



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Laura Latvakoski

Paikkaperustaisuus maaseutupolitiikan strategiana

Tarkastelussa maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2014–2020

Johtamisen yksikkö
Aluetieteen pro gradu
Hallintotiede

Vaasa 2021

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen yksikkö**

Tekijä:	Laura Latvakoski		
Tutkielman nimi:	Paikkaperustaisuus maaseutupolitiikan strategiana: Tarkastelussa maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2014–2020		
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri		
Oppiaine:	Aluetiede		
Työn ohjaaja:	Ilkka Luoto		
Valmistumisvuosi:	2021	Sivumäärä:	73

TIIVISTELMÄ:

Aluekehittämisen paikkaperustaisuudesta alettiin puhua Euroopassa virallisesti OECD:n (2006) maaseutupolitiikan uuden paradigman ja Fabrizio Barcan (2009) Euroopan komissiolle laatiman raportin myötä. Tämän jälkeen paikkaperustaisuus on kulkenut vahvasti mukana puhuttaessa maaseudun kehittämisestä niin EU:ssa kuin Suomessa. Tutkielmassani pyrin selvittämään, mitä on paikkaperustaisuus ja miten se näyttäytyy Suomen kansallisessa maaseutupolitiikassa. Tutkielmassani selvitän erityisesti sitä, miten paikkaperustaisuutta on toteutettu maaseutupoliittisen kokonaisohjelman ohjelmakaudella 2014–2020, jonka strategiseksi ohjenuoraksi paikkaperustaisuus valittiin.

Tutkielmani teoreettisena viitekehyksenä toimii paikkaperustaisuuden teoria. Paikkaperustaisessa näkemyksessä kehittämisen painopiste on alueessa tai paikassa itsessään, sen voimavaroissa ja ihmisissä. Myös paikallisten haasteiden tunnistaminen ja ratkaiseminen on keskeisessä roolissa. Paikkaperustaisessa kehittämisessä paikkojen koko kehittämispotentiaali pyritään hyödyntämään. Kehittäminen on monitasoista ja poikkihallinnollista, ja siinä hyödynnetään verkostoja niin alueen sisällä kuin sen ulkopuolellakin.

Tutkielmani on laadullinen tutkimus, jonka tutkimusmenetelmänä on fokusryhmähaastattelu. Fokusryhmähaastatteluun osallistui keväällä 2021 neljä kansallisen maaseutupolitiikan asiantuntijaa, jotka edustivat hallinto-, järjestö-, elinkeino- ja tutkimuspuolta. Fokusryhmähaastattelussa käsiteltiin erityisesti paikkaperustaisuuden toteuttamista ja toteutumista sekä onnistumisia ja haasteita maaseutupoliittisen kokonaisohjelman ohjelmakaudella 2014–2020.

Paikkaperustaisuutta on toteutettu maaseutupoliittisen kokonaisohjelman ohjelmakauden 2014–2020 aikana onnistuneesti monin keinoin. Näitä ovat muun muassa kyläkauppatuen pilotointi, maaseutuvaikutusten arviointi -työkalun kehittäminen, lähikoulukeskustelun viriäminen sekä erityisesti paikkatietoaineistoihin pohjautuvat tutkimushankkeet, kuten kaupunki-maaseutuluokituksen päivittäminen. Tarvetta paikkaperustaisuuden vahvistamiselle maaseutupolitiikassa kuitenkin yhä on. Haasteena ovat erityisesti alueiden erilaiset ja eriytyvät tarpeet ja niiden tunnistaminen. Tarvetta on paikkaperustaiselle tiedolle ja tilastoinnille, joka mahdollistaa paikkaperustaisen politiikan ja kehittämisen toteuttamisen. Paikkaperustaisuudesta toivotaan yhdistävää tekijää myös muille aluepolitiikan lohkoille.

Paikkaperustaisuutta pidetään hyvänä ja toimivana lähtökohtana maaseutupolitiikassa, ja sen toivotaan vahvistuvan myös tulevaisuudessa. Paikkaperustaisuus jatkaa maaseutupolitiikan keskeisenä lähtökohtana myös uudessa, hiljattain julkaistussa maaseutupoliittisessä kokonaisohjelmassa 2021–2027.

AVAINSANAT: paikkaperustaisuus, maaseutu, maaseutupolitiikka, maaseutukehittäminen, aluekehittäminen

Sisällys

1	Johdanto	6
1.1	Maaseutupolitiikan muotoutuminen	7
1.2	Maaseutupolitiikan keskeisiä toimijoita	11
1.3	Paikkaperustaisuus maaseutupolitiikassa	14
1.4	Tutkielman rakenne ja tutkimuskysymykset	16
2	Maaseudun paikkaperustaisen aluekehittämisen viitekehys	17
2.1	Maaseudun käsite	17
2.2	Eksogeeninen maaseutukehittäminen	20
2.3	Endogeeninen maaseutukehittäminen	21
2.4	Neoendogeeninen maaseutukehittäminen	24
2.5	Paikkaperustaisuus	27
2.5.1	Paikan käsite	27
2.5.2	Paikkaperustainen politiikka ja aluekehittäminen	32
3	Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma	35
3.1	Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2014–2020	36
4	Tutkimusmenetelmä	40
5	Paikkaperustaisuus maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman kaudella 2014–2020	42
5.1	Paikkaperustaisuuden määrittely	42
5.1.1	Paikkaperustaisuuden vahvuudet ja haasteet	45
5.2	Paikkaperustaisuus Suomessa	46
5.2.1	Vertailua muihin EU-maihin	46
5.2.2	Keskeiset toteuttajatahot	47
5.2.3	Paikkaperustaisuuden merkitys muilla aluepolitiikan lohkoilla	48
5.3	Paikkaperustaisuus ohjelmakaudella 2014–2020	50
5.3.1	Paikkaperustaisuuden toteutuminen, toteuttaminen ja onnistumiset	50
5.3.2	Haasteet	53
5.4	Paikkaperustaisuuden tulevaisuus	55
6	Yhteenveto ja johtopäätökset	57

Lähteet	63
Liitteet	72
Liite 1. Fokusryhmähaastattelun haastattelurunko	72

Kuvat

Kuva 1.	Vuonna 2020 päivitetty kaupunki-maaseutuluokitus	18
---------	--	----

Taulukot

Taulukko 1.	Eksogeeninen maaseutukehittäminen	21
Taulukko 2.	Endogeeninen maaseutukehittäminen	24
Taulukko 3.	Neoendogeeninen maaseutukehittäminen	26

1 Johdanto

Maaseutupolitiikka on maaseudun elinvoimaan ja hyvinvointiin tähtäävää politiikkaa, jossa yhdistyvät kaikki maaseutuun vaikuttavat sektoripolitiikat. Aluepolitiikkaan nivoutuvan kansallisen maaseutupolitiikan lisäksi maaseutupolitiikkaan kuuluu EU-osarahoitteinen maaseudun kehittäminen. Maaseutupolitiikka eroaa aluepolitiikasta siinä, että aluepolitiikalla pyritään koko maan tasaiseen alueelliseen kehittämiseen, kun taas maaseutupolitiikka pyrkii kehittämään juuri maaseutujen elinvoimaa. Maatalouspolitiikan ero maaseutupolitiikkaan on taas siinä, että sillä pyritään ylläpitämään ja kehittämään pelkästään maataloutta. (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä, 2009; Åström & Kuhmonen, 2014, s. 147–148; Maa- ja metsätalousministeriö, 2020b; Maa- ja metsätalousministeriö, 2021b.)

Suomen kansallisen ja Euroopan unionin maaseutupolitiikan yhteensovittamiseksi Suomessa on tehty ero laajan ja suppean maaseutupolitiikan välillä. Tällä on haluttu korostaa kansallisen maaseutupolitiikan laajuutta suhteessa EU:n ohjelmiin. Laajalla maaseutupolitiikalla tarkoitetaan maaseudun huomioimista laajasti ja poikkihallinnollisesti eri yhteiskunnan aloilla. Suppea maaseutupolitiikka kuvaa maaseutukehittämisen konkreettisia välineitä, kuten Leader-toimintaa. Maaseutupolitiikka on kuulunut vuodesta 2016 saakka maa- ja metsätalousministeriön vastuualueelle. (OECD, 2008, s. 107–108; Maa- ja metsätalousministeriö, 2020b.)

Maaseutupolitiikan tarvetta voidaan perustella eri tavoin. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (2004, s. 11) on määrittänyt maaseudun arvon koko maalle välttämättömien elinkeinojen, ekosysteemipalvelujen, luonnon monimuotoisuuden ja kulttuuriperinnön kautta. Maa- ja metsätalousministeriön (2020b) mukaan elinvoimainen maaseutu on Suomen vahvuus, joka tarjoaa mahdollisuuksia uusiutuvien luonnonvarojen kestävään käyttöön, biotalouteen ja luontomatkailuun. Lisäksi maaseudulta voidaan etsiä ratkaisuja ilmasto- ja ympäristökysymyksiin sekä yleisemmin hyvinvointiin ja uudistumiseen.

Maaseutupolitiikan ja -kehittämisen taustalla on vaikuttanut eri aikoina erilaisia aluekehittämisen teorioita: eksogeeninen, endogeeninen ja neoendogeeninen kehittämisteoria. Tässä tutkielmassa tarkastelen näitä teorioita erityisesti maaseutukehittämisen näkökulmasta, ja kutsun niitä siksi jatkossa maaseutukehittämisen teorioiksi. Eksogeenisestä, ulkosyntyisestä maaseutujen kehittämisestä on siirrytty endogeenisen eli sisäsyntyisen kehittämisen kautta kohti neoendogeenista, sekä ulkoiset että sisäiset kehitystekijät huomioivaa kehittämistä. Viime vuosikymmenen aikana keskeiseksi maaseutupolitiikan taustalla vaikuttavaksi teoriaksi on muodostunut paikkaperustaisuus. Paikkaperustaisuudesta on tullut keskeinen maaseudun kehittämisen lähtökohta niin EU:ssa kuin Suomessakin.

1.1 Maaseutupolitiikan muotoutuminen

Maaseutupolitiikka on verraten nuori politiikan ala niin Suomessa kuin kansainvälisestikin. OECD:n (2008, s. 93) maatutkintaraportissa Suomea pidetään edelläkävijänä maaseutupolitiikan nimeämisessä, institutionalistamisessa ja maataloussektorin ulkopuolisessa ajattelutavassa. Isosuo (2000, s. 59) on jakanut Suomen maaseutupolitiikan kehityksen kolmeen vaiheeseen. Ensimmäinen, retorinen vaihe kattaa vuodet 1970–1988. Retorisessa vaiheessa maaseutupolitiikka haki paikkaansa erilaisten politiikkojen keskellä, ja sen sisältö alkoi vähitellen selkiintyä. Maaseutupolitiikan muotoutumiseen vaikuttivat tuolloin kansalliset lähtökohdat. Vuosien 1988–1994 välinen aika oli maaseutupolitiikan täytöntöönpanon aikaa. Maaseutupolitiikka sai käyttöönsä jonkin verran voimavaroja, ja Suomessa alettiin toteuttaa maaseutuun liittyvää tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Tämä edesauttoi myös maaseutututkijoiden verkostoitumista. Ajanjakso vuodesta 1995 eteenpäin lukeutuu maaseutupolitiikan eurooppalaistumisen ajaksi. EU-jäsenyyden myötä maaseutupolitiikan keinovalikoima on kasvanut. Paikallisesta kehittämisestä on tullut tärkeä osa maaseutukehittämistä, ja sitä ovat edistäneet muun muassa erilaiset maaseudun toimintaryhmät.

Sodanjälkeistä aikaa väritti Suomessa vahvasti eksogeenisen eli ulkosyntyisen kehitysmallin mukainen kehittäminen. Siihen kuuluivat erityisesti infrastruktuurin rakentaminen ja teollistaminen, joilla pyrittiin turvaamaan hyvinvoinnin tasainen alueellinen jakautuminen. 1950-luku oli pitkälti talouden rakentamisen ja kehittämisen aikaa. (Kahila, 2016, s. 61.)

1960-luvulla Suomessa alkoi maaseudun rakennemuutos, joka kesti 1970-luvulle saakka. Maatalouden tehostuminen ja koneellistuminen näkyi maaseutuväestön selvänä vähentymisenä. (Hyyryläinen, 2011, s. 23.) 1960-luvun puolivälin jälkeen Suomessa havahduttiin maan epätasaiseen alueelliseen kehittymiseen ja Etelä-Suomen kehittymiseen muuta maata selvemmin. Tämän seurauksena alueelliset kehityserot otettiin huomioon valtiollisessa päätöksenteossa. (Kahila, 2016, s. 61.) Sodan jälkeinen aluepolitiikka kohdistui erityisesti maaseutuihin. Voimakkaan kaupungistumisen seurauksena hallinto pyrki tukemaan harvaan asuttuja alueita myös maa- ja metsätaloussektorin ulkopuolisilla sektoreilla. (OECD, 2008, s. 95.)

1970-luvun Suomessa maaseutuihin vaikutettiin pääosin maatalouspolitiikan ja eri hallinnonalojen sektoripolitiikkojen kautta. Maaseutupolitiikan käsitettä ei vielä tunnettu, eikä irrallisten päätösten maaseutuvaikutuksia arvioitu kokonaisuutena. (Katajamäki ja muut, 2001, s. 9.) Aluepolitiikka sen sijaan vakiintui keskeiseksi osaksi suomalaista yhteiskuntapolitiikkaa 1970-luvulla. Aluepolitiikan sisältöä uudistettiin, ja sen suunnitelmallisuutta korostettiin. Laajaa aluepolitiikkaa edusti hyvinvointivaltion vahvistaminen. Tämä vaikutti merkittävästi aluekehitykseen ja kavensi maan alueellisia eroja, sillä kuntiin syntyi tämän seurauksena työpaikkoja erityisesti julkisiin hyvinvointipalveluihin. Aluepoliittisia ongelmia alkoi kuitenkin näkyä myös Etelä-Suomessa. Aluepolitiikkaa tehostettiin, ja sillä pyrittiin turvaamaan myös syrjäisempien alueiden hyvinvointi. Aluekehittämisessä uskottiin vielä vahvasti teollistamiseen. (Kahila, 2016, s. 61–62.)

1970-luvun puolivälin jälkeen endogeenisen eli sisäsyntyisen kehittämisteorian viitoittamat toimintatavat ja kehittämismenetelmät, kuten kylien voimaantuminen, alkoivat hiljalleen näkyä Suomen maaseuduilla. Muutos ei kuitenkaan tapahtunut nopeasti tai harmonisesti: tutkijoiden kesken syntyi erimielisyyksiä ulkosyntyisten ja sisäsyntyisten kehitystekijöiden painoarvosta kehittämistyössä (Hyyryläinen ja muut, 2011, s. 23). Vuosien 1973–1974 öljykriisin laukaisema lama näkyi Suomessa maaseudun arvostuksen kasvuna ja maaltamuuton vähentymisenä. Maaseuduille syntyi kylätoimikuntia, jotka loivat yhteiskunnallista uskoa maaseudun elinvoimaisuuteen. (Katajamäki ja muut, 2001, s. 8–9.)

Varsinaisen maaseutupolitiikan synnyn voi ajoittaa 1980-luvulle, jolloin käsitettä käytettiin ja maaseutupolitiikasta linjattiin ensimmäisen kerran (Uusitalo, 1994). Maaseutupolitiikan tavoitteeksi asetettiin maaseutuväestön riittävyys, maaseudun elinolojen ja elinvoiman kohentaminen ja maaseutuasukkaiden aloitteellisuus. Vuonna 1988 Suomeen perustettiin eurooppalaisen Elävä maaseutu -kampanjan yhteydessä valtakunnallinen Maaseutuprojekti, jonka tehtävänä oli yhteensovittaa maaseutuun kohdistuvia sektori-kohtaisia politiikkoja. Maaseutuprojektin tuloksena Suomeen syntyi maaseutupolitiikasta vastaava toimielin. Maaseutuprojektia voidaan pitää maaseutupolitiikan merkittävänä edistysaskeleena. Myös kansalliset kehityshankkeet alkoivat saada rahoitusta. (Katajamäki ja muut, 2001, s. 10; OECD, 2008, s. 98.) 1980-luvun lopulla suomalaisessa maaseutupolitiikassa alkoivat näkyä eurooppalaiset vaikutteet ja yhä enemmän endogeeninen eli sisäsyntyinen kehittämistapa. Esimerkiksi kylätoiminta vakiinnutti asemaansa maaseutupolitiikan osana. (Hyyryläinen ja muut, 2011, s. 24.) Aluepolitiikan luonne muuttui määrällisestä laadulliseen, mikä tarkoitti aluekehittämisen keinovalikoiman kasvattamista: yksi kehittämismalli ei riittänyt ratkaisemaan kaikkia aluepoliittisia ongelmia. Uudenlaiset aluekehittämisen välineet ja toimintatavat korostivat aiempaa enemmän omaehtoisuutta, joustavuutta, alueellista identiteettiä ja verkostoja. (Kahila, 2016, s. 62.)

1990-luvun aluepolitiikkaa ja alueiden asemaa määrittä vahvasti Suomen EU-jäsenyys. Kansallisesta aluekehittämisestä tuli EU-jäsenyyteen valmistautumisen myötä ohjelma-perusteista. Kehittämisessä painotettiin omaehtoisuutta, yksityiskohtaisuutta ja aikataulusidonnaisuutta. (Katajamäki, 2001, s. 11; Kahila, 2016, s. 62.) EU-jäsenyys ja uudet ohjelmat, normit ja rakenteet uudistivat Suomen kansallisen maaseutupolitiikan institutionaalisia ja taloudellisia rakenteita (OECD, 2008, s. 98). Kahilan (2016, s. 63) mukaan paikkaperustaisuuden voi nähdä ilmentyneen Suomessa vahvemmin EU-jäsenyyden myötä. EU-jäsenyys toi Suomeen Leader-toiminnan, joka toimii tänäkin päivänä paikkaperustaisuuden keskeisenä toteuttajana. Leader-toiminnalla rahoitetaan paikallisia kehittämissankkeita, jotka perustuvat paikalliseen aloitteellisuuteen, tietoon ja osaamiseen. Leader-toiminnan periaatteita ovat alueperustaisuus, monialaisuus, paikallinen kumppanuus, verkostoituminen, alueiden välinen ja kansainvälinen yhteistyö, innovatiivisuus ja kehittämisen alhaalta ylös -periaate. (Leader Suomi, 2020.)

1990-luvulla aluepoliittista lainsäädäntöä uudistettiin, ja uudet aluepoliittiset tehtävät siirtyivät uusille maakuntien liitoille. Tällä pyrittiin vahvistamaan aluehallinnon asemaa. Kuntien asema vahvistui, sillä maakuntien liitot ovat kuntien muodostamia organisaatioita. Aluepolitiikan alueperustaisuus kuitenkin heikentyi, kun vuonna 1997 perustetut väliportaanhallinnon työ- ja elinvoima -keskukset (TE-keskukset) vahvistivat jälleen valtion roolia aluekehittämisen päätöksenteon ja voimavarojen kulkiessa TE-keskusten kautta. (Katajamäki, 2001, s. 11; Kahila, 2016, s. 62.)

Ensimmäinen maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma julkaistiin vuonna 1991 Maaseutu-projektin toimesta. Ohjelman toimenpiteillä pyrittiin yhteensovittamaan irralliset maaseutuihin vaikuttavat sektoripolitiikat ja huomioimaan maaseutu kokonaisuutena. Ohjelmassa huomioitiin maaseutujen alueelliset erot tekemällä kolmijako kaupunkien läheiseen maaseutuun, ydinmaaseutuun ja syrjäiseen maaseutuun. Vaikka maaseutupolitiikka ei ollut tuolloin vielä vakiintunutta (maaseutuohjelman kehittämis ehdotuksista vain alle puolet toteutui), ohjelma toimi ponnahduslautana maaseutupolitiikan ja -kehittämisen poikkihallinnollisessa yhteistyössä. (Katajamäki ja muut, 2001, s. 10.)

Vuonna 1992 Maaseutuprojektin työtä jatkoi Maaseutupolitiikan neuvottelukunta, joka edusti eri etujärjestöjä, asiantuntijaorganisaatioita ja hallinnonaloja. Neuvottelukunta muuttui vuonna 1995 Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmäksi (YTR). YTR:n pyrkimyksenä oli edistää hallinnonalojen välistä yhteistyötä maaseutuasioissa ja lisätä maaseudun tutkimusta ja kehittämistä erilaisilla hankkeilla. (Katajamäki ja muut, 2001, s. 11.) Maaseutupoliittisia kokonaisohjelmia julkaistiin YTR:n aikana viisi. YTR jatkoi työtään aina vuoteen 2015 saakka, jolloin sen seuraajaksi nimitettiin Maaseutupolitiikan neuvosto (MANE).

Viime vuosikymmenten aikana suomalainen maaseutupolitiikka on vakiinnuttanut asemansa politiikan alana. Tähän ovat vaikuttaneet erityisesti Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän lainsäädännöllinen tunnustaminen ja maaseutupoliittisen kokonaisohjelman asema yhtenä erityisohjelmana alueiden kehittämissä (602/2002). Muihin OECD-maihin verrattuna Suomen maaseutupolitiikka ja maaseutupolitiikan maataloussektorin ulkopuoliset välineet on luotu ja institutionalisoitu aikaisin. Myös Suomen maaseutupolitiikan monitasoista ja -hallinnollista luonnetta on pidetty edistyksellisenä. Maaseutukehittäjien ja -tutkijoiden verkosto on ollut tärkeä edistysaskel kansallisessa maaseutupolitiikassa. Maaseutututkimusta tekee Suomessa yliopistoverkoston lisäksi runsas määrä muitakin tutkijoita. (OECD, 2008, s. 92–94, 96, 101–103.)

1.2 Maaseutupolitiikan keskeisiä toimijoita

Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän (YTR) työ on ollut merkittävä osa suomalaisen maaseutupolitiikan institutionalisoitumista. YTR:n tärkeimpiä työkaluja ovat olleet maaseutupoliittinen kokonaisohjelma, tutkimus- ja kehittämistoiminta sekä teemaryhmätyökentely. (OECD, 2008, s. 103.) YTR:n saavutuksena pidetään suomalaisen maaseutu- ja maaseutupolitiikkakäsityksen avartamista ja syventämistä erityisesti kokonaisohjelmien avulla. Vuosien mittaan YTR:n kokoonpano kasvoi ja monipuolistui ja sihteeristön työn laatu tehostui. (Uusitalo, 2009, s. 181.)

Vuonna 2016 YTR:n työtä jatkamaan nimitettiin Maaseutupolitiikan neuvosto (MANE), jonka valtioneuvosto asetti ensin toimikaudelle 1.5.2016-31.12.2020 ja vuonna 2021 toimikaudelle 2021–2025. MANE toimii tällä hetkellä kansallisen maaseutupolitiikan keskeisimpänä toimijana. Sen kokoonpano edustaa maaseutupolitiikan poikkihallinnollisuutta, sillä sen jäsenistö koostuu hallinnon, elinkeinotoiminnan, tutkimuksen, neuvontajärjestöjen ja kansalaistoiminnan edustajista. MANE:n asioiden valmistelusta vastaavat MANE:n sihteeristö ja maaseutupolitiikan verkostot. (Maa- ja metsätalousministeriö, 2020c; Maaseutupolitiikka, 2020.) MANE:n tehtävänä on:

- 1) Päättäjien tukeminen poikkihallinnollisissa ja strategisesti tärkeissä maaseutupoliittisissa kysymyksissä sekä hallituksen maaseutupoliittisten linjausten valmistelu ja toteuttaminen hallituksen apuna
- 2) Maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman 2014–2020 toteuttaminen ja seuranta hallinnonalojen ja hallinnon ulkopuolisten toimijoiden yhteistyönä
- 3) Maaseutupolitiikan ja maaseudun kehittämisen rakenteiden ja toimintatapojen kehittäminen verkostomaiseen toimintaan ja kumppanuuteen perustuen ja tukemaan paikkaperustaista politiikkaa
- 4) Teemakohtainen kehittämistyö erikseen määritellyissä asiakokonaisuuksissa
- 5) Maaseutuvaikutusten arvioinnin kehittäminen ja käyttöönoton edistäminen ja seuranta
- 6) Maaseutututkimuksen ja -osaamisen vahvistaminen muun muassa valtakunnallisilla maaseudun tutkimus- ja kehittämishankkeilla
- 7) Maaseututoimijoiden kansallisen ja kansainvälisen verkostoitumisen ja kokemustenvaihdon edistäminen
- 8) Vaikuttaminen eri hallinnonaloilla vireillä oleviin maaseutupoliittisesti merkittäviin hankkeisiin
- 9) Maaseudun, saariston ja kaupungin vuorovaikutuksen ja yhteistyön edellytysten parantaminen yhdessä kaupunki- ja saaristopolitiikan toimijoiden kanssa

10) Kansallisen ja EU:n maaseutu- ja aluepolitiikan yhteensovittamiseen osallistuminen

(Maa- ja metsätalousministeriö, 2020c.)

Maaseutupolitiikan poikkihallinnollisen luonteen ja hajautetun ja verkostomaisen toiminnan myötä sen toteuttamisessa mukana monia eri tason hallinnollisia ja ei-hallinnollisia toimijoita. (Kuntaliitto, 2020a.) Tärkeitä alueellisia toimijoita ovat maakuntien liitot ja ELY-keskukset. Maakuntien liittojen lakisääteisiä tehtäviä ovat aluekehittäminen ja maakuntakaavoitus. Liitot vastaavat strategisesta aluekehittämisestä ja muusta maakunnan kehittämisestä maakuntasuunnitelman, maakuntaohjelman, maakuntaohjelman toimeenpanosuunnitelman ja maakuntakaavan avulla. Myös EU:n rakennerahasto-ohjelmat kuuluvat liittojen vastuualueelle. (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2020; Kuntaliitto, 2020b.) Vuonna 2010 perustettiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset), joihin keskitettiin muun muassa entisten TE-keskusten tehtäviä. ELY-keskusten tehtäviin kuuluvat valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtävät, ja ne toimivat siten keskeisinä aluekehittäjinä. (ELY-keskus, 2020.) ELY-keskusten perustamisen taustalla oli aluekehittämisen tarve huomioida yhä enemmän paikallisia tarpeita ja kehittämisen alhaalta ylös -periaatetta. (Kahila, 2016, s. 62–63.)

Maaseutupolitiikan seutukunnallisia ja paikallisia toimijoita edustavat kunnat, paikalliset toimintaryhmät, yritykset, kyläyhdistykset, järjestöt ja muut paikalliset organisaatiot (OECD, 2008, s. 111). Kunnat ovat keskeisiä paikallisia toimijoita, jotka toteuttavat maaseutupolitiikkaa tuottamalla peruspalveluja, suunnittelemalla maankäyttöä ja ylläpitämällä infrastruktuuria. Ne ovat vastuussa kunnan paikallisesta kehittämisestä ja kehittämishankkeiden rahoituksesta. Kunnat toimivat lisäksi paikallisen yhteistyön ja yhteisöllisyyden edistäjinä. (Katajamäki ja muut, 2001, s. 15.) Kunnat ovat, ja ovat olleet paikka-perustaisen yhteiskunnan hallinnollinen tukipilari niiden perustamisesta saakka (Luoto ja Virkkala, 2017, s. 7). Kahilan (2016, s. 66) mukaan kunnan rooli maaseutupolitiikan

toteuttajana on kuitenkin jäänyt viime aikoina taka-alalle, sillä maaseutupolitiikan toteuttamisessa on korostunut lähinnä kansallinen ja paikallinen (kylät ja toimintaryhmät) taso.

Kylätoiminnan tila 2010 -tutkimuksen mukaan kylätoiminta edustaa yhä merkittävää osaa maaseudun vapaaehtoisesta kansalaistoiminnasta. Kylätoiminnassa näkyy kuitenkin yhä enemmän alueellisia eroja, ja harvaan asutuilla alueilla kylätoiminta on heikentyvää. Tutkimuksen mukaan kylätoiminnan taustalla on kylien tarpeista kumpuava endogeeninen kehittämistapa. Neoendogeenisen kehittämistavan vaikutteet ovat tutkimuksen mukaan jääneet suomalaisessa kylätoiminnassa vaimeiksi, sillä ulkoista ohjausta, ulkosyntyisten ohjelmaperustaisen maaseutupolitiikan keinoja, suunnitelmallisuutta ja hankekäytäntöjen byrokratiaa pidetään toiminnan omaehtoisuutta rajoittavana. Hankekäytäntöjen yhdenmukaisuusvaatimuksia pidetään paikkasokeina, sillä ne eivät tunnista paikkojen monimuotoisuutta. Tutkimuksen mukaan maaseutupoliittisen järjestelmän luonne nähdään kyläyhteisöjen näkökulmasta edelleen monin paikoin eksogeenisenä ja ylhäältä alaspäin suuntautuvana. Tutkimuksen mukaan kylätoiminnasta on eriytettävissä kaksi tulevaisuuspolkua. Toisessa kylätoiminta kehittyy ja säilyy tärkeänä kansalaistoiminnan edustajana, kun taas toisessa kylätoiminta kohtaa yhä enemmän haasteita, joiden ratkaisemiseen niiden voimavarat eivät riitä. Tutkimuksen mukaan kylätoiminta jatkaa tärkeänä kansalaistoiminnan areenana, mutta sen haasteet ja rajat tulee tunnistaa. (Hyyryläinen, Katajamäki, Piispanen, Pylkkänen & Rouhiainen, 2011, s. 56; Hyyryläinen, Katajamäki, Piispanen & Rouhiainen, 2011.)

1.3 Paikkaperustaisuus maaseutupolitiikassa

Paikkaperustaisuudesta alettiin puhua virallisesti OECD:n (2006) maaseutupolitiikan uuden paradigman ja Fabrizio Barcan (2009) Euroopan komissiolle laatiman raportin myötä. Molempien julkaisujen keskeinen sanoma oli, että maaseutukehittämisessä painopisteen tulee olla paikassa itsessään, sen voimavaroissa ja ihmisissä, jotka tuntevat alueen parhaiten. Myös paikallisten haasteiden tunnistaminen ja ratkaiseminen on keskeisessä

roolissa. Paikkojen koko kehittämispotentiaali tulee pyrkiä hyödyntämään ja saavuttamaan. Alueelle kohdistettavien kehittämistoimenpiteiden tulee olla paikkaräätälöityjä. Kehittämisen tulee olla monitasoista ja poikkihallinnollista. Verkostot niin alueen sisällä kuin sen ulkopuolellekin ovat tärkeitä: paikkaperustaisessa lähestymistavassa sisäiset ja ulkoiset kehitystekijät ovat vuoropuhelussa keskenään.

Kahilan (2016, s. 60) mukaan paikkaperustaisuuden piirteet ovat aina olleet Suomelle hyvin ominaisia, ja hänen mukaansa ehkä juuri siksi sen voi nähdä sopivan hyvin osaksi suomalaista maaseutupolitiikkaa. Suomi on omaksunut paikkaperustaisuuden osaksi maaseutupolitiikkaansa, ja paikkaperustaisuus valittiin maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman strategiseksi ohjenuoraksi ohjelmakaudelle 2014–2020. Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma toimii Maaseutupolitiikan neuvoston toimintaohjelmalla ja Suomen laajan maaseutupolitiikan keskeisenä välineenä. Kokonaisuohjelman 2014–2020 ohjelmatyön pohjana oli strategiaryhmän työstämä strategiaehdotus, jossa maaseutupoliittisen strategian lähtökohdaksi ehdotettiin paikkaperustaista politiikkaa. Kokonaisuohjelman valmistelua varten asetettiin erillinen valmisteluryhmä, joka valmisteli kokonaisuohjelman strategian pohjalta. (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä, 2014, s. 67.)

Uusi maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2021–2027 julkaistiin hiljattain. Uuden kokonaisuohjelman strategisiksi kiintopiisteiksi on valittu keskinäisriippuvuus, ympäristöoikeudenmukaisuus ja uusi tietotalous. Myös uudessa kokonaisuohjelmassa paikkaperustaisuus jatkaa keskeisenä maaseutupolitiikan läpileikkaavana periaatteena. Uuden kokonaisuohjelman visiossa todetaan, että Suomea tulee kehittää kokonaisuutena ja paikallislähtöisiä mahdollisuuksia vahvistaen. Kokonaisuohjelman mukaan paikkaperustainen politiikka ja paikkaperustaiset ratkaisut korostuvat tulevaisuudessa kuntien ja alueiden toimintaympäristöjen muuttuessa. (Maaseutupolitiikan neuvosto, 2021, s. 18–19.)

1.4 Tutkielman rakenne ja tutkimuskysymykset

Tutkielmassani pyrin selvittämään, mitä on paikkaperustaisuus ja millaisia ovat sen sisällöt, sekä miten kyseiset sisällöt näyttäytyvät Suomen kansallisessa maaseutupolitiikassa. Tutkielmassani selvitän erityisesti sitä, miten paikkaperustaisuutta on toteutettu maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman ohjelmakaudella 2014–2020, jolloin paikkaperustaisuus valittiin sen strategiseksi ohjenuoraksi.

Tämän tutkielman tutkimuskysymykset ovat:

- Miten paikkaperustaisuutta määritellään ja ilmennetään Suomen kansallisessa maaseutupolitiikassa?
- Miten paikkaperustaisuutta on toteutettu maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman ohjelmakaudella 2014–2020?
- Mitkä ovat ohjelmakauden onnistumisia ja haasteita paikkaperustaisuuteen liittyen?

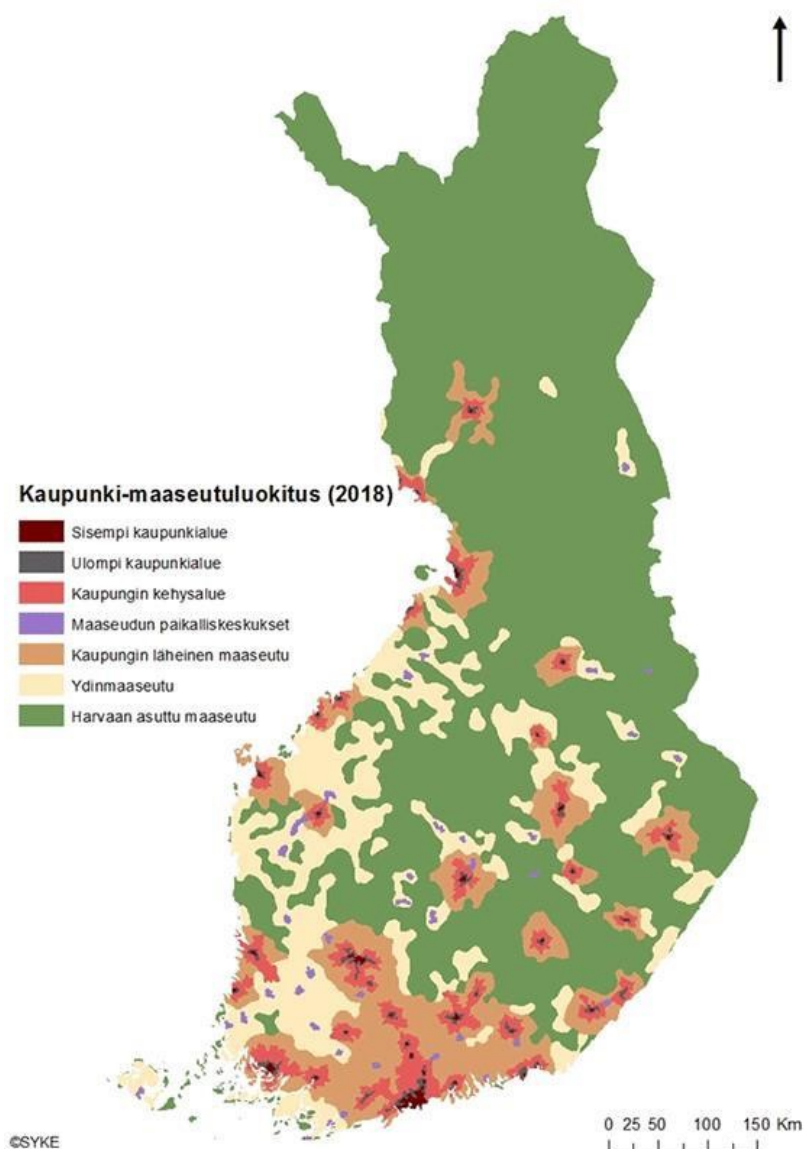
Tutkielman alussa tarkastelen tutkielman teoreettisena viitekehyksenä toimivaa paikkaperustaisuuden teoriaa (luku 2). Lähestyn paikkaperustaisuuden teoriaa ensin eksogeenisen, endogeenisen ja neoendogeenisen kehittämisteorian kautta, jonka jälkeen siirryn tarkastelemaan paikkaperustaista politiikkaa ja kehittämistä. Tämän jälkeen siirryn tarkastelemaan maaseutupoliittista kokonaisuohjelmaa laajan maaseutupolitiikan välineenä (luku 3). Tarkastelen tässä luvussa myös tutkimuksen kohteena olevaa maaseutupoliittista kokonaisuohjelmaa 2014–2020. Luvussa 4 avaan tutkielmassa käytettävää metodia, fokusryhmähaastattelua. Luvussa 5 analysoin fokusryhmähaastattelulla keräämääni aineistoa, ja tarkastelen sen avulla erityisesti paikkaperustaisuuden toteutumista maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman ohjelmakaudella 2014–2020. Tutkielman lopuksi esitän yhteenvedon ja johtopäätökset tutkielman tuloksista luvussa 6.

2 Maaseudun paikkaperustaisen aluekehittämisen viitekehys

Tarkastelen tässä luvussa maaseudun paikkaperustaista aluekehittämistä ja sen taustalla vaikuttavia kehittämisteorioita. Paikkaperustaisen aluekehittämisen muotoutumiseen voi nähdä vaikuttaneen erityisesti endogeenisen ja neoendogeenisen kehittämisteorian, jotka painottavat kehittämisen sisäsyntyisyyttä. Ennen tätä maaseudun kehittämisessä luotettiin eksogeeniseen, ulkoisia kehitystekijöitä korostavaan kehittämistapaan. Lähden luvussa liikkeelle siitä, mitä tarkoitetaan, kun puhutaan maaseudusta.

2.1 Maaseudun käsite

Maaseudulle ei ole yhtä selkeää määritelmää, sillä Suomessa on erilaisia piirteitä omaavia maaseutualueita (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä, 2014, s. 16). Suomen ympäristökeskuksen laatiman seitsenluokkaisen kaupunki-maaseutu-luokituksen mukaan Suomen maaseutualueet jakautuvat maaseudun paikalliskeskuksiksi, kaupungin läheiseksi maaseudeksi, ydinmaaseudeksi ja harvaan asutuksi maaseudeksi ja kaupunki-alueet sisemmäksi kaupunkialueeksi, ulommaksi kaupunkialueeksi ja kaupungin kehys-alueeksi (ks. kuva 1). (Helminen ja muut, 2014.)



Kuva 1. Vuonna 2020 päivitetty kaupunki-maaseutuluokitus (Suomen ympäristökeskus, 2020).

Maaseudun paikalliskeskukset ovat maaseudun suurimpia taajamia ja ympäröivän alueensa tiiviitä keskuksia, jotka sijaitsevat kaupunkialueiden ulkopuolella. Kaupungin läheisellä maaseudulla tarkoitetaan maaseutumaista vyöhykettä, joka ympäröi ja on sekä fyysisesti että toiminnallisesti lähellä kaupunkialuetta. Kaupungin läheinen maaseutu on työssäkäyntialuetta. Kaupungin läheiseen maaseutuun voi kuulua niin taajamia, ydinmaaseutualueita kuin harvaan asuttujakin alueita. (Helminen ja muut, 2014.)

Ydinmaaseutu sijaitsee usein kauempana suurista keskuksista. Ydinmaaseudun ominaispiirteitä ovat intensiivinen alkutuotanto ja/tai monipuolinen elinkeinorakenne ja suhteellisen tiivis asutus. Harvaan asuttu maaseutu on nimensä mukaisesti harvaan asuttua aluetta. Harvaan asutun maaseudun lähellä ei ole isoja keskuksia, ja taajamien välillä voi olla mittavia asumattomia alueita. Harvaan asutun maaseudun elinkeinorakenne on yksipuolinen, ja maankäyttö painottuu metsiin ja soihin. (Helminen ja muut, 2014.)

Suomen ympäristökeskuksen kaupunki-maaseutu-luokitus on toteutettu paikkatietoaineistojen avulla. Tämä mahdollistaa luokituksen poliittisen riippumattomuuden ja riippumattomuuden hallinnollisista rajoista. Kuntarajoihin perustuva kaupungin ja maaseudun jaottelu ei tuota enää tarkoituksenmukaista tietoa, sillä kuntarajamuutokset ovat aiheuttaneet sen, että osassa kuntia kunnan alueella on sekä kaupunkimaisia että maaseutumaisia alueita. Maaseudun kolmijako (kaupungin läheinen maaseutu, ydinmaaseutu ja harvaan asuttu maaseutu) taas muodostaa liian jyrkän rajan maaseudun ja kaupungin välille, kun todellisuudessa raja ei ole yksiselitteinen. Kaupunki-maaseutu-luokituksessa tähän on puututtu lisäluokilla, jotka kuvaavat kaupungin ja maaseudun väliin jäävää vyöhykettä. Näillä välivyöhykkeillä on sekä kaupunkimaisia että maaseutumaisia piirteitä. Kaupunki-maaseutu-luokituksessa välivyöhykeluokkia edustavat kaupungin kehysalue ja kaupungin läheinen maaseutu. (Helminen ja muut, 2014.)

Maaseutupoliittisessa kokonaisuohjelmassa 2014–2020 käytetään kaupunki-maaseutu-luokituksen mukaisia termejä. Ohjelmassa puhutaan maaseudusta yksikössä tarkoittaen kaikkia Suomen maaseutualueita. Ohjelman mukaan erilaiset maaseutualueet tulee huomioida osana politiikkatoimia, sillä ei ole olemassa vain yhdenlaista suomalaista maaseutua (Maaseutupoliitiikan yhteistyöryhmä, 2014, s. 12). On hyvä huomioida, että maaseudun määritelmä on elänyt ajan saatossa (vrt. esim. kuntarajoihin perustuva kaupunki-maaseutu-luokittelu). Tämä on vaikuttanut myös siihen, miten maaseutualueet on nähty kehittämistyössä.

2.2 Eksogeeninen maaseutukehittäminen

Eksogeeninen eli ulkosyntyinen lähestymistapa korostui eurooppalaisessa maaseutukehittämisessä 1970-luvulle saakka. Tuolloin kehittämistä väritti vahvasti sodan jälkeinen teollistumisen ja kaupungistumisen aikakausi, jossa maaseutua kehitettiin valtion ohjajana ylhäältä alas -periaatteella. Kaupungin ja maaseudun välinen suhde oli kahtiajakautunut: pääoma ja työvoima keskittyivät kaupunkeihin, kun taas maaseutua hallitsi markkinasuuntautunut maatalous. Maaseutu samaistettiin maatalouteen, mikä tarkoitti kehittämistoimenpiteiden kohdistumista lähinnä maatalouden tehostamiseen ja modernisointiin. (Lowe ja muut, 1998, s. 5–6; Hyyryläinen ja muut, 2011, s. 21.)

Maaseudun ongelmana nähtiin maaseudulla pysyvä väestö, joka rajoitti kaupungistumisen ja teollistumisen sekä kilpailukykyisen maatalouden kehittymistä. Maaseudun kehittämisessä nähtiin tarpeelliseksi yhdistää tällaiset maaseudun pysähtyneet alueet keskukseen ja laajeneviin sektoreihin. Maaseudun jälkeenjääneisyyttä ja alhaista tuottavuutta pyrittiin parantamaan suuntaamalla kehittämistoimenpiteitä maatalouden teollistumiseen ja erikoistumiseen sekä työvoiman ja pääoman liikkuvuuden edistämiseen. Maaseutujen ja kaupunkien välinen suhde oli epätasa-arvoinen, sillä jopa hyvin menestyneet kaupallisen maatalouden alueet menettivät väestöään maataloustuottojen vähentymisen seurauksena. (Lowe ja muut, 1998, s. 6–7.)

Eksogeenisen lähestymistavan voi nähdä osana modernisaatioteoriaa, jonka mukaan yhteiskunnat kehittyvät rinnakkaisesti yhtä polkua pitkin teknologisesti rajoittuneesta yhteiskunnasta moderniin yhteiskuntaan. Moderni yhteiskunta määriteltiin kaupunkiin liitettävien ominaisuuksien, kuten teollisuuden ja korkeakulttuurin kautta, jolloin kaupungit näyttäytyivät maaseutuja kehittyneempinä. Modernisaatio yhdistettiin siten kaupungistumiseen. Maaseutualueet nähtiin jälkeenjääneinä alueina, jotka tarvitsivat ulkopuolista apua siirtyäkseen eteenpäin kohti modernimpaa yhteiskuntaa. Modernisaatioteoria tarjosi maaseudun kehittämiseen monistettavan toimintasuunnitelman, jonka puutteita alettiin ymmärtämään 1970-luvun lopulla. (Woods, 2011, s. 132–133, 141.)

1970-luvun lopulla eksogeeninen kehittämistapa alkoi menettää suosiotaan, kun maaseutuväestö väheni maatalouden tuottavuuden kasvun seurauksena ja kaupunkialueilla oli vaikeuksia vastaanottaa maaseudulta saapuvaa väestöä. Lisäksi havahduttiin maatalouden tehostamisesta aiheutuviin ympäristöongelmiin ja ylijäämään. Eksogeenista lähestymistapaa kritisoitiin kehittämistoimenpiteistä, jotka huomioivat lähinnä maaseutualueiden taloudelliset lähtökohdat. Lähestymistapa edisti tiettyjen sektoreiden ja liiketoimintatyyppien toimintaa, eikä maaseutualueiden monimuotoisuutta otettu huomioon. Ulkopuolelta tulevat päätökset eivät huomioineet paikallisten toimijoiden näkemyksiä. (Lowe ja muut, 1998, s. 9.)

Taulukko 1. Eksogeeninen maaseutukehittäminen (Salemink, 2016, s. 107, mukailen Ward ja muut, 2005; Gkartzios ja Scott, 2014; Bosworth ja muut, 2015).

Eksogeeninen maaseutukehittäminen

<i>Avainperiaate</i>	Mittakaava- ja keskittymisedut
<i>Liikkeellepaneva voima</i>	Kaupunkien kasvukeskukset maaseutualueiden kehittäjänä
<i>Maaseutualueiden tehtävät</i>	Ruoantuotanto ja muu alkutuotanto kasvaville kaupungeille
<i>Maaseutukehittämisen suurimmat haasteet</i>	Matala tuottavuus ja syrjäisyys
<i>Maaseutukehittämisen painopiste</i>	Maatalouden modernisointi

2.3 Endogeeninen maaseutukehittäminen

Eksogeenisen kehittämistavan puutteet ja neoliberalismin kasvava suosio johtivat 1980-luvulla endogeenisen eli sisäsyntyisen maaseutukehittämisen lähestymistavan syntyyn. Endogeeninen kehittämistapa kiteytyy erityisesti kolmeen piirteeseen. Toisin kuin ekso-

geenisessa lähestymistavassa, endogeenisessa lähestymistavassa maaseutukehittäminen lähtee alueen sisäisistä voimavaroista. Endogeeninen kehittämistapa perustuu siihen, että alueen omat inhimilliset ja fyysiset resurssit toimivat avaimena sen kehityksessä. Näin myös maksimoidaan hyötyjen säilyminen alueen sisällä (Ray, 1997, s. 345). Toiseksi maaseutukehittäminen tapahtuu alhaalta ylöspäin -periaatteen mukaisesti, jossa valtion rooli on helpottaa maaseutuyhteisöjen itsensä tekemää maaseutukehittämistä. Endogeenisessa lähestymistavassa paikallisia ihmisiä kannustetaan osaksi kehittämisprosesseja, ja näin osallisuus on sekä kehittämisen menetelmä että tavoiteltu päämäärä. Kehittämistoimenpiteet perustuvat paikallisten toimijoiden tarpeisiin, asiantuntemukseen ja osaamiseen. Kolmanneksi maaseutukehittämisen painopiste on siirtynyt sektoreista alueisiin ja paikkoihin, jotka ovat suuruudeltaan pienempiä kuin valtio. Endogeenisessa kehittämisessä tunnistetaan maaseutualueiden monimuotoisuus, ja se, että ne kehittyvät eri tavoin ja eri tahdissa. (Woods, 2011, s. 140–141, Lowe ja muut, 1998, s. 10, 16.)

Endogeenista kehittämistä on toteutettu laajasti Euroopassa vuodesta 1988 eteenpäin. Vuonna 1988 EU uudisti rakennepolitiikkaansa sektorikohtaisesta aluekohtaiseksi. EU peräänkuulutti maaseutukehittämisen hajauttamista ja monitasoista yhteistyötä. EU:n näkemys oli, että maaseutukehittämisen tulee olla paikallista ja perustua alueen toimijoiden näkemyksiin, jolloin kehittämisen painopiste on osallistumisessa ja alhaalta ylös -periaatteessa. (Ray, 2000, s. 163–164.)

Samoihin aikoihin rakennepolitiikan uudistuksen kanssa Euroopan komissio pilotoi Leader-ohjelman. Leaderin tarkoituksena oli kehittää innovatiivisia lähestymistapoja paikallisen tason maaseutukehittämiseen erityisesti haavoittuneilla alueilla. (Ray, 2000, s. 164–165.) Leaderin tavoitteena on aktivoida ja innostaa paikallisia toimijoita alueensa kehittämistyöhön. Leader rahoittaa asukkaiden kehittämishankkeita, ja tarjoaa niihin liittyen neuvoja ja koulutusta. (Leader Suomi, 2020.) Leader on kasvanut vuosien varrella, ja vuodesta 2006 eteenpäin sitä on voitu hyödyntää kaikilla EU:n maaseutualueilla. Suomessa

Leaderin ohessa toimi myös sen kansallinen vastine, POMO+ -ohjelma (paikallisen omaehtoisuuden maaseutuohjelma). (Woods, 2011, s. 145.)

Endogeeninen lähestymistapa ei ole säästynyt kritiikittä. Lähestymistapaa on kritisoitu siitä, että se korostaa liikaa sisäistä kehittämistä jättäen ulkoiset kehitystekijät, kuten globalisaation, huomioimatta (Ward ja muut, 2005, s. 5). Lowen ja muiden (1998, s. 14) mukaan kaikki länsimaiset alueet ovat jossain määrin integroituneet ulkomarkkinoihin, joten ajatus omavaraisesta paikallisesta kehityksestä on utopistinen. Jotkut alueet eivät yksinkertaisesti kykene kehittymään itsenäisesti ja ovat siten erityisen riippuvaisia ulkoisista tekijöistä (Lowe ja muut, 1995, s. 103). ”Aitoa” endogeenista kehittämistä on siten pidetty tosielämässä mahdottomana (Ray, 2001, s. 3–4). Shucksmith (2000, s. 215) on lisäksi kritisoinut endogeenisten kehittämistapojen taipumusta suosia valtaapitäviä, joilla on jo ennestään paremmat edellytykset osallistua kehittämiseen.

Endogeenisen kehittämisteorian puutteet ovat saaneet tutkijat pohtimaan maaseutukehittämisen ”kolmatta tietä”, jossa huomioidaan niin eksogeeniset kuin endogeeniset kehitystekijät ja niiden yhteisvaikutus.

Taulukko 2. Endogeeninen maaseutukehittäminen (Salemink, 2016, s. 107, mukaillen Ward ja muut, 2005; Gkartzios ja Scott, 2014; Bosworth ja muut, 2015).

Endogeeninen maaseutukehittäminen

<i>Avainperiaate</i>	Paikallisten fyysisten, inhimillisten ja kulttuuristen resurssien valjastaminen kestäväan kehitykseen
<i>Liikkeellepaneva voima</i>	Paikallinen aloitteellisuus ja yrittäjyys, paikallinen tarve ja kysyntä
<i>Maaseutualueiden tehtävät</i>	Monipuoliset palvelutaloudet
<i>Maaseutukehittämisen suurimmat haasteet</i>	Alueiden ja väestön rajallinen kapasiteetti osallistua taloudelliseen toimintaan
<i>Maaseutukehittämisen painopiste</i>	Valmiuksien (taidot, instituutiot, infrastruktuuri) kehittäminen, syrjäytymisen nujertaminen, paikallinen voimaantuminen

2.4 Neoendogeeninen maaseutukehittäminen

Muun muassa Lowe ja muut (1996, s. 196) ovat argumentoineet, että perinteinen jako eksogeeniseen ja endogeeniseen kehittämistapaan on virheellinen, sillä maaseutualueet elävät jatkuvassa vuorovaikutuksessa sekä paikallisten että ylipaikallisten vaikutteiden kanssa. Rayn (2001, s. 4) mukaan paikallinen ja ylipaikallinen taso ovat vuorovaikutuksessa keskenään vähintään aineettoman tiedon virran yhteydessä. Siksi ei ole käytännöllistä luokitella eksogeenisiä ja endogeenisiä kehitystekijöitä toisiaan poissulkeviksi.

Neoendogeenisen kehittämistavan taustalla on ajatus, että paikallisyhteisöissä vaikuttavat yhtä aikaa sekä eksogeeniset että endogeeniset kehitystekijät (Hyyryläinen ja muut, 2011, s. 21). Neoendogeenisessa kehittämistavassa huomioidaan paikalliset olosuhteet

samalla, kun ollaan vuorovaikutuksessa alueen laajemman ympäristön kanssa. Pyrkimyksenä on parantaa alueiden kykyä hyödyntää ulkoisia kehitystekijöitä paremmin omaksi edukseen. Neoendogeenisuuden keskeinen sanoma on, että alueet voivat itse vaikuttaa siihen, käyttävätkö ne ulkoisia kehitystekijöitä hyödykseen vai alistuvatko ne niiden vaikutuspiirissä. (Ray, 2001, s. 4–5; Ray, 2006, s. 278.) Kujalan, Luodon ja Virkkalan (2019, s. 11) mukaan neoendogeenisuuteen perustuvassa paikkaperustaisessa kehittämisessä korostuvat strategisuus ja hallinta, joka tunnistaa paikalliset olosuhteet ja jossa alueen kehittäminen on poikkihallinnollista.

Neoendogeenisessa kehittämistavassa keskeistä on saada eksogeenisten ja endogeenisten kehitystekijöiden välisestä vuorovaikutuksesta avointa ja eri osapuolet huomioivaa (Hyyryläinen ja muut, 2011, s. 35). Esimerkiksi Hyyryläisen ja muiden (2011, s. 26) kylätoimintaan liittyvän tutkimuksen mukaan neoendogeenisen paradigman mukainen vuoropuhelu voisi näyttäytyä kylätoiminnassa niin, että eksogeeniset tekijät (tässä tapauksessa kehittämisohjelmat) tukisivat, aktivoisivat ja resursoisivat endogeenisiä tekijöitä (kyläläisten omaehtoista toimintaa).

Neoendogeeninen lähestymistapa perustuu institutionaalisiin kehitysteorioihin, joiden mukaan paikallinen kehitys perustuu instituutioihin, jotka kykenevät yhtä aikaa aktivoimaan sisäisiä resursseja ja samalla selviytymään alueella vaikuttavista ulkoisista tekijöistä. (Ward ja muut, 2005, s. 5.) Lowen ja muiden (1998, 14) mukaan paikallisen ja alueellisen tason taloudelliset ja poliittiset instituutiot mahdollistavat toimivat suhteet yli-paikalliseen ympäristöön.

Neoendogeenisen maaseutukehittämisen paradigmaa ilmentävät maaseutukehittämisen toimijat, jotka toimivat välittäjinä sisäisten ja ulkoisten kehitystekijöiden välillä. Esimerkiksi Leader-ryhmät toimivat vuorovaikutuksessa paikallisten ja yli-paikallisten verkostojen ja resurssien kanssa toimimalla paikallisella tasolla, mutta linkittyen kansalliseen ja kansainväliseen ohjaukseen. (Ward ja muut, 2005, s. 7.) Tässä mielessä Leader edustaa endogeenista kehitysteoriaa enemmän neoendogeenista teoriaa. Hyyryläisen ja

muiden (2011, s. 30) mukaan myös kunta toimii paikallistasolla mahdollisena välittäjänä endogeenisten ja eksogeenisten kehitystekijöiden välillä, sillä se toimii kylätoiminnan tärkeimpänä yhteistyökumppanina.

Neoendogeenisessa kehittämisteoriassa on paljon yhtymäkohtia paikkaperustaiseen kehittämiseen, jota käsittelem seuraavassa luvussa. Neoendogeenisen kehittämisteorian voikin nähdä vaikuttaneen vahvasti paikkaperustaisen aluekehittämisen teorian syntymiseen.

Taulukko 3. Neoendogeeninen kehittäminen (Salemink, 2016, s. 107, mukaillen Ward ja muut, 2005; Gkartzios ja Scott, 2014; Bosworth ja muut, 2015).

Neoendogeeninen maaseutukehittäminen

<i>Avainperiaate</i>	Paikallisten resurssien arvon maksimoiminen, paikallisiin varoihin ja etuihin perustuva kilpailukyky
<i>Liikellepaneva voima</i>	Paikallisten toimijoiden verkostot, jotka ovat kytköksissä ulkoisiin vaikutteisiin
<i>Maaseutualueiden tehtävät</i>	Monipuolinen tuotanto- ja palvelutalous, keskinäisriippuvuus - kaupunkien kysyntä ohjaa edelleen palveluita ja perinteisiä sektoreita
<i>Maaseutukehittämisen suurimmat haasteet</i>	Yhdistyneisyys ja kapasiteetti osallistua verkostoihin
<i>Maaseutukehittämisen painopiste</i>	Kokonaisvaltainen lähestymistapa paikalliseen voimaantumiseen, valmiuksien kehittämiseen, syrjäytymisen nujertamiseen, paikallisten voimavarojen arvon lisäämiseen, yhdistyneisyyden parantamiseen ja innovaatioiden lisäämiseen

2.5 Paikkaperustaisuus

2.5.1 Paikan käsite

Paikkaperustaisuuden lähtökohtana on paikan käsite, jolloin sen käsitteleminen on tässä tutkielmassa tarkoituksenmukaista. Perinteisesti humanistisen maantieteenalan tarkastelussa paikka on ensisijaisesti kokemuksellinen (Cresswell, 2013, s. 101–121). Uusimmissa keskusteluissa paikka liitetään myös hallinnon ja aluekehittämisen käsitteistöön. Ylipäätään paikan käsitteen avaaminen ja sen määrittelemine ei ole ongelmaton tehtävä (Luoto ja muut, 2016, s. 6). Arkikielessä paikan käsitettä käytetään huolettomasti, ja se saa useimmiten merkityksen jonakin maantieteellisenä sijaintina, kuten paikkakuntana, jopa maanosana tai yksittäisenä rakennuksena. Tieteellisessä tarkastelussa paikan arkimerkitykset problematisoidaan, jolloin paikan ilmiöllisyyttä tarkastellaan syvemmin ja moniulotteisemmin. (Luoto, 2014, s. 142.)

Paikan ja alueen käsitteitä käytetään usein Suomessa toistensa synonyymeinä, vaikka ne eroavat toisistaan. Virkkalan (2014, s. 119) mukaan alue on *”jollain kriteerillä rajattu maanpinnan osa”*. Aluejako voidaan tehdä hallinnollisten, homogeenisten tai toiminnallisten alueiden kautta. Hallinnollinen aluejako perustuu toiminnan valvomiseen ja ohjaukseen. Hallinnollisella aluejaolla tarkoitetaan esimerkiksi maakunta- ja kuntajaottelua. Homogeenisella aluejaolla tarkoitetaan useimmiten luonnollisiin tai kulttuurisiin tekijöihin perustuvaa jakoa. Toiminnallinen aluejako perustuu alueen osa-alueiden läheiseen vuorovaikutukseen. Kuten seuraavat kappaleet osoittavat, paikalla sen sijaan on maantieteellisen merkityksen lisäksi *”myös kulttuurinen ja sosiaalinen merkitys”* (Virkkala, 2014, s. 120). Paikka ei ole yhtä selkeästi rajattavissa, sillä paikkoihin liittyy usein henkilökohtaisia tunteita, jolloin sen määrittäminen on myös riippuvainen tarkastelijasta.

Paikan käsitettä voidaan lähestyä tilan käsitteen avulla. Tila on abstraktimpi käsite kuin paikka. Tuan (1977, s. 6) vertaa tilaa liikkeeseen ja paikkaa pysähtymiseen. Tila voidaan nähdä elämän tosiasiana, alueena ilman merkitystä. Kun ihminen pysähtyy, antaa tilalle merkityksen ja kiintyy siihen, tilasta tulee paikka. (Cresswell, 2015, s. 15–17.)

Paikkaa voidaan tarkastella sekä maailmassa olevana objektina että tapana ymmärtää maailmaa. Kun maailmaa tarkastellaan paikkojen kautta, nähdään ihmisten ja paikkojen välisiä suhteita, merkityksiä ja kokemuksia. Paikkojen kautta tarkasteltuna maailma näyttäytyy mahdollisuutena kiinnittäytyä, pysähtyä, vierailta tai järjestää elämänpiirinsä haluamallaan tavalla: pelkät karttakoordinaatit eivät kerro paikasta paljoakaan, mutta kun niihin liitetään paikan nimi, mielikuva tai kertomus, ne saavat uudenlaisen merkityksen. (Cresswell, 2015, s. 18.)

Agnew (1987) on tarkastellut paikkaa kolmiosaisesti tapahtumapaikkana (*locale*), sijaintina (*location*) ja tunneperäisenä kokemuksena (*sense of place*). Tapahtumapaikalla tarkoitetaan paikan muodostamaa aineellista ympäristöä ihmisen toiminnalle ja sosiaalisille suhteille. Tapahtumapaikalla voidaan viitata niin paikan fyysiseen, tunnistettavaan ympäristöön, kuin tiettyihin toimintoihinkin, jotka erottavat sen muista paikoista. Agnewin (1987) mukaan kaikki ihmisen toiminta ja sosiaalinen kanssakäyminen tapahtuu aina josakin. Sijainnilla tarkoitetaan paikan fyysistä sijaintia esimerkiksi koordinaatteina. Paikat eivät kuitenkaan ole aina pysyviä: esimerkiksi liikkuva laiva on paikka, vaikka sen sijainti on jatkuvasti muuttuva (Cresswell, 2015, s. 13). Tunneperäisenä kokemuksena paikka tarkoittaa ihmisen yksilöllistä tai yhteisöllistä kokemusta paikasta. Ihmisillä on suhteita eri paikkoihin ja kyky tuottaa niille eri merkityksiä (Agnew, 1987.)

Viime vuosikymmenten teknologinen kehitys on muovannut Agnewin (1987) kolmioosaista paikan määritelmää. Aiemmin paikka sijaintina ja tapahtumapaikkana ovat olleet kiinteästi yhteydessä toisiinsa, mutta nykyään ihmisen toiminta ja sosiaalinen kanssakäyminen voi tapahtua myös sijaintien välillä. Kehittyneen teknologian myötä ihmiset voivat olla yhteydessä ja tavata toisiaan sijainnistaan riippumatta. Tämä on vaikuttanut myös paikan tuntuun: yhteenkuuluvuuden tunne ei välttämättä ole enää riippuvainen sijainnista ja niistä ihmisistä, jotka sijaitsevat fyysisesti lähellä. (Shelley, 2003, s. 605–606.)

Cresswell (2015, s. 55–56) on tiivistänyt tieteelliset lähestymistavat paikkaan kolmeen kategoriaan: kuvailevaan lähestymistapaan, paikkaan sosiaalisena rakennelmana ja fenomenologiseen lähestymistapaan. Hänen mukaansa lähestymistavat eivät ole toisiaan poissulkevia, eikä toinen ole toista tärkeämpi.

Kuvailevassa lähestymistavassa paikat nähdään kuten ne arjessa yleensä ymmärretään. Paikat ovat osa maailmaa. Tässä lähestymistavassa paikkoja tarkastellaan erillisinä kokonaisuuksina, kuten kaupunkeina tai maanosina. Paikat ovat yksilöllisiä ja erotettavia. (Cresswell, 2015, s. 56.)

Toisessa lähestymistavassa ollaan kiinnostuneita sosiaalisista prosesseista, jotka muovaavat paikkoja sellaiseksi kuin ne ovat. Lähestymistavan mukaan paikan rakentumiseen vaikuttavat yhteiskunnassa vallitsevat sosiaaliset, usein hierarkkiset, suhteet ja rakenteelliset olosuhteet, kuten kapitalismi ja jälkikolonialismi. Lähestymistavan mukaan paikan merkityksen rakentumiseen vaikuttavat ihmiset, joilla on enemmän valtaa määrittellä paikka, ja se mikä on kullekin paikalle sopivaa ja mikä ei. Sen lisäksi, että paikka on erilaisten sosiaalisten prosessien lopputulos, se on synnyttyään myös mukana erilaisten valtasuhteiden luomisessa, ylläpitämisessä ja muuttamisessa. Muun muassa etninen tai kansallinen alkuperä, seksuaalisuus, ikä ja sukupuoli ovat keskiössä näiden valtasuhteiden määrittämisessä. (Cresswell, 2015, s. 42, 46, 55–56). Käyttämällä paikkoja ja niiden vakiintuneita merkityksiä odotusten vastaisella tavalla ihmiset myös vastustavat näiden odotusten rakentumista (Cresswell, 1996).

Fenomenologisessa lähestymistavassa tutkitaan paikan merkitystä ihmisyydelle: sen mukaan paikka on ihmisen olemassaolon ydin ja edellytys. Fenomenologisessa lähestymistavassa tunnistetaan, että useat asiat yhteiskunnassa ovat ihmisen luomia, eikä niitä olisi olemassa ilman ihmisen niille antamaa merkitystä. Kuitenkin tietyt asiat, kuten painovoima, elämä ja kuolema, ovat olemassa niille rakennetusta merkityksestä huolimatta. (Cresswell, 2015, s. 51.) Malpaksen (1999) mukaan paikat ovat samaan aikaan ihmisten rakentamia, mutta myös edellytys ihmisyydelle.

Relphin (1976) mukaan paikkoihin liitettävät inhimilliset tunteet, kuten itselle tärkeän paikan suojeleminen muilta ja kaihoisuus tiettyjä paikkoja kohtaan paljastavat paikan syvemmän merkityksen ihmiselle. Paikkaa on tarkasteltu tunneperäisenä kokemuksena erityisesti ihmismaantieteessä. Tunneperäiset paikan tulkinnat tarkastelevat paikkoja ihmisten subjektiivisen kokemuksen kautta: miltä paikka tuntuu ja miten se koetaan. Paikkoja voidaanakin kuvata suhteellisina. Sama sijainti voi näyttäytyä eri ihmisille hyvin erilaisina paikkoina, sillä kokemus paikasta ja ihmisen sille antama merkitys on aina yksilöllinen. (Luoto, 2014, s. 152–153.) Esimerkiksi kotia pidetään yleisesti tunnetason turvapaikkana, vaikka monelle se symboloi myös väkivaltaa ja turvattomuutta (Cresswell, 2015, 39–40). Sackin (2010) mukaan ihmiset tekevät paikkoja (place-making) antamalla niille yhteisiä ja yksityisiä merkityksiä. Paikan tekeminen ei ole aina tietoista. Paikat eivät ole valmiita: ne kehittyvät huomaamatta ihmisten käyttäessä, ylläpitäessä ja muuttaessa niitä. Predin (1984) mukaan paikat syntyvät eri prosessien ja toimintojen tuloksina.

Relphin (1976) mukaan tunne paikkaan kuulumisesta tai ulkopuolisuudesta muovaa ihmisen elämää perustavanlaatuisesti. Luodon (2014, s. 152) mukaan paikkaperustaisessa kehittämisessä tunneperäisillä paikan kokemuksilla onkin sijansa, sillä ihmisten yhteenkuuluvuuden tunne ympäröiviin yhteisöihin on merkityksellinen laajemman yhteiskunnallisen eheyden ja myös kilpailukyvyn kannalta.

Kuluttajayhteiskunta, joukkoviestintä ja lisääntynyt liikkuvuus ovat esimerkkejä globalisaatiovoimista, jotka ovat nostaneet esiin keskustelun paikan eroosiosta ja paikattomuudesta. Globalisaation myötä maailmaan on syntynyt homogeenisia, paikallisesta ympäristöstään irrallisia paikkoja, kuten pikaruokaloita ja ostoskeskuksia. (Cresswell, 2015, s. 75.) Paikattomuuden illuusio voi näyttäytyä myös erilaisten tuotteiden tuotanto- ja jakeluketjujen vaikeana jäljittämisenä (Luoto, 2014, s. 144). Relphin (1976) mukaan paikattomuus on vähentänyt ihmisten kykyä kiinnittyä paikkoihin ja tuntea yhteyttä maailmaan paikkojen kautta. Augé (1995) puhuu myös ei-paikoista (non-places), joita määrittää tietynlainen ohimenevyys ja lyhytaikaisuus (esim. lentokentät ja supermarketit).

Massey (1994) haastaa keskustelun paikan eroosiosta. Hän puhuu maailmanlaajuisesta paikan tunteesta (global sense of place). Hänen mukaansa globalisaatio ei ole johtanut paikan tärkeyden vähentymiseen, vaan paikkaa tulisi tarkastella uudelleen nykyisen ajan-kuvan mukaisena, avoimena ja ulospäinsuuntautuneena. Massey'n ajattelussa paikat näyttävät neoendogeenisen kehittämisteorian mukaisina eritasoisia toimijuuksia ja hallintaa yhdistävinä risteyksinä.

Globalisaatio on synnyttänyt myös vastavoimia, jotka painottavat paikallisuutta ja perinteitä. Luodon (2014, s. 152–153) mukaan paikallisuus ja perinteet tarjoavat emotionaalista hallittavuutta ja kiinnittymistä vaikeasti hahmotettavien ja hallittavien globalisaatiovoimien keskellä. Ihminen pyrkii järjestämään elämänympäristönsä niin, että se tarjoaa näitä kiinnikkeitä. Tutkielman kirjoitushetkellä eletään COVID-19-pandemian keskellä. Jo tehtyjen tutkimusten mukaan COVID-19-pandemia on parantanut suomalaisen luontosuhdetta ja lisännyt luonnon arvostusta ja halua viettää enemmän aikaa luonnossa (Haanpää & Laasonen, 2020). Myös maallemuutto kiinnostaa yhä useampaa, vaikka vielä ei voidakaan arvioida pandemian pitkäkestoisia vaikutuksia muuttoliikkeen (Kluukeri, 2020). Luodon (2014, s. 153) mukaan maaseutu ja luontoyhteys edustavat jatkuvuutta, joka auttaa ihmisiä kiinnittymään levottomassa ja muutostentäyteisessä ajassa. Siksi tällaisten perinteisten paikkojen voi nähdä kasvattavan suosiotaan.

Paikan käsitteen tarkastelu osoittaa, että paikka on moniulotteinen ja vaikeammin rajattavissa kuin esimerkiksi alue. Paikkaa käytetään Suomessa usein alueen synonyyminä, jolloin se ajatellaan maantieteellisesti rajattuna alueena, kuten kuntana tai maakuntana. Paikkaperustaisessa näkemyksessä paikalla voidaan kyllä tarkoittaa myös hallinnollisesti rajattua aluetta, mutta paikka voi paikkaperustaisessa tarkastelussa määrittyä myös muulla tavalla, esimerkiksi pendelöinnin kautta. Yhä useammin paikkoja määritellään myös paikkaa käyttävien tai siellä vierailevien käyttäjäryhmien tai eritasoisten hallinnon ja hallinnan verkostojen kautta. Olennaista paikkaperustaisessa kehittämisessä on, että paikka määritellään kyseessä olevan kehittämistehtävän kannalta.

2.5.2 Paikkaperustainen politiikka ja aluekehittäminen

Paikkaperustaisuus ei ole täysin uusi kehittämisenäkökulma, sillä kuten edelliset luvut osoittavat, se omaa vahvaa teoreettista taustaa endogeenisessä ja etenkin neoendogeenisessä kehittämismallissa. 2000-luvun aikana paikkaperustaisuudesta on kehittynyt laajasti hyväksytty aluepolitiikan ohjenuora. Paikkaperustaisuus oli keskeinen osa OECD:n (2006) julkaisemaa maaseutupolitiikan uutta paradigmaa ja Barcan (2009) laatimaa Euroopan unionin koheesiopolitiikan uudistamista koskevaa raporttia, joiden myötä paikkaperustaisuus nousi laajaan eurooppalaiseen aluepoliittiseen keskusteluun. (Luukkonen, 2016, s. 29–30.)

OECD:n (2006) julkaisemassa maaseutupolitiikan uudessa paradigmassa esitellään monen jäsenmaan maaseutujen taloudellista tilannetta kuvaavaa kehää, jonka elementit ovat toisiaan vahvistavia. Kehä alkaa maaseutujen alhaisesta väestötiheydestä, joka johtaa palveluiden ja infrastruktuurin puutteeseen, joka puolestaan vähentää alueen liiketoimintaa. Vähäinen liiketoiminta supistaa työtarjontaa, joka taas lisää maaltamuuttoa ja maaseudun väestön ikääntymistä, ja johtaa yhä alhaisempaan väestötiheyteen. OECD:n strategia kehän katkaisemiseksi on maaseutupolitiikan uusi paradigma, jonka lähestymistapa maaseutukehittämiseen on monisektoraalinen ja paikkaperustainen, ja jonka pyrkimyksenä on ottaa maaseutualueiden koko kehittämispotentiaali käyttöön. Paradigma pyrkii tähän korvaamalla sektoripolitiikan maaseutualueiden monimuotoisuuden huomioivalla, alueperustaisella maaseutupolitiikalla ja keskittymällä tukien sijaan investointeihin. OECD:n strategiassa tunnistetaan, että yksi kehittämismalli ei sovi erilaisille alueille, vaan kehittämistoimenpiteiden tulee olla paikkaräätälöityjä. Paikkaperustaisella lähestymistavalla voidaan edistää julkisen ja yksityisen sektorin välistä kumppanuutta sekä tuoda kehittämistyöhön mukaan uusia resursseja ja toimijoita (Åström ja Kuhmonen, 2016, s. 148).

Barcan (2009) raportissa paikkaperustainen politiikka määritellään pitkän aikavälin strategiaksi, jonka tavoitteena on resurssien käytön tehokkuus ja sosiaalinen oikeudenmukaisuus. Resurssien käytön tehokkuudella pyritään tunnistamaan ja aktivoimaan paikkojen erityisyys ja koko kehittämispotentiaali. Sosiaalisella oikeudenmukaisuudella pyritään tukemaan kaikkien kansalaisten mahdollisuutta elää hyvin asuinpaikastaan riippumatta. Paikkaperustaisella politiikalla pyritään näin vähentämään alueiden välisiä eroja ja tiettyjen alueiden jälkeenjääneisyyttä.

Paikkaperustaisessa kehittämisessä paikka on kehittämisen lähtökohta. Paikka voi olla riippumaton perinteisistä hallinnollisista alueista, mutta paikkaperustaisessa tarkastelussa paikalla voidaan tarkoittaa myös paikallista hallintoa, kuten kuntia ja maakuntia. Kehittämisessä hyödynnetään paikan potentiaali ja yksilölliset fyysiset ja inhimilliset resurssit. Kehittämisessä uskotaan siihen, että paikallisilla toimijoilla on paras näkemys alueestaan, ja siksi heidät pyritään valjastamaan mukaan kehittämistoimintaan. Kehittämistä tehdään kuitenkin yhteistyössä alueen ulkopuolisten toimijoiden kanssa, sillä paikallinen eliitti ei aina toimi alueen hyväksi. Paikkaperustaisen politiikan ytimessä onkin monitasoinen hallintojärjestelmä, jossa vastuu kehittämistoimenpiteiden suunnittelusta ja täytäntöönpanosta on hajautettu eri hallinnon tasoille. Paikkaperustaisen strategian toteuttamisessa tarvitaan monitasoisten ja poikkihallinnollisten verkostojen yhteistyötä. (Barca, 2009.) Virkkala (2012, s. 184) korostaa verkostojen tärkeyttä, sillä liiallisen alueellisen omaehtoisuuden painottaminen voi syventää resursseiltaan erilaisten alueiden välisiä eroja. Barcan (2012, s. 139) mukaan paikkaperustaisessa aluekehittämisessä haetaan paikallisten ja ylipaikallisten kehitystekijöiden välistä tasapainoa. Eksogeeniset toimet nähdään keinona käynnistää endogeenisiä muutoksia: ulkoiset toimijat luovat puitteet kehittämiselle, joiden mukaan paikalliset toimijat räätälöivät alueelleen sopivia toimenpiteitä.

Paikkaperustaisella kehittämisellä pyritään edistämään alueen innovatiivisuutta ja yrittäjyyttä. Kehittämisessä pyritään luomaan edellytykset toimiville instituutioille, sillä paik-

kaperustaisen näkemyksen mukaan instituutiot ovat välttämättömiä alueen täyden potentiaalin saavuttamiseksi. Parhaimmillaan institutionaaliset olosuhteet stimuloivat kehittymistä kannustamalla ihmisiä osallisuuteen ja yhteistyöhön. (Barca, 2009.)

Osa paikkaperustaista kehittämistä on yhteisölähtöinen paikallinen kehittäminen (CLLD). Yhteisölähtöinen paikallinen kehittäminen on lähtöisin EU:sta. Yhteisölähtöisellä paikallisella kehittämisellä tarkoitetaan muun muassa Leader-toimintatapaa. Yhteisölähtöinen paikallinen kehittäminen on alhaalta ylöspäin suuntautuvaa kehittämistä, jossa kansalliset osallistetaan kehittämistyöhön ratkaisemaan sosiaalisia, ympäristöllisiä ja taloudellisia haasteita. Toimintatavassa paikalliset toimijat ovat mukana suunnittelemassa ja toteuttamassa paikallisia kehittämisstrategioita. Yhteisölähtöisen paikallisen kehittämisen periaatteita ovat alueperustaisuus, kumppanuus, verkostoituminen ja yhteistyö, innovatiivisuus ja yhdennetty ja monialainen strategia. (Jänis, 2018, s. 110–111.)

Luodon ja Virkkalan (2017, s. 7) mukaan paikkaperustaisessa aluekehittämisessä toiminnallisia alueita hahmotetaan muun muassa verkostojen kautta. Alueiden rajat ovat siten riippumattomia hallinnollisista rajoista ja voivat muuttua ajan myötä. Myös Barcan (2009) mukaan paikan määrittelyn tulee tapahtua tarkoituksenmukaisesti kyseessä olevan kehittämistehtävän kannalta. Anderssonin (2016, s. 192) määrittelemässä virtaperustaisessa politiikassa maantieteelliset paikat näyttäytyvät osana yhteiskunnallista kokonaisuutta toiminnallisten virtojen, kuten pendelöinnin, kautta. Hänen mukaansa aluekehittämisessä tulee huomioida, että paikkoja määrittää nykyisin voimakas liikkuvuus ja monipaikkaisuus.

3 Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma

Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma toimii Maaseutupolitiikan neuvoston toimintaohjelmalla ja Suomen laajan maaseutupolitiikan välineenä. Laajan maaseutupolitiikan välineenä kokonaisuohjelmalla pyritään tekemään maaseutu näkyväksi poikkihallinnollisesti eri yhteiskunnan aloilla (Maa- ja metsätalousministeriö, 2020a). Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma on yksi neljästä alueiden kehittämislain (602/2002) erityisohjelmasta. Alueiden kehittämissäissä (602/2002) maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman tavoitteeksi on määritelty elinkeinojen uudistaminen ja monipuolistaminen sekä maaseudun palvelujen turvaaminen ja kehittäminen yhteensovittamalla maaseutuihin kohdistuvia eri hallinnonalojen politiikkoja. Valtiontalouden kehyspäätökset, valtion talousarvioiden mukaiset voimavarat sekä osaksi EU-osarahoitteinen maaseudun kehittämissä ohjelma ja EU:n rakennerahasto-ohjelmat toimivat kokonaisuohjelman toteuttamisen rahoittajina (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä YTR, 2014, s. 11). Muita kansallisen tason maaseutupoliittisiä ohjelmia ovat EU-osarahoitteinen maaseudun kehittämissä ohjelma sekä valtioneuvoston maaseutupoliittiset selonteot, periaatepäätökset, toimenpideohjelmat ja erityisohjelmat (Maa- ja metsätalousministeriö, 2021).

Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma on ollut merkittävä osa maaseutupolitiikan institutionalisoitumista Suomessa. Se on kansallisen laajan maaseutupolitiikan tärkein väline. Kokonaisuohjelmien avulla on yhteensovitettu maaseutuihin vaikuttavia sektoripolitiikkoja sekä luotu maaseutupolitiikan poliittinen näkemys pitkälle aikavälille. (OECD, 2008, s. 92–93.) Suomessa on julkaistu tähän mennessä kuusi maaseutupoliittistä kokonaisuohjelmaa:

- 1) Ensimmäinen maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma (1991–1995)
- 2) Toimiva maaseutu (1996–2000)
- 3) Ihmisten maaseutu (2001–2004)
- 4) Elinvoimainen maaseutu – yhteinen vastuumme (2005–2008)
- 5) Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi (2009–2013)
- 6) Mahdollisuuksien maaseutu (2014–2020)

Ensimmäinen kokonaisuohjelma keskittyi maaseudun rakenneongelmien lievittämiseen ja elinvoimaisuuden säilyttämiseen (Uusitalo, 2009, s. 45). Ohjelmassa eroteltiin erilaiset maaseutualueet ja pyrittiin yhteensovittamaan maaseutuun vaikuttavia sektoripolitiikkoja. Kokonaisuohjelman ehdotuksista vain alle puolet toteutui, mikä kertoi maaseutupolitiikan hauraudesta. (Katajamäki, 2001, s. 10.) Toinen kokonaisuohjelma oli edeltäjänsä konkreettisempi, ja toimenpide-ehdotuksista suurin osa toteutui. Ohjelman painotuksina olivat paikallinen ja seudullinen kehittäminen sekä siihen liittyvä verkostoituminen. (Uusitalo, 2009, s. 57.) Kolmannessa kokonaisuohjelmassa muodostettiin laajan ja suppean maaseutupolitiikan käsitteet ja haettiin niiden välistä tasapainoa. Ihmisten määrä ja hyvinvointi oli keskeinen maaseudun elinvoiman mittari. Painotuksina olivat muun muassa maaseudun perusrakenteen lujittaminen, nuorten näkökannat sekä maaseudun ja kaupungin välinen vuorovaikutus. (Uusitalo, 2009, s. 65–66, 74.) Neljännessä kokonaisuohjelmassa maaseutupolitiikan toimintalinjoiksi valittiin elinkeinojen ja työn uudistaminen, peruspalvelujen kunnossapito ja rakentaminen sekä osaamisen tason nostaminen (Uusitalo, 2009, s. 77). Ohjelman strategiana oli tunnistaa maaseutualueiden erilaisuus, jotta kullekin alueelle voidaan kohdistaa tarkoituksenmukaisia toimenpiteitä (Maaseutupoliittinen yhteistyöryhmä, 2004, s. 43). Viidennen kokonaisuohjelman näkökulma oli OECD:n maaseutupolitiikan uuden paradigman mukainen, eli painotus oli politiikan alueperustaisuudessa. Ohjelman strategiset kokonaisuudet olivat maaseutu toiminta- ja elinympäristönä, maaseudun työt ja elinkeinot ja maaseutupoliittisen järjestelmän kehittäminen. Ohjelman nimellä haluttiin viitata maaseudun tärkeyteen koko maan kannalta, ja siihen, että koko maasta tulee löytyä tasa-arvoiset hyvinvoinnin edellytykset. (Maaseutupoliittinen yhteistyöryhmä, 2009, s. 5–7, 12.)

3.1 Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2014–2020

Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2014–2020 Mahdollisuuksien maaseutu on järjestyksessään kuudes. Sen on hyväksynyt Maaseutupolitiikan neuvoston edeltäjä Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (YTR). (Maaseutupolitiikka, 2020b.) Kokonaisuohjelmassa

määritellään maaseutukehittämisen toimenpiteet ja tavoitteet. Kokonaisuohjelma on yhteneväinen hallituksen maaseutupoliittisen toimenpideohjelman 2012–2015 kanssa ja konkretisoi sen linjauksia. Kokonaisuohjelman aikajakso on sama EU-ohjelmakauden kanssa ja on siten pidempi kuin hallituskausi. Kokonaisuohjelma on toiminut virikkeenantajana hallitusohjelmaa varten. Kokonaisuohjelman toteuttajana toimii maaseutupolitiikan ja -kehittämisen laaja verkosto. Kokonaisuohjelmatyössä on kehitetty YTR:n toimintaa verkostotyömallilla, jonka tavoitteena on joustavuus ja nopea reagointikyky. Verkostotyömallilla tarkoitetaan kokonaisuohjelman toteuttamista teemaverkostoissa, joissa kohtaavat paikallis- ja aluetason toimijat sekä ministeriöiden virkamiehet. (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä, 2014, s. 5, 11.)

Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2014–2020 sisältää viisi teemakokonaisuutta:

- 1) Osallisuus ja lähidemokratia
- 2) Asuminen ja palvelut
- 3) Infrastrukturi ja maankäyttö
- 4) Elinkeinot ja osaaminen
- 5) Ekosysteemipalvelut

(Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä, 2014, s. 9.)

Teemakokonaisuuksiin kuuluu yhteensä 63 konkreettista toimenpidettä. Kunkin toimenpiteen yhteyteen on eritelty keskeiset tahot, jotka ovat vastuussa sen toteuttamisesta. Toimenpiteitä toteutetaan yhteistyössä eri toimijoiden kanssa poikkihallinnollisesti ja -tasoisesti. (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä, 2014, s. 9.) Teemakokonaisuuksien poikkileikkaavia teemoja ovat harvaan asuttu maaseutu ja ruotsinkielisten alueiden erityiskysymykset (Maaseutupolitiikka, 2020b).

Kokonaisuohjelmaa ohjaa visio ja tahtotila maaseudusta vuonna 2020. Vision mukaan vuonna 2020 maaseutu hyödyntää voimavarojaan ja voi hyvin. Maaseudulla on hyvät

edellytykset yritystoiminnalle ja hyvälle elämälle, ja se on merkittävä osa Suomen menestystä. Kokonaisuohjelman tahtotilaksi on määritelty maaseudun sujuva elämä, jossa palvelut toimivat ja ihmiset kokevat osallisuutta alueensa asioihin. Tahtotilana on maaseudun monipuolinen ja kestävä elinkeinorakenne, jossa hyödynnetään alueen omia voimavaroja. Maaseutukehittämisen toimenpiteet ovat paikkakohtaisia, ja ne perustuvat alueen asukkaiden ja toimijoiden tietoon. Tavoitteena on tiivis yhteistyö julkisen, yksityisen ja vapaaehtoisen sektorin sekä kansalaisyhteiskunnan välillä. (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä, 2014, s. 12–13.)

Kokonaisuohjelman strategisena ohjenuorana toimii paikkaperustainen kehittäminen. Tämä tarkoittaa, että ohjelmakauden aikana maaseutupolitiikkaa tarkastellaan ja kehitetään linjassa paikkaperustaisen näkemyksen kanssa. Kokonaisuohjelman mukaan paikkaperustainen kehittäminen lähtee siitä, että alueet eroavat toisistaan: ei ole olemassa vain yhdenlaista suomalaista maaseutua. Jokaisella alueella on erilaiset pääomat ja niiden yhdistelmät, mikä tarkoittaa, että sama toimenpide tuottaa erilaisia lopputuloksia alueesta riippuen. Ohjelmassa pääomilla tarkoitetaan muun muassa erilaisia fyysisiä, sosiaalisia ja kulttuurisia voimavaroja. Paikkaperustaisessa kehittämisessä huomioidaan ja tunnistetaan paikkojen monimuotoisuus ja niiden erilaiset olosuhteet, mahdollisuudet, tarpeet ja haasteet. Näin paikkoja voidaan kehittää niiden yksilöllisiin piirteisiin perustuen ja suunnata toimenpiteitä paikalliselle tasolle ja sen tarpeisiin. (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä, 2014, s. 13–14; Åström & Kuhmonen, 2016, s. 149–150.)

Paikkaperustaisuus näkyy läpileikkaavana teemana ohjelman teemakokonaisuuksissa. Esimerkkejä ovat muun muassa asukkaiden osallistaminen ja aktivoiminen, yrittäjyyden edistäminen, luonnonvarojen kestävä käyttö ja panostukset infrastruktuuriin. Kokonaisuohjelman toimenpiteitä ohjaavat joustavat, paikkaräätälöidyt ratkaisut.

Kokonaisuohjelman mukaan paikkaperustaisen kehittämisen keskiössä on alueen asukkaiden ja toimijoiden huomioiminen päätöksenteossa. Paikallisiin toimintaympäristöihin mukautettujen hallinto- ja palvelurakenteiden tulee kannustaa paikallisia asukkaita ja

toimijoita osallistumaan päätöksentekoon ja omaehtoiseen kehittämiseen sekä yrittäjyyteen. Näin kehittämistyötä voidaan edistää myös talkootyön ja yksityisen rahoituksen voimin. Paikkaperustaisessa kehittämisessä eri hallinnontasojen ja sektorirajojen yhteistyö on tärkeää, sillä kehittämistyötä tehdään kaikilla tasoilla. Paikkaperustaisessa kehittämisessä pyritään rikkomaan kahtiajako maaseudun ja kaupungin välillä. Kokonaisuohjelman mukaan maaseutu-kaupunki-jatkumoa on perusteltua kehittää paikkaperustaisen näkemyksen mukaisesti. Alueiden välinen yhteistyö ja yli paikalliset verkostot niin kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla ovat tärkeitä paikkaperustaisen kehittämisen keinoja. Paikkaperustaisen kehittämisen tavoitteena on tunnistaa paikallisen ja yli paikallisen kehityksen välisiä yhtymäkohtia ja jännitteitä. (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä, 2014, s. 13–14; Åström & Kuhmonen, 2016, s. 149–150, 156.)

Paikkaperustaisuutta edistäviä rakenteita, toimintatapoja ja työkaluja ovat muun muassa Leader-metodi, yhteisölähtöinen paikallinen kehittäminen ja maaseutuvaikutusten arviointi. Eri tahojen välinen kumppanuus ja poikkisektoraalisuus ovat asioita, joita kehittämisessä tulee vahvistaa. Paikkaperustaisuutta ei nähdä pelkästään maaseutupolitiikan asiana, vaan siitä toivotaan yhdistävää tekijää myös muihin aluepolitiikan lohkoihin. (Åström ja Kuhmonen, 2016, s. 155–156.)

4 Tutkimusmenetelmä

Tämä tutkielma on kvalitatiivinen eli laadullinen tutkielma, jonka tavoitteena on selvittää paikkaperustaisuuden ilmentymistä kansallisessa maaseutupolitiikassa ja erityisesti maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman ohjelmakaudella 2014–2020. Laadullisella tutkimuksella pyritään selvittämään tutkimuksen kohteena olevien henkilöiden näkökulmia tutkimuksessa tarkasteltavana olevaan ilmiöön. (Juuti ja Puusa, 2020, s. 9.)

Tutkimuksen empiirinen aineisto on hankittu fokusryhmähaastattelulla. Fokusryhmähaastattelussa haastateltavat ovat tarkasti valittuja alan asiantuntijoita tai henkilöitä, joilla on vaikutusta tutkittavana olevaan ilmiöön. Heillä on myös mahdollisuus saada aikaan muutoksia. Fokusryhmähaastattelussa ryhmä koostuu muutamasta haastateltavasta, jotka on tarkoin valittu ja kutsuttu keskusteluun. Haastattelun kesto on yleensä noin 45–60 minuuttia. Haastattelulla on tietty, määritelty tavoite, joka on ilmoitettu haastateltaville. Fokusryhmähaastattelussa haastattelijalla toimii moderaattorina, joka pyrkii luomaan rennon ilmapiirin ja aikaansaamaan vapaata keskustelua, johon kaikki osallistuvat. Haastattelijalla avaa haastateltaville haastattelun yleisiä asioita ja huolehtii tarvittavien teemojen läpikäynnistä, mutta ei osallistu itse keskusteluun. Fokusryhmähaastattelun keskustelua voidaan tyypitellä eri tavoin. Tässä tutkielmassa keskustelutyyppi on arvioiva/kuvaileva, eli haastateltavia pyydetään esittämään näkökulmansa tiettyyn ilmiöön. (Hirsjärvi & Hurme, 2015, s. 62–63.)

Fokusryhmähaastattelu on yksi ryhmähaastattelun alalajeista. Ryhmähaastattelua voidaan pitää varsinaisen haastattelun sijaan vapaamuotoisena keskusteluna, jossa haastateltavat jakavat näkemyksiään ja kommentoivat toistensa ajatuksia suhteellisen spontaanisti tuottaen siten monipuolista tietoa. Ryhmähaastattelussa haastattelijalla puhuu haastateltaville samanaikaisesti ja suuntaa tarvittaessa kysymyksiä yksittäisille haastateltaville. Ryhmähaastattelussa haastattelijan tehtävänä on aikaansaada keskustelua, pysyä valituissa teemoissa ja huomioida kaikki osallistujat. Ryhmähaastattelu sopii tutkimusmenetelmäksi erityisesti silloin, kun halutaan selvittää haastateltavien yhteinen kanta

tutkittavaan ilmiöön. Ryhmähaastattelun etuna on se, että sen avulla tietoa saadaan samanaikaisesti ja nopeasti usealta haastateltavalta. Yhtenä haittana pidetään esimerkiksi sitä, etteivät kaikki haastateltavat saavukaan paikalle. (Hirsjärvi ja Hurme, 2015, s. 61, 63.)

Fokusryhmähaastattelu on tämän tutkielman tavoitteen kannalta tarkoituksenmukainen, sillä yhteinen keskustelutilanne asiantuntijoiden kesken mahdollistaa yhteisen kannan selvittämisen tutkimuksessa tarkasteltavaan ilmiöön. Haastattelijana toivoin, että keskustelutilanne oli myös haastateltaville mukava mahdollisuus vaihtaa näkemyksiä toistensa kanssa.

Tämän tutkielman fokusryhmähaastatteluun kutsuttiin viisi kansallisen maaseutupolitiikan asiantuntijaa, jotka valikoituvat maaseutupolitiikan sihteeristön ja verkostojen joukosta. Haastatteluun osallistui lopulta neljä haastateltavaa, sillä yksi kutsutuista joutui perumaan osallistumisensa. Haastateltavat edustavat eri aloja: hallinto-, järjestö-, tutkimus- ja elinkeinopuolta. Tällä pyrittiin saamaan erilaisia näkemyksiä tutkittavana olevaan ilmiöön. Haastateltavat pysyvät tutkielmassa anonyymeinä. Fokusryhmähaastattelu toteutettiin keväällä 2021 etäyhteyden avulla. Haastattelu nauhoitettiin, ja sen kesto oli noin 60 minuuttia. Haastattelussa käytetty haastattelurunko on tutkielman liitteenä. Haastattelukysymykset jaettiin teemoihin niin, että ne käsittelivät paikkaperustaisuutta yleisesti, paikkaperustaisuutta Suomessa, paikkaperustaisuutta ohjelmakaudella 2014–2020 sekä paikkaperustaisuuden tulevaisuutta.

5 Paikkaperustaisuus maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman kaudella 2014–2020

Tässä luvussa tarkastelen fokusryhmähaastattelulla keräämääni aineistoa. Tarkastelen ensin, miten haastateltavat määrittelevät paikkaperustaisen politiikan ja kehittämisen ja sen vahvuudet ja haasteet. Seuraavaksi tarkastelen heidän näkemyksiään paikkaperustaisuudesta Suomen kontekstissa: sen eroja muihin EU-maihin, suhdetta muihin aluepolitiikan lohkoihin sekä keskeisiä toteuttajia. Tämän jälkeen siirryn tarkastelemaan paikkaperustaisuutta ohjelmakaudella 2014–2020, sen toteuttamista, onnistumisia ja haasteita. Lopuksi tarkastelen haastateltavien näkemyksiä paikkaperustaisuuden tulevaisuudesta maaseutupolitiikassa.

5.1 Paikkaperustaisuuden määrittely

Haastateltavat määrittelevät paikkaperustaisuuden pitkälti samalla tavalla. Paikkaperustainen politiikka määritellään lähestymistavaksi, jossa paikka on lähtökohtana kaikelle tekemiselle. Paikkaperustaisessa politiikassa kunkin paikan ominaispiirteet määrittävät sinne suunnattavia politiikkatoimia. Paikkaperustaisessa politiikassa on keskeistä paikkojen monimuotoisuuden tunnistaminen ja sen huomioiminen, ettei yksi ratkaisu toimi erilaisissa paikoissa. Paikkaperustaisella politiikalla erilaisille alueille kohdennetaan paikkärätälöityjä ratkaisuja.

Ehkä mä tän paikkaperustaisen politiikan ymmärrän semmoseksi lähestymistavaksi, että huomioidaan paikkojen monimuotoisuus, erilaiset olosuhteet, tarpeet ja resurssit, ja suunnataan politiikkatoimia sit sen mukaisesti. Eli erityyppisille alueille kohdennetaan erityyppisiä toimia ja myös räätälöityjä ratkaisuja. (H02)

Paikkaperustainen kehittäminen nähdään pitkälti samalla tavalla: kehittämisessä paikallisiin tarpeisiin ja haasteisiin pyritään vastaamaan niin, että huomioidaan mahdollisimman kattavasti paikalliset resurssit ja voimavarat. Keskeistä kehittämisessä on hyödyntää

paikan olemassa oleva potentiaali ja erilaiset pääomat, kuten luonnonvarat, infrastruktuuri, kulttuuri, historia, osaaminen sekä sosiaalinen ja taloudellinen pääoma. Haastattelussa korostuu Barcankin (2009) korostama paikkaperustaisen kehittämisen poikkiallinnollinen, monitasoinen ja verkostomainen luonne. Hallinnon eri tasoilla tarvitaan erilaisia toimia.

- - paikkaperustaisessa kehittämisessä mun mielestä korostuu tai korostetaan tätä poikkiallinnollisuutta, yhteistyötä eri toimijoiden ja sektoreitten kans ja verkostomaista toimintaa, osallisuutta ja kumppanuutta, ja ei vaan siellä paikan sisällä, vaan myös ne verkostot paikkojen välillä. (H02)

Paikkaperustaisuuden käsitettä lähestytään myös OECD:n määritelmän kautta, jossa paikkaperustaista politiikkaa kohdennetaan erityisesti kehityksessä jälkeenjääneille alueille.

Mulle tuli vielä tosta OECD-taustasta mieleen se, et mun mielestä siellä hyvin kiteytetään se ajattelu, että yksi koko ei sovi kaikille, one size does not fit all. Eli et ei voi olla niin kun semmosta yhden koon kehittämistoimintaa, vaan just että lähtökohdaks tulee ottaa se paikka, jotta niistä kehittämistoimista saadaan myös mahdollisimman hyödyllisiä ja vaikuttavia kyseistä paikkaa koskien. (H04)

Tässä yhteydessä nousee esiin myös paikkaperustaisen kehittämisen ero yhteisölähtöiseen kehittämiseen (CLLD).

Mä oon ymmärtäny sen niin, että siinä OECD:n määritelmässä place-based policies on rakentunu sillee, että sitä kohdennetaan tälläisille kehityksessä jälkeenjääneille alueille, et se on tullu tavallaan sitä kautta termiksi, kun sitte taas tää CLLD [yhteisölähtöinen kehittäminen] kattaa tavallaan kaikki alueet. (H01)

Onko ehkä ajateltu niin, että näille alueille soveltuu tällainen tarkastelu paremmin, koska niillä ei välttämättä oo resursseja niin laaja-alaisesti viedä asioita eteenpäin, vaan siellä pitää nimenomaan painottaa niitä sen alueen tai paikan vahvuuksia. Et se on tavallaan vaan todettu, että se tarkastelutapa sopii nimenomaan tämäntyyppiseen alueeseen. (H03)

Paikkaperustaisen kehittämisen ja yhteisölähtöisen kehittämisen (CLLD) erona nähdään myös kehittämisen luonne: yhteisölähtöisessä kehittämisessä kehittäminen lähtee alhaalta ylöspäin ja paikallisten yhteisöjen toimista. Paikkaperustainen kehittäminen sen sijaan lähtee yhtä lailla myös ylhäältä alaspäin, käsittäen esimerkiksi kuntien ja valtion-tason toimet.

Ehkä erona mietin sellasta, että mun mielestä paikkaperustainen politiikka ei välttämättä ole yhteisölähtöistä niinku CLLD [yhteisölähtöinen kehittäminen], [vaan] et se voi olla myös tavallaan hallintolähtöistä, et vaikka kunnan tai valti-ontason toimet toteutetaan paikkaperustaisesti. (H04)

Hallinto ja julkinen sektori nähdäänkin keskeisenä osana paikkaperustaista kehittämistä.

Nimenomaan hallinto ja julkinen sektori on keskeisessä osassa aluepolitiikan ja kehityksen säätäjänä, että ne alueiden väliset kehityserot tän paikkaperustaisen politiikan kautta tasaantuis. (H01)

Paikkaperustaisen ja yhteisölähtöisen kehittämisen erot tiivistetään seuraavasti:

-- musta tämä yhteisölähtöinen kehittäminen on paikkaperustaista kehittämistä, mutta paikkaperustainen kehittäminen on myös muuta kuin yhteisölähtöistä ke-hittämistä. (H02)

Haastattelussa pohditaan myös sitä, voiko paikkaperustainen kehittäminen johtaa kehit-tyneisyserojen tasaantumisen sijaan myös eriytymiskehitykseen, kun kehittämisessä painotetaan entistä enemmän alueen vahvuuksia.

-- mulle tuli ekaks mieleen, että kun alueista todetaan, että niissä on eriytymistä ja niitä pitää kehittää eri tavoin ja niitten vahvuuksia hyödyntäen, niin johtaako se välttämättä tasaantumiseen vai voiko se johtaa myös sitten eriytymiskehityk-seen, että viedään tavallaan niitä vahvuuksia vielä eteenpäin, jolloin se ei vält-tämättä tasaannukaan se tilanne. -- Se on vähän et mitä asiaa mitataan, että joissakin asioissa varmaan tapahtuu sitä tasoittumista, mutta jotkut tekijät voi taas mennä eri suuntaan. (H03)

Esimerkiksi yhteisölähtöisen kehittämisen osalta tunnistettiin se, että aktiivisilla yhteisöillä on paremmat menestymismahdollisuudet suhteessa passiivisiin yhteisöihin.

- - mä ite ajattelen et tällä paikkaperustaisella politiikalla ja varsinkin ylhäältä alaspäin [-politiikalla] et sillä voitais tasoittaa sitä eriarvosuutta. Mut sit jos mieltii yhteisölähtöistä kehittämistä niin kyllähän siinä on se, että tietysti ne aktiiviset ja innovatiiviset yhteisöt menestyy paremmin kuin ne jotka on passiivisia ja joilla on vähemmän resursseja. (H02)

5.1.1 Paikkaperustaisuuden vahvuudet ja haasteet

Paikkaperustaisuuden toteuttamisen vahvuudeksi nostetaan erityisesti sen vaikuttavuus. Kehittämisessä huomioidaan alusta alkaen alueen olosuhteet ja vahvuudet ja räätälöidään ratkaisuja niiden pohjalta. Lisäksi paikkaperustaisen kehittämistavan vahvuudeksi nostetaan kansalaisyhteiskunnan aktivointi ja vuorovaikutuksen lisääminen.

Mä mietin [noita] vahvuuksia, [niin] ehkä mä tiivistäisin jotenkin, että kohdentuvuus, vaikuttavuus ja osallisuus. Se, kun tehdään niitä kohdennettuja ja räätälöityjä kehittämistoimia nii ne on myös vaikuttavampia. Ja sitte tää paikkaperustaisuuden osallisuus ja kumppanuus -aspekti, nii mä nään sen kyllä hyvin tärkeenä, että tää tavallaan aktivoi kansalaisyhteiskuntaa ja rakentaa sitä vuorovaikutusta kansalaisyhteiskunnan ja julkisen välillä ja luo sitä pohjaa kumppanuudelle ja sosiaaliselle pääomalle. (H02)

Paikkaperustaisen kehittämisen keskeiseksi vahvuudeksi nostetaan solidaarisuus, joka on EU:n aluepolitiikan keskeinen ajatus ja tavoite. EU:n aluepolitiikalla pyritään tasamaan alueellisia kehittyneisyseroja ja lisäämään sitä kautta hyvinvointia. Paikkaperustaisella kehittämisellä päästään tähän tavoitteeseen paremmin kuin esimerkiksi sektori-politiikalla, jossa kehittämisessä keskitytään vain yksittäiseen sektoriin.

Paikkaperustaisen kehittämistavan haasteet liittyvät hallinnon etäännyntymiseen paikallistasosta.

Haasteena ainakin ylhäältä hallintotasolta lähtevälle paikkaperustaiselle politiikalle mun mielestä on nämä paikallisesti erilaiset ja eriytyvät tarpeet ja resurssit ja niiden tunnistaminen. Varsinkin kun on näitä esimerkiksi sote-uudistuksia, nii kyllähän se hallinto etäännyy koko ajan siitä paikallistasosta, nii se on se haaste, että miten niitä [paikallisia tarpeita ja resursseja] voidaan tunnistaa ja huomioida sitten riittävästi. (H02)

Haasteena nähdään myös vallan siirtyminen. Lisäksi mainitaan rahoituksen rajallisuus.

Myöskin sitten se vallan antaminen paikallisemmalle tasolle voi olla yksi haaste. Ja samoin sitten rahoitusmahdollisuuksien rajallisuus, että se on semmosta kuitenkin vielä aika uutta toimintatapaa tämmönen paikasta ja yhteisön tarpeista liikkeelle lähteminen. (H04)

Ja haasteita varmasti sitten just toi, että mitkä on sitten ne valmiudet eri paikoissa ottaa tätä valtaa vastaan. (H01)

Yritysnäkökulmasta haasteeksi nostetaan synergia- ja mittakaavaedut, jotka saattavat jäädä hyödyntämättä, mikäli paikat keskittyvät omiin vahvuuksiinsa ja toimintaa ja resursseja hajautetaan liiaksi. Paikkaperustainen kehittäminen ja synergia- ja mittakaavaedut pitäisi saada nivoutumaan yhteen niin, että mahdollistetaan myös paikallisen toiminnan kasvaminen.

5.2 Paikkaperustaisuus Suomessa

5.2.1 Vertailua muihin EU-maihin

Paikkaperustaisuudesta on tullut laajasti hyväksytty aluepolitiikan paradigma, jota on tulkittu EU-maissa hieman eri tavoin. Suomen ero muihin maihin on haastattelun mukaan selkeästi vahva kansalaisyhteiskunta. Kansalaisyhteiskunnan merkitys on Suomessa korostunut, ja Suomen paikkaperustainen työ tunnetaan kansalaislähtöisestä toiminnasta. Haastattelussa mainitaan OECD:n (2008) julkaisema Suomi-raportti, jossa Suomen kylätoimintaa ja Leader-toimintatapaa kuvaillaan edistyksellisiksi. Moni maa, Suomi mu-

kaan lukien, otti ensi vaiheessa mallia Irlannista alhaalta ylöspäin -kehittämisessä. Irlantia on pidetty Leader-toimitavassa edistyksellisenä, sillä maassa on toteutettu maaseutukehittämisen lisäksi Leader-tyyppistä kaupunkikehittämistä jo yli 20 vuoden ajan kymmenien kaupunki-Leader-ryhmien kautta (Maaseutu.fi).

*- - vois ehkä sanoa, et meillä on korostunut se kansalaisyhteiskunnan merkitys.
- - Suomen paikkaperustainen työ tunnetaan enemmän tästä kansalaislähtöisestä toiminnasta. (H01)*

Suomea on pidetty Leader-toimintatavan mallimaana sen valtavirtaistessa toimintatavan kaikille Suomen maaseutualueille kansallisin varoin POMO+ -ohjelman (paikallisen omaehtoisuuden maaseutuohjelma) kautta. Keskustelussa todetaan, että Suomessa Leader-toimintatapa on käytössä maa- ja metsätalousministeriön alla olevissa maaseutu- ja meri- ja kalatalousrahastoissa, mutta toisin kuin esimerkiksi Ruotsissa, Leader-toimintatapa ei ole Suomessa laajentunut rakennerahastojen puolelle. Tässä mielessä Suomen nähdään ottaneen hieman takapakkia Leader-toimintatavan mallimaana. Haastattelussa todetaan, että rakennerahastopuolella Leader-toimintatapaa ei olla varsinaisesti vastustettu, mutta sen osalta on mietitty muun muassa suuria hallintokustannuksia.

Suomessa korostuu tää kansalaisyhteiskunta ja tää, [että] Suomi on ollut Leader-mallimaa. Mutta jos miettii paikkaperustaista politiikkaa, niin kun toisesta suunnasta lähtevää, [niin] ehkä mä siinä ajattelen jotenkin et jotkut maat on Suomea edellä, esimerkiksi suomalaisessa maaseutupolitiikassa haetaan paljon Ruotsista ja Norjasta malleja. (H02)

Verrattaessa Ruotsiin, Suomen vahvuudeksi nostetaan Leader-toimintatavan laajentuminen kaupunkialueille. Kaupunki-Leader-ryhmiä on Suomessa tällä hetkellä kahdeksan.

5.2.2 Keskeiset toteuttajahot

Keskeisimmiksi paikkaperustaisuuden käytännön toteuttajiksi nostetaan kyläyhdistykset ja Leader-toimintaryhmät, jotka toimivat paikallisella tasolla paikkaperustaisuuden ytimessä.

Paikkaperustaisuuden keskeiseksi puolestapuhujaksi ja toteuttajaksi nostetaan erityisesti Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (YTR), nykyinen Maaseutupolitiikan neuvosto (MANE). Maaseutupolitiikan neuvostoa pidetään kansallisella tasolla merkittävänä paikkaperustaisuuden puolestapuhujana. Esille nostetaan myös maa- ja metsätalousministeriö, joka on laajentanut Leader-toimintatapaa myös meri- ja kalatalousrahaston puolelle, jossa se ei ole pakollinen. Tärkeiksi paikkaperustaisuutta edistäviksi elimiksi mainitaan lisäksi harvaan asuttujen alueiden parlamentaarinen työryhmä ja eduskunnan kylätointaverkosto. Myös Suomen Kylät ry ja maaseutuverkosto mainitaan tärkeinä paikkaperustaisuuden puolestapuhujina.

Ilmeisesti aika harvalla maalla on niin poikkihallinnollisesti koottua tällaista valtionneuvoston nimittämää [elintä], kuin Suomella tää Maaseutupolitiikan neuvosto, joka tavallaan siellä hallinnon ylätasolla, kun ei voi olla pelkkää "bottom-oppia" vaan pitää olla myös "top-downia" sopivassa määrin, niin raivaa tilaa tälle ajattelulle et nää paikkaperustaiset metodit saa toimia. (H01)

5.2.3 Paikkaperustaisuuden merkitys muilla aluepolitiikan lohkoilla

Paikkaperustaisuus on linkittynyt vahvasti maaseutupolitiikkaan. Haastattelussa paikkaperustaisen ajattelun toivotaan laajenevan yhä enemmän myös muille politiikanaloille ja erityisesti kaupunkipolitiikan puolelle, jossa se nähdään tärkeänä työkaluna.

Yhtä lailla toivois et tää paikkaperustaisuus otettais myös kaupunkipolitiikan puolella [lähtökohdaksi]. - - Siellä kentällä ei ehkä oo samalla tavalla vielä kiinnostusta tätä kohtaan. Tää on jotenkin leimautunut niin maaseutupolitiikkaan, missä sen kotipesä vahvasti onkin. Mutta yhtä lailla sen toivois olevan kaikkien politiikanlohkojen lähtökohtana. (H02)

Haastattelussa todetaan, että kaupunkipolitiikan puolella ei toistaiseksi ole ollut samankaltaista kiinnostusta paikkaperustaiseen lähestymistapaan, mutta kiinnostuksen voi nähdä kasvavan. Esimerkiksi kaupunki-Leader-toimintaryhmiä oli tällä ohjelmakaudella

kahdeksan, ja ensi kaudelle määrän toivotaan nousevan. Yleisesti aluekehittämisen kentällä on alettu näkemään ja tunnistamaan paikkaperustaisuutta aiempaa enemmän. Paikkaperustaisen ajattelun laajentumisessa Maaseutupolitiikan neuvoston (MANE) työtä pidetään tärkeänä siinä, miten se on tehnyt aiheen ympärillä pitkäjänteistä ja verkostomaista työtä. Haastattelun mukaan paikkaperustaisen ajattelun ja lähestymistavan voi hiljalleen nähdä vahvistuvan ja leviävän eri kentille: mahdollisuuksia on laajennettu esimerkiksi kehityspolitiikan puolelle. EU:ssa on suunnitteilla kokeilu Leader-toimintavasta osana EU:n kehityspolitiikkaa.

Mä oon samaa mieltä, että se [paikkaperustaisuus] ois tosiaan erittäin hyödyllinen työkalu myös siellä kaupunkipolitiikan puolella. - - Mä luulen, et se on kuitenkin lisääntymässä. Monia merkkejä siitä on, ja myöskin se, et se ymmärrys ja osaaminen on kasvamassa. Ja ehkä sitten ehkä yleisesti aluekehittämisessä näen, että myös siellä tätä paikkaperustaisuutta on vielä aiempaa enemmän ruvettu myös kansallisesti näkemään ja tunnistamaan. [Esimerkiksi] tuola Valtioneuvoston aluekehittämissäätöksessä tunnistetaan paikkaperustainen kehittäminen. Se on kanssa tärkeää, että noissa tommosissa linjaavissa asiakirjoissa tuodaan esille asiaa. (H04)

Kasvava maaseutu-kaupunki-vuorovaikutus nähdään hyvin tärkeänä ja tavoiteltavana asiana, ja parempaa suhdetta halutaan edistää. Maaseutu-kaupunki-vuorovaikutuksen nähdään olevan vielä tällä hetkellä liian vähäistä, sillä hallinto nähdään edelleen osittain siiloutuneena. Edistystä nähdään kuitenkin tapahtuvan. Esimerkkinä mainitaan Suomen Kylät ry:hyn pari vuotta sitten perustettu korttelijaosto, jossa on mukana muun muassa kaupunkiaktivisteja ja kaupunkipolitiikan virkamiehiä. Korttelijaostolla pyritään kasvattamaan maaseudun ja kaupungin välistä vuorovaikutusta. Toisena esimerkkinä mainitaan eurooppalainen ROBUST 2017-2021-hanke (Rural-Urban Outlooks: Unlocking Synergies), joka tutkii ja kehittää maaseutu-kaupunki-vuorovaikutusta ja alueiden välistä yhteistyötä. Hankkeen lähtökohtana on, että tiiviit linkit maaseutu- ja kaupunkialueiden välillä mahdollistavat Euroopan kestävän kehityksen ja toimivamman ja paremman tulevaisuuden rakentamisen. (Helsinki Living Lab, 2020.)

Meillä on ihan liian vähän maaseutu-kaupunkivuorovaikutusta johtuen tästä sijoajattelusta hallinnossa. - - [Maaseutu-kaupunki-vuorovaikutus] on ihan todella tärkeä kasvava ikään kuin trendi täs paikkaperustaisessa ja asukaslähtöisessä kehittämisessä. Meidän pitäis niitä siltoja saada luotua kaupunginosien ja kyläyhdistysten välille entistä enemmän. Ja on siinä mun mielestä mentykin jo eteenpäin. (H01)

5.3 Paikkaperustaisuus ohjelmakaudella 2014–2020

5.3.1 Paikkaperustaisuuden toteutuminen, toteuttaminen ja onnistumiset

Haastattelun mukaan ennen kaikkea paikkaperustaisuuden tunnettuus on ohjelmakaudella lisääntynyt.

Mun mielestä ainakin se tunnettuus on lisääntynyt. Että ihan se, että asiasta puhutaan tai sitä pidetään esillä. (H02)

Lisäksi paikkaperustaisuutta on pyritty kaikessa toiminnassa ottamaan huomioon ja jatkuvasti edistämään eteenpäin. Lukuisilla paikallisilla kehittämishankkeilla on haettu ratkaisuja paikallisiin tarpeisiin.

Maaseutupolitiikkatyössä on paljon kyllä pidetty [paikkaperustaisuutta] esillä, oikeastaan pyritty kaikessa toiminnassa ottamaan huomioon. (H03)

Esimerkiksi järjestöpuolella on pyritty uudistumaan ja saamaan enemmän nuoria mukaan toimintaan. Yhä enemmän on myös pyritty rakentamaan siltoja kaupunginosatoimijoiden ja kyläyhdistysten välille. Lisäksi mainitaan ammattimainen viestintä, joka on mahdollistanut näkyvyyden lisäämisen. Erityisesti sosiaalinen media nostetaan esiin tärkeänä, uutena työkaluna, jolla voi olla suuriakin vaikutuksia ja mahdollisuuksia paikkaperustaisessa kehittämisessä.

Myös maaseutuverkoston työ nostetaan myös esiin. Maaseutuverkoston toimintaa ja näkyvyyttä on ohjelmakauden aikana kohdennettu erityisesti Leader- ja kylätoimintaan.

Maaseutuohjelmaan liittyen, nii maaseutuverkoston toiminnassa kyllä on vahvasti sekä Leader-toiminta että sitten myös kylät saaneet näkyvyyttä ja sitä toimintaa on kohdennettu siihen. - - Sitä näkökulmaa on tosiaan siellä puolella kyllä pidetty vahvasti yllä. (H03)

Sinne myös hatunnosto ehdottomasti, Suomen maaseutuverkosto tekee aivan huippulaatuista työtä myös Euroopan mittakaavassa. Ja vaikka tää, että miten on otettu koppi siitä [Euroopan] komission heittävästä tulevaisuustyöstä, visio Euroopan maaseudusta vuoteen 2040, nii ihan ehdotonta kärkee ollaan siinäkin skabassa ja sitten nää älykkäät kylät -kilpailut, ja nää nuorisoteemaryhmät ja maatalouden innovaatioryhmät, nii on kyllä semmosta ajassa elämistä ehdottomasti. (H01)

Konkreettiseksi esimerkiksi paikkaperustaisuuden toteuttamisesta nostetaan kyläkauppatuki. Vastaavanlainen tuki on ollut Ruotsissa käytössä vuodesta 2016, ja siitä on saatu hyviä kokemuksia. (Maa- ja metsätalousministeriö, 2021.) Kyläkauppatukea kokeiltiin Suomessa ensi kertaa vuonna 2020. Kyläkauppatukea voivat saada harvaan asutun maaseudun päivittäistavarakaupat, jotka sitoutuvat tarjoamaan kauppapalvelun lisäksi vähintään yhtä muuta palvelukokonaisuutta, kuten posti- tai apteekkipalvelua (Ruokavirasto, 2021.) Kyläkauppatuen tarkoituksena on edistää palveluiden saatavuutta, kasvatata yritysten toimintamahdollisuuksia ja vahvistaa harvaan asutun maaseudun palvelutarjontaa. Kyläkauppatuen ensimmäisen kokeilun hyvät kokemukset johtivat siihen, että kyläkauppatuki sai vuodelle 2021 tuplabudjetin, ja se laajeni koskemaan myös muita kuin harvaan asuttuja maaseutualueita. Kyläkauppatukea luonnehditaan keskustelussa maaseutupolitiikan tärkeäksi ja onnistuneeksi innovatiiviseksi kokeiluksi, jollaisia toivotaan maaseutupolitiikkaan enemmänkin.

Toinen esimerkki koskee Maaseutupolitiikan neuvoston rahoittamia tutkimushankkeita, joissa tuotetaan paikkatietoaineistoihin pohjautuvaa tietoa. Esimerkiksi monipaikkaisuudesta on tehty paikkatietoaineistoihin pohjautuvaa tutkimusta.

Sit tietysti MANE:lla on tärkeä tehtävä tuottaa erilaisiin aluetyyppeihin ja paikkatietoaineistoihin pohjautuvaa tietoa, et paljonhan MANE rahoittaa tutkimushankkeita, missä tuotetaan esimerkiksi karttapohjasta tietoa ja muuta, joka auttaa siinä paikkaperustaisessa politiikassa ja kehittämisessä. (H02)

Onnistumiseksi nostetaan myös Suomen ympäristökeskuksen, maa- ja metsätalousministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön ja ympäristöministeriön yhteistyössä toteuttama kaupunki-maaseutuluokittelu ja sen päivitys. Kaupunki-maaseutuluokittelu on paikkaperustainen luokittelu, jossa Suomen alueet on jaettu seitsemään erilaiseen kaupunki- ja maaseutualuetyyppiin. Vuonna 2020 tehdyn päivityksen päähavainnot olivat Suomen ydinmaaseutualueiden kaventuminen ja harvaan asuttujen maaseutualueiden kasvaminen.

Ja se [kaupunki-maaseutu-luokitus] on vielä niin tarkka kun 250 m x 250 m/ruutu. Niin tarkalla aineistolla pystytään saamaan koko Suomen typologia rakennettua niin siinäkin ollaan kyllä ihan maailman huippuja varmasti. (H01)

Maaseutupolitiikan työkaluista mainitaan myös maaseutuvaikutusten arviointimenettely. Maaseutuvaikutusten arviointi on maaseutupolitiikan ja Suomen Kuntaliiton yhteistyössä kehittämä työkalu, jolla kannustetaan päätöksentekijöitä ja päätösten valmistelijointa arvioimaan eri muutosten ja uudistusten vaikutuksia erilaisiin maaseutualueisiin. Maaseutuvaikutusten arvioinnilla pyritään huomioimaan maaseutu paremmin päätöksenteossa. Maaseutupoliittisessa kokonaisohjelmassa 2014–2020 maaseutuvaikutusten arviointia on esitetty otettavaksi osaksi päätöksentekoa niin valtakunnan, maakunnan kuin kunnankin tasolla. (Kuntaliitto, 2016.)

Ja sit jos miettii näitä niin kun maaseutupolitiikan puolella ns. omia työkaluja niin, niin meillä on tää maaseutuvaikutusten arviointimenettely, joka on yksi tämmönen paikkaperustaisuutta tukeva toimintatapa myöskin, että et missä kannustetaan arvioimaan vaikutuksia maaseutualueeseen, kun toteutetaan muutoksia tai uudistuksia. (H04)

Onnistumiseksi nostetaan myös lähikoulukeskustelun viriäminen:

Jotenkin tää lähikouluista puhuminen on mun mielestä pitkän aikaa ollut vähän sellainen vaiettu juttu ja jätetty kunnille, mut nyt kun on huomattu et viimeisen 30 vuoden aikana maaseudun perusasteen kouluista on lakkautettu 93 %, eli melkein kaikki, nii tän eduskunnan kylätoimintaverkoston kautta on saatu vähän sitä huolta nostettua. - - Nyt on menossa tällainen selvityshankkeen rakentaminen et katotaan, onko se meidän kouluverkkomme nyt jo liian harva ja toteutuuko lapsen perusoikeudet siitä riittävän lyhyestä päivittäisestä koulumatkasta. (H01)

5.3.2 Haasteet

Samalla, kun paikkatietopohjaisen tiedon tuottamista pidetään onnistumisena, sille nähdään myös kasvava tarve politiikkatyössä. Paikkaperustaisen tiedon puute nouseekin keskustelussa yhdeksi ohjelmakauden haasteeksi.

Kyllähän yleisesti tää tiedon puute nii se on suurin [haaste]. Varsinkin kun tarkastellaan näitä hyvinvointi- ja palvelukysymyksiä, niin monesti se paikkaperustainen tarkastelu ajaa seinään siinä, kun ei saa sitä [paikkaperustaista] tietoa. Se tieto on usein joko kunta- tai maakuntapohjasta. Se hienopiirteisempi tai että ois aluetyyppitarkastelua, niin se tieto usein puuttuu. Että kyllä se on mun mielestä todella suuri semmonen este, mikä pitäis saada ratkastua. Se tieto pitäis saada enemmän paikkaperustaiseksi. (H02)

Tilastotarkastelulle nähdään politiikkatyössä erityistä tarvetta.

Se tilastopuoli ehkä jollain tapaa tai tällainen tietopohjanen tarkastelu niistä aluelähtökohdista. Sille ainakin mun mielestä olis tässä politiikkatyössä melkoisesti tarvetta. (H03)

Haasteena koetaan myös paikkaperustaisuuteen liittyvä yleinen problematiikka, jossa osa ihmisistä näkee paikkaperustaisuuden ja esimerkiksi paikkaräätälöidyt ratkaisut ongelmallisena yhdenvertaisuuden ja universalismin näkökulmasta. Tämän nähdään jarruttavan paikkaperustaista kehittämistä.

Jonkinnäköisenä haasteena mä nostaisin esiin ehkä sen, että musta tuntuu et osa näkee sen [paikkaperustaisuuden] ehkä jotenkin ongelmallisena universalismin tai yhdenvertaisuuden näkökulmasta, kun itse taas ajattelen, että se on

ennemminkin keino tasoittaa sitä eriarvoisuutta. Jos vaikka suunnitellaan jonkin alueelle erilaisia palveluratkaisuja, niin sitä voidaan helposti yrittää tyrmätä sillä ajatuksella et sitten pitäis samanlaista olla muillekin. Jotenkin semmosta periaatteellista keskustelua ja ymmärrystä [kaivattaisiin]. Kun puhutaan tasa-arvon ja oikeudenmukaisuuden problematiikasta, niin se ajatus ei oo se, että kaikille annetaan samaa, vaan että kaikille yritetään tasata niitä mahdollisuuksia. Nii jotenkin tämmöinen yleisempi problematiikka tässä ehkä vielä osittain jarruttaa tätä [paikkaperustaista kehittämistä]. (H02)

Keskustelussa toivotaankin lisää periaatteellista keskustelua, ymmärryksen lisäämistä ja hyviä esimerkkejä paikkaperustaisuudesta.

Se varmasti vaatii vielä semmosta ymmärryksen ja osaamisen laajennusta ja myös hyvien esimerkkien tuomista. Et vaikka Ruotsin ja Norjan puolella ehkä nähdään jo pidemmälle, että se alueellinen tasa-arvo ei ole sitä, että kaikilla koko maassa on samat välineet, vaan että ne voi hiukan vaihdella sitten alueen mukaisesti. (H04)

Keskustelussa mainitaan, että ihmisten lisäksi yhdenvertaisuus korostuu myös yritysten toimintaympäristössä kohtelun osalta. Vaikka palveluympäristöä ja toimintaa kehitetään paikallisessa ympäristössä, niin tietyt asiat, kuten yhdenvertainen kilpailuasetelma, täytyy kuitenkin kyetä tasapuolisesti säilyttämään. Yritykset tarvitsevat synergia- ja mittakaavaetuja. Jos toimintaa räätälöidään liiaksi paikallisesti, ja eri alueilla keskitytään vain tiettyihin asioihin, synergia- ja mittakaavaedut voivat jäädä hyödyntämättä. Yhteyksien paikkojen välillä pitää siinä tapauksessa toimia hyvin. Yhteyksien ja verkon rakentamista tarvitaan vielä paljon.

Haasteeksi nostetaan myös osaamis- ja yhteistyökysymykset. Maaseutupolitiikassa on alettu puhua esimerkiksi älykkästä sopeutumisesta (smart shrinking), joka tarkoittaa, että supistuvilla alueilla pyritään toteuttamaan supistumiseen mukautunutta suunnitelua, politiikkaa ja johtajuutta sen sijaan, että jatketaan jatkuvan väestö- ja talouskasvun tavoittelua. Osin myös kaivataan ruohonjuuritason ja hallinnon tarpeiden entistä parempaa yhteensovittamista. Keskustelussa painotetaan, että isommatkin muutokset tulisi lähteä rakentamaan paikallisista tarpeista, paikallisia ihmisiä ja toimijoita kuulemalla.

Keskustelussa nousi esille myös paikkaperustaisuuden ja paikkariippumattomuuden käsitteiden suhde. Maaseutupolitiikassa on puhuttu paljon myös paikkariippumattomuudesta, ja on huomattu, että osa ihmisistä saattaa nähdä käsitteet ristiriitaisina. Molempien käsitteiden avaaminen ja niistä keskusteleminen on tärkeää. Lisäksi peräänkuulutaan paikkariippumattomuuden ja monipaikkaisen elämän lisääntymisen huomiointia paikkaperustaisessa kehittämisessä.

Mä ite nään, et se paikkariippumattomuus esimerkiks mahdollistaa työskentelyn ja opiskelun paikasta riippumatta. Nii silloin ihminen voi valita itelleen sen merkityksellisen paikan. Ja se paikkariippumattomuus ja monipaikkaisen elämän lisääntyminen, se pitäs huomioida tässä paikkaperustaisessa kehittämisessä. Se esimerkiks lisää palvelujen ja infran kehittämistarpeita ja toisaalta tuo sitten taloudellista ja osaamispääomaa alueelle. Sillä on monenlaisia vaikutuksia. (H02)

5.4 Paikkaperustaisuuden tulevaisuus

Haastattelun mukaan paikkaperustaisuutta aiotaan edistää myös päättyneen ohjelma-kauden jälkeen. Sen lisäksi, että paikkaperustaisuutta pidetään esillä, tarvitaan myös paljon vaikuttamistyötä, jotta paikkaperustainen lähestymistapa saataisiin yhä enemmän käytäntöön eri aloilla nykyistä vahvemmin. Haastattelun mukaan uudessa kokonaisuohjelmassa paikkaperustaisuus on jopa aiempaa vahvemmin mukana. Kaiken kaikkiaan paikkaperustaisuus nähdään jatkossakin olevan maaseutupolitiikan keskeinen lähtökohta.

Pitkin keskustelua on painotettu paikkaperustaisen tiedon tärkeyttä ja tarvetta. Tulevaisuudelta toivotaankin lisää paikkaperustaisen tiedon tuottamista, sillä se perustelee ja tukee paikkaperustaisen kehittämisen toteuttamista.

Sitä tietopohjasta menetelmän hyödyntämistä ja siihen erilaisten tieto- ja paikkatietojen yhdistämistä tarvitaan nyt paljolti lisää. Ja tätä paikkaperustaisuuden esillä pitämistä mutta myös sitten paljon sitä vaikuttamistyötä siihen, että [se] myös menis sitten käytäntöön eri aloillakin nykyistä vahvemmin. Ja kyl mä uskon, kun kattoo tota valmistelutyötä uuden kokonaisuohjelman osalta, nii kyllä se [paikkaperustaisuus] sieltä melkein vielä voimakkaammin puskee esille. (H03)

Tulevaisuudelta toivotaan myös rohkeampia kokeiluja maaseutupolitiikkaan.

Rohkeampia kokeiluja Suomen pitäis vielä pystyä ottamaan. Otetaan mallia toisiaan Ruotsista ja Norjasta, ja uskotaan siihen, ettei se perustuslaki meilläkään kaikkea hienoa ja innovatiivista ehkäise jatkossa niin sillä tavalla saadaan vielä lisää potkua tähän paikkaperustaiseen kehittämiseen. (H01)

6 Yhteenveto ja johtopäätökset

Olen tässä tutkielmassa tutkinut paikkaperustaisuuden teoriaa ja sen taustalla vaikuttavia kehittämismalleja. Olen myös tarkastellut maaseutupoliittista kokonaisuohjelmaa laajan maaseutupolitiikan välineenä ja tehnyt katsauksen tutkimuksen kohteena olevaan maaseutupoliittiseen kokonaisuohjelmaan 2014–2020. Tutkielman empiirisessä osuudessa olen tarkastellut fokusryhmähaastatteluaineiston pohjalta paikkaperustaisuuden ilmentymistä suomalaisessa maaseutupolitiikassa, erityisesti maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman ohjelmakaudella 2014–2020. Tutkielmassani olen pyrkinyt vastaamaan seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

- Miten paikkaperustaisuutta määritellään ja ilmentetään Suomen kansallisessa maaseutupolitiikassa?
- Miten paikkaperustaisuutta on toteutettu maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman ohjelmakaudella 2014–2020?
- Mitkä ovat ohjelmakauden onnistumisia ja haasteita paikkaperustaisuuteen liittyen?

Tässä luvussa esitän yhteenvedon ja johtopäätökset tutkielman havainnoista tutkimuskysymysteni avulla.

Miten paikkaperustaisuutta määritellään Suomen kansallisessa maaseutupolitiikassa?

Paikkaperustaisuus ponnistaa endogeenisen ja etenkin neoendogeenisen kehittämisteorian pohjalta. Endogeeniselle kehittämisteorialle ominaiset piirteet, kuten kehittämisen sisäsyntyisyys, paikan omien resurssien hyödyntäminen ja paikallisten ihmisten osallistaminen ovat tärkeitä аспекteja myös paikkaperustaisessa kehittämisessä. Neoendogeenisestä kehittämisteoriasta erityisesti verkostojen tärkeys ja sisäisten ja ulkoisten kehitystekijöiden vuoropuhelu ovat keskeisiä myös paikkaperustaisessa kehittämisessä.

Tutkielman teoriakatsaus osoittaa, että paikkaperustaisuus määritellään lähestymistavaksi, jossa politiikan ja kehittämisen lähtökohtana on paikka. Paikka voi olla riippumaton perinteisistä hallinnollisista alueista, mutta paikkaperustaisessa tarkastelussa paikalla voidaan tarkoittaa myös paikallista hallintoa, kuten kuntia ja maakuntia. Paikkaperustaisuuden keskiössä ovat muun muassa paikan vahvuuksien ja haasteiden tunnistaminen, paikallisten ihmisten osallistaminen, verkostot niin paikan sisällä kuin ulkopuolella, monitasoinen hallintojärjestelmä sekä sisäisten ja ulkoisten kehitystekijöiden välinen tasa-paino. Empiirisen osuuden fokusryhmähaastattelu osoitti, että haastateltavat määrittivät paikkaperustaisuuden pitkälti samalla tavalla, painottaen erityisesti paikkojen monimuotoisuuden tunnistamista ja paikkaräätälöityjä ratkaisuja sekä poikkihallinnollisuutta. Haastateltavat pitivät myös tärkeänä sen huomioimisen, että paikkaperustainen kehittäminen voi olla sekä alhaalta ylöspäin suuntautuvaa että ylhäältä alaspäin suuntautuvaa kehittämistä (vrt. yhteisölähtöinen kehittäminen).

Fokusryhmähaastattelussa pohdittiin OECD:n määritelmää paikkaperustaisesta kehittämisestä, jossa paikkaperustaisen lähestymistavan ajatellaan sopivan ja kohdennettavan erityisesti kehityksessä jälkeenjääneille alueille. Tässä kohdin on huomattavissa jonkinlainen ero OECD:n määritelmän ja esimerkiksi kokonaisohjelmassa olevan määritelmän kanssa, jossa paikkaperustaisuus nähdään lähtökohtana kaikenlaisten alueiden kehittämiseksi.

Fokusryhmähaastattelun vastauksista ilmeni, että paikkaperustaisuus on osalle ihmisistä näyttäytynyt haasteellisena universalismin ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Myös paikkaperustaisuus ja paikkariippumattomuus nähdään joskus ristiriitaisina käsitteinä. Siksi paikkaperustaisuuden esillä pitämistä tulee edistää jatkossakin, jotta tieto, ymmärrys ja keskustelu paikkaperustaisuudesta lisääntyy.

Miten paikkaperustaisuutta ilmennetään Suomen kansallisessa maaseutupolitiikassa?

Tietyt paikkaperustaisuuden piirteet, kuten yhteisöllisyys ja paikallisuus, ovat olleet Suomelle aina jokseenkin ominaisia. Siksi paikkaperustaisuuden voi myös nähdä istuvan erityisen hyvin suomalaiseen maaseutupolitiikkaan. (Kahila, 2016, s. 60.) Yhteistyön ja luottamuksen tärkeys ovat korostuneet paikallisyhteisöissä Suomen olosuhteissa läpi historian (Hyyryläinen ja muut, 2011, s. 22).

Paikkaperustaisuuden voi nähdä ilmentyneen Suomen maaseutupolitiikassa vahvemmin EU-jäsenyyden myötä. EU-jäsenyys toi Suomeen esimerkiksi Leader-toimintatavan. Virallisesti paikkaperustaisuudesta on alettu puhua Euroopassa OECD:n (2006) uuden maaseutupolitiikan paradigman ja Fabrizio Barcan (2009) Euroopan komissiolle laatiman, koheesipolitiikan uudistamista koskevan, raportin myötä. Virallisesti paikkaperustaisuudesta tuli osa Suomen kansallista maaseutupolitiikkaa sen jälkeen, kun se valittiin maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman 2014–2020 strategiseksi ohjenuoraksi.

Fokusryhmähaastattelun havaintojen mukaan paikkaperustaisuus ilmentyy suomalaisessa maaseutupolitiikassa erityisesti vahvan kansalaisyhteiskunnan kautta. Suomea on myös pidetty Leader-toimintatavan mallimaana, mutta tässä Suomen nähdään ottaneen jonkin verran takapakkia, sillä Leader-toimintavasta ei ole toistaiseksi tullut monirahastoista. Suomen vahvuutena pidetään kuitenkin Leader-toimintatavan laajentumista myös kaupunkialueille. Suomea pidetään edistyksellisenä suhteessa muihin EU-maihin erityisesti siinä, miten Suomessa on poikkihallinnollinen, valtioneuvoston nimittämä elin, maaseutupolitiikan neuvosto (MANE), joka edistää paikkaperustaisuutta hallinnon ylätasolla.

Fokusryhmähaastattelussa kuntien rooli paikkaperustaisuuden edistämässä ei juuriakaan korostunut. Tutkielman teoriaosuudessa todettiin, että joidenkin tutkijoiden mukaan kuntien rooli on jäänyt maaseutupolitiikan toteuttamisessa taka-alalle paikallistason ja valtioneuvoston toimien korostuessa, vaikka kunnat muodostavat tutkijoiden mukaan paikkaperustaisen yhteiskunnan selkärangan (Kahila, 2016, s. 66; Luoto ja Virkkala, 2017,

s. 7). Kuntien roolia paikkaperustaisessa kehittämisessä voisikin olla aiheellista tutkia laajemmin. Tämä korostuu vuodesta 2023 alkaen, kun kuntien tehtäväkenttä muuttuu sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen siirtyessä hyvinvointialueiden vastuulle.

Miten paikkaperustaisuutta on toteutettu maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman ohjelmakaudella 2014–2020? Lisäksi: Mitkä ovat ohjelmakauden onnistumisia paikkaperustaisuuteen liittyen?

Fokusryhmähaastattelun mukaan paikkaperustaisuudesta on tullut ohjelmakauden 2014–2020 aikana ennen kaikkea tunnetumpaa ja näkyvämpää. Kauden aikana on toteutettu lukuisia paikallisia kehittämishankkeita, joilla on haettu ratkaisuja paikallisiin tarpeisiin. Maaseutupolitiikkaan on pyritty osallistamaan yhä enemmän nuoria ja edistämään entistä parempaa kaupunki-maaseutu-suhdetta. Konkreettisia paikkaperustaisuuden toteuttamiskeinoja ohjelmakaudella 2014–2020 ovat haastattelun mukaan kyläkauppatuen pilotointi, maaseutuvaikutusten arviointi -työkalun kehittäminen, lähikoulukeskustelun viriäminen sekä erityisesti paikkatietoaineistoihin pohjautuvat tutkimushankkeet, kuten kaupunki-maaseutuluokituksen päivittäminen.

Näitä haastattelussa mainittuja konkreettisia paikkaperustaisuuden edistämiskeinoja voidaan pitää onnistuneina, sillä kyläkauppatuki sai vuodelle 2021 jatkokauden, laajeni koskemaan kaikkia maaseutualueita ja sai jatkokaudelle tuplabudjetin. Maaseutuvaikutusten arvioinnin osalta on asetettu työryhmä, joka valmistelee parhaillaan lainsäädäntöhankkeiden maaseutuvaikutusten arvioinnin ohjeistusta. Lähikoulukeskustelun viriäminen on johtanut laajan arviointitutkimuksen alkamiseen syksyllä 2021. Arviointitutkimuksen kohteena on maaseutu- ja saaristoalueilla asuvien lasten oikeuksien toteutuminen peruskoulujen lakkautuksissa ja lakkautusten vaikutukset alueiden elinvoimaan.

Tarvetta paikkaperustaisuuden vahvistamiselle ja esillä pitämiselle kuitenkin yhä on, erityisesti muilla politiikanaloilla, kuten kaupunkipolitiikassa. Paikkaperustaisuuden leviäminen muille politiikanaloille ja sektoreille edistäisi ja edesauttaisi myös paikkaperustaisen maaseutupolitiikan toteutumista. Tärkeää on myös paikkaperustaisuuteen kiinteästi kytkeytyvän kaupunki-maaseutu-vuorovaikutuksen vahvistaminen ja vastakkainasettelusta luopuminen. Hallinnon siilojen rikkomisella voidaan edesauttaa yhteistyötä sekä hyvien, paikkaperustaisten ratkaisujen ja innovaatioiden syntymistä.

Mitkä ovat ohjelmakauden haasteita paikkaperustaisuuteen liittyen?

Ohjelmakauteen liittyviä haasteita ovat alueiden erilaiset ja eriytyvät tarpeet ja niiden tunnistaminen. Esimerkiksi tulevassa sote-uudistuksessa vastuu sosiaali- ja terveyspalveluista ja pelastustoimen palveluista siirtyy kunnilta hyvinvointialueille. Hallinnon etäännyminen paikallistasosta aiheuttaa haasteita siihen, miten paikallisia tarpeita ja resursseja voidaan tunnistaa ja huomioida riittävästi. Myös vallan siirtyminen ja antaminen paikallisemmalle tasolle ja paikallisen tason valmiudet ottaa sitä vastaan voivat nousta haasteiksi.

Paikkaperustaisen kehittämisen edellytyksenä on paikkaperustainen tieto. Vaikka paikkaperustaisen tiedon tuottamista pidetään ohjelmakauden onnistumisena, on se samalla myös haaste, sillä tarve sille on politiikkatyössä yhä suuri. Paikkaperustaista tietoa tarvitaan esimerkiksi paikallisissa hyvinvointi- ja palveluratkaisuissa. Vaikka paljon tutkimusta on jo tehty, hienopiirteistä, aluetyyppitarkasteluun pohjautuvaa tietoa paikkaperustaisten ratkaisujen pohjaksi tarvitaan edelleen. Esimerkiksi paikkaperustainen tilastointi muuten kuin alueittain olisi tärkeää.

Tutkielmassa on aiemmin mainittu monipaikkaisen elämän huomioiminen paikkaperustaisessa kehittämisessä. Monipaikkaisuus on ilmiö, joka on vahvistunut koronan myötä. Kuten tutkielmassa on aiemmin todettu, monipaikkaisuudella on monenlaisia vaikutuk-

sia alueille. Monipaikkaisuuden lisääntyminen muun muassa lisää palvelujen ja infrastruktuurin kehittämistarpeita ja tuo toisaalta alueelle taloudellista ja osaamispääomaa. Monipaikkaisuuden huomioiminen on tärkeä osa paikkaperustaista kehittämistä. Siksi näen tärkeänä myös monipaikkaisuuteen liittyvän tilastoinnin kehittämisen, jotta monipaikkaisuudesta on saatavilla ajantasaista ja luotettavaa tietoa. Tätä tietoa voidaan hyödyntää paikkaperustaisissa ratkaisuissa esimerkiksi sellaisissa vapaa-ajan asutuksen kunnissa, joissa väkimäärä voi kausittain jopa moninkertaistua. Tällä hetkellä tilastotietoa monipaikkaisuudesta ei ole saatavilla.

Lopuksi

Tutkielma osoittaa, että paikkaperustaisuus on juurtunut keskeiseksi osaksi Suomen kansallista maaseutupolitiikkaa. Sen vahvuutena pidetään erityisesti vaikuttavuutta, osallisuutta ja kohdentuvuutta, kansalaisyhteiskunnan aktivointia ja vuorovaikutuksen lisäämistä sekä solidaarisuutta. Vaikka haasteita ja vahvistamisen tarvetta edelleen on, maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman kaudella 2014–2020 paikkaperustaisuutta on toteutettu onnistuneesti monin keinoin. Paikkaperustaisuus nähdään hyvänä ja toimivana lähtökohtana Suomessa toteutettavalle maaseutupolitiikalle. Tästä kertoo erityisesti se, että paikkaperustaisuus jatkaa maaseutupolitiikan keskeisenä lähtökohtana tulevaisuudessa: uudessa, hiljattain julkaisussa järjestyksessään seitsemännessä maaseutupoliittisessä kokonaisuohjelmassa paikkaperustaisuus kulkee yhä vahvasti mukana.

Lähteet

- Agnew, J. (1987). *Place and Politics: The Geographical Mediation of State and Society*. Routledge.
- Augé, M. (1995). *Non-Places: Introduction to an Anthropology of Supermodernity*. Verso.
- Andersson, K. (2016). Flödesbaserad politik. Teoksessa I. Luoto, M. Kattilakoski & P. Backa (toim.), *Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta* (s. 192–204). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Alueiden kehittäminen 25/2016. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-118-0>.
- Barca, F. (2009.) *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy: A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Independent Report. Noudettu 2020-11-17 osoitteesta https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf.
- Barca, F., McCann, P. & Rodriguez-Pose, A. (2012). The Case for Regional Development Intervention: Place-Based Versus Place-Neutral Approaches. *Journal of Regional Science*, 52(1), 134–152.
- Bosworth, G., Annibal, I., Carroll T., Price L., Sellick J., & Shepherd, J. (2015). Empowering local action through neo-endogenous development: the case of LEADER in England. *Sociologia Ruralis*, 56(3), 427–449.
- Cresswell, T. (2015). *Place: An Introduction* (2nd edition). Wiley Blackwell.
- Cresswell, T. (2013). *Geographic Thought: A Critical Introduction*. Wiley Blackwell.
- Cresswell, T. (1996). *In Place/Out of Place: Geography, Ideology and Transgression*. University of Minnesota Press.

- ELY-keskus. (2020). ELY-keskukset. Noudettu 2020-12-02 osoitteesta <https://www.ely-keskus.fi/ely-keskukset>.
- Gkartzios, M. & Scott, M. (2014). Placing Housing in Rural Development: Exogenous, Endogenous and Neo-endogenous Approaches. *Sociologia Ruralis*, 54(3), 241–265.
- Haanpää, S. & Laasonen, V. (2020). *Kysely suomalaisten luontosuhteesta*. MDI. <https://www.mdi.fi/content/uploads/Luontosuhdebarometri-2020-tulokset.pdf>.
- Helminen, V., Nurmio, K., Rehunen, A., Ristimäki, M., Oinonen, K., Tiitu, M., Kotavaara O., Antikainen, H. & Rusanen, J. (2014). *Kaupunki-maaseutu-alueuokitus: Paikkatietoihin perustuvan alueuokituksen muodostamisperiaatteet*. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 25/2014. <http://hdl.handle.net/10138/135861>.
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. (2015). *Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Gaudeamus.
- Hyyryläinen, T., Katajamäki, H., Piispanen, S. & Rouhiainen, V. (2011). Neoendogeenisen maaseutupolitiikan ilmeneminen kylätoiminnassa. *Maaseudun uusi aika*, 19(2), 20–38.
- Hyyryläinen, T., Katajamäki, H., Piispanen S., Pylkkänen, P. & Rouhiainen, V. (2011). *Kylätoiminnan tila 2010*. Julkaisuja 22. Helsingin yliopisto. Ruralia-instituutti. <http://hdl.handle.net/10138/225324>.
- Isosuo, T. (2000). Suomalaisen maaseutupolitiikan vaiheet ja erityispiirteet. Teoksessa T. Hyyryläinen & P. Rannikko (toim.), *Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka: paikalliset toimintaryhmät maaseudun kehittäjinä* (s. 47–59). Vastapaino 2000.

Juuti, P. & Puusa A. *Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät*. Gaudeamus.

Jänis, L. (2018). Yhteisölähtöinen paikallinen kehittäminen Suomessa nyt ja tulevaisuudessa. *Maaseudun uusi aika*, 26(2–3), 110–120.

Kahila, P. (2016). Paikkaperustaisuuden kehittäminen vahvasti paikkaperustaisessa maassa. Teoksessa I. Luoto, M. Kattilakoski & P. Backa (toim.), *Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta* (s. 59–72). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu. Alueiden kehittäminen 25/2016. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-118-0>.

Katajamäki, H. & Kaikkonen, R. (1991). *Maaseudun kolmas tie*. Helsingin yliopisto. Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus. Seinäjoki. Sarja A:1.

Katajamäki, H., Hunnako, P., Kahila, P., Palm, J. & Valtakari, M. (2001). *Vaikea maaseutupolitiikka: havaintoja maaseutupolitiikan käytännöistä*. Vaasan yliopisto. Levón-instituutin julkaisu No. 90. <http://urn.fi/URN:ISBN:951-683-921-5>.

Kluukeri, I. (2020). *Koronakriisi sai suomalaiset muuttamaan suurista kaupungeista maaseutumaisiin kuntiin – "Ilmiö on poikkeuksellinen", sanoo muuttoliiketutkija*. Yle Uutiset. Noudettu 2020-11-02 osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-11494111>.

Kujala, P., Luoto, I. & Virkkala, S. (2019). Yrittäjyyden edistäminen maaseutuhallinnossa: Paikkasokeaa, paikkatietoista ja paikkaperustaista kehittämistä. *Maaseudun uusi aika*, 27(3), 7–24.

Kuntaliitto. (2016). *Maaseutuvaikutusten arviointi*. Noudettu 2020-11-30 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/elinvoima-ja-tyollisyys/maaseutupolitiikka/maaseutuvaikutusten-arviointi>.

- Kuntaliitto. (2020a). *Maaseutupolitiikka*. Noudettu 2020-11-30 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/elinvoima-ja-tyollisyys/maaseutupolitiikka>.
- Kuntaliitto. (2020b). *Maakuntien liitot*. Noudettu 2021-01-14 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/elinvoima-ja-tyollisyys/maakuntien-liitot>.
- Leader Suomi. (2020). Mitä on Leader? Noudettu 2020-11-30 osoitteesta <https://www.leadersuomi.fi/fi/mita-on-leader/>.
- Lowe, P., Murdoch, J. & Ward, N. (1995). Networks in Rural Development: Beyond Exogenous and Endogenous Models. Teoksessa van der Ploeg & van Dijk (toim.), *Beyond Modernization: The Impact of Endogenous Rural Development* (s. 87-105). Van Gorcum.
- Lowe, P. (1996). Blueprint for a Rural Economy. Teoksessa P. Allanson & M. Whitby (toim.), *The Rural Economy and The British Countryside* (s. 187–202). Earthscan.
- Lowe, P., Ray, C., Ward, N., Wood, D. & Woodward, R. (1998). Participation in rural development: a review of European experience. Centre for Rural Economy. Research Report. University of Newcastle. Noudettu 2020-10-20 osoitteesta https://eprint.ncl.ac.uk/file_store/production/148437/03FBC65B-FDF9-48EC-95F0-37FCD32EA677.pdf.
- Luoto, I. (2014). Aluetiede ja paikkaperustainen ajattelu. Teoksessa K. Lehto (toim.), *Piirullisista ongelmista hyvään hallintoon* (s. 141–157). Vaasan yliopiston julkaisuja. Opetusjulkaisuja 65. Hallintotieteet 2.
- Luoto, I., Kattilakoski, M. & Backa, P. (2016). *Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Alueiden kehittäminen 25/2016. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-118-0>.

- Luoto, I. & Virkkala, S. (2017). *Paikkaperustainen kehittäminen strategisena ohjenuorana*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, 2/2017. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-187-6>.
- Luukkonen, J. (2016). Paikallisen tiedon mahdollisuus kansainvälisessä toimintaympäristössä. Teoksessa I. Luoto, M. Kattilakoski & P. Backa (toim.), *Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta* (s. 29–45). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Alueiden kehittäminen 25/2016. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-118-0>.
- Maa- ja metsätalousministeriö. (2020a). *Maaseudun kehittäminen*. Noudettu 2020-12-02 osoitteesta <https://mmm.fi/maaseutu/maaseudun-kehittaminen>.
- Maa- ja metsätalousministeriö. (2020b). *Maaseutupoliittikka*. Noudettu 2020-11-30 osoitteesta <https://mmm.fi/maaseutupoliittikka>.
- Maa- ja metsätalousministeriö. (2020c). *Maaseutupoliittikan neuvosto MANE*. Noudettu 2020-11-30 osoitteesta <https://mmm.fi/mane>.
- Maa- ja metsätalousministeriö. (2021a). *Maaseutupoliittinen ohjelmatyö*. Noudettu 2021-02-02 osoitteesta <https://mmm.fi/ohjelmatyo1>.
- Maa- ja metsätalousministeriö. (2021b). *Maatalouspolitiikka*. Noudettu 2021-08-10 osoitteesta <https://mmm.fi/maaseutupoliittikka>.
- Maaseutupoliittikan neuvosto. (2021). *Ajassa uudistuva maaseutu – Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2021–2027*. Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2021:12.

- Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä YTR. (2014). *Mahdollisuuksien maaseutu: Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2014–2020*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Alueiden kehittäminen 9/2014.
- Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä. (2004). *Elinvoimainen Suomi – yhteinen vastuumme: maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2005–2008*. Tiivistelmä. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 11/2004.
- Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä. (2009). *Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi: maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2009–2013*. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 5/2009.
- Maaseutupolitiikka. (2020a). *Maaseutupolitiikan neuvosto MANE*. Noudettu 2020-11-30 osoitteesta <https://www.maaseutupolitiikka.fi/mita-temme/neuvosto>.
- Maaseutupolitiikka. (2020b). *Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma*. Noudettu 2021-01-13 osoitteesta <https://www.maaseutupolitiikka.fi/paatoksenteontueksi/tieto/kokonaisuohjelma>.
- Malpas, J.E. (1999). *Place and Experience: A Philosophical Topography*. Cambridge University Press.
- Massey, D. (1994). *Space, Place and Gender*. Polity Press: University of Minnesota Press.
- OECD. (2006). *The new rural paradigm – policies and governance*. Paris.
- OECD. (2008). *OECD:n maaseutupolitiikan maatutkinnat: Suomi*. <https://dx.doi.org/10.1787/9789522270870-fi>.

- Pred, A. R. (1984). Place as Historically Contingent Process: Structuration and the Time-Geography of Becoming Places. *Annals of the Association of American Geographers*, 74(2), 279-297.
- Ray, C. (1997). Towards a theory of the dialectic of local rural development within the European Union. *Sociologia Ruralis*, 37(3), 345–362.
- Ray, C. (2000). The EU LEADER Programme: Rural Development Laboratory. *Sociologia Ruralis*, 40(2), 163–171.
- Ray, C. (2001). *Culture Economies: a perspective on local rural development in Europe*. Centre for Rural Economy.
- Ray, C. (2006). Neo-endogenous rural development in the EU. Teoksessa P. Cloke, T. Marsden & P. H. Mooney (toim.), *Handbook of Rural Studies* (s. 278-291). SAGE Publications.
- Relph, E. (1976). *Place and Placelessness*. Pion.
- Helsinki Living Lab. (2020). Maaseutu-kaupunki-vuorovaikutus. ROBUST Rural-Urban Update. Issue 2 of 3 02/2020. Noudettu 2021-05-13 osoitteesta <http://rural-urban.eu/publications/helsinki-rural-urban-update-issue-2>.
- Sack, R. D. (2010). *Geography as a Tool for Developing the Mind. A Theory of Place-Making*. The Edwin Mellen Press.
- Salemink, K. (2016). *Digital Margins: How spatially and socially marginalized communities deal with digital exclusion*. University of Groningen.

- Scott, M. & Murray, M. (2009). Housing Rural Communities: Connecting Rural Dwellings to Rural Development in Ireland. *Housing Studies*, 24(6), 755-774. <https://doi.org/10.1080/02673030903223138>.
- Shelley, F. (2003). Classics in Human Geography Revisited: Commentary 1: A Different Place, A Different Politics. *Progress in Human Geography*, 27(5), 605–614.
- Shucksmith, M. (2000). Endogenous Development, Social Capital and Social Inclusion: Perspectives from LEADER in the UK. *Sociologia Ruralis*, 40(2), 208-218.
- Suomen ympäristökeskus. (2020). *Kaupunki-maaseutu-luokitus*. Noudettu 2020-11-30 osoitteesta [https://www.syke.fi/fi-FI/Avoin_tieto/Kaupunkimaaseutuluokitus_paivitetty_Suom\(57423\)](https://www.syke.fi/fi-FI/Avoin_tieto/Kaupunkimaaseutuluokitus_paivitetty_Suom(57423)).
- Tuan, Y.-F. (1977). *Space and Place: The Perspective of Experience*. Edward Arnold.
- Työ- ja elinkeinoministeriö. (2020). *Alueiden kehittäminen ja maakuntien liitot*. Noudettu 2021-01-14 osoitteesta <https://tem.fi/maakuntien-suunnittelu>.
- Uusitalo, E. (1994). *Maaseutupolitiikan keinot: elinkeinojen edistäminen maaseudun kehittäjyhteisöissä* [väitöskirja, Turun yliopisto].
- Uusitalo, E. (2009). *Maaseutu – väliinputoajasta vastuunkantajaksi: Maaseutupolitiikan itsenäistyminen alue- ja maatalouspolitiikan puristuksessa*. Ruralia-instituutti. Noudettu 2021-01-12 osoitteesta <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/17931/Julkaisuja17.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Virkkala, S. (2012). Aluekehittäminen ja ylikansallinen oppiminen. Teoksessa N. Lundström & S. Virkkala (toim.), *Maaseutu, yliopisto ja yhteiskunta* (s. 183–201). Acta Wasaensia 264, Aluetiede 11.

- Virkkala, S. (2014). Aluetiede oppiaineena ja tieteenalana. Teoksessa K. Lehto (toim.), *Pirullisista ongelmista hyvään hallintoon* (s. 141–157). Vaasan yliopiston julkaisu. Opetusjulkaisu 65. Hallintotieteet 2.
- Ward, N., Atterton, J., Kim, T-Y., Lowe, P., Phillipson, J. & Thomson, N. (2005). Universities, the Knowledge Economy and “Neo-Endogenous Rural Development”. *Centre for Rural Economy, CRE*. Discussion paper Series No.1.
- Woods, M. (2011). *Rural*. New York. Routledge.
- Åström, C. & Kuhmonen, H-M. (2016). Paikkaperustaisuus maaseutupolitiikan ja maaseudun kehittämisen lähtökohtana. Teoksessa I. Luoto, M. Kattilakoski & P. Backa (toim.), *Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta* (s. 147–158). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu. Alueiden kehittäminen 25/2016. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-118-0>.

Liitteet

Liite 1. Fokusryhmähaastattelun haastattelurunko

Paikkaperustaisuus

1. Miten määrittelette paikkaperustaisen politiikan ja kehittämisen?

a) Kuinka se eroaa yhteisölähtöisestä kehittämisestä (CLLD) ja mitä samankaltaisia piirteitä siinä on?

b) Mihin muihin samankaltaisiin kehittämismalleihin paikkaperustaisuus mielestänne liittyy?

2. Mitkä ovat paikkaperustaisen politiikan ja kehittämisen toteuttamisen vahvuudet?

3. Entä haasteet?

Paikkaperustaisuus Suomessa

4. Paikkaperustaisuudesta on tullut laajasti ja kansainvälisesti hyväksytty aluepolitiikan paradigma. Miten sitä on tulkittu EU-maissa?

5. Miten näette Suomessa toteutettavan paikkaperustaisuuden suhteessa muihin maihin? Onko olemassa joitain selviä eroja/ominaispiirteitä?

6. Mitkä tahot ovat olleet avainasemassa, kun paikkaperustaista politiikkaa ja kehittämistä on Suomessa toteutettu?

7. Millaisen merkityksen näette paikkaperustaisuudella muilla politiikanaloilla?

Paikkaperustaisuus maaseutupoliittisen kokonaisohjelman ohjelmakaudella 2014–2020

7. Miten paikkaperustaisuus on mielestänne toteutunut ohjelmakauden aikana?
8. Miten paikkaperustaisuutta on käytännössä toteutettu ohjelmakauden aikana? Konkreettisia esimerkkejä?
9. Mitkä ovat ohjelmakauden onnistumisia paikkaperustaisuuden näkökulmasta? Konkreettisia esimerkkejä?
10. Mitkä ovat olleet ohjelmakauden haasteita paikkaperustaisuuden näkökulmasta?
11. Miten haasteisiin voitaisiin tulevaisuudessa vastata?

Tulevaisuus

12. Miten näette maaseutupolitiikan tulevaisuuden paikkaperustaisuuden kannalta? Mitä päättyneeltä ohjelmakaudelta on opittu?
13. Jatketaanko paikkaperustaisuuden soveltamista maaseutupolitiikassa myös ohjelmakauden jälkeen? Mitkä piirteet paikkaperustaisuudesta jatkavat suomalaisessa maaseutupolitiikassa tulevallakin ohjelmakaudella?
14. Vapaa sana: voitte vielä kertoa vapaasti teemoista, joita ei mahdollisesti käsitelty vielä tässä haastattelussa.