

EERO UUSITALO

Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän emerituspäsihteeri

Maaseutupolitiikan rakentajan ilot ja murheet

Tämän kirjoittajan maaseutuaskareet alkoivat seutukaavaaliitossa Turussa 1970–1972 ja Turun yliopiston kylätutkimushankkeessa Merikarviaalla 1971–1973. Työ- ja luottamuspaikat ovat vuosikymmenten aikana vaihtuneet – työ ei. Aina olen ollut tavalla tai toisella vahvistamassa maaseudun elinvoimaa kahdessa yliopistossa, Turun ja Helsingin, kahdessa valtakunnallisessa järjestössä, Käsi- ja taideteollisuusliitto ja Suomen Kylätoiminta ry, tai kolmessa ministeriössä, sisäasiainministeriö, maa- ja metsätalousministeriö sekä työ- ja elinkeinoministeriö. Välillä kutsuttiin töihin, välillä taas vaihdoin itse työnantajaa pystyäkseen jatkamaan tavoitteitteni toteutusta. Pariin kuntaan ja aluehallintoon jopa hain, mutta en onneksi tullut valituksi. Opinnäytteet, väitöskirja mukaan lukien, ja muut kirjani tukivat perehtymistä alaani, mikä yhdellä sanalla ilmaistuna on maaseutupolitiikka. Liittyipä työkokemukseen pari periodia maatalouden neuvontajärjestöissäkin, yli neljä vuotta Suomen Kunnallisiitossa sekä 15 vuotta kunnallispolitiikkaa Kaarinassa.

Syksyyn 1989 asti olin alallani opiskelija, tutkija ja opettaja, pikkupoliitikkokin – siis sivuraitteilla, ainakin sellainen olo oli. Kun maaseutupolitiikan pääsihteeriys avautui, huomasin olevani oman alani ytimessä. Alku oli varovaista virkamiestoimintaa, mutta noin 20 vuotta heinäkuuhun 2012 asti tein työtäni täysivaltaisesti ja sitoutuneesti. En häpeile tyyliä enkä tuloksia. Johdin

pehmeästi suostutellen, koska varoja ja suoria komentosuhteita oli vähän. Näin Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmästä (YTR) muodostui moniaineksinen ja laaja hallintaverkosto.

Ilot

Politiikan rakentajan tuntemukset ja kokemukset, joista nyt kirjoitan, ovat sekä teemaan liittyviä että henkilökohtaisia. Suurimmaksi ilon aiheeksi nostan kansallisen maaseutupoliittisen järjestelmän eli Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmään liittyvien monien toimintojen vaiheittaisen rakentumisen. Sitä, mitä YTR on nyt, ei millään olisi saatu kokoon vuodessa tai kahdessa. Vain harvat poliitikot, virkamiehet ja tutkijat ymmärsivät tukea tätä pyrkimystä alkuvaiheessa.

Euroopan neuvoston maaseutukampanja 1988 avasi silmät näkemään poikkihallinnollisten toimien kasvavan merkityksen. Eri organisaatioissa toimineet viisi henkilöä, joista minä olin yksi, laativat toimeksiannon kansalliseksi maaseutuprojektiksi. Käynnistettiin maaseutuprojekti, sittemmin Maaseutupolitiikan neuvotelukunta ja vuodesta 1995 lähtien Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä jatkoivat työtä.

Jo maaseutuprojektin suunnitelma, jonka kirjoitin etätöenä mökillä yhden viikon aikana, sisälsi horisontaalisen otteen eli monialaisen lähestymistavan maaseudun mahdollisuuksiin ja ongelmiin. Näin syntyi monipuolista valmistelua ja

sisällöltään runsas ensimmäinen maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma, vaikka termiä alettiin käyttää vasta vähän myöhemmin. Jo tähän suunnitelmaan oli sisäänrakennettu teemaryhmätyöskentely sekä kehittämis- ja tutkimushankkeiden suunnittelu ja rahoitus.

Toiminnan suuri volyymi pakotti perustamaan YTR:lle sihteeristön. Kuriositeettina mainittakoon, että silloinen YTR:n puheenjohtaja käski lopettamaan sihteeristön, koska se oli hänestä ministeriön osaston kaltaista toimintaa. En lopettanut. Eihän sihteeristö ollut osasto, vaan useiden organisaatioiden toimijoista koottuna ja vapaaehtoisuuteen perustuvana se oli YTR:n oma työmuoto ja väline. Sitä se on edelleen. Onneksi puheenjohtaja myös kunnostautui YTR:n toiminnassa järjestämällä vuodesta 1989 lähtien sen käyttöön hankevaroja ja vuonna 1992 rahaa maaseutututkimukseen.

Kokonaisuohjelmasta on muodostunut YTR:n toimintaohjelma. Nyt laaditaan jo kuudetta kokonaisuohjelmaa. Aiemmista voi sanoa, että jokaisen ohjelman yleensä yli sadasta ehdotuksesta valtaosa on toteutunut. YTR itse on työmuodoillaan pystynyt edistämään 20–30 toimenpidettä. Maaseutupoliitiikkaan tarvitaan hyvin monen tason päätöksiä aina eduskunnasta hankkeen toteuttajaan asti, ja valtaosa arjen kehitystyöstä on käytännön ratkaisuja. Tässä YTR hallintaverkostona on osoittanut voimansa.

Paikallisen kehittämisen eteneminen on ollut jo vuosia iso ilo. Se on ollut myös tavoitetietoista työtä. Alussa oli vastassa aliarviointia ja väheksyntää, nyt olemme lähes poikkeuksetta ymmärtämisen ja hyväksymisen asteella. Euroopan unioni korostaa paikkaperustaisuutta. Tuleva kokonaisuohjelma rakentuu paikkaperustaisuuden varaan. EU suosittaa Leaderiä kaikille alueille, siis myös kaupunkien keskustoihin. Kylä- ja Leadertoiminnan eurooppalainen yhteistyö tiivistyy ja niin edelleen. Silti on matkaa tyydyttävään tilanteeseen: julkisen vallan ja paikallistoimijoiden molempia osapuolia palkitsemaan, järjestettyyn ja jatkuvaan yhteistyöhön.

Suomi on pienten kylien ja pienten kaupunkien maa. Paikallinen kehitystyö on hajarakentuneessa Suomessa äärettömän tärkeää. Sen taloudellista, sosiaalista ja kulttuurista merkitystä on pahasti aliarvioitu yksipuolisella keskuspolitiikalla.

Nöyrän varovaisesti arvioiden Suomen kylätoiminta ja Leader-työ ovat eurooppalaisia edelläkävijöitä. Yliopistojen toimintatutkijoiden takatuupeaus käynnisti nykymuotoisen kylätoiminnan jo 1970-luvun loppupuolella. Olimme muun muassa Ruotsia edellä noin 10 vuotta. Suomalainen Leader-toiminta puolestaan on aidosti omaehtoista ja alhaalta ylöspäin suuntautuvaa. Tässä monilla mailla on ”vanhan hallinnon” kanssa suuria vaikeuksia. Eikä EU:sta ole ongelman korjaajaksi, koska se ei saa puuttua jäsenmaansa hallintoon.

Noin 18 vuodessa Suomeen on syntynyt yli 2 600 kyläyhdistystä aiempien noin 400 lisäksi. Leader-työ kattaa koko Suomen maaseudun ja sisältää useimmat kaupungit. Parhailtaan kansalaislähtöinen Leader on ottamassa mukaansa myös kaupunkien keskustat eli muutamassa vuodessa koko Suomi on paikallisen kehittämisen piirissä. Edellä kuvattu rakenteiden muutos on sopusoinnussa sen tosiasian kanssa, että kansalaiset joutuvat lähivuosina ottamaan nykyistä enemmän vastuuta omista oloistaan ja alueistaan julkisen vallan väistyessä.

Maaseutupoliitiikka tarvitsee tietoperustakseen tosiasioita maaseudun väestöryhmistä ja toiminoista. Suomalainen maaseutututkimus on edelleen maatalouteen ja metsätalouteen keskittyvää. Meillä on niissä jopa kansainvälisesti suuria tutkimusyksiköitä. YTR toi avaramman maaseutukäsityksen ja sen mukaisen kehittämistoiminnan ja tutkimuksen rahoituksen. Summat eivät koskaan olleet suuria, parhaimmillaan noin kuusi miljoonaa euroa. Nyt määrärahat on kutistettu 1,5 miljoonaan euroon.

Lähes 20 vuotta kestäneen kohtuullisen rahoituksen aikana maaseutututkijoiden teemat laajenivat, toimitettiin MUA-aikakauslehteä, annettiin Rural Studies -opetusta, valmistui yli 20 tohtoria ja synnytetttiin jopa maaseutuprofessoriverkosto, jossa YTR osarahoitti yhdeksää professoria. Ainakin neljä heistä on saanut pysyvän muun rahoituksen. Verrattuna Ruotsiin olimme monta askelta edellä. Meillä on maaseutuasiantuntijoita tutkimaan ja opettamaan, toimimaan virkamiehinä tai kansanvillitsijöinä – kaikkia tarvitaan.

Kansalaisten maaseutukäsitys on realistinen ja huomattavan myönteinen. Maaseudun elinvoima

on ihmisille tärkeämpi asia kuin poliitikot näyttävät oletettavan. Hyvin paljon erilaisissa tilaisuuksissa kiertäneenä virkamiehenä, kylätoiminnan puheenjohtajana ja tutkijana olen aistunut tämän. Se ja työstä saamani palaute ovat olleet vahva tuki, jonka avulla olen jaksanut kestää ”ehyittäjien” yksipuolisuutta ja asiantuntematonta maaseudun epäilyä.

Voimaa antavat myös hyvät työtoverit. Esimiehet – kahta lukuunottamatta – antoivat vapauden toimia. Nuo kaksi oli ohitettava. Ulkopuoliset viisastelivat joskus, kateellisina luultavasti, että YTR:n sihteeristö toimii kuin uskonlahko, mistä ei todellakaan ollut kysymys. Maaseutuasioihin sitoutuneet hallinto-organisaatioiden virkamiehet ja teemaryhmien erityisasiantuntijat halusivat tehdä yhteistyötä ja oppia toisiltaan. Virkamiehilläkin voi olla keskinäistä luottamusta. Se on hedelmällisempi lähtökohta hyvillä päätöksillä kuin oman työorganisaation näkemysten puolustelu. Pääsihteerille oli ilo ja kunnia työskennellä yhteistyökykyisten ja vastuullisten kollegojen kanssa. Ei ihme, että sihteeristö kasvoi vähitellen runsaaseen 40 henkilöön.

Murheet

Koko YTR:n toiminnan ajan aluepolitiikka teki kuolemaa. Aluepolitiikka muuntui vähitellen kasvupolitiikan osaksi ja menetti itsenäisyytensä. Kaikissa oloissa aluepolitiikan tehtävänä on ollut tasapainottaa alueiden välillä tapahtuvia muutoksia. Jos näin ei tehdä, niukan talouden alueet kärsivät ja epätasa-arvoisuus lisääntyy.

Euroopan unionin niin kutsuttu maaseutupolitiikka on käytännössä maatalouspolitiikkaa verhoiltuna ympäristönäkökohdilla. OECD kutsuu tätä vanhan paradigman mukaiseksi politiikaksi eli maaseutupolitiikan sisältö määritellään maatalouden edun perusteella. Uudella paradigmalla OECD tarkoittaa maaseudun useiden väestö- ja ammattiryhmien huomioon ottamista, jolloin maaseutupolitiikan sisältö avartuu. Se on ollut YTR:n linja alusta alkaen. On hyvin surullista, että Suomessa media ei pysty näitä eroja tunnistamaan ja tutkijatkin pysyttelevät kovin usein harmittomissa teemoissa. EU:n maaseutuohjelmaa tarjoillaan Suomellekin soveltuvana keinona kehittää maaseutua, mihin se – suuruudestaan huolimatta – ei kapea-

alaisena ja luokkakantaisena pysty.

Suomi on suuri maaseutunmaa mutta pieni maatalousmaa. EU-perustaisessa Manner-Suomen maaseutuohjelmassa maatalouden ja maaseudun suhde on päinvastoin: maatalous saa lähes 90 prosenttia rahasta, maaseutu noin 10 prosenttia. Poliittikka on todella mahdollisuuksien taidetta! Aluepolitiikan eliminoituminen ja EU-perustaisen maaseutupolitiikan valuvika ovat lähes mahdottomia toimintaympäristöjä kansallisen maaseutupolitiikan rakentamiselle. Millä poliitikot luulevat huolehtivansa maaseudun elinvoimasta?

Yllättävän usein Suomen maaseutua käsitellään siirtomaapolitiittisesti voimavarojen työssijana. Siellä on metsää, peltoja, malmeja, tilaa ja maisemaa. Vastaavaa korostusta maaseutu ei saa asumisen ja elämisen paikkana. Vinoa tulokulmaa toivotettiin muun muassa Sitran lyhytaikainen Maamerkit ohjelma kysyntäpainotuksellaan. Syvässä ovat vanhat asenteet.

Hyvin suuri ongelma ja ratkaisemista vaativa asia on kansalaistoiminnan ja julkisen vallan suhteen kehittymättömyys. Niin valtiolla ja kunnilla kuin järjestöilläkin on opettelemista. Jo kaksi hallitusohjelmaa on korostanut osapuolten yhteyksien merkitystä, mutta käytännön toimenpiteet antavat odottaa. Edelleen näyttää olevan vaikeaa järjestää lähidemokratiaa kuntia velvoittavalla tavalla, vaikka nykyisen kuntalain mahdollistava kirjaus on osoittautunut tyhjäksi toiveeksi. Kansalaistoiminnan ja kunnan suhteen järjestäminen täsmällisesti tarkoittaa käytännössä yksityisten varojen ja talukootyön saantia yhteisiin hankkeisiin. Tätä mahdollisuutta valtion ja kuntien ei tulisi hukata.

Yli 40-vuotisen työuran aikana tyhjänpäiväisimmät kokemukset liittyivät organisaatiouudistuksiin. Yleensä ne olivat tuloksettomia. Ne eivät vaikuttaneet pääsihteerin asemaan ja toimintaan, vaikka muodolliset laatikot organisaatiokaavioissa vaihtuivat. Sektorihallinnon uudistukset vain häiritsivät aitoa horisontaalista toimintaa. Yksistään vuoden 2012 alusta toteutettu YTR:n keskeisten toimihenkilöiden pakko siirto hallitusohjelman päätöksellä maa- ja metsätalousministeriöstä työ- ja elinkeinoministeriöön aiheutti paljon murhetta, koetteli siirrettyjen motiiveja ja näyttää kahden vuoden jälkeen suunnitelmalta ajaa alas

kansallinen maaseutupolitiikka. Hallituksen ja TEM:n virkamiesten vakuuttelut, että toiminta järjestetään samalla tasolla kuin se oli ollut MMM:ssä, eivät ole pitäneet miltään osin paikkansa. Pääsihteerin työura päättyi mielenmasenukseen. Syynä oli Suomen, EU:n maaseutumaisimman maan, poliittinen osaamattomuus maaseutukysymyksissä.

Ministeriöiden toimintalogiikka on hikistä sektoraalisuutta, jossa ei oteta huomioon horisontaalisen toiminnan ehtoja – ja eduskunta käsittelee lä-

hes yksinomaan ministeriöiden esityksiä. Ymmärän heitä, jotka haluavat vahvistaa valtioneuvostoa ja jopa poistaa ministeriöt. Toimeksi vain!

Faktaa, kokemuksia ja näkemyksiä enemmän teoksessa: Eero Uusitalo 2009. Maaseutu – väliinpuotoajasta vastuunkantajaksi. Maaseutupolitiikan itsenäistyminen alue- ja maatalouspolitiikan puristuksessa. Helsingin yliopisto, Ruralia-instituutti, Julkaisuja 17.

EIRA VARIS, Pohjois-Karjalan maakuntaliitto

Maaseudun aluekehittäjän riemu ja ahdistus

Olen toiminut 10 vuoden ajan Pohjois-Karjalan maakuntaliitossa vastaten aluekehittämisen ohjelmatyöstä, maakuntaohjelmasta, EU-ohjelmien toteuttamisesta ja myös maaseutuasioista. Työssäni olen tuntenut niin riemua kuin ahdistusta. Riemua minulle on tuottanut etenkin se, että maakunnasta löytyy kehittämistahtoa ja –ideoita. Toimijat ovat aktiivisia ja organisaatiot kehittämishaluisia. Välineitä kehittämiseen on tarjolla ja niiden puolesta tehdään ahkerasti työtä. Ahdistusta puolestaan saa aikaan jatkuva puolustustaistelu syrjäisten maakuntien asemasta ja arvostuksesta, joka vie yhä jatkuvasti voimavaroja oikealta ja aidolta kehittämistyöltä.

Mikä on maaseutua?

Pohjois-Karjalan kaltaisessa maaseutumaisessa maakunnassa kehittämistoimet, jotka kulkevat maaseutupolitiikan nimellä ovat usein samoja tai hyvin samankaltaisia kuin aluepolitiikan ja alueke-

hittämisen nimissä tehtävät kehittämistoimenpiteet. Ne ovat yritystukia, osaamisen ja rakenteiden kehittämistä, innovaatioiden tukemista, työllisyyden edistämistä, syrjäytymisen ehkäisyä ja ympäristön tilan parantamista.

Kehittämistä tuetaan pääsääntöisesti eri EU-ohjelmilla ja niihin liittyvillä rahoitusvälineillä. Aluekehittäjille on kehittynyt ammattitaito, jonka avulla he pystyvät arvioimaan, mikä rahoitusväline olisi sopivin kullekin hankkeelle. Pitää pystyä arvioimaan toimenpiteen soveltuminen ohjelman sisältöön, sen toteutettavuusmahdollisuudet, toimenpiteiden suhde käytettäviin resursseihin ja vaikuttavuus tukikelpoisuuskriteerien lisäksi. Tärkein kriteeri on kuitenkin se, että kehittämishanke tukee maakunnan tahtotilaa, joka on demokraattisesti hyväksytty kunkin maakunnan maakuntaohjelmassa. Tällöin tärkeää on vilpitiön halu kehittää omaa aluettaan ja löytää ymmärtäväisiä tulkintoja ohjelmista.

Joskus ohjelmarajaukset tuntuvat keinotekoisilta ja sen vuoksi on vain pitänyt sopia, miten ja missä