

PÄIVI PYLKKÄNEN

FM, projektipäällikkö, Ruralia-instituutti

AAPO JUMPPANEN

YTT, FM, tutkijatohtori, Ruralia-instituutti

Neoendogeenisia näkökulmia Leader-toimintaryhmien kansainvälistymiseen

Tämä katsaus käsittelee kansainvälistä yhteistyötä osana eurooppalaista maaseudun kehittämistä. Tarkastelemme Suomen 54 Leader-ryhmän ohjelmakaudella 2007–2013 toteuttamaa 94 varsinaista kansainvälistä Leader-hanketta ja 86 kansainvälisen yhteistyön esiselvityshanketta. Tätä valtioiden välistä yhteistyötä, johon viitataan Euroopan unionin asiakirjoissa nimellä *Transnational Co-operation* (TNC), esittelee laajemmin viime vuonna tekemämme maa- ja metsätalousministeriön tilaama selvitys (Pylkkänen ym. 2015). Tämän katsauksen lähtökohtana oli puolestaan kysymys, minkälaisilla käsitteillä Leader-toiminnan kansainvälistä yhteistyötä on tutkimuskirjallisuudessa kuvattu? Samalla syntyi rajaus esitellä laajan selvitysaineiston yhtä valittua puolta. Paikansimme ilmiöksi neoendogeenisen kehittämisen, jota vasten esittelemme jäljempänä nostoja Suomen Leader-ryhmien kansainvälisestä yhteistyöstä. Käytännössä suuntaamme huomion ensisijaisesti toimintaryhmien kansainvälisen vuorovaikutuksen rakenteisiin ja tarkoituseriini. Lopussa pohdimme kokoavasti TNC-hanketoimintamme ilmentämää neoendogeenisuutta ja sen mahdollista kritiikkiä.

Kansainvälinen toiminta, kuten muukin Leader-toiminta, toteutuu käytännössä ensisijaisesti hankkeiden kautta. Ohjelmateknisesti kansainvälinen yhteistyö sisältyi ohjelmakaudella

2007–2013 *Maaseutuohjelman Leader-toimintalinjassa* nimettyyn toimenpiteeseen Alueiden ja valtioiden välinen yhteistyö (421). Tätä toimenpidettä toteuttavat hankkeet jakautuvat kahteen ryhmään: alueiden väliseen yhteistyöhön, ”*Inter-territorial Cooperation*” (ITC) sekä valtioiden väliseen yhteistyöhön, ”*Transnational Cooperation*” (TNC). (Pylkkänen ym. 2015, 12). Vaikka EU:n maaseutupolitiikan yhteistyö tunnistaa siis sekä alueiden että valtioiden välisen ulottuvuuden, tässä yhteydessä tarkastelukohteena on vain kansainvälisen yhteistyön osa-alue. Käytämme siten lyhennettä TNC-hanke, kun viittamme niihin Leader-hankkeisiin, jotka on luokiteltu nimenomaisesti yllä mainituksi valtioiden väliseksi yhteistyöksi toimenpiteessä 421.

Leader-toimintalinjan mukaisessa kansainvälisessä yhteistyössä kriteereinä on, että rahoitettavassa TNC-hankkeessa on mukana vähintään yksi kumppani Suomen ulkopuolelta, ja vähintään yhden kumppanin tulee saada rahoitusta vastavasti EU:n alueella rahoitetusta maaseudun kehittämisohjelmasta Leader-toimintalinjalta. Käytännössä kumppanit suunnittelevat TNC-hankkeeseen yhteisiä kehittämistoimia (*joint action*), joka voi käsittää monenlaisia asioita, kuten vastaavuuksia opintomatkoja tai yhteisiä tapahtumia ja julkaisuja. Yhteisten toimien määrittämisen lisäksi TNC-hankkeelta vaaditaan osapuolten välinen sitoumus hankkeen rahoitukseen osallistumisesta

sekä keskinäisten vastuusuhteiden määrittely. Yhteistyöhankkeet rekisteröidään kansallisen vastuuviranomaisen kautta lopulta myös EU-komission tietokantoihin. EU:n maaseutuverkosto ENRD pitää yllä nettisivustoa ja tietokantaa, jotka voivat auttaa löytämään tarvittavat kumppanit toisesta valtiosta ja Leader-alueelta. Myös kansalliset verkostoyksiköt tai, etenkin Suomen tapauksessa, joidenkin toimintaryhmien itse palkkaamat kv-koordinaattorit, voivat auttaa löytämään kyseiset kumppanit, suunnittelemaan hankkeet ja valmistelemaan tarvittavat sopimukset.

Kansainvälinen hankeaktiivisuus vaihteli Suomessa alueittain, mutta kokonaisuutena Suomi kuului 94 varsinaisella TNC-hankkeella ja 86 yhteistyöhön tähtäävällä esiselvityshankkeellaan EU:n kaikkein aktiivisimpien maiden joukkoon (Pylkkänen ym. 2015).

Aiempi tutkimus

Kansainvälisyys on ollut yksi EU:n maaseutupolitiikan Leader-toimintatavan kantavista periaatteista yhteisöaloitteen esittelystä lähtien. Oletusarvona voisikin olla, että kansainvälisestä Leader-toiminnasta on paljon tutkimustietoa esimerkiksi Euroopan maaseutututkimuksen ja maaseutuosioalan lehdissä. Havaintomme on kuitenkin päinvastainen. Huolimatta alueiden välisen vuorovaikutuksen keskeisyydestä osana Leader-toimintatapaa, tähän erityispiirteeseen kohdistunutta tutkimuskirjallisuutta on verraten vähän.

Leader-toiminta kokonaisuutena on toki kiinnostanut tutkijoita melko runsaastikin. Yksin Suomessa aihetta on käsitelty ainakin neljässä väitöskirjassa, hallinnan ja politiikan näkökulmia esille problematisoiden politiikan tutkijat Nousiainen (2012) ja Kull (2008) sekä aluetiedettä edustavat Salmi (2003) ja Rantama (2002). Kansainvälisessä tutkimuskeskustelussa keskeinen Leader-tekstikorpus on Christopher Rayn kokoama *Sociologia Ruraliksen* teemanumero vuodelta 2000, jonka johdantoartikkelissa EU:n Leader-ohjelma saa sittemmin paljon siteeratun nimityksensä ”maaseudun kehittämisen laboratorio”. Tällä Ray (2000a) viittaa Leader-ohjelman kokeiluuteen

osana EU:n rakennerahastojen ja maaseutupolitiikan alueellistamista 1990-luvun alussa. Leader-teemanumero sisältää lisäksi kuusi tapaustutkimusta Leaderistä eri maissa, esimerkiksi osallistumisen näkökulmaa painottava Shucksmithin (2000) analyysi Iso-Britanniasta. Vastikään kansainvälistä vertailevaa Leader -tutkimusta päivittivät demokratian tulkinnan näkökulmasta Granberg ym. (2015) kokoomateoksella *Evaluating the European Approach to Rural Development*.

Oma lukunsa Leader-kirjallisuutta ovat toki lukuisat ohjelman toimeenpanoa ja tilivelvollisuuden täyttämistä tukevat arviointitutkimukset ja selvitykset. Niissä keskeiseen osaan nousevat ohjelman hallinnolliset järjestelyt sekä rahalliset panokset ja tuotokset eri maissa (esim. *Ex-post evaluation of Leader+* 2010). Myös EU:n maaseutupolitiikan toimeenpanoa tukeva *European Network for Rural Development* (ENRD) on toimitannut ja koontanut verkkosivuilleen käytäntösuuntautunutta tukimateriaalia kansainvälisestä yhteistyöstä. Tämän tekstikorpuksen ominaispiirre on käytännöllisyys sekä se, että ohjelman seurantaan ja arviointiin käydään verraten suoraviivaisesti, mikä ei edistä ilmiöiden käsitteellistämistä ja teoreettista keskustelua. Kansainväliselle yhteistyölle on omistettu useimmissa ohjelma-arvioinneissa ja raporteissakin enintään alaluku (ks. esim. Pylkkänen 2004; Suomen Leader+-ohjelman loppuraportti 2010). Suomalaisittain täsmällisimmin kansainvälisen yhteistyön tematiikkaan on kiinnittynyt Arpala (2013) katsauksessaan *Etelä-Pohjanmaan LEADER-ryhmien kansainvälinen toiminta 2007–2013*. Koska Arpalan analyysi rajoittui vain Etelä-Pohjanmaalle, puuttui Suomesta kokonaiskatsaus Leader-toiminnassa harjoitettuun kansainväliseen yhteistyöhön. Näistä lähtökohdista nousi myös Maa- ja metsätalousministeriön tehtävänanto selvitykseksi kansainvälisestä Leader-hankkeista ohjelmakaudella 2007–2013. Selvitystyön kiinnostuksen kohteiksi määriteltiin kansainvälisen hanketoiminnan kokonaiskuvauksen ohessa yhteistyötoimenpiteiden toimeenpanoon, tuloksiin, vaikuttavuuteen ja strategisuuteen liittyviä kysymyksiä, havaintoja hyvistä käytännöistä sekä tuki- ja neuvontapalveluihin liittyvistä kehittämiskohteista. Lisäksi

odotettiin vertailua edelliseen ohjelmakauteen (2000–2006) ja muihin EU-maihin kansainvälisen yhteistyön osalta. (Maa- ja metsätalousministeriö 2014).

Leader-toiminnan kansainvälisestä yhteistyöstä kertovan tutkimuksen hakeminen rajattiin tässä kahteen julkaisukanavaan, *Journal of Rural Studies* ja *Sociologia Ruralis* -lehtiin. Tarkastelu kohdistettiin näihin lehtiin, koska niitä voinee kiistatta pitää yhteiskuntatieteellisen maaseutututkimuksen johtavina julkaisukanavina Euroopassa. Leaderia koskeva (muu) tieteellinen keskustelu onkin ollut niissä verraten vilkasta.

Mainituista tiedejulkaisuista löydettiin ainoastaan yksi Leaderin kansainväliseen yhteistyöhön suoraan kiinnittyvä tutkimusteksti (Ray 2001). Tämän jälkeen, seuraamalla löydettyä kirjoittajaa, paikannettiin Rayn tuotannosta myös artikkeli *Neo-endogenous rural development in the EU*, joka käsitteli osaltaan kansainvälistä yhteistyötä (Ray 2006). Näytti siltä, että vain Ray on tutkinut kansainvälistä yhteistyötä Leader-toiminnassa. Esimerkiksi Dargan ja Shcuksmith (2008) mainitsevat Leaderia ja innovaatioita käsittelevässä tutkimustekstissä kansainvälisen yhteistyön (*transnational co-operation*) ainoastaan toimintaryhmille avoimena olevana mahdollisuutena, mutta asiaa ei analysoida tätä pidemmälle. Kummassakin Rayn tekstissä keskeiseksi näkökulmaksi kansainväliseen yhteistyöhön määrittyy systeemisen tarkastelun kautta neoendogeneisuudeksi tarkentuva lähestymistapa.

Koska muita näkökulmia ei ollut tarjolla ja lähestymistapa vaikutti sinänsä perustellulta, luonnehdimme seuraavaksi lyhyesti neoendogeneisuuden ideaa tarkastelemalla siihen kiinnittyvää tutkimusta. Tunnistamme luvussa joitakin neoendogeneisuuden kannalta keskeisiä teemoja, joiden suhteen teemme katsauksen loppuosaan poimintoja kansainvälistä yhteistyötä käsittelevästä empiirisestä aineistostamme. Samalla paikannamme kohtia, jotka ansaitisivat osakseen tarkemman analyysiä kuin tässä katsauksessa on mahdollista.

Neoendogeneisuus ja sen syötteet kansainväliselle yhteistyölle

Neoendogeneisuus voidaan kääntää sanatar-kasti uussisäsyntyisyydeksi. Käsite paikantuu ennen kaikkea eurooppalaisen maaseutututkimuksen alalle. (Hyryläinen ym. 2011, 21.) Pelkää teknistä käännöstä osuvammin neoendogeneisuuden käsitteen hahmottanee kuitenkin jäsentämällä se uudelleen löydetyksi endogeneisuudeksi. Endogeneisuus viittaa tässä näkemykseen ja uskoon tietyn maantieteellisen alueen sisältä päin, sisäisistä voimavaroista (*endo*) kumpuavaan alueen kehitysdynamiikkaan. Uudelleen löytäminen tulee ymmärrettäväksi historiallisessa jatkumossa, jossa eksogeenisen mallin antiteesiksi rakentunut endogeneisuus sai osakseen kritiikkiä ja alkoi edellyttää uudelleen tulkintaa. (Lowe ym. 1995) . Kun endogeneisuus tulkittiin uudelleen (*neo*) ei siten enää nojattukaan paikkojen ja alueiden omien kehittämisvoimien kaikkivoipuuteen, vaan alettiin korostaa, ettei mikään paikka tai alue kehittyisi irrallaan ulkoisista (*eksogeenisista*) voimista (valtio, EU politiikat, globaalit markkinakytkennät jne.). Keskiössä onkin siten sisäisen ja ulkoisen tason vuorovaikutus ja kuinka se saatettaisiin liikkeelle ja suunnatuksi sisäisten intressien mukaisesti.

Eksogeeninen vs. endogeeninen -keskustelu on yleinen ja eri aluetasolle skaalautuva. Sitä onkin käyty niin kehitysmaiden kansantalouksien kuin eurooppalaisten paikallisyhteisöjen kasvu- ja kehitysdynamiikkaankin liittyen (Ray 2000, 447). Vaikka voidaan sanoa, että endogeeninen kehittämisenäkemys otti johtavan paikan hegemonisena kehittämismallina (tai ainakin retoriikkana), ei koskaan liene uskottu puhtaaseen endogeneisuuteen sosio-ekonomisissa kehityksessä. Neoendogeneisuus näkemyksenä kehityksestä ja kehittämisestä rakentuukin sille realistisemmalle esiyttämiselle, että taloudellisissa ja sosiaalisissa prosesseissa on aina sekoittuneena sekä paikallisia että ulkoisia voimia (Ward ym. 2005; Lowe 2008). Neoendogeenistä kehittämisprosesseja tarkastelneiden tutkijoiden mukaan keskeistä alueen (paikan) kehitykselle on se, kuinka pystytään parantamaan alueiden ja paikallistoimijoiden kykyä vaikuttaa laajempiin prosesseihin ja toimenpiteisiin

alueidensa ja sen toimijoiden omaksi eduksi (Ward ym. 2005, 5; Lowe ym. 1998). Jos siis neoendogeenisuutta ajattelee tietoisena kehittämispolitiikkana (*policy*) niin silloin pyritään vahvistamaan paikallista potentiaalia hyödyntää ulkoisia kytkentöjä. Hallittujen ulkoisten kytkentöjen kautta paikallisyhteisö voi kasvattaa ideavarantoa, osaamista, verkostoja ja pääomia.

Ray (2006, 283) tunnistaa neoendogeenisuudessa kolme analyysisitasoa: territoriaalinen taso (*intra-territorial plane*), poliittis-hallinnollinen taso (*politico-administrative context*) ja alueiden välinen taso (*inter-territorial plane*). Näistä etenkin kolmas, alueiden välinen taso, liittyy suoraan Leaderin kansainväliseen yhteistyöhön. Keskeistä Leaderissa ei ole ainoastaan saattaa liikkeelle paikallisia prosesseja ja kokeiluja (*intra-territoriaalisuus*), vaan stimuloida yhteyksiä ja vuorovaikutusvirtoja (*flows*) alueiden välillä. Ray katsoo, että tutkijat ovat kuitenkin kiinnittäneet vähiten huomiota juuri alueiden väliseen dynamiikkaan (emt.).

Leaderin käynnistyessä vuonna 1991 kansainvälinen ulottuvuus oli läsnä EU:n Leader-yhteisöaloitteessa vasta vähäisenä EU-tasolta ohjattuna kokeiluna. Myöhemmillä ohjelmakausilla kansainvälisen yhteistyön painotus on kasvanut sekä politiikkatavoitteilla että siihen kohdennetuilla varoilla ja kansainvälistä yhteistyötä tukevilla rakenteilla mitattuna. Myöhemmillä ohjelmakausilla TNC-hanketoiminnan suuntaamisen kohdentamisvaltaa on myös lähtökohtaisesti hajautettu EU:n ja eri maiden keskushallinnoilta alemmille toimeenpanotasolle (Ray 2006, 288). Suomessa toimintaryhmät päättivät jo Leader+ -ohjelmassa (ohjelmakausi 2000–2006) kansainvälisistä hankkeista itsenäisesti omien rahoituskehystensä puitteissa (Pylkkänen 2004). Samaa toimivaltaa sovellettiin myös ohjelmakaudella 2007–2013.

Konkreetit vuorovaikutussuhteet alueiden välillä ovat Rayn (2001) mukaan neoendogeenisuuden ennakoeheto. Kysymys ei kuitenkaan ole vain hankkeina näyttäytyvien vuorovaikutussuhteiden määrästä vaan myös siitä, mitä Rayn (2001, 282) käyttämin systeemitoreettisin ilmauksin ”vuorovaikutussuhteissa virtaa” tai mitä verkostoissa ”vaihdetään”. Koska prosesseja ei itsessään päästä havainnoimaan, havaintomateriaaleiksi

tulevat lähinnä hankkeiden saamat luokittelut, hankkeiden tavoitekuvaukset ja muu kirjallinen hankeaineisto.

Katsauksessaan Leaderin kansainvälisen yhteistyön politiikkaan Ray (2001, 284–285) on pohtinut kansainvälisten yhteistyösuhteiden erilaisia mahdollisia vaikutusalueita tunnistuen niistä kolme kokonaisuutta. Yhtäältä kysymys on ihmisten, kokemusten, tuotteiden ja kielten vuorovaikutuksen lisääntymisestä, mitä sinällään pidetään neoendogeenisessa kehittämisteoriassa merkityksellisenä. Toisaalta kysymys saattaa olla suoran kaupallis-taloudellisen vuorovaikutuksen lisääntymisestä ja sen synnyttämistä taloudellisista hyödyistä. Kolmantena Ray spekuloi kansainvälisen yhteistyön eurooppalaistavaa (tai jopa ”leaderilaistavaa”, *LEADER-ization*) vaikutusta. Kansainvälisellä yhteistyöllä on siten Rayn mukaan psykologinen vaikutusmekanismi, joka paitsi helpottaa osallistujien mobilisointia paikallisella tasolla myös lisää (suoraan tai epäsuorasti) Euroopan unionin maaseutupolitiikan kannatusta. Alueiden välinen toiminta kohottaa myös koko Euroopan unionin näkyvyyttä kansallisella ja paikallisella tasolla, mikä palvelee viime kädessä Euroopan unionin yleisiä yhdentymistavoitteita. Kansainvälisen yhteistyön vaikutusalueita tarkasteleva osio sisältyi myös Suomesta tekemämme selvitystyöhön. Suomessa TNC-hankkeiden vaikutusalueita arvioivat hanke toteuttajat ja toiminnanjohtajat.

Tästä eteenpäin suuntaamme huomion Suomea koskevaan selvitystyöhön. Keskitämme havainnot seuraaviin kysymyksiin:

- Missä määrin ja millaisia kansainvälisiä yhteyksiä suomalaisilla toimintaryhmillä oli ohjelmakaudella 2007–2013?
- Ketä hankkeet koskivat ja millaisiin asioihin TNC-hankkeet liittyivät?
- Millaisia vaikutuksia TNC-hankkeisiin yhdistettiin?

Tarkastelu pohjautuu kansainvälisistä Leader-hankkeista tekemämme raporttiin (Pylkkänen ym. 2015), jonka alkuperäisaineistona olivat TNC-hankkeiden yhteyshenkilöille ja toiminnanjohtajille tehdyt kyselyt, avaintoimijoiden teemahaastattelut sekä TNC-hankkeisiin ja ohjelmakauteen liittyvä dokumenttiaineisto.

Havainnot kansainvälisestä Leader yhteistyöstä ohjelmakaudella 2007–2013

Suomalaisten toimintaryhmien kansainvälistä yhteistyötä lähestytään ensin TNC-hankkeiden määrällisen tarkastelun kautta (Taulukko 1). Tarkastelu esitetään tässä yhteydessä ELY-keskusalueisiin pelkistettynä, toimintaryhmittäiset tarkastelut löytyvät alkuperäisselvityksestä (Pylkänen ym. 2015, 18–19).

Kansainvälinen TNC-hankeaktiivisuus on vaihdellut toimintaryhmien välillä melko paljon. Rahoitustiedoista koottu kokonaisuus kansainvälisestä hanketoiminnasta ELY-keskusalueittain osoittaa, että kansainvälisiä sidoksia on hankemäärillä tarkastellen ollut eniten Satakunnan ja seuraavaksi Lapin ja Pohjois-Savon toimintaryhmillä. Myös hankerahoituksen määrällä tarkasteltuna nämä kolme toimintaryhmää olivat merkittävimmät toimijat.

Satakunnassa on kuitenkin rahoitettu verraten pieniä TNC-hankkeita, kun taas Lapissa TNC-hankkeet olivat keskimäärin noin kolme kertaa suurempia kuin Satakunnassa. Hankkeiden keskikoon perusteella ei kuitenkaan tehdä vaikutavuutta koskevia päätelmiä.

Yksittäisistä toimintaryhmistä eniten kansainvälisiä hankkeita (sekä esiselvityksinä että varsinaisina TNC-hankkeina) on kertynyt Aktiivinen Pohjois-Satakunta ry:lle, jolla on ollut 10 varsinaista TNC-hanketta ja jossa on tehty kahdeksan esiselvitystä. Lähes yhtä vilkasta kansainvälinen hanketoiminta on ollut naapuriryhmässä Karhu-seutu ry:ssä, jolla varsinaisia TNC-hankkeita on ollut kahdeksan. Tässä toimintaryhmässä erillisiä esiselvityshankkeita ei kuitenkaan käytetty lainkaan, vaan vastaavan kaltaisia suunnittelu- ja sopimuskustannuksia katettiin kansainvälisten asioiden koordinaattorin (kv-koordinaattori) toimintaa rahoittaneen hankkeen kautta. Esiselvi-

| | Esiselvitykset, lkm | TNC-hankkeet lkm | Yhteensä, lkm | Rahoitus yht. (julk+yksit. €) |
|---------------------------|---------------------|------------------|---------------|-------------------------------|
| 01 Uudenmaan ELY | 0 | 5 | 5 | 516200 |
| 02 Varsinais-Suomen ELY | 5 | 3 | 0 | 273739 |
| 03 Satakunnan ELY | 9 | 23 | 32 | 1224248 |
| 04 Hämeen ELY | 2 | 7 | 9 | 638513 |
| 05 Pirkanmaan ELY | 0 | 5 | 5 | 372245 |
| 06 Kaakkois-Suomen ELY | 3 | 5 | 8 | 660700 |
| 07 Etelä-Savon ELY | 7 | 3 | 10 | 398561 |
| 08 Pohjois-Savon ELY | 12 | 10 | 22 | 1708437 |
| 09-Pohjois-Karjalan ELY | 11 | 4 | 15 | 827782 |
| 10 Keski-Suomen ELY | 6 | 1 | 7 | 463584 |
| 11 Etelä-Pohjanmaan ELY | 10 | 1 | 11 | 205246 |
| 12 Pohjanmaan ELY | 11 | 7 | 18 | 688989 |
| 13 Pohjois-Pohjanmaan ELY | 2 | 5 | 7 | 539241 |
| 14 Kainuun ELY | 3 | 5 | 8 | 433676 |
| 15 Lapin ELY | 5 | 10 | 15 | 1536731 |
| YHTEENSÄ | 86 | 94 | 180 | 10487892 |

Taulukko 1. Kansainväliset hankkeet ja esiselvitykset sekä niihin sidottu rahoitus ELY-keskusalueittain. (Alkuperäistiedot Maaseutuvirastosta, Hanke2007-rekisteri 5.12.14)

tyshankkeiden käyttäminen tai käyttämättä jättäminen onkin tarkoituksenmukaisuuskysymys, joka on ratkaistu eri aluilla eri tavoin. Esiselvitykset ovat siten erityisen epäyhtenäinen mittari kansainväliselle aktiivisuudelle. Ongelmia liittyy toki muuhunkin kansainvälisen aktiivisuuden mittaamiseen, mihin palaamme myös seuraavassa.

Koska kymmenen eniten kansainvälisiä hankkeita toteuttanutta toimintaryhmää toteutti yli puolet (49) kaikista TNC-hankkeista, voidaan sanoa, että Leader-toimintalinjan TNC-hanketoiminta oli varsin keskittynyttä. Selvityksemme mukaan asiantila selittyi ennen kaikkea osaamisen kasautumisella. Jopa kolmanneksen kaikista Suomen TNC-hankkeista kerrottiin syntyneen suoraan tai välillisesti aktiivisimpien kv-koordinaattoreiden myötävaikutuksella. Kv-koordinaattoreiden osaamisen nähtiin säteileen myös heidän edustamiensa toimintaryhmien alueita laajemmalle vyöhykkeelle. TNC-hankkeet ja niiden partneriverkostot tuntuvat myös nojaavan usein vanhoihin kontakteihin ja kasvavan siten sisältä päin entisten verkostojen myötävaikutuksella. Kontaktit palautuivat tavallisesti joukkoon laajasti verkottuneita kv-koordinaattoreita ja kansainvälisesti aktiivisia toiminnanjohtajia (Pylkkänen ym. 2015, 62–63).

Samaan aikaan kun osaaminen ja verkostot kehittyivät suotuisasti tietyissä toimintaryhmissä, jäi viime kaudella 15 ryhmää kokonaan ilman kansainvälisiä hankkeita. Eniten tällaisia ryhmiä löytyi Etelä-Pohjanmaalta, Varsinais-Suomesta sekä Etelä-Savosta. Tällaisten ilman kansainvälisiä hankkeita jääneiden ryhmien sisällä löytyy erilaisia selittäviä tekijöitä, jotka tekevätkin kansainvälisen yhteistyön kokonaiskuvasta kaksijakoista monitahoisemman.

Yhtenä teknisenä syynä ”nollaryhmiin” oli se, että osa ryhmistä oli osallistunut jonkin toisen toimintaryhmän kansainväliseen hankkeeseen partnerina eikä ollut toiminut itse päähakijana. Tällöin kansainvälinen aktiivisuus ei tullut hankerekisterissä näkyväksi osatoteuttajan vaan ainoastaan päähakijan kohdalla. Osa näennäisesti ilman kansainvälisiä hankkeita jääneistä toimintaryhmistä oli saattanut toteuttaa niitä muiden rahoitusohjelmien kuten koulutusalan Leonardo-

tai Gruntvig-ohjelmien avulla. Joissakin ryhmissä järjestettiin muunlaista kansainvälistä toimintaa kuten henkilövaihtoa tai vierailuja ulkomaille ilman virallista TNC-hanketta, toisinaan juuri edellä mainituilla esiselvityshankkeilla. Lisäksi saatettiin kuulua esimerkiksi erilaisiin kansainvälistymistä edistäviin verkostoihin, joista yhtenä esimerkkinä tuotiin esille Euroopan paikalliskehittäjien yhteinen *European LEADER Association for Rural Development* (ELARD). Toimintaryhmien strategioihin ja vuosiraportteihin kohdistamamme sisällönanalyysin perusteella selvisikin, että enemmistö ilman kansainvälisiä hankkeita jääneistä toimintaryhmistä suhtautui pohjimmiltaan myönteisellä asenteella kansainvälistymiseen, ja monet ryhmistä olivat kansainvälistä toimintaa tavalla tai toisella harjoittaneetkin. Osaamiseen ja verkostoihin liittyvien vaatimusten vuoksi kansainvälinen Leader-hankkeistus eli yhteistyön toteuttaminen Leader-toimintalinjan edellytysten mukaisena TNC-hankkeena osoittautui kuitenkin välillä vaikeaksi, vaikka kiinnostusta löytyikin (ks. myös Arpala 2013).

Kansainväliset kumppanit

Kansainvälisen yhteistyön ytimessä ovat kansainväliset kumppanit, joiden kanssa yhteistyötä käytännössä tehdään. Lähtökohtaisesti kumppaneilla tarkoitetaan TNC-hankkeiden yhteydessä toimintaryhmiä, jotka toimivat sopimusosapuolina ja saavat rahoitusta toisesta EU:n alueella rahoitetusta maaseudun kehittämisohjelmasta Leader-toimintalinjalta. Useimmissa Euroopan maissa on tapana, että Leader-ryhmät toimivat pääsopimus-kumppaneina. Analysoidessamme selvitystyön yhteydessä hankkeiden verkostositoksia havaitsimme, että toimintaryhmät ovat vain yksi osa kansainvälisen hankkeen synnyttämää verkostoa. Toiminnallisesti Leader-ryhmää voidaankin luonnehtia TNC-kumppanuuksissa maakohtaisten, monisyisten verkostojen solmukohtaksi. Verkostot tai niiden vaikutukset eivät pääty solmukohtiinsa. (Pylkkänen ym. 2015, 71–72.)

Suomen hankeseurantajärjestelmä ei tuottanut lainkaan tietoa ulkomaisten kumppanien määrästä ja maantieteellisestä jakaumasta, vaikka asian

| | | | |
|---------------|----|-----------|---|
| Viro | 24 | Tanska | 2 |
| Ruotsi | 19 | Latvia | 2 |
| Ranska | 15 | Puola | 2 |
| Italia | 8 | Portugali | 2 |
| Iso-Britannia | 8 | Slovakia | 2 |
| Saksa | 7 | Belgia | 1 |
| Tsekki | 5 | Kypros | 1 |
| Luxemburg | 5 | Norja | 1 |
| Itävalta | 4 | Romania | 1 |
| Unkari | 4 | Venäjä | 1 |
| Irlanti | 3 | Espanja | 1 |
| Liettua | 3 | | |

Taulukko 2. Eri maat yhteistyökumppanina (SFC-lomakkeet, Maa- ja metsätalousministeriö 01/2015)

uskoi olevan kansainvälisen hanketoiminnan seurannan ydinkysymys. Koetimme tuottaa tiedon itse toimintaryhmille suunnatulla kyselyllä, mutta tiedonhankinta ei johtanut kattavaan kuvaan, koska vain puolet toimintaryhmistä vastasi kyselyyn. Käyttökelpoisin tieto kansainvälisistä kumppanuuksista saatiin lopulta erillisiltä tietojenvaihtolomakkeilta, joilla maa- ja metsätalousministeriö kyselee tiedot valtioiden välisistä toimista raportoidakseen TNC-hanketoiminnan toteutuman EU-komissiolle. Lomakkeista tehdyn koonnin mukaan suomalaisten toimintaryhmien yhteydessä mainittiin kaudella 2007–2013 kumppanimaita yhteensä 122 kertaa. Taulukko 2 esittää eri maiden saamat maininnat yhteistyökumppaneina.

Kun huomioon otetaan eri maiden esiintyminen kumppanuuksissa, tavallisimmat kumppanit löytyivät lähialueilta Virosta ja Ruotsista. Tavallisin kumppanimaa oli Viro, sillä peräti 24 hanketta oli raportoinut sen ainakin yhdeksi yhteistyökumppaniksi. Toiseksi eniten kumppanuuksissa oli edustettuna Ruotsi (19 kertaa) ja kolmanneksi Ranska (15 kertaa). Enimmillään kumppanitahoja valtioiden tasolla laskettuna sisältyi TNC-hankkeeseen seitsemän. Kokonaisuutena katsoen tavallisimmin kumppanimaita oli kuitenkin kahdesta kolmeen.

Tätä katsausta varten palasimme tarkastelemaan

kahden TNC-hanketoiminnassa aktiivisimpana tunnetun toimintaryhmän ulkomaisten kumppaneiden kokonaismäärää ohjelmakaudella 2007–2013. Karhuseudun Leader kertoo, että ohjelmakaudella 2007–2013 sen kahdeksassa TNC-hankkeessa oli toimittu yhteensä 43 eri toimintaryhmän kanssa, jotka sijaitsivat Suomi mukaan lukien 19 eri valtiossa. Eniten kumppanitoimintaryhmiä oli suomalaisten ryhmien ohella Virossa, viisi kumppanin (Karhuseutu Leader 2015). Aktiivinen Pohjois-Satakunta Leader kertoo vastaavasti yhteistyöstä 37 eri toimintaryhmän kanssa 14 eri valtiossa. Yhteistyö tihtyy erityisesti Italian kohdalla, jossa Pohjois-Satakunnalla oli TNC-hankeyhteistyötä peräti 10 eri paikallisen toimintaryhmän kanssa. (Antila, 2016). Kun tiedetään, että verkostot moninkertaistuvat siirryttäessä toimintaryhmien tasolta muihin verkoston toimijoihin, näille toimintaryhmille ja niiden sidosryhmille on TNC-hankkeiden kautta rakentunut tosiasiallisesti satojen eri tavoin asiaan osallisten toimijoiden verkosto. Lisäksi on mainittava, että kumppanin toimintaryhmässä harjoitettiin varsinaisten TNC-hankkeiden ohella muutakin kansainvälistä yhteistyötä ja vuorovaikutusta.

Ray (2001) pohtii toimintaryhmien kumppanuuksien määrästä kokeiluluontoisesti johtamiaan yhdistymistä kuvaavia pisteityksiä (*connectivity score*). Tarkoituksena on osoittaa pelkistetysti,

kuinka yhdistyvyys kasvaa suhteessa kumppanien määrään. Samalla kumuloituvat verkostositeet voivat luoda toimintaryhmien välille hierarkiaa, jossa toiset asemoituvat verkostoiheen korkeammalle hierarkiatasolle kuin toiset ja nostavat alueen asemaa alueiden välisessä kilpailussa. Ray arvelee hierarkioiden syntyminen olevan kilpailuun perustuvan yhteiskuntajärjestelmän väistämätön taipumus. Hyvin verkottunut toimija ja alue lisää siten pätevyytään ja etumatkaansa toisiin toimijoihin ja alueisiin nähden. Mutta muitakin rationaalisuuksia maaseutualueiden kansainvälisellä yhteistyöllä saattaisi Rayn (2001, 28) mukaan olla. Kilpailevan territoriaalisuuden (*competing territoriality*) vaihtoehtoina maaseutualueet voisivat luoda TNC-toiminnalla myös yhteistoiminnallista territoriaalisuutta (*co-operative territoriality*) ja maaseutualueiden keskinäistä solidaarisuutta. Yhteistyön kautta kytkeytyneet maaseutualueet voisivat käyttää solidaarisuussidoksia esimerkiksi ajaessaan maaseutualueille parempia toimintaolosuhteita lainsäädäntöön vaikuttamalla.

Yhdistyvyys verkostoissa on luonnollisesti merkittävä siinä määrin kuin uskotaan yksittäisen suhteen, eli tässä tapauksessa kansainvälisen yhteistyösidos, olevan merkityksellinen. Neoendogeenisessä kehittämisajattelussa katsotaan, että endo-ekso -sidokset ovat tärkeitä, koska ne ainakin potentiaalisesti avaavat paikalliselle tasolle toimintamahdollisuuksia ja resursseja laajemmin kuin pelkkä endogeeninen verkottuminen (Ray 2000b).

Suomesta selvitystyön yhteydessä saamamme kumppanuuksia koskeva aineisto jäi niin suppeaksi, ettei se mahdollistanut kumppanuusverkostojen

pidemmälle menevää tarkastelua. Ryhmien hyvin erimääräiset ja -tyyppiset kansainväliset sidokset antavat kylläkin aiheen kiinnostavalle jatkotutkimukselle, jossa kansainvälisiä verkostoja sekä niiden ominaisuuksia, eroja ja vaikutusmekanismeja analysoitaisiin tarkemmin.

Keitä TNC-hankkeet koskevat?

Kysymykseen keitä TNC-hankkeet koskevat vastataan tässä siltä osin kuin saimme tietoa hankkeiden hakijoina toimineista tahoista.

Tehdyn hakijaluokittelun mukaan sekä esiselvityksissä että varsinaisissa TNC-hankkeissa hiukan alle puolessa hakijatahona on ollut järjestö, yhdistys tai seura. Mukana tässä ryhmässä ovat niin yksittäiseen pienalueeseen kuten yksittäiselle kylälle palautuvat hakijat kuin valtakunnallisetkin järjestöt, esimerkiksi Suomen 4H tai Maaseudun Sivistysliitto alue- tai paikallisverkostoiheen. Noin joka kolmannessa hankehakemuksista hakijana on toimintaryhmä itse. Tällaisessa tapauksessa kysymyksessä oli toimintaryhmän omissa nimissään toteuttamista hankkeista, joihin ne palkkasivat tarvittavat henkilöt. Kuten edellä toimme esille, TNC-hankkeiden sidokset ovat monisäikeisiä. Näin ollen on selvää, ettei hankkeen muodollinen hakija paljasta verkostosta kuin yhden ulottuvuuden. Tarkemman tiedon puuttuessa hakijatietoa voi kuitenkin käyttää antamaan viitteitä siitä, millaisia osapuolia TNC-hankkeisiin on sitoutunut. Samalla voidaan tarkastella, mille tasolle nämä osapuolet eksogeeninen-endogeeninen -hierarkiassa maassamme sijoittuvat.

| Hankkeen hakija | Esiselvitykset | Varsinaiset TNC-hankkeet |
|---|----------------|--------------------------|
| Järjestö, yhdistys, seura tai säätö | 36 | 46 |
| Leader-ryhmä | 25 | 28 |
| Kunta, kuntayhtymä tai kunnallinen elinkeinoyhtiö | 16 | 13 |
| Tutkimuslaitos, koulu- tai koulutuskuntayhtymä | 9 | 7 |

Taulukko 3. TNC-hankkeiden hakijatahot (tekijöiden luokittelu Maaseutuviraston Hanke2007 -seurantajärjestelmän hakijatiedoista)

Koska hakijoina esiintyvät Suomessa useimmin järjestöt, yhdistykset ja seurat, voidaan ajatella, että Suomen toimintaryhmien TNC-hankkeet ilmentävät endogeenisuutta verrattain vahvasti. Vaikka hakijana olisi muodollisesti valtakunnallinen järjestö, toimintaryhmien hallitukset ovat osaltaan vastuussa siitä, että rahoitetut hankkeet ankkuroituvat paikallisiin toimijatahoihin. Useissa maissa TNC-hankkeita hakevat ainoastaan toimintaryhmät itse. Vaikka tämä ei suoraan tarkoita toimijapiirin rajoittumista toimintaryhmien ammattilaisiin, asetelma voi enteillä ammattimaisten kehittäjien suurempaa kontrollia kansainväliseen yhteistyöhön kaiken kaikkiaan. Suomessa maaseutuverkoston koolle kutsuma kansainvälisen yhteistyön keskustelufoorumi piti tärkeänä vaalittavana periaatteena, ettei kansainvälisestä yhteistyöstä tulisi Suomessa ainoastaan Leader-ammattilaisten toimintaa (Pylkkänen ym. 2015, 63).

Mitä asioita edistetään TNC-hankkeissa?

TNC-hankkeiden kuten muidenkaan hankkeiden teemallisen tai sisällöllisen kohdentumisen seuraamiseksi ei ollut suomalaisessa hankeseurannassa tähän mennessä muuta paikkaa kuin Manner-Suomen maaseudun kehittämissohjelman vastavuutta osoittava ohjelmatekninen luokittelu. Tällainen luokittelu kertoo tuskin lainkaan TNC-hankkeiden tosiasiallisesta sisällöstä. Selvitystyössä teimme TNC-hankkeiden teemoittelun, joka perustui kuvaukseen hankkeiden tavoitteista ja sisällöstä (taulukko 4). Lisäksi kysimme TNC-hankkeiden tavallisimpia sisältöjä hanketoteuttajilta heille suunnatussa kyselyssä.

Teemoittelun perusteella huomattiin, että noin kolmannes TNC-hankkeista oli nuorisohankkeita. Näiden hankkeiden ensisijainen tavoite liittyi nuorten osallistamiseen tai nuorisotoiminnan kehittämiseen. Toissijaisena teemana nuorisohankkeissa oli monesti jokin kulttuurinen teema, kuten kulttuurisen ymmärryksen lisääntyminen, musiikki, tanssi tai teatteri, joiden lisäksi käsiteltiin myös yrittäjyyttä ja ympäristöaiheita. Joukossa oli myös niin kutsuttuja yleishyödyllisiä nuorisohankkeita, joissa ei ollut erikseen kohdennettua toissijaista teemaa.

| | |
|---|-----------|
| Nuoriso | 28 |
| Matkailu | 19 |
| Kulttuuri | 18 |
| Yleishyödyllinen paikalliskehittäminen | 11 |
| Yrittäjyys | 10 |
| Ympäristö | 8 |
| Yhteensä | 94 |

Taulukko 4. TNC-hankkeiden teemoittelu hankekuvauksen päätavoitteen mukaan (tekijöiden luokittelu Maaseutuviraston Hanke2007 -seurantajärjestelmän hanketiedoista)

Näissä hankkeissa tavoitteena oli kansainvälisen kokemuksen tarjoaminen maaseudun nuorille tai nuorisotoiminnan kehittäminen itsessään.

Nuorisoteeman jälkeen yleisimmät hanketavoitteet liittyivät matkailuun ja kulttuuriin. Matkailuhankkeiden joukossa yleisimmät teemat olivat luonto- ja kulttuurimatkailun kehittäminen esimerkiksi tietyin osin yhteisen tuotekehittelyn ja vertailun avulla. Matkailukohteiden kehittämiseen tähtävien hankkeiden lisäksi joukossa oli myös hankkeita, joiden ensisijainen tavoite oli alueen matkailumarkkinoinnin kehittäminen. Kulttuurihankkeiden joukossa yleisiä aiheita olivat käsityö, taide ja paikalliskulttuurin vahvistaminen. Lisäksi teemaan kuului muutama hanke, joiden tavoitteena oli tietyn kulttuuritapahtuman kansainvälistäminen ja markkinointi.

Yrittäjyysaiheisissa hankkeissa selkeimmät yksittäiset kehittämisen kohteet olivat lähiruoka ja *Green Care*. Ympäristöhankkeissa selkein esille noussut aihepiiri oli kalavedet, johon liittyen oli tehty kolme hanketta.

TNC-hankkeista 11 sai teemakseen yleishyödyllinen paikalliskehittäminen, koska niissä paikallista kehittämistä ei kohdennettu mihinkään yksittäiseen teemaan. Näissä hankkeissa tavoitteena oli esimerkiksi uusien ideoiden ja innoituksen saaminen erilaisiin palveluihin tai vertaileva oppiminen kansainvälisen yhteistyön avulla.

Koko Euroopan tasolla suosituimmat TNC-

hankkeiden teemat olivat lähes tasavahvoina turismi ja kulttuuri. Seuraavaksi yleisimmät teemat olivat yhteisöjen kehittäminen (*community development*) ja koulutus (ENRD 2014, 45). Suomessa keskeiseen asemaan nousivat nuorisoa osallistavat kansainväliset hankkeet, mutta nuoriso ei ilmene Euroopan maaseutuverkoston luokittelussa omana teemanaan. Tämä ei kuitenkaan kerro varmuudella nuorisohankkeiden puuttumisesta vaan luokittelun erilaisuudesta. Onhan selvää, että hanke voi toteuttaa yhtä aikaa useampaa kuin yhtä teemalista tavoitetta, jolloin yhden ja saman hankkeen voi luokitella painotuksesta riippuen useammalla kuin yhdellä tavalla. Oleellisempaa kuin hanke-tyyppien eurooppalainen luokittelu on se, että TNC-hankkeet sopivat toteutusalueilleen ja kiinnittyvät tarkoituksenmukaisella tavalla paikalliseen kehittämisstrategiaan.

Kansainvälisellä yhteistyöllä vaihdetaan kokemuksia ja opitaan uutta

Kun TNC-hankkeiden toteuttajia eli yhteyshenkilöinä toimineita projektipäälliköitä tai vastaavia ja TNC-hankkeita rahoittaneiden toimintaryhmien toiminnanjohtajia pyydettiin arvioimaan TNC-hankkeiden hyötyjä, kärkeeseen nousivat uusien asioiden oppiminen ja innostuksen ruokkiminen sekä uusien ideoiden ja toimintamallien siirtäminen oman toiminta-alueen kehittämiseen. Hanketoimijoilta kolmannen sijan sai myönteinen panos toimijoiden suvaitsevaisuuteen, toiminnanjohtajilta taas kansalaistason ja pienten toimijoiden kansainvälisten valmiuksien ja yhteistyön lisääntyminen. Toisesta suunnasta katsottuna vastaajat arvioivat TNC-hankkeilla olleen vain vähän merkitystä alueen yritysten kansainvälistymistaitoihin tai yritysten liiketoimintamahdollisuuksien kansainväliseen laajenemiseen. Esitetyn vaikuttavuusarvion voi nähdä johdonmukaisena suhteessa siihen, että valtaosa TNC-hankkeista oli yleishyödyllisiä kehittämishankkeita, kun taas elinkeinollisia hankkeita oli joukossa vain muutamia. (Pylkkänen ym. 2015, 15, 46).

Näyttää siis siltä, että TNC-yhteistyö edisti ennen kaikkea monenlaista oppimista ja kasvamista,

ja osallisiksi siitä olivat päässeet ennen kaikkea yksilöt ja ei-liiketoiminnalliset yhteisöt. TNC-hanketoiminta oli tuottanut toimijoilleen merkittävän kokemusvarannon, mukaan lukien itse kansainvälisten prosessien hallintaan ja verkottumiseen liittyvät moninaiset kysymykset. Vaikka taloudellisina hyötyinä mitattavia vaikutuksia ei arvioitu suoraan kovin merkittäviksi, kerrottiin haastatteluissa kansainvälisten hankkeiden saaneen liikkeelle vuorovaikutussuhteita, jotka olivat johtaneet myöhemmin myös kaupalliseen yhteistyöhön tai esimerkiksi matkailijoiden määrän lisääntymiseen. (Pylkkänen ym. 2015, 47–48.)

Kyselyssä pyydettiin arvioimaan myös TNC-hankkeiden vaikutusta eurooppalaisen identiteetin syntymiseen paikallisen, alueellisen ja kansallisen identiteetin rinnalle. Kovin vahvasti tähän eurooppalaistavaan vaikutukseen ei ainakaan kyselyn kautta mitattuna uskottu, joskin hankkeiden toteuttajat arvioivat merkitystä suuremmaksi kuin toiminnanjohtajat (emt.). Kun vertaamme Suomesta saamiamme tuloksia Rayn aikaisemmin hahmottelemiin vaikutusalueisiin, meillä korostuu vuorovaikutuksen lisääntyminen ja sen aineetomat ulottuvuudet: kokemusten, ideoiden ja kehittämistapojen vertailu sekä kielellinen ja kulttuurinen oppiminen.

Kun maaseudun kehittämishankkeiden seurannassa on ollut huomattavia ongelmia koko viime ohjelmakauden ja sitä edeltävien ohjelmakausien aikana (mm. Hyryläinen ym. 2015, Pylkkänen 2004), ei ollut yllätys, ettei TNC-hankkeiden tuotoksista ja tuloksista, puhumattakaan laadullisista vaikutuksista saatu määrämuotoisen seuranta-järjestelmän kautta juuri mitään hyödynnettävissä olevaa tietoa. Hieman yllättävää sen sijaan oli, etteivät toimintaryhmät itsekään olleet taltioineet laajemmin esimerkiksi kokemustietoa, jota TNC-hankkeista oli heille kertynyt.

Arvioinnin mittaan saimme kyllä useilta tahoilta esimerkkejä TNC-hankkeiden toiminnasta ja tuotoksista, kuten painettuja tai verkkomuotoisia julkaisuja. Näiden synnyttämiseen on epäilemättä liittynyt paitsi osaamista ja luovuutta myös hankaluuksia ja hidasteita. Olisikin ollut vaikuttavaa, jos jokin toimintaryhmistä tai hankkeista olisi kertonut keränneensä ja ehkäpä vielä

käsitelleensäkin jonkin TNC-hankkeen kokemukset: millaisin odotuksin hankkeeseen lähdettiin, millaisia kokemuksia siitä saatiin, missä tavoitteet ylittyivät, missä ne alittuivat, mitä kokemuksia voitaisiin jakaa toisille ja mitä ei ehkä ikinä tehtäisi uudelleen? On selvää, että tämän kaltaisen kokemustiedon paikka ei ole viranomaisen hankerekisteri. Toimintaryhmä sen sijaan voisi hyvinkin tarjota tällaisen paikan, ehkäpä sopivalla sosiaalisen median alustalla tuettuna. Tällä hetkellä tilanne taitaa olla se, että äärimmäisen kokeneet kv-koordinaattorit ja joukko kansainvälisesti suuntautuneita toiminnanjohtajia ovat kansainvälisen yhteistyön eläviä arkistojamme.

Keskustelua

TNC-hanketoiminnassa on kysymys paikallisen ja ulkoisen potentiaalin törmäyttämisestä eli paikallisen potentiaalin ja ulkoisten kytkentöjen yhteistyöstä eli TNC hanketoiminta ilmentää siten neoendogeenisen kehittämisen mallia. Suomalaisesta näkökulmasta tarkasteltuna neoendogeeninen ajattelutapa ilmenee käytännössä siinä, miten eri tahot ovat kohdentaneet TNC-hankkeensa. TNC-hankkeen toimija voi meillä olla jopa yksittäinen kyläyhdistys, ja teemat saavat nousta paikallisista tarpeista. TNC-hanketoiminnan vahvasta paikallisesta ankkuroitumisesta kertoo Suomessa myös se, että hankkeita käsitellään toimintaryhmän muun toiminnan osana eikä esimerkiksi keskushallinnossa. Tässä vuorovaikutusjärjestelmässä endogeenisuus (paikallisalueen tarpeet ja tavoitteet) ja eksogeenisuus (EU:n maaseutupolitiikan tavoitteet ja ohjaus) kietoutuvat yhteen. EU:n maaseutupolitiikka tavoitteineen, mekanismeineen ja rahoitusresursseineen muodostaa osallistujille yhteisen eksogeenisen, tässä tapauksessa Euroopan laajuisen kehyksen.

Kansainvälisen yhteistyön neoendogeenisuus ei kuitenkaan realisoitu kaikissa toimintaryhmissä yhtä suuressa määrin – onhan meillä toimintaryhmiä, joilla kansainvälistä yhteistyötä tai ainakin TNC-hankkein mitattavaa kansainvälistä yhteistyötä on verraten vähän tai ei lainkaan. Toisinaan alueiden toimijoilla ei ole ollut kiinnostusta TNC-hankkeisiin tai asian edistämiseen on suhtauduttu

välinpitämättömästi. Toki oli myös ulkoisija tekijöitä, jotka aiheuttivat jäämisen ilman kansainvälisiä hankkeita. Lisäksi on muistettava, että TNC-hanketoiminnan puuttuminen ei sulje pois muuta kansainvälistä vuorovaikutusta. Ilman hankkeiden tarjoamaa rahoitusresurssia yksittäisten kansalais-toimijoiden mahdollisuudet osallistua kansainväliseen yhteistyöhön eivät kuitenkaan toteudu samassa mitassa kuin ammattikehittäjillä.

Jos neoendogeenisuutta ajatellaan normatiivisena kehittämisspolitiikkana eli tavoiteltavana toimintamallina kehittää aluetta, olisi pyrittävä vahvistamaan kaikin tavoin paikallisia mahdollisuuksia hyödyntää ulkoisia voimavaroja. Tämä on vahva peruste kv-koordinaattoreiden, kansainvälisten hankekoulutusten ja muiden tukitoimien käyttämiselle alueiden rajat ylittävien kytkentöjen lisäämiseen. Hallittujen ulkoisten kytkentöjen kautta paikallistoimija tai kokonainen yhteisö voi siten edelleen kasvattaa ideavaraansa, osaamistaan, verkostoja ja muita pääomia omaksi ja alueensa eduksi.

Tähän verrattuna joidenkin toimintaryhmien ajatus resurssien varaamisesta yksinomaan oman alueen käyttöön vaikuttaa hyvinkin vastakkaiselta, jopa haitalliselta. Toisin sanoen jos paikallinen yhteisö sulkee itsensä ulkopuolisilta kytkennöiltä, ollaan tilanteessa, jossa ideoiden, osaamisen ja toimintatapojen haastaminen ja jatkuva kehittäminen eivät kunnolla toteudu. Osa kehittämispotentiaalista jää siten käyttämättä.

Kansainvälisessä yhteistyössä realisoituvaa neoendogeenista kehittämismallia voidaan kuitenkin myös kritisoida. Neoendogeenisuuteenhan liittyy aina myös eksogeeninen puoli. Se ei määritelmänsäkään mukaisesti ole endogeenisessä kontrollissa, vaan tulee ulkoa annettuna. Eksogeenisuus on tässä tarkastelussa paitsi rahoitusresurssin käyttöön saamista, siihen kytkeytyvän säätelyn, tavoitteiden ja ideologian hyväksymistä tai vähintään vastaanottamista. Ray viittaa tähän ulottuvuuteen esimerkiksi EU:n mukanaan tuomana väistämättömänä managerialistisena paineena (2006, 288). Se tarkoittaa esimerkiksi jatkuvaa tuotosten nimeämisen, mittaamisen ja raportoinnin eetosta. Kansainvälisessä Leader-yhteistyössä on mukana myös ideologinen agenda.

Siitä kertoo esimerkiksi kansainvälisen yhteistyön tavoitteita kuvaava lausuma, jonka mukaan yhteistyöllä pyritään muiden tavoitteiden ohella edistämään eurooppalaisen identiteetin kehittämistä kansallisen ja/tai alueellisen identiteetin rinnalle (Euroopan komissio 2008). Neoendogeeninen kehittäminen onkin osa eurooppalaista maaseudun hallinnan tapaa, jossa julkilausuttu omaehtoisuus on alisteinen hallinnan tavoitteille ja tekniikoille (vrt. Nousiainen 2011).

TNC-hanketoimintaa voi tarkastella kriittisesti myös kustannus-hyöty -näkökulmasta. Liittyhän TNC-hankkeisiin ja ulkopuolisten kytkentöjen rakentamiseen aina myös merkittäviä lisäkuluja sopimusten laidinnasta, neuvotteluista, käänöksistä ja matkustamisesta. Näiden kulujen voidaan olettaa olevan sitä suurempia, mitä kokemattomampia toimintaryhmät ovat kansainvälisessä hanketoiminnassa. Toisin sanoen ilman valmiita verkostoja, hyvää kielitaitoa tai kokemusta yhteistyösopimuksen tekemisestä joudutaan käyttämään paljon enemmän resursseja yhden TNC-hankkeen saamiseen kuin siinä tilanteessa, että niistä on jo saatu merkittävässä määrin kokemusta ja että tarvittavat verkostot ovat pääosin valmiina. Osamisen kumuloituminen ruokkii siis kansainvälisten hankkeiden määrän kasvua, kuten aikaisemmin toimme esiin. Suurin ja kustannuksiltaan korkein satsaus on päästä hankkeistamisesta alkuun.

Lähteet

Antila Krista 2016. Kirjallinen tiedonanto 14.4.2016.
Arpala, Eeva 2013. Etelä-Pohjanmaan LEADER-ryhmien kansainvälinen toiminta 2007–2013. Aisapari ry.
Dargan, Lorna & Schucksmith, Mark 2008. Leader and Innovation. *Sociologia Ruralis* 48: 274–291.
Euroopan Komissio 2008. Opas vuosia 2007–2013 koskevien maaseudun kehittämissuunnitelmien sisältävän Leader-toimintalinjan mukaisen yhteistyötoimenpiteen täytäntöönpanoa varten. Linja G Maaseudun kehittämisen monialaiset kysymykset. G.1 Maaseudun kehittämisen johdonmukaisuus. RD12/10/2006rev. Saatavissa: <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/5c192699-db1a-d83d-bd07-8961b2971437.pdf>. [Viitattu 15.3.2016.]

Voidaan olettaa, että toimintaryhmät pyrkivät olemaan (taloudellisesti) rationaalisia toiminnassaan. Niiden parissa siis todennäköisesti myös arvioidaan sitä, nousevatko TNC-hankkeiden aloittamisen kulut niin korkeiksi, ettei niistä saada riittävästi vastinetta suhteessa käytettäviin resursseihin. Kansainvälisiin hankkeisiin liittyy myös riskejä, joiden voi olettaa olevan sitä suurempia, mitä vähemmän kokemusta ryhmällä toiminnasta on. On todennäköistä, että joissakin ilman kansainvälisiä hankkeita jääneissä toimintaryhmissä on tunnistettu oman osaamisen vähyys ja haluttu suunnata resurssit sinne, mistä pienemmällä riskillä katsotaan saatavan suurempi hyöty alueen asukkaille, ainakin lyhyellä tähtämellä.

Pitkällä tähtämellä tällainen resurssien käytön strategia ei kuitenkaan ole ongelmaton. Neoendogeenisesta näkökulmasta tarkasteltuna oman alueen voimavarat eivät yksin riitä pärjäämiseen alueiden välisessä kilpailussa. Paikallinen kehittäminen näyttäisi siis edellyttävän ylipaikallisia kytköksiä ja uudistumista. Toisaalta on eri asia edellyttääkö se kaikilta toimintaryhmiltä nimenomaan suoria kansainvälisiä yhteyksiä, vai riittävätkö esimerkiksi yhteistyösuhteet toisten kotimaisten ryhmien tai muiden alueen ulkopuolisten toimijoiden kanssa.

ENDD 2014. European Network for Rural Development. "The State-of-play of the Implementation of Rural Development Programme Measure 421 in the EU-27 – Final Report." European Network for Rural Development. Saatavissa: http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/leader/en/transnational-cooperation_en.html. [Viitattu 2.2.2016.]
Ex-post evaluation of Leader+ 2010. Synthesis summary. Saatavissa: http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/leaderplus-expost/syn_sum_en.pdf. [Viitattu 15.3.2016.]
Granberg, Leo, Kjell Anderson & Imre Kovach (toim.) 2015. Evaluating the European Approach to Rural Development. Grass-roots Experiences of the LEADER Programme. Ashgate, Surrey, England.

- Hyryläinen, Torsti, Hannu Katajamäki, Vesa Rouhiainen & Sirkku Piispanen 2011. Neoendogeenisen maaseutupolitiikan ilmeneminen kylätoiminnassa. Maaseudun uusi aika – maaseutututkimuksen ja -politiikan aikakauslehti 19: 20–38.
- Hyryläinen, Torsti, Niina Kuuva & Päivi Pylkkänen 2015. Mahdollistavaa maaseudun kehittämistä: Selvitys alueellisten ja paikallisten maaseudun kehittämissuunnitelmien vaikuttavuudesta sekä ehdotus vaikuttavuuden mittarien kehittämisestä. Saatavissa: http://www.mdi.fi/content/uploads/2015/10/Mahdollistavaa_maaseudun_kehittamista.pdf [Viitattu 30.3.2016.]
- Karhuseutu Leader 2015. Kansainväliset hankkeet ohjelmakaudella 2007–2015. Saatavissa: http://www.karhuseutu.fi/files/132/loppujulkaisu_kv-hankkeet.pdf [Viitattu 30.3.2016.]
- Kull, Michael 2008. EU Multi-level Governance in the Making. The Community Initiative LEADER+ in Finland and Germany. University of Helsinki, Department of Political Science.
- Lowe, Philip, Jonathan Murdoch, and Neil Ward 1995. Beyond Exogenous and Endogenous Models: Networks in Rural Development. Teoksessa van der Ploeg, Jan Dirk & Gweir van Dijk (toim.) C. Beyond Modernisation: The Impact of Endogenous Rural Development. Van Gorcum & Comp, Assen, Netherlands. 87–105.
- Lowe, Philip, Neil Ward, David Wood & Rachel Woodward 1998. Participation in Rural Development: A Review of European Experience. Research Report. University of Newcastle upon Tyne. Centre for Rural Economy. Saatavissa: <http://www.ncl.ac.uk/cre/publish/pdfs/r98.1a.pdf> [Viitattu 18.3.2016.]
- Maa- ja metsätalousministeriö 2014. Tarjouspyyntö (Dnro: 1629/71/2014).
- Nousiainen, Marko 2011. Hallinta, osallistuminen ja toimijuus – tulkintoja suomalaisen Leader-toiminnan poliittisuuksista. Helsingin yliopisto, Ruralia-instituutti. Julkaisuja 24.
- Pylkkänen Päivi, Aapo Jumppanen & Sofia Tuisku 2015. Kansainvälisyys ja paikalliskehittäminen – Selvitys kansainvälisistä Leader-hankkeista 2007–2013. Helsingin yliopisto, Ruralia-instituutti. Raportteja 156. Saatavissa <http://www.helsinki.fi/ruralia/julkaisut/pdf/Raportteja156.pdf> [Viitattu 15.2.2016.]
- Pylkkänen, Päivi 2004 (toim.) Suomen LEADER+ -ohjelman väliarviointi. Maa- ja metsätalousministeriö, Helsinki. Julkaisuja 2/2004. Helsinki.
- Rantama, Eeva 2002. Uudet instituutiot omaehtoisen kehittämisen tukena. Tampere University Press, Tampere.
- Ray, Christopher 2000a. The EU LEADER Programme: Rural Development Laboratory. Sociologia Ruralis 40: 163–171.
- Ray, Christopher 2000b. Endogenous socio-economic development in the European union – issues of evaluation. Journal of Rural Studies 16: 447–458.
- Ray, Christopher 2001. Transnational Co-operation Between Rural Areas: Elements of a Political Economy of EU Rural Development. Sociologia Ruralis 41: 279–295.
- Ray, Christopher 2006. Neo-endogenous rural development in the EU. Teoksessa Cloke, Paul, Terry Marsden & Patrick Mooney 2006. The Handbook of Rural Studies. Sage, Lontoo. 278–291.
- Suomen Leader+ -ohjelman loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö 2010.
- Salmi, Anita 2003. Ylhäältä annettu todellisuus. Leaderin ja ohjelmallisen aluekehityspolitiikan jäljillä. Vaasan yliopisto, Vaasa.
- Shucksmith, Mark 2000. Endogenous Development, Social Capital and Social Inclusion: Perspectives from LEADER in the UK. Sociologia Ruralis 40: 208–218.
- Ward, Neil, Jane Atterton, Tae-Yeon Kim, Philip Lowe, Jeremy Philipson & Nicola Thomson 2005. Universities, the Knowledge Economy and “Neo-Endogenous Rural Development”. Centre for Rural Economy, CRE. Discussion paper Series No 1. Saatavissa: <http://www.ncl.ac.uk/cre/publish/discussionpapers/pdfs/discussionpaper1.pdf> [Viitattu 18.3.2016.]