



Varsinais-Suomen Kylät ry
Egentliga Finlands Byar rf



YHDISTYS-KUNTA YHTEISTYÖMALLIT

Kylä välittää -hankkeen kokemusten arviointia

Johdanto: Kolmas sektori ja julkinen valta – ristiriitoja ja mahdollisuuksia

Yhdistyksillä on ollut maaseudulla viimeisen sadan vuoden ajan suuri merkitys, alkaen asukkaiden harrastus- ja vapaa-ajanviettomahdollisuuksista. Kunta- ja palvelurakenteen muuttuessa kuntien ja kolmannen sektorin suhdetta ja yhteistyötä on alettu tarkastella myös toisesta näkökulmasta. Järjestöt ja yhdistykset nähdään myös julkisten palvelujen täydentäjänä, palvelujen tuottajana ja myyjänä. Kuntarakennemurroksessa kolmatta sektoria ollaan vastuuttamassa myös lähidemokratian edistäjänä.

Niin kunnissa kuin järjestöissä ja yhdistyksissä pitäisikin pohtia, millaista yhteistyötä niiden tulisi tehdä erilaisten kehityssuuntien puristuksessa.

Iso osa kunnista ei ole kunta- ja palvelurakenne myllerrysten yhteydessä vielä lainkaan arvioinut järjestöjen merkitystä tai kunnan ja järjestöjen yhteistyötä. Toisaalta yhdistysnäkökulmasta tilanne, jossa julkinen valta korostaa kolmannen sektorin merkitystä ja roolia aikaisempaa enemmän, on järjestötoiminnan peruslähtökohtien valossa ristiriitainen. Järjestötoiminta kehittyy järjestöjen sisältä käsin, niissä toimivien ihmisten kautta, ei julkisen vallan asettamien vaatimusten tai ulkoisen paineen alaisena. Järjestöjä on paljon ja ne ovat keskenään hyvin erilaisia.

Kuntien yhdistyessä, kuntakoon kasvaessa ja päätöksenteon etäännyessä tarvitaan uusia näkökulmia ja välineitä ihmisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien kehittämiseen. Kuntalaisten mielipiteiden ja toiveiden ei koeta tavoittavan päätöksentekijöitä nykyisissä järjestelmissä ja nykyisillä toimintatavoilla riittävän hyvin. Tieto palvelujen toimivuudesta tai toimimattomuudesta, kuntalaisten palaute palvelujen laadusta tai uudet ideat ja palvelujen järjestämisestä koskevat toiveet eivät välttämättä kulje virkamiehille ja luottamushenkilöille niin suoraan kuin niiden soisi kulkevan.

Järjestöt nähdään yhtenä mahdollisuutena rakentaa toimivampaa ja vilkkaampaa tiedonkulkua kuntalaisten ja kunnallisen päätöksenteon välille. Kuntien näkökulmasta järjestöjen kautta kanavoitua palaute voisi toimia myös ennakoivasti ja vähentää esimerkiksi valituksia. Kunnat joutuvat kuitenkin visioimaan tulevaisuuttaan talouden ja tehokkuuden ehtojen näkökulmasta, ja pelkona on, että järjestöjen osaamis- ja vaikuttamispotentiaali jää tässä tilanteessa käyttämättä.

Aina poliitikoilla ei ole vilpitöntä haluakaan edistää kunnassa osallistuvan demokratian tai lähidemokratian muotoja. Niitä saatetaan pitää jopa edustuksellisen demokratian ja perinteisen poliittisen päätöksenteon uhkana. Uudenlaista ajattelua tarvitaan yhtä lailla järjestöissä. Järjestöjen on muun muassa kyettävä luomaan toimintatapoja, joilla ne kokoavat asukkaiden näkemyksiä ja toiveita demokraattisesti ja järjestäytyneesti. Kylätoimintaliikkeen perinteinen väline on kyläsuunnitelma, joka ainakin periaatteessa toimii tietyn alueen yhteisen



Euroopan maaseudun
kehittämisen maatalousrahasto:
Eurooppa investoi maaseutualueisiin



Elinkeino-, liikenne- ja
ympäristökeskus



KOULUTUSKESKUS
SALPAUS

tahdon ilmaisijana. Tässä selvityksessä pääpaino on kuitenkin muiden, uusien välineiden arvioinnilla.

Kylä välittää –hankealueella eli Varsinais-Suomessa, Hämeessä, Päijät-Hämeessä ja Uudellamaalla on lukuisia esimerkkejä siitä, miten kolmatta sektoria ja järjestöjä on pyritty tuomaan lähemmäs edustuksellista demokratiaa ja perinteistä kunnallista päätöksentekoa. Tässä arvioinnissa nostetaan työekonomisista syistä esiin niitä uusia ja mielenkiintoisia malleja, joissa näkyy nimenomaan *Kylä välittää* -hankkeen kädenjälki. Viittauksia tehdään toki muihinkin.

Varsinais-Suomessa Maskussa ja Sauvossa on päädytty laatimaan kunnalliset järjestöstrategiat kunnan ja kolmannen sektorin pelisääntöjen kokoajaksi. Hämeen Jokioisilla on tehty samantyyppinen järjestöohjelma, joka on nimetty pitäjänsuunnitelmaksi.

Kylien neuvottelukuntia on perustettu etenkin kuntaliitosmyllerryksiä jo läpikäyneeseen Varsinais-Suomeen. Tässä arvioinnissa käydään läpi vuonna 2012 toimintansa aloittanutta Mynämäen kylien neuvottelukuntaa. Mielenkiintoinen esimerkki on valtakunnallisestikin suurta huomiota saanut Salon aluetoimikuntamalli. Malleja on esillä toki muitakin.

Yksi ratkaisu lisätä kylien painoarvoa kunnallisessa päätöksentekoprosessissa on perustaa kunnallinen kylien kattojärjestö. Monessa kunnassa kylät toimivat jo kylien neuvottelukuntien ja erilaisten vapaamuotoisten foorumien merkeissä mutta varsinaista rekisteröityä Kylät ry:tä ei löydy monestakaan kunnasta. Hämäläinen Tammelan Kylät ry ja Uudellamaalla toimiva Lohjan Kylät ry edustavat tässä arvioinnissa esimerkkiä kunnallisesta kyläyhdistyksestä. Mielenkiintoinen vertailukohta löytyy puolestaan Varsinais-Suomesta, jossa entisen Lemun kunnan yhdistykset perustivat kotiseutuyhdistyksen alla toimivan Kotiseutuneuvoston ajamaan asioitaan nykyisen Maskun kunnan alueella.

Tavoitteena näissä erilaisissa malleissa on koota kylien ja yhdistysten edustajat yhteen käymään debattia kunnan päättäjien kanssa ja tuoda kunnan valmistelua ja päätöksentekoa lähemmäs kylien ja kuntalaisten arkea ja kuulla, mitä toisaalta kyliin ja mitä toisaalta kuntaan kuuluu. Lisäksi näissä kokouksissa pyritään kokoamaan tietoa siitä, mitä esimerkiksi palveluihin liittyviä tarpeita kylillä on, ja keskustellaan yhdessä, miten näihin tarpeisiin voitaisiin vastata. Kysymys on siis vuoropuhelusta ja siitä, että kylien edustajien viesti otetaan huomioon kunnan suunnittelussa ja päätöksenteossa.

Matka on vasta alussa, mutta *Kylä välittää* -hanke on saanut olla monien ensiaskelien kehittämiskumppanina. Tässä arvioinnissa pyritään käymään läpi toimintamalleja hankkeen silmälasien läpi, viitaten kuitenkin samalla muihin ajankohtaisiin näkemyksiin ja tutkimuksiin. Etenkin tutkija Ritva Pihlaja on antanut tälle arviolle paljon virikettä keskusteluissa ja tutkimuksillaan.

Maskun Lemussa 9.12.2012

Tauno Linkoranta

Varsinais-Suomen kyläasiamies

Varsinais-Suomen Kylät ry/Kylä välittää -hanke

1. Kunnallinen järjestöstrategia

Mikä on järjestöstrategia?

Järjestöstrategian tavoitteena on kirjoittaa auki ne tavoitteet ja toimenpiteet, miten yhteistyötä julkisen sektorin (kunnan ja seurakunnan) sekä kolmannen sektorin (yhdistykset ja järjestöt) välillä halutaan kehittää pitkällä tähtäimellä. Miten kunta/seurakunta tukee yhdistyksiä vapaaehtoistoiminnan ja yhteisöllisyyden vahvistajina, miten kunta/seurakunta toimii palveluja tarjoavien yhdistysten suhteen, mitä palveluja kunta/seurakunta haluaa ostaa kolmannelta sektorilta, minkälaisia muita yhteistyösopimuksia kunta/seurakunta haluaa yhdistysten kanssa solmia? Mitä yhdistyksiltä odotetaan kuntalaisten mielipiteiden ja toiveiden esiin tuojina? Miten yhdistykset voisivat lisätä keskinäistä yhteistyötään, esimerkiksi tilojen käytön tai koulutuksen osalta?

Sekä Varsinais-Suomessa että Hämeessä *Kylä välittää* –hanke on lähtenyt hakemaan entistä enemmän toimivia malleja kylien sekä laajemminkin 3. sektorin ja kuntien väliseen yhteistyöhön. Viimeisen vuoden aikana on Varsinais-Suomessa työkaluksi kehitelty *järjestöstrategiaa*, jolla voitaisiin arvioida järjestöjen ja yhdistysten merkitystä ja roolia kunnassa sekä kehittää kolmannen sektorin yhteistyötä niin kunnan kuin seurakunnankin kanssa. Hämeessä vastaavanlainen prosessi tuotti kunnallisen *pitäjäsunnitelman*.

Tänä vuonna valmistuneet kaksi kunnallista järjestöstrategiaa Turun seudulla Maskussa ja Sauvossa ovat tietävästi ensimmäiset laatuaan – ja siksi ne ovat herättäneet kiinnostusta myös muualla Suomessa. Tätä kirjoittaessa käydään neuvotteluja työn aloittamisesta myös 17 000 asukkaan Liedossa, missä toimintatapaa testattaisiin melko erilaisessa ympäristössä ja haasteissa verrattuna 3000 asukkaan Sauvoon tai 9500 asukkaan Maskuun. Jokioisilla asukkaita on vajaa 6000.

Käytännössä järjestöstrategian tavoitteena on kirjoittaa auki ne tavoitteet ja toimenpiteet, miten yhteistyötä julkisen sektorin (kunnan ja seurakunnan) sekä kolmannen sektorin (yhdistykset ja järjestöt) välillä halutaan kehittää pitkällä tähtäimellä. Aloite ensimmäisen strategian kirjoittamiseen tuli nimenomaan Maskun kunnasta, jossa kunnan kehitysjohtaja pohti yhdistysten roolia tulevaisuuden palvelujen tuottajana. Maskun kokemuksista on sitten otettu oppia myös Sauvoon ja jossain määrin myös Jokioisille. Sauvossa järjestöstrategia-ajatus kehittyi parissa järjestöillä, joissa oli mukana yhdistysten että kunnan edustajia. Jokioisilla taustalla oli valtuustoaloite.

Päämääriä ovat muun muassa yhdistysten asiantuntemuksen nivominen osaksi kunnan ja seurakunnan toimintaa ja kehittämistyötä sekä kansalaisnäkökulman vahvistaminen. Viime kädessä kyse on kuntalaisten hyvinvoinnin edistämisestä.

Järjestöstrategian keskeisiä periaatteita kunnasta riippumatta ovat yhdistysten toimintaedellytysten turvaaminen, yhdistystoiminnan ja yhteisöllisyyden vahvistaminen, tiedonkulun tehostaminen toimijoiden välillä samoin kuin osaamisen lisääminen. Kaiken perustana on näkemys siitä, että yhteistyö perustuu voimavarojen jakamiselle ja tasaveroisuudelle; tavoitteena on että toimijat löytäisivät yhä useammin yhteistyössään win-win –tilaisuuksia.

Prosessi käytännössä

Mualla Suomessa valmistuneet järjestöstrategiat ovat olleet luonteeltaan sektoraalisia eli niissä on pohdittu näkymiä sosiaali- ja terveystieteiden kolmannen sektorin toimijoiden näkökulmasta. Toisaalta alueellisesti ne ovat laajempia, usean kunnan tai maakunnan laajuisia. *Kylä välittää* -hankkeessa strategia käsittää yhden kunnan alueen, mutta kaikki aktiivisiksi lasketut yhdistystoimijat.

Koko yhdistyskentän näkemysten kokoaminen yhteen strategiaan on haasteellista; vaarana on, että kaikenkattavuus merkitsee liian monia kompromisseja eri toimijoiden päämäärien välillä. Maskun, Sauvon ja Jokioisten kokemukset osoittavat kuitenkin, että varsin monet haasteet – etenkin tilakysymykset, tiedottaminen ja vuorovaikutuksen lisääminen päättäjien kanssa – ovat suurimmalle osalle toimijoita yhteisiä. Näyttää myös siltä, että marginaaliset pienen joukon harrastusyhdistykset jättyvät tietoisesti pois strategian laadinnasta.

Jo tehtyjen järjestöstrategioiden pohjalta on syntynyt tietynlainen malli strategian kokoamisesta. Olennaisia elementtejä ovat ensinnäkin yhdistyksille tehtävä kysely, jossa tiedustellaan näkemystä omasta roolista palvelujen tuottajana ja kansalaistoiminnan edistäjänä, osaamisesta, tulevaisuuden näkymistä sekä suhteesta kuntaan ja seurakuntaan. Aktiivisiksi lasketuista yhdistyksistä vastasi kyselyyn Maskussa ja Sauvossa hieman yli 40%, Jokioisilla reilu kolmannes. Jokioisilla pitäjäsunnitelmaa pohjustettiin kyläsuunnitelmilla – tämä ulottuvuus puuttui Varsinais-Suomen mallista.

Varsinais-Suomessa panostettiin luottamushenkilöille ja strategian kannalta olennaisiksi katsotuille viranhaltijoille tehtyyn kyselyyn. Tavoitteena on hahmotella heidän näkemyksiään yhdistystoiminnan merkityksestä (eli arvoja ja asenteita) ja keskeisistä tehtävistä nyt ja tulevaisuudessa. Erityispaino on palvelujen tuottamisella ja kansalaisvaikuttamisella.

Edellisiä täydennetään sitten sekä yhdistyspuolen että julkisen sektorin avainhenkilöiden haastatteluilla sekä kylä- ja yhdistysilloilla. Esimerkiksi Sauvossa nähtiin tarpeellisena saada mielipide myös Yrittäjäyhdistykseltä, joka jätti vastaamatta kirjalliseen kyselyyn. Jokioisilla viranhaltijoille ja luottamushenkilöille tarkoitettuun kyselyyn saatiin vain kourallinen vastauksia. Keskeisten viranhaltijoiden ja päättäjien haastattelu osoittautui erinomaiseksi keinoksi, samalla antaen ymmärrystä asialle ja sitouttaen haastateltavia asiaan.

Yhteistyön suuret linjat

Sekä Maskussa että Sauvossa kirjattiin varsinaisten toimenpiteiden ohella periaatteita, joiden tulisi ohjata jatkossa julkisen sektorin ja yhdistysten välistä yhteistyötä. Kohtaa D) lukuun ottamatta Jokioisilla puhutaan hyvin pitkälti samoista asioista, mutta niitä ei ole kyseisessä ohjelmassa nostettu itseisarvona erikseen esille. Periaatteet ovat varsin yleispäteviä, joten ne kannattaa tuoda esille tässäkin. Pienet kuntakohtaiset vaihtelut on tässä poistettu tekstistä.

A) Yhdistykset mahdollistavat kansalaistoiminnan

Yhdistystoiminta tarjoaa mahdollisuuksia aktiiviseen osallistumiseen, itsensä kehittämiseen, harrastamiseen, kansalaisvaikuttamiseen ja yhteisöllisyyteen samoista asioista kiinnostuneiden kanssa. Yhdistystoiminnalla on selkeä itseisarvo jäsenistölle. Yhdistystoiminnalla on merkittävä

vaikutus yksilön yleiseen hyvinvointiin ja identiteetin rakentumiseen ja sosiaalisen pääoman karttumiseen.

Yhdistystoiminta on hyvä väline juurruttaa ja sitouttaa uusia asukkaita. Aktiivinen kuntalaisuus luo viihtyisyyttä.

B) Yhdistykset ovat kumppaneita toiminnan kehittämisessä

Yhdistyksillä ja järjestöillä on lähidemokratia potentiaalia. Niillä on oman toimintaympäristönsä kautta sellaista sisältö- ja kokemusasiantuntijuutta, jota kunnalla tai seurakunnalle ei useinkaan ole. Niillä on erinomaiset edellytykset toimintaympäristön muutoksen havainnointiin ja nopeaan reagointiin. Yhdistysten osaamista on tarkoituksenmukaista hyödyntää kunnan tai seurakunnan palveluja kehitettäessä.

Kumppanuuden kulmakiviä ovat arvostus, luottamus, tietopääoma ja lisäarvo; kaikki osapuolet kokevat saavansa yhteistyöstä jotain sellaista, mitä ne eivät yksin toimien saisi. Aktiivinen paikallinen hanketoiminta kehittää koko kuntaa.

C) Yhdistykset ovat merkittäviä hyvinvointipalvelujen tuottajia

Yhdistykset tuottavat pääasiassa vapaa-aikaan ja harrastuksiin liittyviä hyvinvointipalveluja. Ne lisäävät omalta osaltaan viihtyisyyttä ja niiden merkitys ja arvo korostuvat jatkossa sitä enemmän, mitä enemmän kiinnitetään huomiota ihmisten hyvinvointiin sekä erilaisten ongelmien ja sairauksien ennaltaehkäisyyn ja näistä syntyviin yhteiskunnallisiin kustannuksiin.

Kolmas sektori nähdään entistä useammin tulevaisuudessa erilaisten palveluaukkojen täydentäjänä. Yhdistykset voivat toimia monin tavoin paikallistalouden edistäjinä ja jo nyt muutamat yhdistykset tuottavat palveluja esimerkiksi ostopalveluna.

D) Yhdistysten toiminnan määrittelevät jäsenet

Yhdistysten on tärkeä pohtia ja selkiyttää omia toimintoja, toimintaperiaatteita, arvoja ja tavoitteita alati muuttuvassa toimintaympäristössä. Yhdistyksen oman jäsenkunnan odotukset ja vaatimukset toiminnalle saattavat olla hyvinkin ristiriitaisia ulkoapäin tulevien odotusten kanssa. Osa yhdistyksistä suuntautuu entistä selkeämmin erilaisten palvelujen tuottajiksi, osa jatkaa perinteisen järjestötoiminnan perinnettä. Yhdistyksen tulee tehdä sitä, mikä tuntuu luontevalta ja mikä on sille ominaista. Joskus voi olla syytä miettiä toiminnan kehittämisen nimissä myös yhdistysten yhdistämistä.

Menestyvä yhdistys ei tarjoa jäsenistölleen pelkästään talkoita ja kokouksia. Olennaista olisi löytää kullekin yhdistysaktiiville väylä toteuttaa omaa kiinnostusta ja osaamista, ja toiminnan tulisi houkutella myös nuoria. 2000-luvun talkookulttuurissa arvostetaan muutakin kuin fyysistä työtä.

Päämääriä ja toimenpide-ehdotuksia

Kuten aiemmin jo asiaa sivuttiin, löytyy kaikista kolmesta ohjelmasta varsin samansuuntaisia kohteita kunnan ja kolmannen sektorin yhteistyön kehittämiseksi:

1. Toimiva vuoropuhelu julkisen ja kolmannen sektorin välille: päättäjien jalkautuminen, yhdistysten ja niiden asiantuntemuksen kuuleminen asioista valmisteltaessa ja kunnan toimintoja suunniteltaessa ja strategiatyössä jne.
2. Yhdistystoiminnan tukeminen: tilakysymykset, avustukset, osaamisen tukeminen, palvelutoiminta jne.
3. Asukkaiden yleinen hyvinvointi: harrastusmahdollisuudet, tapahtumat, asukkaiden vastaanotto, liikunta, nuorten huomioiminen, tiedottaminen jne.
4. Maaseudun vetovoima, viihtyisä ympäristö: omaehtoista maankäytön suunnittelua, uusien asukkaiden houkuttelua, kunnan markkinointia ja matkailun kehittämistä, oma kunta tutuksi jne.
5. Kehittämisvälineiden hyödyntäminen: kyläsuunnitelmat, hanketoiminta.

Johtopäätöksiä

Mitä tapahtuu seuraavaksi? Strategioiden jalkauttaminen tapahtuu monella eri tasolla ja esimerkiksi kunnallisessa päätöksenteossa koko yhdistyskenttää koskevia tuloksia voi odottaa melko hitaasti. Järjestöstrategiat tulisi ottaa esille, kun uudet luottamushenkilöt pian alkavat päivittää kuntien strategioita. Keskusteluyhteys eri toimijoiden välillä on joka tapauksessa selkeästi parantunut, ja selkeitä edistysaskeleita on esimerkiksi Maskussa jo strategiaprosessin aikana otettu kunnan omistamien kylätalojen käytön kehittämisessä.

Strategian suhde kyläsuunnitteluun on mielenkiintoinen. Jokioisilla kyläsuunnitelmat olivat ainakin jossain määrin pitäjäsunnitelman kulmakivinä, Maskussa yhdelläkään kylällä ei sellaista ollut ja Sauvossakin vain yhdellä. Tämä on keskeinen kysymys ainakin silloin, kun pohditaan, miten strategiatyössä tavoitetaan keskustaajamassa toimivat yhdistykset.

Liikaa kyläsuunnitelmiin nojaten vaarana on, että järjestöstrategia unohtaa taajamatoimijat ja muut kuin kyläyhdistykset (jotka yleensä kyläsuunnitelmissa ovat päätoimijoina). Näin Jokioisilla ei kumminkaan tapahtunut, ja asia onkin vältettävissä avoimella asian valmistelulla ja hyvällä markkinoinnilla.

Jokioisten keskustaajaman asukkaita aktivoitiin *Kestävä kylä* –yhteisösuunnittelumenetelmällä ja kahden asukasillan pohjalta koottiin asiat asukassuunnitelmaluonnokseksi. Yhtenä keskeisenä toimenpiteenä siinä oli selvittää kyläyhdistyksen tai vastaavan perustamista keskustaajamaan. Hyvin tehty ja laaja-alaisesti toimijoita koonnut kylä- tai asukassuunnitelma on hyvää pohja-aineistoa myös järjestöstrategiaan.

Iso kysymys ylipäätään on, miten ohjelmatyö otetaan vastaan kentällä? Miten yhdistykset mieltävät strategian omaksi työkalukseksi? Jokioisilla hylättiin jo termi järjestöstrategia liian vaikeana ja korvattiin se pitäjäsunnitelmalla. Samanlaista henkeä oli myös Maskussa ja Sauvossa, mutta parempaakaan termiä ei keksitty. Liedossa todettiin jo neuvotteluvaiheessa, että ohjelmatyön lopullinen tuotos ei saa olla nimeltään kenttää kenties vieraannuttava strategia.

Kysymysmerkki järjestöstrategiaprosessissa on myös seurakunnan rooli. Seurakunta oli mukana Maskussa ja Sauvossa sekä Jokioisilla melko kevyesti. Selkeää mielenkiintoa yhdistystyöhön seurakunnan piirissä on, mutta taival on vielä todella alussa. Yhteistyötä yksittäisten yhdistysten kanssa on toki ollut ja toisaalta yhdistyspuolella on myös tiettyä epäluuloa seurakuntayhteistyötä kohtaan. Seurakunnan vapaaehtoistoiminnassa on sinänsä hyviä ja kiinnostavia käytäntöjä, jotka voisivat yhdistystoiminnan kanssa täydentää toisiaan.

Kaiken kaikkiaan voidaan kuitenkin todeta *Kylä välittää* –hankkeen kokemuksista, että maaseudun 3. sektori kiinnostaa ainakin kuntia yhteistyökumppanina aivan toisella tavalla kuin muutamia vuosia sitten. Kunnallinen järjestöstrategia on osoittautunut hyväksi innovaatioksi tämän keskustelun konkretisoimiseen. Välineenä se ei tokikaan ole vielä valmis, mutta suunta on ainakin oikea.

Järjestöstrategia liittyy myös keskusteluun maakunnallisen Kylät ry:n roolista jatkossa. Oletuksena on, että maakunnallinen kyläyhdistys tulee jatkossa olemaan entistä enemmän välittäjänä näissä yhdistysten ja kuntien – ja ehkä seurakuntienkin – välisissä keskusteluissa. Ja nimenomaan ostopalveluperusteisesti konsulttina eikä niinkään alati vähenevillä hankerahoilla. Myös maaseutuvaikutusten arviointi saattaa kuulua jatkossa maakunnallisen kyläyhdistyksen toimenkuvaan ja tässäkin voidaan hyvin soveltaa järjestöstrategiassa esiin nostettua yhdistyskentän yhteistä kuulemistä.

Hankkeessa ja paikallisen kehittämisen ohjelmissa esiin nostettu ajatus paikallisesta ja alueellisesta yhteistyöstä yli yhdistysrajojen on osoittautunut oikeaksi. Etenkin Varsinais-Suomessa ja Hämeessä on tavoitettu maaseudun kolmatta sektoria aiempaa laajemmin. Asiakaskuntana ovat maaseudun ja kylien yhdistykset – eivät pelkästään kyläyhdistykset.

Keskeinen haaste toiminnassa on kuitenkin edelleen kuntien ja kylien välisen suhteen kehittäminen toimivaksi. Suurimmassa osassa kuntia kuilu on ammottava eikä kunnissa ole useinkaan virkamiestä, jolla selkeänä toimenkuvana olisivat 3. sektorin/kylien/maaseudun asiat. Kunta- ja palvelurakenneuudistus muuttaa toteutuessaan radikaalista kuntarakennetta, mikä tuo uusia haasteita ennen muuta lähidemokratian ja palveluiden järjestämisessä.

2. Kylien neuvottelukunnat ja muut aluevaikuttamiselimet

Kahvikerhoja vai kansalaisvaikuttamista?

Ritva Pihlajan ja Siv Sandbergin tuoreessa *Alueellista demokratiaa?* –selvityksessä lasketaan erilaisia alueellisia toimielimiä olevan 63. Kirjo on laaja, sillä käytössä on 23 erilaista nimikettä. Määrällisesti eniten on kylien neuvottelukuntia ja kyläneuvostoja sekä aluetoimikuntia. Alueelliset toimielimet ovat pääasiassa melko nuoria, reilu neljäsosa eli 17 niistä oli perustettu vuosien 2010-2012 aikana. Toimielimistä 24 oli perustettu kuntaliitoksen yhteydessä, mutta monet niistä ovat jääneet siirtymäkauden ilmiöksi eivätkä ne ole muodostuneet pysyväksi osaksi kuntien toimintaa. Tämä näyttää olevan kohtalo myös *Kylä välittää* –hankkeen alueella suurkuntaliitosten yhteydessä syntyneillä Hämeenlinnan ja Salon aluetoimikunnilla.

Pihlaja ja Sandberg toteavat tutkimuksessaan, että vain noin yhdellä kymmenestä toimielimestä on todellista päätös- ja toimivaltaa. Valtaosaa voidaan kutsua keskustelufoorumeiksi. Tämä vallan ja oman budjetin puuttuminen on koettu

valtakunnallisessa lähidemokratiakeskustelussa todelliseksi ongelmaksi. Maaseutututkijoista esimerkiksi Kari Leinamo on kutsunut kuntaliitosten yhteydessä syntyneitä elimiä ”surutyötä tekeviksi kahvittelukerhoiksi” ja samanhenkisiä luonnehdintoja ovat antaneet myös professorit Katajamäki ja Uusitalo sekä lukuisat muut kommentaattorit.

Toisaalta Kalle Nieminen vuonna 2010 ilmestyneessä tutkimuksessaan kyläparlamenteista (so. kylien neuvottelukunnat ja vastaavat elimet) huomautti, että kokemukset näistä epävirallisista elimistä olivat varsin positiivisia. Niemisen keskeinen viesti olikin, että niitä tulisi perustaa myös sellaisiin kuntiin, joissa kyseistä toimintamuotoa ei vielä ole.

Kyläparlamenttien taustalla oli paljon yhteisiä piirteitä, yksi keskeisimmistä oli Niemisen ”kylähengeksi” nimeämä tekijä, joka edelsi kylien yhteiselimen perustamista. Tällä Nieminen tarkoittaa asukkaiden todellista tarvetta toiminnalle, aktiivista otetta ja yhteishenkeä. Toisaalta olennaista oli myös se, että kyläparlamenttien kunnissa oli myönteistä asukastoiminta- ja maaseutuhenkeä. Ongelmakohtiakin toki löytyi, keskeisin liittyi sitoutumiseen ja uuden toimintatavan ymmärtämättömyyteen. Erityisesti kunnan viranhaltijat ja päättäjät saattoivat oudoksua ja suorastaan väheksyä tällaista perinteisen edustuksellisen demokratian rinnalle nousutta toimijaa.

Näistä lähtökohdista onkin mielenkiintoista tarkastella *Kylä välittää* –hankkeen esimerkkitapauksia.

Case 1: Mynämäki

Varsinaissuomalaisen Mynämäen kylien neuvottelukunnan toiminta ja toimintamallit ovat vielä muotoutumassa. Käytännössä päätös neuvottelukunnan perustamisesta tehtiin tammikuussa 2012. Taustalla oli kymmeneltä kyläyhdistykseltä, Leader-yhdistys Ravakalta, Varsinais-Suomen Kylät ry:ltä ja Turun yliopiston Koulutus- ja kehittämiskeskus Brahealta tullut aloite kyseisen toiminnan aloittamisesta. Ensimmäinen kokous pidettiin kesäkuun 2012 lopulla.

Kylien neuvottelukunnan avulla Mynämäen kyläyhdistykset tavoittelevat yhteistyön ja vuoropuhelun lisäämistä kunnan suuntaan. Kylien neuvottelukunnan säännöllisissä kokoontumisissa osapuolten on mahdollista keskustella paitsi ajankohtaisista asioista, myös tehdä pidemmän aikavälin suunnitelmia ja luoda strategioita kylien ja kunnan kehittämiseen.

Kunnanhallitus valitsee neuvottelukuntaan kolme (3) luottamushenkilöjäsentä varaedustajineen ja nimeää näistä puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan. Jokainen kyläyhdistys (tai vastaava) valitsee oman edustajansa, samoin kotiseutuyhdistys Wirmo-seura ja Ravakka ry. Myös Varsinais-Suomen kyläasiamies eli *Kylä välittää* –hankkeen edustaja on kutsuttuna kokouksissa.

Neuvottelukunnan sihteerinä toimii kirjasto- ja kulttuurivastaava ja hänen sijaisenaan kasvatus- ja sivistysjohtaja. Kukin viranhaltija valmistelee tarvittaessa neuvottelukunnan käsittelyyn asioita oman vastualueensa mukaisesti.

Nyt työn alla on toimintasuunnitelma seuraavalle valtuustokaudelle 2013-2017. Ajatuksena on, että suunnitelmalla olisi yhteys kunnan budjettiin. Suurimmalla osalla Mynämäen kyliä on jo Leader-ryhmä Ravakan hankkeen avustamana kyläsuunnitelmat ja lopuillekin on sellaiset

valmistumassa 2013 alkupuolella. Taulukkomallisista kyläsuunnitelmista on koottavissa vertailukelpoisesti kylien ajatukset.

Kylien neuvottelukunta on jo nyt edesauttanut merkittävästi tiedonkulkua kunnan ja kylien välillä ja vahvistanee myös kylien asukkaiden osallistumista ja vaikuttamista kunnalliseen päätöksentekoon. Ainakin alku on lupaava; kylien edustajat ja luottamushenkilöt ovat sitoutuneita toimintaan. Mielenkiintoista on nähdä, heijastuuko kuntavaalien tulos neuvottelukunnan toimintaan. Kylien neuvottelukunnan puheenjohtaja eli kunnanhallituksen puheenjohtaja oli Mynämäen ääniharava eli jatkuvuus ainakin siltä osin lienee turvattu.

Case 2: Salon aluetoimikunnat

Salon seudulla vuonna 2009 tehty kuntaliitos on kerralla tehdyistä kuntaliitoksista Suomessa edelleen suurin, yhteen liittyneiden kuntien lukumäärällä mitaten. Alueen kymmenen kuntaa, runsaan 25.000 asukkaan Salon kaupunki ja sitä ympäröivät yhdeksän pienempää maaseutumaista kuntaa muodostivat uuden Salon kaupungin. Kuntaliitoksen myötä syntyi silloiseen Salon kaupunkiin verrattuna asukasluvultaan kaksinkertainen, mutta maapinta-alaltaan peräti 14-kertainen uusi maaseutukaupunki, jossa on noin 55 000 asukasta.

Kuntaliitossopimukseen perustuen Saloon perustettiin viisi aluetoimikuntaa. Kaupunginhallituksen alaisuudessa toimivien aluetoimikuntien toimikausi kestää vuoden 2012 loppuun asti. Aluetoimikunnat muodostettiin ja nimettiin Salon kaupungin keskustasta lähtevän viiden pääliikenneväylän mukaisesti. Näin syntyivät Helsingintien aluetoimikunta, Kiskontien aluetoimikunta, Perniöntien aluetoimikunta, Turuntien aluetoimikunta ja Somerontien aluetoimikunta.

Aluetoimikuntien jäsenet valittiin asuinpaikan mukaan siten, että jäsenistä kaksi asuu alle 10 kilometrin säteellä Salon keskustasta, kolme 10-20 kilometrin säteellä ja neljä yli 20 kilometrin säteellä. Näin haluttiin korostaa kauempana kaupungin keskustasta asuvien mahdollisuutta osallistua ja vaikuttaa. Tällä toiminta-alueella haluttiin heti uuden kaupungin toiminnan alusta alkaen päästä eroon vanhoista kuntarajoista ja muodostaa uusi yhteinen Salon kaupunki ja uudenlaista alueellista yhteistyötä. Yllättävän monet ovat kokeneet vanhojen kuntarajojen poistamisen hyvänä, uudenlaisen yhteistyön rakentamista helpottavana asiana.

Salon aluetoimikunnissa on kussakin yhdeksän jäsentä. Uuden Salon kaupunginhallitus nimesi jäsenet toimikaudeksi 2009-2012, yhdistyneiden kuntien kunnanhallitusten esittämistä ehdokkaista. Yhdistyksiltä oli pyydetty ehdotuksia nimiksi. Lisäksi jokaiseen aluetoimikuntaan valittiin edustaja kaupunginhallituksesta. Myös kaupungin muutosjohtajilla on ollut läsnäolo- ja puheoikeus aluetoimikuntien kokouksissa. Muutosjohtajat ovat liitoskuntien entisiä kunnanjohtajia, ja heidän tehtävänä on ollut aluetoimikuntien toiminnan tukeminen ja niiden työn kehittämisen tukeminen.

Aluetoimikunnat ovat pitäneet vuosittain 8-12 kokousta. Kokoukset on pidetty eri puolilla aluetoimikuntien aluetta, jolloin on samalla voitu tutustua alueen olosuhteisiin ja eri toimijoihin. Asiat on käsitelty kokouksissa puheenjohtajan selostuksen pohjalta. Kaupungin hallinto-osasto on järjestänyt tekniset sihteeripalvelut. Aluetoimikunnat toimivat kaupunginhallituksen alaisuudessa, osana kaupungin konsernipalveluja. Niiden toiminnasta määrätään kaupungin hallintosäännössä.

Aluetoimikuntien puheenjohtajien yhteistyöryhmällä on ollut toiminnassa tärkeä rooli. Ryhmä on kokoontunut vuosittain parikymmentä kertaa, ja sen tehtävänä on ollut ideoida ja kehittää aluetoimikuntien välistä yhteistyötä.

Aluetoimikuntien tehtävänä on ollut valmistella omaa aluetta koskevia esityksiä ja aloitteita, joilla edistetään viherkaupungin rakentumista sekä toimia asukkaiden, yhdistysten ja muiden paikallisten toimijoiden yhdyslinkkinä kaupungin hallintoon sekä kehittää aluetoimikuntien välistä yhteistyötä.

Tehtäväkuva on ollut käytännön tarpeisiin selkeästi liian väljästi määritelty. Kukaan ei tuntunut tietävän, miksi aluetoimikunnat on perustettu ja mitä niiden ja jäsenten tulisi tehdä. Puhuttiin kuntaliitoksen synnyttämästä demokratiavajeesta, joka aluetoimikuntien tuli täyttää, mutta tarkempaa sisältöä, miten tämä tulisi tehdä, ei muotoiltu. Ulkopuoliset arvioitsijat kritisoivat julkisuudessa näyttävästi sitä, miten aluetoimikunnilla ei ollut tehtävää eikä valtaa.

Aluetoimikuntien edustajien selvä viesti on ollut, ettei aluetoimikunnille haluta jatkossakaan päätösvaltaa. Kaupunginvaltuusto, -hallitus ja lautakunnat nähdään kunnallisen päätöksenteon foorumina. Aluetoimikunnat haluavat toimia asukkaiden ja kaupungin yhteistyöelimenä, joka välittää alueen asukkaiden näkemyksiä asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon sekä osallistuu kaupungin talousarvion ja strategian laadintaan.

Kylä välittää –hanke on osallistunut useisiin tilaisuuksiin, joissa on pohdittu aluetoimikuntien tulevaisuutta. Aluetoimikuntatyö näyttää kaupungin näkökulmasta tuloksiin ja vaikuttavuuteen nähden turhan raskaana, viranhaltijatyötä liikaa sitovana ja ylimääräisiä kustannuksia aiheuttavana toimintana. Suurissa taloudellisissa vaikeuksissa oleva kaupunki näkee aluetoimikuntatyön lakkauttamisen yhtenä konkreettisena säästökohteena. Tämä näkökulma korostuu erityisesti nyt, kun kuntaliitoksen yhteydessä vuonna 2009 saatu yhdistymisavustus ja siitä muun muassa aluetoimikuntien toimintaan osoitettu 200.000 euron määräraha on käytetty.

Kaupungin viranhaltija- ja luottamusjohdon puheenvuoroissa on korostettu kyllä voimakkaasti sitä, että kaupungin tulee kuulla kuntalaisia nykyistä paremmin. Avoimen vuoropuhelun lisäämisestä ja asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kehittämisestä jo asioiden suunnittelu- ja valmisteluvaiheessa kaikki lienevät yhtä mieltä. Asukkaita on kuultava ja kuunneltava aidosti ja heidät on otettava mukaan palvelujen kehittämiseen. Mutta miten, siinä näkemykset eroavat melkoisesti.

Kaupungin virka- ja luottamushenkilöjohdossa enemmistö katsoo, että nykymuotoiset aluetoimikunnat tulisi lakkauttaa vuoden 2012 lopussa. Valtaosa aluetoimikuntien edustajista puolestaan haluaa jatkaa ja kehittää nykyistä aluetoimikuntamallia – ja tämä on ollut myös *Kylä välittää* –hankkeen viesti tilaisuuksissa.

Kaupungin virkamiesjohdossa on työstetty ajatusta, että kaupunginjohtajan johtoryhmä tapaisi jatkossa säännöllisesti aluetoimikuntien puheenjohtajia – jos siis aluetoimikunnat uudistettuina jatkavat. Kaupunginhallituksen kanssa järjestettäisiin tapaaminen pari kertaa vuodessa. Tämänkaltaisia säännöllisiä tapaamisia ei nykyisten aluetoimikuntien ja kaupungin johdon välillä ole tähän mennessä ollut.

Toisaalta välillä on noussut esille ajatus, että aluetoimikunnat lakkautetaan ja keskusteluja käytäisiin suoraan esimerkiksi kyläyhdistysten kautta. Tätä sinänsä kannatettavaa ideaa on kuitenkin vastustettu esimerkiksi *Kylä välittää* –hankkeen kannanotoissa, koska Salon alueen kylätoiminnan taso vaihtelee suuresti, ja pelkona on, että tällöin muodostuisi alueita, jotka syrjäytyisivät kehityksestä. Toisesta ääripäästä löytyy muun muassa valtakunnallisesti palkittu Teijo ja sitten toisaalta kyliä, joissa kylätoiminta puuttuu kokonaan. Kuka pitää jälkimmäisten puolia?

Myös Ritva Pihlaja on ansiokkaasti valottanut Salon aluetoimikuntamallia *Alueellista demokratiaa?* -selvityksessä. Analyysinsä lopuksi hän esittää kysymyksen, parantuisiko aluetoimikuntien toiminnan vaikuttavuus jopa kaupunginkin näkökulmasta, jos niiden toimintatapoja muokattaisiin selvästi kuntalaisten ja vapaan kansalaistoiminnan suuntaan, vahvistamalla alueen toimijoiden yhteistä proaktiivista ja rohkean itsenäistä kehittämisroolia.

Jotta tässä tavoitteessa onnistuttaisiin, tarvitaan hänen mukaansa:

1. kaupungin ja aluetoimikuntien välillä käytävään avoimeen ja tavoitteelliseen keskusteluun perustuvat päätökset aluetoimikuntatyön muodosta, tavoitteista, tehtävistä ja roolituksista,
2. kaupungin viranhaltija- ja luottamushenkilöorganisaatiossa tahtotila, suunnitelma ja konkreettiset toimenpiteet, miten asukkaiden ja aluetoimikuntien osallistuminen jo asioiden valmisteluvaiheessa eri hallintokuntien kohdalla käytännössä järjestetään sekä
3. aluetoimikunnissa suunnitelma ja uudet toimintatavat, joiden avulla alueen asukkaiden toiveet ja tarpeet välittyvät nykyistä paremmin aluetoimikunnalle niin, että aluetoimikunnan työn sisältö määrittyy alueen ja sen asukkaiden lähtökohdista, ei kaupungin määrittelemän agendan mukaisesti.

Tähän näkemykseen on *Kylä välittää* -hankkeen kolmivuotisen kokemuksen perusteella helppo yhtyä.

Muita kylien neuvottelukuntia

Loimaalla perustettiin kylien neuvottelukunta vuonna 2005, kun Loimaan kaupunki ja maalaiskunta yhdistyivät. Toimialue laajeni, kun Alastaro ja Mellilä vuonna 2009 liittyivät Loimaaseen.

Kylien neuvottelukunta perustettiin alun perin vuonna 2005 sopimaan kylien kehittämiseen osoitetun kuntaliitossopimusrahan käytöstä. Kuntaliitossopimusta oli kätilöimässä Salon monikuntaliitoksessakin mukana ollut Arto Koski. Samaista rahaa tuli myös uudessa kuntaliitoksessa vuonna 2009. Muuten toiminta on keskittynyt kylien ajankohtaisasioista keskusteluun ja aloitteiden ja lausuntojen tekemiseen.

Neuvottelukunnan puheenjohtaja on aina kyläpuolelta. Kunnan edustajina ovat maaseutuasiamies sihteerinä ja kehittämisjohtaja linkkinä hallintoon ja kehittämiseen. Neuvottelukunnassa on mukana 13 kyläyhdistystä tai vastaavaa ja 2 kotiseutuyhdistystä. Kokoontumisia on 3-6 krt/vuosi. Kylien neuvottelukunta ei ole pyrkinyt ohjelmalliseen maaseudun kehittämiseen, vaikka esimerkiksi *Kylä välittää* –hanke on esittänyt kyläsuunnittelua näkemysten kokoamisen välineeksi. Neuvottelukunta on toisaalta panostanut

hyvin tiedottamiseen: joka vuosi julkaistaan ajankohtaisasioista tiedotuslehti ja samoin kylät löytyvät seutukunnan nettiportaalista. Neuvottelukunta järjestää myös opintoretkiä.

Someron kylien neuvottelukunta perustettiin vuonna 2008, kun Omakotiyhdistyksen pj, Someron kehittämispäällikkö ja kyläasiamies päättivät kutsua koolle kylien yhteiskokouksen. Useallakin taholla oli toivottu kylien yhteistyön lisäämistä ja voidaan todeta, että neuvottelukunta syntyi ruohonjuuritason aloitteesta. Mukana on tusinan verran kyliä (kyläyhdistyksiä, maa- ja kotitalousseuroja, kotiseutuyhdistyksiä, pvy:itä, omakotiyhdistys) ja linkkinä kaupunkiin kehittämispäällikkö.

Keskeisimpiä saavutuksia on *Someron kyläsuunnitelmat* –hanke, jossa syntyi *Kylä välittää* –hankkeen innostamana 11 taulukkomallista kyläsuunnitelmaa. Hankkeen hallinnoijana toimi tosin yksi kyläyhdistys, kun neuvottelukunta ei halunnut rekisteröityä. Kyläsuunnitelmilla piti olla suora linkki myös kaupungin suunnitteluun, tässä on ollut hieman vaikeuksia. Ruohonjuuritason toimijan suhde hallintoon on ylipäättään hiukan määrittelemätön. Elin on kumminkin saanut aikaan kyläkoulujen vähimmäisoppilasmääräpäättöksen (eli minkä rajan alla oppilasmäärän on oltava kolmatta vuotta peräkkäin ennen kuin lakkautusta aletaan suunnitella), jätevesiselvityksiä ja muita käytännön toimia.

Pöytyän kylien neuvottelukunta perustettiin vuoden 2011 alussa kunnan kutsusta, kehittämisjohtaja oli aktiivinen asiassa. Kokouksissa on 12 kyliä edustavaa yhdistystä sekä kunnan edustus. Puheenjohtajana toimii elinkeino- ja maaseutulaitekunnan pj, sihteerinä johtava maaseutuasiamies. Mukana kunnasta ovat myös kehitysjohtaja sekä valtuuston ja hallituksen edustajat.

Neuvottelukunnan tavoitteena on tehdä mm. kyläsuunnitelmat kaikille kylille; valtaosalla onkin jo *Kylä välittää* –hankkeen esittelemä taulukkomallinen suunnitelma valmiina. Myös kunnallisesta maaseutuohjelmasta on puhuttu, joskin innokkain puolestapuhuja eli kunnan kehittämisjohtaja muutti naapurikuntaan kunnanjohtajaksi. Kylät ovat myös toimineet aktiivisesti kylien ja kunnan yhteismarkkinoinnin puolesta. Kunnan kyläkouluverkko on edelleen vahva, pitkälti aktiivisen neuvottelukunnan ansiosta.

Päijät-Hämeen Orimattilan kyläjohtokunnat ovat kaupungin hallintoon kiinteästi kuuluvia elimiä, joilla on myös alueensa kehittämisvastuu. Käytännössä tämä tarkoittaa ajan tasalla olevaa kyläsuunnitelmaa, mutta Orimattilan kylistä ainoastaan Artjärvellä on entisenä kuntana oma ”kyläbudjettinsa”. Kaupungin kutsumana kyläjohtokunnat kokoontuvat säännöllisesti, ja kyläasiamies kutsutaan usein mukaan tapaamisiin. *Kylä välittää* -hanke on myös avustanut alueellisten kehittämissuunnitelmien ja kyläturvallisuussuunnitelmien laadinnassa.

Kylien ja yhdistysten kunnallisia kattojärjestöjä

Kylä välittää -hanke on antanut asiantuntija-apua myös seuraaville mielenkiintoisille malleille hoitaa kunta-kylä –yhteistyötä.

Hämäläinen Tammelan kylät ry on vuonna 2008 perustettu järjestö, jonka tehtävänä on toimia kylätoimintayhdistysten yhteistyöfoorumina, kylä- ja asukas- toiminnan kehittäjänä ja edunvalvojana, sekä kotiseututyön edistäjänä Tammelan kunnan alueella. Tammelan Kylät ry oli laatimassa Tammelan kyläohjelmaa *Toimivat kylät – menestyvä kunta* -hankkeessa 2009-2010. Kyläohjelmaan liittyen Tammelan kylille laadittiin samanaikaisesti kyläsuunnitelmat.

Kylille laadittujen suunnitelmien sisällöistä on tiivistetty keskeiset tulokset ja etenkin esitetyt kehittämistarpeet ja toimenpiteet kyläohjelmaan.

Kyläohjelman laadintaan otettiin mukaan eri toimijoita aktiivisesti, jotta eri tahojen näkökulmat saataisiin esiin ja ohjelmasta tulisi kyläläisten, kunnan sekä muiden Tammelassa toimivien näkemykset kokonaisvaltaisesti huomioon otettava yhteinen ohjelma. Ohjelman kokoaminen oli kattava prosessi. Kaikkiin Tammelan kotitalouksiin lähetettiin kyläkysely ja samalla toteutettiin vapaa-ajanasukkaiden kysely. Lisäksi järjestettiin lukuisia kyläalueittaisia keskustelutilaisuuksia ja kyläyhteisöjen kyläiltoja. Ohjelmaa pohjustettiin myös Tammelan maaseudun kehittäjien sosiaalisen median verkkosivuilla. Kyläohjelmaa hiottiin lopuksi vielä kyläfoorumeissa sekä kunnan johtoryhmän keskustelutilaisuudessa ja laajalla jakelulla tehdyllä kommenttikierroksella.

Kyläohjelman tärkeimpänä tavoitteena on nostaa esiin Tammelan kylien yhteiset kehittämistarpeet. Lisäksi kyläohjelman tavoitteena on edistää kylien ja kunnan välistä yhteistyötä sekä kestäväää kehitystä. Kestävän kehityksen eri näkökulmia onkin käytetty ohjelman sisällöllisessä jaottelussa.

Uudellamaalla toimiva Lohjan Kylät ry on perustettu v.2008. Sillä on vahva rooli vuoropuhelussa kunnan kanssa. Muutaman kerran vuodessa on järjestetty kyläpäällikkötapaamisia, jossa kunkin tilaisuuden aiheutta vastaava kunnan johtava virkamies on mukana (kaupunginjohtajan määräys: "Kun kutsu kyläpäällikkötilaisuuteen tulee, siihen on osallistuttava.") Tilaisuudet ovat hyvin vuorovaikutteisia. Sammatti on jo liitetty Lohjaan ja ensi vuoden alusta liittyvät Karjalohja ja Nummi-Pusula.

Lohjan Kylät ry:llä on ollut merkittävä rooli kuntaliitoskeskusteluissa ja maaseutuvaikutusten arvioinnissa sekä sittemmin lähidemokratiatyöryhmässä. Lohjalle ollaan perustamassa aluetoimikuntia, joilla ei kuitenkaan vielä ole budjettivaltaa. Tarkoitus on ensin katsoa, miten homma lähtee käyntiin ja selvittää, löytyykö vapaaehtoisia mukaan tuohon lähidemokratiaprojektiin. Budjettivallan myötä tulee tietysti myös vastuuta, ja etenkin kyläpuolen taholta koettiin, että siihen ei vielä olla valmiita. Lohjan Kylät ry:n syntymiseen haettiin mallia Vihdistä, ja se syntyi juuri oikealla hetkellä ennen suuria kuntaliitoksia. Vahva ja aktiivinen vetäjä on osaltaan vaikuttanut siihen, että yhdistyksen rooli on muodostunut niin merkittäväksi. Se on hyvä keskustelukumppani kaupungin kanssa, ja ovat myös saaneet tärkeitä asioita viedyksi läpi. Lohjan esimerkkiä ollaan seuraamassa myös naapuri Raaseporissa.

Myös Uudellamaalla toimiva Vihdin asukas- ja kylätoiminta ry on toiminut jo noin 20 vuotta, ihan aluksi rekisteröimättömänä. Vihdissä on vuosina 2003-2004 tehtiin kyläsuunnitelmat lähes kaikille kylille. Yhdistys on ollut kunnan suuntaan vaikuttamassa, että niitä on käytetty kunnan strategiasuunnittelussa. Tällä hetkellä yhteys on kuitenkin heikko, koska kyläsuunnitelmat ovat vanhentuneita. Niitä on kuitenkin tarkoitus ryhtyä päivittämään Länsi-Uudenmaan Kylät ry:n kanssa.

Tällä hetkellä yhdistyksellä on meneillään kylien yhteinen nettisivuhanke. Asukas- ja kylätoiminta ry:llä on ollut myös muita kylien yhteisiä hankkeita ja ovat toimineet virallisena hankehallinnoijana sellaisille kylille, joilla ei ole rekisteröityä yhdistystä. Yhdistys on Vihdissä hyvä vaikuttaja, joka on koonnut kyliä yhteen ja järjestänyt asukasilloja ajankohtaisista aiheista. Kunta on ollut mukana.

Mielenkiintoinen tapaus on myös Varsinais-Suomessa toimiva Lemun kotiseutuneuvosto, joka perustettiin Maskun liitoskunta-alue Lemuun vuonna 2009, kun kuntaliitoksen jälkeen tekninen lautakunta suunnitteli kunnan omistamien yleishyödyllisten kiinteistöjen myymistä. *Kylä välittää* -hanke oli asiassa aloitteellinen ja suositteli yhdistysten yhteiselimen perustamista.

Kotiseutuneuvosto toimii Kotiseutuyhdistys Kemppien alla; sihteeri aina Kempeistä, puheenjohtaja tulee jostain muusta lemulaisesta yhdistyksestä. Vapaamuotoiseen elimeen kuuluu noin 12 yhdistystä. Yhteyshenkilönä kuntaan on vapaa-aikatoimen päällikkö. Elin tekee aloitteita ja käy keskustelua lemulaisten yhdistysten ja Maskun kunnan kanssa. Kokoontumisia on ollut noin 3-6 krt/vuosi. Kotiseutuneuvosto on ollut aktiivisesti mukana muun muassa työstämässä Maskun kunnan järjestöstrategiaa.

Kun odotukset eivät ihan täyttyneet

Kuten Salo on ollut lähidemokratian laboratorio Varsinais-Suomessa, on sitä ollut myös monikuntaliitoksen läpikäynyt Suur-Hämeenlinna, joka oli hankkeen käynnistyessä juuri perustettu. Siellä toimintamallit alueiden kanssa ovat olleet kaksi aluetoimikuntaa, kyläaktivaattoritoiminta ja sekä em. yhteistyössä kaksi kertaa vuodessa järjestettävät Kyläkäräjät. Aluetoimikuntien työ lakkaa vuoden lopussa ja toimintaa jatketaan lautakuntapohjaisilla vaikuttajaraadeilla. Lisäksi tilaajapäälliköt ovat saaneet omat vastualueensa kattaen koko Hämeenlinnan alueen.

Kyläaktivaattoritoiminta sekä kyläkäräjien järjestäminen jatkuu itsenäisenä saaden taustatukea Linnaseutu ry:ltä. Kyläkäräjiä tullaan järjestämään myös yhteistyössä vaikuttajaraatien kanssa. *Hyvä arki Hämeenlinnan maaseutualueille* – Hämeenlinnan kaupungin maaseutuohjelma 2015 valmistui vuonna 2012 kaupungin omana työnä. Siinä nostetaan esiin maaseutualueiden eli käytännössä liitoskuntien hyvän arjen mahdollisuuksia. Ohjelmaan on koottu toimenpiteitä, jotka niveltäytyvät kaupungin eri hallintokuntien toimintaan. Sen tavoitteena on lisätä päättäjien ja viranhaltijoiden maaseututietämystä sekä lisätä asukkaiden luottamusta Hämeenlinnan toimintamalliin sekä saada asukkaat aktiivisesti tarttumaan alueensa kehittämiseen. *Kylä välittää* -hanke on toiminut kaupungin maaseutusunnittelijan keskustelukumppanina sekä rakentanut yhteistyötä kylien ja vahvan sote-järjestöyhteistyön kanssa.

Päijät-Hämeen Hollolan mallissa toimii viisi lähineuvostoa. Valtuustokauden päättyessä järjestelmä kuitenkin puretaan, koska kytkentä osaksi kunnan luontaisia toimintajärjestelmiä puuttui. Kunnanjohtaja Räsänen on esityksessään 10.10 todennut, että toimijoilla oli erilaisia odotuksia ja neuvostojen rooli jäi epäselväksi.

Toisaalta tunnustetaan, että on kehitettävä uusia väyliä, mitä kautta kuntalaisluottamus vahvistuu. Toimivat lähi- ja paikallisyhteisöt sekä elinvoimainen kansalaisyhteiskunta ovat välttämätön edellytys kansalaisten hyvinvoinnin turvaamiseksi. Kyselyn ja analyysin jälkeen päätettiin jäädä odottamaan kuntalain muutoksia ja uusia lähidemokratian malleja, vaikka kyläasiamies innostikin kuntaa ryhtymään asiassa valtakunnan pilotiksi.

Päijät-Hämeestä löytyy kyläneuvottelukuntia tai vastaavia myös Asikkalassa, Hartolassa, Padasjoella, Kärkölässä ja Nastolassa. Tällaiset foorumit toimivat pääasiassa kunnan tiedottamisen välineenä ja ne kokoontuvat vain 1-2 kertaa vuodessa.

Johtopäätöksiä

Suurinta osaa Suomessa toimivista alueellisista toimielimistä voidaan Pihlajan ja Sandbergin selvityksen mukaan siis luonnehtia alueiden asukkaiden ja kunnan väliseksi keskustelufoorumeiksi ja tämä pitää paikkansa myös *Kylä välittää* –hankkeen alueella. On kuitenkin tärkeää huomata, että vaikka delegoitua päätösvaltaa ei olisikaan, voi esimerkiksi kylien neuvottelukunnan keskusteluilla ja toiminnalla olla vaikutusta kunnan luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden toimintaan, ja toimielin voi parhaimmassa tapauksessa vaikuttaa kannanotoillaan suoraan kunnassa tehtäviin päätöksiin.

Jotta näin tapahtuisi, neuvottelukunnassa käytävän keskustelun on oltava tasavertaista ja avointa, ja kunnan tulee olla toiminnassa aidosti mukana. Molempien osapuolten tulee olla toimintaan sitoutuneita. Hankkeessa saatujen kokemusten (erityisesti Mynämäki ja Pöytyä) perusteella näyttäisi myös siltä, että kunnan edustuksen tulisi olla sekä viranhaltijoita että luottamushenkilöitä.

Keskustelufoorumina toimivilla alueellisilla toimielimillä voi olla suuri vaikutus myös esimerkiksi kunnan alueella toimiviin järjestöihin. Ne kokoavat yhteen alueen toimijoita keskustelemaan yhdessä tärkeäksi koetuista kysymyksistä. Jo tämä koetaan monesti arvoksi sinänsä. Vaikka neuvottelukunta tai vastaava ei keskustelufoorumina ylettyisikään vaikuttamaan suoraan kunnan päätöksentekoon, se voi olla alueiden asukkaille ja järjestöille tärkeä osallistumisen ja osallisuuden kanava.

Kuntien järjestöstrategioissakin nousi vahvasti esille päättäjiin saatavan keskusteluyhteyden tärkeys. Toiminnan vaikuttavuudesta puhuttaessa on siten oltava tarkkana, kuka vaikuttavuuden määrittelee. Kunnan näkökulmasta vähämerkityksiset asiat voivat olla alueiden ja asukkaiden arjessa suuria ja tärkeitä. Samoin ulkopuolisten kommentoijien vähättelevät näkemykset saattavat vetää maton vasta muotoutumassa olevan prosessin alta – Salon aluetoimikunnat tuomittiin oikeastaan jo lähtötelineissä.

Kuntien poliittisessa kulttuurissa ja toimintakulttuureissa on suuria eroja, jotka vaikuttavat jo lähtökohtaisesti siihen, minkälaiseksi kylien neuvottelukunta –tyyppisten elinten ja kuntaorganisaation välinen vuorovaikutus voi muodostua. Monesti kyse on myös yksittäisistä henkilöiden suhtautumistavasta. Asukasluvultaan pienissä kunnissa asukkaiden on usein helppo asioida kunnan päättäjien ja viranhaltijoiden kanssa. Vuorovaikutus on suoraa ja välitöntä, ihmiset tuntevat toisensa, ja asioita on helppo laittaa liikkeelle myös epävirallisissa yhteyksissä. Esimerkiksi Sauvossa tämän kirjoittaja pohti välillä, mikä on strategian lisäarvo jo muutenkin sujuvassa toimintakulttuurissa. Toki pienistä kunnista löytyy myös aivan vastakkaisia kokemuksia.

Suuremmissa kunnissa asukkaiden mahdollisuuksia vaikuttaa asioiden suunnitteluun ja päätöksentekoon vaikeuttaa kuntaorganisaation moniportaisuus, suuri koko sekä se, että viranhaltijat ja päättäjät jäävät asukkaille usein kovin vieraaksi. Erityisesti kuntaliitosten jälkeen nimenomaan tämä toimintakulttuurien törmäminen tuo ikäviä yllätyksiä kylä- ja muille yhdistystoimijoille.

Keskeinen ongelma kunnissa ylipäätään on, etteivät kunnan viranhaltijat ja luottamushenkilöt osaa ottaa alueellisia toimielimiä mukaan asioiden suunnitteluun ja valmisteluun jo heti alkuvaiheessa. Ilmiö ei vaikuttaisi olevan kiinni kunnan tai kaupungin koosta; se näkyy niin

pienissä kunnissa kuin isoissa kaupungeissa. Järjestöstrategiakyselyissä viranhaltijoille ja luottamushenkilöille näkyi, että jo ajatus kolmannelta sektorilta lähidemokratian ja paikallisen asiantuntijuuden edustajina oli melko vieras. Näkemys ei ehkä niinkään kuvannut kielteistä asennetta, vaan kyse oli siitä, että asia sinänsä oli uusi; ei osattu kysyä tätä tietyn asian tai alueen asiantuntijuutta.

Yksi keskeisimmistä pullonkauloista kylien kolmannen sektorin ja kunnan välissä on tiedon kulku. Käytännön toiminnassa kompastutaan usein siihen, etteivät asukkaat tiedä, mitä aluetta koskevia suunnitelmia kunnassa on tehty. Usein tieto tavoittaa asukkaat liian myöhään, jotta heillä olisi mahdollisuus todellisuudessa vaikuttaa. Ritva Pihlaja on - mielestäni aivan oikein - huomauttanut, että ongelmana on myös yhteisen ymmärrettävän kielen vaikeus. Kuntalaisten on usein vaikea ymmärtää hallinnon kieltä, ja päinvastoin, hallinnon on vaikea ymmärtää kuntalaisten kieltä.

Keitä alueellisen toimielimen jäsenen sitten tulisi edustaa; itseään, arvojaan, aluettaan, järjestöään, alueen ihmisiä? *Kylä välittää* –hankkeen kokemusten mukaan aluevaikuttamisessa edustuksellisuus ei kuitenkaan nouse näkyväksi ongelmaksi. Toki kylätoiminnassa on yleensä totuttu näkemään kyläyhdistykset nimenomaan alueiden edustajina paikallisuuteen perustuvan toiminta-ajatuksensa vuoksi. Somerolla kylien neuvottelukunnassa on kuitenkin edustettuna sikäläisestä järjestöhistoriasta johtuen hyvinkin monenlaisia yhdistyksiä, samoin Salon aluetoimikunnassa. Enemmänkin ollaan huolissaan siitä, että yhteisistä asioista kiinnostuneiden aktiivisten alueen asukkaiden joukko on usein hyvin pieni.

Eteläisen Suomen maaseudulla kaupungin läheisen maaseudun vilkas muuttoliike tarkoittaa usein sitä, että asukkaat kiinnittyvät niillä omaan asuinalueeseensa pääsääntöisesti kevyemmin ja usein lyhytkestoisemmin kuin ydinmaaseudulla tai harvaan asutulla maaseudulla, missä muuttoliike on vähäisempää. Nämä elämänrytmiin ja –tapaan liittyvät erityispiirteet näkyvät etenkin suurten kaupunkien lähellä. Haasteellisia ovat myös taajamat ja kirkonkylät, joissa ei ole perinteitä asukas- ja kylätoiminnalle; kunta on panostanut alueen kehittämiseen ilman asukkaiden aloitteellisuuttakin. Nyt kuntaliitosten yhteydessä monesta kuntakeskuksesta on kuitenkin tullut sivukylä.

3. Mielenkiintoisia avauksia

Tässä arvioinnissa ei ole varsinaisesti esitelty kyläsuunnitelmia kunta-yhdistysyhteistyön välineenä, vaikka viittauksia tähän perinteiseen kylätoiminnan välineeseen tehdäänkin. Kyse on lähinnä siitä, että *Kylä välittää* -hankkeen arvioinnissa otettiin päämääräksi kuvata kunta-yhdistysyhteistyön uusia avauksia. Toisaalta hankkeessa kehitettyä *kestävä kylä* – kyläsuunnitteluprosessia arvioidaan erikseen omana kokonaisuutenaan.

Tässä on kuitenkin syytä esitellä lyhyesti kyläsuunnitelmiin rinnastettavat Hyvinkään kylien turvallisuussuunnitelmat. Ajatus yhteistyöstä sai alkunsa Hyvinkään kaupungintalolla 11.2.2012 järjestetyn 112 – päivän aikana. Yhteistyöhön osallistuivat *Kylä välittää* – hankkeen lisäksi Hyvinkään kaupunki, EMO ry, Pelastuslaitos ja Poliisi. Mukana prosessissa oli neljä kylää ja yksi keskusta-alueen kaupunginosa. Kultakin alueelta oli kolmen – kuuden hengen ryhmä tekemässä suunnitelmaa yhteisissä työpajoissa, jotka järjestettiin kaupungintalossa. Olennaista näyttääkin olleen kaupungin vahva mukanaolo prosessissa. Tämän lisäksi

järjestettiin aluksi kaikille avoin yleisötilaisuus ja loppuvaiheessa kullakin kylällä kyläilta, jossa keskusteltiin ja muokattiin suunnitelmia.

Taulukkomalliset turvallisuussuunnitelmat julkistettiin 13.12. järjestetyssä juhlallisessa tilaisuudessa ja osallistuneille kylille jaettiin kunniakirjat. Juhlapuhujana oli sisäministeri Päivi Räsänen.

Lahden seudun kuntaliitossopimuksen maaseutuvaikutusten arviointi toteutettiin *Kylä välittää* -hankkeen aloitteesta asiantuntijatyöpajassa elokuussa 2010. Työpajaan osallistuneet päättäjät ja virkamiehet sekä maaseudun ja kylien kehittäjät koko maakunnan alueelta kävivät yhdessä läpi liitossopimuksia. Työkalu eli maaseutuvaikutusten arviointi oli ensimmäistä kertaa Suomessa käytössä. Parinkymmenen ihmisen työpajan ohjaajina toimivat aluekehittämisen professori Hannu Katajamäki Vaasan yliopistosta, ylitarkastaja Hanna-Mari Kuhmonen maa- ja metsätalousministeriöstä ja erityisasiantuntija Christell Åström Kuntaliitosta.

Arvioinnin keskeinen tulos oli, että etenkin maaseudun kaavoituksen, asumisen ja elinkeinotoimintaan liittyvät asiat ovat maaseudulla paljon monimuotoisemmat kuin kuntaliitossopimuksessa oli esitetty. Valtaosa kirkonkylien ulkopuolisesta alueesta miellettiin pistäytymismaaseudeksi vailla vetovoimaa. Samoin esimerkiksi kolmas sektori miellettiin lähinnä vapaaehtoistoimijaksi, joka vain hakee avustuksia aluelautakunnilta. Palvelutoimintaa ei huomioitu lainkaan.

Selvitysmiehen esitys Lahden seudun kuntaliitokseksi tyrmättiin siis maaseutuvaikutusten arvioitsijoiden toimesta ja sittemmin myös kunnallisissa kansanäänestyksissä ja mielipidetiedusteluissa ja lopulta myös kuntien valtuustoissa.

Kylä välittää -hankkeen kokemuksen mukaan maaseutuvaikutusten arvioiminen on aivan keskeistä kuntaliitoksia valmisteltaessa ja työkaluna se on väline, jonka kehittelyä ja käyttöä tulee jatkaa. Se tulee pakata niin kuntaliitosneuvottelijoiden kuin päättäjienkin työkalupakkiin ja maakunnallisilla kyläyhdistyksillä on työsarkaa välineen tunnetuksi tekemisessä ja hyödyntämisessä – myös kunta-yhdistysyhteistyön merkeissä. Maaseutuvaikutusten arviointia on menetelmänä sittemmin sovellettu myös Lohjan alueen kuntaliitosselvittelyssä.

Loppusanat

Pihlaja ja Sandberg näkevät *Alueellista demokratiaa?* –selvityksessään kaiken lähidemokratian kehittämisen pohjana ”kukoistavan kansalaisyhteiskunnan”. Ajatuksena on, että elinvoimainen kansalaisyhteiskunta, aktiiviset asukkaat ja yhteisöt, ovat välttämätön edellytys kansalaisten hyvinvoinnin turvaamiseksi. Julkisen sektorin eli kuntien ja valtion resurssit, paikallistuntemus ja toimintatavat eivät yksin enää riitä kansalaisten hyvinvoinnista huolehtimiseen ja alueiden kehittämiseen.

Uuteen valmisteilla olevaan kuntalakiin voidaan kirjata, että kunnanvaltuustolla on velvollisuus järjestää asukkaiden ja alueiden sekä kunnan suunnittelu- ja päätöksenteko-organisaation yhteistyö suunnitelmallisesti ja vuorovaikutuksellisesti. Käytännössä laki jää kuitenkin kauniiksi periaatteeksi ilman merkittävää muutosta poliittisessa ja yhteiskunnallisessa ajattelussa ja toimintakulttuurissa – puolin ja toisin. Tarvitaan melkoinen määrä koulutusta, uuden oppimista ja vanhasta poisoppimista.

Kylieneuvottelukunnat, kuntien järjestöstrategiat, kansalaisraadit, osallistuva budjetointi, yhdessä laadittavat alueiden kehittämissuunnitelmat, palvelujen yhteissuunnittelu, maaseutuvaikutusten arviointi, sähköiset vuorovaikutusmenetelmät ja vastaavat vaativat kunnan johdolta ja luottamushenkilöiltä oikeaa halua kumppanuuteen. Asukkailla on oltava oikeasti mahdollisuus vaikuttaa asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon eikä vain illuusio osallisuudesta.

Toisaalta on löydettävä myös kansalaisia, joilla on halua osallistua ja vaikuttaa – eikä vain sanomalla ei, vaan pohtimalla erilaisia kehittämisenäkökuulia ja tarvittaessa osallistumalla myös oman arjen kannalta ikäviin päätöksiin. Madaltamalla asukkaiden kynnystä osallistua yhteisten asioiden hoitoon ja tarjoamalla siihen myös muita kuin perinteisiä edustuksellisen demokratiakeinoja, voidaan saada mukaan ihmisiä, jotka eivät muuten osallistuisi.

Julkisen vallan ja kansalaisyhteiskunnan välinen suhde on aina ollut herkkä. Tutkijat toteavat, että tarvitaan uusia tapoja liikkua vaikealla rajapinnalla. Olisiko tässä meillä paikallistoimijoilla mahdollisuus ottaa koppi? Maaseudun kehittämisen yksi suurimpia innovaatioita on ollut Leader-toimintatapa, jossa kuntien, järjestöjen ja elinkeinoelämän sekä asukkaiden edustajat yhdessä pohtivat hankkeiden tarpeellisuutta ja rahoitusta. Voitaisiinko tätä sektoreita kokoavaa neuvottelumekanismia tarjota laajemminkin vastauksena nyky-yhteiskunnan haasteisiin? Voisiko tämä kolmikantaperiaate toimia myös alueellisen lähidemokratiaelimen pohjana?