

## Euroopan unionin maaseutupolitiikkaa seututasolla – Raahan seudun maaseutuohjelman valmisteluprosessi vuonna 2005

PIRJO ONKALO<sup>1</sup>

*Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus, MTT Taloustutkimus & MTT Ruukki*

Tarkoitukseni on tässä katsauksessa kuvata seudullisen maaseutuohjelman laadintaprosessiin liittyviä haasteita. Euroopan unionin uuden ohjelma-kauden 2007–2013 tavoitteena on yksinkertaistaa ohjelmapolitiikkaa ja vahvistaa seutujen roolia maaseutupolitiikan toteuttamisessa (Commission... 2004). Tapaustutkimuksen kohteena on Raahan seutu. Kohdealueen keskeisimmät maaseutuliittiset toimijat ovat Leader+-toimintaryhmä *Nouseva Rannikkoseutu ry* ja Raahan aluekeskusohjelman yhteydessä perustettu maaseudun osaamisverkosto *Oras*. Nouseva Rannikkoseutu on yksi Oras-verkostoon kuuluvista toimijoista, mutta käytännössä se on toiminut Oraksesta varsin erillään. Nouseva Rannikkoseutu ja Oras päätyivät kuitenkin laatimaan uutta EU-ohjelmakautta varten yhteisen seudullisen maaseutuohjelman, jonka laadintaprosessin haasteita kuvataan tässä katsauksessa.

Maantieteellisesti maaseutuohjelman piiriin kuuluvat sekä Oraksen toiminta-alue eli Raahan seutukunta (Pyhäjoki, Raaha, Ruukki, Siikajoki ja Vihanti) että Nousevan Rannikkoseudun toiminta-alue, johon kuuluvat kaikki Raahan seutukunnan kunnat Raahan kaupungin asemakaava-alueita lukuun ottamatta ja lisäksi Liminka, Tyrnävä ja Hailuoto Oulun seutukunnasta sekä Rantsila Siikalatvan seutukunnasta. Kohdealueen asukasluku on noin 53 000. Kohdealueen kunnista väestöllisesti suurin on Raaha, jossa on noin 23 000 asukasta. Pyhäjoki, Vihanti, Rantsila, Ruukki ja Tyrnävä ovat ydinmaaseutua, Hailuoto ja Siikajoki harvaan asuttua maaseutua ja Liminka kaupungin läheistä maaseutua (Maaseudun kolmijako... 2006). Kohdealue on kahden kaupunkiseudun (Oulun ja Raahan) vaikutuspiirissä ja monipuolisten liikenneyhteyksien ulottuvissa.

Väestö- ja talouskehitykseltään kohdealue on jakautunut kahtia. Raahan seutukuntaa ja Oraksen toiminta-aluetta luonnehtii väestön määrän pieneminen ja keski-ikäen kasvu sekä maakunnallista keskiarvoa suurempi työttömyysaste. Maakunnan veturina toimii Oulunseutu, joka ainoana Pohjois-Pohjanmaan seitsemästä seutukunnasta on kasvatanut väestömääräänsä vuosina 1995–2004 (Maa-

seutuindikaattorit 2006; Pohjois-Pohjanmaan tilastokatsaus 2006). Väestöennusteen mukaan Nousevan Rannikkoseudun alueella ainoastaan Oulun seutukuntaan kuuluvat kunnat eli Hailuoto, Liminka, Lumijoki ja Tyrnävä kasvavat vuosina 2005–2040 (Pohjois-Pohjanmaan tilastokatsaus 2006).

### Policy-analyysi, hallinta ja verkostot

Tarkastelen uuteen EU-ohjelmakauteen liittyvää seudullisen maaseutuohjelman valmisteluprosessia policy-analyttisestä näkökulmasta. Policy-analyttisessä tutkimuksessa päätöksentekoprosessi käsitetään kokonaisvaltaiseksi dynaamiseksi prosessiksi, jonka analysoinnissa otetaan huomioon toimijoiden väliset vuorovaikutussuhteet (Hogwood & Gunn 1984: 19–20). Policy-analyttistä näkökulmaa täydennän hallintaan ja verkostoihin liittyvillä pohdinnoilla. Kiinnostukseni kohteena on erityisesti ohjelman laadintaprosessi, mutta sivuan myös ohjelmaan liittyvää tavoitteenasettelua ja päätöksentekoa (esim. Howlett & Ramesh 1995; ks. myös Virkкала & Lähteenmäki 2000).

Politiikkatutkimuksessa hallinta (*governance*) viittaa politiikkasektorien välisen yhteistyön lisääntymiseen eri tasoilla ja siirtymiseen normipohjaisesta hallinnosta sopimus pohjaiseen hallintaan (esim. Mustakangas ym. 2004: 28). Samalla hierarkkisten rakenteiden rinnalle ja lomaan muodostuu verkostoja ja uusia yhteistyösuhteita, jotka ovat entistä joustavampia, horisontaalisemmin rakentuvia ja useampia toimijoita aktivoivia (Klijn 2003; Murdoch 2006). Hallinta-ajattelun taustalla ovat keskustelut hallinnon ohjauksyvyydestä ja kehityksen ohjattavuudesta (Tarschys 2001). Globalisaatio ja lisääntyvät koordinaation ongelmat luovat paineita yhteistyösuhteiden avaamiseen ja tehostamiseen, mikä näkyy uudenlaisina verkostoitumisen muotoina (Mustakangas ym. 2004: 29).

Monitasohallinnalla tarkoitetaan sitä, että kehittämisen valtiojohtoisuus on vähentynyt ratkaisuvalta tavalla vallan hajaantuessa kolmelle tasolle: (1) ”ylöspäin” kansainväliselle ja valtioiden väliselle tasolle, (2) ”alaspäin” maakunta-, seutukunta-, kunta- ja paikalliselle tasolle sekä (3) kumpuun kautta ”ulos päin” järjestöihin, organisaatioihin ja yrityksiin (Pierre & Peters 2000). Euroopan unionin monitasohallinnassa suuntana on

<sup>1</sup> <pirjo.onkalo@mtt.fi>

pyrkii siihen, että keskustaso (komissio tai jäsenvaltio) linjaa ohjelmillaan politiikan raamit ja painopisteet. Alueet puolestaan muotoilevat raameja ja painopisteitä vastaamaan omaa tilannettaan ja omia tarpeitaan (OECD 2001). Tasojen välinen hallinta nojaa niin neuvotteluihin ja kumppanuuksiin kuin normatiiviseen vallankäyttöön. Toimijoita tulee mukaan yhä enemmän joka tasolla ja verkostoja kehittyä tilanne- ja tapauskohtaisesti, kun riittäviä edellytyksiä yhteisymmärrykseen ja yhteistyökapasiteettiin on olemassa (Mustakangas ym. 2004: 37). Alueiden kehitykseen vaikuttavat prosessit eivät organisoidu vain aluetason mukaisesti, vaan monisyisesti ja sektorit ylittävänä rihmastoina vaikuttaen dynaamisen kompleksisuuden lisääntymiseen (Sotarauta 2004: 284).

Verkostojen merkitys on korostunut aluekehittämisessä. Verkotot rakentuvat yhteisten intressien ympärille muotoutuvien sosiaalisten suhteiden varaan. Verkostosuhteiden keskeisiä piirteitä ovat vastavuoroisuus ja keskinäinen riippuvuus (Sotarauta & Linnamaa 2003: 68) sekä lojaalisuus, solidaarisuus, luottamus ja keskinäinen tuki (Stoker 1997: 59). Alueellinen kehittäjäverkosto muodostuu niistä toimijoista, jotka omalla toiminnallaan ja keskinäisellä yhteistyöllään vaikuttavat alueen kehitykseen ja joiden välillä on toiminnallinen yhteys (Linnamaa 1998). Alueellinen kehittäjäverkosto on yleensä löyhästi organisoitunut strateginen verkosto. Se pyrkii vaikuttamaan alueen pitkäaikaiseen kehitykseen ilman, että sillä on vakiintunutta organisoitumisen muotoa (Murdoch 2006). Alueellisessa kehittämisessä verkosto nähdään usein hyvän yhteistyön symbolina, vaikka verkostot eivät aina toimikaan toivotulla tavalla (Linnamaa & Sotarauta 2000: 33–35; ks. myös Kumpulainen & Hirvonen 2005). Hallintaa vaikeuttavia tekijöitä joustavissa, horisontaalisissa ja monitoimijaisissa yhteisöissä ovat ihmisten lisääntyvä heterogeenisyys, talouden ja ihmisten arvovalintojen entistä vaikeampi ohjattavuus ja organisatorisen stabiliteetin yleinen heikkeneminen (Peters 2001: 15–16).

### Policy-analyysin aineisto

Olen toteuttanut tutkimukseni perehtymällä aihepiiriä koskevaan kirjalliseen materiaaliin (tutkimuksiin, selvityksiin, hallinnollisiin ja suunnitteluasiakirjoihin sekä sanomalehtiartikkeleihin), osallistumalla ohjelmatyöryhmän suunnittelukokouksiin ja haastattelemalla ohjelmatyön keskeisiä toimijoita. Tiedonhankinnan päästrategiana olen käyttänyt osallistuvaa havainnointia (Metsämuuronen 2003: 168–174).

Hyödynnän policy-analyysin aineistona Nousevan Rannikkoseudun ohjelmatyöryhmän kuut-

ta suunnittelukokousta vuonna 2005 (16.8., 7.9., 4.10., 11.11., 21.11. ja 5.12.). Nauhoitin kokouksissa käydyt keskustelut läsnäolijoiden suostumuksella. Kokousaineisto on litteroitu valikoidusti niiltä osin kuin se tutkimuksen raportoinnin kannalta on ollut oleellista (ks. myös Grönfors 1985: 156). Suunnittelukokouksien lisäksi pystyin havainnoimaan toimijoita myös muissa yhteyksissä, esimerkiksi osallistumalla erilaisiin tapaamisiin (kahvipöytäkeskustelut, seminaarit jne.). Toukokuussa 2006 haastattelin toisen tutkimuksen yhteydessä kahta Oraksen ja Nousevan Rannikkoseudun kannalta merkityksellistä toimijaa, jolloin samalla pystyin tarkentamaan muutamia tämän katsauksen kannalta tärkeitä teemoja.

Tärkeimpänä empiirisenä aineistona ovat kuitenkin ohjelmatyöryhmän suunnittelukokoukset, joista yksi pidettiin Vihannissa ja viisi Ruukissa. Työryhmään kutsuttiin pääosin toimintaryhmän aloitteesta 20 henkilöä, joista kolme ei osallistunut yhteenkään kokoukseen. Ohjelmatyöhön osallistui Nousevan Rannikkoseudun edustajien (6 henkilöä) lisäksi henkilöitä Oras-verkostosta (3), kunnista (4), tutkimustahoilta (2), maakunnallisista (2) ja muista seudullisista organisaatiosta (1) sekä yhdestä kylästä (2). Sama henkilö saattoi edustaa useampaa tahoja. Keskimäärin kokouksissa oli paikalla yksitoista henkilöä. Kokouksiin osallistuneista seitsemän oli naisia ja yksi alle 30-vuotias.

Ohjelmatyöryhmään tavoiteltiin alueellisesti tasapuolista osallistujajoukkoa. Yliedustettuna kokouksissa oli kuitenkin Ruukin kunta, sillä kahdestakymmenestä työryhmän jäsenestä asui viisi ja peräti yhdeksällä oli työpaikka Ruukissa. Esimerkiksi Nousevan Rannikkoseudun ja Oraksen vetäjien toimipaikat olivat Ruukissa. Vihannista kokouksiin osallistui kaksi edustajaa, jotka asuivat samassa kylässä ja olivat myös ”kyltien” ainoita virallisia edustajia työryhmässä. Hailuodosta, Lumijoelta, Siikajoelta ja Tyrnävältä osallistui yksi edustaja vaihtelevasti kokouksiin. Osallistujista kaksi oli kohdealueen ulkopuolelta. Limingasta, Pyhäjoelta, Raahesta ja Rantsilasta ei kukaan osallistunut kokouksiin. Todennäköisesti näistäkin kunnista olisi saatu osallistujia, mikäli niissä olisi pidetty ohjelmatyöryhmän kokouksia.

Metodina käytin osallistuvaa havainnointia eli kokouksiin osallistujana olin tavallaan itsein osa tutkimuskohdettani (ks. esim. Kitchin & Tate 2000). Metodini avulla halusin ymmärtää työryhmän toimintaa ja yhteistyöhön vaikuttavia seikkoja. Osallistuvan havainnoinnin erilaisista tyypeistä kuvaavin on tutkimukseni kannalta ”osallistuja havainnoijana” -tyypin tutkimusasetelma (ks. esim. Metsämuuronen 2003: 191). Osallistuvassa havainnoinnissa tutkijan toiminta ja mielenkiinnon

kohteet eivät välttämättä ole tutkittavien tiedossa. Itse pyysin kuitenkin heti prosessin alussa työryhmän jäseniltä luvan ohjelmavalmistelua koskevien kokousten nauhoittamiseen. Kerroin lyhyesti käytäväni nauhoitettua aineistoa tutkimukseen, jonka aiheena on maaseutualueiden valmistautuminen uuteen EU-ohjelmakauteen. Osallistujana pyrin olemaan työryhmässä enemmän taka-alalla kuin yhtenä aktiivisimmista keskusteluun vaikuttajista (ks. Yin 2003: 9, 39–42). Tällaista toimintatapaa soveltamalla halusin havainnoida eri tahojen välisiä ohjelman laadintaan liittyviä erimielisyyksiä ja jännitteitä. Paikallisen toimintaryhmän oli otettava huomioon toisen merkittävän maaseutuorganisaation eli Oraksen näkemykset valmisteluprosessissa, eikä asetelma ollut ongelmaton. Oraksen taustalla olevaa aluekeskusohjelmaa kohtaan on esitetty kritiikkiä erityisesti siksi, että aluekeskusohjelmat ovat useimmiten kehittäneet enemmän kaupunkiseutuja kuin maaseutu- ja reuna-alueita (Elinvoimainen maaseutu... 2004: 232; ks. myös Kumpulainen & Hirvonen 2005).

### **Maaseutuohjelman laatimisen haasteita Raahan seudulla**

#### **Ohjelman perustietojen keruu**

Nousevan Rannikkoseudun maaseudun kehittämishjelmaan saatiin ”kentän ääniä” eli maaseudun asukkaiden ja muiden toimijoiden mielipiteitä kahdesta yleisestä seminaarista, kylä- ja kuntatilaisuuksista, kolmesta yritysalamalle suunnatusta tilaisuudesta sekä nuorisovaltuustoille ja työvoimatoimistolle järjestetystä tilaisuudesta. Lisäksi ohjelmassa hyödynnettiin Pohjois-Pohjanmaan maakunnallisen maaseutuohjelman asiantuntijaryhmien tuoksia. Tilaisuuksia pidettiin 29 ja ohjelmaprosessiin osallistui kaikkiaan 179 henkilöä, joista naisia oli 37 prosenttia ja alle 30-vuotiaita 19 prosenttia (Nouseva Rannikkoseutu ry 2005). Tilaisuuksien lukumäärää voidaan pitää mittavana, sillä tilaisuudet järjestettiin noin kolmen kuukauden aikana.

Nousevan Rannikkoseudun järjestämiin kylien kuulemistilaisuuksiin osallistui aktiivisimmin väkeä Ruukista ja Hailuodosta (yli 10 osallistujaa/tilaisuus). Kyläläisten osallistuminen jäi hyvin vaatimattomaksi Siikajoella, Raahessa, Limingassa ja Tyrnävällä. Osallistumattomuus voi viestiä siitä, että ohjelmatyötä ei tunneta tai siitä, että ohjelmien vaikuttavuuteen maaseudun kehittämisessä ei uskota. Kyläläiset osallistuvat mieluiten toimintaan, joka on konkreettista. Ihmiset voivat olla myös väsyneitä ja turhautuneita ohjelmien laatimiseen niiden runsauden vuoksi. Tiedottamista ei voitane pi-

tää osallistumattomuuden syynä, sillä tietoa välitettiin muun muassa paikallislehtien ja Nousevan Rannikkoseudun kotisivujen kautta sekä suorilla henkilökontakteilla.

Oras ja Nouseva Rannikkoseutu noudattivat työnjakoa, jossa Oras keskittyi yrittäjiin ja heidän mielipiteisiinsä ja Nouseva Rannikkoseutu alueen muihin kohderyhmiin. Yrittäjien tarpeita tulevaa ohjelmakautta koskien kartoitettiin lyhyellä kyselyllä Raahessa 14. lokakuuta 2005 järjestetyn yrittäjien aamukahvitilaisuuden yhteydessä. Yrittäjien mielipiteiden määrä (6 vastausta 48 osallistujasta) jäi kuitenkin pieneksi muilta ryhmiltä kerättyihin mielipiteisiin verrattuna (kylät 50, kunnat 43 ja nuorisovaltuustot 23 vastausta). Yrittäjien näkemysten saaminen olisi ollut tärkeää, koska myös tulevilla ohjelmakaudella kehittämistoimenpiteet keskittyvät paljolti elinkeinollisiin kysymyksiin. Samoin kuin kyläläiset, myös yrittäjät kokevat vasta konkreettisen hanketyön hyötyjä tuotavaksi kehittämistyöksi. Näin ollen yrittäjiä on suunnitteluvaiheessa vaikea saada mukaan strategiatyöhön (Lakso 2003: 30). Yrittäjien mielipiteiden vähäisyyttä kompensoitiin kysymällä kahdessa eri tilaisuudessa näkemyksiä kohdealueen elinkeinoasiamiehiltä, yritysneuvojilta ja maaseutusihanteereiltä. Lisäksi Nousevan Rannikkoseudun nettisivujen kautta oli mahdollista esittää ohjelmaa koskevia mielipiteitä, mutta tällä tavalla saatujen näkemysten määrä oli vähäinen.

#### **Aluehallinnollinen asetelma**

Raahan seudulla on kunta- ja palvelurakenteen uudistuksen yhteydessä keskusteltu kuntaliitoksista. Siikajoki ja Ruukki yhdistyvätkin vuonna 2007 Siikajoen kunnaksi. Vuoden 2005 lopulla Raahan kaupunki avasi keskustelun seutukunnan kuntien yhdistymisestä (Tuikkala 2005a). Taustalla on Raahan seutukunnan kuntien heikko taloudellinen tilanne (Tuikkala 2005b). Toisaalta seudun talousnäkyimiä pidetään aiempaa parempina (Aluebarometri 2005). Alueella on aikaisemminkin ollut varsin paljon aluerajamuutoksia. Raahen ovat yhdistyneet vuonna 1973 Saloisten kunta ja vuonna 2003 Pattijoki. Vuonna 1973 Ruukki, Paavola ja Revonlahti yhdistyivät Ruukin kunnaksi. Vuonna 2001 Temmes jakautui osaksi Tyrnävää, Liminkaa, Lumijokea ja Rantsilaa. Lakeuden seutukunta lakkautettiin vuonna 2000, jolloin Liminka, Lumijoki ja Tyrnävä liitettiin Oulun seutukuntaan ja Rantsila Siikalatvan seutukuntaan. Paitsi kuntarajat, myös seurakuntarajat ovat eläneet viime vuosina kohdealueella. Ruukin ja Vihannin seurakunnat lakkautettiin vuoden 2005 lopussa ja tilalle perustettiin Siikasalon seurakunta, joka on jäämässä ongelmalliseen tilanteeseen.

seen kuntien ja seurakuntien liitoshankkeiden vuoksi (Nousiainen 2006).

Raahen seudun maaseutuohjelma-alue on siis hallinnollisesti varsin hajanainen ja seudullinen hallinta on esintävaiheessa. Viimeisten vuosien aikana seudullista kehittämistyötä on tehty Suomessa lukuisten sellaisten eri hankkeiden ja ohjelmien kautta, joilla ei ole ollut selkeää valtakunnallista koordinaatiota (Laakso ym. 2005: 10). Kuntien, seutukuntien ja toimintaryhmien yhteistyö ja työnjako eivät vielä ole selkeytyneet (Katajamäki ym. 2001: 60). Kuntaliiton teettämän selvityksen (Seudullisten demokratiamallien... 2005) mukaan seudullisessa päätöksentekojärjestelmässä olisi parantamisen varaa yleisesti, mutta erityisesti Raahen seutukunnassa, jossa seudullinen valta on keskittynyt suljettuihin päättäjryhmiin. Toisaalta myös valta-tyhjiö ja johtajuuden puute on koettu Raahen seutukunnan ongelmiksi (ks. Ohinmaa 2006). Viimeaikaista seutuyhteistyötä on hankaloittanut erityisesti Raahen ja Pattijoen vuonna 2003 toteutettu kivulias kuntaliitos, jonka perintönä on yhdistys-sopimuksessa luotu mammuttiorganisaatio suurine kuluineen. Seudullisessa kehittämisessä myönteistä on ollut yhteistyössä vuosiksi 2001–2006 laadittu Raahen seutu strategia, vaikkei tällä olekaan ollut kovin suurta painoa Raahen seudun kuntien kehittämisessä. Sen sijaan maaseutupoliittikkaa on kyetty jalkauttamaan tuloksekkaasti.

Aluemuutosprosessit otettiin huomioon maaseutuohjelmatyöryhmässä prosessin alkuvaiheessa, mutta itse ohjelmaan ne on sisällytetty hyvin yleisellä tasolla kunta- ja palvelurakenteen osalta. Monet muutosprosessit ovat vielä valmisteluvaiheessa ja niitä on vaikea ottaa keskenään huomioon.

### Aluerajaukset

Maaseutuohjelman valmisteluprosessin alussa oli epäselvää, miten Oraksen ja Nousevan Rannikko-seudun erilaiset toiminta-alueet otetaan huomioon ohjelmassa. Toimintaryhmän kannalta oli tärkeää huolehtia siitä, että Oraksen toiminta-alueen ulkopuoliset kunnat tulisivat ohjelmassa riittävässä määrin huomioon otetuiksi. Konkreettiset aluerajat ja niiden ylittäminen ovatkin usein verkostotoimijoiden strategiatyössä huolenaiheita (Linnamaa & Sotarauta 2000: 43). Monenlaiset aluerajaukset haittaavat toimijoiden yhteistyötä (Kumpulainen & Hirvonen 2005: 55). Raahen seudun tapauksessa aluerajauksen haastetta helpotti se, että maaseudun ongelmien katsottiin olevan koko alueella samantyyppisiä.

Maa- ja metsätalousministeriö pyysi maaliskuussa 2005 antamissaan ohjeissa toimintaryh-

mä miettimään yhdessä naapuritoimintaryhmien kanssa ”nopealla aikataululla” nykyisen toiminta-alueen sopivuutta (Maa- ja metsätalousministeriö 2005a). Tulevalla ohjelmakaudella toimintaryhmien alueita kuvaavalla kartalla ei voi olla ”valkoisia alueita” (Maa- ja metsätalousministeriö 2005b). Syksyllä 2005 keskusteltiin vilkkaasti erityisesti aikaisemmin toimintaryhmien ulkopuolelle jättäytyneiden Oulun naapurikuntien, Oulunsalon ja Kempeleen, liittymisestä toimintaryhmiin. Ne päätyivät lopulta liittymään Nousevan Rannikko-seudun sijasta sen pohjoiseen naapuritoimintaryhmään eli Jokivarsien Moderniin Maaseutuyhdistykseen, JoMMaan (Jokivarsien Moderni Maaseutuyhdistys 2005). Oulun suunta saattaa myös tulevaisuudessa aiheuttaa uusia haasteita Nousevalle Rannikkoseudulle. Esimerkiksi Liminka ja Tyrnävä saattavat tulevaisuudessa kokea Oulun seudun ja JoMMan luonnollisimmaksi yhteistyönsä suunnaksi.

### Maaseutupoliittinen järjestelmä

Uuteen EU-ohjelmakauteen valmistautuminen oli osallisten näkökulmasta haasteellista, vaikka joillakin toimijoilla oli kokemuksia edellisen ohjelmakauden valmistelusta. Kuten muitakin EU:n rahoitettavia ohjelmia, myös maaseudun ohjelma- ja strategia valmistelutyötä on tehty tietämättä EU:n seuraavan ohjelmakauden rahoituskehyksistä. Tämä on tarkoittanut mittavan asiantuntijaresurssin valmistamista ohjelmatyöhön eri aluetasoilla ilman varmuutta ohjelmien toteutumisesta. Suomen maaseudun kehittämisvarat tulevat 17. joulukuuta 2005 annetun rahoituskehysten mukaan vähemmän kolmanneksella ja aluekehitysvarat neljänneksellä. Alustavien tietojen mukaan EU-rahoitus on Pohjois-Suomessa kasvamassa, Itä-Suomessa hieman pienenevässä ja muualla Suomessa selvästi pienenevässä (esim. Mikkola 2005).

Ohjelmia on valmisteltu eri aluetasoilla osittain rinnakkain ja samanaikaisesti. Seudulliset toimintaryhmien ohjelmat linkittyvät osaksi valmistella olevia tai jo valmiita kehittämisohjelmia (kuva 1). Ohjelmat tulisi valmisteluvaiheessa sovittaa yhteen, mikä on vaikeaa ja aikaa vievää. Raahen seudun tapauksessa seudullinen maaseutuohjelma pystyttiin sovittamaan luontevasti yhteen maakunnan maaseutuohjelman kanssa, koska Pohjois-Pohjanmaan toimintaryhmien ohjelmia ja maakunnan maaseutuohjelmaa valmisteltiin rinnakkain tiiviissä yhteistyössä. Ohjelmien yhteen nivomista edisti myös se, että maa- ja metsätalousministeriö ilmoitti ohjelmia arvioidessaan kiinnittävänsä huomiota seudullisen ja maakunnallisen ohjelman keskinäiseen yhteen sopivuuteen. Raahen seudun kan-



Kuva 1. Pohjois-Pohjanmaan maakunnallinen maaseutuohjelma ja toimintaryhmien seutukunnalliset ohjelmat suhteessa merkittävimpiin muihin maaseutua koskeviin ohjelmiin ja strategioihin. Mukailtu Pohjois-Pohjanmaan alueellisesta maaseutuohjelmasta 2007–2013 (Pohjois-Pohjanmaan... 2005: 6).

nalta tärkeän uuden aluekeskusohjelman laatimisen vuosille 2007–2013 alkoi vasta keväällä 2006. Rinnakkainen valmistelu toimintaryhmän maaseutuohjelman ja tulevan aluekeskusohjelman kohdalla ei siten toteutunut, mutta valmista seudullista maaseutuohjelmaa pystyttiin hyödyntämään aluekeskusohjelman maaseutuosion laatimisessa.

Kaikkien Suomen toimintaryhmien ohjelmat kilpailevat keskenään, kun maa- ja metsätalousministeriö ottaa kantaa rahanjakoon vuonna 2006 (Runsten 2005). Ministeriön ohjeet ohjelman laatimiselle korostivat muun muassa laajaa ja verkostoitunutta osallistujapohjaa (Maa- ja metsätalousministeriö 2005a), työnjakoa, prosessin laatua ja uusia ratkaisuja alueen kehittämiseksi (Maa- ja metsätalousministeriö 2005b). Kriteerit olivat vaativia täyttää Nousevan Rannikkoseudun ohjelma-valmistelun aikataulun puitteissa. Ristiriitaista oli, että maa- ja metsätalousministeriö antoi luonnostasolla ensimmäiset yksityiskohtaiset kriteerit hyvälle toimintaryhmän ohjelmalle 9. lokakuuta 2005 – vain paria kuukautta ennen kuin ohjelmat piti lähettää ministeriöön arvioitaviksi. Monilla seuduilla oltiin jo tässä vaiheessa käyty läpi suurin osa kentällä tehdyistä kokoontumisista ja tiedon keruusta. Myös maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (YTR) oli myöhässä antaessaan joulukuussa 2005 ohjeita syrjäisten alueiden huomioon ottamiselle ohjelmavalmistelussa (Alueintegraattori 2005).

Ohjeistuksen puute keskustasolta aiheutti myös epäselvyyttä tiedonkeruun muotoja ja ohjelman sisällön painottamisen mahdollisuuksia koskien. Nouseva Rannikkoseutu päätti noudattaa vapaata tiedonkeruuta mitenkään ohjaamatta tai rajaamatta

kylätilaisuuksiin osallistuneiden työtä. Tämä saattoi aiheuttaa sen, ettei kentältä saatu tarpeeksi näkemyksiä esimerkiksi tulevan ohjelmakauden kehittämislinjojen suhteen. Kuntatilaisuuksissa sen sijaan kehittämislinjat esiteltiin. Itse työryhmässä aiheutti epäselvyyttä Nousevan Rannikkoseudun ohjelman sisällön painopisteisiin liittyneet valinnat. Osa työryhmän jäsenistä halusi painottaa työllisyyttä ja elinkeinoja, osa vuorostaan asumista.

Ohjelmatyöryhmässä ihmetystä aiheuttivat myös ristiriitaisuudet ministeriön antamissa ohjeissa. Miten ohjelmia voidaan aidosti pitää ruohonjuuritasolta lähtevinä, jos ministeriö määrittelee kriteerit hyvälle ohjelmalle, antaa valmiiksi painotusprosentit toimintalinjoille ja laatii oman SWOT-analyysin maaseudun kehittämisestä?

On vähän kaksijakoista, että ministeriön ohjeissa ovat selkeät kriteerit ja swotit ja kuitenkin meidän on todistettava, että ohjelma on lähtenyt kentältä. [...] Meidän täytyy ottaa prosentuaalisesti kantaa, mikä on näistä linjoista sitten se... Minkä tyyppeissä hankkeita me rahoitetaan? Toisaalta ministeriö on ottanut jo omassa paperissa kyllä kantaa, siellä on jo valmiit prosentit [eri toimintalinjoille]. (Ohjelmatyöryhmäkokous 11.11.2005)

### Seudullisten toimijoiden välinen yhteistyö

Ohjelmavalmistelussa oli siis mukana Raahan seudulla toimivan Leader+toimintaryhmä Nousevan Rannikkoseudun lisäksi maaseudun osaamisverkosto Oras, johon kuuluvat lähes kaikki alueen maaseudun kehittämiseen liittyvät tahot. Vaikka Nouseva Rannikkoseutu kuuluu osaltaan Oras-verkostoon

ja molempien tavoitteet maaseudun kehittämiseksi ovat varsin yhteneväiset (kuva 2), on toimijoiden keskinäinen työnjako seudullisen maaseutuohjelman puitteissa ollut ajoittain epäselvää ja jännitteistä.

Oraksen juuret juontavat vuosille 2001–2006 laadittuun Raahan seutukunnan maaseutus suunnitelmaan. Yhtenä tämän asiakirjan päätavoitteista oli maaseudun pienyritystoiminnan edistäminen maaseudun osaamiskeskuksen kautta (Seudullisten demokratiamallien...2005). Vuonna 2003 noin 20 seudullista ja maakunnallista toimijaa perustivatkin Raahan aluekeskusohjelman alaisuudessa maaseudun osaamisverkosto Oraksen. Maaseudun kehittäminen on ollut yksi Raahan aluekeskusohjelman kehittämisen kärjistä. Oras on arvioiden perusteella onnistunut toiminnassaan varsin hyvin (mm. Seudullisten demokratiamallien... 2005). Oraksen erityisenä ansiona on ollut vuoropuhelun lisääminen hankkeiden toteuttajien ja hallintojen välille (Raahan seutukunnan toimintasuunnitelma... 2005).

Raahan seudun maaseutuohjelman laadintaprosessi pääsi toden teolla alkamaan vasta syyskuun 2005 alussa, kun esimerkiksi lähialueiden Keskipiste- ja Rieska Leader -toimintaryhmissä prosessi alkoi vuoden 2004 lopulla (Lehto-Peippo 2005). Syitä Nousevan Rannikkoseudun ohjelmapirosessin viivästyntymiseen voidaan hakea erityisesti Nousevan Rannikkoseudun ja Oraksen välisen yhteistyön puutteista. Tilanne johti väliaikaisesti siihen, että Oras muodosti oman erillisen ohjelmavalmistelu työryhmän.

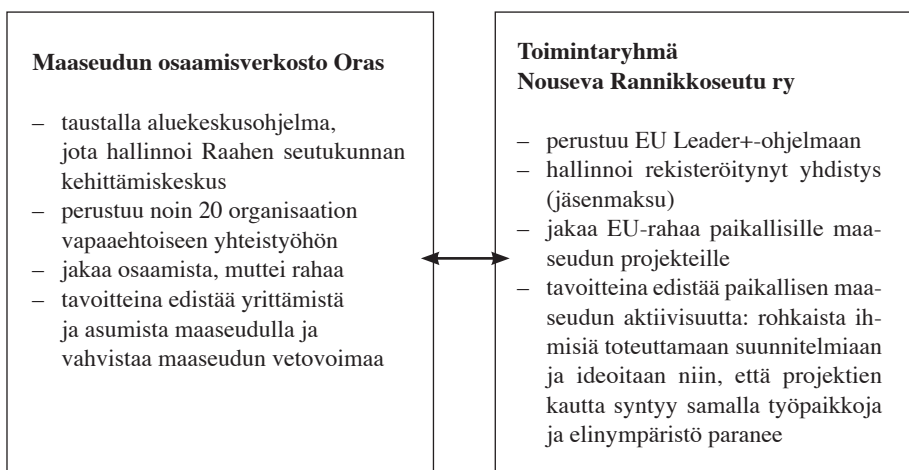
Yhteistyön heikkouksien syitä voidaan hakea monelta suunnalta. Yleisesti havaittuja yhteistyön ja toiminnan esteitä verkostoissa ovat erot toimijoiden ajattelu- ja toimintamalleissa (esim. Linnamaa & Sotarauta 2000: 43). Nousevan Rannikkoseudun ja Oraksen hallinnolliset ja operatiiviset taustat olivat erilaiset (kuva 2) (ks. myös Ran-

nikko 2003: 22; Kumpulainen & Hirvonen 2005: 60–61). Nouseva Rannikkoseutu on toimintatavaltaan ”bottom-up”-tyyppinen ja se on painottanut osallistavan suunnittelun periaatteita ohjelman valmistelussa. Orasta puolestaan voidaan luonnehtia selkeämmin seutukunnalliseksi toimijaksi, jonka taustalla on aluekeskusohjelma. Myös toiminnan päällekkäisyys, kilpailu ja edellä mainitut erilaiset toiminta-alueet hankaloittivat Nousevan rannikkoseudun ja Oraksen yhteistyötä.

Yhteistyö lähti kuitenkin uudelleen käyntiin puhtaalta pöydältä, kun toimintaryhmän toiminnanjohtaja vaihtui. Motiivina tahojen väliselle yhteistyölle ohjelman laatimisessa oli paitsi ministeriön suositus (Maa- ja metsätalousministeriö 2005a), myös kokonaisvaltaisemman näkemyksen saaminen ohjelmaan maaseudun kehittämiseksi, informaation saanti ohjelmakautta ja eri toimijoita koskien, voimavarojen yhdistäminen, toimintojen koordinointi ja järjeistäminen sekä yhteinen tahdonmuodostus alueen maaseudun kehittämiseksi (ks. myös Linnamaa & Sotarauta 2000: 35). Tärkeä motiivi oli myös se, että eri tahot halusivat mahdollisuuden tuoda omia tärkeitä pitämäänsä näkemyksiä ohjelmaan.

### Edunvalvonta

Ohjelmapirosessiin vaikuttivat myös keinot, joilla eri toimijat yrittivät vakuuttaa toisiaan omien esitystensä tarpeellisuudesta. Nämä keinot ovat suoraan liitoksissa osallistujien ammatilliseen taustaan, henkilökohtaisiin arvoihin ja elämäntilanteeseen. Näkyvimmin omia näkemyksiään ohjelmapirosessiin toivat kyläläiset, jotka ajoivat voimakkaasti oman kuntansa ja kylänsä kannalta tärkeitä asioita. Erityisesti asumisympäristön tärkeys korostui kyläläisten lausunnoissa. Kyläläiset edustivat samalla



Kuva 2. ”Maaseutupolitiikka” Raahan seutukunnassa: kahden toimijan kilpa-areena?

eläkeläisiä ja he olivat aktiivisia maaseutu ympäristön laadun puolestapuhujia.

Yrityslähtöistä näkemystä edustivat erityisesti Oraksen vetäjät. Maataluslähtöistä näkökulmaa toivat näkyvimmin esiin prosessiin osallistunut maatalousyrittäjä sekä maaseutusihteerit. Heidän mukaansa yrittäjyys on elinvoimaisuuden ja kehittämisen peruslähtökohtana, ja tämän olisi käytävä selkeästi ilmi myös ohjelmassa. Yrittäjien mielipiteiden esille saamisen tärkeydestä oli tiini yhtä mieltä sekä Oraksessa että Nousevassa Rannikkoseudussa.

Toimintaryhmän näkemysten tärkeimpänä lähtökohtana oli omaehtoisuus. Toimintaryhmä piti ohjelmatyössä huolta siitä, että osallistuminen oli mahdollisimman laajaa ja siitä, että tarpeita karotettiin riittävästi. Myös tutkimustahojen edustajat sekä yksi kunnanjohtajista olivat aikaisemmin olleet mukana kylähankkeissa tai toimintaryhmissä, joten omaehtoisuus korostui heidän esityksissään jonkin verran. Kyläläiset korostivat pikeminkin resurssien suoraan suuntaamista kehitettävien asioihin kuin omaehtoisuutta sinänsä.

Suunnittelu- ja byrokralialähtöisyyttä ohjelmatyöhön toivat ministeriön ulkoapäin antamat linjaukset. Ohjelmaan tuli kirjoittaa esimerkiksi painotukset eri kehittämissuuntien suhteen. Seudullisten osallistujien osalta suunnittelulähtöisyys oli vahvimmin esillä tutkimustahojen ja ohjelman kirjoittajan esityksissä. Nämä henkilöt olivat taustaltaan aluetieteilijöitä. Kunnan virkamiesten lausunnoissa ei juurikaan ollut havaittavissa byrokralialähtöisyyttä. Kunnan edustajat pohtivat pikemminkin kehitettävien toimintojen realistisuutta kuntatalouden näkökulmasta.

Koska kyseessä oli pohjimmiltaan Nouseva rannikkoseutu ry:n kehittämissuunnitelma, sen kokoajalla (Nouseva Rannikkoseutu ry:n erikseen palkkaamalla henkilöllä), Nousevan Rannikkoseudun toimintaryhmän toiminnanjohtajalla (joka toimi samalla ohjelmatyöryhmän sihteerinä) sekä ohjelmatyöryhmän puheenjohtajalla (toimintaryhmän hallituksen puheenjohtajalla) oli eniten valtaa ohjelman päivittämisessä ja lopulliseen muotoon saattamisessa. Työryhmän mielipiteitä otettiin kuitenkin huomioon ja muutosehdotuksia ohjelmaluonnokseen sai antaa koko prosessin ajan.

### Maaseutuohjelmajärjestelmän välitilinpäätös

Katsauksessa on tarkasteltu seudullisen maaseutuohjelman laatimisen haasteita. Ohjelmajärjestelmän laatimisen haasteineen on esimerkki seudullisen hallinnan ilmentymästä. Perimmäisenä tavoitteena oli valjastaa ohjelmatyöhön mukaan sellaista laajapohjaista osaamista, joka parantaa koordinaatio-

ta ja etsii parempaa yhteistyötä toimijoiden välille alueen kehittämiseksi ja kehityksen ohjaamiseksi. Uusi eri tahojen muodostama verkosto joutui etsimään yhteistyön muotoa ja yhteisiä intressejä ohjelmajärjestelmän laatimisen, mikä ei ollut aina ongelmattomaa. Yhteisen tahdonilmauksen saavuttamisessa tiettyä kitkaa aiheuttivat erityisesti kahden maaseutu-toimijan erilaiset intressit, ohjeistuksen puute, epävarmuus rahoituksesta, kiireellinen aikataulu sekä kohdealueen sisäiset erot ja muutokset.

Ohjelman laadintaan osallistuneiden toimijoiden joukko oli taustaltaan moninainen ja näin ollen myös ohjelmasta muotoutui varsin yleisluonteinen, monia näkökulmia huomioiva. Siitä huolimatta, että ohjelma laadittiin tiukan aikataulun puitteissa ja että ohjelmasta puuttui ensimmäiselle arviointikierrokselle lähdeettäessä vielä esimerkiksi eri toteuttajatahojen työnjako, ohjelmatyöryhmän jäsenet olivat kohtuullisen tyytyväisiä ohjelman sisältöön. Erityisen tyytyväisiä voidaan olla siihen, että Nouseva Rannikkoseutu ja Oras laativat ohjelman yhdessä. Tosin Oraksen osuus oli ohjelman alkuvaiheeseen luottamalla ohjelman sisällössä näkyvydelleen varsin vähäinen. Ohjelmajärjestelmän ehkä tärkein saavutus mainitaan raportin tiivistelmässä:

Ohjelman vaativan tavoitetilan saavuttaminen onnistuu vain yhteistyötä lisäämällä. [...] Nouseva Rannikkoseutu on osa Oraksen toimintamallin pohjalta luotavaa osaamiskeskittymien verkostoa. (Nouseva Rannikkoseutu ry 2005: 6).

Ensimmäiset seudullisten toimintaryhmien ja maakuntien maaseutuohjelmia koskevat arvioinnit saatiin maa- ja metsätalousministeriöstä toukokuussa 2006 (Liiteri 2006). Raahan seudun kuten myös Pohjois-Pohjanmaan maaseutuohjelman osalta arvioinneissa pidettiin myönteisenä laajaa ohjelmajärjestelmän ja ideoiden runsautta sekä alueellisten tarpeiden huomioon ottamista. Myös hyvää ohjelmallisen aluekehittämisen omaksumista pidettiin hyvänä.

Ministeriön ohjelmista tekemän arvioinnin ja myös tämän katsauksen tulosten perusteella seudulliseen maaseutuohjelmaan kirjattuja toimintamalleja tulee kuitenkin hioa. Tulevaisuudessa valtakunnallisissa ja EU:n maaseutupolitiikassa kehittämistoimia on tarkoitus valmistella ja panna täytäntöön lähempänä ruohonjuuritasoa. Seudullisten ja paikallisten toimijoiden on näin ollen entistä määrätietoisemmin panostettava yhteistyön laatuun ja luottamuksen rakentamiseen eri toimijoiden välillä. Viimeistään siinä vaiheessa, kun Raahan seudulle laadittu maaseutuohjelma mahdollisten täydennysten jälkeen vuonna 2007 pannaan täytäntöön, erityistä huomiota tulee kiinnittää ohjelmassa mukana olevien toimijoiden toimintatapoihin sekä yhteistoimintajärjestelmän laatuun (ks. myös So-

tarautta & Linnamaa 2003: 73). Työnjaollisia kysymyksiä, toimintamalleja ja ohjelmien päällekkäisyyksien välttämistä tulee pohtia myös maakuntasallolla, jossa alueellisesti toisiinsa limittyviä maaseutua kehittäviä ohjelmia on useita (kuva 1).

Eräs tärkeä näkökulma eri maaseutuohjelmien ja niiden laadinnan arvioinnissa liittyy siihen, kuinka tasa-arvoisia ja eri alueiden tarpeet huomioivia ohjelmajärjestelmät todellisuudessa ovat. Jopa suhteellisen pienten seutukuntien sisälle saattaa jäädä ohjelmajärjestelmien ja päätöksenteon kannalta fyysisesti ja henkisesti perifeerisiä alueita (ks. myös Mustakangas ym. 2004). Kaikkien alueiden ja väestöryhmien tarpeiden tasapuolinen huomioiminen olisi kuitenkin tärkeää muotoiltaessa useamman vuoden kestäviä ohjelmia. Esimerkiksi Raahan seudun maaseutuohjelman kannalta tämä haaste on ollut kuitenkin vaativa, koska lyhyen ohjelmajärjestelmän aikana on ollut vaikeaa valjastaa riittävän tasapuolista ja edustavaa joukkoa mukana prosessiin. Toisaalta ei ole järkevää edellyttää, että yhden yhteisen maaseutuohjelman kokoaminen olisi helppoa ja ristiriidatonta tilanteessa, jossa maaseudun kehittämiseen liittyy monia mielipiteitä, näkemyksiä ja tarpeita. Prosessiin tarvitaan ennen kaikkea aikaa ja tahtoa käydä ristiriitojenkin leimamia keskusteluja yhteisen näkemyksen saavuttamiseksi. Alueiden erilaiset tarpeet huomioon otamalla ja eri toimijoita kuunnellen laadittu ohjelma sitouttaa ihmisiä vahvemmin myös sen toimeenpanoon. Ydinkysymys on, onnistutaanko maaseutuohjelmista kehittämiseen hyviä työkaluja maaseudun kokonaisvaltaiseen kehittämiseen.

Tässä tutkimuksessa saatujen kokemusten perusteella monitasohallinta ei ole toteutunut maaseutuohjelmien ja -strategioiden valmistelutyössä ongelmitta. Seututasolta katsottuna yhtäältä keskustasolta kaivataan selkeämpää ohjeistusta ja ohjelmajärjestelmien päällekkäisyyksien karsimista ja toisaalta seututasolla pidetään yhä tärkeämpänä oman alueen todellisia tarpeita lähtevää toimintapolitiikkaa, johon mahdollisimman monet paikalliset toimijat voivat vaikuttaa. Erityisesti seudullisten maaseutuohjelmien laatimisesta päävastuussa olleet toimintaryhmät ovat tuoneet tärkeitä ruohonjuuritason näkemyksiään maaseudun kehittämiseen. Kuitenkin seudulliseen ohjelmajärjestelmään kytketty erityyppisiä tahoja oppilaitoksista erilaisiin kehittäjäorganisaatioihin yhä enemmän. Eri aluetasojen ja eri tahojen kesken tulisikin miettiä järkeviä yhteisiä lähestymistapoja ja työkaluja maakunnalliseen ja seudulliseen ohjelmajärjestelmään. Tarkastelemallani Raahan seudulla askel tähän suuntaan on otettu Leader+-toimintaryhmä Nousevan Rannikkoseudun ja maaseudun osaamisverkosto Oraksen laatiman seudullisen maaseutuohjelman muodossa.

Ohjelmallisen seudullisen aluekehittämisen omaksumisessa on Suomessa ja laajemminkin EU:ssa vielä paljon opittavaa ja selkeytettävää. Keskustasolta katsottuna voi näyttää, että ohjelmallinen aluekehittäminen on jo omaksuttu maakunnissa ja toimintaryhmissä (ks. Liiteri 2006). Jos tilannetta mitataan ohjelmien ja syntyneiden ideoiden määrällä, näin varmasti onkin. Tilanne on kuitenkin varsinkin seututasolla vielä epämääräinen ja osin jännitteinenkin – erilaiset maaseudun kehittämisen kannalta tärkeät toimijat tuntuvat lähinnä vasta haparoivan hitaasti toisiaan kohti.

### Kiitokset

Terran päätoimittaja Jani Vuolteenahon ja Terran maaseutututkimuskeskuksen vierailevan toimittajan Olli Rosenqvistin editointityö ja näkemykset selkeyttivät käsikirjoituksen rakennetta huomattavasti. Kiitän myös ennakkotarkastajaa rakentavasta kritiikistä. Tutkimusta on rahoittanut Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus.

### KIRJALLISUUS

- Aluebarometri (2005). Sisäasiainministeriö 1–2/2005. Kunnat. 19.12.2005. <[http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/3B1ED398C92151B3C22570D6003BE28D/\\$file/352005.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/3B1ED398C92151B3C22570D6003BE28D/$file/352005.pdf)>
- Alueintegraattori (2005). Harvaan asutut alueet huomioon uuden kauden valmistelussa. Sisäasiainministeriön alueiden ja hallinnon kehittämisosaston tiedotuslehti 5/2005. 10.1.2006. <[http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/a6a5241b55e40999c22570eb00418bc7/\\$file/alue-integraattori\\_5\\_2005.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/a6a5241b55e40999c22570eb00418bc7/$file/alue-integraattori_5_2005.pdf)>
- Commission of the European Communities (2004). COM(2004) 490 final. Proposal for a council regulation on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD). 24.1.2006. <[http://europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/rurdevprop\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/rurdevprop_en.pdf)>
- Elinvoimainen maaseutu – yhteinen vastuumme. Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2005–2008 (2004). *Maaseutupoliittikan yhteistyöryhmän julkaisu* 10/2004. 318 s.
- Grönfors, M. (1985). *Kvalitatiiviset kenttätöyömenetelmät*. 233 s. WSOY, Porvoo.
- Hogwood, B. W. & L. A. Gunn (1984). *Policy analysis for the real world*. 289 s. Oxford University Press, Oxford.
- Howlett, M. & M. Ramesh (1995). *Studying public policy. Policy cycles and policy subsystems*. 239 s. Oxford University Press, Toronto.
- Jokivarsien Moderni Maaseutuyhdistys (2005). Jokivarsien Moderni Maaseutuyhdistys Maaseutuohjelma 2007–2013. 28 s. 20.12.2005. <[http://www.jomma.fi/docs/jokivarsien\\_moderni\\_maaseutuohjelma\\_2007-2013.pdf](http://www.jomma.fi/docs/jokivarsien_moderni_maaseutuohjelma_2007-2013.pdf)>
- Katajamäki, H., P. Hunnako, P. Kahila, J. Palm & M. Valtakari (2001). Vaikea maaseutupoliittikka. Havainnot maaseutupoliittikan käytännöistä. *Vaasan yliopiston Levön-instituutin julkaisu* 90. 71 s.



- Kitchin, R. & N. Tate (2000). *Conducting research in human geography: theory, methodology and practice*. 330 s. Prentice Hall, Harlow.
- Klijn, E.-H. (2003). Network and governance: a perspective on public policy and public administration. *Teoksessa* Salminen, A. (toim.): *Governing networks*, 29–38. IOS Press, Amsterdam.
- Kumpulainen, S. & J. Hirvonen (2005). Avauksia kaupungin ja maaseudun vuorovaikutukseen. Käytännön vuorovaikutuksesta aluekeskushjelman ja maaseudun paikallisten toimintaryhmien yhteistoimintaan. *Maaseutupoliittikan yhteistyöryhmän julkaisu* 1/2005. 80 s.
- Laakso, S., J. Ritsilä & J. Haukka (2005). Aluekeskushjelman arviointi, arvioinnin tilannekatsaus – elokuu 2005. 16.11.2005. <[http://www.intermin.fi/intermin/hankeet/aky/home.nsf/files/ako\\_arviointi\\_final\\_elokuu\\_2005/\\$file/ako\\_arviointi\\_final\\_elokuu\\_2005.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/hankeet/aky/home.nsf/files/ako_arviointi_final_elokuu_2005/$file/ako_arviointi_final_elokuu_2005.pdf)>
- Lakso, T. (2003). Koordinoijat ja sisällön tuottajat alueellisen kehittämistyön vastinpareina. *Teoksessa* Riukulehto, S. & A. Tuominen (toim.): *Aluekehityksen todellisuus. Seinäjoen IV aluekehityspäivät 19.–20.3.2002*, 28–34. Helsingin yliopiston maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus, Seinäjoki.
- Lehto-Peippo, L. (2005). Nuoret ja naiset etusijalla EU-tuissa. *Kaleva* 17.12.2005, s. 9.
- Liiteri (2006). Maa- ja metsätalousministeriön maaseutupoliittikan ja alueohjelmien uutiskirje, toukokuu 2006. 30.5.2006. <<http://news.mmm.fi/newsletter.php?id=46&admin=1>>
- Linnamaa, R. (1998). *Paikallinen elinkeinopoliittikka ja verkostojen haaste*. 162 s. Julkaisematon lisensiaattityö. Aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos, Tampereen yliopisto.
- Linnamaa, R. & M. Sotarauta (2000). Verkostojen utopia ja arki, tutkimus Etelä-Pohjanmaan kehittäjäverkostosta. Tampereen yliopisto, Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. *Sente-julkaisuja* 7. 186 s.
- Maa- ja metsätalousministeriö (2005a). Suuntaviivoja toimintaryhmille ohjelmakauteen 2007–2013 valmistautumiseen. Dnro 1418/544/2005. Maa- ja metsätalousministeriön maatalousosasto, Maaseutu- ja tukipolitiikka-yksikkö. 21.3.2005. Julkaisematon lähde.
- Maa- ja metsätalousministeriö (2005b). Leader-lähestymistapa (toimintaryhmätyö) ohjelmakaudella 2007–2013. Luonnos. Uusittu teksti (A). 9.10.2005. Julkaisematon lähde.
- Maaseudun kolmijako ohjelmakaudella 2000–2006 (2006). Tilastokeskus. 19.1.2006. <[http://stat.fi/tup/msind/msind\\_kartta1.pdf](http://stat.fi/tup/msind/msind_kartta1.pdf)>
- Maaseutuindikaattorit (2006). Tilastokeskus. 19.1.2006. <<http://www.stat.fi/tup/msind/index.html>>
- Metsämuuronen, J. (2003). *Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä*. 772 s. Gummerus, Jyväskylä.
- Mikkola, A. (2005). EU:n aluetuki kasvaa pohjoisessa. Suomi menettää uudessa budjetissa lähes kolmanneksen maaseudun kehittämisvaroista. *Kaleva* 18.12.2005, s. 11.
- Murdoch, J. (2006). Networking rurality: emergent complexity in the countryside. *Teoksessa* Cloke, P. & T. Marsden & P.H. Mooney (toim.): *Handbook of rural studies*, 171–184. Sage, Lontoo.
- Mustakangas, E., M. Kiviniemi & H. Vihinen (2004). *Kunta maaseudun kehittämisessä – maaseutu kunnan kehittämisessä*. Maa- ja elintarviketalous 57. MTT Taloustutkimus. 202 s.
- Nouseva Rannikkoseutu ry (2005). Kilpailusta kumpanuuteen, moni-ilmeinen maaseudun tulevaisuus. Nouseva Rannikkoseutu Ry:n kehittämisohjelma 2007–2013. Oulu. 52 s.
- Nousiainen, T. (2006). Seurakunta unohtui liitoskuvioissa. *Raahan Seutu* 27.1.2006, s. 3.
- OECD (2001). *Local partnerships for better governance 2001*. 319 s. OECD, Pariisi.
- Ohinmaa, S. (2006). Kehittämiskeskuksen johtaja-asia pöydälle. *Raahan Seutu* 31.1.2006.
- Peters, B. G. (2001). *The future governing*. 260 s. University Press of Kansas, Lawrence.
- Pierre, J. & B. G. Peters (2000). *Governance, politics and the state*. 231 s. McMillan, Hampshire.
- Pohjois-Pohjanmaan alueellinen maaseutuohjelma 2007–2013 (2005). Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus. 69 s. 2.1.2006. <[www.te-keskus.fi/pohjois-pohjanmaa](http://www.te-keskus.fi/pohjois-pohjanmaa)>
- Pohjois-Pohjanmaan tilastokatsaus (2006). Pohjois-Pohjanmaan liitto. 19.1.2006. <<http://www.pohjois-pohjanmaa.fi/index.php?225>>
- Raahan seutukunnan toimintasuunnitelma 2006 (2005). 16.12.2005. <<http://www.raaseu.fi/documentindex.asp?id=8267&type=1&show=1>>
- Rannikko, P. (2003). Aluekehittämisen toimintakentät ja toimintatavat. *Teoksessa* Riukulehto, S. & A. Tuominen (toim.): *Aluekehityksen todellisuus. Seinäjoen IV aluekehityspäivät 19.–20.3.2002*, 19–27. Helsingin yliopiston maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus, Seinäjoki.
- Runsten, K.-L. (2005). Alue- ja maaseutuohjelmien valmistelusta tulee tiukkaa. *Maaseudun Tulevaisuus* 19.12.2005.
- Seudullisten demokratiatoimintamallien kuvaaminen ja kehittäminen – hankkeen väliraportti (2005). Kuntaliitto. Liite 4. Raahan seutu. 22.12.2005. <[www.kunnat.net](http://www.kunnat.net)>
- Sotarauta, M. (2004). Muutoksen viides ulottuvuus. *Teoksessa* Sotarauta, M. & K.-J. Kosonen (toim.): *Yksilö, kulttuuri, innovaatioympäristö. Avauksia aluekehityksen näkymättömään dynamiikkaan*, 283–317. Tampere University Press, Tampere.
- Sotarauta, M. & R. Linnamaa (2003). Alueellinen kehittäjäverkosto ja sen pullonkaulat. *Teoksessa* Sotarauta, M. & K. Viljamaa (toim.): *Tulkintoja kaupunkiseutujen kehityksestä ja kehittämisestä*, 68–78. Tekniikan akateemisten liitto TEK, Tampere.
- Stoker, G. (1997). Regime theory and urban politics. *Teoksessa* Judge, D., G. Stoker & H. Wolman (toim.): *Theories of urban politics*, 54–71. Sage, Lontoo.
- Tarschys, D. (2001). Wealth, values, institutions: trends in government and governance. *Teoksessa: Governance in the 21st Century*, 27–43. OECD, Pariisi.
- Tuikkala, K. (2005a). Seutukunnallinen suurkunta jakaa kunnanjohtajakartan. *Raahan Seutu* 7.10.2005, s. 3.
- Tuikkala, K. (2005b). Velkaantuneiden listalla Raaha otti hopeaa. *Raahan Seutu* 27.10.2005, s. 3.
- Virkkala, S. & T. Lähteenmäki (2000). Yhteisöaluepolitiikka ja kansallinen maaseutupoliittikka kohtaa. *Chydenius-instituutin tutkimuksia* 2. 131 s.
- Yin, R. K. (2003). *Case study research, design and methods*. 179 s. Sage, Thousand Oaks.