

# Seutukunnat alueellisina kehittäjinä

*Marko Mäkinen*

## SEUDULLISUUS TOIMINTA- ULOTTUVUUTENA

Alueiden kehittämistyössä seututason merkitys on kasvanut muutaman viimeksi kuluneen vuoden aikana huomattavasti, ja Kuntalehti nimesikin "seudun" vuoden 2001 avainsanaksi (Kuntalehti 21/2001, 17). Alun perin Suomen EU-jäsenyyden aattona muodostetut seutukunnat suunniteltiin aluepolitiikan aputasoksi, ja valtakunnallinen ja maakunnallinen taso tarkoitettiin sen keskeisiksi kansallisiksi toimintatasoiksi. Monet seutukunnat ovat kuitenkin nousseet tai nousemassa tämän avustavan roolin yläpuolelle. Kuntien näkökulmasta seutukunnallisuus onkin ollut houkutteleva ulottuvuus sen mahdollistaessa mm. kunnallisten palvelujen yhteistuotannon siitä syntyvine säästöineen ja toisaalta yhtä kuntaa mittavimmat ja vaikuttavammat kehittämishankkeet. Kuntien tavoitteena niiden kehittäessä seutukunnallista toimintaa ovat siis lähinnä olleet suhteellisen kilpailuedun ja tehokkuuden parantaminen (Kallio 2000, 106).

Myös valtio on alkanut kasvavasti kiinnittää toiveita seudullisuuteen alueellisen kehittämistoiminnan toteuttamisessa, ja se onkin selvästi halunnut laittaa asiassa isomman vaihteen päälle. Tätä osoittavat erityisesti kaupunkiseutujen tiivistyvää yhteistyötä tukevan aluekeskusohjelman käynnistäminen vuoden 2001 lopulla, seudullisen yhteistyön syventämistä ja monipuolistamista tavoittelevan SEUTU -tukihankkeen käynnistäminen kesällä 2001 ja siihen liittyvän kokeilulainsäädännön hyväksyminen vuoden 2002 alussa.

Seutukuntien aktivoituminen on herättänyt paitsi innostusta ja toiveikkuutta, myös tietyn määrän epäluuloisuutta ja pelkoakin. Lienee luonnollista, että jonkin aluetason aktivoituminen herättää muilla aluetasoilla huolestumista tuon aktivoitumisen vaikutuksista niiden omiin toimintoihin. Erityisesti seututasoisen toiminnan lisääntymisen on arveltu nostavan painetta kuntaliitoksiin. Taloudellisissa vaikeuksissa olevien kuntien kohdalla voimistuva seutukunnallisuus voi tietysti johtaa keskustelun myös olemassa

olevan kuntajaon kyseenalaistamiseen. Silti ilmeisesti vain harvassa seutukunnassa esiintyy sellaisia seudullista autonomisuutta ajavia tavoitteita, jotka varsinaisesti uhkaisivat esimerkiksi peruskuntien tai maakuntien liittojen asemaa niille perinteisesti kuuluvissa tehtävissä.

## SEUTUKUNTAALUEKEHITTÄJÄNÄ?

Tämän artikkelin näkökulmasta on tarpeen tehdä erottelu seudullisen aluekehitystyön ja muun seudullisen kehittämistyön välillä. Edellinen tarkoittaa seutukuntia aluekehittämisen toimijatasona ja kaikkien tarjolla olevien aluepoliittisten välineiden aktiivisena käyttäjänä. Näihin kuuluvat keskeisesti toiminnalliset kehittämisprojektit eri rahoituslähteineen. Jälkimmäinen puolestaan tarkoittaa mitä tahansa tarkemmin määrittelemätöntä kehittämistyötä, jossa seutukuntakokonaisuutta käytetään alustana. Seudullisen työskentelyn käytännössä nämä kehittämistyön ulottuvuudet toki sekoittuvat iloisesti toisiinsa, koska toisiaan lähellä olevina asiakokonaisuuksina niiden käsittelyyn ei ole järkevää ylläpitää erillisiä prosesseja. Tässä artikkelissa tarkastellaan seutukuntia nimenomaan alueensa kehittäjinä eikä esimerkiksi kuntien monimuotoisten perustehtävien järjestämistasona. Kantavana teemana on kysymys siitä millaisin edellytyksin ja menettelyin seutukunnat voivat toimia alueellisen kehittämisen aktiivisina osapuolina.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan aluekehitysvastuu on valtioilla ja kunnilla yhdessä. Tämä lähtökohta on säilytetty myös uudistettava olevan aluekehityslain luonnoksessa ja sen perusteluteksteissä. Kuntalain 1 §:n 3 momentin mukaan kunnan tulee edistää asukkaidensa hyvinvointia ja kestävästä kehitystä alueellaan. Vaikka maakuntien liitot käyttävätkin aluekehitysviranomaisen toimivaltaa, ensisijainen aluekehittäjä on silti kukin kunta omalla alueellaan. Siksi kuntien rooli myös seudullisessa aluekehittämisessä on laajempi ja luonteeltaan strategisempi kuin vain kansallisten ja EU:n ylikansallisten

tukien käyttökohteiden määrittelyyn osallistujan rooli. Tämä kunnilta joskus unohtuu - ehkä siksi että kuuluminen kuntayhtymämuotoiseen maakunnan liittoon on kunnille pakollista, ja aluekehityselvoitteiden saatetaan ajatella hoituvan sen kautta.

Seututasolla alueellisen kehittämistoiminnan ydin hahmottuu lähinnä seutukunnan vetovoimaisuuden ja kilpailukykyisyyden parantamista koskevien kysymysten ympärille (ks. seutujen kilpailukyvyyn osatekijöistä tarkemmin Linnamaa 1999, mittaamisesta Huovari, Kangasharju & Alanen 2001). Kuntaorganisaatioiden näkökulmasta tämä tarkoittaa lähinnä kilpailua veronmaksajista eli asukkaista ja yrityksistä. Tässä mielessä vetovoimaisuus voidaan yksinkertaisesti määritellä kyvyksi houkutella näitä sijoittumaan ja investoimaan alueelle.

## SEUDULLINEN ORGANISOITUMINEN

On syytä muistuttaa mieliin mikä ja millainen toimija seutukunta on. Oleellista on, että seutukunta ei ole itsenäinen orgaani vaan se on yhä nimenomaan siihen kuuluvien peruskuntien tarpeita palveleva ja niiden sallimilla edellytyksillä toimiva apurakennelma. Seutukunnista on toki myös käyty keskustelua "toisen asteen" kuntina, jotka hoitaisivat yksittäisille kunnille liian kalliita tai muuten vaativia ja mittavia tehtäviä, kuten erityissairaanhoidon, pelastuspalvelut, toisen asteen koulutus jne. Toistaiseksi tällainen seutukuntien itsenäisempi asema sen vaatimine rahoitusjärjestelmineen ei ole vaikuttanut realistiselta.

Kunnat eivät paljonkaan voineet vaikuttaa seutukuntien kokoonpanoon niitä muodostettaessa, vaan seutukuntakokonaisuudet määriteltiin valtionhallinnossa lähinnä työssäkäynnin ja asiain suuntautumisen perusteella, sekä osin kuntien yhteistyösuuntien mukaisesti. Kun yhteistyö ja asiointi eri asioissa usein suuntautuvat eri tahoille, seutukunnat eivät kaikilta osin ole luonnollisia ja sisäisesti jännitteettömiä toiminnallisia alueita, vaikka seutukuntien rajoja on jälkepäin korjailtakin. Kukin kunta voi kuulua vain yhteen seutukuntaan, jonka puitteissa ylikunnallista suunnittelu- ja kehittämistyötä on virallisesti tehtävä. Seuturajojen ylittäminen esimerkiksi projektiasioissa koetaan helposti seutuyhteistyön rikkomiseksi. On silti aiheellista kysyä kumpi lopulta on perustavampaa laatua oleva ongelma:

kunnan opportunistinen projektiyhteistyö seutukunnan ulkopuolelle vai se että olemassa oleva seutukuntakokonaisuus ei kykene tyydyttämään jonkin jäsenkunnan yhteistyö- ja kehittämistarpeita. Aluekehitysasioissa sisäisesti riittävä yhtenäisyys on seutukunnan toimivuuden edellytys.

Monissa yhteyksissä on painotettu sitä, että seutukunnat eivät ole eikä niiden tule olla uusi hallinnon taso, joita Suomessa katsotaan muutenkin maan koko ja väestön määrä huomioon ottaen olevan riittävästi ellei peräti liikaa. Niinpä seutukunnilla ei olekaan yhtenäistä organisoitumismallia, vaan ne ovat itse voineet valita sen vapaasti kuntalain sallimissa puitteissa. Valikoimissa on niin kuntayhtymiä, yhteisiä lautakuntia, yhdistyksiä, yhtiömuotoisuutta, väljää sopimus pohjaista yhteistyötä kuin joitakin harvinaisempia ratkaisuja. Jokaisella organisoitumistavalla on omia etujaan ja haittojaan, joita ovat käsitelleet ainakin Haveri ja Majoinen (1997, 86-87) sekä Lehtimäki (1998, 41-54). Toiminnan näkökulmasta keskeisimpiä eroja organisoitumistapojen välillä on seuraavissa kysymyksissä:

- onko seudullisella organisaatiolla oikeushenkilöisyys, kyky toimia velvoitteiden osapuolena
- miten laajat asialliset toimivaltuudet seudullisella elimellä on
- miten peruskuntien poliittinen osallistuminen ja valvonta on järjestetty
- millainen painoarvo ja toimintavapaudet seudullisella elimellä on suhteessa peruskuntiin
- hallinnointimenettelyjen joustavuuden aste; miten seudullinen elin organisaatiomuotonsa puolesta kykenee reagoimaan esim. alueen yritys-elämän esittämiin haasteisiin

Seutukunnallisten elinten toimivaltaisuus ja kyky toimia aktiivisina alueen kehittäjinä riippuu siis siitä missä määrin peruskunnat ovat valtuuksia niille delegoineet.

Organisoitumistapa sinänsä ei ole seudullisen aluekehitystyön kriittisin kysymys. Hyviä tuloksia voi saavuttaa hyvinkin erilaisten organisoitumismallien mukaisesti toimimalla, jos peruskunnilla on yhteistahtoa ja halukkuutta resurssien seudullisesti koordinoitua käyttöön. Mikäli seutukuntien halutaan toimivan alueellisen kehittämisen aktiivisina toimijoina, riittävän toimivaltainen ja riittävän hyvin resursoitu organisaatio on tällaisen

toimijuuden välttämätön perusedellytys. Tässä suhteessa seutukunnalle oikeustoimikelpoisuuden ja itsenäisen tiliviranomaisaseman antavat mallit takaavat vakaimmat lähtökohdat seudulliselle aluekehittämistoiminnalle. Ymmärrettävästi vain harvoissa seutukunnissa on valmiutta näin pitkälle menevään seututason vahvistamiseen, etenkin kun otetaan huomioon tästä seuraavat ongelmat paikallisen demokratian toteutumiseen.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta onkin lausunut huolensa siitä, että kuntien tehtävien siirto ylikunnallisiksi heikentää myös niiden demokraattista valvontaa. Esimerkiksi Ryynänen (2002) on nostanut asiaa yhteiskunnallisen ja tieteellisen keskustelun piiriin. Toistaiseksi seudullinen toimintojen järjestäminen on ollut sen verran pieni-muotoista, että niiden suhteen peloille ei ole ollut kovin paljon polttoainetta. Valtionhallinnon seutuyhteistyötä edistävien ohjelmien ja hankkeiden myötä tämä kysymys ilmeisesti tulee nousemaan akuutimmaksi. Tämän vuoksi valtakunnallisen lainsäädännön tasolla olisi syytä harkita nykyistä tarkemmin määriteltyjä ja yhdenmukaisempia menettelyjä sille, miten peruskuntien poliittinen päätöksenteko seudullisella tasolla otetaan huomioon. Tietyn vähimmäistason säätäminen selkeyttäisi seudullisen toiminnan perusteita. Asia koskee seutukuntia myös niiden toimiessa aluekehittäjinä, sillä saadun kokemuksen mukaan vaikuttavuudeltaan parhaasta päästä olevaa seudullista aluekehittämistyötä pystyvät tekemään seudullisten kehittämissyhtiöiden kaltaiset, elinkeinoelämän kanssa yhteisiä pelisääntöjä käyttävät toimijat. Kauas peruskunnista etäännytettyinä näiden yhteys kunnalliseen demokraattiseen päätöksentekoon kun on melko heikko.

Seutukuntien aluekehittäjäroolia hyödynnettäessä ja mahdollisesti vahvistettaessa onkin syytä muistaa, että kunnan perustehtävä ei ole vain palvelujen tuottaminen asukkailleen, vaan kunta on myös paikallisdemokratian keskeinen yksikkö.

## ALUEKEHITTÄMISEN PROSESSIT SEUTUTASOLLA

Sotarauta ja Linnamaa (1997) ovat esittäneet seudullisen kehittämisen ihannemallin, joka muodostuu neljästä toisensa kohtaavasta ja keskenään koordinoitusta toimintaulottuvuudesta. Nämä ovat:

1. seudullinen yhteisorganisaatio, joka voi olla organisatoriselta muodoltaan lähes mitä vain, mutta jolle oleellista on virallinen puhevalta seutukunnan asioissa
2. seutufoorumi, joka on seudun asukkaat ja toimijat laajasti ja toistuvasti kokoava tapahtuma, tilaisuus tai vaikkapa Internetiä hyödyntävä virtuaalinen foorumi
3. strategisten haasteiden ympärille koottavat teemaryhmät
4. toimijakohtainen yhteistyö projekteissa ja muussa kehittämistoiminnassa. (Emt., 181)

Jaotus on varsin realistinen ja käytännönläheinen, ja sille löytyy paljon yhtymäkohtia todellisesta elämästä. Kullakin ulottuvuudella on oma tärkeä merkityksensä seudullisen aluekehittämistyön sujumiselle ja siihen sitoutumiselle. Erityisen tärkeää on että näiden ulottuvuuksien välillä on vuorovaikutusta, joka liittyy ne osaksi seudun pitkäjänteistä, strategista kehittämistä. Kutakin ulottuvuutta voidaan tietysti käytännössä toteuttaa monenlaisin menettelyin. Hallitusti ja määrätietoisesti näitä ulottuvuuksia hyödyntävässä seutukunnassa kehittämistyön edellytykset ovat joka tapauksessa erittäin hyvät.

Esimerkiksi Pirkanmaan seutukuntien tapauksissa mainituista neljästä toiminnan ulottuvuudesta käytössä on enemmän tai vähemmän säännöllisesti kolme. Strategisia haasteita teema-kohtaisesti analysoivia ja niiden pohjalta toimenpide-ehdotuksia tekeviä ryhmiä ei seutukuntien työskentelyssä ole systemaattisesti hyödynnetty. Tähän puutteeseen reagoiminen parantaisi seudullisen aluekehittämistyön tuloksekkuutta luodessaan tarpeellista kytkentää pitkäjänteisen, strategisen kehittämissuunnittelun ja lyhytkestoisen projektoiminnan välille. Tämä yhteys on usein heikko tai puuttuu kokonaan.

Koska seutukunnallisessa aluekehitystyössä kunnat ovat keskeisiä toimijoita, sen aiheet muodostuvat suurelta osin kuntien vaikutusvallassa olevista asioista. Usein esiin nousseita aiheita seudullisesti pohdittaviksi ovat olleet ainakin seuraavat:

- elinkeinoelämän toimintaedellytyksistä huolehtiminen
- oppilaitosten koulutustarjonnan ajantasaisuus ja soveltaminen työelämän tarpeisiin

- monipuolisten asumisvaihtoehtojen tarjonta
- maankäytön ja infrastruktuurin kestävä, alueen vetovoimaisuutta tukeva suunnittelu
- kunnallisista peruspalveluista huolehtiminen sekä
- alueen kulttuuri- ja matkailupotentiaalin hyödyntäminen

Vaikka seutukunta on ensi katsomalta nimenomaan kuntaorganisaatioiden yhteistoimintalue, seudullisuus on myös monille muille toimijoille relevantti ulottuvuus. Tämä on luonnollista, koska monilla seutukunnilla on edellä todetuista kokoonpanoristiriidoistaan huolimatta silttenkin aitoa toiminnallista pohjaa. Esimerkiksi useiden oppilaitosten oppilasrekrytointi ja yritys-elämysuhteet noudattelevat seutukuntien rajoja, ja monet paikalliset yritykset ja järjestöt toimivat päivittäisissä asioissaan seutukunnallisissa puitteissa. Tämän tulisi näkyä myös organisoidun seudullisen aluekehittämistyön sisällöissä. Koska seudullinen aluekehittäminen on seudun kokonaisvaltaista kilpailukyvyn ja vetovoiman kehittämistä, sen ei pidä kuihtua vain kuntaorganisaatioiden keskinäiseksi prosessiksi ja pelkästään edellä lueteltuihin aiheisiin rajoittuvaksi suunnitteluksi. Sen sijaan on tunnistettava, että seudun muut keskeiset toimijat (keskeiset yritykset ja niiden tukipalvelut, oppilaitokset, järjestöt ym.) ja niiden menestymisen ehdot vaikuttavat oleellisesti seudullisen aluekehittämistyön sisältöihin. Ne on otettava edellä mainittujen aiheiden lisäksi painoarvonsa mukaisesti huomioon seudun aluekehittämisen prosesseissa, vaikka se merkitsisikin työn temaattisen painopisteen siirtymistä kuntaorganisaatioiden omimman osaamisalueen reunamille ja koettelisi perinteisen, voimakkaasti kuntapainotteisen seututyöskentelyn rajoja.

Prosessinäkökulmasta katsoen seutukunta-kohtaisen strategisen aluekehittämistyön lähtökohdat ja reunaehdot ovat suureksi osaksi sukua muusta alue- ja kuntastrategiatyöstä tutuille lainalaisuuksille (ks. väitöskirjatasoisesti esimerkiksi Sotarauta 1996 ja Lehtimäki 2000). Yleensä alueellisesta strategiatyöstä puhuttaessa muistetaan korostaa sitä, että pelkästään kehittämisprosessin tuotoksena syntyvät tulokset, kehittämisprojektit ynnä muut toimenpiteet vaikutuksineen eivät ole riittäviä onnistumiskriteerejä kehittämisprosessin arvioinnissa. Monitoimijaisessa ja moniarvoisessa alueyhteisössä demokratian toteutuminen

ja kansalaisosallistuminen ovat arvoja sinänsä. Hyvän prosessin ominaisuuksina ne täydentävät prosessin lopputuotosten laadun antamaa vaikutelmaa työskentelyn onnistumisesta.

Käytännössä osallistuvan tai kommunikatiivisen suunnittelun ihanteen toteuttaminen seututasolla on hankalaa etenkin kahdesta syystä. Ensinnäkin seutukunnat ovat kansalaisille varsin vieras kokonaisuus eikä osallistumisinnostus seudulliseen työskentelyyn siksi ole ollut kovin suurta. Toisaalta seutukuntien organisoitumisen keveydestä ja usein vähäisistä resursseista johtuen mahdollisuudet laajojen kansalaiskeskustelujen järjestämiseksi ovat heikot. Seudullisten kysymysten käsittelyssä kansalaisosallistuminen onkin tästä syystä usein luontevinta kytkeä osaksi kuntakohtaista strategia- ja projektityöskentelyä, joka monissa kunnissa on melko systemaattista ja myös kasvavassa määrin suoran kansalaisvaikuttamisen mahdollistavaa. Näin syntyneitä näkemyksiä tulee pyrkiä kanavoimaan seudullisessa strategiatyössä hyödynnettäviksi.

## SEUDULLISESSA KEHITTÄMIS- SUUNNITTELUSSA HUOMIOITAVAA

Aluekehittäjinä seutukuntien tulee pyrkiä toimimaan strategisella tavalla ja pitkäjänteisesti, tavoitteenaan alueensa toimijoiden kilpailu- ja menestymisedellytysten tukeminen sekä alueensa vetovoimaisuuden kehittäminen. Tässä työssä menestyäkseen niiden aluekehittämisprosessien toteuttamisen tueksi voidaan esittää joitakin yleisiä, käytännönläheisiä perusteesejä. Nimitettäköön niitä tässä strategisuudeksi, voimavarojen optimoinniksi, kaksoissitottavuudeksi, yhteensopivuudeksi ja tarvelähtöisyydeksi.

**Strategisuus.** Määrätietoinen, strateginen kehittämisote tarkoittaa, että seutukunnalla on sen omiin vahvuuksiin perustuva, ajanmukaisena pidettävä kehittämisen perusstrategia, johon pohjautuvia toiminnallisia ratkaisuja tehdään kulloinkin tarkoituksenmukaisella aikataululla ja prosesseilla. Pääasia ei ole tyylikkään strategia-asiakirjan tuottaminen, vaan keskustelujen käyminen strategisista asioista sekä toimintasuuntien systemaattinen linjaus ja toteuttaminen. Strategiapohdintojen sisällön osalta pitää harkita kannattaako seututasolla tehdä strategista linjanvetoa kovin monista erilliskysymyksistä (ei toimialoista, hallintokuntien asioista sekä monista

erityiskysymyksistä kuten tietoyhteiskuntakehitys tai hyvinvointi ja syrjäytymisen ehkäisy) vai voimavarojen optimointi. Näillä tasoilla strategiatyötä on yleensä tehty riittävästi, ja valmista perusaineistoa sovellettavaksi kyllä löytyy. Tärkeintä on keskittyä oman seutukunnan kehittämisen kannalta oleellisten painopisteiden strategiseen pohdintaan.

**Voimavarojen optimointi.** Seudullisessa aluekehittämistyössä huomio ja ponnistukset kannattaa rajata niihin kokonaisuuksiin, joihin käytettävissä olevilla välineillä voidaan vaikuttaa. On selvää että keskenään kilpailevia teemoja on lukuisia, mutta aika-, henkilö- ja raharesurssien rajallisuudesta johtuen on välttämätöntä tehdä karsintaa sen suhteen mitkä niistä on mahdollista todella käsitellä käytettävissä olevin instrumentein. Edunvalvonnallisessa mielessä voidaan nostaa esiin sellaisiakin asioita, joihin puuttumiseksi seutukunnalla ei ole varsinaisia välineitä, mutta joita voidaan muilla foorumeilla edistää. Peruskuntiakin on joskus herätelty ja valmisteltu toimimaan ottamalla asia ensin käsittelyyn seutukunnallisesti. Seudullisissa aluekehittämisprosesseissa ei pääsääntöisesti kannata paljon panostaa asioihin, joista ei vallitse seudullista yhteisymmärrystä ja/tai joissa seudullisella yhteiselimellä ei ole toimivaltaa.

**Kaksoissitouttavuus.** Seudullisessa kehittämissuhteissa pitää pystyä hyödyntämään sekä alueen avaintoimijoiden ammatilliset asiantuntijänäkemykset että alueen poliittisten päätöksentekijöiden näkemykset linjausten ja toimenpidevaihtoehtojen reaalipoliittisista toteuttamismahdollisuuksista.

- 1) Koska seutukunnallinen aluekehittäminen perustuu kuntien tahtoon ja valtuutukseen, on olennaista että peruskuntien päättäjät osallistuvat siihen aktiivisesti. Tämä edellyttää, että peruskuntien poliittinen koneisto on tiiviisti kytketty seudullisen aluekehittämistyön prosesseihin. Tässä suhteessa ei riitä, että kunnanhallituksilla hyväksytetään seudullisen yhteiselimen valmisteleva kehittämissuhteita, vaan valtuutettujen sitoutumista tulee rakentaa ja tukea koko prosessin keston ajan.
- 2) Seudullisella aluekehittämistyöllä tähdätään koko seutukunnan ja sen toimijoiden menestykseen eikä vain kuntaorganisaatioiden

tehokkuuden kasvattamiseen. Siksi on yhtä välttämätöntä että kuntasektorin ulkopuoliset avaintahot voivat osallistua sekä linjausten ja toimenpiteiden muotoiluun että oman roolinsa määrittelyyn seutukunnan kehityksessä.

**Yhteensopivuus.** Seudullinen aluekehittäminen ei vaikuttavuutta tavoitellessaan voi olla ristiriidassa tai irrallaan muilla aluetasolla tehtävästä strategisesta kehittämis- ja ohjelmasta, joka mm. maakuntatasolla on lakisääteistä ja muotoiltuun varsin vakiintunutta. Joissain maakunnissa, esimerkiksi Pirkanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla seutukunnat onkin kytketty maakunnalliseen kehittämissuhteeseen, jonka yhteydessä ne käyvät läpi omia strategiaprosessejaan. Seutukunnissa ei välttämättä tarvitse tuntea maakunnallisten menettelyjen tarkkoja muotoja, mutta niiden sisällölliset ja aikataulliset yhtymäkohdat on hyvä hallita. Ihannetilanteessa seutukunnallinen aluekehittämissuhteeseen tuotoksineen vastaa-kin sekä peruskuntien ilmaisemia tavoitteita että niin maakunnallisia, ylimatekunnallisia, kansallisia kuin EU-tasoisia tavoitteita ja linjauksia. Tällä taataan se, että seututasolla hahmotettujen tavoitteiden ja toimenpiteiden toteuttamiseen hyödynnettävissä olevia resursseja (EU:n rakennerahastot, valtion budjetin aluekehitysmäärärahat ynnä muut) voidaan sujuvasti käyttää seutukunnan kehittämistarpeisiin. Yhteensopivuuden tavoittelussa ei siis saa olla kyse kehittämissuhteiden sisältöjen pakonomaisesta taivuttamisesta muualla tehtyihin muotteihin, vaan sen varmistamisesta että seudullista aluekehittämissuhteitä voidaan tukea myös ulkopuolisista lähteistä.

**Tarvelähtöisyys.** Edelliseen kohtaan reunaehtona liittyy se, että olemassa olevien rahoitusmahdollisuuksien ei pidä antaa liikaa rajoitusta ja suunnata toiminnan sisältöjä. Toiminnan ensisijainen lähtökohhta on seutukunnassa määritellyt kehittämistarpeet. Seutukunnassa tärkeinä pidettyjä toimenpiteitä tulee kaikkien mahdollisuuksien mukaan toteuttaa seutukunnan omalla rahoituksella, ja sen merkitystä pitää pyrkiä määrittäen kasvattamaan ulkoisen riippuvuuden lieventämiseksi. Riittävä, jopa hyvinkin runsas resursointi on aluekehittämissuhteiden vaikuttavuuden perusedellytys. Nykyisen EU:n rakennerahastokauden päätyttyä seutukunnissa ja niiden peruskunnissa onkin realistista varautua vastaamaan nykyistä merkittävämmästä osasta kehittämis-

toiminnan kustannuksia. Tulevaisuuteen tähtäävän aluekehittämistyön toteuttamiseen tarvitaan riittävän suuret, ennakolta sitomattomat kehittämisvarat. Esimerkiksi Pirkanmaalla on suositeltu noin yhden prosentin osuutta kuntien vuotuisista nettokäyttömenoista varattavaksi tähän tarkoitukseen. Joissakin yksittäisissä kunnissa tämä taso on ylitettykin, mutta useimmat kunnat eivät toistaiseksi ole voineet tai halunneet tätä saavuttaa.

## LOPUKSI

Alueellinen kehitys tapahtuu - tai jää tapahtumatta - keskeisiltä osiltaan markkinatoimijoiden sijoittumis- ja investointipäätösten seurauksena. Kun esimerkiksi yritysten investoinnit ja hankinnat sekä niiden henkilöstökrytointi asumis- ja työmatkaliikennevaikutuksineen tuottavat kehitysimpulsseja yhtä kuntaa laajemmilla alueilla, on selvää että kunta on liian pieni ja yksinäinen toimija näiden vaikutusten haltuunoton tasoksi. Seutukunta onkin monessa tapauksessa järkevä kokonaisuus, jonka puitteissa alueellista kehitystä kuljettavia voimia voidaan hahmottaa (joskaan ei välttämättä hallita), strategisia linjauksia tehdä ja konkreettisia toimenpiteitä käynnistää.

Seutukuntatason merkityksen huippua aluekehityksen toimintatasona on tuskin vielä nähty. Täyden hyödyn saaminen seudullisen tason aluekehitystoiminnasta edellyttää, että se kytketään tehokkaasti muilla aluetasoilla tehtävään aluekehitystyöhön. Maassamme aluetasot on aivan liian helposti nähty toisiaan vastaan kamppailevina nollasummapelien osapuolina. Suomi on kuitenkin poikkeuksellisen tiivis yhtenäisvaltio, ja toimijoiden aktiivisuus sen kaikilla eri aluetasoilla kasvattaa aineellisia ja aineettomia kehittämisresursseja, joita voidaan ja pitää hyödyntää koko yhteiskunnan parhaaksi.

## LÄHTEET

- Haveri, Arto - Majoinen Kaija (1997). Seudullisen yhteistyön johtaminen. Suomen kuntaliitto. Helsinki.
- Huovari, Janne - Kangasharju, Aki & Alanen, Aku (2001). Alueiden kilpailukyky. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen raportteja n:o 176. Helsinki.
- Kallio, Olavi (2000). Kuntien välisen yhteistyön edellytykset ja mahdollisuudet talouden näkökulmasta. Teoksessa kunnallisen itsehallinnon renessanssi, rakennuspuita alkavalle vuosisadalle. Tampereen yliopisto, kunnallistieteiden laitos. Finnpublishers Oy. Tampere.
- Kuntalehti, n:o 21 (2001). Seutu oli vuoden sana. Suomen kuntaliitto. Helsinki.
- Lehtimäki, Hanna (2000). Strategiatarina kaupungista ja sen toimijoista. Acta Universitatis Tamperensis 746. Tampere.
- Lehtimäki, Vuokko (1998). Seutuyhteistyön käsikirja. Suomen kuntaliitto. Helsinki.
- Linnamaa, Reija (1999). Kaupunkiseudun kilpailukyvyyn rakenteelliset ja dynaamiset elementit. Teoksessa Sotarauta, Markku (toim.) Kaupunkiseutujen kilpailukyky ja johtaminen tietoyhteiskunnassa. Suomen Kuntaliitto, Acta 106. Helsinki.
- Ryynänen, Aimo (2002). Kunnallisen ja maakunnallisen hallinnon roolit tulevaisuudessa. Esitelmä Pirkanmaan X menestyksen strategiat -seminaarissa Tampereella 16.1.2002.
- Sotarauta, Markku (1996). Kohti epäselvyyden hallintaa. Pehmeä strategia 2000-luvun alun suunnittelun lähtökohtana. Acta Futura Fennica n:o 6. Tulevaisuuden tutkimuksen seura. Finnpublishers Oy. Tampere.
- Sotarauta, Markku - Linnamaa, Reija (1997). Kaupunkiseudun elinkeinopolitiikka ja prosessien laatu. Tampere, Turku, Oulu, Seinäjoki, Vammala ja Parkano benchmarking-vertailussa. Tampereen yliopisto, aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos, sarja A 19. Tampere.