

Kunta ja alueellinen yhteistoiminta

Heikki Helve

1. ALUESUUNNITTELUSTA ALUEELLISEEN KEHITTÄMISEEN

Aluesuunnittelu on laaja käsite. Aluetieteellisessä mielessä se sisältää sekä julkisen hallinnon ja kontrollin, yritystoiminnan ja ihmisten oman toiminnan lähtien käytettävissä olevista voimavaroista, ympäristön rajoituksista ja uhkista. Aluesuunnittelua ja alueellista kehittämistä voidaan lähestyä ja ymmärtää monesta eri näkökulmasta ja sitä voi esiintyä eri muodoissa ja tasoissa. (Hautamäki, 1991, 4) Tässä artikkelissa keskityn tarkastelemaan alueellista suunnittelua suhteessa kehittämiseen yli kunta-, alue- ja toimintatasorajojen.

1.1. Aluekehitystraditiot ovat muuttumassa

Alueellista suunnittelua toteuttamaan on väliportaaseen syntynyt kaksi traditiota. keskushallinnosta käsin lähtevä traditio ja kunnista käsin lähtevä kunnallishallinnollinen traditio. Valtion etua ajavat yleisestä toimialasta vastaava lääninhallinto ja eri sektorihallintoa harjoittavat piirihallintoviranomaiset. Kunnallisia intressejä ajavat kuntainliitot. Nämä kaikki ovat syntyneet toisistaan eri aikoina ja erillään. Näin eri hallintoelinten aluejako poikkeaa toisistaan. Ne toimivat toisistaan erillään, eikä yhteensovittamista alueatasolla tapahdu. (Hautamäki, et. al., 1992, 17)

Valtion aluehallinto on muuttumassa. Muutosvaihtoehtoja on selvitetty runsaasti. Selvitysten taustalla on tarve alueellisen päätösvallan lisäämisestä poistamalla hallinnollisia rajoitteita ja lisäämällä hallintoyksiköiden vastuuta toimintansa tuloksista. (Ks. Hirvelä, 1992; Ojala, 1992; Sipponen, 1992) Julkisen hallinnon uudistus ei ole omaleimaista vain Suomelle, vaan vastaavaa hallinnon rakenteiden ja toimintamuotojen uudistamista tapahtuu useimmissa Euroopan maissa. (Lappi & Linkola, 1993)

Myös kunnallista suunnittelua tulee tarkastella kriittisesti. Harjun (1989, 86) mukaan suomalainen tapa käsittää koko kunnan harjoittama suunnittelu näyttää painottuvan asioiden hallinnolliseen käsittelyyn, jolloin nykyinen kuntasuunnit-

telu ei toimi aktiivisena jatkuvien kehitys- ja muutosprosessien aikaansaajana ja ylläpitäjänä. Lisäksi valtionhallinnon holhoava vaikutus toimintojen ohjaamisessa on vahva huolimatta esimerkiksi 1.1.1989 alkaneesta vapaakuntakokeilusta.

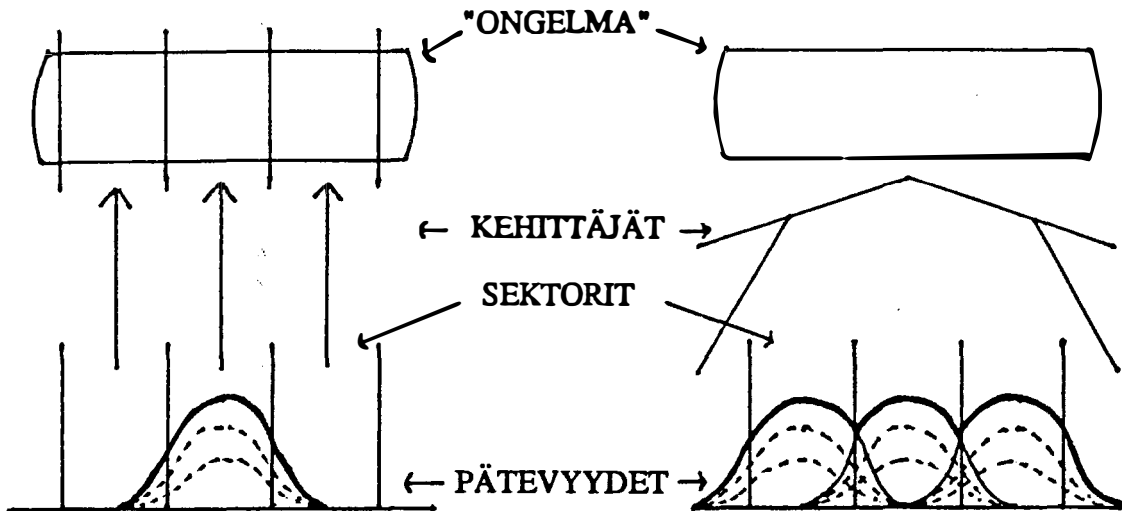
1.2. Aluerajat kehittämissessä hämärtyvät

Aluehallinnon muutokset ja kuntien suunnittelun kritiikki tulevat muuttamaan alueellisen kehittämisen merkitystä. Kehittämisen kohdealueita ei enää tule määrittää rajoihin perustuvina spatiaalisina kokonaisuuksina, joilla on jäykkä formaalinen rakenne, vaan muuntuviksi kokonaisuuksiksi ilman määriteltyjä rajoja. Rajoista on tullut liian korostuneita alueellisia kokonaisuuksia määritteleviä tekijöitä. Alueet itsessään ovat jatkuvassa muutosprosessissa, joka pakottaa tutkimaan uusia alueellisia yhteistoimintamuotoja ja mahdollisuuksia. Lähtökohdaksi on tällöin otettava hallinto yms. rajoista vapaa aluelähtöinen kehittäminen.

Alueellinen kehittäminen ei tulevaisuudessa enää ole kunnan, seutukunnan tai maakunnan rajoihin perustuvaa kehittämistä. Nykyiset aluerajat ylittävä toiminta on jo lisääntynyt ja tulee yhä enenevästi lisääntymään. Suunnittelukeskuksen (1991, 39) mukaan alueellisen kilpailukyvyyn säilyttäminen edellyttää kunnilta ja elinkeinoelämltä paljon tietoa markkinoista, rahoituksesta, teknisistä rajoituksista, lainsäädännöstä, uusista tuotteista ja tuotantotekniikasta. Yksittäisten yritysten ja kuntien voimavarat eivät uudessa kilpailutilanteessa riitä, vaan niiden on aktiivisesti etsittävä yhteistyökumppaneita. Tulevaisuudessa vahvat, osaavat ja yhteistyötä tekevät alueet selviytyvät parhaiten. Kehittämistoiminnassa tuleekin päästä irti esimerkiksi kunta- ja lääninrajoihin perustuvasta suunnittelusta.

2. INNOVATIIVISUUS JA PÄTEVYYKSIEN YHDISTYMINEN

Alueellinen kehittäminen vaatii innovatiivisuutta, mikä edellyttää luovuutta. (Helve, 1993, 14-



Kuva 1. Sektoriaalinen ja toisiaan täydentävä pätevyysien yhdistyminen alueellisessa kehittämissä.

15) Stöhr (1986) on tarkastellut luovuuskäsitettä viitaten Anderssonin tutkimukseen (1985), jonka mukaan on olemassa kolme luovan toiminnan syntyehdettä: 1) rakenteellinen epävakaus, 2) pätevyys ja 3) synergia. Synergialla tarkoitetaan tässä yhteydessä eri alueellisten toimijoiden vuorovaikutusta.

Alueellisen kehittämisen on Andersson (1985) todennut lähteneen liikkeelle ns. rakenteellisen epävakaisuuden oloissa, ts. tilanteessa, jossa paikan tai alueen kehitys ympäristöön verrattuna on epätydyttävää. Koska rakenteelliset ongelmat ovat kompleksisia, tarvitaan kehityskulun muuttamiseen monia toimijoita. Synerginen prosessi voi alkaa siitä, että nämä toisiinsa nähden suhteellisen suvereenit tahot ryhtyvät yhteistoiminnan avulla kehittämistyöhön periaatteessa tasavertaisina neuvottelukumppaneina yhteiseksi kokemansa intressin pohjalta ja osaltaan tehtävään sitoutuen (Helve, 1993, 21). (Ks. myös Hult 1992a, b)

Yhteistoiminta johtaa pätevyysien kanssakäymiseen, jota luovassa alueellisessa kehittämissä voidaan tarkastella kahdella eri tavalla: sektoriaalisesti ja toisiaan täydentävästi (kuva 1.). Sektoriaalinen pätevyysien yhdistyminen on ominaista sektorikohtaiselle toiminnalle, jossa ei mahdollistu alueellisen kehittämisen näkökulmasta laaja ja kokonaisvaltainen ongelmien ratkaiseminen. Sektoriaalinen pätevyysien yhdistyminen antaa hyvän tietämyksen ongelman sektorikoh-

taisesta ratkaisemisesta, mutta jättää kokonaisuuden kannalta tärkeän toimintojen yhteensovittamisen huomioimatta. Toisiaan täydentävä pätevyysien yhdistyminen sitä vastoin murtaa sektoraaliset rajat alueellisessa kehittämissä. Siten on saavutettavissa alueellisesti hyvä kokonaisvaltainen kehitys, jossa erilaiset erikoisosaamiset täydentävät toisiaan. Tuloksena on parantunut tuotos sektoraaliseen toimintaan verrattuna. Alueellisessa kehittämissä tuleekin pyrkiä rikkomään sektoraaliset rajat ja luoda kokonaisvaltainen kehittämissä strategia toisiaan täydentävän pätevyysmallin mukaisesti.

3. RAJATUISTA KUNNISTA ALUEELLISEEN YHTEISTOIMINTAAN

Samoin kuin sektorirajat, myös kunta- ja hallintorajat menettävät merkitystään kehittämistoiminnassa. Vartiainen (1992, 6) mukaan kuntien ja seutujen tarkasteleminen ensisijaisesti yhdyskuntina on ajankohtainen näkökulma ajatellen kuntien roolin muuttamista hallintoyksiköistä entistä enemmän koko alueensa kehittämissä yksiköksi. Hautamäen (1993, 34) mukaan uusi seutukuntajako parantaa kuntien välistä yhteistyötä, mutta se ei saa kahlita kuntien välistä hankekohtaista vapaamuotoista yhteistyötä.

Kuntien ja alueiden elinkeinoelämän kehittämissä tulee ottaa nykyistä selvemmin tavoitteek-

si niiden omien vahvuuksien hyödyntäminen. Tämä johtaa seutu- ja maakuntien sisäiseen kunnittaiseen (myös kuntaosien) profiloitumiseen. Kuntien (ja kunnanosien) on valittava avainhankkeensa, jotka alueellisesti (myös ylikunnallisesti) täydentävät toisiaan ja joita tuetaan kuntaa laajemman aluekokonaisuuden yhteistoiminnallisuuden perustuvilla verkostoilla. Oksan (1985, 18) mukaan kunta voidaan määritellä siten, että näiden paikallisten kehitysmahdollisuuksien yhdistämisestä koostuu kunnan olemus ja kunnan kyky ohjata kehitystä on taitoa valita näitä yhdistelmiä. Mielestäni erilaisuuksien huomioimiseksi on luovuttava periaatteesta, että jokaiselle alueelle on sijoitettava samoja toimintoja ja toimijoita. Tämä edellyttää joustavaa alueellista yhteistoimintaa ja on siten haaste nykyiselle yleisesti huonosti toimivalle alueelliselle yhteistyölle.

Kuntien yhteistoiminnan tarvetta lisää myös niiden kiristynyt talous. Kuntien yleiseen toimialaan kuuluvien tehtävien, kuten yrittäjyyden, elinkeinoelämän ja alueellisen kehityksen edistämässä yhteistoiminnan merkitys tulee lisääntymään. Tähän vaikuttavat kuntien lisääntyneet tehtävät erityistoimialaan kuuluvissa tehtävissä, jotka ovat lisääntyneet nopeammin kuin valtion niihin myöntämät resurssit. Yksittäiselle kunnalle ei juurikaan jää taloudellisia mahdollisuuksia omaehtoisen kehittämistoiminnan toteuttamiselle. Siksi maakunnan ja sen osien (seutukuntien) yhteistoiminta on edellytys alueellisten kehittämishankkeiden toteuttamiselle.

Kuntien nykyinen yhteistoiminta ei painotu elinkeinoelämän kehittämiseen. Siihen tähtäsi Rantahalvarin (1992, 18–19) mukaan vain 15 % kaikista kuntien yhteistyöhankkeista. Siten liian usein yhteistoiminnan motiivina on pyrkimys taloudellisiin säästöihin lakisääteisissä tehtävissä. Alueellisen kehittämisen näkökulmasta säästäminen ei kuitenkaan saa olla tärkein yhteistoiminnan motiivi, vaan on pyrittävä monipuolisempaan alueelliseen kehittämistoimintaan vähenevistä resursseista huolimatta. Palvelukustannusten säästäminen ei ole alueellista kehittämistä. Jos tuloksena kuitenkin on parantunut tai yhtä hyvä (palvelu)tuotos vähemmällä resursseilla, voidaan toimintaa pitää hyödyllisenä voimavarojen tehottuneena käyttönä. Sisäasiainministeriön (1991, 25) mukaan alueellisen päätösvallan kasvu ja yhteistyön tärkeyden korostaminen, sekä sen ymmärtäminen mahdollistavat kuntien tehokamman toiminnan. Lisääntyvä yhteistoiminta vähentää myös kuntien yhdistämisen tarpeellisuutta.

4. UUDISTUVA ALUEKEHITYS – KEHITTÄMISTOIMINTA ALUEELLISTUU

Valtion aluejaotuksia ollaan muuttamassa vastaamaan toiminnallistaloudellisia aluekokonaisuuksia. Piirihallinnon epäyhtenäinen aluerakenne vaikeuttaa kuntien ja julkisen hallinnon toiminnan tehokkuutta, mikä ilmenee esim. yhteistyön puutteellisuutena ja työnjaon epätasaisuutena. (Kiukkonen, 1993, 7)

Valtion aluehallinnon uudistaminen ei yksin riitä. Rajat ylittävä kehittäminen on perustuttava alhaalta lähtevään aktiviteettiin, sillä alueellisten eroavaisuuksien ja kehittämistavoitteiden yhteensovittaminen keskitetyn hallinnon toimesta on osoittautunut tehottomaksi toimintatavaksi. Siksi kehityssuuntana on vahvistunut päätösvallan desentralisaatio, mikä edellyttää samanaikaista toimintojen regionalisointia. (Kosonen, 1989, 22) Tämän suuntainen kehitys on nähtävissä vuoden 1994 alussa voimaan tulleessa uudessa laissa alueiden kehittämisestä. Uudistuksessa siirrettiin kehittämisvaltaa ja -vastuuta kunnille sekä niiden muodostamille maakuntaliitoille.

Kunnallisen kehittämistoiminnan ongelmana on kuitenkin kuntasuunnittelun heikko kytkentä muuhun suunnitteluun. Tavoiteasettelun jäädessä hyvin yleiselle tasolle sitä ei juurikaan voida käyttää toteuttamisosan laadinnassa. (Oulasvirta, 1992, 103) Siten perinteinen kuntasuunnittelu on muuttunut monilta osin tehottomaksi.

Kuntasuunnittelu ja kehittämissuunnittelu eivät muodosta yhtenäistä kokonaisuutta. Kehittämissuunnittelua kuvaa usein pakonomainen yritys löytää keinoja toteuttaa kuntasuunnitelmissa asetettuja yleisiä tavoitteita. Varsinainen kehittämissuunnittelu toteutetaan vielä erillisillä projektiluonteisilla yksilöidyillä hankkeilla. Siten kunnan perinteinen suunnittelu, kehittämissuunnittelu ja toteuttaminen ovat toimineet toisistaan erillisinä kokonaisuuksina, jolloin kehittämistoiminta ei voi olla tehokasta. Kuitenkin mm. Ahon (1985, 30) mukaan kuntasuunnittelu tulisi voida samaistaa kehittämistyöhön.

Suunnittelun ja kehittämistoiminnan irrallisuus toisistaan kuntatasolla vaikeuttaa myös kuntarajat ylittävien alueellisten hankkeiden toteuttamista. Kuitenkin aluepolitiikan uudistamisessa kuntien välisen yhteistyön merkitys korostuu. Aluepoliittisen toteuttamistason siirryttyä maakunta- ja seutukuntatasolle kehittämistoimintapiteiden suunnittelu ja toteuttaminen kohdistuvat yksittäisten kuntien sijasta toiminnallis-taloudellisille aluekokonaisuuksille. Siirryttäessä alueelliseen kehittä-

mispolitiikkaan kunkin alueen tulee laatia omat kehittämissuunnitelmansa, jotka nojautuvat alueen ominaispiirteisiin ja ratkaisuihin sovelletaan alueellisesti erilaisia aluepoliittisia toteuttamiskeinoja. (SisM., 1992, 16)

Aluekokonaisuuksien kehittäminen edellyttää kuntien välisen yhteistoiminnan lisäämistä. Siten kuntien välillä tulee sopia alueen keskeiset kehittämistarpeet ja toteuttamistavat niiden omien lähtökohtien perusteella. Jotta työskentelyssä vältyttäisiin kuntien kehittämissuunnitelua vai-vaavasta suunnittelun ja kehittämisen irrallisuudesta on toiminnan tavoitteeksi otettava tavoitteista, keinoista ja toteuttajista sopiminen samanaikaisesti. Kokonaisvaltainen suunnittelun ja kehittämisen yhdistäminen vaatii kaikkien alueelliseen kehittämiseen vaikuttavien aktiivien yhteistoiminnallisuutta ja perinteisistä suunnittelumenetelmistä luopumista. Tämä on mahdollista, jos yhteistoiminnan edut tietostetaan. Samaan talousalueeseen, elinkeinorakenteellisesti ja poliittisesti yhteiseen alueeseen kuulumisen on yhteisiä intressejä muodostava ja aluetta yhdistävä tekijä (Kiukkonen, 1993, 13). Siten edellytykset kokonaisvaltaiselle kehittämiselle on olemassa.

5. MUUNTUVAAAN MONITAHOKEHITTÄMISSUUNNITTELUUN

Toiminnallisten alueiden omaehtoinen kehittäminen edellyttää yhteistoimintaa yli nykyisten alue- ja organisaatorajojen. Kuitenkin Suomessa hallinto on perinteisesti jakautunut kolmelle tasolle; valtion-, väloportaan- ja kunnallishallintoon. Jokaisella tasolla on omat määrätty tehtävänsä ja toimivaltansa, jonka puitteissa ne toimivat. (Ks. esim. Hyyryläinen & Koskela, 1987, 40) Mielestäni tuloksellinen alueen omaehtoinen kehittäminen edellyttää luopumista toimijatasoihin ja -tahoisiin perustuvasta ajattelutavasta. Sen tilalle tulee ottaa muuntuvan monitahokehittämissuunnittelun periaate. Sillä tarkoitan toimintatapaa, joka muuttuu koostumukseltaan ja toimintatavoiltaan kulloisenkin tarpeen mukaan. Perustaltaan muuntuva monitahokehittämissuunnittelu sisältää perinteisen monitasosuunnittelun ja esimerkiksi Talvitiien (1992) esittämät hallinnon uusien kehityssuuntien aluekokonaisuudet.

Muuntuvassa monitahokehittämissuunnittelussa eri toimijatasot ja -sektorit menettävät merkityksensä. Yhtenä keskeisenä periaatteena on muodostaa tarvittava tehokas toimijakokonaisuus, joka koostuu perinteisesti käsitettyjen eritasojen ja sektoreiden toimijoista. Hierarkisissa

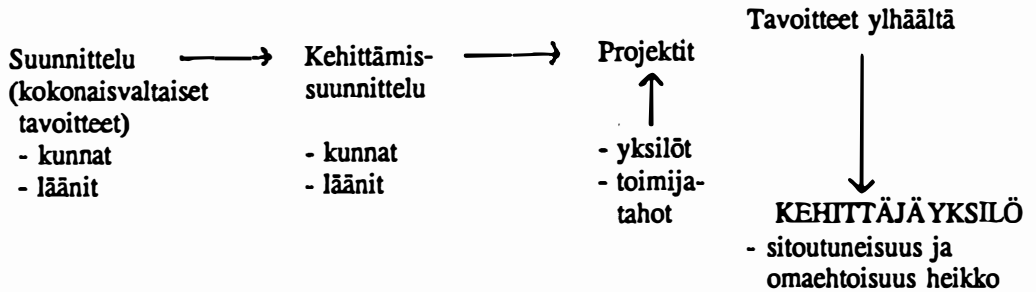
organisaatioissa yhteistoiminta on usein luonteeltaan vartikaalista ja valtaperusteista; johto määrää, alaiset tottelevat (Hult, 1992b, 15) Nyt vertikaaliset suhteet korvautuvat horisontaalisella kanssakäymisellä, jossa hierarkiasuhteet korvautuvat tasavertaisuudella. Toinen keskeinen eroavuus aikaisempaan toimintatapaan on sektoraa-lisuuden rajoitteiden poistaminen. Alueellinen kehittäminen ei enää voi pohjautua yksittäisten toimialojen sisäisesti tapahtuvaan työskentelyyn. Sen aika on ohi.

Tasavertaisuudella muuntuvassa monitahokehittämissuunnittelussa tarkoitan perinteisen monitasoajattelun korvaamista yhdellä kokonaisuudella, joka käsittää kaikki toimijat alue- ja paikallishallinnosta. Niistä muodostuu kulloisenkin tarpeen mukaan toimiva kokonaisuus vallitsevien kehittämistarpeiden ja -ongelmien ratkaisemiseksi. Jokaisella toimijalla on omat resurssinsa, joita yhteistoiminnallisesti suunnataan koetun ongelman ratkaisemiseksi. Kehittämisen alueellisen kokonaisuuden voivat muodostaa esim. eri kuntien osat. Niiden muodostamaa toiminnallista kokonaisuutta on voitava kehittää ja suunnitella yhtäläisesti kuin kuntaakin. Kunnille jäisi nykyisten suunnitelmien laatiminen niin, että kehittämissuunnittelu irtaannutettaisiin kuntarajoista toiminnallisille alueille. Kyseessä olisi todellinen subsidiariteetti -periaatteen mukainen toiminta, jossa suunnittelu- ja kehittämisvastuu yhdistettynä sijaitisi mahdollisimman lähellä kansalaista. Suunnittelun monivaiheisuuden muuttumista kehittämistoiminnaksi on esitetty kuvassa 2.

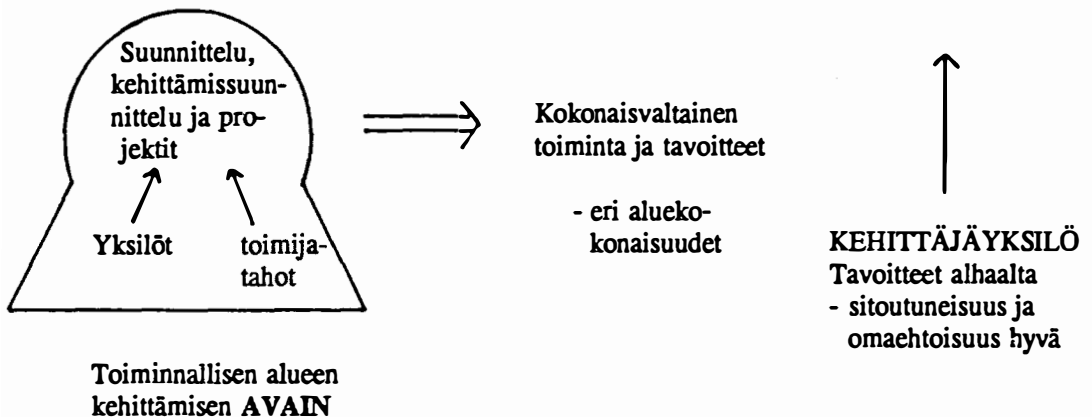
Edellä esitetty yhteistoimintamuoto laajentaisi kuntien välisen yhteistyöverkoston koskemaan myös alueellisia toimijoita sitoen alue- ja paikallistason yhteisen ylikunnallisen kehittämissuunnittelun laatimiseen ja toteuttamiseen. Sisäasiainministeriön selvityksen (1992, 27) mukaan kuntaa laajemmat yhteistyöhankkeet ovat kuitenkin ongelmallisia, koska niissä on mukana yleensä useampia eri intressipiirejä, joiden keskinäiset eturistiriidat nousevat helposti yhteistyön esteeksi. Usein syynä on kuntien luottamushenkilöiden asenteet ja mukana olevien tahojen alhainen sitoutuneisuus yhteistyöhankkeeseen.

Mielestäni toiminnallisen aluekokonaisuuden kehittäminen mahdollistuu esittämäni muuntuvan monitahokehittämissuunnittelun periaateiden mukaisella toiminnalla. Tällöin kehittämistoiminnan perustana on kohdealueen kansalaisaktiivisuudesta lähtävä toiminta, jossa tavoite- ja kehittämissuunnittelu, sekä toteuttaminen yhdistyvät yhdeksi kokonaisuudeksi. Mukana ovat kaikki toimijat tavoitteiden asettelusta niiden toteut-

NYKYINEN SUUNNITTELU



MUUNTUVA MONITAHOKEHITTÄMISSUUNNITTELU



Kuva 2. Muuntuvan monitahokehittämissuunnittelun periaate.

tamiseen saakka, jolloin sitoutuneisuus niiden toteuttamiseksi lisääntyy. Välillistä luottamushenkilöihin perustuvaa demokratiaa ei tarvita, vaan voidaan siirtyä suoraan kansalaistoimintaan. Mielestäni toimintaa voidaan pitää omaehtoisen kylätoiminnan laaja-alaisempaan toteuttamisena. Tämä edellyttää kehittämistoiminnan ajattelutavan muutosta sekä reviirinvariointiin perustuvaa alueellisten rajojen vartioinnista luopumista. Samalla poistuisi nykyisen suunnittelujärjestelmän raskaus, kankeus ja hitaus vastaamaan tulevaisuuden vaatimuksia nopeasti reagoivasta ja muuntumiskykyisestä kehittämisestä.

6. ALUEELLISEN YHTEISTOIMINNAN HAASTE ALUEHALLINNOLLE

Rajoista vapaa toimintatapa asettaa suuria muutospaineita kuntien kehittämissuunnittelun lisäksi myös aluehallinnon kehittämiselle. Nykyi-

nen aluehallinto on jäykkä ja sektoroitunut, perustuen määriteltyihin, hierarkisesti keskitettyä valtaa käyttäviin järjestelmiin. Aluehallinnon tehtävä on ositettu keskushallinnon tarpeita palveleviksi hallinto- ja toimeenpanosektoreiksi. Alemmilla tasoilla pitkäjänteinen tavoitteellinen politiikka on ollut lähes mahdotonta. Päätöksiä valmistelevat ja toteuttavat osapuolet ovat virittyneet keskushallintoa varten. (Keskuskauppakamari, 1992, 12)

Alueelliset kehittämiseen keskeisesti vaikuttavat hallinnollis- ja kehittämisorganisaatiot ovat pysyväisluonteisia. Alueellisessa kehittämistoiminnassa tarvitaan kuitenkin kykyä muuntua nopeasti kulloisenkin tarpeen mukaan. On myös tilanteita, jolloin niiden toiminta-ajatuksen mukaiset tehtävät voivat hetkellisesti vähetä. Tätä taustaa vasten uushumanistisen suunnitteluideologian korostamat pienet, ei-hierarkisesti organisoituneet ja tilapäiset pienryhmät, jotka toimivat keskenään yhteistoiminnassa suunnittelijan toimies-

sa viranomaisuuden sijasta alueen asukkaiden asiamiehenä sisältää ajatuksen mahdollisesta alueellisen kehittämisen joustavasta organisoitumismallista. (Ks. Hautamäki, 1991, 21)

Kehittämisyksiköiden joustava rakenne, uusiutumiskyky ja synerginen toiminta ovat perusedellytyksiä kokonaisvaltaiselle alueelliselle kehittämiselle. Kuitenkin mm. elinkeinorakenteen kehittäminen vaatii pitkäjänteisyyttä ja selviä suuntalinjoja, joita ei voi rakentaa hetkellisten suuntausten varaan. Alueellisten kehittämisyksiköiden on oltava toimenkuvultaan selviä ja niiden jatkuvuus turvattua. Tämä ei tarkoita niiden formaloimista tiettyyn jäykkään rakenteeseen vaan ainoastaan niiden perustan vakauttamista, jonka päällä muuntuva rakenne voi toimia. Siten kehittämisyksikön kokoonpano on aina kysyntää vastaava ja nopeasti muuntuva.

Edellä esittämäni kehittämisorganisaatioiden toimintamalli on tehokas alueilla, jossa jo on monipuolinen elinkeinorakenne ja korkeamman asteen koulutusta, jotka välittävät jatkuvasti uusia tietämystä alueellisen kehittämisen tarpeisiin. Siten kyseisillä alueilla on pätevien asiantuntijoiden saaminen määräaikaisiin kehittämissuhteisiin helppoa, mikä ei ole itsestäänselvyys vahvojen keskusten ulkopuolella. Lähes poikkeuksetta alueelliset kehittämisyksiköt toimivatkin maakunnan keskuksessa, jossa niillä on mahdollisuus noudattaa joustavaa toimintatapaa ja -rakennetta. Vastuu maakuntakeskuksen ulkopuolisesta kehittämisestä ja niiden erityistarpeiden huomioimisesta jää siten kehittäjäorganisaatioissa toimivien yksilöiden vastuulle. Siten sekä kehittämistoiminnan ideointi, toteutus ja tukeminen ovat yksilöperusteista toimintaa, joissa organisaatiot toimivat vain kulisseinä. Sekä maakuntakeskuksen toimijoiden että kuntien edun mukaista on maakunnan tasapuolinen kehittäminen. Kunnille on edullista tukea maakuntakeskuksen kehittämistä ja siten mahdollisuutta hyödyntää uusia kehitysinnovaatioita. Vastaavasti maakuntakeskus tarvitsee menestyäkseen vahvan ja toimivan aluekokonaisuuden, jolla on potentiaalia hyödyntää uusia kehitysmahdollisuuksia. Monimuotoisuudessa on maakunnan mahdollisuus, jota pitää tukea alueiden ominaispiirteisellä kehittämisellä.

7. POHDINTAA

Alueellinen kehittäminen ja suunnittelu muuttavat. Vastuuta siirretään yhä enenevästi riippuvaiseksi yksilöstä; kehittäjästä. Suunnittelua ja

kehittämistä ei tee lääni, seutu tai kunta vaan yksilö, joka toimii kansalaivapauden periaatteiden mukaisesti mahdollisesti vallitsevia organisaatioita hyödyntäen tai ilman niitä.

Suunnittelu ja kehittämistoiminta on saatava nykyistä läheisemmin yhdistettyä. Yleiset tavoiteasettelut on perustettava koeteltuun ja toimivaan alueen omaehtoiseen kehittämisaktiiviteettiin eikä spekulatiivisiin toiveajatteluihin. Kehittämishankkeiden rahoituksen saanti ja toteutuksen tulos toimivat kriteereinä aluelähtöisille onnistuneille hankkeille. Kehittämisen kokonaisvaltainen onnistuneisuus näkyy alueiden toiminnallisena kehittymisenä.

Kehittämistoimintaa ei saa kahlita alue- tai hallintorajoin. Aluekäsite kansallisessa yhteydessä voi olla kaikkea kylän ja valtakunnan väliiltä. Kokonaisuuden ratkaisee kulloinenkin toimintatarve, jota ei tule määrittää ylhäältä käsin. Kehittämissuunnittelu on muutettava toiminnallisiin alueisiin perustuvaksi. Alue voi tällöin tietysti olla myös kunnan sisäinen kokonaisuus, jolloin kylä(t) toimivat kunnan kehittäjinä, eikä kunta kylien. Useampaa kuntaa koskeva toiminnallisen alueen kehittäminen säästää myös kuntien kuluja toimintoja yhteensovitettaessa yli kuntarajojen.

Alueet, jotka kykenevät yhdistämään suunnittelun, kehittämissuunnittelun, sektoraaalisuuden ja konkreettisen toiminnan yhteistoiminnalliseksi verkostoksi, jossa on mukana kaikki tarvittavat toimijat tulevat menestymään. Tällöin kyseessä on kehitysinnovaatioita tuottava kokonaisuus, jossa sitoutuneisuus ja omaehtoisuus sekä kestävä kehittäminen korostuvat. Pelkillä hallinnollisilla päätöksillä ei luoda kehitystä vaan tekemällä. Vai voiko joku sanoa muuta?

KIRJALLISUUSLUETTELO

- Aho, Markku (1985). Kuntasuunnittelun mahdollisuus ja merkitys (lyhennelmä) Teoksessa Kunnan kehittäminen ja suunnittelukäytäntö s. 29–36. Joensuun yliopisto. Karjalan tutkimuslaitoksen monisteita No 10/1985. Joensuu.
- Andersson, A.E. (1985). Creativity and regional development. International institute for applied systems analysis. Working paper 85–14.
- Harju, Pertti (1989). Kunnan suunnittelun kehittäminen. Teoksessa Kuntasuunnittelun alueellistaminen. S. 85–97. Yhdyskuntasuunnittelun täydennyskoulutuskeskus. Otaniemi.
- Hautamäki, Lauri (1991). Alueellisen suunnittelun teorian ja menetelmät. Tampereen yliopisto. Aluetieteen laitos. Sarja A 12. Tampere.
- Hautamäki, Lauri & Karppi, Ilari & Klemola, Antero (1992). Alueellisen suunnittelun perusteet. Tampereen yliopisto. Aluetieteen laitos. Sarja A, 13. Tampere.

- Hautamäki, Lauri (1993). Maaseudun palvelujen uudelleenjärjestäminen. Maaseudun palveluprojekti. Helsinki.
- Helve, Heikki (1993). Yhteistoiminnallisuus alueellisessa kehittämisessä -tarkastelun kohteena muoviteollisuuden kehittäminen Pohjois-Karjalassa. Joensuun yliopisto, Kulttuuri- ja suunnittelumaantiede, tiedonantoja No. 26. Joensuu.
- Hirvelä, Jukka (1992). Kevyempään ja kootumpaan aluehallintoon. Selvitysmies Jukka Hirvelän ehdotukset valtion aluehallinnon kehittämisestä. Komiteamietintö 33/1992. Helsinki.
- Hult Juhani (1992a). The concept of »synergy» and the strategies of regional development. Acta Wasaensis No. 28, Geography No. 4, p. 39-52.
- Hult, Juhani (1992b). Aluesuunnittelua vai alueperusteista kehittämistyötä? Joensuun yliopisto, Kulttuuri- ja suunnittelumaantiede, tiedonantoja No. 24. Joensuu.
- Hyryläinen, Torsti & Koskela, Juha (1987). Seutusunnittelusta kyläsuunnitteluun. Kaksitahoinen tarkastelu maaseudun kehittämisestä ja kehittämismahdollisuuksista. TTKK A – Yhdyskuntasuunnittelun laitos – Julkaisuja. Tampere.
- Keskuskauppakamari (1992). Alueiden mahdollisuudet muuttuvassa Euroopassa.
- Kiukonen, Satu (1993). Valtion aluejaotusten yhtenäistämisen taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset. Pirkanmaan liiketaloudellisen tutkimuskeskuksen julkaisuja 4. Sarja D. Tampere.
- Kosonen, Mauno (1989). Alueellinen demokratia kuntasuunnittelussa. Teoksessa Kuntasuunnittelun alueellistaminen. S. 21-32. Yhdyskuntasuunnittelun täydennyskoulutuskeskus. Otaniemi.
- Lappi, Hannu & Linkola, Eija-Leena (1993). Katsaus keskushallinnon rakenteeseen ja kehitystrendeihin eräissä OECD-maissa. Keskushallinnon rationalisointihankkeen loppuraportin liite 3. Helsinki.
- Laki alueiden kehittämisestä (1993). Hallituksen esitykset laeiksi alueiden kehittämisestä ja yrittäjästä. Annettu eduskunnalle 18.6.1993. Moniste.
- Ojala, Pekka (1992). Yksiportaiseen keskushallintoon. Selvitysmies Pekka Ojalan ehdotukset valtion keskushallinnon toimivaltajaon ja tehtäväarakenteen muuttamiseksi sekä keskushallinnon supistamiseksi. Komiteamietintö 28/1992. Helsinki.
- Oksa, Jukka (1985). Pohjois-Karjalan sisäinen eriytyminen (lyhennelmä) Teoksessa Kunnan kehittäminen ja suunnittelukäytäntö s. 18-21. Joensuun yliopisto. Karjalan tutkimuslaitoksen monisteita No 10/1985. Joensuu.
- Oulasvirta, Lasse (1992). Kuinka kunta toimii. 3. uudistettu painos. Jyväskylä.
- Paasivirta, Anssi (1991). Suomen alueellinen uusiutumisstrategia. Aluepoliittinen selvitysmies Anssi Paasivirran ehdotus aluepolitiikan uudistamiseksi. Sisäasiainministeriö, kunta- ja aluekehitysosasto. Moniste 18. Helsinki.
- Rantahalvari, Vesa (1992). Suomen seutuistuminen. Sisäasiainministeriö, kunta- ja aluekehitysosasto. Moniste 3. Helsinki.
- Sipponen, Kauko (1992). Maakuntahallinnosta maakuntayhtymiin. Selvitysmies Kauko Sipposen ehdotus maakuntahallinnon kehittämisestä. komiteamietintö 34/1992. Helsinki.
- Sisäasiainministeriö (1991). Hallinto ja päätösvalta maaseudun kannalta. Maaseudun kehittämisprojekti. Tutkimuksia ja selvityksiä 1/1991. Helsinki.
- Sisäasiainministeriö (1992). Kuntien yhteistyö ja sen edistäminen. Kuntien yhteistyöryhmän esitys. Kunta- ja aluekehitysosasto. Moniste 1/1992. Helsinki.
- Stöhr, Walter (1986). Regional innovation complexes. Papers of the Regional Science Association. Vol 59.
- Suunnittelukeskus Oy (1991). Maaseudun ja keskuksen vuorovaikutus. Suomen Kunnallisliitto: Aluepoliittiset julkaisut nro 7. Helsinki.
- Talvitie, Juha (1992). Eurooppalaisia maakuntanäkemysä. Ympäristöministeriön neuvottelupäivät: pienmaakuntien asema Suomessa. Helsinki 7.12.1992. Esitelmä.
- Vartiainen, Perttu (1992). Seutuistumisen näköalat Keski-Suomessa. Keski-Suomen Liitto. Julkaisu A 6. Jyväskylä.