

EU:n vaikutukset alueiden kehittämiseksi erityisesti 6-tukialueilla

Hannele Pokka

Suomen liittyminen Euroopan unioniin on tuonut mukanaan muutoksia maamme aluepolitiikkaan. Suomessa aluepolitiikka on pitkällisen kehityksen tulos ja aluepoliittisten toimenpiteiden valikoima on runsas. Lapin siirtyminen aluepoliittisesti Suomen reuna-alueelta koko Euroopan pohjoiseksi reuna-alueeksi, ei siten näytä tuovan kehittämistoimintojen sisältöön paljonkaan uutta ajattelua. Päinvastoin näyttää siltä, että Euroopan muilla alueilla voisi olla opittavaa Suomelta ja Lapilta. Vaikka Lapinkin aluepolitiikassa kehittämissuunnitelmien sisältö on usein todettu toimivaksi ja hyväksi, ei ohjelmien toimeenpano ole onnistunut toivotulla tavalla. Tässä suhteessa meillä näyttäisi olevan runsaasti oppimista Euroopan unionin tavasta toteuttaa aluepolitiikkaansa.

Suomen liittyminen Euroopan Unioniin toi mukanaan tärkeän kehittämisvälineen: alueelliset EU-ohjelmat. Näitä ovat mm. tavoite 2 -ohjelma teollisuuden rakennemuutoksesta kärsivien alueiden uudistamiseksi, tavoite 5b -ohjelma maaseudun kehityksen edistämiseksi sekä tavoite 6 -ohjelma harvaan asuttujen alueiden kehittämiseen ja rakenteellisen sopeuttamisen edistämiseen.

Lappi kuuluu seitsemän muun maakunnan kanssa Suomen tavoite 6 -alueeseen. Suomen, Ruotsin ja Itävallan EU-jäsenyysneuvotteluissa luotiin uusi tavoite 6, joka perustuu osittain alueen harvaan asutukseen. Tavoite 6 vastaa EU:n aluepolitiikassa lähes täysin ykköstavoitetta, joka on tukitasoltaan unionin korkeinta aluetta. Lapin lisäksi Suomen tavoitteen 6 piiriin kuuluvat Etelä-Savon, Kainuun ja Pohjois-Karjalan maakunnat kokonaisuudessaan. Lisäksi tavoitteen 6 piiriin kuuluu osia Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon, Keski-Suomen ja Keski-Pohjanmaan maakunnista. Alueen yhteinen väestömäärä on 841 000 henkeä.

Lapissa tavoite 6 -ohjelma laadittiin lääninhalituksella vetämänä tiiviissä yhteistyössä alueen sidosryhmien kanssa.

Yhteistyösapuolia olivat valtion alue- ja piirihallintoviranomaiset, seutukunnat ja kunnat, tutkimus- ja oppilaitokset, elinkeinoelämän järjestöt, yritykset jne. Laadintavaihe sijoittui melko lyhyelle ajanjaksolle. Tästä huolimatta tai ehkä osittain sen takia ohjelman tekoon osallistuvien organisaatioiden työ oli hyvin intensiivistä. Eniten ohjelman tekoon liittyvä innostus aiheutui kuitenkin siitä, että kehittämissuunnitelmalle oli tiedossa suhteellisen tarkka budjettiraami, jonka puitteissa ohjelma toteutettaisiin vuosien 1995–99 aikana. Yksi merkittävimmistä unionin aluepolitiikan positiivisista piirteistä on se, että kehittämissuunnitelmat laaditaan suhteellisen varman rahoituksen varaan ja tiedetään aikataulu, jonka puitteissa hankkeet tulee ja voidaan toteuttaa. Alueiden merkitys onkin selkeästi lisääntynyt uuden ohjelmapolitiikan myötä ja myös odotukset ohjelmien vaikutuksista alueelliseen kehitykseen vuosina 1995–1999 ovat suuret. Lapin tavoitteen 6 rahoitusraami on vuosiksi 1995–99 yhteensä 1,7 miljardia markkaa, josta unionin rahoituksen osuus on 624 miljoonaa markkaa.

Toinen tyypillinen piirre EU:n aluepolitiikalle on selkeiden tavoitteiden asettaminen kehittämissuunnitelmoille. Käytännössä yksittäisen ohjelman vaikutuksen mittaaminen alueellisessa kehityksessä on hyvin vaikeaa. Kuitenkin määrällisten tavoitteiden asettaminen ja niiden toteutumisen seuranta tulee antamaan kehittämistyölle jämäkkyyttä ja suuntavakavuutta. Suomen tavoite 6 -ohjelman tavoitteena on mm. lisätä työpaikkoja yksityisissä palveluissa ja jalostuksessa 117 500:sta 135 000:een sekä kaventaa alueen bruttokansantuotteen ja kansallisen keskimääräisen bruttokansantuotteen eroa viidellä prosenttiyksiköllä 20 %:sta 15 %:iin.

Euroopan unionin ohjelmissa pyrkimyksenä on keskittäminen jotta tietyillä strategisesti tärkeillä aloilla saavutettaisiin merkittäviä tuloksia. Kaikkia hyviä asioita ei voida yhtä aikaa toteuttaa. Käytännön ohjelmatyössä tämä on ollut joskus

vaikea hyväksyä, vaikka tiedetäänkin tällaisen menettelytavan välttämättömyys. Lapin tavoite 6 -ohjelma on sopeutettu Suomen kansallisen ohjelman kolmeen toimintalinjaan ja niiden alla oleviin toimenpidekokonaisuuksiin. Erittäin merkittävänä piirteenä ohjelman sisällössä on kehittämissuhteiden voimakas korostus. Tässä suhteessa alueellisessa kehittämisessä on nähtävissä painotuksen siirtyminen jossain määrin perusrakenteen rakentamisesta kehittämissuhteisiin. Tavoitteena on, että kehittämissuhteilla voidaan luoda pohja kannattavalle investointitoiminnalle. Tällaisen ohjelman toteutus on luonnollisesti vaativaa sekä henkisesti että ajallisesti. Toimintalinjat, joihin resurssit suunnataan ovat:

- *Yritystoiminnan vahvistaminen ja yrityksen kilpailukykyyn parantaminen*, jonka kautta tukea voidaan antaa suoraan yrityksille mm. yrityksen perustamiseen, tuotteiden ja tuotannon kehittämiseen ja erityisesti kehittyneen teknologian soveltamiseen. Tavoitteina kasvattaa merkittävästi pk-yritystoiminnan volyyymiä ja merkitystä Lapissa.
- *Työvoimavarojen ja osaamisen kehittämiseen* liittyvillä toimenpiteillä tuetaan koulutuksen kehittämistä, teknologian siirtoa, tutkimusresurssien hyväksikäyttöä sekä työttömyyden torjumista, tavoitteena mm. neuvonnan ja koulutuksen avulla työpaikkojen luominen pitkäaikaistyöttömille.
- *Maa- ja metsätalous, maaseudun kehittämisen ja ympäristö*, jossa maatalouden rakenteen uudistaminen on siirtymäkauden tärkeimpiä tavoitteita. Toimintalinja sisältää myös esim. ympäristön hoitoa, vesihuoltoa sekä kylien ja niiden kulttuuriympäristöjen kehittämistä edistäviä sekä energialähteiden hyödyntämiseen liittyviä toimenpidekokonaisuuksia.

Ohjelman toteutuksen alkaessa unionin aluepolitiikasta saatu tehokas kuva on hieman rapistunut. Komission käsittelyprosessissa alueiden erityispiirteet himmenivät ja tällä hetkellä ei ole täyttä varmuutta kuinka hyvin alueellisesti tärkeät hankkeet saadaan toteutukseen. Kehittämissuhteiden rakenne kuitenkin antanee tähän hyvät mahdollisuudet, joten kokonaisodotukset ovat korkealla.

Euroopan unionin aluepolitiikan pääasiallisen sisällön muodostavat tavoiteohjelmat, joihin suunnataan 90 prosenttia alueellisesta rahoituksesta. Tavoiteohjelmien lisäksi EU käyttää aluepoliittisena välineenä yhteisöaloitteita, joihin suunnataan 9 prosenttia unionin aluepoliittisesta rahoituksesta. Näistä yhteisöaloitteista Lapin kannalta tärkeimpiä ovat Interreg II -aloitteet.

EU:n yhteisöaloitteet ovat Euroopan komission omaaloitteisesti jäsenvaltioilleen tarjoamia rakennepoliittisia rahoitusinstrumentteja, joilla tuetaan Euroopan laajuisten ongelmien ratkaisuja. Toiminnallisesti ja rahoituksellisesti tärkein EU:n rakennerahastoista rahoitettavista yhteisöaloitteista on Interreg II, jolla kehitetään valtakunnan rajat ylittävää yhteistyötä ja autetaan unionin sisä- ja ulkorajoilla sijaitsevia alueita ratkaisemaan niiden syrjäisestä sijainnista tai valtakunnan rajoista johtuvia ongelmia. Interreg-ohjelmat tuovat EU:n kansallisiin ohjelmiin kansainvälisen ulottuvuuden.

Kansainvälinen toiminta on Lapin alueella viime vuosina huomattavasti tiivistynyt ja konkreetisoitunut. Maantieteellisen asemansa vuoksi Lappi on ollut perinteisesti läheisessä yhteistyössä Pohjoiskalotin alueella. Venäjällä tapahtuneiden muutosten jälkeen Lapin asema pohjoisten alueiden yhteistyössä on edelleen parantunut. Pohjoisten luonnonvarojen suuret hyödyntämismahdollisuudet ovat lisänneet taloudellista kiinnostusta Luoteis-Venäjän alueelle. Lapin teollisuus on vientisuuntautunut lähinnä metsä- ja metalliteollisuuden ansiosta. Tämän vuosikymmenen alusta alkaen myös pieni ja keskisuuri teollisuus on suuntautunut yhä tehostetummin vientitoimintaan. Matkailun asema Lapin kansainvälistymisessä on keskeinen ja toimialan kansainväliset kontaktit ovat luoneet yhteistoimintaa myös monelle muulle alalle. Lapin tunnettavuus ulkomaille on hyvä ja tätä myönteistä Lappikuvaa käytetään hyödyntämään koko Suomenkin kansainvälisissä toiminnoissa.

Lapin kansainvälisessä yhteistyössä on tultu siihen vaiheeseen, että toiminnot siirtyvät yhä suuremmissa määrin yritysten välisiksi. Elinkeinoelämä tarvitsee tuekseen toimivat liikenne- ja tietoliikenneyhteydet sekä korkeatasoiset koulutuspalvelut. Elinkeinoelämän toimintaedellytysten luominen on tulevina vuosina tärkeä painopistealue. Kansainvälisessä yhteistyössä Lapin sisäinen toiminta perustuu elinkeinoelämän, oppilaitosten, kuntien ja valtion viranomaisten joustavaan yhteistyöhön. Tätä kuvaa hyvin tiivis yhteistyö eri osapuolten välillä alueellisten kehittämissuhteiden laadinnassa.

Kansainvälisen yhteistoiminnan eräänä käytännön ongelmana on ollut tarvittavien kehittämissuhteiden puute. Tämän vuosikymmenen aikana kehittämistyöhön on saatu runsaasti uusia välineitä, viimeisimpänä Euroopan unionin raja-alueohjelmat.

Interreg II -ohjelmia on Lapissa tehty kaksi: Pohjoiskalotin ja Barentsin alueen ohjelmat. Oh-

jelmat ovat Lapin osalta valmistuneet syksyn 1995 aikana ja ovat parhaillaan EU:n komission käsittelyssä. Ohjelmien toteutukseen päästäneen talvella 1996.

Lapin moninaiset kansainväliset yhteydet luovat hyvän pohjan Interreg II -ohjelmien toteutukselle. Naapurimaihin suuntautuvan yhteistoiminnan, erityisesti Murmanskin alueen osalta, tarjoamat mahdollisuudet ovat mittavat. Näiden mahdollisuuksien toteutuminen edellyttää Venäjän suhteellisen vakaan kehityksen lisäksi määrätietoista yritysten toimintaympäristön parantamista ja osaamistason kasvua Lapissa. Tähän työhön Euroopan unioni antaa osaltaan hyviä työvälineitä.

Barentsin euroarktinen yhteistyö aloitettiin virallisesti Barentsin alueen ulkoministerien allekirjoittamalla Kirkkonniemi-julistuksella 11. tammikuuta 1993, jolloin perustettiin Barentsin neuvosto. Kirkkonniemi-julistuksessa painotetaan ympäristön yhteistyötä; taloudellista, tieteellistä ja teknistä yhteistyötä; alueellista infrastruktuuria; alkupe-

räisväestöjen aseman vahvistamista; kulttuurillista kanssakäymistä ja matkailua.

Barentsin neuvosto toimii ulkoministeritasolla. Suomi toimi puheenjohtajana kuluvana vuonna. Puheenjohtajuus siirtyi Suomelta Venäjälle ulkoministerikokouksessa Rovaniemellä lokakuun alussa 1995. Aluehallinnon ylin elin on Barentsin neuvosto, jonka jäseninä ovat Barentsin jäsenalueiden hallinnolliset tai poliittiset johtajat sekä alkuperäisväestön edustaja. Alueellista yhteistyötä johtaa ja koordinoi alueneuvoston säätämässä puitteissa aluekomitea, joka koostuu jäsenalueiden hallinnollisista edustajista sekä alkuperäisväestöjen edustajasta.

Barents-yhteistyötä toteutetaan Barentsin alueen toimintaohjelman, Barents-ohjelma vuosille 1995–95, mukaan. Ohjelma sisältää 84 konkreettisesti määriteltyä hanketta. Ohjelman hankkeista 70 on tällä hetkellä toteutettu tai toteutuksessa. Lapin lääninhallituksella on ollut alusta saakka merkittävä rooli yhteistyön käynnistämisessä ja organisoinnissa.