet, joilla on suora yhteys ulkomaille johtaviin putkiin tai jotka sijaitsevat satamien läheisyydessä, hyötyivät maailmanmarkkinahintojen noususta kasvavien investointien ja budjettitulojen muodossa.<sup>6</sup> 2000-luvun keskeisiksi tavoitteiksi pohjoisten alueiden politiikassa on mainittu valtion sosiaaliturvien supistaminen, yritysten sitouttaminen pohjoisten alueiden tukemiseen ja siirtyminen koko pohjoisen käsittävään politiikasta politiikkaan, jossa kohteena ovat yksittäiset alueet aluesubjektien sisällä. Yritysten sitouttamisella tarkoitetaan mm. yritysten velvoittamista osallistumaan pohjoisen infrastruktuurin rakentamiseen, väestön hyvinvoinnin edistämiseen ja muuttohankkeiden toteuttamiseen ehtona alueelle investoimiselle.

2000-luvulla on alettu keskustella myös pohjoisten alueiden jakamisesta erilaisiin vyöhykkeisiin, joiden sisällä aluesubjektien toimeentuloedellytykset luonnonmaantieteen näkökulmasta muistuttaisivat toisiaan. Kuten todettu, nykyisessä järjestelmässä kriteerit ovat epäselviä ja alueen kuulumiseen pohjolaan vaikuttavat mm. sosiaaliset ja poliittiset aspektit. Uusi vyöhykejako tarkoittaisi todennäköisesti useampia tukikategorioita pohjoisten alueiden sisällä, mistä on esimerkkinä lisääntynyt kiinnostus arktisia alueita kohtaan. Lähes koko 2000-luvun eri tahoilla on esitetty otettavaksi käyttöön mm. erillistä arktisten alueiden<sup>7</sup> politiikkaa, johon liittyen vuoden 2006 alussa ilmestyi Venäjän hallituksen toimeenpanemana konseptiluonnos *Arktisten alueiden kestävästä kehittämisestä*.

<sup>6</sup> Tosin aluebudjettien luonnonvaratulot ovat vain pieni osa siitä, mitä federaatiobudjettiin tuloutetaan.

<sup>7</sup> Mikäli arktisen vyöhykkeen rajana pidetään pohjoista napapiiriä, Venäjän arktisiin alueisiin kuuluisi osia seuraavista aluesubjekteista: Murmanskin alue, Nenetsian autonominen alue, Komin tasavalta, Jamalo-Nenetsian autonominen piiri, Taimyrin (Dolgano-Nenetsian) autonominen piiri, Evenkian autonominen piiri, Krasnojarskin piiri, (Sahan) Jakutian tasavalta ja Tsukotkan autonominen piiri.

## 4 Murmansk Venäjän alueena

Tässä kappaleessa tarkastellaan yhtä Venäjän pohjoista aluetta – Luoteisessa federaatiopiirissä Kuolan niemimaalla sijaitsevaa Murmanskia<sup>8</sup> (kuva 2.) esimerkkinä maan harjoittamasta aluepolitiikasta. Tarkasteluun sisältyy lyhyt katsaus alueen historiaan 1900-luvulla. Murmansk on tyypillinen neuvostoaikana asutettu alue, joka luotiin palvelemaan Neuvostoliiton poliittisia ja taloudellisia tavoitteita. Ilman Stalinin aikaista voimakasta teollistamisen jaksoa Murmanskin teollistuminen olisi siirtynyt huomattavasti myöhäisempään ajankohtaan, olisi tapahtunut merkittävästi hitaammin ja mahdollisesti suppeammassa mitta-kaavassa.

Murmanskin alueen merkitys Venäjän taloudessa on etenkin geopoliittinen ja strateginen. Raaka-aineet, jäätymätön satama ja alueen sotilastukikohta tekevät siitä keskimääräistä tärkeämmän alueen. Muuten alueen merkitys vastaa kutakuinkin sen osuutta Venäjän väestöstä. Venäjän teollisuustuotannosta alueen osuus oli vuonna 2004 0,8 %, investoinneista 0,5 %, vähittäiskaupasta 0,7 % ja viennistä 0,7 %. Murmanskin alueen väestön osuus koko Venäjän väestöstä on 0,6 % ja pinta-alasta 0,8 %.

Kuva 2 Murmanskin alue



### Murmanskin kehitys Neuvostoliiton ja uuden Venäjän osana

Kuolan niemimaan (nykyisen Murmanskin alueen) infrastruktuurin ja teollisuuden perusta on rakennettu pääosin kolmena eri kautena. Ensimmäinen kausi ajoittui *1900-luvun alkuun*, jolloin Murmanskin ja Petrozavodskin välille rakennettiin rautatie. Rata tarvittiin Englannista, Ranskasta ja USA:sta tilattujen aseiden ja ammusten toimittamiseksi Murmanskin satamasta muualle Venäjälle. Toinen kasvun ja kehittymisen kausi osui *1920-luvun NEP-aikaan*, jolloin mm. kalastus nousi merkittäväksi teollisuudenalaksi ja joidenkin mineraali-

<sup>8</sup> Puhuttaessa Murmanskista tässä kappaleessa viitataan nimenomaan Murmanskin alueeseen (lääniin, oblastiin) eikä Murmanskin kaupunkiin.

varojen hyödyntäminen vähitellen alkoi. Kolmas ja kaikkein intensiivisin - vaikkakin inhimillisesti raskas - alueen kasvun jakso oli *Stalinin aikainen* voimakkaan teollistamisen kausi, joka Murmanskin alueella perustui 1930-luvun alussa löytyneiden apatiitti-, nefeliini-, kupari-, nikkeli- ja rautamalmiesiintymien hyödyntämiseen. Hyödyntämisen puolestaan mahdollisti alueen intensiivinen asuttaminen, joka tapahtui siirtämällä alueelle huomattavia määriä vankeja, karkotettuja tai syrjäytyneitä ihmisiä. Kun 1800-luvun lopulla alueella oli vain reilusti alle 10 000 pääosin maaseudun asukasta, siirrettiin 1930-luvulla alueelle noin neljännesmiljoona ihmistä. Samalla perustettiin monet yhäkin Murmanskin alueen suurimmista kaupungeista kaivosten ja tehtaiden ympärille. Toisen maailmansodan aikana väestöä evakuoitiin ja pääosa tehtaista suljettiin, mutta sodan jälkeen teollisuustuotanto alkoi jälleen kasvaa ja uusia kaivoksia avattiin. Tuotannon kasvattamiseksi vankileirejä perustettiin lisää.

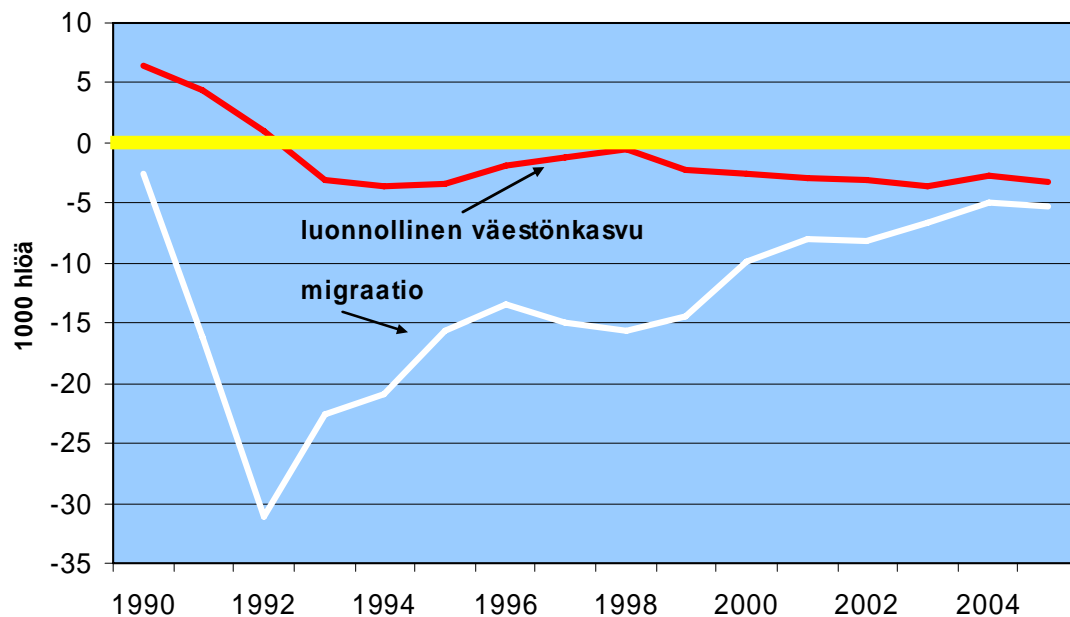
Murmanskin alueen teollisuus perustuu yhä alueelta löytyvien raaka-aineiden hyödyntämiseen. Teollisuustuotannon arvo vaihtelee voimakkaasti maailmanmarkkinoiden raaka-ainehintakehityksen ja -kysynnän mukaan. Vuoden 2004 tilastotietojen mukaan värimetallurgian osuus teollisuustuotannosta oli 28 %, energian tuotannon 21 %, kemian teollisuuden 15 % ja elintarviketeollisuuden 12 %. Murmanskin teollisuus on erittäin keskittynyttä, sillä 80 % alueen teollisuustuotannon arvosta tuotetaan alle kymmenessä yrityksessä.<sup>9</sup>

Neuvostoliiton hajoamisen jälkeisenä aikana Murmanskin alue kärsi pitkälti samoista ongelmista kuin koko Venäjä. 1990-luvulla tuotanto supistui, työttömyys kasvoi ja reaalitytulot laskivat. Vaikka alue toisaalta hyötyi siitä, että raaka-aineita pystyttiin viemään ulkomaille eikä hajaannuksen tilassa olevaan kotimaahan, alueen pääasiallisten vientituotteiden hinnat olivat alhaiset. Koko Venäjän teollisuustuotannon kehitykseen verrattuna Murmanskin alueen teollisuustuotannon supistuminen oli kuitenkin hieman maltillisempaa. 2000-luvulla, kun raaka-aineiden hinnat ovat nopeasti kallistuneet, vienti on ollut entistä kannattavampaa. Toisaalta alueen taloudessa tämä ei ole näkynyt yhtä selvästi kuin voisi olettaa, mikä johtuu siitä, että keskushallinto on kasvattanut federaatiobudjetin saamaa osuutta raaka-ainetuloista selvästi.

Murmanskin alueen väestö asuu pääsääntöisesti kaupungeissa alueen halki kulkevan maantien ja rautatien varrella. Alueen itäosat ovat valtaosin asumattomia tai pienten alkuperäiskansojen asuttamia. Alueen pohjois- ja koillisrannikolla on suljettuja kaupunkeja, jotka elävät pitkälti omaa elämäänsä. Uuden Venäjän alkuvuosien sekavassa tilanteessa Murmanskin alueen luonnollinen väestönkasvu kääntyi jyrkästi negatiiviseksi ja poismuutto alueelta lisääntyi selvästi (kuva 3.). 1980-luvun loppuvuosiin verrattuna Murmanskin alueella asuu nykyisin lähes neljännes vähemmän asukkaita (1.1.2005 noin 873 000). Väestö vähenee edelleen sekä negatiivisen luonnollisen väestönkasvun että alueelta muuton seurauksena, mutta väheneminen on hidastunut. Toisaalta talousuudistuksen aikana alueelta on muuttanut pois nimenomaan työikäistä väestöä, millä jatkuessaan saattaa olla vaikutuksia alueen työllisyystilanteeseen. Eläkeläisten alueelta muutto puolestaan on valtion tukemaa ja kannustamaa. Tällä hetkellä alueen työttömyysaste on Venäjän keskiarvoa korkeampi. Lisäksi työttömyys on rakenteellista ja keskittynyt vahvasti tietyille alueille.

<sup>9</sup> Merkittävimmät näistä ovat Kuolan vuorikombinaatti (Kolskaya GMK), Apatit, Olkon, Kovdorskij GOK, KAZ-SUAL, Kuolan ydinvoimala ja Kolenergo.

Kuva 3 Murmanskin väestökehitys 1990 – 2005



Lähde: Didyk & Rjabova (2003), 83 & Rosstat

### Murmanskin tulevaisuuden suunnitelmat

Murmanskin aluehallinto hyväksyi vuonna 2001 alueen kehittämisstrategian, joka ulottuu vuoteen 2015 ja jonka toteuttamista tukee vuosiksi 2004 - 2008 laadittu talousohjelma. Strategia perustuu toisaalta Murmanskin geopoliittiseen ja sotilaallis-strategiseen<sup>10</sup> asemaan ja toisaalta sen raaka-aineperusteiseen talouteen. Strategiassa korostetaan myös alueen hyviä liikenneyhteyksiä - kohtuullista matkaa Venäjän pääasiallisiin teollisuuskeskuksiin sekä jäätyvätöntä satamaa, joka luo hyvät puitteet myös kansainväliselle kaupalle. Alkuperäisessä strategiassa on sekä optimistinen että pessimistinen skenaario, joista pessimististä pidettiin aluksi realistisempänä. Vielä 2000-luvun alussa uskottiin, että koti- ja ulkomaisissa suhdanteissa tapahtuu Murmanskin taloudelle epäsuotuisia muutoksia ts. raaka-aineiden hintojen uskottiin laskevan tai vähintäänkin vaihtelevan lähivuosina voimakkaasti maailmanmarkkinoilla. Kummassakin skenaariossa korostettiin hyvien kasvuedellytysten luomista alueen teollisuudelle, mikä puolestaan auttaisi väestön elintason nostamisessa.

Raaka-aineiden hintojen nousun myötä myös alueen tulevaisuudennäkymät ovat muuttuneet myönteisemmiksi, mutta toisaalta on ymmärretty, että vaikka alueen raaka-ainevarat ovat edelleen kaiken perusta, tarvitaan monipuolisempaa talouden rakennetta. Huolimatta siitä, että Murmanskissa on monipuolisesti raaka-aineita, joiden parhaimmassa tapauksessa erilainen suhdannekehitys tasoittaa alueen talouden vaihteluita, erityisesti alueen innovaatiotoiminnan kehittämiseen on panostettu kohdistamalla alueen tieteellistä toimintaa palvelemaan teollisuuden tarpeita. Apatiitin kaupungista suunnitellaan tiedekau-

<sup>10</sup> Tästä aspektista ei kuitenkaan puhuta itse strategiassa.

punkia. Suurimmat odotukset kohdistuvat kuitenkin Barentsinmeren kaasuhankkeisiin, joiden aluehallinto uskoo selvästi pirstävän alueen taloutta. Siksi merkittävimmät infrastrukturihankkeet liittyvät satamaan (mm. sataman syventäminen, uudet öljyterminaalit). Barentsin merellä sijaitsevan Shtokmanin kaasukentän investointien arvioidaan yltävän 12 - 20 mrd. dollariin, josta noin kolmannes kohdistuisi suoraan Murmanskin alueelle. Hankkeen uskotaan tuovan työpaikkoja ja alihankintaa sekä Murmanskin alueelle että muille Venäjän alueille ja lisäävän merkittävästi Murmanskin budjettituloja.<sup>11</sup> Aluetuotoksen arvioidaan kaksinkertaistuvan vuoteen 2012 mennessä koko Venäjän linjausten mukaisesti.

Yritysten ja aluehallintojen välisiä tiiviitä suhteita korostavan Venäjän pohjoisten alueiden politiikan mukaisesti Murmanskin aluehallinto on pyrkinyt luomaan hyvät suhteet alueen tärkeimpiin yrityksiin. Alueen kuvernööri Juri Jevdokimov allekirjoitti heinäkuussa 2006 yhteistyösopimuksen maailman kymmenen suurimman alumiinintuottajayrityksen joukkoon kuuluvan SUAL:in kanssa. SUAL:in alumiinisulatto sijaitsee Kantalahdessa. Yhtenä sopimuksen osa-alueena on Murmanskin alueen talouden ja yhteiskunnan vakauden edistäminen mm. osallistumalla koulutuksen, terveydenhoidon, kulttuuri- ja liikuntapalvelujen kehittämiseen.

Murmanskin alueen rooli Venäjän taloudessa tulee siis parhaimmassa tapauksessa selvästi vahvistumaan tulevaisuudessa. Alueen kehittyminen riippuu kuitenkin myös siitä, mikä tulee olemaan sen rooli uudessa aluekehitysstrategiassa. Esitellessään strategiaa kesällä 2005 aluekehitysministeriön osastopäällikkö J. Perelygin totesi, että Murmansk voisi kuulua kasvukeskusten joukkoon. Vuoden 2006 maaliskuussa Murmanskin alueella tehtyjen haastattelujen perusteella tähän ei kuitenkaan itse alueella kovin vahvasti uskota. Kun tutustuu aluestrategian sisältämiin kuvauksiin eri alueryhmistä, Murmanskin alue kuuluisi ehkä luontevimmin ns. raaka-ainealueiden ryhmään. Raaka-ainealueiden kehittämisessä valtion tärkeimpiä tavoitteita ovat mm. resurssipohjan kehittäminen, väestön sijoittuminen taloudellisesti tehokkaasti, infrastruktuurihankkeiden tukeminen, tiukkojen ekologiasäädösten laatiminen ja niiden kontrollointi samoin kuin pienten alkuperäiskansojen intressien huomioiminen.

Murmanskin kannalta kaikki edellä mainitut tavoitteet ovat ajankohtaisia ja aiheellisia. Tällä hetkellä tuntuu kuitenkin siltä, että varsinaisiin käytännön toimenpiteisiin on vielä pitkä matka. Murmanskin ja muiden Venäjän alueiden tarvitsemat suuret infrastruktuurihankkeet etenevät erittäin hitaasti. Rahoituksellisten aspektien lisäksi niiden toteutumista hidastavat poliittiset syyt. Myös varsinaisen aluekehitysstrategian hyväksyminen, toimeenpano ja todellinen toimiminen käytännössä vie aikaa. Shtokmanin kaasukenttä-hankkeen tarjouskilpailut kestivät vuosikautia ja lokakuussa 2006 Gazprom ilmoitti toteuttavansa projektin ilman ulkopuolisia osakkaita ja tukeutumalla vain alihankkijoihin. Samalla kun Shtokmania pidetään Venäjän kannalta erittäin tärkeänä hankkeena, sen tärkeys tekee siitä niin arkaluontoisen, että sen eteneminen on erittäin hidasta. Alueelle tarvitaan kuitenkin merkittäviä pääomia – julkinen raha ei yksin riitä, vaan ulkomaiset sijoitukset ovat välttämätön edellytys. Ulkomainen pääoma puolestaan vaatii riittävän vakaan ja tuottoisaksi arvioidun ympäristön. Viimeaikaiset uutiset, jotka kertovat Sahalin-2-projektin vaikeuksista, eivät lupaa ruusuista tulevaisuutta sijoittajille. Loppujen lopuksi tilanteesta kärsivät kaikki osapuolet.

<sup>11</sup> Toisaalta alueella maaliskuussa 2006 käydyt keskustelut antoivat ymmärtää, että tällä hetkellä aluebudjetti ei saa kovin merkittävää osaa alueen raaka-aineiden viennin verotuloista. Raaka-aineiden merkitys aluebudjetille tulee esiin välillisesti voittoveron kautta. Mikäli keskushallinnon linja jatkuu samansuuntaisena, ei liene jatkossakaan realistista odottaa merkittävää tulovaikutusta budjettiin. Toisaalta todellisen tilanteen toteaminen on vaikeaa, sillä aluetilastot paljastavat vain noin puolet budjettitulojen lähteistä. Vuonna 2004 voittoveron osuus alueen budjettituloista oli 18 % ja tuloveron 26 %.

## 5 Yhteenveto ja johtopäätökset

Venäjä on pinta-alaltaan maailman suurin maa ja käsittää väestöltään ja luonnonolosuhteiltaan sekä teolliselta suuntautuneisuudeltaan hyvin erilaisia alueita. Jo pelkästään tämän vuoksi maassa tarvitaan järkevää aluepolitiikkaa. Lisäksi maan kunnianhimoisten kasvuvaikeuksien toteutuminen vaatii aluekehityksen suunnittelua ja tukemista aiempaa enemmän. Se, miten Venäjä saa alueidensa palapelin lokahtamaan yhteen, määrää maan kehityksen suunnan pitkälle tulevaisuuteen.

Heti Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen pääasiallinen tavoite keskuksen ja alueiden välisissä suhteissa oli Venäjän hajoamisen estäminen. 1990-luvun puolivälin jälkeen keski-tyttiin alueiden sosiaalis-taloudellisten kehityserojen tasoittamiseen, ja 2000-luvulla pääpaino on ollut keskuksen ja alueiden välisten fiskaalisuhteiden uudistamisessa. Vasta viime vuosina on alettu miettiä myös yleisempiä aluepoliittisia linjauksia. Vuosina 2004 - 2005 perustettiin aluekehitysministeriö ja julkistettiin ensimmäinen laaja pitkän aikavälin aluekehityssuunnitelma, jonka virallinen status on edelleen avoin. Suunnitelmaan sisältyvä kasvukeskusajattelu tähtää siihen, että Venäjältä tulee sisäisesti nykyistä integroituneempi ja kansainvälisesti kilpailukykyisempi maa.

Kasvukeskusajattelu perustuu käsitykseen, jonka mukaan kasvu säteilee tietyiltä nopeasti kasvavilta alueilta ympäristöönsä. Resurssien jakamisessa painopiste on nimenomaan näillä alueilla, joskin kaikille alueille turvataan perustuslain mukaiset vähimmäispalvelut ja minimielintaso. Kasvukeskuksia ja eri aluekategorioihin kuuluvia alueita ei vielä ole vahvistettu, mutta suunnitelmien mukaan tämä tapahtuisi lähiaikoina. Kasvukeskuspolitiikan soveltumisesta Venäjälle käydään parhaillaan keskustelua, jossa esiin on nostettu mm. kasvukeskusten vaikutusten ulottumisen laajuus, muiden kuin kasvukeskusten aseman turvaaminen sekä valtion rooli/alueiden itsenäisyyden aste aluekehityksessä. Viime vuosina alueiden itsenäisyyttä on selvästi supistettu ja saman linjan jatkuminen veisi maan auttamatta suunnitelmatalous-malliseen suuntaan. Sen sijaan olisi kuitenkin tärkeää tehdä alueista todella tulosvastuullisia yksiköitä, lisätä niiden välistä tervettä kilpailua ja toisaalta niiden välistä eri osapuolia hyödyttävää yhteistyötä. Alueiden tukipolitiikkaa olisi muutettava niin, että se myös todellisuudessa tukisi heikkoja ja kannustaisi kaikkia alueita.

Lienee selvää, että uuden aluepolitiikan osana myös ns. pohjoisten alueiden politiikkaa tarkistetaan ja on mahdollista, että niitä koskevasta erillisestä politiikasta luovutaan kokonaan. Toinen mahdollisuus on, että pohjoisten alueiden politiikkaa halutaan edelleen harjoittaa, mutta eriyttää sitä entistä enemmän vastaamaan sosiaalis-taloudelliselta statukseltaan erilaisten alueiden tarpeita. Koko talouden kannalta olisi kuitenkin järkevää antaa markkinavoimien suuremmissa määrin vaikuttaa teollisuuden ja työvoiman sijoittumiseen. Kustannukset vaikeissa olosuhteissa toimimisesta ja vakituisen asutuksen ylläpitämisestä pohjoisessa saattavat kiristyvän globaalien kilpailun maailmassa helposti nousta korkeammiksi kuin siitä saatavat hyödyt.

Raaka-aineriikaudet ovat aluepolitiikan ja erityisesti pohjoisten alueiden politiikan merkittävä kysymys. Miten ratkaista konfliktiristiriidat valtion tavoitteiden, aluesubjektien omien päämäärien ja liike-elämän toimintaedellytysten välillä? Mitä alueen yrityksiltä voidaan vaatia? Kuinka paljon ne haluavat ja pystyvät tukemaan alueen sosiaalipoliittisia päämääriä liiketoiminnan ohella? Näitä kysymyksiä pohdittaessa tulee esiin myös aluekehitysstrategian epäselvä luonne. Toisaalta siinä korostetaan vapaasti toimivia markkinoita ja puhutaan markkinataloushenkisesti, toisaalta taas kaikki tuntuu perustuvan valtion laatiin ohjelmiin.

Pohjoisten alueiden osalta tärkeä kysymys on myös väestöpolitiikka. Tällä hetkellä eläkeläisten muutttoa pohjoisilta alueilta tuetaan, mutta julkisuudessa ei keskustella siitä,



onko työiässä olevien vakituinen asuminen pohjoisilla alueilla sen vaatimien kustannusten arvoista. Paljon huomiota saaneessa kirjassaan *"The Siberian Curse: How Communist Planners left Russia out in the Cold"* Fiona Hill ja Glifford Gaddy toteavat Venäjällä olevan maailman eniten asukkaita kylmillä pohjoisilla alueilla (Hill & Gaddy 2003, 197). Heidän mielestään on resurssien hukkaamista ylläpitää siellä väestöä valtion tukien turvin ja siksi Uralin itäpuolisten alueiden asutusta ei pitäisi erityisesti tukea, vaan antaa markkinavoimien hoitaa asia. Työvoiman liikkuvuuden helpottaminen olisi yksi avainasioista. Tämä tarkoittaisi sitä, ettei pohjoisille alueille erityisesti kannusteta jäämään eikä sieltä lähtemään, mutta niille, jotka haluavat muuttaa alueelta, tarjotaan siihen mahdollisuus. (Hill & Gaddy 2003, 201)

Venäjän Luoteisessa federaatiopiirissä Kuolan niemimaalla sijaitseva Murmanskin lääni on tyypillinen neuvostoaikana asutettu alue, joka luotiin palvelemaan Neuvostoliiton taloudellisia ja poliittisia tavoitteita. Vielä 1800-luvun lopulla alue oli harvaan asuttua syrjäseutua. Alueen väestön määrä lisääntyi kuitenkin 1900-luvulla sysäyksittäin alueen raaka-aineisiin perustuvan taloudellisen aktiviteetin kasvun myötä. On selvää, että ilman Neuvostoliiton aikaista asuttamispolitiikkaa ja pakkoleirejä alueen väestö- ja teollisuuskehitys olisi ollut huomattavan erilainen.

2000-luvulla kiinnostus Murmanskin aluetta kohtaan on kasvanut. Barentsinmerellä sijaitseva Shtokmanin merkittäväksi arvioitu kaasuesiintymä on varmasti tärkein alueen tulevaisuutta määräävä hanke. Liikkeellä on ollut myös suunnitelma rakentaa Siperiasta Murmanskin alueelle öljyputki, mutta sen toteutuminen on epäselvää.

Murmanskin rooli uudessa aluekehitysstrategiassa on vielä avoin. Mikäli alue valitaan kasvukeskukseksi, sen mahdollisuudet saada valtion ja ulkopuolista rahoitusta suuriin investointihankkeisiinsa ovat merkittävästi paremmat kuin muissa tapauksissa. Toisaalta Murmanskin kannalta tässä tilanteessa tärkeintä on valtionhallinnon myötämielinen suhtautuminen hankkeisiin ja niiden toteuttamistapaan. Nyky-Venäjällä ainoastaan tämä takaa projekteille mahdollisuudet toteutua.

## Lähteet

- Dianoff, Katja & Jan Fahlur & Tuomas Suutarinen & Merja Tekoniemi (2006). *Kuolan niemimaa asuinympäristönä – historia, nykyisyys, tulevaisuus*. Raportti Helsingin yliopiston maantieteen laitoksen kulttuurimaantieteen laudatur-metodikurssilla. 59 s.
- Didyk, V.V & L.A. Rjabova (2003). Murmanskaja oblast: Tendentsii i perspektivy razvitiya v epohu globalizatsii. *Tempy i propotsii sotsialno-ekonomitseskikh protsessov v regionah severa*. Institut ekonomitseskikh problem KNTs RAN & Kolskij naustnyj tsestr RAN 2003, s. 71-87
- Granberg, A.G. & V.N. Lašentsev (2005). *Problemy Severa (nautšno-analitiseskij doklad). Nautšnij sovet RAN po voprosam regionalnogo razvitija*, 84s. Institut sotsialno-ekonomitseskikh i energetitšeskikh problem Severa Komi HTs UrO RAN, Institut ekonomitseskikh problem Kolskogo nautšnogo tsentra RAN. Moskva-Syktvykar-Apatity, Izdatelstvo KNTs RAN.
- Haritonova, V.N. & I.A. Vizhina (2004). Transformatsija gosudarstvennoj sotsialno-ekonomitseskoj politiki na severe. *Vsepossijskij naustnyj zhurnal "Region: ekonomika i sotsiologija"* No.2/2004, s.164-176.
- Hill, Fiona & Clifford Gaddy (2003). *The Siberian Curse: How Communist Planners left Russia out in the Cold*. Brookings Institution Press, Washington D.C., 303 s.
- Hønneland, Geir & Helge Blakkisrud (eds) (2001). *Centre-Periphery Relations in Russia. The case of Northwestern regions*. Ashgate, Aldershot. 245 s.
- Jakovlev, V. "V poiskah novoj politiki". <http://regionalistica.ru/reviews/yakovlev.php>
- Kommersant (2005). Russia's daily online. Murmansk Region  
[http://www.kommersant.com/tree.asp?rubric=5&node=398&doc\\_id=-54](http://www.kommersant.com/tree.asp?rubric=5&node=398&doc_id=-54)
- Luzin, Gennady P. & Michael Pretes & Vladimir V. Vasiliev (1994). The Kola Peninsula: Geography, History and Resources. *Arctic* 47:1 (March 1994), 1-15.
- Ministerstvo regionalnogo razvitija Rossiiskoj Federatsii (2005). Konseptsija Strategii sotsialno-ekonomitseskogo razvitija regionov Rossiiskoj Federatsii.  
<http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/evolution/strategy/>
- Ministerstvo regionalnogo razvitija Rossiiskoj Federatsii. Institutsionalizatsija protsessu razrabotki Strategii sotsialno-ekonomitseskogo razvitija regionov Rossiiskoj Federatsii. Doklad Ministerstva regionalnogo razvitija. [www.minregion.ru/OpenFile.ashx/presentation-perov.ppt?AttachID=287](http://www.minregion.ru/OpenFile.ashx/presentation-perov.ppt?AttachID=287) -
- Murmanskij oblastnoi komitet gosudarstvennoi statistiki (2000). *Murmanskaja oblast na poroge XXI veka*. 87 s. Murmansk 2000
- Lähteenmäki, Maria (2004). *Kalotin kansaa. Rajankäynnit ja vuorovaikutus Pohjoiskalotilla 1808-1889*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki 2004.
- Pekkala, Armi & Turunen, Minna (2005). Lisätietoja DVD:hen "From Past to Present. Documenting North-West Russia", Lapin yliopisto, Arktinen keskus.  
[www.arcticcentre.org/images/20040810151816.pdf](http://www.arcticcentre.org/images/20040810151816.pdf)

- Pravitelstvo Murmanskoj oblasti (2001). Osnovnyje položhenija Strategii ekonomitseskogo razvitija Murmanskoj oblasti na period do 2015 goda. <http://gov.murman.ru/strategy/>
- Pravitelstvo Murmanskoj oblasti (2006). Programma sotsialno-ekonomitseskogo razvitija Murmanskoj oblasti na 2004 – 2008 gody. <http://www.gov-murman.ru/region/programm/>
- Pynnöniemi, Katri (2006). Venäjä 2020: suuri ja mahtava liikennesuurvalta, tulossa julkaistavaksi *Futura*-lehdessä
- Rosstat (2005). Ekonomitseskie i sotsialnye pokazateli rajonov krainego severa i priravnenij k nim mestnostej v 2005 godu. Moskva 2006
- Russia Newswire (2006). SUAL Group Signs Cooperation Agreement with Murmansk Regional Government. [http://www.russianewswire.com/releases\\_headlines\\_details.php?id=3080](http://www.russianewswire.com/releases_headlines_details.php?id=3080), 24.7.2006
- Selin A. (2006). Strategia sotsialno-ekonomitseskogo razvitija Murmanskoj oblasti na period do 2015 goda. Osnovnyje položhenija i pervyje rezultaty. Vystuplenije A. Selina, pervogo zamestitelja Gubernatora Murmanskoj oblasti na soveschanii v Minekonrazvitija Rossii 24.1.2006, <http://www.gov-murman.ru/conference/240106>
- Seliverstov, V.E. (2004). Federalizm i regionalnaja politika v Rossii v uslovijah ukrepleni ja vertikali vlasti. *Region: Ekonomika i sotsiologija*, 2004:1, 26-56
- Shvetsov, A. (2006). Liberalizatsija gosudarstvennoj regionalnoj politiki. *Voprosy ekonomiki* 7/2006, 73-83.
- Statistics Finland & Goskomstat of Russia (2002). *The Arctic Treasure*. Statistics Finland, Vantaa 2002
- Tekoniemi, Merja (2006). Tapaamiset Kuolan tiedekeskuksessa, Murmanskin aluehallinnossa, Murmanskin pedagogisessa instituutissa ja Murmanskin teknisessä korkeakoulussa 6.-10.3.2006.
- Venäjän liikenneministeriö (2005). Transportnaja strategija Rossiiskoj Federatsii na period do 2020 goda. [http://www.mintrans.ru/prensa/TransStrateg\\_VV.htm](http://www.mintrans.ru/prensa/TransStrateg_VV.htm)

- 2003
- No 1 Marco Fantini: An evaluation of draft legislation on Russian deposit insurance
  - No 2 Jian-Guang Shen: China's Economic Development in 2002
  - No 3 Komulainen, Korhonen I, Korhonen V, Rautava, Sutela: Russia: Growth prospects and policy debates
  - No 4 Tuomas Komulainen: Polish Economic Review 1/2003
  - No 5 Abdur Chowdhury: Banking reform in Russia: Winds of change?
  - No 6 Laura Solanko: Why favor large incumbents? A note on lobbying in transition
  - No 7 Tuuli Koivu: Suotuisa kehitys jatkui Baltian maissa vuonna 2002
  - No 8 BOFIT: Näkökulmia Venäjän talouteen - BOFIT-seminaari 22.5.2003
  - No 9 Merja Tekoniemi: Venäjän maatalous 2000-luvulla - Venäjästakö viljanviejä?
  - No 10 Abdur Chowdhury: WTO accession: What's in it for Russia?
  - No 11 Tuomas Komulainen: Polish Economic Review 2/2003
- 2004
- No 1 Elena Smirnova: Impact of Cross-listing on Local Stock Returns: Case of Russian ADRs
  - No 2 Seija Lainela - Pekka Sutela: European Union, Russia, and TACIS
  - No 3 Seija Lainela: Investoinnit kasvussa Venäjällä
  - No 4 BOFIT: Venäjän talous Putinin aikana
  - No 5 Merja Tekoniemi: Venäjän Kaukoidän taloudellinen integraatio
  - No 6 Tuuli Koivu: The sustainability of Chinese growth
  - No 7 Tapio Korhonen: Venäjän rahoitusjärjestelmän nykytila ja näkymät
  - No 8 Tapio Korhonen ja Simon-Erik Ollus: Mikä pääomapako Venäjältä?
  - No 9 Simon-Erik Ollus: How much oil can Russia produce? – A study in the Russian oil sector
  - No 10 Tapio Korhonen: Kiinan rahoitusjärjestelmän nykytila ja näkymät
  - No 11 Simon-Erik Ollus: Miksi kesällä 2004 oli luottamusputa? – Katsaus Venäjän pankkisektorin rakenteeseen ja nykytilaan
- 2005
- No 1 Tuuli Koivu: The challenge of choosing an optimal exchange rate regime for China
  - No 2 Jouko Rautava: Is India emerging as a global economic powerhouse equal to China?
  - No 3 Pekka Sutela: EU, Russia, and Common Economic Space
  - No 4 Barbara Bils: What determines regional inequality in China? –A survey of the literature and official data
  - No 5 Laura Solanko and Merja Tekoniemi: To recentralise or decentralise – some recent trends in Russian fiscal federalism
  - No 6 Pekka Sutela: Did Putin's reforms catapult Russia into durable growth?
  - No 7 Pekka Sutela: Finnish trade with the USSR: Why was it different?
  - No 8 Anna Mahlamäki, Laura Solanko, Merja Tekoniemi ja Simon-Erik Ollus: Venäjän keskeiset tuotannonalat 2000-luvulla – sektorikatsaus
  - No 9 Katrin Robeck: Russia's Gas Business – Facts, Challenges and the Road to Reform
  - No 10 Simon-Erik Ollus – Heli Pyykkö: Suomen ja Venäjän taloussuhteiden viimeaikainen kehitys
  - No 11 Tiina Saajasto: Siirtymätalouksien tutkimuslaitoksen Internet-sivujen käyttäjäkysely 2005
  - No 12 Anna Mahlamäki: Katsaus Venäjän pankkisektoriin
  - No 13 Tiina Saajasto: BOFIT web site user survey 2005
- 2006
- No 1 Tuuli Koivu ja Tapio Korhonen: Kiinan valuuttapolitiikka ja maailman rahoitusepätasapainot
  - No 2 Tuuli Juurikkala, Vesa Korhonen, Simon-Erik Ollus, Pekka Sutela ja Merja Tekoniemi: Kestääkö Venäjän kasvu? – Seminaarijulkaisu: BOFIT Venäjä-tietoisku 8.5.2006
  - No 3 Aaron Mehrotra: India's recent macroeconomic developments
  - No 4 Tuuli Juurikkala and Simon-Erik Ollus: Russian energy sector – prospects and implications for Russian growth, Economic policy and energy supply
  - No 5 Merja Tekoniemi: Venäjän aluepolitiikan uudet tuulet – esimerkkinä Murmanskin alue