

Maaseudun ja kaupunkien yhteisölähtöiseen kehittämiseen ideoita Irlannista

Suomalaiset kaupunki- ja maaseutukehittäjät tutustuivat Irlannin paikalliseen kehittämiseen opintomatalla huhtikuun alussa. Kahden tiiviin päivän aikana 28 osallistujaa ministeriöistä, Kuntaliitosta, kaupungeista, maakuntaliitoista ja Leader-ryhmistä verkostoituivat ja inspiroituivat myös toinen toistensa tekemisistä.

Yli 20 vuoden kokemus Leader-tyyppisestä kaupunkikehittämisestä

Irlanti on ainut EU-jäsenmaa, jossa Leader-tyyppistä bottom-up -kaupunkikehittämistä on tehty rinnan maaseutu-Leaderin kanssa jo yli 20 vuoden ajan. Opintomatkan isännöinyt Irish Local Development Network (www.ildn.ie) toimii maan 49:n kaupunki- ja maaseututoimintaryhmän yhteisenä kattojärjestönä, mikä edesauttaa myös maaseutu-kaupunkivuorovaikutusta.

Taluskriisistä toipuvassa Irlannissa kaupunkiryhmien tärkeimpiä tehtäviä ovat työttömyyden alentaminen lähioissa, yrittäjyyden ja itsensä työllistämisen edistäminen, maahanmuuttajien kotouttaminen sekä muut kaupunginosien viihtyisyyttä ja elinvoimaa edistävät toimet. Miljoonan asukkaan Dublinissa toimii viisi kaupunkiryhmää. Ryhmien rahoitus koostuu monista julkisista ja yksityisistä lähteistä, mm. ESR-ohjelmasta, kansallisista kehittämisohjelmista ja säätiöistä.

Helsingin kaupunginsihteeri **Anja Vallittu** oli yksi opintomatkan aktiivisista kaupunkiedustajista. – Helsingissä valmistellaan parhaillaan johtamisjärjestelmän uudistusta, jossa myös kaupunkilaisten osallistaminen toteutetaan uudella tavalla. Haemme tältä matkalta ajatuksia tähän työhön, Anja luonnehti motiiviaan Irlannin matkalle.

Kunnan rooli suppea - paikalliset toimintaryhmät tuottavat täydentäviä palveluita

Irlannissa on pitkä, 1990-luvun alussa alkanut perinne paikallisten julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kumppanuuteen perustuvien toimintaryhmien eli paikalliskehittämissyhtiöiden, Local Development Companies (LDC), toiminnasta. Yhteensä 49 kehittämissyhtiön alueet kattavat koko maan kaupungeista maaseudulle.

Kehittämissyhtiöt tuottavat yhteistyössä eri toimijoiden kanssa monia sellaisia palveluita, jotka kunta on perinteisesti hoitanut Suomessa: neuvolaa, työllistämistä, sosiaalipalveluita, kouluruokailua, maahanmuuttajien kotouttamista, vanhusten palveluita, jne. Irlannin malliin tutustuminen oli kiinnostavaa myös Suomen Tulevaisuuden kunta -hankkeen näkökulmasta.

Kehittämissyhtiöt ovat julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kumppanuuteen perustuvia voittoa tavoittelemattomia yhtiöitä, joita valtion eri hallinnonalat ja monet yksityiset toimijat rahoittavat. Yhtiöt kokoavat eri hallinnonalojen tarjoamat palvelut tukemaan yksilöllisiä tarpeita. Haasteena on hallinnon siiloisuus: paikallistasolla toiminta on kokonaisvaltaista, mutta kullekin ministeriölle tulee raportoida niiden erikseen määrittelemien tavoitteiden pohjalta.

Yhtiöiden hallituksissa ovat edustettuina paikallinen hallinto, yhteisöt, yritykset ja sosiaalipartnerit sekä ympäristöjärjestöt. Yhtiöiden rahoitus koostuu useasta lähteestä ja ne toteuttavat monia valtion ja EU:n ohjelmia paikallistasolla. Merkittävimpiä näistä ovat Local and Community Development Programme (LCDP) ja maaseudulla toimivilla kehittämissyhtiöillä maaseutuohjelman osana oleva Leader-ohjelma.

Paikallishallinnon uudistus: ”ihmiset edellä” - vai uusia hallintohäkkyröitä ilman sisältöä?

Suuri osa Suomen kunnallisista palveluista on Irlannissa valtion järjestämiä. Paikallinen kunta (Local Council) hoitaa siellä vain kaavoitukseen, infrastruktuuriin, asumiseen, paikalliskehittämiseen, ympäristönsuojeluun ja vapaa-ajan palveluihin liittyviä tehtäviä. Irlanti vahvistaa paikallishallinnon roolia palvelujen järjestäjänä vuonna 2012 lanseeratulla politiikkaohjelmalla *Putting People First - Action Programme for Effective Local Government*. Poliitiikkaohjelman pohjalta muutettiin vuonna 2014 paikallishallinnon lakia, *Local Government Reform Act*.

Vuonna 2014 perustettiin 95 kunnallista aluetta, vähennettiin paikallisten viranomaisten (Local Authorities) määrää 114:sta 31:een ja vaaleilla valittujen jäsenten määrä väheni 1627:stä 949:ään.

Paikallishallintoa uudistaneessa laissa säädettiin myös paikallisyhteisöjen kehittämiskomiteoiden (Local Community Development Committees, LCDCs) perustamisesta. Kaikissa 31 paikallishallinnon yksikössä toimiva komitea laatii kuusivuotisen paikallisen taloudellisen ja yhteisöllisen kehittämisen suunnitelman (Local Economic and Community Plan, LECP) ja toteuttaa sitä yhdessä kumppaneiden kanssa. Paikalliset kehittämissyhtiöt toimivat näiden kehittämiskomiteoiden kumppaneina ja esimerkiksi Leader-ohjelman paikallisina toimeenpanijoina.

Vierailuilla kuulumme, että paikallisten kehittämiskomiteoiden toiminta on vielä kaukana kansalaistoimijalähtöisyydestä ja alhaalta ylöspäin lähtevästä toiminnasta. Toistaiseksi on keskitytty sen miettimiseen, kenen komiteassa pitäisi istua, eikä puhuttu yhtään siitä, mitä sen tulisi tehdä.

Maaseudun Leader Irlannissa ohjelmakaudella 2014-2020: isoja organisatorisia muutoksia

Paikallishallinnon reformi (uusi politiikkaohjelma 2012 ja lainmuutos 2014) on mullistamassa myös Leader-työn rakenteita Irlannissa. Paikalliskehittämissyhtiöt, Local Development Companies (LDC) ovat olleet itsellisiä Leader-strategioiden toteuttajia. Ne ovat laatineet Leader-strategiat alueilleen ja ovat tehneet suoraan ministeriön kanssa sopimukset strategioiden toteuttamisesta. Niillä on ollut suuri vastuu ja valta maaseutualueiden paikallisesta kehittämisestä. Nyt uuden politiikkaohjelman linjauksen mukaisesti valtionhallinto on halunnut paikallisyhteisöjen kehittämiskomiteat (LCDC) päävastuullisiksi Leader-toimijoiksi.

Leader-ryhmien hakuprosessi on Irlannissa vielä kesken. Leader-rahoitus tulee pieneneään edellisen ohjelmakauden 340 miljoonasta eurosta 250 miljoonaan euroon. Samoin Leader-ryhmien lukumäärä vähenee. Edellisellä ohjelmakaudella 2007-2014 Irlannissa oli 36 Leader-ryhmää ja nyt niiden lukumäärä laskee 28:aan. 24 alueella kehittämiskomiteat ovat

alueellaan ainoita hakijoita Leader-ryhmäksi, neljällä alueella sekä kehittämiskomitea että vanha Leader-ryhmä, paikalliskehittämissyhtiö, ovat molemmat hakeneet Leader-ryhmäksi. Lopulliset päätökset tehdään huhtikuun 2016 aikana ja uudet Leader-ryhmät aloittavat toimintansa arviolta kesäkuussa.

Organisatorinen uudistus on aiheuttanut paljon keskustelua Irlannissa Leader-toimijoiden keskuudessa. Osa katsoo, että Leaderin perusperiaatetta, paikallislähtöistä alhaalta ylöspäin -toimintatapaa ollaan rikkomassa. Vanhat Leader-toimijat pelkäävät, että Leader-toiminnasta tulee paikallishallinnon käsikassara ja autonomia menetetään. Toiset taas ovat valmiita katsomaan, miten uusi tapa toimia onnistuu käytännössä. Avoimesti tunnustetaan, että kukaan ei vielä oikeasti tiedä, miten paikallisyhteisöjen kehittämiskomiteat tulevat toimivat käytännössä. Suurin osa paikalliskehittämissyhtiöistä haluaa olla kuitenkin mukana niiden toiminnan kehittämisessä osana uutta rakennetta.

Valtio kilpailuttaa kaupunkiohjelmien toteuttajat - pitkään toimineet paikalliset kehittämissyhtiöt kilpailevat muiden toimijoiden kanssa

Pohjois-Dublinissa toimivan kehittämissyhtiön Northside Partnershipin työntekijät kertoivat paikallishallintouudistuksen ja toimintatapojen muutoksen vieneen paljon voimavaroja ja lisänneen epävarmuutta.

Nyt ollaan käynnistämässä uutta valtion kilpailuttamaa sosiaalisen osallisuuden ja yhteisön aktivoinnin ohjelmaa (Social Inclusion and Community Activation Programme, SICAP). Ohjelma on merkittävin Northside Partnershipin perustoiminnan rahoittaja. Nyt Northside Partnership toteuttaa sitä paikallishallinnon jatkeena toimivan kehittämiskomitean (LCDC) yhtenä kumppanina. Kuulemamme henkilöt kritisoivat SICAPia siitä, että se on hyvin valtioveltoista eivätkä paikallisyhteisöjen edustajat ole mukana päätöksentekoprosessissa. SICAPin rahoitus tulee Euroopan Sosiaalirahastosta ESR:stä, joka omalta osaltaan rajaa toimintaa sosiaaliseen integraatioon.

Paikallisiin tarpeisiin nähden valtion ja EU:n eri politiikkalohkojen ohjelmia pidettiin liian ohjaavina ja rajoittavina. Paikallisesta näkökulmasta kehittämistyö olisi tehokkaampaa, jos lähtökohtana olisivat asukkaiden tarpeet, eivätkä ohjelmien asettamat tiukat raamit.

Irish Local Development Networkin puheenjohtaja **Marie Price Bolger** totesi talouskriisin vieneen paikalliskehittämistä entistä tuloshakuisempaan, indikaattorikeskeisempään ja lyhytjännitteisempään suuntaan, ja toivoi alkaneen talouskasvun mahdollistavan paluun juurille ja asukaslähtöiseen ohjelmasuunnitteluun ja -toteutukseen.

Talous elpyy nopeasti mutta epätasaisesti - asuntopula vakavin ongelma

Irlannin kahdeksan vuotta sitten romahtanut talous on elpymässä kovaa vauhtia, mutta epätasaisesti. Joillain alueilla työttömiä on edelleen jopa yli puolet työvoimasta. Paikallisilla kehittämissyhtiöillä on merkittävä rooli pitkäaikaistyöttömien työllistäjinä ja työttömyydestä ja köyhyydestä aiheutuvien monien ongelmien ratkaisijana.

Erytisen tärkeää on työttömien työelämävalmiuksien ylläpitäminen koulutuksen, työkokeilujen ja sosiaalisten yritysten avulla. Irlannin kasvualoja ovat elektroniikka-, ICT- ja lääketieteellisyys, jotka vaativat korkeaa koulutusta ja erikoisosaamista – kuitenkin myös

matalapalkka-alojen työvoimasta on huolehdittava ja ehkäistävä yhteiskunnan voimakas polarisaatio voittajiin ja häviäjiin.

Yksi vaikeimmista talouskriisin seurauksista Irlannissa on asuntopula. Kriisi romahdutti uudisrakentamisen lähes tyystin vuonna 2008, eikä rakennusala ole vielä toipunut vastatakseen kasvavaan kysyntään. Tuhannet ihmiset ovat jääneet ilman asuntoa, pelkästään Dublinissa heitä on 4 000 väliaikaisessa hätämajoituksessa hotelleissa ja tyhjiilleen jääneissä liikekiinteistöissä. Sosiaalisten yritysten ja hankkeiden kautta tilannetta on helpotettu lämpöeristämällä kiinteistöjen ullakkotiloja, jonne on saatu nopeasti lisää asuintilaa.

Sosiaalinen yrittäjyys osa laajaa julkisen ja yksityisen sektorin väliin jäävää toimintakenttää

Irlannissa on vahvat vapaaehtoistyön ja charity-perinteet, jotka periytyvät Iso-Britannian hallintokaudelta. Britit eivät olleet kiinnostuneita kehittämään kattavaa julkisten palveluiden verkkoa Irlannissa, jolloin katolinen kirkko ja erilaiset vapaaehtoistoimijat ottivat vastuulleen etenkin monenlaisten hyvinvointipalveluiden tarjoamisen.

Esimerkiksi sosiaalisen yrittäjyyden edistäminen ei edelleenkään ole valtion agendalla, vaan toiminta on yritysvetoista. Sosiaaliset yritykset ovat taloudellisia toimijoita, jotka normaalin yritystoiminnan ohessa auttavat esimerkiksi pitkäaikaistyöttömiä työllistymään ja syrjäytyneitä nuoria hakeutumaan koulutukseen.

Pohjois-Dublinissa toimiva Northside Partnership -kehittämisyhtiö perusti 21 vuotta sitten Speedpack-yrityksen, joka työllistää pitkäaikaistyöttömiä pakkausalan tehtävissä. Speedpack perustettiin vastaamaan sekä paikallisten, pakkauspalveluja tarvitsevien yritysten tarpeisiin että paikallisten työllistymistukea tarvitsevien asukkaiden tarpeisiin. Paikalliset kehittämissyhtiöt ovat lähellä paikallisia toimijoita, tunnistavat tarpeita ja pystyvät vastaamaan niihin.

Paikalliskehittäjien verkosto ILDN kierrätti matkalaisia Dublinissa, Limerickissä ja Adressa

Matkaohjelman oli järjestänyt ja opintomatkan isäntänä toimi Irlannin paikalliskehittämisen verkoston (Irish Local Development Network, ILDN) johtaja **Brian Carty**. ILDN edustaa Irlannin 49 paikallista kehittämissyhtiötä kaupungeissa ja maaseudulla. Suomessa vastaava taho on kylätoimijoita, kaupunginosatoimijoita ja Leader-ryhmiä edustava Suomen Kylätoiminta ry, jonka puheenjohtaja Petri Rinne oli yhtenä organisaattorina mukana matkalla.

Konkreettinen esimerkki kaupunki-maaseutuvuorovaikutuksesta saatiin Irlannin länsirannikon Limerickistä, joka lähes sadalla tuhannella asukkaallaan on maan kolmanneksi suurin kaupunki. Kaupungin matkailutoimijoilta kysytään usein majoitus- ja muita matkailupalveluita myös ympäröivältä maaseudulta, varsinkin Atlanttiin laskevan Shannon-joen ja -vuonon varrelta. Matkailuyrittäjyys näillä luonnonkauniilla alueilla on kuitenkin ollut vähäistä. Maaseudun Leader-ryhmä West Limerick Resources otti tästä tarpeesta kopin ja kirjoitti maaseudun majoituskapasiteetin noston omaan kehittämissstrategiaansa.

Kahden päivän aikana tutustuttiin neljän paikallisen kehittämissyhtiön toimintaan: Dublinin pohjoispuolella toimivaan Northside Partnershipiin, South Dublin County Partnershipiin,

Limerickissä toimivaan PAUL Partnershipiin ja maaseudulla toimivaan West Limerick Resourcesiin.

Lisäksi tavattiin muun muassa kansallisen Talous- ja sosiaalikomitean poliittinen neuvonantaja **Helen Johnston**, ILDN:n puheenjohtaja Marie Price Bolger sekä Limerickin pormestari **Liam Galvin**.

Eläväisimmin matkalaisten mieleen jäi varmasti tutustuminen PAUL Partnershipin sosiaalisena yrityksenä tukemaan St Munchinin yhteisötaloon (St Munchings Community Centre) Kileelyn kaupunginosassa Limerickissä. Monipuolisesti paikallisten yritysten ja asukkaiden tukena oleva talo vilisi elämää lapsista vanhuksiin. Paikan sydämenä toimiva Linda touhusi mutkat suoriksi ja jäimme miettimään, olisiko yhtä tehokas toiminta edes mahdollista Suomessa.

Toinen matkan helmistä oli vierailu Irlannin kauneimmassa kylässä Adressa ja tutustuminen siellä yhteisöllisesti toteutettuun liikuntapaikan ja urheilukentän rakennusprojektiin.

Leader-tyyppinen kaupunkikehittäminen etenee Suomessa

Matkan järjesti Maaseutupolitiikan neuvoston alaisuudessa toimiva yhteisölähtöisen paikallisen kehittämisen työryhmä, jonka tehtäviin kuuluu myös kaupunkien paikalliskehittämisen edistäminen. Osallistajat olivat järjestöjen edustajia kaupungeista ja maaseudulta, kaupunkien ja valtionhallinnon virkamiehiä sekä Suomen Kuntaliiton ja maakuntien liittojen edustajia.

Suomessa on käynnistynyt jo useita kaupunkien paikalliskehittämisen kokeiluja Leader-tyyppisesti (mm. Joensuu, Kokkola, Kotka ja Pori), joista voidaan vetää johtopäätöksiä lähivuosina.

Mitä Leader-tyyppinen kaupunkikehittäminen sitten tarkoittaa, onko se monimutkaista ja byrokraattista kuten EU:n kehittämisvälineet yleensä? Yhteen virkkeeseen pakattuna kysymys on julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kumppanuusorganisaation perustamisesta (esim. kehittämisyhdistyksestä), joka toimii paikkaperusteisesti (esim. kaupunginosan/-osien tasolla) ja laatii itselleen kehittämisstrategian bottom up -menetelmällä, keskeiset sidosryhmät osallistaen.

Julkisten rahoittajien, esim. ESR-ohjelman ja kaupunkien vastuulle jää hankemuotoisen strategiatyön taloudellinen resursointi. Tuettavat hankkeet valitaan hakemusten perusteella paikallistasolla kehittämisyhdistyksen hallituksessa.

Tuloksena saadaan paikalliset toimijat voimaannuttava ja osallistava alhaalta ylös -kehittämisen liikekannallepano – tervetuloa mukaan myös uudet kaupunkialueet!

Lisätietoja

Laura Jänis, puh. 0295 162 090, laura.janis@mmm.fi

Petri Rinne, puh. 040 555 3232, petri.rinne@kylatoiminta.fi

Juha-Matti Markkola, puh. 040 5599 412, juha-matti.markkola@maaseutu.fi