

# Seudulliset elinkeinoyhtiöt aluekehittämisen verkostossa

Virpi Katajala

Tampereen yliopisto  
Kauppa- ja hallintotieteiden tiedekunta  
Yhdyskuntatieteiden laitos  
Aluetieteen pro gradu -tutkielma  
lokakuu 2005

2000-luvun elinkeinopolitiikassa ovat korostuneet alueiden kilpailukykyisyys, kokonaisvaltainen elinkeinopolitiikka ja toiminnan organisoituminen verkostoihin. Verkostoihin kuulumisen, toimijoiden asema verkostoissa ja verkostojen toimivuus ovat keskeisiä tekijöitä alueiden kilpailukyvyssä. Yhä useammin elinkeinopolitiikkaa toteutetaan seudullisesti kuntien rajat ylittävässä yhteistyössä ja organisaatiomuotona on seudullinen elinkeinoyhtiö. Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, minkälainen rooli seudullisilla elinkeinoyhtiöillä on aluekehittämisen verkostoissa ja miten verkostosuhteet ja niiden toimivuus vaikuttavat elinkeinoyhtiöiden toimintaan aluekehittämisessä. Tutkimuksessa keskitytään tarkastelemaan pienten kaupunkiseutujen seudullisia elinkeinoyhtiöitä ja kehittäjäverkostoa tarkastellaan seudullisten elinkeinoyhtiöiden näkökulmasta. Tutkimus on toteutettu laadullisena tutkimuksena ja tutkimusaineisto koostuu 12:sta seudullisen elinkeinoyhtiöiden työntekijöille tehdystä teemahaastattelusta. Haastatteluja tehtiin seuraavissa seudullisesti toimivissa elinkeinoyhtiöissä: Valkeakosken Seudun Kehitys Oy, Jämsän Seutukunnan Kehitys Oy ja Vammalan Seudun Yrityspalvelu Oy.

Yleiset käsitykset elinkeinopolitiikasta seuduilla ja seutujen välillä olivat yhteneväisiä. Kuitenkin seudullinen elinkeinopolitiikka ja seutujen yhteisten kehittämistavoitteiden etsiminen ovat vasta alussa. Seutujen sisäisten kehittäjäverkostojen vakava ongelma onkin se, että kunnat, jotka ovat yhteistyön ja elinkeinopolitiikan kannalta merkittäviä toimijoita, eivät ole täysin sisäistäneet yhdessä toimimisen ja verkostojen logiikkaa, vaan pyrkivät ajamaan omia etujaan. Tällä hetkellä seudullisten elinkeinoyhtiöiden voimakkaimpana roolina kehittäjäverkostossa on toimia paikallisena välittäjäorganisaationa, joka keskittyy yritysten kehittämiseen.

Verkostojen toimivuuden kannalta vaikeana ongelmana voidaan nähdä toimijoiden ajan puute, joka vaikeuttaa verkostosuhteiden ylläpitämistä ja luottamuksen syntymistä toimijoiden välille. Toimijoiden kiire muodostaa uhan koko kehittäjäverkostojen toiminnalle, sillä se saattaa johtaa verkostokontaktien rajaamiseen ja sitä kautta verkoston sisäänpäin kääntymiseen. Seudulliset elinkeinoyhtiöt toimivat myös yhtenä seudun kehittäjäverkoston johtajista. Tämä näkyy muun muassa siinä, että seudullisten elinkeinoyhtiöiden toimijat pyrkivät ratkomaan toimijoiden välisiä ristiriitoja ja yhtenäistämään toimijoiden näkemyksiä kehittämisestä.

Seudullisten elinkeinoyhtiöiden roolin vahvistamiselle ja selkeyttämiselle aluekehittämisen verkostossa olisi tarvetta. Roolia tulisi kehittää siten, että seudulliset elinkeinoyhtiöt olisivat enemmän mukana päätettäessä elinkeinopolitiikan strategioista. Lisäksi seudulliset elinkeinoyhtiöt voisivat kehittää rooliaan enemmän kohti alueellista välittäjäorganisaatiota, joka huolehtii seudun verkostoista ja niiden toimivuudesta, sillä tämänkaltaiselle toimijalle olisi tarvetta ainakin pienten kaupunkiseutujen kehittäjäverkostoissa.

The issues that have been in the centre of discussion in economic development policy of the 21st century are competitiveness of regions, the focus on comprehensive development of regions and networking. Belonging in networks, actors' positions in network and functionality of networks are essential elements of the competitiveness of a region. Nowadays, economic development policy is often realized as regional economic development, which refers to co-operation between municipalities in economic development policy. Frequently, the organisation that carries out regional economic development is a regional business development company. The aim of this study is to examine what kind of role these regional business development companies have in regional development networks and how network relations and their functionality affect regional development activities of regional business development companies. The study is concentrated on examining regional business development companies that are located in small urban regions, and the viewpoint to development network is that of regional business development companies. The study is qualitative in nature study and the material consists of 12 thematic interviews that were conducted with employees of regional business development companies. The interviews were made in the following organisations: Valkeakosken Seudun Kehitys Oy, Jämsän Seutukunnan Kehitys Oy and Vammalan Seudun Yrityspalvelu Oy.

The general understanding of economic development policy was quite similar inside the regions and between regions. However, regional economic development was just evolving. A serious problem in development networks inside the regions was the fact that municipalities haven't completely understood the logic of networks and are mainly concerned about their own interests. At the moment, the role of regional business development companies in a development network is to act as a local intermediary organisation, which concentrates in business development. Also, the actors' lack of time is a difficult problem for the functionality of networks, because it complicates the maintenance of network relations and therefore the development of trust between actors. The haste can lead to a situation where the actors limit their contacts, and the network begins to turn inwards. In addition, regional business development companies work as one of the leaders of regional development network. This appears e.g. in the way that regional business development companies try to manage conflicts between actors and bring together different development visions.

There's a need to clarify and strengthen the role of regional business development companies in development networks. First, regional business development companies should be better involved in economic development policy decision-making. Second, they could develop their role more towards regional intermediary organisations, which take care of the functionality of the development networks. This is because there's clearly a need for that kind of actor at least in development networks of small urban regions.

## Sisällys:

1. Johdanto	6
1.1 Tutkimuksen lähtökohdat	6
1.2 Tutkimusongelma ja tavoitteet	9
1.3 Tutkimusaineisto, menetelmät ja tutkimuksen eteneminen	12
2. Elinkeinopolitiikka ja sen kehittyminen	17
2.1 Elinkeinopolitiikan kehityskaari	17
2.1.1 Elinkeinopolitiikka käsitteenä	17
2.1.2 Elinkeinopolitiikan painotukset eri aikakausina	19
2.1.3 Kokonaisvaltainen ja verkostoitunut elinkeinopolitiikka	21
2.2 Elinkeinopolitiikan toteuttaminen	23
2.2.1 Elinkeinopolitiikan keinoja	23
2.2.2 Elinkeinopolitiikan organisointimalleja	24
3. Elinkeinopolitiikan seutuistuminen	26
3.1 Seutuyhteistyö elinkeinopolitiikassa	26
3.1.1 Seutuyhteistyön etuja ja haittoja	26
3.1.2 Seutuyhteistyön organisaatioita elinkeinopolitiikassa	29
3.2 Seudulliset elinkeinoyhtiöt	30
3.2.1 Seudulliset elinkeinoyhtiöt elinkeinopolitiikan toteuttajina	30
3.2.2 Seudullisten elinkeinoyhtiöiden toiminta ja siihen vaikuttavat tahot	33
4. Verkostot ja instituutiot aluekehittämisessä	37
4.1 Verkostoajattelun perusteita	37
4.1.1 Verkostoajattelun taustalla vaikuttavia teorioita	37
4.1.2 Verkoston määritelmiä	39
4.1.3 Verkostoille tyypillisiä piirteitä	41
4.2 Verkostot aluekehittämisessä	44
4.2.1 Aluekehittäminen ja aluepolitiikka	44
4.2.2 Instituutioiden merkitys aluekehittämisessä	46
4.2.3 Alueellinen kehittäjäverkosto	50
4.3 Verkostojen toiminta	53
4.3.1 Verkoston jäsenet ja tavoitteet	53
4.3.2 Verkoston toimivuuden elementit	56
4.3.3 Verkoston johtaminen	60

5. Elinkeinoyhtiöiden ja niiden toiminta-alueiden kuvaukset	64
5.1 Vammalan Seudun Yrityspalvelu Oy .....	64
5.2. Valkeakosken Seudun Kehitys Oy .....	65
5.3. Jämsän Seutukunnan Kehitys Oy .....	67
6. Seudulliset elinkeinoyhtiöt elinkeinopolitiikan ja aluekehittämisen verkostossa	69
6.1 Käsitteet elinkeinopolitiikasta.....	69
6.2 Kehittäjäverkoston toimijat .....	72
6.3 Elinkeinoyhtiöiden rooli verkostossa.....	75
6.4 Seudullisten elinkeinoyhtiöiden asema kehittäjäverkostossa.....	78
7. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostosuhteet	80
7.1 Seudun sisäiset verkostosuhteet .....	80
7.2 Verkostosuhteet seudulta ulospäin .....	84
7.3 Verkostosuhteiden ongelmat seudullisten elinkeinoyhtiöiden näkökulmasta.....	86
8. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostojen toimivuus	88
8.1 Yhteistyöprosessien laatu.....	88
8.2 Verkoston johtajuus .....	93
8.3 Seudulliset elinkeinoyhtiöt verkostojen toimivuuden ylläpitäjinä .....	99
9. Päätelmät	101
Lähteet:	106
LIITE 1. Teemahaastattelukysymykset	112
LIITE 2. Tutkimukseen haastatellut henkilöt	114

# 1. Johdanto

## 1.1 Tutkimuksen lähtökohdat

1990 –luvulta alkaen aluekehittämisessä keskeisinä piirteinä ovat olleet omaehtoisuus, alueen omiin vahvuuksiin perustuva kehittämistoiminta ja alueiden kilpailukyky. Alueita ei nähdä enää kehittämistoiminnan kohteina ja erilaisten tukien saajina, vaan ne ottavat itse aktiivisesti osaa kehittämiseen. Alueiden mieltäminen oma-aloitteisiksi ja kehittämistyössä aktiivisiksi johtaa myös siihen, että niiden voidaan nähdä kilpailevan keskenään erilaisista resursseista, kuten yrityksistä, investoinneista ja asukkaista. Alueet pyrkivät kehittämään ja ylläpitämään kilpailukykyään, mutta itse tavoitteena ei ole kilpailukykyisyys, vaan kilpailukykyisyyden kautta alueet pysyvät tarjoamaan asukkailleen hyvinvointia. Sotarauta ja Linnamaa (1997, 62) ovat määritelleet kilpailukykyyn seudun kyvyksi:

- nivoa kaupunkiseutu toimijoihin mahdollisimman vahvasti kiinni mahdollisimman hyviin verkostoihin,
- ylläpitää ja kehittää asukkaiden elämänlaadun edellytyksiä,
- houkuttaa alueelle uusia omilla markkinoillaan kilpailukykyisiä yrityksiä,
- luoda sellaiset toimintaedellytykset, että alueella jo toimivien yritysten on mahdollista ylläpitää oma kilpailukykynsä ja kehittää sitä edelleen.

Edellä mainittujen kilpailukykyyn tekijöiden kehittämiseen liittyvät vahvasti myös elinkeinopolitiikkaan. Elinkeinopolitiikka on perinteisesti liitetty yritysten ja niiden toimintaedellytysten parantamiseen, mikä onkin merkittävä osa alueiden kilpailukykyä. Kilpailukykyiset ja menestyvät yritykset luovat menestystä ja hyvinvointia koko sijaintialueelleen. Toisaalta yrityksen sijaintialue voi pyrkiä elinkeinopolitiikan keinoin edistämään yritysten kilpailukykyä ja parantamaan yritysten paikallista toimintaympäristöä.

2000-luvulla elinkeinopolitiikan kehittämisen kohteena ei nähdä olevan pelkästään yritysten toimintaympäristön kehittäminen, vaan pikemminkin seudun kilpailukykyisyyden kehittäminen (Kostiainen 2002, 303). Kaupunkiseudun kilpailukykyyn ollessa elinkeinopolitiikan kehittämisen kohteena, voidaan elinkeinopolitiikan nähdä laaja-alaisesti olevan osa alueen kokonaisvaltaista kehittämistä. Elinkeinopolitiikan laaja-alaisuuden myötä elinkeinopolitiikan kehittämisorganisaation on pystyttävä vastaamaan yhä monimutkai-

sempiin kysymyksiin ja kehittämisongelmiin, jolloin tarvitaan myös monialaista osaamista ja toimijoiden välistä yhteistyötä.

Alueen kilpailukyvyn ja kokonaisvaltaisen kehittämisen lisäksi elinkeinopolitiikassa ovatkin korostuneet verkostot ja verkostomainen toiminta. Informaatioaikakaudella keskeisten toimintojen ja prosessien voidaan katsoa organisoituvan yhä enemmän verkostoihin. Verkostot muotoilevat uudelleen tuotantoa, rutiineja, valtaa ja kulttuuria. Verkostoitumista ja verkostoja on toki ollut olemassa aiemminkin, mutta informaatioteknologia on mahdollistanut sen, että verkostot ovat voineet levittäytyä yhä laajemmalle yhteiskunnassa. Jäsenyys verkostoissa, niiden ulkopuolelle jääminen ja verkostojen suhteet toisiinsa muodostuvat kriittisiksi vallan lähteiksi yhteiskunnassa. Yhteiskuntaa voidaankin kutsua verkostoyhteiskunnaksi. (Castells 2000, 500.)

Elinkeinopolitiikan toteuttaminen on organisoitu kunnissa ja seuduilla useilla eri tavoilla. Elinkeinopolitiikasta voi vastata esimerkiksi yksittäinen elinkeinoasiamies tai isommissa kunnissa elinkeinotoimisto, jossa henkilökuntaa on enemmän. Kuitenkin edellä mainitut kilpailukyvyn tekijät ja elinkeinopolitiikan laaja-alaistuminen asettavat elinkeinopolitiikalle haasteita, joihin kunnat katsovat pystyvänsä vastaamaan parhaiten toimimalla yhteistyössä. Yhä useammin elinkeinopolitiikkaa toteutetaankin seudullisesti kuntarajat ylittävässä yhteistyössä, jolloin organisaatiomuotona voi olla seudullinen elinkeinoyhtiö, jossa elinkeinotoiminta on organisoitu itsenäiseen kuntien omistamaan yhtiöön.

2000-luvulla myös elinkeinopolitiikan organisoinnin on katsottu kehittyvän muodollisista organisaatioista kohti oppivia kehittäjäverkostoja ja seutujen kilpailukyvyn kannalta toimijoiden tulisikin olla osana mahdollisimman hyviä verkostoja (Kostiainen 2002, 303; Sotaurata & Linnamaa 1997, 62). Tämä tarkoittaa sitä, että verkostojen merkitys elinkeinopolitiikassa lisääntyy. Vaikka verkostomaisesta toiminnasta ja kehittäjäverkostoista on aluekehittämisen ja elinkeinopolitiikan yhteydessä puhuttu jo jonkin aikaa, ovat verkostoihin liittyvät piirteet, kuten toimijoiden välinen riippuvuus, vuorovaikutus ja erilaisten tavoitteiden yhtensovittaminen sellaisia asioita, joiden voidaan sen katsoa edelleen asettavan toimintaan haasteita ja näitä asioita tulisikin tutkia.

Seudulliset elinkeinoyhtiöt ovat yksi osa elinkeinopolitiikan ja alueen kehittäjäverkostoa. Aluekehittämiseen ja elinkeinopolitiikkaan osallistuvia toimijoita on kuitenkin useita ja kaikilla toimijoilla on erilaiset tavoitteet, tiedot ja strategiat. Siten myös seudullisten elin-

keinoyhtiöiden toimintaan vaikuttavat monet tahot. Elinkeinoyhtiöiden toimintaan vaikuttavat esimerkiksi jäseninä olevat kunnat, yritykset, joille palveluita tarjotaan, sekä TE-keskus esimerkiksi hankkeiden rahoittajan asemassa. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden voidaan nähdä olevan monelta eri suunnalta tulevien intressien ja odotusten kohteena.

Tästä seuraakin kysymys: minkälainen rooli seudullisilla elinkeinoyhtiöillä on aluekehityksessä? Jotta seudulliset elinkeinoyhtiöt pystyisivät toteuttamaan alueen kannalta tehokasta ja toimivaa elinkeinopolitiikkaa, niiden roolin ja päämäärien tulisi olla mahdollisimman selkeitä. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden roolia aluekehityksessä voidaan pyrkiä hahmotamaan verkostojen ja niiden toiminnan kautta. Verkostoihin kuulumisen on yksi alueiden kilpailukyvyyn tekijä. Verkostoihin kuulumisen kannalta keskeisiä tekijöitä ovat: missä verkostoissa toimijat ovat mukana, mikä heidän asemansa verkostossa on, millaisia verkostoja seudulta käsin pysytään luomaan sekä minkälaista lisäarvoa verkostot seudulle tuovat. (Linnamaa 2004, 127.) Alueen kehittämisen ja menestymisen kannalta paikallisten kehittämisorganisaatioiden asemalla verkostoissa ja näiden verkostojen toimivuudella on siis suuri merkitys.

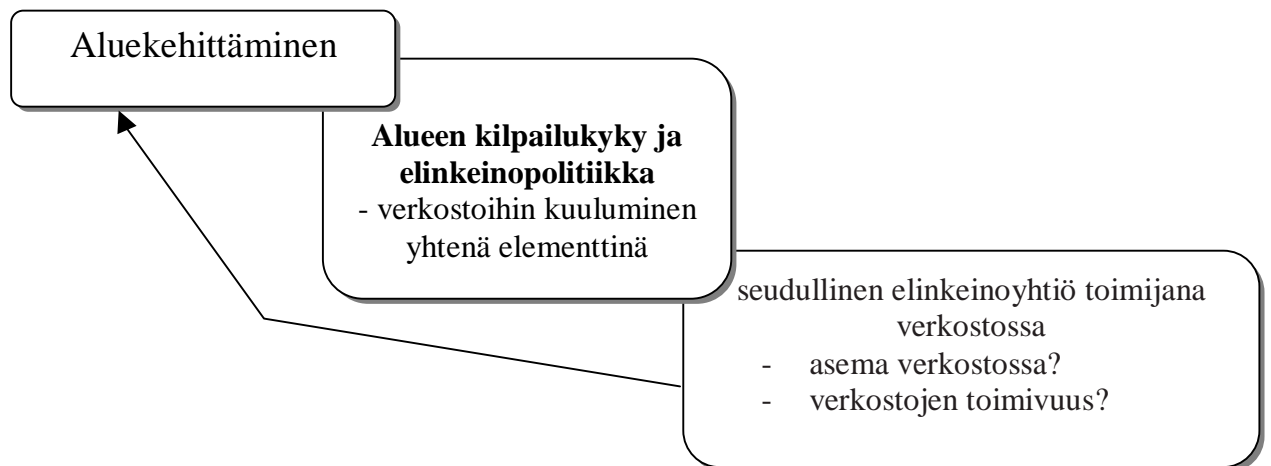
Aiemmin elinkeinopoliittista yhteistyötä ja verkostoja Suomessa ovat tutkineet esimerkiksi Sotarauta ja Linnamaa. Vuonna 1997 tehdyssä tutkimuksessa he vertailivat kuuden kaupunkiseudun elinkeinopolitiikkaa ja prosessien laatua seutu- ja yritysyritysten näkökulmasta ja vuonna 1999 keskityttiin tarkastelemaan elinkeinopoliittisen seutuyhteistyön prosessien laatua kaupunkiseuduilla. (Sotarauta & Linnamaa 1997; Sotarauta, Linnamaa & Viljamaa 1999.) Alueellisia kehittäjäverkostoja ja niihin liittyviä ongelmia Sotarauta ja Linnamaa ovat analysoineet muun muassa Etelä-Pohjanmaan kehittäjäverkostoa käsittelevässä tutkimuksessa Verkostojen arki ja utopia (Sotarauta & Linnamaa 2000).

Seudullisista elinkeinoyhtiöistä on puolestaan tehty melko vähän tutkimusta. Vuonna 2002 Kuntaliitto ja Seudulliset yrityspalvelut -projekti toteuttivat selvityksen kuntien omistamisen ja rahoittamien kehittämisorganisaatioiden olemassa olosta, maantieteellisestä laajuudesta ja toiminnan painopisteistä (Sinikallio & Huovinen 2002). Lisäksi Heinonen ja Leivo (1998) ovat selvittäneet kunnallisten elinkeinoyhtiöiden resursointia ja yhteistyötä TE-keskuksiin ja PK-yrityksiin ja Nupponen (1999) on tutkinut elinkeinoyhtiöitä kunnallisen elinkeinopolitiikan toimenpanon näkökulmasta. Tuorein seudullisiin elinkeinoyhtiöihin liittyvä tutkimus on Saapungin ja Leskisen vuonna 2005 tekemä selvitys, jossa kuvataan seudullisten kehittämisyritysten toimintaa erityisesti hanketoiminnan rahoituksen ongel-



mien kautta. Seudullisesti toimiviin elinkeino-yhtiöihin liittyvää tutkimusta on siis tehty vähän Suomessa, varsinkaan verkostojen näkökulmasta seudullisia elinkeino-yhtiöitä ei ole juurikaan tutkittu.

Tässä tutkimuksessa keskitytäänkin selvittämään sitä, miten seudulliset elinkeino-yhtiöt asemoituvat aluekehittämisen verkostossa sekä tutkimaan näiden verkostojen toimivuutta (kuva 1.). Seudullisen elinkeino-yhtiön asemalla ja roolilla elinkeinopoliittisessa kehittäjä-verkostossa ja verkostojen toimivuudella on suuri merkitys alueen kehittämisen kannalta, sillä heikko asema verkostossa, verkoston ulkopuolelle jääminen tai ongelmat verkoston toiminnassa voivat vaikeuttaa alueellista kehittämistä oleellisesti. Tämä voi ilmetä esimerkiksi resurssien, kuten rahoituksen tai tiedon, saannin vaikeutena alueella.



Kuva 1. Tutkimuksen lähtökohdat.

## 1.2 Tutkimusongelma ja tavoitteet

Tutkimuksen tehtävänä on selvittää, minkälainen rooli seudullisilla elinkeino-yhtiöillä on alueiden kehittäjäverkostoissa ja miten se vaikuttaa aluekehittämiseen. Alueellinen kehittäminen ja elinkeinopoliittikka perustuvat nykyään paljolti verkostomaiseen toimintatapaan ja seudulliset elinkeino-yhtiöt ovat osa tätä verkostoa. Verkostojen toimivuudella ja seudullisen kehittämissyhtiön asemalla verkostossa on vaikutusta siihen, minkälaiseksi seudullisen kehittämissyhtiön rooli alueensa kehittäjänä muodostuu, millä on myös vaikutusta alueen kehittämiseen ylipäätään. Tutkimuskysymys on:

*Millainen on seudullisten elinkeinoyhtiöiden asema alueen kehittäjäverkostossa ja kuinka verkostosuhteet ja niiden toimivuus vaikuttavat seudullisen elinkeinoyhtiön toimintaan aluekehittämisessä?*

Tutkimuksen tavoitteena on:

- Selvittää, mihin verkostoihin seudulliset elinkeinoyhtiöt kuuluvat ja miten ne toimivat verkostoissa eli hahmottaa asemaa verkostossa.
- Tuoda esiin seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostojen ongelmia ja kehittämiskohteita eli analysoida verkostojen toimivuutta.
- Tuottaa tietoa alueellisista kehittäjäverkostoista ja niiden toiminnasta, erityisesti seudullisten elinkeinoyhtiöiden näkökulmasta.

Verkostolähestymistapaa seudullisten elinkeinoyhtiöiden aseman hahmottamiseen aluekehittämisessä voidaan perustella verkostojen merkityksen kasvamisella elinkeinopolitiikassa ja aluekehittämisessä. Sekä elinkeinopoliittisen että alueellisen kehittämisen katsotaan tapahtuvan yhä enemmän kehittäjäverkostoissa. Verkostonäkökulma seudullisiin elinkeinoyhtiöihin on perusteltu myös siksi, että kuntien välinen elinkeinopoliittinen yhteistyö ei yleensä pohjautu hierarkkisiin suhteisiin tai markkinaperusteiseen vuorovaikutukseen, jolloin verkostot tarjoavat tavan jäsentää toimintaa (Sotarauta, Linnamaa & Viljamaa 1999, 15).

Verkostolähestymistapa tarjoaa vaihtoehdon analysoida monimutkaisia ongelmia, joihin liittyy epävarmuustekijöitä. Epävarmuus voi aiheutua itse ongelman monimutkaisuudesta tai siitä, että useita toimijoita erilaisine intresseineen ja tavoitteineen on mukana ratkaisemassa ongelmaa. Tämän lisäksi epävarmuus voi olla institutionaalista. Tämä tarkoittaa sitä, että ongelmat kytkeytyvät useisiin eri verkostoihin, jolloin toimijoiden väliseen vuorovaikutukseen ei välttämättä ole kehittynyt yhteisiä tapoja. (Klijn & Koppenjan 2004, 113-114.) Verkostolähestymistapa sopiikin elinkeinopolitiikan ja seudullisten elinkeinoyhtiöiden tutkimiseen, sillä elinkeinopoliittisen ongelmat ovat usein sisällöltään monimutkaisia ja laaja-alaisia, niihin liittyy toisistaan eroavia intressejä ja niitä ratkaisemassa on useita toimijoita.

Verkosto-käsitettä on usein luonnehdittu metaforaksi ja sitä käytetään mitä erilaisempien ilmiöiden kuvaamiseen ja selittämiseen. Samasta syystä verkosto-käsitteen sisältö ja merkitykset ovat muuttuneet laajoiksi ja erilaiset määritelmät saattavat aiheuttaa sekaannuksia.

(Linnamaa 2004, 51.) Verkosto-käsitteen metaforamaisen käytön takia verkostolähestymistapaa onkin kritisoitu siitä, että se on ainoastaan kuvaileva, mutta ei selittävä lähestymistapa käsiteltäessä esimerkiksi erilaisia poliittisia prosesseja. Verkostolähestymistavan voidaan kuitenkin katsoa tarjoavan välineitä myös pidemmälle kuin metaforamaiseen käyttöön. Käytettäessä verkostolähestymistapaa selittävänä mallina tulee verkostojen rakenteiden tutkimiseen yhdistää myös toimijoiden ja toimijoiden välisen vuorovaikutuksen tutkiminen. (Klijn & Koppenjan 2000, 137, 142-143.) Myös tässä tutkimuksessa on huomioitu edellä mainittu verkostolähestymistavan piirre. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden asemaa kehittäjäverkostoissa pyritään hahmottamaan ennen kaikkea sitä kautta, missä verkostoissa seudulliset elinkeinoyhtiöt ovat mukana eli minkä toimijoiden kanssa yhteistyötä tehdään, sekä toimijoiden välisen vuorovaikutuksen ja sen toimivuuden kautta. Verkostojen toimivuutta analysoidaan muun muassa Linnamaan (2004) väitöskirjassaan esittämien verkoston toimivuuden elementtien kautta.

Näkökulmana alueen kehittäjäverkostoon on verkoston tarkastelu seudullisten elinkeinoyhtiöiden näkökulmasta. Kehittäjäverkostoa tarkastellaan siis sisältäpäin. Tutkimuksessa ei siis käsitellä kehittäjäverkostoa kokonaisuudessaan, vaan pyritään avaamaan yhden toimijan tulkintoja verkostosta ja sitä kautta hahmottamaan toimijan roolia verkostossa. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden näkökulmaan verkostoihin ja rooliin verkostoissa on syytä kiinnittää huomiota. Vaikka toimijoiden välinen riippuvuus on yksi verkostomaisen toiminnan peruspiirre, seudullisten elinkeinoyhtiöiden voidaan katsoa olevan useiden muiden toimijoiden, kuten kuntien ja yrittäjien, odotusten ja jopa paineitten alaisina.

Tutkimuksessa keskitytään tarkastelemaan isojen kaupunkiseutujen ulkopuolelle sijoittuvia seudullisia elinkeinoyhtiöitä ja niiden verkostoitumista. Seuduiksi ymmärretään yleensä yhtä kuntaa laajemmat kokonaisuudet. Seutuistumisen myötä kuntarajat ovat menettäneet merkitystään ja kuntien kehittäminen tapahtuu yhä enemmän yhteistyössä. Seutuistumisen onkin määritelty olevan minkä tahansa yhtä kunta suuremman seudun yhteistyön hahmotumista ja tiivistymistä eri yhteiskuntapolitiikan alueilla. Tähän näkemykseen sisältyy ajatus siitä, että seutuistuminen on riippuvaista alueellisesta verkostoitumisesta ja sen kehittymisen asteesta. (Kahila 1997, 115.)

Pienten kaupunkiseutujen elinkeinopolitiikan verkostoitumisen tutkiminen on tärkeää, sillä toiminnot ovat keskittyneet yhä enemmän isoihin kaupunkeihin ja kehitys on suosinut isoja kaupunkiseutuja. Voitaisiin siis olettaa isojen kaupunkiseutujen olevan ainakin verkostoi-

tumisen laajuuden suhteen paremmassa asemassa kuin keskusseutujen ulkopuolisten alueiden. Siten pienempien seutujen harjoittamalla elinkeinopolitiikalla ja kyvyllä verkostoitua ja verkostosuhteiden toimivuudella voidaan nähdä olevan suuri merkitys näiden alueiden elinvoimaisuuden ja kilpailukyvyn kannalta. Pienempien kaupunkiseutujen valitseminen tutkimuskohteeksi on perusteltua myös siksi, että suurin osa seudullisista kehittämisorganisaatioista toimii alueilla, joilla asukkaita on alle 50 000 henkeä (Sinikallio & Huovinen 2002, 13). Tässä tutkimuksessa pienten kaupunkiseutujen seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostojen dynamiikkaa tutkitaan Vammalan, Valkeakosken ja Jämsän seuduilla<sup>1</sup>.

### 1.3 Tutkimusaineisto, menetelmät ja tutkimuksen eteneminen

Tutkimus on toteutettu kvalitatiivisena tutkimuksena ja tutkimuksen aineistona on käytetty seudullisten elinkeinoyhtiöiden työntekijöille tehtyjä haastatteluja. Lisäksi tietoa yhtiöiden toiminnasta on saatu yhtiöiden internet-sivustoilta ja tutkimuksen aineistoa on täydennetty seutujen elinkeinostrategioilla. Haastatteluja tehtiin seuraavissa seudullisesti toimivissa elinkeinoyhtiöissä: Valkeakosken Seudun Kehitys Oy (VASKE), Jämsän Seutukunnan Kehitys Oy (JÄMSEK) sekä Vammalan Seudun Yrityspalvelu Oy (VSYP).

Edellä mainitut kaupunkiseudut valittiin tutkimuksen kohteiksi useastakin syystä. Ensinnäkin kaikilla kolmella kaupunkiseudulla alle 50 000 asukasta, jolloin seudut kuuluvat pieniin kaupunkiseutuihin. Lisäksi etukäteen oletettiin, että kunkin seudullisen kehittämissyhtiöiden ulkoiset verkostot ja yhteistyösuhteet suuntautuisivat hieman eri suunnille: Valkeakoskelta Tampereelle, Vammalasta Poriin ja Jämsästä Jyväskylään. Tällöin seudullisten kehittämissyhtiöiden verkostoitumisesta ja verkostojen toimivuudesta on mahdollista saada kattavampi kuva.

Haastattelut toteutettiin teemahaastatteluina. Teemahaastattelu on puolistrukturoitu haastattelumenetelmä, jossa haastattelu kohdennetaan tiettyihin tutkijan ennalta määrittämiin teemoihin, joista haastateltavan kanssa keskustellaan. Teemahaastattelussa kysymyksillä ei siis ole tarkkaa muotoa tai järjestystä, mutta haastattelussa käsiteltävät aihealueet, teemat on kuitenkin etukäteen määritelty ja ovat kaikille samat. Tästä on myös etua, sillä teemojen varassa eteneminen antaa tilaa myös haastateltavien tulkinnoille ja asioille antamille merkityksille, jotka syntyvät haastattelussa tapahtuvassa vuorovaikutuksessa. (Hirsijärvi & Hurme 2001, 47-48.) Teemahaastattelu soveltuu seudullisten elinkeinoyhtiöiden ja niiden ver-

---

<sup>1</sup> Yleiskuvaus seuduista esitetään tutkimuksen empiirisen osan alussa.

kostoitumisen tutkimiseen, sillä tavoitteena onkin tuoda esille yhden elinkeinopoliittisen verkoston toimijan näkemyksiä ja tulkintoja verkostosta. Tätä kautta pyritään tuomaan esiin myös toimijan asemaa verkostossa.

Haastatteluissa oli kolme teemaa, jotka olivat: 1) seudullinen elinkeinopoliittikka, 2) yhteistyö ja toimijat sekä 3) yhteistyön toimivuus (LIITE 1.). Teemat ja niihin liittyvät kysymykset muodostettiin samalla kun tutkimukselle luotiin viitekehystä aiempien tutkimusten ja kirjallisuuden perusteella. Seudullista elinkeinopoliittikka koskevat kysymykset toimivat haastattelun avauskysymyksinä, jotka ovat helppoja ja yleisiä. Haastateltavien on helpompi vastata kysymyksiin, jotka liittyvät heille tuttuihin aihealueisiin ja samalla haastateltavat rentoutuvat ja tilanteesta tulee luontevampi. (Hirsijärvi & Hurme 2001, 107.) Haastateltaessa seudullisten elinkeinoyhtiöiden työntekijöitä seudullinen elinkeinopoliittikka on heille tuttu aihepiiri, jolla on hyvä aloittaa. Haastatteluissa pyrittiin siihen, että niissä ei käytetty verkostoteoriassa käytettäviä käsitteitä, vaan haastateltavilta kysyttiin teemoihin liittyviä asioita konkreettisesti ja mahdollisesti pyydettiin havainnollistamaan kertomaansa esimerkein. Tällä pyrittiin välttämään se, että haastateltavat eivät puhuisi yhteistyöstä ja verkostoista vain retorisesti, kertoen sitä miten asioiden tulisi olla tai miten niiden haluttaisiin olevan.

Haastatteluita tehtiin yhteensä kaksitoista kappaletta, kullakin kolmesta seudusta tehtiin neljä haastattelua. Yhdenotto haastateltaviin tapahtui sähköpostitse seudullisen elinkeinoyhtiöiden toimitusjohtajille lähetetyllä haastattelupyynnöllä. Noin viikon kuluttua toimitusjohtajaa lähestyttiin uudelleen puhelimitse, jolloin tiedusteltiin suostumista haastatteluun ja sovittiin haastattelun ajankohta. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden toimitusjohtajia käytettiin myös niin kutsuttuina avainhenkilöinä muita haastateltavia henkilöitä valitessa. Haastattelupyynnön yhteydessä heitä pyydettiin nimeämään organisaatiostaan kolme muuta henkilöä, joilla on paljon yhteistyösuhteita ja soveltuisivat siten haastateltaviksi. Näihin henkilöihin oltiin sitten yhteydessä puhelimitse ja sovittiin haastattelujen ajankohdat. Haastattelut tehtiin helmi-huhtikuussa 2005. Haastatteluiden tekeminen vei enemmän aikaa, kun etukäteen oli ajateltu. Tämä johtui osittain siitä, että sähköposti- ja puhelinyhteydenottojen väliin haastateltaville jätettiin noin viikon harkitsemisaika. Lisäksi haastateltavat olivat usein kiireisiä ja sopiva haastatteluajankohta saattoi löytyä vasta kolmenkin viikon päähän puhelinyhteydenotosta.

Etukäteen oli päätetty, että haastateltavien henkilöiden valinnassa pyritään siihen, että seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostoitumisesta saadaan mahdollisimman monipuolisia näkökulmia. Tämä tarkoittaa sitä, että haastateltavien tulee toimia eri tyyppisissä tehtävissä, jolloin myös heidän verkostonsa ovat ainakin jossakin määrin erilaisia. Kaikki toimitusjohtajien haastateltaviksi esittämät henkilöt täyttivät tämän ehdon. Haastateltavien joukossa oli yhtiöiden toimitusjohtajien lisäksi muun muassa teknologia- ja yritysasiamiehiä, maa-seutuasiamies, matkailuhenkilöitä, seutusihteeri ja aluekeskusohjelmakoordinaattori, joten aineiston pohjalta on mahdollista muodostaa laaja kuva seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostoista ja niiden toimivuudesta. Haastateltavien joukon voidaan katsoa olevan tämän työn kannalta edustava. Toisaalta haastatteluja olisi voinut laajentaa seudullisten elinkeinoyhtiöiden työntekijöiden mainitsemiin yhteistyökumppaneihin, jolloin verkostoista olisi voitu muodostaa kokonaiskuvaa. Tutkimuksessa päädyttiin kuitenkin tarkastelemaan verkostoa yhden toimijaorganisaation ja sen henkilöstön näkökulmasta, sillä erilaisia alueellisten kehittäjäverkostojen kokonaisuustarkasteluja on tehty aiemminkin (kts. Linnamaa & Sotarauta 2000).

Haastateltavat saivat itse valita, missä tilassa haastattelu tapahtuu, mutta heille esitettiin toive mahdollisimman rauhallisesta tilasta. Useimmat haastattelut tapahtuivatkin jokseenkin häiriöttömissä tiloissa, kuten haastateltavien työhuoneissa tai neuvotteluhuoneissa. Yksi haastatteluista toteutettiin aulatilassa, jonka poikki kulki haastattelun aikana ihmisiä, mikä häiritsi haastattelun tekemistä. Enemmistö haastateltavista oli varannut haastattelua varten aikaa ja keskittyi haastatteluun, jolloin vastauksienkin voidaan katsoa olevan harkittuja. Yhden haastateltavan kohdalla kiire alkavaan kokoukseen saattoi vaikuttaa haastateltavan motivaatioon vastata ja siten haastattelun sisältöön.

Haastattelut vaihtelivat kestoiltaan noin 30 minuutista aina hieman yli tuntiin. Keskimäärin haastattelut kestivät noin 45 minuuttia. Kaikki haastattelut nauhoitettiin ja ne kirjoitettiin puhtaaksi lähes sanatarkasti mahdollisimman pian haastattelun jälkeen. Auki kirjoitettu raakateksti käsitti yhteensä 95 sivua. Aineiston analyysiä voidaan katsoa tapahtuneen koko aineiston keruun, purkamisen, tulkinnan ja raportoinnin ajan. Aineiston jatkuva analyysi onkin tavallinen menettelytapa, kun on kyse laadullisesta aineistosta (Hirsijärvi & Hurme 2001, 136).

Haastatteluiden aikana ja niitä puhtaaksi kirjoittaessa aineistosta muodostui ensimmäisiä mielikuvia. Kun koko aineisto oli purettu, aineistosta muodostettiin kokonaiskuvaa luke-

malla aineistoa läpi. Tämän jälkeen kysymyksiä ja aineistoa järjesteltiin teemahaastattelun teemojen ja tutkimuksen käsitteiden pohjalta siten, että kaikki yhteen teemaan tai kysymykseen liittyvät vastaukset ovat yhteen koottuna. Uudelleen järjesteltyä versiota aineistosta luettiin edelleen ja tätä kautta aineistosta muodostui kolme kokonaisuutta, joissa aineistoa kuvailtiin. Näiden kokonaisuuksien varaan rakennettiin sitten aineiston analyysiä ja pohdintaa tutkimuskysymyksiä kautta.

Aineiston analyysissä käytettävissä oli koko ajan käytettävissä kolme erilaista aineistoa: alkuperäinen puhtaaksi kirjoitettu ja haastatteluiden aikajärjestyksessä oleva aineisto, kysymyksittäin ja teemoittain luokiteltu aineisto sekä kuvaileva versio aineistosta, josta oli karsittu pois tutkimuksen kannalta epäolennaiset osiot pois. Alkuperäinen aineisto säilytti kokonaisuuden, jolloin analyysissä oli mahdollista palata tiettyyn haastatteluun ja asiayhteyksiin siinä. Teemoittain ja kysymyksittäin järjestetty aineisto puolestaan toi esille yksittäisiin teemoihin liittyvät yksityiskohdat ja helpotti muodostamaan käsitystä siitä, minkälaisia asioita haastateltavat olivat tuoneet esiin kukin kysymyksen kohdalla. Kuvailevassa versiossa aineistoa jäsennettiin omin sanoin, mikä oli hyödyksi aineiston analyysissä ja pohdinnassa. Aineiston analyysissä liikuttiin siis näiden kolmen erilaisen aineiston välillä.

Aineiston analyysissä ei erotella alueita ja niiden verkostoja erikseen, vaan tarkoituksena on aineiston perusteella kuvata seudullisten elinkeinoyhtiöiden roolia aluekehittämisessä erityisesti pienemmällä kaupunkiseuduilla. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden asemaa verkostoissa ja verkostojen toimivuutta ei siis pyritä selittämään alueiden erilaisten piirteiden kautta. Tutkimusaineistoa kerättiin useilta alueilta, jotta aineistoon saataisiin vaihtelua ja siten olisi mahdollista muodostaa kattavampi kuva seudullisten elinkeinoyhtiöiden roolista aluekehittämisessä. Alueella voi olla vaikutusta verkostoitumiseen esimerkiksi toiminnan laajuuden ja yhteistyösuhteiden suuntautumisen suhteen. Tämän tutkimuksen tavoitteena ei kuitenkaan ole vertailla eri alueiden seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostoitumista, vaan keskeistä on verkostoitumisen dynamiikka ja siihen liittyvät haasteet, jotka ovat samanlaisia alueesta riippumatta.

Tutkimuksen etenemisen osalta esitellään lyhyesti teorian ja aineiston analyysin rakentamista. Tutkimuksen teoriaosuus rakentuu siten, että päälukujen sisällä asioissa edetään yleisestä kohti yksittäisempää. Aluksi luvussa kaksi määritellään elinkeinopolitiikan käsitettä sekä esitellään elinkeinopolitiikan suuntauksia ja organisointitapoja. Tämän jälkeen luvussa kolme käsitellään elinkeinopolitiikan seutuistumista ja seudullisia elinkeinoyhtiöi-

tä. Seudullisia elinkeinoyhtiöitä ja niiden toimintaa tarkastellaan perusteellisemmin tässä kohdassa, koska tällöin voidaan paremmin ymmärtää niiden toimintaympäristöä ja niiden toiminnan taustalla vaikuttavia tekijöitä. Luvussa neljä käsitellään verkostoja ja verkostoitumista. Myös tässä käsitellään ensin verkostoajattelun taustaa, määritellään verkostoja ja esitellään niiden piirteitä yleisemmin. Aluekehittämisen verkostojen ja instituutioiden kautta hahmotetaan verkostoympäristöä, jossa seudulliset elinkeinoyhtiöt toimivat. Lopuksi tarkastellaan vielä verkostojen toimintaa ja toimivuuden elementtejä. Teorian ja aineiston analyysin välissä luvussa viisi kuvataan tutkimuksen esimerkkiseudut ja –elinkeinoyhtiöt.

Aineiston analyysiosa rakentuu siten, että luvussa kuusi selvitetään seudullisten elinkeinoyhtiöiden asemaa kehittäjäverkostoissa. Ensin käsitellään sitä, miten haastateltavat mieltävät elinkeinopolitiikan, jonka pohjalta saadaan kuva siitä, minkälaisessa ympäristössä ja millaisilla toimenpiteillä kehittämistä toteutetaan. Tämän jälkeen hahmotetaan kehittäjäverkostoa, johon seudulliset elinkeinoyhtiöt kuuluvat ja sen keskeisiä toimijoita ja sitä, millaiseksi seudulliset kehittämissyhtiöt näkevät oman ja muiden toimijoiden roolit. Tämän pohjalta voidaan vastata siihen, miten seudulliset elinkeinoyhtiöt asemoituvat elinkeinopolitiikan ja aluekehittämisen verkostossa.

Seitsemännessä ja kahdeksannessa luvussa keskitytään käsittelemään seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostojen toimivuutta ja sitä, miten se vaikuttaa seudullisten elinkeinoyhtiöiden toimintaan. Luvussa seitsemän perehdytään seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostoihin seutujen sisällä ja ulkoisiin verkostosuhteisiin sekä tarkastellaan niiden toimivuutta. Kahdeksannessa luvussa tarkastellaan verkostojen toimivuutta yhteistoimintaprosessien laadun tekijöiden kautta ja verkostojen johtamisen näkökulmasta. Analyysiosassa esitetään myös suoria lainauksia haastatteluista silloin, kun ne osuvasti kuvaavat käsiteltävää asiaa. Lainaukset haastatteluista esitetään lainausmerkeissä ja kursivoituna erotuksena muusta tekstistä. Kaikkien analyysiosoiden viimeiset luvut ovat yhteenvetoja, joissa pyritään tuomaan vielä esiin keskeisimmät huomiot kustakin osiosta. Varsinaiset päätelmät, kehittämis ehdotukset ja jatkotutkimusaiheet muodostavat tutkimuksen yhdeksannen luvun.



## 2. Elinkeinpolitiikka ja sen kehittyminen

### 2.1 Elinkeinpolitiikan kehityskaari

#### 2.1.1 Elinkeinpolitiikka käsitteenä

Elinkeinpolitiikka-sana esiintyy monissa yhteyksissä ja sille voidaan antaa erilaisia määritelmiä. Tämän voidaan katsoa johtuvan kantasanaan olevan politiikka-sanon moninaisesta käytöstä suomen kielessä. Yleensä politiikka on määritelty toimintana, jolla pyritään valtaan tai vaikuttamaan vallan jakautumiseen tai sen käyttöön julkisissa organisaatioissa. Laajempaan määritelmään kuuluvat myös kaikkien organisoituneiden ryhmien hallitsemista tai yhteisten asioiden hoitamista tavoitteiden saavuttamiseksi. Poliitiikalla ja siten myös elinkeinopolitiikalla voidaan siis ymmärtää sekä tavoitteiden asettaminen että niiden toteuttaminen. (Sotarauta & Linnamaa 1997, 40.)

Lisäksi politiikkaan ilmiönä on katsottu liittyvän sekä poliittinen että ei-poliittinen puoli, jolloin esimerkiksi elinkeinopolitiikan toimijoita ovat paitsi viranhaltijat ja luottamushenkilöt, niin myös yrittäjät, oppilaitokset, rahoituslaitokset ynnä muut. Poliitiikkaan on nähty aina kuuluvan myös mahdollisuus ristiriitoihin toimijoiden erilaisten intressien välillä. Elinkeinopolitiikan tulkitaankin olevan useiden toimijoiden muodostama verkosto, joka toimii elinkeinoelämän edistämiseksi. (Sotarauta & Linnamaa 1997, 40-41.)

Elinkeinopolitiikan käsitettä purettaessa tulisi huomioida myös se, että suomen kielen sanalla politiikka voidaan viitata englanninkielen sanoihin policy tai politics. Näistä sana politics tarkoittaa yhteisten asioiden hoitamista, yhteiskunnallista keskustelua ja kilpailua eri sidosryhmien välillä. Sana policy puolestaan tarkoittaa toimintapolitiikkaa, joka hahmottaa toimintatapoja yhteisten asioiden hoitamiseksi. Elinkeinopolitiikan näkökulmasta politics, politikointi tapahtuu erilaisilla areenoilla, kuten kunnallisissa luottamuselimissä, tiedostusvälineissä, neuvottelukunnissa ynnä muissa. Toimintapolitiikan, policy voidaan katsoa muotoutuvan näiden keskustelujen ja strategiaprosessien tuloksena. (Sotarauta & Linnamaa 1997, 41.) Toimintapolitiikan voidaan nähdä syntyvän useiden, erilaisiin tavoitteisiin pyrkivien toimijoiden vuorovaikutuksessa, jolloin se voidaan määritellä monimutkaiseksi prosessiksi, joka ei ole yksittäisen toimijan kontrolloitavissa. Tällöin toimintapolitiikan laatu on riippuvainen siitä, minkälainen vuorovaikutusprosessi on ollut. (Klijn & Teisman 1997, 98, 113.)

Sotarauta ja Linnamaa (1997, 42) ovat määritelleet paikallisen elinkeinopolitiikan olevan kunta- ja seututasolla tapahtuvaa eri yhteiskunnan alojen ja eri intressiryhmien ristiriitais-tenkin päämäärien, strategioiden ja keinojen yhteensovittamista sekä toiminnan koor- dinointia elinkeinotoiminnan edistämiseksi. Tämä määritelmä on myös hyvin samankaltai- nen edellä esitetyn Klijn'n ja Teismannin (1997) toimintapolitiikan määritelmän kanssa. Molemmissa tuodaan esille useiden toimijoiden mukanaolo sekä tarve erilaisten ja keske- nään ristiriitaisienkin tavoitteiden yhteensovittamiseen. Nämä ovatkin keskeisiä tekijöitä sekä elinkeinopoliittisten tavoitteiden asettelussa että niiden toteuttamisen kannalta.

Kunnan elinkeinopolitiikka perustuu kuntalaissa olevaan säädökseen kunnan tehtävästä. Siinä ei kuitenkaan tarkasti ilmaista, miten kunta voi osallistua elinkeinotoimintaan tai sen tukemiseen. Kunnan elinkeinopoliittisena tehtävänä onkin pidetty yritystoiminnan yleisistä toimintaedellytyksistä huolehtimista. Myös työllisyyden ylläpitämisen on katsottu kuulu- van osaksi yritysten yleisistä toimintaedellytyksistä huolehtimista. Tämä perustuu kunta- lain kohtaan, jossa kunnan tehtäväksi määritellään pyrkimys edistää asukkaidensa hyvin- vointia ja kestävää kehitystä alueellaan. (Kuntalaki 1995/365; Kahila 1997, 99-100.) Elin- keinopolitiikkaa voidaankin pitää yhtenä välineenä hyvinvoinnin edistämässä, koska sillä pyritään elinkeinotoiminnan aktivointiin, kerrannaisvaikutusten synnyttämiseen, verotulo- jen kasvattamiseen, palveluiden parantamiseen ja kunnan elinvoimaisuuden lisäämiseen (Sotarauta & Linnamaa 1997, 42).

Myös Wuori, Niemi-Iilahti ja Muotio (1999, 13, 18-19) määrittelevät kunnallisen elinkei- nopolitiikan olevan ensisijaisesti kuntalaisten hyvinvoinnin edistämistä ja kattavan kaikki ne toimenpiteet, joilla kunta pyrkii edistämään paikallisia elinkeino-oloja. Suppean määri- telmän mukaan elinkeinopolitiikka voidaan nähdä juuri edellä mainittuna yritysten yleisistä toimintaedellytyksistä huolehtimisena, kuten tonttien saatavuudesta huolehtiminen, sekä liikenneyhteyksien ja kunnallistekniikan rakentaminen. Laajemmassa määritelmässä elin- keinopolitiikka on kunnan tai seudun kokonaisvaltaista kehittämistä. Taustalla oleva ajatus on, että elinkeinopolitiikan kaksi sidosryhmää ovat yritykset ja kuntalaiset, joilla molem- milla on omat toimintaympäristönsä. Yritykset toimivat markkinoiden mukaan, kun taas kuntalaiset kysyvät kunnalta julkisia palveluita. Nämä kaksi toimintaympäristöä ovat kui- tenkin vuorovaikutuksessa siten, että korkeatasoiset palvelut luovat kuvaa kehittyvästä kunnasta ja lisäävät kunnan houkuttelevuutta yritysten silmissä. Samalla kun tarjotaan kun- talaisille palveluita, voidaan siis houkuttaa yrityksiä, jotka lisäävät mahdollisuuksia tarjota

palveluita myös tulevaisuudessa. Elinkeinopolitiikan nähdäänkin olevan kunnan tai seudun kokonaisvaltaista kehittämistä, jossa sovitetaan toimijaryhmien tarpeita tasapainoisesti yhteen.

Edellä esitetyissä määrittelyissä elinkeinopolitiikkaa pyritään hahmottamaan kunnan tehtävien kautta ja tuodaan siten esille elinkeinopolitiikan roolia kuntalaisten hyvinvoinnin edistämiseksi. Vaikka kunnan tehtävien kannalta elinkeinopolitiikan taustalla vaikuttavana ajatuksena olisikin hyvinvoinnin parantaminen, myös tässä määritelmässä päädytään siihen, että elinkeinopolitiikka on toimijoiden tarpeiden yhteensovittamista ja tasapainoilua erilaisten tavoitteiden välillä. Tämän tutkimuksen näkökulman kannalta olennaista elinkeinopolitiikassa onkin toimijoiden ja tavoitteiden moninaisuus sekä pyrkimys löytää vuorovaikutuksen kautta yhtenäisiä päämääriä elinkeinojen ja alueen kehittämisessä.

### *2.1.2 Elinkeinopolitiikan painotukset eri aikakausina*

Nykyisen elinkeinopolitiikan ymmärtämisen ja tutkimisen kannalta elinkeinopolitiikan kehittymisen tunteminen on tärkeää. Kahila (1997, 108) jakaa elinkeinopolitiikan kehittymisen viiteen jaksoon, jotka ovat:

- 1) perinteinen elinkeinopolitiikka eli infrastruktuurin luominen 1950-60-luvuilla,
- 2) elinkeinopolitiikan aktivoituminen 1960-luvun puolivälistä vuoteen 1976,
- 3) elinkeinopolitiikan vahvistuminen vuodesta 1977 aina 1980-luvun puoliväliin,
- 4) elinkeinopolitiikan kypsyminen 1980-luvun puolivälistä vuoteen 1994,
- 5) elinkeinopolitiikan laaja-alaistuminen ja seutuistuminen vuodesta 1994 lähtien.

Vielä 1950-luvulla ei voida puhua varsinaisesti elinkeinopolitiikasta, vaan lähinnä infrastruktuuripolitiikasta, jossa luotiin yrityksille yleisiä toimintaedellytyksiä lähinnä kaavoituksen ja liikenneolojen kehittämisen kautta. Tämäkin tapahtui usein siten, että yritysten tarpeisiin vastattiin vasta viiveen jälkeen, ei ennakkoiden tarpeita. Perinteisen elinkeinopolitiikan vaiheessa kuntien ei tarvinnut juuri houkuttaa yrityksiä, sillä varsinkin teollisuusyritykset sijoittuivat raaka-aineiden ja energian läheisyyteen ilman suurempia kunnan kehittämisponnistuksia. (Kahila 1997, 108-109.)

Elinkeinopolitiikan aktivoitumisen jakson aikana alettiin kiinnittää huomiota muuttoliikkeen maaseudulta kaupunkiin ja siihen, että maaseutualueilla olisi ryhdyttävä toimenpiteisiin maaltapaon ehkäisemiseksi. Kuntien elinkeinopolitiikassa siirryttiin puolestaan yri-

tysten toimintaedellytysten luomisesta välittömiä tukitoimia sisältävään teollistamispolitiikkaan. Uusia toimenpiteitä olivat muun muassa teollisuustilainvestoinnit, lainat ja takaukset yrityksille ja kuntien osallistuminen yritystoimintaan osakkaana. (Kahila 1997, 109-110.)

Elinkeinopolitiikan kolmannessa jaksossa erilaisten tukitoimenpiteiden, kuten kuntien yrityksille myöntämien lainojen ja takausten määrä kasvoi. Tämä tapahtui enimmäkseen alueilla, jossa elinkeinorakenteen muutos maataloudesta teollisuuteen oli aiheuttanut eniten ongelmia. Elinkeinopolitiikan voidaan kuitenkin katsoa vahvistuneen tällä jaksolla, sillä kunnat alkoivat muokata elinkeinopolitiikkaansa enemmän yritysten tarpeista ja paikallisista tekijöistä lähteväksi. Lisäksi 1970-luvun puolivälistä alkaen kuntiin palkattiin elinkeinoasiamiehiä, joiden myötä elinkeinopolitiikasta tuli osa kuntien kehitystä ja organisaatiota. (Kahila 1997, 110-111.)

Elinkeinopolitiikan kypsymisellä tarkoitetaan sitä, että elinkeinopolitiikka muotoutui pelkästä teollistamispolitiikasta kunnan kokonaisvaltaiseksi kehittämiseksi, jossa yritystoiminnan lisäksi huomioitiin myös muita viihtyvyyden kannalta olennaisia tekijöitä, kuten asuntotuotanto ja koulutusmahdollisuudet. Myös kuntien markkinointi lisääntyi 1980-luvun lopulla. Markkinointia ei myöskään kohdistettu enää ainoastaan yrityksille, vaan yritettiin lisätä kunnan tunnettuutta ja houkutella uusia asukkaita. 1990-luvun puolivälin jälkeen elinkeinopolitiikka ei juuri muuttunut sisällöllisesti vaan ennen kaikkea rakenteellisesti. Elinkeinopolitiikkaan vaikuttaneita muutoksia 1990-luvulla ovat olleet uusi kuntalaki, EU:n jäsenyys, talouden verkostoituminen ja seutuistuminen. (Kahila 1997, 111-114.)

1990-luvun loppupuolen elinkeinopoliittisia painotuksia ovat olleet muun muassa teknologian kehityksen ja innovaatiotoiminnan edistäminen, verkostoitumisen edistäminen, yritystukijärjestelmän kehittäminen ja PK-yritysten kehittymisen edistäminen. Teknologian kehittäminen ja innovaatiotoiminnan edistäminen sisältävät esimerkiksi koulutuspanosten kasvattamisen ja tietoyhteiskunnan infrastruktuurin luomisen. Verkostojen edistämiseen kuuluvat muun muassa klusterien kehittäminen, TE-keskusten rooli alueellisen tason elinkeinopolitiikan koordinoijana ja kuntien välisen yhteistyön lisääminen. Yritystukijärjestelmää haluttiin kehittää selkiyttämällä järjestelmää ja suuntaamalla tukia tekniseen tutkimukseen ja tuotekehitykseen. PK-yritysten kehittymistä edistäviä toimenpiteitä olivat esimerkiksi yrittäjyyden ja uuden yritystoiminnan tukeminen, kansainvälistymisen edistämi-

nen ja yritysten kehittämispalveluiden tarjonnan tehostaminen. (Sotarauta & Linnamaa 1997, 48-49.)

Suomalaisen elinkeinopolitiikan katsotaan uudistuneen jo 1990-luvulla siten, että tietoon ja osaamiseen pohjautuvan talouden käsitteet nousivat voimakkaasti esille. 2000-luvun alulle tyypillisiä ja siten myös elinkeinopolitiikassa vaikuttavia piirteitä ovat nopeat muutokset, vaikea ennakoitavuus, kasvava kompleksisuus, tiedon, innovaatioiden ja oppimisen korostuminen sekä kiihtyvä kilpailu yrityksistä ja osaavista ihmisistä. 2000-luvulla elinkeinopolitiikan haasteena onkin ollut syventää näkemyksiä osaamis pohjaisesta taloudesta ja samalla muuttaa näkemykset myös käytännön toimenpiteiksi. (Kostiainen 2002, 302.)

Verrattuna 1990-lukuun, 2000-luvun alun kaupunkiseutujen elinkeinopolitiikan voidaankin katsoa muuttuneen muun muassa toimintaympäristön, kehittämispolitiikan muodon, tavoiteltavan elinkeinorakenteen, kehittämisen organisoinnin ja kehittämisen kohteen osalta. 2000-luvulla elinkeinopolitiikan toimintaympäristön nähdään laajentuneen paikallisesta ja kansallisesta globaaliksi. Kehittämispolitiikan muodon on katsottu siirtyvän subventio- ja kilpailukyky politiikasta kohti pelkästään kilpailukyky politiikkaa. Myös tavoiteltavan elinkeinorakenteen muutoksessa 1990-luvun monipuolisesta elinkeinorakenteesta kohti 2000-luvun hallittua erikoistumista ja klustereita näkyy muutos kohti alueiden kilpailukykyyn ja omiin vahvuuksiin perustuvaa kehittämistä. (Kostiainen 2002, 303.)

### *2.1.3 Kokonaisvaltainen ja verkostoitunut elinkeinopolitiikka*

Kokonaisuuden kehittämisestä on kyse myös kokonaisvaltaisen elinkeinopolitiikan käsitteessä. Kostiainen jakaa kokonaisvaltaisen elinkeinopolitiikan seitsemään eri toiminnalliseen alueeseen, joiden kautta elinkeinopolitiikkaa toteutetaan. Nämä osa-alueet ovat: markkinointiviestintä, hyvinvointi-infrastruktuurin luominen ja ylläpito, materiaalisesta infrastruktuurin luominen ja ylläpito, toimialojen ja klusterien kehittäminen, uuden yritystoiminnan synnyttäminen, alueellisen innovaatiojärjestelmän luominen ja kehittäminen sekä inhimillisten voimavarojen kehittäminen. (Kostiainen 2002, 290.) Edellä mainitut kokonaisvaltaisen elinkeinopolitiikan osa-alueet ovat lähes samoja tekijöitä, joita hän määrittää kaupunkiseudun kilpailukyky tekijöiksi. Elinkeinopolitiikka voidaankin nähdä yhtenä osana seutujen kilpailukyky kehittämisestä (Kostiainen 2002, 289). Linnamaa (2004, 73) puolestaan näkee, että nykyään elinkeinopolitiikka-sanan tilalla voidaan käyttää termiä

kilpailukyvyyn kehittäminen, koska elinkeinopolitiikka muuttunut kokonaisvaltaiseksi ja verkostomaiseksi kilpailukyvyyn kehittämiseksi<sup>2</sup>.

Yhteistyötarpeiden lisääntyminen sekä elinkeinopolitiikan kokonaisvaltaistuminen ja laaja-alaistuminen muuttavat myös kunnan roolia siten, että kunnat ovat yhä enemmän toiminnan aktivoijia, yhteistyönkäynnistäjiä ja koordinoijia. Kunnat ovat siis yksi osa elinkeinopolitiikan verkostoa. (Linnamaa 2004, 75.) Tulevaisuudessa kunnan elinkeinopalvelut eivät ole samalla tavalla ratkaisevassa asemassa yritysten miettiessä sijaintipaikkaansa. Olennaisempaa on se, toimiiko kunnan elinkeinopolitiikka siten, että yritykset saavat samat lähtökohdat kuin kilpailijat. Yksittäinen asia ei enää ratkaise yrityksen sijoittumista tietylle paikkakunnalle, vaan merkittävämpi tekijä on kokonaisuus, joka sopii yrityksen kehittämisstrategiaan. Tekijöitä kokonaisuudessa ovat esimerkiksi verkostot, osaaminen ja asiakkaat. Tiiviit verkostosuhteet ovatkin tekijä, joka sitoo yrityksiä paikkakunnalle. Elinkeinopolitiikassa kannattaisikin siis keskittyä yritysten ja osaajien välisten verkostojen rakentamiseen. (Westling 1997, 37.)

Kuntaliiton vuonna 2003 tekemässä tutkimuksessa kartoitettiin elinkeinopolitiikan tulevaisuuden näkymiä lyhyellä aikavälillä vuoteen 2008 ja pitkällä aikavälillä vuoteen 2023 asti. Kysyttäessä toimijoiden vastuusta ja yhteistyöstä katsottiin lyhyellä aikavälillä kunnan olevan edelleen tärkein elinkeinopolitiikan toteuttaja. Pitkällä aikavälillä puolestaan kunnallisten ja seudullisten kehitysyhtiöiden roolin katsottiin kasvavan kunnan ohi. Yhteistyöverkostoihin liittyen kunnalla katsottiin olevan päävastuu yhteistyön käynnistämisessä lyhyellä aikavälillä, mutta pitkällä aikavälillä vastuun katsottiin siirtyvän enemmän toimijoiden väliselle yhteistyöverkostolle. Lisäksi yhteistyöverkostojen nähtiin toimivan erilaisilla kombinaatioilla alueesta riippuen ja vastuun yhteistyöstä jakautuvan koko elinkeinopoliittiselle verkostolle. Seutuistuneen ja verkostoituneen elinkeinopolitiikan katsottiin olevan tulevaisuudessa todennäköisin vaihtoehto elinkeinopolitiikan toteuttamisessa. (Kaskinen 2003, 60-64.)

Myös yritysten rooli elinkeinopoliittisena toimijana nähtiin muuttuvan lyhyellä aikavälillä elinkeinopolitiikan kohteesta enemmän vertaiseksi yhteistyökumppaniksi. Lisäksi yritysten odotettiin ottavan aktiivisempaa roolia elinkeinopolitiikassa. Yritysten aktiivisuus elinkeinopolitiikassa korostui entisestään pitkällä aikavälillä, samoin korostui yritysten verkostoi-

---

<sup>2</sup> Kilpailukyky-käsitteen käyttöä sekä kansantalouden ja yritysten kilpailukyvyyn samaistamista on kritisoinut esimerkiksi Paul Krugman (1994).

tuminen tiiviimmin muiden elinkeinopolitiikan toimijoiden kanssa. (Kaskinen 2003, 65-67.)

Odotukset seudullisten elinkeinoyhtiöiden roolin ja elinkeinopolitiikan verkostoitumisen vahvistumisesta tulevaisuudessa tekevät seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostoitumisen ja verkostojen toimivuuden tutkimisesta tärkeää. Tällöin myös seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostomaisen toiminnan mahdolliset ongelmakohdat tulevat esille ja niihin voidaan etukäteen valmistautua. Tällä voidaan pyrkiä varmistamaan se, että seudullinen ja verkostoistunut elinkeinopolitiikka voi vastata myös tulevaisuuden haasteisiin.

## 2.2 Elinkeinopolitiikan toteuttaminen

### 2.2.1 Elinkeinopolitiikan keinoja

Paikallisen elinkeinopolitiikan toteuttamisen keinoiksi Sotarauta ja Linnamaa (1997, 50) listaavat seuraavia: suorat tuet, aloittavien yritysten neuvonta, toimivien yritysten kehittämistyö, alueen kehittämistyöhön osallistuminen, alueen markkinointi sekä yritysten ja alueen kansainvälistymisen edistäminen, elinkeinopoliittisten toimenpiteiden koordinointi kunnan muiden toimialojen kanssa, yritysilmaston parantaminen sekä yhteydenpito sidosryhmiin ja verkostojen koordinointi. Suoriin tukiin katsotaan kuuluvan muun muassa avustukset, lainat, takaukset, osakkuus yrityksissä ja suora tuki yrityksen kehittämishankkeisiin. Lisäksi suorita tukia ovat tonttien tai toimitilojen myyminen tai vuokraamien käypää hintaa edullisemmin sekä alennukset maksuista ja tariffeista.

Alkavien yritysten neuvonta käsittää yritystoiminnan arvioinnin ja alkuun auttamisen sekä niin kutsutun perusneuvonnan, johon kuuluvat eri luvista, yhtiömuodoista ja rahoitusmahdollisuuksista kertominen ja kunnan palveluiden esittely. Jo toimivien yritysten kohdalla elinkeinopoliittiset keinot voivat olla kehittämishankkeiden ideointia ja suunnittelua, yritysten verkostoitumisen edistämistä sekä uusista asioista tiedottamista. Alueen kehittämistyöhön osallistumisella voidaan ymmärtää osallistumista aluepoliittiseen ohjelmatyöhön ja elinkeino-ohjelmien laadintaan. (Sotarauta & Linnamaa 1997, 50.)

Alueen markkinoinnissa sekä yritysten ja alueen kansainvälistymisen edistämässä käytettäviä elinkeinopoliittisia keinoja voivat olla alueen sisällä tapahtuva markkinointi ja tiedottaminen sekä investointien houkuttelu alueelle. Lisäksi voidaan harjoittaa matkailumarkkinointia ja markkinointiyhteistyötä alueen yritysten kanssa. Myös elinkeinopoliittisten toi-

menpiteiden koordinoinnilla kunnan muiden toimialojen kanssa on tärkeä merkitys, jotta esimerkiksi kehittämistavoitteet ja toimenpiteet eivät olisi keskenään ristiriitaisia. Lisäksi tarvitaan yhteydenpitoa ja yhteistyötä muiden sidosryhmien ja verkostojen kanssa, sillä elinkeinopolitiikan toimijoita ovat kuntien lisäksi yritykset, oppilaitokset, etujärjestöt ja niin edelleen. Paikallisella elinkeinopolitiikalla voidaan pyrkiä vaikuttamaan myönteisesti yritysilmastoon tukemalla paikallisia toimintoja ja kehittämällä yhteenkuuluvuuden tunnetta. Keinoja voivat olla esimerkiksi elinkeinoillat, tiedotuslehdet ja yrityskäynnit. (Sotarauta & Linnamaa 1997, 50.)

### *2.2.2 Elinkeinopolitiikan organisointimalleja*

Elinkeinopolitiikan organisoituminen kunnassa voidaan jakaa neljään malliin. Ensimmäisessä mallissa elinkeinopolitiikasta huolehtii kunnan niin sanottu linjaorganisaatio. Tällöin kunnan elinkeinopolitiikan suunnittelu on kunnanhallituksen tehtävä, mutta se voi myös siirtää sen edelleen esimerkiksi suunnittelujaostolle tai elinkeinolautakunnalle. Päättävävalta elinkeinopolitiikan tavoitteista ja toteuttamisesta kuuluu valtuustolle. Linjaorganisaatiomallissa elinkeinopolitiikan toteuttaminen kuuluu kunnanjohtajalle, kunnanhallitukselle tai elinkeinoasiamielelle. Lisäksi mallissa voi kunnan ja yritysten välillä olla yhteistyöelimiä esimerkiksi tiedonkulun parantamiseksi, mutta näillä elimillä ei ole virallista asemaa kuntaorganisaatiossa. Linjaorganisaation heikkouksina pidetään kankeutta, tehottomuutta ja päätöksenteon hitautta. (Kahila 1997, 100-101.)

Toinen elinkeinopolitiikan organisointimalli on niin sanottu projektimalli, joka voidaan nähdä linjaorganisaatiota täydentävänä mallina. Erilaiset elinkeinojen kehittämissuunnitelmat voivat olla kunnan sisäisesti organisoimia tai niihin voivat osallistua myös kunnan edustajien ulkopuolelta palkattu henkilö tai konsultti. Projektien avulla voidaan pyrkiä irtautumaan linjaorganisaation toimintatavoista ja ajattelumalleista, jolloin projektit voivat olla joustavampia ja luovempia. Toisaalta projektiluontoinen elinkeinopolitiikka voi olla melko lyhytjänteistä, joten kehittämissuunnitelmat olisi hyvä kiinnittää osaksi kunnan laajempaa elinkeinostrategiaa. (Kahila 1997, 100-102.)

Kolmas organisointimalli perustuu kunnan ja yritysten yhteistyöhön, mutta pohjautuu myöskin perinteiseen linjaorganisaatioon. Yhteistyömallissa yhteistyö kunnan ja yrittäjien välillä toteutetaan perustamalla toimielin, jonka jäseniä ovat kunnan ja elinkeinoelämän edustajat. Tällaisilla toimielimillä ei kuitenkaan ole päättävävaltaa, vaan ne toimivat tie-



donvälittäjinä ja suunnannäyttäjinä. Yhteistyömallin toteuttamisessa keskeistä on kunnan edustajien ja yrittäjien välinen luottamus. (Kahila 1997, 100-102.)

Viime aikoina kunnissa on yleistynyt niin kutsuttu yhtiömalli, jossa elinkeinopolitiikan hoitaminen organisoidaan kunnan muun hallinnon ulkopuolelle itsenäiseen yhtiöön, joka on kunnan omistuksessa. Yhtiöt voivat olla joko yhden tai useamman kunnan omistuksessa ja lisäksi niissä voi olla mukana yrittäjien edustajia. Nämä yhtiöt voidaan jakaa kolmeen tyyppiin: teollisuuskiinteistöosakeyhtiöihin, yrityspalveluyhtiöihin ja kehitysyhtiöihin. Kiinteistöyhtiöt keskittyvät järjestämään yrityksille toimitiloja. Yrityspalveluyhtiöt puolestaan hoitavat samoja asioita kuin elinkeinoasiamiehet. Kehitysyhtiöiden toiminta taas suuntautuu riskipääoman sijoittamiseen aloittaviin yrityksiin, tuotekehitykseen, markkinointiin ja konsultointiin. (Kahila 1997, 100-103.) Nykyisin elinkeinoyhtiöiden nimikkeiden erittelyillä ja yhtiöiden varsinaisella toiminnalla ei ole näin suoraa yhteyttä. Elinkeinoyhtiöt pyrkivät hoitamaan elinkeinopolitiikkaan ja aluekehittämiseen liittyviä asioita laajalaisesti, jolloin yhtiöt eivät keskity ainoastaan toimitilojen järjestämiseen yrityksille, vaan pyrkivät tarjoamaan monipuoliset palvelut yhtiön kautta. Esimerkiksi yrityspalveluyhtiön nimikkeellä toimivalla elinkeinoyhtiöillä saattaa olla tytäryhtiö, joka tarjoaa yrityksille toimitiloja.

### 3. Elinkeinopolitiikan seutuistuminen

#### 3.1 Seutuyhteistyö elinkeinopolitiikassa

##### *3.1.1 Seutuyhteistyön etuja ja haittoja*

Nykyään kuntien välistä yhteistyötä käsiteltäessä puhutaan usein seutuistumisesta. Yleensä seutuistumisen lähtökohdaksi on nähty kaupunki ja sen ympärillä oleva toiminnallinen alue. Seutuistumisessa suurten tai keskisuurten kaupunkien ympärille rakentuu uusi yhdyskuntarakenne, joka koostuu kansalaisten, yritysten ja yhteiskunnallisten organisaatioiden päivittäisestä toimintapiiristä. Toimintapiirillä tarkoitetaan esimerkiksi työssäkäyntialuetta, asuntomarkkina-aluetta, palveluiden hankinta- ja tuottamisaluetta ja innovaatioympäristöä. (Vartiainen 1992, 57-60.) Seutuistuminen näkyy siis käytännössä organisaatioiden, yritysten ja yksilöiden tasolla. Tästä ovat esimerkkejä kuntarajat ylittävä työssäkäynti, asuntotuotannon painopisteen siirtyminen niin sanottuihin esikaupunkikuntiin, organisaatioiden toiminta-alueiden laajentuminen ja yritysten sijoittuminen samoille alueille. (Siirilä 1993, 25.)

Tästä kehityksestä seuraa myös se, että kuntien kehitys ja kehittäminen eivät tapahdu enää yhden kunnan rajojen sisällä, vaan kuntien välisessä yhteistyössä ja kuntarajat ylittäen. Seutu nähdäänkin yksittäistä kuntaa vahvempana, mutta toisaalta maakuntaa luontevampana lähtökohtana kehittämislle. Kunnanrajan merkityksen alueellisten toimintojen jäsentäjänä on nähty rajoittuvan ainoastaan hallinnollisiin asioihin. Vaikka kuntien väliseen tiivistyvään yhteistyöhön eri aloilla helposti yhdistetäänkin kysymys kuntaliitoksista, ei prosessin tavoitteena ole hallintorakenteiden uudelleenjärjestely, vaan hallinnollisten rajojen maldaminen, jotta kunnat voisivat vastata muuttuviin palvelu- ja kehittämistarpeisiin. (Vartiainen 1992, 57-61.)

Seutuistuminen on nähty tietoyhteiskuntakehitykseen liittyvänä piirteenä, jossa toiminnalliset kaupunkiseudut kasvavat ja erikoistuvat. Toisaalta seutuistumiskehitystä on nähty tapahtuvan myös seuduilla, joilla ei ole ylivertaista keskusta. Seutuistumisen onkin määritelty olevan minkä tahansa yhtä kuntaa suuremman seudun yhteistyön hahmottumista ja tiivistymistä eri yhteiskuntapolitiikan alueilla. Tähän näkemykseen sisältyy ajatus siitä, että seutuistuminen on riippuvaista alueellisesta verkostoitumisesta ja sen kehittymisen asteesta. (Kahila 1997, 115.)

Seutuyhteistyön voidaan katsoa alkaneen laajemmin 1980-luvulla niin kutsutun vapaakuntakeilun myötä ja siihen liittyvien yhteistyömuotojen kehittämisenä. Kunnat ovat perinteisestikin harjoittaneet yhteistyötä esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluiden liittyvien tehtävien osalta. Alun perin seutuyhteistyön pääpaino oli yhteisvirkojen ylläpitämisessä ja yhteisten kannanottojen antamisessa. Myös erilaiset elinkeinopoliittiset projektit ovat olleet merkittävä kuntayhteistyön muoto. 1990-luvulta alkaen seutuyhteistyön määrä on lisääntynyt ja yhteistyön alueet ovat laajentuneet. Seutuyhteistyön lisääntymisen taustalla on useita erilaisia syitä. Kuntien taloudellisen tilanteen kiristyminen on edesauttanut seutuyhteistyön lisääntymistä, jolloin seutuyhteistyössä hoidettavien toimintojen kautta on pyritty kustannus- ja resurssisäästöihin. Kuntien yhteistyössä hoitamien toimintojen on katsottu olevan kustannustehokkaampia ja lisäksi resurssiaan yhdistämällä kunnat pystyvät todennäköisesti hoitamaan paremmin edunvalvontaansa ja kilpailukykyään. Resurssien yhdistämisellä voidaanakin päästä parempaan laatutasoon sekä palveluiden että asiantuntemuksen osalta. (Sotarauta ym. 1999, 11-12; Kahila 1997, 114.)

Seutuyhteistyötä elinkeinopolitiikassa puoltaa se, että yritykset toimivat nykyään yhä enemmän verkostomaisesti, jolloin myös elinkeinopoliittiset tarpeet ja ongelmat usein ulottuvat useamman kunnan alueelle (Wuori 1999, 138). Usein seutuyhteistyö voidaan nähdä tarkoituksenmukaisena tapana järjestää palveluita tai vastata ympäristö- ja kaavoituskysymyksiin, sillä myös työ- ja asuntomarkkinat toimivat laajemmin kuin yhden kunnan rajojen sisällä. Lisäksi seutuyhteistyön avulla voidaan parantaa paitsi kuntien välisen informaation kulkua, mutta myös muiden toimijoiden ja kuntien välistä yhteydenpitoa. Seutuyhteistyön myötä kunnan rooli on muuttunut hallinnollisesta yksiköstä ja hyvinvointipalveluiden tuottajasta kohti alueen kehittäjää. (Sotarauta ym. 1999, 12.)

Myös yrittäjät kokevat seudullisen elinkeinopolitiikan myönteiseksi. Seudullisen elinkeinopolitiikan eduksi yrittäjät näkivät sen, että seudullisessa toimintamallissa voidaan ohittaa kunnalliseen elinkeinotoimintaan liittyvä politikointi, jonka yrittäjät kokivat vaikeuttavan asioiden hoitamista. Mikäli seutuyhteistyö on organisoitu seudullisen elinkeinoyhtiön kautta, kokivat yrittäjät sen eduksi yrityselämän asiantuntemuksen lisääntymisen. Yrittäjät kannattivat yhtiömuotoista ja yleensäkin seudullista elinkeinopolitiikka erityisesti, jos he kokivat kuntansa harjoittaman elinkeinopolitiikan epäuskottavaksi tai elinkeinoilmaston huonoksi. (Wuori ym. 1999, 138-139.)

Elinkeinopolitiikan osalta seutuyhteistyön edut liittyvät esimerkiksi projektityöskentelyyn, kansainvälistymiseen, ohjelmalliseen aluepolitiikkaan, alueen painoarvon lisäämiseen ja yritysten verkostoitumisen edistämiseen. Seutuyhteistyötä tehdään kuitenkin laajemminkin kuin elinkeinopolitiikan parissa. Siten seutuyhteistyö elinkeinopolitiikassa ei yksinään riitä tuloksekkaaseen ja toimivaan seutuyhteistyöhön, sillä toimivan seutuyhteistyön voidaan katsoa koostuvan kolmesta elementistä: taloudellisen potentiaalin kehittämisestä (elinkeinopolitiikka), tehokkaasta palvelutuotannosta ja hyvästä elinympäristöstä (yhdyskuntarakenne). Nämä kolme elementtiä tukevat toisiaan ja ovat vuorovaikutuksessa, jolloin ainoastaan yhden osion vahvistaminen ei riitä tuottamaan tuloksellista seutuyhteistyötä. (Sotarauta ym. 1999, 12.)

Vaikka seutuyhteistyö nähdään usein myönteisenä, siihen liittyy myös ongelmia. Keskeisiä seutuyhteistyön esteitä ovat muun muassa seuraavat: avaintoimijoiden eriävät näkemykset ja asenteet, epäluottamus, tavoitteiden ristiriitaisuus, kuntien erilaisuus esimerkiksi taloudellisesti, kuntien välinen kilpailu ja pelko oman päätösvallan menettämisestä. (Sotarauta ym. 1999, 12-13.) Jos kuntien toimijoiden näkemykset ovat kovin erilaisia, toimijoiden välillä vallitsee epäluottamus tai kunnat kokevat olevansa keskinäisessä kilpailutilanteessa, on seutuyhteistyön käynnistyminen ylipäättään vaikeaa. Tavoitteiden ristiriitaisuus ja se, että yhteisiä tavoitteita ei pystytä löytämään, toimii puolestaan seutuyhteistyön esteenä siten, että seutuyhteistyöhankkeet jäävät suunnittelu- ja neuvotteluasteelle.

Seutuyhteistyötä on harjoitettu elinkeinopolitiikassa melko pitkään, joten se voisi olla hyvä ponnahdusalue seutuyhteistyön laajentamiselle edelleen myös muille osa-alueille. Kuten jo edellä todettiin, nämä eri kuntayhteistyön elementit ovat keskenään vuorovaikutuksessa, jolloin onnistunut yhteistyö esimerkiksi elinkeinopolitiikassa ja sen myötä rakentunut luottamus tukisivat yhteistyöhön ryhtymistä myös muilla osa-alueilla. Toimiva seutuyhteistyö myös kuntien palvelutuotannossa ja yhdyskuntarakenteen suunnittelussa olisi toivottavaa elinkeinopolitiikan näkökulmasta, sillä nämä ovat keskeisiä tekijöitä ajateltaessa elinkeinopolitiikkaa alueen kokonaisvaltaisena kehittämisenä.

### *3.1.2 Seutuyhteistyön organisaatioita elinkeinopolitiikassa*

Seutuyhteistyötä on organisoitu useilla eri tavoilla, joita ovat seutusopimus, lautakunta, yhdistys, yhtymä ja yhtiö. Seutusopimuksella tarkoitetaan kuntien välistä yhteistyötä, joka perustuu suullisiin tai kirjallisiin sopimuksiin. Yleisimmin sopimukset ovat vakiintuneita toimintatapoja yhteisten asioiden hoitamiseksi. Seutuyhteistyön organisoinnissa yhteislautakuntia on käytetty melko vähän, mutta kuntalaki mahdollistaa sen, että jokin tehtävä voidaan antaa toisen kunnan hoidettavaksi yhden tai useamman kunnan puolesta. Sopimuksessa voidaan sopia, että tehtävästä huolehtivaan toimielimeen valitaan jäseniä myös muista asianosaisina olevista kunnista. Seutuyhteistyön organisoinnissa rekisteröityjä yhdistyksiä on käytetty yleisimmin matkailuhankkeiden edistämiseksi, mutta jonkin verran myös koko seutuyhteistyön organisaationa. Kunnat ovat velvoitettuja yhteistyöhön kuntayhtymissä erikoissairaanhoidon ja kehitysvammaisten erityishuollon sekä seutukaavoituksen puitteissa, mutta muutoin yhteistyö kuntayhtymissä perustuu sopimusvapauteen. Seutuyhteistyön organisaatiomuodoista yhtiöt ovat yleisimmin keskittyneet elinkeinopolitiikkaan ja alueen kehittämiseen. (Sotarauta ym. 1999, 13-14.)

Harvoin kuitenkaan seudullista yhteistyötä elinkeinopolitiikan osalta toteutetaan vain yhden organisaation kautta, vaan yhteistyö on organisoitu usean mallin yhdistelmällä. Useimmin seudullisen elinkeinopolitiikan toimijat muodostavat verkoston, jossa kuntien yhteistyöorganisaatio on yhtenä toimijana. Lisäksi seudullisen yhteistyöorganisaation valinta on tilanne- ja aluekohtaista. Useat tekijät vaikuttavat seudullisen elinkeinopolitiikan toteuttamisorganisaation valintaan. Tällaisia tekijöitä ovat esimerkiksi: kuntien koko, etäisyydet ja liikenneyhteydet, elinkeinorakenne, taloudelliset resurssit, elinkeinopolitiikan merkitys kunnassa ja panostukset siihen. Lisäksi vaikuttavat myös kuntien yhteistyöhistoria ja aiemmat kokemukset yhteistyöstä. (Sotarauta ym. 1999, 14.)

Haveri (2004, 31-32) esittää käytettävien seutuyhteistyön organisaatiomallien vaihtelevan kuntien yhteistyön tavoitteiden ja kuntien keskinäisen riippuvuuden mukaan (taulukko 1.). Mitä enemmän kunnat kokevat olevansa toisistaan riippuvaisia ja mitä useammin ne voivat nähdä yhteistyössä yhteisiä tavoitteita, sitä enemmän sovelletaan institutionaalisempia yhteistyön organisointimalleja, kuten seutuvaltuustoa tai kuntaliitoksia. Toisaalta taas mitä enemmän yhteistyö tapahtuu yksittäisen toiminnan alueella ja siinä painotetaan joustavuutta, sitä tarkoituksenmukaisempaa on käyttää organisoitumismuotona verkostoja ja projekteja.

Taulukko 1. Seutuyhteistyöorganisaation vaihtelu yhteistyön tavoitteiden ja kuntien välisen riippuvuuden mukaan (Haveri 2004, 32).

		Yhteistyön tavoitteet	
		<i>yhteinen visio mahdollista nähdä</i>	<i>omia tai yksittäisiä tavoitteita</i>
Riippuvuudet	<i>riippuvuudet merkittäviä</i>	seutuhallinto, kuntaliitokset	alueelliseen intressiin perustuvat verkostot
	<i>riippuvuudet vähäisiä</i>	sektorikohtaiset sopimukset, tuottajaverkostot	löyhät asiakokohtaiset verkostot, satunnaiset projektit

Seudullisen elinkeinopolitiikan organisoinnissa seudullisiin elinkeinoyhtiöihin vaikuttavat myös edellä esitetyt tekijät. Kuntien väliset riippuvuudet ovat merkittäviä varsinkin pienemmillä seuduilla. Riippuvuudet voivat liittyä erityisesti taloudellisiin resursseihin, mutta myös muihin tekijöihin, jotka Sotaraudan (1999, 14) mukaan vaikuttavat elinkeinopolitiikan toteuttamisorganisaation valintaan. Yhteistyön tavoitteiden osalta yhteistyötä tehdään yhdellä osa-alueella: elinkeinopolitiikassa. Toisaalta elinkeinopolitiikka on laaja-alaista ja siihen liittyy useita erilaisia kokonaisuuksia, jolloin kuntien yhteistyön tavoitteet elinkeinopolitiikassa saattavat vaihdella yhteisestä visiosta aina yksittäisiin yhteisiin tavoitteisiin ja kuntien omiin tavoitteisiin. Organisoitaessa elinkeinopolitiikkaa seudulliseen elinkeinoyhtiöön yhteistyön tavoitteet saattavat alkuvaiheessa olla melko yksittäisiä, mutta toiminnan edetessä ja yhteistyön syventyessä myös mahdollisuus yhteiseen visioon ja sen toteuttamiseen esimerkiksi seudullisella elinkeinostrategialla kasvavat.

### 3.2 Seudulliset elinkeinoyhtiöt

#### 3.2.1 Seudulliset elinkeinoyhtiöt elinkeinopolitiikan toteuttajina

Seudullisella tasolla elinkeinopolitiikan toteuttajia on useita. Toimijoina ovat esimerkiksi elinkeinoasiamiehet, kehitysyritykset, työvoimatoimistot, yrityshautomot, alkavien yrittäjien neuvontaan keskittyneet uusyrityskeskukset sekä verotoimistot. Nykyään kunnissa työskentelee noin 200 elinkeinoasiamiestä. Elinkeinoasiamiespalveluiden lisäksi kunnat ovat usein osakkaina ja rahoittajina erilaisissa teknologiakeskuksissa, yrityshautomoissa ja uusyrityskeskustoissa, joilla täydennetään kunnallisia ja seudullisia palveluita. Elinkeinoasiamiehen tehtävänä on muun muassa rahoitusneuvonta, yrityksen perustamisneuvonta, yri-

tysten toimitila-asioiden hoitaminen, yritysten kehittämistoiminnan edistäminen sekä kunnan markkinointi. (Saapunki, Leskinen & Aarnio 2004, 46.)

Seudulliset elinkeino- ja kehittämissyhtiöt ovat kuntaomisteisia asiantuntijaorganisaatioita, joiden tehtävänä on seudun elinkeinostrategian toteuttaminen ja siihen liittyen erilaisten elinkeinopalveluiden tuottaminen kuntien puolesta. Suomessa erilaisia seudullisia elinkeinoyhtiöitä on yhteensä noin 160. Näistä vajaat 30 on niin kutsuttuja teollisuuskylä, joiden toiminta keskittyy pääasiassa yritys kiinteistöjen hallintaan ja yritysten sijoittumisneuvontaan. Vuonna 2002 Kuntaliiton ja Seudulliset Yrityspalvelut -projektin toteuttamassa kyselyssä selvitettiin kuntien omistamien ja kuntarahoitteisesti toimivien kehittämissyhteisöiden olemassaoloa, maantieteellistä laajuutta ja toiminnan painopisteitä. Kyselyn mukaan seudullisten kehittämissyhteisöiden organisaatioista suurin osa (49 %) on osakeyhtiömuotoisia. Muita organisaatiomuotoja olivat kuntayhtymät, sopimusperusteiset kehittämissyhteisöt ja yhdistykset. Henkilöstömäärältään seudullisista kehittämissyhteisöissä oli eniten niitä, joissa työskenteli yli kymmenen henkilöä. Eniten seudullisia kehittämissyhteisöitä toimi alueilla, joiden asukasmäärä vaihteli 15 000-50 000 välillä. (Saapunki ym. 2004, 46; Saapunki & Leskinen 2005, 53; Sinikallio & Huovinen 2002, 3, 11-14.) Yhtiöiden toimialat voidaan jakaa viiteen päälohkoon: kiinteistötoiminta, riskisijoittaminen, kuntamarkkinointi, yritysten kehittäminen ja kehittämishankkeet. Toimialaltaan yhtiöiden voidaan katsoa olevan laaja-alaisia, mutta eri yhtiöissä painottuvat eri toimialat esimerkiksi sen mukaan minkälaisia ovat paikkakunnan elinkeinorakenne, perinteet ja arvostukset. (Westling 1997, 25-26.)

Seudullisen elinkeinoyhtiön keskeiset tehtävät määrittyvät hyvin samanlaisiksi kuin yksittäisen kunnan elinkeinoasiamiehenkin, mutta näkökulmana on kunnan asemasta koko seutu. Seudulliset kehittämissyhteisöt ry (SEKES) on määritellyt seudullisen kehittämissyhtiön ydintehtäviksi muun muassa seuraavia:

- Seudun yritysten kilpailukykyyn parantaminen ja ylläpitäminen työpaikkojen säilyttämiseksi ja uusien luomiseksi.
- Seudullisten elinkeinopoliittisten kehittämissyhteisöjen ja investointihankkeiden käynnistäminen ja koordinointi.
- Uusien yritysten ja asukkaiden saaminen seudulle.
- Yrittäjyyden edistäminen ja aloittavien yrittäjien sekä toimivien yritysten kokonaisvaltainen palvelu.

- Elinkeinopoliittinen edunvalvonta valtakunnallisesti ja kansainvälisesti. (Westling 2004.)

Tarkasteltaessa seudullisten kehittämissyöiköiden toimintaa kaikki kyselyyn vastanneet kehittämissyöiköt nimesivät toimialakseen yrittämisen yleisiä edellytyksiä parantavat hankkeet. Muita yleisiä toiminta-aloja olivat: alueen markkinointi yritysten sijaintipaikkana, hankeneuvonta sekä yritysneuvonta toimiville ja alkaville yrityksille. Verrattuna kaikkiin kunnallisiin kehittämissyöiköihin yritysenteistöjen hallinta ja pääomasijoittaminen ovat harvinaisempia seudullisissa kehittämissyöiköissä. Seudullisten kehittämissyöitöiden työntekijät ilmoittavat käyttävänsä suurimman osan työajastaan aloittavien ja toimivien yritysten neuvontaan. (Sinikallio & Huovinen 2002, 15,17.)

Edellä esitettyjä seudullisten elinkeinoyhtiöiden tehtäväkenttään kuuluvia kokonaisuuksia voidaan pitää haastavina ja laaja-alaisina. Esimerkiksi seudun yritysten kilpailukyöyn parantaminen ja ylläpitäminen saattaa olla hyvinkin vaihtelevaa ja moninaista toimintaa. Seudullisen kehittämissyöitön tarjoamat palvelut ovat monesti tärkeämpiä pienemmille yrityksille, kun taas suuremmat yritykset hoitavat erilaiset kehittämissyöiansa itse. Tällöin kehittämissyöitön toiminta saattaa painottua PK-yrityksiin, mutta toisaalta suuret yritykset ovat usein merkittäviä seuduille ja niidenkin tarpeet tulisi huomioida. Myös yritysten kokonaisvaltainen palvelu tarkoittaa laajoja kokonaisuuksia ja asettaa haasteen toimijöiden väliselle yhteistyölle, jotta näitä kokonaisuuksia voitaisiin hallita.

Kuntien omistamat kehittämissyöitöt saavat pääasiassa rahoituksensa myymällä palveluitaan kunnille (Saapunki ym. 2004, 46). Elinkeino-yhtiöiden palvelut ovat yrityksille maksuttomia joitakin erityispalveluita lukuun ottamatta. Palveluiden varsinaisena ostajana on siis kunta, joka ostaa palvelut paikkakunnan yrittäjien käyttöön ja pyrkii siten parantamaan esimerkiksi alueen yritysten kilpailukykyä ja sitä kautta toteuttamaan kunnan tehtävää asukkaidensa hyvinvoinnista huolehtijana. Jos elinkeino-yhtiöiden tulorahoitus perustuisi yrityksiltä perittäviin maksuihin, yhtiöt olisivat konsulttitoimistoja, jotka kilpailisivat markkinoilla vastaavien yksityisten yritysten kanssa. Tällöin myöskään kunnallisen tai seudullisen kehittämissyöitön olemassaolo ei olisi perusteltua, sillä yhtiö seuraisi markkinöiden kehitystä eikä kunnan tai seudun kehittämissyöstrategioita. (Westling 1997, 26; Westling 2003.)



Myös Kahila on käsitellyt kunnan osallistumista erilaisiin elinkeinopoliittisiin kehitys- ja yrityspalveluyhtiöihin. Kunnan osallistuminen voidaan nähdä olevan jossain määrin ristiriitainen kunnan yleisen toimialasäännöksen kanssa. Toisaalta näissä yhtiöissä kunnan tavoitteena ei ole voiton tuottaminen, vaan korkeintaan toiminnan kustannusten kattaminen. Tärkeimpänä tavoitteena pidetään elinkeinopoliittisen toiminnan ja siihen liittyvän päätöksenteon nopeuttamista, jolloin yhtiöiden toiminnan ei katsota olevan ristiriidassa asukkaiden hyvinvoinnin edistämisen kanssa. (Kahila 1997, 100.)

Kuntien yhteisten seudullisten elinkeinoyhtiöiden perustamisen taustalla vaikuttavia seikkoja ovat esimerkiksi kuntien itseohjautuvuuden lisääntyminen ja niiden rahoituksen jatkuva niukkeneminen. Kunnallinen elinkeinopoliittikka on siis kehittymässä yhä enemmän kohti seudullista elinkeinopoliittikkaa, jossa aiemmin kuntien välillä vallinneesta kilpailuasetelmasta ollaan siirtymässä kohti lisääntyvää yhteistyötä. Kustannusetujen lisäksi seudullisessa yhteistyössä elinkeinopoliittikassa tavoitellaan erikoistunutta asiantuntijaosaamista, josta on selkeää hyötyä elinkeinoyhtiön asiakkaille. (Saapunki ym. 2004, 47.) Seudullisen elinkeinoyhtiön etuna on myös se, että tällöin elinkeinotoiminnassa on vain yksi tavoiteasettelu, budjetti ja johto verrattuna tilanteeseen, jossa edellä mainittuja tekijöitä on yhtä monta kuin on kuntiakin. Elinkeinopoliittikan yhtiöittäminen etuina on mainittu myös toiminnan keskittäminen ja sen tulosvastuullinen johtaminen. Näin on pystytty saavuttamaan myös toiminnan tehokkuutta ja joustavuutta. Lisäksi yhtiöittäminen on nähty tuovan enemmän uskottavuutta ja parempaa imagoa elinkeinopoliittikalle yritysten silmissä kuin virkamiestyönä hoidettu elinkeinopoliittikka. (Westling 2003.)

### *3.2.2 Seudullisten elinkeinoyhtiöiden toiminta ja siihen vaikuttavat tahot*

Salli (2004, 128-138) on arvioinut osakeyhtiön soveltumista seutuyhteistyön organisointimalliksi ja erityisesti seudullisten elinkeinopalveluiden tuottajaksi. Osakeyhtiötä on pidetty seutuyhteistyössä hyvänä organisointimallina, jos tavoitteena ovat volyyminä, tehokkuus, joustavuus ja nopeus reagoida yhteiskunnassa tapahtuviin muutoksiin. Seudullisen elinkeinopoliittikan toteuttamiseen osakeyhtiö soveltuu hyvin, koska osakeyhtiölaki sisältää kuntien yhteistyön kannalta tärkeitä säädöksiä. Tällainen liittyy esimerkiksi tiedottamiseen; osakkeenomistajilla on oikeus saada hallitukselta tietoja ja hallituksella on tiedonantovelvollisuus. Mahdollisuus ja velvollisuus vaikuttaa synnyttävät luottamusta yhtiön toimintaan, mikä on tärkeää yhteistyön toimivuuden kannalta. Yhtiömuoto tuo myös mah-

dollisuuden saada luottamushenkilöt, johtavat viranhaltijat ja yrittäjien edustajat samaan päätöksenteko-organisaatioon.

Osakeyhtiömallin arvioinnissa seutuyhteistyössä Salli (2004, 130-135) on käyttänyt luottamusteoriaa, jossa luottamuksen ja siten myös onnistuneen seutuyhteistyön edellytyksiä katsotaan olevan muun muassa: kompetenssit, arvoperustan samankaltaisuus, molemminpuoliset tarpeet, sitoutuminen ja innostus, henkilökohtaiset suhteet ja jaetut tavoitteet. Jotta esimerkiksi seudullinen elinkeinoyhtiö voisi olla toimiva yhteistyöorganisaatio, tulisi elinkeinoyhtiöllä olla tarvittavaa kompetenssia ja osaamista suoriutua tehtävistään. Kuntien luottamus toimintaan ansaitaan osaamisen kautta. Lisäksi joissakin kunnissa osakeyhtiömuotoinen organisoituminen saatetaan kokea vieraaksi, kun taas toisaalla se nähdään tehokkaana tapana järjestää palveluita. Jos kuntien arvoperusta tässä asiassa on kovin erilainen, ei osakeyhtiö yhteistyömuotona ole kovin todennäköinen tai toimiva. Seutuyhteistyön tulee myös lähteä kuntien molemminpuolisesta tarpeesta ja halusta yhteistyöhön. Tällöin kaikki kunnat haluavat yhteistyön tuottavan tulosta ja siten panostavat ja sitoutuvat siihen tosissaan. Henkilökohtaisten suhteiden merkitys korostuu erityisesti seutuyhteistyötä aloittaessa. Luottamuksen muodostuminen toimijoiden välille on helpompaa, silloin kun toimijat ovat jo ennestään toisilleen tuttuja. Tällöin yhteisen näkemyksen muodostaminen elinkeinopolitiikankin osalta sujuu vaivattomammin.

Elinkeinoyhtiössä jaetut tavoitteet tarkoittavat yhteisiä tavoitteita paitsi kuntien, myös yrityselämän kanssa. Yhteiset tavoitteet tekevät kehittämisestä kokonaisuuden, jossa toimijat tietävät mihin pyritään ja miten. Osakeyhtiötä voidaan pitää joustavana organisoitumis-  
muotona seudullisessa elinkeinoyhteistyössä, jossa yritykset ovat mukana. Osakeyhtiö mahdollistaa tiettyjen toiminnan osien salassapidon, mikä on yrityksille erityisen tärkeää esimerkiksi tuotekehityksen osalta. Toisaalta toimijoiden välisen luottamuksen kannalta on tärkeää huolehtia riittävästä tiedottamisesta ja yhtiön toiminnan seuraamisesta. (Salli 2004, 132-137.)

Seudullisten elinkeinoyhtiöiden toimintaan vaikuttavia tahoja on useita. Yhtiössä osakkaina ja rahoittajina olevat kunnat haluavat luonnollisesti vaikuttaa ja valvoa yhtiön toimintaa. Myös TE -keskukset osallistuvat elinkeinoyhtiöiden toimintaan hankkeiden rahoituksen myötä sekä yhteistyökumppanina tarjoamalla yrittäjille suunnattuja palveluita. Muita seudullisen elinkeinoyhtiön yhteistyökumppaneita ovat muun muassa Finnvera ja yritysrahoittajat, alueen oppilaitokset ja korkeakoulut, maakunnan liitto, työvoimatoimistot, erilaiset

maaseudun toimintaryhmät sekä konsultit. (Saapunki ym. 2004, 48.) Myös elinkeinopoliitiikan osakeyhtiömuotoinen organisointi tuo mukanaan lisää toimijoita. Osakeyhtiö mahdollistaa sen, että yhtiössä on osakkaina myös kunnan ulkopuolisia tahoja, kuten paikallisia yrityksiä tai yrittäjäjärjestöjä. Tällä tavoin pyritään yhtiön kautta samaan kuntaa laajempaa sitoutumista elinkeinopolitiikkaan ja myös nämä tahot ovat tiivisti mukana vaikuttamassa seudullisen elinkeinoyhtiön toimintaan. (Westling 2003.) Seudullisten kehittämissyhtiöiden toiminnanohjaus tapahtuukin kolmelta taholta: kunnallisen poliittisen järjestelmän puitteisissa hallintoneuvostoissa, hallitustyöskentelynä, jossa usein mukana ovat esimerkiksi yritysten edustajat sekä jatkuvassa vuorovaikutuksessa toimialueen yritysten ja muiden sidosryhmien kanssa (Saapunki & Leskinen 2005, 53).

Sen lisäksi, että useat tahot vaikuttavat ja ohjaavat seudullisten elinkeinoyhtiöiden toimintaa, toimivat ne myös samalla seudullisten elinkeinoyhtiöiden yhteistyökumppaneina. Laajoista yhteistyösuhteistaan johtuen seudullisilla elinkeinoyhtiöillä nähdäänkin olevan keskeinen rooli eri tahojen erilaisten intressien integroijana. Seudullisten elinkeinoyhtiöt voivat toimia välittäjän roolissa paikallisten, seudullisten, alueellisten, kansallisten ja EU-tason intressien välillä. Lisäksi niillä on mahdollisuus toimia seudun elinkeinotoiminnan linjaajana ja aktivoijana. Kuitenkin seudullisten elinkeinoyhtiöiden toimiminen intressien integroijana ja välittäjänä on paljolti riippuvaista siitä, minkälaiset voimavarat ja osaaminen niillä on käytettävissään, sekä minkälaisia verkostosuhteet ja niiden laatu ovat. (Saapunki & Leskinen 2005, 11, 19.) Seudullisissa elinkeinoyhtiöissä osakeyhtiömuotoisuuden ja toiminnanohjauksen tuleminen kolmelta eri taholta voidaan nähdä tukevan erilaisten yhteistyö- ja verkostosuhteiden muodostumista, mutta tämä ei pelkästään ole riittä, vaan tarvitaan myös taitoa ja osaamista luoda, ylläpitää ja kehittää näitä suhteita.

Seudulliset elinkeinoyhtiöt voivat siis toimia myös niin kutsuttuina välittäjäorganisaatioina, joiden merkitystä on korostettu osana alueiden innovaatiotoimintaa ja siten kilpailukykyisyyttä. Välittäjäorganisaatiot ovat organisaatioita, jotka toimivat tiedon käyttäjien ja tiedon tuottajien välisessä rajapinnassa. Tämä tarkoittaa esimerkiksi pyrkimystä siirtää korkeakouluissa tuotettua tietoa yritysten käyttöön. Tämän lisäksi välittäjäorganisaatiot toimivat julkisen vallan ja yritysmaailman välillä sekä pienten ja suuren yritysten välissä. Välittäjäorganisaatiota on jaoteltu niiden toiminnan mukaan kansallisiin, alueellisiin ja paikallisiin välittäjäorganisaatioihin. Kansallisella tasolla välittäjäorganisaatiot keskittyvät puitteiden ja ohjausmekanismien luomiseen kehittämiselle. Alueelliset välittäjäorganisaati-

ot toimivat välittäjinä yritysten ja yhteiskunnan välillä tehtävänään alueen strategioiden yhtenäistämiseen, toteutuksen valvominen ja keskittyvät siten verkostoihin ja yhteistyödynamiikkaan. Paikallisella tasolla toimivan välittäjäorganisaation toiminnassa korostuvat yritysten toimintaan liittyvät asiat ja yrityksille tarjottavat neuvonta- ja kehittämisspalvelut. Erottavana tekijänä alueellisen ja paikallisen tason välittäjäorganisaatioilla on se, että paikallinen taso toimii osana alueen verkostoa, kun taas alueellinen taso tarkastelee verkostoa kokonaisuutena. (Smedlund, Ståhle & Köppä 2005, 28-32.)

Seudullisten elinkeinoyhtiöiden mahdollisuus toimia välittäjäorganisaation roolissa alueella korostaa niiden merkitystä alueen kehittämisen kannalta. Kuten edellä todettiin, seudullinen elinkeinoyhtiö voi olla alueen yritystoiminnan kehittäjä, mutta samalla myös pyrkiä toimimaan seudun elinkeinopolitiikan aktivoijana ja linjaajana. Tällöin seudulliset kehitysyhtiöt pyrkivät yhdistämään paikallisen ja alueellisen välittäjäorganisaatioiden rooleja. Roolit ovatkin osittain päällekkäisiä, mutta niissä painottuvat eri asiat (Smedlund ym. 2005, 31). Seudullisen elinkeinoyhtiön toimiminen alueellisena ja paikallisena välittäjäorganisaationa edellyttää kuitenkin sitä, että roolit sekä verkostojen luojana sekä tiedon ja osaamisen välittäjänä tiedostetaan.

## 4. Verkot ja instituutiot aluekehittämisessä

### 4.1 Verkostoajattelun perusteita

#### *4.1.1 Verkostoajattelun taustalla vaikuttavia teorioita*

Raatikaisen ja Muurisen (1994, 56-58) mukaan verkostoajattelun taustalla katsotaan usein olevan Williamsonin (1975, 1985) liiketoimintakustannusteoria (transaction cost –theory), vaikka siinä ei varsinaisesti itse verkosto-sanaa mainitakaan. Liiketoimintakustannusteoria pyrkii selittämään, miten liiketoimintakustannukset syntyvät ja miten niitä voitaisiin vähentää. Liiketoimintakustannuksia ovat tuotantohinnan lisäksi syntyvät kustannukset, joita aiheuttaa markkinamekanismin käytöstä, markkinoilla vallitsevasta opportunistista ja rajoitetusta informaatiosta. Williamsonin näkemyksen mukaan liiketoiminta voidaan siis organisoida markkinoilla, jolloin siis syntyy enemmän liiketoimintakustannuksia, kun taas hierarkioissa pitkäaikaiset sopimukset vähentävät kustannuksia. Verkostojen katsotaan sijoittuvan näiden kahden väliin. Yritysten verkostotalousteoria korostaa nimenomaan markkinoiden ja hierarkioiden välin jäävää vyöhykettä: verkostoja. Sitä ovat kehittäneet erityisesti niin kutsutun Uppsalan koulukunnan ruotsalaiset tutkijat. Heidän mukaansa yritysten verkostot sisältävät paitsi liiketoimintasuhteet myös sosiaaliset verkot.

Verkostotalousteoriassa verkostomainen toimintamalli nähdään siis yleensä kolmantena tapana järjestää sosiaalista ja taloudellista toimintaa markkinoiden ja hierarkioiden ohella (taulukko 2.). Hierarkkisessa vuorovaikutuksessa jollakin toimijalla on selkeästi määräysvalta muihin toimijoihin ja organisaatioiden väliset suhteet perustuvat omistukseen. Markkinaperusteisessa vuorovaikutuksessa toimijoiden väliset suhteet perustuvat vaihtoon, jossa tuotteesta tai palvelusta maksetaan tietty kysynnän ja tarjonnan määrittelemä hinta. (Sotara, Linnamaa & Suvinen 2003, 58-59.)

Taulukko 2. Markkinoiden, hierarkian ja verkostojen avainpiirteitä (Sotarauta ym. 2003, 59).

<b>avainpiirteet</b>	<b>markkinat</b>	<b>hierarkia</b>	<b>verkosto</b>
<i>normatiivinen perusta</i>	sopimus- omistusoikeus	työsuhde	täydentävät vahvuudet
<i>kommunikaation keinot</i>	hinnat	rutiinit	suhteet
<i>konfliktin ratkaisumenetelmä</i>	pilkkominen: lajitellaan oikeusistuimiin	hallinnollinen määräysvalta	vastavuoroisuus – huoli omasta ja verkoston maineesta
<i>joustavuus</i>	korkea	matala	keskitaso
<i>osallistujien sitoutumistaso</i>	matala	keskitasosta korkeaan	keskitasosta korkeaan
<i>ilmapiiri</i>	täsmällinen ja/tai epäluuloinen	virallinen, byrokraattinen	avoin, luottamuksellinen, molemminpuolinen hyöty
<i>toimijoiden riippuvuudet</i>	riippumaton muista toimijoista	riippuvainen muista toimijoista	toimijoiden keskinäinen riippuvuus
<i>muotojen sekoittuminen</i>	toistuvat transaktiot	epävirallinen organisaatio	statukseen, osaamiseen ja maineeseen perustuvat hierarkiat

Aluekehittämisen yhteydessä verkostoja onkin yleensä käsitelty verkostotalousteorian kautta, joten yritysten kilpailukyvyyn ja verkostojen tutkimus ovat vaikuttaneet alueiden verkostoitumisen tutkimiseen. Verkostoitunutta aluetta voidaan kuvata alueeksi, joka on muista alueista imagollisesti poikkeava, suhteellisen maantieteellisesti rajoittunut ja jossa vallitsee toimijoiden välillä vallitsee huomattava yhteenkuuluvuuden tunne. Aluekehittämisen ja verkostojen tutkimuksessa on kiinnitetty huomiota muun muassa erilaisiin piirteisiin, jotka edistävät yritysten verkostoitumista alueella ja alueen kilpailukykyä. Lisäksi aluekehittämisessä ja verkostotaloustutkimuksessa on tarkasteltu alueellista oppimista ja alueellisia innovaatiojärjestelmiä<sup>3</sup>. (Linnamaa 2004, 53, 58-62.)

Tässä tutkimuksessa alueellisia kehittäjäverkostoja ja seudullisten elinkeino-yhtiöiden verkostoitumista lähestytään policy-verkostonäkökulmasta. Policy-verkostoajattelun on nähty viestittävän muutoksesta politiikan tekemisessä. Poliitikko ei ole enää julkisten toimijoiden hallitsemaa toimintaa, vaan se on prosessi, jossa ovat osallisina erilaiset julkiset ja yksityiset toimijat. (Linnamaa 2004, 62, 66-67.) Policy-verkostot soveltuvat elinkeinopolitiikan

<sup>3</sup> Tarkemmin erilaisia verkostokoulukuntia on käsitellyt esimerkiksi Linnamaa (2004).

verkostojen ja siten myös seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostoitumisen tutkimiseen, koska elinkeinopolitiikka on erilaisten sekä yksityisten että julkisten toimijoiden tarpeiden yhteensovittamista ja se sisältää tavoitteiden asettamisen ja niiden toteuttamisen.

#### *4.1.2 Verkoston määritelmiä*

Castells (2000, 501) määrittelee verkoston toisiinsa kytkeytyneiksi solmukohtiksi. Se, mitä nämä solmukohdat ovat, vaihtelee sen mukaan, minkälaisista verkostoista on kyse. Solmut voivat olla esimerkiksi henkilöitä, yrityksiä tai tietokoneita. Solmujen väliset yhteydet symboloivat vuorovaikutusta tai tiedonkulkua solmujen välillä. Verkostoja voidaan pitää avoimina rakenteina, jotka voivat laajentua käsittämään aina uusia solmukohtia rajattomasti, niin kauan kuin verkoston solmukohdat pystyvät kommunikoimaan keskenään. Tämä tarkoittaa sitä, että verkosto voi laajentua niin kauan, kuin sen jäsenet pystyvät olemaan vuorovaikutuksessa toistensa kanssa eli jäsenillä on esimerkiksi samankaltaiset arvot tai päämäärät.

Verkostoja on jaoteltu eri tavoin. Verkostot voidaan jakaa esimerkiksi fyysisiin, taloudellisiin ja sosiaalisiin verkostoihin. Fyysisiin verkostoihin kuuluvat muun muassa asumisen, palveluiden sekä liikenne- ja tietoliikenneväylien muodostamat perusrakenteet. Taloudellisiin verkostoihin puolestaan liittyvät tuotannon ja taloudellisten organisaatioiden muodostamat verkostot. Sosiaalisten verkostojen yhteydessä sosiaalisten suhteiden rakenne ja muoto ovat keskeisiä ja verkostoja voidaan käsitellä sekä organisaation että yksilöiden näkökulmasta. (Linnamaa 2004, 51.)

Perinteisesti verkostoja on jaoteltu myös fyysis-spatiaalisiin verkostoihin, joka sisältää fyysiset verkostot sekä aineettomat verkostot, ja organisatorisiin verkostoihin. Fyysis-spatiaaliset verkostot määritellään tavaroiden, ihmisten, informaation ynnä muun liikkeeksi maantieteellisesti lähekkäin sijaitsevien kaupunkien välillä. Organisatoriset verkostot puolestaan ovat organisaatioiden ja niissä toimivien ihmisten yhteistyösuhteita. Organisatorisia verkostoja on edelleen tyypitelty potentiaalisiin ja strategisiin verkostoihin. Potentiaalisia verkostoja ovat verkostot, joiden olemassaololle ei ole selkeää syytä, mutta toimijat kokevat, että kyseisestä verkostosta voi olla hyötyä myöhemmin. Strategisissa verkostoissa tavoitteena on resurssien lisääminen tai olemassa olevien resurssien parempi hyödyntäminen verkoston kautta. (Mustikkamäki & Viljamaa 2001, 26-31.)

Policy-verkostoilla puolestaan tarkoitetaan julkisten, puolijulkisten ja yksityisten toimijoiden verkostoa, jossa tietyn julkisen politiikkalohkon asioita valmistellaan, päätöksiä tehdään ja toteutetaan. (Linnamaa 2004, 62, 66-67.) Policy-verkostoja pidetään suhteellisen pysyvinä verkostoina, joissa toimijoiden välinen vuorovaikutus muodostaa toimijoiden välille yhteyksiä, joissa vaihdetaan esimerkiksi tietoa, asiantuntemusta tai muita resursseja. Policy-verkostot voidaan määritellä myös järjestelmäksi, jossa poliittiset resurssit liikkuvat tilanteessa, jossa edellytykset päätöksien valmisteluun, päätöksentekoon ja toteutukseen ovat jakautuneet laajasti sekä yksityiselle että julkiselle sektorille. Policy-verkostoille tyypillistä laajan toimijakentän ja toimijoiden yhteyksien lisäksi on se, että muodolliset instituutiot eivät rajaa policy-verkostoa, vaan verkoston rajat muotoutuvat sen kautta, mitä toimijat kokevat verkoston toiminnalle tarkoituksenmukaiseksi. (Kenis & Schneider 1991, 41 cit. Schneider 1992, 112.)

Policy-verkostolähestymistavassa kiinnitetään huomiota myös vuorovaikutusprosesseihin toisistaan riippuvaisten toimijoiden välillä sekä toimijoiden tavoitteiden ja strategioiden monimuotoisuuteen. Toimijoiden tai organisaatioiden välisiä suhteita tarkasteltaessa olennaista on, että niiden toimintaympäristö koostuu muista toimijoista, joiden resursseja toimijat tarvitsevat saavuttaakseen tavoitteitaan. Tällöin toimijat sitoutuvat keskinäiseen vaihtosuhteeseen ja muodostavat siten toisistaan riippuvaisten toimijoiden verkoston. (Klijn & Koppenjan 2000, 139.)

Verkostot voidaankin määritellä toisistaan riippuvaisten toimijoiden enemmän tai vähemmän vakiintuneiksi sosiaalisiksi suhteiksi, jotka ovat organisoituneet yhteisen ongelman, intressin tai resurssin ympärille (Klijn 1997, 14). Verkoston ominaispiirteitä ovat siis verkostojen koostuminen useista toimijoista ja heidän omista tavoitteistaan, toimijoiden riippuvaisuus toisistaan sekä toimijoiden väliset suhteet. Verkostoissa toimijat ovat riippuvaisia toisistaan, sillä saavuttaakseen tavoitteensa he tarvitsevat toistensa resursseja. Toimijoiden välinen riippuvuus luo ja ylläpitää toimijoiden välistä vuorovaikutusta. Riippuvuus ei siten ole staattista, vaan se havaitaan ja se muuttuu toimijoiden välisessä vuorovaikutuksessa. Toimijoiden ollessa yhteistyössä pitkään myös vuorovaikutukseen syntyvät säännöt, yhteistyön muodot ikään kuin vakiintuvat. (Klijn 1997, 30-32.)

Tässä tutkimuksessa verkostoja keskitytään tarkastelemaan nimenomaan verkostoissa tapahtuvan vuorovaikutuksen ja sen toimivuuden näkökulmasta. Toimijoiden välisiä kontakteja ja vuorovaikutusta voidaan pitää verkostojen keskeisenä piirteenä. Sekä organisatoris-



ten verkostojen, policy-verkostojen ja Castellsin verkoston määritelmä tuovat esille verkostojen jäsenten välisen yhteistoiminnan ja vuorovaikutuksen. Ilman vuorovaikutusta verkostoja ei voi syntyä, eikä niitä voida myöskään ylläpitää. Lisäksi vuorovaikutuksen toimivuus verkostossa on tärkeää, jotta verkosto jäsenet voisivat saavuttaa tavoitteensa.

#### *4.1.3 Verkostoille tyypillisiä piirteitä*

Edellisessä luvussa on esitetty erilaisia määritelmiä verkostolle ja niiden kautta esille tulevia verkostoihin liittyviä piirteitä voidaan vielä tiivistää seuraavasti:

- Verkoston toimijat ovat riippuvaisia toisistaan tavoitteiden saavuttamisessa.
- Tämä riippuvuus ylläpitää toimijoiden välisiä suhteita ja vuorovaikutusta.
- Vuorovaikutuksen myötä syntyvät säännöt, jotka ohjaavat toimintaa verkostossa.
- Resurssien jakautuminen verkostossa ja verkoston säännöt aiheuttavat sen, että verkosto on tiettyssä määrin sulkeutunut. (Klijn & Koppenjan 2000, 142.)

Verkosto koostuu useista toimijoista, joilla kaikilla on omat tavoitteensa ja strategiansa. Tällöin verkoston toiminnan tulos syntyy toimijoiden välisessä vuorovaikutuksessa, sillä yhteneväistä tavoitetta ei välttämättä ole, eikä yhdellä yksittäisellä toimijalla ole tarpeeksi valtaa määrätä muita toimijoita toimimaan oman strategiansa mukaisesti. Verkostossa toimijat ovat riippuvaisia toisistaan, mutta toisaalta yrittävät samanaikaisesti suunnata toimintaa siten, että se palvelisi heidän omia tavoitteitaan. Tästä syystä verkostojen toiminta voidaan nähdä monimutkaisena vuorovaikutus- ja neuvotteluprosessina toimijoiden välillä. (Klijn 1997, 31-32.) Verkostosuhteiden syntyminen edellyttää toimijoiden keskinäisen riippuvuuden oivaltamista ja sen hyväksymistä. Yhteistyön verkostoissa katsotaan pohjautuvan lojaalisuuteen, solidaarisuuteen, luottamukseen ja toisten tukemiseen. Verkostoja luonnehditaan jatkuviksi ja melko pysyviksi ja kaikille mukana oleville toimijoille hyötyä tuottaviksi. (Linnamaa & Sotarauta 2000, 34.)

Verkostoissa toimiminen edellyttää sitä, että toimijat vaihtavat itsenäiset strategiansa riippuvuuteen muista toimijoista. Tämä puolestaan tarkoittaa sitä, että toimijat kokevat saavansa hyötyä yhteistoiminnasta verrattuna toimimiseen yksin. Verkostoissa yhteistoiminta ja riippuvuus muista toimijoista eivät kuitenkaan tarkoita sitä, että tuloksena olisi kompromissi eri toimijoiden tavoitteista. Verkostomaisessa toiminnassa toimijoiden tulisi olla valmiita muuttamaan käsityksiään ongelmasta tai intresseistään. Tällöin toimijat eivät voi jääräpäisesti pitää kiinni omista näkökannoistaan tai tavoitteistaan, vaan pyrkiä neuvottelun

kautta etsimään yhteisiä intressejä ja ratkaisuja. Tämä mahdollistaa myös sellaisten ratkaisujen löytämisen, jotka tuottavat toimijoille enemmän hyötyä, kuin ratkaisut joihin ne olisivat päätyneet toimiessaan yksin. (Kickert & Koppenjan 1997, 40-41.)

Verkostoissa pyritäänkin aikaansaamaan niin kutsuttuja win-win –tuloksia, joissa kaikki toimijat hyötyvät. Kaikkien toimijoiden ei kuitenkaan tarvitse saavuttaa tavoitteitaan samassa laajuudessa, eivätkä toimijat välttämättä voi saavuttaa alkuperäisiä tavoitteitaan. Onnistuneeseen lopputulokseen riittää siis se, että kaikki toimijat hyötyvät ja saavat verkostossa toimimisesta lisäarvoa. Toisaalta lisäarvon kokeminenkin saattaa vaihdella toimijakohtaisesti. Lisäarvoksi voidaan kokea rahalliset resurssit, mutta myös päämäärien yhdensuuntaistaminen tai uusien ajattelumallien esiin tuominen. (Linnamaa 2004, 67, 82.)

Verkostolähestymistavassa keskeistä onkin se, että yhteisellä päätöksenteolla voidaan aikaan saada parempia ratkaisuja verrattuna toimijoiden itsenäisesti saavuttamiin tuloksiin (Koppenjan & Klijn 2004, 115). Myös Innesin ja Booherin (2000, 14) mukaan verkostojen vahvuus ja olennainen tekijä verkostoissa on toimijoiden mahdollisuuksien lisääntyminen yhteisten, innovatiivisten ratkaisujen kautta. Verkostot tarjoavat laajemmat toimintamahdollisuudet kuin toimija itsenäisesti voisi saavuttaa. Tämä houkuttelee toimijoita osallistumaan verkostoihin ja motivoi myös yksittäin vahvoja toimijoita mukaan verkostoihin.

Verkostomaisen toiminnan pyrkimyksenä voidaan nähdä olevan toimijoiden kannalta paremmat ja enemmän hyötyä tuottavat ratkaisut kuin kompromissit. Kompromissihan on sovitteluratkaisu, jossa toimija useimmiten joutuu luopumaan jostain tavoitteestaan saavuttaakseen jotain muuta ja tällöin loppuratkaisuun ollaan vain osittain tyytyväisiä. Verkostomaisessakaan toiminnassa toimijoiden kaikki alkuperäiset tavoitteet ja intressit eivät välttämättä toteudu, mutta erona kompromissiratkaisuun on se, että toimijoiden tavoitteet muuttuvat prosessin edetessä. Verkostomaisessa toiminnassa pyritäänkin neuvotteluiden, erilaisten näkökantojen esille tuonnin ja yhteisten tavoitteiden etsimisen kautta sellaisiin ratkaisuihin, joista kaikki verkoston toimijat hyötyvät ja kokevat aidosti saavansa lisäarvoa.

Verkostoissa toimijoiden ei tarvitse olla yksimielisiä tai omata samankaltaisia mielipiteitä. Kuitenkin verkostolla tulisi olla jonkinlainen sopimus siitä, minkälaiset sen säännöt ovat. Koska verkostossa toimijat ovat organisoituneet esimerkiksi yhteisen ongelman ympärille, voidaan toimijoilla olettaa olevan edes jossain määrin samankaltainen maailmankuva, kos-

ka he kaikki näkevät kyseisen ongelman ratkaisun tarpeelliseksi. Keskeistä verkostoissa ei olekaan toimijoiden yksimielisyys tai ristiriidattomuus, vaan yhteinen mielenkiinnon kohde ja päämäärien samansuuntaisuus, joka erottaa verkoston muista verkostoista ja toimijoista. (Klijn 1997, 27-28.)

Verkoston arvojen, normien, tapojen ja sääntöjen voidaan katsoa muodostavan verkoston kulttuurin. Verkoston kulttuurin voidaan katsoa koostuvan symbolisesta ja sosiaalisesta puolesta. Symbolinen kulttuuri sisältää esimerkiksi perinteet ja seremoniat, kun taas sosiaalinen puoli määrittää vuorovaikutuksen sääntöjä, kuten ketkä tulee ottaa mukaan esimerkiksi käsiteltäessä tiettyjä asioita, mitä on korrektia sanoa ja mitä ei ja niin edelleen. Sosiaalisen kulttuurin tärkeänä osana on myös verkostossa käytetty kieli. Verkostoon voi muodostua esimerkiksi oma ”murre” eli tapa puhua asioista, jolla ulkopuoliset suljetaan pois, sillä heille saattaa olla mahdotonta ymmärtää keskustelua. Jotta toimijat voisivat osallistua keskusteluun ja vaikuttaa verkoston toimintaan, heidän täytyy tuntea verkoston käyttämä kieli. (Schaap & van Twist 1997, 71.)

Tämän vuoksi verkostoihin mukaan pääsy voi aiheuttaa toimijalle kustannuksia, kuten verkostossa käytettävän kielen ja sen sääntöjen oppiminen, suhteiden muodostaminen muihin toimijoihin ja oman osaamisen tuominen verkoston käyttöön (Klijn 1997, 27). Myös muut kustannukset kuin edellä mainitut verkostoon mukaan pääsystä aiheutuvat kustannukset, kuten raha ja yhteistyöhön kuluva aika, saattavat vähentää toimijoiden kiinnostusta osallistua verkostojen toimintaan. (Linnamaa 2004, 82.) Verkoston toiminnan tuleekin olla selkeää, että toimijat pitävät sitä osallistumisen arvoisena ja kokevat saavansa siitä hyötyä. Muutoin toimijat keskittävät aikansa ja energiansa muihin verkostoihin, eivätkä osallistu toimintaan riittävästi tai lainkaan. Tästä saattaa olla seurauksena verkoston toimimattomuus. (Klijn & Teisman 1997, 100-101.)

Verkostoihin voidaan liittää myös institutionaalisia piirteitä. Verkostojen institutionaaliset piirteet muodostuvat toimijoiden yhteistoiminnasta ja sen historiasta. Verkostoihin syntyy vakiintuneita tapoja ja sääntöjä sekä yhteinen kieli toimijoiden väliseen vuorovaikutukseen. Näiden lisäksi verkoston institutionaalisia piirteitä ovat toimijoiden näkemykset ja toimijoiden välinen luottamus. Verkostojen toiminnan kannalta toimijoiden väliset luottamukselliset suhteet ovat erittäin merkittävässä asemassa. (Koppenjan & Klijn 2004, 66.)

Luottamuksen voidaan määritellä olevan toimijan melko pysyvä käsitys toisten toimijoiden tarkoitusperistä. Luottamus toimijaan tarkoittaa sitä, että tämän uskotaan pidättäytyvän oman edun tavoittelusta, opportunistista, silloin, kun se olisi mahdollista. Luottamus verkoston toimijoiden välillä kehittyy ajan myötä ja sitä täytyy myös ylläpitää ja lujittaa. Toimijoiden väliset luottamukselliset suhteet ovat hyödyksi verkoston toiminnalle usealla tavalla. Luottamus vähentää toimijoiden väliseen vuorovaikutukseen liittyvää epävarmuutta ja voi sitä kautta vähentää vuorovaikutuksesta aiheutuvia kustannuksia. Toimijoiden ei esimerkiksi tarvitse laatia kirjallisia sopimuksia tai sääntöjä, joilla pyritään vähentämään yhteistyöhön liittyviä epävarmuuksia vaan luottamus toisiin toimijoihin riittää. Lisäksi luottamus verkoston toimijoiden välillä edistää tiedonkulkua ja -vaihtoa sekä sitä kautta oppimista. (Koppenjan & Klijn 2004, 72, 84-86.)

Luottamus ja toimijoiden väliseen vuorovaikutukseen liittyvät kustannukset verkostoissa voidaan suoraan liittää luvussa 4.1.1 käsiteltyyn verkostoajattelun taustalla vaikuttavaan Williamsonin liiketoimintakustannusteoriaan. Sen mukaan markkinoilla vallitseva opportunisti ja tiedonpuute aiheuttavat toimijoille ylimääräisiä kustannuksia, joita voidaan pyrkiä välttämään esimerkiksi pitkäaikaisilla sopimuksilla. Verkostoissa toimijoiden välinen luottamus ja sitä kautta myös parempi tiedonkulku mahdollistavat sen, että erilaisten sopimusten laatiminen ja niiden noudattamisen valvominen ei ole välttämätöntä.

## 4.2 Verkostot aluekehittämisessä

### *4.2.1 Aluekehittäminen ja aluepolitiikka*

Aluekehittämisen käsite on lähellä aluepolitiikan käsitettä. Vepsäläisen (1997, 188) mukaan aluepolitiikan käsite voidaan suppeasti määritellä tarkoittamaan politiikkaa, jonka pyrkimyksenä on alueellisten kehityserojen tasoittaminen. Laajemmin nähtynä aluepolitiikka voidaan ymmärtää tapana suhtautua alueiden kehittymiseen ja sen ohjaamiseen. Aluekehittäminen puolestaan voidaan ymmärtää aluepolitiikkaa laajemmaksi ilmiöksi, johon alueiden välisten kehityserojen tasaaminen ei välttämättä kuulu. Aluepolitiikassa alueita verrataan keskenään, kun aluekehittämisessä tärkeämmässä asemassa voidaan nähdä olevan alueen kehittäminen suhteessa itseensä. Aluekehittäminen voidaan siis mieltää enemmän omaehtoisuuteen perustuvaksi ja alueen omia voimavaroja hyödyntäväksi. Alueelliseen kehittämiseen voidaan katsoa kuuluvan erilaiset kehittämispolitiikat esimerkiksi elinkeino-, maaseutu- ja kaupunkipolitiikka.

Vartiainen (1998, 2) jaottelee aluepolitiikan teollistavaan kehitysaluepolitiikkaan, aluepoliittiseen suunnitteluun ja ohjelmaperustaiseen kehittämiseen. Eri aluepolitiikan vaiheiden aikana myös alueiden rooli on vaihdellut tukialueesta ja suunnittelun kohteena olevasta alueesta siihen, että alue nähdään itse kehittämisen subjektina, toimijana kehittämisessä. Ohjelmaperustaisessa alueellisessa kehittämisessä, jonka nähdään alkaneen 1989, ovatkin korostuneet jo edellä mainittu kehittämisen omaehtoisuus, innovatiivisuus ja omiin vahvuuksiin perustuva kehittäminen. Linnamaa ja Sotarauta (2000, 31) hahmottelevat seuraavaa jo näkyvillä olevaa aluekehittämisen vaihetta ja näkevät sen perustuvan prosessi- ja verkostolähtöisyyteen. Tällöin keskeisenä toimintatapana on erilaisten kehittämisprosessien käynnistäminen, niiden kannalta keskeisten verkostojen aktivointi mukaan kehittämistyöhön ja kehittämisprosessien johtaminen. Erona ohjelmalähtöiseen kehittämiseen on se, että toimijoiden aktivointi mukaan kehittämiseen tapahtuu toimijoiden omista lähtökohdistista eikä ohjelmatyön lähtökohdistista. Tällöin myös omaehtoisuuden voitaisiin nähdä todella toteutuvan, sillä alueen kehittämisen voidaan pitkällä aikavälillä nähdä perustuvan sen omien toimijoiden aktiivisuuteen.

Elinkeinopolitiikka on osa aluekehittämistä ja siten jo aiemmin luvussa 2.1.2 kuvatut elinkeinopolitiikan painotukset eri aikakausina vastaavatkin aluepolitiikassa vallinneita suuntauksia. Teollistavan aluepolitiikan ajanjaksolla myös elinkeinopolitiikassa keskityttiin erityisesti teollisuuden tukemiseen. Aluepoliittisen suunnittelun ajan asiantuntijuuden korostamisen voidaan nähdä vaikuttaneen elinkeinopolitiikkaan esimerkiksi siten, että kuntiin palkattiin elinkeinoasiamiehiä toimimaan elinkeinopolitiittisina asiantuntijoina. Ohjelmaperusteisen aluekehittämisen jaksolla ovat painottuneet muuan muassa innovatiivisuus ja paikallisten resurssien hyödyntäminen kehittämisessä. Samoin Sotaraudan ja Linnamaan kuvaamassa uudessa aluekehittämisen prosessi- ja verkostolähtöisessä vaiheessa voidaan nähdä samoja piirteitä, kuten verkostoituminen ja alueiden kilpailukyky, joita on tuotu esiin käsiteltäessä nykyistä ja tulevaisuuden elinkeinopolitiikkaa.

Verkostot ovatkin tulleet osaksi aluekehittämistä. Tähän ovat vaikuttaneet yritystoiminnan ja tuotantoprosessien uudelleen organisoituminen verkostomaisesti. Onkin puhuttu niin sanotusta verkostotaloudesta. Verkostomaisesti toimivissa järjestelmissä myös alueiden kehittäminen on erilaista ja kehitysimpulssit liikkuvat eri tavalla kuin hierarkkisissa järjestelmissä. Olennaiseksi tekijäksi alueiden kehittämisessä onkin muodostunut se, mihin verkostoihin alueen toimijat kuuluvat ja minkälaisia kehityksen alkusysäyksiä verkostojen

kautta kenties välittyä. (Sotarauta & Linnamaa 1997, 57.) Verkostojen merkitystä alueiden kannalta korostaa myös se, että verkostoihin kuulumisen on määritelty yhdeksi alueiden kilpailukyvyyn tekijäksi. Tällöin keskeisiä tekijöitä kilpailukyvyyn kannalta ovat: missä verkostoissa toimijat ovat mukana, mikä heidän asemansa verkostossa on, millaisia verkostoja seudulta käsin pysytään luomaan sekä minkälaista lisäarvoa verkostot seudulle tuovat. (Linnamaa 2004, 127.)

Aluekehittämisen lisäksi verkostoituminen vaikuttaa myös kuntien tasolla. Taloudellisen laman myötä kuntien taloudellisten resurssien niukkuus pakotti kunnat tekemään yhä enemmän yhteistyötä ja yhdistämään resurssejaan, mikä vaikutti erilaisten seudullisten palveluiden syntymiseen ja kuntien yhteistyön lisääntymiseen. Myös talouden verkostoituminen aiheuttaa seutuistumista tai paineita siihen, sillä yritykset luovat verkostojaan kuntarajoista välittämättä, jolloin alueen kehittämisenkin tulisi tapahtua seudullisesti. Seutuistumisen ja verkostoitumisen voidaan nähdä olevan yhteydessä toisiinsa. Verkostoitumisen tapaan seutuistuminen on yksi tapa organisoida resursseja siten, että tavoitteet voidaan saavuttaa. Lisäksi alueen seutuistuminen voi myös syventyä toimijoiden verkostoitumisen myötä.

#### *4.2.2 Instituutioiden merkitys aluekehittämisessä*

Blakelyn ja Bradshaw'n (2002, 55-56) mukaan aluetaloutta voidaan kuvata alueen kapasiteetin ja resurssien suhteella. Alueen kapasiteetti koostuu taloudellisesta, sosiaalisesta, teknologisesta ja poliittisesta toimintakyvystä. Resursseihin katsotaan kuuluvan muun muassa sijainti, työvoima, yritysilmasto, investoinnit, teknologia, alueen koko ja kansainvälinen taloudellinen tilanne. Alueen kapasiteetilla on vaikutusta siihen, miten alueen erilaisia resursseja voidaan hyödyntää. Jos alueen toimintakyky ja toimijoiden keskinäiset suhteet ovat toimivia, myös resursseja voidaan hyödyntää tehokkaasti alueen kehittämisessä. Toisaalta taas esimerkiksi toimijoiden hajaannus ja pelkkien omien intressien ajaminen heikentävät alueen toimintakykyä ja siten myös vaikeuttavat kehittämistä.

Aluetalouden teorialat ovat perinteisesti keskittyneet juuri resursseihin, jättäen alueen toimijat ja siten toimintakyvyn vähemmälle huomiolle. Erilaisia teorioita on esitetty esimerkiksi sijainnin ja liikenneyhteyksien merkityksestä aluetalouden kannalta. Kuitenkaan käytettävissä olevia resursseja ei pystytä hyödyntämään, jos alueelta puuttuvat toimijat ja taito ottaa resurssit käyttöön. Aluetalouden kehittämisen voidaankin nähdä olevan vuorovaikusta

käytettävissä olevien resurssien ja niiden hyödyntämiskyvyn välillä. Mitä moninaisempi joukko toimijoita on, sitä suuremmat mahdollisuudet alueella on muuntaa pelkät resurssit todellisiksi kehittämismahdollisuuksiksi. (Blakely & Bradshaw 2002, 56.)

Aluekehittämisen yhteydessä puhutaankin usein alueen institutionaalista kyvykkyydestä ja kapasiteetista. Taustalla vaikuttavana ajatuksena on edellä mainittu resurssien tehokas hyödyntäminen. Mitä enemmän alueella on sen kehittämiseen suunnattuja ja kehittämistä tukevia organisationaalisia ja ei-organisationaalisia instituutioita, sitä paremmat ovat mahdollisuudet hyödyntää alueen kehittämisresursseja tai luoda uusia. Institutionaalisen kyvykkyyden kannalta olisi tärkeää, että nämä instituutiot tukisivat ja täydentäisivät toisiaan. Lisäksi instituutioiden toiminnan tulisi pohjautua pitkäjänteiseen ja pitkän aikavälin kehittämiseen. Kuitenkaan pelkästään suuri määrä kehittäjäorganisaatioita ei vielä lisää alueen institutionaalista kyvykkyyttä, vaan kehittäjäorganisaatioiden tulisi pystyä tehokkaasti hyödyntämään resursseja. (Linnamaa & Sotarauta 2000, 46-47.)

Instituutiot voidaan jakaa kahteen osaan: muodollisiin instituutioihin ja epämuodollisiin instituutioihin. Muodollisilla instituutioilla tarkoitetaan ennalta suunniteltuja instituutioita. Organisationaaliset instituutiot on perustettu tarpeeseen luoda jokin uusi toimintatapa, jota tietty organisaatio, kuten maakunnan liitto tai TE-keskus, toteuttaa. Näiden instituutioiden asema voi joko vahvistua tai heikentyä riippuen toimintaympäristössä tapahtuvista muutoksista. Muodollisiin instituutioihin kuuluvat myös ei-organisationaaliset instituutiot kuten lait, asetukset ja kirjalliset sopimukset. (Linnamaa & Sotarauta 2000, 46.)

Epämuodollisilla instituutioilla puolestaan tarkoitetaan toimintansa kautta muodostuneita instituutioita. Epämuodollista instituutiota ei ole perustettu, koska on ollut tarve uudelle toimintatavalle, vaan jonkin organisaation vakiintuneet käyttäytymismallit vaikuttavat huomattavan paljon siihen yhteisöön, jossa organisaatio toimii. Tällöin organisaatio voi institutionalisoitua eli se vakiinnuttaa asemansa yhteisössä. Myös epämuodollisiin instituutioihin kuuluu ei-organisationaalisia instituutioita, joita ovat esimerkiksi toistuvat ja vakiintuneet toimintatavat. (Linnamaa & Sotarauta 2000, 46.)

Myös Amin ja Thrift (1995, 101-103) ovat korostaneet instituutioiden merkitystä aluekehittämisessä. Heidän mukaansa alueen institutionaalisen tiheydellä on huomattava vaikutus siihen, miten alue menestyy. Institutionaalisen tiheydellä tarkoitetaan erilaisten instituutioiden runsautta alueella ja niiden välistä vuorovaikutusta verkostossa. Ajan kuluessa

instituutioiden välinen tiivis vuorovaikutus ja yhteistyö saattaa johtaa siihen, että instituutiot muotoutuvat samankaltaisiksi ja niiden toiminta yhdenmukaistuu. Tällöin on myös mahdollista, että eri toimijoille muodostuu tietoisuus instituutioiden yhteisistä pyrkimyksistä kehittää aluetta ja siitä, että kehittäminen on vastavuoroista toimintaa. Myös Amin ja Thrift toteavat, että instituutioiden määrä itsessään ei ole ratkaiseva tekijä, vaan prosessi, jossa toimiva yhteistyö ja yhteinen ymmärrys kehittyvät.

Healey, de Magalhaes ja Madanipour (1999, 125-131) ovatkin identifioineet institutionaalille kapasiteetille keskeisiä ominaisuuksia. He nostavat alueen institutionaalisen kapasiteetin hyödyntämisessä ja kehittämisessä tärkeiksi tekijöiksi tiedolliset resurssit, henkilösuhderessit sekä mobilisaatiokapasiteetin. Tiedollisten resurssien kannalta tärkeää olisi, että toimijoilla olisi käytettävissään laaja-alaista ja monipuolista tietoa, tiedon viitekehystä pyrittäisiin tietoisesti pohtimaan ja kehittämään, käsitteet ja määreet olisivat yhteisiä ja tietoresursseja kehitettäisiin jatkuvasti tuomalla uusia ideoita. Institutionaalisen kapasiteetin kannalta henkilösuhderessseissa keskeistä on toimijoiden muodostama suhdeverkosto, jossa on toimijoita mukana laaja-alaisesti ja näiden toimijoiden välillä on myös paljon yhteyksiä. Lisäksi verkostolla tulisi olla avoin ja luottamuksellinen suhde päättäjiin sekä muihin resurssien käytöstä päättäviin toimijoihin.

Kuitenkaan pelkkä tieto- ja henkilösuhderesssien olemassa olo ei riitä, vaan tarvitaan myös mobilisaatiokapasiteettia, jotta näiden resurssien potentiaali voitaisiin hyödyntää. Mobilisaatiokapasiteetilla tarkoitetaan kykyä aikaan saada toimintaa, jotta halutunlaiset tavoitteet voitaisiin saavuttaa. Keskeistä olisikin sijoittaa tavoitteet jonkin rakenteellisen muutoksen yhteyteen, sillä ne luovat mahdollisuuksia muutoksille ja tavoitteista tulisi valita jonkinlainen yhteisymmärrys. Lisäksi toimijoilla tulisi olla kyky tunnistaa areenoita, joilla muutos on mahdollista toteuttaa, sekä kyky suuntautua näille areenoille, joka vaatii strategista havainnointikykyä. Myös niin kutsutuilla muutosagenteilla, joilla on hyvät yhteydet valtaan, nähdään olevan merkitystä asioiden etenemisen kannalta. (Healey ym. 1999, 131-133.)

Institutionaalisen kapasiteetin kannalta keskeiset ominaisuudet yhdistyvät paljolti verkostojen toiminnalle tärkeisiin ominaisuuksiin. Verkostoissakin korostetaan henkilösuhteita ja niiden luottamuksellisuutta. Tiedollisten resurssien osalta esimerkiksi tiedon viitekehys ja sen muotoileminen vastaavat verkostoissa toimijoiden neuvotteluiden kautta saavuttamaa yhtenäistä näkemystä tavoitteista. Myös verkostoissa yhteiset määritelmät asioille ja yhtei-



nen kieli ovat edellytyksiä yhteistoiminnalle. Mobilisaatiokapasiteetti voidaan puolestaan rinnastaa verkostojen johtamiseen, sillä molempien tavoitteena on saada aikaan toimintaa, jonka avulla tavoitteet saavutetaan. Koppenjan ja Klijn (2004, 66) pitävätkin toimijoiden yhteneväisiä näkemyksiä, yhteistä kieltä ja toimijoiden välistä luottamusta verkostojen institutionaalisina piirteinä. Yhteneväisyys institutionaalisen kapasiteetin ja verkostojen ominaisuuksien välillä johtuu paljolti siitä, että molemmissa sekä verkostoissa että institutionaalisessa kapasiteetissa on kysymys vuorovaikutuksesta.

Suomessa aluekehittämisen institutionaaliseen kenttään on kiinnitetty yhä enemmän huomiota 1990-luvulta alkaen ja uusia organisaatioita on perustettu tehostamaan kehittämistyötä ja valtion hallintoa. Aluekehittämisen parissa toimivia organisaatioita onkin useita. Alueen kehittäjäorganisaatiot voidaan jaotella yleiskehittäjiin ja erikoistuneisiin kehittäjiin. Yleiskehittäjät pyrkivät näkemään alueen ja sen kehittämisen laajemmasta näkökulmasta ja kokonaisuutena. Tällöin yleiskehittäjille olisi tärkeää pystyä analysoimaan alueen kehityskulkuja ja mahdollisia tulevaisuuden suuntia ja menestyspolkuja sekä suuntaamaan resursseja näihin tulevaisuuden kannalta merkittäviin asioihin tai aloihin. Myös alueen institutionaalisen kyvykkyyden ja kapasiteetin vahvistaminen ja ylläpitäminen ovat yleiskehittäjien tehtäviä. Yleiskehittäjinä voidaan pitää esimerkiksi kunnallisia toimijoita ja valtion aluehallintoviranomaisia, kuten TE-keskuksia ja lääninhallituksia. Yleiskehittäjät ja erikoistuneet kehittäjät toimivat yhteistyössä, jolloin yleiskehittäjät vaikuttavat erikoistuneiden kehittäjien toimintaan kehittämällä institutionaalista rakennetta sekä toimimalla rahoittajana ja keskustelukumppanina. Erikoistuneilla kehittäjillä puolestaan on syvempää osaamista liittyen tiettyyn teemaan ja ne tarkentavat kehittämistoimintaa oman toimintansa kautta. (Linnamaa & Sotarauta 2000, 45-48.)

Erikoistuneita kehittäjiä ovat esimerkiksi teknologiodensiirto- ja osaamisensiirtoorganisaatiot kuten erilaiset osaamiskeskukset, rahoittajaorganisaatiot (esimerkiksi Finnvera), neuvontaorganisaatiot (kuten yrityspalveluorganisaatiot ja maaseutukeskus) sekä oppi- ja tutkimuslaitokset. Näiden erikoistuneiden kehittäjien tehtävänä on kehittää jotain tiettyä teemaa, jonka voidaan nähdä olevan tärkeä alueen kehityksen kannalta. (Linnamaa & Sotarauta 2000, 47-49.) Erikoistuneet kehittäjät toimivat yleensä välittäjinä. Niiden tehtävänä on välittää tietoa, osaamista, rahoitusta ynnä muuta esimerkiksi yritysten, oppilaitosten ja yleiskehittäjien välillä. Välittäjänä toimiminen edellyttää erikoistuneilta kehittäjiltä sitä, että nämä hallitsevat paitsi oman alansa, mutta pystyvät lisäksi näkemään asiat yritysten

kannalta ja yleisempien kehityskulkujen näkökulmasta. Erikoistuneet kehittäjät voidaan nähdä verkoston solmukohtina, jotka välittävät muun muassa tietoa kehittämisen yleislinjausten ja –tietopohjan sekä alakohtaisten tarpeiden ja tiedon välillä. Erikoistuneet kehittäjät toimivatkin usein monien erilaisten tavoitteiden, intressien ja odotusten ristipaineessa. (Sotarauta ym. 2003, 65-66.)

Seudullisten elinkeinoyhtiöiden sijoittaminen joko yleiskehittäjien tai erikoistuneiden kehittäjien joukkoon on melko hankalaa. Myös Linnamaa ja Sotarauta toteavat, että erilaisten kehittäjäryhmien väliset rajat ovat liukuvia ja että yleiskehittäjälläkin voi olla erikoistuneen kehittäjän tehtäviä (Linnamaa & Sotarauta 2000, 48). Toisaalta seudulliset elinkeinoyhtiöt voidaan nähdä kuntiin sidoksissa olevina toimijoina, jolloin ne voitaisiin liittää yleiskehittäjiksi. Tätä ajatusta tukee myös se, että elinkeinojen kehittämisessä ollaan siirrytty kokonaisvaltaisempaan ajatteluun, jolloin tarvitaan myös laajempaa näkemystä alueen kehittämisestä. Toisaalta seudulliset elinkeinoyhtiöt voidaan nähdä myös erikoistuneina kehittäjinä, jotka ovat keskittyneet alueensa yritysten ja elinkeinoelämän kehittämiseen ja joilla on syvällisempää osaamista tästä teemasta. Myös erikoistuneisiin kehittäjiin liitetty toimiminen erilaisten odotusten ja intressien ristipaineessa on tyypillistä seudullisille elinkeinoyhtiöille. Seudulliset elinkeinoyhtiöt voitaisiinkin määritellä yleiskehittäjien ja erikoistuneiden kehittäjien välissä olevaksi toimijaksi. Tätä tukee myös näkemys, että seudulliset elinkeinoyhtiöt toimivat välittäjäorganisaatioina ja eri tahojen intressien integroitsijana.

#### *4.2.3 Alueellinen kehittäjäverkosto*

Puhuttaessa verkostoista alueellisen kehittämisen yhteydessä voidaan käyttää käsitettä alueellinen kehittäjäverkosto, jolla tarkoitetaan alueellisen kehittämisen parissa toimivien toimijoiden kokonaisuutta. Alueellisen kehittäjäverkoston katsotaan muodostuvan niistä keskeisistä toimijoista, jotka omalla toiminnallaan sekä keskinäisellä yhteistyöllä vaikuttavat alueen kehitykseen ja joiden välillä on toiminnallinen yhteys. Verkoston määritelmän mukaisesti myös kehittäjäverkostossa toimijat ovat riippuvaisia verkostossa mukana olevien toimijoiden kanssa tehtävästä yhteistyöstä, sillä ilman muita toimijoita he eivät pystyisi tuottamaan yhtä hyvää lopputulosta. (Linnamaa & Sotarauta 2000, 34.)

Alueen kehittäjäverkosto-termillä halutaan ensisijaisesti korostaa kehittämisen verkostoaisuutta, eikä tarkoiteta niinkään sitä, että kehittäjät toimisivat selkeinä verkostoina. Alueen kehittäjäverkostoon voidaan katsoa kuuluvan useita verkostoja, joista varsinainen ke-

hittäjäverkosto on melko pysyvä, mutta siihen kuuluvat muut verkostot, esimerkiksi tietyn kehittämisprojektin ympärille syntyvät verkostot, voivat olla hyvinkin lyhytkestoisia. Alueen kehittäjäverkosto voidaan erottaa yritysten välisistä kehittäjäverkostoissa tavoitteensa perusteella. Alueen kehittäjäverkoston pidemmän aikavälin tavoitteena on alueen kehittäminen, kun yritysten kehittäjäverkostoissa tarkoituksena on toimijoiden oma hyötyminen. (Linnamaa 2004, 55-56.)

Kehittäjäverkoston<sup>4</sup> jäseniä voivat olla esimerkiksi kunnat, yrittäjien etujärjestöt, seudulliset elinkeinoyhtiöt, oppi- ja tutkimuslaitokset, rahoituslaitokset, TE-keskukset, niin kutsutut avainyritykset, jotka ovat alueelle tärkeitä. Kaikki kehittäjäverkoston jäsenet eivät kuitenkaan välttämättä ole mukana kaikissa kehittämishankkeissa, vaan osallistujat määräytyvät kehittämishankkeen asiakokonaisuuden mukaan. Kehittäjäverkostoa voidaan pitää löyhästi organisoituneena strategisena verkostona. Strategisen verkostosta tekee sen pyrkimys vaikuttaa alueen pitkän aikavälin kehitykseen. Löyhällä organisoitumisella tarkoitetaan sitä, että verkostolla ei välttämättä ole vakiintunutta muotoa eikä sitä varten ole luotuja foorumeita. (Linnamaa & Sotarauta 2000, 34-35.)

Löyhä organisoituminen tarkoittaa myös sitä, että erilaisissa kehittämishankkeissa kehittäjäverkostosta ovat mukana vain ne toimijat, joiden intressiin hanke liittyy (Linnamaa & Sotarauta 2000, 34-35). Vaikka kehittäjäverkostolla ei siis välttämättä ole vakiintunutta muotoa, sen voidaan katsoa organisoituvan ikään kuin kahdessa kerroksessa. Ensinnä kehittäjäverkosto on organisoitunut yhteisen intressin, esimerkiksi alueen kilpailukyvyyn kehittämisen ympärille, mikä on toimijoita yhdistävä tekijä. Toisena organisoitumiskerroksena ovat hankkeet ja toimenpiteet, joissa kehittäjäverkoston jäsenet ovat mukana tai joita kehittäjäverkosto toteuttaa. Erilaisissa hankkeissa kehittäjäverkoston toimijoiden voidaan nähdä organisoituvan uudelleen joka kerta riippuen siitä, keiden toimijoiden intresseihin hankkeen tavoitteet liittyvät.

Myös Mustikkamäki ja Viljamaa (2001, 37-39) ovat uudelleen jäsentäneet luvussa 4.1.2 esitetyn verkostojaottelun pohjalta alueellisia kehittäjäverkostoja siten, että kehittäjäverkostot voivat olla fyysis-, fyysistoiminnallis- ja toiminnallislähtöisiä verkostoja. Fyysislähtöisissä verkostoissa yhteistyötä tehdään fyysisin perustein haettujen yhteistyökumppaneiden kanssa. Fyysisiä perusteita voivat olla esimerkiksi toimijoiden sijainti maantieteellisesti lähekkäin sekä toimijoiden väliset liikenne- ja kommunikaatioyhteydet ja yhtenäiset

---

<sup>4</sup> Tästä eteenpäin alueelliseen kehittäjäverkostoon on viitattu pelkästään termillä kehittäjäverkosto.

työssäkäyntialueet. Fyysislähtöiset verkostot ovat usein kuntaorganisaatiovetoisia ja ne muodostuvat enemmän rakenteiden kuin asiasisällön varaan ja suuntautuvat infrastruktuurin ja yhdyskuntarakenteen kehittämishankkeisiin.

Fyysistoiminnallislähtöisissä verkostoissa yhteistyön lähtökohtana ovat erilaiset yhteistyö- ja kehittämistarpeet, mutta yhteistyökumppaneita ei ole haettu kehittämistarpeiden pohjalta vaan fyysisten tekijöiden perusteella. Fyysistoiminnallislähtöiset verkostot rakentuvat sekä rakenteiden että asiasisällön ympärille. Esimerkkejä fyysistoiminnallislähtöisistä verkostoista ovat erilaiset kaupunkiverkostot ja lähekkäin sijaitsevien kuntien palveluiden tehostamiseen tai edunvalvontaan syntyneet verkostot. Toiminnallislähtöisissä verkostoissa puolestaan yhteistyösuhteita on rakennettu toiminnallisen ongelman tai tarpeen ratkaisemiseksi ja fyysisillä perusteilla ei ole juurikaan ollut merkitystä. Kuitenkin esimerkiksi aluerakente, alueen sijainti ja historialliset yhteydet suuntaavat myös toiminnallisen yhteistyön rakentumista, jolloin yhteistyökumppaneita haetaan helpoimmin sieltä, mihin yhteistyösuhteet ovat aiemminkin olleet toimivia. Pääpaino on kuitenkin toiminnan sisällössä ja yhteistyökumppaneita haetaan sieltä, missä tarvittavia resursseja on. Toiminnallislähtöisiä verkostoja ovat muun muassa osaamiseen ja tiedonvaihtoon liittyvät verkostot sekä yritysten ja muiden organisaatioiden toimialakohtaiset verkostot. (Mustikkamäki & Viljamaa 2001, 41-43.)

Erilaisten fyysisten tekijöiden, kuten maantieteellisten rajojen ja etäisyyksien lisäksi kehittäjäverkostojen toimintaa ja toiminnan laatua sekä tehokkuutta rajoittavat myös monet näkymättömät esteet. Vaikka fyysisillä perusteilla on merkitystä yhteistyön muodostumisessa, usein ongelmien ratkaiseminen vaatisi toimijoiden huomion kiinnittämistä enemmänkin ajattelu- ja toimintatapoihin. (Linnamaa & Sotarauta 200, 43.) Linnamaa ja Sotarauta (2000, 43-44) ovat määritelleet useita tekijöitä, jotka voivat muodostua kehittäjäverkostojen toiminnan pullonkauloiksi. Seuraavassa esitetään nämä tekijät ja pyritään samalla esimerkein kuvaamaan, millä tavoin ne ovat toisiinsa yhteydessä. Erilaiset tekijät vaikuttavat toinen toisiinsa ja yhden ongelmakohdan taustalla voivat vaikuttaa useammat tekijät. Verkostojen pullonkauloja voivat olla:

- *keinotekoisuus, sitoutumattomuus ja resurssien puute*: Verkosto on olemassa vain yhteistyön itsensä vuoksi ilman, että toimijat olisivat organisoituneet yhteisen ongelman tai tavoitteen ympärille. Tällöin toimijoilla ei myöskään ole todellista in-

tressiä osallistua ja sitoutua toimintaan, sillä he eivät koe saavansa toiminnasta hyötyä. Tästä seuraa myös se, että toimijat eivät sijoita resurssejaan verkostoon.

- *yhteensopimattomuus, eristäytyminen, oppimattomuus*: Organisaatiot ja niiden avainhenkilöt eivät tule toimeen toistensa kanssa. Tästä saattaa seurata se, että organisaatiot keskittyvät sisäisiin asioihinsa, eivätkä suuntaudu ulospäin, etsi kumpuussuhteita tai yhteisiä hankkeita. Tällöin toimijat eivät pysty hyödyntämään muiden kokemuksia, eivätkä myöskään oppimaan niistä, sillä oppimisprosessi tapahtuu toimijoiden keskinäisessä vuorovaikutuksessa.
- *informaation pantaaminen, epäluottamus, kurittomuus*: Organisaatiot eivät jaa tietoa toisilleen, jolloin verkoston toimijoiden välille syntyy helposti epävarmuuden ja epäluottamuksen ilmapiiri. Epävarmuudesta ja epäluottamuksesta saattaa puolestaan seurata kurittomuutta, jossa toimijat eivät kunnioita verkoston sääntöjä, sillä epäilevät muidenkin rikkovan niitä.
- *foorumien vähäisyys tai toimimattomuus, työnjaon selkiytymättömyys, ymmärtämättömyys*: Yhteistyö vaatii foorumeita, joilla yhteistyötä jäsenetään ja joilla toimijat voivat osallistua keskusteluun. Foorumien toimimattomuus voi johtaa siihen, että verkostossa ainoastaan keskustellaan, eikä kyetä jakamaan työtä ja vastuita riittävän selkeästi. Toisaalta työnjaon vaikeus voi liittyä myös verkoston keinotekoisuuteen. Foorumien vähäisyys puolestaan voi aiheuttaa ymmärtämättömyyttä. Toimijat eivät ymmärrä toisensa lähtökohtia tai tavoitteita tai puhuvat niistä erikoisanastolla, jota muut toimijat eivät välttämättä ymmärrä. Molemmat edellä mainitut tekijät voivat aiheuttaa verkostoon myös epävarmuutta ja epäluottamusta.

### 4.3 Verkostojen toiminta

#### 4.3.1 Verkoston jäsenet ja tavoitteet

Alueellisen kehittäjäverkoston yhteydessä tuotiin esille verkoston löyhä organisoituminen ja se, että kaikki verkoston jäsenet eivät ole mukana kaikissa hankkeissa. Verkostojen yhteydessä puhutaankin verkoston aktivoinnista ja niin kutsutusta valikoivasta aktivoinnista. Tällä tarkoitetaan sitä, että verkostoissa on paljon potentiaalisia kontakteja ja yhteyksiä, mutta kaikki niistä eivät ole yhtä aikaa aktiivisia ja käytössä. Valikoivan aktivoinnin avulla pyritään tunnistamaan ja aktivoimaan ne toimijat, jotka ovat keskeisiä tietyn asian kannalta. Verkostoissa toimittaessa olisi tärkeää kiinnittää huomiota siihen, ketkä jäävät koko-

naan verkoston ulkopuolelle, mutta myös siihen, ketkä verkoston jäsenet ovat mukana esimerkiksi elinkeinohankkeissa ja ketkä eivät. (Kickert & Koppenjan 1997, 47).

Todellisuudessa on vaikeaa arvioida, keitä toimijoita jonkun tietyn hankkeen toteuttamiseen tarvitaan ja ketkä voidaan jättää ulkopuolelle. Tähän vaikuttavat toimijoiden välinen riippuvaisuus toisistaan sekä toimijoiden väliseen vuorovaikutukseen liittyvät epävarmuudet. Hankkeen tavoitteet ja toimijoiden intressit eivät ole kiinteitä, vaan muotoutuvat vuorovaikutusprosessin aikana. Siten etukäteen saattaakin olla mahdotonta tietää, ketkä toimijat ovat hankkeen toteutumisen kannalta olennaisia. (Kickert & Koppenjan 1997, 54, 56.) Tästä syystä myöskään verkoston toimivuuden arviointi ei voi perustua yksittäisten toimijoiden alussa asettamien tavoitteiden toteutumiseen, vaan toimijoiden tyytyväisyyteen vuorovaikutusprosessissa syntyneisiin yhteisiin tavoitteisiin. (Klijn & Teisman 1997, 116-118).

Kehittäjäverkostoilla voikin olla useita erilaisia tarkoituksia, minkä takia verkosto on olemassa. Yleisellä tasolla kehittäjäverkostoja on jaoteltu eri kategorioihin sen perusteella, minkä tarkoituksen ympärille verkoston nähdään syntyneen. Näitä ovat:

- tavoitteellinen verkosto: verkosto on syntynyt tietyn asian aikaansaamiseksi ja sillä on pitkälti välineellinen rooli.
- etsintäverkosto: verkosto tarjoaa mahdollisuuden informaation ja kokemusten vaihtoon tai innovaatioiden etsintään.
- tuki- tai kollegaverkosto: verkosto muodostuu saman alan ihmisistä, jotka vaihtavat ajatuksia ja kokemuksia ja haluavat tukea omaan työhönsä ja sen kehittämiseen.
- torjunta- tai edunvalvontaverkosto: verkoston tarkoituksena on jonkun yhteisen uhan torjuminen tai edun saaminen.
- investointiverkosto: verkoston tarkoituksena on suurien investointien toteuttaminen. (Sotarauta ym. 2003, 64.)

Edellä esitetyt erilaiset verkostokategoriat nostavat esille ongelmia, intressejä ja resursseja, joiden ympärille kehittäjäverkosto voi muodostua. Nämä ovat siis tavoitteita ja päämääriä, joihin verkostossa pyritään ja joiden saavuttamisessa toimijat ovat toisistaan riippuvaisia. Tämän lisäksi verkostoissa toimijoilla on myös omia tavoitteita, jotka he haluavat saavuttaa. Toimijoilla voikin olla hyvin erilaisia motiiveja olla mukana kehittäjäverkostoissa. Linnamaa ja Sotarauta tuovat esiin kolme erilaista tapaa, jollaisina toimijat voivat verkos-

ton nähdä ja ovat eritelleet näihin näkökantoihin liittyviä motiiveja. Toimijat voivat nähdä kehittäjäverkoston:

- *kanavana*, jolloin motiiveina voivat olla: uusien resurssien hankkiminen, pääsy mukaan päätöksentekoprosesseihin, oman toiminnan kannalta tärkeän tiedon saanti, uusien johtamis-, suunnittelu- ja kehittämistaitojen oppiminen tai uuden teknologian saavuttaminen.
- *kustannusten vähentäjänä*, jolloin motiiveina voivat olla: kustannusten ja riskien jakaminen, taloudellisten resurssien lisääminen, mittakaavaetujen saavuttaminen, investointikustannusten vähentäminen ja yhteishankintojen toteuttaminen.
- *strategisena välineenä*, jolloin motiiveina voivat olla: yhteinen taidon muodostus, päätösten toimeenpano ja legitimointi, tuotekehitykseen kuluvan ajan lyhentäminen, kansainvälistyminen, informaation vaihto, erikoistuminen ja tuen saanti verkostosta kolmatta osapuolta vastaan. (Linnamaa & Sotarauta 2000, 35-36.)

Jo aiemmin käsiteltäessä verkostoille tyypillisiä piirteitä tuotiin esille se, että verkostoissa pyritään ratkaisuihin, joista kaikki toimijat kokevat saavansa hyötyä ja lisäarvoa. Ratkaisu määrittyy sen mukaan, mikä on toimijat verkostoon yhdistänyt tekijä eli mitä asiaa verkoston kautta pyritään edistämään sekä eri toimijoiden omien tavoitteiden kautta. Toimivan verkoston tunnusmerkkinä voidaan pitää sitä, että siinä päästään lopputulokseen, joka hyödyttää sekä kehittäjäverkoston yleisempää tavoitetta että kaikkia verkoston toimijoita. Tästä näkökulmasta seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostojen toimivuus on haasteellista, sillä niiden verkostoissa on mukana toimijoita sekä seudun sisältä että ulkopuolelta. Seudun sisäisen kehittäjäverkoston yleisempänä tavoitteena voi olla seudun kehittäminen ja kilpailukykyisyyden ylläpitäminen, jolloin toimivuus on enemmänkin kiinni toimijoiden yksittäisen tavoitteiden limittymisestä tähän yleisempään tavoitteeseen. Mutta seudun ulkopuoliset toimijat eivät välttämättä ole kiinnostuneita seudun kehittämisestä tai koe saavansa siitä lisäarvoa, jolloin luotaessa verkostoja seudun ulkopuolelle tulisi löytää jokin muu yhteinen tavoite ja seudullisen elinkeinoyhtiön omana tavoitteena voisi olla seudun kehittäminen.

#### 4.3.2 Verkoston toimivuuden elementit

Linnamaa (2004, 87) jaottelee verkoston toimivuuden osa-alueiksi verkoston ominaisuudet, toimijoiden verkostovalmiudet ja verkostojen johtamisen<sup>5</sup>. Verkoston ominaisuuksilla käsitetään verkoston rakenne sekä toimijoiden välisten yhteistoimintaprosessien laatu. Toimijoita voivat olla yksilöt, organisaatiot, ryhmät tai verkostot. Verkostojen toimivuudelle luovat puitteita myös resurssien riittävyys, instituutioiden tuki verkostomaiselle toiminnalle ja toimijoiden tulkintojen samansuuntaisuus. Lisäksi toimivuuteen vaikuttavat ajanhengen ja verkostossa käsiteltävien teemojen yhteensovitettavuus. Ajanhengellä viitataan yleiseen ilmapiiriin, arvoihin ja asenteisiin sekä niihin näkemyksiin ja toimintapolitiikkoihin, jotka nähdään keskeisiksi aluekehittämisen kannalta. Verkoston toimivuuteen vaikuttavat tekijät ovat vuorovaikutuksessa keskenään ja vaikuttavat siten toinen toisiinsa. Yksittäistä tekijää olennaisempaa onkin tekijöiden yhteisvaikutus. (Linnamaa 2004, 87, 91-92.)

Verkoston ominaisuuksiin jaoteltavalla yhteistoimintaprosessien laadulla on merkitystä verkostomaisessa toiminnassa ja siten myös kehittämistoiminnassa. Prosessien laadukkuus mahdollistaa seudun omien vahvuuksien tehokkaan hyödyntämisen ja luo siten myös kilpailuetua. Verkostomaisessa toiminnassa olisikin tietoisesti panostettava yhteistoimintaprosessien laatuun, jotta verkostot olisivat toimivia. Yhteistoimintaprosessin laadun kannalta olennaisia tekijöitä ovat tiedon ja informaation kulku verkostossa, lisäarvon tuottaminen ja saaminen, sitoutuminen, päämäärien samansuuntaisuus, oppiminen omasta ja muiden toiminnasta, erilaisten foorumien käyttö ja niihin osallistumisen mahdollisuus, luottamuksen luominen ja ylläpitäminen sekä selkeä työn- ja vastuunjako toimijoiden välillä. Nämä tekijät ovat vaikutuksessa toisiinsa joko prosessien laatua parantaen tai heikentäen. (Sotarauta & Linnamaa 1997, 72-84, 202-203; Linnamaa 2004, 190-192.) Toimijoiden välisten yhteistoimintaprosessien laatu kuuluu verkoston ominaisuuksiin, sillä prosessin laadun tekijät voidaan johtaa verkostolle tyypillisistä ominaisuuksista. Lisäksi yhteistoimintaprosessien laadun tekijät ovat samankaltaisia jo aiemmin mainittujen verkostojen toiminnan pullonkaulojen kanssa. Samantyyppiset tekijät voivat siis toimia joko laadukkaan toiminnan tekijöinä tai muodostaa verkoston ongelmakohdan.

Tiedonkulkua ja sen toimivuutta voidaan pitää erittäin keskeisenä verkostojen kannalta. Toimijoiden tiedonvaihto, sitä varten luodut foorumit ja näiden myötä tapahtuva oppimi-

---

<sup>5</sup> Verkostojen johtamista käsitellään tarkemmin luvussa 4.3.3.



nen ovat toimijoiden välistä vuorovaikutusta. Ilman vuorovaikutusta toimijoiden välillä ei olisi olemassa verkostojakaan, joten tiedonkulkuun ja siihen liittyviin tekijöihin tulisi kiinnittää erityistä huomiota.

Verkostojen toimivuutta tarkasteltaessa olisi olennaista kiinnittää huomiota toimijoiden verkostovalmiuksiin. Osa ihmisistä saattaa kokea verkostomaiseen toimintaan liittyvän tietynlaisen epäselvyyden uhaksi, varsinkin jos he ovat tottuneet toimimaan selkeiden tehtäväkuvien ja organisaatorajojen maailmassa. Osa ihmisistä kokee verkostot luonnollisiksi toimintaympäristöksi itselleen. (Linnamaa 2004, 88.) Edellä mainittuja ihmistyyppisiä ja heidän piirteitään on yksinkertaistaen kutsuttu järjestelmän vartijoiksi ja verkostosukkulloiksi. Verkostosukkulalla tarkoitetaan henkilöä, joka on omaksunut verkostomaisen toiminnan logiikan. Hän on yhteistyöhaluinen, halukas keskustelemaan ja etsimään yhteisiä intressejä ja on valmis tinkimään omista tavoitteistaan saadakseen verkoston toimimaan. Verkostosukkula näkee verkoston jatkuvasti muuttavana ja dynaamisena. Järjestelmän vartija puolestaan rakentaa toimintansa sääntöjen ja erilaisten instituutioiden varassa ja on tottunut hoitamaan asiat virallisia kanavia pitkin. Järjestelmän vartija kokee olevansa osa suhteellisen pysyvää kokonaisuutta ja rajat organisaatioiden välillä luovat hänelle turvallisuuden tunnetta. (Linnamaa & Sotarauta 2000, 144-145.)

Yksittäisten henkilöiden ja heidän verkostovalmiuksiensa lisäksi verkostojen toimintaan vaikuttavat organisaatioiden sisäiset verkostoitumisvalmiudet. Tämä vaikuttaa siihen, miten organisaatio toimii verkostossa ja kuinka se saa verkostosta lisäarvoa. Aluekehittämisessä verkostot saattavat jäädä organisaatioiden ”ulokkeiksi”, joilla ei ole paljonkaan yhteyttä organisaation varsinaiseen toimintaan eikä niistä odoteta merkittävää lisäarvoa toimintaan. (Linnamaa 2004, 88-89.) Lisäksi organisaatiot ovat itsenäisesti kehittäneet omia strategioitaan. Nämä organisaatioiden yksipuolisesti rakentamat strategiat eivät kuitenkaan automaattisesti sovellu verkostoissa muiden organisaatioiden kanssa tehtävään yhteistyöhön. (Klijn & Koppenjan 2000, 140.)

Resursseja käsiteltäessä olennaisia tekijöitä ovat, millaisia resursseja alueella on, tunnistaako resurssit sekä kyetäänkö luomaan uusia resursseja ja hyödyntämään sekä uusia että vanhoja resursseja. Siihen, mitkä nähdään aluekehittämisessä resursseina, vaikuttaa ajanhenki. Aluekehittämisen resursseiksi voidaan nähdä esimerkiksi infrastruktuuri, sijainti, yritykset, osaaminen ja inhimilliset resurssit, asuinympäristö, rahoitusmahdollisuudet ja sosiaalinen pääoma. Resurssien riittävyys vaikuttaa toimijoiden kiinnostukseen osallistua

kehittäjäverkoston toimintaan, sillä yksi verkoston toimijoille tarjoama hyöty voi olla juuri lisääntyneet resurssit, joita ilman toimijat eivät kenties pystyisi tavoitteitaan saavuttamaan. (Linnamaa 2004, 90.)

Verkostossa toimijoiden resurssit nousevat keskeiseen asemaan juuri siksi, että tavoitteen saavuttamiseksi vaadittavat resurssit ovat jakautuneet verkoston toimijoille, mikä aiheuttaa toimijoiden välille keskinäisen riippuvuuden. Verkostossa resursseja voivat olla esimerkiksi auktoriteetti ja valta tehdä päätöksiä, strategiset kyvyt, tieto ja osaaminen sekä selkeämmin tunnistettavissa olevat resurssit, kuten raha, henkilöstö ja organisaatio. Resurssien erillaisuus vaikuttaa myös toimijoiden väliseen riippuvuuteen: mitä tärkeämpiä ja vaikeammin korvattavissa olevia resursseja toimijalla on, sitä suurempi on muiden toimijoiden riippuvuus kyseisestä toimijasta. Toimijoiden tiedostaessa resurssinsa ja niihin liittyvät riippuvuudet, toimijat voivat myös vaikeuttaa verkoston toimintaa vetämällä resurssinsa pois verkoston käytöstä, jos he kokevat esimerkiksi omat intressinsä uhatuiksi. Resurssien korvaaminen saattaa olla mahdotonta tai se on ainakin kallista ja aikaa vievää, jolloin verkoston toimivuus heikkenee. (Koppenjan & Klijn 2004, 46-47.)

Instituutioiden merkitystä alueen kehittämisessä ja kehittämisresurssien tehokkaassa hyödyntämisessä on korostettu. Instituutioiden tulisikin tukea verkostojen toimivuutta. Instituutiot voivat vaikuttaa kehittämistyöhön myönteisesti tuomalla siihen jatkuvuutta ja selkeyttä. Toisaalta tämän instituutioiden jatkuvuuden kielteisempi puoli voi olla se, että ne estävät ja hidastavat muutosta. Instituutiot voivat haitata verkostojen toimintaa, koska ne on alun perin luotu muihin tarkoituksiin kuin verkostomaiseen toimintaan. (Linnamaa 2004, 90.) Usein organisaatioilla onkin valmiiksi rajoitteita, jotka johtuvat niiden nykytilanteesta tai historiasta tai niiden perustamisen yhteydessä laadituista säännöistä. Jo olemassa olevan organisaation on usein hankala lähteä ylittämään valtuuksiaan ja siten muuttamaan rooliaan. Siksi organisaation rooli tulisikin selkeyttää mielellään jo ennen kuin kehittämistoiminta aloitetaan. (Blakely & Bradshaw 2002, 84-85.)

Toimijoiden tulkintojen samansuuntaisuus on myös yksi verkostojen toimivuuden osatekijä. Tulkintojen samansuuntaisuus voidaan nähdä laajempänä kuin toimijoiden päämäärien samansuuntaisuus. Tulkinnat ovat tilanteelle, asialle tai ilmiölle annettuja merkityksiä. Tulkintojen yhdensuuntaisuus voi koskea joko yksittäistä kehittämistoimenpidettä tai koko verkoston olemassaoloa. (Linnamaa 2004, 91.) Myös Klijn ja Koppenjan (2000, 143) näkevät toimijoiden tulkintojen ja näkemysten vaikuttavan verkostojen toimivuuteen. Jos

toimijoiden väliset näkemyserot ovat suuria, niistä aiheutuu konflikteja, jotka estävät vuorovaikutuksen ja heikentävät verkoston toimintaa tai saavutettuja tuloksia.

Verkoston toimivuuden edellytyksiä ovat jaotelleet myös Innes ja Booher (2000, 15, 17-19). Heidän mukaansa verkostojen toimivuuden ja luovien ratkaisujen syntymisen kannalta kolme elementtiä ovat keskeisiä. Ensinnäkin verkostossa tulisi olla mukana mahdollisimman moninaisia toimijoita. Tällöin verkostojen tietopohja, resurssit, kokemus ja arvot ovat laaja-alaisia. Moninaisuus verkostossa tarjoaa verkostoille aineksia, joista voidaan pyrkiä rakentamaan uusia ja luovia mahdollisuuksia ja ratkaisuja. Toinen toimivuuden edellytys on se, että toimijat ovat riippuvaisia toistaan ja myös tiedostavat sen. Tämä liittyy jo aiemmin todettuun seikkaan, että jokaisen toimijan on tuotava verkostoon lisäarvoa ja koettava saavansa hyötyä verkostossa toimimisesta. Toimijoiden riippuvaisuus tarkoittaa sitä, että jokainen toimija tarvitsee jotakin toisilta. Tämän keskinäisen riippuvuuden tiedostaminen tarkoittaa sitä, että toimijat vastavuoroisesti antavat toistensa käyttöön heidän tarvitsemiaan asioita, esimerkiksi tietoa, osaamista tai tukea. Tämä vastavuoroisuus on myös toimijoiden välisen luottamuksen perusta.

Kolmanneksi tekijäksi verkostojen toimivuudessa nostetaan toimijoiden välinen luottamuksellinen vuoropuhelu ja keskustelut. Edellä mainitut moninaisuuden hyödyntäminen ja vastavuoroisuuden syntyminen verkostoissa ovat pitkälle riippuvaisia juuri luottamuksellisesta vuorovaikutuksesta ja tiedonkulusta verkostossa, sillä ilman avointa vuorovaikutusta moninaisuutta ei tiedosteta, eikä yhteisiä näkemyksiä päästä etsimään. Luottamuksellisen vuorovaikutuksen kannalta keskeisiä tekijöitä ovat toimijoiden rehellisyys, ymmärrettävyys ja legimiteetti. Lisäksi on tärkeää, että keskustelut tapahtuvat kasvoista kasvoihin ja ajan kanssa, sillä toimijoiden tulee tuntee toisensa riittävän hyvin, jotta heidän välilleen kehittyisi luottamuksellinen suhde. Myös avoin ja yhtäläinen tiedonkulku kaikille toimijoille verkostoissa on tärkeää, jotta toimijat ovat perillä toistensa näkemyksistä ja yhtenäisten näkemysten ja luottamuksen saavuttaminen on mahdollista. (Innes & Booher 2000, 15, 21-22.)

Innesin ja Booherin verkostojen toimivuuden määritelmä tuo esiin hyvin samankaltaisia seikkoja kuin edellä kuvattu verkostojen toimijoiden välisten yhteistoimintaprosessien laatuun. Tällaisia ovat muun muassa avoin tiedonkulku, toimijoiden välinen luottamus ja lisäarvon tuominen verkostoon. Erilaisena toimivuuden elementtinä on toimijoiden moninaisuus verkostoissa. Heidän jaottelunsa kolmeen verkostojen toimivuuteen vaikuttavaan teki-

jään lähteekin siitä, että toimivat verkostot pystyvät tuottamaan uusia ja luovia ratkaisuja paremmin kuin yksittäiset toimijat pystyisivät. Erityisesti verkostojen uudistumisen kanalta toimijoiden moninaisuutta voidaan pitää tärkeänä osana verkostojen toimivuutta.

#### *4.3.3 Verkoston johtaminen*

Verkostoihin ja niiden toimintaan vaikutetaan sekä verkostojen ulkopuolelta että sisäpuolelta. Verkostoihin kohdistuvat vaikutukset voidaan jakaa verkostoihin vaikuttamiseen, verkostojen hyödyntämiseen ja verkostojen johtamiseen. Verkostoihin vaikuttaminen voidaan nähdä laajempänä ilmiönä kuin kaksi muuta. Kehittäjäverkostoon vaikuttavia tekijöitä ovat esimerkiksi globaalit tapahtumat, elinkeinoelämän tapahtumat, valtiiovallan päätökset ja mediat. Verkostojen toimijat voivat pyrkiä myös johtamaan verkostoja ja siten vaikuttamaan niiden toimintaan. (Linnamaa & Sotarauta 2000, 36.)

Verkostojen hyödyntämisellä tarkoitetaan sitä, että motiivina verkoston toimintaan osallistumisessa on lisäarvon saaminen omaan toimintaan. Kuitenkin verkostoissa toiminta perustuu vastavuoroisuudelle, jossa kaikki toimijat tuovat verkostoon lisäarvoa. Jos tämä periaate ei toteudu ja toimija ei anna verkostolle mitään, ei verkoston rakennettakaan voida pitää kestäväenä. (Linnamaa & Sotarauta 2000, 36.) Verkostomaisessa toiminnassa riskinä onkin, että toimijat pyrkivät vain itse hyötymään ja sen jälkeen jättäytyvät pois verkostosta. Osa toimijoista saattaakin olla mukana verkostossa ainoastaan ”nyppimässä rusinoita pullasta” tuomatta itse verkoston toimintaan lisäarvoa. (Klijn & Koppenjan 2000, 144; Linnamaa 2004, 82.)

Verkostolähestymistapa olettaa, että erilaiset toimintapolitiikat (policyt) muotoutuvat monimutkaisten vuorovaikutusprosessien tuloksina. Vuorovaikutuksessa ovat osallisina suuri määrä toimijoita ja vuorovaikutus tapahtuu verkostossa, jossa toimijoiden välillä on riippuvuussuhde. Koska toimijat ovat toisistaan riippuvaisia, voidaan toimintapolitiikka ja tavoitteet saavuttaa vain yhteistyön keinoin. Yhteistyö toimijoiden välillä ei kuitenkaan ole helppoa tai täysin ohjaamattomasti syntyvää, vaan sen saavuttamiseksi vaaditaan verkostojen johtamista ja muotoilua. (Klijn & Koppenjan 2000, 139.)

Verkostoissa toimijoiden on siis toimittava yhteistyössä saavuttaakseen heitä tyydyttäviä ja hyödyttäviä ratkaisuja. Tämä ei kuitenkaan aina ole ongelmatonta. Vaikka toimijoiden väliset riippuvuussuhteet voivat olla vahvoja, myös konflikteja esiintyy, sillä toimijoiden välisen riippuvuuden ja erilaisten tavoitteiden välillä vallitsee jatkuva jännite. Tätä jänni-

tettä voidaan pyrkiä sääntelemään verkostossa muodostuneilla säännöillä, mutta se on kuitenkin ratkaistava. Koska toimijoiden intressien ja päämäärien yhteensovittaminen ei tapahdu omillaan, tarvitaan edellä mainittua verkostojen johtamista ja ohjaamista. (Klijn & Koppenjan 2000, 140.)

Tavallisesti on nähty, että verkostoissa ei ole perinteisessä mielessä ymmärrettyjä johtajia. Verkostojen johtamisella tarkoitetaan toimintaa, jolla pyritään edistämään ja ylläpitämään toimijoiden vuorovaikutusta, toimimaan välittäjänä toimijoiden välisessä vuorovaikutuksessa sekä lähentämään eri toimijoiden näkemyksiä ja tavoitteita. (Klijn 1997, 33.) Verkoston johtamisen voidaan nähdä koostuvan kolmenlaisesta toiminnasta. Näitä ovat: 1) verkoston olemassa oleviin rakenteisiin vaikuttaminen ja verkostosuhteiden uudelleen rakentaminen, 2) yhteistoiminnan edellytysten parantaminen sekä 3) yhteinen ongelmien ratkaiseminen. (Kickert & Koppenjan 1997, 45-46.) Verkostoissa voi olla useita johtajia, sillä verkostojen johtaminen on toimijoiden toisiinsa kohdistamaa vaikutusta, jolloin jokainen verkoston toimija voi periaatteessa myös olla verkoston johtaja. (Linnamaa & Sotarauta 2000, 37.) Myös Innes ja Booher (2000, 12-13) katsovat vallan jakautuvan toimijoiden välillä verkostoissa ja siten verkostojen johtamisen olevan kollektiivista toimintaa.

Kehittäjäverkostoissakaan yksikään toimija ei siis periaatteessa ole muiden yläpuolella, sillä toimijat ovat riippuvaisia muista toimijoista hyvän lopputuloksen saavuttamiseksi. Kaikilla verkoston toimijoilla ei kuitenkaan ole yhtäläistä valtaa verkostossa, vaan joidenkin toimijoiden painoarvo on muita suurempi. Tämä voi johtua esimerkiksi suuremmasta kokemuksesta, motivaatiosta toimia verkostossa, käytössä olevista resursseista tai paremmista taidoista toimia verkostossa. Vaikka kehittäjäverkoston johtaja voi olla kuka tahansa kehittämiseen osallistuvista toimijoista, ovat jotkut verkoston johtamisen tehtävät julkishallinnon toimijoiden vastuulla. Tällaisia tehtäviä voivat olla esimerkiksi verkoston muuttaminen tai pyrkimys poistaa sen epäkohtia. Verkostojen johtamisen visionääriset ominaisuudet puolestaan saattavat tulla koulutus- ja tutkimuslaitoksien edustajilta tai yrityksistä. Eri toimijoilla voidaan nähdä olevan erilaisia rooleja ja tehtäviä verkostojen johtamisessa. (Linnamaa & Sotarauta 2000, 37-38.) Verkostoissa toimijoiden valta-asema onkin erilainen kuin tavallisesti. Perinteisesti voimakkaat toimijat eivät enää nykyään välttämättä pystykään toteuttamaan tavoitteitaan itsenäisesti ja ollessaan riippuvaisia muista verkoston toimijoista näiden perinteisesti vahvojen toimijoiden valta muuttuu ja vähenee verkostoissa. (Innes & Booher 2000, 3.)

Verkostojen johtaminen voidaan jakaa kahteen tyyppiin: prosessien johtamiseen ja verkostojen muotoiluun. Prosessien johtamisessa tavoitteena on parantaa toimijoiden välistä vuorovaikutusta pyrkimällä yhtenäistämään toimijoiden näkemyksiä. Tämän lisäksi prosessien johtamisen strategioita ovat esimerkiksi tarvittavien toimijoiden valinta ja aktivointi mukaan toimintaan sekä vuorovaikutuksen parantaminen esimerkiksi konfliktin hallinnan keinoin. Verkostojen muotoilu on nimensä mukaisesti keskittynyt verkostojen johtamiseen muuttamalla verkostojen muotoa ja kokoonpanoa. Verkostojen muotoilu perustuu ajatukseen, että verkoston institutionaalisilla piirteillä on vaikutusta toimijoiden väliseen yhteistyöhön ja niitä muuttamalla pyritään aikaan samaan toimivampaa yhteistyötä. Verkoston muotoilun strategioita voivat olla toimijoiden aseman muuttaminen verkostossa, uuden toimijan mukaan ottaminen verkostoon, verkoston sääntöjen muuttaminen tai verkoston perusteiden muuttaminen. (Klijn & Koppenjan 2000, 140-141.)

Agranoff ja McGuire (2001, 296-297) puolestaan jaottelevat verkostojen johtamista siihen liittyvän toiminnan kautta. Keskeisiksi toiminnaksi verkostojen johtamisessa nähdään aktivointi, puitteiden luonti, mobilisointi ja yhtenäistäminen. Aktivointi käsittää verkoston toiminnan kannalta olennaisten toimijoiden ja heidän resurssiensa tunnistamisen sekä heidän saamisensa mukaan verkostoon. Verkostojen johtamisessa puitteiden luonnilla tarkoitetaan toiminnan viitekehysten luomista. Tämä sisältää verkoston sääntöjen, normien ja arvojen vakiinnuttamisen sekä pyrkimyksen vaikuttaa verkoston toimijoiden käsityksiin. Puitteiden luonnilla verkoston johtaja voi esimerkiksi pyrkiä tuomaan verkostoon uusia ideoita, saada aikaan yhtenäistä näkemystä asioista ja sitä kautta ylläpitää verkoston toimintaa. Lisäksi verkoston säännöt ja toimijoiden käsitykset vuorovaikutuksesta ovat useimmiten muotoiltavissa olevia, jolloin verkoston johtaja voi pyrkiä vaikuttamaan niihin ja sitä kautta myös verkoston toimivuuteen.

Mobilisoinnilla tarkoitetaan verkoston johtamisen yhteydessä toimintaa, jolla pyritään varmistamaan toimijoiden sitoutuminen ja tuki verkoston toiminnalle ja sitä kautta ylläpitämään verkoston toimintaa. Toimijoiden sitoutumisen ja tuen saavuttaminen vaatii verkoston johtajalta näkemystä verkostosta kokonaisuutena sekä kykyä muodostaa ja saavuttaa yhtenäisiä tavoitteita tämän kokonaisuuden pohjalta. Myös tässä yhteydessä tuodaan esiin se, että verkostojen johtajalle ja ylipäätään verkostoille on tärkeää paitsi verkoston toimijoiden tuki toiminnalle, mutta myös toimijoiden oman organisaation tuki verkostossa toimimiseen, jotta he voivat sitoutua siihen täysin. Yhtenäistämisen avulla verkostoon pyri-

tään vaikuttamaan siten, että edellytykset verkoston hedelmälliselle toiminnalle ovat olemassa ja että yhteistyöstä aiheutuisi mahdollisimman vähän kuluja toimijoille. Verkoston johtaja pyrkii luomaan ja ylläpitämään yhteistyötä toimijoiden välillä ja samalla ehkäisemään ja ratkaisemaan ristiriitoja. Tähän liittyvät esimerkiksi toimijoiden yhteen tuominen, tiedonkulun edistäminen sekä toimijoiden roolien muuttaminen. (Agranoff & McGuire 2001, 297-298.)

Aiemmin tuotiin jo esille, että verkostoissa luottamuksen voidaan katsoa korvaavan pitkät, usein kirjalliset sopimukset, joiden katsotaan perinteisesti vähentävän yhteistyöstä toimijoille aiheutuvia kustannuksia. Verkostoissa yhteistyöstä toimijoille aiheutuvat kustannukset ovat siis riippuvaisia toimijoiden välisestä luottamuksesta ja siten verkoston toimivuudesta. Verkoston toimivuuteen pyritään puolestaan vaikuttamaan verkostojen johtamisella, jolloin verkostojen johtaminen voitaisiin määritellä sisältävän kaiken toiminnan, jolla pyritään vähentämään toimijoille yhteistyöstä aiheutuvia kustannuksia.

## 5. Elinkeino-yhtiöiden ja niiden toiminta-alueiden kuvaukset

### 5.1 Vammalan Seudun Yrityspalvelu Oy

Vammalan Seudun Yrityspalvelu Oy:n (VSYP) omistavat Vammalan, Äetsän, Punkalaitumen, Mouhijärven ja Suodenniemen kunnat. Se on perustettu vuonna 2000 alun perin Vammalan, Äetsän, Mouhijärven ja Suodenniemen elinkeino-yhtiöksi ja vuoden 2004 alusta myös Punkalaitumen kunta liittyi osakkaaksi. Yrityspalveluyhtiön tehtävänä on muun muassa edistää alueellaan yritysneuvontaa, yritysten ja kuntien yhteistoimintaa, matkailua sekä elinkeinopoliittisten tietojen antamista. Lisäksi elinkeino-yhtiö on mukana alueellisten kehittämisohjelmien suunnittelussa ja toteuttamisessa. Vammalan Seudun Yrityspalvelu Oy:n toiminta-ajatuksena on määritetty yritysten kannattavuuden, kilpailukykyä tukevan toimintaympäristön, uusyritystoiminnan ja työpaikanmuodostuksen kasvun edistäminen. (Lounais-Pirkanmaan elinkeinostrategia 2005, 10.)

Yhdessä edellä mainitut viisi kuntaa muodostavat myös Lounais-Pirkanmaan seutukunnan. Vuonna 2004 Lounais-Pirkanmaan seudulla oli 28073 asukasta, jotka jakautuivat seudun kuntiin seuraavasti: Vammala 15213, Äetsä 4990, Punkalaidun 3523, Mouhijärvi 2998 sekä Suodenniemi 1349 (Tilastokeskus 2004). Lounais-Pirkanmaan väkiluvun kehitys vuodesta 1980 ja väkilukuennuste vuoteen 2040 näyttäisi siltä, että vuoteen 2000 asti väkiluku seudulla on ollut laskussa. Vuodesta 2000 eteenpäin seudun asukasmäärä kasvaisi kunnes väkilukuennusteen mukaan väkiluku alkaisi vähentyä uudelleen 2020-luvulta alkaen. (Tilastokeskus 2003.)

Vammalan seudulla teollisuudella on pitkät perinteet ja suurimpia teollisuustoimialoja ovat metalli- ja kumiteollisuus. Lisäksi alueelle on keskittynyt sisustus- ja puualan sekä nahka- ja laukkualan yrityksiä ja myös kemianteollisuutta. (Vammalan Seudun Yrityspalvelu Oy 2005.) Taulukossa 3 on kuvattu eri toimialojen henkilöstömääriä Lounais-Pirkanmaalla ja seudun kunnissa erikseen sekä esitetty yritysten toimipaikkojen lukumäärä toimialoittain. Selkeästi eniten henkilöstöä seudulla on teollisuuden palveluksessa ja toiseksi eniten palveluissa. Seudun kunnat ovat elinkeinorakenteeltaan melko erilaisia: Vammala ja Äetsä ovat teollisuusvaltaisia kuntia, kun taas Punkalaidun on maatalousvaltainen verrattuna seudun muihin kuntiin. Eniten yrityksiä Lounais-Pirkanmaalla toimii palveluissa, kaupan alalla ja teollisuudessa.



Taulukko 3. Yritysten toimipaikkojen lukumäärä ja henkilöstömäärät toimialoittain jaoteltuna Lounais-Pirkanmaalla vuonna 2003 (Tilastokeskus 2003)<sup>6</sup>.

toimiala	Vammala	Äetsä	Punkalaidun	Mouhijärvi	Suodenniemi	henkilöstö yhteensä seudulla	toimialojen henkilöstön %-osuus seudulla	toimipaikkojen lkm seudulla
<i>maa- ja metsätalous</i>	54	17	38	10	5	<b>124</b>	<b>2,5</b>	<b>83</b>
<i>teollisuus</i>	1569	610	130	57	38	<b>2404</b>	<b>48,1</b>	<b>288</b>
<i>kauppa</i>	501	62	77	94	15	<b>749</b>	<b>15,0</b>	<b>311</b>
<i>palvelut</i>	806	83	80	97	27	<b>1093</b>	<b>21,9</b>	<b>427</b>
<i>rakentaminen</i>	230	38	80	29	9	<b>386</b>	<b>7,7</b>	<b>242</b>
<i>yhteiskunnalliset palvelut ym.</i>	149	40	20	20	9	<b>238</b>	<b>4,8</b>	<b>177</b>
<i>yhteensä</i>	3309	850	425	307	103	<b>4994</b>	<b>100%</b>	<b>1528</b>

## 5.2. Valkeakosken Seudun Kehitys Oy

Valkeakosken Seudun Kehitys Oy (VASKE) perustettiin vuonna 1983 alun perin Valkeakosken kehitysyhtiöksi. Vuodesta 1996 lähtien se on toiminut seudullisena kehitysyhtiönä, joka toimii Valkeakosken, Toijalan, Viialan, Kylmäkosken ja Urjalan kuntien alueella. VASKE jakautuu kolmeen liiketoiminta-alueeseen: YritysVASKE, SeutuVASKE ja OsaamisVASKE. YritysVASKE tarjoaa yrityksille muun muassa neuvonta- ja koulutuspalveluita, SeutuVASKE keskittyy seutuyhteistyön edistämiseen elinkeinoelämän näkökulmasta ja OsaamisVASKE puolestaan vastaa yritysten kehittämisprojektien suunnittelusta ja toteutuksesta. Yhtiön suurimmat omistajat ovat edellä mainitut kunnat. Kuntien lisäksi yhtiön osakkaina on seudun yrityksiä ja järjestöjä. Valkeakosken Seudun Kehityksellä on toimipisteet Valkeakoskella, Toijalassa, Urjalassa ja Kylmäkoskella. (Valkeakosken Seudun Kehitys Oy 2005.)

Valkeakosken Seudun Kehitys Oy:n viisi omistajakuntaa muodostavat myös Etelä-Pirkanmaan seutukunnan, jossa oli asukkaita oli 42320 vuonna 2004. Kunnittain asukkaita

<sup>6</sup> Taulukkojen henkilöstötiedot ovat suuntaa-antavia, sillä tietojen luottamuksellisuuden takia yhtä tai kahta toimipaikkaa koskevia tietoja ei julkisteta. Tällöin osasta kunnista ja joiltakin toimialoilta jää tietoja puuttumaan. Toimialat on yhdistelty seuraavasti: Maa- ja metsätalous sisältää lisäksi kalatalouden ja kaivostoiminnan. Rakentaminen sisältää sähkö-, kaasun- ja vesihuollon. Palveluihin sisältyvät majoitus- ja ravitsemustoiminta, kuljetus, varastointi, tietoliikenne, rahoitustoiminta sekä kiinteistö-, vuokraus- ja tutkimuspalvelut. Yhteiskunnalliset palvelut ym. käsittävät julkisen hallinnon, koulutuksen, terveydenhuollon ja sosiaalipalvelut sekä muut yhteiskunnalliset ja henkilökohtaiset palvelut.

on seuraavasti: Valkeakoski 20472, Toijala 8299, Urjala 5524, Viiala 5372 ja Kylmäkoski 2653 (Tilastokeskus 2004). Tarkasteltaessa Etelä-Pirkanmaan seutukunnan väestökehitystä vuodesta 1980 ja väestöennustetta vuoteen 2040 voidaan havaita, että seudun asukasluku on laskenut 1980-luvulta alkaen tultaessa 2000-luvulle. Tästä eteenpäin seudun väkiluku on ennusteen mukaan kasvussa aina ennusteen loppuun 2040-luvulle asti. (Tilastokeskus 2003.) Etelä-Pirkanmaan seutukunnan kunnat ovat myös mukana aluekeskusohjelmassa vuoteen 2006 asti (Valkeakosken Seudun Kehitys Oy 2005).

Etelä-Pirkanmaan seutu on Suomen teollistuneimpia alueita. Seudun vahvoja toimialoja ovat koneenrakennus, paperinjalostus, pakkausmateriaalit ja elintarviketeollisuus. (Etelä-Pirkanmaan seutustrategia 2003-2010, 4, 13.) Alueen teollisuusvaltaisuus voidaan todeta myös taulukosta 4, sillä seudun yritysten henkilöstöstä teollisuuden palveluksessa on yli 60 %. Vaikka Etelä-Pirkanmaan seudulla on paljon teollisuutta, seudun kuntien välillä elinkeinorakenteessa on eroja. Valkeakoski ja Toijala ovat teollisuusvaltaisimpia ja Urjala puolestaan on maaseutuvaltaisimpia seudun kunnista. Lukumääräisesti eniten yrityksiä Etelä-Pirkanmaalla toimii palveluissa.

Taulukko 4. Yritysten toimipaikkojen lukumäärä ja henkilöstömäärät toimialoittain jaoteltuna Etelä-Pirkanmaalla vuonna 2003 (Tilastokeskus 2003).

<b>toimiala</b>	<b>Valkeakoski</b>	<b>Toijala</b>	<b>Urjala</b>	<b>Viiala</b>	<b>Kylmäkoski</b>	<b>henkilöstö seudulla yhteensä</b>	<b>toimialojen henkilöstön %-osuus seudulla</b>	<b>toimipaikkojen lkm seudulla</b>
<i>maa- ja metsätalous</i>	56	31	48	14	17	<b>166</b>	<b>1,7</b>	<b>59</b>
<i>teollisuus</i>	3684	1089	468	442	265	<b>5948</b>	<b>62,1</b>	<b>316</b>
<i>kauppa</i>	552	214	122	100	52	<b>1040</b>	<b>10,9</b>	<b>376</b>
<i>palvelut</i>	864	350	246	82	28	<b>1570</b>	<b>16,4</b>	<b>551</b>
<i>rakentaminen</i>	269	147	76	53	25	<b>570</b>	<b>5,9</b>	<b>209</b>
<i>yhteiskunnalliset palvelut ym.</i>	156	85	13	29	6	<b>289</b>	<b>3,0</b>	<b>226</b>
<i>yhteensä</i>	5581	1916	973	720	393	<b>9583</b>	<b>100%</b>	<b>1737</b>

### 5.3. Jämsän Seutukunnan Kehitys Oy

Jämsän Seutukunnan Kehitys Oy (JÄMSEK) on perustettu vuonna 1994 ja se on Jämsän, Jämsänkosken ja Kuhmoisten kuntien yhteinen aluekehittämis-, elinkeino- ja matkailuyhtiö. Kuntien lisäksi yhtiön hallinnossa ovat mukana seudun teollisuuden, yrittäjäjärjestöjen ja ammatillisen koulutuksen edustajat. (Jämsän Seutukunnan Kehitys Oy 2005.) Myös Längelmäen kunnalla on sopimus JÄMSEK:n kanssa elinkeinopalveluiden hoitamisesta vuosina 2004-2005. Jämsän seutu on ollut mukana aluekeskusohjelmassa vuodesta 2002 alkaen (Jämsän seudun elinkeinostrategia 2005- 2010, 3).

Vuonna 2004 Jämsän seudulla asukkaita oli yhteensä 25644. Eniten asukkaita oli Jämsässä 15282, Jämsänkoskella 7524 asukasta ja Kuhmoisissa 2838 (Tilastokeskus 2004). Kehitysyhtiön toiminta-alueella asukasluvun kehitys on ollut laskeva 1980-luvulta 2000-luvulle. Myös vuoteen 2040 tehdyn väestöennusteen mukaan alueen asukasluku on tasaisesti laskeva. (Tilastokeskus 2003.) Myös Jämsän seudulla teollisuuden osuus alueen yritysten henkilöstömäärästä on merkittävä, yli 50 % (taulukko 5). Seuraavaksi suurin toimiala henkilöstömäärällä mitattuna ovat palvelut. Jämsä ja Jämsänkoski ovat elinkeinorakenteeltaan teollisuusvaltaisia. Eniten yrityksiä Jämsän seudulla toimii palveluissa, toiseksi eniten kaupan alalla ja kolmantena on rakentaminen. Jämsän seudun elinkeinojen kehittämisen painopistetoimialoja ovat teollisuuden alihankintapalvelut, ilmailuun liittyvä komposiittiteollisuus, matkailu ja palvelusektorin yritykset (Jämsän seudun elinkeinostrategia 2005- 2010, 12).

Taulukko 5. Yritysten toimipaikkojen lukumäärä ja henkilöstömäärät toimialoittain jaoteltuna Jämsän seudulla vuonna 2003 (Tilastokeskus 2003).

<b>toimiala</b>	<b>Jämsä</b>	<b>Jämsänkoski</b>	<b>Kuhmoinen</b>	<b>henkilöstö seudulla yhteensä</b>	<b>toimialojen henkilöstön % -osuus seudulla</b>	<b>toimipaikkojen lkm seudulla</b>
<i>maa- ja metsätalous</i>	66	50	39	<b>155</b>	<b>2,6</b>	<b>52</b>
<i>teollisuus</i>	1889	1323	106	<b>3318</b>	<b>56,2</b>	<b>118</b>
<i>kauppa</i>	436	99	61	<b>596</b>	<b>10,1</b>	<b>246</b>
<i>palvelut</i>	716	216	90	<b>1022</b>	<b>17,3</b>	<b>390</b>
<i>rakentaminen</i>	496	37	68	<b>601</b>	<b>10,2</b>	<b>159</b>
<i>yhteiskunnalliset palvelut ym.</i>	145	61	8	<b>214</b>	<b>3,6</b>	<b>156</b>
<i>yhteensä</i>	3748	1786	372	<b>5906</b>	<b>100 %</b>	<b>1121</b>

## 6. Seudulliset elinkeinoyhtiöt elinkeinopolitiikan ja aluekehittämisen verkostossa

### 6.1 Käsitteet elinkeinopolitiikasta

Haastatteluissa esiin tulleet käsitykset elinkeinopolitiikasta ja siihen vaikuttavista tekijöistä olivat hyvin samankaltaisia sekä seutujen sisällä että eri seutujen välillä. Elinkeinopolitiikassa keskeisinä esille tuotiin kärkitoimialojen valitseminen seudulle ja kehittämisen painottuminen näihin toimialoihin. Kärkitoimialojen kehittämisen lisäksi elinkeinopolitiikassa ajankohtaiseksi haastateltavat näkivät työpaikkojen säilyttämisen ja uusien työpaikkojen luomisen erityisesti palvelusektorille teollisuudesta katoavien työpaikkojen tilalle. Kaikki tutkimuksen seudut ovatkin edelleen teollisuusvaltaisia alueita, joissa rakennemuutos teollisuudesta kohti palvelusektorin vahvistumista on vielä käynnissä. Myös kunnallisten palveluiden tuotanto ja niiden tuottaminen yhteistyössä seudullisesti nähtiin osaksi elinkeinopolitiikan kenttää. Vain yksi haastateltavista toi elinkeinopolitiikan ja sen tulevaisuuden kehityksen yhteydessä esille toimitilojen rakentamisen tai vuokraamisen yrityksille. Tätäkin voitaisiin pitää merkinä siitä, että elinkeinopolitiikassa ollaan siirrytty yritysten toiminnan fyysisestä tukemisesta kohti osaamisen kehittämistä.

Vahvasti tuotiinkin esille osaamista ja sen kehittämisen merkitystä sekä nykyisessä että tulevaisuuden elinkeinopolitiikassa. Osaaminen käsitettiin laajasti siten, että siihen sisältyvät korkeakoulu yhteistyö, pyrkimys sen lisäämiseen ja syventämiseen. Osaamisen kehittämiseen kuuluvat myös seudun yritysten osaamisen kasvattaminen ja toisaalta osaavan työvoiman saannin varmistaminen alueen yrityksille. Yrityspalveluprosessin kehittäminen ja yrittäjien asioinnin helppous nähtiin tärkeänä osana elinkeinopolitiikkaa. Yrittäjille tai yrittäviksi aikoville haluttiinkin tarjota mahdollisimman laajat palvelut ja asiantuntemus yhdestä pisteestä.

Jonkin verran eriäviä mielipiteitä haastateltavien ja seutujen välillä oli siitä, kuinka vanhat yksittäisten kuntien elinkeinoasiamiesten virat olivat sulautuneet nykyiseen seudulliseen elinkeinoyhtiöön. Yksi haastateltava toi esille, että elinkeinoasiamiesten virkojen lakkauttaminen seudullisessa elinkeinoyhtiössä oli hyvä asia ja oli edistänyt seudullista yhteistoimintaa. Toisaalta taas toisella seudulla nähtiin etuna se, että entiset elinkeinoasiamiehet toimivat seudullisessa elinkeinoyhtiössä muodostaen yhtenäisen tiimin, jossa jokaisella on oma asiantuntemuksensa ja paikallistuntemus tietystä kunnasta. Eroavaisuudet tässä asias-

sa saattavat johtua yksinkertaisesti siitä, että erilaiset toimintamallit elinkeinopolitiikassa ja sen organisoinnissa sopivat erilaisille seuduille. (vrt. Sotarauta ym. 1999, 14.)

Elinkeinopoliittiset painotukset ja tarve osaamisen kehittämiseen näkyivät myös siinä, mitä haastateltavat nimesivät seudun tärkeimmiksi kehittämisresursseiksi. Tärkeinä kehittämisresursseina pidettiin seutujen kärkitoimialoja, koulutusorganisaatioita, joista erityisesti nostettiin esille ammattikorkeakoulujen yksiköt, yritysten omia kehittämispanostuksia sekä elinkeinoyhtiötä itseään. Seuduilla, joilla on ammattikorkeakoulujen yksiköitä, myönnettiin, että muut seudun oppilaitokset, kuten ammatilliset oppilaitokset ovat jääneet liian vähälle huomiolle kehittämisen resursseina. Toisaalta taas jos ammattikorkeakoulun yksikköä ei seudulla ollut, muita oli oppilaitoksia, kuten ammatillisia oppilaitoksia ja kansanopistoja, pyritty kehittämään ja hyödyntämään kehittämisessä aktiivisesti.

Rahallisista kehittämisresursseista tuotiin esille kuntien rahoitus sekä EU:n kautta saatu hankerahoitus. Tulevaisuuden elinkeinopolitiikan osalta esille nostettiin myös EU:n rahoituskauden loppuminen vuonna 2006, joka nähtiin eräänlaisena taitekohtana kehittämisen resursoinnin suhteen. Rahoituskauden päätyminen aiheutti epävarmuutta sen jälkeisestä julkisesta rahoituksesta, sen riittävydestä ja siten mahdollisuuksista toteuttaa erilaisia hankkeita jatkossa. Kuntien kehittämisresursoinnin merkityksen katsottiinkin kasvavan tulevaisuudessa. Haastateltavat olivatkin huolissaan kehittämisen tulevaisuudesta, sillä kuntien taloudellinen tilanne nähtiin heikkona. Epävarmuus rahoituksessa liittyy siihen, miten julkista rahaa jaetaan, minkälaisiin hankkeisiin ja miten hankkeita toteutetaan. Lisäksi monet seudullisten elinkeinoyhtiöiden työntekijöistä työskentelevät EU:n rahoittamissa hankkeissa, joten huolissaan oltiin myös asiantuntemuksen katoamisesta elinkeinoyhtiöistä ja siten seudullisten elinkeinoyhtiöiden kyvystä palvella asiakkaitaan rahoituskauden päätyttyä.

Seudullisten elinkeinoyhtiöiden toimijoiden samanlaisiin käsityksiin elinkeinopolitiikasta seutujen sisällä haastateltavat katsoivat vaikuttavan sen, että toimijoilla on yhteinen huoli seudun tulevaisuudesta ja sen menestymisestä. Tämä on luonut yksimielisyyttä siitä, että kehittämistä pitää tehdä. Toisaalta tämä ei tarkoita sitä, että seutujen sisällä vallitsisi yhteisymmärrys esimerkiksi kärkitoimialojen valinnasta ja kehittämistoimenpiteistä. Myös eri seuduilla elinkeinopolitiikan kannalta keskeiset tekijät nähtiin samalla tavalla. Esimerkiksi kaikille seuduille oli valittu kärkitoimialat, joiden kehittämisestä painotetaan elinkeinopolitiikassa ja kaikkialla korostettiin osaamisen merkitystä seudun menestykselle.

Elinkeinopolitiikassa ja kehittämisessä on omaksuttu samantyyppiset linjaukset eri seuduilla. Osittain tämä johtuu siitä, että tutkittavat seudut ovat melko samantyyppisiä esimerkiksi elinkeinorakenteeltaan, jolloin seutujen ongelmatkin ovat samantapaisia. Yhteneväisyys seutujen välillä kertoo myös siitä, että elinkeinopolitiikan ja kehittämisen ideat ja normit tulevat paitsi alueiden omasta tarpeesta kehittää, mutta myös ylhäältä päin esimerkiksi EU:n tavoiteohjelmien kautta ja aluepolitiikassa vallitsevista suuntauksista. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden toimijoiden käsitykset elinkeinopolitiikasta vastaavatkin hyvin määritelmiä 2000-luvun elinkeinopolitiikasta, jossa elinkeinopolitiikan katsotaan olevan kokonaisvaltaista kehittämistä, joka huomioi yritysten ohella myös kunnallisen palvelutuotannon ja hyvinvointi-infrastruktuurin. Myös osaamisen korostaminen ja kärkitoimialoihin perustuva yritystoiminnan kehittäminen pohjautuvat näkemyksiin siitä, että tiedon ja osaamisen merkitys korostuu yhteiskunnassa ja yritysmaailmassa. Tällöin tarvitaan hallittua erikoistumista tietyille aloille, sillä kaikkea ei ole mahdollista hallita. (kts. Wuori ym. 1999, 13, 18-19; Kostiainen 2002, 303.)

Eri seutujen elinkeinopolitiikan ja kehittämisen samankaltaisuus oli huomattu, mutta toimijat eivät juurikaan kyseenalaistaneet sitä. Jonkin verran esitettiin epäilyjä siitä, ovatko valitut kärkitoimialat oikeita tai tehdäänkö kehittämistä liian kapealla alueella. Kostiainen (2002, 302) onkin nähnyt yhtenä 2000-luvun elinkeinopolitiikan haasteena paitsi osaamis-pohjaisen talouden näkemyksien syventämisen, mutta myös näiden näkemyksien muuttamisen käytännön toimenpiteiksi. Haastatteluiden perusteella seudullisten elinkeinoyhtiöiden toimijat ovat sisäistäneet osaamiseen pohjautuvan talouden määritelmät ja pyrkivät liittämään ne kehittämiseen, mutta kehittämistoimenpiteiden samanlaisuus kertoo siitä, että näkemyksien muuntaminen omaperäisiksi käytännön kehittämistoimenpiteiksi on hankalaa. Elinkeinopolitiikan ja kehittämistoimenpiteiden ollessa samanlaisia kaikkialla tulisi kehittäjien myös kyseenalaistaa tilanne ja miettiä, kuinka paljon kehittämisen tavoitteet ja painopisteet todella lähtevät seudun omista tarpeista ja vahvuuksista. Kaikkien seutujen toteuttaessa samanlaista elinkeinopolitiikkaa, alkuperäinen kehittämisidea menettää helposti uutuusarvonsa ja siitä tulee ikään kuin massakehittämistä. Alun perin kehittämisidean tarkoituksena onkin ollut tuoda alueiden kehittämiseen johtoajatus tai uudistus, jota soveltamalla ja edelleen kehittämällä seudut voisivat luoda vallitsevista suuntauksista omia toimintamalleja ja sovelluksia.

Myös vuonna 2001 tehdyssä esitutkimuksessa, jossa haastateltiin elinkeinopolitiikan asiantuntijoita, saatiin vastaavan tyyppinen tulos. Paikallisen elinkeinopolitiikan ongelmaksi nähtiin sen liiallinen alttius seurata kunkin ajan muotialoja, kiinnittämättä huomiota niiden soveltamiseen alueen omiin vahvuuksiin, jolloin paikalliset strategiatkin muotoutuvat helposti samankaltaisiksi. (kts. Aronen 2001, 19-20.) Seutujen elinkeinopolitiikan samanlaisuus on siis tiedostettu jo aiemminkin. Myös seudullisten elinkeinoyhtiöiden toimijoiden tulisi tiedostaa tämä seikka, sillä heillä on mahdollisuus vaikuttaa seudullisiin elinkeinostrategioihin, niiden toteuttamiseen ja heillä on usein kehittämisen kannalta olennaista tietoa seudun yrityksistä, vahvuuksista, perinteistä ja arvoista, joihin strategioiden omintakeisuus voi pohjautua.

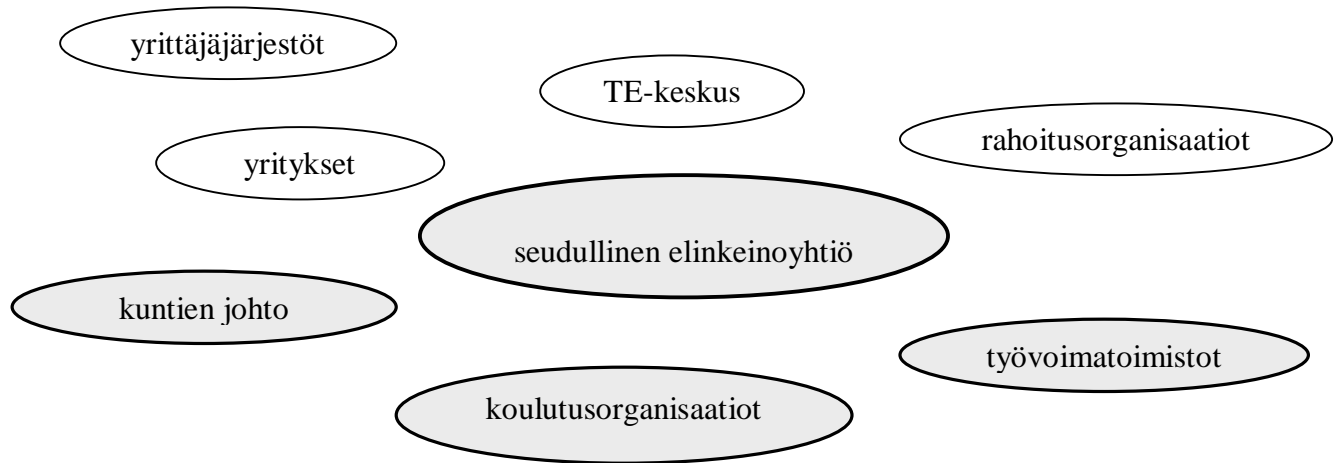
## 6.2 Kehittäjäverkoston toimijat

Elinkeinopolitiikan ydintoimijoiksi nimettiin myös hyvin pitkälle samoja organisaatioita ja samantyyppisiä organisaatioita seuduittain. Elinkeinopolitiikan ja aluekehittämisen ydintoimijoita olivat elinkeinoyhtiöt itse, kuntien johtajat, kunnanhallitukset ja -valtuustot, suurten yritysten johto, työvoimatoimistot, yrittäjäjärjestöt, rahoittajat, TE-keskukset sekä erilaiset koulutusorganisaatiot. Toimijoiden samankaltaisuus on seurausta seutujen yhteneväisistä käsityksistä elinkeinopolitiikasta. Aktiivisiksi toimijoiksi seuduilla puolestaan nimettiin elinkeinoyhtiö itse, kuntien johto<sup>7</sup>, koulutusorganisaatiot ja työvoimatoimistot. Samat toimijat tulivat esille myös seudullisen elinkeinoyhtiön merkittävänä yhteistyökumppaneina (kuva 2.). Edellä mainitut toimijat muodostavatkin elinkeinopolitiikan ja aluekehittämisen kehittäjäverkoston seuduilla, sillä toimijat pyrkivät yksinään ja yhteistyössä vaikuttamaan seudun kehittämiseen. Lisäksi toimijat ovat riippuvaisia toisistaan, sillä kukaan ei yksinään pysty toteuttamaan seudun elinkeinopolitiikkaa ja aluekehittämistä.

---

<sup>7</sup> Kuntien johdolla viitataan kuntien johtajiin, kunnanhallitukseen ja kunnanvaltuustoon.





Kuva 2. Seudun kehittäjäverkoston ydintoimijat seudullisen elinkeinoyhtiön näkökulmasta sekä harmaalla korostettuina aktiiviset toimijat.

Haastateltavien mielestä verkoston toimijoista kunnat suuntaavat selkeimmin seudun elinkeinopolitiikkaa. Seudun kehittämisen kannalta tärkeitä päätöksiä tekevätkin kuntien johto ja jossain määrin myös elinkeinoyhtiöiden hallitukset. Vaikka seuduilla olikin seudulliset elinkeinostrategiat, katsottiin päätäntävällän silti olevan kunnissa ja joillakin kunnilla oli myös omia painotuksia tai strategioita elinkeinopolitiikassa. Seutujen suurimpien kuntien katsottiin olevan vahvassa asemassa päätettäessä elinkeinopolitiikasta tai kehityshankkeista, sillä niillä on eniten taloudellisia resursseja. Toisaalta kuntien roolin nähtiin heikkenevän tulevaisuudessa juuri vähentyvien resurssien johdosta, jolloin yrittäjien ja yritysten katsottiin ottavan enemmän vetovastuuta. Yrittäjien ja yritysten aktivoitumista myös toivottiin, sillä ilman yritysten halua osallistua kehittämiseen, se jää helposti julkishallintopainoteiseksi, eikä todellisesta tarpeesta lähteväksi.

Myös elinkeinoyhtiöiden katsottiin suuntaavan elinkeinopolitiikkaa, mutta useimmin elinkeinoyhtiön roolin nähtiin olevan operatiivinen toimija, joka toteuttaa elinkeinopolitiikkaa. Tämä johtuu paljolti siitä, että elinkeinoyhtiöiden toiminta on pitkälle kuntien resursoimaa ja niiden tehtävänä on hoitaa kuntien elinkeinopalveluita. Myös koulutusorganisaatioiden, erityisesti ammattikorkeakoulujen roolin katsottiin vahvistuneen elinkeinopolitiikassa. Yrittäjäjärjestöt ovat usein mukana elinkeinoyhtiöiden hallituksissa, mutta niillä katsottiin olevan loppujen lopuksi melko vähän valtaa suunnata elinkeinopolitiikkaa, sillä järjestö ei voi kuitenkaan edustaa kaikkia yrittäjiä.

Muista toimijoista työvoimatoimiston katsottiin muuttuneen viime aikoina myönteisellä tavalla. Työvoimatoimistoa ei nähty enää vain työttömien työnhakijoiden toimistona, vaan sen koettiin tarjoavan palveluita myös yrittäjille ja yrityskehittäjille. Lisäksi työvoimatoimisto nähtiin aktiivisena toimijana kehittämisessä. Työvoimatoimiston roolin muutosta haastateltavat kuvasivat muun muassa seuraavasti:

*”Kun on menty eteenpäin asioissa, aina on opittu ja huomattu ja ensin ei oo ymmärtänyt sitäkään, että kuinka paljon tästä työvoimatoimistosta löytyy osaamista ja apuja. ... Työkäri on nostanu kans ja kiillottanu kilpeensä kuluneitten vuosien, viimesten vuosien aikana reippaasti. Ett se tosiaankin on entisestä työvälitystoimistosta kehittynyt tämmöseks palvelutoimistoks.”*

*”No, työvoimatoimisto on oikeestaan kaikkein aktiivisin tällä seutukunnalla.”*

*”Kyllähän työvoimahallintokin on paljon muuttunut. ... Työvoimahallinto on ollu kyllä semmonen hiukan aktiivisempi myöskin seudullisesti oma-aloitteisestikin, että muut on tullu sitten meidän kautta.”*

TE-keskuksia pidettiin tärkeinä rahoittajina, mutta ne nähtiin byrokraattisina: TE-keskusten yritys-, maaseutu- ja työvoimaosastojen nähtiin elävän kunkin omaa elämäänsä, vaikka ovatkin samassa organisaatiossa. Yrittäjien ja yritysten osallistuminen ja panostukset kehittämiseen koettiin tärkeiksi. Toisaalta tiedostettiin se, että yrityselämässä vallitseva kiire, joka vähentää mahdollisuuksia osallistua kehittämistoimintaan. Pienten yritysten ongelmana on se, että yrittäjä saattaa menettää tuloja yrityksen ollessa kiinni, yrittäjän osallistuessa esimerkiksi kehittämisspäiville, jolloin kehittämistoimintaan mukaan lähtemisen kynnyks nousee. Suurilla yrityksillä puolestaan on omat kehittämisyksikkönsä ja aika priorisoidaan omaan liiketoimintaan, ei niinkään seudun kehittämiseen.

Haastateltavien näkemykset elinkeinopolitiikan suuntaajasta ovat samankaltaisia kuin Kuntaliiton vuonna 2003 tekemässä tutkimuksessa, jossa kuntien nähtiin olevan lyhyellä aikavälillä tärkein toimija elinkeinopolitiikassa. Myös käsitys yritysten roolin vahvistumisesta elinkeinopolitiikassa tulevaisuudessa vastaa aiempien tutkimuksien tuloksia. (kts. Kaskinen 2003, 60-67.) Seudulliset elinkeinoyhtiöt eivät siis toimi elinkeinopolitiikan linjaajina, vaan päätökset elinkeinopolitiikasta tehdään edelleen kunnissa. Tästä kertoo myös se, että seudullisten elinkeinostrategioiden ohella kunnilla saattaa olla omia elinkeinopoliittisia painotuksia. Kuntien omat painotukset, jotka ovat seudun strategiasta erillisiä, vaikeuttavat

seudullisen elinkeinostrategian toteuttamista ja seudullisen elinkeinoyhtiön toimintaa, sillä ne saattavat olla jopa vastakkaisia seudullisten linjausten kanssa tai seudun elinkeinopoliitiikan koordinointi ainakin vaikeutuu. Kuntien erillisten elinkeinopoliittisten linjausten olemassaolo seudullisen strategian lisäksi kertoo myös siitä, ettei seudullisessa elinkeinopoliitikassa yhteisiä näkemyksiä ole löydetty tarpeeksi hyvin.

Lähes kaikki haastateltavat olivat sitä mieltä, että seuduilla on tarpeeksi toimijoita elinkeinopoliitiikan ja aluekehittämisen parissa. Lisätoimijoita ei katsottu enää tarpeellisiksi, vaan lisää toimijoita ja osaamista pyritään mieluummin tavoittelemaan verkostojen kautta seudun ulkopuolelta. Toimijoita nähtiin olevan tarpeeksi, mutta muilta toimijoilta kuten kunnilta ja yrityksiltä toivottiin enemmän panostusta ja aktiivisuutta kehittämiseen. Toisaalta löytyi myös ymmärrystä sille, että yritysten ja yrittäjien osallistumattomuuteen, sillä yritysten pääasiainen tehtävä ei ole aluekehittäminen, vaan niiden oma liiketoiminta, jolloin rajalliset aikaresurssit keskitetään siihen.

Haastatteluiden perusteella pienilläkin kaupunkiseuduilla toimijoita nähtiin olevan tarpeeksi. Toimijoiden lukumäärä kehittäjäverkostossa ei sinällään olekaan tärkein tekijä, vaan toimijoilla oleva osaaminen ja taito hyödyntää seudun kehittämisresursseja. Pienet kaupunkiseudut tavoittelevatkin lisää osaamista kehittämiseen seudun ulkopuolisilta toimijoilta ja pyrkivät sitä kautta lisäämään seudun institutionaalista kyvykkyyttä. Ongelmallista tässä voi olla se, että yhteistyösuhde saattaa jäädä lyhyeksi ja yhteistyökumppanit vaihtuvat usein, jolloin ne eivät välttämättä tue seudun pitkäjänteistä kehittämistä. Lisäksi ulkopuolisen toimijan saattaa olla vaikea päästä mukaan seudun toimintaan, jolloin toimijoiden välinen vuorovaikutus ja siten myös hyöty seudun kehittämiseen, jäävät helposti pintapuoliseksi. (kts. Linnamaa & Sotarauta 2000, 46-47.)

### 6.3 Elinkeino-yhtiöiden rooli verkostossa

Verkostoissa toimijat ovat toisistaan riippuvaisia saavuttaakseen tavoitteensa. Toimijoiden asema verkostossa on riippuvainen siitä, mitä resursseja niillä on ja minkälaista lisäarvoa ne verkoston toimintaan tuovat. Lisäarvon, jota elinkeinoyhtiö voi tarjota yhteistyökumppaneilleen, haastateltavat katsoivat ensisijaisesti muodostuvan elinkeinoyhtiössä olevasta asiantuntemuksesta. Asiantuntemusta elinkeinoyhtiöillä on muun muassa seudun yrityskentästä, erilaisten kehittämishankkeiden suunnittelusta ja hallinnoinnista, erityisesti EU-projekteista katsottiin kertyneen asiantuntemusta. Oman asiantuntemuksensa lisäksi elin-

keinoyhtiön tuoma lisäarvo on sen verkostojen kautta saatava asiantuntemus. Elinkeinoyhtiö tuo yhteistyöverkoston oman asiantuntemuksensa, mutta ennen kaikkea se tuo yhteistyökumppaneilleen kontaktinsa ja sitä kautta yhteistyökumppaneilleen mahdollisuuden päästä mukaan verkostoon.

Verkoston toimijana seudulliset elinkeinoyhtiöt ovat eniten riippuvaisia omistajakuntiansa tekemistä päätöksistä ja resursoinnista. Vaikka toimijoiden keskinäinen riippuvaisuus toisistaan tavoitteiden saavuttamiseksi onkin verkoston ominaispiirre, voidaan seudullisen elinkeinoyhtiön nähdä olevan ikään kuin kaksoisriippuvainen omistajakunnistaan: seudullisten elinkeinoyhtiöiden olemassaolo on riippuvaista kuntien rahoituksesta (kts. Westling 1997, 2003) ja kunnat asettavat elinkeinopoliittiset tavoitteet, joita elinkeinoyhtiöt toteuttavat. Lisäksi seutujen suurimmilla kunnilla nähtiin olevan keskeinen asema verkostossa resurssien takia. Toisaalta myös omistajakunnat ovat riippuvaisia elinkeinoyhtiöistä, sillä elinkeinoyhtiöillä on asiantuntemusta seudun yrityksistä ja kehittämisestä. Lisäksi elinkeinoyhtiö tuo kunnille lisäarvoa pyrkimällä luomaan verkostoja seudun sisällä ja seudulta ulospäin sekä toimimaan yhtenäisen seudullisen näkemyksen luoja.

Myös elinkeinoyhtiön roolista yhteistyöverkostossa haastateltavilla oli hyvin samankaltaiset käsitykset. Tiivistetysti elinkeinoyhtiön nähtiin toimivan kontaktipintana yksityisen ja julkisen sektorin välillä. Elinkeinoyhtiön nähtiinkin olevan toimija, joka pyrkii yhdistämään eri toimijoita ja asioita keskenään ja toimimaan solmukohtana toimijoiden välillä. Tähän liittyy myös se, että elinkeinoyhtiö on mukana verkostoissa ja sen nähtiin toimivan ikään kuin vallan kyljessä, jolloin se voi toimia tehokkaasti viestinviejänä. Elinkeinoyhtiöillä voidaan siis nähdä olevan myös mobilisaatiokapasiteettia, jolla kehittämisasioita voidaan edistää (kts. Healey ym. 1999, 131-133). Eri toimijoiden yhteen kokoamisen ohella elinkeinoyhtiön rooliksi nähtiin kehittämistarpeiden tunnistaminen, kehittämisasioiden alkuun saattaminen, toimijoiden aktivointi ja toiminnan koordinointi. Lisäksi elinkeinoyhtiön tehtävänä pidettiin uusien avauksien tekemistä ja keskustelun herättämistä. Kunnat näyttävätkin siirtäneen vastuun elinkeinopoliittisen yhteistyön käynnistämisestä seudullisille elinkeinoyhtiöille (vrt. Kaskinen 2003, 60-64).

Haastateltavat kuvaavat seudullisen elinkeinoyhtiön roolia esimerkiksi seuraavasti:

*”Siis kyllähän se on oleellinen asema meillä niin kun. Nimenomaan kun tällasena solmu-kohtana aatellaan, yhdistetään eri asioita. ... ja me amebamaisesti liikumme ja pyritään niin kun yhteistyötä tekemään.”*

*”No, meidän täytyis tuoda niitä uusia käytäntöjä, uusia tapoja, ottaa selvää niistä. Olla se, joka esittelee ne asiat ja tuo areenalle keskusteluun. Uusia avauksia selkeesti, se on mun mielestä se keskeinen. ...Me esitetään aina näitä asioita koko seutukunnan kannalta.”*

*”Semmonen koordinoida, kokooja ja aloitteentekijäkin joskus.”*

Elinkeinoyhtiö koettiin myös puolueettomaksi toimijaksi, jonka tehtävänä on seudun hyvinvointi ja seudullisen hyödyn katsominen kaikkien näkökulmasta. Elinkeinoyhtiön vahvana puolena nähtiinkin juuri sen neutraalius. Tällöin sen kautta esitettävät asiat voidaan käsitellä maltillisesti ilman, että jonkin kehittämisasian nähtäisiin ajavan yksinomaan jonkun toimijan etuja. Sen lisäksi, että elinkeinoyhtiö pyrkii katsomaan asioita koko seudun näkökulmasta, sen katsottiin toimivan myös mahdollisten ristiriitojen ja solmujen aukaisijana toimijoiden välillä. Elinkeinoyhtiön tehtävänä onkin saada myös seudun muut toimijat tarkastelemaan asioita koko seudun kannalta. Yksi haastateltavista toi myös esiin sen, että seudun kehittäjäverkoston muut toimijat eivät välttämättä näe seudullisten elinkeinoyhtiöiden roolina toimijoiden yhdistämistä ja koordinointia, vaan elinkeinoliittisen kehittämisen.

Haastateltavien kuvauksissa seudullisten elinkeinoyhtiöiden roolista kehittäjäverkostossa näkyvät tekijät, joita on tuotu esille niin kutsuttujen välittäjäorganisaatioiden piirteinä (kts. Smedlund ym. 2005, 28-32.) Seudullisten elinkeinoyhtiöiden tehtävissä välittäjäorganisaationa toimiminen näkyy pyrkimyksenä yhdistää eri toimijoita keskenään ja elinkeinoyhtiön nähtiinkin toimivan viestinviejänä yritysmaailman ja kuntasektorin välillä. Lisäksi elinkeinoyhtiöt pyrkivät siirtämään tietoa ja osaamista koulutusorganisaatioista yrityksiin tai isoista yrityksistä pienempiin yrityksiin. Myös haastateltavien näkemyksessä, että elinkeinoyhtiön muille tarjoama lisäarvo on sen oman asiantuntemuksen lisäksi verkostojen kautta saatava asiantuntemus, tulee esille elinkeinoyhtiön rooli toimijoiden yhdistäjänä ja välittäjäorganisaationa. Seudullisen elinkeinoyhtiön toimiessa välittäjän roolissa seudullaan, voidaan sen asemaa verkostossa pitää keskeisenä. Ilman välittäjäorganisaatiota kehittäjäverkoston toiminta olisi hajanaisempaa, eikä niissä välttämättä olisi toimijaa, joka pyrkisi tarkastelemaan seudun hyötyä. Varsinkin pienemmillä kaupunkiseuduilla toimijoiden ja

siten myös kehittämisresurssien yhdistäminen on tärkeää, jotta voimavarat saataisiin kootua yhteen.

Tällä hetkellä seudulliset elinkeinoyhtiöt toimivat ennen kaikkea paikallisina välittäjäorganisaatioina keskittyen yritysten palvelemiseen ja kehittämiseen. Kuitenkin elinkeinoyhtiöiden toiminnassa on paljon piirteitä myös alueellisen välittäjäorganisaation toiminnasta, kuten pyrkimys tuoda toimijoita yhteen ja luoda yhtenäisiä näkemyksiä seudun kehittämisestä sekä pyrkimys luoda verkostoja seudun ulkopuolelle. Seudulliset elinkeinoyhtiöt voisivatkin pyrkiä selkeämmin toimimaan myös alueellisena välittäjäorganisaationa ja siten huolehtimaan seudun verkostoista. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden alueellisen välittäjäorganisaation roolin selkeämpi esille tuonti voisi vaikuttaa myönteisesti myös seudun kehittäjäverkoston toimintaan, sillä tällöin muutkin toimijat tiedostaisivat seudullisen elinkeinoyhtiön roolin laajemmin.

#### 6.4 Seudullisten elinkeinoyhtiöiden asema kehittäjäverkostossa

Elinkeinopolitiikan ja aluekehittämisen kehittäjäverkostot, joihin seudulliset elinkeinoyhtiöt kuuluvat, ovat melko samanlaisia eri seuduilla sekä toiminnaltaan että toimijoiden osalta. Siten seudullisten elinkeinoyhtiöiden toimintaympäristöt ja yhteistyökumppanit ovat myös samantyyppisiä. Tämä johtuu pitkälti siitä, että näkemykset elinkeinopolitiikasta ja kehittämisen suunnista ovat hyvin yhteneväisiä paitsi seutujen sisällä, mutta myös seutujen välillä. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden näkökulmasta aktiivisia toimijoita seutujen kehittäjäverkostoissa elinkeinoyhtiön itsensä lisäksi ovat kuntien johto, työvoimatoimisto ja erilaiset koulutusorganisaatiot.

Elinkeinopolitiikan suuntaajina ja linjaajina pidetään edelleen kuntia ja seudullinen elinkeinoyhtiö toimii elinkeinopolitiikan operatiivisena toteuttajana. Vaikka seudullista elinkeinopolitiikkaa oli seuduilla harjoitettu useita vuosia, kuntien itsenäisyys ja oman päätösvalan merkitys korostuivat elinkeinopolitiikassa. Seudullisen elinkeinoyhtiön ja seudullisten elinkeinostrategioitten olemassa olosta huolimatta voidaan todeta, että seudun yhteisten kehittämistavoitteiden etsintä ja siten seudullinen elinkeinopolitiikka ovat vasta alku taipaleellaan.

Seudullisten elinkeinoyhtiöiden kehittäjäverkostoon tuoma lisäarvo on sen oma asiantuntemus ja ennen kaikkea sen monipuolisten verkostosuhteiden kautta saatava asiantuntemus. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden roolina kehittäjäverkostossa onkin toimia välittäjäorgani-

saationa, joka pyrkii yhdistämään yrityskehittämisen ja julkisen sektorin toimijoita keskenään sekä välittämään tietoa ja osaamista toimijoiden välillä. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden asemaa pienten kaupunkiseutujen kehittäjäverkostoissa voidaan pitää keskeisenä sen toiminnassa paikallisena välittäjäorganisaationa, joka keskittyy yritysten kehittämiseen ja tuntee yrityskehittämisen tarpeet.

Kuitenkin seudulliset elinkeinoyhtiöt voisivat pyrkiä vahvistamaan asemaansa myös alueellisenä välittäjäorganisaationa. Jo nyt seudulliset elinkeinoyhtiöt kokoavat yhteen seudun toimijoita ja kehittäjäverkostoja sekä pyrkivät tarkastelemaan seutua kokonaisuutena. Juuri tämän tyyppiselle toimijalle näyttäisikin olevan kysyntää seutujen kehittäjäverkostoissa, sillä kuten edellä todettiin, yhteisten intressien ja seudullisen elinkeinopolitiikan muotoutuminen on vielä kesken. Tällöin on tarvetta toimijalle, joka keskittyy verkostojen luomiseen ja niiden toimivuuden ylläpitämiseen.

## 7. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostosuhteet

### 7.1 Seudun sisäiset verkostosuhteet

Pääasiassa haastateltavat näkivät yhteistyön toimivan hyvin toimijoiden välillä sekä seudun sisällä että ulkopuolelle. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden merkittävimpiä yhteistyötahoja olivat jo edellä mainitut elinkeinopolitiikan ydintoimijoiksi nimetyt tahot, kuten kuntien johto, koulutusorganisaatiot, yritykset, työvoimatoimistot, rahoituslaitokset ja TE-keskukset. Muita mainittuja yhteistyötahoja olivat muun muassa maakuntien liitot, sisäasianministeriö, TEKES, VTT, Maaseutukeskukset, kauppakamarit, korkeakoulut sekä toiset elinkeinoyhtiöt.

Haastateltavat katsoivat, että yhteistyön avulla pienien seutujen toimijat ja resurssit saadaan koottua yhteen, jolloin tehokkaampi ja laajempi kehittämistoiminta on mahdollista. Seutujen sisällä yhteistyön katsottiin tuovan lisää rahallisia resursseja, jolloin on myös mahdollista, että kehittämisessä on mukana useampia ihmisiä. Tätä kautta seudun kehittämiseen saadaan lisää osaamista ja asiantuntemusta. Kaiken kaikkiaan yhteistyön katsottiin lisäävän kehittämisen mahdollisuuksia. Tätä kuvaa myös erään haastateltavan kommentti:

*”Ei meillä muuten olis millään pariakymmentä ihmistä kehittämissasioissa, jos ei sitä yhdessä tehtäis.”*

Haastateltavien näkemykset seudullisen elinkeinopolitiikan eduista vastaavat perusteluita, joita on esitetty sekä seutuyhteistyölle että seudullisten elinkeinoyhtiöiden perustamiselle. (kts. Sotarauta ym. 1999, 11-12; Kahila 1997, 114; Saapunki ym. 2004, 47.) Näkemyksissä voidaan kuitenkin katsoa korostuneen yhteistyön tuomat taloudelliset hyödyt. Tähän saattaa vaikuttaa myös se, että EU:n rahoituskausi on loppumassa vuonna 2006, joten kehittämisrahoitus ja sen tulevaisuus ovat voimakkaasti pinnalla olevia asioita.

Yhteistyötä eri seutujen sisällä nähtiin vaikeuttavan aika ajoin pinnalle nousevat kuntaliitoskeskustelut, jotka ovat kunnille yleensä herkkiä asioita. Niiden ei kuitenkaan suoraan katsottu vaikuttavan elinkeinoyhtiön toimintaan, sillä elinkeinoyhtiöt pyrkivät tietoisesti pitäytymään ulkopuolella kuntaliitosasioista ja olemaan puolueeton toimija, sillä yhteys kaikkiin osakaskuntiin tulee säilyttää. Kuitenkin mahdolliset kuntaliitokset vaikuttavat elinkeinoyhtiöön siten, että ilmassa sanottiin olevan tietynlaista varovaisuutta ja kuntaliitoskeskusteluiden katsottiin aiheuttavan ikään kuin katkoksen toimintaan siksi aikaa, kun



liitosneuvotteluja käydään. Lisäksi keskustelut seutujen kuntien välisistä kuntaliitoksista voivat aiheuttaa kuntien välille luottamuspulaa, joka heijastuu eteenpäin elinkeinoyhtiön toimintaan. Heikon luottamuksen katsotaan ilmenevän epäilynä kaikkia kuntien yhteistyöhankkeita kohtaan, sillä niiden pelätään pohjustavan kuntaliitoksia.

Toimijoiden välisen luottamuksen heikentyminen kuntaliitoskeskusteluiden johdosta luonnollisesti vaikeuttaa seudun kehittämistä ja yhteisten näkemysten etsimistä. Jo käynnistynyt yhteistoiminta kärsii ja kehittämistoimintaan tulee katkos, koska uusia hankkeita on vaikeampi aloittaa toimijoiden välillä vallitsevan luottamuspulan takia. Seudun kehittämiseen voi syntyä katkos myös siksi, että kuntaliitoskeskustelut aiheuttavat varovaisuutta elinkeinoyhtiön toimintaan, jolloin sen tehtäväksi katsottu kehittämisaloitteiden ja -avauksien tekeminen jää vähemmälle tai tehdyt avaukset eivät ole kovin uudistavia, jolloin kehittäminenkin jää paikoilleen.

Haastateltavat toivatkin esille sitä, että yhteistyö on vasta alkutekijöissään ja yhteistyösuhteita ollaan vasta rakentamassa. Tämän näkyy myös siinä, että yhteistyöstä tai yhteisistä näkemyksistä puhuttaessa korostetaan kuntien itsenäisyyttä ja omaa päätäntävaltaa. Toimijoiden näkemys siitä, että yhteistyö on vasta alkutekijöissään kertoo siitä, että toimivan yhteistyön muotoutuminen vie aikaa, vaikka yhteistyössä olisikin toimittu jo useita vuosia, kuten on kaikilla esimerkkiseuduilla elinkeinopolitiikassa. Toisaalta eräs haastateltava katsoi elinkeinopoliittisen yhteistyön olevan paremmin toimivaa verrattuna yhteistyöhön muilla aloilla. Tämän hän katsoi johtuvan siitä, että yhteistyötä elinkeinopolitiikassa on tehty jo pitkään, jolloin yhteistyömuodotkin ovat ehtineet jo muotoutua.

E erityisen merkittävänä seutujen sisäisessä yhteistyössä nähtiin se, että suurimmat ja resursseiltaan vahvimmat kunnat eivät lähde niin kutsutun sanelupolitiikan tielle. Yhteistyötä pitäisi tehdä huomioiden kaikkien kuntien näkemykset ja pyrkiä löytämään yhteiset intressit, eikä siten, että suurin maksaja saa päättää toiminnan suunnan ja tavat. Yhteistyön ongelmana nähtiin se, että kuntien väliset odotukset eivät kohtaa. Toisaalta karsastetaan sanelupolitiikkaa isompien suunnalta, mutta toisaalta pienempien kuntien katsotaan usein toivovan isommalta vetäjän roolia monessa asiassa. Seutujen sisäisen yhteistyön ongelmia ovat kuntien pelko oman päätösvallan menettämisestä, mikä liittyy myös aiemmin mainittuihin kuntaliitoskeskusteluihin sekä vaikeus löytää yhteiset tavoitteet keskenään erilaisten kuntien kesken. (vrt. Sotarauta ym. 1999, 12-13.)

Vaikka kunnat omistavat elinkeinoyhtiöt ja pitkälti rahoittavat niiden toimintaa, nähtiin kuntien ja elinkeinoyhtiöiden välisessä yhteistyössä ongelmia ja yhteistyötä kuntiin haluttiin tiivistää entisestään. Seudun sisällä yhteistyötä nähtiin hankaloittavan myös kuntien poliittinen päätöksentekojärjestelmä ja edellä mainittu kuntien välinen kilpailu. Kuntien päättäjien nähtiin olevan keskeisessä asemassa, jotta elinkeinopolitiikassa ja aluekehittämisessä tehdyt linjaukset todella etenevät päätöksentekoon ja toteutukseen. Yhteistyössä nähtiinkin olevan ongelmia neljän vuoden välein, kun kuntien päättäjät ja luottamushenkilöt vaihtuvat. Uudet luottamushenkilöt eivät välttämättä tunne elinkeinoyhtiötä ja sen toimintaa, jolloin elinkeinoyhtiön hyödyllisyys yhdelle kunnalle helposti myös kyseenalaistetaan. Poliitikot ovat lähes aina mukana yhteistyössä, mutta se, ovatko he kaikkein yhteistyöhaluisimpia toimijoita, kyseenalaistettiin.

Kun kuntiin neljän vuoden välein valitaan kunnallisvaaleissa uusia luottamushenkilöitä, osa heistä on kokonaan uusia toimijoita kuntakentässä ja kehittämisen parissa. Lisäksi heistä tulee samalla uusia toimijoita kehittäjäverkostoon. Seudun kehittämisessä ja elinkeinopolitiikassa toimijat voivat olla eri tavalla aktiivisia riippuen heidän omista kiinnostuksen kohteista ja motiiveista. Uusien toimijoiden on kuitenkin aina hankala päästä mukaan verkoston toimintaan, sillä he eivät tunne verkoston kulttuuria. Esimerkiksi luottamushenkilöt voivat olla täysin maallikoita, jotka eivät tunne elinkeinopolitiikkaa ja aluekehittämistä ja niihin liittyvää sanastoa. Kuntien päättäjien ollessa keskeisessä asemassa elinkeinopolitiikkaan ja aluekehittämiseen liittyvien päätöksien ja toteutuksen kannalta, heidät tulisi uusina toimijoina perehdyttää mahdollisimman hyvin verkoston toimintaan ja kulttuuriin. Muutoin he saattavat todeta, että verkostoon mukaan pääsystä aiheutuu heille liikaa kustannuksia esimerkiksi ajan puitteissa, jolloin he eivät enää haluakaan osallistua toimintaan. (kts. Schaap & van Twist 1997, 71; Klijn 1997, 27.)

Myös poliittisten päätösten ennakoimattomuutta arvosteltiin ja päätöksiä tehtäessä kuntien nähdään ajavan enemmän omia etujaan kuin seudun etua. Lisäksi kunnallinen päätöksentekojärjestelmä koettiin hitaaksi ja jäykäksi. Wuoren ym. (1999, 138-139) mukaan erityisesti yrittäjät ovat kokeneet elinkeinopolitiikan yhtiöittämissä myönteiseksi, koska sen katsotaan vähentävän toimintaan liittyvää politikointia ja tuovan enemmän uskottavuutta elinkeinopolitiikkaan. Kuitenkaan seudullisesti ja elinkeinoyhtiön kautta hoidettu elinkeinopolitiikka ei ole erillään kunnallisesta politikoinnista, vaikka elinkeinoyhtiö toimiikin irrallaan puolueista. Eräs haastateltava tulkitsi hitauden kunnissa jo passiiviseksi vastarinnaksi

hankkeita ja muutoksia kohtaan. Toiset haastateltavat kuvailivat kunnallispoliittisista päätöksentekoa muun muassa seuraavasti:

*”No, tässä meidän kuviossa kuitenkin ollaan poliittisten päättäjien armoilla, halutaan sitä tai ei. Aina kun vaalit on ja poliittiset kuviot toimii, niin se aina vaikuttaa ja heijastuu siten meihin.”*

*”Poliittinen järjestelmä valitettavasti välillä tuntuu tekevän mielivaltaisia päätöksiä. Viitaten juuri siihen esimerkiksi kuntaliitos ajatuksiin ja tota tuntuu siltä, että poliitikoillakaan ei ole aikaa perehtyä asioihin.”*

*”Kaikkia asioitahan ei kuitenkaan poliittisesti päätetä, luojan kiitos. Vaikka tietysti kyllähän Suomen kaltaisessa demokratiassa politiikalla ja päätöksenteolla täytyy olla oma arvonsa ja onkin, mutta ett se saattaa välillä tehdä päätöksenteosta jäykkää ja hankalaa.”*

Kuvaillessaan yhteistyötä tai sen sujuvuutta omalla seudullaan useat haastateltavat vertasivat seutua esimerkiksi johonkin seutuun, jossa olivat aiemmin työskennelleet tai viereiseen seutuun. Vertailussa omalla seudulla yhteistyö toimi poikkeuksetta paremmin ja oli sujuvampaa kuin toisella seudulla. Tähän saattaa vaikuttaa se, että kokemuksista toisen seudun yhteistyökulttuurissa on jo aikaa, jolloin kyseisen seudun yhteistyön mahdollista kehitystä ei tunneta. Toisaalta kokemus siitä, että oman seudun yhteistyö on toimivampaa kuin muualla, saattaa toimia eräänlaisena me-hengen nostattajana. Yhteistyö halutaan nähdä ongelmistaan huolimatta myönteisesti, jolloin sitä halutaan myös jatkaa ja kehittää.

Kickertin ja Koppenjanin (1997, 40-41) mukaan verkostoissa toimiminen edellyttää, että toimijat tiedostavat keskinäisen riippuvuutensa ja myös hyväksyvät sen, koska yhteistyössä toimimisesta saadaan enemmän hyötyjä verrattuna siihen, että toimittaisiin yksin. Toimijat eivät myöskään voi pitää kiinni omista näkökulmistaan tai ajaa vain omia tavoitteitaan, vaan neuvotteluiden kautta verkostoissa pyritään löytämään yhteisiä intressejä ja toimintatapoja. Kuntien pyrkimys omien etujen ajamiseen elinkeinopolitiikan osalta kertoo siitä, että riippuvaisuutta muista toimijoista ei ole täysin ymmärretty ja yhdessä toimimisen sääntöjä ei ole sisäistetty. Tähän vaikuttaa myös se, että kuntien yhteistyö elinkeinopolitiikassa ja kehittämisessä pohjautuu paljolti siitä saavutettaviin kustannushyötyihin. Tällöin yhteistyö on osittain pakon sanelemaa, johtuen kuntien heikosta taloudellisesta tilanteesta, jotta kehittämistä pystyttäisiin ylipäättään tekemään. Tämä tietenkin vaikuttaa ennakkokäsitukseen yhteistyöstä ja siten yhteistyön toimivuuteen.

Kuntien nähdessä kehittämisverkostot lähinnä kustannusten vähentäjänä ja odottaessa verkostojen tuovan välittömiä taloudellisia hyötyä, myös pitkäjänteinen kehittäminen kärsii. Kehittämistoiminta pysähtyy, jos toimijat jäävät kiistelemään siitä, kuka maksaa paljonkin ja paljonko kukin hyötyy kustannuksiinsa verrattuna. Kehittämiseen pitäisikin pyrkiä suhtautumaan laajemmin. Jos kaikki toimijat hakevat yhteistyöstä rahallisia resursseja ja taloudellista hyötyä, joita kaikkien toimijoiden ei kuitenkaan ole mahdollista saavuttaa välittömästi, on seurauksena tyytymättömyyttä yhteistyöhön ja ongelmia verkoston toimivuuteen.

Myös kuntaliitoskeskusteluiden herättämä epäluulo kuntien välillä ja vaikeudet yhteisten tavoitteiden löytämisessä kertovat siitä, että kunnat eivät koe olevansa kovinkaan riippuvaisia toisistaan. Nykyinen tilanne, jossa kunnat eivät koe kuin vähäistä riippuvuutta toisistaan ja toiminnan tavoitteet ovat kuntakohtaisia tai yhteiset tavoitteet ovat vain yksittäisiä, mahdollistaa elinkeinopolitiikan organisoinnin lähinnä löyhiin asiakohdaisiin verkostoihin. (kts. Haveri 2004, 31-32.) Edelleen Kahila (1997, 115) katsoo seutuistumisen ja yhteistyön tiivistymisen olevan riippuvaista alueellisesta verkostoitumisesta ja sen kehittymisen asteesta. Koska verkostoitumisen logiikkaa ei ole vielä sisäistetty, ei elinkeinopolitiikan seutuistumisenkaan ole täysin tapahtunut. Tämä tukee jo aiemmin esitettyä väitettä siitä, että seudullinen elinkeinopolitiikka on vasta alkutaipaleellaan. Kokonaisvaltaisen elinkeinopolitiikankin kannalta tilanne on hankala, sillä yhteistyön tapahtuminen asiakohdaisissa verkostoissa vaikeuttaa elinkeinopolitiikan kokonaisuuden hahmottamista ja toimenpiteiden koordinoitua.

## 7.2 Verkostosuhteet seudulta ulospäin

Seudun ulkopuolelle suuntautuvien yhteistyösuhteiden luonnolliseksi suunnaksi katsottiin oma maakunta ja esimerkiksi TE-keskusten hallinnollisten rajojen yli ei juurikaan tehty yhteistyötä. Esimerkiksi yritysten kehittämisessä katsottiin TE-keskus -alueiden rajojen aiheuttavan tiedon katkoksen vierekkäisten, mutta eri TE-keskus -alueeseen kuuluvien kuntien ja elinkeinoyhtiöiden välillä. Tässä yhteydessä nostettiin esiin myös tarve yhteistyön lisäämiseen muihin elinkeinoyhtiöihin. Muutenkin yhteistyön kasvattamista elinkeinoyhtiöiden välillä kannatettiin sekä tiedon ja asiantuntemuksen vaihtamisen kannalta että yhteisten hankkeiden toteuttamiseksi ja ongelmien ratkaisemiseksi. Lisäksi elinkeinoyhtiöiden välisen yhteistyön katsottiin hyödyttävän siten, että elinkeinoyhtiöt voisivat toteuttaa yhtenäistä linjaa kehittämisessä esimerkiksi maakunnan sisällä. Tähän asti yhteistyötä

muihin elinkeinoyhtiöihin oli ollut lähinnä elinkeinoyhtiöiden johtajilla tai aloite yhteistyöhön oli tullut ylempää esimerkiksi aluekeskusohjelmien puitteissa. Jonkin verran oli myös kannustettu oman alueen yrityksiä menemään mukaan hankkeisiin, joihin löytyy tietotaitoa toiselta seudulta.

Seudun ulkoisissa yhteistyösuhteissa ongelmalliseksi nähtiin korkeakoulu yhteistyö. Korkeakoulujen kanssa haluttaisiin tehdä enemmän yhteistyötä, mutta korkeakoulut koettiin passiivisiksi yhteistyökumppaneiksi. Elinkeinoyhtiöt ovat olleet yhteydessä korkeakouluihin esimerkiksi pyrkien yhdistämään alueen yrityksiä korkeakouluihin, mutta korkeakoulut eivät kuitenkaan ole itse lähteneet yhteistyöhön mukaan. Syyksi tähän epäiltiin sitä, että korkeakoulujen motiivina on hakeutua yhteistyöhön kansainvälisten suuryritysten kanssa. Elinkeinoyhtiöt puolestaan pyrkivät saattamaan yhteen korkeakouluja ja pienempiä yrityksiä, joilla ei ole valmiina yhtä hyviä verkostoja ja kehittämisresursseja kuin suurilla yrityksillä. Myös korkeakoulu yhteistyön hakemisessa tulee esiin seudullisten elinkeinoyhtiöiden toiminta välittäjäorganisaatioina yksityisen ja julkisen sektorin välillä sekä pyrkimys tiedonvälittämiseen.

Seudun ulkopuolisten yhteistyösuhteiden keskittyminen vain omaan maakuntaan ja sen organisaatioihin myös kyseenalaistettiin. Ulkoisilla yhteistyösuhteilla katsottiin olevan tärkeä merkitys seutujen kehittämiseksi, joten niiden suhteen ei voida rajoittaa vain lähimpiin keskuksiin tai korkeakouluihin tai edes Suomeen, vaan yhteistyötä on haettava sieltä, missä tarvittavaa osaamista on tarjolla. Toisaalta tuli esille myös se, että yhteistyösuhteiden laajentamista monen suuntaan yhtä aikaa rajoittaa resurssien puute ja olemassa olevat yhteistyösuhteet haluttiin saada ensin toimimaan kunnolla. Myös kaikkien esimerkkiseutujen strategiat korostavat ulospäin verkostoitumista.

Seudullisten elinkeinoyhtiöiden ulkoiset verkostot ovat muodostuneet sekä fyysistoiminnallisin että toiminnallisin perustein. (kts. Mustikkamäki & Viljamaa 2001, 37-43.) Fyysistoiminnallisin perustein seudun ulkoisia yhteistyösuhteita on pyritty luomaan oman maakunnan sisällä erilaisiin organisaatioihin. Tällöin verkostoitumisen perusteena ovat olleet paitsi toimijoiden fyysinen läheisyys, myös kehittämisen asiasisältö, kuten halu päästä yhteistyöhön maakunnan korkeakoulujen kanssa. Seutujen kehittämisen kannalta toiminnallislähtöiset verkostot, joissa fyysisillä tekijöillä ei ole juurikaan vaikutusta verkoston rakentamiseen, ovat tärkeitä. Tällöin verkostot syntyvät todellisesta tarpeesta ja perustuvat paremmin molempien toimijoiden hyötyyn, jolloin yhteistyö myös lähtee todella käyntiin

ja on aktiivista. Korkeakoulujen kokeminen passiiviksi yhteistyökumppaneiksi saattaakin johtua juuri siitä, että korkeakoulut eivät koe tarvetta yhteistyöhön, eivätkä koe hyötyvänsä yhteistyöstä.

### 7.3 Verkostosuhteiden ongelmat seudullisten elinkeinoyhtiöiden näkökulmasta

Perustelut seudulliselle kehittämistoiminnalle ja yhteistyölle vastaavat jo aiemmin esitettyjä näkemyksiä liittyen kuntien väliseen yhteistyöhön ja seudullisten elinkeinoyhtiöiden etuihin. Erona aiempiin näkemyksiin on se, että seudullista elinkeinoyhtiötä ei pidetty politiikoinnista vapaampana, vaan seudullinen elinkeinoyhtiö on hyvinkin riippuvainen kunnallispolitiikoiden päätöksistä. Tähän näkemykseen saattaa vaikuttaa se, että tarkastelijoina ovat seudullisten elinkeinoyhtiöiden toimijat, kun aiempien tutkimusten näkemys oli yrittäjien.

Seudullisten elinkeinoyhtiöiden näkökulmasta seutujen sisällä kehittäjäverkoston pahimpia pullonkauloja ovat epäluottamus toimijoiden välillä, sitoutumattomuus yhteistyöhön sekä ymmärtämättömyys. Epäluottamusta toimijoiden välille aiheutuu erityisesti pinnalla olevista kuntaliitoskeskusteluista, jotka aiheuttavat kuntiin helposti pelkoa oman päätäntävällän menettämisestä ja siten epäilyä yhteistyötä kohtaan. Kuntaliitoskeskustelut heijastuvatkin seudullisiin elinkeinoyhtiöihin vaikeuttaen kehittämistoimintaa, sillä luottamuspula seudun toimijoiden välillä aiheuttaa katkoksen kehittämiseen: käynnissä olevat yhteistyöhankkeet saattavat jumiutua tai uusia hankkeita ei pystytä aloittamaan.

Sitoutumattomuus yhteistyöhön puolestaan johtuu epäluottamuksesta toimijoiden välillä sekä siitä, että yhteisiä intressejä kehittämisessä ei ole pystytty löytämään tarpeeksi hyvin. Seutujen sisällä yhteistyön ongelmana onkin kuntien erilaisuus ja siten erilaiset odotukset yhteistyöstä, jolloin toimijat eivät ymmärrä toistensa lähtökohtia. Toisaalta yhteistyön kautta tavoiteltavat hyödyt voivat olla kuntien välillä liian samanlaisia, lähinnä taloudellisia, mikä myös vaikeuttaa yhteistyön sujuvuutta. Ymmärtämättömyys liittyy myös siihen, että yhteistyössä nähdään olevan ongelmia kuntien päättäjien vaihtuessa. Tällöin verkostoon tulee uusia toimijoita, jotka eivät osaa verkostossa käytettävää kieltä eivätkä tunne sen toimintakulttuuria. Jos näihin asioihin ei kiinnitetä huomiota ja uusia toimijoita perehdytetä, seurauksena on ymmärtämättömyyttä, joka vaikeuttaa toimijoiden vuorovaikutusta.

Seutujen sisäisen yhteistyön vakavimpana ongelmana voidaan kuitenkin pitää sitä, että yhteistyön ja elinkeinopolitiikan kannalta merkittävät toimijat, kunnat, eivät ole täysin sisäistäneet yhdessä toimimisen ja verkostojen logiikkaa, vaan pyrkivät ajamaan omia etujaan. Myös edellä esitetyt seudun kehittäjäverkoston toimintaa haittaavat pullonkaulat ovat seurausta tästä.

Seudun ulkopuolelle suuntautuvilla verkostosuhteilla on tärkeä merkitys pienille kaupunki-seuduille ja niiden kautta pyritään hankkimaan seuduille lisää osaamista kehittämiseen. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden näkökulmasta esimerkiksi korkeakoulut olivat passiivisia yhteistyökumppaneita. Tämä saattaa johtua siitä, että korkeakoulut eivät koe saavansa lisäarvoa seudullisten elinkeinoyhtiöiden kanssa tehtävästä yhteistyöstä, jolloin niillä ei ole motiivia lähteä aktiivisesti yhteistyöhön. Rakennettaessa ulkoisia yhteistyösuhteita, joilla seudulle pyritään saamaan osaamista, lähtökohtana saattaakin olla enemmän seudun oma hyötyminen. Tällöin ei huomioida toisten toimijoiden lähtökohtia, eikä verkoston perusrasiatetta, joka on toimijoiden molemminpuolinen hyöty ja lisäarvon kokeminen.

## 8. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostojen toimivuus

### 8.1 Yhteistyöprosessien laatu

Elinkeino-yhtiön yhteistyösuhteiden syntyminen nähtiin hyvin monella tavalla. Yhteistyön katsottiin alkaneen luonnostaan tai olemassa olevan tarpeen pohjalta, sillä toimijoilla on ollut yhteinen näkemys seudun kehittämisessä tai yhteinen ongelma ratkaistavana. Tällöin yhteistyö myös etenee, sillä toimijoilla on aito tarve ratkaista ongelma, sen ratkaisemiseen sitoudutaan ja se otetaan omalle vastuulle. Toiseksi yhteistyösuhteet syntyvät kehitysyhtiön toimijoiden kautta ja he pyrkivät luomaan yhteistyösuhteita. Kolmanneksi yhteistyöverkoston kutsutaan mukaan, kun toimijat oppivat tuntemaan toisensa. Neljäntenä yhteistyösuhteiden nähtiin syntyvän ylhäältä annettuina esimerkiksi ministeriön kautta. Yhteistyösuhteiden syntyminen ja toimivuuden katsottiin olevan myös paljon riippuvaista henkilöistä. Ongelmia yhteistyössä katsottiin olevan henkilösuhteissa ja siinä, että jotkut tietyt toimijat eivät tulleet toimeen keskenään. Lisäksi osan toimijoista katsottiin kokevan yhteistyön pakkona. Yhteistyösuhteiden toimivuuden nähtiin olevan myös itsestä kiinni: esimerkiksi ajan myötä oppii, mitä voi sanoa ja mitä ei voi sanoa tai tehdä.

Yhteistyösuhteiden tärkeydestä elinkeinoyhtiöille kertoo se, että yhteistyön katsottiin tuovan olemassaolon oikeutuksen ja oikeutuksen toiminnalle. Ilman yhteistyösuhteita toiminnan katsottiin lamaantuvan ja korostettiin sitä, että elinkeinoyhtiöiden tulee olla aktiivisia ja koko ajan ”hereillä”, jotta muutkin toimijat saadaan mukaan. Yhteistyösuhteet ja niiden ylläpitämisen haastateltavat näkivät kiinteäksi osaksi työtään. Sen nähtiin vievän ison osan työajasta, mutta sitä ei osattu erottaa muusta työstä. Eri tahojen välisen yhteistyön käynnistämävaiheessa sen katsottiin vievän eniten aikaa. Usein jonkinlaista yhteistoimintaa on ollut aiemminkin, mutta se on ollut pinnallista eikä niin tavoitteellista ja sitä luonnehdittiinkin: ”hyvää päivää” –keskusteluksi. Yhteistyön lähdettyä liikkeelle yhteistyön käynnistäjä ja aloitteentekijä voi pienentää rooliaan. Kuten jo aiemminkin todettiin seutujen kehittäjäverkostoissa on siis tarve välittäjäorganisaatiolle, joka käynnistää yhteistyötä ja ohjaa yhteistyötä ja vuorovaikutusta siten, että se on määrätietoista ja sen avulla voidaan todella saavuttaa tavoitteita.

Yhteistyön katsottiin siis vaativan paljon aika resursseja, mutta yhteistyöhön kuluvien resurssien ja sitä kautta saavutettavien hyötyjen tasapainon nähtiin olevan tapauskohtaista. Ylipäätään yhteistyön kautta saavutetaan paljon ja se tuo toiminnalle oikeutuksen. Kuitenkin



on myös tehty yhteistyötä ja hankkeita, joihin koetaan annetun paljon panosta, mutta josta ei ole saatu juuri mitään. Tällaisiksi tapauksiksi koetaan ne, joissa asiat jäävät paikalleen, eikä mitään konkreettista saada aikaan, vaikka yhteistä aikaa ja panostusta laitetaan erilaisiin kokouksiin ja palavereihin. Esimerkiksi hankkeiden puitteissa tapahtuvan yhteistyön ongelmaksi nostettiin se, että hankkeen päättymisen jälkeen jotkut hankkeet jäävät hajalleen ja koko ajan tarvittaisiin joku, joka toimisi vetäjän roolissa, jotta yhteistyö jatkuisi. Tämän epäiltiin johtuvan siitä, että todellista yhteistoimintaa ja yhteistyömalleja ei ole hankkeen aikana syntynyt. Myös hankkeet ja verkostot, jotka koettiin enemmän ylhäältä annetuiksi kuin tarpeesta syntyneiksi, koettiin vähemmän hyödyllisiksi. Tämä on yksi tekijä, joka vaikuttaa edellä mainittuun hankkeiden jäämiseen keskeneräisiksi. Verkostomaisessakin toiminnassa tarvitaan johtajuutta, jotta vuorovaikutus toimisi siten, että toimijat kokisivat saavansa panostuksistaan yhteistyöhön myös hyötyä.

Yhteiset tavoitteet ja näkemykset seudun kehittämisestä olivat haastateltavien mielestä löytyneet melko helposti erilaisten neuvotteluiden ja keskusteluiden kautta. Toimijoita on pyritty tuomaan yhteen myös erilaisilla hankkeilla, joiden tavoitteena on ollut yhteistyön synnyttäminen. Myös niillä seuduilla, jotka kuuluivat aluekeskusohjelmaan, sen koettiin yhdistäneen toimijoita keskenään. Kuitenkin tiedostettiin se, että kaikkien toimijoiden näkemykset eivät voi olla yhteneväiset, mutta tarpeesta ja hankkeesta riippuen tärkeät toimijat pyritään kytkemään mukaan. Yhteisymmärryksen löytymiseen haastateltavat katsoivat vaikuttaneen sen, että seudun toimijoilla on yhteinen huoli seudun tulevaisuudesta, joka ei tilastollisten faktojen, kuten väestön ja työpaikkojen määrän, suhteen näytä kovin hyvältä. Erityisesti kehittäjätahojen välillä katsottiin vallitsevan yhteisymmärrys siitä, mitä on tärkeää ja minkälaista kehittämistä tarvittaisiin. Toisaalta myös tässä yhteydessä tuotiin esille se, että vielä enemmän haluttaisiin yhteistyötä kuntien kanssa, jotta elinkeino-yhtiön ja sen omistajien näkemykset olisivat yhteneväisiä.

Yhteisen huolen seudun tulevaisuudesta katsottiin vaikuttaneen siihen, että tarve kehittämiseen tiedostettiin ja esimerkiksi erilaisissa strategia-seminaareissa eri tahot olivat tuoneet samanlaisia seikkoja esiin seudun kehittämisestä. Toisaalta haastateltavat olivat havainneet sen, että yhteinen tahtotila löydetään seminaareissa ynnä muissa puheiden tasolla, mutta kun pitäisi tehdä päätöksiä, jotka vievät asiaa todella eteenpäin, ei yhteistä tahtoa tai toteuttajaa hankkeelle enää löydykään. Tämän katsottiin johtuvan siitä, että loppujen lopuksi ei oltukaan puhuttu samoista asioista tai yhteistä intressiä ei oltukaan riittävästi.

Sallin (2004, 132-137) mukaan elinkeinoyhtiössä kehittämisen tavoitteet ja näkemykset ovat yhteisiä kuntien ja yritysalamän kanssa. Yritysten ja yritysalamän näkemykset kehittämisestä eivät kuitenkaan tule selkeästi esille, sillä kuten edellä tuli esiin, yritysmaailmassa keskitytään omaan liiketoimintaan eikä niinkään seudun kehittämiseen. Yrittäjäjärjestöt ja kauppakamarit ynnä muut pyrkivät tuomaan kehittämiseen yritysmaailman näkemystä, mutta edustavat vain osaa yrityksistä. Yhteiset tavoitteet ja näkemykset kehittämisestä näyttäisivätkin olevan yhteneväisiä kehittäjien keskuudessa, mutta yritysmaailman näkemykset eivät ole juurikaan mukana. Kuntien näkemyksiin puolestaan vaikuttaa niiden välinen keskinäinen kilpailu.

Yhteisten näkemysten löytymistä haastateltavat näkivät vaikeuttaneen myös sen, että toimijat eivät koe saavansa yhtä paljon hyötyä yhteistyöstä kuin toiset. Tämä tuli esille jo taloudellisten näkökulmien painottumisessa seutujen sisäisissä verkostosuhteissa. Lisäksi joidenkin yksittäisten toimijoiden katsottiin vastustavan jo pelkästään ideaa yhteistyöstä, jolloin yhteisiä päämääriä ei päästä edes etsimään. Tähän syyksi epäiltiin muutoksen pelkoa ja halua tehdä asiat ”niin kuin aina ennenkin”. Toisaalta nähtiin myös se, että kenties toimijoita ei ole sitoutettu riittävästi tai he kokevat olevansa ulkopuolisia verkostossa. Yhteisten näkemysten löytymisessäkin keskeisellä sijalla ovatkin toimijoiden verkostovalmiudet: se kuinka he ylipäättään suhtautuvat yhteistyössä toimimiseen, kuinka halukkaita he ovat hakemaan yhteistä intressiä ja tinkimään omista tavoitteistaan yhteisen näkemyksen saavuttamiseksi. (vrt. Linnamaa & Sotarauta 2000, 144-145.) Haastatteluiden perusteella näyttäisi siltä, että toimijoiden verkostovalmiudet jäävät pääasiassa tasolle, jossa yhteistyöhön suhtaudutaan myönteisesti ja sitä tehdään, mutta omista tavoitteista ei kuitenkaan olla juuri valmiita joustamaan yhteisen näkemyksen saavuttamiseksi ja verkoston toimivuuden parantamiseksi. Myös toimijoiden kiire voi vaikeuttaa yhteisten näkemysten löytämistä (vrt. Innes & Booher, 2000, 22). Jos aikaa ei ole varattu riittävästi yhteisen näkemyksen ja tavoitteiden muotoutumiselle, tavoitteetkin saattavat jäädä pinnallisiksi. Tällöin niihin ei myöskään sitouduta, eikä yhteistyöstä koeta saatavan hyötyä.

Toimijoiden välistä luottamusta nähtiin ilmentävän sen, että yhteistyötä halutaan tehdä ja toimija halutaan kytkeä mukaan. Luottamuksesta kertoi myös se, että toimijaa pyydettiin mukaan erilaisiin hankkeisiin. Luottamuksen määriteltiin myös olevan sitä, että kaikkea ei tarvitse kyseenalaistaa. Luottamuksen katsottiin syntyvän sitä kautta, että jokainen hoitaa lupaamansa asiat, ei anna katteettomia lupauksia tai pyri ”pelaamaan omaan pussiin”.

Luottamus syntyy siis työstä ja yhdessä toimimisesta ja sitä kautta muodostuvista myönteisistä kokemuksista. Alun perin eräällä seuduista elinkeinoyhtiötäkin kohtaan oli epäluuloa ja sen epäiltiin olevan ”herrakerho”, jossa pidetään kokouksia, mutta ei saada mitään aikaan. Luottamuksen kehittyminen vie siis oman aikansa ja toimijoiden katsottiin testaavan sitä ennen kuin he antavat luottamuksensa.

Luottamukseen ja yhteistoimintaan liitettiin myös toisten toimijoiden arvostus. Jos toimija kokee, että hänen panostaan tai osaamistaan ei arvosteta muiden taholta, myös hänen luottamuksensa, arvostuksensa ja halunsa toimia yhteistyössä kyseisen toimijan kanssa heikenee. Esimerkkinä tällaisesta tapauksesta kerrottiin kehittämistilaisuudesta, johon oli kutsuttu puhujia TE-keskuksesta. He kävivät pitämässä omat puheenvuoronsa, mutta poistuivat sitten, jäämättä kuuntelemaan paikallisia toimijoita. Tällöin paikallisille toimijoille tuli tunne, ettei heidän kehittämistyötään arvosteta.

Haastateltavien näkemyksistä luottamuksesta tulee selkeästi esille se, että luottamus täytyy ansaita teoilla ja yhteistoiminnan myötä. Toisaalta toimijoiden luottamuksen menettäminen on helppoa. Edellä kuvatussa tilanteessa TE-keskuksen toimijoiden poistuminen kehittämistilaisuudesta saattaa johtua useastakin syystä, esimerkiksi ajan puutteesta. Tällöin kuitenkin kyseisestä kehittämistilaisuudesta jäi puuttumaan yhdessä toimiminen ja toimijoiden välinen vuorovaikutus, jolloin myös luottamuksen syntyminen kyseisten toimijoiden välille on hankalaa (vrt. Innes & Booher 2000, 15, 21-22.). Lisäksi poistuminen vaikuttaa käsityksiin kyseisestä toimijasta ja luottamuksen tavoin epäluottamus voidaan määritellä melko pysyväksi käsitykseksi toisten toimijoiden tarkoituseristä. (vrt. Koppenjan & Klijn 2004, 72, 84-86.) Käsityksen muuttaminen ja siten luottamuksen rakentaminen vie pitkän aikaa.

Tiedon haastateltavat näkivät kulkevan toimijoiden välillä pääsääntöisesti melko hyvin. Tiedonkulun nähtiin parantuneen siitä, millaista se on aiemmin ollut, mutta siinä nähtiin myös kehitettävää. Heikointa tiedonkulun nähtiin olevan kunnista elinkeinoyhtiöihin. Elinkeino-yhtiöiden toimijat toivoivatkin kunnilta voimakkaampaa yhteistyötä elinkeinoyhtiön kanssa ja sitä kautta myös parempaa tiedonkulkua. Jos tieto ei kulje kunnolla omistajakuntien ja elinkeinoyhtiön välillä, eivät myöskään toimijoiden odotukset ja näkemykset kehittämistoiminnasta välttämättä kohtaa, jolloin saattaa helposti syntyä ristiriitoja tai väärinkäsityksiä. Haastateltavat näkivät kuntien heikon tiedonkulun johtuvan jonkinlaisesta oman reviiirin puolustamisesta ja suojelusta. Tiedonkulun heikkoutta kuvailtiin sillä, että asiat eivät yksinkertaisesti etene ja tieto pysähtyy jonnekin. Tästä saattaa aiheutua kiusallisia

tilanteita, jos jokin asia, mistä toimijan olisi ollut hyvä tietää, tulee tietoon toiselta taholta.

Tiedonkulkuun ja tiedonsaantiin nähtiin vaikuttavan myös oma asema verkostossa. Keskeisessä asemassa olevat saavat tietoa paremmin ja aiemmin. Toisaalta myös omalla aktiivisuudella katsottiin olevan vaikutusta siihen, kuinka tietoa saa. Toimijan oman aktiivisuuden merkityksestä tiedonsaannissa ja tiedonkulun parantamisessa kertoo haastateltavan kommentti:

*”Ja on menty kylään sinne naapuriin vaikkei oo kutsuttukaan periaatteella.”*

Tiedonkulku toimijoiden välillä ei siis parannu ja kehity itsestään, vaan siinä vaaditaan toimijoiden aloitteellisuutta ja halukkuutta muuttaa tilannetta. Tiedon katsottiinkin kulkevan hyvin niiden toimijoiden välillä, jotka ovat aktiivisia kehittäjiä ja päätoimijoita seudun kehittämisessä. Hyvän tiedonkulun ja halun kytkeä muut mukaan katsottiin kertovan toimijoiden välisestä luottamuksesta ja arvostuksesta. Hyvään tiedonkulkuun aktiivisten toimijoiden välillä vaikuttaa myös se, että kehittäjillä koettiin olevan yhteinen näkemys kehittämisestä, jolloin toimijoiden on helpompi keskustella toistensa kanssa ja tietokin välittyy paremmin. Tässä tulee esille se, että verkosto voi näyttäytyä ulkopuolisille suljetulta ja ikään kuin sisäpiiritoiminnalta.

Tiedonkulkua helpottavina tekijöinä pidettiin esimerkiksi seudun pienuutta, organisaatioiden yhteisiä työtiloja sekä muiden toimijoiden verkostojen hyödyntämistä. Seudun pienuus vaikuttaa siihen, että toimijoitakin kehittämisen parissa on suhteellisen vähän ja yhteistyötä tehdään paljon, jolloin on olemassa yhteisiä tilaisuuksia keskustella. Eri organisaatioiden yhteiset tilat puolestaan helpottavat ja nopeuttavat tiedonkulkua sekä luovat mahdollisuuksia epävirallisiin keskusteluihin. Tiedonkulkua katsottiin parantavan myös sen, että kehittämissyhtiössä on töissä useita ihmisiä, jolloin käytössä on kaikkien kanavat ja tietoa saadaan siten monelta taholta. Lisäksi tärkeäksi koettiin työyhteisön merkitys, jolloin kehittämisasioista ja –ongelmista voidaan keskustella kollegoiden kanssa.

Myös sähköisen tiedonvälityksen kuten sähköpostin ja sähköisten kalenterien katsottiin helpottaneen tiedonkulkua. Toisaalta tiedostettiin se, että niistä ei ole juuri iloa, jos ihmiset eivät ole valmiita viestimään ja jakamaan tietoa. Tiedonkulun yhteydessä nostettiin esiin myös se, että nykyään erilaista tietoa esimerkiksi päätöksenteon pohjaksi on niin paljon, että tietoa nähtiin tulevan liikaakin ja siihen ei ehditä perehtyä.

## 8.2 Verkoston johtajuus

Verkostoissa toimijat ovat toisistaan riippuvaisia saavuttaakseen tavoitteensa, jolloin verkostoissa ei ole perinteistä johtajaa. Kuitenkin verkoston toimijoilla on eri lailla vaikutusvaltaa ja joidenkin toimijoiden painoarvo on muita suurempi esimerkiksi sen resurssien tai osaamisen takia. (kts. Linnamaa & Sotarauta 2000, 37-38.) Erilaisissa tilanteissa myös resurssien ja osaamisen tarve verkostossa vaihtelevat, joten toimijoiden vaikutusvalta ja siihen perustuva verkoston johtajuus ovat muuttuvia ominaisuuksia.

Seuduilla vaikutusvaltaisiksi toimijoiksi nimettyjä olivat muun muassa elinkeinoyhtiön toimitusjohtaja, aluekeskusohjelman vetäjä ja kaupungin- tai kunnanjohtaja. Toimijan vaikutusvalta ilmeni siten, että hänen mielipiteitään kuunnellaan ja hän saa toimintaa aikaiseksi. Esimerkiksi elinkeinoyhtiön toimitusjohtajan mielipiteillä katsottiin olevan painoarvoa seudun kehittämisen kannalta. Sekä aluekeskusohjelman että elinkeinoyhtiön toimitusjohtajan vaikutusvallan katsottiin perustuvan myös heidän verkostoihinsa, erityisesti suhteisiin kunnallisiin päättäjiin ja vallanpitäjiin. Eräällä seudulla kaupunginjohtajan vaikutusvalta näkyi siinä, että hän pyrkii ratkomaan henkilöiden välisiä ristiriitoja kehittämissasioissa. Myös koulutusorganisaatioilla on vaikutusvaltaa, sillä niiden merkitystä korostettiin elinkeinopolitiikan ja aluekehittämisen tulevaisuuden kannalta ja ne nähtiin elinkeinopolitiikan keskeisinä toimijoina.

Vaikutusvaltaa verkostossa voi saavuttaa aktiivisuudella, mutta se ei pelkästään riitä, vaan tarvitaan myös osaamista, joka on merkityksellistä toiminnan kannalta. Lisäksi jo aiemmin on tullut esille, että seutujen suurimmilla kunnilla on vaikutusvaltaa verkostossa johtuen niiden muita suuremmista resursseista. Vaikutusvallan yhteydessä kuitenkin nostettiin esille sekin, että kukaan toimija ei voi olla muita keskeisemmässä asemassa, sillä seudun kehittämiseen liittyviä kysymyksiä kukaan ei pysty ratkaisemaan yksinään. Samalla tiedostettiin myös se, että vaikutusvaltaisina toimijoina ei välttämättä olekaan esimerkiksi taloudellisilta resursseiltaan vahvin toimija. Jokaisella yksittäisellä toimijalla on valtaa, jos se ei lähde mukaan yhteistyöhön ja hanke ei siten toteudu tai sen suunnittelu joudutaan aloittamaan alusta. Esimerkiksi seutujen sisäisten verkostosuhteiden yhteydessä esille tullut isoimpien kuntien ”sanelupolitiikka” yhteistyössä voi helposti johtaa siihen, että pienemmät kunnat vetäytyvätkin yhteisistä hankkeista. Myös tässä korostuu yhteisten näkemysten ja intressien etsimisen tärkeys, jotta yksittäinen toimija ei käyttäisi valtaansa aiheuttaen aikaa vievää katkosta verkoston toimintaan.

Seudullisten elinkeinoyhtiöiden näkökulmasta vaikutusvalta verkostoissa perustuu toimijan asemaan ja hänellä sitä kautta olevaan valtaan. Pelkkä asema ei kuitenkaan välttämättä tuo vaikutusvaltaa, vaan myös toimijoiden verkostosuhteilla on merkitystä. Tällöin vaikutusvaltainen toimija voi ollakin asemaltaan vähemmän keskeinen toimija, mutta hänellä on hyvät suhteet verkoston ydintoimijoihin ja hän pystyy sitä kautta vaikuttamaan asioiden etenemiseen. (kts. Healey ym. 1999, 131-133.) Toimijan aseman ja verkostosuhteiden lisäksi toimijan painoarvoa verkostossa lisäävät toiminnan kannalta keskeinen osaaminen ja toimijan käytössä olevat resurssit.

Vaikutusvalta verkostoissa voitaisiinkin jakaa verkoston toimintaa pirstovaan ja verkoston toimintaa vahvistavaan vaikutusvaltaan. Kaikilla verkoston toimijoilla on mahdollisuus käyttää pirstovaa vaikutusvaltaa, sillä verkoston toimijat ovat toisistaan riippuvaisia. Jos yhteistä intressiä ei löydetä tai toimija kokee omat intressinsä uhatuiksi, toimija vetäytyykin yhteistyöstä. Tällöin verkosto ikään kuin pirstoutuu ainakin hetkeksi, kun yhteisiä intressejä aletaan hakea uudelleen tai yhteishanketta valmistelemaan alusta (vrt. Koppenjan & Klijn 2004, 46-47.) Verkoston toimintaa vahvistavaa vaikutusvaltaa puolestaan on toimijoilla, jotka kykenevät toimimaan esimerkiksi ristiriitojen sovittelijoina toimijoiden välillä ja sitä kautta edistämään verkoston toimivuutta. Myös Agranoff ja McGuire (2001, 311) ovat tulleet tulokseen, että toimijoiden valta verkostoissa joko estää toimintaa tai helpottaa sitä.

Verkostoissa toimittaessa toimijoiden tulisikin tiedostaa paitsi riippuvaisuutensa muista toimijoista, mutta myös se, että riippuvaisuus muista toimijoista muuttaa toimijoiden valtasuhteita. (kts. Innes & Booher 2000, 3.) Esimerkiksi taloudellisilta resursseiltaan seudun vahvin kunta ei välttämättä enää yksin olekaan niin merkittävässä asemassa, jotta se voisi sanella muille kunnille, millaisia hankkeita yhteistyössä toteutetaan tai miten niitä toteutetaan. Toiminta verkostoissa saattaa siis muuttaa seutujen perinteisiä valta-asetelmia. Tämän tiedostamisessa ja siinä, että perinteisesti vahvat toimijat hyväksyvät muutoksen, voi kestää jonkin aikaa. Tämä vaihe näyttäisi olevan parhaillaan meneillään ja se vaikuttaa aluekehittämisen ja elinkeinopolitiikan verkostojen toimivuuteen.

Verkostojen johtaminen perustuukin toimijoiden vuorovaikutuksen ylläpitämiseen ja edistämiseen sekä verkostojen muotoiluun. Vuorovaikutuksen edistämistä on esimerkiksi toimijoiden näkemysten yhtenäistäminen ja toimijoiden välisten ristiriitojen ratkominen. Ver-

koston muotoiluun puolestaan liittyvät uusien toimijoiden tulo mukaan verkostoon ja mu-  
kaantuloon vaikuttavat toimijat ja tekijät.

Haastateltavat näkivät yhteistyösuhteiden ylläpitämisen tapahtuvan ennen kaikkea yhteisen  
toiminnan ja säännöllisen yhteydenpidon kautta. Suhteiden ylläpitämisessä korostuivat  
kasvoista kasvoihin tapahtuva vuorovaikutus erilaisten neuvottelujen, kokousten, palaveri-  
en ja seminaarien puitteissa. Virallisissa verkostoissa yhteydenpidonkin katsottiin olevan  
muodollisempaa ja säännönmukaisempaa. Tällöin joku toimijoista on vuorollaan vetovas-  
tuussa eli kokoon kutsuu toimijat, järjestää puitteet kokouksille ja laatii pöytäkirjat ja niin  
edelleen. Epämuodollisemmissa verkostoissa, jotka ovat kehittyneet tarvelähtöisesti seu-  
dulla, yhteydenpidon ja yhteistyösuhteiden ylläpitämisen katsottiin olevan vapaamuotoi-  
sempaa ja perustuvan enemmän henkilösuhteisiin. Yhteistyöverkostot nähtiin myös määrä-  
aikaisina, jolloin yhteistyö ja suhteiden ylläpito ei ole jatkuvasti aktiivista, mutta nämä  
yhteistyökumppanit säilyvät silti potentiaalisina yhteistyökumppaneina myös tulevaisuu-  
dessa.

Yhteistyösuhteiden ylläpitäminen neuvotteluiden ja kokousten ynnä muiden kautta vaatii  
paljon aikaa ja sitä, että on valmis kuuntelemaan ja antamaan omaa aikaansa. Yhteistyön ja  
suhteiden ylläpitämisen ongelmana onkin aikaresurssien puute. Yhteistyösuhteet nähtiin  
tärkeiksi ja yhteistyön katsottiin kuuluvan niin kiinteästi työhön, että siihen kuuluvaa aikaa  
ei osattu erottaa muusta työstä. Toisaalta nähtiin, että erilaisia kokouksia on liikaakin ja  
tarpeettoman paljon aikaa menee niihin, vaikka niiden määrän katsottiinkin järkevöityneen  
aiemmasta. Kokouksia, palavereita ja hankkeiden puitteissa tapahtuvia tapaamisia onkin  
pyritty tietoisesti vähentämään esimerkiksi niputtamalla eri asioihin liittyviä tapaamisia  
yhteen, sillä usein samat toimijat ovat mukana useammassa hankkeessa.

Ajan puutteen nähtiin vaikuttavan yhteistyöhön monella tavalla. Usein yhteistyö on juuri  
yhteisten asioiden hoitamista, vaikka tiedostettiin se, että suhteiden ylläpitäminen vaatisi  
myös enemmän henkilökohtaisuutta ja toisen toimijan huomiointia. Lisäksi ajan puute vai-  
kuttaa siihen, että asioihin ei koeta olevan tarpeeksi aikaa perehtyä ja tietoa katsotaan välil-  
lä tulevan liikaakin. Ajan puute saattaa aiheuttaa kehittäjille riittämättömyyden tunteen.  
Myös muiden toimijoiden kiire heijastuu elinkeino-yhtiöiden toimintaan. Esimerkiksi poliiti-  
tikot eivät ehdi perehtyä asioihin riittävästi, mikä vaikuttaa päätöksentekoon ja sitä kautta  
elinkeino-yhtiöön. Tähän liittyy myös se, että poliittisesti tehtävien päätöksien koettiin ole-  
van heikosti ennakoitavia. Yritysmaailman kiire puolestaan vähentää yritysten osallistu-

mista kehittämiseen, jolloin kehittämisestä tulee helposti julkishallintopainottunutta, mikä edelleen vähentää yritysten halua osallistua ja sitoutua kehittämiseen.

Toimijoiden kiire vaikuttaa huomattavasti seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostojen toimivuuteen. Ajan puute onkin tyypillinen ilmiö asiantuntijaorganisaatioissa toimiville henkilöille. Verkostojen ylläpitäminen vaatii aikaa ja siinä keskeisestä on toimijoiden välinen vuorovaikutus: henkilökohtainen kontakti, keskustelut kasvoista kasvoihin ja osallistuminen. Vuorovaikutuksen kautta toimijat voivat etsiä yhteisiä intressejä, oppivat tuntemaan toisensa ja toimijoiden välille syntyy luottamuksellinen suhde. (kts. Innes & Booher 2000, 21-22.) Aika nähdään kuitenkin niukkana resurssina, jolloin verkostosuhteiden ylläpitäminen vaikeutuu. Osa verkostosuhteista onkin määräaikaista, mutta toimijoiden ajan puute voi johtaa myös siihen, että verkostokontakteja pyritään rajaamaan. Tällöin uhkana on, että verkostot kääntyvät sisäänpäin ja muodostavat pienen sisäpiirin toimijoiden supistettua kontaktejaan vain keskeisiksi kokemuksiinsa toimijoihin. Erityisesti aluekehittämisen ja elinkeinopolitiikan kehittäjäverkostolle sisäänpäin kääntyminen olisi heikkous, sillä tällöin näkökulmat kehittämiseenkin muodostuisivat yksipuoleisiksi ja seudun kehittäminen saattaisi jähmettyä. Myös Agranoff ja McGuire (1999, 28) ovat tulleet siihen tulokseen, että ajan puute on verkostojen toimivuutta rajoittava tekijä. Heidän mukaansa suurin osa toimijoiden ajasta kuluu olemassa olevien verkostosuhteiden ylläpitoon ja muodolliseen yhteydenpitoon. Tämä aika on siten pois verkoston toiminnalta ja uusien potentiaalisten verkostojen luomiselta.

Toimijoiden ajan puute voikin viedä verkostomaista toimintaa myös yhä enemmän siihen suuntaan, että epävirallisten verkostojen merkitys korostuu tulevaisuudessa. Virallisissa verkostoissa, joissa yhteydenpito perustuu kokouksiin ja kokouksista laaditaan pöytäkirjat, yhteydenpidon hallinnointikin vie aikaa. Toimijoiden kokiessa aikaresurssinsa rajallisiksi saattaa käydä niin, että aikaa panostetaan tulevaisuudessa enemmän epävirallisiin ja tarvelähtöisiin verkostoihin, jotka perustuvat enemmän henkilösuhteisiin kuin esimerkiksi asemaan organisaatiossa. Tämä johtaa myös siihen, että verkostoissa toimijoiden henkilökohtaiset ominaisuudet ja taidot toimia verkostoissa ovat yhä tärkeämpiä: niin kutsutun verkostosukkulan ja ”hyvän tyyppin” on helpompi saada muiden toimijoiden aikaa ja siten viedä asioita eteenpäin.

Ristiriitojen ratkaisemisen katsottiin tapahtuvan neuvotteluteitse ja toimijoita yhteen saattamalla. Neuvottelut voivat olla toimijoiden välisiä henkilökohtaisia neuvotteluita tai niihin



voidaan ottaa mukaan kolmas osapuoli, joka pyrkii ratkomaan toimijoiden välistä ristiriitaa. Ristiriitojen ratkaisijan roolin katsottiin kuuluvan elinkeinoyhtiölle, joka pyrkii katsomaan koko seudun etua. Myös yksittäiset vaikutusvaltaiset ihmiset, kuten kaupunkien johtajat, toimivat tarvittaessa ristiriitojen ratkaisijoina. Ristiriitojen ja konfliktien syntymistä pyritään myös tietoisesti välttämään. Haastateltavat totesivat, että sen oppii ajan myötä, että kaikkea ei kannata aina sanoa tai tehdä. Tätä kuvastaa hyvin haastateltavan seuraava kommentti:

*”Ja aina ei parane kaikkee sanoa ja toteuttaa, mitä tekis mieli. Kyllä se Siperia on opettanut aika paljon.”*

Haastateltavan kommentti kertoo pyrkimyksestä välttää ristiriitojen ja konfliktien syntymistä toimijoiden välille verkostossa ja sitä kautta ylläpitää verkoston toimivuutta. Lisäksi se kuvastaa sitä, että kehittäjäverkostossa on muodostunut tietty sosiaalinen kulttuuri, joka määrittää esimerkiksi sitä, minkälaista vuorovaikutusta toimijoiden välillä pidetään sopivana. (kts. Schaap & van Twist 1997, 71.) Toimijoiden välisiä konflikteja ei kuitenkaan pitäisi nähdä pelkästään kielteisinä ja verkoston toiminnalle haitallisina. Ne voivat myös synnyttää toimijoiden välille niin kutsuttua luovaa jännitettä, joka uudistaa kehittäjäverkostoa, sen kulttuuria ja siten mahdollistaa alueen omintakeisen ja luovan kehittämisen. (kts. Sotarauta & Lakso 2000, 87-89.) Myös Klijn ja Koppenjanin (2000, 140) mukaan verkostoissa vallitsee jatkuva jännite toimijoiden välisen riippuvuuden ja erilaisten tavoitteiden välillä ja tähän jännitteeseen voidaan pyrkiä vaikuttamaan verkostojen johtamisella. Jännitteen olemassaolo on siis osa verkostojen toimintaa. Verkostojen johtamisen tulisikin perustua siihen, että jännitettä ei pyritä poistamaan, vaan sitä pyritään hyödyntämään osana kehittämistä.

Vaikka seudullisen elinkeinoyhtiön nähtiin olevan puolueeton toimija, joka katsoo koko seudun etua, elinkeinoyhtiöllä voi olla hankaluuksia toimia kolmantena osapuolena tai ristiriitojen ratkaisijana. Tämä johtuu siitä, että seudullinen elinkeinoyhtiö on osa seutujen kehittäjäverkostoa, jolloin sen oletetaan toimivan verkoston kulttuurin mukaisesti. Lisäksi verkostossa tapahtuvan muutokset ja mahdolliset jännitteet toimijoiden välillä vaikuttavat elinkeinoyhtiöön, kuten kuntaliitoskeskusteluiden aiheuttama varovaisuus. Verkoston kulttuuri voi siis aiheuttaa sen, että verkoston toimijat eivät enää osaa kyseenalaistaa toimintaa tai eivät tee sitä ylläpitääkseen toimijoiden välisiä suhteita. Tämän takia verkostoihin tarvi-

taan uusia toimijoita, jotka kyseenalaistavat asioita, tuovat verkostoon luovaa jännitettä ja uudistavat verkostoa.

Haastateltavat näkivät, että uudet toimijat pääsevät hyvin mukaan kehittämistoimintaan seuduilla. Mukaanpääsyyn katsottiin vaikuttavan eniten toimijan oma aktiivisuus ja halu kehittää. Lisäksi merkitystä on toimijan osaamisella, kokemuksella ja merkityksellä jollekin tietylle hankkeelle. Myös toimijan persoonalla on merkitystä mukaan pääsyyn kannalta ja nähtiinkin, että toimijan täytyy saada itsensä hyväksytyksi ennen kuin hänen esittämiään asioita aletaan kuunnella ja ottaa vakavasti. Yhteydenottoa elinkeinoyhtiöön pidettiin väylänä päästä mukaan seudun toimintaan. Elinkeinoyhtiön kautta voidaan katsoa, miten asiassa edetään tai keneen kannattaa olla yhteydessä. Tärkeiksi koettuja toimijoita koitetaan saada osallistumaan kutsumalla heitä mukaan toimintaan sekä palaverien ja neuvotteluiden kautta.

Uusien toimijoiden katsottiin tuovan uusia näkemyksiä ja ideoita kehittämiseen sekä vauhdittavan kehittämistä. Uusina toimijoina seuduille kaivattiinkin ihmisiä, jotka eivät arkaile sanoa mielipiteitään, toimimaan kyseenalaistajan roolissa eli kyseenalaistamaan vakiintuneita toimintatapoja ja tuomaan juuri edellä mainittuja uusia näkemyksiä. Toisaalta nähtiin myös se, että kukaan toimija ei voi olla kovin pitkään kyseenalaistajan roolissa, sillä toimijan tullessa seudulla tutuksi, hänen oletetaan myös oppivan organisaatioiden ja yhteistyön toimintatavat ja kulttuurit. Tästä syystä kyseenalaistajan rooliin tarvittaisiin aina aika ajoin uusia toimijoita. Uusien toimijoiden katsottiin siis halutessaan pääsevän mukaan kehittämistoimintaan, mutta uusille toimijoille ei juurikaan nähty tarvetta seudun sisällä, vaan pikemminkin haluttiin verkostoitua seudun ulkopuolelle.

Seudun sisällä kehittämisen kannalta tärkeissä asemissa olevien toimijoiden joukossa vaihtuvuutta pidettiin melko pienenä, jolloin jonkinlaiset kyseenalaistajat olisivat tarpeellisia kehittämisen kannalta, jotta kehittäjäverkoston toiminta ei uraudu liikaa. Verkoston toiminnan kyseenalaistajina voisivatkin parhaiten toimia seudun kehittäjäverkoston ulkopuolelta tulevat toimijat. Ulkopuolisten toimijoiden etuna on se, että heidän on helpompi toimia kyseenalaistajina ja heidän kauttaan verkostoon saadaan uusia ideoita, mutta seudun pitkäjänteinen kehittäminen ei kuitenkaan kärsi ydintoimijoiden liiallisesta vaihtuvuudesta.

### 8.3 Seudulliset elinkeinoyhtiöt verkostojen toimivuuden ylläpitäjinä

Yhteistyösuhteet ja verkostot ovat kiinteä osa seudullisten elinkeinoyhtiöiden toimintaa ja yhteistyösuhteiden katsottiin tuovan oikeutuksen seudullisen elinkeinoyhtiön toiminnalle. Seutujen kehittäjäverkostossa tavoitteet ja näkemykset ovat jaettuja yleisellä tasolla. Erityisesti kehittäjillä on yhteinen näkemys elinkeinopolitiikan ja aluekehittämisen tavoitteista. Nämä tavoitteet eivät kuitenkaan ole jaettuja yritysmaailman ja seudun kuntien kesken, sillä yritykset osallistuvat kehittämiseen melko vähän ja kuntien välillä esiintyy kilpailua ja epäluuloa. Yhteisten näkemyksen löytymiseen vaikuttavat keskeisesti verkoston toimijoiden verkostovalmiudet. Seudullisten elinkeinoyhtiöiden näkökulmasta seutujen kehittäjäverkostoissa toimijoiden verkostovalmiudet jäävät tasolle, jossa yhteistyöhön kyllä suhtaudutaan myönteisesti, mutta omista tavoitteista ei olla valmiita antamaan periksi, jotta verkostossa voitaisiin saavuttaa yhteinen näkemys.

Toimijoiden välinen luottamus kehittäjäverkostossa syntyy yhdessä toimimisesta. Luottamuksella on vaikutusta myös siihen, miten tieto kulkee verkoston toimijoiden välillä. Toimijat, jotka ovat keskeisessä asemassa verkostossa, saavat tietoa paremmin ja nopeammin. Lisäksi toimijat, joilla on yhteinen näkemys kehittämisestä, jakavat helpommin tietoa toisilleen, sillä heidän välilleen on muodostunut luottamuksellinen suhde prosessissa, jossa yhteisiä kehittämistavoitteita on etsitty.

Kehittäjäverkostoissa vaikutusvalta voidaan jakaa verkoston toimintaa pirstovaan ja verkoston toimintaa vahvistavaan vaikutusvaltaan. Kaikilla verkoston toimijat omaavat pirstovaa vaikutusvaltaa, sillä he voivat vaikeuttaa verkoston toimintaa vetäytymällä pois yhteistyöstä, jolloin yhteisten tavoitteiden hakeminen, luottamuksen rakentaminen ja niin edelleen joudutaan aloittamaan uudelleen. Verkoston toimintaa vahvistavaa vaikutusvaltaa on toimijoilla, jotka toimivat verkoston johtajina.

Verkostojen toimivuuden kannalta vaikea ongelma on toimijoiden ajan puute, joka hankaloittaa verkostosuhteiden ylläpitämistä ja luottamuksen syntymistä toimijoiden välille. Toimijoiden kiire muodostaa uhan myös kehittäjäverkoston toiminnalle, sillä se saattaa johtaa verkostokontaktien rajaamiseen ja sitä kautta verkoston sisäänpäin kääntymiseen. Tällöin vaarana on kehittäjäverkoston näivettyminen uusien ideoiden ja toiminnan kyseenalaistajien puuttuessa. Ajan puute voi korostaa myös toimijoiden epävirallisten verkostojen ja verkostovalmiuksien merkitystä. Kriittinen aikaresurssi halutaan panostaa mahdollisimman

hyödyllisiksi koettuihin verkostoihin, joiksi haastateltavat useimmiten mainitsivat henkilökohtaiset ja epäviralliset verkostot sekä tarvelähtöiset verkostot. Henkilökohtaisten verkostojen korostuessa ovat toimijoiden verkostovalmiudetkin yhä tärkeämpiä.

Seudulliset elinkeinoyhtiöiden voidaan nähdä toimivan yhtenä verkostojen johtajista, sillä ne pyrkivät ratkaisemaan toimijoiden välille syntyviä ristiriitoja, pyrkivät yhtenäistämään toimijoiden näkemyksiä ja vaikuttavat osaltaan siihen, kuinka uudet toimijat pääsevät mukaan verkostoon. Verkostojen johtamiseen kuuluu verkoston toimivuuden ylläpitäminen ja se voi tapahtua juuri esimerkiksi toimimalla ristiriitojen ratkaisijana. Kuitenkin verkoston kulttuuri voi aiheuttaa sen, että verkoston toimijat eivät uskalla tuoda ristiriitoja esiin ja verkoston toimivuutta voidaan siten yrittää näennäisesti ylläpitää. Kuten jo edelläkin tuli esille, verkostoissa tarvitaan ulkopuolisia, uusia toimijoita, jotka voivat toimia kyseenalais-tajina. Myös seudullisen elinkeinoyhtiön tulisikin tiedostaa rajoitteensa toimia kyseenalais-tajana ja puolueettomana toimijana. Aktivoitaessa toimijoita ja luotaessa uusia verkos-tosuhteita, seudullisen elinkeinoyhtiöiden toimijoiden tulisi kiinnittää huomioita tähän ky-seenalaistajien tarpeellisuuteen ja pyrkiä saamaan heitä mukaan verkostoon.

## 9. Päätelmät

Tässä tutkimuksessa on tarkasteltu pienten kaupunkiseutujen seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostosuhteita, niiden toimivuutta ja vaikutusta seudullisten elinkeinoyhtiöiden toimintaan aluekehittämisessä. Tutkimuksen tehtävänä oli selvittää verkostolähestymistapaa hyödyntäen, millainen rooli seudullisilla elinkeinoyhtiöillä on alueiden kehittäjäverkostoissa ja miten se vaikuttaa aluekehittämiseen. Lisäksi tehtävänä oli analysoida seudullisten elinkeinoyhtiöiden verkostojen toimivuutta ja tuoda sitä kautta esille kehittäjäverkostojen ongelmia.

Tutkimuksen ensimmäiset keskeiset huomiot liittyvät elinkeinopolitiikkaan ja sen toteuttamiseen. *Ensinnäkin tutkimuksessa tuli esiin se, että toimijoiden käsitykset elinkeinopolitiikasta ja sen toteuttamisesta ovat hyvin samanlaisia sekä seutujen sisällä että eri seutujen välillä.* Kaikilla seuduilla on valittu kärkitoimialat, joihin elinkeinopolitiikassa keskitytään ja kaikkialla korostettiin osaamisen tärkeyttä seudun tulevaisuuden menestymisessä, mikä tuli esiin esimerkiksi erilaisten korkeakouluyksiköiden merkityksen painottamisessa seudun kehittämisen kannalta. Ainakin tämän tutkimuksen pienillä kaupunkiseuduilla seudullisten elinkeinoyhtiöiden toimijat korostavat tiedon, osaamisen ja omiin vahvuuksiin erikoistumisen merkitystä, jotka ovat keskeisiä tekijöitä 2000-luvun elinkeinopolitiikassa.

Osaltaan elinkeinopolitiikan samanlaisuutta seutujen välillä voi selittää se, että tutkitut seudut ovat elinkeinorakenteeltaan samantyyppisiä, jolloin seutujen ongelmakentätkin ovat yhteneväisiä. Kuitenkin seutujen elinkeinopolitiikan samanlaisuus on tullut esille jo aiemmissakin tutkimuksissa (kts. Aronen 2001, 19-21.) ja tilanteeseen tulisikin suhtautua kriittisesti. Elinkeinopolitiikan ja kehittämistoimenpiteiden samanlaisuus voi kertoa siitä, että seutujen kehittämistavoitteita ja –strategioita pohdittaessa ei ole riittävästi analysoitu seudun omia tarpeita ja vahvuuksia tai uskallettu kyseenalaistaa erilaisia kehittämistoimenpiteitä. Tällöin kehittämisessä helposti seurataan vallitsevia ”muotivirtauksia”, eikä pyritä soveltamaan niitä kullekin seudulle omintakeisella tavalla.

*Toinen keskeinen huomio liittyen elinkeinopolitiikkaan on se, että seudullista näkökulmaa elinkeinopolitiikkaan ei ole vielä löydetty ja seudullinen elinkeinopolitiikka on alkutaipaleellaan.* Vaikka elinkeinopolitiikan seutuistumisen katsotaan alkaneen jo yli kymmenen vuotta sitten ja elinkeinopolitiikan toteuttajaorganisaationa nykyään usein onkin seudullinen elinkeinoyhtiö, ei vielääkään voida puhua toimivasta seudullisesta elinkeinopolitiikasta.

Tästä kertoo esimerkiksi se, että kunnilla saattaa olla erillisiä elinkeinopoliittisia linjauksia seudullisen elinkeinostrategian lisäksi, jolloin yhteisiä näkemyksiä elinkeinopolitiikassa seudulla ei ole saavutettu ja elinkeinopolitiikan koordinointi vaikeutuu. Kuntien kohdalla yhteistyö elinkeinopolitiikassa ja kehittämisessä perustuu usein yhteistyöstä saavutettaviin kustannushyötyihin, johtuen kuntien heikosta taloudellisesta tilanteesta, mitä vaikuttaa ennakkokäsityksiin yhteistyöstä ja siten sen toimivuuteen.

*Tutkimuksessa tulikin esiin, että toimijat eivät ole vielä sisäistäneet verkostoissa toimimisen logiikkaa ja riippuvaisuutta toisistaan, vaan pyrkivät ajamaan omia etujaan, mikä aiheuttaa monia ongelmia kehittäjäverkoston toimintaan. Lisäksi verkostoissa toimiminen muuttaa seutujen perinteisiä valta-asetelmia esimerkiksi kuntien välillä, mikä vaikuttaa verkostojen ja siten myös seudullisen elinkeinopolitiikan toimivuuteen. Myös aiemmin tehdyt tutkimukset ovat tuoneet esille samanlaisia ongelmia seudullisessa elinkeinopolitiikassa sekä isoilla että pienillä kaupunkiseuduilla (kts. Sotarauta & Linnamaa 1997.), mikä osaltaan vahvistaa tulosta, että elinkeinopolitiikassa ollaan edelleenkin matkalla kohti seudullista elinkeinopolitiikkaa.*

Toimijoiden ajan puute ja sen seuraukset verkostojen toiminnalle ovat myös mielenkiintoinen tutkimuksessa esiin tullut havainto ja se tukee aiempien tutkimusten tuloksia. (kts. Agranoff & McGuire 1999, 28.) Ajan puute vaikeuttaa verkostosuhteiden ylläpitämistä ja verkostosuhteissa olennaisen luottamuksen syntymistä. Toimijoiden kiire voi muodostaa uhan koko verkostojen toiminnalle: toimijat rajaavat verkostokontaktejaan ja verkosto alkaa kääntyä sisäänpäin. Kuitenkin verkostoissa toimijoiden moninaisuus on yksi tärkeä ominaisuus, jotta verkostot pystyisivät tuottamaan uusia ja luovia ratkaisuja. Erityisesti aluekehittämisen ja elinkeinopolitiikan verkostoille uusien ideoiden ja toiminnan kyseenalaistajien puute on iso riski, sillä silloin myös kehittämistoiminta jää helposti paikoilleen ja seurauksena voi olla jo edellä esille tullut elinkeinopolitiikan samanlaisuus eri seuduilla. Toinen seuraus toimijoiden ajan puutteesta voi olla erilaisten epävirallisten ja henkilökohtaisten verkostojen merkityksen korostuminen tulevaisuudessa ja siten myös yksittäisten toimijoiden verkostovalmiuksien nouseminen entistä tärkeämpään asemaan. Toimijoiden verkostovalmiuksien korostumisen voitaisiin puolestaan katsoa vaikuttavan siten, että tulevaisuudessa elinkeinopolitiikan ja aluekehittämisen organisaatioissa tulisi kiinnittää huomioita varsinaisen kehittämisosaamisen lisäksi myös toimijoiden taitoihin toimia verkostoissa.

Neljäs tutkimuksen havainto liittyy seudullisten elinkeinoyhtiöiden rooliin aluekehittämisen verkostossa. *Tällä hetkellä seudullisten elinkeinoyhtiöiden rooli alueiden kehittäjäverkostoissa on toimia paikallisina välittäjäorganisaatioina, joiden toiminta painottuu yritysten palvelemiseen ja kehittämiseen.* Tämä havainto vahvistaa aiempien tutkimusten tuloksia siitä, että seudulliset elinkeinoyhtiöt voivat toimia välittäjäorganisaatioina (kts. Smedlund ym. 2005). Seudullisten elinkeinoyhtiöiden toiminnassa on kuitenkin myös vahvasti piirteitä, jotka liitetään alueelliseen välittäjäorganisaatioon. Tällaisia ovat esimerkiksi pyrkimys yhdistää toimijoita keskenään ja luoda yhtenäistä näkemystä seudun kehittämisestä sekä tarkastella seutua kokonaisuutena. Seudulliset elinkeinoyhtiöt voisivatkin tulevaisuudessa pyrkiä muuttamaan rooliaan alueen kehittäjäverkostossa enemmän kohti alueellista välittäjäorganisaatiota, joka keskittyy verkostoihin ja yhteistyödynamiikkaan. Tämän tyyppiselle toimijalle näyttäisi myös olevan tarvetta kehittäjäverkostoissa, sillä tutkimuksessa tuli esiin, että seudullisen elinkeinopolitiikan muotoutuminen ja verkostojen toimintalogiikan hahmottaminen ovat vielä kesken.

*Lisäksi seudulliset elinkeinoyhtiöt toimivat yhtenä seudun kehittäjäverkoston johtajista.* Seudulliset elinkeinoyhtiöt esimerkiksi yrittävät ratkaista toimijoiden välille syntyviä ristiriitoja, vaikuttavat osaltaan siihen, kuinka uudet toimijat pääsevät mukaan verkostoon sekä pyrkivät yhtenäistämään toimijoiden näkemyksiä. Sekä rooleissa alueellisena välittäjäorganisaationa että yhtenä seudun kehittäjäverkoston johtajista korostuu verkoston toimivuuden ylläpitäminen. Verkostossa toimijan roolit voivatkin olla osittain päällekkäisiä, mutta seudullisten elinkeinoyhtiöiden tulisi tiedostaa molemmat roolit ja niiden erilaiset painotukset. Alueellisen välittäjäorganisaation roolia korostettaessa seudullinen elinkeinoyhtiön toiminnassa painottuu verkoston tarkastelu kokonaisuutena, kun taas verkoston johtajan roolissa seudullinen elinkeinoyhtiö on osana verkostoa.

Seudullisten elinkeinoyhtiöiden tiedostaessa roolinsa sekä seudun verkostokokonaisuuden tarkastelijana että yhtenä seudun verkoston johtajana, se voi tunnistaa näihin liittyviä ristiriitoja ja pyrkiä välttämään niitä. Esimerkiksi toimiessaan osana kehittäjäverkostoa verkoston kulttuuri ja muutokset verkostossa vaikuttavat seudulliseen elinkeinoyhtiöön, jolloin sen on hankala toimia puolueettomana ristiriitojen ratkaisijana tai kyseenalaistajana verkostossa. Toisaalta verkoston johtajana seudullinen elinkeinoyhtiö voi pyrkiä muotoilemaan verkostoa siten, että verkostoon tulee aika ajoin uusia toimijoita ja kyseenalaistajia. Tällöin verkoston toimivuutta on helpompi ylläpitää ja verkosto myös uudistuu, mitä voi-

daan pitää keskeisenä verkostokokonaisuuden ja aluekehittämisen kannalta. Yhtenä seudullisen elinkeinoyhtiön tehtävänä verkoston johtajan roolissa olisikin kehittäjäverkoston luovan jännitteen ylläpitäminen ja sitä kautta elinkeinopolitiikan ja aluekehittämisen eteenpäinvieminen ja uudistaminen.

Tutkimuksessa esiin tulleiden huomioiden perusteella voidaan esittää kehittämis ehdotuksia liittyen seudullisten elinkeinoyhtiöiden rooliin alueiden kehittäjäverkostossa. *Ensinnäkin seudullisten elinkeinoyhtiöiden roolia verkostossa tulisi vahvistaa ja selkiyttää.* Ylipäätään seudullisten elinkeinoyhtiöiden roolin kehittäjäverkostossa voidaan katsoa olevan vasta muotoutumassa. Tällä hetkellä seudulliset elinkeinoyhtiöiden roolina on toimia enimmäkseen paikallisina välittäjäorganisaatioina ja elinkeinopolitiikan toteuttajina kuntien tehdessä edelleen elinkeinopolitiikkaa koskevat linjaukset. *Seudullisten elinkeinoyhtiöiden roolia tulisi kehittää siten, että ne olisivat enemmän mukana päätettäessä elinkeinopoliittisista strategioista ja toimenpiteistä,* eivät ainoastaan toteuttajaorganisaationa. Esimerkiksi tiedonkulun parantaminen omistajakuntien ja seudullisten elinkeinoyhtiöiden välillä voisi mahdollistaa sen, että seudulliset elinkeinoyhtiöt voisivat vaikuttaa enemmän elinkeinopoliittisiin päätöksiin ja todella tuoda uusia avauksia kehittämiseen. Pitkän aikavälin kehittämisen kannalta elinkeinopolitiikan päättäjien ja toteuttajien tiivis ja toimiva yhteistyö olisikin tärkeää. Lisäksi seudullisista elinkeinoyhtiöistä itsessään ja niiden verkostoista löytyy paljon asiantuntemusta, jota kannattaisi hyödyntää jo elinkeinopolitiikkaan ja aluekehittämiseen liittyviä linjauksia valmisteltaessa.

*Seudullisten elinkeinoyhtiöiden tulisi kehittää rooliaan myös enemmän kohti alueellisen välittäjäorganisaation roolia,* sillä ainakin pienten kaupunkiseutujen kehittäjäverkostoissa on selkeästi tarvetta toimijalle, joka tarkastelee verkostoja kokonaisuutena ja pyrkii ylläpitämään verkostojen toimivuutta. Alueellisen välittäjäorganisaation roolin selkeämpi esille tuonti voisi vaikuttaa myönteisesti myös seudun kehittäjäverkoston toimintaan, sillä tällöin muutkin toimijat tiedostaisivat seudullisen elinkeinoyhtiön roolin laajemminkin kuin elinkeinopoliittisena kehittäjänä.

Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli tuoda esille seudullisen elinkeinoyhtiöiden toimijoiden näkemyksiä kehittäjäverkostosta ja kaikki haastateltavat olivat seudullisten elinkeinoyhtiöiden työntekijöitä, mikä osaltaan rajoittaa sitä, minkälaisia tuloksia tutkimuksesta voidaan saada. Jatkossa olisikin mielenkiintoista selvittää, miten kehittäjäverkoston muut toimijat näkevät seudullisten elinkeinoyhtiöiden roolin ja eroaako se seudullisten elinkei-



noyhtiöiden omista käsityksistä. Lisäksi olisi mielenkiintoista tutkia, miten kehittäjäverkoston muiden toimijoiden mielestä seudullisia elinkeinoyhtiöitä ja niiden roolia kehittäjäverkostossa tulisi tulevaisuudessa kehittää. Tutkimuksen yhteydessä tuli esiin myös kiinnostava kysymys siitä, miten toimijoiden henkilökohtaiset ominaisuudet vaikuttavat verkostoihin ja verkoston toimivuuteen. Tämän tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että toimijoiden verkostovalmiuksien merkitys todennäköisesti korostuu entisestään tulevaisuudessa, joten olisikin tärkeää tutkia, mitä nämä valmiudet ovat ja millaisilla ominaisuuksilla on merkitystä erityisesti aluekehittämisen ja elinkeinopolitiikan verkostoissa.

## Lähteet:

- Agranoff, Robert & McGuire, Michael 1999. Managing in Network Settings. *Policy Studies Review*. 16:1. 18-41.
- Agranoff, Robert & McGuire, Michael 2001. Big Questions in Public Network Management Research. *Journal of Public Administration Research and Theory*. Jul2001. Vol.11. Issue 3. 295-326.
- Amin, Ash & Thrift, Nigel 1995. Globalisation, Institutional "Thickness" and the Local Economy. Teoksessa Healey, Patsy; Cameron, Stuart; Davoudi, Simin; Graham, Stephen & Madani-Pour, Ali (toim.). *Managing Cities. The New Urban Context*. 91-108. John Wiley & Sons.
- Aronen, Kauko 2001. Monitasoisuuden näkökulma elinkeinopolitiikassa. Suomen Kuntaliitto. Kuntatalon painatuskeskus. Helsinki.
- Blakely, Edward J. & Ted K. Bradshaw 2002. *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*. Third edition. Sage Publications.
- Castells, Manuel 2000. *The Rise of the Network Society*. Second edition. Blackwell Publishers.
- Etelä-Pirkanmaan seutustrategia 2003-2010. <http://www.vaske.fi/seutustrategia2003-2010.pdf>, luettu ja tallennettu 14.3.2005.
- Haveri, Arto 2004. Seutujohtaminen osana paikallista hallintaa. Teoksessa: Majoinen, Kaija; Mäki, Janne & Tammi, Terhi (toim.). *Seutujohtamisen vaihtoehdot*. Acta nro 163. 19-52. Sisäasianministeriö ja Suomen kuntaliitto. Kuntatalon paino. Helsinki.
- Healey, Patsy; de Magalhes, Claudio & Madanipour, Ali 1999. Institutional Capacity-Building, Urban Planning and Urban Regeneration Projects. *Futura*. Vol 18. No. 3/1999. 117-137. Finnish Society for Futures Studies. Tammer-Paino Oy.

- Heinonen, Jarna & Leiwo, Kaisa 1998. Kunnalliset elinkeinoyhtiöt: yhtiöiden toiminnan resursointi ja sisältö sekä yhteistyö TE-keskusten ja PK-yritysten kanssa. Suomen Kuntaliitto. Kuntaliiton Painatuskeskus. Helsinki.
- Hirsijärvi, Sirkka & Hurme, Helena 2001. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Yliopistopaino. Helsinki.
- Innes, Judith & Booher, David 2000. Network Power in Collaborative Planning. Institute of Urban & Regional Development. IURD Working Paper Series. Paper WP-2000-01. University of California, Berkeley. <http://repositories.cdlib.org/iurd/wps/WP-2000-01>, luettu ja tallennettu: 29.6.2005.
- Jämsän seudun elinkeinostrategia 2005-2010. Moniste 19.5.2005.
- Jämsän Seutukunnan Kehitys Oy 2005. <http://www.jamsek.fi/esittely.html> luettu ja tallennettu: 4.3.2005.
- Kahila, Petri 1997. Kolme maata ja kolme elinkeinopolitiikkaa: Suomi, Saksa ja Irlanti. Turun yliopiston julkaisuja C 138. Painosalama Oy. Turku.
- Kaskinen, Juha 2003. Onko elinkeinopolitiikalla tulevaisuutta? Kuntien ja seutujen elinkeinopolitiikan tulevaisuusbarometri. Suomen Kuntaliitto. Kuntatalon paino. Helsinki.
- Kenis, P. & Schneider, V. 1991. Policy Networks and Policy Analysis. Scrutinizing a New Analytical Toolbox. Teoksessa: Marin, B. & Manytz, R. (toim.) Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations. Westview Press. Frankfurt.
- Kickert, Walther J-M & Koppenjan Joop F.M 1997. Public Management and Network Management: An Overview. Teoksessa: Kickert, Walter J.M; Klijn, Erik-Hans & Koppenjan Joop F.M (toim.). Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector. 35-61. Sage Publications. London.
- Klijn, Erik-Hans & Koppenjan Joop F.M 2000. Public Management and Policy Networks. Foundation of a network approach to governance. Public Management: An International Journal of Research and Theory. Volume 2, Number 2. June 1, 2000. 135-156.

- Klijn, Erik-Hans 1997. Policy Networks: An Overview. Teoksessa: Kickert, Walter J.M; Klijn, Erik-Hans & Koppenjan Joop F.M. (toim.). Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector. 14-34. Sage Publications. London.
- Klijn, E.-H. & Teisman G.R 1997. Strategies and Games in Networks. Teoksessa: Kickert, Walter J.M; Klijn, Erik-Hans & Koppenjan Joop F.M. (toim.). Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector. 98-118. Sage Publications. London.
- Koppenjan Joop F.M & Klijn, Erik-Hans 2004. Managing Uncertainties in Networks. A networks approach to problem solving and decision making. Routledge. London.
- Kostiainen, Juha 2002. Kaupunkiseudun elinkeinopolitiikka verkostoyhteiskunnassa. Tampereen yliopisto. Cityoffset Oy. Tampere.
- Krugman, Paul 1994. Competitiveness: A Dangerous Obsession. Foreign Affairs. Volume 73. No.2. March/ April. 28-44.
- Kuntalaki 1995/365.
- Linnamaa, Reija 2004. Verkostojen toimivuus ja alueen kilpailukyky. HAUS Kehittämiskeskus Oy. Cityoffset Oy. Tampere.
- Linnamaa, Reija & Sotarauta, Markku 2000. Verkostojen utopia ja arki. Tutkimus Etelä-Pohjanmaan kehittäjäverkostosta. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö SENTE-julkaisuja 7/2000. Cityoffset Oy. Tampere.
- Lounais-Pirkanmaan elinkeinostrategia 2005. Moniste 18.2.2005.
- Mustikkamäki, Nina & Viljamaa, Kimmo 2001. Verkostojen monet kasvot. Verkostoitumalla monikeskuksiseen ja tasapainoiseen aluerakenteeseen. Suomen Kuntaliitto. Kuntatalon paino. Helsinki.
- Nupponen, Matti 1999. Elinkeino-yhtiöt kunnallisen elinkeinopolitiikan toimeenpano-organisaationa. Tampereen yliopisto, Taloudellis-hallinnollinen tiedekunta. Tampere.
- Raatikainen, Ilkka & Muurinen, Hannu 1994. Verkostoajattelun kehittäminen liiketoimintatieteessä. Kilpailukeskeisyydestä yhteistyönkorostamiseen. Teoksessa: Raatikainen, Ilkka & Ahopelto, Johanna (toim.). Verkostoajattelusta verkostotoimintaan. Kuopion

yliopiston julkaisuja E. Yhteiskuntatieteet 21. Kuopion yliopiston painatuskeskus. Kuopio.

Saapunki, Juha; Leskinen, Jari & Aarnio, Marjukka 2004. Suomalaiset yrityspalvelujärjestelmät asiakasnäkökulmasta tarkasteltuna. Kauppa- ja teollisuusministeriön julkaisuja 5/2004. Edita Publishing Oy. Helsinki. [http://ktm.elinar.fi/ktm\\_jur/ktmjur.nsf/All/4A64398ABBB78938C2256E68004848C9/\\$file/Suomalaiset%20 yrityspalvelujärjestelmät%20asiakasnäkökulmasta%20tarkasteltuna%205%202004.pdf](http://ktm.elinar.fi/ktm_jur/ktmjur.nsf/All/4A64398ABBB78938C2256E68004848C9/$file/Suomalaiset%20%20yrityspalvelujärjestelmät%20asiakasnäkökulmasta%20tarkasteltuna%205%202004.pdf), luettu ja tallennettu: 8.10.2004.

Saapunki, Juha & Leskinen, Jari 2005. Julkiset rahoitusjärjestelmät seudullisten kehitysyhteisöjen hanketoiminnassa. Suomen Kuntaliitto. <http://www.pkt.fi/pdf/Seutuselvitys2005.pdf>, luettu ja tallennettu: 19.4.2005.

Salli, Paavo 2004. Liikelaitosten ja osakeyhtiöiden soveltuvuus seudulliseen yhteistyöhön. Teoksessa: Majoinen, Kaija; Mäki, Janne & Tammi, Terhi (toim.). Seutujohtamisen vaihtoehdot. Acta nro 163. 124-140. Sisäasianministeriö ja Suomen Kuntaliitto. Kuntatalon paino. Helsinki.

Schaap, L. & van Twist, M.J.W 1997. The Dynamics of Closedness in Networks. Teoksessa: Kickert, Walter J.M; Klijn, Erik-Hans & Koppenjan Joop F.M. Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector. 62-78. Sage Publications. London.

Schneider, Volker 1992. The Structure of Policy Networks. A Comparison of the “chemical control” and “telecommunications” policy domains in Germany. European Journal of Political Research. Vol. 21/1992. 109-129.

Siirilä, Seppo 1993. Kaupungistumisesta seutuistumiseen. Teoksessa: Jari Iisakkala (toim.) Näkökulmia seutuistumiseen. Tampereen yliopisto. Aluetieteen laitos. Sarja A, 15. Tampereen yliopiston jäljennepalvelu. Tampere.

Sinikallio, Helena & Huovinen, Jarkko, 2002. Kyselytutkimus kuntaomisteisten ja kuntarahoitteisesti toimivien kehittämisorganisaatioiden toiminnasta 2002. Kuntaliitto. <http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;29;121;1098;1120;1123&field=FileAttachment&version=1>, luettu ja tallennettu 8.10.2004

- Smedlund, Anssi; Ståhle, Pirjo & Köppä, Lassi 2005. Välittäjäorganisaatiot ja jaettu johtajuus. Teoksessa: Koskenlinna, Markus; Smedlund, Anssi; Ståhle, Pirjo, Köppä, Lassi; Niinikoski, Marja-Liisa; Valovirta, Ville; Halme, Kimmo; Saapunki, Juha & Leskinen, Jari. Välittäjäorganisaatiot –moniottelijat innovaatioita edistämässä. Teknologia katsaus 168/2005. Tekes. <http://www.tekes.fi/julkaisut/v%E4litt%E4j%E4organisaatiot.pdf> luettu ja tallennettu: 9.5.2005.
- Sotarauta, Markku & Lakso, Timo 2000. Muutoksen johtaminen ja luova jännite. Tutkimus Kainuun kehittämistoiminnasta. Suomen Kuntaliitto. Acta-sarja 132. Helsinki.
- Sotarauta, Markku & Linnamaa, Reija 1997. Kaupunkiseudun elinkeinopolitiikka ja prosessien laatu Tampere, Turku, Oulu, Seinäjoki, Vammala ja Parkano benchmarking-vertailussa. Tampereen yliopisto. Aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos. Sarja A, 19. Cityoffset. Tampere.
- Sotarauta, Markku; Linnamaa, Reija & Suvinen, Nina 2003. Tulkitseva kehittäminen ja luovat kaupungit. Verkostot ja johtajuus Tampereen kehittämisessä. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö Sente-julkaisu 16/2003. Cityoffset Oy. Tampere.
- Sotarauta, Markku; Linnamaa, Reija & Viljamaa, Kimmo 1999. Kumppanit peilinä. Elinkeino poliittisen seutuyhteistyön profiilit Tampereen, Turun ja Imatran seuduilla sekä Ouluseudulla ja Seinänaapureissa. Tampereen yliopisto. Alueellisen johtamisen tutkimusyksikkö. SENTE julkaisuja 1/1999. Cityoffset Oy. Tampere.
- Tilastokeskus 2003. Aluetietokanta Altika. <http://tilastokeskus.fi/>, luettu ja tallennettu: 21.3.2005.
- Tilastokeskus 2004. Aluetietokanta Altika. <http://tilastokeskus.fi/>, luettu ja tallennettu: 4.4.2005.
- Valkeakosken Seudun Kehitys Oy 2005. <http://www.vaske.fi/yritys.htm> ja <http://www.vaske.fi/ako/index.html>, luettu ja tallennettu: 4.3.2005.
- Vammalan Seudun Yrityspalvelu Oy 2005. <http://www.vammala.fi/yrityspalvelu/>, luettu ja tallennettu: 4.3.2005.

- Vartiainen, Perttu 1992. Seudullinen kehittäminen kuntayhteistyön haasteena. Kunnallistieteellinen aikakauskirja. 1/1992. 57-67. Kunnallistieteellinen yhdistys. Helsinki.
- Vartiainen, Perttu 1998. Suomalaisen aluepolitiikan kehitysvaiheita. Sisäasianministeriö, aluekehitysosaston julkaisu 6/1998. Sisäasianministeriön monistamo. Helsinki.
- Vepsäläinen, Jukka 1997. Suomalaisen aluepolitiikan uudistuminen -Onko paradigma muuttumassa? Teoksessa: Hautamäki, Lauri; Keski-Petäjä, Timo & Seppälä, Kristiina (toim.) Yhteiskunta orientaationa. Tampereen yliopisto. Aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos. Sarja A, 20. Cityoffset Oy. Tampere.
- Westling, Yrjö 1997. Kunnallinen elinkeinopolitiikka ja tulevaisuuden haasteet. Suomen Kuntaliitto. Kuntaliiton painatuskeskus. Helsinki.
- Westling, Yrjö 2003. Elinkeinoitoimen yhtiöittämiseen liittyviä näkökohtia 11.2.2003. <http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;29;121;1098;1120;1124&field=FileAttachment&version=1>, luettu ja tallennettu 13.10.2004.
- Westling, Yrjö 2004. Kalvot Seudulliset kehittämissyhteisöt ry, SEKES. 30.8.2004.
- Williamson, Oliver 1975. Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications. The Free Press. New York.
- Williamson, Oliver 1985. The Economic Institutions of Capitalism –Firms, Markets, Relational contracting. The Free Press. New York.
- Wuori, Olli; Niemi-Iilahti Anita & Muotio Marko 1999. Onnistunutta elinkeinopolitiikka etsimässä. Tutkimus kuntien elinkeinopolitiikan muutoksesta ja vaikutuksista. Acta nro 109. Suomen Kuntaliitto. Kuntaliiton painatuskeskus. Helsinki.

## LIITE 1. Teemahaastattelukysymykset

### Seudullinen elinkeinopolitiikka

- Millaiseksi näette seudun tämänhetkisen elinkeinopolitiikan? Mitkä tekijät vaikuttavat eniten?
- Tulevaisuus?
- Ketkä ovat aluekehittämisen ja elinkeinopolitiikan ydintoimijoita seudulla?
- Onko seudulla tarpeeksi toimijoita elinkeinopolitiikan/aluekehittämisen parissa? Tarvittaisiinko jotain lisää?
- Mitenkä seudullisen elinkeinopolitiikan organisoinnissa päädyttiin elinkeinoyhtiöön?
- Löydettiinkö yhteiset tavoitteet helposti?
- Kuka suuntaa seudun elinkeinopolitiikkaa?
- Mitkä ovat seudun tärkeimmät kehittämisresurssit? Mitä puuttuu?

### Yhteistyö ja toimijat

- Keiden kanssa teette yhteistyötä? (yksittäiset ihmiset, organisaatiot) Kuinka usein?
- Kuinka yhteistyösuhteet ovat syntyneet?
- Mitkä toimijat ovat aktiivisesti mukana?
- Onko joku toimija yhdistänyt muita toimijoita keskenään?
- Minkä asioiden parissa yhteistyötä tehdään?
- Onko toimijoiden välillä vallinnut yhteisymmärrys näistä asioista?
- Missä tärkeitä päätöksiä on tehty/ tehdään?
- Kuinka mielestänne tieto kulkee toimijoiden välillä?
- Mitenkä toimijat ovat valikoituneet?
- Mitkä toimijat vaikuttavat eniten teidän organisaationne toimintaan?
- Minkälaista hyötyä yhteistyöstä on teidän organisaatiolle? Miksi yhteistyötä tehdään?
- Mitä lisäarvoa teidän organisaatio mielestänne tuo muille?
- Kuinka paljon resursseja yhteistyösuhteet vaativat? Ovatko ne mielestänne tasapainossa saatavan hyödyn kanssa?
- Keiden kanssa haluaisitte toimia enemmän yhteistyössä? Miksi yhteistyötä ei tehdä? Esteet?
- Kuinka yhteistyösuhteita ylläpidetään? Onko jonkinlaisia vakiintuneita käytäntöjä?

### Yhteistyön toimivuus

- Kuinka yhteistyö on sujunut eri toimijoiden kanssa? Yhteistyötä vaikeuttavat tekijät?
- Minkälainen luottamus toimijoiden välillä on?
- Missä ongelmia? (kuvaile jotain tilannetta?)
- Miten ristiriitoja on pyritty ratkomaan?
- Minkälaiseksi näette organisaationne aseman/ roolin yhteistyöverkostoissa?
- Mitenkä muiden toimijoiden roolit ovat määrittäneet?
- Onko jokin toimija muita keskeisemmässä asemassa/ tärkeämpi tavoitteiden toteutumisen kannalta? Miksi?
- Onko jollakin toimijalla muita enemmän vaikutusvaltaa? Miksi?



- Kuinka uudet toimijat pääsevät mukaan? Onko joku vaikuttanut toimijoiden valintaan?
- Onko yhteistyöverkoston tullut mukaan uusia toimijoita/ jäänyt vanhoja pois?
- Kuinka tämä on tapahtunut? Miten tämä on vaikuttanut?

## LIITE 2. Tutkimukseen haastatellut henkilöt

### *Jämsän Seutukunnan Kehitys Oy*

Ulla Haggren, matkailupäällikkö, 25.4.2005

Anna-Liisa Lindholm, aluekeskusohjelmakoordinaattori, 25.4.2005

Juha Teimonen, SEUTUYPP yrityspalvelupäällikkö, 25.4.2005

Hannu Weiho, toimitusjohtaja, 25.4.2005

### *Valkeakosken Seudun Kehitys Oy*

Heidi Chaloub, aluekeskusohjelmapäällikkö, 14.3.2005

Raimo Koskela, toimitusjohtaja, 14.3.2005

Risto Rantala, maaseutuyritysasiamies, 18.3.2005

Seppo Seppänen, yritysasiainjohtaja, 18.3.2005

### *Vammalan Seudun Yrityspalvelu Oy*

Kaisa Jokinen, matkailusihteeri, 21.2.2005

Jukka Kaartoluoma, toimitusjohtaja, 21.2.2005

Pekka Maunumäki, yritysteknologia-asiainjohtaja, 21.2.2005

Pasi Rännäli, projektipäällikkö, 1.3.2005