

# KATSAUS KANSAINVÄLISISTÄ KASVUVYÖHYKKEISTÄ JA NIIDEN KEHITTÄMISESTÄ

## 1.1 RUOTSI

Ruotsin aluekehitysjärjestelmä on nykyisin vahvasti maakuntien valtuustojen käsissä. Joissakin maakunnissa aluekehittämisestä vastaa vielä kuntien liitto, tai valtion aluehallinto. Maakuntien omaa päätäntävaltaa ollaan kuitenkin vaiheittain ulottamassa kaikkiin maakuntiin. Ruotsissa suunnitellaan samalla suurta maakuntauudistusta, jossa maakuntien määrää rajusti vähennettäisiin.

Ruotsin aluekehitysjärjestelmässä on lukuisia toimijoita, joiden tehtävät ovat osin päällekkäisiä, eikä yhteistyön koordinointi ole aina selkeää. Valtio pitää monien virastojensa kanssa vaikutusvaltaansa yllä aluekehittämisessä, vaikka periaatteellinen vastuu onkin siirtynyt monin paikoin maakunnan valtuustolle. Valtio käyttää valtaa myös säätämällä kasvupolitiikat, joita maakuntien tulee noudattaa.

Kaupunkiseuduilla ei ole periaatteessa lainkaan erityisasemaa Ruotsin aluekehitysjärjestelmässä. Aika näyttää, millaiseksi kaupunkiseutujen rooli muodostuu maakuntauudistuksessa. Heikommin menestyviä syrjäseutuja tuetaan valtiosuuksin.

Ruotsi aikoo uudistaa maakuntakenttää voimakkaasti lähivuosina. Erilaisia ehdotuksia on nähty, mutta nyt asiasta vastaava komitea on ehdottanut kuuden suuralueen mallia. Tarkoitus olisi, että suuralueista kolme aloittaisivat toimintansa 2019, ja loput vuonna 2023. Ehdotus ei ole kuitenkaan saanut toistaiseksi vapaata kannatusta. (Dagens Nyheter 30.6.)

Uusissa suuralueissa on myös kansainvälisen yhteistyön ja rajat ylittävien kasvukäytävien ajatus. Skånen ja Blekinge ovat jo nyt voimakkaasti mukana Öresund-yhteistyössä Kööpenhaminan seudun kanssa. Nämä maakunnat muodostaisivat tulevaisuudessa suuralueen, joka olisi voimalisesti mukana tärkeässä Öresund-kasvualueessa, sekä laajemmassa Hampuri-Öresund kasvukäytävässä, eli niin kutsutussa STRING-käytävässä. STRING-käytävää kehitetään osin EU-rahalla kestävän kehityksen ja liikenteen sekä logistiikan alueena, ja sen vaikutuspiiriä levitetään jopa Tukholmaan ja Osloon saakka.

Samalla tavalla pohjoisen suuralue Norrland, olisi tiiviisti mukana Perämerenkaari, Keskipohjola, sekä Mittskandia-hankkeissa. Nämä hankkeet eivät ole luonteeltaan täysin samanlaisia. Esimerkiksi Keskipohjolaa tuetaan liikenneyhteyksien, kulttuurin ja elinkeinojen kasvualueena Pohjoismaisen ministerineuvoston toimesta. Perämerenkaarella on samanlaisia tavoitteita, mutta alue on selkeämpi yhtenäinen työssäkäyntialue ja kehitysvyöhyke.

Tukholman ja Oslon välistä yhteyttä vahvistaa Oslo-Karlstad-Tukholma kasvukäytävä. Sen tarkoitus on kehittää nimenomaisesti kahden pääkaupungin välisiä yhteyksiä, ja väliin jäävä Värmlanti ja sen pääkaupunki Karlstad pyrkivät hyötymään yhteydestä.

Kansainvälisten kasvukäytävien lisäksi Ruotsissa ei tunnusteta vahvoja, erillisiä kasvukäytäviä. Toki esimerkiksi STRING-alue ulottuu maan sisäisesti Skånesta Tukholmaan, mutta tuon yhteis-

työn ajatus pohjautuu enemmän liikenne- ja logistiikkayhteyksiin. Uudet suuralueet vastaavat jokseenkin kasvualueiden tarpeeseen. Nykyiset pienet maakunnat ovat liian pieniä sekä alueeltaan, että monesti myös väkimäärältään, eivätkä niiden rajaukset vastaa toiminnallisten alueiden vaatimuksia. Suuralueet kykenevät paremmin vastaamaan alueellisen kehityksen ja suunnittelun haasteisiin.

#### Nostoja Ruotsin kehitysvyöhykkeistä

- Kuusi suuraluetta näillä näkymin toimintaan 2019–2023
- Tavoitteena palvelutuotannon tehostamisen lisäksi laajempi ote aluekehittämiseen ja nykyiset hallintorajat ylittävien toiminnallisten alueiden hallinta
- Monia kansainvälisiä kasvuyöhykkeitä. Öresund ja Perämerenkaari ovat esimerkkejä tavanomaisemmista kehitysvyöhykkeistä (nimetyt jäsenkunnat). Tukholma – Oslo – käytävä enemmän Helsinki – Tampere -käytävän kaltainen, eli se keskittyy selkeästi kahden päätepisteen väliseen vuorovaikutukseen, mutta väliin jäävät alueet pyrkivät myös hyötymään
- Maan sisäisiä, osin kansainvälisiä logistiikkakäytäviä. Pitkien etäisyyksien supistamista ja kompensointia

#### Nostoja valtion roolista Ruotsin kehitysvyöhykkeissä

- Valtio ajaa aluekehittämiseen maantieteellisesti kattavampaa otetta suuralueiden kautta
- Valtion rooli kansainvälisissä vyöhykkeissä on vaihteleva, monet niistä ovat paikallishallintojen omia, joita valtio on tukemassa. EU-johtoisissa ja pohjoismaisen ministerineuvoston kasvuyöhykehankkeissa valtion rooli on suurempi
- Valtio puuttuu suurten etäisyyksien luomiin ongelmiin etenkin pohjoisessa kehittämällä yhteyksiä ja kompensoimalla niistä aiheutuvia menetyksiä

## 1.2 TANSKA

Tanskan aluekehittäminen perustuu vahvasti strategiaan kumppanuksiin, ja valtion ohjaukseen. Aluevaltuustot laativat kehityssuunnitelmia, joiden pohjalta aluekehittämisen toimenpiteitä ja strategioita laaditaan laajan sidosryhmän kanssa niin kutsutuissa kasvufoorumeissa. Valtio tekee kasvusopimukset foorumien kanssa. Rahoituksen vastineeksi foorumit ja niihin kuuluvat alueelliset toimijat sitoutuvat valtion prioriteetteihin ja toiveisiin.

Yksittäisten paikallishallintojen asema aluekehittämisessä ei ole siis kovin vahva. Kööpenhaminalla ja Fredriksbergillä oli aiemmin erityisiä pääkaupungin vastuita, mutta nykyisin ne ovat tavallisen kunnan kaltaisia ja Suur-Kööpenhaminan valtuusto on myös lakkautettu. Valtiolla ei ole selkeitä painopistealueita, mutta se on ollut mukana pääkaupungin niin kutsutun *aloiteryhmän* toiminnassa. Aloiteryhmä on 1989 perustettu ryhmä, joka perustettiin alkuun seudun elinkeinoelämän edustajien toimesta, ja siihen on kuulunut erilaisia pääkaupunkiseudun yrityksiä ja muita sidosryhmiä, sekä seudun kuntia, aluehallinto ja myös valtio.

Aloiteryhmä on ollut tärkeässä roolissa Kööpenhaminan seudun kehittämisessä, ja myös rajat ylittävässä yhteistyössä. Aloiteryhmällä on ollut esimerkiksi suuri merkitys Juutinrauman sillan aikaansaamisessa, ja Öresund-yhteistyössä.

Tanskassa ei siis voimallisesti tunnisteta maan sisäisiä kehitysalueita tai käytäviä, mutta se on voimakkaasti kehittämässä ylikansallisia käytäviä. Tanskan ja Etelä-Ruotsin Öresund on ollut pitkään voimakas painopistealue, ja nykyisin Hampuri-Öresund kasvukäytävä tunnistetaan EU-tasolla merkittäväksi, ja sitä ulotetaan aina Tukholmaan ja Osloon saakka. Kasvukäytäväyhteistyössä ovat mukana Ruotsista Skånen maakunta, Tanskasta Själlannin alue, Tanskan pääkaupunkialue ja Kööpenhaminan kunta sekä Hampurin ja Schleswig-Holsteinin osavaltiot Saksasta.

### Nostoja Tanskan kehitysvyöhykkeistä

- Viisi suuraluetta voimaan 2007, aluehallinnoilla vastuu aluekehittämisen järjestämisestä
- Kööpenhaminan metropoliasema teoriassa poistettu, käytännössä valtio tukee vahvasti nykyistä alhaalta ylös suuntautuvaa kehitystä. Aluevaltuustolla myös metropolitoimintoja
- Öresund-yhteistyö Skånen kanssa tärkein kansainvälinen kehitysvyöhyke, ja myös nostaa pääkaupungin merkitystä
- Öresundin lisäksi voimakasta yhteistyötä Saksan kanssa, mm. EU-vetoinen STRING-logistiikkakäytävä

### Nostoja valtion roolista Tanskan kehitysvyöhykkeissä

- Tanskan valtion rooli kehityskäytävissä on varsin samanlainen kuin Ruotsissa, eli se on mukana erinäisissä vyöhykkeissä, mutta ei juuri aseta erillisiä vyöhykkeitä.
- Kööpenhaminan seudun ja koko Själlannin saaren kehitykseen valtio puuttuu tukemalla seudun kehitystä ja osallistumalla muun muassa Öresund-hankkeisiin. Se myös ylläpitää pääkaupungin kasvua muokkaavaa Fingerplan-kaavaa. Valtio ei sallinut koko Själlannin laajuista suur-alueita, vaan se jaettiin kahtia, jottei yksi suur-alue muodostuisi liian merkittäväksi.

### 1.3 SAKSA

Saksan aluehallinto on varsin ylhäältä johdettua. Liittovaltio ei ole suoraan kovin usein tekemisissä paikallishallintojen kanssa, vaan sopii erinäisistä politiikoista osavaltioiden kanssa. Osavaltiot puolestaan käyttävät huomattavaa valtaa kuntiin ja maakuntiin nähden. Kunnilla ja maakunnilla on rajattu itsemääräämisoikeus ja ne voivat kehittää alueitaan osavaltion säätämässä rajoissa, eivätkä ole erityisen voimakkaita tekijöitä.

Kansalliset aluepolitiikat ja laajemmat suunnitelmat tehdään osavaltioiden ja liittovaltion kesken. Osavaltioiden kesken on eroja aluekehitysjärjestelmässä, mutta yleensä niiden alueet on jaettu muutamiin erillisiin suunnittelualueisiin. Näitä suunnittelualueita hallinnoi kuitenkin nykyisin usein kuntien yhteistyöliitot. Etenkin suurilla kaupunkiseuduilla kuntien yhteistyöliitoista on tullut tärkeitä aluekehitystoimijoita. Eri kaupunkien välillä on suuria eroja sen suhteen, kuinka paljon valtaa kuntaliitolla on alueen kehittämisessä ja hallinnassa. Äärimmäisenä esimerkkinä ovat kolme niin kutsuttua kaupunkiosavaltiota, eli Berliini, Hampuri ja Bremen. Yleisesti suurilla kaupungeilla on enemmän valtaa alueensa hallinnoinnin suhteen, mutta suurtenkin metropolien välillä on huomattavia eroja.

Saksan eri kaupunkiseutujen ja kaupunkiverkkojen rakenteet ovat olleet suunnittelussa tärkeitä, ja erinäiset kaupunkiverkkokokeilut ovat jääneet elämään. Kaupunkiseutuja tarkasteltiin pitkään keskuspaikkateorian kautta, ja nuo ideat korvautuivat kaupunkiverkoilla vasta 1990-luvulla. Keskuspaikkateoria on näkynyt osin kaupunkiverkko-ajattelussa. Ensimmäinen kaupunkiverkkokokeilu aloitettiin 1998, ja erilaisia verkkoja korostetaan niiden joustavuuden, tehokkuuden, kilpailukyvyyn ja tehtävänjaon parantamisen kannalta.

Saksan eri metropolialueilla kuntien välistä yhteistyötä ja kaupunkiverkon toimivuutta hoidetaan eri tavoin. Joillakin kaupunkiseuduilla on vahvempi, yhtenäinen aluevaltuusto, ja toisaalla yhteistyö on löyhempiä. Esimerkiksi Hannoverissa kaupunki, ja ympäröivä maakunta ovat yhdistyneet yhdeksi tasoksi muodostaen vahvan ja laajan toimijan metropolialueen ytimeen. Hannoverissa metropoliyhteistyö onkin toimivaa ja monialaista. Stuttgartin alueella toimiva *Verband Region Stuttgart* on ensimmäisten joukossa saanut oman vaaleilla valittavan valtuustonsa vuonna 1994. Sillä ei kuitenkaan ole niin paljoa tehtäviä hoidettavanaan, kuin Hannoverin metropoliyhteisöllä, esimerkiksi joukkoliikennettä hoitaa Stuttgartissa erillinen kuntayhtymä.

Saksan aluekehityksen tärkeimpiä kohdealueita ovat edelleen entisen Itä-Saksan alueen osavaltiot. Vaikka tukisummat ovat pienentyneet yhdistymisen jälkeisistä vuosista, ovat ne edelleen hyvin merkittäviä. Monet kansalliset kehitysohjelmat, kuten kaupunkiohjelma, tukevat ensisijaisesti juuri itäisiä osavaltioita. Samoin liittovaltion klusteriohjelma, ja siihen liittyen erityiset yrittäjyysalueet, kohdistuvat itään. Itäisen Saksan tukeminen on kuitenkin hiljalleen hiipumassa alueellisten erojen supistuksessa.

Vaikka kansallinen fokus on yhä voimakkaasti alueellisten erojen supistamisessa, on Saksa mukana monissa rajat ylittävissä kasvukäytävähankkeissa, kuten Hampurista Skåneen ulottuvassa STRING-vyöhykkeessä. Maan sisäisiä selkeitä kasvukäytäviä ei käytännössä tunnisteta.

### Nostoja Saksan kehitysvyöhykkeistä

- Aluekehittämisen suunnittelu on osavaltioiden tehtävä. Liittovaltio osallistuu koordinoimiseen, ja osavaltiot tekevät myös yhteistyötä.
- Edelleen voimakas osavaltiojohtoinen keskittyminen keskuspaikkoihin, ja niiden verkostoihin. Erillisiä verkosto-hallintoja on myös kokeiltu.
- Tärkeitä aluekehittämisessä ovat kuntien yhteistyöalueet, jotka etenkin metropolialueilla voivat olla rajaukseltaan tapauskohtaisesti mukautuvia.
- Kansallisesti tärkeää itäisten alueiden tukeminen ja alueellisten erojen kurominen, mikä on määräävä tekijä kansallisessa aluekehittämisessä.

### Nostoja liittovaltion ja osavaltioiden roolista Saksan kehitysvyöhykkeissä

- Aluekehittämisen suunnittelu on varsin puhtaasti osavaltioiden tehtävä. Joillakin metropolialueilla on erioikeuksia. Liittovaltio on mukana koordinoimassa ja asettamassa tukirajoja.
- Osavaltiot luovuttavat eri kuntaliitoille, ja etenkin metropolialueille, valtaa toimia itsenäisesti. Nämä muuttuvarajaiset alueet ovat kuitenkin pohjimmiltaan alisteisia osavaltioiden päätöksille. Osavaltiot kuuntelevat kuitenkin vastavuoroisuusperiaatteen mukaisesti paikallishallintojen toiveita aluekehityssuunnitelmia laadittaessa.
- Tärkein kehitysalue Saksassa on yhä entisen Itä-Saksan alue, jonne valtaosa kehittämis-toimista kohdennetaan.

## 1.4 ALANKOMAAT

Alankomaissa valtion aluekehitysfokus on nykyisin keskittynyt hyvin tarkasti kehitysalueisiin ja klustereihin. Maan tiheän ja tasaisen kaupunkiverkon merkitystä aluekehittämisessä ei voi liiaksi korostaa, mutta myös kaupunkipolitiikassa on tapahtunut muutoksia.

Alankomaissa valtio ohjaa paikallishallinnon toimintaa vahvasti sekä rahoituksen, valvonnan ja informaation avulla. Paikallishallintojen, etenkin provinssien, asema ei ole erityisen vahva autonomiasta huolimatta. Kunnat ovat nostaneet omaa profiiliaan aluekehitykseenkin liittyen solmimalla useita erilaisia kuntaliittoja, joiden kautta kehittämistä suoritetaan.

Kunnilla, niiden liitoilla ja provinseilla on vastuu oman alueensa kehittämisestä. Valtio osallistuu kehittämiseen vahvasti ohjaamalla. Aiemmin valtion fokus oli valtakunnan eri alueiden tasaisessa kehittämisessä, ja perässä laahaavien alueiden tasaveroistamisessa. Ote aluekehittämisestä oli holistinen, ja kattava. Nykyisin valtio keskittyy kuitenkin voimakkaasti muutamien huippualojen, huippukohteiden sekä eräiden muiden kansallisten prioriteettien korostamiseen. Valtion *topsectoren*-politiikka tukee näitä huippuja rahoituksella, ja se ohjaa kuntien, liittojen ja provinssien suunnittelua näitä huippuja tukevaan suuntaan.

Alankomaiden talouden voimateemoiksi tunnustetaan vesi, ruoantuotanto, puutarhat, korkea teknologia, biotieteet, kemikaalit, energia, logistiikka sekä luovat alat. Näihin liittyviä innovaatio-, ja yrityskeskittymiä tuetaan vahvasti. Kehitettävänä huippukohteina tunnustetaan *“satamat”* sekä *“laaksot”*. Satamiin kuuluu merisatamien sekä tärkeiden lentoasemien lisäksi niin kutsuttu Eindhovenin *aivosatama*, joka on tärkeä tutkimus- ja innovaatiokeskittymä, sekä maatalouden ja puutarha-alan tärkeät *vihersatamat*, joilla on huomattava vientimerkitys. Laaksoista huomattavia ovat *energialaakso* Groningenissa, sekä *ravintolaakso* ja *terveyslaakso* Gelderlandissa.

Aiemmin Alankomaiden suurimmilla kaupunkiseuduilla oli lakisääteiset *WGR+* kuntaliitot, jotka vastasivat metropolihallintoa. Tukeakseen heikkojen provinssien asemaa, ja parantaakseen huonosti toimivaa metropolihallintaa valtio lakkautti *WGR+* alueet, ja niiden tehtävät siirrettiin provinssille ja kunnille. Kuntaliitot eivät hävinneet kokonaan, vaan ne toimivat nykyisin muiden vapaaehtoisten kuntaliittojen tavoin keskustelu-, ja suunnitteluyhteistönä.

Samalla, kun valtio on aluekehittämisessä suunnannut katseet huippusektoreihin ja huippukohteisiin, on kaupunkiverkon kehittämisessä luovuttu huippujen erikoisasemasta. Kaupunkiverkon kehittämistä suunnataan kuitenkin tukemaan huippusektoreita. Vaikka tiettyjen suurten kaupunkiseutujen erityisasemasta onkin luovuttu, ovat kaupunkiverkon painopistealueet edelleen tärkeitä. Ajattelutapa on vain siirtynyt muutamista tiiviimmistä keskittymistä laajempiin kaupunkiverkkokokonaisuuksiin.

Vaikka muutamat huippupisteet nähdäänkin tärkeinä aluekehittämisen painopisteinä, ovat laajat kaupunkiverkon osa-alueet, kuten Randstad, edelleen oleellisia. Alankomaiden aluekehittämistä voidaankin ajatella verkkona, jonka tietyt osa-alueet ovat muita oleellisempia, ja lisäksi valtion toimesta nostetaan muutamia yksittäisiä solmukohtia erikseen huomion keksipisteeseen.

Alankomaiden hallituksella on aikomuksena yhdistellä nykyisiä provinsseja suuralueiksi tulevaisuudessa. Tarkoituksena on muodostaa suuralueista voimakkaampia toimijoita, kuin nykyiset heikoiksi mielletyt provinssit. Suuralueet mahdollistavat laajemman aluekehittämisen integraation, kun aluekehittämisen hallinnan hajanaisuus vähenee.

#### Nostoja Alankomaiden kehitysvyöhykkeistä

- Valtion voimakas keskittyminen yksittäisiin huippukeskittyymiin ja klustereihin ja talouden voimasektoreiden ydinalueisiin
- Provinseilla muutoin aluekehittämisen koordinoituvastuu, mutta valtio varmistaa näiden kansallisten prioriteettikohteiden tukemisen. Provinseista on tarkoitus muodostaa suuralueita tulevaisuudessa.
- Hyvin oleellisia ovat kuntien verkostomaiset yhteistyöliitot. Osa enemmän territoriaalisia (metropoliyhteistyöt), ja osa vähemmän määriteltyjä kaupunkiverkon osa-alueita (Randstad, Brabantstad). Osa kuntaliitoista on hyvin temaattisia, kun taas toiset syvällisempiä ja monipuolisempia.
- Voimakas yhteistyö naapurivaltioiden paikallishallintojen kanssa.

#### Nostoja valtion roolista Alankomaiden kehitysvyöhykkeissä

- Provinseilla ja kuntien liitoilla on vastuu aluekehittämisestä, ja ne itse muodostavat erilaisia kehitysalueita ja verkostoja. Ne ovat kuitenkin alisteisia valtiolle, joka osaltaan pyrkii nostamaan provinssien asemaa. Provinssien muuttamista suuralueiksi suunnitellaan.
- Valtio antaa kuntaliittojen ja provinssien kehittää omia vyöhykkeitään, kunhan niiden suunnitelmat toteuttavat valtion prioriteetteja, joita ovat tietyt klusterit ja muut painopisteet. Valtio siis sallii paikallishallintojen toimia näennäisen itsenäisesti, mutta valvoo kuitenkin kansallisia tavoitteita.

## 1.5 ISO-BRITANNIA / ENGLANTI

Englannin aluekehittämisjärjestelmä on varsin moninainen. Eri alueilla aluekehittämisen vastuut ja toimijat ovat erilaisia. Valtio pitää aluekehittämisen naruja käsissään rahoituksen kautta sekä sopimuksin. Paikallishallinnot ovat periaatteessa hyvin sidottuja valtion määräysvaltaan, ja niiden rooli aluekehittämisessä on myös rajattu. Yrityksillä ja elinkeinoelämän edustajilla on aluekehittämisessä suuri rooli.

Paikallista aluekehittämistä tehdään *Local enterprise partnerships*- yhteistyöliittojen kautta. Niihin kuuluvat kunkin alueen paikallishallinnot, sekä yritysten edustajia. Laki määrää, että yrityksillä tulee olla liittojen valtuustoissa määräenemmistö, ja niiden puheenjohtajan tulee olla yritysten edustaja. Näin ollen elinkeinoelämällä on paljon valtaa aluekehittämisessä. *LEP*:it tekevät alueellisia suunnitelmia sekä strategisia kehitys-, ja rahoitussopimuksia valtion kanssa.

Suurilla kaupunkiseuduilla asetelma on jokseenkin erilainen. Siinä missä muilla alueilla kunnilla ja maakunnilla ei ole kovin paljoa valtaa oman alueensa suunnittelussa ja kehittämisessä, ovat metropolialueiden kuntaliitot eri asemassa. Valtio on neuvotellut metropolialueiden kanssa hajautussopimukset, joissa määrätään metropoliliiton yksilöllisistä oikeuksista ja velvollisuuksista. Tähän mennessä näitä hajautussopimuksia on solmittu kaksitoista, ja tarkoituksena on jatkaa niiden laatimista. Sopimuksien sisältö ja hajautettavat tehtävät vaihtelevat suuresti eri kaupunkiseutujen välillä. Vaikka pienempienkin metropolialueiden valtuudet aluesuunnittelussa ja kehittämisessä ovat merkittäviä, on suuremmilla metropoleilla vielä enemmän valtaa.

Metropoliseudut ovat siis muuhun maahan nähden selkeästi erikoisasemassa, mutta niiden välillä on suurta vaihtelua riippuen kaupunkiseudun koosta ja kyvykkyydestä hoitamaan hajautettavia tehtäviä. Lontoo on metropolialueiden joukossa vielä erikoistapaus. Sen metropolihallinnolla on oma voimakas pormestari, sekä vaaleilla valittava valtuusto. Lontoolla on vielä muitakin metropolialueita enemmän valtaa päättää omasta kehityksestään. Myös metropolialueet kuuluvat *LEP*-liittoihin, mutta luonnollisesti näiden liittojen asema ja merkitys on vähäisempi, kuin muualla.

Valtio keskittyy siis aluekehittämisessä selkeästi suuriin kaupunkiseutuihin eriyttämällä aluekehittämisjärjestelmää niiden hyväksi. Valtiolla on myös muita, omia kehityskohteita, joiden kehittämistä se hoitaa alueellisin sopimuksin, sekä oman rahoituksensa kautta.

Niin kutsuttu *Northern Powerhouse* on ollut valtion kehitys alueena Pohjois-Englannissa Manchesterin ja Liverpoolin sekä muiden suurten kaupunkien ympäristössä. *Powerhousea* on ajettu vastavoimana Lontoon voimakkaalle kehitykselle ja epäsuhtaiselle painoarvolle. *Northern Powerhousea* on kehitetty suurin valtion investoinnein, ja alueen metropolivaltuustoille on hajautussopimuksissa annettu paljon valtaa. Hajautussopimusten solmiminen on lähtöisin juuri Manchesterista, joka on aluekehittämistehtävissään ja muissa valtaoikeuksissaan lähimpänä Lontoota. Ison Britannian uusi pääministeri Theresa May on kuitenkin ilmeisesti ajamassa *Northern Powerhouse*- ajattelusta luopumista, ja aluekehittämisen painopisteen levittämistä laajemmin Kaakkois-Englannin ulkopuolelle.



### Nostoja Englannin kehitysvyöhykkeistä

- *Local enterprise partnership*- alueet ovat paikallishallintojen ja yritysten yhteisiä aluekehittämisneuvostoja, jotka ovat aluekehittämisen tärkeimpiä toimijoita. LEP-alueet on muodostettu paikallishallintorajoista välittämättä vastaamaan paremmin toiminnallisia alueita, mutta ne ovat kuitenkin selkeästi rajattuja
- Metropolialueiden asema on huomattava. Valtio on solminut metropolialueiden (13 kpl) kanssa hajautussopimuksia, joissa niiden hallinnoille annetaan erillisiä palvelutuotanto- ja aluekehittämisvaltuuksia
- *Northern powerhouse* on esimerkki valtion ei-territoriaalisesta aluekehityksen painopisteestä. Sen tarkoituksena on luoda vastavoima Lontoon yksipuoliselle menestykselle, ja keinoina ovat olleet etenkin yllä mainitut hajautussopimukset pohjoisille metropoleille. Kaupunkilähtöisyydestään huolimatta *powerhouse* ei ole (yleensä) spesifisti määritelty alue. Vastaavan kaltaisia alueita on Englannissa muitakin.

### Nostoja valtion roolista Englannin kehitysvyöhykkeissä

- Valtio on määrittänyt LEP-yhteistöiden rajat, ja vaikka niille annetaankin verrattain paljon valtuuksia aluekehittämisen suhteen, varmistaa valtio sopimuskäytännön kautta omat prioriteettinsa, samoin kuin metropolialueidenkin kohdalla.
- Varsinaiset kehitysvyöhykkeet ovat voimakkaasti juuri valtion hankkeita, ja ne myös henkilöityvät vahvasti tiettyihin yksittäisiin poliitikkoihin, minkä johdosta muutokset ovat nopeita.

## 1.6 RANSKA

Ranskan aluehallintojärjestelmä on varsin moniportainen ja jopa sekava. Virallisia hallintotasoja on kolme, ja näiden lisäksi on eriasteisia kuntaliittoja. Paikallishallintojen suuresta määrästä huolimatta myös valtion oma aluehallinto on kattavaa. Aluekehittämisessä valtio on tärkeä toimija, ja vaikka kunnilla ja departementeilla onkin oikeus suunnitella omia alueitaan, on kaiken pohjana aluehallintojen ja valtion suunnittelusopimukset.

Ranskan kaupunkien hallinto on muun maan tavoin hyvin pirstaloitunut. Kaupunkien ja metropolialueiden merkitystä on korostettu laatimalla erilaisia lakisäätteisiä metropoli- ja kaupunkihallintoja, jotka ovat käytännössä kuntien liittoja. Monesti kuntien liitot ovat vapaaehtoisia, mutta valtio on myös määrännyt niitä pakollisiksi tarpeen tullessa. Kaupunkiseutujen kuntaliitosten, eli niin kutsuttujen EPCI-liittojen kanssa valtio solmii suunnittelusopimukset. Pienempien kaupunkiseutujen kohdalla EPCI-liitoilla on vähemmän vastuuta ja valtaa, kuin suurten kaupunkien kohdalla. Maaseudulla liittojen merkitys on vähäisempi. Pariisin erikoisasemaa on tuettu kokonaan omanlaisella hallintomallilla.

Ranskan aluepolitiikassa korostetaan vahvasti niin kutsuttuja kilpailukykykeskuksia (*pôles de compétitivité*). Näihin erinäisten kasvualojen ja innovaatio- ja tutkimustoiminnan ympärille muodostuneiden klusterien kasvua ja kehitystä tuetaan avustuksin, veronkevennyksin sekä luovuttamalla keskusten yhteiselle johdolle alueellista päätäntävaltaa. Näihin keskuksiin ja niihin liittyen tietyille alueille siirtyvien, tai perustettujen pienten ja keskisuurien yritysten on mahdollista saada oikeuksia kevennettyihin työnantajamaksuihin. Kilpailukykykeskuksilla on vahva alueellinen luonne, ja niiden välillä on selkeitä yhteyksiä.

Kilpailukykykeskusten lisäksi Ranskassa on erilaisia pistemäisiä prioriteettialueita. Näitä valtion investointitukien ja verovähennyksiin oikeutettuja alueita on viittä eri tyyppiä, ja niiden tarkoitus on esimerkiksi tukea huonosti voivia kaupunginosia, heikkenevää maaseutua, mutta myös kehittää tiettyjen kohteiden kilpailukykyä. Monet näistä aluetuista ja kehityskohteista keskittyvät pieniin ja keskisuuriin yrityksiin, ja niiden menestysmahdollisuuksiin.

Kilpailukykykeskusten lisäksi Ranskassa on tunnustettu ja kehitetty muutamia kasvukäytäviä. Seinen ja Rhône'n laaksot muodostavat selkeät maantieteelliset ja toiminnalliset käytävät, jotka linkittävät tärkeitä kohteita. Seinen *kehityksaksi* yhdistää Pariisin Rouenin kautta Le Havreen Atlantin rannikolla, ja kehityksaksi alueella lasketaan asuvan peräti 15 miljoonaa asukasta. Seinen laakson integroitu kehittäminen on asetettu kansalliseksi prioriteetiksi. Akselin alueen hallintotasot tekevät yhteistyötä seudun liikenteen ja logistiikan, teollisuusalueiden, turismin, kulttuurin, tutkimuksen ja tehokkaan maankäytön saralla. Rhône'n laakson yhteistyö on alun perin perustettu tulvasuojelun takia, mutta se on sittemmin muuttunut taloudelliseksi yhteistyöksi ja kehityskäytäväksi. Muiden käytävien painoarvo on pienempi.

Päällisin puolin Ranskassa ei siis keskitytä kasvukäytäviin, vaikka muutamia sellaisia tunnustetaan. Kehittämisen fokus on hyvin pistemäinen, ja se nostaa esiin oleellisia solmukohtia, joita tuetaan.

### Nostoja Ranskan kehitysvyöhykkeistä

- 22 Euroopassa sijaitsevaa aluetta (Région) yhdisteltiin kolmeksitoista vuoden 2016 alussa. Alueet ovat kolmiportaisen paikallishallintojärjestelmän ylin taso, ja ne ovat vastuussa aluekehittämisestä valtion kanssa
- Pirstaleista paikallishallintoa selkeytetty erilaisten kuntaliittomallien ja metropolihallintojen, sekä erityisalueiden kautta. Osa lailla määrättyjä, ja osa kuntien vapaaehtoisesti itse muodostamia
- Muutamia selkeämpiä kehityskäytäviä, kuten *Seinen akseli* Pariisista Le Havreen, mutta näiden merkitys on vähäinen. Valtio korostaa voimakkaasti niin sanottuja kilpailukykykeskuksia (pôles de compétitivité), jotka ovat selkeästi rajattuja tiiviitä klustereita
- Projektialueet, *pays*, ovat merkki ei-territoriaalisesta kehittämisestä, ja niiden tarkoitus on kehittää maaseudun ja pienempien kaupunkiseutujen vuorovaikutusta

### Nostoja valtion roolista Ranskan kehitysvyöhykkeissä

- Ranskan valtio on tärkeä toimija aluekehittämisen kaikilla rintamilla, ja sen vaikutusvalta näytetään kattavan sopimusjärjestelmän kautta. Erilaisia sopimustenalaisia hallintojärjestelmiä, projektialueita ja muita vastaavia on paljon, ja ne ovat järjestäen valtion asettamia, tai sallimia.
- Ranskassa valtio ei juuri ole kehittänyt varsinaisia kasvukäytäviä, vaan se keskittyy maaseudun ja kaupunkien yhteistoiminnan, metropolihallinnon, sekä erinäisten yksittäisten oleellisten pisteiden kehittämiseen.

## 1.7 USA

Yhdysvaltojen hallintojärjestelmä on hyvin hajanainen ja sekava. Lisäksi se on kaikissa osavaltioissa omanlaisensa. Yhdysvaltojen liittovaltio ei ole kovin tiiviisti tekemisissä paikallishallinnon kanssa, eikä se osallistu aluekehittämiseen, paitsi välillisesti osallistumalla tärkeisiin projekteihin. Liittovaltio keskittyy painokkaasti heikentämään suurkaupunkien lieveilmiöitä, ja tukemaan kuihtuvia syrjäseutuja, mutta se ei laadi kansallisia kehitysstrategioita. Jokainen osavaltio vastaa oman alueensa kehittämisestä, ja eri osavaltioissa paikallishallinnoilla on tässä eriasteinen rooli.

Osavaltiot keskittyvät aluekehittämisessä hyvin erilaisiin asioihin, ja ovathan ne maantieteeltäänkin hyvin erilaisia kokonaisuuksia. Aluekehittäminen on kuitenkin yleensä hyvin markkinajohtoista, ja keskittyy monesti puhtaasti työpaikkojen luomiseen sekä yritysten edellytysten parantamiseen. Monesti eri alueiden ja kuntien välillä on raakaakin kilpailua, joka monesti johtaa laajemmassa mittakaavassa epäedulliseen aluekehitykseen.

USA:n hajanaisesta aluekehityskentästä on vaikea löytää selkeitä kasvukäytäviä tai muita laajempia painopistealueita. Suuret kaupungit ja niiden elinvoima ovat eräänlainen kansallinen prioriteetti, mutta yhtenäistä kaupunkipolitiikkaa ei ole. Liittovaltiotasollakin metropolit tunnustetaan oleellisen tärkeiksi kasvumoottoreiksi. Liittovaltio rahoittaa metropolialueiden tutkimustoimintaa ja piilevän potentiaalin hyödyntämistä. Jonkin verran se myös avustaa asuntotuotannossa ja infrastruktuurin kehittämisessä. Metropolialueilla ei kuitenkaan liittovaltiotasolla ole hallinnollisesti minkäänlaista erikoisasemaa, ja niiden paikallishallinto on hyvin hajanaista.

Aluekehittäminen ja kaupunkien kasvu ovat kilpailua. Kasvukäytäviä ja kasvukohteita tunnustetaan, mutta näillä ei Yhdysvalloissa tarkoiteta ylhäältä asetettuja, tai yhdessä sovittuja kehittämiskohteita, vaan nousussa olevia, eri tavoin itsenäisesti menestyviä alueita, jotka vetävät puoleensa asukkaita, työpaikkoja sekä investointeja.

### Nostoja Yhdysvaltojen kehitysvyöhykkeistä

- Yhdysvalloissa ei juuri tunnisteta hallintorajat ylittäviä kehitysvyöhykkeitä, vaan aluekehittäminen näyttäytyy voimakkaana ja usein koordinoimattomana kuntien välisenä kilpailuna.
- Erilaisia kasvukäytäviä ja -alueita tunnustetaan, mutta nämä ovat poikkeuksetta itsenäisesti markkinajohtoisesti kasvavia toiminnallisia alueita, joita ei erikseen ylhäältä käsin kehitetä
- Osavaltiot, maakunnat ja kunnat voivat hyvin joustavasti perustaa niin kutsuttuja *erityistarkoitushallintoja* hallintorajoista välittämättä. Niiden tarkoitukset vaihtelevat pienten paikallisten tehtävien hoitamisesta laajempiin aluekehitystoimiin.

### Nostoja liittovaltion sekä osavaltioiden roolista Yhdysvaltojen kehitysvyöhykkeissä

- Vaikka varsinaisia kehitysvyöhykkeitä ei sinänsä tunnisteta, asettavat osavaltiot joskus erilaisia erikoishallintoalueita, sekä metropolihallintoja. Yleensä nämä ovat paikallishallintojen vastuu- aluetta, mutta tarpeen vaatiessa osavaltiot voivat puuttua peliin.
- Kuntia edellytetään kuulumaan jonkinlaiseen metropoli- tai kuntayhteistyöliittoihin erinäisiä tukia vasten. Koska näille liitoille ei ole yleisesti asetettu tavoitevaatimuksia, on niiden työ monesti varsin väkinäistä.

## 1.8 YHTEENVETO

Valtion rooli kasvukäytävien ja – vyöhykkeiden suhteen voi olla suurikin, mutta monesti valtio ikään kuin jättäytyy taka-alalle ohjailemaan paikallishallintojen suunnittelua. Trendinä on, että valtio nostaa esiin tiettyjä oleellisen tärkeitä pisteitä, joiden kehitystä tuetaan voimakkaasti. Nämä pisteet voivat olla kaupungeja, erillisiä osaamiskeskittymiä tai talouden painopisteitä. Lisäksi valtioiden fokuksessa on yhä voimakkaasti alueellisten erojen kurominen.

Tarkastelluissa maissa on havaittavissa, että valtio ikään kuin astuu syrjään, ja antaa paikallishallintojen itse luoda omia verkostojaan ja kehitysalueitaan. Kaikki tarkastellut valtiot ovat vahvasti vaikuttamassa kuntien ja maakuntien omiin vyöhykesuunnitelmiin. Valtiot varmistavat kansalliset prioriteetit, ja monesti keinona ovat erinäiset sopimukset alueiden kanssa.

Varsinaiset, selkeät kehitysvyöhykkeet eivät sellaisinaan kuulu monenkaan valtion valikoimaan. Joistakin valtioista löytyy muutamia vyöhykkeitä, mutta painopiste on muualla. Kansainväliset, monesti EU-vetoiset, vyöhykkeet ovat monesti tavanomaisia territoriaalisia kehitysvyöhykkeitä.

Yhä suurempi merkitys on niin kutsutuilla ei-territoriaalisilla kehitysvyöhykkeillä, joita kasvukäytävätkin voivat edustaa. Nämä vyöhykkeet eivät ole riippuvaisia olemassa olevista hallintorajoista, vaan ne ovat joustavia strategisia ja toiminnallisia alueita. Ei-territoriaaliset alueet voivat tapauskohtaisesti muuttaa muotoaan, ne voivat olla verkostomaisia, ja yhä useammin ne ovat yksittäisiä kehityspisteitä. Esimerkiksi Tampere-Helsinki kehityskäytävä on oikeastaan eräänlainen kaupunkiverkko, jolla on ainoastaan kaksi päätepistettä. Kehityskäytävällä ei ole tiettyä aluerajausta, mutta se keskittyy voimakkaasti juuri päätepisteiden vuorovaikutukseen ja niiden väliin jäävä alue pyrkii hyötymään vyöhykkeestä mahdollisimman paljon.