

## *Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmän jäsenet*

Puheenjohtaja

Eero Uusitalo, maa- ja metsätalousministeriö

Sihteeri

Kaisa Schmidt-Thomé, YTK/Teknillinen korkeakoulu

Jäsenet

Riitta Fabricius, HELKA

Matti Heikkilä, STAKES

Mika Honkanen, sisäasiainministeriö

Anne Jarva, Uudenmaan ympäristökeskus

Petri Kahila, Helsingin yliopisto / Seinäjoki

Pirkko Liisi Kuhmonen, opetusministeriö

Risto Matti Niemi, maa- ja metsätalousministeriö

Kari Pakarinen, Suomen Kuntaliitto

Päivi Piispa, konsultti

Aulis Tynkkynen, ympäristöministeriö

Matti Vatiilo, ympäristöministeriö

Riitta Vesala, Lahden kaupunki

Olli-Pekka Väänänen, MTK

# *KAUPUNGIN JA MAASEUDUN VUOROVAIKUTUS POLITIIKAKSI*

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmän toinen raportti.  
Elokuu 2002

## ***SISÄLLYSLUETTELO***

### ***JOHDANTO***

- 1) VUOROVAIKUTUSPOLITIIKAN PERUSTEET
- 2) KAUPUNKI-, MAASEUTU- JA VUOROVAIKUTUSALUEJAKO

### ***VUOROVAIKUTUSPOLITIIKAN KESKEINEN SISÄLTÖ***

- 3) YHDYSKUNTARAKENNE JA VUOROVAIKUTUSPOLITIikka
- 4) ETÄTYÖ JA PENDELÖINTI OVAT KÄYTÄNNÖN VUOROVAIKUTUSTA
- 5) LÄHIRUOKA – PALUU VANHAAN KAUPUNKITALOUTEEN?
- 6) PALVELUT – HYVINVOINTIA VUOROVAIKUTUKSELLA
- 7) ASUMINEN, VAPAA-AJAN VIETTO JA MATKAILU RANNOILLA
- 8) OSAAMISEN EDISTÄMINEN, ELINKEINOPOLITIikka JA VUOROVAIKUTUS
- 9) KULTTUURITARJONTA JA RAKENNETTU YMPÄRISTÖ  
VUOROVAIKUTUKSEN LÄHTEENÄ

### ***VUOROVAIKUTUSPOLITIIKAN VÄLINEIDEN KEHITTÄMINEN***

- 10) PAIKALLINEN OSALLISUUS JA KUMPPANUUS & VUOROVAIKUTUS
- 11) SEUTUYHTEISTYÖ KAUPUNGIN JA MAASEUDUN VUOROVAIKUTUKSENA
- 12) MAAKUNTASUUNNITTELU JA VUOROVAIKUTUSPOLITIikka
- 13) ALUEKESKUSOHJELMA KAUPUNGIN JA MAASEUDUN VUOROVAIKUTUKSEN  
EDISTÄJÄNÄ
- 14) EU-OHJELMAT JA –ALOITTEET VUOROVAIKUTUKSEN NÄKÖKULMASTA
- 15) VUOROVAIKUTUKSEN ESDP-TUULIA

## *JOHDANTO*

### *1) VUOROVAIKUTUSPOLITIIKAN PERUSTEET*

#### *Arjen askareissa vuorovaikutusta*

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus on osa meidän jokapäiväistä elämäämme. Joku ajaa kotoaan maaseudulta kaupunkiin töihin, toinen kirjoittaa raporttia kesämökiltä käsin, ja ruokapöydässä kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta on melkein mahdoton välttää. Jotkut asiat tai palvelut ovat pääsääntöisesti olemassa vain joko maaseudulla tai kaupungeissa: oopperassa käymisen näkökulmasta lähes koko Suomi on maaseutua, ja harvassa ovat kaupungit, joiden kaduilla voisi järjestää koiravaljakkojen kelkkailukilpailuja.

Arjessa kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus on ilmiönä jatkuvasti läsnä. Mitä kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuspolitiikka sitten voisi olla? Mikä tehtävä sillä olisi?

#### *Vuorovaikutus kehittämistyössä*

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksesta on ihmisille ja ympäristölle sekä hyötyjä että haittoja. Unelmien asuinpaikka saattaa löytyä maaseudulta, mutta työmatkoihin voi kulua paljon aikaa; hiihtokeskusten asiakkaat jättävät paljon rahaa seudulle, mutta ympäristö saattaa kärsiä kasvavista liikennevirroista. Vuorovaikutuspolitiikka tarjoaa mahdollisuuden vahvistaa positiivista vuorovaikutusta ja vähentää vuorovaikutuksen haittoja.

Vuorovaikutuspolitiikan motto voisi kuulua: "Sekä kaupungeissa että maaseudulla voidaan elää hyvää ja monipuolista elämää, mutta sen yhtenä edellytyksenä on uusien yhteyksien luominen kaupungin ja maaseudun välille." Yhteyksien luomisessa kaupunkien ja maaseudun erilaiset toimijat ovat itse avainasemassa. Erilaiset aloitteet, ohjelmat ja lainsäädännölliset ratkaisut voivat toki osaltaan tukea vuorovaikutuspolitiikkaa – tästä agendasta raportissamme onkin paljolti kyse.

Vuorovaikutuspolitiikka on vuorovaikutusnäkökulman tietoista huomioonottamista kaupunki-maaseutu-akselilla, olipa sitten kyse paikallisesta, seudullisesta, maakunnallisesta tai valtakunnallisesta tasosta. Se on ensisijaisesti osapuolten tasapuolista yhteistoimintaa, jolla rohkaistaan uusien yhteyksien luomiseen. Vuorovaikutuspolitiikalla voidaan koordinoita tilanteita ja asioita, joissa muuten ajauduttaisiin keskinäiseen kilpailuun. Esimerkiksi kuntien kilpailua suurituloisista asukkaista voidaan yrittää hillitä seudullisella asuntopolitiikalla. Vuorovaikutuspolitiikan osapuolia ovat yhtä lailla niin julkisen ja yksityisen sektorin kuin kansalaisyhteiskunnankin eri toimijat.

### ***Politiikan alueellistaminen***

Koko maa on kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen ja vuorovaikutuspolitiikan aluetta. On kuitenkin syytä miettiä, millä tavoin vuorovaikutus vaihtelee alueellisesti ja millä alueilla yhteiset kehittämistoimet ovat erityisen tärkeitä. Siksi on laadittu jako kaupunki-, maaseutu- ja vuorovaikutusalueisiin (ks. tarkemmin raportin seuraava luku). Ajatuksena on ollut, että erityisesti niillä alueilla, jotka kiikkuvat kaupunki- ja maaseutupolitiikan kohdealueiden rajamailla, on tärkeää kiinnittää huomiota seudun yhteisiin asioihin. Nämä alueet on nimetty vuorovaikutusalueiksi. Tällä ei haluta sanoa, etteikö vuorovaikutuspolitiikka olisi tärkeää muillakin alueilla. Tarkoituksena on kiinnittää huomiota niihin haasteisiin, joita kaupunkiseutujen keskukset ja kehyskunnat kohtaavat, varsinkin jos niiden kasvuvauhti on kova eikä yhteistyö koko seudun kesken toimi.

Koko maan näkökulmasta vuorovaikutuspolitiikalla on kyettävä kääntämään nykyisen aluekehityksen suuntaa, hillitsemään kasvuseuduille kohdistuvaa muuttoliikettä luomalla elämisen edellytyksiä muillakin alueilla, kaupungin ja maaseudun välisiä uusia yhteyksiä rakentamalla.

### ***Vuorovaikutuspolitiikan nykytila***

Erilaisiin kehittämissohjelmiin kirjatun ja toteutukseen päätyneen vuorovaikutuspolitiikan kenttä on kirjava. Ajattelu vaikuttaa vielä kovin jäsentymättömältä, vaikka teema on ollut esillä jo pitkään etenkin maaseutupolitiikan puolella. Paikallistasolta kumpuaa yksittäisiä hankkeita

ja seutu- ja maakuntatasolla tietoisesta vuorovaikutuspolitiikasta on joitakin merkkejä, mutta varsinaista läpimurtoa ei ole tapahtunut.

Tämä raportti pyrkii osaltaan jäsentämään keskustelua ja tukemaan vuorovaikutuspolitiikkaa. Raportti on laadittu Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmässä. Siinä missä ryhmän edellinen raportti "Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus" toimi eräänlaisena asialistana, tämä raportti pyrkii yhä selvemmin määrittelemään, mistä vuorovaikutuksessa on kyse. Tarkoitus on tuoda esiin sitä lisäarvoa, joka vuorovaikutusnäkökulma tuo alueelliseen kehittämiseen, aluesuunnitteluun ja ympäristöpolitiikkaan.

### ***Raportin sisältö***

Raportissa on kaksi pääosaa, joista ensimmäinen käsittelee vuorovaikutuspolitiikan kannalta keskeisiä sisällöllisiä teemoja ja jälkimmäinen eri aluetasoilla käytössä olevia kehittämistyön välineitä. Tarkoitus on siis hahmottaa vuorovaikutuspolitiikan kenttää sekä kehittämistavoitteiden että keskeisimpien työkalujen avulla.

Keskeisiä käsitteitä ovat tietenkin kaupunki ja maaseutu, mutta monissa yhteyksissä on kuitenkin luontevampaa puhua eritasoisista keskuksista tai keskuskaupungin ja ympäröivän työssäkäyntialueen muodostamista kaupunkiseuduista. Raportin kirjoittamiseen osallistuneet tulevat eri aloilta ja tahoilta ja käyttävät usein niitä käsitteitä, joita ovat tottuneet omassa työssään käyttämään. Tekstissä vilisee siis paljon muitakin termejä, jotka toivon mukaan ymmärtyvät kulloisessakin yhteydessään. Sama koskee erilaisia kehittämispolitiikan välineitä ja toimijoita, joita ei välttämättä selitetä perusteellisesti tekstissä. Raportista erikseen julkaistava internet-versio (ks. sivut [www.maaseutupolitiikka.fi](http://www.maaseutupolitiikka.fi)) on linkeineen toivon mukaan astetta lukijaystävällisempi.

## **2) KAUPUNKI, MAASEUTU- JA VUOROVAIKUTUSALUEJAKO**

Kaupunkipolitiikkaa ja maaseutupolitiikkaa pystytään täsmentämään, jos voidaan määrittää niiden tyypilliset maantieteelliset kohdealueet, joista niiden on otettava vastuu yhdessä sektoripolitiikoiden kanssa. Sama koskee kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuspolitiikkaa.

### ***Erilaisia kaupunki- ja maaseutumääritelmiä***

Maaseudun määrittelyyn liitetään usein haja-asutusvaltaisuus, alkutuotannon keskimääräistä suurempi osuus tuotantorakenteessa ja syrjäisyys suurista keskuksista. Yksi määritelmä on lukea maaseudeksi haja-asutusalueet ja alle 500 hengen taajamat. Laajemmassa määritelmässä maaseutua ovat alle 30 000 asukkaan kunnat. Näin määriteltynä suomalaisista 57 % kuuluu maaseutuväestöön. OECD käyttää maaseudun ja kaupungin luokittelussa rajana 150 asukasta/km<sup>2</sup> - myös näin määriteltynä valtaosa suomalaisista asuu maaseudulla.

Maaseutu on tyypitelty useasti kolmijaon mukaisesti kaupungin läheiseen maaseutuun, ydinmaaseutuun ja harvaan asuttuun maaseutuun. Luokittelu on ollut käyttökelpoinen mm. erilaisissa analyyseissä, mutta myös julkisten varojen ohjauksessa. EU:n ohjelmakauden 2000-2006 alueellisessa maaseutuohjelmassa (ALMA) tyypittely tarkoittaa, että TE-keskus saa tukirahat ydinmaaseudun ja harvaan asutun maaseudun väkimäärien perusteella. Lisäksi maaseutupolitiikan aluejaossa tarvitaan seututasoa, jona toimivat sekä kuntien elinkeinopoliittiset yhteistyöalueet että paikallisten toimintaryhmien alueet.

Kaupungin määrittelyjä on tehty hallinnollisista, asutuksellisista, toiminnallisista ja kaupunkipoliittista lähtökohdista. Hallinnolliselta määrittelyltään jako kaupunkeihin ja kuntiin merkitsee vain nimeä: mikä tahansa kunta voi ottaa käyttöön kaupunki-nimityksen. Hallinnollisia kaupunkeja on vuonna 2002 kaikkiaan 111 ja niissä asuu noin 65 % suomalaisista. Asutustiheyden perusteella Tilastokeskus luokittelee kunnat joko kaupunkimaisiksi, taajaan asutuiksi tai maaseutumaisiksi. Urbanin väestön osuus on tällä määrittelyllä 58 %. Kaupunkipolitiikan tarkoituksiin teetetyissä kaupunkiverkkotutkimuksissa kaupunkeja on tarkasteltu

asukkaiden elinympäristöinä, taloudellisen toiminnan keskittyminä, ympäröivälle alueelle palveluja tuottavina keskuksina ja kansainvälistä kanssakäymistä tarjoavina keskuksina. Näiden tutkimusten kautta määriteltynä kaupunkipolitiikan kohdealueeksi hahmottuu Suomessa 37 kaupunkiseutua, joilla asuu 80 % maamme väestöstä.

Suomen ympäristökeskus ja ympäristöministeriö ovat määritelleet kaupunkiseutuja yhdyskuntarakenteen seurantaan varten. Tarkastelun pohjana ovat sekä fyysinen yhdyskuntarakenne että toiminnallinen rakenne (työssäkäynti). Järjestelmässä kaupunkiseutu määritellään fyysistoiminnalliseksi kaupunkitihentymäksi, joka sisältää keskuskaupungista lähtevän yhtenäisen taaja-asutusalueen (keskustaajama), sen lähetyvillä olevat taaja-asutusalueet sekä näiden lievealueet. Valintakriteereinä ovat asutuksen tiheys ja määrä sekä työssäkäynti keskustaajamassa. Kaupunkiseutu ei tässä määritelmässä ole sidoksissa kuntarajoihin.

### ***Esitys kaupunki- ja maaseutujaoksi sekä yhteiseksi vuorovaikutusalueeksi***

Kaupunki- ja maaseutupolitiikalla on molemmilla varsinainen maantieteellinen kohdealueensa. Näiden alueiden leikkauspintaan jäävä alue on kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen keskeistä kohdealuetta, jota on sen vuoksi päätetty kutsua vuorovaikutusalueeksi. Se rajataan vuorovaikutusta selkeästi kuvaavilla muuttujilla, kuten pendelöinti, ammatissa toimiva väestö, muuttoliike, koulutusaste, maankäyttö ja liikennemäärät. Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuspolitiikkaa ei voi kuitenkaan rajata pelkästään tähän alueeseen, vaan sitä pitää voida toteuttaa koko maassa.

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmän esittämän aluejaon luokat ovat: keskukset (44 kuntaa), yhteinen vuorovaikutusalue (148 kuntaa), ydinmaaseutu (178 kuntaa) ja harvaan asuttu maaseutu (129 kuntaa). Yhteinen vuorovaikutusalue määriteltiin niin, että kunta voi olla yhtä aikaa vuorovaikutusaluetta ja maaseutua. Tällaisia kahteen luokkaan kuuluvia kuntia on 51, ja niistä 37 on yhteistä ydinmaaseudun ja 14 harvaan asutun maaseudun kanssa. Lisäksi Jämsä ja Uusikaupunki kuuluvat sekä kaupunkiverkkoon että ydinmaaseutuun. Karttaan (ks. s. 10) ne on merkitty kuuluvaksi vain yhteiseen vuorovaikutusalueeseen.

Työmarkkinoiden, yhdyskuntarakenteen sekä väestörakenteen kaupunki- ja maaseutu-ulottuvuuksien selvittämisessä kaupunki-, maaseutu- ja vuorovaikutusaluejako tuo uutta näkökulmaa. Stakesin tutkimuksessa "Hyvinvoinnin alueellinen erilaistuminen 1990-luvun Suomessa" jakoa on jo sovellettu. Tutkimuksen mukaan laman jälkeen on keskuksissa materiaallinen elintaso noussut voimakkaasti, mutta samalla psykososiaaliset ongelmat ovat lisääntyneet. Suuret kasvukeskukset säteilevät hyvinvointia siellä, missä ne sijaitsevat lähellä toisiaan, mutta Itä- ja Pohjois-Suomessa säteilyvaikutus ei kanna ympäröivälle maaseudulle. Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusalue hyötyy kaupunkien taloudellisesta kasvusta ja maaseutumaiden asuin ympäristöjen suosiosta. Kokonaishyvinvointi on siellä korkealla tasolla. Harvaan asuttu maaseutu on hyvinvoinnin näkökulmasta ongelmallinen. Alhainen materiaallinen hyvinvointi yhdistyy keskimääräistä yleisempiin psykososiaalisiin ongelmiin.

Vuorovaikutustyöryhmän laatiman aluejaon mukaan on toteutettu myös ryhmän Jyväskylän yliopistolta ja Pellervon taloudelliselta tutkimuslaitokselta tilaama tutkimus (Nivalainen & Haapanen 2002) väestörakenteen muutoksista Suomen kaupunki- ja maaseutualueilla aikavälillä 1975-2030. Väestön ikääntymisen ja keskittymisen piirteet tulevat käytetyllä aluejaolla hyvin esiin.

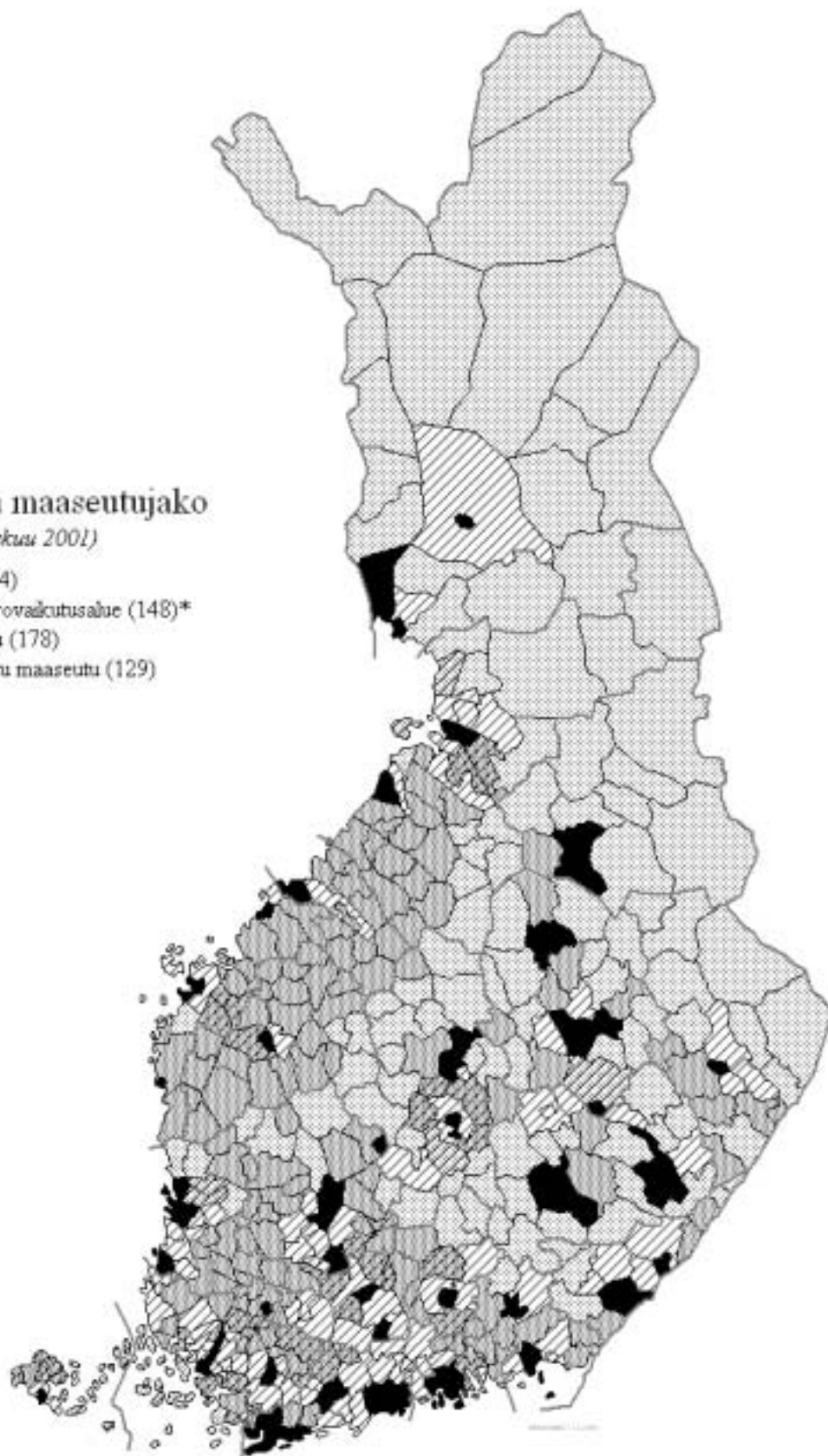
Vaikka kuntajakopohjainen määrittely on kaupunki- ja maaseutupolitiikan näkökulmasta tarpeen, jatkossa on syytä tarkastella myös kuntarajoista riippumatonta, hienojakoisempaa jaottelua, jolloin alueiden ominaispiirteet tulevat paremmin esiin ja eri toimenpiteet on helpompi kohdentaa kunnan sisällä. Tällöin voidaan ottaa huomioon, että kunnan sisällä voi olla kaupunkimaisia, maaseutumaisia ja vuorovaikutusalueita. Tällaisissa yhteyksissä apuvälineiksi voidaan ottaa paikkatietopohjaisia analyyseja, joilla voidaan tarkasteluruutujen ominaisuuksien perusteella laatia hyvinkin hienojakoisia jakoja.

On myös selvää, että kaupungin ja maaseudun vuorovaikutukseen liittyy ulottuvuuksia, joita pohdittaessa kaikki kartalle piirtyvät aluejaot ovat yhdentekeviä. Monissa tilanteissa on paljon keskeisempää mieltä esimerkiksi kaupunkiin ja maaseutuun liitettyjä mielikuvia ja muistoja kuin sitä, miltä maastossa tietyllä kohtaa näyttää ja kuinka paljon ihmisiä

neliökilometrillä asuu. Kaupungin tai maaseudun kokemukset rakentavat ihmisten arkea, eivät tilastolliset määritelmät tai satelliittikuvat.

## Kaupunki- ja maaseutujako (marraskuu 2001)

- Keskukset (44)
- ▨ Yhteinen vuorovaikutusalue (148)\*
- ▩ Ydinmaaseutu (178)
- ▧ Harvaan asuttu maaseutu (129)



\*Yhteisessä vuorovaikutusalueessa on 37 kuntaa yhteisiä ydinmaaseudun ja 14 harvaan asuttua maaseudun kanssa. Jämsä ja Uusikaupunki kuuluvat kaupunkiverkkoon ja ydinmaaseutuun. Kartassa ne ovat vain yhteisessä vuorovaikutusalueessa.

## **VUOROVAIKUTUSPOLITIIKAN KESKEINEN SISÄLTÖ**

### **3) YHDYSKUNTARAKENNE JA VUOROVAIKUTUSPOLITIikka**

*Kaupunkiseuduilla puhutaan yhdyskuntarakenteesta, maaseudulla asutusrakenteesta. Vuorovaikutusalueella käsitteet lomittuvat.*

Yhdyskuntarakenteella tarkoitetaan taajaan asuttujen yhdyskuntien, kuten taajamien, kaupunkien ja kaupunkiseutujen, sisäistä rakennetta: asuntojen, työpaikkojen ja palvelujen sijoittelua suhteessa toisiinsa, liikenneväyliin ja vapaa-alueisiin. Maaseudulla on yhdyskuntarakenteen sijaan usein mielekkäämpää puhua asutusrakenteesta: kylien, haja-asutuksen ja liikenneväylien sijainnista suhteessa maastoon, maisemaan, metsiin ja viljelysalueisiin.

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusalueella (ks. määrittely aiemmin tässä raportissa) tarkoitetaan kaupunkia ympäröivää aluetta, jonka asukkaista merkittävä osa työskentelee ja hakee tarvittavat palvelut kaupungista. Vuorovaikutusalueilla on sekä taajamia että maaseutumaisia haja-asutusta.

Koko Suomen mittakaavassa väestö keskittyy. Haja-asutusalueilta muutetaan taajamiin ja kaupunkeihin. Maaseudulla, mutta myös pienissä ja keskisuurissa kaupungeissa väestö vähenee. Väestönkasvu keskittyy voimakkaana vain muutama suureen kasvukeskukseen, erityisesti pääkaupunkiseudulle ja sen ympäristöön. Pääkaupungin toiminnallinen vuorovaikutusalue kattaa maantieteellisesti jo varsin laajan alueen Etelä-Suomesta. Kasvukeskusten vuorovaikutusalueilla sekä haja- että taaja-asutus lisääntyy, kun vuorovaikutusalueet tarjoavat kaupunkeihin nähden edullisempia ja väljempää asumisen mahdollisuuksia.

*Taajamat voivat olla yhdyskuntarakenteeltaan tiiviitä tai väljiä. Vuorovaikutusalueella väljä taaja-asutus lisääntyy ja laajenee.*

Asukastiheys kuvaa yhdyskuntarakenteen tiivyyttä tai väljyyttä: Helsingin Kalliossa asuu 9294 ihmistä neliökilometriä kohden, Vihdissä saman kokoisella alueella suu keskimäärin 46 ihmistä. Yhdyskuntarakenteen

tiiviyttä voidaan kuvata myös rakennetun maa-alan määrän ja liikenneverkon pituuden avulla. Mitä vähemmän rakennettua maa-alaa tai liikenneväylien pituutta asukasta kohden on, sitä tiiviimpi yhdyskunta on.

Vuorovaikutusalueella on kooltaan ja tiiviydeltään erilaisia taajamia, mutta yleensä ne ovat kuitenkin kaupunkeja pienempiä ja väljempitä. Vuorovaikutusalueelle on tyypillistä, että haja-asutus lisääntyy ja tiivistyy niin, että sen ja taajamien välinen raja hämärtyy. Myös taaja-asutus lisääntyy ja laajenee.

Kaupunkien keskeisten alueiden yhdyskuntarakenne tiivistyy – esimerkiksi vanhoille teollisuusalueille ja muille ”vajaakäytössä” oleville alueille rakennetaan uusia, tehokkaita asuntoalueita. Toisaalta kaupunkiseutujen (kaupunkien ja niitä ympäröivien alueiden) yhdyskuntarakenne hajautuu – uusia asukkaita hakeutuu kaupunkien laita-alueille ja ympäröivälle maaseudulle. Vuorovaikutusalueiden kasvu on juuri tätä kaupunkiseutujen hajautumista. Toisaalta kasvua voidaan vuorovaikutusalueillakin ohjata tukemaan olemassa olevaa yhdyskunta- tai asutusrakennetta.

Valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin on kirjattu pyrkimys hyödyntää mahdollisimman hyvin olemassaolevia rakenteita sekä edistää elinympäristön laadun parantamista ja luonnon voimavarojen kestävää hyödyntämistä.

### ***Yhdyskuntarakenteen tiivistämisen taloudelliset ja ekologiset hyödyt korostuvat vuorovaikutusalueen taajamissa***

Yhdyskuntarakenteen tiivistämisellä haetaan sekä taloudellisuutta että ekologisuuuua. Kun esimerkiksi 30 000 ihmistä asuu tiiviisti kaupungissa, liikenneväyliä ja muuta kunnallistekniikkaa tarvitsee rakentaa vähemmän kuin jos sama määrä ihmisiä asuisi kaksinkertaisella alueella. Samoin työmatkat ovat lyhyempiä ja joukkoliikenne tehokkaampaa, kaukolämpöä voidaan hyödyntää, rakentamiseen tarvitaan vähemmän maa-alaa ja luontoa voidaan säästää enemmän. Laskennallisesti voidaan osoittaa, että tiivis yhdyskunta kuluttaa vähemmän energiaa kuin väestömäärältään samankokoinen hajanainen yhdyskunta. Myös päästöjä voidaan hallita keskitetysti ja tehokkaasti. Siksi tiivistä yhdyskuntarakennetta pidetään ekologisesti kestäväenä. Toisaalta Suomessa arvostetaan asuinympäristön

väljyyttä, eikä tiiviisti rakennettu ympäristö aina täytä sosiaalisen kestävyyskriteerejä.

Vuorovaikutusalueen taajamat ovat usein väljiä ja kunnallistekniikka vajaasti hyödynnettyä. Täydennysrakentamisella voidaan paitsi parantaa taajamien toimivuutta myös eheyttää ja kohentaa niiden miljöötä. Perinteiset kyläympäristöt vanhoine pihapiireineen ovat haluttua asuin-ympäristöä ja niiden tiivistämisessä on toimittava harkiten. Tiivistäminen on taloudellisesti ja ekologisesti järkevää edullisesti sijaitsevilla alueilla, joilla yhteisen vesihuoltojärjestelmä rakentaminen on tarpeen ja mahdollista. Palvelujen ja joukkoliikenteen järjestämismahdollisuudet paranevat, kun alueen väestömäärä lisääntyy.

### ***Vuorovaikutusalueella on vetovoimaa asuinympäristönä***

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusalueet ovat vetovoimaisia asuntoalueita, joiden kysyntä ja arvostus ovat lisääntymässä. Kasvukeskusten vuorovaikutusalueilla taajamat ovatkin kasvaneet voimakkaasti. Vuorovaikutusalueelle hakeudutaan monesta syystä. Asunnot ja tontit ovat halvempia kuin kaupungeissa. Vuorovaikutusalueet tarjoavat mahdollisuuden väljään pientaloasumiseen ja luonnonläheisyyteen. Kaupungeissa voi olla myös suoranaista pulaa asunnoista.

Esimerkiksi Nurmijärven väestö on lisääntynyt viimeisten kymmenen vuoden aikana 28 141 asukkaasta 33 104 asukkaaseen (lisäys 17,6%). Osa muuttajista haluaa asettua nimenomaan vuorovaikutusalueen maaseudulle eikä kaupunkimaisiin taajamiin. Nurmijärven vuoden 2000 väestönlisäyksestä (769 asukasta) 77% kohdistui kunnan kaupunkimaisiin taajamiin, 33% maaseutuvaltaisille alueille.

Pekkasen et al. (1997) Hämeenlinnan seutua koskevan tutkimuksen mukaan maallemuuttajat ovat yleensä joko kasvavia lapsiperheitä (2/3 muuttajista, lapset alle kouluikäisiä) tai väheneviä perheitä (1/3 muuttajista, lapset muuttaneet kotoa). Muuttajien elämänvaiheissa korostui asuinympäristön laatu, turvallisuus sekä vapaa-ajan vieton toimintamahdollisuudet. Lapsiperheiden suuri osuus muuttajista aiheuttaa haasteita kunnan palvelutuotannolle. Nurmijärvellä vuonna 2000 muuttaneista asukkaista 31% oli alle 20-vuotiaita, 52% 20-39 -vuotiaita ja

17% 40-vuotiaita tai vanhempia. Muuttaneista 63% oli kotoisin pääkaupunkiseudulta (Helsingistä, Vantaalta tai Espoosta).

Uusi maaseutuasutus tulisi mahdollisuuksien mukaan ohjata kyliin. Kylämäisellä asuinympäristöllä on vetovoimaa, mutta ongelmana kylissä on vähäinen tontti- ja talotarjonta. Maisemallisesti sopivia rakennuspaikkoja on runsaasti, mutta yksityiset kiinteistönomistajat eivät useinkaan ole halukkaita myymään maitaan. Tarjonnan puutteen vuoksi osa kysyntäpaineista purkautuu sattumanvaraisena ja hajanaisena, kun uudisrakennuksia toteutetaan sinne, missä rakennuspaikkoja on saatavilla. Toisaalta monet hakeutuvatkin nimenomaan haja-asutusalueille. Esimerkiksi kun kesämökkejä muutetaan ympärivuotiseen käyttöön, lähtökohtana on usein muuttaa pysyvästi juuri tuohon asukkaalle merkitykselliseen paikkaan.

### ***Väljän asutusrakenteen taloudelliset, ekologiset ja sosiaaliset mahdollisuudet***

Väljän asutuksen lisääntymisen ekologisina uhkina ovat luonnonvarojen runsas käyttö, mm. vesihuollon ongelmista ja pohja- ja pintavesien pilaantumisesta johtuva ympäristön ongelmien lisääntyminen sekä yhtenäisten luonnonalueiden pirstoutuminen rakennuksien, liikennealueiden ym. rakennettujen alueiden takia. Lisääntyvä liikenne on merkittävä ympäristöhäiriöiden aiheuttaja. Toisaalta taajamissa kulutus ja päästöt voivat ylittää monin verroin paikan luonnollisen kantokyvyn ja että energian säästön ja luonnonvarojen kierrätyksen kannalta olisikin edullista siirtyä pieniin, paikallisiin tuotanto- ja kulutusyksikköihin.

Maijalan (1994) mukaan paikallisuus ja omavaraisuus voivat edistää merkittävästi maaseutuasutuksen ekologisuutta. Paikallisuus ja omavaraisuus vähentävät liikkumistarvetta ja paikallisuus toimii luonnon liikakäytön puskurina. Oikein suunniteltuna ja toteutettuna myös paikallinen vesihuolto on useimmiten mahdollista. Paikallisesti saatavat uusiutuvat energialähteet, kuten aurinko ja puu, tekevät kierrätysajattelun toteuttamisen yksinkertaiseksi. Paikallisuus ja omavaraisuus korostuvat maaseudulla, missä tilaa ja luonnonresursseja on runsaasti.

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen näkökulmasta asumiseen liittyvä paikallisuus ja omavaraisuus kompensoivat vuorovaikutusalueiden

laajasta haja-asutuksesta aiheutuvaa ympäristökuormitusta. Suhteellisten alhaisten kasvihuonekaasupäästöjen vuoksi puun käyttö lämmityksessä vähentää haja-asutuksen ympäristökuormitusta verrattuna fossiilisista polttoaineista riippuvaiseen kaupunkiasutukseen. Toisaalta myös kaupungeissa on siirrytty käyttämään muita polttoaineita kuten puuta ja hiileen verrattuna vähemmän ympäristöä kuormittavaa maakaasua.

Sosiaalisilta vaikutuksiltaan väljä asutusrakenne tekee ihmisistä suuremmassa määrin riippuvaisia omista toiminta- ja liikkumismahdollisuuksistaan kuin tiivis yhdyskuntarakenne, jossa erilaiset valmiit palvelut ovat helpommin saavutettavissa. Toisaalta väljä asutusrakenne ja rajallinen määrä naapureita saattavat mahdollistaa yhteisöllisyyden kehittymisen taajasti asutettuja alueita paremmin. Vuorovaikutusalueille ja maaseudulle muuttavien uusien asukkaiden myötä myös näiden alueiden elinkeinoelämän kehittymismahdollisuudet paranevat.

### ***Vuorovaikutuspolitiikan haasteet yhdyskuntarakenteen kehittämiseksi***

Suomen väestönkasvu on keskittynyt muutamiin kasvukeskuksiin. Tasapainoisen aluekehityksen takia on tärkeää, että kasvu jakaantuisi tasaisemmin eri alueille. Näin voidaan parhaiten hyödyntää olemassa olevaa infra- ja palvelustruktuuria, lievittää kasvukeskusten asuntopulaa ja tukea ihmisten mahdollisuuksia saavuttaa kullekin mieleisin asuin- ja toimintaympäristö.

Palvelujen saantiin ja päivittäiseen liikkumiseen liittyvien ongelmien ratkaiseminen edellyttää muutoksia sekä palvelutuotannossa että työelämässä. Tulevaisuudessa palveluiden konkreettisen sijainnin merkitys vähenee ja vastaavasti aineettomat palvelut lisääntyvät. Esimerkiksi kaupaliikkeiden saavutettavuuden vaatimus korvautunee osittain nettikaupan ja kuljetuspalveluiden kehityksellä. Tämä edellyttää palvelutuotannon logistista kehittämistä ja esimerkiksi organisoitujen kuljetusten ja liikkuvien monipalvelupisteiden toteuttamista. Työelämän joustot ovat välttämättömiä, jotta ihmiset voisivat halutessaan tehdä mahdollisimman suuren osan työstään kotona ja työmatkat jäisivät kohtuullisiksi.

TEESI: Kaupungeissa asumista eheytetään ja maalla hyödynnetään hyvät asuinpaikat ja otetaan ympäristö huomioon.

Lähteet:

Maijala, Olli & Kukkonen, Heikki (1994). Maaseudun yhdyskuntarakenne ja kestävä kehitys. Teknillisen korkeakoulun arkkitehtiosaston julkaisuja 1994/15. Espoo, 1994.

Pekkanen, Johanna et al. (1997). Maaseudun kilpailukykyisyys asuinympäristönä. Esimerkkinä Hämeenlinnan seutu. Teknillinen korkeakoulu. Yhdyskuntasuunnittelun täydennyskoulutuskeskus ja rakennetun ympäristön tutkimuslaitos. Espoo, 1997.

Nurmijärven kunta. Tilastokirja 2000.

#### **4) ETÄTYÖ JA PENDELÖINTI OVAT KÄYTÄNNÖN VUOROVAIKUTUSTA**

##### ***Etätyö on perinteisestä työajasta ja paikasta riippumaton työtapa***

Etätyöstä on useita määritelmiä. Laajasti ajateltuna kyse on perinteisestä työajasta ja paikasta riippumattomasta työtavasta. Etätyötä voidaan tehdä joko palkkasuhteessa työnantajaan tai itsenäisenä yrittäjänä. Etätyönä voidaan tehdä koko työpanos tai vain osa siitä, esimerkiksi pari päivää viikossa.

Teknologian kehitys on muuttamassa työelämää. Tietoliikenteellä voidaan pitää yllä yhä enemmän työhön tarvittavia yhteyksiä pitkienkin matkojen takaa. Työ on siirtymässä paljolti tietoverkkoihin, e-työksi. Etätyölle ei Suomessa ole juridisia esteitä, vaikka etätyötermiä ei lainsäädännöstä löydykään. Käytännössä etätyöstä on sovittu tapauskohtaisesti työnantajan kanssa. Nykyinen kehittynyt informaatioteknologia mahdollistaa uusien etätyön kaltaisten työtapojen laajan käyttöönoton, mutta tämä edellyttää muutoksia arvomaailmassa. Etätyön laajentumisen suurimmat esteet lienevät jatkossakin asenteet ja epäluulo niin työnantajien kuin työntekijöidenkin keskuudessa. Etätyötä voidaankin edistää tehokkaasti tiedottamisella. Myös työmarkkinajärjestöjen etätyösuositukset edistäisivät etätyötä. Työsopimukseen olisi hyvä saada alakohtaisesti maininnat etätyöstä. EU:nkin toimesta on käyty jäsenmaiden työmarkkinajärjestöjen neuvottelut etätyön pelisäännöistä sopimiseksi. Neuvottelutulos saavutettiin kesäkuussa 2002. Tarkoitus on, että jäsenmaiden työmarkkinajärjestöt vievät säännöt kolmen vuoden aikana sopimuksilla käytäntöön jokaisessa maassa. Myös verotus on tärkeä elementti etätyön edistämisessä.

##### ***Kaupungin ja maaseudun yhteinen etu lisätä etätyöläisten määrää***

Kaupunkien näkökulmasta muiden kuntien alueelta tulevia työntekijöitä voi joskus pitää "vapaamatkustajina", jotka vievät paikallisilta asukkailta työpaikat, mutta maksavat verot kotipaikkakunnalleen. Etätyö mahdollistaa monien asumisen kotipaikkakunnallaan muuttamisen sijasta. Vähentynyt muuttoliike purkaa kasvupaineessa olevien kaupunkien asunto-ongelmia ja tätä kautta hillitsee asuntojen hintojen nousua sekä lisää kaupunkien

viihtyisyyttä. Muuttoliikkeen väheneminen on taloudellisesti edullista sekä lähtö- että tulomuuton paikkakunnille. Edellisillä alueilla säilyvät veronmaksajat ja palvelujen käyttäjät. Toisaalta jo rakennettu infrastruktuuri säilyy käytössä, eikä tarvitse investoida uusien katujen, asuntojen ja palvelujen rakentamiseen.

Etätyö mahdollistaa myös asumisen lähellä luontoa, mitä tutkimusten mukaan etenkin nuoret perheet arvostavat. Lisäksi perheiden taloudellinen tilanne säilyy parempana, koska muina vaihtoehtona olisivat usein joko muutto korkeiden asumiskustannusten kasvukeskuksiin tai sitten pitkä pendelöintimatka. Etätyön edistäminen vähentää ainakin työmatkaliikkumista ja tästä johtuen ympäristön kuormitus ja päästöt laskevat.

Elinkeinoelämä hyötyy etätyön lisääntymisestä parantuneen työtehokkuuden johdosta. Pienentyvät työtilakustannukset tuovat kustannussäästöjä. Tällä on suuri merkitys korkeasti hinnoitelluilla kasvukeskusten toimitilamarkkinoilla. Tarjoamalla mahdollisuutta etätyöhön yritys laajentaa samalla käytännössä koko maan rekrytointialueekseen, ja tätä kautta sillä on mahdollisuus saada osaavampaa työvoimaa kuin tavanomaisilla työmarkkinoilla. Lisäksi etätyö tuo usein helpotuksen ns. toisen työpaikan ongelmaan. Toisin sanoen etätyö edesauttaa elinkeinoelämän rekrytointiongelmassa joko tarjoamalla työntekijälle mahdollisuutta etätyön tekemiseen tai sitten rekrytoimalla etätyötä tekevän puolison. Lisäksi etätyö mahdollistaa monelle yritystoiminnan aloittamisen ja tätä kautta lisää elinkeinoelämän vireyttä.

Suomessa keskeinen foorumi etätyöasioiden edistämiseksi on äskettäin perustettu työministeriön etätyön yhteistoimintaryhmä. Sen edeltäjänä toiminut etätyön teemaryhmä pyrki osaltaan edistämään etätyötä sekä kaupungeissa että maaseudulla. Merkittävimpiä saavutuksia olivat etätyöopas työnantajille sekä erilaiset kampanjat. Erityisen mielenkiintoinen oli yhdessä saaristoasiain neuvottelukunnan kanssa toteutettu kampanja, jolla pyrittiin edistämään vapaa-ajan asunnoilta tapahtuvaa etätyön tekemistä. Usein mökkimatkat ovat varsin pitkiä, mutta mökkien tekninen valmius on kuitenkin sangen hyvä. Tällöin etätyön tekeminen vapaa-ajan asunnossa on perusteltu vaihtoehto. Lisäksi etätyötä on edistetty sekä kunta- että valtionhallintoon suunnatuilla etätyön edistämiskampanjoilla. Monissa kunnissa kunta on suurin yksittäinen työnantaja, jolloin etätyön

yleistymisellä on suuri paikallinen merkitys. Kansainvälisiä yhteyksiä teemaryhmä loi mm. järjestäessään yhdessä Euroopan komission ja lukuisten muiden tahojen kanssa Helsingissä syksyllä 2001 pidetyn kansainvälisen Telework 2001 –konferenssin.

### ***Pendelöinti osana kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta***

Pendelöintiä syntyy, kun työpaikat keskittyvät kaupunkikeskuksiin ja työntekijät hakeutuvat asumaan ympäröivälle seudulle. Pendelöinti on suhteellisen etäällä sijaitsevien työ- ja asuinpaikkojen välistä päivittäistä työmatkaliikennettä, joka mahdollistaa asumisen myös taajamien ulkopuolella. Keskuksissa työssä käyvät ovatkin maaseudun asukkaiden ryhmittelyssä suurin väestöryhmä. Kun jää tuttuun kulttuuri- ja sosiaaliympäristöön, asuinympäristöä koskevat mieltymykset painavat vaakakupissa enemmän kuin pitkät työmatkat, liikkumiskustannukset tai palvelujen vähäisyys.

### ***Pendelöinnissä kaupungin ja maaseudun edut kohtaavat monessa mielessä - ongelmiakin on***

Pendelöinti on osa yhdyskuntarakenteen joustavuutta, jossa kaupungin ja maaseudun edut kohtaavat. Uuden infrastruktuurin rakentamisen tarve kaupunkialueilla vähenee. Maaseutualueiden tyhjentyminen hidastuu, kun pendelöinti tuo maaseudulle asukkaita. Pendelöinti mahdollistaa maaseudulla olevien palvelujen hyödyntämisen ja tukee maaseudun ammatinharjoittajia ja yrittäjiä tarjoamalla lisäansiomahdollisuuksia.

Kestävän kehityksen näkökulmasta pendelöinti on kielteistä, jos se lisää henkilöautoliikennettä ja muuta riippuvuutta henkilöautosta. Työmatkojen läpikulkuliikenne keskittyy suurille kaupunkiseuduille, joissa pendelöijä on kymmeniä tuhansia ja pisimmät työmatkat jopa sata kilometriä. Pienempien keskusten ympärillä etäisyydet ovat lyhyempiä ja liikenteestä aiheutuva haitta vähäisempi. Hallitsematon rakentaminen keskusten ympärillä hajauttaa yhdyskuntarakennetta. Yhtenäiset luonto- ja maisema-alueet pirstoutuvat, mikä heikentää luonnon ja kulttuuriympäristön arvoja.

Pendelöinnissä kaupungin ja maaseudun edut ovat vastakkaiset, mikäli kustannukset ja hyödyt jakautuvat epätasaisesti. Jos pendelöijät hankkivat kaikki palvelunsa työpaikkakunnilta, uhkaa pendelöinti maaseudun

palveluja ja työpaikkoja. Toisaalta taajamien reunamille sijoittuneet automarketit edesauttavat pienimuotoisten palvelujen kuihtumista, yhdyskuntarakenteen hajautumista sekä uudelleenrakenteistumista ja henkilöautoliikenteen lisääntymistä sekä maaseutu- että kaupunkialueilla. Automarketit aiheuttavat kauppakuolemia niin maaseudulla kuin kaupungeissa.

TEESI: Etätyöllä voidaan vähentää turhaa pendelöintiä ja lisätä joustavuutta työ- ja asuinpaikan valinnassa.

#### **ESIMERKKI:**

*Hyvinkäällä on käynnissä Sonera-konsernin etätyökokeilu, jossa työntekijöille tarjotaan mahdollisuus tehdä osa viikosta töitä Hyvinkään TechVillassa sijaitsevassa etätyökeskuksessa. Näin paikkakunnalla asuvien ei tarvitse lähteä joka aamu Helsinkiin asti – yhteyksiä hoidetaan ennen kaikkea tietoverkkojen ja sähköpostin välityksellä. Järjestely säästää ennen kaikkea työntekijöiden aikaa ja vaivaa. Työpaikka on lähellä, mutta samalla kuitenkin sopivan kaukana – useat eivät halua tehdä töitä kotonaan. Työnantajalle järjestelystä aiheutuu jonkin verran ylimääräisiä kuluja, kun työtiloista ja laitteistoista pitää maksaa useammassa paikassa. Soneran tavoitteena on, että työntekijöiden työajasta jopa viidesosa olisi joustavaa vuoteen 2010 mennessä.*

## **5) LÄHIRUOKA - PALUU VANHAAN KAUPUNKITALOUTEEN ?**

### **Lähiruoka elintarvikemarkkinoilla**

Eurooppaa viime aikoina ravistelleet ruokaskandaalit ovat saaneet kuluttajat kiinnostumaan lähellä tuotetuista elintarvikkeista. Lähiruoka koetaan ekologisesti hyväksyttäväksi, turvalliseksi, tuoreeksi ja puhtaaksi. Lähiruuan tuotantoketju on kuluttajista luotettava, kun se on tunnettu ja siten läpinäkyvä. Lähiruuan tuotannossa ei kuluteta uusiutumattomia luonnonvaroja pitkiin kuljetusmatkoihin, ja tuotannossa huolehditaan muutenkin ympäristökuormituksen vähentämisestä. Lähiruokat tuotantomalli on yksi kestävästä maatalouden toimintamalleista. Verkottumisen ja yhteistyön avulla lähiruuan tuotannolla saavutetaan merkittäviä

aluetaloudellisia vaikutuksia, kun voidaan säilyttää ja luoda työpaikkoja ja huolehtia siitä, että rahavirrat pysyvät alueella.

Euroopan unionin jäsenyys ja kaupan vapautuminen ovat lisänneet elintarvikkeiden tuontia, myös sellaisten elintarvikkeiden tuontia, joita Suomessa pystytään tuottamaan ja joita Suomessa on perinteisesti tuotettu. Globaaleilla elintarvikemarkkinoilla kaupan vapautuminen ja kilpailuttaminen muuttaa merkittävästi eri tuotantoalueiden sosiaalisia, taloudellisia, kulttuurisia ja taloudellisia rakenteita. Maailmanlaajuinen ruokajärjestelmä on mahdollistanut edulliset kuluttajahinnat pitkistä kuljetusmatkoista huolimatta. Jalostuksen ja kaupan osuus tuotteiden hinnoista on sitä vastoin kasvanut ja tuottajahintojen osuus laskenut.

Elintarviketuotantoketjun alkupäässä raaka-aineiden hankintakuljetukset on ulkoistettu alkutuottajille, ketjun loppupäässä kaupan ulkoistamiskustannuksista vastaavat kuluttajat pidentyneinä ostosmatkoina ja -matka-aikoina. Lähi- ja kyläkauppojen merkittävä vähentyminen on johtanut ostosmatkojen pidentymiseen. 20 vuotta sitten ostosmatka oli usein alle puolen kilometrin (0,5 km) pituinen, vuonna 1994 matkan pituus oli kasvanut 3, 5 km:iin. Henkilöauton käyttö ostosmatkoilla on saman 20 vuoden aikana kasvanut 230 prosentilla!

### **Paikallisen ruokatalouden vahvuudet**

Euroopan unionissa alueellisuus on kehittämissuunnitelmissa noussut valtiollisuuden rinnalle. Alueellisuus ruokataloudessa palauttaa takaisin historiallisen, mutta uudella tavalla rakennetun vuorovaikutussuhteen kaupungin ja sitä ympäröivän maaseudun välille. ("Kaupunki on maaseudulle käsityön, teollisuuden ja kaupan ylläpitäjä, ja maaseutu on kaupungille elintarvikkeiden toimittaja." Max Weberin määritelmä kaupunkitaloudelle, teoksessa *Die Stadt*, 1921). Nykypäivän kaupunkilaiset viettävät suuren osan vapaa-ajastaan maaseudulla. Kaupungissa asuvan kuluttajan rooli on muuttumassa aktiiviseksi osallistujaksi ja ruokatalouden kehittäjäksi. Maaseudun pk-yrityksen rooli on täydentymässä lisäarvotuotannolla: tuotekehityksellä ja jatkojalostuksella.

Molempia osapuolia hyödyttävä yhteistyösuhde tekee elintarvikeketjusta läpinäkyvän, sillä suora kommunikointi myyjä-ostajasuhteessa antaa mahdollisuuksia muun muassa palautteen antamiseen ja saamiseen, laadun

kohottamiseen ja vieläpä yhteiseen tuotekehittelyyn. Vaihtoehtoiset ruuan tarjontaketjut nähdäänkin maaseudun kehittämisen potentiaalina, jossa lisäarvotuotanto siirtyy maaseudulle. Alueellisella ruokataloudella voidaan hidastaa työpaikkojen häviämistä maaseudulla ja luoda uusia työpaikkoja paikalliseen jatkojalostukseen, tuotekehitykseen ja jakeluun. Matkailukin hyötyy paikallisen ruokatalouden kehittyessä. Kuluttajat taas hyötyvät ruokatuotteiden laadun ja turvallisuuden parantumisesta.

### **Rohkaisevia kokemuksia hankkeilla**

Aktiiviset kuluttajaryhmät ovat viritelleet uudelleen keskustelua lähiruuan käytön lisäämisestä 1990-luvun jälkipuoliskolla. Myös tuottajapuolella on nähty lähiruuan tuotannon merkitys työpaikkojen säilyttäjänä ja lisäarvon tuottajana. 1990-luvun alun suoramyyntihallihankkeet ovatkin vaihtuneet uudentyyppisiksi ruokajärjestelmän kehittämishankkeiksi. 2000-luvun alusta lähtien on toteutettu reilut puolensataa lähiruokahanketta eri puolilla Suomea. Nettikauppaa kehitetään esimerkiksi ruokapiiritoiminnassa, vaikka elintarvikekaupassa sen osuus on vielä vähäinen. Lähiseudun sesonkituotteita kaupataan edelleen toreilla. Ruokakulttuuria elvytetään eri puolilla maata. Joukkoruokailussa ja matkailussa haetaan sopivia toimintamalleja lähiruuan käytön lisäämiseksi. Lähiruokatuotteiden tuotekehittelystä tuottajan ja joukkoruokailun yhteistyönä on saatu kannustavia kokemuksia esimerkiksi Suupohjan talousalueella, Pohjanmaalla.

#### *ESIMERKKI:*

*Suupohjassa on vuodesta 1997 edistetty lähiruokatuotantoa. Kehittämistyöllä on saatu hyviä tuloksia varsinkin kuntien koulutoimen ja terveystoimen ruokahuollon hankinnoissa. Läheltä hankitut ruokatarvikkeet ovat tuloutuneet seudulle raha- ja työpaikkahyötyinä. Yhteisen tuotekehitystyön tuloksena on syntynyt uusia leipomo-, marja-, juusto- ja lihatuotteita alueelle. Tuottajat ja jatkojalostajat ovat verkostoituneet keskenään tuotekehityksen ja kuljetuksien kehittämisessä.*

Tällä hetkellä lähiruokatuotanto kattaa noin yhden tuhannesosan koko elintarviketaloutemme tuotannosta, ja olemassa olevien kehittämishankkeiden ansiosta osuus voi kasvaa kymmenkertaiseksi lähivuosien aikana. Joukkoruokailun hankinnoissa lähiruokatuotteiden

osuus voi parhaimmillaan saavuttaa yli 10 prosentin osuuden ja tuoretuotteiden osuus jopa 50 prosentin osuuden.

### ***Joukkoruokailussa hyödyntämispotentiaalia***

Lähiuokatuotannon suurin hyödyntämispotentiaali on joukkoruokailussa, ovathan suurkeittiöt perinteisestikin ostaneet raaka-aineitaan, muun muassa tuoretuotteita ja sesongin täydennystuotteita maataloilta ja pienyrityksiltä. Arvioidaankin, että parhaimmillaan joukkoruokailun hankinnoista jopa puolet voi olla oman alueen tuotantoa. Kunnat ovat avainasemassa joukkoruokailun kehittämisessä ja laajemminkin talousalueensa elintarviketalouden vahvistamisessa. Lähiuokatuotantomallista tulee käytäntö joukkoruokailussa vasta, kun julkisten hankintojen kilpailuttamista osataan soveltaa lähellä tuotetun ruuan hankinnan mahdollistamiseksi ja kun hankinnoissa hinnan rinnalla tarkastellaan hankintojen kokonaistaloudellisuutta ja ympäristökuormitusta.

### ***Eroon pullonkauloista***

Tutkimusten mukaan suurimpana esteenä pk-yritysten tuotteiden käytön lisäämiselle suurkeittiöissä on pienten yritysten huono tunnettuus. Toiseksi suurimpana esteenä nähdään se, ettei näiden yritysten tuotteita ole tarjottu suurkeittiöille. Kolmantena esteenä on tutkimusten mukaan se, ettei näitä pientuotteita saa samasta tukusta kuin muita tuotteita. Neljäntenä pullonkaulana on tuotteiden saatavuus ja vasta viidentenä tuotteiden hinta. Suurkeittiöissä arvostetaan pienyritysten tuotteiden tuoreutta, ympäristöystävällisyyttä, terveellisyttä ja makua. Yhä useammin suurkeittiöiden asiakkaat, esimerkiksi päiväkotilasten ja koululaisten vanhemmat, edellyttävät ruokatuotteilta paikallisuutta, kotimaisuutta, luonnonmukaisuutta, tuoreutta ja puhtautta.

Yhtenä suurena ongelmana on logistisen järjestelmän keskittyminen. Yksittäisen vähittäiskaupan on kustannustehokkainta ja helpointa pitäytyä oman ketjun keskitetysti hankituissa tuotevalikoimissa. Myös suurkeittiöissä hankinta on usein pitkälle keskittynyttä. Jakelun ja hankinnat hoitavat pääosin muutamat tukkuliikkeet, jotka ovat saattaneet jo pitkään vastata tietyn tuotevalikoiman tarjonnasta. Keskittyneessä elintarvikeketjussa paikallisten elintarvikkeiden pientuote-erien hankinta

voi olla suurkeittiöille ja vähittäiskaupoille hankalaa, muttei kenties mahdollonta. Markkinoiden imagokysymykset vaikuttavat myös kaupan tukkuportaaseen. Paikallisen toiminnan ja yrittäjyyden sekä kotimaisten, omaleimaisten tuotteiden ja luomutuotteiden tukeminen on arvo sinänsä. Eri puolilla Suomea onkin käynnistetty hankkeita, joilla kehitetään paikallisia seututaloudellisia ratkaisuja pienille elintarvikekuljetuksille. Vuonna 2002 on käynnistetty myös valtakunnallinen koulutusohjelma elintarvikealan pienyrittäjille lähiruokatuotteiden markkinoinnista vähittäiskauppaan.

TEESI: Lähiruokatuotanto lisää kuluttajien luottamusta kotimaiseen, tuotannon ympäristövaikutukset huomioonottavaan elintarviketuotantoon ja tuo tuottajille imago- ja lisäarvohyötyjä sekä parantaa kilpailumahdollisuuksia kiristyvillä elintarvikemarkkinoilla.

## **6) PALVELUT – HYVINVOINTIA VUOROVAIKUTUKSELLA**

### ***Kunnat ja seudut palvelujen järjestäjinä***

Julkisen sektorin merkitys alueellisen ja tasa-arvoisen hyvinvoinnin toteutumisen kannalta on keskeinen. Kansallisen politiikan tavoitteena on pitkään ollut tarjota ja turvata samantasoiset palvelut koko maassa. Tämänhetkisen politiikan painopisteenä on edelleenkin palvelujen saataavuuden turvaaminen; tietyn minimitason takaaminen on kansallinen vaatimus. Paikallisten olosuhteiden ja ratkaisumallien merkitys hyvinvointipalvelujen tuottamisessa korostuu kuitenkin aiempaa enemmän. Perustana ei enää ole yhtäläinen kansallinen malli, vaan jokainen kaupunki ja kunta voi itsenäisesti päättää erilaisten palvelujen tuottamistavoista. Taloudellisessa mielessä erilaisten kuntien mahdollisuudet palvelujen järjestäjänä kuitenkin vaihtelevat huomattavasti.

Virallistettu kuntien ja kaupunkien välinen hyvinvointipalvelujen yhteistoiminta on perinteisesti tapahtunut kuntayhtymissä. Tämän lisäksi kunnilla on erilaisia sopimuksenvaraisia järjestelyjä yksittäisten palvelujen tuottamiseksi yhteistyössä toisten kuntien kanssa. Vaikka seutuyhteistyötä suositaan enemmän kuin kuntien yhdistämistä, on yhteistyön kehittyminen silti ollut hidasta.

Seudullinen yhteistyö etenee useimmiten vaihe vaiheelta. Alussa yhteistoimintaa voi luonnehtia kohteliaisuudeksi, jolloin kuntien yhteistyö jää puheen tasolle. Seuraavaksi kuntien välinen toiminta ilmenee hankkeina, jotka toimivat yksittäin erillään toisistaan. Vähitellen yhteistyö muotoutuu kuntien strategisen suunnittelun tasolla ja saattaa todentua kuntien yhteisenä seutustrategiana, johon sisältyvät seudun yhteinen visio ja tavoitteet. Muuta kuin kuntayhtymien kautta toteutuvaa yhteistyötä on hyvinvointipalveluissa melko vähän. Muutamissa seutukunnissa on otettu

askeleita hyvinvointialan yrittäjyyden edistämiseksi. Tulevaisuudessa hyvinvointialan yrittäjyyden edistämistoimenpiteiden voidaan olettaa lisääntyvän eri seuduilla.

### ***Hyvinvointipalvelut kaupunki-maaseutu-akselilla***

Maaseudun palveluyrittäjät voisivat hyödyntää läheisten kaupunkien väestöpohjaa tarjoamalla hoidettaville lyhytaikaisia hoivapaikkoja esimerkiksi omaishoitajan vapaan ajaksi tai muuten tarvittaessa. Maaseudun kuntakeskusten tyhjeneviä kerrostaloja voitaisiin myös muuttaa hoivapaikoiksi kevyempää hoivaa tarvitseville henkilöille. Kerrostaloihin voitaisiin muodostaa erillisiä hoivapalvelupisteitä, joista käsin palvelutyötä voitaisiin tehdä. Vastaavanlaisia hoivapalvelumalleja on toteutettu kaupunkien lähiöiden kerrostaloissa, mutta maaseudulle ne sopisivat myös kuntakeskusten kerrostaloihin. Ongelmana tämän kaltaisessa toiminnassa ovat kuntien hallinnolliset rajat, joita ei useinkaan haluta ylittää.

Hyvinvointipalvelujen kehittäminen seutuyhteistyönä voisi sisältää esimerkiksi markkinoinnin kehittämisen. Lahden kaupunkiseudulla on kehitteillä seudullinen palvelunvälityskeskus, joka tukee palveluyrittäjiä ja kolmannen sektorin palveluntuottajia markkinoinnissa, laadun kehittämisessä, palvelutuotteiden hinnoittelussa ja palveluvalikoiman suuntaamisessa. Jos läheisten kaupunkien väestöpohja tarjoaisi tietyn peruskysynnän maaseudun hoiva-alan palveluntuottajalle, myös oman kunnan alueen vähäisempään kysyntään voitaisiin vastata. Tällaisten palvelujen kehittämisessä on siis pyrittävä kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen vahvistamiseen kaupunkiseutua laajemmalla alueella.

### ***Kaupallisten palvelujen keskittyminen***

Kaupallisten palvelujen kehittymistä on pitkän aikaa kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen näkökulmasta ilmentänyt voimakas keskittyminen. Palvelujen keskittymistä ei ole tapahtunut ainoastaan kunta- ja seututasolla vaan myös maakuntatasolla. Varsinkin kaupallisten palvelujen muutosta on luonnehtinut palveluyksiköiden suureneminen ja harveneminen. Yksityisten kaupallisten palvelujen tarjonnan kehittymisessä kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus todentuu yksisuuntaisena, kun maaseudun väestön on suunnannut palvelujen hankinnan suurimpiin keskuksiin, vahvistaen samalla keskittymiskehitystä. Julkisen liikenteen ja

yleensä tieverkoston parantuminen vaikuttaa myös olennaisesti palvelujen kysynnän keskittymiseen suurimpiin keskuksiin.

Suurimpien keskusten ulkopuolella sijaitsee joitakin monipuolisia kaupallisten palvelujen keskuksia, joista omalaatuisimpana voidaan mainita Tuurin kauppakeskus Töysässä. Sen vetovoima ulottuu hyvinkin pitkälle moniin keskuksiin, ja se toimii siten merkittävänä paikallisena työllistäjänä. Ostosvirrat toteutuvat voimakkaasti valtavirtaa vasten eli kaupungista maaseudulle, luoden uusia työpaikkoja. Samalla vuorovaikutus kuitenkin vaikuttaa paikallisten pienkaupunkien ja kuntakeskusten kaupalliseen kehitykseen kielteisesti. Lisäksi palvelujen keskittyminen Tuuriin aiheuttaa vaikeuksia autottomille ja liikuntaesteisille. Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen kannalta Tuurin kauppakeskus on ristiriitainen ilmiö.

Erilaisten toimintojen keskittymisen vaikutukset ovat maakuntakeskusten kannalta luonnollisesti olleet pääosin positiivisia. Niiden kasvu on mahdollistanut voimakkaan kaupan ja palveluiden kehittämisen. Maakuntakeskusten menestyminen nähdäänkin usein edellytyksenä kokonaisten maakuntien menestymiselle. Vetovoimainen maakuntakeskus lisää vetovoimaa omalla vuorovaikutusalueellaan. Muilla maaseutualueilla vaikutus on usein päinvastainen.

### ***Työssäkäynti ja vapaa-aika***

Maakuntien tasolla kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus kiteytyy käytännössä kahteen erilaiseen mutta myös toisiinsa yhteydessä olevaan vuorovaikutusmuotoon eli pendelöintiin ja vapaa-aikaan. Pendelöintiä lisäävät maaseudun vetovoimatekijät, etenkin mahdollisuus omaan rauhaan ja luonnonläheisyyteen. Pendelöinnin edut voivat kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen kannalta kääntyä haitoiksi, jos maaseudun palvelut kuihtuvat kaupungissa työssäkävien suunnatessa palvelukysyntänsä kaupunkeihin. Tällöin maaseutu rajoittuu pelkästään asuinpaikaksi heikentäen paikallisia sosiaalisia suhteita ja asuinympäristön laatua.

Vapaa-ajan toiminnoilla on kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksessa erityinen asema. Kyse on laajemmin maaseutua kohtaan tunnetusta kiinnostuksesta ja maaseudun arvostuksesta virkistys- ja matkailukohteenä. Erityisesti vapaa-ajanasumisen luonteen muuttuessa lähemmäksi vakituista asumista, olisi tärkeää että paikallisten asukkaiden

ja vapaa-ajan asukkaiden yhteistoimintaa voitaisiin lisätä. Vapaa-ajan asukkaat tarvitsevat monipuolisia palveluja, ja asumisen vakituistuesssa palvelujen tarve edelleen kasvaa.

Niin yksityisiä kuin julkisiakin palveluja koskee tarve tuottaa palveluja joustavasti ja monipuolisesti riittävän suurelle määrälle ihmisiä ja yrityksiä. Kuluttajalle kysymys on paitsi palvelujen hinnasta myös kätevästä tavasta hankkia niitä. Tässä korostuvat erilaisten palveluntuottajien yhteistyöverkostot, joilla tietoa saatavilla olevista palveluista voidaan koota yhteen ja myös markkinoida tehokkaasti. Internetin erilaiset palveluportaalit voivat tehokkaasti toimia siltana myös kaupungin ja maaseudun palvelujen tuottajien ja tarvitsijoiden välillä.

TEESI: Palvelujen muutos on lisännyt mutta samalla yksipuolistanut vuorovaikutusta. Olisiko jo aika tarjota palveluja tasapuolisemmin, esimerkiksi seudullisesti?

*ESIMERKKI:*

*Lahden kaupunkiseudulla on käynnissä palvelusetelikokeilu. Palvelusetelin avulla vanhus tai häntä hoitava omainen voi hankkia tarvitsemansa kotona selviytymistä tukevat palvelut kaupunkiseudun alueelta itse valitsemaltaan palveluntuottajalta. Tavoitteena on kehittää valtakunnallisesti hyödynnettävä malli, joka edistää monipuolisen, asiakkaille vaihtoehtoja antavan palvelurakenteen kehittymistä. Kokeilulla pyritään lisäämään kuntien sekä yksityisten ja kolmannen sektorin palveluntuottajien yhteistyötä.*

*ESIMERKKI:*

*Etelä-Karjalan maakunnallinen palveluportaalit Muuttajan Portti tutustuttaa Etelä-Karjalan 14 kunnan palvelutarjontaan. Tietoa on koottu etenkin maakuntaan muuttoon suunnittelevan tai jo muuttopäätöksen tehneen henkilön käyttöön, mutta siitä voi olla apua vanhoillekin asukkaille, samoin kuin matkailijoille. Tarjolla on tietoa mm. kuntien asunto- ja tonttitarjonnasta, liikenneyhteyksistä, koulutuksesta ja muista palveluista sekä avoimista työpaikoista.*

*<http://www.ekarjala.fi/muuttajanportti/>*

## **7) ASUMINEN, VAPAA-AJAN VIETTO JA MATKAILU RANNOILLA**

Vesistöt ja niiden rannat houkuttelevat niin asukkaita kuin matkailijoita. Monet taajamista ovat syntyneet vesistöjen ääreen. Ensimmäiset kesähuvilat rakennettiin 1700-luvulla ja rannikon huvilakeskittymät 1800-luvun lopulla. Huvilakulttuuri alkoi muuttua koko kansan mökkeilyksi 40-luvulla, jolloin kesäasuntojen hankinta yleistyi voimakkaasti. Tällä hetkellä Suomessa on noin 450 000 vapaa-ajan asunnoksi luokiteltua asuinrakennusta, joista merkittävä osa sijaitsee rannoilla. Suurin osa Suomen noin 314 000 kilometrin pituisesta rantaviivasta on kuitenkin edelleen maa- ja metsätalouskäytössä.

Rakentamattomat rannat ovat jokamiehen oikeuden perusteella kaikkien suomalaisten käytettävissä retkeilyyn, ulkoiluun ja muuhun virkistykseen. Maisemamatkailu yleistyi Suomessa kansallisromantiikan myötä – luonnonkauneudesta on tullut keskeinen osa suomalaista identiteettiä. Luonnonsuojelu ja luonnosta nauttiminen yhdistyvät esimerkiksi kansallispuistoissa, joista on tullut merkittäviä matkailukohteita. Vesistöt ja rannat ovat keskeinen osa näitä alueita, sekä maiseman että luonnonarvojensa vuoksi. Erityisten matkailu- ja retkeilykohteiden lisäksi myös muilla luonnonalueilla ja rakentamattomilla rannoilla on suuri virkistyskäyttöarvo.

### ***Kehittyvä mökkeily yhdistää kaupunkeja ja maaseutua***

Vaatimaton kansanmökkeily alkoi muuttua jo 1960-luvun lopulla, jolloin kesäasunnolta alettiin vaatia väljyyttä ja kaupunkimaisia mukavuuksia. Nykyään mökillä vietetään yhä pidempiä aikoja vuodessa, myös muulloin kuin loma-aikaan. Tämän vuoksi mökkien varustelutaso on parantunut ja uudet mökit rakennetaan usein omakotitalon veroisiksi. Suomalaisten halukkuus muuttaa mökeilleen pysyvästi asumaan on myös kasvamassa erityisesti suurten ikäluokkien siirtyessä eläkkeelle.

Kaupunkilaisten mökkeily ja työssäkäynti mökeiltä käsin on konkreettista vuorovaikutusta kaupungin ja maaseudun välillä. Monien kyläkauppojen kannattavuus on kesä- ja kakkosasukkaiden varassa. Loma-asukkaat vilkastuttavat matkailijoiden ohella myös paikallista kulttuurielämää.

Kaupunkilaiset tuovat maaseudulle ripauksen kaupunkilaisesta elämäntavasta, mutta saavat samalla kosketuksen perinteiseen maaseutukulttuuriin. Kaupunkilaiselle mökkeily merkitsee esimerkiksi luontoelämyksiä, rauhaa ja vastapainoa kaupungin kiireiselle elämänmenolle. Maaseudun asukkaiden elämä vilkastuu ja toimeentulomahdollisuudet paranevat.

### ***Mökkiläiset erottuvat pienissä kunnissa, mutta myös kaupunkiseuduilla***

Monissa pienissä kunnissa mökkiläisten määrä on suurempi kuin vakituisten asukkaiden määrä (Saaristoasiain neuvottelukunta 1998, ks. Kotilainen 1998). Esimerkiksi Turun saaristossa sijaitsevan Iniön ja Saimaan rannalla olevan Suomenniemen asukkaiden määrä on reilusti kolminkertainen kesällä. Kuntia, joissa ulkopaikkakuntalaisten mökkiläisten osuus on vähintään 50% vakituisten asukkaiden määrästä, on mm. Saimaan ja Päijänteen alueilla, Turun saaristossa sekä Uudenmaan ja Hämeen järwiseuduilla. Näistä kunnista (83 kpl) lähes kaikki ovat pieniä, alle 6000 asukkaan kuntia. Mökkiläiset erottuvat näiden kuntien elämässä eikä ole yhdentekevää, mitä tuloja heiltä saadaan ja miten heille tarjottavat palvelut tuotetaan ja rahoitetaan.

Kaupungin ja maaseudun yhteisen vuorovaikutusalueen kunnat erottuvat selvästi mökkiläiskuntien joukossa. Vuonna 1995 Suomessa oli 81 kuntaa, joissa asui yli 2000 ulkopaikkakuntalaisia mökkiläistä. Näistä kunnista 35 (43 %) sijaitsi vuorovaikutusalueella. Osa näistä on väkimäärältään pieniä kuntia, kuten Karjalohja Lohjan seudulla ja Taipalsaari Lappeenrannan seudulla. Osa on suurten kaupunkiseutujen muutenkin väkirikkaita kuntia, kuten Kirkkonummi, Vihti ja Sipoo Helsingin seudulla sekä Kangasala Tampereen seudulla. Mökkiläiskuntien joukossa myös kaupungeja, kuten Porvoo, Lohja ja Tammisaari, joissa on paljon sekä omalla paikkakunnalla asuvia että muualta tulevia mökkiläisiä. Kaupunkiseutujen mökkiläiskunnissa korostuu työssäkäynti mökiltä käsin ja todennäköisesti myös loma-asuntojen muuttuminen vakituisiksi asunnoiksi.

### ***Mökkeily elvyttää kunnan elämää***

Vapaa-ajan asukkailla on merkitystä kunnan taloudelle. Noin 350 000 kotitaloutta omistaa mökin, 68 % oman kotikuntansa ulkopuolella. Mökkien vuokraus ja vierailu toisten omistamilla mökeillä on yleistä: onkin

arvioitu, että noin 1,7 miljoonaa henkilöä viettää vuosittain enemmän tai vähemmän aikaa omalla tai vuokraamallaan mökillä. Mökkiläiset maksavat kuntaansa kiinteistöveroja ja erilaisia palvelumaksuja. Heidän tekemillään tavaroiden ja palvelujen ostoilla sekä kiinteistökaupoilla on myös välillisiä vaikutuksia kunnan verotuloihin. Vapaa-ajan asutuksen muuttuessa vakituiseksi myös tuloverot maksetaan uuteen asuinkuntaan.

Saaristoasian neuvottelukunta on tutkinut (Kotilainen 1998) ulkopaikkakuntalaisten mökkiläisten merkitystä kuntien taloudelle. Ulkokuntalaisten mökkiläisten osuus kunnan nettomenoista on sitä suurempi, mitä enemmän mökkiläisiä on suhteessa kunnan vakituisiin asukkaisiin. Toisaalta näissä kunnissa myös kiinteistöveron osuus kaikista verotuloista oli suurin. Mökkiläisten ostojen merkitys kunnan kaupoille ja yrityksille oli niin ikään suuri, jopa 20 % kunnan koko vuoden myynnistä. Välillisesti ostot vaikuttavat työllisyyteen ja kunnallisverotuottoon: pienissä ja mökkirikkaissa kunnissa mökkiläisten osuudeksi on arvioitu noin 6 % kunnallisverokertymästä.

Kunnissa, joissa on paljon kustannuksia mökkiläisistä, on samassa suhteessa myös tuloja heistä. Mökkiläisistä koituvan, todellisen taloudellisen hyödyn arviointi on kuitenkin vaikeaa. Monet verotukseen, valtionapuihin ja tukiin liittyvät seikat vaikuttavat siihen, kuinka paljon kunnalle jää lopulta käteen mökkiläisten tuomista tuloista. Mitattavien rahavirtojen ohella mökkiläisten elvyttävät etenkin väestöään muuten menettävien kuntien elämää - moni palvelu voi säilyä paikkakunnalla juuri mökkiläisten vuoksi. Kunnat voivat myös hyödyntää mökkiläisten osaamista mm. yrittäjä- ja kyläkummien värväämisen ja yrittäjätapaamisen kautta. Vuorovaikutusta on sekin, että mökkiläiset osallistuvat kuluttajina ja tuottajina kunnan kulttuurielämään.

### ***Mökkeilijästä kakkosasukkaaksi ja edelleen vakituiseksi asukkaaksi***

Vapaa-ajan asuntoja käytetään keskimäärin 80-105 vuorokautta vuodessa - kaksi kertaa enemmän kuin kymmenen vuotta sitten. Kesämökki muuttuvat usein kakkosasunnoksi tai vakituiseksi asunnoiksi, jolloin asukkaiden palvelutarve kasvaa. Kuntatalouden kannalta merkittäviä ovat terveydenhuollosta, kotihoidosta ja koulukuljetuksista aiheutuvat kustannukset. Kakkosasujien ja vakituisten asukkaiden asuntojen varustelutaso on perinteistä kesämökkiä korkeatasoisempi ja esimerkiksi

jäte- ja vesihuollon vaatimukset kasvavat. Vaikka asukas useimmiten maksaa näistä aiheutuvat kustannukset, esimerkiksi rakennusvalvonta, vesi- ja jätehuoltojärjestelmien suunnittelu sekä jätteiden ja jäteveden kuljetus ja käsittely vaativat resursseja myös kunnilta.

Mäntylän ym. tutkimuksen (1998) mukaan maalle muuttavissa erottuu kaksi ryhmää: nuoret lapsiperheet ja keski-ikäiset kahden hengen kotitaloudet. Seuraavien kymmenen vuoden aikana muuttajien määrää lisäänee suurten ikäluokkien siirtyminen varhaiseläkkeelle. Muuttoliikkeen kehitystä on vaikea arvioida, mutta todennäköisesti nuorten muuttajien osuus korostuu erityisesti niissä vuorovaikutusalueen kunnissa, joissa työssäkäynti mökiltä käsin on mahdollista. Nämä muuttajat eivät aina ole entisiä mökkiläisiä, vaan hakeutuvat muista syistä rannoille ja muille taajamien ulkopuolisille alueille. Vanhempien muuttajien ryhmässä työssäkäynti ei enää rajoita asuinpaikan valintaa ja muuttaminen vakituisesti omalle mökille sopii hyvin elämäntilanteeseen.

Kaupunkien läheisellä maaseudulla loma-asutuksen muuttuminen kakkosasutukseksi ja edelleen vakituiseksi asutukseksi on vilkkaampaa kuin ydinmaaseudulla tai harvaan asutulla maaseudulla. Erityisesti näissä kunnissa rakennetaan myös kokonaan uusia omakotitaloja rannoille tai muille aikaisemmin vapaa-ajan asumiseen käytetyille alueille. Taajamien ulkopuolelle sijoittuvasta rakentamisesta aiheutuva yhdyskuntarakenteen hajautuminen sekä vesistökuormituksen ja muiden ympäristöhaittojen lisääntyminen korostuu suurten asutuskeskusten ympärillä. Siellä, missä rakentamisen määrä on vähäinen, myös haitalliset ympäristövaikutukset jäävät vähäisiksi.

Vapaa-ajan asumisen, kakkosasumisen ja vakituisen asumisen voimakas lisääntyminen edellyttää maankäytön suunnittelua ja monipuolista rakennuspaikkojen tarjontaa. Ranta-alueilla korostuu toisaalta vesi- ja jätehuollon asianmukainen järjestäminen, toisaalta luonnon ja maiseman arvojen vaaliminen. Markkinoilla on kysyntää myös muista kuin rantarakentamispaikoista. Erityisesti ns. mummonmökkien ja vanhojen pientalojen kysyntä on tarjontaa suurempaa. Näitä aktiivisesti markkinoimalla voidaan vanhat asuinpaikat ottaa uudelleen käyttöön. Ohjaamalla uutta asutusta kylien tuntumaan voidaan hyödyntää olemassa olevia rakenteita ja edistää elinkeinojen kehittämistä.

## *Luontomatkailu virkistää ja tarjoaa toimeentuloa*

Luontomatkailu yhdistää luonnon virkistyskäytön ja matkailun. Luontomatkailussa luonto on merkittävä vetovoimatekijä ja toimintaympäristö. Luonnosta nauttiminen edistää kansalaisten hyvinvointia, viihtyvyyttä ja terveyttä. Toisaalta hyvät liikkumis- ja virkistäytymismahdollisuudet vaikuttavat maakuntien ja kuntien ulkoiseen kuvaan ja kilpailukykyyn. Matkailun edistämiskeskus on arvioinut, että luontomatkailun osuus koko matkailusta on noin neljännes.

LVVI-tutkimuksen ("Luonnon virkistyskäytön valtakunnallinen inventointi") mukaan yöpymisen sisältäviä "luontomatkajoja", joiden tarkoituksena on jokin ulkoiluharrastus, tekee 40 % väestöstä. Vapaa-ajan asuminen ja toisten mökeillä vierailu on yli puolelle suomalaiselle tapa olla lähellä luontoa. Matkailun edistämiskeskuksen selvitysten mukaan myös noin neljännes ulkomaalaisista vapaa-ajan matkailijoista harrastaa ulkoilma-aktiiviteetteja.

Luonnon virkistyskäytön ja luontomatkailun kehittämistyöryhmä on arvioinut, että kotimaan ulkoilun ja luontomatkailun yhteinen työllisyysvaikutus on 32 000 henkilötyövuotta. Luontomatkailun aluetaloudelliset vaikutukset ovat paikoin erittäin huomattavat. Monelle kunnalle matkailutulot ovat tärkeä tulonlähde. Matkailutuloilla on huomattava kerrannaisvaikutus: kaksi kolmannesta kuntaan tulevista matkailumarkoista hyödyttää muita kuin varsinaisia matkailuyrittäjiä. Esimerkiksi Kuhmossa luontomatkailun osuus Kuhmon matkailun kokonaisvaikutuksista on noin puolet. Luontomatkailun välittömät bruttotulot vastaavat lähes maatilatalouden tuloja.

Suomessa on runsaasti vetovoimaisia alueita, jotka ovat hyödynnettävissä luontomatkailuun. Erityisesti rantojen maankäyttöä suunniteltaessa on tärkeää, että nämä alueet huomataan ja niiden kehittämisedellytykset turvataan. Luontomatkailu tarvitsee erämaita ja rakentamattomia rantoja, mutta myös hyvin järjestettyjä palveluja ja hoidettua kulttuuriympäristöä. Vesistöihin tukeutuva matkailu, reittiliikenne, tilausliikenne ja yksityinen veneily tarvitsevat satamapaikkoja ja palveluja, mutta myös vaatimattomampia alueita rantautumiseen ja yöpymiseen. Maisemanähtävyyksien ja luontokohteiden lisäksi matkailijoita houkuttelevat myös paikalliset kulttuuri- ym. tapahtumat. Paikkakunnan

useiden vetovoimatekijöiden tunnistaminen ja niihin liittyvien palvelujen ja tapahtumien kokoaminen palvelupaketeiksi on myös luontomatkailun haaste.

TEESI: Rantoja kehitetään monipuolisina asumisen ja matkailun alueina säilyttäen vetovoimaisuuden perustekijät: monimuotoinen luonto, maisema ja kulttuuriympäristö. Parantamalla mökkiläisten ja vakituisten asukkaiden mahdollisuuksia vuorovaikutukseen tuetaan samalla maaseudun säilymistä elävänä ja haluttuna asuinpaikkana.

Lähteet:

Kotilainen, Heli (1998). Ulkokuntalaiset mökkiläiset kuntien taloudessa. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 2/1998.

Mäntylä, Kaj & Johanna Pekkanen ja Timo Sneck (1998). Haja -ja loma-asumisen uudet muodot. TKK, YTK & VTT, Rakennustekniikka. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja B76. Ohjelma luonnon virkistyskäytön ja luontomatkailun kehittämiseksi. Ympäristöministeriö, alueidenkäyttö. Suomen ympäristö 535. Helsinki, 2002.

## **8) OSAAMISEN EDISTÄMINEN, ELINKEINOPOLITIikka JA VUOROVAIKUTUS**

### ***Maakunta- ja seutukeskukset osaamisympäristön kehittäjinä***

Kaupunkeja pidetään erikoistuneen työvoiman ja osaamisen keskuksina. Nykyinen kehittämistoiminta korostaakin suurempia keskuksia ja maakuntakeskuksia. Maaseudun kehitysedellytykset eivät tässä mielessä ole kaupunkien kanssa yhteneväiset, vaan jopa asteittain pienentymässä. Jos maaseudun kehittymismahdollisuudet nähdään suoraan riippuvaisiksi kaupunkien läheisestä sijainnista, maaseudun osaamistilanne on sitä heikompi mitä kauempana kaupungista ollaan.

Maakuntakeskukset ja seutukeskukset ovat keskeisessä asemassa maaseutualueiden luontaisten erityispiirteiden, yksilöllisen osaamisen ja tiedonsiirron vahvistamisessa. Kaupunkikeskuksissa korostuu teknologian merkitys ja välittävien instituutioiden sekä teknologian leviämistä tukevien viranomaisten toiminta. Keskittyminen korkeatasoisten huippuyritysten

sekä osaamiskeskusten toiminnan parantamiseen ei välttämättä tuo maaseudulle suoria myönteisiä vaikutuksia. Maaseudulla korostuu erityisesti osaamiseen liittyvän tiedon välittäminen erilaisissa ja riittävän tehokkaissa verkostoissa.

### ***Osaamiskeskukset ja -keskittymät***

Osaamiskeskuksilla tarkoitetaan usein kaupunkien korkean teknologian klustereita, joskus pelkästään sitä joukkoa, jotka kuuluvat Suomen osaamiskeskusohjelman piiriin. Osaamiskeskittymillä puolestaan viitataan pienimuotoisempiin kokonaisuuksiin, joita sijaitsee myös maaseutualueilla. Sekä osaamiskeskukset että -keskittymät ovat kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen muotoutumisen keskeisiä toimijoita. Ne vaikuttavat merkittäväällä tavalla uusien tuotteiden ja käytäntöjen välittymiseen yritysten käyttöön eri alueilla. Yritystoiminnan kehittämisen lisäksi osaamiskeskusten tulee keskittyä osaamisympäristön parantamiseen. Tällöin korostuu eri toimialoille kuuluvien osaamisen keskittymien yhteistyö keskenään ja muiden alueen toimijoiden kanssa.

Uudenlaisen osaamisympäristön syntyemisessä keskeisiä ovat uuden teknologian ja osaamisen leviämisen yhteisölliset menettelytavat, joiden kehittämiseen pyritään mm. aluekeskusohjelmilla. Seutukeskusten ja pienten kaupunkien haasteena on kehittää osaamisympäristöään siten, että ne kykenevät yhteistyössä hyödyntämään maakuntakeskuksiin kertynyttä osaamispääomaa.

### ***Kehittäjäyhteisöt ja -organisaatiot ja elinkeinopolitiikka***

Niin maakunnan, seutukunnan kuin kunnankin tasolla elinkeinopolitiikan keskeisin tehtävä on osaamisympäristön kehittäminen. Maakunnan tasolla korostuvat maakuntien liittojen sekä TE-keskusten aluepoliittisessa lainsäädännössä määritellyt tehtävät. Maakuntien liittojen tärkeimmät tehtävät liittyvät maakunnan kehittämisestä sekä maakunnan edunvalvonnasta huolehtimiseen. TE-keskukset tarjoavat keskitetysti tukea ja neuvontaa yrityksille toiminnan eri vaiheissa ja rahoittavat alueelliseen kehittämiseen liittyviä toimia – sekä yritysten investointi- ja kehittämissankkeita että elinkeinotoiminnan toimintaedellytyksiä ja työllisyyttä parantavia hankkeita.

Erilaiset kehittäjäyhteisöt kuten teknologiakeskukset, yrityspalvelukeskukset ja seudulliset kehittämissyhtiöt ovat syntyneet kukin oman vuorovaikutusverkostonsa pohjalta. Pääsääntöisesti niiden tehtäväkuva liittyy elinkeinopolitiikan toteuttamiseen, mutta ne voivat myös olla erikoistuneita osaamisen kehittämiseen ja edistämiseen toiminta-alueillaan. Niiden keskeisenä tehtävänä on yritysten toiminnan vahvistaminen tarjoamalla neuvontapalveluja ja muita tukitoimintoja.

Kehittämishankkeet ovat merkittävä elinkeinopolitiikan toteuttamisen muoto. Niiden välityksellä yritykset ovat monipuolisessa yhteydessä sekä erilaisten elinkeinopolitiikkaa toteuttavien toimijoiden että alueen muiden yritysten kanssa. Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen näkökulmasta olisi merkittävää lisätä kaupunkien tutkimus- ja kehittämistoimintaa harjoittavien yritysten yhteistyötä maaseudun pienten yritysten kanssa. Alihankintaketjun muotoutuminen jo kokeilu- ja ideointivaiheessa hyödyttäisi molempia osapuolia.

### ***Maaseudun osaamisympäristön erityispiirteet***

Maaseudun ja kaupungin osaamisympäristöt ovat erilaiset. Maaseudun sisällä erot ovat suuremmat kuin kaupungeissa. Työvoiman saanti, riittävä pääoma tai markkinoille pääsy eivät selitä riittävästi erojen suuruutta. Maaseudulla korostuvat alueelliset ja paikalliset toimintaympäristöt merkittävämmiin kuin kaupunkiseuduilla. Riittävän osaamisen tuloksena syntyvien uusien tuotteiden ja käytäntöjen taustalla vaikuttavat maaseutualueilla kaupunkialueita selvemmin sosiaaliset tekijät, organisatoriset verkostot sekä julkinen hallinto.

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutukseen perustuvan osaamisen edistäminen ei ole yksinkertainen tehtävä. Maaseudulla uusien tuotteiden tai käytäntöjen syntyminen on kaupunkeihin verrattuna pääsääntöisesti yksilö- ja paikkakuntakeskeinen tapahtuma, jolloin seudullinen kokonaisuus ei välttämättä hahmotu. Tärkeintä onkin kollektiivisen pyrkimyksen rakentaminen ja erilaisten vuorovaikutusjärjestelmien muodostaminen sekä seututasolla että maaseudun ja maakuntakeskuksen välillä. Aluekeskusohjelmat tarjoavat näiden toimenpiteiden toteuttamiseen hyvät lähtökohdat.

## *Osaaminen ja kansalaisnäkökulma*

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen muotoutumisessa tietoverkoilla on olennainen asema. Ne voivat hyödyttää erityisesti maaseudun asukkaita. Tiedonvälitystä varten rakennettujen verkkojen välityksellä heidän on mahdollista päästä keskuksissa sijaitseviin palvelimiin. Verkostoilla on merkitystä myös erilaisten osaamista edistävien koulutustilaisuuksien järjestämisessä sekä kirjastoverkon hyödyntämisessä.

Nykyään tiedon lähteille on pääsy sekä kaupungeista että maaseudulta, vaikka harvaanasutuilla alueilla ei usein ole yhtä tehokkaita verkkoyhteyksiä kuin kaupungeissa. Toisaalta kyseessä ei ole vain tiedon määrästä ja siirtonopeuksista vaan myös tiedonhallinnan ja -käytön sosiaalisesta kertymisestä. Jos tämä pääoma keskittyy vain tiettyjen yksilöiden tai toimijoiden haltuun, se vaikuttaa osaamisen epätasaiseen jakautumiseen alueellisesti. Olennaisinta tietoverkkojen kehittämisessä onkin niiden tasa-arvoisen käytön edistäminen tukemalla verkkovalmiuksien oppimista ja turvaamalla tasapuoliset, kohtuuhintaiset käyttömahdollisuudet.

### *ESIMERKKI:*

#### *Polikset ja klusterit Pohjois-Suomen ja Lapin kehittämisstrategiana*

*Pohjois-Suomessa on määrätietoisesti pyritty synnyttämään ja vahvistamaan yritystoiminnan klustereita ja laajempia osaamiskeskittymiä eli poliksia. Myös polisten yhteistyötä kehitetään voimakkaasti.*

*Klusterit muodostuvat yleensä jonkin tuotteen tai tuotteiden valmistukseen osallistuvista yrityksistä, jotka täydentävät ja tukevat toisiaan. Klusteriin kuuluvat kärkiyritysten lisäksi niiden mahdolliset alihankkijat, raaka-ainetuottajat, lähi- ja tukialat sekä liitännäispalvelut. Klusteri ei ole sidoksissa yritysten sijaintipaikkaan. Esimerkiksi Ranuan puutuotealan klusterissa lopputuotteen valmistajat, huonekalu- ja puutaloteollisuus, ovat sijoittuneet kunnan keskustajamaan kun raaka-ainetuottajien ja useiden alihankkijoiden kotipaikka on ympäröivällä maaseudulla.*

*Osasta Lapin klustereita pyritään kehittämään korkeatasoisia osaamiskeskittymiä, poliksia. Osaamiskeskittymissä yritykset, oppilaitokset ja tutkimuslaitokset muodostavat joko alueellisia tai verkostomaisia keskittymiä, jotka tähtäävät kansainvälisille markkinoille kapeilla*

*osaamisen aloilla. Lisäksi tavoitteena on muodostaa jo hyvin alulle lähteneistä poliksista toimiva multipolisverkosto, jonka tehtävänä on auttaa yrityksiä henkilöstön rekrytoinnissa, tuotteiden markkinoinnissa, rahoituksen hankinnassa ja muissa huipputekniikkayritysten perusasioissa. Lisäksi multipolisverkon tehtävänä on olla mukana korkean asteen ammatillisen koulutuksen suunnittelussa yhteistyössä yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen kanssa sekä edistää vuorovaikutusta käynnistämällä osaamiskeskittymien yhteisprojekteja ja kehitysohjelmia.*

## **9) KULTTUURITARJONTA JA RAKENNETTU YMPÄRISTÖ VUOROVAIKUTUKSEN LÄHTEENÄ**

Kysymys kulttuurista elinkeinopolitiikan tavoitteita palvelevana välineenä sekä toisaalta alueellisen monimuotoisuuden säilyttäjänä ja itseisarvona on erityisen tärkeä, kuten opetusministeriön EU-rakennerahastotuella osarahoitettuja kulttuuriprojekteja käsittelevässä julkaisussa todetaan. Kulttuurin näkökulmasta näissä hankkeissa keskeinen kysymys on, palvelevatko alueella toteutettavat kulttuurihankkeet - alueen kulttuuriympäristöön investoiminen tai yksittäiset kulttuuritapahtumat ja vapaa-ajan aktiviteetit - vain elinkeinopolitiikkaa, alueen ulkoista imagoa koulutetun työvoiman houkuttelemiseksi alueelle vai onko kulttuurin strategisten perustelujen taustalla itseisarvona kulttuurinen monimuotoisuus.

Alueet ja kaupungit ovat Suomessakin, erityisesti Euroopan unioniin liittymisen jälkeen, tuottaneet sellaisia strategisia linjauksia, joista voi lukea kulttuurialan merkityksen kasvaneen alueiden ja kaupunkien kehittämisessä. Kulttuurihankkeet, jotka ovat keskittyneet kaupunkimaisiin kuntiin ovat olleet yrittäjyys- ja matkailuhankkeita, kun taas maaseutukunnissa toteutetuissa hankkeissa painottuvat yrittäjyys ja ympäristö. Vuosina 1995-1999 aloituspäätöksen saaneista hankkeista on tehty tutkimus - aineistona oli 620 kulttuuriprojektia maan eri alueilla. Rahoitusta kohdentui näihin tutkittuihin hankkeisiin kokonaisuudessaan 400 miljoonaa markkaa. Kun kulttuurihankkeisiin lisätään Leader-ohjelman kulttuurihankkeet, kokonaissumma nousee 820 miljoonaan markkaan. Projektien toteuttajina olivat monet kulttuuri- ja taidejärjestelmien ulkopuoliset tahot. Kunta eri sektoreineen ja niin sanottu kolmas sektori

olivat yleisimmät alueiden kulttuuriprojektien toteuttajat. Kulttuuriprojektit toivat kentälle uusia toteuttajia ja samalla työllistivät uusia ryhmiä alueellisen kulttuurin kehittämiseen. Projektit olivat lisäksi verkostoituneet monipuolisesti alueidensa eri toimijoiden kanssa.

Kulttuurihankkeilla on suuri merkitys alueiden omaleimaisuuden ja kulttuuriperinnön säilyttämisessä. Alueellisella omaleimaisuudella tarkoitetaan lähinnä niitä kulttuuritraditioita ja osaamista, joita on kehittynyt tietyn alueen sisäisten, yhdistävien tekijöiden, yhteisten intressien ja alueellisen yhteistoiminnan pohjalta. Alueiden erilaisuuden huomioon ottaminen niiden kehittämisessä ja elävöittämisessä on tärkeää, sillä tällöin tulee huomioiduksi sekä maaseudun sisäinen erilaistuminen että kaupunkimaisuuden erilaiset piirteet.

Opetusministeriön tilaamassa selvityksessä Kolmas sektori EU:n kulttuurihankkeissa on tarkasteltu Leader-hankkeiden myötä maaseutualueille syntynyttä toimintaa kulttuurin näkökulmasta. Päämääränä on avata keskustelua kolmannen sektorin mahdollisuuksista kulttuuripalvelujen ja -toiminnan toteuttajana aikana, jolloin on etsittävä uusia kanavia kulttuurin toteuttamiseksi ja tuottamiseksi. Kolmannesta sektorista ei kuitenkaan voida puhua yhtenäisenä käsitteenä; suppeimmillaan se voidaan samaistaa järjestösektoriksi, laajimmillaan määritelmään voidaan sisällyttää moninaisia toimijoita ja toimijaverkkoja.

Kulttuuritarjonnan ja rakennetun ympäristön vuorovaikutusta havainnollistavia hankkeita on runsaasti valittavana. Seuraava esimerkkihanke kertoo arkisesta kulttuurin ja kulttuuriympäristöön liittyvästä vuorovaikutusprosessista.

### *ESIMERKKI: Kärsämäki*

*Pohjois-Pohjanmaalla Nivala-Haapajärven seutukunnassa sijaitseva Kärsämäki on hieman yli 3000 asukkaan maaseutukunta. Siitä huolimatta, että kunnan työttömyysaste on suhteellisen korkea ja alue kärsii muuttotappiosta, Kärsämäellä työstetään jatkuvasti ideoita kehityksen suunnan muuttamiseksi. Kulttuuritoiminnan ja -palvelujen kehittäminen on olennainen osa alueen kehitystyötä. Rakenteilla oleva paanukirkko sijaitsee vanhan pappilan ja meijerin läheisyydessä ja aluetta voidaan pitää Kärsämäellä eräänlaisena ”innovaatiokeskuksena”, jonka ympärille*

kehittelään uusia ideoita alueen kehittämiseksi. Vanhan pappilan tiloissa toimii tällä hetkellä Elämäntarina-akatemia, jonka toiminta lähti liikkeelle tarpeesta saada Oulun läänin eteläosaan toimiva kurssikeskus. Akatemia on rakentunut elämäntarina-teeman ympärille ja sen toiminta-ajatuksena on teeman ympärille liittyvän koulutuksen tarjoaminen, tuotteistaminen, oman julkaisutoiminnan käynnistäminen sekä toiminnan laajentaminen virtuaaliseksi.

Paanukirkkohanke on elämäntarina-akatemian ja meijerin alueen ohella keskeinen kehittämishanke Kärsämäellä. Hankkeen taustaideointi on tapahtunut Kärsämäellä sijaitsevan Rannankylän kyläläisten keskuudessa, jotka saivat ajatuksen rakentaa talkootyönä pappilamiljööseen Pyhäjoen rantaan kirkko vuonna 1841 puretun kirkon tilalle.

Paanukirkkohanke, jonka vastuullisena toteuttajana on Kärsämäen seurakunta, on Euroopan aluekehitysrahaston osarahoittama paanurakentamishanke. Hankkeen alkuvaiheessa tavoitteena oli saada vuoden 2000 alussa alkanut rakentaminen päätökseen vuoden 2003 loppuun mennessä. Tässä vaiheessa näyttää kuitenkin siltä, että aikataulua jatketaan ja kirkko vihitään käyttöön heinäkuun 2004 lopulla. Valmistuttuaan noin sata henkeä vetävä kirkko tulee palvelemaan toimituskirkkona erilaisille kirkollisille tilaisuuksille, minkä lisäksi siitä kaavaillaan paikkakunnalle keskeistä nähtävyyttä. Jo rakentamisvaiheessa kirkkohanke on saanut paljon julkisuutta ja siitä on tullut ennen valmistumistaan merkittävä matkailukohde paikkakunnalla.

Kirkkohanke eteni siten, että syksyllä 1998 Kärsämäen seurakunta, Kärsämäen kunta ja Oulun yliopiston arkkitehtuuriosasto suunnittelivat yhteistyötä paanurakentamishankkeen ympärille. Keskeisessä asemassa idean eteenpäin kehittämisessä olivat Kärsämäen seurakunnan kirkkoherra Jorma Niinikoski sekä arkkitehti Panu Kaila. Kirkkoherran kautta ajatus kirkon rakentamisesta eteni arkkitehti Panu Kailalle, jonka ehdotuksesta syntyi ajatus modernin arkkitehtuurin ja vanhojen työmenetelmien yhdistämisestä. Hankkeen keskeiseksi tavoitteeksi muotoutui modernin paanukirkon rakentaminen historialliseen pappilamiljööseen vuonna 1765 rakennetun ja vuonna 1841 puretun kirkon tilalle siten, että rakentamisessa noudatetaan tarkasti 1700-luvun rakentamismenetelmiä ja työtapoja. Hankesuunnittelua seurasi Oulun yliopiston arkkitehtuurin osastolle suunnattu suunnittelukilpailu, jonka

*voittaneen ehdotuksen pohjalta kirkkoa lähdettiin toteuttamaan. Maa- ja metsätalousministeriössä oli samaan aikaan käynnissä Puun aika -projekti, joka rahoitti suunnittelutyötä. Useita vuosia kestävä varsinainen rakentamistyö aloitettiin keväällä 1999 vanhojen rakennusmenetelmien mukaisesti puiden pihkauksella.*

*Rakentamishankkeessa korostuu sen opetuksellinen luonne, sillä eri työvaiheiden (puiden pihkaus, hirsien veisto, piiluaminen, paanujen veisto, naulojen taonta jne.) kautta on mahdollisuus käytännössä opettaa perinteisten rakennusmenetelmien käyttöä. Rakennustyö on liitetty Oulun yliopiston opetukseen sekä työleirien lisäksi paikallisiin koulutuskursseihin ja tapahtumiin. Hankkeen opetuksellista luonnetta kuvaa useiden oppilaitosten mukaantulo hanketoimintaan. Alueen oppilaitosten kanssa tehtävän yhteistyön ohella hankkeessa on tehty myös kansainvälistä yhteistyötä työleirien muodossa. Kansainvälisille työleireille on osallistunut arkkitehtipiskelijoita Italiasta, Espanjasta, Saksasta ja Yhdysvalloista. Oulun yliopiston kautta synnytyt kansainväliset yhteydet ja ulkomaisten arkkitehtipiskelijoiden osallistuminen rakentamiseen on merkittävässä määrin lisännyt kirkon kansainvälistä tunnettuutta ja tukenut tätä kautta myös alueen kansainvälistymistä.*

*Kulttuuriperinteen uusintamisen ja vanhojen työmenetelmien osaamisen lisäämisen ohella hankkeen tavoitteet ovat myös elinkeinopoliittisia. Paanukirkosta on tarkoitus tehdä kansallisesti ja kansainvälisesti kiinnostava puualan osaamiseen perustuva matkailunähtävyys, jossa paikallinen käsityöosaaminen yhdistyy vanhoihin rakentamismenetelmiin. Kirkon saamaa julkisuutta tullaan jatkossa hyödyntämään kehittämällä hankkeen ympärille uusia tuote- ja palvelukonseptioita. Paanukirkkoprojekti tulee hyödyntämään alueen elinkeinoelämää paitsi välittömästi projektin ympärille syntyvän yritystoiminnan muodossa myös välillisesti paanukirkkoon tutustuvien matkailijoiden jättäessä paikkakunnalle rahaa.*

*Keskeiset projektitason näkökulmasta tarkasteltavat vaikuttavuuden osa-alueet liittyvät toimijuuden uusien muotojen kehittymiseen ja verkostoitumiseen, moniammatillisuuden ja uudenlaisen asiantuntijuuden kehittymiseen, innovaatioiden syntyymiseen, valta- ja rahoitussuhteiden muutoksiin sekä yrittäjyyden tukemiseen.*

*Hankkeen yhtenä tavoitteena oli suorittaa suuri osa rakennustyöstä talkootyönä. Talkootyöllä rakentamista perusteltiin niin taloudellisilla kuin sosiaalisilla tekijöillä. Kirkon rakentaminen vanhoilla työmenetelmillä ilman nykYTEKNOLOGIAA edellyttää paljon työvoimaa, joten työvoimakustannukset olisivat nousseet liian suuriksi mikäli hanke olisi toteutettu palkkatyönä. Toinen keskeinen perustelu liittyi talkootyön sosiaalisiin vaikutuksiin yhteisöllisyyden lisääjänä. Talkootyö mahdollistaa kaikkien asiasta kiinnostuneiden mukaan tulon hankkeeseen, mikä tekee toiminnasta avointa ja tarjoaa yhdessä tekemisen mahdollisuuden sekä mielekästä ja tavoitteellista tekemistä varsinaisten, avointen työmarkkinoiden ulkopuolella oleville kuten työttömille, eläkeläisille, opiskelijoille jne. Myös työyhteisöjen, harrastus- ja vapaa-ajan yhdistysten ja muiden yhteisöjen jäsenet voivat osallistua resurssiensa puitteissa talkootyöhön. Avoin ja vapaaehtoinen osallistuminen nähtiin mahdollisuudeksi olla mukana vaikuttamassa kulttuurisesti merkittävän hankkeen toteuttamiseen, minkä puolestaan uskottiin lisäävän ihmisten viihtymistä ja sitoutumista alueelle sekä vahvistavan identiteettiä ja tietoisuutta omasta paikalliskulttuurista ja ylipäänsä alueen kulttuuriperinteestä.*

*Elinkeinopoliittisten perustelujen ohella hankkeen tavoitteena on ollut sosiaalinen kestävyys ja kestävä kehityksen edistäminen alueella. Talkootyön myötä lisääntyntä omaehtoista toimintaa voidaan pitää yhtenä uutena toimijuuden muotona alueella. Kiinnostavaa on tarkastella omaehtoista toimintaa yhteisöllisyyden näkökulmasta. Omaehtoisen toiminnan tarkasteleminen yhteisöllisyyden kautta on sikäli perusteltua, että pyrkimys saavuttaa yhteisiä tavoitteita merkitsee yhteisössä toimimista. Näin ollen arvioidessamme omaehtoisen toiminnan lisääntymistä tulemme samalla arvioimaan sen synnyttämän yhteisöllisyyden muotoja ja sisältöjä. Mutta miksi ylipäänsä olemme kiinnostuneita yhteisöllisyydestä ja miksi hankkeen tulisi lisätä yhteisöllisyyttä? Modernin yhteisötutkimuksen näkökulmista on todettu monien ihmisten haluavan elää yhteisössä, joskin vain harvat elävät (Lehtonen 1990). Lisäksi voidaan olettaa, että mitä tiiviimmin ihminen kokee kuuluvansa johonkin yhteisöön - on kyseessä alueellisesti rajattavissa oleva yksikkö tai yhteenkuuluvuuden tunteiden ja muiden symbolista yhteisyyttä osoittavien ilmiöiden yksikkö, hän haluaa olla edistämässä tämän ryhmän arvoja, toimintatapoja ja käytäntöjä ja ylläpitää näin yhteisön toimintaa. Tämän näkemyksen valossa voidaan olettaa, että mitä vahvemmin yksilö tuntee kiinnittyvänsä johonkin yksikköön ja*

*ryhmään, esimerkiksi kotikyläänsä tai –kuntaansa, sitä halukkaampi hän on toimimaan kyseisen yhteisön kehittämiseksi.*

*Vaikka kyseessä on rakentamishanke, jota toteutetaan pitkälti talkootyönä, on yhteisönmuodostumista selittävien tekijöiden määrittelemisen hieman problemaattista. Osallistujien näkökulmasta työn organisointiin ja osallistumiseen eivät ole vaikuttaneet niinkään taloudelliset tekijät – talkootyöhön osallistuminenhan on omaehtoista tuottamatta osallistujille suoraa taloudellista hyötyä. Kuitenkin hankkeen yhtenä perusteluna on sen elinkeinotoimintaa edistävät vaikutukset, jotka välillisesti heijastuvat kaikkien kuntalaisten elämään ja hankkeen synnyttämän muun taloudellisesti tuottavan toiminnan myötä lisäävät välillisesti alueen asukkaiden hyvinvointia. Hankkeeseen osallistumisen ensisijaiset syyt ovat näin ollen muut kuin taloudelliset. Syitä osallistumiselle ovat muun muassa kokoontumispaikan saaminen kirkollisia tilaisuuksia varten. Kyläläiset olivat jo vuosien ajan kokoontuneet kesäisin kesäkirkkoon rakennuspaikan läheisyyteen ja he halusivat saada uudet puitteet kokoontuakseen jatkossakin pienimuotoisten kirkollisten tapahtumien muodossa. Näin ollen jo hankkeen taustalla oli vahvat yhteisölliset perustelut. Yhtenä keskeisenä tekijänä, joka mahdollisti hankkeen toteuttamisen pääosin talkootyönä voidaan nähdä olevan hankeidean syntymisen nimenomaan kuntalaisten keskuudessa. Talkootyö edellyttää vahvaa sitoutumista yhteisiin tavoitteisiin ja sitoutuminen työhön ja talkootyövoiman saaminen olisi mitä todennäköisimmin ollut nykyistä vaikeampaa mikäli hankeidea olisi ideoitu yksinomaan asiantuntijoiden taholta ilman, että toiminnalla olisi ollut minkäänlaista yhtymäkohtaa paikallisten asukkaiden intresseihin. Mikäli hanketoiminnassa ylipäänsä käytetään talkootyötä, sitoutumista epäilemättä edistäisi toiminnan paikallislähtöisyys.*

## ***VUOROVAIKUTUSPOLITIIKAN VÄLINEIDEN KEHITTÄMINEN***

### ***10) PAIKALLINEN OSALLISUUS JA KUMPPANUUS & VUOROVAIKUTUS***

#### ***Kyllien ja kaupunginosien yhteinen kosketuspinta***

Kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutuksessa on useita teemoja, joissa toimijoina voivat olla maaseudun kyläyhdistykset, kaupunginosat ja asukkaiden yhdistykset. Yhteisiä lähtökohtia voivat olla esimerkiksi paikallisen kehittämistoiminnan arvomaailma, asukaslähtöinen suunnittelu, paikallistalousajattelu tai paikalliskulttuuri ja sen edistäminen.

Kylä- ja kaupunginosatoiminnalla voidaan kehittää ja lisätä maaseudun ja kaupunkien välistä yhteistyötä ja vuorovaikutusta. Vuorovaikutuksen yhtenä tavoitteena on vahvistaa ja kehittää kylä- ja kaupunkitoimijoiden työtapoja välittämällä kokemuksia ja perehtymällä paikallisiin menetelmiin ja aloitteisiin. Oleellista on miten yhteistyötä tiivistetään eri toimijayhdistysten kesken ja miten EU-ohjelmien (LEADER+, Urban, EQUAL) ja vastaavia kotimaisia (mm. POMO+ -ohjelma) rahoituskanavia pystytään hyödyntämään yhteisillä hankkeilla.

Kylä- ja kaupunkitoiminnan konkreettisen yhteistyön kehittämistä jarruttaa ihmisten lisääntynyt liikkuvuus. Asukkaat eivät välttämättä ole sitoutuneita nykyiseen asuinpaikkaansa tai eivät muuten tunne kiinnostusta yhteistyöhön. Eri asukasryhmien arvomaailmat voivat myös olla kaukana toisistaan. Useimpia kuitenkin kiinnostavat asuinympäristön laatuun ja sen kehittämiseen liittyvät kysymykset tai paikallisen kulttuurin ja historian vaaliminen. Joillakin alueilla yhteiset tarpeet johtavat myös yhteisvastuuseen, yhteisen identiteetin korostamiseen ja ennen kaikkea organisoituun yhteistyöhön.

Yhä yleisemmin paikallisyhteisön rooli oman alueensa kehittäjänä nähdään keskeisenä.

Pienet taloudelliset yksiköt, kuten kylä- ja asukastoimikunnat ja -yhdistykset, osuuskunnat sekä pienyritykset, jotka käyttävät paikallisia resursseja ja palvelevat paikallisia tarpeita, voivat toimia alueensa

asukkaiden ehdoilla, hallita kehittämistyötä omin voimin ja tehdä osin itsenäisiä päätöksiäkin. Ne voivat myös muodostaa vuorovaikutusverkostoja sekä hyödyntää ohjelmapoliittista välineistöä aikaisempaa paremmin. Tähän tarvitaan oma-aloitteisuutta ja yhteistyökykyä, miksei vähän talkoohenkeäkin.

### ***Vuorovaikutus asuinalueen kehittämisessä***

Tämän päivän yhteiskunta vaatii yhä enemmän suunnitelmallisuutta ja tuloksellisuutta. Kylätoiminta on vastannut haasteeseen korostamalla kyläsuunnittelun tärkeyttä. Myös kaupungeissa asukkaat ovat entistä säännöllisemmin ja varhaisemmassa vaiheessa mukana määrittämässä oman kaupunginosansa kehittämistavoitteita. Tätä ovat osaltaan vahvistaneet maankäyttö- ja rakennuslain suunnitteluprosessia koskevat veloitteet. Tavoitteena on oman asuinalueen elin- ja vetovoiman ylläpitäminen ja kehittäminen sekä omaehtoisuuden ja yhteistyön vahvistaminen. Kylien perinteinen talkootyö ja kaupunginosien asukastoimintaverkostot luovat hyvän pohjan yhteistyölle. Asukkaiden mukanaolo suunnittelussa on monilla alueilla vielä uusi aluevaltaus. Tulevaisuuden näkymät ovat kuitenkin rohkaisevia.

Jotta läheisyysperiaate toteutuisi, on luotava puitteet, joilla pystytään vaikuttamaan omaan elinympäristöön. Vuorovaikutteinen suunnittelu tarjoaa välineet ja toimintatavan ja löytää yhteistyötahot. Toimiva suunnittelu on vuorovaikutusta paikallisten toimijoiden ja viranomaisten välillä; viranomaisia se helpottaa löytämään paikalliset yhteistyötahot ja paikallisille asukkaille se antaa suoran yhteyden viranomaisiin päin. Tätä kautta erilaiset yhteiskunnalliset toimijat, asuinalueiden, kuntien sekä valtion edustajat pääsevät vuorovaikutteiseen ja toimivampaan yhteistyöhön. Paikallisen kehityksen suunnittelu ja kannanotto rakentavassa yhteistyön hengessä on paikallisdemokratiaa parhaimmillaan.

Huomattavia mahdollisuuksia liittyy myös tietotekniikan hyödyntämiseen yhteistyössä. Kunnilla ja valtiolla on paljon tehtävää tietoverkkojen ja yhteyksien rakentamisessa niin, että ne olisivat kohtuullisin käyttökustannuksin mahdollisimman monen käytössä riippumatta asuinpaikasta.

## ***Paikallistalouden näkökulma***

Käsitykset kylä- ja asukas yhdistysten merkityksestä suomalaisessa yhteiskunnassa ja paikallisessa kehittämistyössä vaihtelevat suuresti. Joillekin kylät kyläyhdistyksineen ovat lähinnä vain menneen ajan ilmiö, toisille keskeisiä toimijoita yritystoiminnan ja yritysten toimintaympäristön kehittämisessä.

Paikallisyhteisöt voivat halutessaan olla taloudellisia toimijoita, eräänlaisia talousyksiköitä. Tämä tarkoittaa, että yhdistykset ottavat taloudellista vastuuta ja lähtevät hankkeisiin, joihin liittyy suuriakin riskejä. Lähtökohta on oma-aloitteisuus; kyse ei ole kuntapalveluja korvaavasta toiminnasta. On perusteltua yhdistää voimat yhteistyön avulla tapahtuvaan kehittämistyöhön, jolloin organisoituminen mahdollistaa merkittävien kehittämismäärärahojen saamisen. Tämä ei ole ristiriidassa perinteisen yhdistystoiminnan kanssa, päinvastoin se voi tukea sitä taloudellisesti ja toiminnallisesti.

Paikallistaloudellinen ote on jo nyt todellisuutta sadoissa kylissä ja päämääränä on saada vastaavanlainen toiminta käyntiin yhä useammalla alueella. Edellytyksenä on vastuunkannon organisoiminen eli kylä- ja asukastoimikuntien rekisteröityminen yhdistyksiksi. Suomen noin 3 270 kylätoimikunnasta rekisteröityjä yhdistyksiä on jo lähes 1 300 ja pääkaupunkiseudulla kaikki kaupunginosayhdistykset ovat rekisteröityjä.

Asuinalueilla tehdään myös vapaaehtoistyötä, joka tuottaa toimeentuloa ja hyvinvointia alueen asukkaille. Suurin osa tästä työstä on luonteeltaan taloudellista toimintaa, vaikka se tehdään markkinoiden ulkopuolella, useimmiten ilman palkkaa. Toiminnan merkitys kansantaloudelle on huomattava, eikä sitä voida mitata ainoastaan uusina työpaikkoina ja yrityksinä.

## ***Toimintaryhmätyö ja maaseudun ja kaupungin vuorovaikutus***

Maaseudun toimintaryhmätyön (mm. LEADER- ja POMO-toiminta) yksi keskeisimmistä saavutuksista on yhä useampien ihmisten motivoituminen ja sitoutuminen oman kylänsä ja kotiseutunsa kehittämistoimintaan. Koska ideat tulevat ruohonjuuritasolta ja toiminta on omaehtoista, ovat maaseutukylät, muut paikallisjärjestöt sekä kylien asukkaat usein

kehittämistoiminnan ytimessä. Ohjelmat ovatkin tuoneet kylille runsaasti omia kehittämishankkeita.

Kylillä on toimintaryhmytyössä hyvät vaikutusmahdollisuudet, koska toimintatavassa merkittävä osa päätösvallassa on alueella itsellään ja koska valtio sekä kunnat ovat sitoutuneet ohjelmien rahoitukseen. Tämä on myös luottamuksen osoitus toimintatapaa kohtaan. Toiminta on muuttanut maaseutuväestön asenteita myönteisemmiksi luomalla tulevaisuuden uskoa ja luottamusta omiin vaikutusmahdollisuuksiin. Tärkeäksi on koettu myös taloudellisten voimavarojen lisääntyminen maaseudun ja ihmisten omaehtoiseen kehittämiseen.

Ohjelmien konkreettisenä tuloksena on syntynyt uusia työpaikkoja ja olemassa olevia työpaikkoja on kyetty säilyttämään. Työllisyysvaikutuksia on syntynyt myös välillisesti. Ohjelmien tuella on kyetty muun muassa kannustamaan pienten yrityshankkeiden liikkeellelähtöä, kehittämään maaseudun palveluja ja luomaan uusia matkailutuotteita.

Ohjelmat ovat lisänneet myös toimijoiden välistä verkottumista. Viranomaisten, asiantuntijoiden ja kylien asukkaiden yhteistyö on lisääntynyt ja yritykset ovat löytäneet toisiaan muun muassa markkinointi- ja tuotantoyhteistyön merkeissä. Ohjelmille ominainen seutukuntayhteistyö on lisännyt myös alueiden välistä verkottumista. Kylien verkottuminen toisiinsa, kuntaan, seutukuntaan ja maakuntaan on vahvistunut kylä- ja hanketoiminnan viriämisen myötä. Verkottuminen tuo suunnitelmallisuutta kylien kehittämistoimintaan ja lisää niiden vaikutusmahdollisuuksia. Toimintatapa on osoittautunut Suomessa erityisen toimivaksi maaseudulla, jossa niin yritykset kuin julkinen valta joutuvat miettimään toimintojensa pelkistämistä ja aikoinaan voimakkaasti toimineet yhdistykset kamppailevat olemassaolostaan.

Mikäli LEADER-tyyppinen toiminta ulotetaan myös kaupunkialueille, lisääntyy myös niiden kaupunginosien määrä, jotka ovat paikallisen ja omaehtoisen kehittämistoiminnan piirissä. Toimintaryhmytyöskentelyn laajenemisen näkökulmasta on tärkeätä, että yhä useammat kaupunginosat ja toimikunnat rekisteröityvät yhdistyksiksi, jolloin niillä on perusedellytykset hanketoiminnan käynnistämiseen ja tätä kautta oman alueensa kehittämiseen. Kaupunginosille suunnattava ns. "KaupunkiPOMO" nostaisi myös kaupunginosat mukaan paikallisten voimavarojen käytön

tehostamiseen. Toiminta tarjoaisi myös paremmat edellytykset kaupunginosille kasvavaan vuorovaikutukseen maaseudun kylien kanssa.

## *Maaseudun ja kaupunkien vuorovaikutushankkeita*

Maaseudun ja kaupungin yhteisiä kehittämishankkeita on erityisesti maaseudun paikallisten toimintaryhmien kehittämissuunnitelmissa. Kahdeksassa suunnitelmassa vuorovaikutus on pääteemana. Tällaisia toimintaryhmiä löytyy myös suurten kaupunkien lähistöltä, kuten Helsingin, Turun, Tampereen, Oulun ja Jyväskylän seuduilta.

Konkreettisia, yhteisiä kehittämisteemoja ja -hankkeita ovat esim. sosiaalisen yhteistyön kiinteyttäminen, maaseutu- ja kaupunkinuorten yhteistyön edistäminen sekä kylien ja kaupunkien palvelutarjonnan täydentäminen. Erityisesti maaseudun mahdollisuudet ovat tässä hyödyntämättä. Yhteistyötä voidaan harjoittaa nuorison parissa toimivien organisaatioiden ja eri hallintokuntien kanssa. Leirikoulu-yhteistyöstä on jo nyt paljon myönteisiä kokemuksia. Hankkeilla voidaan lisätä myös maaseudulla käyvien loma-asukkaiden, luonto- tai liikuntaharrastajien ja paikallisen väestön vuorovaikutusta.

Maaseudun ja kaupungin vuorovaikutuksella voidaan vähentää syrjäytymisongelmia sekä maaseudulla että kaupungeissa. Vuorovaikutuksella maaseudulle luodaan aktiviteetteja syrjäytyneille tai syrjäytymisuhassa oleville. Toimintaan liittyviä palveluja voitaisiin toteuttaa yhteistyöyhdistysten kanssa; kulttuurivaihtoa kylien ja kaupunginosien välille, perinteitä ja uusia virikkeitä, taiteelle uusia levityskanavia ja harrastustoiminnan kehittämistä yritystoiminnaksi. Myös kuntien palvelutuotannossa voidaan avata vuorovaikutuskanavia niin päivä- kuin vanhainkodeissakin.

Matkailu on tärkeä tapa tutustuttaa kaupunkia ja maaseutua toisiinsa. Siinä kaupunginosayhdistykset voisivat toimia tiedon välittäjinä mm. kotisivujensa kautta. Mahdollista on myös mm. matkailuohjelmien testaus, ideointi, räätälöinti ja tuotteistaminen yhteistyössä kyläläisten ja kaupunkilaisten kanssa. Kaupunginosien asukkaat voivat tutustua maaseudun elämään ja maaseudun elinkeinotoimintaan esim. elämysmatkailun kautta. Ekomatkojen hankkeistaminen lähialue toimijoiden kanssa, luonnonsuojeluyhdistykset kylätoiminnan apuna, on aivan uusi aluevaltaus.

TEESI: Vain mielikuvitus on rajana kyläyhdistysten ja kaupunkien asukasyhdistysten vuorovaikutuksessa. Saavutettavana tietoa, kokemuksia ja elämyksiä, työtä, palvelua, näkemystä ja iloa.

## ***VUOROVAIKUTUSPOLITIIKAN VÄLINEIDEN KEHITTÄMINEN***

### ***11) SEUTUYHTEISTYÖ KAUPUNGIN JA MAASEUDUN VUOROVAIKUTUKSENA***

Seutuyhteistyöllä tarkoitetaan saman alueen kuntien yhteistyötä, usein isomman keskuksen ja pienempien ympäristökuntien kesken. Kunnat käyttävät suurimman osan julkisista varoista, niillä on oma demokraattinen päätöksentekojärjestelmänsä ja ne vastaavat merkittävimmästä osasta julkisia palveluita. Järjestelmä on toisaalta tuonut hallintoa lähelle kansalaisia, mutta toisaalta se on aiheuttanut sen, että jokaisen pienenkin kunnan on täytynyt rakentaa oma palvelutuotantojärjestelmänsä.

#### **Seutuistuminen ja seutuyhteistyön tavoitteet**

Yksittäisen kunnan mahdollisuudet kilpailukykyiseen toimintaan ovat rajalliset. Sekä kansainvälisellä että kansallisella tasolla erityisesti toiminnalliset kaupunkiseudut ovat muodostumassa keskeisiksi toimintayksiköiksi. Kilpailukykyisen ja elinvoimaisen seudun kehittäminen on keskeinen tavoite kuntien kilpailukykyyn lisäämisessä. Perinteinen kuntakohtainen kilpailu on osittain korvautunut seutujen keskinäisellä kilpailulla. Seutuyhteistyötä voidaan pitää keskeisenä osana kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuspolitiikkaa.

Yksittäisten kuntien hyvinvointi ja elinvoimaisuus ovat paljolti kiinni kaupunkiseudun menestymisestä kokonaisuutena. Alueita hahmotetaan yhä enemmän kaupunkiseutuina, joiden tarjoamia palveluita ja toimintamahdollisuuksia arvioidaan. Tämä on nähtävissä esimerkiksi yritysten etsiessä uusia sijoituspaikkoja tai asukkaiden valitessa asuinseutuaan. Ensin valitaan seutu, vasta sitten kunta. Yksittäisen kunnan ongelmat heijastuvat koko seudulle. Samoin yhden kunnan menestyminen lisää myös naapurikuntien vetovoimaa.

Kaupunkiseudulla myös kuntien "erikoistuminen" ja työnjako on mahdollista. Kaikkien ei tarvitse tarjota kaikkia palveluita, kunhan ne on saatavissa seudulta.

Alueella, joka on samaa asumis- ja työssäkäyntialuetta ja jolla monia palveluja käytetään ristiin kuntarajoista välittämättä, syntyy luonnostaan tarpeita kuntien vapaaehtoiseen yhteistyöhön. Toisaalta kuntatason taloudelliset vaikeudet ovat luoneet uusia paineita lisätä seutuyhteistyötä. Poliittista halukkuutta kuntaliitoksiin on kuitenkin vain muutamalla seudulla. Seutuyhteistyön kehittämisen painopiste on uusien yhteistyömallien luomisessa.

Seutuyhteistyön tavoitteena on seudullisen kilpailukyvyyn parantaminen sekä kuntien palvelutason säilyttäminen kuntia rasittavista talousongelmista huolimatta. Keskeinen kysymys on, miten seudun kuntien tehtäväkenttä voitaisiin hoitaa mahdollisimman tehokkaasti ja taloudellisesti samalla turvaten palvelujen paikallinen saatavuus sekä säilyttäen paikallinen päätösvalta, demokratian periaatteet ja kunkin kunnan ominaispiirteet.

### ***Seutuyhteistyön sisältö***

Vaikka seutuyhteistyö on viime vuosina noussut kehittämisen polttopisteeseen, on sillä jo pitkät perinteet esimerkiksi sairaanhoidon kuntayhtymien ja seudullisten elinkeino-organisaatioiden muodossa. Seutuyhteistyön voi kuitenkin ulottaa kuntien koko palvelutuotantoon ja osittain myös hallintoon. Joustavasti toimivat peruspalvelut ovat seudun kilpailukyvyyn tärkeä tekijä.

Luontevia seutuyhteistyön alueita ovat mm. päivähoito, koulutus ja pelastustoimen palvelut. Peruspalvelujen lisäksi on tarvetta kehittämistoimenpiteisiin mm. matkailun, markkinoinnin ja edunvalvonnan alalla. Yhtenä keskeisenä seutuyhteistyön kehittämiskohteena on seudun strategisen suunnittelun välineiden ja menetelmien kehittäminen. Hyvä strateginen suunnittelu on seudun menestystekijä.

Uudet yhteistoimintaehdotukset ovat usein lähteneet kuntien olemassa olevien rakenteiden summaamisesta, jolloin yhteistoiminta ei tuota erityisiä etuja. Lähtökohtana tulisi olla uusien ylikunnallisten organisaatio- ja toimintamuotojen luominen. Näitten toteuttamiseksi tarvitaan mittojen mukaisten ajattelutapojen ja ratkaisumallien omaksumista.

Palvelutuotanto voidaan järjestää monella eri tavalla. Palvelujen tarjoajat voidaan organisoida ylikunnallisiksi yksiköiksi, jotka pohjautuvat sektorikohtaisiin yhteistoimintasopimuksiin. Mahdollisia palvelutuotannon toimintamuotoja ovat mm. liikelaitostaminen, yhtiöittäminen ja yksityistäminen. Yhteistoimintaa voidaan lisätä myös nykyisten organisaatioiden puitteissa. Seutuyhteistyön yhtenä tärkeänä haasteena on tarjota yksityisille palveluyrityksille mahdollisuudet päästä kunnallisille markkinoille.

Kuntien hallinnossa seutuyhteistyö asettaa paineita seutuhallinnon, erillisen seutuhallituksen ja -valtuuston toteuttamiselle. Kuntien yhteisiä lautakuntia voidaan perustaa ja nykyisiä lautakuntia korvata alueellisilla lautakunnilla.

### ***Seutuyhteistyön merkitys alueen asukkaille ja elinkeinoelämälle***

Seudun asukkaille seutuyhteistyö voi tarjota joustavia kunnallisia palveluita. Kuntien yhteiset tai linkitetyt internetpalvelut auttavat esimerkiksi tonttikyselyissä tai vaikkapa päiväkotipaikan hakemisessa. Seutuyhteistyönä toteutettu palvelusetelikäytäntö antaa kuluttajalle mahdollisuuden valita kuntarajoista riippumatta esimerkiksi useista kotipalvelujentarjoajista.

Yrittäjille kuntien seutuyhteistyö voi mahdollistaa yksityisten palveluntuottajien pääsyn tuottamaan kunnan vastuulla olevia palveluja. Seutuyhteistyön avulla yrittäjälle avautuvat yhtä kuntaa laajempi markkina-alue.

### ***Valtionhallinnon työkalut seutuyhteistyöhön***

Valtionhallinto tarjoaa erilaisia työkaluja seutuyhteistyön kehittämiseen. Esimerkiksi kuntaliittymiin houkutellaan erilaisin porkkanoin. Pääpaino on kuitenkin verkottumista ja yhteistoimintaa korostavissa kansallisissa kehittämisohjelmissa. SEUTU-hanke on pilottikokeilu, jossa erityislainsäädännön avulla sekä kuntien että valtionhallinnon vastuita delegoidaan seututasolle. Merkittävin kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusalueetta koskeva kansallinen ohjelma on vuonna 2001 aloitettu ja vuoteen 2006 ulottuva aluekeskusohjelma. Kunkin seudun toimijat laativat yhteistyönä oman seutunsa aluekeskusohjelman sisällön. Ohjelma kohdistuu erityisesti

vuorovaikutusalueisiin ja niiden keskuskaupunkeihin. Näin seuduilla on hyvät mahdollisuudet käyttää ohjelmaa kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuspolitiikan työvälineenä.

### ***Kunnallishallinnollisesta yhteistyöstä kohti kansalaistoiminnan aloitteita?***

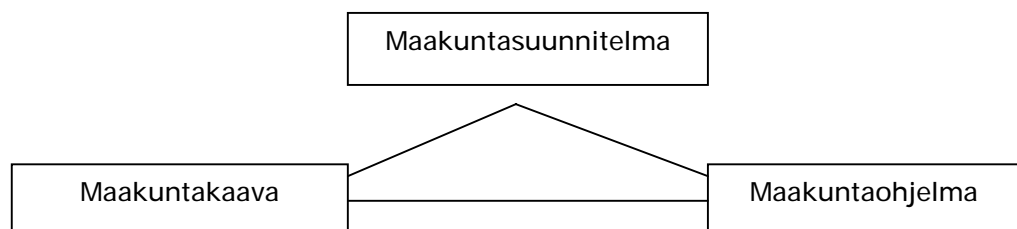
Kuntavetoisen seutuyhteistyön avulla ei voida vastata kaikkien seudun kannalta keskeisten asioiden hoitamisesta. Useampien toimijoiden yhteistyöllä saadaan aikaan monipuolisia ja luovia koalitioita, kun ei jäädä jumiin esimerkiksi kuntarajoihin. Laajemmilla foorumeilla kaupungin ja maaseudun roolitkin avautuvat luontevammin, kun mukana on edustavasti seudun toimijoita tavallisista asukkaista yritysten edustajiin ja yhdistysväkeen.

TEESI: Yksittäisen kunnan elinvoimaisuus on paljolti kiinni kaupunkiseudun menestymisestä kokonaisuutena. Seutuyhteistyöhön kaivataan lisää jäsenyntyä ja monipuolisia työmuotoja, joissa ovat mukana kaikki keskeiset toimijatahot samalla viivalla. Kunnille tulee kehittää eri tilanteita varten useita toisistaan poikkeavia rooleja kehittämistyön osapuolina.

## ***12) MAAKUNTASUUNNITTELU JA VUOROVAIKUTUSPOLITIikka***

### ***Maakunnan suunnittelujärjestelmä***

Maakunnan suunnittelujärjestelmä koostuu kolmesta pääsuunnitelmasta: maakuntasuunnitelmasta, maakuntakaavasta ja maakuntaohjelmasta.



**Maakuntasuunnitelmassa** osoitetaan maakunnan tavoiteltu kehitys. Se sisältää keskeiset poliittiset tavoitteet ja strategiat maakunnan elinolojen, ympäristön ja eri toimintojen toimintaedellytysten kehittämiseksi. Siinä sovitaan eri tahojen kanssa maakunnallisen tason kehittämisstrategiasta ja

sen toteuttamisen periaatteista. Maakuntasuunnitelma ohjaa maakunnan muita kehittämissuunnitelmia, ohjelmia ja toimenpiteitä ja antaa samat kehittämistavoitteet niin maakuntakaavoituksen kuin maakuntaohjelmankin toteutettavaksi.

**Maakuntakaavan** tehtävänä on osoittaa maakunnan keskipitkän ja pitkän aikavälin alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittämisperiaatteet sekä määritellä maakunnan kehittämisen keskeiset aluekokonaisuudet. Se muodostaa vahvistuttuaan eräänlaisen sopimuksen, jonka toteuttamista on eri viranomaisten toiminnallaan aktiivisesti edistettävä. Maakuntakaavoituksessa sovitetaan maakunnan tasolla yhteen valtion keskushallinnon valtakunnalliset aluerakenteen sekä alueidenkäytön kehittämistavoitteet maakunnallisten ja paikallisten tavoitteiden kanssa. Maakuntakaava keskittyy uuden roolinsa mukaisesti entistä enemmän maakunnan kehittämisen kannalta keskeisimpien ja ylikunnallisten asioiden ratkaisemiseen.

**Maakuntaohjelmassa** osoitetaan maakunnan lähivuosien ja keskipitkän aikavälin toiminnalliset kehittämistarpeet. Ne toteutetaan valtion, kuntien, yritysten ja yksityisten rahoituksella, maakunnan kehittämisrahalla sekä Euroopan unionin rakennerahastojen tukirahoituksella siellä, missä se on mahdollista. Ohjelmat laaditaan laaja-alaisen yhteistyöprosessin avulla maakuntien liittojen johdolla. Maakuntaohjelmilla toteutetaan maakuntasuunnitelmassa esitettyjen tavoitteiden lisäksi sekä valtakunnallista että EU:n aluepolitiikkaa. EU:n tavoiteohjelmien toteuttamiseksi on kuhunkin maakuntaan perustettu eri tahojen edustajista koostuvat maakuntien yhteistyöryhmät (MYR), jotka käsittelevät eri hallinnonalojen hankkeiden rahoitustarpeet ja myöntävät niiden toteuttamiseen vuosittain rahoituksen kullekin rahoittavalle hallinnonalalle ns. yhteistyöasiakirjan pohjalta.

### ***Valtakunnalliset tavoitteet ohjaavat maakunnan suunnittelua***

Suunnittelujärjestelmämme perusajatus on hierarkkinen. Maakunnan suunnittelussa valtakunnan tason kehittämistavoitteet sovitetaan maakunnan oloihin ja siten lähtökohdaksi maakuntakaavojen- ja -ohjelmien toteutukselle sekä kuntien tarkemmalle kaavoitukselle. Valtakunnan tason tavoitteista sekä aluekehityksen että alueidenkäytön suhteen on päättänyt Valtioneuvosto vuonna 2000. Ensimmäiset maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset valtakunnalliset alueidenkäytön tavoitteet astuivat voimaan

marraskuussa 2001. Ne sitovat maakuntien lisäksi kaikkia muitakin viranomaisia lain toimialalla toimittaessa.

Valtioneuvosto on antanut valtakunnallisia alueidenkäytön tavoitteita seuraavista asioista, jotka maakuntakaavoituksen yhteydessä konkretisoidaan:

- Toimiva aluerakenne
- Eheytyvä yhdyskuntarakenne ja elinympäristön laatu
- Kulttuuri- ja luonnonperintö, virkistyskäyttö ja luonnonvarat
- Toimivat yhteysverkot ja energiahuolto
- Helsingin seudun erityiskysymykset
- Luonto- ja kulttuuriympäristöinä erityiset aluekokonaisuudet

Vastaavasti on valtioneuvosto päättänyt aluekehityslain mukaisesta valtakunnallisesta tavoiteohjelmasta. Se sisältää alueellisen kehittämisen uudistustarpeet ja periaatteet, toimenpiteet kehityksen suuntaamiseksi, aluekehitysmäärärahoja ja -yhteistyötä koskevia ajatuksia sekä lainsäädännön uudistustarpeet. Aluekehityksen valtakunnallinen tavoiteohjelma käsittelee mm. aluekeskusten, Itä-, Pohjois-, Länsi- ja Etelä-Suomen, maaseudun, tietoyhteiskunnan, infrastruktuurin ja Helsingin seudun yhteistyön yms. kehittämiseen liittyviä linjauksia. Kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutukseen kaikilla em. toimenpiteillä voi olla vähintään välillisiä vaikutuksia, mutta erityisesti aluekeskusten ja maaseudun kehittämistoimilla vaikutukset voivat olla hyvinkin välittömiä.

### ***Maakuntasuunnittelu kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutuksen edistäjänä***

Kaikkiin edellä mainittuihin maakunnallisiin suunnitelmiin liittyy maaseudun ja kaupunkien vuorovaikutuskysymys tavalla tai toisella. Strategisessa maakuntasuunnitelmassa se näkyy periaatetason pyrkimyksenä edistää vuorovaikutusta osana maakunnan kehittämistä ja keskusten veturivaikutusten jakamista maakunnan eri osiin. Maakuntaohjelmassa vuorovaikutus sisältyy osana eri toimintojen kehittämiseen ja toteuttamiseen. Maakuntakaavoissa se näkyy eri toimintojen sijoittamisessa ja keskinäisten sijaintisuhteiden ratkaisuina.

Maakunnan kehittämisen yksi keskeinen politiikkalohko on maakunnan alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittäminen. Se on yhteinen perustekijä

maakunnan kaavoitukselle ja toimintojen kehittämiseksi ja sisältää tavoitteet maakunnan kaupunki- ja taajamaverkon sekä maaseudun kehittämisestä. Merkittävä on myös kannanotto siihen, miten kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutusta kehitetään.

Valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa asetetaan maakunnan suunnittelulle yhdeksi perustehtäväksi kaupunkiseutujen ja maaseudun keskusten verkoston kehittäminen sekä kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutuksen ja kyläverkon kehittäminen. Erityistavoitteissa täsmennetään, että *"maakunnan suunnittelussa on selvitettävä maaseudun alue- ja yhdyskuntarakenteen sekä kyläverkoston keittämiseen liittyvät toimenpiteet, joilla edistetään olemassa olevien rakenteiden hyödyntämistä, palvelujen saatavuutta, maaseudun elinkeinotoiminnan monipuolistamista sekä ympäristöarvojen säilymistä."*

Maakuntakaavoja laaditaan paraikaa uuden sisältöohjeistuksen pohjalta. Ohjeissa alue- ja yhdyskuntarakenteen kohdalla tulee esiin myös kaupunki- ja maaseutualueiden vuorovaikutuksen kehittäminen. Tärkeänä suunnittelukohteena mainitaan maakuntatasolla erilaiset kaupunki- ja maaseutuvyöhykkeet sekä maaseudulla kyläverkostot ja niiden yhteydet liikenneverkkoon.

Vastavalmistuneissa tai viimeisteltävänä olevissa maakuntasuunnitelmissa vuorovaikutus on otettu entistä selvemmin tavoitteeksi, mutta itse vuorovaikutusprosessi tarpeellisine verkostoitumisineen on vasta aivan alussa niin meillä kuin koko Euroopassakin. Seuraavassa on muutamia lyhyin esimerkein osoitettu nykytilanne sen suhteen, miten vuorovaikutus - käsite esiintyy valmistuneissa tai valmisteilla olevissa strategisissa maakuntasuunnitelmissa.

Etelä-Pohjanmaan maakuntasuunnitelmassa vuodelle 2020 on kiinnitetty huomiota maakunnan sisäiseen ja ulkoiseen vuorovaikutukseen. Siinä keskeiseksi on nostettu seutukuntien yhteistyö ja niiden suhde Seinäjoen maakuntakeskukseen. Maaseutu- ja kaupunkialueiden vuorovaikutukseen todetaan liittyvän taloudellista ja kulttuurista vaihdantaa. Näitä ovat mm. työssäkäynti, raaka-ainevirrat ja erilaiset kulttuuri- ja liikuntatapahtumat. Tulevaisuuden vuorovaikutuksen muotoina alueella pidetään erilaisia osaamisen verkostoja, joista mainitaan Foodwest -tyyppinen kehittäminen.

Pirkanmaan maakuntasuunnitelmassa 2001+ vuorovaikutus esiintyy mm. seutukuntaakohtaisissa tavoitteissa. Maaseudun ja kaupunkien vuorovaikutusta käsitellään alueen vuorovaikutusta yleensä sekä aluerakennetta käsittelevissä luvuissa. Aluerakenteesta todetaan, *"että vuorovaikutus heijastuu myönteisesti maaseudun elinoloihin, kun kaupunkiseutu tarjoaa työskentelymahdollisuuksia ja toisaalta kohdistaa kysyntää maaseudun raaka-ainetuotannolle, erilaisille palveluille sekä virkistys- ja matkailukohteille."* Tavoitteissa korostuu myös kehittämiskohteena maaseudun ja alueellisen vuorovaikutuksen monipuolistaminen.

Pohjois-Savon maakuntasuunnitelmaluonnos 2002 ottaa esiin kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutuksen aluerakennetarkasteluissa. Vuorovaikutuksen todetaan koituvan molempien osapuolten hyväksi. Maaseudun todetaan erilaistuvan myös Pohjois-Savossa. *"Keskusten ja maaseudun vuorovaikutus näkyy kesämökkeilyssä ja sen muuttumisena ympärivuotiseksi, pendelöintinä nykyisillä työssäkäyntialueilla, matkailun ohjelmalveluina ja lähiruokana. Ympärivuotistuva loma-asutus sijoittuu kylien läheisyyteen."* Maaseudun kulttuuriympäristö todetaan viihtyisäksi asuin- ja työympäristöksi ja matkailun voimavaraksi. Erillisiä vuorovaikutuksen kehittämistoimenpiteitä ei itse strategioihin vielä sisälly.

Varsinais-Suomen maakuntasuunnitelman 2020 visiossa pyritään siihen, että *"Varsinais-Suomessa on laajaa ja syvää yhteistoimintaa maakunnan sisällä ja kansainvälisesti"*. Siellä toimivan aluerakenteen rungoksi todetaan maakuntakeskuksen sekä kaupunkiseutujen ja maaseudun muodostama verkosto. *"Alueidenkäytöllä edistetään kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutusta sekä kyläverkoston säilymistä."* Myös matkailu koetaan maaseutua ja kaupunkeja yhdistävänä yhteisenä tekijänä. Varsinais-Suomen maakuntaohjelmassa 2001-2004 on puolestaan kaupunkien ja maaseudun välisestä vuorovaikutuksesta oma lukunsa. *"Kaupunkien ja maaseudun välisellä vuorovaikutuksella halutaan tasapainottaa alueellista kehitystä. Vuorovaikutus on välttämätöntä osaamisjärjestelmien kehittämisessä, järjestettäessä kuntalaisten ja elinkeinotoiminnan palveluja, kehitettäessä yhdyskuntarakennetta ja*

*seudullista asuntorakentamista sekä työmarkkinoiden toimivuuden kannalta pendelöinnissä ja etätyössä." Seudullisille kehittämiskeskuksille ennakoidaan tulevaisuudessa merkittävää roolia.*

TEESI: Maakunnan tasolla luodaan ja toteutetaan maakunnan kullekin kaupunkiseudulle ja maaseutualueelle laadittua kehittämissuunnitelmaa. Vuorovaikutussuunnitelma on tässä kokonaisuudessa jalansija keskusteluyhteyksien rakentajana ja tuloksellisuuden lisääjänä.

### **13) ALUEKESKUSOHJELMA KAUPUNGIN JA MAASEUDUN VUOROVAIKUTUKSEN EDISTÄJÄNÄ**

Aluekeskusohjelma perustuu valtioneuvoston syksyllä 2000 hyväksymään aluepoliittiseen tavoiteohjelmaan. Aluekeskusohjelman tavoitteena on toiminnallisten kaupunkiseutujen elinvoimaisuuden vahvistaminen ja vahvan aluekeskusten verkoston kehittäminen. Aluekeskukset sijaitsevat eri puolilla maata, ovat eri kokoisia ja eri tyyppisiä. Ohjelma pyrkii luomaan vaihtoehdon tämän hetkisellemme kasvun keskittymiselle vain muutamaa suuren kaupunkiseutuun. Aluekeskuksia on yhteensä 34. Ne muodostuvat 250 kunnasta ja niissä asuu 3,6 miljoonaa ihmistä (61 % väestöstä).

#### ***Kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutus aluekeskusohjelmissa***

Aluekeskusohjelmat ovat osa maakunnan kokonaisvaltaista kehittämistä. Niiden tarkoituksena on vahvistaa maakuntien keskeisimpien kaupunkiseutujen kilpailukykyä ja siten ehkäistä muuttoliikkeen suuntautumista vain harvoihin keskuksiin. Aluekeskusohjelmat sisältävät erilaisia yhteistyöhankkeita, joiden joukossa tulisi olla myös selkeitä vuorovaikutushankkeita. Näin toiminnassa olevan aluekeskusohjelmaorganisaation avulla saataisiin runsaasti kokemusta eri puolilta Suomea ja eri tyyppisiltä kaupunkiseuduilta siitä, miten ja millä edellytyksillä kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutusta voidaan kehittää ja parantaa. Ilman vuorovaikutusta ei saavuteta tasapainoista kehitystä – onhan mahdollista että aluekeskusohjelmakin vain keskittää.

#### ***Aluekeskusohjelma korostaa kaupunkiseutujen roolia kehitysvetureina***

Aluekeskus ymmärretään keskuskaupunkia laajempaan toiminnallisena työmarkkinoiden, palvelujen haun ja kunnallishallinnon yhteistyöalueena. Toiminnalliset kaupunkiseudut käsittävät keskuskunnan ja sitä ympäröivän vuorovaikutusalueen. Näin ollen ohjelma antaa hyvät edellytykset vuorovaikutuksen toteuttamiselle. Myös toiminnallisen kaupunkiseudun ulkopuolella olevat kunnat voivat tehdä yhteistyötä ja verkottua aluekeskuksen kanssa, jolloin aluekeskusten vaikutus ulottuu myös seutukuntaa laajemmalle alueelle.

Aluekeskusohjelmassa pyritään organisoimaan ja syventämään kuntien välistä seutuyhteistyötä ja aitoa toiminnallista kumppanuutta. Kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutuksen on todettu olevan osa tätä seudullisuutta, mutta pidemmällekin ajattelua voisi viedä. Aluekeskusten verkossa on mukana selvästi sekä kaupunkimaisia että maaseutumaisia kuntia ja myös näiden väliin jääviä eräänlaisia vuorovaikutuskuntia. *Jotta aluekeskus voisi olla toiminnallinen alue, niin kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen onkin oltava keskeinen osa aluekeskuksen jokapäiväistä toimintaa.* Muuten keskuskaupungin kasvu ei heijastu koko seudulle, laajemmasta alueesta puhumattakaan. Jos kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta ei huomioida riittävästi, on vaarana että aluekeskuksen kunnat joutuvat vain tarpeettomaan vastakkainasetteluun.

### ***Aluekeskusohjelmissa vuorovaikutuksen merkitys vaihtelee***

Koska aluekeskusohjelmissa on erilaisia alueita ja ohjelman painotuksia, on luontevaa että kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen merkitys vaihtelee. Osassa aluekeskusohjelmia se on niin tärkeä osa, että ohjelmia kannattaa seurata tarkemmin kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen näkökulmasta. Vuorovaikutuksen voi todeta olevan näin merkittävässä asemassa seitsemässä ohjelmassa.

Forssan seutukunnan aluekeskusohjelmassa monipuolinen seutuyhteistyö nähdään toimintatapana selviytyä seudun tulevista haasteista ja ongelmista. Tavoitteena on myös etsiä ratkaisumalleja maaseudun ja kaupungin vuorovaikutukseen. Myös ohjelman toteutuksen seurannan ja arvioinnin erityisenä kohteena ovat maaseudun ja kaupungin vuorovaikutuksen sisällöt. Kemi-Tornion aluekeskusohjelmassa alueesta on tarkoitus luoda kansainvälisesti vetovoimainen Perämerenkaaren kasvukeskus, joka tarjoaa asukkailleen elämänlaatua kaupunkien ja modernin maaseudun ympäristössä. Seudullista yhteistyötä syvennetään ja laajennetaan myös Haaparannan ja Kalixin kuntien kanssa. Lahden alueen tavoitteena on kehittää hyvinvointiteollisuuden markkinoille alueellisia liikeideoita. Lisäksi kehitetään laadukasta elin- ja toimintaympäristöä asumisviihtyvyyden parantamiseksi ja uusien yritysten hankkimiseksi ja perustamiseksi.

Mikkelin seudun aluekeskusohjelmalla halutaan vahvistaa seudun asemaa yhtenä Itä-Suomen dynaamisista kasvukeskuksista, kehittää elinolosuhteita

ja antaa kasvun edellytyksiä koko maakunnalle. Ohjelman painopistealueena on seudun sisäinen yhteistyö esimerkiksi palvelutuotannossa ja tietoverkkojen kehittämisessä. Raahen seutukunta puolestaan tähtää yhdeksi Perämeren alueen kehittyneimmistä teollisuusseuduista parantamalla seudun vetovoimaa ja kehittämällä seudullisia menettelytapoja. Salon seudun aluekeskusohjelman tavoitteita ovat positiivisen kehityksen tukeminen, aluekeskusstatuksen vahvistaminen ja seudullisuuden edistäminen. Varkauden talousalueen aluekeskusohjelma haluaa yhdistää voimavarat yli aluerajojen toteuttamaan yhteisiä aluekehityksen tavoitteita ja päämääriä. Tavoitteena on myös kaupunki-maaseutu -vuorovaikutuksen hyödyntäminen. Vuorovaikutus on myös osa Kauhajoen seudun ohjelmaa, jolla seutu on välillisesti mukana aluekeskusohjelmassa ns. verkostopilotin kautta. Myös useissa aluekeskuksiksi valitsematta jääneissä - esimerkiksi Pohjoisen Keski-Suomen ja Ylä-Pirkanmaan aluekeskusohjelmahakemuksissa - oli painotettu kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta.

Jatkossa on syytä seurata myös minkälaisia muotoja kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen edistäminen saa muissakin aluekeskusohjelmissa. Erityisen tärkeää on tarkkailla, miten vuorovaikutus näkyy käytännön hanketyöskentelyssä ja miten rahoittajat suhtautuvat tämänkaltaisiin hankkeisiin. Tarkastelun kohteena ovat tällöin kaikki 34 aluekeskusta.

TEESI: Aluekeskusohjelmissa tulee painottaa maaseudun ja kaupungin vuorovaikutusta; ilman sitä koko ohjelmien tavoitetta tasapainoisemmasta alueellisesta kehityksestä ei saavuteta.

#### ***14) EU-OHJELMAT JA -ALOITTEET VUOROVAIKUTUKSEN NÄKÖKULMASTA***

##### ***EU-työkalut***

Euroopan unionin periaatteisiin sisältyy pyrkimys vähentää alueiden välisiä kehityseroja. Taloudellisesti heikoimmille kehittyneille ja elinkeinorakenteen muutoksesta kärsiville alueille kohdistetaan tukitoimia, joita rahoitetaan pääosin rakennerahastojen avulla ohjelmakausittain. Ohjelmien toteuttamisesta huolehtivat maakuntien yhteistyöryhmät yhdessä alueen

muiden viranomaisten kanssa. Nykyisellä ohjelmakaudella (2000-2006) Suomessa toteutetaan:

- kahta alueellista tavoite 1 -ohjelmaa, joilla pyritään muun EU:n taloudellisesta kehityksestä jälkeen jääneiden alueiden kehittämiseen ja erityisesti työllisyyden parantamiseen yrittäjyyttä tukemalla
- kahta alueellista tavoite 2 -ohjelmaa, joilla pyritään rakennemuutoksesta kärsivien maaseutu- ja kaupunkialueiden kehittämiseen tukemalla alueiden yritystoimintaa ja osaamista
- tavoite 1-ohjelman ulkopuolisilla alueilla toteutettavaa tavoite 3-ohjelmaa, jolla torjutaan työttömyyttä sekä kehitetään osaamista.
- tavoite 1- ohjelman ulkopuolisilla alueilla Etelä- ja Länsi-Suomessa toteutettavaa Alueellista maaseudun kehittämisohjelmaa (2000), ALMAA, jonka tavoitteena on lisätä yritystoiminnan mahdollisuuksia, vahvistaa maatilojen taloutta ja säilyttää maaseudun kylät toimivina asuin- ja työympäristöinä
- LEADER+-yhteisöaloitetta, jolla rahoitetaan innovatiivisia, paikallisia maaseudun kehittämishankkeita, joiden suunnittelusta ja täytäntöönpanosta vastaavat paikalliset toimintaryhmät.

### ***Vuorovaikutusnäkökulma ohjelmissa***

***Itä-Suomen*** ohjelmassa rahoitettaville hankkeille on asetettu 16 kriteeriä; yksi niistä on maaseudun ja kaupunkien välisen vuorovaikutuksen lisääminen. Varsinaista vuorovaikutuspolitiikkaa löytyy muutamasta kohdasta:

- vuorovaikutusketjujen rakentaminen osaamiskeskittymääjattelun levittämiseksi maaseudulle; yliopisto- ja osaamiskeskusyhteistyöllä vuorovaikutuksen nostaminen laadullisesti uudelle tasolle
- vuorovaikutuksen edistäminen seudullisella tasolla hyvinvointipalvelujen rakenteen kehittämisessä
- kaupunkien kysyntäpotentiaalien hyödyntäminen maaseutuelinkeinojen kehittämisessä (maaseutumatkailu, vapaa-aikapalvelut, yrityspalvelut jne.)

***Pohjois-Suomen*** ohjelmassa kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus nimetään yhdeksi läpäisyperiaatteista ja hankerahoituksen 15 kriteereistä. Ajatusta periaatteen takana on enemmän kuin Itä-Suomen ohjelmassa. Vuorovaikutuspolitiikkaa Pohjois-Suomen ohjelmasta tavoittaa seuraavista teemoista:

- klusteristrategia: kaupungin ja maaseudun yritysten ja oppilaitosten yhteistyön tiivistäminen
- pienimuotoiset osaamiskeskittymät, täsmäkoulutus
- tuotantoketjujen kehittäminen raaka-ainelähteiltä valmiiksi tuotteiksi
- matkailukeskusten ja niitä ympäröivien maaseutualueiden yhteistyön lisääminen, mm. paikallisten elintarvikkeiden hyödyntäminen matkailukeskuksissa
- julkisten ja kaupallisten palvelujen logistiikka,
- etäopetuksen, etätöiden ja telemaattisten palvelujen kehittäminen

1-ohjelmat eivät erottele positiivista ja negatiivista vuorovaikutusta teksteissä. Ohjelmat käsittelevät kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta sekä arkisena tai luonnollisena ilmiönä että yhteistyökysymyksenä. Pohjois-Suomen ohjelma on vuorovaikutusnäkökulmasta aavistuksen parempi pohja kehittämistyölle kuin Itä-Suomen ohjelma.

*Etelä-Suomen* tavoite 2 -ohjelma tarjoaa kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta yhtenä EU:n yhteisöpolitiikan linjauksista ja sitä kautta yhtenä noudatettavana peruseriaatteena. Käsitteen haltuunotto on varsin monipuolinen. Erityisesti toimeentulomahdollisuuksille Etelä-Suomen ohjelma-alueen keskeisenä tekijänä nähdään sijainti pääkaupunkiseudun vaikutuspiirissä. Vahvuutena nähdään mahdollisuus tarjota maaseutumaista ympäristöä arvostaville viihtyisä asumisvaihtoehto.

Vuorovaikutuspolitiikkaa on Etelä-Suomen ohjelmassa muotoiltu seuraavasti:

- kuntayhteistyön kehittäminen, ammattikorkeakoulujen rooli keskeisinä alueellisina toimijoina
- kylien ja lähiöiden välinen yhteistyö elämänlaadun parantajana
- loma-asukkaiden palvelutarpeiden hyöty maaseudun asukkaille
- etätöiden ja etäopiskelun kehittäminen paikkariippumattomuuden vahvistamiseksi
- kesäasukkaat osaamisresurssina ja maaseudun asukkaiden kontaktipintana asutuskeskuksiin; yrityskummitoiminta
- hoiva-, pesti-, asiantuntija- ja kulttuuripalveluiden puolella palvelujen kehittäminen sopimuksin ja kehittämishankkein
- korkeakulttuurin tuominen maaseudulle

*Länsi-Suomen* tavoite 2 -ohjelmassa kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutus on yksi läpäisyperiaatteista. Vuorovaikutusta käsitellään analyttisesti mm. vaihdantana kaupunki- ja maaseutualueiden välillä. Yksi päämäärä on ottaa etäisyyttä "Ruuhka-Suomeen" ja "muodostaa yhteistyöalueesta vetovoimainen vaihtoehto Etelä-Suomen kasvukeskuksille". Vuorovaikutuspolitiikkaan viittaavat ohjelmassa seuraavat maininnat:

- työllistämisen edistäminen kaupungin ja maaseudun yhteistyöllä
- vuorovaikutuksen lisääminen klusteritoiminnassa
- toiminta kaupungin ja maaseudun yhteistyön vahvistamiseksi yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen kanssa pk-yritystoiminnan kehittämisessä ja alihankintatoiminnassa, elintarvikkeiden jalostuksessa ja suoramyynnissä
- vuorovaikutus ja paikallinen aktiivisuus aluerakenteen, kulttuurin ja ympäristön kehittämisen edellytyksenä, pendelöinnin mahdollisuudet
- kesäasukkaiden tuoma lisäkysyntä maaseutualueiden tuotteille ja palveluksille
- yhteiset kaupungeja ja maaseutua profiloivat kulttuurihankkeet, kulttuuri- ja liikuntatapahtumat
- yhteistyö ja tietoteknologian hyödyntäminen palvelujen järjestämisessä

Molemmat 2-ohjelmat kiinnittävät huomiota pienten ja keskisuurten kaupunkien vetovoiman lisäämiseen ja keskinäiseen verkostoitumiseen, joista maaseutualueidenkin on määrä hyötyä. Tavoite 2 -ohjelmatkin viljelevät joitakin vuorovaikutuksen kannalta tyhjiä ilmaisuja.

Kaiken kaikkiaan vuorovaikutusajattelua ja -käsitteistöä on 2 -ohjelmissa purettu auki enemmän ja analyttisemmin kuin 1 -ohjelmissa. Vuorovaikutuspolitiikan keinovalikoimaakin käsitellään varsin laajasti.

**ALMAssa** kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus nähdään laajemmin kuin keskuksen ja ympäröivän maaseudun välisenä suhteena. Ohjelma viittaa kattavammin alueen ja ulkomaailman välisiin yhteyksiin, mm. yleisesti suomalaiseen kuluttajiin. Tämä toki on osaltaan seurausta ALMAN alueellisesta kattavuudesta. Luonnon- ja kulttuuriympäristön laadun ja alueen kehittämispotentiaalin välillä nähdään selvä yhteys. Vuorovaikutuspolitiikkaa ohjelma hahmottelee seuraavissa teemoissa:

- maaseudun yritykset ali- ja osahankkijoina
- puutuotealan yritystoiminta ja kotimaisen energian tuotanto

- elintarvikkeiden jalostus, kaupunkien markkinat myös pienimuotoisesti tuotetuille elintarvikkeille
- vapaa-ajan palvelut (esim. hevosurheilu, luontomatkailu, virkistyskalastus jne.)

Lisäksi maaseutuyhteisöjen kehittämisen toimintalinjassa kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus on yksi sisältökokonaisuus, jonka yhteydessä viitataan vahvasti paikallisiin toimintaryhmiin keskeisinä toteuttajina. ALMA on vuorovaikutusnäkökulmasta laajakatseisempi kuin tavoiteohjelmat, vaikka sivuuttaakin useiden teemojen tarkemman erittelyn.

Suomen **LEADER+**-ohjelma, jota toteuttaa 25 toimintaryhmää, näkee kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen alueiden välisen tasa-arvon kysymyksenä. Samaan aikaan LEADER+ korostaa omaehtoisuutta ja paikallisuutta eikä ALMAN lailla maaseutualueiden laajempia yhteyksiä. Uusien linkkien luomiseksi kaupunki- ja maaseutualueiden välille LEADER+:ssa esitetään ensin paikallisten voimavarojen tunnistamista ja kokoamista, sitten vasta kauemmas kurkottamista. Vuorovaikutuksen tarjoaminen yhtenä strategisena teemana mahdollistaa sen ryhdikkään toteutuksen toimintaryhmissä. LEADER+ohjelmaa toteuttavien toimintaryhmien on ollut mahdollista valita yksi tai kaksi teemaa oman kehittämisohjelmansa painopisteiksi.

### ***Toimintaryhmien laatimat kehittämissuunnitelmat***

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus on teemana kahdeksalla paikallisella toimintaryhmällä. LEADER+-varoista rahoitetaan Kantri ry:n, Nouseva rannikkoseutu ry:n ja Sepra ry:n toimintaa. Alueellisesta maaseutuohjelmasta, ALMAsta, rahoituksen saavat Lounais-Suomen Kehittämisyhdistys ry., SAMPo ry., Varsin hyvä ry. ja YliSet ry. Toistaiseksi ilman toimintaryhmien rahoitusta on Jyväsräihi ry. Pääteemana vuorovaikutus on kolmen toimintaryhmän kehittämisohjelmassa (Lounais-Suomi, Sampo, Kantri) ja toisena teemana kolmessa (Sepra, Norsu, YliSet). Yhtenä teemana muiden joukossa vuorovaikutus on yhdellä ryhmällä (Varsin hyvä). Jyväsräihi ry:n kehittämissuunnitelmaa vielä laaditaan.

Yhteenvedonä toimintaryhmien kehittämissuunnitelmista voidaan sanoa, että toimintaryhmät löytävät vuorovaikutukselle paljon erilaisia sisältöjä. Erityisesti luonnon- ja kulttuuriympäristö ja vuorovaikutus näyttävät sopivan kantavina teemoina hyvin yhteen. Suunnitelmissa korostuvat

yhteydet lähimpiin kaupunkeihin; syrjäisemmät maaseutualueet ovat tästä näkökulmasta hieman heikommassa asemassa.

### ***Yhteenveto***

Suomessa toteutettavien EU-ohjelmien ote kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksesta on kirjava. Perusteellisimmin asiaa käsittelevät tavoite 2 -ohjelmat, mutta linjakkaimmin ALMA ja LEADER+. Kaikissa ohjelma-asiakirjoissa on kuitenkin nähtävissä lupaavia vuorovaikutuspolitiikan polkuja, vaikka asiakokonaisuuden käsittely on usein jäsentymätöntä. Ohjelmissa, joissa kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus on nostettu läpäisyperiaatteeksi, idean vesittymisen vaara on suurin. Toisaalta läpäisyperiaatteen asemasta on hyötyä, sillä vuorovaikutusajattelu tulee jossain määrin kaikille tutuksi. Terävimmillään vuorovaikutus näyttäytyy toimintalinjana tai erikseen valittavana teemana.

### ***15) VUOROVAIKUTUKSEN ESDP-TUULIA***

Euroopan unionin piirissä käydyissä keskusteluissa on monessakin yhteydessä näkyvissä kaupungin ja maaseudun suhteiden pohtiminen, uudenlaisen kumppanuuden rakentaminen. Yksi keskeinen debatti on ollut käynnissä jäsenmaiden aluesuunnittelu- ja aluekehitysyhteistyön puitteissa.

#### ***Vuorovaikutus yhtenä perusperiaatteista***

EU:n jäsenmaat ovat jo reilun vuosikymmenen kestäneessä yhteistyössä pohtineet unionitason aluesuunnittelukysymyksiä. Tarkoitus on ollut hahmottaa keskeisiä yhteisiä kysymyksiä ja sopia perusperiaatteista. Esillä on ollut erityisesti tarve koordinoida eri politiikkasektorien alueellisia vaikutuksia. Yhteistyön keskeisin tulos tähän mennessä on ns. ESDP-asiakirja (European Spatial Development Perspective), johon yhteistyön perusperiaatteet on kirjattu. Ensimmäinen keskeinen ESDP-tavoite on tasapainoisen ja monikeskuksisen kaupunkijärjestelmän luominen sekä kaupungin ja maaseudun välisen suhteen uudistaminen. Idea on, että Euroopan tasolla tasapaino määrittyy kaupunkijärjestelmän kautta ja että

kaupunkien positiiviset heijastusvaikutukset ympäröivälle alueelle maksimoidaan.

Aluesuunnitteluyhteistyön tueksi on käynnistetty myös tutkimustoimintaa. Tarkoitus on jo pitkään ollut perustaa asian ympärille oma tutkimuslaitosverkostonsa. Tutkimusyhteistyön testivaiheessa, joka päättyi maaliskuussa 2000, päästiin hyvään alkuun. Jo silloin tutkimusohjelman tehtäviin kuului strateginen tutkimus kaupungin ja maaseudun välisestä suhteesta tai kumppanuudesta. Kaupunki-maaseutu-asetelma näyttää saavan sijansa myös vähitellen käynnistytvässä ESPON 2006- ohjelmassa, joka on jo lähempänä pysyvämpää verkostomallia. Tätä kautta kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen tutkimukselle avautuu taas uusia mahdollisuuksia.

### *ESDP:n motiivit ja logiikka*

Mistä sitten löytyvät syyt "urban-rural partnership" -periaatteen esiinnousulle EU-yhteistyössä? Ensinnäkin se viestittää yritystä päästä eroon kaupungin ja maaseudun vastakkainasettelusta politiikanteossa. Toiseksi on kyse EU:n itälaajentumisen ennakkoinnista ja nykyisen kaltaisen maatalouden tukijärjestelmän mahdottomuudesta laajentuvassa EU:ssa: tilalle kaivataan monimuotoisia kumppanuuksia. Kolmas syy on kumppanuusajattelun kuuluminen osaksi EU-kielenkäyttöä ja politiikantekoa – miksei se sopisi myös kaupunki-maaseutu-akselille?

Sinänsä kumppanuusajattelun periaatteet kuulostavat suomalaisittainkin sopivilta, mutta kovin yksipuolisilta: kaupungeista tulee heijastusvaikutusten kautta eräänlaista vetoapua ja toisaalta kaupunki hyötyy maaseudun erilaisista mahdollisuuksista. Lisäksi maaseutu voi saada ikään kuin palkkaa siitä, mitä maaseutu tekee kaupunkien hyväksi (energiantuotanto, maisemanhoito, laajentumismaan tarjoaminen, kesä- ja kakkosasumisen mahdollisuudet). ESDP:n mukaan kestävän maatalouden rooli luonnon- ja kulttuuriperinnön säilyttäjänä on myös saamassa uutta arvostusta.

Pyrkimys päästä eroon kaupungin ja maaseudun vastakkainasettelusta on toki tervetullut, mutta ESDP:ssä yritys vielä kangertelee: ESDP on kaupunkivinoutunut. Maaseutu määrittyy ainoastaan suhteessa kaupunkeihin. Toisaalta puhutaan positiivisesti latautuneesta

kumppanuudesta, mutta toisaalta on ilmeistä, että keskiössä ovat kaupungit ja kaupunkiseudut tai maakunnat, joihin maaseutu ikään kuin uppoaa ilman keskustelua maaseudun itsenäisestä roolista. ESDP:ssä maaseutu on synonyymi sanoille perifeerinen ja maatalousvaltainen; maaseutu on kaupunkia palvelevaa takamaata. Jonkin verran puhutaan myös maaseutualueiden omaehtoisesta kehittämisestä, mutta se erottuu vasta päälinjausten taustalta. Toisaalta on muistettava, että kaupunkialueet palvelevat maaseutua monin tavoin, mutta ESDP ei tuo tätä esiin.

### *Linkit ESDP:stä koti-Suomeen*

ESDP on ilman yhteisöpäätösvaltaa laadittu, ei-sitova asiakirja – miksi sen periaatteiden seuraamista pitäisi tarkastella muulla kuin kansainvälisellä tasolla? Jo nyt ESDP-kuvioilla on ainakin epäsuorasti merkitystä alueellista suunnittelua sivuavilla sektoreilla, mutta jatkossa sen sisällöllä voi olla myös suoraa vaikutusvaltaa rahavirtojen ohjaamisessa, esim. EU:n rakennepolitiikassa. On siis tärkeitä, että eri tahojen keskusteluyhteys ESDP-maailmaan säilyy. Lisäksi on muistettava, ettei Euroopan aluesuunnittelusta saisi muodostua uutta kontrollin tasoa. ESDP:ssä on eniten tolkkua yhteistyöprosessia ohjaavana ja sitoutumista tuottavana asiakirjana.

ESDP:n ympärillä pyörivä keskustelu niveltyy suomalaisen keskusteluun kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksesta kahdella keskeisellä tavalla. Kohtauspintoja ovat kumppanuus-ajattelu ja tietoinen vuorovaikutuspolitiikka. Sekä EU-vetoisesti esiinmarssinut että paikallisista tarpeista ponnistanut kumppanuusajattelu on tullut Suomessa varsin tutuksi. Omaksumista helpottaa vahva kylätoiminnan perinne. Erilaisia kumppanuuteen perustuvia toimintatapoja on omaksuttu monilla eri tahoilla, sekä kaupunki- että maaseutualueilla, mutta tähän asti kumppanuusratkaisuja ei ole juurikaan viritetty niiden välille. Esimerkiksi kaupunkiseutujen sisäisessä yhteistyössä on vielä taivallettavaa, ennen kuin valtavirta pääsee kiinni kuntien erilaisiin rooleihin ja työnjakoon. Kumppanuuksissa tarvitaan aitoja osapuolia, ja aidoimmillaan sellaisia tuntuu toistaiseksi löytyvän ruohonjuuritasolta.

Toinen ilmeinen kohtauspinta liittyy vuorovaikutuspolitiikan nousuun, johon suomalaisessa aluekehitystyössä on parhaiten päästy kiinni nimenomaan maaseutupolitiikan kautta; kaupunkipolitiikassakin yritystä on

ja aluekeskuspolitiikan panostusta odotetaan. Vuorovaikutuspolitiikka on aidoimmillaan juuri kaupunki- ja maaseutulähtöisten politiikkojen yhteisessä haarukassa. Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen taivuttaminen kehittämissäpolitiikan välineiksi jää kuitenkin vajanaiseksi ilman näkökulman jonkinasteista omaksumista sektorihallinnossa.

Vaikka kaupungin ja maaseudun kumppanuus jäisi jatkossa monikeskuksisen kaupunkijärjestelmän kehittämisen jalkoihin, tilanne on Suomen näkökulmasta parempi kuin tilanteessa, jossa EU-tasolla oltaisiin keskittymässä EU:n perinteisen ytimen kilpailukyvyyn turvaamiseen. Monikeskuksisuuteen sitoutuminen on siis jo jonkinlainen erävoitto, mutta on Pohjoismaiden edunmukaista pitää kaupungin ja maaseudun kumppanuus mukana keskusteluissa, tasapuolisena tavoitteena monikeskuksisuuden rinnalla. Suomen kaltaisessa pienten yhdyskuntien ja haja-asutuksen maassa pelkkien keskusten varaan rakentuvalla ajattelulla ja politiikalla on voimakas keskittävä vaikutus.