

VAASAN YLIOPISTO
HALLINTOTIETEIDEN TIEDEKUNTA

Heli Siirilä

KYLÄSUUNNITELMA MAASEUDUN KEHITTÄMISESSÄ

Tapaustutkimus Kankaan kylästä Ylihärmässä

Aluetieteen
pro gradu -tutkielma

VAASA 2007

SISÄLLYSLUETTELO

	sivu
KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO	3
TIIVISTELMÄ	5
1. JOHDANTO	7
1.1. Tutkimusasetelma ja tutkimusongelma	7
1.2. Maaseudun määrittely	12
2. EUROOPAN UNIONIN JA SUOMEN MAASEUTUPOLITIikka	14
2.1. Maaseutupolitiikan sisältö	14
2.2. Maaseutupolitiikan toimijoita Suomessa	17
2.2.1. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (YTR)	17
2.2.2. Kunnat	18
2.2.3. Paikalliset toimintaryhmät	21
2.2.4. Kylätoiminta ja kyläsuunnitelmat	22
3. HALLINTA JA SUUNNITTELU	24
3.1. Hallinta-käsitteen synty ja kehittyminen	24
3.2. Hallinta-käsitteen sisältö	25
3.3. Hallinta paikallisella tasolla	29
3.4. Suunnittelu ja suunnittelumenetelmät	31
4. OMAEHTOISUUS	34
4.1. Omaehtoisuuden käsite	34
4.2. Kylätoiminnasta Euroopan unionin kehystämään omaehtoisuuteen	36
4.3. Omaehtoisuus maaseutupolitiikassa ja maaseudun kehittämisessä	38
5. AISAPARI, YLIHÄRMÄN KUNTA JA KANKAAN KYLÄ	43
5.1. Paikallinen toimintaryhmä Aisapari	43
5.2. Ylihärmän kunta	46

5.3. Kankaan kylä Ylihärmässä	50
6. TUTKIMUSAINEISTON HANKINTA	53
6.1. Aineiston hankintamenetelmien ja haastateltavien valinta	53
6.2. Haastattelujen toteuttaminen	55
6.3. Tutkimuksen reliäabelius ja validius	56
7. KYLÄSUUNNITELMAT JA PAIKALLINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ	58
7.1. Hallinnan ajatukset ja toimintamallit	58
7.2. Kehittämistä omaehtoisesti	63
7.3. Kehittämistyö maaseudulla puheissa ja käytännössä	66
8. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	71
8.1. Yhteenveto	71
8.2. Johtopäätökset	76
LÄHDELUETTELO	79
LIITELUETTELO	
LIITE 1. Haastattelukysymykset paikallinen toimintaryhmä Aisaparille	89
LIITE 2. Haastattelukysymykset Kankaan kylän kyläläisille	90
LIITE 3. Haastattelukysymykset Ylihärmän kunnan viranomaisille	91
LIITE 4. Haastattelukysymykset Ylihärmän kunnan luottamushenkilöille	92

KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO

Kuvio 1. Suomen maaseudun muutoksen tutkimusohjelman tutkimusalueet	11
Kuvio 2. Suomen maaseutupolitiikkaan vaikuttavat toimijat	15
Kuvio 3. Hallinnon ja hallinnan erot	27
Kuvio 4. Uusien instituutioiden omaehtoista kehittämistä tukevat ja haittaavat piirteet	40
Kuvio 5. Aisaparin jäsenkunnat	44
Kuvio 6. Härmänmaan ja Järviseudun seutukuntien väestökehitys vuosina 1990–2006	45
Kuvio 7. Ylihärmän kunnan ja sen naapurikuntien sijainnit Etelä-Pohjanmaan ja Pohjanmaan maakunnissa	47
Kuvio 8. Ylihärmän väkiluvun kehitys vuosina 1990–2006	48
Kuvio 9. Ylihärmän ja koko maan huoltosuhde-ennuste vuosille 2006–2040	50
Kuvio 10. Yhteenveto kyläsuunnitelman roolista tutkimuksen keskeisissä käsitteissä haastattelujen pohjalta	74
Taulukko 1. Kuntien lukumäärän kehitys Suomessa vuosina 1995–2007	19

VAASAN YLIOPISTO**Hallintotieteiden tiedekunta**

Tekijä:	Heli Siirilä	
Pro gradu -tutkielma:	Kyläsuunnitelma maaseudun kehittämisessä. Tapaustutkimus Kankaan kylästä Ylihärmässä	
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri	
Oppiaine:	Aluetiede	
Valmistumisvuosi:	2007	Sivumäärä: 92

TIIVISTELMÄ:

Kylätoiminta kehittyi 1970-luvulla aktiiviseksi kylien elävöittäjäksi, ja tuolloin laadittiin ensimmäiset kyläsuunnitelmat. Kyläsuunnitelmat ovat nousseet taas voimakkaasti esille Suomen liittyttyä Euroopan unioniin ja ottaessa käyttöön EU:n aluekehitysrahastot. EU-hankerahoitusta saadakseen kylän on hankehakemukseen liitettävä kyläsuunnitelma, jossa linjataan kylän tulevien vuosien kehittämissuunnat ja -toimenpiteet.

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli kuvata tämän hetkistä maaseudun kehittämisen tilannetta. Tutkimusongelmat olivat: millainen rooli kyläsuunnitelmilla on maaseutupolitiikassa hallinnan ja omaehtoisuuden kautta tarkasteltuna sekä mikä on kyläsuunnitelman todellinen rooli kylälle, kunnalle ja paikalliselle toimintaryhmälle. Ongelman ratkaisemisen pohjalla käsiteltiin maaseutupolitiikan, hallintakäsitteen ja omaehtoisuuden sisältöjä. Maaseutupolitiikka pyrkii lisäämään maaseutunäkökulman huomioimista erilaisissa yhteiskunnallisissa päätöksissä. Hallinta on uusi tapa ohjata julkisen vallan käyttöä, jossa yhteisten ongelmien ratkaisemiseen osallistuu muun muassa viranomaisia, yksityisen sektorin edustajia sekä kansalaisjärjestöjä tavoitteenaan konsensus ratkaisukeinoista. Omaehtoisuus kuvaa toiminnan itsenäisyyden astetta kylässä.

Tutkimus on tapaustutkimus. Tutkimuskylä on Kankaan kylä Ylihärman kunnassa paikallinen toimintaryhmä Aisaparin alueella. Empiirinen aineisto kerättiin kvalitatiivisesti teemahaastattelulla, jotta saataisiin monipuolista tietoa tutkimusongelman ratkaisemiseen. Tutkimukseen haastateltiin yhtätoista henkilöä, jotka edustivat kylää, kuntaa ja paikallista toimintaryhmää.

Ylihärmässä on hieman havaittavissa merkkejä hallinnan elementtien lisääntymisestä, mutta ei merkittävästi. Kankaan kylässä toiminta on melko omaehtoista, yhteistyöhön ja omien olojen kehittämiseen on kylässä totuttu. Kankaan kylässä pohditaan hoivapalveluiden tarjoamista tavalla, jota maaseutupolitiikka pyrkii edistämään.

Haastattelujen perusteella voi todeta kyläsuunnitelman olevan arvostettu, mutta vielä melko vähän huomiota saava suunnitelma. Kankaan kyläläiset laativat sen saadakseen hankerahoitusta, mutta myöntävät laatimisen lisäävän yhteisöllisyyttä ja ylpeyttä alueestaan kyläläisissä. Ylihärman kunta pitää suunnittelua hyvänä asiana, mutta kunnan talouden epävarmuus estää täysipainoisen kylien tukemisen. Paikallinen toimintaryhmä Aisapari tulee työskentelemään huomattavasti enemmän kylien ja kyläsuunnitelmien kanssa ohjelmakaudella 2007–2013, joten kyläsuunnitelmien merkitys tulee kasvamaan.

Kyläsuunnitelmien laadinnassa olisi tarpeen ottaa huomioon ylempien tasojen suunnitelmat, kuten kunnan, paikallisen toimintaryhmän ja maakuntaliiton kehittämissuunnitelmat ja maakuntaohjelmat. Liittämällä kyläsuunnitelma rahoittavien tahojen suunnitelmiin, on rahoituksen saaminen niiltä hankkeisiin todennäköisempää. Kylien toimintaa helpottamaan pitäisi palkata niin sanottu kyläasiamies. Lisäksi kylien ja kunnan välillä olisi oltava enemmän keskustelua, jotta yhteinen käsitys kunnan kehittämissuunnasta voitaisiin muodostaa.

AVAINSANAT: maaseutupolitiikka, kyläsuunnitelma, hallinta, omaehtoisuus, paikallinen toimintaryhmä, kunta.

1. JOHDANTO

Maaseutu on elänyt ja elää edelleen jatkuvassa muutoksessa. Vielä 1950-luvulla maaseudulla oli paljon ihmisiä ja toimeentulomahdollisuuksia, mutta 1960-luvulla voimakkaat yhteiskunnalliset muutokset saivat aikaan maaseudun olosuhteiden heikentymisen. Maaseudulla ei tuolloin ollut mahdollisuuksia tarjota toimeentuloa 1940-luvulla syntyneille suurille ikäluokille maa- ja metsätaloustöiden koneellistuttua. Tällöin suuri maaltamuutto kaupunkiin ja ulkomaille myös vähensi maaseudun palveluita ja työpaikkoja. Väestön ja maatilojen lukumäärä alkoi pienentyä, ja maaseudun asutuspolitiikan aika oli ohi (Katajamäki & Kaikkonen 1991: 36–41). 1970-luvulla maaseutu koki pienen nousun, kun maaseudun tyhjeneminen hidastui. Tällöin muun muassa kehittyi aktiivinen kylätoiminta, joka lasku- ja nousuvaiheiden jälkeen on kasvattanut huomattavasti merkitystään nykyisessä EU-Suomessa eli Euroopan unionin jäsenyyden aikana (Kahila 2003: 101–102). Maatilojen ja väestön lukumäärän väheneminen on jatkunut vielä 2000-luvullakin, joten kunnissa ja valtionhallinnossa on ryhdytty pohtimaan maaseudun menestymisen uusia keinoja.

Maaseudulla tapahtuneet suuret muutokset ovat herättäneet tutkimuksen kiinnostuksen maaseudun aidosta kehittämisestä. Maaseutuun on kohdistettu hallinnosta käsin yksittäisiä toimia, ja näiden yksittäisten toimien yhteisvaikutukset ovat voineet olla ristiriitaisia ja täysin yllättäviä (Katajamäki & Kaikkonen 1991: 145). Vähitellen on muotoutunut ajatus siitä, että kehityksen olisi lähdettävä aidosti alueen ihmisistä käsin eikä hallinnon ohjaamana ja viitoittamana. Tämä ajatusmalli tunnetaan muun muassa bottom up (alhaalta ylös) -periaatteena (Isosuo 2000: 56). Bottom up -ajattelun myötä on kehitetty uusia paikallisen hallinnan menetelmiä, ja sen seurauksena esimerkiksi kylien laatimat kyläsuunnitelmat ovat kasvattaneet merkitystään ja painoarvoaan.

1.1. Tutkimusasetelma ja tutkimusongelma

Maaseutua on tutkittu Suomessa jo pitkään, mutta laajemmin aihe alkoi kiinnostaa 1960-luvulla. Maaseutututkimus on lisääntynyt paljon ja kehittynyt nopeasti erityisesti

1990-luvulta lähtien, kun se alkoi saada enemmän julkista rahoitusta. Ensimmäinen merkittävä maaseutukyliä koskeva julkaisu on Lauri Hautamäen (1979) teos *Elävä kylä – kylätoiminnan opas*, joka toimi kylätoiminnan kehittämisen konkreettisenä tukena ja oppaana. Tässä teoksessa esille tulevat piirteet kylätoiminnan menestymisen edellytyksistä eivät ole muuttuneet tähän päivään mennessä. Torsti Hyyryläinen (1994) käsittelee väitöskirjatutkimuksessaan *Toiminnan aika – Tutkimus suomalaisesta kylätoiminnasta* kylien historiaa, kylätoiminnan kehittämistä ja tulevia haasteita. Hyyryläisen mukaan kylätoiminnassa oleellisinta on yhteistyö. Euroopan unioniin liittymisen jälkeen on maaseutututkimuksessa käsitelty maaseudun kehittämistä yleensä, kun muun muassa EU:n alueiden kehittämisvälineet ovat tulleet Suomen maaseudun mahdollisuuksiksi, ja sitä myötä uusi toimijataho maaseudun kehittämiseen eli paikalliset toimintaryhmät. Paikallisia toimintaryhmiä ovat tutkineet muun muassa Hannu Katajamäki, Petri Kahila ja Telle Lemetyinen (2006) teoksessa *Voimakaksikko. Kunnat ja paikalliset toimintaryhmät maaseutupolitiikan tekijöinä*. Työssä selvitetään kuntien ja paikallisten toimintaryhmien suhtautumista toisiinsa. Maaseudun kehittäminen on suunnittelua, ja suunnittelua on pohtinut muun muassa Marko Mäkinen (1999) väitöskirjassaan *Yhteisöaluepolitiikan periaatteiden teoreettinen erittely ja soveltaminen Suomessa*. Mäkisen mukaan suunnittelun kohde määrää sen, millaista menetelmää suunnittelussa käytetään.

Tällä tutkimuksella on tarkoitus selvittää, kuinka kyläsuunnitelmat ilmenevät osana maaseutupolitiikkaa. Maaseutupolitiikka pyrkii pääasiallisesti vaikuttamaan maaseudun kehittämiseen ja maaseutunäkökulman huomion lisäämiseen kokonaisvaltaisesti hallinnossa. Tämän takia maaseudun pienimmän yksikön eli kylän rooli on hyvä selvittää maaseutupolitiikassa. Kyläsuunnitelman roolia maaseutupolitiikassa tuodaan esille pohtimalla kyläsuunnitelmia ja maaseudun kehittämistä hallinnan ja omaehtoisuus-käsitteen valossa. Tästä saa taustansa ensimmäinen tutkimusongelma, joka on:

Millainen rooli kyläsuunnitelmilla on maaseutupolitiikassa hallinnan ja omaehtoisuuden kautta tarkasteltuna?

Lisäksi tämän tutkimuksen tavoitteena on selvittää, kuinka kyläläisten laatima kyläsuunnitelma vaikuttaa itse kylän toimintaan sekä sijaintialueensa kuntaan ja paikalliseen toimintaryhmään. Suomeen EU-jäsenyyden mukana tullut paikallisen kehittämisen toimintatapa eli Leader-yhteisöaloiteohjelma on ollut niin suuri menestys, että Suomeen päätettiin muodostaa kansallisella rahoituksella toimiva *paikallisen omaehtoisuuden maaseutuohjelma* eli *POMO-ohjelma* (Hyyryläinen & Rannikko 2000: 60). Leader-toimintatapa yhdistää paikallisessa kehittämisessä kylät, kunnat ja paikalliset toimintaryhmät. Tästä asetelmasta muodostuu toinen tutkimusongelma, joka on:

Mikä on kyläsuunnitelman todellinen rooli kylälle, kunnalle ja paikalliselle toimintaryhmälle?

Tutkimuksen tavoitteena on esitellä ja selvittää tutkimusongelmien mukaiset asiat eli mitä ovat ja sisältävät maaseutupolitiikka, hallinta ja omaehtoisuus sekä millainen rooli kyläsuunnitelmalla on itse kylälle, kunnalle ja paikalliselle toimintaryhmälle. Roolin selvittäminen on tärkeää, koska maaseudun kylät ovat pienin perusyksikkö, jossa maaseudun käytännön kehittämistyötä tehdään. Kyläsuunnitelmat ilmentävät kyläläisten tahtoa ja kyläsuunnitelmaa vaaditaan kylän hankkiessa julkista rahoitusta kylän kehittämiseen hankkeen muodossa. Kylien painoarvoa halutaan myös kasvattaa maaseudun kehittämisessä. Siksi kylien toimintaa kannattaa edelleen tutkia. Tutkimuksessa tulee myös hieman tietoa näiden kolmen toimijatahon eli kylän, kunnan ja paikallisen toimintaryhmän keskinäisistä suhteista.

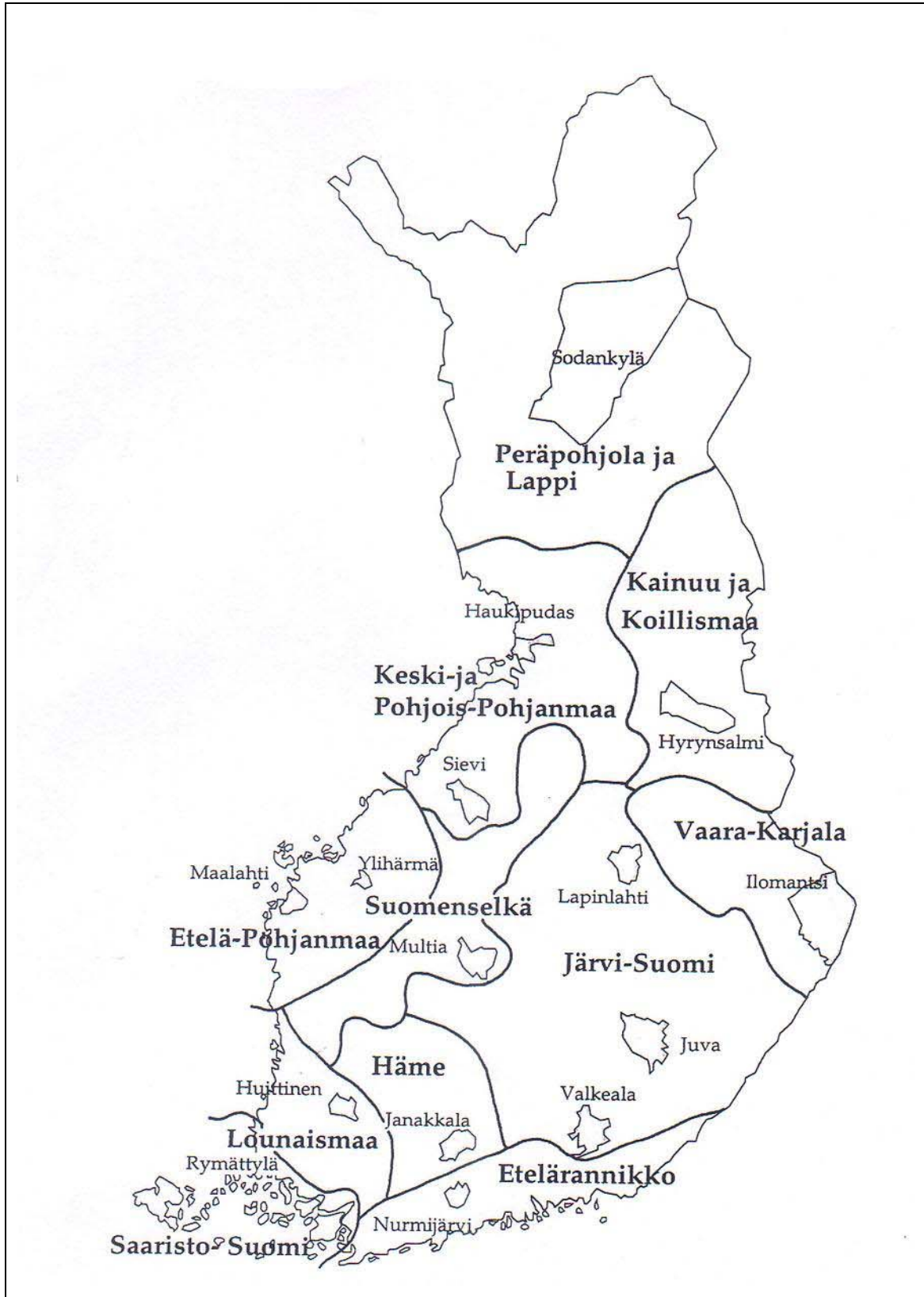
Tutkimusongelma sisältää kolme toimijatahoa: kylän, kunnan ja paikallisen toimintaryhmän. Nämä toimijat ovat merkittäviä nykymaaseudun kehittämistyön tekijöitä, maaseutupolitiikan toteuttajia. Niiden tarkempi esittely on pääluvussa 2. Merkittävässä roolissa maaseudun kehittämistyössä ovat myös esimerkiksi työvoima- ja elinkeinokeskukset (TE-keskukset), maakuntien liitot ja kuntien muodostamat seutukunnatkin, mutta näiden tahojen käsittelemiseen ei tämän tutkimuksen yhteydessä ollut mahdollisuutta syventyä. Kylä, kunta ja paikallinen toimintaryhmä tulivat valituksi niiden ruohonjuuritason toimintamuodon johdosta. Tutkimus on aineistonsa perusteella

tapaustutkimus, joten tarkoituksena ei ole tutkimustuloksista suoraan tehdä yleistyksiä kaikkia suomalaisia kyliä ja kuntia koskevaksi. Silti aineistosta ja tutkimustuloksista voi tehdä varovaisia yleistyksiä kyläsuunnitelman roolista paikallisessa toimintaympäristössä. Tutkimusote on kuvaileva.

Kylällä tässä tutkimuksessa viitataan maaseutumaisen kunnan osa-alueeseen, joka ei kuitenkaan ole kunnan taajama-alueita. Tutkimusalueeksi on valittu Ylihärmän kunta ja sieltä Kankaan kylä. Ylihärmän kunta valittiin, koska se on yksi viidestätoista tutkimuskunnasta Suomen maaseudun muutoksen tutkimusohjelmassa* (Katajamäki 2003), ja koska se oli tutkijalle sopivin tutkimusaluevalinta näistä viidestätoista kunnasta (ks. kuvio 1). Ylihärmässä on seitsemän kyläyhdistystä: Kankaan Ikolan kyläseura Tempaus ry, Ylihärmän Kosolan kyläseura ry, Luoman kyläyhdistys ry, Lööperin kyläaset ry, Pakan seudun kyläyhdistys ry, Rannanjärven kyläseura ry ja Yli-Luoman kyläseura (Ylihärmän kylät 2007). Hautamäen (2002: 106) mukaan Ylihärmässä kyläajattelu on vahvaa ja kylistä löytyy talkoohenkeä sekä yhteisöllisyyttä.

Vuonna 2007 kahdella kyläyhdistyksellä, Kankaan Ikolalla ja Luomalla, oli laadittuna voimassaolevat kyläsuunnitelmat. Voimassaoleva kyläsuunnitelma oli pääkriteeri tulla valituksi tutkimuskyläksi. Näistä kahdesta kylästä valituksi tuli Kankaan kylä, koska siellä on Luoman kylään verrattuna enemmän toimintaa ja laajempi väestörakenne. Lisäksi Kankaan kylä otti tutkimuskyläksi pääsemisen kunnia-asiana, joten aineiston keräämisen mahdollisuudet olivat hyvät.

* Suomen maaseudun muutoksen tutkimusohjelma on Vaasan yliopiston aluetieteen laitoksella oleva tutkimusohjelma, jossa tutkitaan maaseudun muutosprosesseja. Mukana on 15 erityyppistä maaseutualueita, jotka välittävät laadullisesti edustavan kuvan Suomen maaseutujen monipuolisuudesta.



Kuvio 1. Suomen maaseudun muutoksen tutkimusohjelman tutkimusalueet. Kartan on laatinut FM Kari Leinamo.

1.2. Maaseudun määrittely

Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (YTR) (2004: 14) on määritellyt maaseudun seuraavasti: ”*Maaseutu on kaupunkien kanssa vuorovaikutuksessa oleva, kansallisiin ja kansainvälisiin kehityskulkuihin kytkeytyvä, monimuotoinen, osaavien ja tahtovien ihmisten sekä luonnon muodostama haja-, kylä- ja pikkukaupunkiasumisen ja yhä useampien ammattien yhteisö.*” Volkin (1999: 11) mukaan maaseutu sisältää maaseututaajamat ja haja-asutusalueet.

Erilaisiin maaseutualueisiin on tarpeellista kohdistaa erilaisia kehittämistoimenpiteitä, jolloin jonkinlainen luokittelu on tarpeen. YTR:n mukaan maaseutu yleisesti jaetaan kunnittain kolmeen osaan eli kaupunkien läheiseen maaseutuun, ydinmaaseutuun ja harvaan asuttuun maaseutuun. *Kaupunkien läheinen maaseutu* on aluetta, jolta pendelöidään paljon lähimpään kaupunkikeskukseen, ja tämä takaa positiivisen kehityksen: väestö kasvaa, palvelut monipuolistuvat ja esimerkiksi maataloustuotteiden lähimarkkinat toimivat. *Ydinmaaseutu* on vahvaa alkutuotantoaluetta, jolla on toiminnoiltaan monipuolinen kuntakeskus. *Harvaan asuttu maaseutu* on aluetta, jota uhkaa huonon kehityksen kierre nuorten muuttaessa pois, väestön ikääntyessä, palveluiden heiketessä ja kuntien joutuessa taloudellisesti tiukoille. (YTR 2004: 14). Tätä luokittelua käyttää myös Tilastokeskus maaseutuindikaattori-tietokannassaan (Tilastokeskus 2007a). Suomi on maaseutumaisin maa Euroopan unionissa, koska noin 1,5 miljoonaa asukasta asuu Suomessa ydin- ja harvaan asutulla maaseudulla (MMM 2006).

Viimeisin päivitys kuntien jakamiseen eri maaseututyyppeihin on tehty vuonna 2006, ja silloin kaupungin läheistä maaseutua oli 89 kuntaa, ydinmaaseutua 142 kuntaa ja harvaan asuttua maaseutua 143 kuntaa. Kaupunkeja oli 58 kuntaa. Luokittelun perusteella maaseutualueet kattavat 90 prosenttia Suomen pinta-alasta, mutta vain 40 prosenttia väestöstä. Mikäli kuntien yhdistymisiä eli kuntaliitoksia tapahtuu tulevaisuudessakin, on kuntapohjainen luokittelu arvioitava uudelleen. (Malinen, Kytölä, Keränen & Keränen 2006: 7, 10.)

Rosenqvistin (2004: 85–91) mukaan maaseutua ei voi määritellä yksiselitteisesti. Hänen mukaansa useissa yleisesti käytössä olevissa määritelmässä, kuten YTR:n käyttämässä kuntapohjaisessa luokittelussa, on huomattavia ja vakavia puutteita ja parempi olisi käyttää taajamapohjaista luokittelua. Valtakari (1999: 73) toteaa maaseudun määrittämisen olevan haastavaa ja vaikeaa, koska maaseutukin muuttuu koko ajan. Tässä tutkimuksessa maaseutu ymmärretään YTR:n luokittelujen mukaisena.

2. EUROOPAN UNIONIN JA SUOMEN MAASEUTUPOLITIikka

Euroopan unionin maaseutupolitiikka vaikuttaa Suomen maaseutupolitiikan sisältöön ja toteutukseen. Vastavuoroisesti EU:n maatalouspolitiikka saa vaikutteita ja sisältönsä jäsenmaidensa kansallisista erityispiirteistä. (Hyyryläinen & Rannikko 2000: 14.) Yhteen kietoutumisen johdosta näiden molempien tahojen maaseutupolitiikkaa on syytä tarkastella kiinteästi yhdessä, ja se tehdään tässä pääluvussa.

2.1. Maaseutupolitiikan sisältö

Maaseutupolitiikka on maaseutualueiden ongelmiin ja kehittymiseen vaikuttamista. Maaseutupolitiikkaa kuvaa hyvin termi ”yhdentävä politiikka”, koska sillä pyritään vaikuttamaan kokonaisvaltaisesti ja monitahoisesti maaseutua koskeviin päätöksiin. Se on tavoitteellista ja aktiivisista päätöksistä koostuvaa vaikuttamista. (Volk 1999: 84.)

Maaseutupolitiikan strateginen tavoite on tuoda esille maaseudun asemaa ja pitää se mukana kansallisessa kehittämisessä. Maaseutupolitiikka ei toimi kaupungeja vastaan, vaan sen toiveena on aluekehittämisen malli, jossa on mukana vahva kaupunki- ja maaseutupolitiikka ja niitä yhdistävä vuorovaikutuspolitiikka. (Uusitalo 2003: 9; YTR 2004: 8.) Käytännössä kokonaisvaltainen ja monitahoinen maaseutupolitiikka merkitsee sitä, että sillä pyritään vaikuttamaan kaikkiin eri hallinnon tasoihin ja päätöksiin, jotta ne ottaisivat huomioon tehtyjen päätösten vaikutukset maaseutuun. Tätä kutsutaan *laajaksi maaseutupolitiikaksi*. Voimakkaasti maaseutuun vaikuttavia päätöksiä tekevät erityisesti kaikki ministeriöt. *Suppeaa maaseutupolitiikkaa* on toiminta, joka selkeästi kohdistetaan maaseutualueille. (Katajamäki, Hunnako, Kahila, Palm & Valtakari 2001: 16–17.) Tästä hyvänä esimerkkinä toimivat Leader-yhteisöaloite, jonka tarkoitus on luoda innovatiivisia maaseudun kehittämishankkeita. YTR:n (2004:11) mukaan toimiva maaseutupolitiikka edellyttää molempien, suppean ja laajan politiikan, keinojen käyttämistä tuloksien aikaansaamiseksi. Erityisesti YTR panostaa laajaan maaseutupolitiikkaan, koska sitä kautta saadaan kattavampia tuloksia pienimuotoisen hanketoiminnan ja -kehittämisen sijaan.

Kuviossa 2 esitellään maaseutupolitiikan toteuttamiseen vaikuttavia toimijatahoja. Tässä vertikaalisessa luokittelussa oleellista on maaseutupolitiikan kannalta se, että jokainen taso keskittyisi oman tasonsa mukaisiin tehtäviin. Tämä mahdollistaisi paikallisten toimijoiden toimivaltuuksien lisäämisen, kumppanuuksien kehittymisen ja ylimmiltä tasoilta ohjaamisen vähenemisen. (YTR 2004: 12.)

EU, OECD, WTO
VALTIO (Valtioneuvosto, ministeriöt)
ALUEHALLINTO JA ASiantuntija- ORGANISAATIOT
TOIMINTARYHMÄT JA SEUTUKUNNAT
KUNNAT
KYLÄT JA YHDISTYKSET
YRITYKSET, MAATILAT JA ASUKKAAT

Kuvio 2. Suomen maaseutupolitiikkaan vaikuttavat toimijat (YTR 2004: 9).

Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän (2004: 11) määritelmän mukaan maaseutupolitiikkaa kohdistetaan haja-asutusalueiden ja alle 30 000 asukkaan taajamien kehittämiseen. Kehittämisessä otetaan huomioon alueiden erilaisuus vahvuuksineen ja mahdollisuuksineen, jolloin käytettävät kehittämismetoditkin vaihtelevat alueittain.

Suomen maaseutupolitiikan historia on melko lyhyt. Maaseutupolitiikka otti ensiaskeleensa 1980-luvulla, kun näinä vuosina laadittiin mietintöjä, periaateohjelmia ja kampanjoita tuomaan esille maaseutupolitiikkaa yhtenä politiikan sektorina. 1990-luvulla vuorossa oli maaseutupolitiikan institutionalisoituminen, josta merkittävin esimerkki oli vuonna 1992 perustettu maaseutupolitiikan neuvottelukunta, nykyiseltä nimeltään maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä eli YTR. (Valtakari 1999: 38–40.)

Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän perustamisen aikoihin eli 1990-luvun alussa Suomessa oli syvä lama ja edessä valmistautuminen EU:n jäsenyyteen. Nämä muuttivat maaseudun kehittämistä, koska resurssit vähenivät ja EU:n ohjelmaperustainen maaseudun kehittäminen tuli osaksi Suomen kehittämisjärjestelmää. (Valtakari 1999: 43; Katajamäki ym. 2001: 11.) Tällä hetkellä EU:n aluekehittämisen menetelmät ja erilaiset ohjelmat vaikuttavat Suomen harjoittamaan alueiden kehittämiseen ja maaseutupolitiikkaan.

Euroopan unionissa maaseutupolitiikan kehittyminen on vahvasti liittynyt maatalouspolitiikan kehittämiseen. Varsinaisen maaseutupolitiikan pienoinen itsenäistyminen alkoi 1980-luvulla. Vuonna 1987 perustettu rakennerahastouudistus loi pohjaa maaseudun kehittämiselle alueellisesti, koska se tavoitteli alueellisten erojen pienentämistä. Rakennerahastojen myötä vuonna 1991 luotu Leader-yhteisöaloiteohjelma tuo selkeimmin esille alueellista lähestymistapaa EU:n rakennerahastoissa. (Malinen 2000: 28–31.)

EU:ssa aluekehittäminen, jonka yksi osa on maaseutupolitiikka, toimii ohjelmakausittain. Maaseudun kehittämisen tavoitteet ja rahoitus asetetaan ohjelmakausittain, jonka yhteydessä tapahtuu ohjelmien sisällön päivittäminen. Myös kehittämisessä käytettävät välineet muuttuvat hieman ohjelmakausittain, mutta perusidea ja -toimintatavat pysyvät samoina. Vuonna 2007 on voimassa ohjelmakausi 2007–2013, ja tässä ohjelmassa tuli voimaan uusi rahasto eli Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto (maaseuturahasto). (MMM 2007.)

EU:ssa maaseutupolitiikan retoriikka kulkee huomattavasti käytännön politiikkaa edellä. 1990-luvun puolivälissä annettiin niin sanottu Corkin julistus, jossa linjattiin EU:n maaseutupolitiikan tulevia linjoja, kuten lainsäädännön yksinkertaistamista, hallinnon vähentämistä sekä kumppanuuksien ja paikallisuuden lisäämistä. Tämä julistus sai jopa vastareaktioita esimerkiksi maatalouden etujärjestöiltä. (Malinen 2000: 33–34.)

2.2. Maaseutupolitiikan toimijoita Suomessa

2.2.1. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (YTR)

Maaseutupolitiikan neuvottelukunta perustettiin vuonna 1991, ja vuonna 1995 sen nimeksi muutettiin maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (YTR). Sen tehtävänä on koordinoida ja toimeenpanna maaseutupolitiikkaa. (Isosuo 2000: 52.) YTR:ssä on edustettuna 21 eri tahoa ministeriöistä tutkimuslaitoksiin ja etujärjestöihin. Sen tavoitteena on muun muassa edistää maaseutututkimusta, tuoda maaseutunäkökulmaa monipuolisesti esille ja toteuttaa maaseutupolitiikkaa hallinnonalojen yhteistyönä. (YTR 2004: 21; YTR 2007.) Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän toimintatapa on hyvin erilainen moniin muihin hallintoverkostoihin verrattuna jäsenorganisaatioista yli 50 virka- ja toimihenkilön työskennellessä YTR:n osa-aikaisina sihteereinä. Tämä takaa poikkihallinnollisen toimintatavan ja siten aidon yhteistyön. YTR:n toiminta jakaantuu teema- ja työryhmiin, jotka keskittyvät yhden näkökulman tarkasteluun ja kehittämiseen. (YTR 2004: 21–22.)

Yksi merkittävimmistä maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän tehtävistä on laatia maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma. Kokonaisuohjelmassa asetetaan huomattava määrä eritasoisia tavoitteita, joiden kautta vahvistetaan maaseudun asemaa ja menestymisen mahdollisuuksia. Kokonaisuohjelmat on laadittu vuosina 1991, 1996, 2000 ja 2004. Vuonna 2007 voimassa oleva ohjelma on nimeltään ”Elinvoimainen maaseutu – yhteinen vastuumme”. Sen toimikausi ulottuu vuosille 2005–2008 ja siinä on yhteensä 133 eri tavoitetta. Lisäksi kokonaisuohjelmasta laaditaan maaseutupoliittinen erityisohjelma, jonka valtioneuvosto hyväksyy muutaman vuoden välein. Tällöin erityisohjelmassa olevat kehittämistavoitteet saavat suuren poliittisen painoarvon ja mahdollisuuden toteutua. (YTR 2004: 3, 21.) YTR toteuttaa kokonaisuohjelmaa eri työryhmiensä kautta, jotka ovat erikoistuneet eri aihepiireihin (Valtakari 1999: 65, lainaus teoksesta Uusitalo 1998).

Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän yksi merkittävä ongelma on sen tuntemattomuus. Syynä tähän on muun muassa se, ettei edes maaseutupolitiikkaa tunnisteta omaksi

politiikan lohkokseen, vaan se sekoitetaan esimerkiksi maatalous- tai rakennerahastopolitiikkaan. (Katajamäki ym. 2001: 21; Mustakangas ym. 2004: 142.)

2.2.2. Kunnat

Kuntien rooli on muuttunut vuosikymmenten aikana rajusti. Kuntien järjestämisvastuulle on lisätty hyvinvointipalveluita 1970-luvulta lähtien. Lama-aikanakaan 1990-luvulla tehtävistä ei luovuttu, mutta valtion taloudellinen tuki ja ohjaus vähentyivät. (Harjula & Prättälä 2004: 3.) Kuntien itsenäisyyttä ja itsehallintoa on pyritty vahvistamaan, mutta edelleen kunnat ovat täysin riippuvaisia valtioista. Valtio määrittelee laatimansa lainsäädännön perusteella, mitä tehtäviä ja palveluita kunnan on tarjottava ja millaisella tulopohjalla. Tällä hetkellä kunnat tuottavat kaksi kolmasosaa julkisista palveluista. Tämä on erittäin suuri osuus muihin Euroopan maihin verrattuna. Suomessa monet kuntien järjestämisvastuulla olevat palvelut järjestetään useissa muissa maissa maakuntia vastaavilla tasoilla. (Ryynänen 2004: 41.)

Useat kunnat ovat edelleen erittäin ahtaassa tilanteessa taloutensa kanssa. Taloudellinen niukkuus ja epävakaus ovat asettaneet kunnat hyvin epätasa-arvoiseen asemaan keskenään. Kunnilla ei ole samanlaisia mahdollisuuksia kehittyä ja tarjota palveluja. (Mustakangas, Kiviniemi & Vihinen 2004: 12.) Useilla kunnilla on haasteita selviytyä peruspalveluiden tuottamisesta. Siksi valtioneuvosto käynnisti *PARAS-hankkeen* kunta- ja palvelurakenteen uudistamiseksi vuonna 2005. PARAS-hanke tähtää turvaamaan kuntien vastuulla olevat hyvinvointipalvelut tulevaisuudessakin kuntalaisille. Vuoden 2007 alussa säädettiin kunta- ja palvelurakennemuutuksesta puitelaki. Kyseisessä laissa kuntia edellytetään laatimaan selvitykset palveluiden järjestämisestä ja yhteistyöstä. Yhteistyöhön kehoitetaan kuntaliitoksin tai yhteistoiminta-alueita muodostamalla. (Kuntaliitto 2007a.)

Kuntien yhdistyminen ja lukumäärän väheneminen on ollut nopeaa 2000-luvulla. Taulukossa 1 nähdään kaupunkien ja kuntien lukumäärän muuttuminen vuosien 1995–2007 aikana. Tuolloin kuntien määrä yhteislukumäärä on laskenut 455 kunnasta 416 kuntaan.

Taulukko 1. Kuntien lukumäärän kehitys Suomessa vuosina 1995–2007 (Kuntaliitto 2007b).

Vuosi	Kaupungit	Kunnat	Yhteensä
1995	102	353	455
1996	104	351	455
1997	105	347	452
1998	107	345	452
1999	107	345	452
2000	109	343	452
2001	109	339	448
2002	111	337	448
2003	111	335	446
2004	113	331	444
2005	114	318	432
2006	114	317	431
2007	113	303	416

Suuri pudotus kuntien lukumäärässä tapahtui vuosien 2006 ja 2007 vaihtuessa, kun useiden kuntien sopimat kuntaliitokset tulivat voimaan. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen mukaan uuden kunnan voi muodostaa joko työssäkäyntialueesta tai muusta toiminnallisesta kokonaisuudesta, jolla on taloudellisia edellytyksiä vastata palveluiden järjestämisestä ja rahoituksesta kuntalaisilleen. PARAS-hankkeen yhteydessä valtio antaa tukea kuntaliitoksen tekeville kunnille. Tämä tuki kuitenkin päättyy vuonna 2013 ja sitä ennen tuen määrä pienenee asteittain, joten tämä suosii nopeita päätöksiä tekeviä kuntia. (Kuntaliitto 2007c.) Kuntaliitos voidaan toteuttaa, jos Kuntajakolaissa (KJakoL1997/1196) vaadittava yleinen kriteeri täyttyy. Kuntaliitos on mahdollinen, jos se

- edistää palvelujen järjestämistä alueen asukkaille,
- parantaa alueen asukkaiden elinolosuhteita,
- parantaa alueen elinkeinojen toimintamahdollisuuksia tai
- edistää kuntien toimintakykyä ja toiminnan taloudellisuutta (Finlex - valtion sääöstietopankki 2007a).

Edellä mainituista kriteereistä käytetyin on kunnan toiminnan taloudellisuuden edistäminen. Vähemmälle huomiolle yleisessä keskustelussa lienee jäänyt ajatus siitä, että palveluja voi tarjota yhteistyössä muiden kuntien kanssa ilman kuntaliitostakin. Tämä juuri edellyttäisi uusien toimintatapojen suunnittelemista ja käyttöönottoa, joka toisi todellisia kustannussäästöjä ja kehittäisi palveluja kuntalaisten kuntaidentiteettiin vaikuttamatta.

Valtion ohjauksen lisäksi kunnan tehtäviin ja toimintatapoihin vaikuttaa Euroopan unioni ja sen kautta tuleva lainsäädäntö. Kuntaan vaikuttavia direktiivejä ja asetuksia on paljon. Osa lainsäädännöstä vaikuttaa suoraan kuntaan, kun taas osa vaikuttaa kunnan asukkaiden, yritysten tai ympäristön toimintaolosuhteiden muutoksen kautta. Kuntaan suoraan vaikuttavia lakimuutoksia ovat esimerkiksi julkisia hankintoja koskevat direktiivit, koska ne määrittelevät kuntien hankintojen pelisääntöjä. Toimintaolosuhteiden muutos on tullut esimerkiksi työvoiman vapaan liikkuvuuden myötä. Erikoista kuitenkin on, ettei EU ole määritellyt omaa käsitystään kunnallisesta itsehallinnosta. Tämä tulee esille nykyisissä perussopimuksissa, joissa ei ole lainkaan mainintaa kunnista. (Harjula & Prättälä 2004: 70–71.) Vertailun vuoksi todettakoon, ettei Suomen kuntalakikaan (1995/365) määrittele lainkaan kuntaa (ks. Harjula & Prättälä 2004: 89).

Tutkimuksen mukaan kuntalaiset arvostavat kuntia ja kunnallishallintojärjestelmää. Kunnallinen itsehallinto nähdään demokratian tasoisena perusarvona, jota ei saa heikentää. Vuonna 2005 puolet kansalaisista kannatti kuntaliitoksia, vastustajia oli 26 prosenttia. (Kunnallisalan kehittämissäätiö 2005: 11, 17.) Viime vuosien kuntaliitospäätökset ovatkin olleet vaikeita perustella kuntalaisille ja päättää, sillä kuntalaiset toivovat säilyvänsä itsenäisinä. Ryynänen (2004: 65) kyseenalaistaa suurten yksiköiden muodostamisen ottamalla huomioon ”hallintomme valtin” eli läheisyysperiaatteen. Hän uskoo läheisyysperiaatteen toteutuvan huominkin suurissa päätöksenteko- ja toimintayksiköissä.

Kunnallinen hallinta perustuu asukkaiden itsehallintoon. Se korostaa kahta asiaa eli kunnan itsenäisyyttä valtiosta ja asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien takaamista.

(Harjula & Prättälä 2004: 3, 19.) Ryyänen (2004: 42) kuitenkin kyseenalaistaa asukkaiden todellisen itsehallinnon ja nykyisen vallitsevan tilanteen, koska vähäiselle huomiolle ovat jääneet toimenpiteet, joilla turvattaisiin aktiivisten toimijoiden olemassaolo jatkossakin.

2.2.3. Paikalliset toimintaryhmät

Paikalliset toimintaryhmät (local action group, LAG) perustettiin EU:n maaseudun kehittämismallin toteuttamiseen ja erityisesti Leader-yhteisöaloitteen mukaiseen toimintaan. Toimintaryhmät muodostuvat toiminta-alueen paikallisista asukkaista, kuntien virkamiehistä, yrittäjistä sekä kyläaktiiveista. Toiminta-alue on yleensä seutukunta. Tavoitteena on yhdistää eri toimijatahot kehittämään maaseutua yhdessä yhteisin voimavaroin. (Hyyryläinen & Rannikko 2000: 60; Rantama 2002: 95.) Paikallisten toimintaryhmien muodostuminen toi mukanaan niin uudenlaisia toimintatapoja, että tilannetta kuvataan jopa täyskäännökseksi maaseudun kehittämistyön kannalta (Kahila 2000: 102).

Paikalliset toimintaryhmät laativat kehittämissuunnitelman, joka on sen toiminnan punainen lanka. Kehittämissuunnitelman perusteella ohjataan, millaiset hankkeet saavat rahoituksen heidän kautta. (SYTY 2007.) Toimintaryhmien tehtävä on ohjeistaa ja rahoittaa paikallisen tason pieniä hankkeita ja myös sillä keinolla vaikuttaa uusien kumppanuuksien syntyyn paikallisessa kehittämisessä. Hankkeita toteuttavat muun muassa yrittäjät, yhdistykset ja kylätoimikunnat. Tästä on seurannut paikallisten toimijoiden kasvanut vastuu alueen kehittämisestä ja olosuhteidensa parantamisesta. Enää eivät syrjäseutujenkaan asukkaat voi odottaa, että vain yhteiskunta kehittäisi heidän aluettaan. Kehittäminen lähtee alueen omien vahvuuksien pohjalle rakennettuna. (Rannikko 2000: 22–23; Isosuo 2000: 72.)

Hankkeet ja Leader-toimintamuoto ovat osoittautuneet toimivaksi maaseudun kehittämisen muodoksi Suomessa. Uusitalo (2003: 57) mainitsee paikallisten toimintaryhmien olevan jopa EU:n lahja Suomelle ja lisää toimintaryhmätyön tulleen Suomeen jäädäkseen. Suuren innostuksen johdosta kaikki toimintaryhmät eivät päässeet

mukaan ensimmäiseen Leader-ohjelmaan, ja tästä syystä perustettiin kansalliseen rahoitukseen perustuva paikallisen omaehtoisuuden maaseutuohjelma eli POMO-ohjelma. Nämä kaksi ohjelmaa kattavat Suomen kaikki maaseutualueet. (Hyyryläinen & Rannikko 2000: 60.)

Paikallisten toimintaryhmien toimintaa häiritsee ja vaikeuttaa se, että niiden rahoitus tiedossa vain EU:n rakennerahastokausien ajan. Tämä vaikeuttaa erityisesti paikallisille toimintaryhmille elintärkeän hallintohenkilöstönsä sitoutumista toimintaan. Siksi on esitetty ajatus niin sanotusta perushallintorahasta, joka turvaisi paikallisten toimintaryhmien rahoituksen jatkuvana. (Heikkilä, Korhonen, Niemi, Peltomäki, Perheentupa, Taskinen & Uusitalo 2005: 51–52.)

Kunnat suhtautuvat vaihtelevasti paikallisten toimintaryhmien toimintaan, mutta tilanne on koko ajan kehittymässä paremmaksi. Erityisesti alussa uusi toimintamalli ja vaatimus sen rahoittamisesta aiheuttivat epäluuloa kunnissa. (Isosuo 2000: 70.) Jatkossa on työtä kuntien ja paikallisten toimintaryhmien yhteistyön hiomisessa.

2.2.4. Kylätoiminta ja kyläsuunnitelmat

Kylätoiminta on asukkaista kumpuavaa, omaehtoista ja paikallista kehittämistoimintaa. Tavoitteena on asuinalueen elinkelpoisuuden ja viihtyisyyden vahvistaminen saattamalla kaikki alueen asukkaat toimimaan yhdessä. Suunnitelmallisuus on tärkeä osa menestyksellistä kylätoimintaa. (SYTY 2007b.) Kylätoimintaa usein ohjaa *kyläsuunnitelma*. Se on kyläläisten kirjalliseen muotoon laatima tahdonilmaus siitä, kuinka he haluavat ja aikovat tulevaisuudessa kyläänsä kehittää. Tärkeää kyläsuunnitelmassa on, että sen laadintavaiheessa kyläläiset ovat yhdessä keskustelleet tarpeistansa ja päätyneet yhteisiin, tiettyihin tavoitteisiin. Kyläsuunnitelman merkitys on kasvanut paljon viime vuosikymmenen aikana, kun kyläläisten vastuu alueensa kehittämisestä on lisääntynyt ja EU-rahoitus on tullut välineeksi kylän kehittämiseen. (Pirkanmaan kyläasiamies 2006.) Kyläsuunnitelma paikallisen kehittämisen välineenä liittyykin muun muassa ajatukseen tuoda uutta hallintatapaa maaseudun kehittämiseen (Mustakangas, Kiviniemi & Vihinen 2004: 142).

Kylätoimintaankin on muodostettu eri tasolla toimivia instituutioita. Ylinnä on vuonna 1997 perustettu Suomen Kylätoiminta ry (SYTY). Se syntyi vuonna 1982 perustetun Kyläasiain neuvottelukunnan pohjalle. SYTY:n tehtävänä on lähinnä ajaa ja valvoa kylien etuja sekä palvella kyliä. 2000-luvun aikana on perustettu jokaiseen Manner-Suomen maakuntaan kylien maakunnallisia yhteenliittymiä, jotka tähtäävät kylätoimijoiden verkostoitumiseen. Kylien maakunnalliset yhteenliittymät laativat maakunnallisia kyläohjelmia, joissa linjataan keskeiset alueen kyliin liittyvät kehittämistavoitteet. Useimpiin maakuntiin on palkattu kyläasiamies, joka on kokopäiväinen kylien asioiden hoitaja maakunnan alueella. Myös kylien järjestäytymistähti on ollut nopeaa: kun 1990-luvun alussa järjestäytyneitä kyläyhdistyksiä oli noin 400 kappaletta, niin 2000-luvun alussa niitä oli jo yli 3000 kappaletta. (SYTY 2007b.)

3. HALLINTA JA SUUNNITTELU

Hallinta (governance) on ilmiö ja käsite, josta ovat kiinnostuneet useat tieteenalat, kuten kauppa-, hallinto- ja yhteiskuntatieteet (Stoker 1998: 18). Tämän vuoksi *hallinta*-käsite on saanut hyvin monenlaisia tulkintoja, sisältöjä ja määritelmiä. Governance-termi on käännetty suomenkielisessä kirjallisuudessa ja keskusteluissa muun muassa uudeksi hallinta-ajatteluksi, hallinta-ajatteluksi, hallinnaksi ja paikalliseksi hallinnaksi (ks. mm. Pekonen 1995; Tiihonen 2001; Mustakangas, Kiviniemi & Vihinen 2004). Tässä luvussa keskitytään näiden käännösten ja määritelmien käsittelyyn lähinnä yhteiskunta- ja hallintotieteellisestä näkökulmasta.

3.1. Hallinta-käsitteen synty ja kehittyminen

Hallinta-ajattelun syntyyn ovat vaikuttaneet useat muutokset eri yhteiskunnissa. Julkinen sektori on nähty jäykkänä, kalliina ja tehottomana, jolloin keskustelu syntyi muun muassa siitä, onko perinteinen hallintotapa tehokkain tapa palveluiden tarjoamiseen ja säilykö se mahdollisesti jatkossakin sellaisena (Pierre & Peters 2000: 1, 5). Keskustelu hallinnon ja politiikan tutkimuksessa alkoi 1980-luvun loppupuolella (Anttiroiko & Haveri 2003: 138).

Pierre ja Peters (2000: 50–69) ovat löytäneet kahdeksan pääasiallista syytä, joiden takia hallinta on kehittynyt ja noussut vallitsevaksi teemaksi 2000-luvun vaihteessa. Syytä ovat muun muassa useiden valtioiden taloudelliset kriisit 1980- ja 1990-luvuilla, yhteiskunnissa muodostunut usko markkinoiden kykyyn tarjota palveluita kansalaisille, globalisaatio, New Public Management- eli NPM-ajattelun leviäminen julkiselle sektorille sekä sosiaaliset muutokset ihmisten toimintatavoissa. Myös muun muassa John (2001: 9–14) on päätenyt samoihin hallinta-ajattelun syntytekijöihin eli kansainvälistymiseen, NPM:iin ja yksityistämiseen, mutta tuo esille lisäksi kansalaisten vaikuttamishalun vähenemisen sekä uudet yhteiskunnan haasteet. Näitä haasteita ovat esimerkiksi väestön ikääntyminen ja palveluiden tuottaminen muuttuneissa olosuhteissa.

Pierren ja Petersin mukaan suurin merkitys hallinta-ajattelun kehittymiseen on ollut valtioiden taloudellisilla kriiseillä: verotulot pienenevät, menot kasvoivat ja hallinnon kokoa ja byrokraattisuutta alettiin kyseenalaistaa (Pierre & Peters 2000: 52–54). Usko markkinoiden kykyyn palveluiden tehokkaana tuottajana tuli esille esimerkiksi Iso-Britanniassa Margaret Thatcherin pääministeriyden aikana. Tähän ajattelumalliin kuului myös ajatus siitä, että poliittisesti ohjattu valtio aiheuttaa enemmän ongelmia kuin ratkaisuja. (Pierre & Peters 2000: 55–56.) Myös globalisaatio on mullistanut valtioiden toimintaa laajasti. Näkyvimpänä muutoksena on ylikansallisten päätöksentekuelimien lisääntyminen lukumäärältään ja laajeneminen alueellisesti – esimerkkeinä tästä Maailman Kauppajärjestö (WTO) ja EU. Taloudellista ja poliittista valtaa on siirtynyt kansallisesta päätöksenteosta ylikansallisille foorumeille. (Pierre & Peters 2000: 56–60.)

Suomessa hallinta-käsitteen taustalla olevat tekijät on todettu samoiksi, mutta yhtenä painotuksena voisi sanoa olevan käsiteltävien ongelmien monimutkaistuminen ja lisääntyminen. Yhteiskunnassa on tullut esille ongelmia, joiden ratkaisemiseen ei hallinnon taidot yksin riitä. Kuten Sotarauta (1996: 63) asian ilmaisee, ”*monet ongelmat ovat muodossa tai toisessa yhteisiä, eikä yhdelläkään organisaatiolla ole yksinään valtaa tai mahdollisuuksia toteuttaa ohjelmia niiden ratkaisemiseksi.*” Osa-alueita, joilla hallintaa voidaan käyttää, ovat esimerkiksi ympäristönsuojelu, hyvinvointi, koulutus ja alueiden suunnittelu (Kooiman 1993: 1). Kaiken kaikkiaan voi sanoa, että hallinta-käsitteen synnyn taustalla olevat tekijät ovat hyvin voimakkaasti kietoutuneet yhteen ja jopa toisiaan voimistavia.

3.2. Hallinta-käsitteen sisältö

Hallinta tarkoittaa joustavaa julkista päätöksentekoa, joka perustuu löysiin toimijaverkostoihin. Julkisia päätöksiä ei tehdä enää luottamushenkilö- ja viranomaiskeskeisesti hierarkkisissa päätöksentekojärjestelmissä, vaan entistä suurempi rooli kehittyy erilaisissa järjestöissä ja organisaatioissa toimiville asiantuntijahenkilöille ja -tahoille, sekä näiden kanssa muodostetuille suhteille ja verkostoille. Toimijatahot

voivat olla virallisia tai epävirallisia. (John 2001: 9.) Verkostot voivat olla myös omaehtoisesti muodostuneita ja järjestöjen välisiä (Niemi-Iilahti 2003: 59) sekä itseohjautuvia ja riippuvaisia toisistaan (Stoker 1998: 22–23).

Hallinnassa yhteistyö ylittää sektorirajat, ja yhteistyössä mukana olevat kokoonpanot muuttuvat aina eri ongelmien ja tilanteiden mukaan. Ongelmien ratkaiseminen tapahtuu sektorien välissä, erityisesti sektorien välisissä vuorovaikutussuhteissa. (Sotarauta 1996: 64, 71). Tehtäviä jaetaan eri toimijoiden kesken ja tehdään yhdessä, eikä kukin omalla tahollaan niin kuin ennen (Kooiman 1993: 1). Hallinnassa korostuukin tarve muodostaa yhteisymmärrys useiden toimijoiden kesken yhteisestä asiasta (Niemi-Iilahti 2003: 59). Huomioitavaa on myös se, että verkostoissa ovat mukana myös yksityinen sektori ja vapaaehtoisjärjestöt. Vastuu, joka ennen oli keskittynyt lähinnä julkiselle sektorille, on nyt jaettu useamman toimijan kesken esimerkiksi palveluiden tuottamisessa. (Stoker 1998: 19.)

Monet tutkijat korostavatkin uudessa hallinnassa rajojen merkityksen vähenemistä. Rajojen merkitys vähenee yhteistyön lisääntyessä yli sektorirajojen ja verkostoituessa uusien toimijoiden sekä instituutioiden kesken. Uudessa hallinnassa siirrytään normeihin perustuvasta päätösvallasta sopimukseen perustuvaan päätösvaltaan. Ongelmaksi tällöin saattavat muodostua hallinnan hyväksyttävyyden, legitimitettiin ja vastuullisuuden väheneminen. (Mustakangas ym. 2004: 32, 34.) Legitimitettiin ja hyväksyttävyyden väheneminen, koska verkostojen jäseniä ei valita virallisia menettelytapoja noudattaen. Vastuun vältteleminen ja siirtäminen muille verkoston jäsenille on ongelmana silloin, kun jokin on mennyt pieleen. Nämä tekijät aiheuttavat epävarmuutta ja epäselvyyttä muun muassa kansalaisten silmissä. (Stoker 1998: 19, 22.)

Anttiroiko ja Haveri (2003: 143–144) ovat määritelleet hallinnalle kaksi pääulottuvuutta, horisontaalisen ja vertikaalisen ulottuvuuden. *Horisontaalinen ulottuvuus* viittaa erilaisiin toimijoihin, jotka edistävät yhteistyössä omia intressejään tietyllä institutionaalisella tasolla. Eri toimijoita ovat esimerkiksi julkisyhteisöt, yritykset, järjestöt, kansalaisryhmät ja kansalaiset. Tietyn tason institutionaaliset toimijakentät muodostuvat siis globaalilla, makroregionaalisella (valtioiden välisellä),

kansallisella, alueellisella (maakunnallisella) ja paikallisella tasolla. *Vertikaalinen ulottuvuus* viittaa siihen, että eri toimijat tekevät yhteistyötä voimakkaasti toimijakenttärajojen yli. Tällöin esimerkiksi paikallistason toimijat voivat neuvotella hankkeista globaalien toimijoiden kanssa, kuten kansainvälisten yritysten tai Euroopan unionin edustajien kanssa.

Hallinta on jaettavissa myös kahteen osaan: rakenteeseen ja prosessiin. Hallinta rakenteena kuvaa hallinnan hierarkioita, verkostoja ja yhteisöjä, jotka synnyttävät toimintaa ja tekoja. Hallinta prosessina tuo puolestaan esille sen, kuinka hallintaa syntyy toiminnan seurauksena kanssakäymisessä. (Pierre & Peters 2000: 22–23.)

Uusi hallinta eroaa perinteisestä hallinnosta, ja hallinta-käsite onkin syntynyt tarpeesta löytää hallintoa laajempi käsite. *Hallinta* siis koskee toimintaa ja prosessia, eri toimijoiden välistä suhteita ja toimintatapoja. *Hallinto* puolestaan viittaa institutionaaliseen kokonaisuuteen ja hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen. (Jessop 1998: 29–30.) Anttiroiko ja Haveri (2003: 141) ovat luokitelleet hallinnon ja hallinnan eroja alla olevan kuvion 3 mukaisesti. (Ks. myös Anttiroiko & Jokela 2002: 130.)

	Hallinto (government)	Hallinta (governance)
Valtaulottuvuus	Julkisen sääntely- ja pakkovallan käyttö	Kehittämisen- ja aloitevallan käyttö
Hallinnon päätehtävä	Kollektiivisten päätösten toimeenpano	Kollektiivisten kehittämissuunnitelmien toteuttaminen
Tehtäväaluepainotus	Viranomaistehtävä	Kehittämistehtävä
Organisointiperiaate	Hierarkia	Verkosto
Julkisyhteisö toimijana	Toteuttaja	Koordinoija
Näkökulma prosesseihin	Hallinnon sisäiset prosessit	Hallinnon ulkoiset suhteet
Resurssiulottuvuus	Hallinto-organisaation omat resurssit	Koko yhteisön ja toimintaympäristön resurssit
Kansalaisten rooli	Alamainen	Aktiivinen toimija
Suhde yrityselämään	Sääntelyn kohde	Kumppani

Kuvio 3. Hallinnon ja hallinnan erot (Anttiroiko ja Haveri 2003: 141).

Kuviossa 3 olevassa luokittelussa tulee hyvin esille, kuinka moniulotteisesta asiasta hallinnasta on kysymys, ja kuinka perusteellisesti hallinta vaikuttaa ideaalitulanteessa hallintoon. Muutokset tapahtuvat sisäisessä ja ulkoisessa toiminnassa, erityisesti asenteissa.

Kokonaisuutena uusi hallinta-ajattelu on tähdännyt parempaan yhteiskunnan ongelmien ratkaisukykyyn, entistä laajempaan yhteistyöhön eri toimijoiden välillä sekä uuden kapasiteetin rakentamiseen kehittämisen eri tasoilla (Mustakangas ym. 2004: 49). Sotarauta (1996: 71) huomauttaa, että jos pystytään ylittämään vanhat rajat ja pohtimaan ongelmia uusista näkökulmista, hallinta toteutuu. Mutta jos uudet verkostot muotoutuvat liian pysyviksi, palataan uudelleen vanhaan sektoriajatteluun.

Anttiroiko ja Haveri (2003: 141–142) painottavat, ettei hallinto ole väistymässä minnekään hallinnan vallatessa ajattelua ja keskustelua. Julkinen hallinto on edelleen ratkaiseva instituutio kehittyneitä maita ohjattaessa, mutta hallinta muuttaa julkisyhteisöjen toimintatapoja. Saman asian tuovat esille myös Pierre ja Peters (2001: 12). Hallinta siis tunnistaa ja tunnustaa sen, että hallinnon ei enää tarvitse aina käyttää auktoriteettiaan muihin toimijoihin asioiden aikaansaamiseksi. Hallinto pystyy omaksumaankin uusia tapoja ohjata kehitystä. Hallinta ei kuitenkaan ole ihmelääke jokaiseen ongelmaan, vaan sekin saattaa epäonnistua ja saada aikaan odottamattomia seurauksia. (Stoker 1998: 22, 24.)

Hallinnan yhteydessä mainitaan usein *regime-teoria*. Regime-teoriassa ollaankin kiinnostuneita hallinnassa yhteydessä huipulla ilmenevistä verkostoista ja niissä käytettävissä olevasta vallasta (Stoker 1998: 23; Kahila 2003: 96). Regiimit tarkoittavat erityisesti julkisen ja yksityisen sektorin välisiä epävirallisia suhteita. Suhteet voivat usein olla hyvinkin pitkäaikaisia ja vaikuttavia. Regiimeissä ovatkin mukana vaikutusvaltaisimmat toimijat, ja niiden valta sekä vaikuttavuus perustuvat mukana olevien instituutioiden merkittävään asemaan. (Stoker 1998: 23; John 2001: 40–41.)

Hallinnasta, *governance*sta, on paljon kansainvälistä kirjallisuutta ja keskustelua. Tutkimus aiheen ympärillä on ollut erityisen vilkasta Länsi-Euroopassa ja USA:ssa.

Kuitenkin käsitteelle on tullut hieman erilaiset sisällöt eri maanosissa, kun eurooppalainen määritelmä huomioi enemmän yhteistyö- ja verkostonäkemyksiä verrattuna amerikkalaiseen näkemykseen valtiosta keskeisenä ohjaajana ja hallitsijana. (Pierre & Peters 2000: 7.) Suomalaista keskustelua ja tutkimusta hallinnasta on julkaistu ulkomailla. Empiirinen tutkimus on käsitellyt muun muassa hallinnan esiintymistä ja vaikutuksia Suomessa, kuten eri toimijatasojen välisiä suhteita käytännössä.

3.3. Hallinta paikallisella tasolla

Yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset, kuten globalisaatio ja Euroopan unionin synnyttämät uudistukset, heijastuvat hyvin voimakkaasti kuntaan. Kunnat ovat kansalaisia lähimpänä oleva hallintotaso, jolloin kunnan toiminta ratkaisee sen, kuinka suuret muutokset yhteiskunnassa vaikuttavat kuntalaisten elämään, palveluihin ja ympäristöön. Kuntien asema on sadan vuoden aikana muuttunut paljon. Aluksi kunnat olivat hyvin itsenäisiä paikallisyhteisöjä, ja myöhemmin valtio sääti niille paljon lakisääteisiä, hyvinvointiyhteiskunnan tehtäviä. Nyt asema on taas muuttumassa hallinnan mukana tulevan koordinoimis- ja kehittämisajattelun myötä. (Anttiroiko & Jokela 2002: 131.) Edelleen kunnat ovat riippuvaisia valtion ja lisääntyvässä määrin EU:n asettamista määräyksistä ja antamista resursseista, mutta kuten Anttiroiko ja Jokela (2002: 135–136) tuovat esille, on kunnille annettu lisää päätäntävaltaa omista asioista vuonna 1995 voimaan tulleen kuntalakiuudistuksen myötä.

Sotarauta (1996: 77–78) on määritellyt paikallisen hallinnan tuoden esille hallinnan useat osa-alueet. Sotaraudan mukaan paikallinen hallinta muotoutuu useiden julkisten ja yksityisten organisaatioiden yhteistyön ja vuorovaikutuksen varaan jatkuvana prosessina. Tavoitteena on löytää yhtymäkohtia uusia yhteisiä hankkeita varten, jolloin tärkeän osan saa kommunikointi. Toimialueena on kunnan alue, seutu, maakunta, kansallinen sekä kansainvälinen taso aiheesta riippuen.

Kunnassa vaikuttavat kolme hallintasuhteiden tasoa eli kuntaorganisaation sisäiset hallintasuhteet, paikallisten hallintasuhteiden kenttä sekä ylipaikallisten

hallintasuhteiden kenttä. Kunnan menestyminen ja menestyksekkäs hallintasuhteiden hoitaminen vaativat, että kunnat tukeutuvat paikallisyhteisöön ja luovat muihinkin tahoihin toimivia kehittämisverkostoja. Paikallisyhteisöön tukeutuminen takaa sen, että tarjolla on paikallistuntemusta ja aktiivisia toimijoita. Lisäksi se lisää kuntalaisten hyväksyntää kunnan laatimia tavoitteita ja tekemiä toimenpiteitä kohtaan. Ulkoisia suhteita tarvitaan erityisosaamisen ja taloudellisten resurssien saamiseen. (Anttiroiko & Haveri 2003: 145, 151.) Kunnan ollessa osana verkostoa, on sen tehtävänä tuoda verkoston toimintaan kunnan näkökulma, pyrkiä ratkaisemaan ristiriitoja sekä hoitaa lakisääteiset ja itse asettamansa tehtävät. Kunta ei saa ottaa liian vahvaa roolia verkostossa, jotta luovuus ja verkostoituminen ovat mahdollisia. Liian heikko rooli taas heikentää kunnan mahdollisuutta valvoa esimerkiksi palveluiden suunnittelemista ja tuottamista. (Sotara 1996: 78–79.)

Mustakangas ym. (2004) ovat tutkineet kyläsuunnitelman roolia kunnan kehittämisessä. Hallinnan ja kylien kannalta tulokset eivät olleet myönteisiä. Tulosten mukaan maaseutupolitiikan toimeenpano kunnissa ei ole muuttanut kunnassa hallinnoimistapoja. Kunnat eivät tiedä kylien kyläsuunnitelmien sisällöstä. Siten kunnat eivät juurikaan osallistu kyläsuunnitelmien laatimiseen tai pidä niitä kunnan toimintaan vaikuttavina asiakirjoina. Positiivisiakin asenteita tuli esille. Kyläsuunnitelmat nähtiin mahdollisena apuna kaavoituksen suunnittelussa. Lisäksi se auttaa kyläläisiä jäsentämään ajatuksiaan tarpeidensa suhteen sekä lisää kyläläisten keskinäistä kanssakäymistä. Tärkeimmäksi kehittämisen alueelliseksi lähtökohdaksi tutkimuskunnissa todettiin seudullisuus eli naapurikuntien kanssa muodostetut yhteistoiminta-alueet. (Emt. 142–147, 169.)

Paikallisten toimintaryhmien perustamisen myötä paikallistasolle tuli uusi toimija. Paikallisten toimintaryhmien selvä tehtävä alusta lähtien oli vahvistaa paikallistason kehittämistyötä uusien verkostojen luomalla. Tämä on muuttanut kuntien asemaa, sillä ennen kunta oli ainoa kehittämistoimenpiteiden toteuttaja. (Kahila 2003: 102.) Kuntien ja paikallisten toimintaryhmien välinen suhde on kehittymässä alkuvaikeuksien ja ennakkoluulojen jälkeen. Kunnat ovat vähitellen oivaltamassa paikallisten toimintaryhmien tuoman lisäarvon maaseudun kehittämiseen. (Katajamäki ym. 2006: 56.) Hallinnan tavoitteita paikallisella tasolla tukee hyvin maaseutupolitiikka, minkä

pyrkimyksenä on lisätä hallintaan oleellisesti kuuluvia elementtejä, kuten yhteistyötä ja vapaaehtoisuutta oman alueensa kehittämisessä.

Eri maiden hallintakulttuureja verrattaessa on todettu, että todellinen muutos hallinnosta hallintaan on tapahtunut, ainakin paikallisella tasolla. Tämä on päätelty siitä, että muun muassa hallintorakenteet ovat muuttuneet: uusia, päätöksentekoon vaikuttavia verkostoja on syntynyt ja paikalliset toimielimet ovat saaneet uusia toimivaltuuksia. (John 2001: 14–16.) Lisäksi Stokerin (1998: 17–18) mukaan virkamiehet ja luottamushenkilöt ovat sisäistäneet hallinta-käsitteen muun muassa Yhdysvalloissa ja Iso-Britanniassa. Myös Haveri (2000: 40) on todennut tilanteen olevan samoin Suomen kunnissa. Mustakangas, Kiviniemi ja Vihinen (2004: 176) ovat puolestaan päätyneet täysin päinvastaiseen tulokseen tutkiessaan paikallistason hallintaa Suomessa. Heidän mukaansa ”*hallinnasta kuntaa läpäisevänä toimintatapana ei voida vielä puhua*”. He ovat päätyneet tähän tulokseen, koska kunnat eivät näe omilla kylillä olevan suurta merkitystä kunnan kehitykselle, kun taas esimerkiksi maaseutupolitiikassa usko kyliin on ominainen piirre. Hauraita viitteitä tilanteen muuttumiseen kunnissa kuitenkin Mustakankaan ym. (2004) mielestä on olemassa.

3.4. Suunnittelu ja suunnittelumenetelmät

Hallinta muokkaa tapoja, joilla yhteiskunnan kehitystä ohjataan ja suunnitellaan. Hallinto- ja suunnittelurakenteet ovat muuttumassa hierarkkisesta valtiojohtoisuudesta kohti uudenlaista, alueellista hallintojärjestelmää, mutta samalla myös kohti ylikansallisia suunnittelujärjestelmiä. (Valtakari 1999: 31.) Suomen aluerakennetta suunnitellaan ja ohjataan pääasiassa kunnan, maakunnan, valtakunnan ja Euroopan unionin tasoilla (Jauhiainen & Niemenmaa 2006: 14).

Eri suunnitteluteoriat määrittelevät suunnittelun eri tavoilla, joten siksi suunnittelulle annetaan hyvin erilaisia määritelmiä. Suunnittelua tarvitaan, jotta yhteiskunta voitaisiin järjestää parhaalla mahdollisella tavalla (Jauhiainen & Niemenmaa 2006: 48). Valtakarin (1999: 24) mukaan Nieminen (1968) on todennut *suunnittelulla* pyrittävän

aina tiettyihin tavoitteisiin. Tavoitteet voivat olla tärkeitä joko yksilölle tai yhteisölle, ja tavoitteet olisi saatava toteutettua. Suunnitteluun liittyy Niemisen mukaan myös aikaulottuvuus eli suunnittelu tapahtuu aina tietyssä aikajatkossa vaihdellen lyhyistä pitkiin ajanjaksoihin. Lisäksi tietoa käytetään hyödyksi suunnittelussa, jotta se olisi rationaalista. Sotaraudan (1996: 131) mukaan suunnittelu on muun muassa tulevaisuuden ajattelua ja ennakointia, jonka mukaan ohjataan päätöksenteon valmistelua ja kollektiivista päätöksentekoa. Se on hänen mukaan myös systemaattista tiedon keräämistä.

Suunnitteluun liittyvää kirjallisuutta on löydettävissä todella paljon. Suunnittelu sisältää useita erilaisia suunnittelumenetelmiä ja -teorioita, kuten rationaalinen, inkrementalistinen, kommunikatiivinen, iteratiivinen ja toimintasuuntautunut suunnittelu. Tässä työssä käsiteltävät teoriat ovat yleisimpiä ja jatkokehittelyn pohjana toimineita eli rationaalinen, inkrementalistinen ja kommunikatiivinen suunnittelu.

Rationaalinen suunnittelu on järkevyyteen ja tehokkuuteen perustuva objektiivinen suunnittelumenetelmä. Siinä tietoa hankitaan päämäärähakuisesti, eikä poliittisuudelle, arvoille ja puolueellisuudelle anneta päätöksenteossa painoarvoa lainkaan. (Jauhiainen & Niemenmaa 2006: 49–51.) Päätöksenteon rationaalisuus tulee siitä, että sen pohjalla käytetään hyödyksi tieteellistä suunnittelua. Suunnittelussa pyritään optimiratkaisuun eikä osittaisratkaisuihin. Rationaalinen suunnittelu jakautuu eri koulukuntiin, koska se voidaan ymmärtää eri tavoin muun muassa määrittelyn perusteella. Päälinjat ovat Hautamäen (1991: 14–15) mukaan kokonaisvaltainen rationaalisuus ja inkrementalismi. Rationaalista suunnittelua kritisoidun muun muassa siitä, että päätöksenteon pohjana oleva tieto ei voi koskaan olla täysin objektiivista ja että se voi olla vanhentunutta. Lisäksi rationaalisessa suunnittelussa oletetaan päätösten toteutuvan täysin päätösten mukaisesti, mutta käytännössä tämä ei ole mahdollista järjestelmän toimiessa eri tavalla kuin teoriassa sen oletetaan toimivan. (Hautamäki 1991: 17, lainaus teoksesta Friedman ja Hudson 1974.)

Inkrementalistinen suunnittelu kehittyi rationaalisen suunnittelun kritiikistä. Inkrementalistinen suunnittelu pyrkii rajaamaan ongelmat pieniksi, yksi kerrallaan

ratkaistaviksi tehtäviksi, kun rationaalinen suunnittelu lähestyy suunnittelua ongelmakokonaisuuksina. Tavoitteet ja keinot muotoutuvat koko ajan uusien ongelmien ilmaantuessa, eivätkä ne ole hierarkkisesti järjestettyjä. (Hautamäki 1991: 17–18.) Suunnittelussa otetaan paremmin huomioon myös suunnittelun kohteena olevat ihmiset ja yhteisöt heidän kanssaan käytyjen keskustelujen ja neuvottelujen pohjalta. Tällöin löytyy yhteinen idea suunnittelun kohteesta. (Jauhiainen & Niemenmaa 2006: 55.) Toimivaan yhteisymmärrykseen on päästävää, koska yksikään toimija ei voi yksin tehdä päätöstä ja tuottaa siihen tarvittavia tietoja (Sotarauta 1996: 143). Inkrementalistista suunnittelua on kritisoitu siitä, että desentralisoidun päätöksenteon seurauksena kaikki ovat riippuvaisia toisistaan. Tällöin osa tehdyistä päätöksistä saattaa vaikuttaa sellaisiin toimijoihin, joihin päätöksien ei suunniteltu vaikuttavan lainkaan tai joita ei huomioitu suunnittelussa. (Hautamäki 1991: 19.)

Kommunikatiivinen suunnittelu on menetelmä, jonka ytimessä suunnittelu kohtaa ihmisten elämismailman. Suunnittelun osapuolet käyvät vuorovaikutteista keskustelua tavoitteenaan konsensus. Konsensuksen saavutettuaan eri osapuolet ovat sitoutuneita prosessiin ja lopputulokseen. Tietoa tuotetaan aktiivisessa sosiaalisessa vuorovaikutuksessa ja suurinta merkitystä ei saa tieteellinen, kohteen ulkopuolella objektiivisesti tuotettu tieto. (Jauhiainen & Niemenmaa 2006: 61–62.) Kommunikatiivisen suunnittelun tehtävänä on luoda kommunikaation kanavia ja foorumeita sekä pyrkiä purkamaan kommunikaation esteitä (Sotarauta 1996: 154). Kommunikatiivisen suunnittelun kritiikki on kohdistunut siihen, ettei huomiota kiinnitetä tarpeeksi suunnittelun lopputulokseen vaan suurin huomio kiinnitetään suunnitteluprosessiin. Menetelmä asettaa myös suunnittelun eri osapuolet näennäisen tasa-arvoiseen asemaan, joka ei yleensä toteudu. (Jauhiainen & Niemenmaa 2006: 63–64.)

4. OMAEHTOISUUS

Euroopan unionin aluekehittämisajattelussa suuri painoarvo annetaan subsidiariteettiperiaatteelle eli läheisyysperiaatteelle. Tähän periaatteeseen liittyy vahvasti paikallislähtöisyys sekä *omaehtoisuus*-ajattelu.

4.1. Omaehtoisuuden käsite

Omaehtoisuudessa on korostetussa roolissa tavoite saada alueen ihmiset mukaan oman alueensa kehittämiseen ja ympäröivien olosuhteiden parantamiseen. Omaehtoisuus toteutuu vain silloin, kun ympäristön kehittämistoiminta on kehittynyt vapaaehtoisesti, niin sanotusti alhaalta ylöspäin, eikä ylhäältä alaspäin hallinnon määräämänä. (Kainulainen 2000: 77). Omaehtoisuus siis viittaa useiden, ei yksittäin toimivien, ihmisten toimimiseen ja siihen, mistä kipinä toimintaan saadaan.

Hyyryläinen (1992: 45, 46) on todennut, ettei omaehtoisuus käsitteenä ole yksiselitteisesti määriteltävissä. Hän määrittelee omaehtoisuuden keskeiseksi sisällöksi luottamuksen ihmisen mahdollisuuteen luoda uutta. Omaehtoisuuspyrkimys on yhteistoimintaa, jossa yhteisesti asetettuja tavoitteita pyritään toteuttamaan. Jotta yhteistoiminta olisi luovaa ja tavoitteet saavutettaisiin, olisi Hyyryläisen mukaan panostettava muun muassa kommunikaation ja ryhmätyön kehittämiseen.

Myös Rantama (2002: 18–20) toteaa, että omaehtoinen alueellinen kehittäminen saa painotuksensa puhujan mukaan. Rantaman mukaan puhujien kantoja on kuitenkin yhdistänyt näkemys siitä, että omaehtoinen kehittäminen ja siitä seuraava kehitys ovat kokonaisvaltaisia prosesseja. Tämä omaehtoisen kehittämisen prosessi perustuu kunkin alueen ihmisten ja toimijoiden omiin tarpeisiin ja voimavaroihin. Kun kehittäminen lähtee paikallisista resursseista ja paikalliset toimijat osallistuvat laajasti suunnittelu- ja toteutusvaiheessa, on kehittäminen tuloksellisempaa ja kestävämpää. Rantama toteaa kuitenkin omaehtoisuus-termin käytön vaihtelevan myös senkin mukaan, puhutaanko esimerkiksi kaupungissa tai maaseudulla ilmenevästä omaehtoisuudesta.

Hyyryläinen (1994: 134–140) liittyy omaehtoisuuden myös talkootoimintaan, joka on yhdistänyt maaseudun asukkaita toimimaan yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja yhteisen hyvän eteen jo yli vuosisadan ajan. Hyyryläisen mukaan talkooperinne kehittyi 1800-luvun aikana, jolloin maatalouden työt vaativat paljon ihmisvoimaa. Kyläläiset tekivät yhdessä ruokasadon saamiseen liittyvät työt, koska se oli selviytymisen edellytys. Jo silloin talkoisiin liittyivät ilonpito ja yhdessä oleminen, ettei työ olisi ollut liian raskasta. Sotien jälkeen talkoita käytettiin Suomen jälleenrakentamiseen. Maatalouden koneellistuttua maataloustalkoiden tarve väheni ja lopulta loppui kokonaan. Talkoot eivät silti hävinneet maaseudulta, vaan niiden luonne ja kohde muuttuivat. 1960- ja 1970-luvuilla alkoi kehittyä maaseutualueille toisenlainen, omaehtoisuuden kriteerit täyttävä yhteistoiminnan muoto eli *kylätoiminta* (ks. luku 4.2.)

Suomalaisessa omaehtoisuuskeskustelussa käsitteeseen on yhdistetty muun muassa englanninkieliset termit *empowerment* (esimerkiksi Häikiö 2000: 20; Talvensaari 2005: 66) sekä *self-reliance* (Rantama 2002:18). Kyseisiä termejä ei ole suomalaisessa kirjallisuudessa ja keskusteluissa määritelty yhtenäisesti, mutta yleisesti käytettyjä suomennoksia ovat Talvensaaren (2005: 66) mukaan *valtaistaminen, voimistaminen ja voimaantuminen*. Suomalaisessa omaehtoisuuskeskustelussa on keskitytty lähinnä termin suomalaisen määrittelemiseen ja sisällön antamiseen, jolloin viittaukset kansainväliseen omaehtoisuuskeskusteluun ovat vähäisiä.

Keskustelu omaehtoisuudesta on ollut vähäistä Suomessa 2000-luvulla. Aiheeseen liittyen on löydettävissä yksi väitöskirja, joka on Eeva Rantaman tutkimus omaehtoisen kehittämisen olosuhteista. Ajankohtaista maaseutututkimusta ja -politiikkaa käsittelevässä ja esittelevässä Maaseudun uusi aika -aikakauslehdessä on omaehtoisuutta käsitelty otsikoista päätellen vain muutamissa artikkeleissa vuosien 2001–2007 aikana. Tämä tuskin viittaa siihen, että omaehtoisuus ei olisi tärkeä aihe ja ilmiö suomalaisella maaseudulla. Kysymyksessä lienee ennemminkin muun muassa se, että omaehtoisuuden käsitteestä on siirrytty muihin käsitteisiin ilmaisemaan kyseistä ilmiötä. Omaehtoisuuden sijasta on käytetty muun muassa paikallista aloitteellisuutta (esim. Kainulainen 2000), osallisuutta (Kettunen & Osenius 2002; Häikiö 2000) sekä paikallista kehittämistä (Malinen 2000). Mutta omaehtoisuus tulee esille käsiteltäessä

esimerkiksi toimintaryhmätyötä tai Leader-yhteisöaloiteohjelmaa, kuten esimerkiksi Salmen (2003) väitöskirjassa on nähtävissä.

Omaehtoisuus yhdistetään usein kumppanuus-ajatukseen. *Kumppanuus* tarkoittaa yhteistyötä, joka muodostuu erilaisten toimijoiden ja organisaatioiden välillä. Toimijoiden välillä on riippuvuus, mutta toisia osapuolia ei kontrolloida. Tavoitteena on usein ongelmanratkaisu tai yhteinen tehtävä. Kumppanuudessa käytettyjä toimintatapoja ovat tasa-arvoisuus, keskustelevuus, yhteistyö ja joskus yhteisöllisyys. (Virkkala 2000: 16.) Katajamäen (1998: 7–8) mukaan paikallinen kumppanuus perustuu Jürgen Habermasin kommunikatiivisen suunnittelun ideaan, jossa lähtökohtana on eri tavoin, mutta silti yhdessä eletty todellisuus. Kommunikatiivisessa suunnittelussa hyväksytään erilaiset tavat nähdä asioita, jolloin yhdessä pohditaan asioiden merkityksiä ja ratkaisuja ongelmiin. Tämä on perusta kumppanuudelle.

Kumppanuus on yksi EU:n yhteisöaluepolitiikan pääperiaatteista eli sitä käytetään rakennerahasto-ohjelmien hallinnoinnissa ja päätöksenteossa. Lisäksi sillä on viitattu Virkkalan (2000: 16–18) mukaan yksityisen ja julkisen sektorin väliseen sekä kuntien ja alueiden väliseen kumppanuuteen sekä paikalliseen oma-aloitteisuuteen. Mustakangas, Kiviniemi ja Vihinen (2003) ovat tutkineet kumppanuutta kuntatasolla ja tulleet siihen tulokseen, ettei kunnilla juurikaan ole kumppanuutta paikallisten toimintaryhmien ja kylien toimijoiden kanssa. Tulevaisuudessa sitä on kuitenkin odotettavissa enemmän, koska kuntien epävarma tulevaisuus pakottaa yhteistyön lisäämiseen paikallisella tasolla. (Emt. 3.)

4.2. Kylätoiminnasta Euroopan unionin kehystämään omaehtoisuuteen

Kylätoiminta käynnistyi maaseudun rajujen muutoksien seurauksena 1970-luvulla. Kylätoiminnalla haluttiin vahvistaa uskoa maaseudun omiin voimavaroihin muun muassa maatalouden työllistävyyden vähennyttyä voimakkaasti ja väestön muutettua kaupunkeihin. Hyyryläisen (1994: 28, 32, 52–53) mukaan kylätoiminnalla ei ole koskaan ollut vahvaa keskusjohtoa, vaan ominaista on ollut toiminnan ajatusten muotoutuminen paikallisella tasolla, toimijoiden keskuudessa. Kylätoiminta oli kylän

kaikinpuolista kehittämistä, jonka tavoitteena on elinkelpoisuuden säilyttäminen muun muassa palvelutasoa, yhteistoimintaa ja viihtyvyyttä nostamalla ja lisäämällä. Hautamäen (1989: 22–23, 44) mukaan järjestelmällinen ja organisoitunut kylätoiminta kehittyi kylätutkimus 76 -projektin ansiosta. Siinä projektissa kylätoimijoita koulutettiin kehittämään aluetta omaehtoisesti, ja projektin tuoman opin myötä esimerkiksi kylätoimikuntia perustettiin tuhansia seuraavien vuosikymmenien aikana.

Kylätoiminta vakiintui ja erilaistui alueittain 1980-luvulla. Toiminta myös hieman hiipui alkuinnostuksen jälkeen, mutta jatkoi edelleen koko Suomessa vaikuttavana ilmiönä. 1970-luvulla suunniteltu kylien yhdistäminen aktiiviseksi osaksi kuntasuunnittelua ei kuitenkaan toteutunut seuraavallakaan vuosikymmenellä. (Hyyryläinen 1994: 59–60.)

Rajusti Suomen läpi iskenyt lama supisti merkittävästi julkista taloutta 1990-luvulla alussa. Tämä lisäsi julkisen palvelusektorin kiinnostusta vapaaehtoisorganisaatioita ja -työtä kohtaan. Tällöin omatoimisuudelle ja siten myös kylätoimikunnille tarjoutui uusia mahdollisuuksia toiminnan uudelleenvahvistamiseen. (Hyyryläinen 1994: 60–61.) Samaan aikaan, 1990-luvun alussa, alkoivat neuvottelut Suomen liittymisestä Euroopan unioniin. Liittyessään Euroopan unioniin Suomi pääsi mukaan ohjelmaperustaiseen alue- ja rakennepolitiikkaan, kun tämä järjestelmä oli luotu rakennerahastojen uudistuksen myötä jo vuonna 1987 (Malinen 2000: 30, 32). Suomen liittyminen EU:iin toi Suomen maaseudun kehittämiseen uusia resursseja, joiden myötä tuli mahdolliseksi paikallisen kehittämistyön ja omaehtoisen toiminnan konkretisoitumisen toimintaryhmiksi ja hankkeiksi (Isosuo 2000: 57–58). Tämän seurauksena 1990- ja 2000-luvuilla kyläaktiivisuuden ja -toimikuntien määrä onkin noussut taas merkittävästi (SYTY 2007b).

Kylätoiminnan vaikuttavuuden yhteydessä on tullut esille sosiaalisen pääoman käsite. *Sosiaalinen pääoma* viittaa muun muassa ihmisten välisiin sosiaalisiin verkostoihin, luottamukseen ja normeihin. Nämä tekijät edistävät yhteisön jäsenten välistä sosiaalista vuorovaikutusta, ja siten sosiaalinen pääoma vaikuttaa yhteisön hyvinvointiin ja tavoitteiden toteutumiseen. (Ruuskanen 2002: 5.) Yhteiskunnan tasolla sosiaalinen

pääoma vaikuttaa instituutioiden sekä poliittisen ja hallinnollisen järjestelmän toimivuuteen (Hyyryläinen & Kangaspunta 1999: 16). Sosiaalinen pääoma ilmenee vain yhteisöissä, joten pelkästään yksilöitä ohjaamalla se ei kehity. Sosiaalisen pääoman kehittämiseen alueelle vaaditaan jopa sukupolvien aika ja syvällistä kulttuurimuutosta. (Hyyppä 2002: 51.) Hyyryläisen (2000: 119) mukaan osoitus sosiaalisen pääoman olemassaolosta ja määrällisestä kasvamisesta maaseudulla viime vuosikymmenen aikana on se, että kylissä on pystytty ottamaan vastuuta oman alueen kehittämisestä, omaksumaan uusia toimintatapoja sekä luottamaan omiin kykyihin uudenlaisen yhteistyön myötä.

4.3. Omaehtoisuus maaseutupoliitikassa ja maaseudun kehittämisessä

Omaehtoisuuden käsite on esiintynyt erityisesti maaseutupoliittisissa teksteissä 1980-luvulta lähtien (Hyyryläinen & Rannikko 2000: 18). Omaehtoisuuden sisältö on usein näissäkin teksteissä jätetty määrittelemättä. Rantaman (2002: 18) mukaan ajatukset omaehtoisuudesta tulivat eurooppalaiseen alueiden kehittämiskeskusteluun 1970-luvun lopulla. Tähän olivat syynä taloudellinen lama, regionalistiset pyrkimykset sekä kritiikki, joka kohdistui keskuksia suosivaan aluepolitiikkaan.

Omaehtoisuus ja omaehtoinen kehittäminen sisällytettiin aluekehittämisen lainsäädäntöön. Laissa alueiden kehittämisestä (1135/93) sanotaan, että aluepolitiikan tavoitteena on ”*edistää maan alueiden omaehtoista kehittämistä ja tasapainoista alueellista kehitystä*” (Finlex-lakitietokanta 2007a). Tällöin muun muassa perustettiin maakuntien liitot, ja annettiin niille suuri vastuu alueensa suunnittelusta. Tämä laki kumottiin alueiden kehittämislailla 602/2002, eikä siinä laissa enää käytetty omaehtoisuus-termiä (Finlex-lakitietokanta 2007b). Tuossa laissa kuitenkin aluekehitys-viranomaisena säilyi maakuntien liitto.

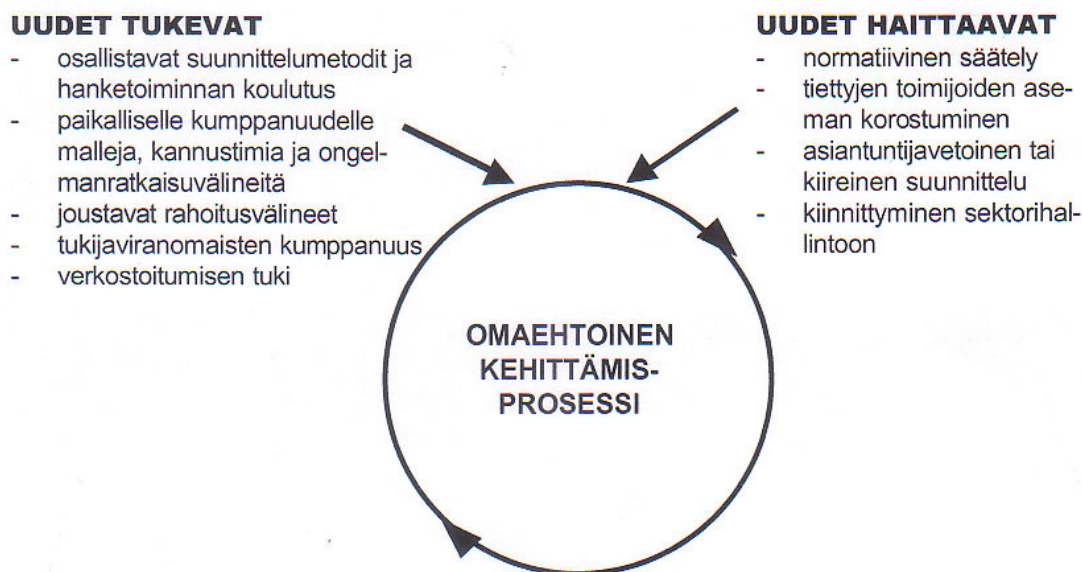
Laki alueiden kehittämisestä yhdessä EU-jäsenyyden kanssa toi maaseudun kehittämiseen resursseja, jotka tekivät mahdolliseksi paikallisen kehittämistyön konkretisoitumisen paikallisiksi toimintaryhmiksi ja hankkeiksi (Kainulainen 2000: 76;

Isosuo 2000: 58). Tällöin Suomeen saapui myös Leader II -yhteisöaloite ja myöhemmin kansallinen POMO-ohjelma (Isosuo 2000: 64).

Talvensaari (2005: 65) väittää omaehtoisuuden asteen ja määrän vaikuttavan suoraan muun muassa siihen, miten vaikuttavaa ja tehokasta tulosta paikalliset toimintaryhmät saavat aikaan. Talvensaari siis vertailee paikallisten toimintaryhmien toimintaa omaehtoisuuden määrällä ja näkee omaehtoisuuden merkityksen olevan ratkaiseva paikallisen kehittämistyön onnistumiselle.

Anita Salmi (2003) on tutkinut väitöskirjassaan *Ylhäältä annettu todellisuus – Leaderin ja ohjelmallisen aluekehityspolitiikan jäljillä* muun muassa sitä, mikä on Leaderin rooli, ja mitä se kertoo ohjelmallisen politiikan toteutuksista maaseudun kehittämisessä. Empiirinen aineisto on kerätty neljästä toimintaryhmästä ja niiden toiminta-alueelta eri puolilta Suomea. Johtopäätöksenä tutkimuksensa tuloksista Salmi toteaa, että ohjelmallista politiikkaa toteutetaan aivan liian byrokraattisesti ja itse käytännön tavoitteet unohtaan. Liika byrokraattisuus tulee esille muun muassa tiukkana valvontana, hitaana kehittymisenä ja tiukkojen ehtojen laatimisena. Leader-toimintatapa ei takaa paikallisten asukkaiden monipuolista osallistumista, jolloin toivottu omaehtoisuuskin vähenee. (Emt. 13,16, 218–222.)

Eeva Rantama lähestyy omaehtoisuutta väitöskirjassaan *Uudet instituutiot omaehtoisen kehittämisen tukena* (2002). Tutkimuksen tavoitteena on suomalaista ja saksalaista aluekehittämistä vertailemalla selvittää, voivatko uudet, ulkoa lanseeratut instituutiot tukea alueiden omaehtoisia kehittämisprosesseja. Tutkimuksessa saadaan selville näiden uusien instituutioiden synnyttämät uudet piirteet, jotka joko tukevat tai haittaavat alueen omaehtoista kehittämistä (ks. kuvio 4). Vastauksia tulee myös kysymykseen, millä edellytyksillä ja keinoilla uusien instituutioiden vakiintuminen alueelle onnistuu. Merkittävä omaehtoisuuden lisäämiseen pyrkivä uusi instituutio Suomessa on paikallinen toimintaryhmä (Rantama 2002: 222), joten siksi Rantaman tulokset ovat huomion- ja syventymisen arvoisia tämänkin tutkimuksen kannalta. (Seuraavalla sivulla oleva kuvio ja siihen liittyvät tekstit ovat lähteestä Rantama 2002: 222–233.)



Kuvio 4. Uusien instituutioiden omaehtoista kehittämistä tukevat ja haittaavat piirteet

Omaehtoista kehittämistä tukevat piirteet

Osallistavat suunnittelumetodit tuovat alueen kehittämisen ja suunnittelun piiriin useampia ja uusia toimijoita. Hanketoiminnan koulutus tukisi sitä, että keskeisimmät toimijatahot voisivat levittää tietotaitoaan kehittämisestä muille toimijoille. Rantaman mukaan uudet suomalaiset aluekehitysinstituutiot, erityisesti toimintaryhmät, ovat tarjonneet paikalliselle kumppanuudelle hyvin toimivia malleja, kannustimia ja ongelmanratkaisuvälineitä. Kannustimena ovat toimineet muun muassa raha sekä tarjottu apu oman alueen ongelmien ratkaisemiseen. Joustavat rahoitusvälineet mahdollistavat kunkin alueen yksilöllisten ongelmien ratkaisemisen, ja tämä luo todelliset edellytykset omaehtoiselle kehittämiselle. Tukiviranomaisten kumppanuus auttaa uusia instituutioita pääsemään toiminnassa alkuun alueella. Tästä on myös apua kehittämistoimenpiteitä suunniteltaessa. Verkostoitumisen tuki on yksi olennaisimmista asioista alueiden kehittämisessä, ja verkostot syntyvät kehittäjätoimijoiden vaihtaessa kokemuksiaan.

Omaehtoista kehittämistä haittaavat piirteet

Normatiivinen sääntely haittaa omaehtoisuutta, kun muun muassa hankkeiden aikataulut, rahoitusehdot ja raportointivaatimukset ohjaavat voimakkaasti toimintaa. Tiettyjen toimijoiden aseman korostuminen, joka on sisäänrakennettuna jo paikallisen kumppanuuden mallissa, aiheuttaa Suomessa sen, ettei muun muassa kunnille eikä muille vakiintuneille kehittäjäorganisaatioille ole annettu merkittävää roolia. Rooli on Rantaman mukaan toissijainen verrattuna maaseudun asukkaiden, yhdistysten ja yritysten rooliin. Nämä roolit aiheuttavat eri toimijoiden resurssien tehottomampaa käyttöä ja saattavat johtaa jopa vastakkainasetteluun. Asiantuntijavetoinen tai kiireinen suunnittelu eivät kehitä alueen omaehtoisuutta, kun perusteellista keskustelua ei käydä eikä keskinäisiä yhteyksiä luoda. Kiinnittyminen sektorihallintoon heikentää uusien instituutioiden kykyä tukea omaehtoisia kehittämisprosesseja. Uudet instituutiot ovat perustettu täydentämään, ei korvaamaan vanhat instituutiot, jolloin vanhat sääntö- ja toimintajärjestelmät ovat käytössä uusissakin instituutioissa.

Uuden instituution alueelle vakiintumisen edellytykset

Uuden instituution alueelle vakiintumiseen vaikuttaa muun muassa lanseeraaminen. Uudesta instituutiosta on tiedotettava erityisesti niille, joiden toivotaan osallistuvan instituution toimintaan ja saavan hyötyä siitä. Lanseeraus voi tapahtua muun muassa jalkautumalla kentälle ja tarjoamalla syventävää koulutusta ja tiedotusta instituution merkityksestä ja tarkoituksesta.

Uuden instituution vakiintumiseen vaikuttaa myös olemassa olevien instituutioiden suhtautuminen. Jos suhtautuminen on myönteistä, se edesauttaa kumppanuuksien ja verkostojen kehittymistä. Vakiintumiseen vaikuttaa lisäksi julkisten hyötyjen ja paikallisten intressien kohtaaminen, jota Rantama pitää yhtenä keskeisimmistä rationaaliin kannustimiin liittyvistä vakiintumistekijöistä. Uusille instituutioille on asetettu julkista hyötyä koskevat tavoitteet. Näiden tavoitteiden on kohdattava alueen paikallisten toimijoiden tarpeet ja intressit.

Uuden instituution toiminnan on myös laajennuttava ja kehityttävä. Erityisen tärkeää on saada toimintaan mukaan uusia ihmisiä ja organisaatioita. Siksi on panostettava muun muassa tiedotukseen. Toiminnan kehittymiseen liittyy se, että on käynnistettävä alueella oppimisprosesseja ja siten pystyttävä luomaan uutta. Uuden luominen edistää omaehtoisuutta.

5. AISAPARI, YLIHÄRMÄN KUNTA JA KANKAAN KYLÄ

Tutkimuksen edellisissä luvuissa maaseudun kehittämistä on käsitelty ja esitelty muutamien merkittävien käsitteiden ja ilmiöiden kautta. Näitä olivat maaseutupolitiikka, hallinta ja omaehtoisuus. Näkökulma on ollut teoreettinen, ja nyt tutkimuksessa siirrytään yleisestä tarkastelusta aiheen konkreettisempaan tarkasteluun. Tutkimuksen empiria-osuus koostuu Etelä-Pohjanmaalla, Aisaparin toiminta-alueella, Ylihärmän kunnassa sijaitsevan Kangas-nimisen kylän ja kyläsuunnitelman aseman tutkimiseen. Aluksi esitellään tutkimusalueet, ja sen jälkeen siirrytään haastattelujen analysointiin ja tulkintaan hallinnan ja omaehtoisuuden näkökulmasta.

5.1. Paikallinen toimintaryhmä Aisapari

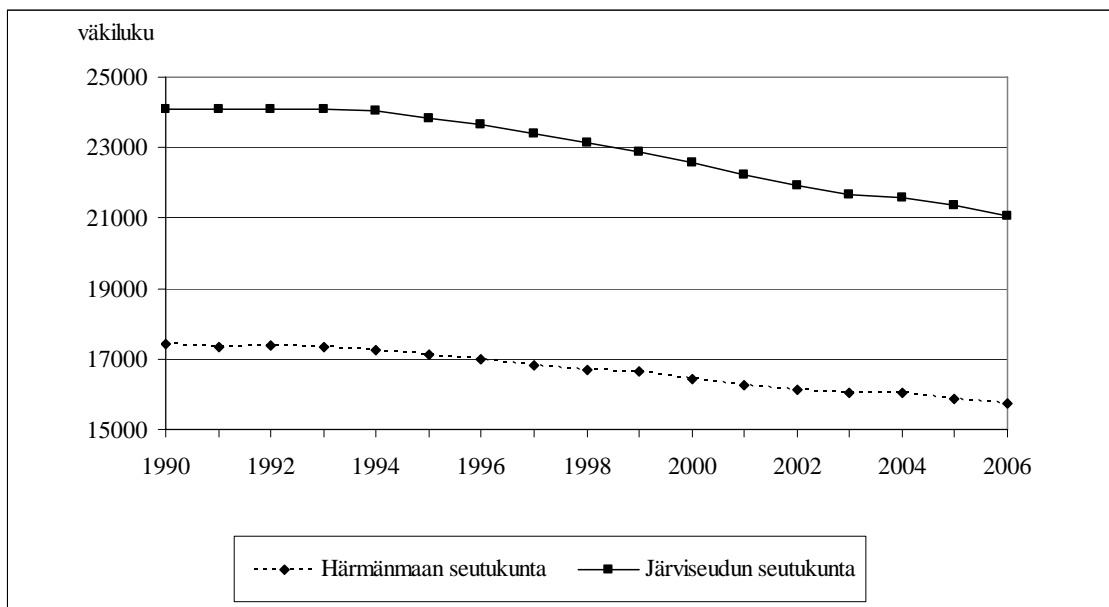
Aisapari – Härmänmaan ja Järviseudun kehittämissyhdystys ry on toimintaryhmä, jonka muodostaa kahden seutukunnan yhdeksän kuntaa. Härmänmaan seutukunnan muodostavat Kauhavan ja Lapuan kaupungit sekä Alahärmän ja Ylihärmän kunnat. Järviseudun seutukunnan muodostavat Alajärven kaupunki sekä Evijärven, Korttesjärven, Lappajärven ja Vimpelin kunnat (kuvio 5). Seutukunnat sijaitsevat Länsi-Suomen läänissä Etelä-Pohjanmaan maakunnassa. Nämä alueet muodostavat maantieteellisesti yhtenäisen kokonaisuuden, joka on Aisaparin kehittämistoiminnan kannalta hyvä asia. (Aisapari 2006: 6, 15.)

Härmänmaan ja Järviseudun seutukunnat ovat luonnonolosuhteiltaan hieman erilaisia. Härmänmaa on eteläpohjalaista peltolakeutta, jossa paikoittain on metsää ja nevaa. Merkittävin vesistö on Lapuanjoki. Järviseudun merkittävimmät piirteet ovat metsäisyys ja vesistöjen runsaus Härmänmaahan verrattuna. Järviseudun pinta-alasta lähes kymmenen prosenttia on vesistöjä. Järviseudulla, erityisesti eteläosassa, on myös paljon soita sekä pohjoisosassa kumpuilevaa maastoa. (Pirttiniemi 2002: 20, 25; Aisapari 2006: 7.)



Kuvio 5. Aisaparin jäsenkunnat (Aisapari 2007).

Härmänmaan ja Järvisseudun seutukunnat ovat väestötappioalueita. Kuvio 6 näyttää, kuinka nopeaa negatiivinen väestökehitys on ollut. Erityisen nopeasti väestö on vähentynyt 1995 vuodesta lähtien. Kehityksen taustalla on ollut muuttoliike ja luonnollinen väestönkehitys. Väestöennusteiden mukaan sama trendi jatkuu molemmilla alueilla. Erityisen suurta väkiluvun pienenemistä ennustetaan Järvisseudulle, jossa ennusteiden mukaan on asukkaita jopa 20 prosenttia vähemmän vuonna 2040 kuin tällä hetkellä. Härmänmaan väkiluvun ennustetaan vähenevän samana aikana kymmenen prosenttia. Kehityksen taustalla on muun muassa alkutuotannon työllistävyyden väheneminen, joka tällä hetkellä työllistää alueella keskimääräistä enemmän asukkaita. (Aisapari 2006: 8).



Kuvio 6. Härmänmaan ja Järviseudun seutukuntien väestökehitys vuosina 1990–2006 (Tilastokeskus 2007c).

Aisapari perustettiin Kauhavalla keväällä 1999. Ohjelmakausi 2007–2013 on sen toinen toimintakausi. Vuoden 2005 lopussa sillä oli yhteensä 342 jäsentä. Aisaparilla päätöksenteko ja toiminta perustuvat hallitukseen ja työntekijöihin. Aisaparin toimipiste ja sen keskimäärin kolmihenkinen henkilöstö sijaitsevat Kauhavalla. Ensimmäinen toimintakausi meni toimintaryhmätöytäitojen hankkimiseen, tunnettavuuden lisäämiseen, hanketoiminnan tutuksi tekemiseen sekä asukkaiden aktivoimiseen. Ohjelmakaudella 2007–2013 Aisaparin toiminnan ja kehittämisen painopiste on elinkeinotoiminnan ja kansainvälisyyden tukeminen ja lisääminen. (Aisapari 2006: 15–16, 42–45.)

Aisapari kuului edellisellä toimintakaudella 2000–2006 Leader+ -yhteisöaloite-alueeseen. Tuolloin Aisapari jakoi kehittämisavustuksia yhteensä 8,3 miljoonaa euroa, joista kuntien osuus oli 1,05 miljoonaa euroa, hankkeiden yksityisen rahoituksen osuus 3,1 miljoonaa euroa ja muun julkisen rahoituksen osuus 4,15 miljoonaa euroa. Näillä varoilla rahoitettiin yhteensä 198 hanketta, joista kehittämishankkeita oli 119 ja yritystukia 79. (Aisapari 2007: 1).

Aisapari on laatinut paikallisilta toimintaryhmiltä vaadittavan kehittämisohjelman vuosien 2007–2013 toimintakautta varten. Sen on nimeltään ’Aisaparin kehittämisohjelma 2007–2013. ”Aisaparin alue – Ajassaan elävä, elinvoimainen ja kilpailukykyinen”’. Esille tulevat muun muassa visio vuodelle 2013 sekä teemat vision tavoittamiseksi ja toteuttamiseksi. Visiona on ajassaan elävä, elinvoimainen ja kilpailukykyinen Aisaparin alue. Sitä toteuttavia teemoja ovat kilpailukykyinen ja työllistävä yritystoiminta, viihtyisä, vetovoimainen ja hyvinvoiva ympäristö sekä onnelliset, osallistuvat ihmiset. Kakkosteema sisältää erityisesti kylien kehittämisen. Teeman mukaan

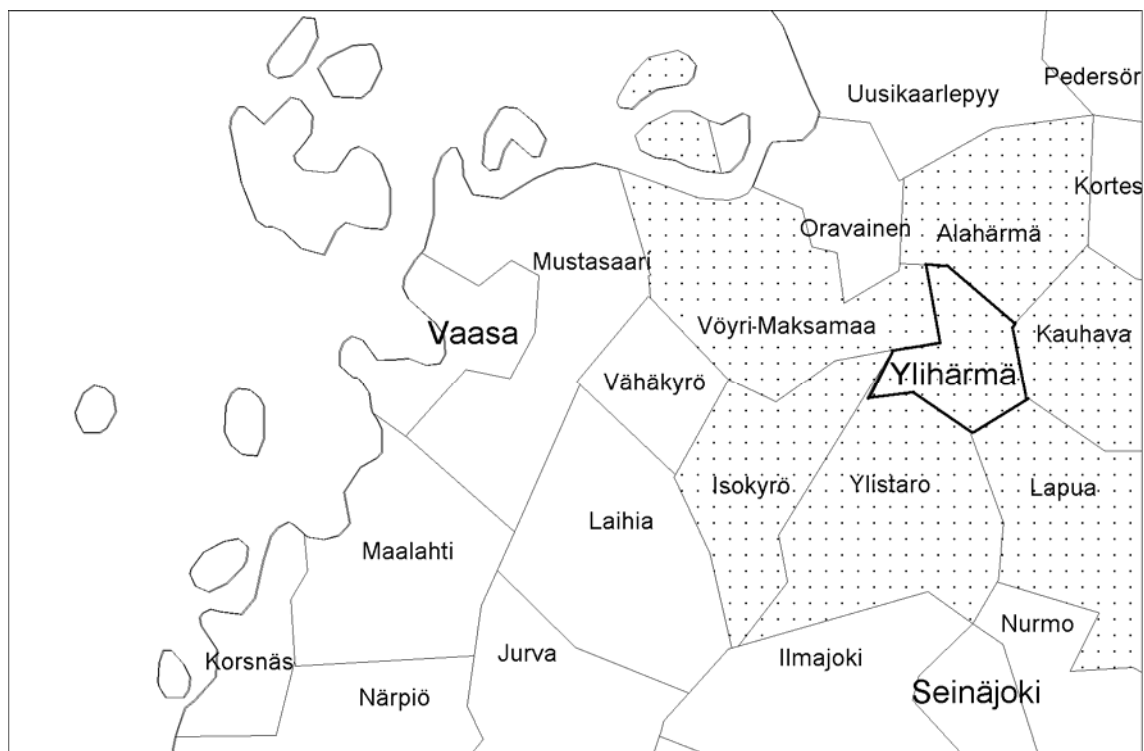
”kylien kehittämisessä yhdistyvät niin elinkeinojen (maatalous, pienyritykset), ympäristön kuin sosiaalisen pääoman ja kulttuurinkin kehittäminen. Ruohonjuuritason kehittämistyö takaa jokaisen kylän erityispiirteiden ja resurssien huomioonottamisen. Aisaparin roolina on huolehtia aktiivisten kyläläisten kehittämisosaamisen parantamisesta ja ylläpidosta sekä auttaa kyliä verkostoitumaan alueellisesti ja kansainvälisesti.”

(Aisapari 2006: 34–35).

Tämä viittaisi siihen, että kylien kehittäminen on jatkossakin erittäin tärkeä toiminnan osa-alue Aisaparille.

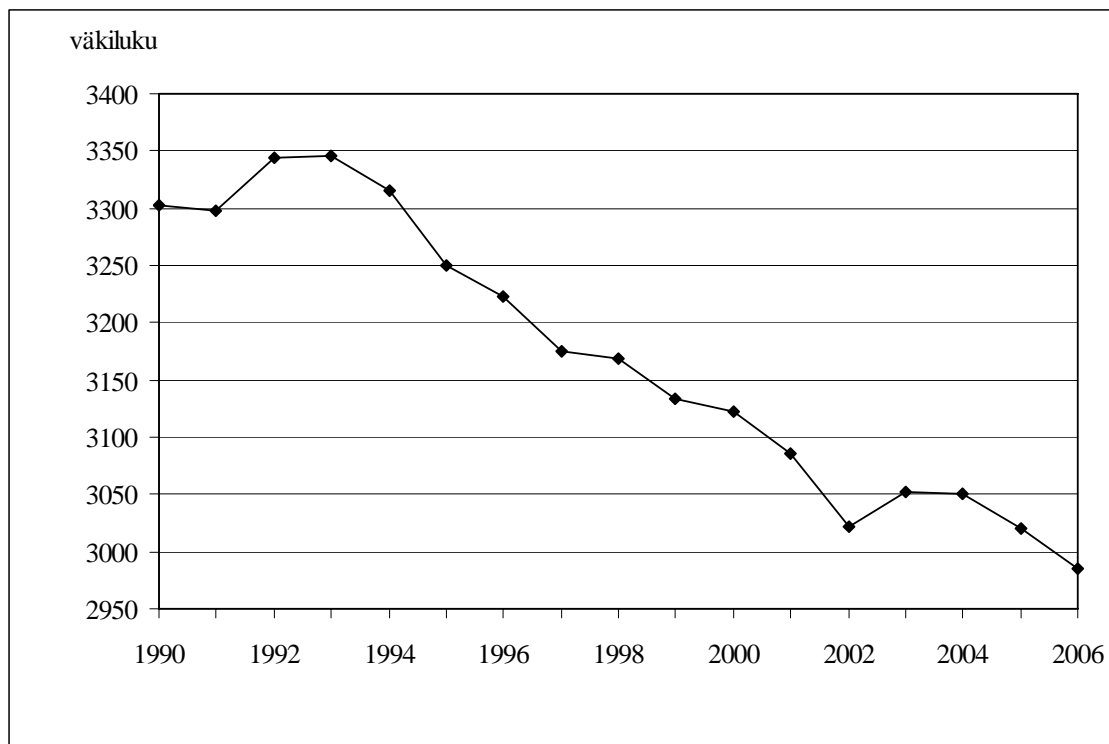
5.2. Ylihärmän kunta

Ylihärmän kunta sijaitsee Länsi-Suomen läänissä, Etelä-Pohjanmaan maakunnassa, Härmänmaan seutukunnassa. Ylihärmä on maapinta-alaltaan 151,7 neliökilometriä (Tilastokeskus 2007b). Kuvioista 7 nähdään, että Ylihärmällä on kuusi naapurikuntaa: Etelä-Pohjanmaan maakunnan puolella sijaitsevat Alahärmä, Kauhava, Lapua ja Ylistaro sekä Pohjanmaan maakunnan puolella sijaitsevat Isokyrö ja Vöyri-Maksamaa. (Sisäasiainministeriö 2007). Alahärmän ja Kauhavan kanssa Ylihärmä muodostaa Härmänmaan seutukunnan Lapuan siirryttyä Seinäjoen seutukuntaan vuoden 2007 alusta. Suurimmat kaupunkikeskukset Ylihärmän lähellä ovat Seinäjoki 50 kilometrin päässä ja Vaasa noin 70 kilometrin päässä.



Kuvio 7. Ylihärmän kunnan ja sen naapurikuntien sijainnit Etelä-Pohjanmaan ja Pohjanmaan maakunnissa.

Ylihärmän itsenäinen kunta perustettiin vuonna 1868 (Ylikangas 1989: 9). Asutus Ylihärmässä muodostui hajanaiseksi, kun esimerkiksi keskustaaajamassa asui 1970-luvulla vain 700 asukasta. Ylihärmään alkoikin muodostua toinen taajama, Kankaankylä. (Hautamäki 2002: 81.) Ylihärmän väestönkehitys on ollut muihin pieniin maaseutukuntiin verrattuna tasaista 1900-luvun ajan. Jo vuonna 1890 väkiluku oli 3 363 henkilöä (Ylikangas 1989: 82).



Kuvio 8. Ylihärmän väkiluvun kehitys vuosina 1990–2006. (Tilastokeskus 2007c)

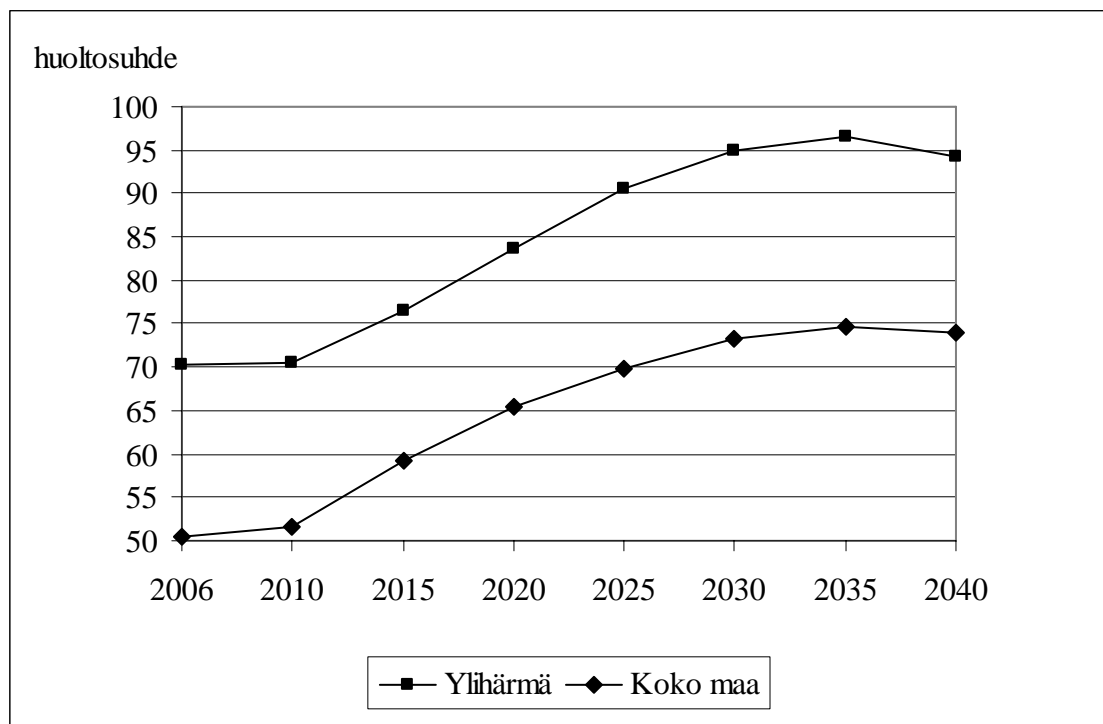
Tilastokeskuksen määrittelyn mukaan Ylihärmä on maaseutumainen kunta väkiluvun perusteella.* Väkiluvun pieneneminen on ollut viime vuosikymmenien aikana nopeaa. Väkiluku on vähentynyt noin 15 vuodessa melkein 300 hengellä eli kymmenellä prosentilla (Tilastokeskus 2007c). Väkiluku on kehittynyt huomattavasti negatiivisemmin, kuin Tilastokeskus on väestöennustelaskelmissaan ennustanut. Vuonna 1988 laaditussa väestöennusteessa Ylihärmän väkiluku arvioitiin vuodelle 2005 jopa 523 henkilöä eli 17,3 prosenttia toteutunutta suuremmaksi. (Siirilä 2006: 5–6.)

Teollisuus on ollut tasaisen väkiluvun kehityksen taustalla 1900-luvun puolesta välistä aina 1990-luvulle asti. Teollisuus on pystynyt työllistämään alkutuotannosta vapautuneet henkilöt, kun maanviljelyksestä ja karjanpidosta on luovuttu maatalouden

* Maaseutumaisia kuntia ovat kunnat, joiden väestöstä alle 60 % asuu taajamissa ja suurimman taajaman väkiluku on alle 15 000 sekä kunnat, joiden väestöstä vähintään 60 %, mutta alle 90 %, asuu taajamissa ja suurimman taajaman väkiluku on alle 4 000 (Tilastokeskus 2007c)

rakennemuutoksen seurauksena. Ylihärmän teollisuus on niin merkittävää, että sitä on kutsuttu jopa ”Ylihärmän ihmeeksi”. (Ylikangas 1989: 85–86, 515.) Ylihärmäläiset yritykset ovat säästyneet pahoilta takaiskuilta suhdannevaihteluiden aikana muun muassa muuntautumiskykynsä, verkostoitumisen ja kokemusten vaihdon ansiosta (Hautamäki 2002: 82–83). Suuria teollisuusyrityksiä Ylihärmässä ovat muun muassa Valmet-traktorien koppeja valmistava Maaseudun Kone Oy sekä maa- ja metsätalouskoneita valmistava Junkkari Oy (Ylihärmän kunta 2007a). Ylihärmän työllisistä toimeentulonsa sai jalostuksesta noin 37 prosenttia, alkutuotannosta hieman yli kymmenen prosenttia ja palveluista noin 50 prosenttia vuonna 2005 Tilastokeskuksen ennakkotietojen mukaan (Tilastokeskus 2007d: 73, 81, 95). Ylihärmän työpaikkaomavaraisuus vuoden 2005 ennakkotietojen mukaan oli erittäin korkea eli 149,5 prosenttia. Koko Suomessa vain Maarianhaminassa on suurempi työpaikkaomavaraisuus. Työttömyysasteikin oli maaliskuussa 2007 erittäin matala eli 4 prosenttia maan keskiarvon ollessa 8,5 prosenttia. (Tilastokeskus 2007e: 136, 140.)

Ylihärmän väkiluku oli 2 985 henkilöä vuonna 2006. Näistä 555 henkilöä oli alle 15-vuotiaita, 1753 henkilöä 15–64 -vuotiaita ja 677 henkilöä yli 65-vuotiaita. Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan Ylihärmässä vanhusväestön osuus kasvaa huomattavasti muihin ikäluokkiin verrattuna (Tilastokeskus 2007f). Tämä lisää huomattavasti kunnallistalouden haasteita palvelun tarjoamisen suhteen. Kuviossa 9 vertaillaan Ylihärmän ja koko maan väestöllistä huoltosuhde-ennustetta vuosille 2006–2040. Huoltosuhde kuvaa, kuinka monta alle 15-vuotiasta ja yli 65-vuotiasta on sataa työikäistä eli 15–64 -vuotiasta kohti (Tilastokeskus 2007g).



Kuvio 9. Ylihärmän ja koko maan huoltosuhte-ennuste vuosille 2006–2040 (Tilastokeskus 2007g)

Noin 20 prosentilla ylihärmäläisistä on korkea-asteen koulutus ja keski-asteen koulutus noin 56 prosentilla. Ylihärmässä on melko samanlainen koulutustaso Etelä-Pohjanmaan maakunnan koulutustasoon verrattuna. Etelä-Pohjanmaalla on yksi Suomen alhaisimmista koulutustasoista. (Tilastokeskus 2007d: 55.)

5.3. Kankaan kylä Ylihärmässä*

Kankaan kylä sijaitsee Ylihärmän kunnassa noin kymmenen kilometrin päässä kunnan keskustasta. Lapuan keskustaan on 20 km, Kauhavalle 25 km, Seinäjoelle 50 km ja Vaasaan 60 km.

* Lähteenä luvussa 5.3. on teos Kankaan Ikolan kyläseura Tempaus ry (2007): *Kyläsuunnitelma 2007–2013*, jos muutoin ei ole mainittu.

Kankaan koulupiirin alueella oli noin 280 asukasta ja 100 taloutta vuonna 2007. Alle kouluikäisiä oli 27 asukasta, 7 – 17-vuotiaita 28 asukasta ja täysi-ikäisiä 130 asukasta. Kankaan kylässä sijaitseekin oma koulu, jossa oli yhteensä 42 esikoululaista ja koululaista vuonna 2007. Koulun yhteydessä toimii myös kirjasto. Kyläläiset pitävät koulua ja kirjastoa yhtenä kylän säilyvyyden ja jatkuvuuden ehtona.

Kankaan kylässä on vireää yritystoimintaa, joka mahdollistaa osaltaan kylän aktiivisena säilymisen. Kylän alueella toimii 23 yritystä. Kankaan kylästä on lähtöisin useat ylihärmäläiset, maanlaajuiseen kuulusuuteen levinneet yritykset.

Kankaan kylällä toimii eri järjestöjä, jotka järjestävät useita tapahtumia kyläläisille ja suurelle yleisölle. Esimerkiksi alueen maamiesseura, kyläyhdistys ja kyläseuran jaostot järjestävät muun muassa erilaisia musiikkitapahtumia, näyttelyitä, seuroja ja ohjattua liikuntatoimintaa. Yhdessä toimimisella on pitkät perinteet Kankaan kylässä ja aktiivisuus on säilynyt EU-aikakautenakin. Ensimmäinen kyläsuunnitelma tehtiin vuonna 1998, toinen vuonna 2001 ja viimeisin laajin päivitys kyläsuunnitelmaan tehtiin vuonna 2007. Tämä päivitys tehtiin EU:n ohjelmakauden vaihtumisen johdosta.

Kankaan kylä valittiin vuoden eteläpohjalaiseksi kyläksi vuonna 2005 osoituksena aktiivisesta ja pitkäaikaisesta kylätoiminnasta. Kankaan kylässä on 1990- ja 2000-luvuilla yhteistoimin eli ”kökkätyönä” rakennettu ja laadittu muun muassa Kotiseututalo Keskikankaan ja kylätalon kunnostus, Karhuvuoren näkötorni ja mökki, pyöräilyreitti Lapuanjoki-lakeudella sekä kyläympäristön hoitosuunnitelma. Tämän seurauksena kyläseuran toiminta ja budjetti ovat rahallisessa arvossa mitattuna kasvaneet kymmeneen tuhansiin euroihin. Omarahoitusosuus on useimmiten hankittu talkootyönä ja EU-rahoitus Eteläpohjalaiset Kylät ry:n kautta. Lisäksi yksi hanke on rahoitettu paikallisen toimintaryhmän eli Aisapari ry:n kautta. (Eteläpohjalaiset Kylät ry 2006: 33, 35; Kyläaktiivin haastattelu).

Kylän heikkouksia ovat muun muassa kaupan tai kioskin puuttuminen, kunnan asuntojen puuttuminen sekä heikot kulkuyhteydet kuten kevyenliikenteen väylän puuttuminen. Kylän kehitystä uhkaavia tekijöitä ovat nuorten vähäinen osuus

asukkaista, maatalouspolitiikan vaikutukset maatalouselinkeinon sekä yleinen suuruutta ihannoiva käsitys alueiden kehittämisestä.

Kankaan kylässä on tämän tutkimuksen tekemiseen mennessä laadittu kolme kyläsuunnitelmaa haastateltavilta saatujen tietojen mukaan. Ensimmäinen kyläsuunnitelma syntyi projektinvetäjän tekemänä kyläläisten hankittua siihen tarvittavat tiedot. Kyläsuunnitelma laadittiin silloin lähinnä EU-raham saamiseksi Kotiseututalo Keskikankaan kunnostamiseen. Toisen kyläsuunnitelman laativat kyläläiset itse muutaman keskeisen vetohenkilön johdolla. Sen todettiin olevan kunnianhimoisempi, koska siihen kirjattiin tavoitteiksi useita projekteja. Suunniteltuja projekteja olivat esimerkiksi kylätalo Tempauksen korjaus, pyöräilyreitit luominen ja näkötornin rakentaminen. Kaikki tavoitteet saatiin toteutettua, jonka jälkeen oli kolmannen kyläsuunnitelman laatiminen.

Aloite kolmannen kyläsuunnitelman laatimiseen tuli Aisaparilta, jossa oli juuri käynnistetty Hyvä Kylä -hanke aktivoimaan kyliä päivittämään kyläsuunnitelmansa. Kankaan kylässä ei haastateltujen mukaan aluksi ollut tarkoitus tehdä uutta suunnitelmaa. Kyläläiset ajattelivat kyläsuunnitelman laatimisen ja hankerahoitusten hakemisen olevan takanapäin, koska heillä ei ollut suunnitelmissa isoja investointeja. Aisaparin työntekijä toi kuitenkin esille sen, että kyläsuunnitelma on hyvä olla tehtynä ja päivitettyinä, koska yllättäen voi tulla tarvetta hankkeelle. Lisäksi uuteen kyläsuunnitelmaan voi tuoda toiminnallisia ja kulttuuriin liittyviä tavoitteita. Kyläsuunnitelma toimisi myös ohjeena juuri aloittaneelle uudelle kylätoimikunnalle, joten siksi kyläsuunnitelma päätettiin päivittää.

Uusimmassa kyläsuunnitelmassa kylä esitellään monipuolisesti. Esille tuodaan muun muassa kylän vahvuudet ja mahdollisuudet; kylällä asuvien ihmisten lukumäärä ikäryhmittäin, kylällä sijaitsevat yritykset ja järjestöt sekä tapahtumat ja nähtävyydet. Lisäksi viitataan toteutuneisiin hankkeisiin ja esitellään uudet tavoitteet. Tulevia tavoitteita ovat atk-koulutuksen järjestäminen vanhemmalle väelle, kylän hoiva-henkilön saaminen kylälle, lasten perhe- ja iltapäivähoidon järjestäminen sekä kulttuuriharrastusten kehittäminen.

6. TUTKIMUSAINEISTON HANKINTA

Tutkimuksessa haluttiin tutkia hallintaa, omaehtoisuutta ja kyläsuunnitelmien roolia tietyssä konkreettisessa ympäristössä. Tutkimusalueeksi valittiin Kankaan kylä Ylihärmän kunnasta. Tutkimusaineiston hankintatavat ja niiden kerääminen esitellään tässä luvussa.

6.1. Aineiston hankintamenetelmien ja haastateltavien valinta

Tutkimusaineistoa voidaan hankkia kvantitatiivisesti ja kvalitatiivisesti. Alasuutarin (1993: 17–18) mukaan *kvantitatiivisessa analyysissä eli niin sanotussa määrällisessä tutkimuksessa* argumentointi tapahtuu lukujen ja niiden välisten systemaattisten tilastollisten yhteyksien avulla. Aineisto kerätään esimerkiksi lomakekyselyillä. Aineisto on numeraalista ja laaditaan taulukon muotoon. Muuttujat, jotka saavat eri arvoja, ovat erityisessä tarkastelussa kvantitatiivisessa analyysissä. *Kvalitatiivisessa eli laadullisessa analyysissä* lähtökohtana on Hirsjärven (2000a: 151–155) mukaan todellisen elämän kuvaaminen. Laadullinen tutkimus siis pyrkii tuomaan esille asioiden merkityksiä ja lähestymään tutkittavaa kohdetta mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Merkitykset asioille antavat haastateltavat henkilöt. Lisäksi Hirsjärven mukaan tutkimuksesta tekee kvalitatiivista muun muassa se, että aineistoa hankitaan laadullisilla metodeilla kuten haastatteluilla tai osallistuvalla havainnoinnilla sekä tutkimustapauksia käsitellään ainutlaatuisina, jolloin aineistoa tulkitaan sen mukaisesti.

Tässä tutkimuksessa aineisto kerättiin kvalitatiivisesti, koska kvantitatiivinen, lomakkeilla kerätty aineisto ei olisi oletettavasti antanut vastauksia asetettuihin tutkimusongelmiin. Tutkimuksessa päädyttiin haastattelujen tekemiseen, joka on yksi kvalitatiivisen tutkimuksen piirteistä. Haastattelun yksi etu muihin tiedonkeruumenetelmiin onkin se, että haastattelu voi joustaa tilanteen edellyttämällä tavalla ja myötäillä tarvittaessa vastaajia sekä vastauksia on mahdollisuus tulkita enemmän (Hirsjärvi 2000b: 192).

Kvalitatiivinen tutkimus kerää aineistoa Hirsjärven & Hurmeen (2001: 34–40) mukaan muun muassa kyselyillä, havainnoimisella ja haastatteluilla. Erilaisia haastattelutapoja on muun muassa lomakehaastattelu, strukturoimaton haastattelu ja teemahaastattelu, jota kutsutaan myös puolistrukturoiduksi tai puolistandardoiduksi haastatteluksi. Lomakehaastattelussa haastattelu tapahtuu lomakkeen mukaan. Strukturoimaton haastattelu perustuu keskustelunomaiseen haastatteluun, jossa haastattelijä muodostaa kysymykset haastattelun aikana keskustelujen pohjalta. Teemahaastattelussa haastattelu kohdennetaan tiettyihin keskusteltaviin teemoihin ja haastattelun sisällä voivat kysymysten järjestys ja tarkka sisältö vaihdella. Teemahaastattelu huomioi sen, että ihmiset tulkitsevat asioita ja antavat niille merkityksiä. Nämä annetut merkitykset ovat tärkeässä roolissa teemahaastattelussa. (Emt. 44–48.)

Tässä tutkimuksessa käytetty haastattelumuoto oli teemahaastattelu. Tämä menetelmä oli paras aineistoiston hankintaan, koska haastattelujen haluttiin käsittelevän samoja teemoja. Lisäksi tarkentavien kysymyksien esittäminen tarvittaessa haastattelujen aikana oli mahdollista ja siten saatavaa aineistoa pystyttiin syventämään.

Haastateltavien valinta eli *otanta* voidaan tehdä periaatteessa kahdella tavalla eli joko satunnaisesti tai ei-satunnaisesti. Valinnan voi tehdä joko yksinkertaisella satunnaisotannalla, systemaattisella otannalla, ositetulla otannalla, ryväotannalla tai lumipallo-otannalla. *Yksinkertaisessa satunnaisotannassa* perusjoukosta valitaan täysin sattumanvaraisesti haastateltavat yksilöt. *Systemaattisessa otannassa* otetaan tietyn listan perusteella haastateltavat poimintavälin perusteella. *Ositetussa otannassa* pyritään saamaan eri asioiden edustajia tarpeeksi mukaan tutkimukseen. *Ryväotannassa* haastatellaan esimerkiksi yhtä perhettä kerralla, jotta voidaan pienentää otantakustannuksia. *Lumipallo-otannassa* haastateltavat kerätään tiettyjen tutkimusaiheesta tietävien ihmisten kautta heidän suositustensa perusteella. (Metsämuuronen 2006a: 43–47.)

Haastateltavat valittiin tässä tutkimuksessa lumipallo-otannalla ja muunnellulla ositetulla otannalla. Ositetulla otannalla valittiin muun muassa sopivat henkilöt Ylihärmän kunnanhallituksesta ja -valtuustosta sekä Aisaparin hallituksesta. Ylihärmän

kunnan ja Aisaparin tiedot kerättiin niiden internet-sivuilta. Haastateltavien valintakriteerejä olivat muun muassa henkilön tehtävä hallituksessa, taustaorganisaatio sekä tarkempi tietoisuus tutkimuksen aiheesta esimerkiksi työn puolesta. Haastateltavien kyläläisten valinnassa käytettiin lumipallo-otantaa, jotta valitut haastateltavat tietävät tutkimuksen aihepiiristä ja pystyvät vastaamaan haastattelukysymyksiin.

6.2. Haastattelujen toteuttaminen

Haastattelut sovittiin viikoilla 20–21 puhelimitse ja haastattelut toteutettiin viikoilla 23–24 vuonna 2007. Juuri näinä viikkoina oli Ylihärjän kunnassa erittäin ajankohtaisena asiana kuntaliitosasiat eli Ylihärjän liittyminen joko Lapuan kaupunkiin tai Kauhavan kaupungin sekä Alahärjän ja Korttesjärven kuntien kanssa. Asian ajankohtaisuus tuli esille muun muassa Ylihärjän luottamushenkilöiden ja viranomaisten kiireinä, mutta haastattelun he silti ehtivät antaa.

Kaiken kaikkiaan haastateltuja henkilöitä oli 11. Aisaparin edustajia oli 4, kunnan edustajia 4 ja kyläläisiä 3. Haastattelut tehtiin tapaamalla haastateltavat henkilökohtaisesti heille sopivassa paikassa. Yksi haastattelu tehtiin lopulta puhelimitse. Haastattelut tallennettiin nauhoittamalla ne digitaaliseen muotoon, poikkeuksena puhelin- ja kyläläisten haastattelut. Nämä haastattelut haastatteli kirjoitti muistiinpanoina ylös. Kaksi haastattelua toteutettiin ryhmähaastatteluna, koska keskustelemaan haastattelutilanteen koettiin antavan näissä tapauksissa paremmin vastauksia yksilöhaastatteluihin verrattuna sekä haastateltaville sopi tällainen haastattelumuoto paremmin. Suurin osa haastateltavista sai kysymykset tietoonsa sähköpostitse paria päivää ennen haastattelua, koska sen arvioitiin antavan pohditumpia haastatteluvastauksia sekä helpottavan haastateltavan asemaa.

Haastattelut litteroitiin niiltä osin, jotka antavat vastauksia tutkimusongelmiin. Litterointi tehtiin käyttämällä digitaalista nauhuria, mp3-soitinta ja Windows Word -tekstinkäsittelyohjelmaa.

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tapaustutkimus on yksi keskeisimmistä tiedonhankinnan strategioista. Muita strategioita ovat muun muassa fenomenologinen tutkimus ja toimintatutkimus (Metsämuuronen 2006b: 90–110). Tapaustutkimuksessa ollaan kiinnostuneita siitä, millaisia merkityksiä ja tulkintoja tutkittava antaa eri asioille. Se on myös konkreettista ja kokonaisuutta monesta eri näkökulmasta tarkastelevaa. (Syrjälä 1994: 13.)

Tässä tutkimuksessa päädyttiin tapaustutkimukseen ja siten tutkimaan yhden kunnan ja toimintaryhmän alueella olevaa kylää ja sen kyläsuunnitelmaa, koska useamman tutkimusalueen valitseminen olisi tuonut erittäin pitkät aineistonhankintamatkat ja suuret kustannukset. Tutkimuksen tarkoituksena ei ole tehdä laajasti yleistettäviä johtopäätöksiä.

6.3. Tutkimuksen reliabelius ja validius

Reliaabeliudella ja validiteetilla pohditaan ja mitataan tutkimuksen luotettavuutta. Hirsjärven & Hurmeen (2001: 186, 189) mukaan *reliabelius* liittyy tutkimuksen toistettavuuteen. Jos tutkimus toistettaisiin, reliabelius täytyisi saadessa samat tutkimustulokset. Huomio kiinnittyy siis siihen, onko tutkija käyttänyt materiaalia oikein ja onko esimerkiksi litterointi tehty onnistuneesti. *Validius* viittaa siihen, onko tutkimuksessa tutkittu sitä, mitä on oletettu tutkittavan. Tutkijan on perustellen kerrottava, miten hän on päätenyt kuvaamaan tutkittavaa asiaa juuri niin kuin on tehnyt. (Emt. 186–189.) Validiteettitarkasteluissa on siis tavoitteena huomioida etukäteen seikat, jotka voivat alentaa tutkimuksen luotettavuutta (Metsämuuronen 2006a: 57).

Tämän tutkimuksen toteuttamisessa on löydettävissä tekijöitä, jotka heikentävät tutkimuksen validiteettia. Heikentävät tekijät liittyvät haastattelujen toteuttamiseen. Ensinnäkin haastattelukysymyksiä oli liian vähän ja haastateltavat vastasivat niihin melko suppeasti. Erityisesti kuntien edustajilta eli luottamushenkilöiltä ja viranomaisilta saadut vastaukset olivat suppeita. Kysymykset hyväksyttiin etukäteen kylien ja

maaseudun kehittämisen ammattilaisella, mutta silti saatujen vastausten suppeuteen ei osattu varautua. Lisäksi haastattelijan kokemattomuus haastattelemisesta tuli esille tarkentavien kysymysten vähyytinä ja vaihtelevana laatuna.

Kaikkia yhdeksää yksilöhaastattelua ja kahta parihaastattelua verratessa toinen parihaastatteluista antoi pohdituimmat ja laajimmat vastaukset. Siinä haastattelussa aihetta käsiteltiin laajasti ja syvällisesti. Tämä antaa pohdinnan aihetta, siitä miksi yksilöhaastatteluissa ei päästy syvälle aiheeseen. Huomattava on kuitenkin, että haastattelut eivät todennäköisesti antaneet vääristyneitä tuloksia. Tällöin tutkimus on reliaabeli, haastateltavat ovat antaneet rehellisiä vastauksia ja tutkija on saanut oikeita tuloksia. Mutta vastauksien suppeuden takia aineisto jää pieneksi ja siten validiteetti kärsii. Suppeus tuli esille erityisesti kunnan edustajien haastatteluissa niiden ollessa lyhyitä ja tiukkasanaisia. Taustalla saattoi vaikuttaa kuntaliitoskeskustelun hektinen vaihe ja toimittajien suuri kiinnostus saada haastatteluja kuntapäätäjiltä. Lisäksi se voi kertoa myös siitä, ettei heillä ollut mitään muuta sanottavaa eli käsitys kyläsuunnitelmista on heikko.

Haastateltavat ovat melko kattavasti valittuja, edustavat erilaisia ihmisiä ja laajaa mielipidettä. Lumipallo-otannan huono puoli eli haastateltavien valikoituminen ei tässä tullut esille, koska sattumanvaraisesti valitut kyläläiset eivät olisi todennäköisesti osanneet vastata lainkaan kysymyksiin. Muiden tahojen valintaan ei lumipallo-otantaa käytetty.

7. KYLÄSUUNNITELMAT JA PAIKALLINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Haastatteluaineiston perusteella on tarkoitus saada tarkennettua tietoa muun muassa maaseutupolitiikan ja hallinnan periaatteiden ilmenemisestä käytännössä sekä lisäksi kylän, kunnan ja paikallisen toimintaryhmän keskinäisistä suhteista. Näiden tietojen pohjalta pystytään saamaan vastaukset tutkimusongelmiin. Keskinäisiä suhteita pohditaan tulkitsemalla sitä, kuinka eri tahot suhtautuvat kyläsuunnitelmaan. Lisäksi tästä tiedosta voidaan tulkita maaseutupolitiikan periaatteiden ilmenemisen nykytilannetta maaseudulla. Toimijatahojen keskinäisiä suhteita sivutaan myös siksi, että voidaan löytää syitä ilmeneville toimintatavoille ja siten paremmin ymmärtää vallitsevaa tilannetta ja löytää mahdollisia kehittämiskohtia. Kyläsuunnitelma on kyläläisten tahdonmuodostus, joka on EU-jäsenyyden aikana kasvattanut merkitystään. Kyläläisten tahdosta ja toiveista olisi paljon hyötyä muun muassa kunnalle, jonka tärkeä tehtävä on palvella ja kuunnella kuntalaisiaan. Paikalliset toimintaryhmät on luotu kehittämään maaseutua paikallislähtöisesti, joten heidän suhtautuminensa kyläsuunnitelmaan käytännössä on mielenkiintoinen aihe tutkia.

7.1. Hallinnan ajatukset ja toimintamallit

Hallinta-käsite tukee maaseutukehittämisen nykytilanteen kuvaamista ja siten auttaa tämän tutkimuksen tutkimusongelmiin vastaamisessa. Hallinnassa on kyse uudenlaisesta suunnittelun ja päätöksenteon tavasta, jossa asioiden suunnittelu ja valmisteleminen toteutetaan erilaisissa verkostoissa. Verkostoihin kuuluu eri toimijoita tavalla, johon ei entisessä hallintotavassa olla tottuneita. Verkostossa voi olla osallisia muun muassa julkisesta hallinnosta, elinkeinoelämästä ja kolmannelta sektorilta eli toimijatahot voivat olla virallisia ja epävirallisia. Myös verkostot voivat olla epävirallisia (John 2001: 9). Hallinnassa korostuukin tarve muodostaa yhteisymmärrys useiden toimijoiden kesken yhteisestä asiasta (Niemi-Iilahti 2003: 59). Hallinta ei korvaa hallintoa, vaan hallinta muuttaa julkisyhteisöjen toimintatapoja (Anttiroiko & Haveri 2003: 141–142).

*”Helposti kunnalla ei ole kokonaiskuvaa oman kuntansa tarpeista, kylien tarpeista” **

Haastattelutulokset viittaavat siihen, ettei muutosta toimintatapojen ja -kulttuurin kehittämisessä hallinnan periaatteiden suuntaan ole juurikaan tapahtunut Ylihärmässä. Kyläläisten ääni kuuluu pääasiassa perinteisissä päätöksentekofoorumeissa, kuten kunnanvaltuustossa ja lautakunnissa, eikä viitteitä uudenlaisten verkostojen käytöstä ollut nähtävissä. Kunnanvaltuustossa ja lautakunnissa kylän ääni tulee esille joko tarpeeksi aktiivisen luottamushenkilön esiintuomana tai kyläläisten omien hankkeiden ja toiveiden käsittelynä. Yksi haastateltu luottamushenkilö totesi, että kylien aktiivisuudessa on selvää vaihtelua eri aikoina. Välillä kyläläiset aktivoituvat ja kehittämisideoita on paljon, kun taas välillä kuntaan ei välity lainkaan kylien erityistoiveita. Hän esitti lievää kritiikkiä kylille siitä, että kylästä ollaan kuntaan yhteydessä yleensä vain pyydettyä kunnalta rahaa johonkin. Korkeintaan kulttuuri-, urheilu- ja vapaa-aikalautakunta on säännöllisessä kanssakäymisessä kylien toiveiden ja projektien kanssa. Haastateltujen tietojen mukaan kylillä ei ole juurikaan yhteisiä hankkeita eikä toimintaa tällä hetkellä, joten kylien vaikuttaminen kuntaan on satunnaista ja hajanaista. Kunnalle tästä seuraa epäselvä käsitys kylien tarpeista ja tilanteesta, jolloin kokonaisvaltaisen käsityksen saaminen on hankalaa. Lisäksi se vaikeuttaa ennakointia ja muun muassa talouden suunnittelua.

Kylien tulevaisuus vaikuttaa haastateltujen kunnan ja Aisaparin edustajien mukaan mielenkiintoiselta ja lupaavalta. Aisaparin edustajien mukaan kylien merkitys kasvaa yleisesti, koska niihin on tarkoitus kiinnittää enemmän huomiota. Kunnan edustajien mukaan kylien painoarvo kasvaa tulevan kuntaliitoksen johdosta**, koska kumpaankin kuntaliitosvaihtoehtoon sisältyy ajatus asukaslautakunnista. Asukaslautakunnat on tarkoitus perustaa entisten kuntien alueelle, koska nykyiset kunnat tullaan lakkauttamaan. Näihin asukaslautakuntiin on muutaman haastateltavan mukaan suunniteltu voimakasta kylienkin edustusta. Eräs haastateltava toi esille sen, että kuntaliitoksessa nykyisestä Ylihärmän kunnasta tulee uuden kaupungin kaupunginosa.

* Kursiivilla kirjoitetut väliotsikot ovat suoria lainauksia haastatteluista

** Haastattelujen jälkeen Ylihärämä on päättänyt tehdä kuntaliitoksen Kauhavan kaupungin sekä Alahärmän ja Korttesjärven kuntien kanssa. 1.1.2009 perustetaan uusi Kauhavan kaupunki (Ylihärmän kunta 2007b).

Tällöin kaupungin kehittämistä suunnitellaan kaupunginosittain, ja tarkasteluun otetaan kerralla koko uuden kaupunginosan alue eli nykyisen kunnan alue. Tällä hetkellä Ylihärjän kunnassa ei haastateltavien mukaan ole käytössä kylienkehittämissuunnitelmaa, joten siksi asukaslautakuntamalli voi tuoda mukanaan uusia kehittämismahdollisuuksia kylien näkökulmastakin katsottuna.

” Aisapari koetaan hyvin myönteisesti ”

Haastattelujen mukaan Aisapari on tuonut muutosta kehittämisen suunnitteluun ja toteuttamiseen, ja tämä lisää hallinnan piirteitä tutkimusalueella. Aisapari voi itsenäisesti päättää hyvänä pitämistään ja puoltamistaan hankkeista ja siten myös hyvin pitkälle hankerahoituksen käytöstä. Täten kuntien vaikutusvalta paikalliseen toimintaryhmään on rajallinen, koska kunnat antavat niin sanottuna könttäsümmana Aisaparille sen tarvitseman yleisen kuntaosuuden. Lisäksi Aisaparissa on onnistuttu lisäämään eri sektoreiden välistä kanssakäymistä ja tiedonkulkua.

Ylihärjän kunnan edustajista sekä viranomaiset että luottamushenkilöt arvioivat, että kunnan suhde on hyvä paikallinen toimintaryhmä Aisapariin. Aisaparin koettiin tekevän oikeita asioita ja saavan aikaan tuloksia. Hieman yllättäen kyläläisiltä tuli eniten kritiikkiä Aisaparin suhteen. Aisaparin hankkeisiin liittyvät paperiasiat koettiin niin voimia ja aikaa vievinä, ettei sen rahoittamiin hankkeisiin haluttu ryhtyä. Kankaan kylässä on yksi hanke saanut rahoitusta Aisaparin kautta ja toinen keskeytettiin. Keskeytyksen syynä haastateltujen kyläläisten mukaan oli se, ettei hankepaperioiden täyttöön ollut osaavaa kyläläistä. Haastateltavat kokivat, että paperityöhön käytetty aika oli pois käytännön osallistumisesta ja tekemisestä.

Kyläläiset esittivät voimakkaan toiveen siitä, että olisi palkattu henkilö, joka hoitaisi kylien puolesta hankkeisiin liittyvät paperiasiat. Saman vaatimuksen toi esille myös kylien kanssa työskennellyt Aisaparin työntekijä. Vastaajien arviointien mukaan ihmisillä ei ole nykyään aikaa paneutua vaadittavaa määrää alati muuttuviin hanke-ehdoin, joten vaikuttavuuden lisäämiseksi kyläläisten ei pitäisi enää käyttää aikaa paperitöihin. Suurin osa haastateltavista oli jopa sitä mieltä, ettei ihmisillä ole aikaa

edes yhteisten asioiden suunnitteluun ja hoitamiseen. Muutamat totesivat yhteisöllisyyden olevan katoava luonnonvara. Kyläläiset eivät ilmaisseet kantaansa siihen, että mikä taho tämän henkilön pitäisi palkata, kunhan se vaan olisi palkattuna ja olemassa. Aisaparin edustaja koki hanketyöntekijän sopivan muun muassa Aisaparille palkattavaksi, kunhan rahoitus löytyisi.

”On hyvä olla yhteyksiä, jotka tietää ja osaa neuvoa”

Hallinnan yksi keskeinen ajatus on, että eri asioiden ja ongelmien ympärille luodaan eri kokoonpanoille perustuvat verkostot. Näissä verkostoissa vaihdetaan tietoa kunkin osapuolen vahvuuksiin perustuen. Kyläläiset toivat haastattelussa esille, että muutamien hankkeiden onnistunut läpivienti edellytti kyläläisten henkilökohtaisten, kylän ulkopuolisten suhteiden hyödyntämistä. Henkilökohtaisia yhteyksiä on ollut muun muassa erääseen valtionvirastoon, jota hyödynnettiin kylän kulttuurihankkeessa. Henkilökohtaisten suhteiden hyödyntäminen koettiin kuitenkin hieman epämiellyttävänä toimintatapana, mutta joka on pakko hyödyntää hankkeiden läpiviemiseksi. Siksi voi todeta, ettei kylissä haastattelujen perusteella ole vielä havaittavissa kovin tietoista verkostojen hyödyntämistä.

Kyläläisten ja kunnan edustajien haastatteluissa tuli esille huomattava näkökantariiriita kunnan roolista kylän aktivoinnissa. Kunnan edustajat totesivat, että kylien on oltava itse aktiivisia kehittämisessään eikä kunta voi kyliä aktiivisuuteen juurikaan kannustaa. Haastateltavien mukaan kunta lähtee mielellään mukaan kehittämään valmiita ideoita ja osallistuu toteutukseenkin järkevien hankkeiden kohdalla. Kunnan vastuulle ei haluta ottaa sellaisia toimintoja, joihin pitäisi hankkeen päättymisen jälkeen löytää rahoitus ilman hankerahaa. Haastatellut kyläläiset kokivat nykyisen tilanteen sellaisena, että kylän on huomioitava kunta, mutta kunta ei huomioi kyliä. Kylä kaipaisi kunnalta tukea kehittämiseen, koska tällä hetkellä voimakkain kunnasta välittyvä viesti on hyvin uhkaava liittyen haluun lakkauttaa kylän koulu ja kirjasto.

”Täällä puhutaan kylähoituri-toiminnon käynnistämisestä”

Kyläläiset kertoivat, että uuteen kyläsuunnitelmaan on kirjattu ajatus kylän hoivahenkilöstä. Kylän hoivahenkilö olisi palkattu henkilö, joka kiertäisi kylän vanhusten luona päivittäin tarkistaen heidän kuntonsa, hoitaen juoksevia asioita ja tarjoamalla kodinhoitajan palvelut. Tätä ajatusta Kankaan kylässä on haastateltujen mukaan pidetty jo kauan yllä, ja se kirjattiin ensimmäistä kertaa kyläsuunnitelmaan tämän vuoden kyläsuunnitelman päivityksessä. Kyläläiset olivat olleet yhteydessä kunnan kodinhoitajavastaavaan, ja tämä henkilö oli suhtautunut myönteisesti asiaan. Kylähoituriin liittyviä kustannuksia ei ollut vielä laskettu. Vahva käsitys oli kuitenkin siitä, ettei se saa maksaa enempää kuin kunnan tarjoama sama palvelu.

Myös Aisaparin haastateltavat olivat huomioineet Kankaan kylän kylähoituri-tavoitteen, ja pitivät sitä erittäin uutena ja innovaatisena ajatuksena. Aisaparin edustajat kertoivat myös sen olevan sellaista uutta kokeilevaa toimintaa, jota Leader-ohjelmalla halutaankin tukea ja rahoittaa. Aisaparin edustajat toivat hyvin voimakkaasti esille huolensa siitä, kuinka kunta tulisi suhtautumaan tällaiseen uuteen toimintamalliin. Heidän mielestään kylissä olisi hyvinkin paljon potentiaalia järjestää palveluja ja toimintoja uudella tavalla, mutta se vaatisi suurta asennemuutosta kunnalta eli palvelun ostavalta taholta.

Kylän hoivahenkilön järjestäminen Kankaan kylän alueelle täyttäisi hallinnan ja maaseutupolitiikan tavoitteita. Kyläläiset olisivat itse valmiita suunnittelemaan ja toteuttamaan asian vahvassa yhteistyössä kunnan kanssa. Maaseutupolitiikan yksi tämän hetkinen suuri tavoite on luoda keinoja, joilla turvataan maaseudun ja maantieteellisesti sivussa olevien kylienkin palvelut yhteistyössä muiden paikallisten toimijoiden kanssa. Kylän hoivahenkilö-palvelun etuja olisivat muun muassa palveluiden tuottaminen uudella tavalla paikallisesti, yhteisöllisyyden säilyminen kylissä sekä vanhusväestön kasvanut mahdollisuus elää kotonaan pidempään. Kylähoituri-palvelun järjestäminen Kankaan kylässä toteuttaisi maaseutupolitiikan tavoitteita täydellisesti.

“Helmikuussa oli kyläkierrokset, joissa oli kaiken kaikkiaan 200 osallistujaa, kuntaliitoksen osilta”

Tässä tutkimuksessa keskeisiksi suunnittelumenetelmiksi on mainittu rationaalinen, inkrementalistinen ja kommunikatiivinen suunnittelu. Ylihärman kunnassa ja Kankaan kylässä kehittäminen täyttää haastattelujen perusteella heikosti edellä mainittujen suunnittelumenetelmien kriteerit. Kehittämisestä on tunnistettavissa jokaiseen menetelmään sopivia kriteerejä, eikä mikään menetelmä juurikaan noussut esille. Esimerkiksi inkrementalistisia suunnittelun piirteitä ovat ne, että ongelmia pyritään hankkeiden myötä ratkomaan yksi kerrallaan, kuten kylätalon tai järven kunnostaminen. Toisaalta rationaalisen suunnittelun merkki on se, että kunnassa laaditaan kehittämissuunnitelmia ja strategioita, jossa huomioidaan laajempia kokonaisuuksia ja pyritään ottamaan huomioon useita eri näkökulmia. Kommunikatiivisen suunnittelun merkki haastattelujen perusteella on se, että kuntaliitokseen liittyen kunta järjesti kyläkohtaisia keskustelutilaisuuksia eli kyläkierroksia. Kyläkierroksien tavoitteena oli kertoa kuntalaisille kuntaliitosmahdollisuuksista, kuulla kyläläisten mielipiteitä ja pyrkiä myös vaikuttamaan niihin tietoa lisäämällä.

7.2. Kehittämistä omaehtoisesti

Tämän tutkimuksen yksi keskeinen käsite on omaehtoisuus. Omaehtoisuuden tavoitteena on saada alueen ihmiset toimimaan yhdessä oman alueensa kehittämiseksi ja ympäröivien olosuhteiden parantamiseksi. Kehittämistahdon ja -ideoiden on tultava asukkaista itsestään eikä ylhäältä hallinnosta annettuna. (Kainulainen 2000: 77.) Hyyryläinen (1994: 134–139) toteaa omaehtoisuuden tulevan hyvin esille suomalaisessa talkoohengessä ja -toiminnassa. Hyyryläinen (1992: 45, 46) on todennut myös omaehtoisuuden keskeisen sisällön olevan luottamus ihmisen kykyyn saada luoduksi uutta. Hänen mukaansa omaehtoisuuspyrkimys on yhteistoimintaa, jossa pyritään toteuttamaan yhteisesti asetettuja tavoitteita.

Edellä mainittujen määritelmien perusteella on tarkoitus selvittää, onko Kankaan kylän ja Ylihärmän kunnan toiminnassa löydettävissä omaehtoisuuden kriteerit täyttävää toimintaa. Lisäksi pyritään löytämään vastaus myös siihen, millainen rooli kyläsuunnitelmilla on maaseutupolitiikassa omaehtoisuuden kautta tarkasteltuna.

“Pitää itse kylän häntäänsä nostaa”

Kaikkien haastateltujen tahojen haastatteluissa tuli esille, että Kankaan kylä on erittäin aktiivinen toimija alueellaan, jopa Ylihärmän aktiivisin kylä. Kankaan kyläläiset ovat toiminnallaan pystyneet säilyttämään ja lisäämäänkin kylänsä elinvoimaisuutta. Yhteistoiminnalla on vuosikymmenien perinteet ja siten kylän kehittämisessä on voitu edetä pitkäjänteisesti. Alussa toimintaa järjestivät esimerkiksi urheilu- ja kyläseura sekä maatalousnaiset, ja nykyään toimijoita ovat muun muassa kyläseura sekä hengellisiä tapahtumia järjestävät järjestöt. Viime vuosien aikana kylän omaehtoista kehittämistä edisti pääsy mukaan kultivaattorihankkeeseen. Siinä kyläläiset oppivat näkemään ja arvostamaan asioita, joita Kankaan kylän ympäristössä on. Tällaisia asioita haastateltavien vastauksien mukaan ovat muun muassa peltoaukeat, Häjyt-kulttuuri sekä körttiläisyys.

Kankaan kylä valittiin vuoden eteläpohjalaiseksi kyläksi vuonna 2005. Tästä kyläläiset olivat erittäin ylpeitä. Kuitenkin kielteisenä asiana tuli esille, ettei kyläläisten mielestä kunta juurikaan ollut huomionnut tätä kylän erityismainintaa. Kyläläisten haastatteluissa tuli ilmi myös se, että kylän etujen ajaminen on välillä raskasta kamppailua hengissä säilymiseksi. Kyläläiset kokivat, ettei kunta tue tarpeeksi tätä työtä ja toivoivat lisää huomionosoituksia ja tukea kunnalta. Pelko oman koulun ja kirjaston menettämisestä on kova. Eräskin kyläläinen kommentoi, että 1990-luvulla pelättiin EU:n vaikutuksia maaseudulle ja omaan kotikylään, mutta nyt EU-pelko vaihtunut peloksi kotikunnan päätöksistä ja toimista. Haastateltujen kyläläisten mukaan kunnassa on jo vuosien ajan harkittu Kankaan kylästä koulun ja kirjaston lakkauttamista, mutta aina tähän mennessä on onnistuttu ongelma ratkaisemaan ilman lakkautuksia. Koulun ja kirjaston koetaan olevan palveluita, jotka säilyttävät nykyisten kyläläisten elinmahdollisuuksia kylällä sekä mahdollistavat uusien asukkaiden houkuttelun.

Kunnan edustajat kertoivat haastatteluissa arvostavansa kaikkia niitä tekoja, joita kylissä tehdään kylän kehittämiseksi. Kylillä olisi jäänyt moni asia tekemättä ja tapahtuma kokematta ilman kylien omaa aktiivisuutta. Eräs vastaajista piti luonnollisena, että kylien aktiivisuudessa on vaihtelua eri aikoina ja eri kylien välillä. Yksi kunnan edustaja koki, ettei kunta ole tehnyt kaikkea mahdollista kylien puolesta. Syyksi hän totesi muun muassa kunnan taloudellisen tilanteen. Lisäksi hän oli huolissaan kylien asemasta jatkossakin, koska kulkuyhteydet heikkenevät, väestö vanhenee ja palvelut ovat jo kaikonneet. Yksi haastatelluista kunnan viranomaisista totesi, että kyllä kylillä on vaikutusta Ylihärman kunnan ja viranomaisten toimintaan, mutta itse kyläsuunnitelmien toteutus ei voi olla kunnan varassa.

”Paperiasiat pois tärkeästä”

Maaseutupolitiikka pitää omaehtoisuutta tärkeänä piirteenä kylissä ja yleisesti maaseudulla. 1990-luvulla säädetyissä alueiden kehittämiseen liittyvissä laeissa pyrittiin omaehtoisuuden lisäämiseen muun muassa EU:n aluekehitysrahastojen kautta. Haastattelujen mukaan Kankaan kylässä ensiksi ihmeteltiin, miksi muut saivat rahaa EU:lta. Sitten Kankaalla laadittiin kyläsuunnitelma, jotta saatiin EU-rahoitusta Keskikankaan Kotiseututalon kunnostamiseen. Tämän perusteella voisi todeta, että Kankaan kylässä oli valmiuksia yhteisten projektien toteuttamiseen jo ennen EU:n tarjoamaa kylienkehittämävaihtoehtoa. Omaehtoisuutta oli Kankaalla jo valmiiksi. Tästä voi yleisemmin todeta, että maaseutupolitiikka on todella antanut välineen omaehtoisuuden kasvattamiseen paikallisella tasolla. Kyläsuunnitelmat auttavat kyläläisiä omaehtoisesti jäsentämään toiveitaan ja kannustavat niiden tavoitteluun.

EU-hankkeiden myötä tulleet papereidentäyttö- ja raportointivelvollisuudet harmittivat kyläläisiä kovasti. Vaatimus kyläsuunnitelmasta ymmärrettiin, mutta hankkeen aikaiset raportoinnit koettiin hankalina, työläinä, jopa tylsinä. Papereihin käytetty aika on pois muusta aktiivisuudesta, joten paperitöiden tekemiseen kaivattiin palkattua henkilöä. Nämä tunteet tukevat hyvin Salmen (2003) väitöskirjatutkimuksen tuloksia. Salmi on Leader-ohjelmaa tutkiessaan todennut, että liika byrokraattisuus hidastaa kehittymistä sekä synnyttää tiukkoja ehtoja ja valvontaa. Tämä ei edistä omaehtoisuuden

kehittymistä tai kasvamista alueella. Maaseutupolitiikan kannalta ilmiö on huolestuttava, koska kylien aktiivinen toiminta omaehtoisesti on sille tärkeää.

”Nyt on toiminnallisuuden aika”

Omaehtoisuuden yhteydessä tuotiin tässä tutkimuksessa esille myös kumppanuus-ajatus ja sosiaalisen pääoman käsite. Kumppanuus on yhteistyötä, joka muodostuu erilaisten toimijoiden ja organisaatioiden välillä. Toimijoiden tavoitteena on useimmiten ongelman ratkaiseminen tai yhteinen tehtävä, ja ratkaisuun pyritään muun muassa keskustelevuudella, yhteistyöllä ja tasa-arvoisuudella. (Virkkala 2000: 16.) Sosiaalinen pääoma taas viittaa muun muassa ihmisten välisiin sosiaalisiin verkostoihin, luottamukseen ja normeihin, jotka vaikuttavat yhteisön hyvinvointiin ja tavoitteiden asettamiseen (Ruuskanen 2002: 5).

Haastattelut antoivat osviittaa siitä, että Kankaan kyläläisten välillä olisi kumppanuutta. Tämä tulee esille siinä, että yhdessä kylän eteen on toimittu jo vuosikymmenten ajan ja suuriakin projekteja on pystytty viemään läpi, kuten kylä- ja kotiseututalojen kunnostukset. Kumppanuus kunnan kanssa vaikuttaa heikolta, ja hankala tilanne kyläkoulun säilyttämisen tai lakkauttamisen suhteen osaltaan heikentää kumppanuuden edellytyksiä. Kyläläisten välillä on haastattelujen perusteella myös sosiaalista pääomaa, kun he saavat asetettua yhteisiä tavoitteita. Kyläläiset ovat joutuneet joidenkin hankkeiden kohdalla myös neuvottelemaan kunta vakuuttuneeksi siitä, että kunnan kannattaa lähteä tiettyyn hankkeeseen mukaan heidän kanssaan.

7.3. Kehittämistyö maaseudulla puheissa ja käytännössä

Toisena tutkimusongelmana oli selvittää, mikä on kyläsuunnitelman todellinen rooli maaseudun eri kehittäjä- ja toimijatahoille. Todellista roolia selvitetään etsimällä viitteitä siitä, mikä on toimijatahon suhtautuminen kyläsuunnitelmaan ja toisiin toimijatahoihin puheissa ja käytännössä. Rooli *puheissa* kertoo sen, millaisen roolin ajatellaan olevan vastaajien käsityksen mukaan. Rooli *käytännössä* kertoo sen, millaisia

toimenpiteitä kyläsuunnitelman yhteydessä on tehty ja ovatko nämä toimenpiteet vahvistaneet vai heikentäneet kyläsuunnitelman roolia ja asemaa.

Kyläsuunnitelman merkitys kylälle

Haastatellut kyläläiset antoivat ristiriitaisia vastauksia ja viittauksia kyläsuunnitelman tärkeydestä kylälle ja kyläläisille. Yksi kylän aktiivihenkilöistä mainitsi ensiksi kyläsuunnitelman olevan hyvä ja hyödyllinen asia muun muassa sen takia, että kyläsuunnitelmaa tehdessään kyläläiset heräävät huomaamaan ympärillään olevat hienot ja hyvin olevat asiat. Kyläläiset alkavat sen seurauksena esimerkiksi kohentaa lähiympäristöään siivoamalla ja kunnostamalla omia yksityispihojaankin. Ylpeys omasta ympäristöstä ja kotiseudusta siis kasvoi kyläsuunnitelman laatimisen myötä. Myöhemmin sama aktiivi totesi, että kaikki kylässä toteutetut hankkeet olisi tehty ilman kyläsuunnitelmaakin. Tämä viittaisi siihen, että Kankaan kylässä oltaisiin aktiivisia ilman kyläsuunnitelmaakin, ja siksi se ei olisi heille täysin tarpeellinen. Erittäin tärkeä piirre on kyläläisille kyläsuunnitelmassa se, että se tekee mahdolliseksi EU-rahoituksen saamisen kehittämishankkeisiin. EU-rahoituksen saaminen hankkeelle on usein tärkeää, koska sen osuus koko hankkeen rahoituksesta voi olla ratkaiseva.

Kyläsuunnitelman mainittiin toimivan käyntikorttina kylässä käyville vieraille. Haastateltavien mukaan se on myös jaettu Kankaan kylässä jokaiseen kylän talouteen. Yksi vastaajista kuitenkin kyseenalaisti sen, kuinka moni kyläläisistä on edes selannut suunnitelman läpi. Silti kylässä on saatu kyläläiset liikkeelle ja toimimaan ympäristönsä hyväksi. Kyläläisten arvioinnin mukaan valitettavasti aktiiveja ovat samat ihmiset, se kuormittaa samoja henkilöitä. Ihmisillä todettiin olevan vähemmän aikaa yhteisille asioille. Toimimista ei helpota EU:n tuoma paperisota, joka heidän mukaan turhaan vie resursseja käytännön konkreettiselta tekemiseltä.

Kyläläiset mainitsivat, että kyläsuunnitelmaa laadittaessa ja kylän tavoitteita asetettaessa joutuu miettimään ja huomioimaan kunnan suhtautumisen asiaan. Myöhemmin haastateltavat myös totesivat, että heidän toimintansa on täysin omalla rahoituksella pyörivää eikä kunnalta tule erillisiä rahatukia. Tämä on merkittävä asia,

koska Kankaan kylällä on kaksi suurta taloa hallinnoitavana eli Kyläseura Tempauksen Kylätalo sekä Kotiseututalo Keskikangas. Näinkin suuren omaisuuden hallinnointi sekä ylläpitäminen ilman kunnan rahallista tukea synnyttää tilanteen, jossa kylä on hyvin itsenäinen toiminnoissaan kuntaan nähden. Tästä huolimatta kyläläiset toivoivat tukea ja yhteistyötä kunnan kanssa.

Kyläsuunnitelman merkitys kunnalle

Ylihärmän kunta tukee taloudellisesti kyläsuunnitelmien laatimista ja tuen antaminen perustuu anomuksiin. Lisäksi kunnan edustajien mukaan kunta on tukenut käytännössä kyliä muun muassa kaavoittamalla tontteja kylien alueelle, perustamalla hiihtokeskuksen erään kylän alueelle, tukemalla yksityisteiden kunnossapitoa sekä tukemalla kylien omia hankkeita rahallisesti. Eräs kunnan edustaja totesi, että kunta pyrkii myötävaikuttamaan kaikkiin järkeviin hankkeisiin. Tarkennusta ei tullut siihen, mitkä ovat järkeviä hankkeita. Yksi kunnan edustajista kommentoi kyläseurojen toimivan selkeänä painostusjärjestönä ja kunnanvaltuutettujen tukena.

Kunnan edustajilla oli melko erilaiset käsitykset siitä, millä kylillä on laadittuna päivitetyt kyläsuunnitelmat. Vastaukset vaihtelivat yhdestä kylästä viiteen kylään, kun tutkimusajankohtana kahdella kylällä oli päivitetyt kyläsuunnitelmat. Vastausten vaihtelu oli sinänsä mielenkiintoista, koska kunnan edustajan mukaan kyläsuunnitelmat saatetaan tiedoksi kaikille valtuutetuille, luottamushenkilöille ja kunnan virkamiehille. Heillä siis pitäisi olla käsitys nykyisestä kyläsuunnitelmien määrästä. Haastatteluissa ei tule ilmi, vaikuttavatko kylien laatimat kyläsuunnitelmat kunnan toimintaan ja strategiseen suunnitteluun. Eräs kunnan edustajista vastaajista vastasi tietenkin kylien vaikuttavan kunnan toimintaan, muttei antanut käytännön esimerkkejä asiasta.

Haastateltujen mukaan Ylihärmän kunnassa ei ole kylienkehittämissuunnitelmaa. Kylienkehittämissuunnitelmalla tarkoitettiin suunnitelmaa, joka kokoaisi kunnan kaikki kylät yhteisen suunnittelun ja huomioinnin alle. Perusteluksi kylienkehittämissuunnitelman puuttumiselle annettiin muun muassa kuntaliitosselvityksen laatiminen, joka on vienyt erityisesti viranomaisten, mutta myös luottamushenkilöiden resursseja.

Kuntien edustajat toivat esille arvostavansa kylien toimintaa ja kylien aikaansaamia tuloksia, joten jatkossakin kyläsuunnitelmien laadintaa tuettaneen. Tuleva kuntaliitospäätös oli akuutti asia haastatteluhetkellä haastateltavien kunnan edustajien mielissä. Siksi kaikki tulevaisuuteen liittyvät arvelut nähtiin uuden kunnan pohjalta, eikä ennustetta kylien tulevaisuudesta osattu antaa sen ulkopuolelta. Kuitenkin viittauksia suunnittelun alueellisesta laajentumisesta annettiin suunnittelun alkaessa jatkossa koskea nykyisen kunnan aluetta kokonaisuutena. Kunnan edustajat arvioivat Aisaparin roolin säilyvän samanlaisena kuntaliitoksen jälkeenkin, koska Aisaparilla on luotuna valmiit verkostot kehittämiseen, ja koska alueella säilyvät samat ihmiset ja ongelmat kuntaliitoksen jälkeenkin.

Kyläsuunnitelman merkitys paikalliselle toimintaryhmälle

Aisapari kokee kyläsuunnitelmat hyvin positiivisena asiana, ja on hankkeensa myötä kannustanut kyliä niiden laatimiseen. Toimintakaudella 2000–2006 Eteläpohjalaiset Kylät ry:n hallinnoimassa Hyvä kylä -hankkeessa Aisaparin työntekijä kiersi kylillä ja kertoi kyläläisille muun muassa hankkeiden rahoitusmahdollisuuksista ja kannusti kyläsuunnitelmien päivittämiseen. Lisäksi samalla kerättiin tietoa kehittämiskohteista ja -tarpeista kuntakohtaisten yhteenvetojen pohjaksi. Kylissä kiertäneen henkilön mukaan kyläsuunnitelmiin suhtaudutaan Aisaparin toiminta-alueella hyvin, kylissä ymmärretään suunnitelman merkitys ja tärkeys. Muutamit haastatellut huomauttivat siitä, että sekin kertoo paljon kylän tilanteesta, jos ei kyläsuunnitelmaa ole laadittu. Aisaparin edustajan mukaan kyläsuunnitelmat voisivat olla tavoitteiltaan rohkeampiakin. Valitettavasti kyläsuunnitelmiin kirjataan myös asioita, jotka eivät sinne kuulu sen perusteella, ettei Aisapari niitä voi rahoittaa. Tällaisia ovat esimerkiksi teiden kunnostaminen sekä jätevesijärjestelmän rakentaminen.

Aisaparin edustajien arviointien mukaan kyläsuunnitelmien toteuttamista hankaloittaa aktiivisten kyläläisten rajallinen määrä sekä kuntien talouden heikko tilanne. Myös kuntien asenteissa olisi parantamisen varaa. Jatkossa Aisaparin tavoitteena on lisätä kylien toiminnallisuutta sekä oma-aloitteisuutta kyläsuunnitelman laatimiseen, koska enää ei ole juurikaan tarvetta suuriin investointihankkeisiin. Aisapari kannustaa

toiminnan ja tapahtumien järjestämiseen esimerkiksi aiemmin kunnostetussa kylätalossa.

Haastateltujen henkilöiden arviointien mukaan Aisapari käsittelee jatkossa huomattavasti enemmän kyläsuunnitelmia ja siten myös oppii tuntemaan ne paremmin. Edellisellä ohjelmakaudella 2000–2006 ei varsinaisia kylähankkeita Aisaparilla ollut kuin yksi kappale, ja sen lisäksi kyläsuunnitelmat tulivat tutuksi satunnaisten hankehakemusten myötä. Jatkossa rooli tulee arviointien mukaan kasvamaan, koska todennäköisesti ohjelmakaudella 2007–2013 kaikki kylähankkeet tulevat jatkossa kiertämään paikallisen toimintaryhmän kautta. Aisaparin tehtäväksi tulee arviointien mukaan ainakin esityksen tekijän rooli rahoittavalle taholle hankkeen puoltamisesta. Lisäksi Aisapari tulee rahoittamaan joitakin kylähankkeita. Haastatellut Aisaparin edustajat kokivat tulevan muutoksen, eli kyläsuunnitelmien ja kylähankkeiden kiertämisen Aisaparin kautta, hyvänä asiana. Aisaparin suhde tulee jatkossa kehittymään myös siinä tapauksessa, jos Aisapari saa rahoituksen niin sanotun kyläasiamiehen palkkaamiseen. Kyläasiamiehen tehtävä olisi tiedottaa kylille niitä koskevista asioista ja toimia tukena hankkeiden aikana.

Kyläasiamiehen palkkaaminen lisääisi huomattavasti Aisaparin ja toiminta-alueensa kylien vuorovaikutusmahdollisuuksia ja helpottaisi kyliä EU-hankerahoitushakemusten ja -lomakkeiden kanssa. Aisaparin ja kylien yhteistyön lisäämiseen on hyvät edellytykset siitäkkin näkökulmasta, että kunta pitää sitä erittäin positiivisena asiana. Tällöin positiivisen ja tuloksellisen ilmapiirin luominen asian ympärille on mahdollista kunnan ollessa myötämielinen kahden toimijan väliselle yhteistyölle.

8. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

8.1. Yhteenveto

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli selvittää, mikä on maaseudun kehittämisen nykytilanne kyläsuunnitelmien avulla tarkasteltuna. Asiaa tulkittiin maaseudun kehittämisen alimpien tasojen eli kylien, kunnan ja paikallisen toimintaryhmän kautta. Tutkimuksella oli kaksi keskeistä kysymystä, joihin etsittiin vastauksia erilaisiin käsitteisiin ja haastatteluihin paneutuen ja tukeutuen. Tutkimuksen tavoitteena oli saada vastaukset kahteen ongelmaan, jotka olivat:

- millainen rooli kyläsuunnitelmilla on maaseutupolitiikassa hallinnan ja omaehtoisuuden kautta tarkasteltuna sekä
- mikä on kyläsuunnitelman todellinen rooli kylälle, kunnalle ja paikalliselle toimintaryhmälle.

Tutkimusongelmien selvittämistä taustoitettiin maaseutupolitiikan, hallinnan ja omaehtoisuuden sisältöihin tutustumalla. Maaseutupolitiikka pyrkii lisäämään tietoisuutta maaseudun tilanteesta ja kehittämisen keinoista. Erityisenä toiminnan kohteena on pyrkiä vaikuttamaan keskushallintoon, jotta se ottaisi päätöksissään huomioon päätöksen vaikutuksen maaseutuun. Tämä on niin sanottua laajaa maaseutupolitiikkaa. Hallinta on toimintatapa, joka muuttaa julkista hallintoa. Julkinen päätöksenteko ei keskity hallinnassa enää viranomaisille ja virallisille päätöksentekuelimille, vaan kehittämisen suunnittelua ja toteutustakin hajautetaan suunnittelun kohteena oleville kansalaisille ja muille toimijoille. Muita toimijoita voivat olla esimerkiksi yritykset, kansalaisjärjestöt ja yksittäiset ihmiset. Omaehtoisuuden kautta tarkastellaan kehittämisen taustalla olevia tekijöitä. Tässä tutkimuksessa omaehtoisuuden kautta pohdittiin sitä, kenen toimesta aloite toimintaan syntyy kylissä. Kylien kehittäminen on omaehtoista silloin, kun aloite ongelman ratkaisemiseen kehittyy kyläläisillä itsellään.

Tutkimusalueeksi valittiin Ylihärmän kunta, koska se on yksi Vaasan yliopiston aluetieteen laitoksella käynnissä olevan Suomen maaseudun muutoksen tutkimusohjelman tutkimuskunnista. Lisäksi näistä tutkimuskunnista Ylihärämä oli tutkijalle sopivin aineistonhankinta-alue. Kankaan kylä valittiin tutkimuskyläksi, koska siellä on voimassaoleva kyläsuunnitelma. Se oli tärkein kylän valintaperuste.

Kyläläisten, kunnan luottamushenkilöiden ja viranomaisten sekä paikallisen toimintaryhmän edustajien haastattelujen perusteella voi todeta, että pieniä askelia maaseutupolitiikan tavoitteiden suuntaan on huomattavissa Ylihärmän kunnassa sekä Kankaan kylässä hallinnan ja omaehtoisuuden kautta tulkittuna. Ylihärmän kunnassa oli tutkimuksen teon aikana menossa kuntaliitosselvityksien tekeminen ja kuntaliitosneuvottelut. Kuntaliitosselvityksen aikana kunta oli järjestänyt kylillä kyläkierrokset, joiden tarkoituksena oli levittää tietoa liitokseen liittyvistä asioista sekä kuulla kyläläisten kommentteja ja kysymyksiä. Lisäksi kuntaliitoksiin sisältyy ajatus asukaslautakunnista, jotka perustettaisiin nykyisten kuntien alueelle eli uuden kunnan eri kaupunginosiin. Näihin asukaslautakuntiin on suunniteltu vahvaa kylien edustusta, jolloin suunnittelu olisi kattavampaa ja laajempaa. Tähän mennessä päätöksenteko on ollut hyvin paljolti keskittynyt virallisiin päätöksentekoelimiin kuten kunnanvaltuustoon ja -hallitukseen, joissa kyläläisten ääni kuuluu vain kylän valtuutettujen kautta sekä kylän esille tuomina hankkeina ja asioina.

Kankaan kylässä on koulu ja kirjasto, mutta kylää on uhattu niiden lakkauttamisella jo muutaman viime vuoden ajan. Tätä kyläläiset pitävät erittäin ikävänä asiana ja taistelevat palveluidensa puolesta. He pitävät näitä palveluita kylän säilymisen ja houkuttelevuuden kulmakivinä. Lakkauttamisuhka on tulehduttanut kyläläisten välejä kunnan kanssa, ja tämä heikentää yhteistyön mahdollisuuksien kehittämistä muillakin aloilla. Kunta perustelee lakkauttamisen tarpeita kunnan kulujen pienentämisellä ja palveluiden tehostamisella.

Paikallinen toimintaryhmä Aisapari on lisännyt hallinnan elementtejä maaseutualueilla, koska sen toiminta perustuu yli sektorirajojen ulottuvaan yhteistyöhön. Tämän tutkimuksen mukaan se on onnistunut kehittämään maaseutua juuri siltä pohjalta, että

toiminnassa ja hankkeissa ajatellaan kehittämistä pitkäjänteisesti. Tämä on johtanut myös siihen, että kunnat luottavat Aisaparin toimintaan, ja pitävät sitä tärkeänä. Aisaparin rooli ei tule todennäköisesti muuttumaan kuntaliitoksien myötä, koska Aisaparin luomia verkostoja ja toimintatapoja ei haluta murtaa. Kyläläisten mukaan Aisaparin toiminta on hyödyllistä, mutta aivan liian byrokraattista ja hankalaa. Tämän takia jopa yksi hanke keskeytettiin, koska ei ollut mahdollisuuksia selvittää papereiden täyttämistä.

Kankaan kylässä on omaehtoisuutta tämän tutkimuksen mukaan. Yhdessä toimimisella on Kankaan kylässä pitkät perinteet, ensimmäiset järjestöt on perustettu yli 50 vuotta sitten. Nämä ovat järjestäneen monipuolisesti toimintaa, ja se on pitänyt kylää vireänä. Kylän aktiivisuus palkittiin vuonna 2005, jolloin se valittiin vuoden eteläpohjalaiseksi kyläksi.

Kyläsuunnitelman merkitys kylälle ei ollut yksiselitteinen. Kyläläiset ymmärtävät ja hyväksyvät, miksi kyläsuunnitelmaa vaaditaan hankerahoitusta anottaessa. Tutkimuskylässä hankkeet olisi ilmeisesti toteutettu ilman kyläsuunnitelmaakin. Mutta pohtia voi silti, olisiko kylässä syntynyt tarpeeksi vahvaa yhteishenkeä useiden hankkeiden toteuttamiseen ilman kyläsuunnitelmaa. Kyläsuunnitelmaa laadittaessahan kyläläiset saivat valmistella päätökset tulevista hankkeista, jolloin henkinen valmistautuminen niiden toteuttamiseen alkoi jo silloin. Lisäksi kyläsuunnitelman tekemisestä oli seurannut suuria positiivisia asioita, sillä kyläläiset alkoivat huomata ympärillään olevat hienot asiat. Kyläläisten ylpeys omasta kylästään kasvoi, ja tämä näkyi muun muassa oman elinympäristön itsenäisenä kohentamisena. Kyläläisten suuri toive oli, että hanketoiminnan tueksi olisi olemassa niin sanottu kylien yhteyshenkilö, joka voisi hoitaa hankkeiden paperiasiat kylien puolesta. Paperiasiat vievät paljon aikaa ja muita resursseja, jotka ovat pois käytännön konkreettisesta tekemisestä. Kylien yhteyshenkilön palkkaaminen vapauttaisi kyläläisiä keskittymään oman lähiympäristönsä konkreettiseen kehittämistyöhön.

Ylihärmän kunta arvostaa kyläsuunnitelmia ja kylien toimintaa, ja haluaa tukea niitä parhaan kykynsä mukaan. Kuntien taloudellinen tilanne on kuitenkin johtanut siihen,

ettei liikkumavaraa ylimääräisten projektien rahoittamiseen juurikaan ole. Kunta tukee kyliä muun muassa kaavoittamalla tontteja ja tukemalla yksityisteiden kunnossapitoa. Paikallinen toimintaryhmä Aisapari pitää kyläsuunnitelmia tärkeinä asiakirjoina, ja tulee jatkossa kiinnittämään niihin enemmän huomiota. Aisapari on kannustanut kyliä päivittämään kyläsuunnitelmansa siirryttäessä uudelle ohjelmakaudelle 2007–2013, jotta kylät aktivoituisivat kehittämään aluettaan. Aisaparin tavoitteena oli myös lisätä kylien mahdollisuutta laatia kyläsuunnitelmia itsenäisesti ja omaehtoisesti jatkossa. Myös Aisapari pitää tärkeänä, että maaseudulla olisi kylien kehittämiseen ja auttamiseen palkattu henkilö. Tämä laajentaisi kylien toimintamahdollisuuksia.

Alla olevassa kuviossa on yhteenveto kyläsuunnitelman vaikutuksista tutkimuksen keskeisissä käsitteissä haastattelutuloksien perusteella. Sen jälkeen ovat tiivistetyt vastaukset tutkimusongelmiin.

	Kylä	Kunta	Paikallinen toimintaryhmä
Hallinta	Organisoituminen yhteisen edun edistämiseksi	Yhteistyöfoorumi ja kylien näkemykset kehittämisestä	Uudet kehittämisen toimijat ja toimintatavat
Omaehtoisuus	Tietoisuus oman kylän tarpeista ja mahdollisuuksista	Kylien aloitteellisuus ja osallistuminen kehittämistyöhön	Aktiivisten kyläläisten vastuunotto oman kylän kehittämisestä
Käytännön merkitys	Toiminta oman kylän kehittämiseksi ja elinvoimaisuuden edistämiseksi	Tietoa kylien tarpeista. Mahdollisuus yhteiseen kehittämiseen	Alueellisesti kattava kehittäminen yhteisillä tavoitteilla ja säännöillä

Kuvio 10. Yhteenveto kyläsuunnitelman roolista tutkimuksen keskeisissä käsitteissä haastattelujen pohjalta.

Hallinnan ja omaehtoisuuden kautta tarkasteltuna kyläsuunnitelmat ovat yksi osio maaseutupolitiikasta, ja niiden tärkeys tunnustetaan. Viitteitä hallinnasta oli löydettävissä tutkimuskunnasta, mutta ne olivat melko vähäisiä. Kyläsuunnitelmat eivät juuri vaikuta kunnan strategisen kehittämiseen ja kunta tukee kyläsuunnitelman tekemistä vain rahallisesti. Omaehtoisuutta on paljon Kankaan kylässä pitkäaikaisen kylä- ja yhteistoiminnan myötä ja siten myös kyläsuunnitelma vaikuttaa omaehtoisuuden säilymiseen ja kehittymiseen.

Kyläsuunnitelma on kylälle merkityksellinen, koska sen laatiminen on kasvattanut kyläläisten ylpeyttä omasta lähiympäristöstään sekä lisännyt kyläläisten keskinäistä kanssakäymistä ja keskustelua uusia tavoitteita mietittäessä. Lisäksi kyläsuunnitelmaa on käytetty kylätoimikunnan uuden hallituksen ohjeistamisessa ja toiminnan ohjaamiseen, jolloin kylän kehittämisessä on jatkuvuutta. Kyläsuunnitelman laatiminen myös mahdollistaa ulkopuolisen rahoituksen saamisen kylän hankkeisiin. Tutkimustulokset viittasivat siihen, että Kankaan kylässä olisi toteutettu kaikki kehittämishankkeet ilman kyläsuunnitelmaakin. Mutta todennäköisesti kyläsuunnitelmien laatimisessa kylään on kehittynyt sellaista sosiaalista pääomaa, yhteistä tahtoa ja tavoitteita, joita ei olisi kehittynyt ilman kyläsuunnitelman laatimista.

Kyläsuunnitelman rooli tutkimuskunnalle on vähäinen. Kunnan viranomaiset ja luottamushenkilöt arvostavat kyläsuunnitelmien laatimista ja kylien toimintaa, mutta esimerkiksi kunnan strategiseen suunnitteluun kylien suunnitelmat eivät juuri välity. Kylien asema on huomioitu tulevassa kuntaliitossuunnitelmassa, joten kyläsuunnitelmien painoarvo voi kasvaa sen myötä. Kyläsuunnitelma tarjoaa kunnalle tietoa dokumentoidussa muodossa kylien tarpeista, ja sitä voidaan käyttää poliittisessa vaikuttamisessa hyödyksi päätöksentekoa valmisteltaessa.

Kyläsuunnitelman rooli paikallinen toimintaryhmä Aisaparille on selkeä. Kyläsuunnitelmaa pidetään tärkeänä maaseudun kehittämisvälineenä, jonka asemaa halutaan jatkossakin kehittää. Aisaparilla on ollut toimenpiteitä, joilla se on halunnut vahvistaa kyläsuunnitelmien merkitystä, ja se on onnistunut tavoitteissaan. Lisäksi kyläsuunnitelmien merkitys kasvaa ohjelmakaudella 2007–2013 verrattuna

ohjelmakauteen 2000–2006, koska jatkossa Aisapari todennäköisesti antaa lausunnon kaikista tulevista toiminta-alueensa kylien hanke-esityksistä. Kyläsuunnitelmien tekeminen auttaa myös kylien kehittämisessä kokonaisuutena.

Tutkimuksen perusteella hallinnan ja omaehtoisuuden käsitteet eivät olleet parhaat käsitteet analysoimaan kyläsuunnitelmien merkitystä maaseutupolitiikassa. Kyläsuunnitelma oli hyvä väline kuvamaan hallintaa ja omaehtoisuutta paikallisella tasolla, mutta niiden kautta kyläsuunnitelmien merkitystä maaseutupolitiikalle ei kunnolla pystynyt selvittämään. Kyläsuunnitelma tukee maaseutupolitiikkaa, koska esimerkiksi sen laatimisen yhteydessä tapahtuu maaseutupolitiikan tavoittelemia asioita, kuten kyläläisten sitoutumista asuinympäristöönsä.

8.2. Johtopäätökset

Tällä hetkellä kyläläiset tuntevat olevan kylänsä kehittämisessä hieman henkisesti irrallaan kunnasta. Kylät toivovat saavansa tukea kunnalta kehittämiseen, mutta kunta haluaa kylien toimivan itsenäisesti. Kylien ja kuntien välille olisikin saatava enemmän keskusteluyhteyksiä, jotta yhteisiä linjoja kehittämisessä voitaisiin vetää sekä keskinäistä luottamusta pitkäjänteisesti kasvattaa. Suhdetta tällä hetkellä heikentää muun muassa kuntien talouden heikentynyt tilanne, johon usein etsitään ratkaisuja kylien julkisia palveluita heikentämällä. Koulujen lakkauttamisella voi olla hyvinkin negatiiviset vaikutukset kylään lyhyellä sekä pitkällä aikavälillä. Kyläkoulun lakkauttaminen viestii, ettei kylällä juurikaan ole tulevaisuutta luvassa. Lisäksi se heikentää huomattavasti uusien asukkaiden, erityisesti lapsiperheiden mahdollisuuksia muuttaa kylän alueelle. Maaseudulle muuttaminen on jatkuvasti kasvava ilmiö, jota ei saisi jarruttaa ja ohjailta kyläkouluja lakkauttamalla. Kyläkoulujen lakkauttamiskeskustelut myös luovat vastakkainasettelua kunnan ja kylän välille, kylä tuntee joutuvansa kamppailemaan kuntaa vastaan. Tämä on erittäin ikävä piirre, koska paikallisyhteisön menestyminen perustuu sen sosiaaliseen pääomaan ja yhteisten tavoitteiden laatimiseen ja toteuttamiseen.

Kyläsuunnitelmat laaditaan kyläläisten omien tarpeiden, resurssien ja intressien pohjalta. Tällöin kehittäminen on omaehtoista eli kyläsuunnitelmista tulee realistisempia ja toteuttamiskelpoisempia, koska kyläläiset ovat sitoutuneempia niiden toteuttamiseen. Tutkimustulosten perusteella voi kuitenkin olettaa, etteivät kyläsuunnitelmien tavoitteet välity muiden tasojen suunnitteluun. Esimerkiksi viitteitä kiinnittymisestä kunnan strategiseen kehittämiseen ei paljoakaan ollut. Siksi kyläsuunnitelmien laadinnassa olisi todennäköisesti tarpeen kiinnittää enemmän huomiota sen liittymisestä ylemmän tason suunnitelmiin ja strategioihin. Näitä ovat esimerkiksi kunnan kehittämisohjelma, paikallisen toimintaryhmän kehittämisohjelma sekä maakuntaliiton laatima maakuntaohjelma. Nämä ovat instansseja, jotka myöntävät rahoitusta erilaisille paikallisille kehittämishankkeille. Rahoitusta voidaan myöntää useimmiten vain silloin, jos hanke sopii voimassaolevan kehittämisstrategian tai suunnitelman tavoitepainopisteisiin. Siten jos kyläsuunnitelmissa on yhteensopivuus muiden kehittämissuunnitelmien kanssa, on hankkeiden rahoituksen saaminen huomattavasti todennäköisempää.

Kyläsuunnitelmien laatimisessa strategisempaan suuntaan auttaisi kylävastaavan palkkaaminen, jota toivoivat niin kylien kuin paikallisen toimintaryhmän edustajat. Maaseutupolitiikan ja maaseudun edistämisen kannalta on erittäin ikävää, että kylä on joutunut keskeyttämään hankkeen byrokratian takia. Tällä hetkellä kylät saavat kaipaamaansa tukea ja neuvontaa hanketoimintaan sekä alueensa kehittämiseen paikalliselta toimintaryhmältä, eivät juurikaan kunnilta.

Toimintaryhmän menestyminen paikallisessa kehittämisessä voi ajatella johtuvan kahdesta päätekijästä. Ensinnäkin toimintaryhmät toivat niin sanotusti mukanaan rahaa, joilla kylät pystyivät kehittämään itse tärkeinä pitämiään asioita. Kylät eivät enää olleet riippuvaisia kunnan rahoituksesta, joka saattoi olla todella niukkaa kuntien talouden ajautuessa yhä heikompaan tilanteeseen 1990-luvulta lähtien. Lisäksi toimintaryhmät ovat kyliä lähellä, eivät kaukana kuten esimerkiksi kylien kattojärjestö Suomen Kylätoimintayhdistys SYTY. Paikalliset toimintaryhmät tuntevat paikalliset olosuhteet ja siten pystyvät läheisempään kanssakäymiseen ja neuvontaan. Kylien on myös helpompi pyytää neuvontaa lähellä olevalta toimijalta. Tarve kylillä neuvonnan

saamiseen on aivan luonnollinen, koska hankemaailma on hyvin byrokraattinen. Kylillä ei ole aikaa eikä taitoa täyttää hankepapereita oikein. Toisaalta vaatimus siitä on kohtuuton, koska useat raportit pitää laatia vain hallinnon, ei kylän omia tarpeita varten. Kaikki haluavat kehittää maaseutua ja toivovat sen parasta, eikä kylien resurssien kuluminen paperitöihin ole tehokasta.

Kuntarajojen muuttuminen ei tämän tutkimuksen mukaan tulisi vaikuttamaan kehittämistarpeisiin ja kehittämisessä mukana oleviin tahoihin. Tämä on hyvä asia hallinnan ja pitkäjänteisen kehittämisen kannalta, koska nykyisiä, toimivia verkostoja ei tarvitse rakentaa uudelleen ja yhteistyön syventäminen voi jatkua.

Tämän tutkimuksen perusteella jatkossa olisi hyvä tutkia, kuinka kunnan ja kylien vastakkainasettelua voitaisiin poistaa. Kylät tuntuvat olevan erillinen saareke kunnassa, jota kunta ei täysin huomioi. Olisi siis tarpeen selvittää tekijöitä, joilla saataisiin kylien ja kuntien välinen yhteistyö tiivistymään.

LÄHDELUETTELO

- Aisapari (2006). Aisaparin kehittämisohjelma 2007–2013. Saatavissa 21.5.2007:
http://www.aisapari.net/Kehittamisohjelma2007_2013_ok.pdf.
- Aisapari (2007). 2000–2006 ohjelmakauden tuloksia. Saatavissa 21.5.2007:
http://www.aisapari.net/Aisapari%20tiedote1_2007.pdf.
- Alasuutari, Pertti (1993). Laadullinen tutkimus. Tampere: Osuuskunta Vastapaino.
- Anttiroiko, Ari-Veikko & Arto Haveri (2005). Uusi paikallinen hallintatapa. Teoksessa:
Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet, 137–153. Toim. Ari-Veikko
Anttiroiko, Arto Haveri, Veli Karhu, Aimo Rynänen & Pentti Siitonen.
Tampereen yliopisto, kunnallistieteiden laitos, kunnallistutkimuksia.
- Anttiroiko, Ari-Veikko & Tuija Jokela (2002). Kuntien paikalliset hallintasuhteet.
Teoksessa: Kuntien oikeus itsehallintoon, 129-151. Toim. Aimo Rynänen.
Helsinki: Finnpublishers.
- Eteläpohjalaiset Kylät ry (2006). Eteläpohjalainen kyläohjelma 2000–2006.
- Finlex -valtion säädöstietopankki (2007a). Kuntajakolaki KJakoL (1997/1196).
Saatavissa 29.8.07: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1997/19971196>.
- Finlex -valtion säädöstietopankki (2007b). Laki alueiden kehittämisestä (1993/1135).
Saatavissa 5.6.07: <http://www.finlex.fi/fi/laki/smur/1993/19931135>.
- Harjula Heikki & Kari Prättälä (2004). Kuntalaki. Tausta ja tulkinnat. 5. uudistettu
painos. Helsinki: Talentum Oy.
- Hautamäki, Lauri (1979). Elävä kylä – kylätoiminnan opas. Jyväskylä: K. J. Gummerus
Osakeyhtiö.

- Hautamäki, Lauri (1989). Elävä kylä, elävä kotiseutu, elävä Suomi. Kylätoiminnan tausta, synty ja laajeneminen kansanliikkeeksi. Helsinki: Kyläasiain neuvottelukunta.
- Hautamäki, Lauri (1991). Alueellisen suunnittelun teoriat ja menetelmät. Tampereen yliopisto, aluetieteen laitos.
- Hautamäki, Lauri (2002). Teollistuva maaseutu – menestyvät yritykset maaseudun voimavarana. Helsinki: Kunnallissalan kehittämissäätiö.
- Heikkilä, Johanna, Ilkka Korhonen, Risto Matti Niemi, Pirja Peltomäki, Tuomas Perheentupa, Marja Taskinen & Eero Uusitalo (2005). Maaseutupolitiikan taito kohenee – hitaasti, mutta varmasti. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 6/2005.
- Hirsjärvi, Sirkka (2000a). Metodologiset ja teoreettiset lähtökohdat. Teoksessa: Tutki ja kirjoita, 111-157. 6.-7. painos. Toim. Sirkka Hirsjärvi, Pirkko Remes & Paula Sajavaara. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Hirsjärvi, Sirkka (2000b). Tutkimustyyppit ja aineiston keruun menetelmät. Teoksessa: Tutki ja kirjoita, 178-206. 6.-7. painos. Toim. Sirkka Hirsjärvi, Pirkko Remes & Paula Sajavaara. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Hirsjärvi, Sirkka & Helena Hurme (2001). Tutkimushaastattelu – Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Yliopistopaino.
- Hyypä, Markku T. (2002). Kuorossa elämä pitenee. Sosiaalinen pääoma ja terveys. Teoksessa: Sosiaalinen pääoma ja hyvinvointi. Näkökulmia sosiaali- ja terveysaloille, 28–59. Toim. Petri Ruuskanen. Keuruu: PS-Kustannus.

- Hyyryläinen, Torsti (2002). Kylätoiminnan perinne ja hanketoiminta. Teoksessa: Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka, 108–141. Toim. Torsti Hyyryläinen & Pertti Rannikko. Tampere: Vastapaino.
- Hyyryläinen, Torsti & Kari Kangaspunta (1999). Paikallinen kumppanuuspääoma. Tapaustutkimus kumppanuudesta sosiaalisen pääoman rakentajana. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus, Mikkeli, julkaisuja 63.
- Häikiö, Liisa (2000). Osallisuus kylässä. Herrojen herkkua vai jokapäiväistä leipää. Tampereen yliopisto, Sosiaalipolitiikan laitos, Asumisen ja ympäristön tutkimuksen yksikkö.
- John, Peter (2001). Local Governance in Western Europe. Sage Politics Texts. London: SAGE Publications Ltd.
- Kahila, Petri (2003). Tulkintoja kehittämistyön valtasuhteiden muuttumisesta. Teoksessa: Aluekehityksen todellisuus. Seinäjoen IV aluekehityspäivät 19.–20.3.2002. Toim. Sulevi Riukulehto & Annika Tuovinen. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus, Seinäjoki, sarja B: 29.
- Karhio, Kirsi (2000). Paikallisen kumppanuuden pitkä tie. Teoksessa: Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka, 78–107. Toim. Torsti Hyyryläinen & Pertti Rannikko. Tampere: Vastapaino.
- Katajamäki, Hannu (1998). Paikallisen kumppanuuden alkua. Arvioiteja, tulkintoja ja vaikutelmia. Työministeriö, ESR-julkaisut –sarja 35/98.
- Katajamäki Hannu (2003). Vaikea maaseutupolitiikka. Virkaanastujaisesitys 27.1.2003. Saatavissa 10.10.2007: http://lipas.uwasa.fi/tiedotus/-tiedotteet03/tammi_15.html.

- Katajamäki, Hannu, Petri Kahila & Telle Lemetyinen (2006). Voimakaksikko. Kunnat ja paikalliset toimintaryhmät maaseutupolitiikan tekijöinä. Vaasan yliopisto, Levón-instituutti, julkaisu No. 120.
- Katajamäki, Hannu & Rauno Kaikkonen (1991). Maaseudun kolmas tie. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus, Seinäjoki, Julkaisusarja A:1.
- Kettunen, Pekka & Johanna Osenius (2002). Kohti osallistumisen uutta aikaa. Osallisuushankeen II-vaiheen arviointiraportti. Helsinki: Sisäasiainministeriö, Osallisuushanke.
- Kooiman, Jan (1993). Social-Political Governance: Introduction. In: Modern governance. New Government – Society Interactions, 1-8. Ed. Jan Kooiman. London: SAGE Publications Ltd.
- Kunnallisalan kehittämissäätiö (2005). Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 2005. Kunnallisalan kehittämissäätiön Polemia-sarjan julkaisu nro 60.
- Kuntaliitto (2007a). Kunta- ja palvelurakennemuutos. Saatavissa 29.8.07: http://kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;55264;55275;82183.
- Kuntaliitto (2007b). Kaupunkien ja kuntien lukumäärä 1917–2007. Saatavissa 29.8.07: http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;65;348;4827;4892;4869.
- Kuntaliitto (2007c). Kuntarakenne. Saatavissa 29.8.07: http://kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;55264;55275;82183;110175.
- Malinen, Pentti (2000). Yhdentävän maaseutupolitiikan Eurooppalainen tausta. Teoksessa: Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka, 22–45. Toim. Torsti Hyyryläinen & Pertti Rannikko. Tampere: Vastapaino.

- Malinen, Pentti, Liisa Kytölä, Heikki Keränen & Reijo Keränen (2006). Suomen maaseututyypit 2006. Maa- ja metsätalousministeriön julkaisu 7/2006. Saatavissa 27.8.07: http://www.mmm.fi/attachments/5enfdAPe1/5kYqNENOF/-Files/CurrentFile/MMMjulkaisu2006_7.pdf.
- Metsämuuronen, Jari (2006a). Metodologian perusteet ihmistieteissä. Teoksessa: Laadullisen tutkimuksen käsikirja, 16–77. Toim. Jari Metsämuuronen. Helsinki: International Methelp ky.
- Metsämuuronen, Jari (2006b). Laadullisen tutkimuksen perusteet. Teoksessa: Laadullisen tutkimuksen käsikirja, 81–147. Toim. Jari Metsämuuronen. Helsinki: International Methelp ky.
- MMM, Maa- ja metsätalousministeriö (2006). Elinvoimainen ja asuttu maaseutu on Suomen rikkaus. Saatavissa 2.5.2007: http://www.mmm.fi/fi/index/etusivu-/maaseutu_rakentaminen.html.
- MMM (2007). Ohjelmakautta 2007–2013 koskevia säännöksiä. Saatavissa 27.8.07: http://www.mmm.fi/fi/index/etusivu/maaseutu_rakentaminen/ohjelmakausi20072013/saadokset.html.
- Mustakangas, Ella, Markku Kiviniemi & Hilikka Vihinen (2003). Kumppanuus kuntatasolla maaseutupolitiikan toimeenpanossa. Helsinki: MTT Taloustutkimus.
- Mustakangas, Ella, Markku Kiviniemi & Hilikka Vihinen (2004). Kunta maaseudun kehittämisessä – maaseutu kunnan kehittämisessä. Helsinki: MTT Taloustutkimus.
- Mäkinen, Marko (1999). Yhteisöaluepolitiikan periaatteiden teoreettinen erittely ja soveltaminen Suomessa. Acta Universitatis Tamperensis 691.

- Niemi-Iilahti, Anita (2003). Will Networks and Hierarchies ever Meet? Teoksessa: *Governing Networks*, 59–82. Toim. Ari Salminen. EGPA Yearbook. Amsterdam: IOS Press.
- Pekonen, Kyösti (1995). Kohti uutta hallinta-ajattelua julkisessa hallinnossa? Helsinki: Hallinnon kehittämiskeskus.
- Pierre, John & B. Guy Peters (2000). *Governance, Politics and the State*. New York: St. Martin's Press.
- Pirkanmaan kyläasiamies (2006). Kyläsuunnitelma ennen ja nyt. Saatavissa 27.8.2007: <http://www.pmkv.fi/kyla-asiamies/>.
- Pirttiniemi, Niina (2002). Retki Etelä-Pohjanmaan luontoon. Natura 2000-alueet luontomatkailemiskohteina. Vaasa, Seinäjoki: Länsi-Suomen ympäristökeskus, Metsähallitus, Etelä-Pohjanmaan liitto.
- Rantama, Eeva (2002). Uudet instituutiot omaehtoisen kehittämisen tukena. Tampereen yliopisto, aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos.
- Rosenqvist, Olli (2004). Maaseudun asemoituminen myöhäismodernissa yhteiskunnassa. Acta Wasaensia No 129. Aluetiede 9.
- Ruuskanen, Petri (2002). Sosiaalinen pääoma hyvinvointipoliittisessa keskustelussa. Teoksessa: *Sosiaalinen pääoma ja hyvinvointi. Näkökulmia sosiaali- ja terveysaloille*, 5–27. Toim. Petri Ruuskanen. Keuruu: PS-Kustannus.
- Ryynänen, Aimo (2004). Kuntien ja alueiden itsehallinto – kehittämisvaihtoehdot. Helsinki: Edita Publishing Oy.
- Salmi, Anita (2003). Ylhäältä annettu todellisuus. Leaderin ja ohjelmallisen aluekehityspolitiikan jäljillä. Acta Wasaensia No 118. Aluetiede 8.

- Siirilä, Heli (2006). Koko Suomen, Etelä-Pohjanmaan maakunnan, seutukuntien ja kuntien väestöennusteiden toteumavertailututkimus. Saatavissa 27.8.07: www.etelapohjanmaa.fi/ennakointi/liitto/vaestoennuste_raportti.doc.
- Sisäasiainministeriö (2007). Suomen aluejaot. Saatavissa 11.7.2007: http://www3.intermin.fi/Aluejaot/Aluejaot?reotype=ZL&zoom_level=50.0.
- Sotarauta, Markku (1996). Kohti epäselvyyden hallintaa. Pehmeä strategia 2000-luvun alun suunnittelun lähtökohtana. Tulevaisuuden tutkimuksen seura. Acta Futura Fennica No 6.
- Stoker, Gerry (1998). Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal* 50: 1, 17–29.
- Syrjälä Leena (1994). Tapaustutkimuksen luonnehdintaa. Teoksessa: Laadullisen tutkimuksen työpajoja, 10–24. Toim. Leena Syrjälä, Sirkka Ahonen, Eija Syrjäläinen & Seppo Saari. Helsinki: Kirjayhtymä Oy.
- Syty (Suomen Kylätoiminta ry) (2007a). Paikalliset toimintaryhmät eli maaseudun kehittämissyhdistyksen. Saatavissa 23.8.07: <http://www.maaseutuplus.fi/fi/-toimintaryhmatyo/paikallisettoimintar>.
- Syty (2007b). Voimaa kuin pienessä kylässä! Valtakunnallinen kylätoimintaohjelma 2003–2007. Saatavissa 23.8.07: <http://www.maaseutuplus.fi/fi/kyla-toiminta/oppaitajaohjeita/voimaakuinpienessäky/body3=501>.
- Tiihonen, Seppo (2001). Hallinta – kohti uutta mallia. Helsinki: Valtiovarainministeriö, Kansantalouselosasto: Keskustelualoitteita No. 65.
- Tiihonen, Seppo (2004). From Governing to Governance. A process of change. Tampere: Juvenes Print- Tampereen yliopistopaino Oy.

Tilastokeskus (2007a). Maaseutuindikaattori-tietokanta. http://pxweb2.stat.fi/database/-Maaseutuindikaattori/databasetree_fi.asp?.

Tilastokeskus (2007b). Ylihärmä – kuntien perustiedot. Saatavissa 11.7.2007: <http://www.stat.fi/tup/kunnat/kuntatiedot/971.html>.

Tilastokeskus (2007c). Väestö iän (1-v.) ja sukupuolen mukaan alueittain 1980–2006. Saatavissa 27.8.07: http://pxweb2.stat.fi/Dialog/varval.asp?ma=vaerak_tau_0-04_fi&ti=V%E4est%F6+i%E4n+%281%2Dv%2E%29+ja+sukupuolen+mukaan+alueittain+1980%2D2006&path=../Database/StatFin/vrm/vaerak/&lang=3&multilang=fi.

Tilastokeskus (2007d). Länsi-Suomen katsaus 2007. Helsinki.

Tilastokeskus (2007e). Kuntakatsaus 2007. Helsinki.

Tilastokeskus (2007f). Väestöennuste 2007 iän ja sukupuolen mukaan alueittain 2006–2040. Saatavissa 27.8.07: http://pxweb2.stat.fi/Dialog/varval.asp?ma=001-_vaenn_tau_002_fi&ti=&path=../Database/StatFin/vrm/vaenn/&lang=3&multilang=fi.

Tilastokeskus (2007g). Väestöennuste 2007 - Väestöllinen huoltosuhde kunnittain 2006–2040. Saatavissa 27.8.07. http://pxweb2.stat.fi/Dialog/varval.asp?ma=006_vaenn_tau_007_fi&ti=&path=../Database/StatFin/vrm/vaenn/&lang=3&multilang=fi.

Uusitalo, Eero (2003). Maaseutu kansan vai hallinnon käsissä? Kunnallisalan kehittämissäätöön Polemia-sarjan julkaisu nro 49.

Valtakari, Mikko (1999). Maaseutupolitiikka suomalaisessa aluesuunnittelussa. Helsingin yliopiston maantieteen laitoksen julkaisuja B 46.

- Virkkala, Seija (2000). Suomalainen sovellutus yhteisöaluepolitiikan kumppanuusperiaatteesta – innovatiivista alueellista kehittämistä? Teoksessa: 14 näkökulmaa alueelliseen kehittämiseen. Seinäjoen I aluekehitysseminaarin julkaisu. Toim. Sami Kurki, Reija Linnamaa & Markku Sotarauta. Tampereen yliopisto, Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö SENTE-julkaisuja 5/2000.
- Virkkala, Seija & Tomi Lähteenmäki (2000). Yhteisöaluepolitiikka ja kansallinen maaseutupolitiikka kohtaavat. Jyväskylän yliopisto, Chydenius-Instituutti. Tutkimuksia 2/2000.
- Volk, Raija (1999). Muuttuva maaseutu. Maaseutupoliittinen selvitysraportti. Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 9/1999.
- Ylihärmän kunta (2007a). Elinkeinojen Ylihärämä. Saatavissa 29.8.07: <http://www.yliharma.fi/elinkeino/>.
- Ylihärmän kunta (2007b). Kauhavan kaupunki. Hallinnon ja palvelujen järjestämissopimus. Saatavissa 24.10.07: <http://www.yliharma.fi/Liitosopimus.pdf>.
- Ylihärmän kylät (2007). Ylihärmän kylät. Saatavissa 29.8.07: <http://www.yliharma.fi/kylat/kylat.htm>.
- Ylikangas, Heikki (1989). Tervasta teollisuuteen. Ylihärmän kehitys varhaisista ajoista nykypäivään. Vaasa: Vaasa Oy.
- YTR (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä) (2004). Elinvoimainen maaseutu – yhteinen vastuumme. Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2005–2008, tiivistelmä. Helsinki: Maatalouspolitiikan yhteistyöryhmä.
- YTR (2007). YTR:n tehtävät. Saatavissa 22.8.2007: <http://www.maaseutupolitiikka.fi/-index.phtml?s=107>.

HAASTATTELUT

Aisaparin edustajien parihaastattelu, Kauhava pe 8.6.2007.

Aisaparin edustajan haastattelu, Kuortane ma 11.6.2007.

Ylihärmän kunnan luottamushenkilön haastattelu, Ylihärmä ti 12.6.2007.

Aisaparin edustajan puhelinhaastattelu ke 13.6.2007.

Ylihärmän kunnan viranomaisen haastattelu, Ylihärmä to 14.6.2007.

Ylihärmän kunnan viranomaisen haastattelu, Ylihärmä to 14.6.2007.

Kankaan kyläläisen haastattelu, Ylihärmä ti 12.6.2007.

Kankaan kyläläisten parihaastattelu, Ylihärmä ti 12.6.2007.

Ylihärmän kunnan luottamushenkilön haastattelu, Ylihärmä pe 15.6.2007.

LIITE 1. Haastattelukysymykset paikallinen toimintaryhmä Aisaparille.

1. Kuinka kyläsuunnitelmat näkyvät ja vaikuttavat Aisaparin toiminnassa?
2. Kuinka jatkossa kehittäisit Aisaparin suhdetta kyläsuunnitelmiin ja niiden laadintaan?
3. Miten alueellamme suhtaudutaan kyläsuunnitelmien laatimiseen ja toteuttamiseen?
4. Kuinka realistisia ja toteutettavia ovat järviseutulaiset ja härmänmaalaiset kyläsuunnitelmat? Mikä niissä on hyvää, miten kehittäisit jatkossa?
5. Millaisia ovat mielestänne Ylihärmän Kankaan kylän kyläsuunnitelma ja Kankaan kyläläisten toiminta?
6. Kuinka Aisaparin toiminta-alueen kunnat suhtautuvat kyliinsä ja kyläsuunnitelmiin? Onko suhtautuminen Ylihärmän kunnassa samanlainen?

LIITE 2. Haastattelukysymykset Kankaan kylän kyläläisille.

1. Ketkä osallistuvat kyläsuunnitelman laatimiseen?
2. Miten kyläsuunnitelman toteuttamisesta huolehditaan?
3. Mikä nykyisessä suunnitelmassa on toimivaa ja mikä epäkäytännöllistä?
4. Onko hyvä, kun kyläsuunnitelma on pakollinen asiakirja kylän anoessa hankkeisiinsa EU-rahoitusta?
5. Millaiseksi koette suhteenne Aisapariin?
6. Millaiseksi koette suhteenne Ylihärjän kunnallishallintoon (viranomaiset sekä luottamushenkilöt)?
7. Kuinka kylä huomioi kunnan tilanteen?

LIITE 3. Haastattelukysymykset Ylihärjän kunnan viranomaisille.

1. Miten kunnallishallinto suhtautuu kyläsuunnitelmiin?
2. Kuinka Ylihärjän kunta tukee kyliä?
3. Kuinka ylihärmäläiset kylät ja kyläsuunnitelmat vaikuttavat Ylihärjän kunnan viranomaisten toimintaan?
4. Millaiset ovat Ylihärjän kunnan suunnitelmat kylien aseman suhteen jatkossa?
Jos suunnitelmia ei ole, niin miksi ei ole?
5. Millainen on kuntanne suhde Aisapariin eli paikalliseen toimintaryhmään?

LIITE 4. Haastattelukysymykset Ylihärjän kunnan luottamushenkilöille.

1. Välittyvätkö ylihärmäläisten kylien toiveet ja tavoitteet, jotka tulevat esille muun muassa kyläsuunnitelmissa, lautakunta- ja valtuustotyöskentelyyn?
2. Kuinka kylien merkitys ja rooli on vaihdellut vuosien saatossa? (Vastaukset ajalta, jolloin olet ollut kunnallisvaikuttamisessa mukana tai pidemmältä ajalta.)
3. Kuinka Ylihärjän kunta tukee kyliään? Tukeeko kunta kyläsuunnitelmien laatimista ja niiden toteuttamista?
4. Millaiset ovat Ylihärjän kunnan suunnitelmat kylien suhteen jatkossa? Jos suunnitelmia ei ole, niin miksi ei ole?
5. Millainen on kuntanne suhde Aisapariin eli paikalliseen toimintaryhmään? Onko yhteistyöhön odotettavissa muutoksia?