LÄNSI-SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUKSEN MONISTE
VÄSTRA FINLANDS MILJÖCENTRALS DUPLIKAT

109/2004

Sanna Rissanen

Teemaohjelmamenettely alueellisen kehittämisen välineenä: Etelä-Pohjanmaan ympäristön teemaohjelman vaikuttavuuden arviointi

Työ on hyväksytty pro gradu –tutkielmana Vaasan yliopiston kauppatieteellisen tiedekunnan aluetieteen laitoksella vuonna 2003.

VAASA 2004

SISÄLLYSLUETTELO

TIIVISTELMÄ 3
1. JOHDANTO 4
1.1 Johdatus aihealueeseen 4
1.2 Tutkimuksen tavoitteet ja rajaus 5
1.3 Tutkimusaineisto ja -menetelmät 5
1.4 Tutkimuksen rakenne 6
2. ALUEKEHITTÄMINEN 7
2.1 Käsitteiden määrittely 7
2.2 Aluepolitiikan ja -kehittämisen historiaa lyhyesti 8
2.3 EU-jäsenyyden tuomat muutokset aluepolitiikkaan 11
2.4 Uuden ohjelmaperusteisen aluekehittämispolitiikan kritiikistä 12
2.5 Aluekehittämisen rakenne Suomessa 12
Maakuntien liitot 13
Työvoima- ja elinkeinokeskukset 14
Kunnat 15
Lääninhallitukset 15
Maakuntien yhteistyöryhmät 15
Ympäristökeskukset 16
2.6 Maakunnan suunnittelujärjestelmän kolmijako 16
2.6.1 Maakuntasuunnitelma 17
2.6.2 Maakuntaohjelma 17
2.6.3 Maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelma 18
3. ETELÄ-POHJANMAAN LIITTO ALUEELLISENA TOIMIJANA 19
3.1 Alueen kuvaus 19
3.2 Maakunnan visio, strategia ja kehittämistavoitteet 21
4. TEEMAOHJELMAT ALUEELLISEN KEHITTÄMISEN VÄLINEINÄ 22
4.1 Teemaohjelmatyön historiaa 22
4.2 Teemaohjelmamenettelyn tarkoitus ja perusteluja 25
4.3 Teemaohjelmien rahoitus 26
4.4 Teemaohjelmien nivoutuminen eri ohjelma-asiakirjoihin 26
4.4.1 Länsi-Suomen tavoite 2 -ohjelma-asiakirja 27
4.4.2 Etelä-Pohjanmaan maakuntasuunnitelma 2020 29
4.4.3 Etelä-Pohjanmaan maakuntaohjelma 2003–2006 30

4.4.4 Kokoava yhteenveto edellisistä 31
4.5 Ympäristönäkökulman asema ohjelma-asiakirjoissa 31
4.6 Teemaohjelmamenettelyn viimeaikaisia kehittämissuunnitelmia 32
5. ETELÄ-POHJANMAAN YMPÄRISTÖN TEEMAOHJELMA 35
5.1 Ympäristön teemaohjelman perusta 35
5.2 Ympäristön teemaohjelman sisältö ja tavoitteet 35
5.3 Hankevalinta ja ympäristöohjelman suhde muihin teemoihin 38
6. TUTKIMUSMENETELMÄT JA TUTKIMUKSEN TOTEUTUS 41
6.1 Arvioinnin tarkoitus ja menetelmät 41
6.2 Arviointi ympäristön teemaohjelmassa 42
6.3 Kyselyaineisto 42
6.3.1 Kohderyhmät ja kyselyn toteuttaminen 42
6.3.2 Aineiston kuvaus 44
6.3.3 Etelä-Pohjanmaan kehittäminen teemaohjelmamenettelyn avulla 45
6.3.4 Etelä-Pohjanmaan ympäristöohjelman vaikuttavuus 48
6.3.5 Hankkeiden vaikuttavuus 52
Tavoite 1: Ympäristötietoisuuden ja –vastuullisuuden taso on korkea 52
Tavoite 2: Asutun ympäristön elinvoimaisuus ja perinteet turvataan 53
Tavoite 3: Vesien tila paranee 53
Tavoite 4: Luonnon monimuotoisuus ja rikkaus turvataan 54
6.4 Kyselyaineiston yhteenveto 57
7. JOHTOPÄÄTÖKSET 60
LÄHDELUETTELO 62
HAASTATTELUT 68
LIITTEET 69
LIITE 1. Etelä-Pohjanmaan työohjelmien kehityspolkuja ja virstanpylväitä 69
LIITE 2. Kyselylomake 70
LIITE 3. Kyselyssä esitetyt väittämät 74

TIIVISTELMÄ

Alueiden kehittäminen on äärimmäisen tärkeää kansallisen ja kansainvälisen kilpailukyvyn säilyttämiseksi ja aseman vahvistamiseksi. Alueet nähdään voimavaroina, joita oikein hyödynnettynä voidaan vahvistaa alueen vetovoimaisuutta ja tukea myös välillisesti koko maan bruttokansantuotteen suosiollista kehitystä. Alueita pyritään kannustamaan omaehtoiseen kehittämiseen, jolloin alueen omaleimaiset vahvuudet saadaan näkyviin selkeämmin ja kehittämistoimenpiteet konkretisoitua tehokkaasti.

Euroopan unionin jäsenyyden myötä hanketoiminnan määrä Suomessa on moninkertaistunut. Alueiden kehittäminen nojaa suuresti erilaisiin kansallisiin ja maakunnallisiin kehittämishankkeisiin, joiden rahoitus koostuu sekä kansallisesta että Euroopan unionin myöntämästä rahoitusosuudesta. Maakuntien liitot, aluekehittämisen keskeisin toimija Suomessa, ovat organisoineet hanketoiminnan koordinoinnin alueillaan hieman eri tavoin. Etelä-Pohjanmaan maakunnassa on koordinoinnin avuksi kehitelty ainutlaatuinen teemaohjelmien verkosto, jonka päämääränä on hanketoiminnan selkiyttäminen ja yksittäisten hankkeiden ohjaus monipuolisten yhteistyöverkostojen luomiseksi.

Tutkimuksessa tarkastellaan sekä kansallisten että maakunnallisten ohjelma-asiakirjojen sisältöä ja peilataan teemaohjelmien tavoitteiden nivoutumista niihin. Erityisen tarkastelun alle otetaan ympäristön teemaohjelma, jonka vaikuttavuutta ja hankkeiden nivoutumista ohjelmaan pyritään selvittämään asiakirjoja tarkastelemalla, sähköpostitse suoritettavalla kyselyllä ja tietoa täydentävin teemahaastatteluin.

Tutkimustulosten mukaan hankkeet nivoutuvat melko hyvin ympäristöohjelman päätavoitteisiin, joskin parantamisen varaa joidenkin tavoitteiden kohdalla vielä olisi. Asiakirjoja tarkastelemalla ilmeni selkeä puute ns. yleisemmän tason linjauksista, joita noudatettaisiin hankevalinnassa ja kaikessa toiminnassa. Myös hallinnonalojen välinen yhteistyö ympäristöä koskevissa asioissa on vielä heikkoa.

AVAINSANAT: Aluehallinto, aluepolitiikka, hanketoiminta, teemaohjelmat, arviointitutkimus.

1. JOHDANTO

1.1 Johdatus aihealueeseen

Aluekehittäminen ja innovatiivisuus ovat tärkeä osa maamme kilpailukykyä. Suomi on kansalliselta kilpailukyvyltään sijoittunut maailman kärkikastiin jo vuosia, mutta siellä pysyminen vaatii suuria ponnisteluja. Valtion talouden tulee olla kunnossa ja eri alueet tulee tehokkaasti valjastaa tulokselliseen työhön. Osaaminen ja innovaatiot ovat ratkaisevia tekijöitä vetovoimaisuuden ja kilpailukyvyn säilyttämiseksi.

Maamme maantieteellisestä rakenteesta ja suurien kaupunkien harvalukuisuudesta johtuen tehokas ja oikeudenmukainen aluepolitiikka on Suomessa erityisen tärkeää. Alueiden erityispiirteitä pyritään tukemaan, jotta jokainen alue löytäisi omat vahvuutensa ja toisi samalla monipuolisuutta suomalaisen osaamisen kenttään. Alueen omaehtoisesta kehittämisestä on muodostumassa fraasi, jota käytetään monissa eri yhteyksissä. Mutta miten omaehtoiseen kehittämiseen voidaan kannustaa?

Hankkeiden avulla. Tämän päivän Suomessa on parhaillaan käynnissä tuhansittain kehittämishankkeita, joiden raamit on määritelty Euroopan unionin tavoite-ohjelmissa ja kansallisella tasolla. Hankkeiden kirjo on laaja: toiset keskittyvät hyvin konkreettisen asian toteuttamiseen kun taas toiset esiintyvät melko abstrakteina ja vaikeasti hahmotettavina kokonaisuuksina. Tämä niin sanottu hankemaailman ominaispiirre tuo hankkeiden koordinointiin ja arviointiin lisää haastetta. Arvioinnista onkin muodostumassa kiinteä osa hanketoimintaa ja arvioinnin tuloksista voidaan ja tulisikin oppia.

Hankkeiden koordinointi ei ole osoittautunut helpoksi tehtäväksi. Hyvin vaikeaksi on muodostunut eri toimijoiden mukaansaanti hankkeiden suunnitteluun ja konkreettiseen toteuttamiseen. Myös ohjelmien päällekkäisyys syö tehokkuutta ja resursseja melkoisesti. Eri hallintoviranomaiset Suomessa ovat pyrkineet näiden ongelmien ratkaisemiseen mitä moninaisimmin menetelmin. Vielä ei kuitenkaan ole löytynyt sellaista kaikenkattavaa menetelmää, joka toisi ratkaisun edellä mainittuun ongelmaan.

Etelä-Pohjanmaan liitto sekä alueen Työvoima- ja Elinkeinokeskus (TE-keskus) ovat pyrkineet ongelmanratkaisuun kokoamalla samantyyppiset hankkeet yhteen saman teeman alle. Teemoja on tällä hetkellä 12 ja ne sijoittuvat melko laajasti yhteiskunnan eri sektoreille. Teemojen avulla

aluekehittämisestä toivotaan tulevan selkeämpää ja vähemmän vierasta tavallisen kansalaisen silmissä. Menettelyn toivotaan lisäävän ja kehittävän aktiivista hanketoimintaa maakunnan alueella.

1.2 Tutkimuksen tavoitteet ja rajaus

Tutkimuksessa tarkastellaan Etelä-Pohjanmaan teemaohjelmien roolia alueiden kehittämistyössä. Teemaohjelmien yleisen tarkastelun lisäksi teemaohjelmatyötä valotetaan yksittäisen teemaohjelman, Etelä-Pohjanmaan ympäristöohjelman, vaikuttavuutta arvioimalla. Tutkimuksen keskeisimpänä tavoitteena on selvittää, ovatko Etelä-Pohjanmaan ympäristöohjelman tavoitteet perusteltuja ja kytkeytyvätkö ne kiinteästi maakunnan kehittämisen tärkeimpiin asiakirjoihin ja niihin kirjattuihin kehittämisen strategisiin päätavoitteisiin.

Tutkimusongelma voidaan kiteyttää seuraaviin kysymyksiin: Kuinka kiinteästi teemaohjelmatyö nivoutuu aluekehittämisen yleisasiakirjoihin ja kuinka teemaohjelmille asetetut yleistavoitteet toteutuvat? Ovatko teemaohjelmat valtakunnantason ja aluetason tavoitteiden sulatusuuni, jonka tuloksena syntyy alueen omista tarpeista kumpuavaa aitoa kehittämistoimintaa? Kuinka Etelä-Pohjanmaan ympäristön teemaohjelma on onnistunut tavoitteiden toteutuksessaan?

Teemaohjelmien alueellista roolia tarkastellaan sekä valtakunnallisiin että alueellisiin asiakirjoihin tutustumalla. Ympäristöohjelman vaikuttavuutta arvioidaan kahdella tasolla. Ensimmäiseksi tarkastellaan ympäristöohjelman kanssa kiinteässä yhteistyössä olevien toimijoiden mielipiteitä ohjelman sisällöstä ja koordinoinnista, toiseksi tarkastellaan ohjelmassa asetettujen neljän päätavoitteen toteutumista ja hankkeiden nivoutumista niihin. Tutkimuksen edetessä näkökulma tarkentuu abstraktilta ohjelmatasolta konkreettiselle hanketasolle, jossa tarkastellaan yksittäisten hankkeiden vaikuttavuutta. Tuloksena syntyy kokonaisselvitys nykypäivän aluekehittämiseen kiinteästi kuuluvasta hanketoiminnasta ja sen monivivahteisesta koordinoinnista.

1.3 Tutkimusaineisto ja -menetelmät

Teemaohjelmien roolia aluekehittämisen monisäikeisessä kentässä selvitetään dokumenttievaluoinnin avulla. Tutkimusaineisto koostuu valtakunnallisista ohjelma-asiakirjoista ja Etelä-Pohjanmaan alueelliseen kehittämiseen liittyvistä dokumenteista, joiden sisältöä ja tavoitteita

pyritään tarkastelemaan teemaohjelmille asetettujen yleistavoitteiden valossa. Myös aikaisempaa tutkimusta hyödynnetään historiallisen kehityskatsauksen yhteydessä.

Etelä-Pohjanmaan ympäristön teemaohjelman vaikuttavuutta selvitetään asiakirjoihin ja raportteihin tutustumalla. Ohjelman arviointia varten tarvittava aineisto kerätään pääosin kyselytutkimuksen avulla. Puolistrukturoitua teemahaastattelua käytetään pääasiallisesti informaation täydentäjänä, sillä aiheen käytännönläheisyydestä johtuen joitain tietoja on mahdotonta saada muuten kuin haastattelun avulla.

Tutkija haastattelee aluekehittämisen ja teemaohjelmien uudelleenmuotoilun selvittämiseksi kahta strategisesti tärkeässä asemassa toimivaa henkilöä, Etelä-Pohjanmaan maakuntajohtajaa Esa Latva-Raskua ja Etelä-Pohjanmaan Työvoima- ja elinkeinokeskuksen johtajaa Raimo Harjusta. Ympäristöohjelmaa koskevan tiedon täydentäjänä erityisesti hankkeiden valintamenettelyn osalta toimii Etelä-Pohjanmaan ympäristön teemaohjelman projektipäällikkö Martta Ylilauri sekä ympäristöneuvos Esko Räsänen.

1.4 Tutkimuksen rakenne

Tutkimuksessa keskitytään aluksi aluekehittämisen luonteeseen; sen historiaan ja rakenteeseen Suomessa sekä Euroopan unionin mukanaan tuomiin muutoksiin. Luvussa kolme esitellään Etelä-Pohjanmaan liiton roolia alueellisena toimijana. Luvussa neljä pureudutaan teemaohjelmien sisältöön ja tavoitteisiin sekä valtakunnan ja alueellisen tason asiakirjojen sisältöihin. Luku viisi esittelee ympäristön teemaohjelman tavoitteet ja sisällön. Luvussa kuusi esitellään arviointitutkimuksen periaatteet ja tutkimusaineisto yksityiskohtaisemmin ja käydään kyselyaineisto lävitse. Luku seitsemän sisältää tutkimuksen johtopäätökset.

2. ALUEKEHITTÄMINEN

Suomessa aluepolitiikka ja aluekehittäminen ovat tärkeässä asemassa. Maatamme luonnehtii harva asutusverkosto ja kasvukeskusten vähyys. Aluepolitiikalla pyritäänkin poistamaan muun muassa näitä ongelmia ohjaamalla yleistä aluekehitystä, estämällä alueiden ja ihmisten syrjäytymistä ja tasoittamalla ihmisten ja alueiden välisiä tuloeroja. (Valtioneuvoston kanslia 2000: 7–9, 171.)

Tämän päivän Suomessa ihmisten halukkuus panostaa aluekehittämiseen vaihtelee runsaasti riippuen paljolti yksilön asuinpaikasta. Yleinen suuntaus näyttäisi olevan, että heikommin menestyvän alueen ihmiset haluavat aluekehitykseen panostettavan enemmän kuin kasvukeskusten asukkaat. Panostusten hyödyllisyydestä ilmenee monenlaisia mielipiteitä, sillä aluekehittämisen vaikutuksia on hyvin vaikeaa arvioida ja konkreettista hyötyä on usein kovin vaikeaa osoittaa, mikä heikentää aluekehittämisen asemaa poliittisessa päätöksenteossa. Talouden hyvinvointi ja bruttokansantuotteen kasvu riippumatta siitä, kuinka tasaisesti hyvinvointi ja tuottavuus jakaantuvat maassamme, ovat ratkaisevia tekijöitä kehittämissuunnista valtiollisella tasolla päätettäessä.

2.1 Käsitteiden määrittely

Aluepolitiikka ja *aluekehittäminen* eivät ole toistensa synonyymeja, vaikka puhekielessä kyseinen yleistys melko usein tehdäänkin. Näitä käsitteitä on kirjallisuudessa ja jokapäiväisessä talouselämässä käytetty rinnakkain jo vuosikymmeniä, mistä voidaan päätellä, ettei käsitteiden selkeää erottelua toisistaan ole pidetty kovin tarpeellisena. Myös käsite *alueellinen kehittämispolitiikka* vilahtelee etenkin vanhemmassa alan tutkimuksessa, mutta on jäänyt nykypäivänä jo melkein kokonaan pois käytöstä aluepolitiikan kehityksen myötä (ks. esim. Niemivuo 1979: 164).

Toisen mielenkiintoisen ”aisaparin” muodostavat käsitteet *osallistuminen ja omaehtoisuus.* Näistä käsitteistä näyttää muodostuneen aluekehittämisen trendisanoja, joita viljellään kaikissa sopivissa – ja osin sopimattomissakin – yhteyksissä. Seuraavassa esitetään yhteenvedon omaisesti kirjoittajan tässä yhteydessä tarkoittama käsitteiden sisältö pääpiirteittäin.

Aluepolitiikka on yleisimmin nähtynä julkisen sektorin toimeenpanemaa alueiden monipuolista kehittämistä. Aluepolitiikalla pyritään muun muassa tasapainottamaan alueiden välistä kehitystä ja edistämään, joskin välillisesti, kansantalouden kasvua ja tuottavuutta. Aluepolitiikan keskeisenä päämääränä nähdään jokaisen kansalaisen hyvinvoinnista huolehtimisen. Perusstrategioina

ovat keskitys ja hajautus. (Forsman, Heinimäki, Helle, Hellsten, Koivisto, Manninen & Vuoristo 1983: 127–128; Paasivirta 1991: 81, 84; Haveri 2000: 1.)

Myös käsitettä *alueellinen kehittäminen* tai lyhyemmin *aluekehittäminen* käytetään runsaasti. Aluekehittämistä voidaan pitää aluepolitiikan käsitteen onnistuneena laajennuksena sisältäen alueiden välisten kehittyneisyyserojen vähentämistavoitteen lisäksi myös alueen omaehtoisen ja omista vahvuuksista kumpuavan aluekehittämistavoitteen. (Linnamaa & Sotarauta 2000: 26–27.) Alueellisen kehittämistoiminnan keskeisimpänä päämääränä nähdään alueen väestön hyvinvoinnin lisääminen (Seppälä 1994: 9).

Omaehtoisuudella tarkoitetaan omista vahvuuksista kumpuavaa toimintaa. Omaehtoisuus nähdään keskeisenä aluekehittämisen onnistuneisuuden takaajana muodostaen myös hanketoiminnan varsinaisen ytimen. Omaehtoisen kehittämisen tavoite esiteltiin jo vuoden 1994 aluelainsäädäntöuudistuksessa (1993/1135), jonka jälkeen käsitteen käyttö on vakiintunut. Perinteisesti omaehtoisuus liitetään vahvasti kylätoimintaan, jossa yhteistoiminta koetaan erityisen tärkeänä (ks. esim. Hyyryläinen 1988; Nieminen 2000: 9–10).

Glaeserin (1984: 11–12) mukaan *osallistuminen* korostaa tavallisen väestön mukaan ottamista suunnitteluprosesseihin. Myös Häikiö (2000: 20–22) liittää käsitteeseen samansuuntaisia ajatuksia: hänen mukaansa osallistumisen käsitteeseen sisältyy ajatus kansalaisesta aktiivisena osallistujana ja aloitteentekijänä. Glaeser ja Vyasulu (1984: 26–27) taas korostavat osallistumista vapaaehtoisena toimintana, jossa ihmiset ovat aktiivisesti päättämässä heitä koskevista asioista ja muutoksista. Suomalaisessa aluekehittämisessä osallistuminen liitetään vahvasti ruohonjuuritason toimintaan ja aluekehittämisessä osallistumisella tarkoitetaankin yleisimmin käytännön tason toimijoiden aktivoimista mukaan toimintaan.

2.2 Aluepolitiikan ja -kehittämisen historiaa lyhyesti

Aluepolitiikalla on Suomessa hyvin pitkät perinteet. Suomalaisessa aluepolitiikassa on havaittavissa monenlaisia kausia, joiden aikana erilaiset toimintatavat ja toimintaympäristöt ovat muovanneet aluepolitiikkaa sellaiseksi kuin se on nähtävissä tänä päivänä. Seuraavan historiallisen katsauksen rakenne perustuu professori Perttu Vartiaisen tutkimukseen *Suomalaisen aluepolitiikan kehitysvaiheista.* Vartiainen (1998: 2) jakaa suomalaisen aluepolitiikan kehityksen kolmeen vaiheeseen, joita ovat teollistavan kehitysaluepolitiikan vaihe, aluepoliittisen suunnittelun vaihe ja ohjelmaperusteisen alueellisen kehittämisen vaihe (taulukko 1).

Aluepoliittisten toimien nähdään alkaneen Suomessa maamme jälleenrakentamisen vuosina (1945–66) heti sotien jälkeen. Sotakorvausten maksu loi Suomelle uutta osaamista ja samalla teollistuminen lähti ripeästi käyntiin. Myös siirtoväen asuttaminen oli ajalle ominaista. Tällä ajanjaksolla ei voitu vielä puhua varsinaisesti aluepolitiikasta, sillä toimenpiteet perustuivat eri hallinnonalojen omille ratkaisuille. Toimenpiteet olivat yksittäisratkaisuja eikä niitä kytketty mihinkään yleisempään kontekstiin. (Elinkeinoelämän valtuuskunta 1999: 64.)

Teollistavan kehitysaluepolitiikan ajanjaksolla (1966–1975) teollistaminen ja talouden kasvu olivat keskeisiä. Merkittävänä toimenpidekokonaisuutena olivat kehitysaluelait ja toimijoina kehitysalueiden neuvottelukunta ja kauppa- ja teollisuusministeriö. Toiminnan normatiivinen perusta oli lainsäädännössä. (Vartiainen 1998: 3–6.).

Taulukko 1. Aluepolitiikan keskeiset mallit ja vaiheet Suomessa (Vartiainen 1998).

	Teollistava kehitysaluepolitiikka	**Aluepoliittinen suunnittelu**	**Ohjelmaperusteinen alueellinen kehittäminen**
Yhteiskuntapolitiikan päämäärä	Teollinen yhteiskunta	Hyvinvointiyhteiskunta	Osaamisen yhteiskunta
Ydinajatus	Talouden kasvu,	Elinolosuhteet, teollistaminen	Innovatiivisuus, palvelut, omaehtoisuus
Toimenpidekokonaisuudet	Kehitysaluelait	Yhdentävä ja monitasoinen aluesuunnittelujärjestelmä	Ongelmakeskeiset ja aluekohtaiset ohjelmat
Keskeiset toimijat	Kehitysalueiden neuvottelukunta, KTM	Valtioneuvoston kanslia, ministeriöt, lääninhallitukset	EU, eri aluetasojen kansalliset viranomaiset ja alueen yritys- yms. organisaatiot
Toiminnan normatiivinen perusta	Lainsäädäntö	Asiantuntijuus	Kumppanuus
Keskeiset keinot	Teollisuuden ym. peruselinkeinojen tuki	Keskushallinnon eri sektoreiden toimenpiteiden koordinointi	Paikallisten yritysten ym. toimijoiden tuki
Suunnitteluparametrit	Tukiprosentit	Väestö- ja työpaikkasuunnitteet, budjetti	Ohjelmat, evaluointi
Alueiden rooli	Tukialueet	Suunnittelun objekti, projektialueet	Kehittämisen subjekti
Hallitseva malli ajanjaksolla	1966–1975	1975–1988	1989–

Aluepoliittisen suunnittelun vaiheen (1975–1988) päämääräksi muodostui hyvinvointiyhteiskunta. Kehitysaluepolitiikan sijaan alettiin puhua aluepolitiikasta. Keskeisellä sijalla olivat elinolosuhteiden ja palveluiden kehittäminen. Toimijoina olivat valtioneuvoston kanslia, ministeriöt ja lääninhallitukset. Normatiivinen perusta oli asiantuntijuudessa. Toiminnassa tämä näkyi etenkin julkisen sektorin kasvuna ja tulonsiirtojen lisäyksenä. (Vartiainen 1998: 7–8.)

Aluepolitiikan kehitys on edennyt Suomessa vahvasta valtiovallan ohjaamasta keskitetystä aluepolitiikasta kohti hajautettua aluepolitiikkaa. Suuri muutos aluepolitiikassa nähdään tapahtuneen 1980-luvun puolivälin jälkeen, jolloin alueet alkoivat pyrkiä omaehtoiseen toiminnan tehostamiseen hyläten aikaisemmin vallalla olleen hyvin passiivisen tukien kanavoimisen. Aluekehittämispolitiikan keskeisimmäksi päämääräksi nousi osaava yhteiskunta, joka saavutettaisiin innovatiivisuudella ja omaehtoisuudella. Alueiden omaehtoista kehittämistä pidettiin – ja pidetään edelleen

– alueen elinvoiman säilymisen takaajana. (Haveri 2000: 1–2; Elinkeinoelämän valtuuskunta 1999: 65.) Toimijoista keskeisimmiksi nousivat Euroopan unioni, eri aluetasojen kansalliset viranomaiset, alueen yritysorganisaatiot, järjestöt ja yhteisöt. Toiminnan normatiivinen perusta on kumppanuudessa ja verkottumisessa. (Vartiainen 1998: 9–10.)

Tärkeänä herättelijänä kohti entistä tehokkaampaa aluepolitiikkaa toimi 1990-luvun taloudellinen lama. Hallintoviranomaiset ryhtyivät pohtimaan aluepolitiikan paremman vastaavuuden tarvetta. Erityisesti mieliä askarrutti kysymys, millaisia muutoksia Suomen EU-jäsenyys tuo kansalliseen aluepolitiikkaan. Suomen aluehallintoa ryhdyttiin sopeuttamaan hyvissä ajoin Euroopan unionin lainsäädäntöä ja rakennetta vastaavaksi. Näin ollen Suomen hallinto muuttuikin hyvin rajusti vuosina 1994–1997. Perustettiin maakuntien liitot ja työvoima- ja elinkeinokeskukset (TE-keskukset), säädettiin uusi kuntalaki, keskitettiin ympäristöhallintoa, uudistettiin kihlakunnat ja supistettiin läänien määrää viiteen. (Kosonen, Schulman, Valtakari & Viitala 1999: 82–84.) Uudistusten tahti oli kova, mikä rampautti aluepolitiikan toimintakenttää hetkellisesti. Pitkällä tähtäimellä uudistukset kuitenkin koettiin aluehallintoa ja viranomaisten toimintakenttää selkeyttävinä.

Uudessa aluepolitiikassa korostui hallinnon hajauttaminen. Hallinto koettiin liian moniportaiseksi ja sen toimintaa haluttiin tehostaa ohjaamalla toimintaa entistä enemmän alue- ja paikallistasolle (Valtionvarainministeriö 1993: 7). Konkreettinen siirtyminen hajautettuun aluepolitiikkaan tapahtui vuonna 1994 voimaan tulleen uuden aluelainsäädännön myötä, jolloin vastuu alueiden kehittämisestä siirrettiin lääninhallituksilta maakuntien liitoille (SAK 2002: 5; Vartiainen 2002: 1).
Uusi aluepoliittinen lainsäädäntö laadittiin Euroopan unionin aluepolitiikan vaatimuksia silmällä pitäen. Tämä näkyi muun muassa uuden aluelainsäädännön ohjelmaperusteisuutta ja kumppanuutta painottavana suuntauksena. Uuden aluekehittämislain tavoitteena oli alueiden omista tarpeista lähtevä ja alueiden oman tahdon mukainen kehittäminen sekä tasapainoinen alueellinen kehitys. Aluelainsäädäntö sisälsi kolme merkittävää uudistusta:

- Aluekehitysviranomaisen tehtävät siirtyivät lääninhallituksilta maakuntien liitoille, mikä vahvisti merkittävästi kunnallisen päätöksenteon asemaa. Hallintoa pyrittiin keventämään ja kuntien maakuntatason päätöksentekoa ja edunvalvontaa vahvistettiin antamalla maakunnallisten liittojen tehtäväksi maakunnan yleinen kehittäminen ja yleinen aluepoliittinen suunnittelu.

- Siirryttiin ohjelmaperusteiseen aluepolitiikkaan. Tämä uudistus mahdollisti entistä tarkemman kehittämistoimenpiteiden suuntaamisen sekä laajan sitoutumisen ohjelmien laadintaan ja niiden toteuttamiseen.

- Aloitettiin ohjelmien rahoittaminen niin sanotun kumppanuus-periaatteen mukaisesti. Sen mukaan Euroopan unionin rahoituksen saaminen hankkeisiin edellyttää myös alueen omaa rahallista panostusta hankkeeseen. Näin pyrittiin lisäämään yhteistoimintaa viranomaisten kesken. Myös alueiden omien kehittämistavoitteiden vaikuttavuutta ja näkyvyyttä valtion aluehallinnon suunnitelmissa lisättiin (Alueiden kehittämislaki 1993/1135; Valtionvarainministeriö 1993.)

2.3 EU-jäsenyyden tuomat muutokset aluepolitiikkaan

Suomen liittyminen Euroopan unioniin vuonna 1995 toi maamme aluepolitiikkaan merkittäviä muutoksia kansallisen aluepolitiikan integroituessa Euroopan unionin aluepolitiikkaan. Aluepolitiikan hallinnointijärjestelmä rakennettiin uudelleen Euroopan unionin rakennerahasto-ohjelmien ympärille, jotka käytännössä rahoittavat nykyisen aluepolitiikan. Painopiste siirtyi aluepoliittisesta suunnittelusta ohjelmaperusteiseen alueelliseen kehittämiseen. (Vartiainen 1998: 3, 10; 2002: 1–2.)

Aluepoliittinen suunnittelutyö Suomessa rakentuu samojen periaatteiden varaan kuin Euroopan unionissakin. Suomi on jaettu aluepoliittisiin tukialueisiin, tuen perustana ovat eri osapuolten yhdessä valmistelemat suunnitelmat ja ohjelmat ja tuen saaminen edellyttää jäsenmaan omarahoitusosuutta. (Sinisalo 1994: 93.) Aluepolitiikan rungon muodostavat Euroopan unionin tavoiteohjelmiin perustuvat hankkeet. Tällä hetkellä aluepolitiikassa eletään kolmatta vaihetta, jolle on ominaista ohjelmallisuus. Ohjelmaperustaisella kehittämistyöllä pyritään parantamaan tavoitteiden, strategioiden ja toimenpiteiden koordinaatiota hallinnon eri tasoilla. Tehoton koordinaatio on ollut eräs merkittävä kompastuskivi Suomen aluepolitiikan toteuttamisessa. (Linnamaa ym. 2000: 28–29.)

Euroopan unioni pyrkii siirtämään aluekehittämisvastuun maakunnille. Näin korostetaan maakuntatasolla tapahtuvaa omaehtoista kehittämistä, vaikkakin alueilla on toki oltava myös komission hyväksymät kehittämisohjelmat. Kehittämisohjelmat laaditaan maakuntakohtaisesti maakuntien liittojen johdolla ja kootaan yhtenäiseksi kokonaisuudeksi kansallisella tasolla sisäasiainministeriössä. Kehittämisohjelmat muodostuvat monivuotisista toimenpidekokonaisuuksista, joita toteutetaan rakennerahastojen ja muiden rahoitusvälineiden varoin. Ne jakautuvat yleensä vielä useisiin alaohjelmiin, jotka sisältävät erilaisia toimenpiteitä. Toimenpiteiden toteutus tapahtuu käy-

tännössä yksittäisten projektien muodossa. (Kainulainen, Niinivaara & Vepsäläinen 1995: 9, 13; Euroopan yhteisöt 2001: 18–19.)

2.4 Uuden ohjelmaperusteisen aluekehittämispolitiikan kritiikistä

Aluekehittämispolitiikkaa on viime aikoina kritisoitu runsaasti (vrt. esim. PS 2003; Viiri 2003). Ohjelmat ja niiden laatiminen kuluttavat runsaasti hallinnollisia voimavaroja, jolloin varsinainen ydintoiminta uhkaa jäädä vähemmälle; erityyppisiä ohjelmia on liian paljon, mikä on johtanut niin sanotun ohjelmaviidakon syntymiseen alueille; kehittäminen on pirstoutunut liian pieniin osiin, mikä vaikeuttaa aluekehityksen kokonaisvaikutusten näkemistä joitain ongelmakohtia mainitakseni.

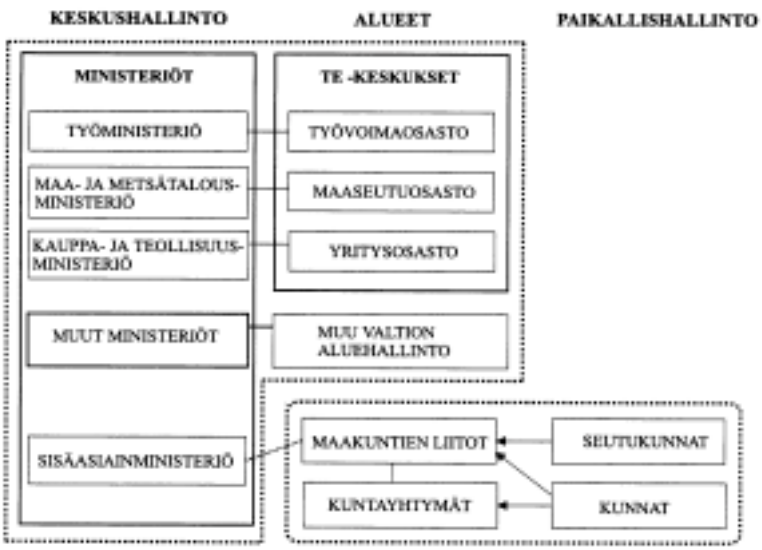
Aluepolitiikkaan vaaditaan lisää selkeyttä ja päätöksentekoa halutaan yksinkertaistettavan ja kansainvaltaistettavan. Ohjelmaperusteisen aluepolitiikan ongelmina nähdään muun muassa byrokraattisuus ja vaikeaselkoisuus, strategisten linjausten hämärtyminen etenkin valtakunnantasolla sekä ohjelmien päällekkäisyys. (Mykkänen 2002; Uusikylä 2002.) Ohjelmatyötä pyritään yksinkertaistamaan muun muassa uuden alueiden kehittämislain avulla. Sen mukaan jokaisessa maakunnassa laaditaan vain yksi ohjelma, maakuntaohjelma. (Mykkänen 2002.) Uudessa aluekehittämislaissa esitellään myös aluehallinnon uusi kolmijako, jonka toivotaan tehostavan aluepolitiikan toimivuutta maakuntien tasolla.

2.5 Aluekehittämisen rakenne Suomessa

Maamme aluekehittämisen suuntaviivat määritellään alueiden kehittämislaissa, joka uudistui vuoden 2003 alussa. Uudistuksen tavoitteena on ohjelmallisuuden ja kumppanuuden vahvistaminen kansallisessa aluepolitiikassa sekä työnjaon selkiyttäminen ja hallinnon yksinkertaistaminen keskus- ja aluehallintotasolla. Lain tavoitteet pysyivät siis suurilta osin entisen kaltaisina (vrt. 1993/1135) sisältäen kuitenkin merkittäviä uudistuksia aluehallinnon velvollisuuksiin liittyen. (Alueiden kehittämislaki 602/2002.)

Suomen hallintojärjestelmässä keskushallinnolla on vahva rooli, mutta myös kunnat omaavat poikkeuksellisen vahvan autonomian pohjoismaisittainkin tarkasteltuna. Aluepolitiikan vastuuviranomaisia ovat toisaalta valtion keskushallinto ja toisaalta kunnat (Sinisalo 1994:101–102). Aluekehitysviranomaisina toimivat maakuntien liitot, joiden ohella valtion aluehallintoa hoitavat työvoima- ja elinkeinokeskukset (kuva 1). Myös kunnat, lääninhallitukset, maakuntien yhteistyö-

ryhmät ja ympäristökeskukset osallistuvat aluepoliittiseen päätöksentekoon, joskin hieman suppeammassa määrin ja rajoitetummin.



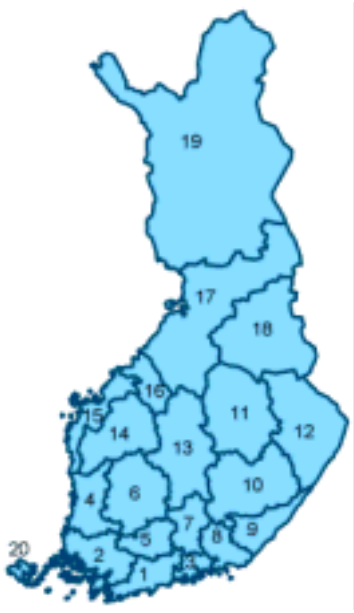
Kuva 1. Aluekehittämisen rakenne Suomessa (Virkkala 2000: 22).

Maakuntien liitot

Aluekehittämislain mukaisesti alueiden kehittämisvastuu on maakuntien liitoilla, joita on Suomessa 19 (kuva 2). Liittojen tehtävänä on koordinoida alueensa kehittämistyötä. Raunio (2000: 12–13) näkee maakuntien liitot alueiden yleiskehittäjinä. Hän jaottelee kehittäjät erikoistuneisiin kehittäjiin ja yleiskehittäjiin. Yleiskehittäjille on ominaista alueen tarkastelu kokonaisuutena. Heidän tehtävänään on resurssien allokointi mahdollisesti tulevaisuuden kannalta tärkeille aloille ja kehityksen suuntien analysointi koko alueen näkökulmasta. Yleiskehittäjien tehtävänä on myös alueellinen edunvalvonta ja alueen toimintaperiaatteiden ja elinkeinoelämän yleisempi linjaus erilaisten suunnitelmien, ohjelmien ja rahoituksen muodossa.

Maakunnan kehittämisestä vastaa ensisijaisesti maakunnan liitto. Maakunta on kuntien yhteistyön kenttä, mikä näkyy maakunnan liiton kuntayhtymärakenteessa. Alueellistuminen nähdään nykyään voimavarana, jota kannattaa hyödyntää. Maakuntien liittojen selkein etu on niiden konkreettinen tieto siitä, mitä alueella tarvitaan ja miten siellä eletään. Kehittämistoimien tehokkuus ja vastaavuus lisääntyvät merkittävästi, kun toimet rajataan tietylle alueelle kuten esimerkiksi yhtä maakuntaa koskeviksi. Alueita kannustetaan rakentamaan kehitysstrategiansa rohkeasti omien vahvuuksien varaan, sillä maakuntien elinvoimaisuuden säilyttämisen avaimena nähdään alueen

ihmisten, yritysten ja yhteisöjen omaehtoinen kehittämishalukkuus ja taidot. (Elinkeinoelämän valtuuskunta 1999: 87.)



1. Uusimaa
2. Varsinais-Suomi
3. Itä-Uusimaa
4. Satakunta
5. Häme
6. Pirkanmaa
7. Päijät-Häme
8. Kymenlaakso
9. Etelä-Karjala
10. Etelä-Savo
11. Pohjois-Savo
12. Pohjois-Karjala
13. Keski-Suomi
14. Etelä-Pohjanmaa
15. Pohjanmaa
16. Keski-Pohjanmaa
17. Pohjois-Pohjanmaa
18. Kainuu
19. Lappi
20. Åland

Kuva 2. Maakuntien liitot Suomessa (Suomen maakuntien liitot 2003).

Sisäasiainministeriön tilaaman selvityksen (2002: 63) mukaan nykypäivän aluehallinnon menestymistä kuvaavia kriteereitä ovat alueellinen kilpailukyky, sosiaalinen pääoma, verkostoituminen ja omaehtoisuus. Tätä ajatusta tukee myös Linnamaan ja Sotaraudan tutkimukset (1997 ja 1999). He ovat havainneet, että aluekehittämisessä olisi tärkeämpää tunnistaa erilaiset tavoitteet yhteisten tavoitteiden sijaan (Linnamaa ym. 2000: 12). Maakunnallisuus voidaan siis nähdä voimavarana, jota on vain osattava hyödyntää oikealla tavalla. Uuden luomiseen ja vanhoista ajatusmalleista irtautumiseen kannustetaan, jotta aluekehittämiseen saataisiin uutta potkua.

Työvoima- ja elinkeinokeskukset

Valtionhallinnon piiriviranomaisten toimintaa uudistettiin vuonna 1997 perustamalla työvoima- ja elinkeinokeskukset (TE-keskukset). Tämän uudistuksen tarkoituksena oli reviiriajattelun poistaminen alueellisten toimijoiden kentältä. Suomen viidessätoista TE-keskuksessa toimivat alueen kauppa- ja teollisuusministeriön, työministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön piiriviranomaiset. (Suomen uusjako 1999: 83.) TE-keskuksille on annettu merkittävästi päätäntävaltaa Euroopan unionin rahoituksen ja kansallisen alueellisen rahoituksen päättämisessä (Virkkala 2000: 28).

TE-keskusten tehtävät ovat moninaiset. Ne tukevat ja neuvovat pieniä ja keskisuuria yrityksiä niiden elinkaaren eri vaiheissa. TE-keskukset pyrkivät auttamaan yrityksiä kehittämään teknologiaansa, jotta myös vienti ulkomaille ja yritysten kansainvälistyminen olisi yrityksille mahdollista toiminnan kehittyessä. TE-keskukset pyrkivät edistämään ja omalla toimillaan toteuttamaan esimerkillisesti alueellista työvoimapolitiikkaa sekä suunnittelemaan ja organisoimaan työvoimapoliittista aikuiskoulutusta. Myös maatila- ja kalatalouden kehittäminen ja maaseutuelinkeinojen edistäminen kuuluvat keskeisesti TE-keskuksen tehtäväkenttään. (TE-keskuksen yleisesite 2000).

Kunnat

Suomessa noudatetun aluehallinnon mukaisesti kunnat ovat hyvin itsenäisiä yksikköjä vastaten oman alueensa asukkaiden hyvinvoinnista ja palveluista. Kunnan rooli aluepoliittisena toimijana on vahva, mikä myös näkyy vertailtaessa eri kuntien taloudellista tilannetta ja elinvoimaisuutta keskenään.

Lääninhallitukset

Lääninhallituksen asemaa aluehallinnossa on supistettu. Lääninhallituksille kuuluvat alueellista seurantaa ja arviointia koskevat tehtävät. Aikaisemmin ennen aluehallinnon uudistusta lääninhallituksille kuuluivat myös alueelliset kehittämistehtävät ja niiden yhteensovittaminen. (HE 148/1996.)

Maakuntien yhteistyöryhmät

Maakuntien yhteistyöryhmien tehtävänä on tavoiteohjelmien hallinta ja seuranta maakuntatasolla. Maakuntien yhteistyöryhmissä on kuntien, kuntayhtymien, valtion aluehallinnon sekä sosiaali- ja talouspartnereiden edustus. Niiden roolina on tehdä strategisia päätöksiä aluekehitysohjelmista sekä päättää ohjelmia toteuttavien projektien EU-kelpoisuudesta. Maakuntien yhteistyöryhmät sovittavat yhteen EU-rahoituksen ja kansallisen rahoituksen sekä kohdentavat varoja maakunnissa eri viranomaisille myöhemmin projekteille jaettaviksi. Ne myös pitävät huolen siitä, että projektit muodostavat ohjelman. Maakuntien liitot toimivat yhteistyöryhmien sihteeristöinä. (Valtioneuvoston kanslia 2000: 187; Virkkala 2000: 23.)

Ympäristökeskukset

Ympäristöministeriön hallinnonalaan kuuluvia ympäristökeskuksia on Suomessa yhteensä 13 ja ne on perustettu 1.3.1995. Ympäristökeskukset hoitavat alueellista ympäristöhallintoa ja maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalaan kuuluvia vesivarojen käytön ja hoidon tehtäviä. Alueellinen ympäristökeskus huolehtii muun muassa alueensa ympäristönsuojelua, alueiden käyttöä, luonnonsuojelua, kulttuuriympäristön hoitoa, rakentamisen ohjausta sekä vesivarojen käyttöä ja hoitoa koskevista tehtävistä. Lisäksi se osallistuu toimialallaan EU:n rakennerahastojen tuella toteutettavien alueellisten suunnitelmien ja ohjelmien sekä niihin kuuluvan toiminnan valmisteluun ja toimeenpanoon. (Ekroos 1998.)

2.6 Maakunnan suunnittelujärjestelmän kolmijako

Maakunnan liiton rooli alueen kehittämistyössä on merkittävä. Maakuntien päätöksen-tekoa ohjaavat rakennerahastojen ja kansallisten ohjelmien tavoitteet (Uusikylä 2002). Kuitenkin melko pitkälti maakunnan liiton omasta aktiivisuudesta ja luonteesta riippuu, millä tavoin maakuntaa ryhdytään kehittämään. Uusi aluekehityslaki (602/2002), joka astui voimaan tämän vuoden alussa, yhtenäisti maakuntien liittojen velvollisuuksia laatia alueellisia kehittämissuunnitelmia. Lain mukaan maakuntien liittojen tulee laatia maakuntakohtainen maakuntasuunnitelma, maakuntaohjelma ja ohjelman toteuttamissuunnitelma (kuva 3). Uusi laki helpottaa maakuntien välistä vertailtavuutta ja selkiyttää alueiden omaehtoisten kehittämistarpeiden määrittelyä. Lain toivotaan tehostavan alueiden kehittämistä ja laajentavan eri tason toimijoiden tietämystä alueensa kehittämisen painopisteistä.

Kuva 3. Maakunnan suunnittelujärjestelmä (Rintala 2002: 7).

2.6.1 Maakuntasuunnitelma

Alueiden kehittämisen suunnittelu kulminoituu maakuntasuunnitelmaan, jossa esitellään maakunnan kehittämisen yleiset suuntaviivat. Suunnitelmassa osoitettuja kehittämis-suuntauksia toteuttamaan perustetaan erityyppisiä kansallisia, aluerakenteellisia ja EU:n ohjelmia. (Etelä-Pohjanmaan liitto 2000a: 1.)

Maakuntasuunnitelma on maakunnan liiton laatima pitkän aikavälin strategia (20 vuotta), jolla liitto pyrkii ohjaamaan alueensa kehittämistyötä haluttuun suuntaan. Strategiaa toteuttamaan perustetaan jatkuvasti sekä kansallisia että Euroopan unionin ohjelmia kuin myös maankäyttö- ja aluerakennesuunnitelmia. Maakuntasuunnitelmaa laadittaessa korostetaan vuorovaikutteisuutta ja avointa keskustelua mukana olevien toimijoiden välillä. Näin pyritään sitouttamaan toimijoita vahvemmin maakunnan kehittämistyöhön. (Etelä-Pohjanmaan liitto 2000b: 5.)

2.6.2 Maakuntaohjelma

Maakuntaohjelma laaditaan neljän vuoden välein kunnallisvaalikausittain. Aluekehittämislain (2002/602) mukaisesti maakuntaohjelma sisältää maakunnan mahdollisuuksiin ja tarpeisiin perustuvat kehittämisen tavoitteet, maakunnan kehittämisen kannalta keskeisimmät hankkeet, suunnitelman ohjelman rahoittamiseksi ja muut olennaiset toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi Maakuntaohjelmalla pyritään toteuttamaan maakuntasuunnitelman visiota. Siinä tiivistetään ja sovitetaan yhteen maakuntaa koskevat kehittämisohjelmat ja –suunnitelmat yhtenäisen suunnan löytämiseksi. (Etelä-Pohjanmaan liitto 2003b: 4.)

Etelä-Pohjanmaan liitto on osoittanut jonkinasteista oma-aloitteisuutta maakuntaohjelman laatimisen suhteen. Maakunnan alueella on laadittu maakuntaohjelma ohjelmakauden alusta alkaen eli ennen kuin ohjelman laatimisesta määrättiin lailla. Uusi alueiden kehittämislaki asettaa ohjelman laadinnalle uudet raamit ja säännöt ja liiton on laadittava muiden liittojen lailla maakuntaohjelma vuodesta 2003 eteenpäin. Voisi kuitenkin arvella laadintatyön helpottuneen, kun aikaisempi suunnitelma on jo ollut olemassa. Kehittämisen painopisteiden voisi olettaa olevan tarkoin harkitut jo aikaisemmin.

2.6.3 Maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelma

Maakuntaohjelmaa täydentämään laaditaan ohjelman toteuttamissuunnitelma. Se sisältää ehdotuksen maakuntaohjelman ja erityisohjelmien kannalta keskeisiksi hankkeiksi ja muiksi toimenpiteiksi sekä arvion niiden rahoittamisesta. Toteuttamissuunnitelma laaditaan vuosittain, mikä mahdollistaa ohjelman suuntaamisen uudelleen aina tarvittaessa. (Etelä-Pohjanmaan liitto 2003a: 3–4.)

3. ETELÄ-POHJANMAAN LIITTO ALUEELLISENA TOIMIJANA

Tämän luvun pääasiallinen sisältö perustuu Etelä-Pohjanmaan maakuntatilastoon vuodelta 2001 ja Etelä-Pohjanmaan maakuntasuunnitelmaan 2020 ellei lähdeviittein toisin osoiteta.

3.1 Alueen kuvaus

Etelä-Pohjanmaan liitto on 27 jäsenkuntansa yhdessä omistama kuntayhtymä, jonka hallinnon perusperiaatteet määritellään kuntalaissa ja jäsenkuntien hyväksymässä perussopimuksessa. Etelä-Pohjanmaan maakunta käsittää 27 kuntaa ja asukkaita maakunnassa on noin 195 000. Seutukuntia maakunnassa on kuusi: Järviseutu, Härmänmaa, Kuusiokunnat, Pohjoiset Seinänaapurit, Eteläiset Seinänaapurit ja Suupohja. Maakunnan keskuksena toimii Seinäjoki. (Kuva 4.)

Maantieteellisesti alueen erityispiirteisiin kuuluu jokilaaksoihin nauhamaisesti keskittyvä asutus ja väestön tasainen jakautuminen maakunnan koko alueelle. Maisema on Pohjanmaalle tyypillisesti hyvin tasaista ja maaperä viljavaa. Maakunnassa on viisi suurta valuma-aluetta: Kyrönjoki, Lapuanjoki, Ähtävänjoki, Ähtärinjärvi ja Isojoen valuma-alue. Ympäristön tila alueella määritellään keskimääräiseksi lukuun ottamatta jokivesistöjä, joiden tila on valtakunnan heikointa. Maakunnassa on hyvin paljon arvokkaita kulttuurimaisema- ja kulttuuriperinnekohteita kansallisellakin tasolla tarkasteltuna.

Maaseutu on hyvin elinvoimaista ja sosiaalista pääomaa on alueella runsaasti. Alueen pienyrityskulttuuri on vahvaa ja alueella on useita eri alojen yrityskeskittymiä (Koski 2002: 9, 22). Etelä-Pohjanmaata pidetään perinteisesti pk-valtaiseen yrittäjyyteen panostavana maakuntana. Aluetta leimaa omatoimisuus ja positiivinen suhtautuminen aluekehittämiseen, mikä näkyy myös alueella toimivien hankkeiden suuressa lukumäärässä. Etelä-Pohjanmaata pidetään aluepolitiikan toteuttamisen kannalta kiinnostavana alueena Suomessa, sillä yhteistyö eri hallinnontasoilla on maakunnan alueella sujunut poikkeuksellisen hyvin (Salo 2001: 23).

Kuva 4. Etelä-Pohjanmaan kunnat ja seutukunnat (Etelä-Pohjanmaan liitto 2002a: 7).

3.2 Maakunnan visio, strategia ja kehittämistavoitteet

> ”Maakunta on alue, jolla on keskus ja jolla on yhteinen visio, kehittämisstrategia ja tavoitteet oman alueensa kehittämiseksi”.

Näin määritellään maakunnan käsite Etelä-Pohjanmaan maakuntasuunnitelmassa vuoteen 2020. Maakunnan visiona on, että Etelä-Pohjanmaa olisi vuonna 2020 väestöltään kehittyvä, osaavien ihmisten ja yritysten elinvoimainen ja viihtyisä maakunta. Visionsa toteuttamiseksi Etelä-Pohjanmaa pyrkii vahvistamaan ja lisäämään yrittäjyyttä alueellaan kehittämällä osaamistaan, elinympäristöä ja vuorovaikutusta monipuolisesti.

Maakunnan kehittämisen – mielestäni melko laaja-alaisia – päätavoitteita on kolme:

- Väestömäärän vakiinnuttaminen 200 000 asukkaan omavaraiskehityksen tasolle,
- Alueellisen osaamis- ja innovaatiojärjestelmän ”tasokorotus”,
- Etelä-Pohjanmaan myönteisen imagon ja vuorovaikutuksen vahvistaminen.

Visioiden ja strategioiden tavoitteet vaikuttavat olevan melko korkealla ja vaikeasti saavutettavissa. Mahdottomia ne eivät kuitenkaan ole, etenkin kun pitää mielessä alueella onnistuneesti pesivän voimakkaan yrittämishalun. Tärkeänä toimenpiteenä aluekehittämisen kentän selkeyttämiseksi – millä voidaan nähdä olevan suora yhteys alueen elinvoimaisuuteen – on muun muassa uusien ja innovatiivisten toimintamallien aktiivinen etsintä ja hanketoiminnan päällekkäisyyksien poistaminen. Tätä tavoitetta tukee myös Euroopan unioni ja keskushallinto, jotka ovat asettaneet alueelliselle kehittämiselle selkeitä vaatimuksia ja painottaneet tehokkaampaa ongelmanratkaisua. (Elinkeinoelämän valtuuskunta 1999: 98–100.) Seuraavassa esitellään Etelä-Pohjanmaan liiton keinovalikoiman ydin eli teemaohjelmamenettely, jolla pyritään juuri kyseisten ongelmien poistamiseen.

4. TEEMAOHJELMAT ALUEELLISEN KEHITTÄMISEN VÄLINEINÄ

Maakuntien liitot ovat alueellisen kehittämisen generaattoreita, joiden tehtävänä on jatkuva innovointi ja uusien toimintamallien lanseeraus aluekehittämiseen. Liitot pyrkivät hyödyntämään toistensa ideoita ja johtamaan niitä onnistuneesti käytäntöön myös omilla alueillaan. Liittojen toivotaan ratkaisevan hallintoa rasittavia ongelmia innovatiivisesti ja omaperäisesti, mikä onkin varsin haasteellista.

Linnamaan ja Sotaraudan (2000: 11) mukaan alueellisessa kehittämistoiminnassa on tullut tavaksi korostaa kumppanuutta, verkostoja ja vuorovaikutteista suunnittelua. Lakso (2000: 91) lisää termistöön vielä osallistumisen ja toimijalähtöisyyden. Nämä elementit ovat selkeästi nähtävissä myös Etelä-Pohjanmaan liiton toiminnassa: kumppanuutta korostetaan eri ohjelma-asiakirjoissa (ks. esim. Maakuntasuunnitelma 2020), verkostojen luominen koetaan tärkeänä (näkyy esimerkiksi kunnianhimoisen Etelä-Pohjanmaan korkeakouluverkoston (EPANET) toteuttamisessa) ja vuorovaikutteinen suunnittelu on otettu yleiseksi ohjenuoraksi maakuntasuunnitelmaa laadittaessa.

Kaikkia maakuntia melko yleisesti vaivaava eri toimijoiden mukaansaannin ongelmallisuus ja ohjelmien päällekkäisyys lamauttaa myös Etelä-Pohjanmaata. Maakunta on pyrkinyt aukaisemaan solmut kehittämällä alueelleen teemaohjelmien verkoston.

4.1 Teemaohjelmatyön historiaa

Tämä alaluku perustuu Hannu Salon (2001) toimittamaan julkaisuun *Etelä-Pohjanmaan työohjelmien kehityspolut,* ellei lähdeviittein toisin osoiteta.

Teemaohjelmat eivät sinällään ole mikään uusi ilmiö. Heti Suomen EU-jäsenyyden varmistumisen jälkeen Etelä-Pohjanmaalla aloitettiin vilkas keskustelu hankekentällä kiihtyvästä pirstaloitumisesta. Euroopan unionin myötä hanketoiminta kyllä monipuolistui, mutta myös moninkertaistui kovin lyhyessä ajassa, mikä koettiin aluksi ongelmallisena etenkin aluekehittämisestä pääasiallisesti vastaavien toimijoiden keskuudessa. Päällekkäisyyksiä esiintyi runsaasti ja yhteistyötä eri toimijoiden välillä ei juurikaan ollut. Hankkeet olivat hyvin erillisiä ja tiedonkulku hankkeiden välillä ontui yhteistyöverkoston puuttumisen vuoksi. Vähitellen viranomaiset kuitenkin heräsivät huomaamaan koordinoinnin tarpeen, mikä johti viimein asioiden yhteisen valmistelun aloittamiseen. Toimintamalli syntyi siis konkreettisen tarpeen innoittamana.

Teemaohjelmat kantoivat aluksi nimeä työohjelmat. Työohjelmat rakennettiin Suomen tavoite 5b -aluekehitysohjelman hallinnointiin. Tavoite 5b -ohjelmalla pyrittiin tukemaan maaseutualueiden elinkeinojen kehittämistä, monipuolistamista ja uudistamista. Työohjelmien perustan muodostivat erilaiset kehittämisohjelmat ja strategiat, joita maakunnan alueella oli tehty 1990-luvun puoliväli stä alkaen. Ensimmäinen työohjelma sai alkunsa vuonna 1995, jolloin Ilmajoen kunta ja Ilmajoen maatalousoppilaitos ryhtyivät laatimaan maatalouden seudullista kehittämisstrategiaa, joka laajeni nopeasti koko maakunnan kattavaksi maatalouden kehittämisstrategiaksi. Onnistuneen maatalouden kehittämisstrategian innoittamana työohjelmatyyppinen toiminta alkoi vähitellen kehittyä ja myös muille elinkeinoaloille alettiin valmistella omia strategisia ohjelmia. Teemaohjelmatyön historiallinen kehitys on kuvattu liitteessä yksi.

Työohjelmat muotoutuivat vähitellen toimialoittaisen organisoitumisen käynnistyessä. Työohjelmien toimintatapana nähtiin hanketoiminnan koordinointi. Työohjelmien kantavana ajatuksena oli muodostaa koordinaatiohanke kullekin aihealueelle, mikä sitten palvelisi kyseisen aihealueen hankkeita ja niiden sidosryhmiä. Alkuvaiheessa työohjelmia rakennettiin yhteensä kuusi: Etelä-Pohjanmaan maaseutuelinkeinojen runko-ohjelma, Etelä-Pohjanmaan elintarvikeohjelma, Etelä-Pohjanmaan matkailun kehittämisohjelma, Elantoa suosta -kehittämisohjelma, Eteläpohjalainen kyläohjelma ja Etelä-Pohjanmaan metsien hoidon ja käytön sekä pienimuotoisen mekaanisen puunjalostuksen kehittämisohjelma. Kaikki työohjelmat, lukuun ottamatta puunjalostuksen kehittämisohjelmaa, käynnistyivät vuoden 1997 aikana.

Ennen siirtymistä uudelle ohjelmakaudelle työohjelmien toimintaa arvioitiin ulkopuolisen arvioijan toimesta. Arvioinnin toteuttamisen päävastuu annettiin Vaasan yliopiston tutkimuslaitokselle. Arvioinnin tarkoituksena oli selvittää työohjelmien onnistuneisuutta hankkeiden ohjauksen työkaluna. Hyviksi todetuista toimintamalleista haluttiin oppia ja virheiden toistaminen minimoida, jotta seuraavalla ohjelmakaudella hanketoiminnan ohjausta voitaisiin tehostaa edelleen. Arviointi kohdistettiin työohjelmien käynnistämiseen, sisältöön, kehittämiseen ja informaation kulkuun. (Leppänen, Linnamaa & Vainio 1999: 8, esipuhe.)

Joissain työohjelmissa ongelmallisena koettiin sidosryhmien puuttuminen valmisteluvaiheesta ja hankeorganisaation tai konsultin käyttäminen ohjelman valmistelemisessa. Sisältöä arvioidessaan tutkijat havaitsivat työohjelmien ja hankkeiden tavoitteenasettelun onnistuneen melko vaihtelevasti. Suurimmassa osassa hankkeita tavoitteita oli ollut liikaa ja niiden määrittely oli epämääräistä. Yleensä ottaen hankkeiden kuitenkin arvioitiin onnistuneen hyvin ja eri toimijoiden aktivointi yhteistyöhön oli sujunut ilman suurempia ongelmia. (Ks. Leppänen ym. 1999.)

Vuonna 2001 julkaistiin Maaseudun sivistysliiton kokoama julkaisu *Etelä-Pohjanmaan työohjelmien kehityspolut*, joka keskittyi keräämään yhteen työohjelmien keskeisten toimijoiden kokemuksia työohjelmien toteutuksesta ja koordinoinnista. Julkaisun tuloksien mukaan työohjelmiin on yleisesti ottaen oltu tyytyväisiä. Muun muassa toimijoiden sitoutuminen kehittämishankkeisiin nähdään lisääntyneen, ja työohjelmat ovat mahdollistaneet laaja-alaisemmat ja hallinnoltaan kevyemmät kehittämishankkeet. Myös päällekkäisyyksiä on onnistuttu poistamaan ja uusien hankkeiden toimeenpano on vauhdittunut. Salo (2001: 18) uskoo, että ilman työohjelmia kehittäminen olisi todennäköisesti ollut paljon hajanaisempaa ja tehottomampaa.

Euroopan unionin ohjelmakaudella 2000–2006 työohjelmien nimi vaihtui teemaohjelmiksi. Uusi ohjelmakausi muutti EU:n tukialuejakoa ja tavoitteiden määrää vähennettiin viidestä kolmeen. Etelä-Pohjanmaa siirtyi pääosin kuuluvaksi Länsi-Suomen tavoite 2 -alueeseen. Parhaillaan käynnissä olevalla ohjelmakaudella varsinaiseen tavoite 2 -ohjelma-alueeseen kuuluvat Järviseutu, Kuusiokunnat, Eteläiset Seinänaapurit ja Suupohja Härmänmaan ja Pohjoisten Seinänaapureiden kuuluessa siirtymäkauden alueeseen. Teemaohjelmat laajenivat sekä määrällisesti että alueellisesti: määrä tuplaantui kahteentoista ja menettelyä yritetään juurruttaa myös muihin Länsi-Suomen maakuntiin. Muualla Suomessa samankaltaista teemaohjelmamenettelyä ei ole vielä omaksuttu ja menettelyä voidaankin näin ollen pitää ainutlaatuisena.

Teemaohjelmien aihealueet ohjelmakaudella 2000–2006 ovat

- elintarvikejalostus–biotekniikkaohjelma,
- maatalouden kehittämisohjelma,
- puutuote–metsäohjelma,
- tietoyhteiskuntaohjelma,
- tutkimus- ja innovaatio-ohjelma,
- matkailuohjelma,
- kulttuuriohjelma,
- kyläohjelma,
- metalli–elektroniikkaohjelma,
- yrittäjyysohjelma,
- palvelualojen kehittämisohjelma,
- ympäristöohjelma.

Lisäksi oman täydennyksensä tuovat koulutuksen ja teknologian teemaohjelmat, jotka saavat lopullisen muotonsa vuoden 2003 aikana. Nämä mukaan lukien teemojen määrä rakennerahastokaudella 2000–2006 on varsinaisesti neljätoista.

4.2 Teemaohjelmamenettelyn tarkoitus ja perusteluja

Etelä-Pohjanmaan liitto määrittelee teematyön yleiset tavoitteet seuraavasti:

- alueellisen kehittämistyön organisointi,
- kehittämisen painopistealueiden etsiminen ja eri tahojen voimavarojen suuntaus niihin,
- teemaohjelmien hankeaihioiden hankkeistaminen,
- alueella toteuttavien hankkeiden päällekkäisyyksien poistaminen ja yhteensovittaminen,
- pysyvien rakenteiden aikaansaanti elinkeinojen kehittämistyölle, suunnittelulle, toteutukselle ja seurannalle (Rintala 2002: 9).

Liiton mukaan teemaohjelmien pääasiallisena tarkoituksena nähdään yhteistyöverkoston luominen ohjelman kohderyhmän, kehittäjäorganisaatioiden ja rahoittavien viranomaisten välille. Teemaohjelmien tavoitteena on siis tuoda saman asian kehittämisestä kiinnostuneet yhteen, jotta hankkeet voisivat oppia toisiltaan ja luoda hedelmällisiä yhteistyösuhteita keskenään. Hyvin koordinoitujen teemaohjelmien uskotaan tehokkaasti toimiessaan tukahduttavan hallinnon tehokkuutta nakertavaa reviiriajattelua. (Etelä-Pohjanmaan liitto 2003b: 18–19.)

Teemaohjelmien toivotaan siis pureutuvan asiakokonaisuuksiin, joiden voidaan nähdä vaivaavan Suomen alue- ja keskushallintoa yleisestikin. Sisäasianministeriön tilaaman selvityksen (2002: 65–67, 89) mukaan tällaisia hallintoa heikentäviä tekijöitä ovat muun muassa yhteistyön ja koordinoinnin puute sekä hallinnon tehottomuus. Myös päällekkäisyydet ovat hankkeiden yhteensovittamisen ohella vakava ongelma Suomen aluehallinnossa ja hanketoiminnassa. Valtioneuvoston kanslian selvityksen (2000: 186) mukaan tätäkin ongelmaa voidaan aktiivisesti lievittää parantamalla keskushallinnonalojen välistä yhteistyötä.

Keskus- ja aluehallinnon voidaan nähdä painivan melko samantyyppisten ongelmien kanssa. Yhteistyö ja sen laatu on kuitenkin vaikeasti mitattavissa oleva asia. Työohjelmien arvioinnissa tuotiin esille pohdintaa alueellisen tason yhteistyön todellisuudesta (ks. Leppänen ym. 1999: 138). Onko yhteistyö todella tehostunut toimintamenettelyn seurauksena vai onko kyseessä vain hienoja sanoja ilman todellista kaikupohjaa?

Teemaohjelmamenettelyn tarpeellisuutta näyttävät tukevan monet seikat. Ensinnäkin on tarpeen huomioida, että menettely on saanut alkunsa keskeisestä, todellisesta ongelmasta, joka kaipaa eri toimijoiden mielestä kipeästi ratkaisua. Toiseksi, ohjelmaperusteinen kehittäminen on tullut jäädäkseen, mikä vaatii aluehallinnolta uusia innovatiivisia tapoja ratkaista aluekehittämisessä kohdatut ongelmat. Kolmanneksi, alueiden kehittämisen tärkeänä päämääränä on oppia näkemään metsä puilta eli pyrkiä entistä kokonaisvaltaisempaan kehittämiseen, mitä teemaohjelmamenettelylläkin tavoitellaan. (Sisäasiainministeriö 2002: 95.) Menettelyn tarpeellisuus on näin ollen todellista ja selkeästi havaittavissa.

4.3 Teemaohjelmien rahoitus

Teemaohjelman rahoituslähteet riippuvat teemaohjelman luonteesta. Rahoituslähteinä voi esimerkiksi koulutuksen osalta olla tavoite 3 -ohjelma ja alueellisten toimenpiteiden osalta tavoite 2 -ohjelma. (Maatalouden kehittämisohjelma 2002: 5.) Teemaohjelmien saama Euroopan unionin rakennerahastojen osarahoitus tulee pääosin tavoite 2-, tavoite 3- tai maaseutuohjelmasta. Yleensä teemaohjelmat ovat saaneet rahoitusta monesta eri ohjelmasta. (ks. esim. Puutuotemetsäohjelma 2000: 5, 26.)

Tavoite 2 -ohjelma on monirahastoinen eli osarahoitus voi tulla Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR) tai Euroopan sosiaalirahastosta (ESR). Ohjelman painopiste on alueiden kehittämisessä, joten pääasiallisesti teemaohjelmien rahoitus tulee Euroopan aluekehitysrahastosta. (Länsi-Suomen tavoite 2 -ohjelma, täydennysosa 2000: 3.) Länsi-Suomen tavoite 2 -ohjelman kautta rahoitetaan sellaisia toimenpiteitä, jotka selkeästi edistävät maakunnan ja seutujen omia kehittämisstrategioita ja tavoitteita (Sisäasiainministeriö 2000: 106).

4.4 Teemaohjelmien nivoutuminen eri ohjelma-asiakirjoihin

Alueellisten kehittämissuunnitelmien tulee noudattaa kehittämistyötä yleisemmin ohjaavien ohjelma-asiakirjojen tavoitteita. Aluepolitiikan ohjelmalähtöisyydestä johtuen tärkeimpinä valtakunnallisina aluekehittämiseen keskeisesti vaikuttavina asiakirjoina ovat Euroopan unionin tavoite-ohjelmat. Tavoiteohjelmien perustana ovat unionin rakennerahastojen koordinoinnin selkeyttämiseksi määritellyt kolme tavoitetta, jotka ovat kehityksessä jälkeen jääneiden alueiden kehityksen edistäminen (tavoite 1), rakenteellisissa vaikeuksissa olevien teollisten, kalastuksesta riippuvaisten, maaseutu- tai kaupunkialueiden taloudellisen ja sosiaalisen uudelleenjärjestelyn

tukeminen (tavoite 2) sekä koulutusjärjestelmien nykyaikaistaminen ja työllisyyden lisääminen (tavoite 3). (Euroopan yhteisöt 2001: 10.)

Valittu tutkimusalue kuuluu tavoite 2 -ohjelma-alueeseen, tarkemmin määriteltynä Länsi-Suomen tavoite 2 -ohjelmaan, joten tärkeimpänä unionin tason ohjelma-asiakirjana on Länsi-Suomen tavoite 2 -ohjelma. Aluetasolla merkittävimmät aluekehittämiseen keskeisesti vaikuttavat dokumentit ovat maakuntasuunnitelma ja maakuntaohjelma. Ne ovat maakunnan tason julistuksia siitä, kuinka aluetta pyritään kehittämään. Seuraavassa esitellään näiden kolmen merkittävän asiakirjan sisältöä pääpiirteissään ja tarkastellaan teemaohjelmamenettelyn nivoutumista niihin.

4.4.1 Länsi-Suomen tavoite 2 -ohjelma-asiakirja

Tavoite 2 –ohjelman tehtävänä on muiden teemaohjelmien mukaisesti toimia alueen kehittämisstrategian selkeyttäjänä ja alueen kehittämisen konkreettisena mahdollistajana. Tavoite 2:ssa on perimmältään kyse yleisemmän tason linjauksista, joiden tulisi myös niin sanotun läpäisyperiaatteen mukaisesti näkyä alueidenkehittämisessä jopa ruohonjuuritasolla yksittäisissä hankesuunnitelmissa. Mutta näkyvätkö valtakunnallisessa ohjelma-asiakirjassa mainitut kehittämistavoitteet teemaohjelmien suunnittelussa ja hankesuunnitelmissa? Ovatko tavoitteet siirtyneet koko maata koskevista tavoitteista hanketason tavoitteiksi?

Länsi-Suomen tavoite 2 -ohjelma sisältää kolme toimintalinjaa. Nämä ovat

1. Yritystoiminnan kehittäminen ja tuotantorakenteen uudistaminen (41 %).
2. Osaavan työvoiman ja teknologian kehittäminen (31 %).
3. Aluerakenteen ja elinympäristön kehittäminen (26 %).

Suluissa on esitetty ohjelman painotukset Etelä-Pohjanmaalla (Etelä-Pohjanmaan liitto 2000c: 8). Toimintalinjat muodostuvat toimenpidekokonaisuuksista, joissa määritellään yksityiskohtaisemmin, millaista toimintaa tuetaan.

Ensimmäiseen päämäärään, *yritystoiminnan kehittämiseen ja tuotantorakenteen uudistamiseen*, pyritään muun muassa uutta yritystoimintaa aktivoimalla ja kannustamalla, yritysten toiminta-edellytyksiä parantamalla, yrittäjyyttä edistämällä ja henkilöstöä kehittämällä (Sisäasiainministeriö 2000: 103–109; Länsi-Suomen tavoite 2 -ohjelma, täydennysosa 2000: 5). Teemaohjelmista samansuuntaisia tavoitteita esittävät *yrittäjyysohjelma, elintarvikejalostus–biotekniikkaohjelma, puutuote–metsäohjelma ja metalli–elektroniikkaohjelma.*

Osaavan työvoiman ja teknologian kehittäminen nähdään myös tärkeänä. Tähän tavoitteeseen pyritään osaamis- ja innovaatioverkostoja kehittämällä, edistämällä uutta teknologiaa ja vahvistamalla koulutuksen työelämäyhteyksiä ja työllistymistä (Sisäasiainministeriö 2000: 109–113). Teemaohjelmista näiden päämäärien toteuttamiseen tähtäävät *tietoyhteiskuntaohjelma, tutkimus- ja innovaatio-ohjelma ja palvelualojen kehittämisohjelma.*

Aluerakenteen ja elinympäristön kehittäminen muodostaa kolmannen keskeisen toimintalinjan. Toimintalinja keskittyy infrastruktuurin kehittämiseen, kulttuurin ja matkailun vetovoiman lisäämiseen sekä ympäristön kehittämiseen. Tavoitteisiin pyritään perusrakenteen turvaamisella ja uudistamisella, vetovoimatekijöitä kehittämällä, ympäristöä parantamalla, yhdyskuntia elävöittämällä sekä alueellisia ja paikallisia toimintayhteisöjä aktivoimalla ja estämällä syrjäytymistä. (Sisäasiainministeriö 2000: 113–117.) Teemaohjelmista tämän toimintalinjan alle kuuluvat *matkailuohjelma, ympäristöohjelma, kulttuuriohjelma, kyläohjelma ja maatalouden kehittämisohjelma.*

Tavoite 2 -ohjelmassa on myös listattu alueen kehittämistarpeita SWOT-analyysin avulla, jossa esitellään vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet ja uhat nelikentän muodossa. Nelikenttäanalyysin isänä pidetään Michael E. Porteria. SWOT kirjainlyhenne tulee englanninkielisistä sanoista vahvuudet (strenghts), heikkoudet (weaknesses), mahdollisuudet (opportunities) ja uhat (threats) (ks. tark. Porter 1980). Aluekehittämisessä kyseistä analyysiä käytetään nykyään varsin runsaasti. Analyysin tulokset Länsi-Suomen osalta ovat nähtävissä alla olevassa taulukossa (taulukko 2).

Tavoite 2 -ohjelmassa listatut alueen heikkoudet ja uhat esiintyvät melko samankaltaisina koko Suomessa. Konkreettinen tarve teemaohjelmamenettelylle esitellään nelikenttäanalyysin heikkouksissa: teemaohjelmat pyrkivät alueen heikkoutena nähtävän kehittämistoimenpiteiden pirstaleisuuden vähentämiseen. Teemaohjelmat vaikuttavat rakentuneen melko onnistuneesti ja erittäin hyvin tulevaisuuden kehitystä ennakoiden kehittämään mahdollisuuksista konkreettisia toimia alueelle. Suurin osa teemoista (12/14) rakentuu SWOT-analyysissä Länsi-Suomen mahdollisuuksiksi luokiteltuihin aihealueisiin. Teemaohjelmamenettelyssä on otettu hyvin huomioon Länsi-Suomen mahdollisuudet tulevaisuudessa, mitä voidaan pitää ansiokkaana. Kansallisen tason strategiset linjaukset on otettu huomioon ohjelmia teemaohjelmien painoaloja ja sisältöä muotoiltaessa.

Taulukko 2. Länsi-Suomen vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet ja uhat (Sisäasiainministeriö 2000: 89–90).

VAHVUUDET	HEIKKOUDET
Hyvä infrastruktuuri ja ulkoinen asema	Luonnollisen väestönkasvun hidastuminen
Kehittyvät kasvukeskukset ja toimiva keskusverkko	Korkea työttömyys ja heikko työllisyyskehitys
Elinvoimainen kyläverkosto	Rakennetyöttömyys ja pitkäaikaistyöttömyys
Monipuolinen teollisuus ja vahvat veturiyritykset	Nuorten työttömyys
Maatilatalous ja luottamus sen tulevaisuuteen	Pk-yritysten kehittämiseen liittyvät vaikeudet
Yliopistot, ammattikorkeakoulut ja osaamiskeskukset	Yksityisten investointien vähäisyys
Korkeatasoinen tutkimus- ja kehittämistoiminta	Yritysten alkuvaiheen riskipääoman puute
Vahva alueellinen ja paikallinen kulttuuri	Julkisten resurssien niukkeneminen
Ympäristön tila ja vetovoimaisuus	Kehittämistoimenpiteiden pirstaleisuus
MAHDOLLISUUDET	UHAT
Kansainväliset markkinat	Muuttotappio ja maaseudun autioituminen
Pk-yritysten kehittäminen	Infrastruktuurin tason heikentyminen
Toimialojen verkostot	Työvoiman tarjonnan vähentyminen
Huipputeknologian kasvualat ja korkea teknologia	Työttömyyden pysyvyys
Informaatioteknologia ja tietointensiiviset toiminnat	Naisten työttömyyden kasvu
Palveluiden ja matkailun kehittäminen	Työmarkkinoilta ja yhteiskunnasta syrjäytyminen
Maatilatalouden kilpailukyvyn nostaminen	Teollisuuden aseman heikkeneminen
Korkea osaamisen verkostoyhteistyö	Maatalouden supistuminen ja vaikutus työllisyyteen
Panostaminen tutkimus- ja kehittämistoimintaan	Ostovoiman vähentyminen ja vaikutus palveluihin
Tietoyhteiskuntavalmiuksien kehittäminen	Julkisten resurssien niukkeneminen
Kulttuuri ja kulttuuriympäristöt	Vesistöjen rehevöityminen
Ympäristöosaaminen ja ympäristöteknologia	
Kaupunkien kehittäminen sekä kaupunkien ja maaseudun yhteistyö	

4.4.2 Etelä-Pohjanmaan maakuntasuunnitelma 2020

Maakuntasuunnitelmassa määritellään alueen yksityiskohtaisemmat kehittämisstrategiat, jotka täytyy huomioida erillisiä ohjelmia laadittaessa. Ohjelmien täytyy tukea maakuntasuunnitelman tavoitteita. (Etelä-Pohjanmaan liitto 2000c: 2.) Myös maakunnan toimintaympäristöä on analysoitu SWOT-analyysiä hyödyntäen (taulukko 3).

Teemaohjelmat ryhmittyvät etenkin nelikenttäanalyysin vahvuuksia ja mahdollisuuksia voimistaviksi; ne eivät niinkään pyri heikkouksien poistamiseen. Ohjelmien toivotaan toiminnallaan vahvistavan maakunnan kehittämisen painopistealueita. Poikkeuksen tekevät tutkimus- ja innovaatio-ohjelma sekä ympäristöohjelma, jotka pyrkivät ensisijaisesti maakunnan heikkouksina ja uhkina nähtävien ongelmien poistamiseen: Tutkimus- ja innovaatio-ohjelmalla pyritään parantamaan alueen puutteellista innovaatiojärjestelmää, kun taas ympäristöohjelman yksi keskeisistä päämääristä on vesien tilan parantaminen.

Taulukko 3. Etelä-Pohjanmaan vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet ja uhat (Etelä- Pohjanmaan liitto 2000b: 36).

VAHVUUDET	HEIKKOUDET
Liikenteellinen sijainti	Elintarvike yksin vahva toimiala
Luonnonvarat (pellot, pohjavedet, suot)	Teknologisten kasvualojen vähäisyys
Pk-yrittäjyys ja -yritysten suuri määrä	Työvoiman heikko saatavuus
Laadukas työvoima ja sen sitoutuminen yrityksiin	Väestön alhainen koulutustaso
Elintarviketoimiala	Puutteellinen innovaatiojärjestelmä
Yliopistojen toimipisteet	Yritysten kansainvälistymisen vähäisyys
Seinäjoen ammattikorkeakoulu	Itään suuntautuva liikenneverkko
Vahva kulttuuri-identiteetti	Vesistöjen tila
Liikuntakulttuuri	
Maakunnan sosiaalinen tila	
Elinvoimaiset ja monipuoliset seutukunnat	
MAHDOLLISUUDET	**UHAT**
Osaamiseen liittyvät verkostot	Koulutetun väestön poismuutto
Palveluiden kehittäminen	Muuttotappio ja maaseudun autioituminen
Kehittämistoiminnan vuorovaikutus	Väestön ikärakenteen vanhentuminen
Maakuntakeskus Seinäjoen kehittäminen	Perusmaatalouden rakenteelliset ongelmat
Seinäjoen ammattikorkeakoulun maakunnallistaminen	Alempiasteisen tieverkon tason heikkeneminen
	Hajakuormituksen aiheuttama vesistöjen rehevöityminen
Mekaanisen puunjalostuksen ja bioenergian tuotannon kehittäminen	
Ylimaakunnallinen ja kansainvälinen yhteistyö	
Seinäjoen lentoaseman kehittäminen	
Kulttuurimaisema- ja virkistysaluekokonaisuudet	
Soiden monipuolinen hyödyntäminen	

Osaa teemaohjelmista ei voida lokeroida yhdelle painopistealueelle keskittyviksi vaan ne on nähtävä laajempina asiakokonaisuuksina. Tällaisia teemoja ovat maatalouden kehittämisohjelma, tietoyhteiskuntaohjelma ja matkailuohjelma. Esimerkiksi matkailu pitää seutukunnat elinvoimisina ja monipuolisina ja myös alueen vahva kulttuuri-identiteetti vaikuttaa matkailuun positiivisesti. Näin vaikutusten voidaan nähdä olevan välillisiä, mikä ei kuitenkaan tee niistä suoria vaikutuksia huonompia. Myös maataloudella on yhteys alueen elinvoimaisena säilymiseen. Maatalous koetaan edelleen hyvin tärkeänä elinkeinona Etelä-Pohjanmaalla; onhan maakunnan alueella suhteellisesti eniten peltohehtaareja valtakunnallisellakin tasolla tarkasteltuna.

4.4.3 Etelä-Pohjanmaan maakuntaohjelma 2003–2006

Uuden aluekehityslain edellyttämä maakuntaohjelma hyväksyttiin Etelä-Pohjanmaalla 26.5.2003. Maakuntaohjelma kokoaa yhteen aluekehittämisohjelmien keskeisen sisällön. Uusi laki velvoittaa esittelemään maakuntaohjelmassa maakunnan kehittämisen kannalta keskeiset hankekokonaisuu-

det, jotka on rajattava lukumäärältään kahdesta viiteen hankkeeseen tai hankekokonaisuuteen toimintalinjaa kohti. Maakuntaohjelmassa esitellään neljä toimintalinjaa. Nämä ovat

1. yritystoiminnan ja työllisyyden edistäminen,
2. osaamisen tason nostaminen,
3. elinympäristön kehittäminen ja vetovoimatekijöiden vahvistaminen,
4. infrastruktuurin kehittäminen
   (Etelä-Pohjanmaan liitto 2003b: 23).

Toimintalinjat vastaavat pitkälti Länsi-Suomen tavoite 2 -ohjelma-asiakirjan toimintalinjoja. Toimintalinjoille on annettu hiukan enemmän maakunnallista painotusta ja niistä on tehty hieman yksityiskohtaisempia. Teemat nivoutuvat ohjelman toimintalinjojen alle melkeinpä samalla lailla kuin tavoite 2 -ohjelman kohdalla. Toimintalinjaan *infrastruktuurin kehittäminen* kuuluu selkeästi tietoyhteiskuntaohjelma, joka ei löytänyt selkeää paikkaansa Länsi-Suomen tavoite 2 -ohjelma-asiakirjan toimintalinjoissa.

4.4.4 Kokoava yhteenveto edellisistä

Teemaohjelmat näyttävät nivoutuvan melko kivuttomasti asiakirjojen tavoitteisiin. Strategiset päätavoitteet vaikuttavat olevan hyvin harkitut ja teemaohjelmia näyttäisi rakentuneen juuri Etelä-Pohjanmaan aluekehittämisen painopistealueille. Näin ollen ainakin yksi teemaohjelmamenettelylle asetetuista tavoitteista näyttäisi toteutuvan ohjelma-asiakirjojen perusteella. Muiden teemaohjelmille asetettujen tavoitteiden toteutus on yksittäisen teemaohjelman toteutettavissa eikä näitä tavoitteita voi suoranaisesti nivoa ohjelma-asiakirjoihin. Niitä on tarkasteltava jokaisen teeman kohdalla erikseen.

4.5 Ympäristönäkökulman asema ohjelma-asiakirjoissa

Tavoite 2 -ohjelmassa ympäristönäkökulma on saanut oman paikkansa. Tosin voidaan pohtia, olisiko aiheellista nostaa ympäristö omaksi päätavoitteekseen muiden strategisten tavoitteiden rinnalle. Ympäristönäkökulma on ohjelmassa nivottu päätavoitteen *aluerakenteen ja elinympäristön kehittäminen* yhteyteen. Toimintalinjaa toteutetaan pääasiallisesti Euroopan aluekehitysrahaston EAKR:n osarahoituksen turvin. (Sisäasiainministeriö 2000: 113–119.) Ympäristön kehittämisen painopistealueet on Etelä-Pohjanmaalla löydetty ja ympäristöosaamisen ja ympäristöteknologian kehittäminen alueella nähdään maakunnan mahdollisuutena. Ympäristön tila ja vetovoimai-

suus esitettiin nelikenttäanalyysissä vahvuutena. Ympäristön tilan uskotaan muuttuvan alueen menestystekijäksi tulevaisuudessa. Ympäristöosaamisen kasvattaminen ja ympäristön kehittäminen yritystoimintaa tukevalla tavalla koetaan tärkeänä (Sisäasiainministeriö 2000: 92).

Etelä-Pohjanmaan maakuntasuunnitelmassa (2000: 49) mainitaan erikseen ympäristön tilaa parantavat toimet. Kehittämisen painopisteet ympäristön suhteen ovat kestävän kehityksen perusulottuvuuksien huomiointi, valuma-aluekohtaiseen kehittämistoimintaan panostaminen, jonka avulla voidaan turvata jokilaaksojen nauha-asutuksen ja muun elinympäristön elinvoimaisuus ja piirteet, rakennetun elinympäristön kehittäminen ja vesialueiden tilan parantaminen.

Ympäristö näkyy myös maakuntaohjelmassa, jossa se on sijoitettu toimintalinjan *Elinympäristön kehittäminen ja vetovoimatekijöiden vahvistaminen* yhteyteen. Ympäristö näyttää siis saaneen painoarvoa maakunnan kehittämisessä ja sen vetovoimaisuus ymmärretään. Ympäristöllä on monensuuntaisia vaikutuksia; etenkin se vaikuttaa alueen elinvoimaisuuteen. Esimerkiksi alueen heikkoudeksi luokiteltua koulutetun työvoiman puuttumista voidaan lievittää asuinympäristöä kehittämällä. Työvoiman pysymiseen alueella ja uuden koulutetun työvoiman houkuttelemisessa keskeisessä asemassa on se, millainen asuinympäristö alueella on tarjottavana. Asuinympäristö on merkittävä alueellisen vetovoimaisuuden osatekijä. Viihtyisät ja turvalliset asuin- ja elinympäristöt ovat tärkeitä alueellisen kilpailukyvyn kannalta. (Ståhle & Sotarauta 2002: 29–30.)

Yllä olevasta voidaan päätellä, että Etelä-Pohjanmaa on nostanut ympäristön merkittäväksi osatekijäksi alueidenkehittämisessä. Tätä tukee myös tulossa oleva teemaohjelmamenettelyn uudistus. Mutta sanojen muuttaminen konkreettisiksi toimiksi ei ole aivan helppoa; tarvitaan pitkäjänteistä ja ennakoivaa kehittämistoimintaa.

4.6 Teemaohjelmamenettelyn viimeaikaisia kehittämissuunnitelmia

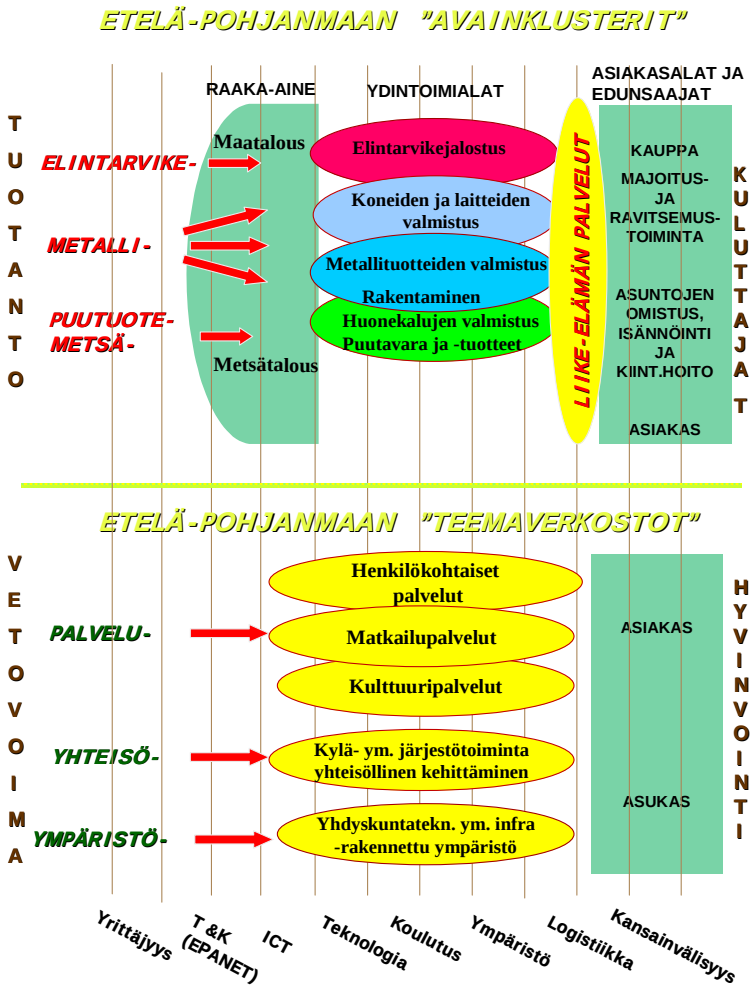
Teemaohjelmamenettelyä ollaan jälleen muuttamassa. Menettelyä ”koulitaan” varsin kovin ottein ja vanhoista menettelytavoista ei luultavasti jää paljoakaan jäljelle. Uudistus aiotaan toteuttaa vuoden 2003 loppuun mennessä. Sitä mukaa kun teemaohjelmien rahoitus päättyy, ne organisoidaan uudelleen uuteen malliin sopiviksi.

Teemaohjelmamenettelyn nähdään olevan aika siirtyä työohjelma- ja teemaohjelmamenettelyn kautta kolmanteen vaiheeseen, jossa korostuu klusteri- ja koordinaatio-ohjelmatyyppinen menettely. Etelä-Pohjanmaan maakuntajohtaja Esa Latva-Raskun mukaan kyse on normaalista toimin-

nan kehittymisestä, jolle on ominaista jatkuva tarkastelukulman muuttuminen. Latva-Raskun mukaan maakunnassa koetaan, että teemaohjelmatyyppinen toimintatapa nykyisellään on liian hajautunutta ja kaipaa uudelleenorganisointia ja tiivistämistä. Niinpä päädyttiin klustereiden hallitsemaan teemaohjelmatyyppiseen toimintaan, joka koostuu kolmesta keskeisestä avainklusterista. Nämä ovat Elintarvike-, Metalli- ja Puutuoteklusteri (kuva 5). (Haastattelu: Latva-Rasku 6.5.2003.)

Etelä-Pohjanmaan TE-keskuksen johtaja Raimo Harjunen näkee uudistuksen aluekehitystyön kehittymisen ilmentymänä. Hänen mielestään uudistuksessa on kyse kehittämistoiminnan strategian syventämisestä. Uudistuksen edut hän näkee seuraavasti:

> ”Se, mitä uudistus toivon mukaan tekee on se, että rahoittajat pystyvät aikaisempaa selkeämmin kertomaan, että minkä tyyppisiä hankkeita ne ensisijaisesti haluaa rahoittaa, mikä taas vahvistaa hanketoiminnan vaikuttavuutta. Teemaohjelmatyön heikkous tähän asti on ollut se, ettei sillä ole pystytty riittävästi ohjaamaan hanketoimintaa. Kun sen pitäisi tavallaan olla sellainen imuri, joka kokoaa hanketoimintaa, niin nyt se on ollut enemmänkin sellainen jälkikäteen lyöty leima hankkeelle.” (Haastattelu: Harjunen 6.5.2003.)



Kuva 5. Teemaohjelmien tulevaisuuden kehitys ja määrä (Etelä-Pohjanmaan liitto 2003c.)

Uudessa menettelyssä pyritään korostamaan etenkin niin sanottua läpäisyperiaatetta, mikä näkyy kuvassa vertikaalisten muuttujien runsaana lukumääränä. Klustereihin liittyvät kiinteästi kaikki klusterit lävistävät ns. horisontaaliset kehittämisohjelmat. Nämä ohjelmat ovat asioita, jotka tulisi ottaa huomioon kaikessa kehittämistyössä. Entisten teemaohjelmien toimintoja yhdistetään ja supistetaan ja niistä muodostetaan teemaverkosto, jotka kantavat nimiä palveluteemaverkosto, yhteisöteemaverkosto ja ympäristöteemaverkosto. Edellisiä tukemaan perustetaan tutkimus- ja innovaatioverkosto, Etelä-Pohjanmaan tietoyhteiskuntaverkosto, yrittäjyysverkosto ja koulutus-teemaverkosto.

Ympäristö säilyttää asemansa itsenäisenä teemana, mikä muuttaa sen roolia jonkin verran nykyisestä, luultavasti ohjelman painoarvoa positiivisesti vahvistaen. Vielä on kuitenkin liian varhaista sanoa kuinka näkyvästi ympäristön painoarvo maakunnan kehittämisessä kasvaa. Aikaisemmin läpikäyntiperiaatteet olivat kukin oma teemansa, joilla oli palkattu henkilökunta. Merkittävä muutos entiseen on ns. läpikäyntiperiaatteiksi nimettyjen aihealueiden siirtyminen täysin viranomaisvastuulle. Horisontaalisiin kehittämisohjelmiin ei palkata erikseen henkilökuntaa vaan ne nähdään vakiintuneen viranomaisille kuuluviksi työtehtäviksi. Latva-Raskun mukaan menetelmällä lisätään myös objektiivisuutta toimintajärjestelmään. Viranomaisille ja eri toimijatahoille luodaan enemmän oman aseman mukainen rooli ja niin sanotut kaksoisroolit yritetään erottaa toisistaan.

Pääsyy uudistamiselle on huomio, ettei hyvin erisisältöisiä teemaohjelmia voida hallita samojen periaatteiden avulla. Yhtenäisiä menettelytapoja ei ole tarkoituksenmukaista noudattaa hyvin erilaisten teemojen kehittämistyössä. Uudistus mahdollistaa eri alojen lähtökohtien erilaisuuden paremman huomioonottamisen ja näin ollen aloilla on mahdollisuus organisoida kehittämistyötä tavalla, joka kyseisellä alalla koetaan parhaana ja tehokkaimpana. (Teemaohjelmaselvitysryhmä 2003.)

Teemaohjelmien työkenttää ollaan toisin sanoen supistamassa. Teemaohjelmaselvitysryhmä esittää syiksi muun muassa rahoituksen vähenemisen ja uuden aluekeskus-ohjelman ja Suupohjan alueen verkostopilotin vahvistumisen teema-ohjelmien sijaan. Tulevaisuuden suuntaa on aiheellista kritisoida. Herääkin kysymys, kuinka järkevää on lähteä purkamaan jo hyvin alulle saatua teemaohjelmamenettelyä? Kun teemaohjelmat ovat pitkällisen työn tuloksena vihdoinkin saaneet tunnettuutta myös kansalaisten keskuudessa, niin taas on mittavia muutoksia edessä. Mihin on unohtunut hallinnon pitkänäköisyys?

5. ETELÄ-POHJANMAAN YMPÄRISTÖN TEEMAOHJELMA

5.1 Ympäristön teemaohjelman perusta

Ympäristön teemaohjelman sisältö ja keskeiset lähtökohdat perustuvat raporttiin Y*mpäristön tila Länsi-Suomessa (1998)* ja vuonna 2000 julkaistuihin Etelä-Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan maakuntien yhteiseen *ympäristöstrategiaan* ja *ympäristöohjelmaan*. Etelä-Pohjanmaan ympäristön kehittämisen ohjelmasopimus hyväksyttiin syksyllä 2000. Ohjelmasopimuksen perustana edellisten lisäksi ovat maakuntasuunnitelmaan kirjatut ympäristölinjaukset, kuntien vastaukset ohjelmasopimusta ja yhteistyöasiakirjaa koskeviin kyselyihin ja maakuntien ja Länsi-Suomen ympäristökeskuksen keskinäiset neuvottelut (Ympäristöohjelma 2000–2006: 12).

Länsi-Suomen ympäristöohjelma vuoteen 2006 on luonteeltaan suosituksenomainen, täysin vapaaehtoinen raportti, joka ei aseta määräyksiä. Siinä esitellään alueen visiot ja strategiset päätavoitteet ympäristönäkökulmasta tarkasteltuna. Ympäristöohjelma kattaa Keski-Pohjanmaan, Etelä-Pohjanmaan ja Pohjanmaan maakunnat. Ohjelman valmistelu tapahtui hyvin laaja-alaisesti, ja jotta eri alueiden omat painotukset saatiin mukaan kattavasti, ohjelma kävi ennen julkaisemistaan mittavalla lausuntokierroksella maakunnissa syksyllä 1999. (Länsi-Suomen ympäristökeskus 2001: 4–9.)

Etelä-Pohjanmaan maakunta pyrkii nostamaan ympäristöosaamisen ja ympäristöteknologian yhdeksi alueensa vahvuuksista tulevaisuudessa, mikä myös osaltaan selittää ympäristön valinnan omaksi teemakseen. Ympäristön teemaohjelma on maakunnan liiton omaehtoinen sovellutus yleisemmän tason linjauksia esittävästä Länsi-Suomen ympäristöohjelmasta. Siinä tavoitellut toimet esitetään konkreettisemmin ja ne pureutuvat täsmällisemmin omaleimaisen alueen ongelmiin, minkä toivotaan tehostavan alueen omaehtoista kehittämistä.

5.2 Ympäristön teemaohjelman sisältö ja tavoitteet

Tämän alaluvun sisältö perustuu pääosin *Etelä-Pohjanmaan ympäristöohjelmaan 2000–2006,* ellei lähdeviittein toisin osoiteta.

Etelä-Pohjanmaan ympäristöohjelma 2000–2006 on osittain tiivistelmä yleisemmästä Länsi-Suomen alueelle laaditusta ympäristöohjelmasta vuoteen 2006. Visio, strategia ja ohjelman päätavoite ovat molemmissa samat, mikä onkin perusteltua kun on kyse alueen kehittämisestä pitkäl-

lä tähtäimellä ja maantieteellisesti laajalla alueella. Vision mukaan Länsi-Suomesta kasvaa kymmenen vuoden sisällä kaikessa toiminnassaan vastuullisen ympäristönsuojelun edelläkävijä ja yhteensovittaja. Strategisen päätavoitteen mukaan Länsi-Suomesta pyritään kehittämään Eurooppalaisen ympäristönsuojelun esimerkkialue. Näihin tavoitteisiin pyritään ympäristöstrategian avulla, jonka mukaisesti Länsi-Suomen tulee ottaa ympäristö yhdeksi keskeiseksi alueensa kehitysvoimaksi lisäämällä merkittävästi ympäristöosaamista ja –tietoisuutta alueellaan.

Länsi-Suomen ympäristöohjelma sisältää neljä päätavoitetta:

1. Ympäristötietoisuuden ja –vastuullisuuden taso on korkea.
2. Asutun ympäristön elinvoimaisuus ja perinteet turvataan.
3. Vesien tila paranee.
4. Luonnon monimuotoisuus ja rikkaus turvataan.

Päätavoitteet on kirjattu myös Etelä-Pohjanmaan ympäristön teemaohjelmaan. Siinä tavoitteiden alle on lisäksi listattu keskeiset päämääräkokonaisuudet ja ensimmäiset toimet, joilla päämäärien saavuttamiseen pyritään (taulukko 4). Päämääräkokonaisuuksissa ja ensimmäisissä toimissa näkyy ohjelman sovittaminen yhden maakunnan tarpeisiin eli tässä tapauksessa Etelä-Pohjanmaalle.

Taulukko 4. Etelä-Pohjanmaan ympäristön teemaohjelman tavoitteet, päämäärät ja ensimmäiset toimet (Ympäristöohjelma 2000–2006: 9).

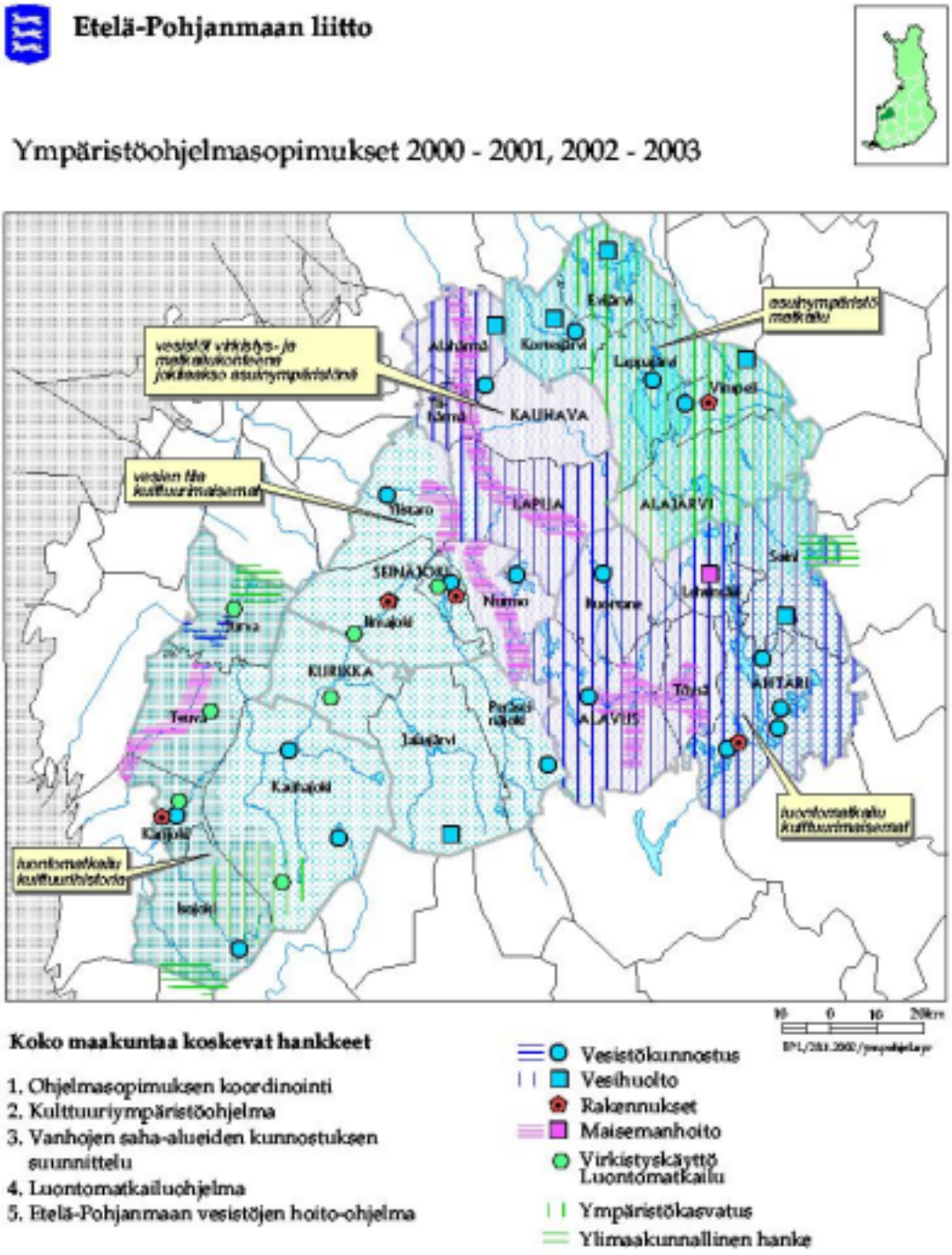
Tavoite 1: **Ympäristötietoisuuden ja -vastuullisuuden taso on korkea.** *Keskeiset päämääräkokonaisuudet:* Alueen toimijoiden yhteistyö Kestävän kehityksen ympäristönsuojelu Luonnonvarojen käytön ja suojelun yhteensovittaminen Laadukas ja ajankohtainen ympäristötieto *Ensimmäiset toimet:* Laaditaan maakunnan yritysten ympäristöosaamisen ja –johtamisen ohjelma sekä yhteistyöverkosto. Laaditaan ainakin yksi koko valuma-alueen kattava kuntien yhteinen kestävän kehityksen periaatteisiin pohjautuva ympäristöohjelma. Julkaistaan säännöllisesti raportteja ympäristön tilasta ja sen muutoksista. Luodaan monipuoliset mahdollisuudet saada tietoa ympäristöasioista internetin välityksellä.	**Tavoite 2:** **Asutun ympäristön elinvoimaisuus ja perinteet turvataan.** *Keskeiset päämääräkokonaisuudet:* Jokilaaksojen kulttuurimaisemat Seinäjoen kaupunkiseutu ja kuntakeskustat *Ensimmäiset toimet:* Laaditaan maakunnan kulttuurimaisemien ja kulttuuriympäristöjen kehittämisohjelmat. Laaditaan kaupunki- ja kuntakeskustojen kehittämisohjelma. Valtakunnallisille ja maakunnallisesti tärkeille maisema-alueille tehdään kehittämissuunnitelmat. Perustetaan ensimmäiset lakisääteiset maisema-alueet. Toteutetaan ainakin yksi luonnonmukaisen vesirakentamisen hanke.
Tavoite 3: **Vesien tila paranee.** *Keskeiset päämääräkokonaisuudet*: Pintavesien tila Pohjavesien tila *Ensimmäiset toimet:* Laaditaan vesistöalueittaiset veden laadun ja vesistöjen tilan parantamiseen kohdistuvat toimintaohjelmat. Lopetetaan karjatalouden, turkistarhojen, turvetuotannon ja asutuksen suorat päästöt vesiin. Toteutetaan erityisiä pohjavesien suojeluun tähtääviä toimia Suupohjan ja Järviseudun alueilla (POSKI-projektin suositukset). Laaditaan vesihuollon kehittämisohjelma	**Tavoite 4:** **Luonnon monimuotoisuus ja rikkaus turvataan.** *Keskeiset päämääräkokonaisuudet*: Luontotyypit ja eliölajit Luonto aluekehityksessä *Ensimmäiset toimet*: Laaditaan ohjelma luonnonsuojelualueiden toteuttamisesta ja varustamisesta sekä hankkeistuksesta. Toteutetaan luonnonsuojelulle ja luontomatkailulle yhteisiä hankkeita. Toteutetaan lakisääteisesti suojeltavien luontotyyppien ja uhanalaisten lajien esiintymien suojelu. Laaditaan metsien kunnostusojitusten vesistö- ja monimuotoisuusvaikutukset selvittävä ohjelma.

5.3 Hankevalinta ja ympäristöohjelman suhde muihin teemoihin

Ympäristön teemaohjelman käynnistyessä vuonna 2000 teemaohjelmaan hakevia hankkeita oli runsaasti ja näin ollen ohjelmaan oli mahdollista valita mukaan otettaviksi juuri sellaiset hankkeet, jotka parhaiten edistävät ohjelmaan kirjattujen tavoitteiden saavuttamista. Hankevalinnassa keskeinen ratkaisutekijä on hankkeen suhde ympäristön teemaohjelman neljään päätavoitteeseen ja etenkin valuma-aluekohtaisiin tavoitteisiin. Ympäristöohjelmaan hyväksymisen ehtona on myöskin hankkeiden ympäristömyönteisyys: valittavien hankkeiden tulee olla selkeästi ympäristöpositiivisia eli hankkeella ei saa olla merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia. (Haastattelu: Ylilauri 11.6.2003.)

Etelä-Pohjanmaa on ympäristöohjelmassa jaettu viiteen valuma-alueeseen, joilla on jokaisella omat keskeiset kehittämistavoitteensa. Niin sanotut valuma-alueittaiset vihreät langat ovat Ähtävänjoella asuinympäristö ja matkailu, Ähtärinjärvellä luontomatkailu ja kulttuurimaisemat, Lapuanjoella vesistöt virkistys- ja matkailukohteina sekä jokilaakso asuinympäristönä, Kyrönjoella vesien tila ja kulttuurimaisemat ja Suupohjan alueella luontomatkailu ja alueen kulttuurihistoria (kuva 6) (Etelä-Pohjanmaan liitto 2002b).

Teemaohjelmaan otetaan uusia hankkeita mukaan vuosittain ja hankehakemuksia on tähän mennessä riittänyt. Seuraavan kerran ohjelmasopimuksen valmistelu aloitetaan vuoden 2003 joulukuussa, jolloin päätetään vuosina 2005–2006 rahoitettavista hankkeista. Uusien hankeideoiden löytämiseksi Etelä-Pohjanmaan liitto tiedustelee alueensa kunnilta ehdotuksia sopiviksi hankkeiksi. Kuntien priorisoitua kannattamansa hankkeet, vastaukset kootaan yhteen ja hankeideoihin tutustutaan syvemmin Länsi-Suomen ympäristökeskuksessa. Lopulta kaikkein realistisimmat ja parhaiten valuma-aluekohtaisiin tavoitteisiin niveltyvät hankkeet jäävät jäljelle ja saavat myönteisen rahoituspäätöksen. Menettelyn perimmäisenä tarkoituksena on yhdenmukaistaa kuntien, ympäristökeskuksen ja Etelä-Pohjanmaan liiton tavoitteita ja kriteereitä. Näin menettelemällä myös paikallistason aloitteet saadaan tehokkaammin esille. (Haastattelu: Ylilauri 11.6.2003.)



Kuva 6. Valuma-alueittaiset painotukset Etelä-Pohjanmaalla (Ympäristöohjelma 2000–2006).

Ympäristön teemaohjelmaan kuuluvat hankkeet luokitellaan Länsi-Suomen tavoite 2 –ohjelmassa toimintalinjan *Aluerakenteen ja elinympäristön kehittäminen* yhteyteen. Jo hankehakemuksessa hanke luokitellaan kuuluvaksi johonkin neljästä kyseisen toimintalinjan toimenpidekokonaisuudesta, joita ovat perusrakenteen turvaaminen ja uudistaminen (3.1.), vetovoimatekijöiden kehittäminen (3.2.), ympäristön parantaminen ja yhdyskuntien elävöittäminen (3.3.) sekä alueellisten ja paikallisten toimintayhteisöjen aktivointi ja syrjäytymisen ehkäiseminen (3.4.). Suurin osa ym-

päristöohjelmaan kuuluvista hankkeista kuuluu toimenpidekokonaisuuteen 3.3. (Länsi-Suomen tavoite 2 –ohjelma 2000.) Keskeisimpinä hankealoitteiden alullepanijoina ovat kunnat ja ympäristökeskus.

Ympäristöohjelmalla on merkittävä asema teemaohjelmien kokonaisuudessa, sillä koordinaatiohanke suorittaa muun muassa kaikkien teemaohjelmiin kuuluvien hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnit. Ympäristöohjelma on arvioinut muiden teemaohjelmakokonaisuuksien ympäristövaikutukset ja se arvioi myös eri teemoihin sisältyvät yksittäiset hankkeet, jos hankkeella uskotaan olevan huomattavia ympäristövaikutuksia. Tällöin ennen rahoituspäätöksen saamista hankkeelle pitää hankkeessa olla tehtynä YVA-ryhmän tekemä ympäristövaikutusten arviointi (YVA). YVA-lausuntoa voidaan hakea, jos kyseessä on ympäristölle negatiivinen tai myös erittäin ympäristöpositiivinen hanke, jolloin lausunto edistää myönteisen rahoituspäätöksen saamista hankkeelle.

6. TUTKIMUSMENETELMÄT JA TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

6.1 Arvioinnin tarkoitus ja menetelmät

Hankearvioinnista on tullut yhä jokapäiväisempää toimintaa. Erityisesti siirtyminen Euroopan unionin yhteiseen aluepolitiikkaan on lisännyt huomattavasti viranomaisten raportointivelvollisuuksia ja hankearvioinnin määrää jäsenmaissa. Hankkeiden vaikuttavuuteen ja tuloksellisuuteen kiinnitetään huomiota, mutta valitettavan usein arviointien tulokset jäävät vain pienen sisäpiirin tietoisuuteen eikä niitä käytetä tarpeeksi monipuolisesti hyväksi hanketoiminnan kehittämisessä.

Arviointitutkimus on hyvin monitieteistä. Se voidaan lukea kuuluvan transdisipliineihin eli tiederajat ylittäviin tieteisiin, joiden nähdään tuottavan välineitä toisille tieteenaloille (Mäntysaari 1999: 63–64). Arviointitutkimuksen tieteellisyyttä on kritisoitu runsaasti, sillä arviointi voi sisältää sekä tieteellistä että ei-tieteellistä arviointia (Rajavaara 1999: 38). Scrivenin (Scriven 1997b, lainaus teoksesta Mäntysaari 1999: 64) mukaan arvioinnissa on kyse evaluoitavan ilmiön tai arvon määrittelemisestä. Lindqvist (1999: 106) taas esittää, että yksinkertaisuudessaan arvioinnissa on kyse toisten kokemuksista oppimisesta.

Arviointitutkimuksessa voidaan nähdä myös erilaisia näkökulmia sen mukaan, mihin arvioinnilla pyritään. Chelimsky (1997) luokittelee arviointitutkimuksessa käytetyt näkökulmat seuraavasti (kuva 7):

Näkökulmia evaluaatioon

	TILIVELVOLLISUUS	**TIEDONTUOTANTO**	**KEHITTÄMINEN**
DIMENSIO			
Tarkoitus	Tulosten, kustannusten, tehokkuuden mittaus	Ymmärtää enemmän ohjelmista ym., kehittää uusia metodeja tai kritisoida vanhoja	Vahvistaa instituutioita, kehittää uusia kykyjä, vahvuuksia
Tarve hyödyntää	Ei	Ei	On
Tyypillinen käyttö	Poliittinen, debatti, laajennus	Laajennus, poliittinen, koulutus	Yhteisö käyttää osana
Evaluaattorin ja asiakkaan suhde	Etäinen	Etäinen tai läheinen riippuen asetelmasta	Läheinen ”critical friend”, tiimin osana
Riippumattomuus	välttämätön	kriittinen kysymys	vähän tarvetta
Asianajo	ei hyväksyttävä	ei hyväksyttävä, nykyään keskustelun alainen	usein väistämätön, voidaan lisätä ulkopuolisuudella
Asiakkaan hyväksyntä	usein vaikeaa, neuvottelut helpottavat	asiakkaat ”hyllyttävät” epämiellyttävät tulokset	helppo, ei uhkaa
Objektiivisuus	korkea	korkea, jos ei asianajoa	epävarma
Asema julkisessa debatissa	voi olla vahva	voi olla vahva, jos vaikutuskanavia	epävarma

Kuva 7. Arviointitutkimuksen näkökulmia (Chelimsky 1997: 21).

Arviointi voi olla summatiivista eli arvioinnin tarkoituksena on tuoda esiin tutkittavan ilmiön tuloksia. Prosessiarvioinnissa tarkkaillaan projektin etenemistä alusta loppuun ja arviointia teh-

dään jatkuvasti. Näin hankkeen painopisteitä voidaan tarpeen vaatiessa muuttaa tavoitteita paremmin vastaaviksi ja hankkeen vaikuttavuus paranee. Usein arviointitutkimusta ei kuitenkaan voida luokitella helposti johonkin yksittäiseen ja selkeään ryhmään kuuluvaksi, vaan tutkimus voi asettua useamman näkökulman rajapinnalle.

6.2 Arviointi ympäristön teemaohjelmassa

Ympäristön teemaohjelman arvioinnissa on kyse kvalitatiivisesta eli laadullisesta arviointitutkimuksesta. Kyseessä on tapaustutkimus, jossa tutkittava ilmiö on ainutlaatuinen eikä sitä voida helposti pelkistää numeerisiksi suureiksi. Tutkimus tarjoaa kuitenkin mahdollisuuden oppia ymmärtämään paremmin hanketoiminnan monivivahteista maailmaa.

Ympäristön teemaohjelman arviointi on luonteeltaan prosessievaluaatio eli arvioinnilla pyritään tuottamaan ohjelman etenemistä dokumentoivaa materiaalia ohjelman loppuarviointia varten. Arviointi toimii palautteen antajana projektin edetessä. (Seppänen-Järvelä 1999: 92–94.) Chelimskyn esittämiin arvioinnin näkökulmiin peilattuna ympäristön teemaohjelman arvioinnissa on osittain myös kyse tiedontuotantoevaluaatiosta. Arvioinnilla pyritään muun muassa antamaan palautetietoa ohjelman suuntaamiseksi entistä tehokkaammin, lisäämään tiedon tasoa ja kehittämään uusia toiminnan muotoja. Seuraavaa arviointia voidaan pitää prosessi- ja tiedontuotantoevaluaation yhdistelmänä, jonka tärkeimpänä tavoitteena on ohjelman kehittämistarpeiden esilletuonti.

6.3 Kyselyaineisto

6.3.1 Kohderyhmät ja kyselyn toteuttaminen

Tutkimukseen valittiin ympäristön teemaohjelmaan kuuluvista hankkeista ne, jotka olivat saaneet myönteisen rahoituspäätöksen ennen vuotta 2003. Näin analysoitavien hankkeiden yhteislukumääräksi saatiin 37.

Ympäristöohjelman vaikuttavuutta mittaava kyselylomake lähetettiin vuoden 2003 huhtikuussa 37 ympäristöohjelmaan kuuluvalle hankkeelle. Kyselyn tarkoituksena oli selvittää ihmisten käsityksiä Etelä-Pohjanmaan teemaohjelmamenettelystä ja ympäristö-ohjelmasta sekä arvioida yksit-

täisen hankkeen vaikuttavuutta hankkeen keskeisten toimijoiden näkökulmista. Kyselyn toteuttamisessa hyödynnettiin nykypäivän teknologian tuomia mahdollisuuksia ja kysely lähetettiin sähköpostin liitetiedostona vastaajille. Vastaajat arvioitiin tavoitettavan sähköpostitse tehokkaammin kuin perinteisen postikyselyn avulla ja samalla voitiin minimoida kyselystä aiheutuvat taloudelliset kustannukset.

Yhtä hanketta kohti lomake lähetettiin kahdelle henkilölle, jotta voitiin taata parempi hankekohtainen vastausprosentti. Kahden hankkeen kohdalla lomake lähetettiin kolmelle henkilölle, sillä tiedettiin jo etukäteen, että vastausta olisi vaikeaa saada kyseisissä hankkeissa toimivien henkilöiden kiireisestä työnkuvasta johtuen.

Vastaajat valittiin heidän asemansa mukaan. Lomake pyrittiin lähettämään ensisijaisesti hankkeen päätoimiselle tai sivutoimiselle vetäjälle ja ohjausryhmän puheenjohtajalle. Melko useassa tapauksessa hanketoiminnan vetäjä ja ohjausryhmän puheenjohtaja osoittautuivat yhdeksi ja samaksi henkilöksi. Tällöin lomake lähetettiin hanketoiminnan vetäjän/ohjausryhmän puheenjohtajan lisäksi ohjausryhmän jäsenelle. Kyseinen menettelytapa antoi aineiston käsittelyyn uusia mahdollisuuksia mahdollistaen muun muassa vertailut vastaajan aseman ja hänen antamiensa vastausten välillä. Aikaa lomakkeen täyttämiseen annettiin reilu viikko, jonka jälkeen suoritettiin kaksi kyselylomakkeen karhuntakierrosta.

Kyselylomake oli neljäsivuinen ja neliosainen sisältäen täsmällisiä tosiasiakysymyksiä, avoimia kysymyksiä sekä runsaasti vastaajan käsityksiä ja mielipiteitä esille tuovia suljettuja kysymyksiä (liite 2). Aluksi selvitettiin vastaajan taustatiedot lyhyesti. Yleisessä osassa selvitettiin vastaajan mielipiteitä teemaohjelmamenettelyn tehtävistä ja Etelä-Pohjanmaan kehittämisestä teemaohjelmamenettelyn avulla. Tätä seurasi Etelä-Pohjanmaan ympäristöohjelman luonnetta erittelevä osa, jossa selvitettiin vastaajan tietoisuutta ympäristöohjelmasta ja sen sisällöstä sekä mielipiteitä ohjelman koordinaation onnistuneisuudesta. Lopuksi kysely tarkentui yksittäisen hankkeen tasolle, jossa selvitettiin vastaajan edustaman hankkeen onnistuneisuutta ja vaikuttavuutta. Tässä osassa vastaajilla oli myös mahdollisuus antaa palautetta ympäristöohjelman nykyisestä sisällöstä sekä esittää omia parannusehdotuksiaan ohjelman tulevaa suunnittelua ja kehittämistä varten.

Saatujen ennakkotietojen perusteella kymmenelle vastaajalle päätettiin räätälöidä ”oma” lomake vastaamisen helpottamiseksi. Nämä vastaajat olivat mukana useammassa ympäristöohjelmaan kuuluvassa hankkeessa, joten heille laadittiin lomake, jossa hankkeen yleinen ja ympäristöohjelmaa käsittelevä osa oli ensimmäisenä ja jota seurasi vastaajan taustatietoja selvittävä osa sekä

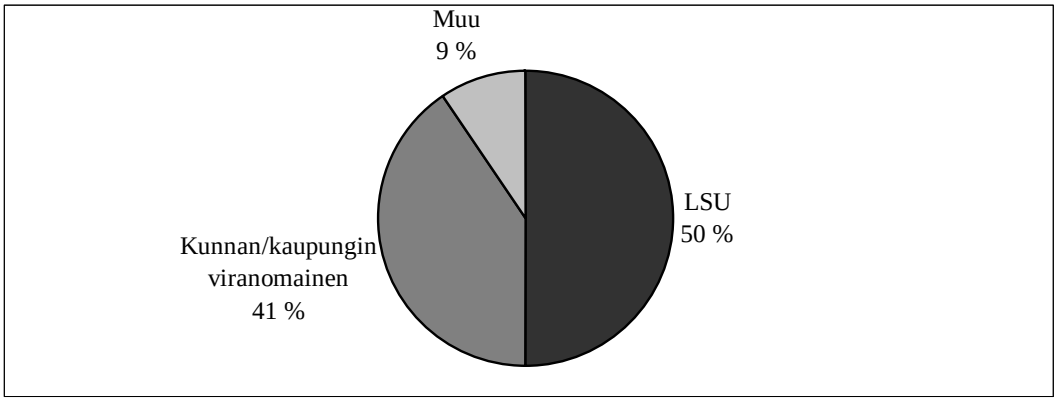
vastaajan edustamaa hanketta käsittelevä yksityiskohtaisempi osa toistuen kahdesta neljään kertaan. Tällä taattiin, ettei vastaajan tarvinnut vastata hankkeen yleiseen ja ympäristöohjelmaa käsittelevään osaan kuin kerran ja minimoitiin lomakkeen täyttämiseen kuluvaa aikaa.

6.3.2 Aineiston kuvaus

Kysely toimitettiin 62 henkilölle, joista kyselyyn vastasi 37 henkilöä. Vastausprosentiksi tuli näin 60, mitä voidaan pitää melko korkeana ottaen huomioon vastausaktiivisuuden jatkuvan heikkenemisen nykypäivänä. Luultavasti vastaajat kokivat myönteisenä mahdollisuuden täyttää ja lähettää lomake sähköisesti, mikä osaltaan helpotti ja nopeutti heidän vastaamistaan.

Ongelmia aiheutti saman henkilön mukanaolo useassa hankkeessa. Kahdeksan vastaajaa vastasi useamman hankkeen puolesta. Erityisesti ympäristökeskuksen palveluksessa työskentelevät kuuluivat useimmiten useaan hankkeeseen yhtäaikaisesti, joten he eivät aina tienneet, minkä hankkeen puolesta heidän tulisi vastata. Kyseinen ongelma poistettiin osoittamalla saatekirjeessä tällaisten henkilöiden kohdalla selkeästi, minkä hankkeiden puolesta kyseisen vastaajan odotettiin vastaavan. Vastauksista kuitenkin ilmeni, että näin olisi kannattanut menetellä jokaisen vastaajan kohdalla epävarmuuden ehkäisemiseksi.

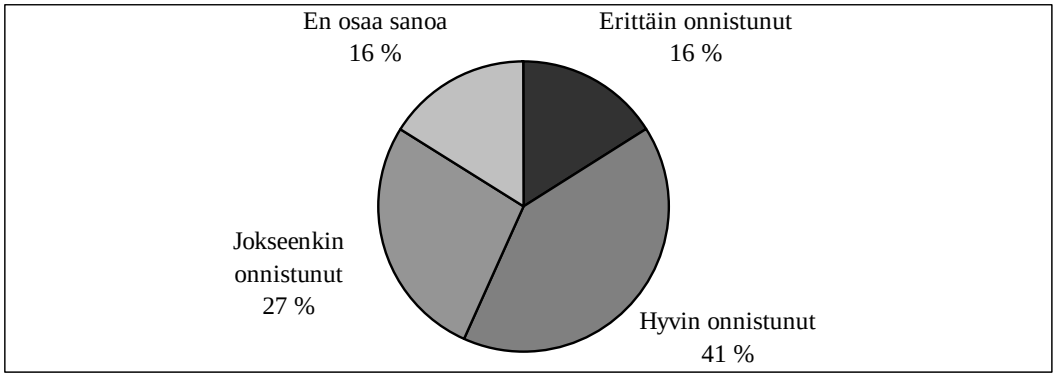
Vastaajista 86 % osallistui hankkeeseen jonkin organisaation edustajana. Yleisimmin vastaajat edustivat Länsi-Suomen ympäristökeskusta (LSU) (kuva 8). Vastaajista 41 % oli kuntien ja kaupunkien edustajia ja ryhmään muu luokitteli kuuluvansa 9 % vastaajista. Näissä kolmessa tapauksessa vastaaja ilmoitti edustavansa metsähallitusta, oppilaitosta ja terveysyhtymää.



Kuva 8. Vastaajan edustama organisaatio hankkeessa (N = 32).

6.3.3 Etelä-Pohjanmaan kehittäminen teemaohjelmamenettelyn avulla

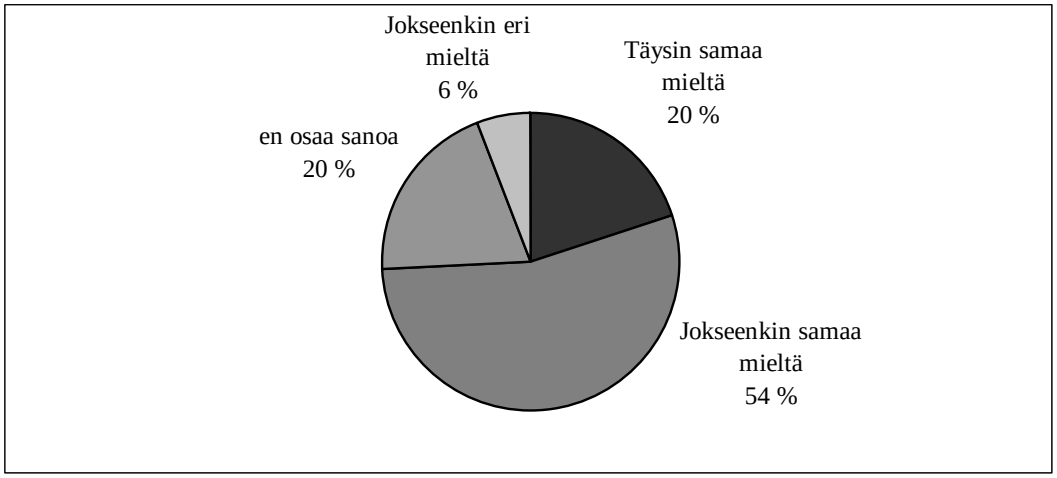
Vastaajia pyydettiin arvioimaan, kuinka onnistuneena he pitävät Etelä-Pohjanmaan kehittämistä teemaohjelmamenettelyn avulla. Vastauksista kuvastui hyvin positiivinen suhtautuminen teemaohjelmamenettelyyn, sillä 57 % vastaajista ilmoitti pitävänsä Etelä-Pohjanmaan kehittämistä teemaohjelmien avulla hyvin tai erittäin onnistuneena. Jokseenkin onnistuneena pitävien osuuskin oli 27 % (kuva 9).



Kuva 9. Kuinka onnistuneena pidätte Etelä-Pohjanmaan kehittämistä teemaohjelma-menettelyn avulla? (N = 37).

Teemaohjelmamenettelyn sisältöä ja luonnetta pyrittiin selvittämään väittämillä (ks. liite 3), joihin vastaamalla vastaaja osoitti henkilökohtaisen mielipiteensä teemaohjelmamenettelyä kohtaan ja toi esiin teemaohjelmatyössä arvostamia ja vähemmän arvostamiansa puolia. Vastaajan tuli ilmaista oma mielipiteensä asteikolla 1–5 (1 = täysin samaa mieltä, 5 = täysin eri mieltä).

Vastaajien mielestä teemaohjelmamenettely on osoittautunut toimivaksi aluekehittämisen toimintatavaksi. Tiedusteltaessa vastaajilta heidän kantaansa *teemaohjelmamenettelyn toimivuudesta alueen kehittämistyössä,* lähes kolme neljäsosaa vastaajista oli täysin samaa tai jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa (kuva 10).

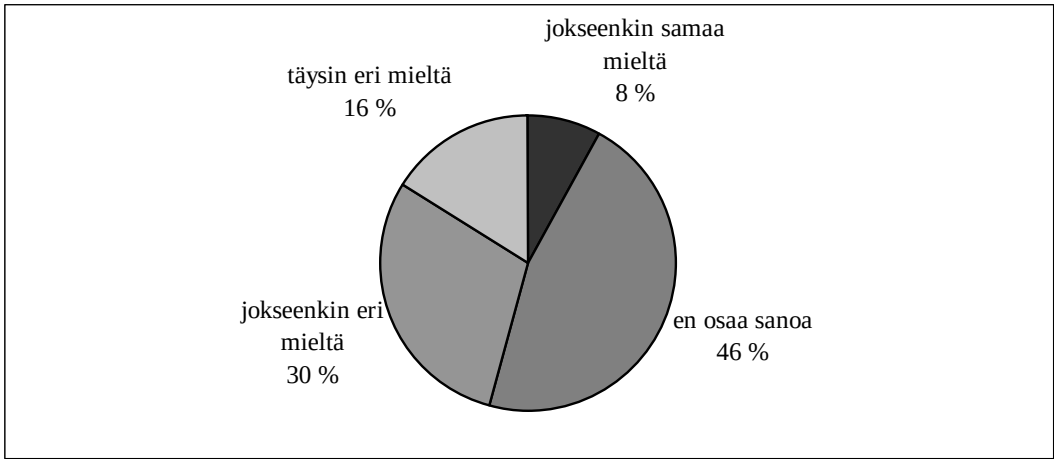


Kuva 10. Teemaohjelmamenettely on oivallinen keino alueen kehittämistyössä (N = 35).

Teemojen valinta oli suurimman osan mielestä tehty huolellisesti ja perustellusti alueen omat lähtökohdat ja vahvuudet huomioon ottaen. Teemojen valintaa pidettiin hyvin onnistuneena: vastaajista 57 % oli jokseenkin samaa mieltä väittämän *teemat ovat rakentuneet Etelä-Pohjanmaan vahvuuksia tukeviksi* kanssa ja 14 % vastaajista oli täysin samaa mieltä väittämän kanssa. Jokseenkin eri mieltä ja täysin eri mieltä olevien vastaajien osuus jäi 8 %:iin. Alueen omaleimaisuus oli vastaajien mielestä otettu varsin hyvin huomioon teemaohjelmatyössä: vastaajista 75 % oli sitä mieltä, että *teemojen valinnassa on otettu huomioon alueen omat lähtökohdat.* Vastausten valossa Etelä-Pohjanmaan teemaohjelmamenettely vaikuttaa varsin hyvin paikalliset tarpeet huomioonottavalta.

Vastaajat kokivat hyvin tärkeänä teemaohjelmamenettelyn roolin rahoituksen hakumenettelyn selkeyttäjänä. Melko usein kyseinen menettely koetaan hyvin monimutkaisena ja byrokraattisena, johon kuluu valitettavan paljon resursseja etenkin työtuntien muodossa. Täysin samaa mieltä väittämän *teemaohjelmamenettely selkeyttää rahoituksen hakumenettelyä* kanssa oli 38 % ja jokseenkin samaa mieltä 35 % vastaajista. Jokseenkin eri mieltä oli vain 8 % vastaajista ja kukaan vastaajista ei ollut täysin eri mieltä väittämän kanssa. Herääkin kysymys, kuinka tälle selkeyttävälle roolille käy tulevaisuudessa teemaohjelmamenettelyä uudelleenmuotoiltaessa.

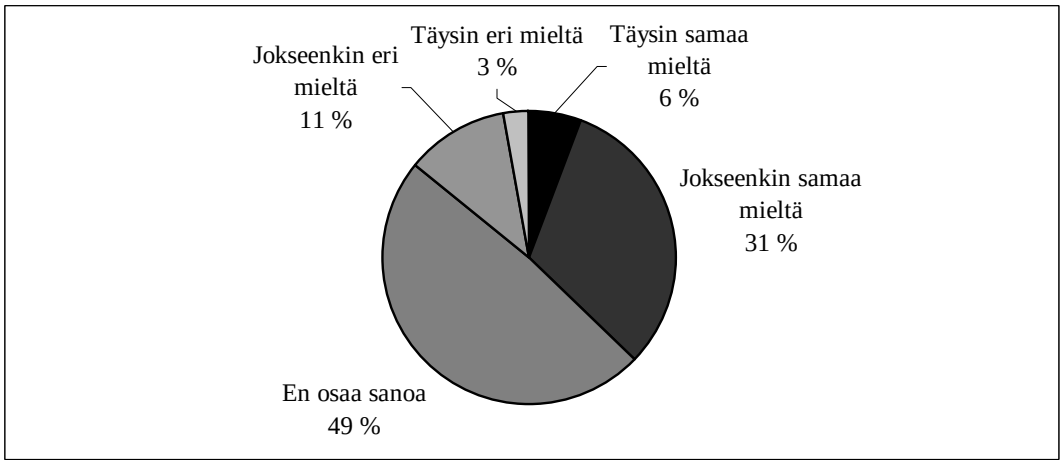
Vastaajat kokivat vaikeana väittämän *Etelä-Pohjanmaan asukkaat tuntevat teemaohjelmamenettelyn hyvin.* Jopa 46 % vastaajista ei osannut kommentoida asiaa. Melko suureksi nousi väittämän kanssa eri mieltä olevien vastaajien osuus: vastaajista 30 % oli jokseenkin eri mieltä ja 16 % täysin eri mieltä väittämän kanssa (kuva 11).



Kuva 11. Etelä-Pohjanmaan asukkaat tuntevat teemaohjelmamenettelyn hyvin (N = 37).

Vastaajien mielestä teemaohjelmamenettelyä ei tunneta kovin hyvin ruohonjuuritasolla paikallisten asukkaiden keskuudessa, vaan heidän tiedon tasossaan on vielä melkoisia puutteita. Hankkeiden parissa keskeisesti työskentelevät vastaajat ovat huomanneet asukkaiden parissa työskennellessään jonkinasteista tietämättömyyttä teemaohjelmista ja niiden sisällöstä. Tulos osoittaa selkeästi laaja-alaisen lisäinformaation tarpeen.

Teemaohjelmamenettelyn ollessa parhaillaan voimakkaiden muutosten kourissa vastaajilta tiedusteltiin heidän kantaansa teemaohjelmien määrästä. Mielipiteet jakaantuivat melkoisesti äärilaidasta toiseen ja huomattavan suuri osa vastaajista ei osannut tai halunnut kommentoida asiaa. *Teemojen määrää sopivana* (jokseenkin tai täysin samaa mieltä vastanneet) piti 37 % vastaajista (kuva 12). Täysin tai jokseenkin eri mieltä väittämän kanssa oli 14 % vastaajista.



Kuva 12. Teemojen määrä on sopiva (N = 35).

Entistä selkeämmin kahteen vastakkaiseen näkemykseen vastaajat jakoi väittämä, jonka mukaan *teemojen määrää tulisi vähentää aluekehittämisen aseman selkiyttämiseksi.* Määrän vähentämisen kannalla (täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä) oli 29 % vastaajista, kun taas vähentämistä vastaan oli reilu neljännes (26 %) vastaajista.

Teemaohjelmilla nähdään olevan viisi pääasiallista tehtävää. Nämä ovat alueellisen kehittämistyön organisointi, kehittämisen painopistealueiden etsiminen ja eri tahojen voimavarojen suuntaus niihin, yhteistyön lisääminen eri toimijoiden välillä, alueella toimivien hankkeiden päällekkäisyyksien poistaminen sekä teemaohjelmien hankeideoiden ja –aloitteiden hankkeistaminen. (Rintala 2002: 9.)

Vastaajia pyydettiin asettamaan tärkeysjärjestykseen tärkeimmästä kolmanneksi tärkeimpään nämä teemaohjelmatyön pääasialliset tehtävät. Tärkeimmäksi teemaohjelmatyön tehtäväksi vastaajat ilmoittivat alueellisen kehittämistyön organisoinnin ja kehittämisen painopistealueiden etsinnän ja voimavarojen suuntauksen niihin. Vastaajat näkivät nämä molemmat tehtävät yhtä tärkeinä ja ensisijaisina. Kehittämisen painopistealueiden etsiminen ja eri tahojen voimavarojen suuntaus niihin koettiin erittäin tärkeänä, sillä vastaajat asettivat sen kaikkein useimmin myös teemaohjelmatyön toiseksi tärkeimmäksi tehtäväksi. Kolmanneksi tärkeimpänä tehtävänä vastaajat kokivat yhteistyön lisäämisen eri toimijoiden välillä.

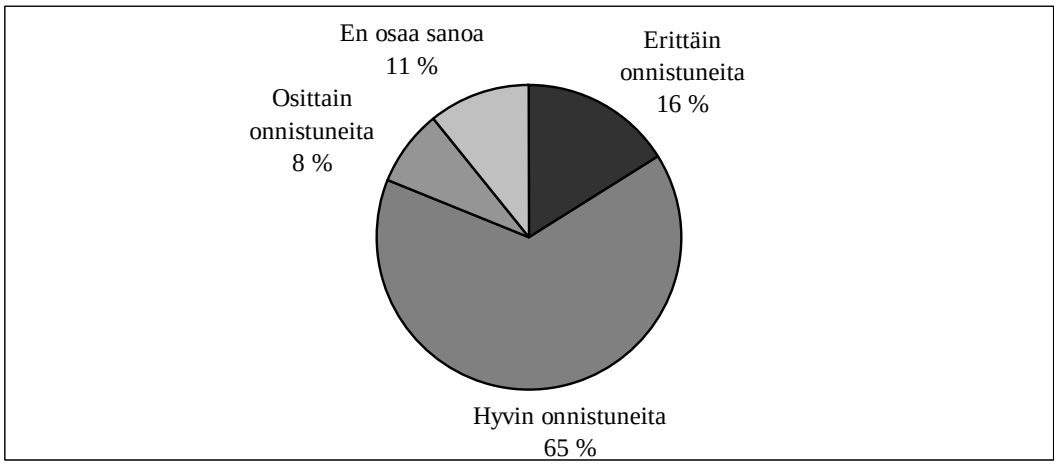
1. ***Tärkein:*** *Organisoida alueellinen kehittämistyö sekä etsiä kehittämisen painopistealueet ja suunnata eri tahojen voimavarat niihin.*
2. ***Tärkein:*** *Etsiä kehittämisen painopistealueet ja suunnata eri tahojen voimavarat niihin.*
3. ***Tärkein:*** *Lisätä yhteistyötä eri toimijoiden välillä.*

6.3.4 Etelä-Pohjanmaan ympäristöohjelman vaikuttavuus

Kyselyn toisessa osassa selvitettiin vastaajien mielipiteitä Etelä-Pohjanmaan ympäristöohjelmasta. Myös tässä osassa vastaajille esitettiin väittämiä, joihin heidän tuli ottaa kantaa asteikolla 1–5 (1 = täysin samaa mieltä, 5 = täysin eri mieltä). Väittämillä pyrittiin saamaan yleiskuva vastaajien käsityksistä ympäristöohjelman koordinointia ja ohjelman edellyttämää raportointia kohtaan.

Vastauksien perusteella ympäristöohjelmaa voidaan pitää varsin onnistuneena ja siihen suhtaudutaan myönteisesti. Ympäristöohjelman tavoitteita piti hyvin onnistuneina 65 % vastaajista. Yh-

teensä hyvin ja erittäin onnistuneena ohjelman tavoitteita pitävien vastaajien osuus oli peräti 81 %. (Kuva 13.)



Kuva 13. Ympäristöohjelman tavoitteiden onnistuneisuus vastaajien mielestä (N = 37).

Perustelut sille, miksi vastaajat pitivät ympäristöohjelman tavoitteita onnistuneina, olivat todella vakuuttavia. Etenkin seuraavissa vastauksissa kulminoitui hyvin ympäristöohjelman laaja-alainen rooli ja merkitys alueensa kehittäjänä:

> ”Ilman asuttuna ja elinvoimaisena säilyvää koko maakuntaa niihin tavoitteisiin ei päästä. Monimuotoisella ja rikkaalla sekä hoidetulla luonnonympäristöllä voidaan edistää maakunnan vetovoimaa ja luoda uusia mahdollisuuksia ja imagoa yrittämiselle ja koko alueen kehittämiselle.”

> ”Tavoitteet ovat keskeiset ympäristötoiminnan painopistealueet ja samalla keskeiset ympäristöasioiden aluekehitystyötä tukevat tehtäväalueet.”

> ”Laadukas asuin- harrastus- ja työympäristö on inhimillisen toiminnan perusresurssi, joka tarjoaa asukkaille virikkeiden muodossa mahdollisuuden erilaisten fyysisten, aistillisten ja henkisten tarpeiden tyydyttämiseen.”

Ympäristöohjelman tavoitteet koettiin monipuolisina ja kattavan hyvin ympäristön eri osa-alueet. Negatiivisena seikkana mainittiin niiden laajuus, mikä voi vaikeuttaa tavoitteiden toteutumisen seurantaa ja myös itse toteutusta. Eräs vastaaja vaati säännöllisempää tavoitteiden kohdennusta ja tarkentamista ohjelman edetessä. Myös informaation puute mainittiin ohjelman tavoitteiden toteutumisen esteenä.

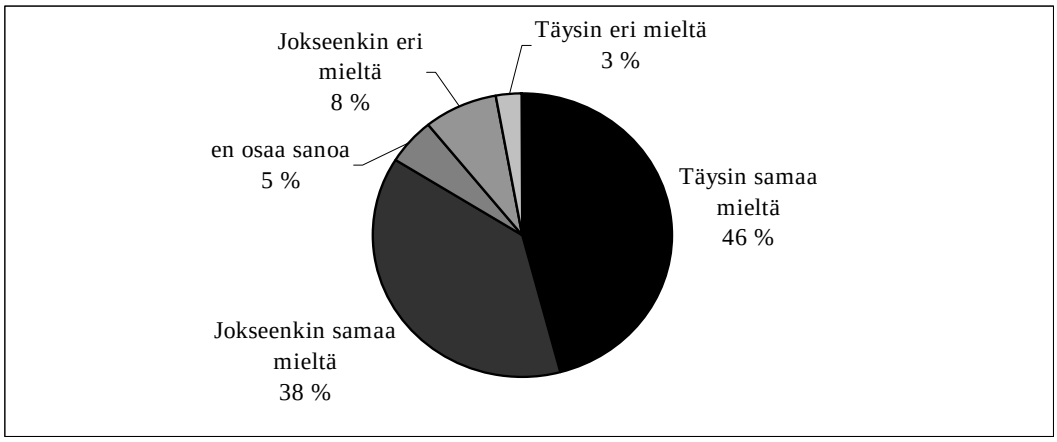
Koordinaatiohankkeen tavoitteena on hallinnoida ja selkeyttää ympäristöohjelmaa ja palvella siihen kuuluvia hankkeita mahdollisimman monipuolisesti. Tulosten valossa se näyttää onnistuneen tässä päämäärässään varsin hyvin. Lähes 4/5:aa vastaajista koki *koordinaatiohankkeen sel-*

keyttäneen ympäristöohjelman toimintaa. Vain yksi vastaajia oli jokseenkin eri mieltä väittämän kanssa; täysin eri mieltä ei ollut kukaan.

Erityisen tärkeitä koordinaatiohankkeen tehtäviä ovat informaation jakaminen hankkeiden parissa toimiville, erilaisten koulutustilaisuuksien ja seminaarien järjestäminen ja yhteistyön lisääminen ohjelmaan kuuluvien hankkeiden välillä. Näissä tehtävissä koordinaatiohanke oli vastaajien mielestä onnistunut melko hyvin. *Sen koettiin järjestäneen riittävästi koulutusta* hankkeissa mukana oleville toimijoille: vastaajista 16 % oli täysin samaa mieltä ja 46 % vastaajista oli jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa. Vastaajista 73 % *piti koulutusta myös hyvin tarkoituksenmukaisena* ja oikeisiin asioihin painottuvana. Vastaajista 16 % kuitenkin koki, ettei koulutusta oltu järjestetty riittävästi eli toisin sanoen he olisivat halunneet lisää tai ehkä hieman eri asioita käsitteleviä koulutustilaisuuksia.

Kuten tiedetään, hedelmällisellä yhteistyöllä hankkeiden myönteiset vaikutukset voidaan moninkertaistaa. Pienten hankkeiden kohdalla – jollaisia lähes kaikki ympäristöohjelmaan kuuluvat hankkeetkin ovat – hedelmällisen yhteistyön tarve korostuu erityisesti. Yhteistyön lisääminen on ensiarvoisen tärkeää. *Koordinaatio-hankkeen nähtiin/nähdään lisäävän yhteistyötä eri osahankkeiden välillä.* Vastaajista 68 % oli täysin tai jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa, mutta myös toisenlaisia mielipiteitä tuli ilmi: vastaajista 11 % oli jokseenkin eri mieltä asiasta. Yhteistyö ei ole siis saavuttanut täyttä tehoaan, vaan jatkuva yhteistyön aktivointi on tarpeen edelleen. Myös avoimessa vastaustilassa esitettiin toiveita yhteistyön tehostamisesta tulevaisuudessa edelleen.

Yhteistyötä koordinaattorin kanssa on ollut riittävästi. Täysin samaa mieltä oli 35 % ja jokseenkin samaa mieltä 46 % vastaajista. Vain yksi vastaaja oli täysin eri mieltä asiasta. Erityisesti tiedottaminen on näyttänyt koordinaattorilta onnistuneen hyvin, sillä peräti 46 % vastaajista oli täysin samaa mieltä väittämän *koordinaattori on tiedottanut asioista hyvin* kanssa. Jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa oli 38 % vastaajista, joten tiedottamiseen ollaan selvästi todella tyytyväisiä (kuva 14).



Kuva 14. Koordinaattori on tiedottanut asioista hyvin (N = 37).

Ympäristöohjelmaan kuuluvien hankkeiden vetäjien jokapäiväistä työtä on hankkeiden tavoitteiden ja tulosten seuranta ja raportointi. Hankkeisiin sisältyy jatkuva raportointivelvollisuus, mikä ei kuitenkaan käytännössä toteudu toivotunlaisena. Väli- ja loppuraporttien muoto on varsin vapaa ja näin ollen raportoinnin niukkuus tai runsaus riippuu pääosin hankevetäjän aktiivisuudesta ja paneutumisesta koordinoimaansa hankkeeseen. Usein hankevetäjä on yhtäaikaisesti useamman hankkeen vetäjä, jolloin hänelle jää melko niukasti aikaa yksittäisen hankkeen raportointiin keskittymiselle.

Vastaajien asenteita ja kokemuksia hankeraportoinnista selvitettiin kahden väittämän avulla. Tulosten mukaan *raportointia ei nähdä ajanhukkana.* Vastaajista 61 % uskoi, että *raportointi auttaa näkemään hankkeen vaikutukset selkeämmin.* Kukaan vastaajista ei ollut täysin eri mieltä väittämän kanssa. *Hankkeiden raportoinnin yhtenäistäminen* oli vastaajien mielestä vaikea kysymys. Vastaajista 36 % ei osannut kommentoida asiaa, mutta täysin tai jokseenkin samaa mieltä raportoinnin yhtenäistämistarpeen kanssa oli 53 % vastaajista. Hankeraportointiin kaivattaisiin selkeämpiä ohjeita, jotta tulkinnanvaraisuus vähenisi.

Ympäristöohjelmaa koskevan osion lopussa vastaajille jätettiin vastaustilaa, jossa heillä oli mahdollisuus kertoa vapaasti, jos he kokivat jonkun asian puuttuvan koordinaatiohankkeesta. Suurin osa vastaajista ei osannut mainita mitään yksittäistä tekijää, jonka olisi kokenut puuttuvan. Eräs vahva kommentti kuitenkin esitettiin:

> ”Hankkeita valittaessa pitäisi olla tiukempi. Valinnassa tulisi ottaa huomioon hankkeen liittyminen aluekehitystoimintaan, ennen tehtyyn ja jatkomahdollisuuksiin ja tietysti se, onko hanke hyväksytyn strategian mukainen. Hankkeiden kulusta ja tuloksista kertomiselle ei ole yhtenäistä riittävän mielenkiintoista ja havainnollistamisen mahdollistavaa www-sivustoa; sitä kaivataan. Olisi pitänyt olla huomattavasti tiukempi hankkeita valittaessa kun on kyse hankkeiden liittymisestä aluekehitykseen

> ja jo ennen tehtyyn. Ei saisi olla oikeastaan ollenkaan täysin erillisiä irrallisia hankkeita, joiden tuloksien varaan ei voi rakentaa mitään jatkoa.”

Vastaajilla on siis konkreettisia kehittämisideoita, jotka tulisi huomioida ohjelman tulevaisuutta suunniteltaessa. Ohjelman tulevaisuutta ajatellen voisi olla järkevää perustaa ohjelmalle kehittämisryhmä, joka ottaisi huomioon tässä tutkimuksessa esiin tulleet seikat ja pohtisi ideoiden jatkokehittämismahdollisuuksia.

6.3.5 Hankkeiden vaikuttavuus

Lomakkeen viimeisessä osassa selvitettiin yksittäisten hankkeiden vaikuttavuutta. Vastauksia saatiin 32 hankkeesta kun taas yhteensä vastauksia eri hankkeiden puolesta saatiin 47. Joistakin hankkeista saatiin siis enemmän kuin yksi vastaus ja viidestä tutkimukseen valitusta hankkeesta ei saatu yhtään vastausta. Hankekohtaiseksi vastausprosentiksi tuli 87.

Hankekohtaisessa osiossa jokaisesta hankkeesta otettiin huomioon vain yksi vastaus, jotta saataisiin paremmin esille tutkimukseen vastanneiden yksittäisten hankkeiden vaikuttavuus ja tuloksellisuus. Hankkeista, joista oli saatu useampi vastaus, valittiin tarkasteltavaksi ensisijaisesti hankevetäjän (pää- tai sivutoiminen) vastaus ja tois-sijaisesti ohjausryhmän puheenjohtajan vastaus.

Jo etukäteen tiedettiin, että ympäristöohjelmaan kuuluvat hankkeet ovat luonteeltaan hyvin erilaisia, mikä vaikeuttaa hankkeiden vaikuttavuuden arviointia. Jotta tarkastelusta saataisiin monipuolinen, hankekohtaiseen osioon asetettiin kysymyksiä mahdollisimman laaja-alaisesti. Hankekohtaisen osion vastaukset käsitellään seuraavassa jaoteltuna ympäristöohjelman päätavoitteiden mukaisesti neljään ryhmään, jotta voidaan samanaikaisesti tarkastella hankkeiden nivoutumista ympäristöohjelmaan.

Tavoite 1: Ympäristötietoisuuden ja –vastuullisuuden taso on korkea

Kyselyyn vastanneiden hankkeiden nähtiin parantavan ympäristötietoisuutta melko yksimielisesti. *Hankkeen nähtiin parantaneen ympäristötietoisuutta ja -vastuullisuutta* merkittävästi 47 %:ssa hankkeita ja 22 %:ssa erittäin merkittävästi. Voidaankin sanoa, että melkeinpä hankkeen luonteesta riippumatta hankkeen vastaaja koki hankkeen toimivan tehokkaana tiedontuottajana ja -välittäjänä alueella.

Moni ympäristöohjelmaan kuuluva hanke vaikuttaa jollain tavoin ympäristöönsä ja kestävään kehitykseen. *Hankkeen uskottiin vaikuttavan myönteisesti ympäristöön ja kestävään kehitykseen* 66 %:ssa hankkeita. Neljässä hankkeessa arvioitiin, ettei hankkeella ole lainkaan myönteistä vaikutusta ympäristöönsä. Kahdessa näistä tapauksista hanke oli perustettu suunnitelman laadintaa varten ja konkreettisia toimenpiteitä ei näin ollen vielä ollut, yksi oli asuin- ja kulttuuriympäristön parantamiseen liittyvä hanke ja yksi vesihuoltoon ja sen parantamiseen tähtäävä hyvin konkreettinen hanke.

Tavoite 2: Asutun ympäristön elinvoimaisuus ja perinteet turvataan

Melko pieni osa ympäristöohjelmaan kuuluvista hankkeista edistää asutun ympäristön elinvoimaisuutta ja perinteiden turvaamista. Viiden hankkeen kohdalla (16 %) vastaaja ilmoitti hankkeen *edistävän rakennetun ympäristön suojelua ja entisöintiä* merkittävästi tai erittäin merkittävästi. Näistä neljä oli vanhojen kulttuurihistoriallisten kohteiden entisöintiä ja kunnostusta ja yksi hanke käsitteli vesistöön rajoittuvien rakennettujen alueiden kunnostusta ja suunnittelua. Ympäristöohjelmaan kuuluvat hankkeet *parantavat ja ylläpitävät myös asumisviihtyisyyttä.* 31 %:ssa hankkeista hankkeen uskottiin parantavan ja ylläpitävän asumisviihtyisyyttä merkittävästi ja 16 %:ssa erittäin merkittävästi.

Selkeästi lisää tehoa tälle ympäristöohjelman tavoitteelle tuo koko maakunnan kattava kulttuuriympäristöohjelma, jonka pitäisi valmistua vuoden 2003 loppuun mennessä. Tarvetta ja halua tavoitteen painoarvon lisäämiselle on havaittavissa; muun muassa eräs vastaaja ilmaisi mielipiteensä näin*: ”monia tavoitteita, joista yksikään ei sovi moderniin kaupunkiympäristöön”*. Tämän tavoitteen tulisi kattaa rakennusten kunnostusten ja entisöintien lisäksi myös asutun ympäristön – sekä maaseudulla että kaupungissa – elinvoimaisuus, mutta ainakaan vielä ei kaupunki- ja kuntakeskuksiin painottuvia hankkeita ohjelmaan kuulu. Luovuutta ja uusia ideoita kaivattaisiin, jotta tavoite saavutettaisiin tulevaisuudessa täydellisemmin.

Tavoite 3: Vesien tila paranee

Ympäristöohjelma sisältää runsaasti vesistöihin ja niiden kunnostamiseen liittyviä hankkeita. Vesien tilan parantaminen on saanut ohjelmassa paljon huomiota osakseen. Osaltaan tähän on mitä luultavimmin vaikuttanut Länsi-Suomen ympäristökeskuksen vahva spesialisoituminen jokitutkimukseen. Kyselyssä mukana olleista hankkeista 38 % (12 kpl) oli selkeästi vesistöjen tilan parantamiseen tähtääviä.

Suoranaisesti *vesistöjen kuormituksen vähentämiseen* keskittyviä hankkeita oli vähän (4 kpl), mikä näkyi myös vastauksissa. 28 %:ssa vastauksista uskottiin, että hanke ei vähennä vesistön kuormitusta ollenkaan. Erittäin merkittävästi vesistön kuormitusta vähentävänä nähtiin yksi hanke. Kyseisessä hankkeessa hankkeen vaikutuksista oltiin hyvin yksimielisiä: sekä ohjausryhmän jäsen että päätoiminen vetäjä arvioivat hankkeen vähentävän vesistökuormitusta erittäin merkittävästi. Joidenkin hankkeiden kohdalla hankkeen tavoitteet ja vaikutukset nähdään siis erittäin selkeästi ja ne ovat kaikkien osapuolten tiedossa, mitä voidaan pitää ihanteellisena.

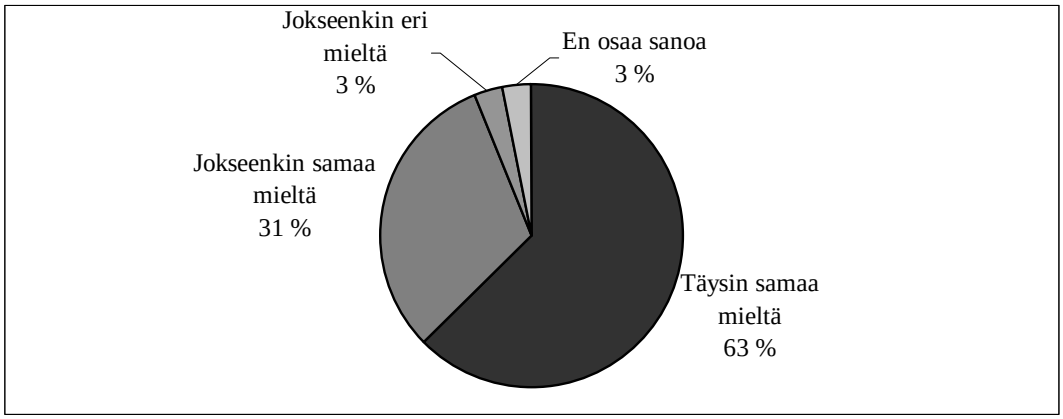
Myöskään seuraavaan väittämään, jossa selvitettiin *parantaako hanke vesistön ekologista toimivuutta,* ei saatu paljon myönteistä kantaa ilmaisevia vastauksia. Viidessä hankkeessa (16 %) hankkeen uskottiin parantavan vesistön ekologista toimivuutta merkittävästi. Merkittävä osa ympäristöohjelmaan kuuluvista hankkeista korjaakin enimmäkseen jo syntyneitä ympäristövaurioita. Usein on kyse vesistöihin liittyvistä kunnostustöistä, sillä Etelä-Pohjanmaan vesistöjen tila on jopa valtakunnallisesti tarkasteltuna maan heikointa. Hankkeen kerrottiin *korjaavan jo syntyneitä ympäristövaurioita* 13 hankkeessa.

Tavoite 4: Luonnon monimuotoisuus ja rikkaus turvataan

Viimeisenä ympäristöohjelmaan kirjattuna tavoitteena on luonnon monimuotoisuuden ja rikkauden turvaaminen. Useinkaan ympäristöohjelman hanke ei suoranaisesti tähtää kyseisen tavoitteen toteuttamiseen, vaan sen nähdään tulevan enemmänkin niin sanotusti kylkiäisenä muiden hyvien seurausten ohella. Vastauksista 16 %:ssa ilmoitettiin hankkeen *vaalivan ympäristön monimuotoisuutta ja rikkautta* erittäin merkittävästi ja 28 %:ssa vastauksia merkittävästi. Voidaankin sanoa, että 44 %:ssa hankkeista vastaajat uskovat hankkeen vaikuttavan luonnon monimuotoisuuteen ja rikkauteen hyvin positiivisesti.

Ympäristöohjelman tavoitteisiin on kirjattu vaatimus laatia luontomatkailulle ja luonnonsuojelulle yhteisiä hankkeita. Näitä onkin ympäristöohjelmaan sisällytetty. Viisi (16 %) hanketta oli selkeästi virkistyskäytön ja matkailun lisäämiseen tähtääviä. Tavoitteen toteutumista edistää etenkin Etelä-Pohjanmaan luontomatkailuohjelman toimenpideohjelma. Neljäsosassa vastauksia uskottiin hankkeen *edistävän vesistö- ja luontoalueiden virkistyskäyttöä* erittäin merkittävästi ja viidesosassa merkittävästi. Lähes viidesosassa hankkeita uskottiin, ettei hanke edistä ollenkaan alueiden virkistyskäyttöä. *Maiseman suojelua ja hoitoa jonkin verran edisti* 34 % hankkeista. Ei lainkaan vastanneiden määrä jäi melko suureksi sisältäen kuusi vastausta (19 %).

Hankkeen asemaa alueella selvitettiin väittämien avulla. Väittämillä haluttiin tuoda esiin hankkeiden alueellista vaikuttavuutta ja selvittää, ketkä ovat hankkeista aidosti kiinnostuneita. Vastaajia pyydettiin esittämään mielipiteensä asteikolla 1–5 (1 = täysin samaa mieltä, 5 = täysin eri mieltä). *Vastaajat kokivat hankkeiden syntyneen vahvasti alueen aidoista tarpeista käsin.* Peräti 63 % vastaajista oli täysin samaa mieltä väittämän kanssa. Vastaajat olivat hyvin varmoja tämän seikan suhteen ja vain yhden hankkeen puolesta ei asiaa kommentoitu ja jokseenkin eri mieltä oli yksi vastaaja. Täysin eri mieltä väittämän kanssa ei ollut yksikään vastaajista. (Kuva 15.)



Kuva 15. Hanke on syntynyt alueen aidoista tarpeista käsin (N = 32).

Vastaajien mukaan hanke kiinnostaa eniten alueen asukkaita ja päättäjiä alueen yrittäjien kiinnostuksen ollessa vähäisempää, muttei kuitenkaan mitätöntä: hankkeista 90 % kiinnosti alueiden asukkaita. Usein *hankkeen toimintatapa rohkaisee myös osallistumaan*: väittämän kanssa täysin samaa mieltä oli 31 % vastaajista ja jokseenkin samaa mieltä 34 %. Jokseenkin eri mieltä väittämän kanssa oli 9 % vastaajista eli kolme vastaajaa.

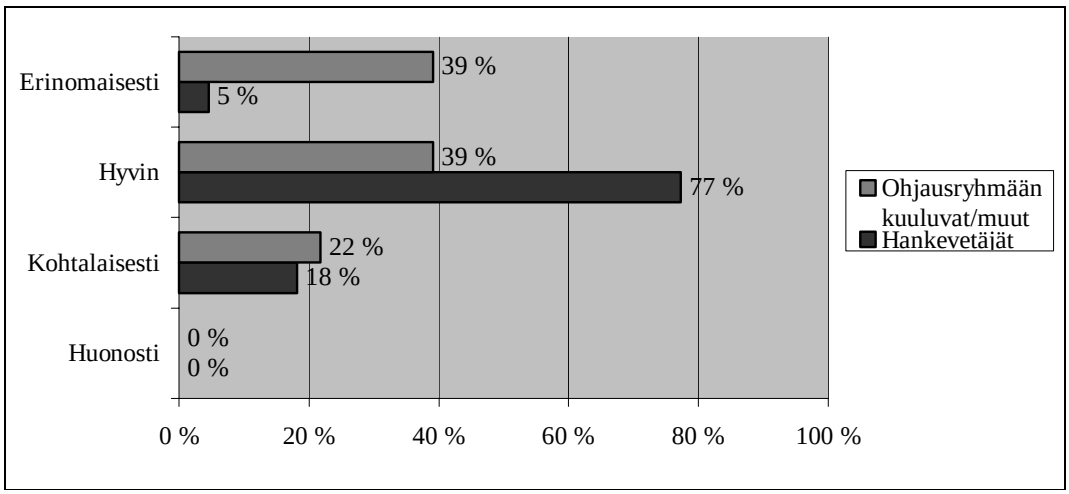
Hankkeet myös yhdistävät alueen toimijoita ja hankkeiden *nähdään edistävän alueen toimijoiden yhteistyötä.* Vastaajista 48 % arvioi hankkeen edistävän yhteistyötä alueen toimijoiden kesken jonkin verran ja merkittävästi 26 % vastaajista. Voimakkaita tuntemuksia herätti väite, jonka mukaan *hanke on vain yksi hanke muiden joukossa.* Täysin eri mieltä kyseisen väitteen kanssa oli 34 % ja jokseenkin eri mieltä 31 % vastaajista. Jokseenkin samaa mieltä oli kuitenkin 19 % vastaajista, mikä osoittaa, että parantamisen varaa toki olisi. Hankkeiden paljous ei saisi heikentää niiden laatua ja vaikutuksia ja etenkin jatkuvuus olisi turvattava.

Hanketoimintaa koskevana ihanteena pidetään hankkeiden toisilta oppimista. Uusien hankkeiden toivotaan ottavan mallia onnistuneista hankkeista ja niiden toivotaan leviävän myös maantieteellisesti. Juuri pioneerihankkeiden esimerkillisyys ja onnistuneisuus madaltaa kynnystä hankkeen

alullepanemiseksi kun nähdään, että onnistuu se muuallakin. Vastaajista 28 % arvioi edustamansa hankkeen *kannustavan vastaavaan toimintaan lähialueilla* merkittävästi. Erittäin merkittävänä edustamansa hankkeen kannustavan vaikutuksen koki 19 % vastaajista. Vastaajista 9 % ilmoitti, ettei usko hankkeensa kannustusluonteeseen laisinkaan.

Kyselyssä haluttiin selvittää hankkeiden tavoitteen asetannan pysyvyyttä ja sitä, kuinka useasti hankkeen tavoitteita supistetaan tai laajennetaan. Vastausten perusteella tavoitteiden muuttaminen ei ympäristöohjelmaan kuuluvien hankkeiden kohdalla ole kovin yleistä. Peräti 71 %:ssa hankkeita tavoitteita ei oltu muutettu. Tavoitteiden supistamista ja laajentamista sen sijaan tapahtuu jonkin verran; hankkeiden tavoitteiden supistaminen oli hiukan yleisempää kuin niiden laajentaminen: 16 %:ssa hankkeita tavoitteita oli supistettu ja 13 %:ssa tavoitteita oli laajennettu.

Vastaajilta tiedusteltiin heidän näkemystään edustamansa hankkeen tavoitteiden toteutumisessa. Vastaaja ilmoitti tavoitteiden onnistuneen hyvin 47 %:ssa hankkeita ja erinomaisesti 23 %:ssa. Mielenkiintoisen lisänsä antaa tuloksen tarkastelu vastaajan aseman mukaan ryhmiteltynä (kuva 16). Tällöin mukaan on otettu kaikki eri hankkeista saadut vastaukset eli vastausten lukumäärä on 46. Kuten kuvasta voidaan huomata, ohjausryhmään kuuluvat ja ryhmään muut -kuuluvat vastaajat ovat arvioineet hankkeiden tavoitteiden toteutumista huomattavasti hankevetäjiä positiivisemmin: 39 % ohjausryhmään kuuluvista arvioi hankkeen tavoitteiden toteutuneen erinomaisesti, kun taas hankevetäjistä tavoitteiden toteutuneen erinomaisesti arvioi 5 %. Tulos on hieman yllättävä, sillä ennakko-oletuksen mukaan ajateltiin, että hankevetäjät antaisivat positiivisempia arvosanoja hankkeilleen, sillä kukapa haluaisi arvioida oman työnsä tuloksia huonoiksi?



Kuva 16. Tavoitteiden onnistuminen hankkeessa vastaajan aseman mukaisesti ryhmiteltynä (N = 46).

Vastaajia pyydettiin kertomaan, mikä hankkeessa on onnistunut parhaiten. Vastaukset olivat hyvin monenkirjavia. Myönteistä oli, että 31 hankkeen kohdalla vastaaja oli yleensäkin löytänyt asioita, joiden koki erityisesti onnistuneen hankkeessa. Jo kysymykseen vastaaminen osoittaa, ettei hanketoiminta ole ollut turhaa. Tiedotus ja yhteistyö olivat useimmin mainittuja asioita, joiden koettiin hankkeessa onnistuneen.

Vastaajilta myös kysyttiin, jatkuuko kehittäminen rahoituksen päätyttyä jollain tavoin. Melko moni hanke näyttää saavan jatkoa tai ainakin vastaajat toivovat niin. Vastauksissa kuitenkin korostui epävarmuus; kehittämisen jatkuminen vaikuttaa olevan vaikeasti tulkittava asia, sillä hankkeet voivat jatkua hyvin monessa eri muodossa. Toiminnan jatkuvuudesta ei voida olla varmoja ennen kuin jatkohankkeen tai uuden hankenimen myötä jatkuvan toiminnan rahoituspäätös on saatu. Toiminnan jatkuvuus on ensiarvoisen tärkeää. Tätä seikkaa tulisi painottaa hankkeiden rahoituspäätöksiä myönnettäessä.

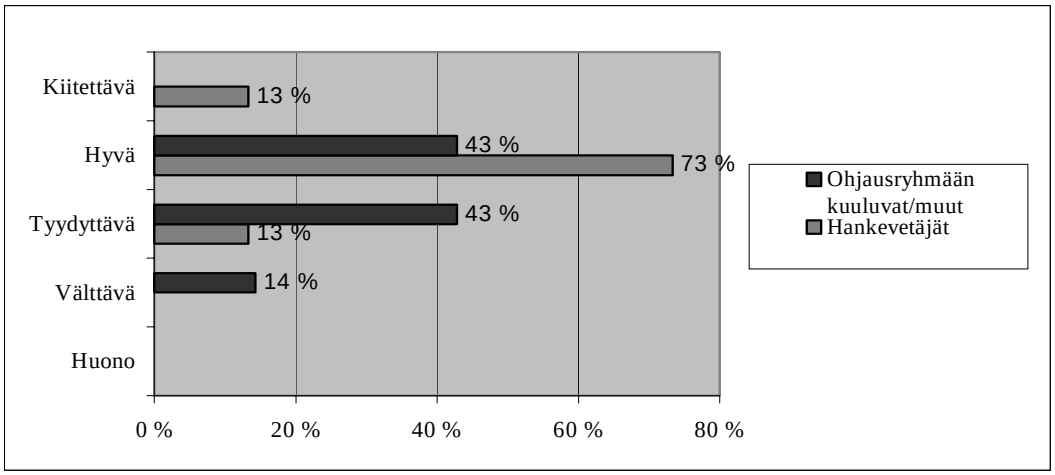
6.4 Kyselyaineiston yhteenveto

Yleensä ottaen vastaajat olivat melko tyytyväisiä Etelä-Pohjanmaan kehittämiseen teemaohjelmamenettelyn avulla. Vastaajien arvioidessa kehittämistä asteikolla 1–5 (1 = ei ollenkaan onnistunut, 5 = erittäin onnistunut) saatiin useimmin toistuvaksi arvoksi neljä eli hyvin onnistunut. Noin 40 % vastaajista koki Etelä-Pohjanmaan kehittämisen teemaohjelmamenettelyn avulla hyvin onnistuneeksi.

Teemaohjelmamenettelyn sisältöä ja toimintatapoja voidaan tulosten valossa pitää varsin onnistuneina. Vastaajien mukaan teemojen valinnassa on otettu huomioon alueen omat lähtökohdat, mikä on hyvin tärkeää maakunnallisessa kehittämistyössä. Aluekehittämistähän on Suomessa kritisoitu runsaasti suunnitelmien liiallisesta yleistyksestä koko maan tasolle, jolloin paikalliset piirteet jäävät taka-alalle ja hyödyntämättä. Erittäin hyvänä saavutuksena voidaan pitää sitä, että tämä periaate on läpäisyperiaatteen mukaisesti siirtynyt aidosti myös yksittäisen teemaohjelman keskeiseksi arvoksi, sillä vastaajien mielestä myös osahankkeet ovat rakentuneet alueen aidoista tarpeista käsin alueen omaleimaisia vahvuuksia tukeviksi.

Myös ympäristön teemaohjelmaan oltiin tyytyväisiä. Vastaajia pyydettiin antamaan koordinaatiohankkeelle yleisarvosana asteikolla 1–5 (1 = huono, 5 = kiitettävä). Yleisimmin toistuva arvosana oli neljä eli hyvä. Vastaajista 61 % arvioi koordinaatio-hankkeen olevan yleisarvosanaltaan hyvä kiitettävien prosenttiosuuden ollessa kahdeksan. Yhdenkään vastaajan mielestä koordinaa-

tiohanke ei ansainnut arvosanaa huono. Vastaajien antamia yleisarvosanoja koordinaatiohankkeelle voidaan tarkastella vastaajan aseman mukaisesti jaoteltuna (kuva 17).



Kuva 17. Hankevetäjien ja ohjausryhmään kuuluvien antamat arvosanat koordinaatiohankkeelle. n = 29.

Kuten pylväskuviosta nähdään, hankevetäjät antoivat selkeästi enemmän parempia arvosanoja koordinaatiohankkeelle kuin ohjausryhmään kuuluvat. Tätä voidaan perustella hankevetäjien keskeisemmällä roolilla hankkeissa ja heidän paremmalla perehtyneisyydellä ympäristöohjelmaan ja sen toimintaan. Hankevetäjien työnkuvaan kuuluvat kontaktit koordinaatiohankkeen vetäjän kanssa, joten heidän muodostamansa kuva on enemmän kokemuksen ja käytännön värittämää. Tilastollista riippuvuutta ei vastaajan aseman ja vastaajan antaman arvosanan välillä kuitenkaan ollut.

Tulosten valossa myös ympäristöohjelman sisältöä ja toteutusta voidaan pitää onnistuneena. Negatiiviset kommentit olivat harvinaisia, mutta vastauksista ilmeni, että kehittämisen varaa olisi. Kehittämisen tulisi olla entistä pitkäjänteisempää, mutta samalla vuorovaikutteista. Sen pitäisi olla kiinni nykyhetkessä ja ohjelman pitäisi pystyä reagoimaan nopeasti uusiin kehittämisideoihin. Valitettavasti ohjelman rahat ovat melko tarkkaan tiettyihin toimiin sidottuja, joten liikkumavaraa ohjelman koordinoinnin sisällä on niukasti.

Kyselyyn vastanneista hankkeista 41 % (13 kpl) eli melko huomattava osa, oli vielä täysin alkutekijöissään eli hankkeen tavoitteena oli suunnitelman laatiminen tulevaisuudessa tapahtuvaa toimintaa varten. Neljässä hankkeessa oli suunnitelman lisäksi mukana jonkin verran toteutusta. Rahoituksen saaminen jatkohankkeelle on aina epävarmaa, mikä onkin merkittävin surmanloukku nykypäivän hanketoiminnassa. Ilman jatkuvuutta ei hanketoiminnalla ole pitempiaikaista hyötyä ja suunnitelman laatimiseen käytetyt rahalliset ja toiminnalliset ponnistukset valuvat hukkaan.

Hyvät ideat voivat jäädä toteuttamatta ja suunnitelman muutokset eivät ainakaan lisää kansalaisten luottamusta EU:n lanseeraamaa hanketoimintaa kohtaan. Hankevalinnassa tulisikin olla entistä huolellisempi ja tietty jatkuvuus olisi taattava.

Hankkeet nivoutuvat melko hyvin ympäristöohjelman keskeisiin päätavoitteisiin. Ohjelman onnistuneisuutta voidaan arvioida hankkeiden nivoutumista tarkastelemalla ja yksittäisten hankkeiden onnistumista arvioimalla. Hankkeen tavoitteiden muuttumattomuutta voidaan pitää hyvänä asiana. Tietysti vielä myönteisempää olisi, jos hankkeen tavoitteita olisi laajennettu.

Lomakkeen loppuun oli jätetty runsaasti tilaa vastaajan omille kommenteille ja parannusehdotuksille. Kyselyn tavoitteena oli toimia juuri palautteen antajana ja kehittämisen suunnannäyttäjänä seuraavaa ohjelmakautta ajatellen. Jonkin verran kehittämisehdotuksia tulikin. Vastauksista ilmeni tarve selkeämpään ja määrätietoisempaan tavoitteiden asetteluun. Hankkeisiin toivottiin eri toimijatahojen parempaa sitoutuneisuutta ja valvonnan raamien selkiyttämistä. Yhteistyön hankkeiden välillä toivottiin lisääntyvän erityisesti erilaisten seminaarien kautta, joissa koottaisiin yhteen, mitä eri puolella maakuntaa puuhaillaan. Näiden tiedonvaihtofoorumien kautta hyvät ideat saataisiin leviämään ja vaihtamaan omistajaa tehokkaasti. Myös ympäristöteeman aseman voimistaminen ja laajentaminen olisi tärkeää. Eräs vastaaja ehdottikin ympäristöohjelman ja sen periaatteiden johtamista/viemistä myös kuntatasolle, jossa ohjelmalle luotaisiin vastuutahot, jotka seuraisivat että myös kunnallisessa päätöksenteossa edistettäisiin ympäristöohjelman tavoitteita. Toiveena oli, että ohjelma otettaisiin käyttöön laaja-alaisesti kaikessa toiminnassa: oppilaitoksissa ja yritysmaailmassa.

Ohjelmasopimuksiin valittavien hankkeiden seulaa toivottiin tihennettävän tulevaisuudessa. Eräs vastaaja ehdotti, että hankkeiden valintaan luotaisiin 2 -ohjelman täydennysosaan ja Länsi-Suomen ympäristöstrategiaan perustuvat valintakriteerit, jotka noudattaisivat aluekehityslainsäädännön perusteita ja periaatteita. Myös hankearvioinnin roolia toivottiin vahvennettavan. Vastaajat kokivat, että hankkeen arviointi johtaa turhan harvoin toiminnallisiin muutoksiin hankkeessa. Itse itseään korjaava ulottuvuus siis puuttuu valitettavan usein.

7. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää teemaohjelmien roolia alueiden kehittämistyössä. Tulosten valossa menettelyssä voidaan osoittaa olevan sekä myönteisiä että vielä paljon hiomista vaativia piirteitä ja seikkoja.

Teemaohjelmamenettely koetaan hyväksi ja omaperäiseksi tavaksi kehittää Etelä-Pohjanmaata. Se huomioi hyvin paikalliset lähtökohdat ja muuntaa muotoaan melko joustavasti. Myös selkeät kehittämisen painopistealueet on menettelyllä löydetty. Liian nopeat uudistukset voivat kuitenkin heikentää aluekehittämistyötä. Teemaohjelmamenettelyä koskevat uudistukset vaikuttavat kyllä perustelluilta, mutta ne tulee toteuttaa tarkkaan harkiten. Etenkin tiedotusta tulisi lisätä, jotta eri toimijat eivät kokisi lamauttavaa epävarmuutta tulevaisuudesta.

Ympäristöohjelman ja yksittäisten hankkeiden kohdalla korostuu selkeästi tarve hankevalinnan kriteereiden tiukentamiseen ja niistä tiedottamiseen kaikille hankevalinnassa keskeisesti toimiville henkilöille. Kaikilla toimijoilla tulee olla yhteinen näkemys ja samat tiedot hankevalinnan kriteereistä ja ympäristöohjelman keskeisistä päämääristä. Pitkäjänteisyys ja katsominen kauas tulevaisuuteen on ensiarvoisen tärkeää. Myös jatkuvuutta tulee korostaa hankevalinnassa teemaverkoston tulevaisuutta suunniteltaessa. Jatkuvat muutokset eivät palvele ketään.

Hankkeet ovat vielä liian irrallisia ja toimivat yksin vain omaan päämääräänsä tuijottaen; niitä ei ole selkeästi kytketty aluekehittämisen yleisemmän tason linjauksiin. Eri toimijat toimivat kuin muurahaiset, mutta ilman selkeää, yhteistä kekoa. Aluekehittämisen painopisteet tuntuvat jääneen taka-alalle. Asioiden näkeminen kokonaisuutena on unohtunut ja hallinnonalat toimivat liiaksi erillään toisistaan. Maakuntien tasolla uuden aluekehittämislain tavoitteet tulisi ottaa huomioon entistä selkeämmin, ja erilaiset ohjelmat tulisi kytkeä maakuntaohjelman tavoitteita tukeviksi ja toteuttaviksi.

Hallinnonalat ylittävä yhteistyö on vielä vähäistä. Selkeät strategiset linjaukset, joihin asiat linkitettäisiin, puuttuvat. Ympäristöohjelmaa heikentävänä piirteenä on siihen kuuluvien hankkeiden rajautuminen vain yhdeltä hallinnonalalta (ympäristöministeriö) rahoitettaviin hankkeisiin. Mukaan tulisi saada kaikki ympäristötoimet rahoittajatahosta riippumatta. Tällöin voitaisiin puhua tehokkaasta yhteistyöstä ja ympäristöasioista huolehtimisen arvonnoususta.

Hankkeiden parissa eri toimintatasoilla työskentelevät nostivat yllättäen esiin saman piirteen, joka kaipaisi kehittämistä: hankkeiden valintaan tulisi kehittää selkeämmät pelisäännöt. Teema-ohjelmatyöllä ei – ainakaan vielä – ole kyetty vaikuttamaan hanketarjontaan riittävästi. Myöskin alueellinen näkökulma uhkaa yksittäisen ohjelman sisällä jäädä suppeaksi, sillä hankkeet näyttävät keskittyvän jonkin verran samoille alueille. Yleinen viitekehys ohjelmien sisällä kyllä on, mutta ohjelmat kaipaisivat täsmennystä ja selkeämpää tavoitteidenmäärittelyä. Myös keskeisimmät keinot tavoitteiden saavuttamiseksi olisi kirjattava.

Hankkeiden ja ohjelmien niveltymistä selkeäksi kokonaisuudeksi tulisi korostaa ja pyrkiä näkemään kaikki toiminta yhteiseen päämäärään pyrkivänä kokonaisuutena. Organisoinnin oppeja voitaisiin ammentaa vaikkapa taloustieteistä; tärkeintä olisi asioiden konkreettinen edistyminen. Yksinkertaistaminen ja selkeyttäminen sekä toimijat tavoittava tiedottaminen ovat ratkaisevia tekijöitä aluekehittämisessä menestymiseksi.

LÄHDELUETTELO

Alueiden kehittämislaki 10.12.1993/1135.

Alueiden kehittämislaki 12.7.2002/602.

Chelimsky, Eleanor & William R. Chadish (1997). Evaluation for the 21st Century. A Handbook. London: Thousand Oaks.

Ekroos, Ari (1998). Ympäristön- ja luonnonsuojeluoikeuden perusteet. Saatavissa 9.7.2003: http://www.edita.fi/ekroos/ylo/.

Elinkeinoelämän valtuuskunta (1999). Suomen Uusjako. Raportti aluekehityksestä ja sen vaikutuksista. Helsinki.

Euroopan yhteisöt (2001). Alueiden palveluksessa. Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto. Luxemburg.

Etelä-Pohjanmaan liitto (2000a). Sopimus Etelä-Pohjanmaan ympäristön kehittämiseksi. Saatavissa 7.6.2003: http://www.epliitto.fi/EU-ohjelmat/index.htm.

Etelä-Pohjanmaan liitto (2000b). Etelä-Pohjanmaan maakuntasuunnitelma 2020. Etelä-Pohjanmaan liiton julkaisu A: 9. Seinäjoki.

Etelä-Pohjanmaan liitto (2000c). Etelä-Pohjanmaan maakuntaohjelma 2000–2006. Julkaisematon. Etelä-Pohjanmaan liitto.

Etelä-Pohjanmaan liitto (2002a). Etelä-Pohjanmaan maakuntatilasto 2001. Etelä-Pohjanmaan liiton julkaisu C: 29. Seinäjoki.

Etelä-Pohjanmaan liitto (2002b). Ohjelmasopimus Länsi-Suomen tavoite 2 -ohjelman Etelä-Pohjanmaan ympäristöhankkeista 2002–2003. Saatavissa 7.6.2003: http://www.epliitto.fi/EU-ohjelmat/index.htm.

Etelä-Pohjanmaan liitto (2003a). Etelä-Pohjanmaan maakuntaohjelma, työohjelma-luonnos 27.11.2002. Saatavissa 24.3.2003: http://www.epliitto.fi/EU-ohjelmat/ index.htm

Etelä-Pohjanmaan liitto (2003b). Etelä-Pohjanmaan maakuntaohjelma 2003–2006 (2003). Saatavissa 8.6.2003: http://www.epliitto.fi/maakuntaohjelma/Maakuntaohjelma.PDF.

Etelä-Pohjanmaan liitto (2003c). Etelä-Pohjanmaan ”avainklusterit”. Julkaisematon. Etelä-Pohjanmaan liitto.

Glaeser, Bernhard (1984a). Ecodevelopment in Tanzania. An Empirical Contribution on Needs, Self-sufficiency and Environmentally-sound Agriculture on Peasant Farms. Berlin: Mouton Publishers.

Glaeser, Bernhard & Vinod Vyasulu (1984b). The Obsolescence of Ecodevelopment? In: Ecodevelopment. Concepts, Projects, Strategies, 23–36. Ed. Bernhard Glaeser. Great Britain.

Forsman Heikki, Heikki Heinämäki, Reijo Helle, Juha Hellsten, Arto Koivisto, Erkki Manninen & Kai-Veikko Vuoristo (1983). Aluetalouden rakenteet. Porvoo: WSOY.

HE 148/1996. Hallituksen esitys Eduskunnalle valtion aluehallintoa koskevan lainsäädännön uudistamiseksi. Saatavissa 20.3.2003: http://www.finlex.fi/linkit/ he19960148.

Haveri, Arto (2000). Aluepolitiikan tulevaisuus; tehokkuus vai tasapaino, vai molemmat? Kideverkkolehti 3/2000. Saatavissa 20.3.2003: http://www.uro-va.fi/home/vies/ajankohtaista/kide/Kide3_2000/Haveri.htm.

Hyyryläinen, Torsti (1988). Kylien kehittäminen luovuuden näkökulmasta. Tampereen yliopisto. Aluetieteen laitos. Tutkimuksia sarja B 51.

Häikiö, Liisa (2000). Osallisuus kylässä. Herrojen herkkua vai jokapäiväistä leipää. Tampereen yliopisto. Sosiaalipolitiikan laitos. Civil Society Papers 3.

Kainulainen, Satu, Riitta Niinivaara & Mika Vepsäläinen (1995). EU:n alue- ja rakennepoliittiset rahoitusmuodot. Uudenmaan lääninhallituksen julkaisusarja 1995: 6.

Koski, Riitta (2002). Pohjalaisen yrittäjyyden synty, leviäminen ja alueellinen eriytyminen. Acta Wasaensia 101, Aluetiede 7.

Kosonen, Mauno, Harry Schulman, Mikko Valtakari & Pentti Viitala (1999). Suunnittelualueena Suomi. Helsinki: Yliopistopaino.

Lakso, Timo (2000). Yrittäjien ja kehittämistyön vetäjien yhteistoiminta – haaste alueelliselle kehittämistyölle. Teoksessa: 14 näkökulmaa alueelliseen kehittämiseen, 90–107. Toim. Sami Kurki, Reija Linnamaa & Markku Sotarauta. Tampereen yliopisto. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. Sente-julkaisuja 5/2000.

Leppänen, Marika, Reija Linnamaa & Arttu Vainio (1999). Etelä-Pohjanmaan työohjelmien arviointi. Vaasan yliopiston tutkimuslaitoksen julkaisuja nro 80.

Lindqvist, Tuija (1999). Evaluaation uskottavuus. Teoksessa: Arviointi ja asiantuntijuus, 106–118. Toim. Risto Eräsaari, Tuija Lindqvist, Mikko Mäntysaari & Marketta Rajavaara. Helsinki: Gaudeamus.

Linnamaa, Reija & Markku Sotarauta (2000). Verkostojen utopia ja arki. Tutkimus Etelä-Pohjanmaan kehittäjäverkostosta. Tampereen yliopisto. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. Sente-julkaisuja 7/2000.

Länsi-Suomen tavoite 2 -ohjelma 2000–2006. Täydennysosa 18.7.2000. Julkaisematon. Etelä-Pohjanmaan liitto.

Länsi-Suomen ympäristökeskus (2001). Länsi-Suomen ympäristöohjelma vuoteen 2006. Alueelliset ympäristöjulkaisut nro 201. Vaasa.

Maatalouden kehittämisohjelma –esite 2002. Etelä-Pohjanmaan liitto.

Mykkänen, Antti (2002). Aluepolitiikka selväksi ja kansanvaltaiseksi. Helsingin Sanomat 13.9.2002.

Mäntysaari, Mikko (1999). Arviointitutkimuksen taustaoletukset. Teoksessa: Arviointi ja asiantuntijuus, 54–68. Toim. Risto Eräsaari, Tuija Lindqvist, Mikko Mäntysaari & Marketta Rajavaara. Helsinki: Gaudeamus.

Nieminen, Kalle (2000). Kylien kehittäminen ja paikallinen omaehtoisuus Kainuussa. Oulun yliopisto. Kajaanin kehittämiskeskus. Working Papers 34.

Niemivuo, Matti (1979). Aluehallinto ja aluepoliittinen lainsäädäntö julkisen vallan välineinä. Helsinki: Kustannusliike Juridica ky.

Paasivirta, Anssi (1991). Suomen alueellinen uusiutumisstrategia. Aluepoliittinen selvitysmies Anssi Paasivirran ehdotus aluepolitiikan uudistamiseksi. Sisäasiainministeriön julkaisuja, moniste 18. Helsinki.

Pohjolan Sanomat (2003). Sanailu aluekehityksestä kovenee. Pohjolan Sanomat 3.3.2003.

Porter, Michael E. (1980). Competitive Strategy. Techniques for Analyzing Industries and Competitors. New York: The Free Press.

Puutuote-metsäohjelma -esite (2000). Etelä-Pohjanmaan teemaohjelmat.

Rajavaara, Marketta (1999). Arviointitutkimuksen hyödynnettävyys. Teoksessa: Arviointi ja asiantuntijuus, 31–53. Toim. Risto Eräsaari, Tuija Lindqvist, Mikko Mäntysaari & Marketta Rajavaara. Helsinki: Gaudeamus.

Raunio, Mika (2000). Lakeus kutsuu – kuuleeko kukaan? Seinäjoen kehittäjäorganisaatioiden ylimaakunnalliset yhteistyösuhteet. Tampereen yliopisto. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. Sente-julkaisuja 6/2000.

Rintala, Heli (toim.) (2002). EU-rahoituksen käsikirja. Tavoite 2 -ohjelma, tavoite 3 -ohjelma ja alueellinen maaseutuohjelma Etelä-pohjanmaalla. Etelä-Pohjanmaan liiton julkaisuja C: 30. Seinäjoki

Salo, Hannu (2001). Etelä-Pohjanmaan työohjelmien kehityspolut –keskeisten toimijoiden kokemuksia. Helsinki: Maahenki Oy.

Seppälä, Kristiina (1994). Nykymaakunta kuntien yhteistoiminnan ja alueellisen muutoksenhallinnan näkökulmasta. Tampereen yliopisto. Aluetieteen laitos. Tutkimuksia Sarja B 65/1994.

Seppänen-Järvelä, Riitta (1999). Kehittämistyö ja arviointi. Teoksessa: Arviointi ja asiantuntijuus, 90–105. Toim. Risto Eräsaari, Tuija Lindqvist, Mikko Mäntysaari & Marketta Rajavaara. Helsinki: Gaudeamus.

Sinisalo, Risto (1994). Yhteensovittaminen kansalliseen aluepolitiikkaan. Teoksessa: Kunnat ja Euroopan unioni. EU-jäsenyyden vaikutukset paikallis- ja aluehallintoon. Suomen kuntaliitto. Helsinki.

Sisäasiainministeriö (2000). Länsi-Suomen tavoite 2 -ohjelma 2000–2006. Sisäasiain-ministeriön julkaisuja 4/2000. Helsinki.

Sisäasiainministeriö (2002). Iskukykyisempi Suomi: suomalaisen aluehallinnon kokonaisarviointi ja kehittämislinjauksia, asiantuntijalausunnot (12/2002). Saatavissa 8.6.2003: http://www.intermin/biblio.nsf/vwbytype?Openview&Ex-pand=9#9.

Sotarauta, Markku & Reija Linnamaa (1997). Kaupunkiseudun elinkeinopolitiikka ja prosessien laatu. Tampere, Turku, Oulu, Seinäjoki, Vammala ja Parkano benchmarking-vertailussa. Tampereen yliopisto. Aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos. Sarja A, 19.

Sotarauta, Markku & Reija Linnamaa (1999). Johtajuus kaupunkiseudun kehittämisessä; verkostojen johtamisen osa-alueet ja huomion kohteet. Teoksessa: Kaupunkiseutujen kilpailukyky ja johtaminen tietoyhteiskunnassa, 101–131. Toim. Markku Sotarauta. Suomen kuntaliitto. Acta-sarja nro 106. Helsinki.

Ståhle, Pirjo & Markku Sotarauta (2002). Alueellisen innovaatiotoiminnan tila, merkitys ja kehityshaasteet Suomessa. Eduskunnan kanslian julkaisuja 8/2002.

Suomen maakuntien liitot (2003). Saatavissa 9.7.2003: http://www.reg.fi.

Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö (2002). Kumppanuudella ja osaamisella tehoa aluekehittämiseen. SAK:n linjauksia aluepolitiikkaan. Saatavissa 7.6.2003: http://www.sak.fi.

Teemaohjelmaselvitysryhmä (2003). Esitys maakunnan yhteistyöryhmälle teemaohjelmamenettelyn jatkosta 21.2.2003. Julkaisematon. Etelä-Pohjanmaan liitto.

Työvoima- ja elinkeinokeskuksen yleisesite (2000).

Uusikylä, Petri (2002). EU:n rakennerahastot eivät ole korvikkeita. Helsingin Sanomat 29.9.2002.

Valtioneuvoston kanslia (2000). Alueellinen kehitys ja aluepolitiikka Suomessa. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 2000/6. Helsinki.

Valtiovarainministeriö (1993). Valtioneuvoston periaatepäätös toimenpiteistä keskus-hallinnon ja aluehallinnon uudistamiseksi. 2. painos. Valtiovarainministeriö. Helsinki.

Vartiainen, Perttu (1998). Suomalaisen aluepolitiikan kehitysvaiheita. Sisäasiainministeriö, Aluekehitysosaston julkaisu 6/1998. Helsinki.

Vartiainen, Perttu (2002). Ohjelmallinen aluekehittäminen: kaupunkipolitiikkaa ja taistelua alueellista keskittymistä vastaan. Puhe. Saatavissa 20.3.2003:
http: //www.kake.oulu.fi/KOULUTUS/seminaarit/KreivaikPerttuVartiaisenPuhe.pdf.

Viiri, Hannes (2003). Miksi aluepolitiikka ajettiin alas? Pohjolan Sanomat 1.3.2003.

Virkkala, Seija (2000). Suomalainen sovellutus yhteisöaluepolitiikan kumppanuusperiaatteista – innovatiivista alueellista kehittämistä? Teoksessa: 14 näkökulmaa alueelliseen kehittämiseen, 14–33. Toim. Sami Kurki, Reija Linnamaa & Markku Sotarauta. Tampereen yliopisto. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. Sente-julkaisuja 5/2000.

Ympäristöohjelma 2000–2006. Etelä-Pohjanmaan teemaohjelmat.

HAASTATTELUT

Harjunen, Raimo. Etelä-Pohjanmaan TE-keskuksen johtaja 6.5.2003.

Latva-Rasku, Esa. Etelä-Pohjanmaan maakuntajohtaja 6.5.2003.

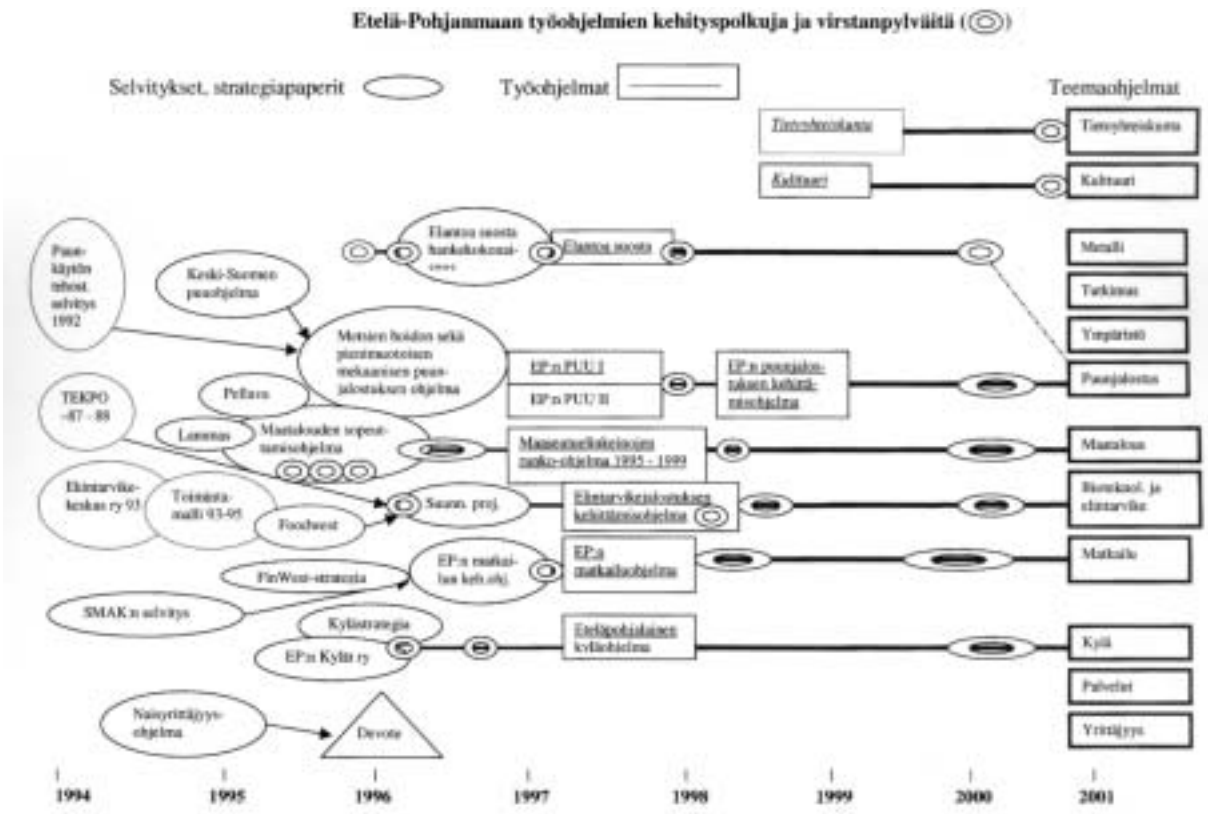
Räsänen, Esko. Ympäristöneuvos, Länsi-Suomen ympäristökeskus 12.6.2003.

Ylilauri, Martta. Projektipäällikkö, Etelä-Pohjanmaan ympäristöohjelma 11.6.2003.

LIITTEET

LIITE 1. Etelä-Pohjanmaan työohjelmien kehityspolkuja ja virstanpylväitä

Etelä-Pohjanmaan työohjelmien kehityspolkuja ja virstanpylväitä (Salo 2001: 91.)



LIITE 2. Kyselylomake

TEEMAOHJELMAT
Etelä-Pohjanmaa

Etelä-Pohjanmaan ympäristöohjelman arviointi

Osahanke, jota edustatte (nimi ja/tai Fimos-numero)_____

1. Vastaajan nimi _____

2. Vastaajan asema hankkeessa. Rastita.

☐ 1 Päätoiminen hankevetäjä
☐ 2 Sivutoiminen hankevetäjä
☐ 3 Ohjausryhmän puheenjohtaja
☐ 4 Muu, mikä?_____

3. Osallistutteko hankkeeseen jonkin organisaation edustajana? Rastita.

☐ 1 Ei
☐ 2 Kyllä, minkä? _____

TEEMAOHJELMAMENETTELY

4. Kuinka onnistuneena pidätte Etelä-Pohjanmaan kehittämistä teemaohjelmamenettelyn avulla. Anna yleisarvosana asteikolla 1–5. Rastita vastauksesi.

☐ 1 Ei ollenkaan onnistunut
☐ 2 Jokseenkin onnistunut
☐ 3 En osaa sanoa
☐ 4 Hyvin onnistunut
☐ 5 Erittäin onnistunut

5. Seuraavassa esitellään teemaohjelmatyöhön liittyviä väittämiä. Rastita omaa mielipidettäsi lähinnä oleva vaihtoehto. 1=täysin samaa mieltä, 2=jokseenkin samaa mieltä, 3=en osaa sanoa, 4=jokseenkin eri mieltä, 5=täysin eri mieltä.

	1	**2**	**3**	**4**	**5**
Teemaohjelmamenettely selkeyttää rahoituksen hakemusmenettelyä					
Teemat ovat rakentuneet Etelä-Pohjanmaan vahvuuksia tukeviksi					
Teemojen valinnassa on otettu huomioon alueen omat lähtökohdat					
Etelä-Pohjanmaan asukkaat tuntevat teemaohjelmamenettelyn hyvin					
Teemaohjelmamenettely on oivallinen keino alueen kehittämistyössä					
Teemojen määrää tulisi vähentää kentän selkiyttämiseksi					
Teemojen määrä on sopiva					

6. Mikä on mielestäsi teemaohjelmien pääasiallinen tehtävä? Asettakaa tärkeysjärjestykseen merkitsemällä numero 1 sen näkökohdan eteen, jota pidätte tärkeimpänä, seuraavan eteen 2 jne. kunnes merkitsette viimeiseksi jättämänne näkökohdan eteen numeron 5.

Teemaohjelmatyön pääasiallinen tehtävä on…

	Organisoida alueellinen kehittämistyö
	Etsiä kehittämisen painopistealueet ja suunnata eri tahojen voimavarat niihin
	Lisätä yhteistyötä eri toimijoiden välillä
	Poistaa alueella toimivien projektien päällekkäisyyksiä
	Hankkeistaa teemaohjelmien hankeaihiot

YMPÄRISTÖOHJELMA

7a. Kuinka onnistuneina pidätte ympäristöohjelman tavoitteiden asetantaa? (Ympäristötietoisuuden ja -vastuullisuuden taso on korkea, asutun ympäristön elinvoimaisuus ja perinteet turvataan, vesien tila paranee, luonnon monimuotoisuus ja rikkaus turvataan). Rastita vastauksesi.

	1 Ei lainkaan onnistunut
	2 Osittain onnistunut
	3 En osaa sanoa
	4 Hyvin onnistunut
	5 Erittäin onnistunut

7b. **Miksi?** Perustele kantasi lyhyesti.

8. Mikä on mielipiteesi seuraavista ympäristöohjelmaa koskevista väittämistä? Arvioi asteikolla 1–5. 1=täysin samaa mieltä, 2=jokseenkin samaa mieltä, 3=en osaa sanoa, 4=jokseenkin eri mieltä, 5=täysin eri mieltä.

	1	**2**	**3**	**4**	**5**
Koordinaatiohanke on järjestänyt riittävästi koulutusta					
Koordinaatiohanke on järjestänyt tarkoituksenmukaista koulutusta					
Koordinaatio lisää yhteistyötä eri osahankkeiden välillä					
Koordinaatio selkeyttää ympäristöohjelman toimintaa					
Yhteistyötä koordinaattorin kanssa on ollut riittävästi					
Koordinaattori on tiedottanut asioista hyvin					
Raportointi auttaa näkemään hankkeen vaikutukset selkeämmin					
Hankkeiden raportointia tulisi yhtenäistää					
Raportointi on ajanhukkaa					

9. Minkä yleisarvosanan asteikolla 1–5 antaisit koordinaatiohankkeelle? Rastita.

	1 Huono
	2 Välttävä
	3 Tyydyttävä
	4 Hyvä
	5 Kiitettävä

10. Oletko kokenut jonkin asian koordinaatiohankkeesta puuttuvan? Jos olet, niin minkä? Kommentoi vapaasti.

OSAHANKE

11. Koetaanko hanke tarpeelliseksi alueella? Kerro mielipiteesi seuraavista väittämistä.1=täysin samaa mieltä, 2=jokseenkin samaa mieltä, 3=en osaa sanoa, 4=jokseenkin eri mieltä, 5=täysin eri mieltä. Rastita vastauksesi.

	1	**2**	**3**	**4**	**5**
Hanke on syntynyt alueen aidoita tarpeista käsin					
Hanke kiinnostaa alueen asukkaita					
Hanke kiinnostaa alueen yrittäjiä					
Hanke kiinnostaa alueen päättäjiä					
Hankkeen toimintatapa rohkaisee osallistumaan					
Hanke on vain yksi hanke muiden joukossa					

12. Kuinka näette hankkeenne edistävän seuraavien toimien toteutumista? Rastittakaa mielipidettänne lähinnä oleva vaihtoehto. 1=ei lainkaan, 2=jonkin verran, 3=en osaa sanoa, 4= merkittävästi, 5= erittäin merkittävästi.

	1	**2**	**3**	**4**	**5**
edistää alueen toimijoiden yhteistyötä					
myönteinen vaikutus ympäristöön ja kestävään kehitykseen					
parantaa ympäristötietoisuutta ja ympäristövastuullisuutta					
vähentää vesistön kuormitusta					
edistää rakennetun ympäristön suojelua ja entisöintiä					
parantaa ja ylläpitää asumisviihtyisyyttä					
vaalii luonnon monimuotoisuutta ja rikkautta					
edistää maiseman hoitoa ja suojelua					
korjaa jo syntyneitä ympäristövaurioita					

13. Miten hankkeelle alun perin asetetut tavoitteet ovat prosessin kuluessa muuttuneet? Rastita vastauksesi.

	1 Tavoitteita on muutettu muutoshakemuksella alaspäin
	2 Tavoitteita on tarkistettu ohjausryhmän päätöksellä alaspäin
	3 Tavoitteita ei ole muutettu
	4 Tavoitteita on tarkistettu ohjausryhmän päätöksellä ylöspäin
	5 Tavoitteita on muutettu muutoshakemuksella ylöspäin

14. Miten hankkeen tavoitteet ovat mielestäsi onnistuneet tähän mennessä? Rastita vastauksesi.

	1 Huonosti
	2 Kohtalaisesti
	3 Hyvin
	4 Erinomaisesti

15. Mikä on onnistunut parhaiten hankkeessa (tähän mennessä)?

16. Jatkuuko/jatkuiko kehittäminen rahoituksen päätyttyä jollain tavoin?

17. Arvioinnin tavoitteena on antaa palautetta ohjelman tulevaa suunnittelua varten. Miten teidän mielestänne ympäristöohjelmaa tulisi kehittää? Voitte kertoa vapaasti myös muita mieleen tulleita ajatuksia ja kommentteja arvioinnin tekijälle.

KIITOS VASTAUKSESTANNE!

LIITE 3. Kyselyssä esitetyt väittämät

Seuraavassa esitellään teemaohjelmatyöhön liittyviä väittämiä. Rastita omaa mielipidettäsi lähinnä oleva vaihtoehto. 1=täysin samaa mieltä, 2=jokseenkin samaa mieltä, 3=en osaa sanoa, 4=jokseenkin eri mieltä, 5=täysin eri mieltä.

	1	2	3	4	5
Teemaohjelmamenettely selkeyttää rahoituksen hakemusmenettelyä					
Teemat ovat rakentuneet Etelä-Pohjanmaan vahvuuksia tukeviksi					
Teemojen valinnassa on otettu huomioon alueen omat lähtökohdat					
Etelä-Pohjanmaan asukkaat tuntevat teemaohjelmamenettelyn hyvin					
Teemaohjelmamenettely on oivallinen keino alueen kehittämistyössä					
Teemojen määrää tulisi vähentää kentän selkiyttämiseksi					
Teemojen määrä on sopiva					

	1	2	3	4	5
Koordinaatiohanke on järjestänyt riittävästi koulutusta					
Koordinaatiohanke on järjestänyt tarkoituksenmukaista koulutusta					
Koordinaatio lisää yhteistyötä eri osahankkeiden välillä					
Koordinaatio selkeyttää ympäristöohjelman toimintaa					
Yhteistyötä koordinaattorin kanssa on ollut riittävästi					
Koordinaattori on tiedottanut asioista hyvin					
Raportointi auttaa näkemään hankkeen vaikutukset selkeämmin					
Hankkeiden raportointia tulisi yhtenäistää					
Raportointi on ajanhukkaa					

	1	2	3	4	5
Hanke on syntynyt alueen aidoita tarpeista käsin					
Hanke kiinnostaa alueen asukkaita					
Hanke kiinnostaa alueen yrittäjiä					
Hanke kiinnostaa alueen päättäjiä					
Hankkeen toimintatapa rohkaisee osallistumaan					
Hanke on vain yksi hanke muiden joukossa					

Kuinka näette hankkeenne edistävän seuraavien toimien toteutumista? Rastittakaa mielipidettänne lähinnä oleva vaihtoehto. 1=ei lainkaan, 2=jonkin verran, 3=en osaa sanoa, 4= merkittävästi, 5= erittäin merkittävästi.

	1	2	3	4	5
edistää alueen toimijoiden yhteistyötä					
myönteinen vaikutus ympäristöön ja kestävään kehitykseen					
parantaa ympäristötietoisuutta ja ympäristövastuullisuutta					
vähentää vesistön kuormitusta					
edistää rakennetun ympäristön suojelua ja entisöintiä					
parantaa ja ylläpitää asumisviihtyisyyttä					
vaalii luonnon monimuotoisuutta ja rikkautta					
edistää maiseman hoitoa ja suojelua					
korjaa jo syntyneitä ympäristövaurioita					