

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja • Alueet • 2/2017

Paikkaperustainen aluekehittäminen strategisena ohjenuorana



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Paikkaperustainen aluekehittäminen strategisena ohjenuorana

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja
TEM raportteja 2/2017

ISSN verkkojulkaisu 1797-3562

ISBN verkkojulkaisu 978-952-327-187-6

KUVAILEHTI

Julkaisija	Työ- ja elinkeinoministeriö Yritys- ja alueosasto		Julkaisu-aika 11.1.2017	
Tekijä(t)	Ilkka Luoto & Seija Virkkala, Vaasan yliopisto, aluetiede			
Julkaisun nimi	Paikkaperustainen aluekehittäminen strategisena ohjenuorana			
Julkaisusarjan nimi ja numero	Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, TEM raportteja 2/2017			
Julkaisun teema	Alueet			
Julkaisun osat/ kieliversiot	suomi, ruotsi, englanti			
Tiivistelmä	Paikkaperustainen aluekehittäminen on strategista politiikkaa, jossa tunnustetaan paikallisia ongelmia ja voimavaroja, ja jossa kehitetään aluetta poikkihallinnollisesti laajassa kumppanuudessa alueen toimijoiden kanssa. Tämän paperin lähtökohdat pohjaavat kesällä 2016 työ- ja elinkeinoministeriön julkaisemaan Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta -kirjaan, joka koostuu 13 artikkelista. Paperissa käsitellään kirjassa esitettyjä paikkaperustaisuuden sisältöjä neloskierremalliin perustuvan toimijanäkökulman avulla.			
Asiasanat	paikkaperustaisuus, aluekehittäminen, aluepolitiikka			
Asianumerot				
Rahoittaja/kustantaja				
	ISSN (painettu)	ISBN (painettu)	ISSN (verkkopainettu)	ISBN (verkkopainettu)
			1797-3562	978-952-327-187-6
	Sivumäärä 14	Kieli Suomi	URN-tunnus URN:ISBN:978-952-327-187-6	
Julkaisujen myynti/ jakelu	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi			

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Arbets- och näringsministeriet Företags- och regionavdelningen		Utgivningsdatum 11.1.2017	
Författare	Ilkka Luoto & Seija Virkkala, Vasa universitet, regionvetenskap			
Publikationens namn	Platsbaserad regionutveckling som strategisk kompass			
Publikationsseriens namn och nummer	Arbets- och näringsministeriets publikationer, ANM-rapporter 2/2017			
Publikationens tema	Regioner			
Publikationens delar/ språkversioner	finska, svenska, engelska			
Referat	<p>Platsbaserad regionutveckling är strategisk politik där man identifierar lokala problem och resurser och utvecklar regionen tväradministrativt i omfattande samarbete med aktörer i regionen. Utgångspunkterna för denna publikation baserar sig på boken Platsbaserat samhälle som perspektiv. Boken publicerades av Arbets- och näringsministeriet sommaren 2016 och består av 13 artiklar. I publikationen struktureras det i boken presenterade innehållet i det platsbaserade perspektivet med hjälp av aktörsperspektivet som grundar sig på en Quadruple Helix-modell.</p>			
Nyckelord	platsbaserat perspektiv, regionutveckling, regionalpolitik			
Ärendenummer				
Finansiering/förläggare				
	ISSN (tryckt)	ISBN (tryckt)	ISSN (webbpublikation) 1797-3562	ISBN (webbpublikation) 978-952-327-187-6
	Sidantal 14	Språk Finska	URN URN:ISBN:978-952-327-187-6	
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi			

SISÄLLYS

Alueiden toimintaedellytyksien vahvistaminen.....	6
Alueellinen vaihtelu ja verkostorakenteet	6
Aluesokeudesta kohti paikkaperustaisuutta	7
Paikkaperustaisuuden neljä kulmakiveä.....	8
Maakuntaudistus hallinnon haasteena	9
Kansalaisyhteiskunta ja osallistuminen	10
Älykäs erikoistuminen aluetalouden moottorina	10
Alueellinen vaikuttavuus ja paikallinen tieto	11
Paikkaperustaisen aluekehittämisen malli	12
Sudenkuoppia	13
Lopuksi	13
Lisälukemista.....	14
Lisätietoja	14

Alueiden toimintaedellytyksien vahvistaminen

Paikkaperustainen aluekehittäminen on strategista politiikkaa, jossa tunnustetaan paikallisia ongelmia ja voimavaroja, ja jossa kehitetään aluetta poikkihallinnollisesti laajassa kumppanuudessa alueen toimijoiden kanssa. Lähtökohtana on ajatus, että alueen instituutiot, toimijat, yritykset sekä asukkaat tuntevat parhaiten paikalliset olosuhteet. Tätä hyödyntämällä parannetaan paikallistalouksien kykyä toimia itsenäisemmin osana laajempia kehittämisen ja osaamisen verkostoja.

Tämän paperin lähtökohdat pohjaavat kesällä 2016 työ- ja elinkeinoministeriön julkaisemaan [Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta](#) -kirjaan, joka koostuu 13 artikkelista. Jäsennämme siis kirjassa esitettyjä paikkaperustaisuuden sisältöjä neloskierremalliin perustuvan toimijanäkökulman avulla. Tässä toimijoiksi määritellään julkishallinto, yritykset, kansalaiset sekä korkeakoulut. Viime kädessä paikat saavat käyttö- ja merkitysyhteytensä kansalaisten arjessa, jolloin ne muotoutuvat teknisten (tekno), hallinnollisten (tahto) ja emotionaalisten (tunne) motiivien risteyksissä. Paikat tuovat sekä kokoavat samalla yhteen eritasoisia toimintoja ja mittakaavoja, kuten paikallinen, alueellinen, kansallinen ja kansainvälinen.

Paikkaperustainen aluekehittäminen:

- Tarkastelee yhteiskuntaa tilassa paikallisuuksien kokoamina suhteina, mittakaavoina ja verkostorakenteina
- Vastaa globaalitalouden haasteisiin alueen älykkään erikoistumisen kautta
- Perustuu kansalaisten, hallinnon, yritysten ja korkeakoulujen väliseen vuoropuheluun yhteisen paikallisen kehittämisen vision ja ohjelman muodostamisessa sekä toteuttamisessa
- Perustuu alueen toimijoiden yhteiseen tahtoon sekä kykyyn koota, valita ja kordinoida toimintoja temaattisina kokonaisuuksina
- On yhä useammin fyysisen sijainnillisuuden ulkopuolelta käsin eri intressi- tai toimijaryhmien kannanottoina tapahtuvaa paikkojen "tekemistä".

Alueellinen vaihtelu ja verkostorakenteet

Alueelliset erot hyvinvoinnissa ja taloudellisessa kehityksessä ovat kasvamassa. Alueellisia eroja selittävät tekijät ovat monimutkaisia, eikä niitä kyetä globaalitaloudessa selittämään yksinkertaisina syy-seuraussuhteina. Kyseessä on usein kasautuva kehitys ydinalueilla, kuten pääkaupunkiseudulla ja suurissa yliopistokaupungeissa, sekä toisaalta taantumisen kierre eli noidankehä periferia- tai rakennemuutosalueilla. Ollaan tilanteessa, missä globaalisti verkottunut talous luo uudenlaista ennakkoimattomuutta: suuret yritykset lakkauttavat toimintaansa aiheuttaen hankalia paikallisia ongelmia, kuten Kaskisissa, Salossa ja Kemijärvellä, tai vaihtoehtoisesti alueelle rantautuu uusia työllistäviä toimijoita, kuten Googlen palvelinkeskus Haminassa tai kiinalaisen Kaidin biojalostamohanke Kemissä.

Nykyiset yritys- ja hanketukien kohdentamiskriteerit eivät välttämättä ehkäise alueellisia eroja (Lehtonen & Muilu 2016). Ne eivät liioin kykene vastaamaan globaalitalouden mukanaan tuomiin nopeaa reagointia edellyttäviin tilanteisiin. Tarvitaan uudenlaista ajattelua, joka tunnistaa verkostorakenteiden merkityksen alueiden ja paikkojen kehityksessä. Tällaisia joustavan ajattelun, ketterän kehittämisen sekä joukkois-

tamisen työkaluja on tarkoitus hahmottaa paikkaperustaisen aluekehittämisen mallin avulla.

Näkemyksemme mukaan etupiiri- ja sektoriajattelun perinteistä ponnistava aluepolitiikka ei tuota yhtä hyviä tuloksia kuin tulevaisuusorientoitunut paikkaperustainen aluekehittäminen, joka on strategista ja huomioi koko maan tasapuolisen kehittämisen mahdollisuutena vastata globaalitalouden kasvaviin haasteisiin. Hallinnollisten ja ideologisten rajojen estevaikutuksiin tulee kiinnittää riittävästi huomiota. Näitä ovat tyypillisesti toiminnallisia alueita jakavat maakunta- ja kuntarajat, mutta ne voivat olla myös ideologisia luutumia, kuten vanhakantaiseen maaseutu-kaupunki-dikotomiaan pohjaava aluepoliittinen keskustelu.

Keskustelu painottaa metropolien välistä kilpailua, jolloin unohdetaan kaupunkien riippuvuus energiasta, puhtaasta vedestä ja elintarvikkeista. Maaseutualueiden roolia kansantalouden, luonnonvarojen käytön ja hyvinvoinnin kannalta ei tunnisteta. Kaupunki ja maaseutu mahdollistavat toinen toisensa muodostamalla luontevan jatkumon. Maaseutu on yhä useammin tilapäisen asumisen paikka, harrastamisen tila, luonto-osaamista ylläpitävä toimintaympäristö, uusiutuvan energian resurssiperusta, matkailuelinkeinon ja arktisuuden merkitysvaranto sekä suomalaisten mielenmaise- ma.

Hallinnollisia ja territoriaalisia jakolinjoja sekä maaseudun ja kaupungin vastakainasettelua voidaan purkaa osoittamalla verkostomaisen ja mosaikkimaisen ajattelun mahdollisuudet osana aluekehittämisen nykyhaasteita (Vartiainen 2016). Paikkaperustainen aluekehittäminen korostaakin juuri verkostojen, päällekkäisyyksien, risteymien ja liukumien merkitystä toiminnallisten alueiden hahmottamisessa, mikä puolestaan selittää paremmin aluekehittämisen kompleksista toimintaympäristöä.

Aluesokeudesta kohti paikkaperustaisuutta

Historiallisessa sekä lähimenneisyyttä valottavassa katsannossa suomalainen aluepolitiikka on hyvinkin paikkaperustaista, sillä kuntien itsehallinnollisessa asemassa kansalaisille on samalla muodostunut luonteva ja luotettava toiminnan ja asumisen piiri. Kunnat ovat olleet paikkaperustaisen yhteiskunnan selkäranka hallinnollisesti vuodesta 1865 alkaen aina näihin päiviin saakka. Vielä myöhemminkin maakuntien liittojen perustaminen vuoden 1993 aluepoliittisen lainsäädännön jälkeen painotti kuntien asemaa, mitä voidaan pitää paikkaperustaisuuden vahvistumisena (Kahila 2016).

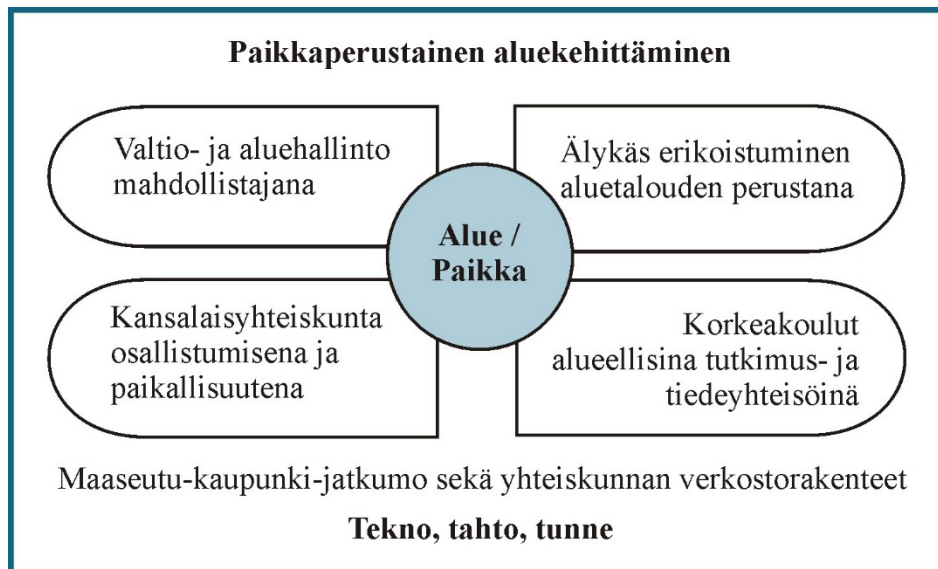
Paikkaperustainen kehittäminen on keskeinen osa EU:n koheesiopolitiikkaa. Paikkaperustaisen näkökulman mukaan EU:n strategioita tulee räätälöidä paikallisen kontekstin mukaan toimiala- ja hallinnonalarajat ylittäen. (Barca 2009). Koheesiopolitiikan keskeinen idea on tunnistaa alueiden ongelmia, reagoida niihin ja tätä kautta pyrkiä parantamaan politiikkasektoreiden välisenä yhteistyönä alueella asuvien ihmisten toimintaedellytyksiä ja hyvinvointia. Alueiden erityisyyden tunnistavan aktiivisen paikkaperustaisen politiikan vastakohta on niin kutsuttu paikkaneutraali tai aluesokea strategia, joka näkee alueiden muutoksen, kuten niiden välisten kehityserojen kasvun, luonnollisena taloudellisen toiminnan tuloksena (Eskelinen 2016).

Paikkaneutraali ja aluesokea lähestymistapa on vallitseva käytäntö sektorihallinnossa esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriön politiikassa tai Tekesin toiminnassa, minkä kyseenalaistamme strategisena valintana etenkin, kun sitä tarkastellaan suhteessa aikanaan tehtyihin korkeakoulupoliittisiin valintoihin sekä Suomen maantie-

teen reunaehtoihin. Kettunen ja Kull (2016) tuovat lisäksi esiin kuntien erilaisuuden ja sen, että valtion kehittämissuunnitelmat ovat paikkasokeita, sillä ne eivät ota huomioon kuntien välisiä eroja. Paikkaperustainen politiikka on ollut eniten esillä maaseudun kehittämisessä, mutta sen tulisi olla lähtökohtana myös muilla politiikka-aloilla, kuten korkeakoulupolitiikassa, innovaatiopolitiikassa ja hallinnon uudistamisessa. Viestimme on, että paikkaperustainen aluekehittäminen integroi eritasoisia politiikkoja, toimintalinjoja ja strategioita, ja näin ollen se toimisi poliittisen valmistelun ja päätännän ohjenuorana.

Paikkaperustaisuuden neljä kulmakiveä

Paikkaperustaisessa kehittämisessä kyse on eri toimijoiden välisestä vuorovaikutuksesta, mutta myös ihmisen ja ympäristön erottamattomasta yhteydestä, jossa paikallisympäristöä muokkaavat valinnat vaikuttavat aina myös luontoekosysteemiin. Jäsenämme paikkaperustaisesta aluekehittämisestä ns. neloskierremallin (*quadruple helix*) avulla, jossa painottuu erityyppisten toimijoiden välinen vuorovaikutus (kuvio 1).



Tarkastelemme jokaisen institutionaalisen toimijuuden keskeistä muutostrendiä, reformia tai politiikkaa paikkaperustaisen aluekehittämisen kannalta. Julkisen hallinnon ajankohtaisena sisältönä on maakuntauudistus, kansalaisyhteiskunnan yhteydessä merkittäväksi nostetaan osallistuminen, kun taas yritykset ja menestyvä aluetalous näyttäytyvät paikkaperustaisena älykkäänä erikoistumisena. Korkeakouluihin liittyen korostuu alueellinen vaikuttavuus.

Esiteltävät muutostrendit liitetään samalla humanistiseen ajatukseen teknon, tahdon ja tunteen kaikkea yhteiskunnallista toimintaa motivoivasta yhteisvaikutuksesta. Osallistumisessa on kysymys demokratiasta ja mahdollisuudesta vaikuttaa, älykkään erikoistumisen kohdalla painottuvat luottamus, uuden etsiminen ja infrastruktuuri, korkeakoulut luovat sivistystä, osaamista ja tulevaisuuden uskoa. Tässä mielessä paikallinen kehittäminen hahmottuu toimijoiden, instituutioiden sekä niin aineellisten kuin aineettomienkin resurssien välisenä vuoropuheluna, jossa keskeiseksi nousevat yhteiskunnan verkostomaiset rakenteet.

Maakuntauudistus hallinnon haasteena

Käynnissä oleva sote- ja maakuntauudistus muuttaa kuntien roolia siirtämällä sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen, pelastustoimen, ympäristöterveydenhuollon sekä alueelliset kehittämistehtävät maakuntien kontolle. Maakunnat eivät kuitenkaan ole saamassa verotusoikeutta, vaan toteuttavat tehtäviään valtion asettamassa budjettikehyksessä. Valtion rahoituksen ohjaava vaikutus ja siten myös poliittinen ohjausvaikutus voimistuvat, ja ne tulevat vaikuttamaan olennaisesti alueiden omaehtoisuuteen sekä mahdollisuuteen kehittyä. Mikäli maakuntauudistus johtaa vahvistuvaan ylhäältä alas -politiikkaan, ei tätä kehityssuuntaa voida pitää suotavana strategisen paikkaperustaisen politiikan saatikka paikallista aktiivisuutta edistävän hallinnon näkökulmasta.

Uudistuksessa on kuitenkin paikkaperustaisia elementtejä siinä mielessä, että pääosa valtion aluehallinnon toiminnasta, kuten elinkeinojen kehittämistehtävät, liikennejärjestelmäsuunnittelu- ja ympäristö- ja luonnonvaratehtävät, suunnitellaan siirrettäviksi uusille maakunnille, joiden edustajat ovat vaaleilla valittuja. Alueiden omista lähtökohdista tapahtuvaan kehittämiseen vaikuttaa käytännössä olennaisesti se, kuinka rinnakkaisina ja keskustelemina keskushallinnon, maakuntahallinnon ja paikallishallinnon roolit käytännössä toteutetaan uusissa maakunnissa.

Demokratian lisääminen tuo todennäköisesti mukaan maakuntien kehittämisestä kiinnostuneita poliitikkoja. Vahvistuva väliportaan taso lisää ylipäättänsä aluepoliittista keskustelua. Uhkana tosin on, että valta saattaa keskittyä maakunnissa liiaksi pienelle joukolle poliittisesti aktiivisia ihmisiä, jotka toimivat samaan aikaan kunnanvaltuustoissa sekä paikallisissa yhdistyksissä ja järjestöissä. Näkemyksemme mukaan on epätodennäköistä, että rivikansalaisten kiinnostus edustuksellista demokratiaa kohtaan kasvaisi uudistuksen myötä.

Paikkaperustaisuus ei välttämättä kehity sillä, että kuntien ja kuntayhtymien hoitamat sosiaali- ja terveysalan tehtävät tai ainakin niiden järjestämisvastuu siirretään väliportaanhallintoon eli maakuntiin ja sote-alueille. Toisaalta sote-uudistus voi vahvistaa paikkaperustaista aluekehittämistä, mikäli alueen yrityksiä, osuuskuntia ja yhdistyksiä valjastetaan osaksi palvelutuotantoa. Toinen mahdollisuus paikkaperustaisuuden vahvistamisessa piilee digitaalisten palvelujen sekä liikkuvien palvelumuotojen kehittämisessä, jolloin asiakkaiden asuminen jatkuu esimerkiksi tutussa ympäristössä tai kyläyhteisössä ilman, että palvelujen saavutettavuus tai laatu heikkenisi olennaisella tavalla.

Sote-uudistus vahvistaa paikkaperustaista aluekehittämistä, mikäli alueen yrityksiä ja yhdistyksiä valjastetaan palvelutuotantoon.

Maakunta- ja sote-uudistusten myötä kuntien vastuut kevenevät, ja samalla tilaa jää tulevan tehtäväkentän terävöittämiseen. Kuntien paikallista osaamista tulee jalostaa ja vahvistaa vastaamaan muuttuvaa toimintaympäristöä. Kuntien tulee jatkossakin vastata paikallisesta kehittämisestä sekä esimerkiksi vapaaehtoistoimijoiden osaa-

misen yhteen saattamisesta. Todennäköisesti kuntien välinen kilpailu kovenee, jolloin aktiivisesta elinkeinopolitiikasta, joustavasta kaavoituksesta, hyvinvointia tukevasta lähiyhteisöllisyydestä ja kyvystä yhdistellä eritasoista toimintaa paikallisena verkostosolmuna muodostuvat kunnan kilpailukyyn peruspilarit. Maaseutukunnissa tunnetaan hyvin myös luonnonolosuhteita ja maaseudun tarpeita. Alueeseen sitoutuneilla toimijoilla on lähiympäristön asiantuntemus.

Kansalaisyhteiskunta ja osallistuminen

Paikkaperustaisen aluekehittämisen idea rakentuu myös kansalaisten osallistumisen kautta. Esimerkiksi Ruotsissa niin kutsuttua yhteisölähtöistä paikallista kehittämistä (*community-led local development*) toteutetaan kuluvalle ohjelmakaudella Euroopan unionin rakenne- ja investointirahastoissa. Asuminen, palvelut, liikenne, työelämä, yritystoiminta, ympäristönsuojelu ja yhdyskuntasuunnittelu tarvitsevat tueksensa käyttäjänäkökulman, joka tulee tuoda järkevästi osaksi suunnittelua ja hallintoa.

Hyvinvointipalvelujen ratkaisuja on etsitty liian yhdenmukaisista malleista, jotka eivät huomioi riittävästi paikallisia tarpeita ja voimavaroja. Vaihtoehdoksi yhdenmukaistaville malleille Kattilakoski ja Rantamäki (2016) tarjoavat paikkaperustaisuutta. Paikallisten ja yhteisöllisten ratkaisujen tiiviimpi kytkeminen osaksi kansallista hyvinvointipolitiikkaa nähdään keinona rakentaa niukkuuden ajan kestäviä ratkaisuja, jotka edesauttavat kansalaisten perusoikeuksien toteutumista. Hyvinvointijärjestelmän tärkein yksittäinen tekijä on osallisuuden kokemus, oli kysymyksessä sitten yksinäisyyden, ulkopuolisuuden tai köyhyyden torjunta tai ylipäättänsä mahdollisuus olla mukana kansalaistoiminnassa.

Lähiyhteisöjen rinnalla ja sisällä toimii yhteiskunnallisia liikkeitä, joiden toiminta perustuu verkostoihin, parvikäyttäytymiseen, tapahtumallisuuteen ja epämuodollisiin mielipideyhteisöihin. Näiden yhteisöjen toiminnan perustana on sosiaalisen median reaktiivisuudesta ponnistava yhteiskunta, jolloin välitön kantaottavuus korvaa ainakin jossakin määrin jäyheämpää ja hitaampaa edustuksellista demokratiaa. Vaikka yhteisöjen jäsenet eivät säännöllisesti enää kokoontuisikaan talkoisiin, ovat he edelleen kiinnostuneita kehittämään paikkoja väljemmin sidostuvan toimijuuden muotona tai erilaisina projekteina ja hankkeina. Toki edelleenkin paikat koetaan tärkeinä tunteiden tahdistajina ja yhteisöllisen muistin kiinnekohtina.

Eräänlainen paikkaperustaisuuden paradoksi muodostuu siitä, että alueen identiteettiä ei voida enää lähestyä sisäisesti yhtenäisenä, rajattuna erillisyytenä muusta maailmasta. Sekin näyttää saavan verkostomaisia muotoja, jotka ilmenevät tapahtumallisuutena, kausiluontoisuutena tai liitoksina hyvinkin erilaisiin ylipaikallisiin intressiryhmiin.

Kansalaisten arkiset valinnat saattavat johtaa yllättäviin lopputulemiin. Todennäköisiä nousevia trendejä ovat omavarais- ja vaihtotalous, joilla on niukkuuden maailmassa hyvinvoinnin kokemusta sekä arjen sujuvuutta kasvattava vaikutus. Suurelle joukolle kuluttajia ja tuottajia on tärkeää saada lähellä ja kestäväällä tavalla tuotettuja puhtaita ja laadukkaita elintarvikkeita. Kansalaisia kiinnostavat myös paikalliset kulttuurit, perinteet sekä tuotantomenetelmät.

Älykäs erikoistuminen aluetalouden moottorina

Älykäs erikoistuminen on aluetalouksien uudistamiseen ja laajentamiseen tähtäävää paikkaperustaista kehittämistä, jonka lähtökohtana on paikallisten vahvuuksien ja

niihin liittyvien arvoketjujen tunnistaminen ja vahvistaminen. Paikkaperustaisen kehittämisen mukaan älykkään erikoistumisen strategia tulisi räätälöidä paikalliseen kontekstiin käytettävissä olevien tietojen ja tietoperustan avulla.

Alueellisilla toimijoilla on paras asiantuntemus oman alueensa vahvuuksista, ja heidän tulee päättää aluetalouden kehittämisen prioriteeteista ja uusien liiketoimintamahdollisuuksien hyödyntämisestä. Keskusteluun osallistuu julkisen sektorin, yritysten, yliopistojen sekä kansalaisjärjestöjen edustajia. Aluekehittäjien ja politiikantekijöiden sekä alueyhteisöjen tuleekin ajatella yrittäjämäisesti. Tämä edellyttää heuristisen – niin fyysisen kuin henkisenkin – alueellisen toimintaympäristön kehittämistä. Uusien liiketoimintamahdollisuuksien yrittäjämäinen etsiminen on haastavaa, sillä se edellyttää aktiivisuutta: yrittäjiltä edellytetään tulevaisuusorientoituneisuutta, aluekehittäjiltä puolestaan odotetaan johtajuutta, joka edistää yrittäjämäisen löytämisen prosessia, korkeakoulujen tulisi tuottaa tietoa alueen liiketoimintamahdollisuuksista ja kansalaisyhteiskunnan osallistua prioriteettien valintaan. (Virkkala 2015).

Uutta etsitään yhdistämällä luovasti eri osaamisaloja ja avainteknologioita tai modernisoimalla olemassa olevaa liiketoimintaa. Yllättäviä yhdistelmiä on löydettävissä kaupunki-maaseutu-raja-aitoja ylittämällä tai siirtämällä toimivia teknologioita kokonaan uuteen yhteyteen. Yrittäjämäisen etsimisen tulisi kohdistua toimintoihin, ei toimialoihin tai yksittäisiin yrityksiin. Uutta liiketoimintaa voi ryhtyä etsimään teknologioista, jotka yhdistävät monia toimintoja, kuten teollinen muotoilu, digitalisaatio tai kestävä energia ratkaisut. Tarvitaan tuotteita ja palveluita, jotka ovat läheisessä yhteydessä aiempaan osaamiseen, tietoperustaan ja teknologioihin, ja näitä tulisi yhdistellä luovasti. Tällöin ei kehitetä esimerkiksi metsäteollisuutta tai yksittäisiä metsäalan yrityksiä, vaan nanoteknologian hyödyntämistä metsäteollisuudessa, digitalisaation hyödyntämistä matkailussa, tai vaikkapa matkailun ja elintarvikealan yhdistämistä kokemustalouden kehittämisessä.

Maakuntien liitot ovat Suomessa tehneet älykkään erikoistumisen strategioita osana maakuntien kehittämissuunnitelmia. Maakuntaudistuksen myötä elinkeinojen kehittäminen vahvistuu, jolloin yrittäjämäisen löytämisen prosessit voivat olla nykyistä vahvemmin esillä. Uusien liiketoimintamahdollisuuksien etsimisessä tärkeää on laaja paikallinen kumppanuus sekä tiedon hankinta alueen korkeakouluilta ja laajemmista verkostoista.

Alueellinen vaikuttavuus ja paikallinen tieto

Kansallinen vahvuus on ollut alueellinen korkeakoulujärjestelmä, joka on tukenut innovaatiotoimintaa ja paikkaperustaisuutta. Järjestelmä, jota on rakennettu 1950-luvun lopulta alkaen aluepoliittisin perustein, tulee osata kääntää nykytrendeihin liittyväksi vahvuudeksi tiivistyvän globalisaation tilanteessa. Korkeakoulujen alueellisen vaikuttavuuden tunnistaminen luo edellytyksiä paikkaperustaiselle aluekehittämiselle. Kysymyksessä on kaksisuuntainen väylä: paikallinen tieto yhtäältä jalostuu osaksi laajempia tiedon ja tutkimuksen konteksteja, kun taas toisaalta globaalisti leviävä tutkimustieto suodattuu korkeakoulujen kautta paikallisesti soveltuviin käyttöyhteyksiin.

Ammattikorkeakoulut ovat hoitaneet tietoisesti ns. kolmatta tehtävää, ja niillä on ollut selkeä rooli alueidensa kehittämisessä. Myös yliopistot ovat olleet tärkeitä, mutta nykyiset rahoitusmallit eivät edistä yliopistojen kolmatta tehtävää. Ehdotamme, että osa kansallisesta Suomen Akatemian ja Tekesin rahoituksesta jyvitetään uusille maakunnille. Jakokriteereinä on alueellinen vaikuttavuus korkeiden tieteellisten laa-

tukriteerien lisäksi. Norjassa jaetaan osa Suomen Akatemiaa vastaavan tutkimusneuvoston resursseista maakuntatasolla.

Maakuntayliopistojen ja -ammattikorkeakoulujen maaseutumaiset alueet ovat kestävä kehityksen eturintamassa, kun niiden merkitys ymmärretään osana osaamisen ja kulutuksen verkostomaisia rakenteita. Kiinnostavia teemoja ovat biotalouden kasvu, ilmastonmuutoksen hidastaminen, uusiutuvat energiavarannot ja kiertotalouden kehittäminen. Jälkifossiilisessa biotalouteen pohjaavassa yhteiskunnassa kaupungin ja maaseudun voimatasapaino todennäköisesti tasoittuu siten, että maaseudun strateginen merkitys kasvaa (Andersson 2016). Maakunnille tulisi antaa riittävät välineet kehittää alueiden vahvuuksia, laajentaa osaamisperustaa ja hyödyntää jo olemassa olevia tutkimus- ja koulutusrakenteita.

Ehdotamme, että osa kansallisesta Suomen Akatemian ja Tekesin rahoituksesta jyvitetään uusille maakunnille. Jakokriteereinä on alueellinen vaikuttavuus korkeiden tieteellisten laatuksiteerien lisäksi.

Paikkaperustaisen aluekehittämisen malli

Paikkaperustaisessa kehittämisessä hyödynnetään alueen fyysistä, sosiaalista, taloudellista ja kulttuurista arvoa. Eri alueilla on erilaisia vahvuuksia, haasteita ja ongelmia, joiden tunnistaminen on keskeistä. Toimijuuden käsite nousee vahvasti esille, sillä mitään kehitystä ei synny ilman aktiivisia ihmisiä, jotka merkityksellistävät paikallisuksia hyvinkin erilaisista intresseistä ja lähtökohdista käsin. Maakunnan toimijat verkostoituvat yhä useammin alueen ulkopuolelle ja myös alueen ulkopuoliset toimijat osallistuvat paikkaperustaiseen kehittämiseen. Perinteisen maantieteellisesti rajallisen paikallisuuden sijaan voidaan puhua uuspaikallisuudesta, joka on moniäänistä perustuen mitä vaihtelevimpiin vaikutteisiin, motiiveihin sekä toimijuuden muotoihin.

Neloskierremallin ihannetapauksessa uusi demokraattinen maakuntahallinto, yritykset ja yrittäjämäiset toimijat, kansalaisyhteiskunta ja alueen korkeakoulut ovat tiiviissä vuorovaikutuksessa keskenään. Ne pohtivat aidosti alueen taloudelliseen kehitykseen, luonnonvarojen kestävään käyttöön sekä kaupungin ja maaseudun tasapainoiseen vuorovaikutukseen liittyviä haasteita. Niin ikään eri toimijat luovat aktiivisesti uusia mahdollisuuksia ja tunnistavat strategisesti tärkeät ylipaikalliset liitokset. Parhaimmillaan syntyy innostava ja luovaa tekemistä edistävä tiivis verkosto, joka muodostaa positiivisen itseään vahvistavan kierteen. Alue tunnistaa paikallisen erityisyytensä liitoksiensa kautta muihin alueisiin ja paikkoihin.

Sudenkuoppia

Julkinen hallinto: Maakuntahallinto ei pysty ylittämään sektoreiden, toimialojen tai hallinnon asettamia rajoja ja aluekehittäjät eivät kykene koordinoimaan yrittäjämäisen löytämisen prosessia.

Ylimoitettulla sääntelyllä, toimintaedellytyksiä heikentävillä toimenpiteillä sekä yli-päättänsä ylhäältä käsin ohjatulla ankeuttamisen ilmapiirillä aiheutetaan muutosvastarintaa sekä sitoutumattomuutta, joka ei edistä yhteiskunnallista eheyttä eikä liioin kilpailukykyä.

Kansalaisyhteiskunta: Kansalaiset eivät kiinnostu yhteisistä asioista. Eriarvoisuuden ja osattomuuden liiallinen kasvu saattaa johtaa demokratian kriisiytymiseen.

Yritykset ja aluetalous: Yritykset eivät ole alueellisesti juurtuneita eivätkä kiinnostuneita ympäröivän alueen kehityksestä, vaan ne hyödyntävät olemassa olevia sijaintietuja mutta eivät ole halukkaita kehittämään niitä.

Yliopistot ja korkeakoulut: Yliopistot keskittävät toimintansa opetus- ja kulttuuriministeriön rahoitusindikaattoreiden vaateisiin sekä kansainvälisten trendien mukaisesti tutkimusaiheisiin, mikä vähitellen irrottaa niiden toiminnan paikallisista ja jopa kansallisista yhteyksistä.

Lopuksi

Ihannemallissa kansallisena voimavarana ovat maakuntiin perustuvat aluetaloudet, jotka erikoistuvat vahvuksiinsa niitä kehittäen. Kahdeksantoista maakuntaa rajoineen muodostavat toinen toistansa kirittävän positiivisen kilpailun ilmapiirin, mikä edistää paikkaperustaisen aluekehittämisen toteuttamista. Ehkä kaikki maakunnat eivät tule menestymään samalla tavalla, mutta parhaimmillaan ne löytävät oman yksilöllisen polkunsä osana globaalin kilpailun tahdistamaa toimintaympäristöä. Paikkaperustaisen aluekehittämisen mallissa hyödynnetään vuosikymmenien saatossa rakennettua jo olemassa olevaa korkeakouluverkkoa alueellisen osaamisen koordinoinnissa yhteistyössä maakunnan sekä ketterän aluekehityksen mahdollistavan keskushallinnon kanssa. Paikkaperustaisuus esittäytyy yhteiskunnan verkostomaisiin perusrakenteisiin sitoutuvana ilmiönä, joiden varassa alueet ja paikat kehittyvät. Perusrakenteisiin lukeutuvat myös yhteiskunnan palvelujärjestelmät ja turvaverkot, missä myös digitalisaatiolla on kasvava rooli.

Maakunta kokoaa kuntien paikkaperustaisen osaamisen yhteen maakuntatasolla. Maakunta on mahdollistaja, joka huolehtii paitsi yritysten myös kansalaisten osallistumisesta paikkaperustaiseen kehittämiseen. Sosiaalisten innovaatioiden ja yhteiskunnallisen eheyden siemenet kylvetään kunnissa ja niiden paikallisyhteisöissä. Tätä voimavaraa ei saa hukata. Näin luodaan paikallisia osallistumisen ja innostamisen mahdollisuuksia, jotka parhaimmillaan synnyttävät hyvinvointia yhteiskunnan kaikille tasoille.

Lisälukemista

- [1] Andersson, Kjell (2016). Flödesbaserad politik. Teoksessa, ks. Lähde nro. 8.
- [2] Barca, Fabrizio (2009). An agenda for a reformed cohesion policy: a place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. Independent report prepared at the request of the European Commissioner for regional policy. Danutia Hübner, European Commission, Brussels.
- [3] Eskelinen, Heikki (2016). Paikkaperustainen kehittäminen – Suomi isossa kuvasa. Teoksessa, ks. Lähde nro. 8.
- [4] Foray, Dominique (2015) Smart specialisation: Opportunities and challenges for regional innovation policy. Abingdon: Routledge.
- [5] Kahila, Petri (2016). Paikkaperustaisuuden kehittäminen vahvasti paikkaperustaisessa maassa. Teoksessa, ks. Lähde nro. 8.
- [6] Kattilakoski, M. & N. Rantamäki (2016). Maaseudun paikalliset hyvinvointijärjestelmät kansallisen hyvinvointipolitiikan kontekstissa. Teoksessa, ks. Lähde nro. 8.
- [7] Lehtonen, Olli & Muilu, Toivo (2016). Paikallisesta kehittämistarpeesta kriteeri paikkaperustaisen aluekehittämisen kohdentamiselle? Teoksessa, ks. Lähde nro. 8.
- [8] Luoto, Ilkka, Kattilakoski, Mari & Peter Backa (toim. 2016). Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Alueiden kehittäminen 25.
- [9] Vartiainen, Perttu (2016). Paikkojen hierarkia, mosaiikki ja verkosto. Teoksessa, ks. Lähde nro. 8.
- [10] Virkkala, Seija (2015). Älykäs erikoistuminen ja alueelliset innovaatiojärjestelmät talouskasvun lähteenä. Talous & Yhteiskunta 3/2015, 42-46.
<http://www.labour.fi/ty/tylehti/ty32015/erikoistuminen-innovaatiojarjestelmat/>

Lisätietoja

Yliopistonlehtori Ilkka Luoto on tutkinut maaseudun ja kaupungin vuorovaikutusta osana paikkaperustaisuuden ja aluekehittämisen teemoja, maaseudun digitalisaatiota sekä paikallisuuksien kulttuurisia ja kielellisiä tulkintoja.
S-posti: Ilkka.luoto@uva.fi.

Lisätietoja: Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta -kirjan e-versio.
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-118-0>

Professori Seija Virkkala on tutkinut aluekehitystä, yritysten alueellisia sidoksia, aluekehittämisen kumppanuutta, perifeerisiä innovaatiojärjestelmiä, älykästä erikoistumista, EU:n rakenneohjelmien vaikuttavuutta sekä paikallisen kehittämisen ylikansallista oppimista. S-posti: seija.virkkala@uva.fi.

Lisätietoja: tutkimusohjelma Paikkaperustainen yhteiskunta ja aluekehittäminen
<http://www.uva.fi/fi/research/groups/deliberation/aluekehitys/>

Paikkaperustainen aluekehittäminen strategisena ohjenuorana

ISSN 1797-3562 (verkojulkaisu)

ISBN 978-952-327-187-6

julkaisut.valtioneuvosto.fi



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet