

Piia Heliste, Riitta Kosonen ja Karoliina Loikkanen

Kaksoiskaupunkeja vai kaupunkipareja?

Tapaustutkimukset:

Helsinki–Tallinna, Tornio–Haaparanta, Imatra–Svetogorsk

Esipuhe

Rajat erottavat ja rajat yhdistävät. Rajat vaikuttavat maastossa, politiikassa, taloudessa ja rajaseudun asukkaiden mielissä. Rajoja voidaan kasvattaa vuorovaikutuksen pysäyttäväksi muureiksi tai madaltaa ja häivyttää yhteistyön ja uuden oppimisen nimissä.

Rajojen rooli on monipuolistunut laajentuneen Euroopan unionin ja Neuvostoliiton romahduksen jälkeisessä Suomessa. Pohjoismaiden välisten huokoisten rajojen rinnalla on rautaesiripun romahduksen myötä alettu panostaa vuorovaikutukseen Venäjän ja Viron kanssa. Kehitys on luonut suuria odotuksia Suomen asemasta porttina Venäjälle ja keskeisenä Itämeren talousalueen toimijana. Odotusten toteutumiseksi on kehitetty erilaisia Euregio- ja kaksoiskaupunki -tyyppisiä kehitysohjelmia. Tämä tutkimusraportti paneutuu kolmen suomalaisen kaupungin – Helsingin, Tornion ja Imatran - yrityksiin rakentaa rajoista siltoja naapurimaan kaupunkeihin Tallinnaan, Haaparantaan ja Svetogorskiin. Kirja on Helsingin kauppakorkeakoulun Kansainvälisten markkinoiden tutkimuskeskuksen (CEMAT, Center for Markets in Transition) pilottiraportti hankkeessa, jossa arvioidaan kaksoiskaupunkeja ja erityistalousalueita yritysten toimintaympäristönä sekä selvitetään miten erimaalaisten toimijoiden liiketoimintakulttuurit kehittyvät tällaisilla alueilla.

Tutkimusraportissa arvioidaan konkreettisia ohjelmia, hankkeita ja toimijoita, joiden pohjalta on mahdollista kehittyä koherenssi yhdistämään molempien kaupunkien intressit yhteiseen kaksoiskaupunkiin. Tiiviimmillään koherenssi kattaa yhteiskunnan koko kirjon julkisen sektorin, talouselämän ja siviiliyhteiskunnan toimijoinen. Kaksoiskaupunki on tuolloin paikallisten toimijoiden arkipäivää. Löyhimmillään ylletään korkeintaan kaupunkiparin tasolle.

Kolme tapaustutkimusta osoittavat, miten erilaiset lähtökohdat ja institutionaaliset prosessit tuottavat toisistaan poikkeavia tuloksia. Kaupunkien asema oman valtakunnan pääkaupunkina tai periferisenä keskuksena muokkaa kaupunkien tarpeita ja motiiveja rajat ylittävään yhteistyöhön. Lisäksi, vaikka virallisia kehitysohjelmia pursuavat muodolliset instituutiot tukisivat kaksoiskaupunkien kehittymistä, lopputulos riippuu lukuisista historiaan ja sosioekonomiseen

tilanteeseen sidonnaisista tekijöistä, jotka muokkaavat ihmisten asenteita ja mielipiteitä itseä ja naapuria kohtaan.

Tutkimusta ovat rahoittaneet Liikesivistysrahasto ja Helsingin kauppakorkeakoulun Tukisäätiö, joille lämmin kiitos osallistumisesta. Kiitämme myös tutkimusta varten haastateltuja julkisen sektorin ja yritysten edustajia.

Riitta Kosonen

Sisällysluettelo

1. Johdanto	1
1.1 Tutkimusasetelma ja tutkimusongelma.....	1
1.2 Tutkimuksen tavoitteet ja tutkimusaineisto	2
2. Kaksoiskaupunkien syntyyn johtavat tekijät	5
2.1 Aiempia kaksoiskaupunkitutkimuksia	7
3. Tutkimuksen teoreettinen viitekehys: Yksilöt ja organisaatiot kaksoiskaupungin yhtenäisyyden luoja	10
3.1. Hallinnointiteoria: käsiksi kaksoiskaupungin yhtenäisyyttä kehittäviin prosesseihin.....	10
3.2. Yhteenveto tutkimuksen viitekehuksesta.....	12
4. Tapaustutkimukset	14
4.1 Tornio–Haaparanta	14
4.2 Imatra–Svetogorsk	29
4.3 Helsinki–Tallinna.....	42
5. Yhteenveto: Rajakaupunkiparien koherenssin analyysi	60
6. Discussion- kaupunkipareja vai kaksoiskaupunkeja?.....	71
7. Jatkotutkimus: kaksoiskaupunkitalousalueen kehitysnäkymät.....	76
Lähteet:	81

Kuvaluettelo

Kuva 1. Tutkittavat kaksoiskaupunkialueet.....	3
Kuva 2. Ideaalirajalla sijaitsevan kaksoiskaupungin toiminta.....	13
Kuva 3. Tornio ja Haaparanta.....	22
Kuva 4. Imatra ja Svetogorsk.....	29
Kuva 5. Helsinki ja Tallinna.....	45
Kuva 6. Tornion ja Haaparannan paikallisen yhteistyön ulottuvuudet.....	63
Kuva 7. Imatran ja Svetogorskin paikallisen yhteistyön ulottuvuudet.....	67
Kuva 8. Helsingin ja Tallinnan paikallisen yhteistyön ulottuvuudet.....	70
Kuva 9. Kaksoiskaupunkien syntyyn vaikuttavat tekijät.....	75
Kuva 10. Jatkotutkimus: kaksoiskaupungin talous.....	79

Taulukkoluetelo

Taulukko 1. Tornion ja Haaparannan kaupunkien kehittämät yhteiset julkisen sektorin toimijat, hankkeet ja ohjelmat.....	20
Taulukko 2. Tornion ja Haaparannan kaupunkien kehittämät yhteiset elinkeinoelämän toimijat, hankkeet ja ohjelmat.....	26
Taulukko 3. Tornion ja Haaparannan kaupunkien kehittämät yhteiset työvoima- ja koulutussektorin toimijat, hankkeet ja ohjelmat.....	27
Taulukko 4. Tornion ja Haaparannan kaksoiskaupungin yhteiset toimijat, hankkeet ja ohjelmat.....	28
Taulukko 5. Imatran ja Svetogorskin julkisen sektorin toimijat, hankkeet sekä ohjelmat.....	35
Taulukko 6. Imatran ja Svetogorskin elinkeinoelämän toimijat, hankkeet ja ohjelmat.....	40
Taulukko 7. Imatran ja Svetogorskin koulutus- ja työvoimasektorin toimijat, hankkeet ja ohjelmat.....	41
Taulukko 8. Imatran ja Svetogorskin kaksoiskaupungin yhteiset toimijat, hankkeet ja ohjelmat.....	42
Taulukko 9. Helsingin ja Tallinnan kaupunkien kehittämät yhteiset julkisen sektorin toimijat, hankkeet ja ohjelmat.....	51
Taulukko 10. Helsingin ja Tallinnan kaupunkien elinkeinosektorin toimijat, hankkeet ja ohjelmat.....	55
Taulukko 11. Helsingin ja Tallinnan koulutus- ja työvoimasektorin toimijat, hankkeet ja ohjelmat.....	58
Taulukko 12. Helsingin ja Tallinnan kaksoiskaupungin yhteiset toimijat, hankkeet ja ohjelmat.....	59

1. Johdanto

1.1 Tutkimusasetelma ja tutkimusongelma

Valtion rajoja on usein pidetty rajana meidän ja muiden välillä. Raja on toiminut erottavana tekijänä kahden eri kansan ja kulttuurin välillä. Raja on myös ollut este tiiviille yhteistyölle tietyllä alueella. Perinteiset sijaintiteoriat painottavat rajan merkitystä *kehitystä estävänä* asiana – raja-alueet sijaitsevat periferiassa, niille investoiminen on kallista ja sisältää aina poliittisen riskin. Raja-alueita onkin pidetty perinteisesti muusta valtiosta eristyneinä, vaikeammin kehittyvinä alueina. (Prescott 1967; Muir 1975; Rumley&Minghi 1991; Kosonen 1996; Jukarainen 2000). Raja-alueiden kehitystä tuetaan usein erityisin tukivaroin, niin kansalliselta kuin myös ylikansalliselta taholta.

Raja-alueet pyritään näkemään nykyään entistä enemmän mahdollisuuksien alueina, entisten alikehittyneiden alueiden ja konfliktipesäkkeiden sijaan (Masll & Törnqvist 1999). Eräät raja-alueet pyrkivät profiloitumaan nimenomaan *raja-alueyhteistyötä* tekeviksi toimijoiksi. Nämä alueet tai kaupungit pyrkivät kääntämään rajasijainnin positiiviseksi asiaksi, korostavat rajan merkitystä kosketuspintana toiseen valtioon ja tuovat itseään esille rajat ylittävän yhteistyön antamien mahdollisuuksien kautta. *Raja-alueet pyrkivät siis kääntämään perinteisen käsityksen perifeerisestä alueesta omaksi edukseen ja tuovat esiin rajan merkitystä kansainvälisessä yhteistyössä.* Samalla pyritään estämään mahdollisesta syrjäisestä sijainnista aiheutuvaa taloudellista alikehittyneisyyttä kansallisiin ydinosiin nähden. Euroopassa onkin tällä hetkellä arviolta 115 valtioiden rajoilla sijaitsevaa aluetta, joilla tehdään rajat ylittävää yhteistyötä (AEBR 2004). Näitä nimitetään yleisimmin ”Euroregioiksi” tai rajakaupunkien tapauksessa kaksoiskaupungeiksi.

”*TwinCity*” tai ”*binational city*” -käsitteet viittaavat siis lähinnä nimenomaan valtiollisella rajalla sijaitseviin yhteistyötä tekeviin kaupunkiin. (Arreola 1996; Buursink 2001; Ehlers 2001a ja b). Termiä käytetään markkinointitarkoituksessa, vaikka usein kaupungit eivät muodostaisi kaksoiskaupunkia termin varsinaisessa merkityksessä. Kaksoiskaupungeiksi käsitetään tällä

hetkellä kaksi rajalla lähellä toisiaan sijaitsevaa kaupunkia, joiden kehityshistoria, kieli ja kulttuuri ovat yhtenäisiä. Kaupunkien institutionaalisen perustan pitäisi myös jossain määrin olla yhtenäinen. Lisäksi kaksoiskaupungin asukkaiden pitäisi tuntea yhteenkuuluvuutta koko kaksoiskaupunkialueen asukkaiden kanssa.

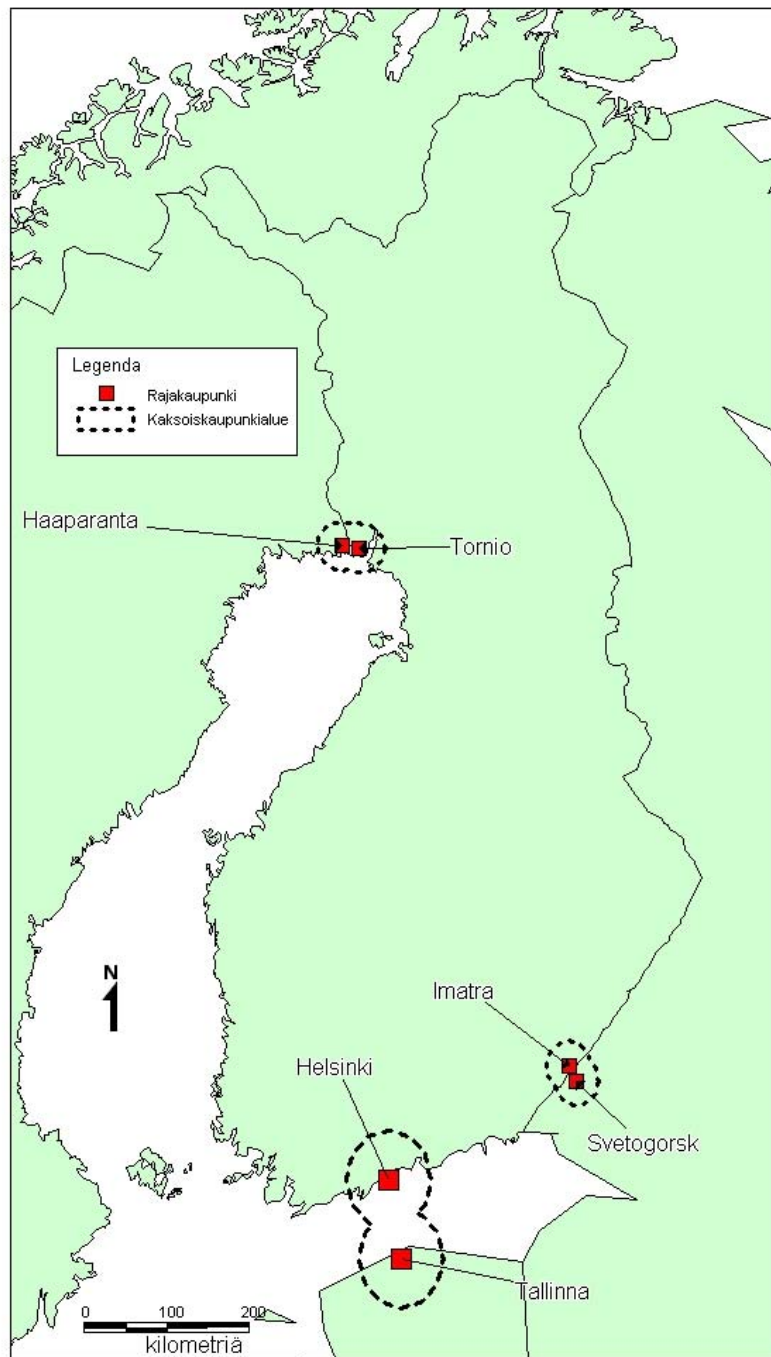
Edellä mainittuja kaksoiskaupungin piirteitä on määritelty aikaisemmissa kaksoiskaupunkeja koskevissa tutkimuksissa. Tutkimuksia raja-alueista, niiden kehityksestä, niihin liittyvistä konflikteista sekä rajan merkityksestä alueen asukkaille on tehty paljon ja poikkitieteellisesti. (esimerkiksi Paasi 1988; Kosonen 1996; Jukarainen 2000) Varsinaista kaksoiskaupunkitutkimusta on sitävastoin tehty vielä vähän. Kaksoiskaupunki ei ole terminä vakiintunut aluesuunnitteluun, mikä kertoo muun muassa siitä, ettei kaksoiskaupungin lopullinen määrittely ole selvä. Kaksoiskaupunki-termin käyttöä kohtaan onkin osoitettu huomattavan paljon kritiikkiä, koska viitattavat rajakaupunkiparit eivät usein muodosta tasavertaista yhteistyöverkostoa. (Arreola 1996; Buursink 2001)

Tutkimusalan tuoreuden vuoksi kaksoiskaupunkitutkimuksen on hyvä perustua empirian keräämiseen sekä tutkimuskohteiden keskinäiseen vertaamiseen. Kaksoiskaupunkien saavuttamaa yhtenäisyyttä kannattaa hahmottaa tapauskohtaisen vertailun avulla. Tässä tutkimuksessa käytettävä hallinnointiteoria antaa myös työkalun kaksoiskaupunkialueen koherentiuden analysoimiseen.

1.2 Tutkimuksen tavoitteet ja tutkimusaineisto

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on arvioida kuinka yhtenäisiä toiminnallisia alueita kaksoiskaupungeista on muodostunut. Tämä tehdään selvittämällä minkälaisia yhteistyömuotoja kolme Suomen rajalla sijaitsevaa kaupunkia ovat kehittäneet toisella puolella rajaa sijaitsevien kaupunkien kanssa. Tutkimuskohteina ovat Tornio–Haaparanta, Imatra–Svetogorsk sekä Helsinki–Tallinna. Näiden kaksoiskaupunkialueiden olemusta analysoidaan kaksoiskaupungin eri toimijoiden, kaupunkien välisten hankkeiden ja ohjelmien kautta. Tarkoituksena on selvittää syitä kaksoiskaupungin syntymiselle sekä yhteistyön vaikutusta alueelliseen kehitykseen. Kolmen eri kaksoiskaupunkiparin toimintamuotoja ja yhtenäisyyttä arvioitaessa nousee esiin myös kaksoiskaupunki-termin moniulotteisuus.

Kuva 1. Tutkittavat kaksoiskaupunkialueet



Tutkimuksella selvitetään:

- ohjelmat, toimijat sekä verkostot, joiden avulla raja-alueyhteistyötä kehitetään ja joiden avulla mainitut kaupungit pyrkivät profiloitumaan kaksoiskaupungeiksi.
- mitkä eri hallinnon tasot (paikalliset, alueelliset, kansalliset, ylikansalliset) vaikuttavat yhteistyön toimivuuteen eniten.
- perustuuko yhteistyön kehittäminen enemmän yksilöiden vai organisaatioiden väliseen vuorovaikutukseen.
- syyt näiden kaksoiskaupunkien syntymiselle, sekä miettimään kehitettyjen ohjelmien vaikutusta kaksoiskaupunkialueiden alueelliseen kehitykseen ja talouselämään.
- hallinnointiteorian avulla kaksoiskaupunkien yhtenäisyyttä.
- kaksoiskaupunki-termin käytön relevanttiutta kolmen kohteen keskinäisen vertailun avulla.

Tutkimuksen tarkoituksena on tuottaa julkisen sektorin ja yritysten käyttöön selvitys tutkittujen kaksoiskaupunkien toimijoista, yhteistyömuodoista sekä tähän astisesta kehityksestä. Tavoitteena on myös selvittää mitkä tekijät vaikuttavat eniten kaksoiskaupungin toimintaan ja kuinka paikalliset, alueelliset, kansalliset ja ylikansalliset prosessit kohtaavat kaksoiskaupungin hallinnoinnissa.

Tutkimusta varten haastateltiin sekä julkisen sektorin, että yksityisen sektorin edustajia. Julkisen sektorin haastatteluja tehtiin 16 kappaletta. Yritysten haastattelut on suoritettu tutkimusta toteuttaneen Helsingin kauppakorkeakoulun kansainvälisten markkinoiden tutkimuslaitoksen (CEMAT, Center for Markets in Transition) muiden projektien yhteydessä. Jotta haastatelluilla oli mahdollisuus ilmaista itseään mahdollisimman informatiivisesti, ei haastateltujen nimiä mainita lainauksien yhteydessä eikä lähdeviitteissä. Haastattelut suoritettiin 5/2004–8/2004 välisenä aikana. Haastateltaviin asiantuntijoihin oltiin myös yhteydessä sähköpostitse sekä puhelimitse, kun haluttiin tarkentaa jälkepäin haastatteluissa tai kirjallisissa lähteissä ilmitulleita asioita. Haastattelujen lisäksi käytettiin kaupunkien julkaisemia materiaaleja sekä aiempia tutkimuksia ja selvityksiä alueellisesta yhteistyöstä.

2. Kaksoiskaupunkien syntyyn johtavat tekijät

Rajalla sijaitsevien kaupunkiparien muotoutumista ovat tutkineet mm. Buursink (2001) ja Ehlers (2001a ja b). Buursink selvitti kaupunkien syntyä ja kehityshistoriaa. Kaupunkia, joka sijaitsee valtiollisella rajalla, kutsutaan ”*Border city*”ksi. Se on syntynyt yleensä rajanylityspaikan yhteyteen ja sen olemus muokkautuu rajan ylittämiseen liittyvien toimintojen kautta (kuten tuotteiden vienti ja tuonti sekä ihmisten matkustelu). ”*Paired border cities*”, rajakaupunkipari, viittaa kahteen rajalla sijaitsevaan kaupunkiin, jotka näyttävät muodostavan yhden yhtenäisen kaupungistuneen alueen. Kaupungit ovat voineet muodostua rajan pintaan rajan sijainnin uudelleen määrittelemisen jälkeen. Jos valtion raja on vedetty uudestaan niin, että se joko halkaisee jo olemassa olevan kaupungin, tai jättää alueellisesti merkittävän kaupungin kokonaan toisen valtion puolelle, voidaan puhua käsitteistä ”*Duplicated*” ja ”*partitioned cities*”. ”*Duplicated cities*” ovat muodostuneet tilanteessa, jossa yhden rajakaupungin olemassaolon seurauksena myös toiselle puolelle rajaa on rakennettu kaupunki. Kyseisiä esimerkkejä löytyy lukuisia mm. USA–Meksiko -rajalta. Rio Granden eteläpuolelle asettuneet uudisasukkaat muuttivat joen pohjoispuolelle, kun joki määriteltiin Meksikon ja USA:n uudeksi rajaksi. Näin alun perin perustetun kaupungin rinnalle kasvoi toinen kaupunki. ”*Partitioned city*” viittaa kaupunkeihin, jotka jaettiin esim. Euroopassa toisen maailmansodan uusien rajanvetojen yhteydessä. Tuolloinkin väestö vaihtui usein kokonaan niissä osissa kaupunkia, jotka jäivät alkuperäisen rajan toiselle puolelle, vieraaseen valtioon. Muuttoliikkeen seurauksena asukkaiden väliset suhteet kuihtuivat, mikä on usein hankaloittanut yhteistyön käynnistymistä.

Niistä kaupungeista, joiden välinen fyysinen etäisyys on voitettu rakentamalla kaupunkien välille esim. tunneli tai silta, käytetään nimitystä ”*connected cities*”. Esimerkkinä mainittakoon Öresund, jossa Malmö ja Kööpenhamina on yhdistetty toisiinsa tunnelin avulla, jolloin fyysinen matka kaupunkien välillä lyhenee ajallisesti huomattavasti. Samalla lisääntyy kontaktipinta asukkaiden välillä. Buursink korostaakin, että tärkein kahden kaupungin yhteyttä lisäävä tekijä on ”*adjacency*”, läheisyys, jolla hän viittaa fyysisen läheisyyden lisäksi asukkaiden yhteenkuuluvuuden tunteeseen toisen kaupungin asukkaiden kanssa. Ilman sitä toimivaa yhteistyötä on hyvin vaikeaa luoda. Identifioitumista kaksoiskaupungin asukkaiksi ei useimmissa Buursinkin esille tuomissa tapauksissa ilmene (Meksiko–USA, USA–Kanada).

Ehlers (2001a) on puolestaan etsinyt syitä sille, mitkä alueelliset tekijät johtavat *kaksoiskaupungin tietoiseen* kehittämiseen. Molempien kaupunkien asukkaat ovat yleensä tietoisia siitä, että heidän kaupunkinsa sijainti valtion rajalla johtaa eritasoiseen kehittymiseen kuin niissä kaupungeissa, jotka sijaitsevat lähempänä keskushallintoa. Rajalla sijaitsevien kaupunkien keskinäiset kontaktit ovat kenties säilyneet tiiviinä ajalta, jolloin kaupunkia ei vielä ollut jaettu, tai toisaalta ne ovat voineet kehittyä ajan kanssa rajan yli valtioiden paikallisen kohtaamispisteen takia. Kaupungeista riippumattomista valtion poliittisista järjestelmistä johtuen hinnat rajan molemmin puolin voivat erota toisistaan (esim. Suomen alkoholivero, asiakkaat virtaavat Tallinnaan Helsingistä), jolloin hintavertailusta johtuva palveluiden ja tavaroiden vaihto kasvaa. Sijainti raja-alueella tarjoaa myös uusia työpaikkoja esim. tullissa tai muussa julkisen sektorin virassa.

Monista tekijöistä johtuen rajakaupunkien yhteydenpito on kehittynyt tietyille tasolle. Ehlers onkin tutkinut myös vierekkäin sijaitsevia kaupunkeja ja luokitellut niitä yhteydenpidon tiiviyksasteen mukaan. Vierekkäin sijaitsevat kaupungit voivat olla neutraalissa suhteessa toisiinsa, jolloin niiden välillä ei ole juuri lainkaan kontaktia. Toisaalta, kaupunkien välillä voi vallita kilpailuasetelma, tai jonkinasteiset yhdistävät siteet. Jos kaupungit ovat sidoksissa toisiinsa, niitä kutsutaan termillä ”*sister towns*”. Tämä voi viitata myös kaukana toisistaan sijaitseviin kaupunkeihin, joiden välillä on yhteistyösopimus. Jos yhdistävät tekijät ovat poikkeuksellisen vahvat ja kaupungit sijaitsevat lähellä toisiaan, voidaan kaupunkiparia kutsua *TwinTowniksi*. Käytännössä termien käyttö ei ole näin yksiselitteistä eikä termien selkeitä määritelmiä ole vielä olemassa. (Buursink 2001)

Puhuttaessa *kahden eri valtion välisestä kaksoiskaupunkihankkeesta* voidaan käyttää myös nimitystä ”*binational city*”, jonka toimivuutta voidaan määritellä tiettyjen kaupungin peruselementtien kautta. Näitä ovat mm. kaupunkien sijainti tarpeeksi lähellä toisiaan, varsinkin kaupunkien keskustoista mitattuna; yhteistyön institutionaalinen perusta sekä yhteisöllisyys, identifioituminen alueen asukkaiksi, mikä ilmenee esim. molempien kaupunkien tarjoamien palveluiden käyttönä. Käytännössä TwinCity -termi on vakiintunut viranomaisten ja kaupunkiparien käyttöön. (kts. myös Eskelinen & Kotilainen 2004)

Kaksoiskaupunkien muotoutumista on lähestytty siis seuraavien seikkojen kautta:

- Kuinka raja-alueella sijaitsevat kaupungit ovat muodostuneet?
- Millä tavoin kaupunkien välinen rajan ylittävä yhteys on kehittynyt?
- Mitkä asiat ovat johtaneet yhteydenpidon muodostumiseen...
- ...ja kuinka tiivistä kaupunkien välinen yhteydenpito on?

2.1 Aiempia kaksoiskaupunkitutkimuksia

Kaksoiskaupunkeja ja raja-alueita on tutkittu poikkitieteellisesti. Tässä tutkimuksessa analysoidaan alueita toiminnallisina kokonaisuuksina, jolloin selvitetään alueiden kehitykseen vaikuttavat toimijat ja instituutiot sekä niiden syntyyn vaikuttavat tekijät ja asenteet. Seuraavassa esitellään aikaisempia kaksoiskaupunkitutkimuksia, joiden avulla tämän tutkimuksen tuloksia voi vertailla laajemmin, ja joissa käytetään tämän tutkimuksen pohjaa tukevia teorioita.

Krätke (1995;1998) on tutkinut Saksan ja Puolan välisen raja-alueen kehitystä kylmän sodan jälkeisessä Euroopassa keskittyen ennen kaikkea yritysten välisten verkostojen syntymiseen. Hänen mukaansa alueella on paljon rajat ylittävää yhteistyötä, mikä perustuu Puolan halpojen tuotantokustannusten hyödyntämiseen. Krätke vertaa kuviota USA–Meksiko -rajalla ilmenevään *maquiladora* -malliin, jossa rajan toisella puolella tuotetaan liukuhihnatyöllä edullisia tehdastuotteita, ja toisella puolella jatketaan tuotekehitystä ja ylläpidetään yritysten hallintoa. Tutkimuksen mukaan tämänkaltainen nojaaminen niin sanottuun *low-road* -kehitystiehen ei tuota kestäväää ja kilpailukykyistä ratkaisua Saksan ja Puolan raja-alueen kaupungeille. Krätken mukaan edellä mainitun tuotantomallin sijaan alueiden pitäisi panostaa enemmän strategiseen yhteistyöhön ja hyödyntää voimakkaammin molemmin puoleista tasavertaista kumppanuutta. Tämä sisältäisi yhteisen alueellisen tuotantomallin, markkinoinnin ja tuotteiden kehityksen suunnittelun. Tavoitteen saavuttaminen edellyttäisi tuotantoa tukevien instituutioiden ja toimijoiden kehitystä ja yhteistyötä rajan molemmilla puolilla. Näin päädyttäisiin *high-road* -kehitysmalliin, jonka avulla alueen kilpailukyky tulevaisuuden Euroopassa olisi korkeampi.

Eskelinen ja Kotilainen (2004) ovat tutkineet Imatra–Svetogorsk -kaksoiskaupunkihankkeen kehitystä, tilaa ja taustoja. Heidän mukaansa kaupunkiparin yhteistyön mahdollisti nimenomaan Neuvostoliiton hajoaminen ja sittemmin Svetogorskin itsenäistyminen Viipurin piiristä. Taustalla vaikuttaa myös voimakkaasti Imatran halu hyödyntää gateway -asemaansa yritysten mahdollisesti laajentaessa toimintaansa Venäjälle. Ongelmia muodostuu, koska kaupunkien asukkaat eivät identifioitu yhteisen alueen asukkaiksi. Lisäksi yhteistyön suunnittelu ja toteutus lepäävät paljolti tiettyjen avainhenkilöiden harteilla. Tutkimuksessa käy kuitenkin ilmi, että fyysisen rakenteensa puolesta kaupungit pystyisivät hyvinkin toimimaan yhteistyössä, koska niiden keskustat sijaitsevat lähellä toisiaan. Rajan ylittäminen ja siihen liittyvät käytännöt vaikeuttavat katutason yhteistyötä kuitenkin hyvin paljon.

Lunden ja Zalamanns (2001) ovat tutkineet Tornion ja Haaparannan väliin piirretyn rajan vaikutusta alueen yhtenäisyyteen. Asukkaiden identifioitumista alueeseen ja heidän mielipiteitään paikallisen hallinnon toimista kartoitettiin kyselyn avulla. Tutkimuksen mukaan Tornio ja Haaparanta muodostavat historiallisesti yhtenäisen alueen, mutta rajan piirtämisen jälkeen kahden valtion erilaiset kehitystavat ja järjestelmät ovat luoneet alueelle toisistaan eroavia asukasryhmiä katkaisemalla luonnollisen yhteyden ja harjoittamalla erilaista kieli- ja koulutuspolitiikkaa. Kyselyyn vastanneiden henkilöiden yhteistyöinnokkuuteen vaikuttivat suuresti kielitaito sekä kontaktiverkostojen määrä toisella puolella rajaa. Esimerkiksi Ruotsin puolella asuvat suomalaiset ovat halukkaita yhteistyön syventämiseen, koska he pystyvät hyödyntämään Suomen puolelle rakentamiaan yhteyksiä esim. liiketoiminnassa ja palveluissa. Toisaalta alkuperäiset Tornionlaakson asukkaat puhuvat teoriassa ainakin kahta kieltä, jolloin he voivat toimia sujuvasti rajan molemmilla puolilla.

Paasi (1988) tutki toisen maailmansodan jälkeen piirretyn rajan vaikutusta Värtsilän teollisuusyhteiskuntaan ja asukkaisiin. Hänen työstään selviää, että rajan piirtämisen jälkeen Värtsilän rakenne muuttui täysin. Neuvostoliiton puolelle jäi teollisuuslaitoksia ja osa alueen silloisista asukkaista siirtyi Suomen puolelle. Tehtaat olivat ennen tarjonneet työntekijöilleen sosiaalisen infrastruktuurin ja olleet keskeinen toimija yhdyskunnan alueella. Paasin tekemien haastattelujen mukaan vanhempi sukupolvi ajatteli tehdasyhdyskunnan olevan yhä entisensä rajan toisella puolella. Mielikuva rajan toisella puolella jatkuvasta elämästä perustui

siihenastiseen elämäkokemukseen, eikä vastannut todellisuutta. Nuoremman sukupolven miellelyhtymät rajaan ja rajan toisella puolella olevaan alueeseen eivät perustuneet samoille ajatuksille. Mielikuviin vaikutti se, etteivät he olleet kokeneet elävää tehdasyhteisöä. Paasin mukaan negatiivinen kuva sosialismista sekä rajan mukanaan tuomat liikkumisrajoitukset vaikuttivat negatiivisesti alueen asukkaiden suhtautumiseen rajan toisen puolen alueeseen ja rajaan.

Raja-alueen asukkaiden identifioitumiseen yhteisen alueen asukkaiksi on paneutunut myös Arreola (1996). Hän on pohtinut kaksoiskaupunki-käsitteen käytön oikeudellisuutta ja sen nostattamaa mielikuvaa kahdesta yhteistyötä tekevästä kaupungista. Esimerkkinä hän käyttää Meksikon ja USA:n välisen rajan ympärille nousseita kaupunkipareja. Kaksoiskaupungit kyseisellä alueella eivät hänen mukaansa ole muotoutuneet tasapuolisesti niin, että molempien puolien saama hyöty ja arvostus olisivat yhtä korkealla. Asukkailla ei myöskään usein ole kuvaa siitä, että heidän kaupungillaan ylipäänsä on ”kaksonen” rajan toisella puolella. Arreolan mielestä USA–Meksiko rajalla sijaitsevien kaksoiskaupunkien markkinoinnissa ei myöskään huomioida tarpeeksi kaupunkien omia kulttuurisia erikoispiirteitä. Termi kaksoiskaupunki viittaa usein samoista lähtökohdista syntyneisiin kaupunkeihin, vaikka rajalla kaupunkien perustaminen on ajoittunut usein aivan eri aikakaudelle. Niiden tunnelmat ja identiteetit ovat kehittyneet hyvin erilaisiksi.

Sparrow (2001) on myös tutkinut USA:n ja Meksikon rajalla sijaitsevia kaupunkipareja, varsinkin San Diego–Tijuanaa, ja päätynt Arreolan kanssa samankaltaisiin tuloksiin. Sparrowin mukaan kaupunkien yhtenäisyys ei perustu keskinäiseen luottamukseen ja hyviin suhteisiin, vaan puhtaasti taloudellisiin näkökohtiin. USA:n ja Meksikon välillä on erityissopimus, jonka avulla USA:sta tuodaan raaka-aineita meksikolaisiin rajan takana sijaitseviin yrityksiin jalostettavaksi. Valmiit tuotteet viedään takaisin USA:han tai johonkin kolmanteen maahan. Tämän erikoissopimuksen mukanaan tuomien etujen ja haittojen yhteissummaa Sparrow ei lähde tarkemmin erittelemään, mutta mainitsee sen vaikuttavan kaupunkien välisiin suhteisiin erittäin merkittävästi.

Kaksoiskaupunkien ja raja-alueiden tutkimuksessa on siis keskitytty paljolti termin käytön oikeudellisuuden pohtimiseen ja yhteistyön perustan tutkimiseen. Kaupunkien asukkaiden identifioituminen sekä asukkaiden ja hallinnon näkemysten kohtaaminen nähdään aluekehityksen kannalta tärkeänä. Myös yhteistyön määrää ja muotoja analysoidaan. Tässä tutkimuksessa analysoidaan aluetta kokonaisvaltaisesti eri toimijoiden ja toimintatasojen kautta ja selvitetään kaksoiskaupunkien välisiä eroja tutkimuskohteita vertaamalla.

3. Tutkimuksen teoreettinen viitekehys: Yksilöt ja organisaatiot kaksoiskaupungin yhtenäisyyden luojina

3.1. Hallinnointiteoria: käsiksi kaksoiskaupungin yhtenäisyyttä kehittäviin prosesseihin

Kaksoiskaupunkien yhtenäisyyttä voidaan käytännössä hahmottaa hallinnointiteorian (*governance*) avulla. Hallinnointiteoria (Jessop 1995; 1997; Amin & Hausner 1997; Kosonen 2002, 2004a ja b) viittaa kaikkeen toimijoiden väliseen vuorovaikutukseen (hallinnointiin), jossa häivytetään vuorovaikutuksen ongelmia ja kehitetään yhteisiä arvoja ja pelisääntöjä. Hallinnoinnin avulla koordinoidaan sekä sosiaalisia, taloudellisia että poliittisia systeemejä. Hallinnoinnin avulla on mahdollista vaikuttaa rakenteellisiin muutoksiin tietyllä alueella (Kosonen 2002: 71 cit Jessop 1997).

Yhtenäisyyttä kehittävän vuorovaikutuksen tutkimuksessa ovat olennaisia sekä vuorovaikutuksessa olevat toimijat että vuorovaikutuksessa välittyvät ja kehittyvät yhteiset muodolliset ja epämuodolliset säännöt, käytännöt, arvot ja normit, eli instituutiot.

Yhtenäisyyttä luovat prosessit voivat juontaa juurensa monelle eri aluetasolle. Suuri osa alueiden kehitykseen vaikuttavista toimijoista ja instituutioista on kansallisia ja kansallisvaltion aikaansaamia, mutta yhä enemmän alueita ohjaavat myös ylikansalliset (esim. EU-peräiset) ja aluekohtaiset (paikalliset) prosessit, joista osa voi olla ei-valtioon liittyviä tai puolivaltiollisten toimijoiden aikaansaamia (kansalaisliikkeet, yritysten väliset verkostot, liitot, yhdistykset). Alueellisesti ja toimijoittain monipuolistuvaa hallinnointia kutsutaan valtion kovertumiseksi (*hollowing-out of the nation state*, Jessop 1995; 1997). Kaksoiskaupunkitaloudet ovat oikeastaan tällaisen ajattelun konkreettisia ilmentymiä, sillä:

1) niiden kehitystä ohjaavat myös muut kuin valtiotason organisaatiot. Esimerkiksi kaksoiskaupunkihallinto, osallistuvien kaupunkien omat ohjelmat sekä ylikansalliset ohjelmat voivat olla merkityksellisiä kaksoiskaupunkien talouskehitykselle.

2) myös muiden kuin julkisen sektorin organisaatioiden toiminta voi olla olennaista kaksoiskaupunkien toiminnassa. Esimerkiksi yritysten yhteenliittymät, erilaiset etujärjestöt ja kansalaisjärjestöt pyrkivät toiminnallaan muokkaamaan kaksoiskaupunkien toimintaa ja sen asukkaiden identifioitumista.

Tässä tutkimuksessa kiinnitetään huomiota erityisesti toimijoihin ja kehitysohjelmiin, jotka lähentävät toisiinsa kaksoiskaupunkihankkeeseen osallistuvien kaupunkien yrityssektoria, julkista sektoria sekä työvoima- ja koulutussektoria. Näiden toimijoiden työn tuloksena kaupungit lähentyvät toisiaan toiminnallisesti, mikä käytännössä edistää kaksoiskaupungin yhtenäisyyttä ja luo vakaata pohjaa yhtenäisen talousalueen kehitykselle. Hallinnointiteorian avulla siis *selvitetään, mitkä kaksoiskaupunkiin vaikuttavat toimijat ja kehitysohjelmat edistävät rajat ylittävää yhtenäisyyttä kaupunkien eri toimintojen välillä talouselämässä, julkisen sektorin hankkeissa sekä sosiaalisektorilla*. Tutkimuksessa selvitetään:

- Kaupunkien yhteiset julkisen sektorin kehitysohjelmat
- Rajat ylittävää taloudellista toimintaa tukevat ohjelmat
- Väestön ja työvoiman identifioitumista rajat ylittävällä alueella
- Lisäksi kartoitetaan soveltuvin osin muita kuin kaksoiskaupunkiin suoraan kohdistuvia alueen kehitykselle olennaisia hallinnointimekanismeja ja selvitetään eri aluetasojen vaikutusta kaksoiskaupungin kehitykseen.

Mitä tehokkaammin kaksoiskaupunkiin kohdistuvat ohjelmat ja niitä toteuttavat tahot toimivat kaksoiskaupunki-konseptia tehostaen, sitä vankemmin kaupunkien talouselämä, julkinen sektori ja sosiaalipuoli muodostavat rajat ylittävän koherentin kokonaisuuden. *Kaksoiskaupungin tässä määritetyt tunnusmerkit täyttyvät, kun kahdella kaupungilla on fyysisen läheisyyden ja toiminnallisuuden lisäksi selkeä yhtenäisyys hallinnossa, kulttuurissa, asukkaiden identifioitumisessa ja koulutuksessa sekä taloudellisessa toiminnassa* (Buursink 2001). Tällöin

voidaan puhua ”kaksoiskaupungista” mieluummin kuin ”kaupunkiparista”. Hallinnointiteorian termejä käyttäen talouden, julkisen sektorin ja sosiaalisektorin välistä koherenssia kutsutaan subsysteemiseksi koherenssiksi (*subsystemic coherence*, Jessop 1997, kts myös Kosonen 2000 sosioekonomisen koherenssin kehittymisestä Viipurissa). Tällaisen koherenssin taustalta löytyy sekä *organisaatioiden välistä* yhteistyötä että *aktiivisten henkilöiden välistä yhteistyötä* (ibid.). On oletettavaa, että koherenteimpien rajakaupunkiparien taustalta löytyy virallisten kehitysohjelmien ja virallisten organisatoristen hankkeiden lisäksi runsaasti epävirallista henkilöihin perustuvaa vuorovaikutusta. Lisäksi koherenssi voi nojautua yksittäisiin virallisiin aktiivisiin toimijoihin (ks. Kosonen 2002; 2004a ja b organisaatioiden ja henkilöiden roolista subsysteemisen koherenssin kehityksessä Viipurissa sekä Raagmaa 2000 Virossa).

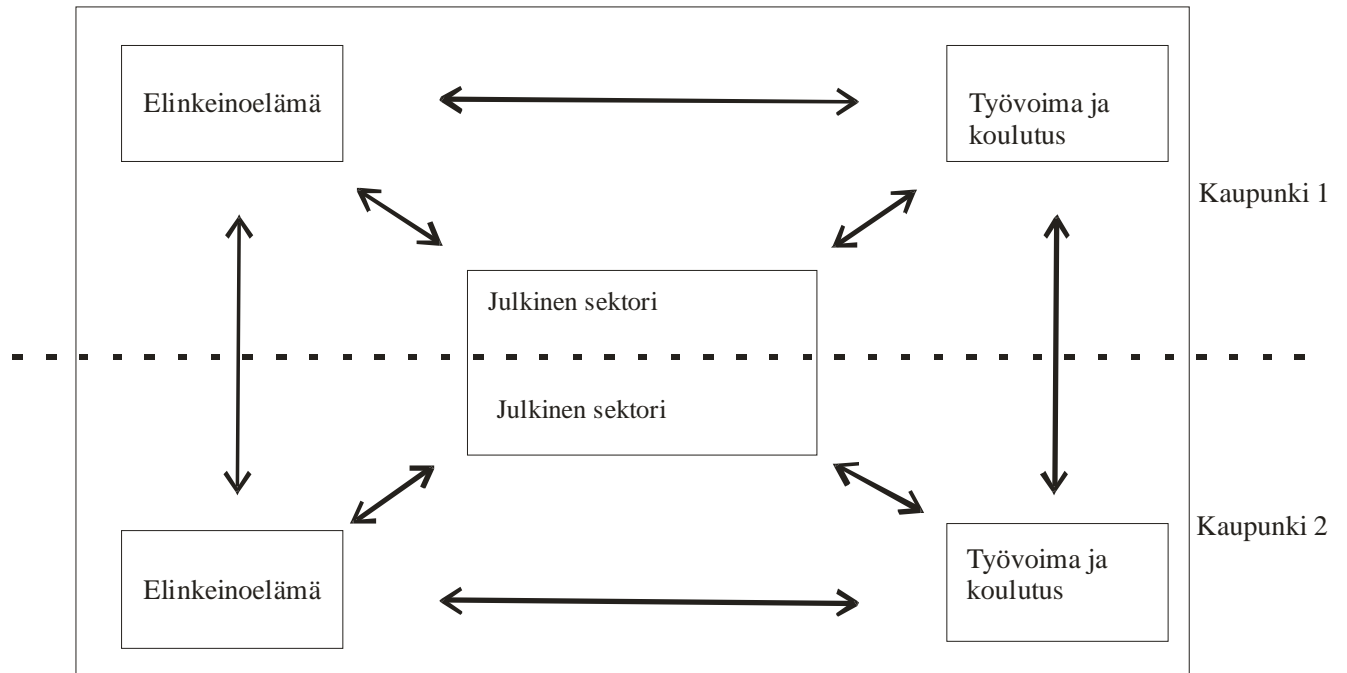
3.2. Yhteenveto tutkimuksen viitekehyksestä

Tässä tutkimuksessa selvitetään siis hallinnointiteorian avulla:

- kaksoiskaupungin alueella tapahtuvaa henkilöiden ja organisaatioiden välistä vuorovaikutusta...
- ...jonka avulla saadaan aikaan erilaisia julkisen sektorin kehitysohjelmiä (yhteiset julkishallinnon kehitysohjelmat, yhteiset talouselämää kehittävät ohjelmat, yhteisiä työvoimaa ja sosiaalisektoria kehittäviä ohjelmia).
- mahdollisia muita kaksoiskaupungin kehitykseen vaikuttavia olennaisia hallinnointiprosesseja, jotka saattavat olla peräisin monelta eri aluetasolta.

Arvioimalla näiden ohjelmien toimivuutta voidaan vetää johtopäätöksiä siitä, missä määrin kaupunkien julkishallinto, talouselämä ja työvoima/sosiaalisectori muodostavat koherentin kokonaisuuden. Tällainen hallinnointiteoreettinen analyysi auttaa siis pääsemään käsiksi niihin konkreettisiin prosesseihin, jotka luovat kaksoiskaupunkiin monipuolista systemistä yhtenäisyyttä.

Kuva 2. Ideali rajalla sijaitsevan kaksoiskaupungin toiminta



Molempien kaupunkien julkiset sektorit ovat tiiviissä yhteistyössä keskenään, kaupunkien palvelut ovat molempien puolien asukkaiden käytössä ja rajan ylittäminen on huomaamatonta. Julkiset sektorit tukevat elinkeinotoimintaa ja panostavat työvoiman ja koulutuksen kehittämiseen. Yritysten markkina- ja työssäkäyntialue ovat yhteisiä ja koulutuksen painopisteet suunnitellaan aluekehitys ja yritysten tarpeet huomioon ottaen.

4. Tapaustutkimukset

Seuraavassa esitellään tutkitut kaksoiskaupungit. Ensin esitellään alueen perustietoa, sijaintia ja historiaa. Koska teorian avulla analysoidaan tutkimuskohteita julkisen sektorin, elinkeinoelämän sekä työvoiman ja koulutuksen kautta, jäsentyvät tutkimuskohteista kirjoitetut esittelytkin näiden kolmen tekijän kautta. Työvoimaan ja koulutuksen kehittämiseen liittyvät ohjelmat voivat toki olla julkisen sektorin toimivallan alaisina, mutta teoriatyökalun selvyyden vuoksi tämän sektorin kehittämiseen liitettävät toimijat, hankkeet ja ohjelmat esitellään erikseen. Kirjoitukset perustuvat haastatteluista saatuun informaatioon mikäli ei muuhun lähteeseen erikseen viitata.

4.1 Tornio–Haaparanta

Historia

Pohjoisen kaupunkiparin perustamista on osin perusteltu historian tapahtumilla. Alueen hallinnon siirryttyä Ruotsilta Venäjälle sodan seurauksena vuonna 1809, raja vedettiin maantieteellisesti Tornionjoen, ei etnisen jakauman mukaan. Haaparanta perustettiin Ruotsin puolelle korvaamaan menetettyä Tornion aluetta. Kaupunkiparin muotoutuminen onkin esimerkki Buursinkin esittämästä ”*duplicated city*” -mallista, jossa rajan vedon seurauksena entistä kaupunkia korvaamaan perustetaan toinen kaupunki. Erona on, että rajan vedon seurauksena asukkaat eivät täysin vaihtuneet, millä on oletettavasti ollut vaikutusta yhteydenpidon jatkuvuuteen. Nykyään Haaparannan alueella asuu noin 10 000 asukasta ja Torniossa 23 000 (Lundén & Zalamans 2001: 36). Asukastiheys on Tornion puolella 19,6/km² ja Haaparannan puolella 11,6 km². Yhteensä kaupungeilla on maapinta-alaa noin 2100 km² (Provincia Bothniensis 2004). Kaupunkipari sijaitsee Ruotsin ja Suomen rajalla, Tornionjoen molemmin puolin, Pohjanlahden pohjukassa. Kulkuyhteydet ovat hyvät. Rautatiet ja bussiyhteydet toimivat ja lähellä sijaitsee Kemi-Tornion lentoasema. Lisäksi Tornionjoen suulla Pohjanlahdessa on satama.(Tornio 2004)

Molempien kaupunkien asukkaat liikkuvat usein rajan yli, koska rajan ylittäminen on hyvin yksinkertaista. Lundén ja Zalamans (2001: 40–41) tekivät kyselyn ihmisten liikkuvuudesta, ja useimmat kyselyyn vastanneista kertoivat ylittävänsä rajan ainakin kerran kuussa. Pääasiallinen motiivi lähteä toiselle puolelle on ostosten tekeminen. Alueellisilla hintaeroilla on näin

vaikutusta henkilöiden liikkuvuuteen. Perinteisesti Ruotsiin matkustettiin hakemaan rasvaa ja sokeria kauempaakin Suomesta. Ruotsalaiset hamstraavat Suomen alkoholiverojen laskun jälkeen Tornion väkeviä alkoholijuomia. Suomalaiset puolestaan hakevat Ruotsista esim. säilykkeitä ja erikoiselintarvikkeita. Myös rajan toisella puolella asuvien ystävien ja sukulaisten tapaaminen on tärkeää. Työmatkojen, koulunkäynnin ja harrastusten lisäksi raja ylitetään usein myös siksi, että kyettäisiin osallistumaan jonkin paikallisjärjestön toimintaan.

Vaikka liikkuvuus rajan yli sekä jokapäiväinen kanssakäyminen toisen kaupungin asukkaiden kanssa on yleistä, rajan olemassaolo mielletään kuitenkin hyvin voimakkaasti. Jukaraisen (2000: 153) tutkimuksen mukaan torniolaisten ja haaparantalaisten nuorten mielissä raja jakaa edelleen kaksi eri kulttuuri- ja kansallisuusaluetta. Vaikka rajan merkitys alueesta rakentuvaan mielikuvaan on ilmeinen, ei raja piirry kuitenkaan niin voimakkaasti, että sen toisella puolella asuvat nähtäisiin uhkana tai vihamiehenä.

Julkinen sektori

Tornion kaupungin ja Haaparannan kunnan julkisten sektoreiden yhteistyö alkoi tiivistyä 1970-luvulla. Kulttuurialalla ja koulutuksessa yhteistyötä on ollut vuosikymmenen alusta saakka. Yhteistyön taustalla vaikutti kuitenkin pieni ja järjestäytymätön ryhmä. Koska tulokset olivat hedelmällisiä, kunnat alkoivat suunnitella yhteistyön laajennusta. Lähtökohtana oli, että kaupunkien välinen raja ei piirtyisi esteeksi alueen kehittymiselle, vaan toimisi pikemminkin voimavarana, jota hyödyntäen olisi mahdollista löytää yhteisiä ratkaisuja ja ideoita. Tällä haluttiin ilmeisesti välttää pohjoisella raja-alueella sijaitsevien kaupunkien alikehittyneisyys kansallisiin keskustoihin nähden ja hyödyntää rajan tuoma kontaktipinta toiseen valtioon. Vuonna 1985 kunnat toteuttivat kartoituksen alueen toimijoiden yhteistyöhaluista ja -tarpeista. Kunnilta, valtion viranomaisilta, yrityksiltä sekä erilaisilta organisaatioilta ja järjestöiltä kyseltiin toiveita ja halukkuutta mukanaoloon. Tulos oli selkeä: kaikilla aloilla yhteistyötä pidettiin tärkeänä ja toivottiin, että sitä pystyttäisiin kehittämään. Kaupunginhallitukset päättivät perustaa työryhmän, joka sai puoli vuotta aikaa hahmotella yhteistyön organisointia niin, että se olisi muutakin kuin sanoja paperilla. Puolen vuoden jälkeen tehdyssä esityksessä määriteltiin

toimialat, joiden avulla lähdettiin liikkeelle: koulutus, matkailu- ja elinkeinoelämä, ympäristökysymykset sekä kulttuuri ja vapaa-aika.

Provincia Bothniensis (PB, provinssi), yhteistyötä koordinoiva organisaatio, perustettiin vuonna 1987 edistämään Tornion ja Haaparannan kuntien elinkeinoelämää ja asukkaiden hyvinvointia (Kujala 2000; Provincia Bothniensis 2004). Yhteistyötä tehdään kaikilla yhteiskunnallisilla sektoreilla politiikasta ja kaupankäynnistä kulttuuriin. PB:n aikaansaannokset ovat näkyneet pääosin julkisella sektorilla. PB:n hallituksessa istuu kummaltakin puolelta viisi poliitikkoa, ja se kokoontuu kerran kuussa tai joka toinen kuukausi riippuen käsiteltävien asioiden määrästä. Kansliassa on töissä kokopäivätoimisesti yksi henkilö, joka valmistelee asiat ja koordinoi organisaation projekteja. Edellisten lisäksi PB:iin kuuluu erilaisia työryhmiä, joita on virallisesti seitsemän: liikunta- ja vapaa-aikatyöryhmä, elinkeino- ja matkailutyöryhmä, rajatilatyöryhmä, koulutustyöryhmä, sosiaalipalveluiden ja terveydenhuollon työryhmä, yhdyskuntarakennetyöryhmä sekä kulttuuri- ja nuorisotoimen työryhmä. Näiden lisäksi on vielä erillisiä epävirallisempia työryhmiä. Työryhmien toimintaan osallistuvat ainoastaan virkamiehet, poliitikkoja ei ole mukana. Elinkeino- ja matkailutyöryhmässä jäsenenä on myös alueen yrittäjiä.

Provincia Bothniensin tärkein tehtävä on yhteistyön koordinointi sekä yhteisten asioiden esittäminen ja valmisteleminen kuntien valtuustoille ja hallituksille. Provinssi myös edustaa näitä kahta kuntaa erilaisissa järjestöissä ja hankkeissa. Tällä hetkellä se on mukana kahdessa projektissa, joista toinen on Imatran kaupungin vetämä ”eurooppalainen kaksoiskaupunkiverkosto” ja toinen ”*Granslösa optimala lösningar i Norden*”, jonka avulla nostetaan esille asioita ja esteitä, jotka edelleen tuottavat ongelmia ihmisten ja tavaroiden liikkuvuudelle pohjoismaisessa rajanylityskäytännössä. Provinssi on myös toiminut asiantuntijana ja esimerkkinä muille eurooppalaisille kaksoiskaupungeille, kuten Valga–Valka (Viro ja Latvia), jossa se on käynyt kertomassa paikallisesta yhteistyöstä ja esitellyt toimintamallejaan. Tiivistä yhteistyötä tehdään myös Unkarin ja Slovakian rajalle perustettavaksi suunnitellun kaksoiskaupungin kanssa. Yritysten kannalta provinssilla on merkitystä siinä vaiheessa, kun ne haluavat löytää tietoa mahdollisista yhteistyökumppaneista toisella puolella rajaa. Normaali käytäntö on, että yrittäjät ottavat yhteyttä alkuvaiheessa Provinssin sihteeristöön.

Ongelmana PB:n toiminnassa on tällä hetkellä se, että se ei ole juridinen henkilö, eli sillä ei ole päätäntävaltaa, vaan kaikki päätökset on aina vietävä molempien kuntien valtuustoille. Jo muutaman vuoden ajan provinssi on selvittänyt mahdollisuuksia, joiden avulla nykyinen organisaatio voitaisiin muuttaa kuntayhtymäksi. Tällä hetkellä molempien maiden lainsäädäntö kieltää sen, mutta lupauksia mahdollisuudesta tulevaisuudessa on ilmassa.

Julkisen sektorin yhteistyö on niin tiivistä ja jokapäiväistä, että yhteishankkeiden erottaminen kaupunkien yksittäisistä hankkeista on hyvin vaikeaa. Virallisia yhteistyösopimuksia on solmittu seuraavien hankkeiden osalta: Haaparannan uimahallin yhteiskäyttö 1960-luvulla, sopimus yhteisestä jätevedenpuhdistamosta, yhteinen kaatopaikka vuodesta 1976, vapaa koulunkäynti yli rajan peruskouluasteella, yhteinen kielikoulu 1989, jätevedenpuhdistamolta tulevan lietteen käsittelyn yhteistyösopimus 1990, palo- ja pelastustoimen yhteistyösopimus 1993, yhteistyö sairaankuljetuksissa 1993 (Tornion kaupungin ja Norrbottenin läänin maakäräjien välillä), sopimus puomitikasauton yhteiskäytöstä 1994, yhteinen matkailutoimisto 1998 sekä eurolukion perustaminen 1998. Kuntien valtuustot kokoontuvat kerran vuodessa yhteisiin kokouksiin ja hallitukset kaksi kertaa vuodessa.

Tornio ja Haaparanta ovat myös käynnistäneet yhdessä monia hankkeita. Tiedottaja -hanke käynnistyi elokuussa 1997 ja sen tarkoituksena oli lisätä yhteenkuuluvuuden tunnetta kuntien alueella sekä tiedottaa provinssin tapahtumista. Haaparannan puolelle on lisäksi perustettu Eurocity Jobcenter, jonka tarkoituksena on välittää tietoa kahden valtion työ- ja koulutusmahdollisuuksista. Jobcenter on ollut toiminnassa vuodesta 1998 ja sen toiminta on koettu tehokkaaksi. Tällä hetkellä provinssi pyrkii saamaan informaatiopisteeseen laajennusta niin, että samassa rakennuksessa toimisivat myös KELA ja veroviranomaiset. Näin rajan yli työtä hakeva henkilö tai yhteistyökumppania etsivä yritys löytäisi melkein kaiken oleellisen tiedon samasta pisteestä. Jobcenter järjestää myös yritystapaamisia ja yritysmessuja.

TYP-Tillsammans yhdessä-on puolestaan rajanylittävä, päihteiden käyttöä ehkäisevä terveydenhoitoprojekti. Siinä ovat mukana sosiaali- ja terveystoimi, koulutoimi, nuoriso- ja vapaa-aikatoimi, poliisi, tullit sekä paikalliset seurakunnat. Tornion ja Haaparannan lisäksi

hankkeeseen osallistuvat Suomen puolelta Keminmaa, Ylitornio, Pello, Kolari, Muonio ja Enontekiö sekä Ruotsin puolelta Övertorneå, Pajala ja Kiruna.

EU-jäsenyys vaikutti julkisen sektorin yhteistyömahdollisuuksiin positiivisesti ja yhteistyö sai uutta vauhtia vuoden 1995 jälkeen. Tuolloin EU:n myöntämät tuet mahdollistivat suunniteltujen projektien toteuttamisen. Hankkeita olisi todennäköisesti toteutettu ilman jäsenyyden mukanaan tuomia etujakin, mutta niiden koko ja toteuttamisaikataulu olisivat olleet eri luokkaa.

Julkisella sektorilla on paikallisten yhteistyömuotojen lisäksi myös alueellisia yhteistyöorganisaatioita. Bothnian Arc, Perämerenkaariyhdistys, on laajempi ja hajanaisempi yhteistyöorganisaatio ja se koostuu kaikista suurimmista kaupungeista Luulajasta Ouluun saakka. Sen tarkoituksena on kehittää jäsenien erillisistä alueista yksi yhteinen konsepti. Bothnian Arc on kohahduttanut mm. sillä, että sen jäsenet halusivat jossain vaiheessa liittyä kaikki Emuun, mitä Ruotsin valtio ei ole tehnyt. Näin ollen osa Ruotsin valtion alueista olisi kuulunut jonkinlaisen erityissäännön kautta yhteiseen rahaliittoon loppujen jäädessä sen ulkopuolelle. Suunnitelma ei kuitenkaan toteutunut. (Lundén & Zalamans 2001: 37–38) Tällä hetkellä Perämerenkaariyhdistyksen tehtävänä on lähinnä puhua suuralueen rakentamisen puolesta. Sillä on myös erillisiä alueellisia kehittämishankkeita, joiden painoarvo on viime aikoina kasvanut. Ennen yhdistyksen tavoitteet ja hankkeet olivat lähinnä visioita, mutta nyt muutamasta ideasta on käynnistynyt konkreettista toimintaa. Alueella vireillä oleva metalliklusterihanke näyttää tällä hetkellä kaikkein lupaavimmalta, tosin hankkeessa vasta kartoitetaan resursseja. Periaatteessa Perämerenkaarella on toimivaltaa, koska kunnat maksavat sille yhdistysmaksua ja ovat näin sitoutuneita sen toimintaan. Perämerenkaaren linjaukset painottuvat tällä hetkellä suurteollisuuden, tutkimuksen, koulutuksen, pk-yritysten sekä julkisen sektorin yhteistyön kehittämiseen.

Suomen puolella seudullista yhteistyötä koordinoi vielä Kemi-Tornio-Haaparanta -alueen kehittämiskeskus, nk. Kotisatama. Kehittämiskeskuksessa toteutettiin organisaatiouudistus vuonna 2002 alkaneiden uudistustoimenpiteiden tuloksena. Sitä ennen keskus oli virallisesti vain Kemi-Tornio -alueen kehittämiskeskus, mutta organisaatiouudistuksen jälkeen oli luonnollista, että myös Haaparannan asemaa osin virallistettiin. Haaparantaa ei olisi voinut jättää kuviosta

pois, koska Tornio oli mukana joka tapauksessa. Tämäkin kertoo jo kaupunkiparin yhteisestä imagosta koko seudulla. Haaparanta on kuitenkin toistaiseksi vain nimellisesti mukana eikä maksa mitään seutumaksuja. Kehittämiskeskuksen toimintaa haittaavat poliittiset erimielisyydet varsinkin Tornion ja Kemin sekä Keminmaan välillä. Tornion ja Kemin poliittiset kulttuurit ja päätöksentekoprosessit poikkeavat toisistaan hyvin paljon ja kuntien välillä on jonkin verran poliittista kitkaa, mikä haittaa yhteistyön kehittymistä. Myös Tornion tiivis yhteistyö Haaparannan kanssa on vienyt resursseja seutuyhteistyöltä.

Julkisen sektorin alueellinen yhteistyö on siis hyvin monimuotoista ja hieman hajanaista. Ongelmia on huomattavasti enemmän Tornion ja Kemin kuin Tornion ja Haaparannan välillä, joiden yhteistyö ei ole lähellekään niin poliittisesti jännittynyttä. Lisäksi Suomen puolella kahden vierekkäisen yhtä suuren kaupungin välillä vallitsee jatkuva kilpailutila alueen keskuksena olemisesta, tarjotuista eduista, työvoimasta sekä yrityksistä. Tornio ja Haaparanta puolestaan voivat hyödyntää kahden valtion tarjoamat edut eikä niiden tarvitse kilpailla kansallisen alueen herruudesta. Kaupungit ovat jo fyysiseltä sijainniltaan niin lähellä toisiaan, että hedelmällisen yhteistyön edellytykset ovat huomattavat.

Koordinoidakseen kokonaisvaltaisesti seudulla käytäviä yhteistyökuvioita Kotisatama on esittänyt rajaneuvontapisteen avaamista. Asiasta käytiin ensi kertaa keskusteluja vuoden 2004 kesäkuussa. Tuolloin oli tarkoituksena kerätä yhteen kaikkien alueellisten kehitysorganisaatioiden edustajat ja luoda tulevalle yhteistyölle alustavaa rakennetta. Tällä hetkellä organisaatioiden määrä on niin suuri, että niiden intressit ja resurssit ovat osin päällekkäisiä. Aluksi olisi tärkeää tietää toisten toimintasuunnitelmista ja panoksista, jotta alueellinen kehitys saataisiin koordinoitummaksi ja tehokkaammaksi. Alueellisten ja paikallisten toimijoiden merkitys kasvaisi vielä entisestään, jos yhteistyö saataisiin toimimaan tehokkaasti. Toisaalta jää seurattavaksi, missä määrin mahdollisesti alkava seudullinen yhteistyö kykenisi sotkemaan Tornio–Haaparannan nykyisiä suhteita, mikäli alueellisten tekijöiden valta nousisi paikallista vahvemaksi.

Taulukko 1. Tornion ja Haaparannan kaupunkien kehittämät yhteiset julkisen sektorin toimijat, hankkeet ja ohjelmat. *Kursiivilla toimijoita ja hankkeita/ohjelmia, jotka vaikuttavat alueeseen, mutta eivät liity suoraan kaksoiskaupunkiin.*

	Tornio	Haaparanta
Toimijat	Provincia Bothniensis, <i>Bothnian Arc</i> , <i>Kotisatama</i>	
Hankkeet ja ohjelmat	Yhteiskäytösopimukset: uimahalli, jätevedenpuhdistamo, kaatopaikka, lietteenkäsittely, puomitikasauto, tiedottaja, TYP, matkailutoimisto, palo- ja pelastustoimen sekä sairaankuljetuksen yhteistyö, hallitusten ja valtuustojen yhteiskokoukset	

Tornion ja Haaparannan julkisen sektorin yhteistyötä koordinoi Provincia Bothniensis, Bothnian Arc ja Kotisatama ovat alueellista kehitystä tukevia organisaatioita. Myös hallitukset ja valtuustot ovat yhteistyössä. Yhteiset hankkeet ovat pitkäaikaisia ja konkreettisia sekä koskevat eri sektoreita.

Elinkeinoelämä

Molemmilla kaupungeilla on omat elinkeinoneuvontansa. Torniossa elinkeinoneuvontaa hoitaa TeamBotnia, joka on 73 prosenttisesti kaupungin omistama yhtiö. Osakkeita omistavat myös 60 torniolaista yrittäjää. Yhtiö ostaa yritysneuvontaa Meri-Lapin startti Oy:lta, joka on kuntien ja yritysten yhteisesti omistama uusyrityskeskus. Kemi-Tornio ammattikorkeakoulun koordinoimasta palvelujärjestelmästä hankitaan puolestaan yrityshautomopalveluja. Seudullinen verkostoituminen on siis laaja-alaista.

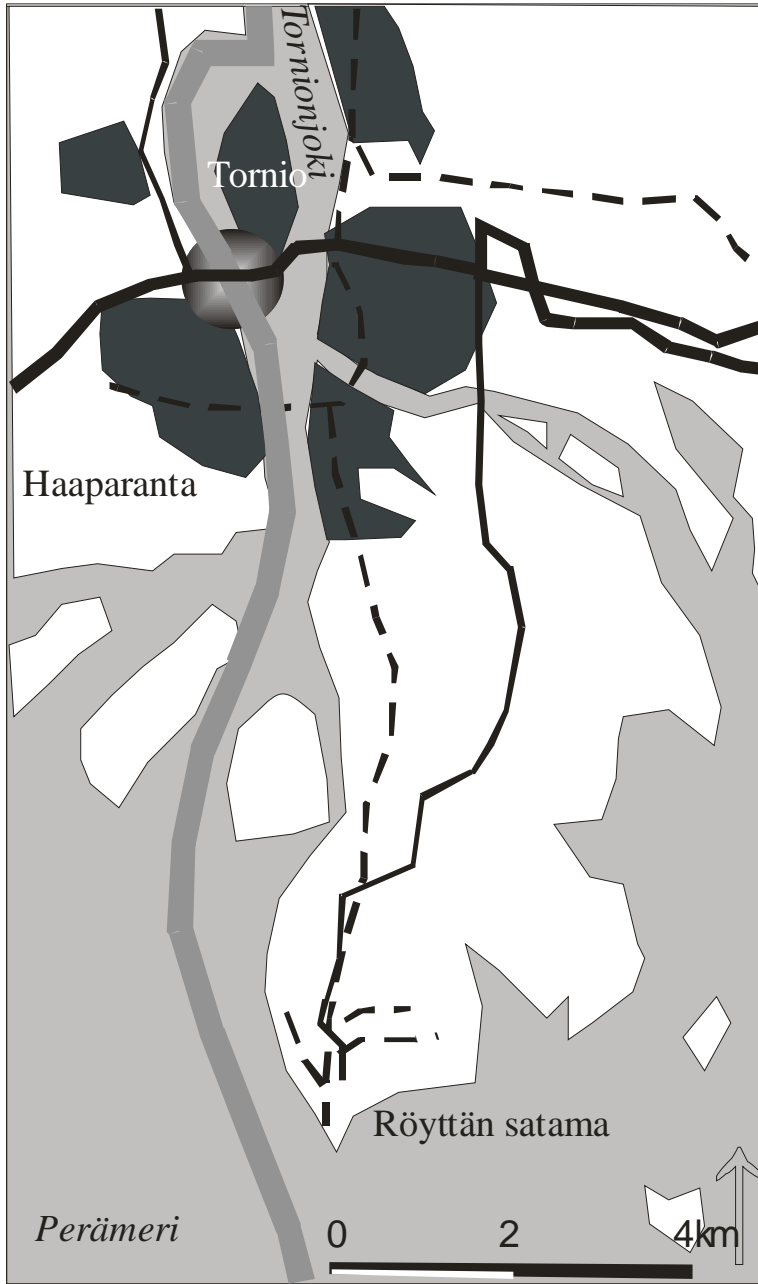
Tornioon etabloituville yrityksille ei varsinaisesti myönnetä mitään erikoistukia, vaan niitä koskevat samat ohjelmat, jotka ovat käytössä myös muualla Suomessa. Starttirahat tulevat työvoimatoimistoilta ja normaalit yritystuet TE-keskuksilta ja TEKESiltä. TeamBotnia teki aikanaan pääomasijoituksia, mutta on nyttemmin luopunut niistä. Ainoa ”erikoistuki”, jonka yhtiö myöntää torniolaisille yrityksille, on messukäyntien korvaus. Yhteistyötä tehdään Tornion

yrittäjien kanssa niin, että yrityksille tarjotaan sihteeripalveluja ja TeamBotnian edustajat suunnittelevat yritysten kanssa erilaisia toimintoja. TeamBotnian yksi tärkeimmistä tehtävistä on lisätä vuoropuhelua ja luottamusta yrittäjien ja kaupungin välillä. Ongelmana ovat olleet esimerkiksi julkisten palvelujen kilpailuttamistilanteet, joiden tulosten luotettavuudesta ollaan usein montaa mieltä.

Haaparannan kaupungin elinkeinoneuvonta hoituu kaupungin sisäisen organisaation, ”*utvecklingskontoret*”, kautta. Organisaatio toimii samalla periaatteella kuin Ruotsissa kaupunkien elinkeinotoimet yleensä. Kattona kaikessa yhteistyössä on yhdessä yrittäjien kanssa toteutettava paikallinen kasvusuunnitelma (*lokal tillväxtplan*), jonka pohjalla on puolestaan alueellinen kasvusuunnitelma (*regional tillväxtplan*). Näiden ohjelmien työryhmissä on mukana alueen kansalaisjärjestöjä, yrittäjiä sekä kunnan edustajia. Haaparanta toteuttaa amerikkalaista kehitysmallia ”*balanced scorecard*”, jota käytetään yleisemmin yritysmaailmassa. Siinä edetään asetettuja tavoitteita ja visioita kohden tietyllä toimintatavalla ja yhteistyökuviolla. Mukana ovat yritysorganisaatiot, kaupungit, työvoimatoimistot ja pankit. Kunta on myös mukana yrittäjien vetämässä *handelsplatsa brandat* -mallissa. Kunnalla on erikseen vielä Nyföretagcentrum, uusyrityskeskus, joka ohjaa aloittelevia tai aloittavia yrityksiä. Palveluihin kuuluvat mm. mentorointi, tilojen ja työvoiman etsintä sekä infrastruktuurin rakentaminen.

Yhteistyötä näiden kahden, Tornion TeamBotnian ja Haaparannan Utvecklingskontoretin, välillä käydään lähes päivittäin ...”puhelin on pöydällä ja Haaparanta melkein yhtä lähellä kuin puhelin...”. Virallisesti työ on hyvin itsenäistä, ja elinkeinotoimien yhteiskokous järjestetään määräväliajoin. Haaparanta ja Tornio ovat yhteistä työssäkäynti- ja markkina-aluetta, jolloin on aivan sama, kummalle puolelle rajaa jokin uusi yritys etabloituu, koska hyödyt jakaantuvat joka tapauksessa tasaisesti molemmille puolille rajaa.

Kuva 3. Tornio ja Haaparanta



Tornio ja Haaparanta sijaitsevat rajan pinnassa-käytännössä asukkaat voivat kävellä rajan yli. Suunniteltu PÅGränsen-Rajalla -hanke sijoittuisi aivan kaupunkien keskelle, jolloin keskustarakenne yhtenäistyisi ja tiivistyisi.



Suurin yksittäinen yritysten ja palveluiden houkuttelemiseksi aloitettu projekti on tällä hetkellä PåGränsen–Rajalla. Torniolle ja Haaparannalle rakennetaan yhteinen liike-elämän keskus, johon houkutellaan ennen kaikkea pk-sektorin yrityksiä ja mediateknologiaa. Rajalle nousevaan keskukseen rakennetaan myös senioriasuntoja. Yrittäjiä on lähestytty ns. virallista tietä pitkin, eli paikallisten yrittäjähdistysten kautta. Tavoitteena on tuoda koherenssia aluerakenteeseen ja tavoittaa kuluttajat kummaltakin puolelta rajaa entistä tehokkaammin. (PåGränsen 2004)

Idea hankkeelle lähti kaupunkien virkamiesten aloitteesta. EU -jäsenyys toi mukanaan uusia kehittämismahdollisuuksia ja kaupungin ydinkeskustan rakentaminen sai ilmaa siipiensä alle. EU -rahoituksella järjestettiin yhteispohjoismainen arkkitehtuurikilpailu, jonka jälkeen rahoitusta saatiin myös suunnitteluvaiheeseen. Toteutusvaihetta tuetaan samalla tavoin Interreg -varoin. Keskusta rakennetaan kaupungin omistamalle maalle ja sen seurauksena pystytetään uusia toimitiloja, kunnostetaan vanhat tullirakennukset uuteen käyttöön ja laajennetaan alueen infrastruktuuria merkittävästi. Hankkeen avulla pyritään kasvattamaan alueen ostovoimaa, joka 1990-luvulla ei ole juuri lainkaan kehittynyt. Alueen ostovoimakapasiteetti on valunut pikkuhiljaa muualle, kun kaupungit eivät ole kyenneet tarjoamaan tarpeeksi palveluja. Nyt tarkoituksena on tuottaa kahdeksan vuoden aikana yksi toimiva keskusta kahden repaleisen ja huonosti toimivan keskustan tilalle.

Tarjolla olevaa liiketilaa markkinoidaan ennen kaikkea erikoisliikkeille ja ravintoloille. Molemmat kaupungit hoitavat oman alueensa markkinoinnin. Tornion puolella tilaa rakennetaan kolme korttelia ja Haaparannan puolella viisi. Tornion puolella kiinnostuneita yrityksiä on ollut hieman yli 20, joista vain yksi tulee Ruotsin puolelta ja kuusi Tornion puolelta. Haaparannan kaupunki ei antanut tarkkoja lukuja, mutta kiinnostuneita kyselyjä on tullut niin aloittelevilta yrittäjiltä, paikallisilta yrittäjiltä, kansainvälisiltä ketjuilta kuin myös tytäryhtiön perustamista suunnittelevilta.

Hankkeen ohjausryhmässä on mukana niin kaupunkien kuin myös yritysten edustajia sekä luottamusmiehiä. Mukana on myös tielaitoksen edustajia, koska rajan ylitysten suuren määrän vuoksi on ollut paineita erottaa toisistaan paikallinen rajan ylitys ja ne ylitykset, joiden pääkohde suuntautuu muualle kuin kaksoiskaupungin alueelle. Suurin osa alueen yrittäjistä on suhtautunut

hankkeeseen myönteisesti, mutta osa pelkää nykyisen toimintansa heikentyvän uuden keskustan syntymisen jälkeen. Kysymys on kuitenkin ennen kaikkea osaamisesta ja reagointikyvystä. Jos ja kun alueen ostovoima kasvaa hankkeen myötä, innovaatiokykyiset yritykset tulevat menestymään.

Alueelle rakennetaan myös Mediapolis, digitaalisen median sisällön tuotannon keskus. Se on osa Oulun osaamiskeskusohjelmaa ja multipolis-verkostoa. Mediapolikseen houkutellaan ICT-alan yrittäjiä tarjoamalla heille kaikki toimintaan tarvittava infrastruktuuri sekä muut palvelut. Yritykset maksaisivat kulujen, eivät investointien mukaan. Samalla ne kykenisivät verkottumaan muiden alan toimijoiden kanssa, kun samassa rakennuksessa olisi toimijoita kummaltakin puolelta rajaa.

Hankkeen alussa asukkaat ja yrittäjät eivät lämmenneet ajatukselle keskustan rakentamisesta. Haaparannassa järjestettiin kansanäänestys, jonka tuloksena hanke kaatui. Kun asukkaita informoitiin riittävästi asiasta julkisen keskustelun ja osallistuvan suunnittelemisen avulla, asenteet muuttuivat. Tällä hetkellä sekä Päägränsen että Mediapolis saavat tukea niin asukkaiden, virkamiesten kuin myös yrittäjien taholta. Yleinen mielipide on, että tässä vaiheessa on tärkeää saada hankkeeseen konkreettisia tuloksia, joiden avulla yrittäjät kiinnostuisivat alueesta.

Alueen suurimmat työnantajat tällä hetkellä ovat Outokumpu, Tornion kaupunki, Haaparannan kunta, Oy Hartwall Ab Lapin Kulta, valtion virastot, maakäräjät, Samhall sekä Polarica (Provincia Bothniensis 2004). Metallialalla on välillisine vaikutuksineen suhteellisen suuri merkitys. Outokumpu Stainlessin Tornion tehtaiden tuotannon laajennus loppuu vuonna 2004. Tornion tehtaista tulee maailman suurin yksittäinen ruostumattoman teräksen tuotantoyksikkö. Tornion kaupunki on aloittamassa myös jaloterässtudionhanketta, jonka tarkoituksena on tarjota pienelle ja keskisuurelle teollisuudelle apua tuotekehityksessä ja markkinoinnissa. Outokumpu on mukana hankkeessa tarjoamalla apua tuotekehityksessä sekä koemateriaalien hankinnassa. Ruotsin puolelta yrityksiä ei ole mukana, mutta Luulajan teknillinen korkeakoulu on projektiin liittyen yhteistyössä VTT:n, paikallisten ammatti-instituuttien ja Oulun yliopiston kanssa.

Outokumpu ostaa ruotsalaisia kunnossapitopalveluja yhtä lailla kuin suomalaisiakin. Myös logistiikka on toteutettu tietyin osin ruotsalaisten kanssa yhteistyössä. Normaalien kuljetusten lisäksi Tornion tehdas tukee ruotsalaisten *Botnia Bana* -hanketta, jonka tarkoituksena on rakennuttaa rautatie Haaparannasta Bodeniin jatkona sodan aikana rakennetulle pohjoiselle rautatieyhteydelle.

Kaupunkipari Tornio-Haaparanta tavoittelee koko Pohjois-Suomen sekä Pohjois-Ruotsin markkinoita. Markkinoinnissa esitetään voimakkaasti sitä, että minkään muun pohjoisen keskuksen vaikutusalueen sisälle ei jää yhtä paljon asukkaita molemmilta puolilta rajaa kuin Tornio-Haaparannan. Yritysten markkinointi ylettyy paikallislehtien levikkialueelta Rovaniemelle ja Luulajaan saakka. Suurempien teollisuusyritysten, kuten esimerkiksi Outokummun, tuotteet viedään pääosin muualle Eurooppaan ja Aasiaan, jolloin paikallisten markkinoiden merkitys niille on hyvin vähäinen.

Markkinointia helpottaakseen, tehostaakseen ja yhtenäistääkseen alueen yrittäjät ja kaupungit lanseerasivat vuonna 1995 eurocity -logon, jota on tarkoitus käyttää alueen merkinä. Yrittäjät perustivat myös Eurocity -yhdistyksen, jonka toiminta hiipui. Nyt logo on liitetty yhä tiiviimmin PÅGränsen -hankkeeseen eikä sillä vielä ole sitä sisältöä, mitä sillä alussa toivottiin olevan. Yrittäjiin päin oltiin 1990-luvun puolessavälissä paljon yhteydessä, mutta yhteistyö ei tuottanut hedelmää ja lopulta kuivui. Provinssi odottaisikin yrittäjiltä enemmän ehdotuksia uudennlaisiksi yhteistyömuodoiksi.

Taulukko 2. Tornion ja Haaparannan kaupunkien kehittämät yhteiset elinkeinoelämän toimijat, hankkeet ja ohjelmat. *Kursiivilla toimijoita ja hankkeita/ohjelmia, jotka vaikuttavat alueeseen, mutta eivät liity suoraan kaksoiskaupunkiin.*

	Tornio	Haaparanta
Toimijat	Provincia Bothniensis, <i>Molempien kaupunkien omat kehitysohjelmat, hankkeiden ohjausryhmät, Kotisatama, Bothnian Arc</i>	
Hankkeet ja ohjelmat	PåGränsen-Rajalla, Eurocity, Mediapolis	

Kaupunkien elinkeinoelämää koskevat yhteishankkeet kehittävät alueen elinkeinoelämää kokonaisvaltaisesti ja konkreettisten toimien kautta. Kaupunkien fyysinen rakenne yhtenäistyy ja kaupungeja markkinoidaan yhtenäisenä talousalueena. Kaupungit ovat yhteistä liiketoiminta-alueita.

Työvoima ja koulutus

Peruskoulutus on alueella rajatonta, eli asukkaat ovat vuodesta 1978 saakka voineet vapaasti päättää, kummalla puolella rajaa lapset käyvät koulunsa. Kymmenen vuotta myöhemmin yhteistyö laajeni myös lukioon ja ammatilliseen koulutukseen. Kemi-Tornion ammattikorkeakoulu on myös markkinoinut aktiivisesti englanninkielisiä linjojaan. Sieltä valmistuu myös ruotsalaisia opiskelijoita mm. insinööri- ja sairaanhoitajalinjalta. Haaparannan kunnan elinkeinostrategian mukaan Haaparannan on tarkoitus olla Kemin ja Tornion lisäksi koulun kolmas virallinen ylläpitäjä vuonna 2006.

Eurocity Jobcenter järjestää jatkokoulutusta Suomessa valmistuneille sairaanhoitajille, jotka haluavat Ruotsin puolelle töihin. Jobcenterin kautta saadaan kielikoulutusta ja jatketaan tutkintoa

niin, että se on pätevä myös rajan toisella puolella. Suomessa sairaanhoitajista on toistaiseksi ylitarjontaa, mutta Jobcenterin avulla mahdollisuudet työllistyä Ruotsin puolella ovat hyvät.

Muuten koulutusohjelmat nojaavat Lapin liiton suosituksiin, jotka ulottuvat vuoteen 2015 saakka. Tavoitteena on lisätä Tornion kannalta merkittävän metallialan opetustointa. Metalliteollisuus työllistää Torniossa yli 30% työvoimasta. Tällä hetkellä ainakaan Outokummulla ei ole pulaa työvoimasta. Tehtaan työntekijät pystytään rekrytoimaan kaupunkien vaikutusalueelta. IT-osaajia ja toimihenkilöitä rekrytoidaan ”etelän korkeakouluista”, eli paikallinen tarjonta ei tähän kysyntään aina vastaa.

Metallialan koulutuksen yhteistyössä on hyödynnetty myös paikallisia yrityksiä. Outokumpu ottaa oppisopimuskoulutukseen harjoittelijoita, joista osa rekrytoidaan suoraan avautuviin työpaikkoihin. Länsi-Pohjan ammatti-instituutti järjestää teoriakoulutuksen ja Outokummun tehtailla toteutetaan työssä oppiminen. Periaatteessa koulutus on avoin myös ruotsalaisille, mutta heidän osallistumisestaan ei osattu tarkkaan kertoa.

Taulukko 3. Tornion ja Haaparannan kaupunkien kehittämät yhteiset työvoima- ja koulutussektorin toimijat, hankkeet ja ohjelmat. *Kursiivilla toimijoita ja hankkeita/ohjelmia, jotka vaikuttavat alueeseen, mutta eivät liity suoraan kaksoiskaupunkiin.*

	Tornio	Haaparanta
Toimijat	Provincia Bothniensis, <i>koulutussektorin kontaktit</i>	
Hankkeet ja ohjelmat	Eurolukio, ammattikorkeakoulu, perusasteen koulunkäynti, Eurocity Jobcenter, kielikoulu, oppisopimusohjelmat	

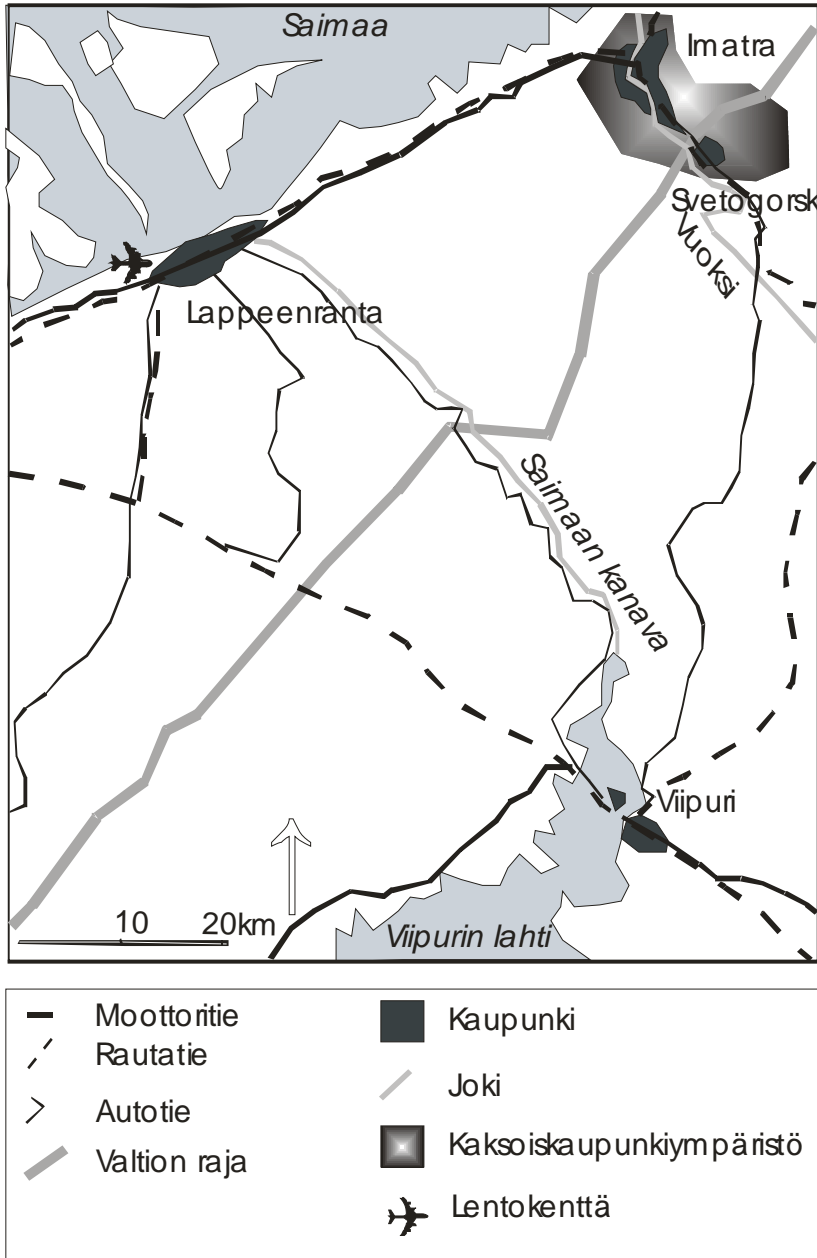
Kaupungeilla on työvoiman ja koulutuksen kehittämisessä selkeä yhteinen päämäärä ja opiskelijoilla ja koululaisilla on paljon mahdollisuuksia opiskella molemmilla puolilla rajaa. Työvoima alueella liikkuu vapaasti.

Taulukko 4. Tornion ja Haaparannan kaksoiskaupungin yhteiset instituutiot. *Kursiivilla toimijoita ja hankkeita/ohjelmia, jotka vaikuttavat alueeseen, mutta eivät liity suoraan kaksoiskaupunkiin.*

	Julkinen sektori	Elinkeinoelämä	Työvoima ja koulutus
Toimijat	Provincia Bothniensis, <i>Bothnian Arc,</i> <i>Kotisatama</i>	Provincia Bothniensis, <i>Molempien</i> <i>kaupunkien</i> <i>omat</i> <i>kehitysohjelmat,</i> <i>hankkeiden</i> <i>ohjausryhmät,</i> <i>Kotisatama,</i> <i>Bothnian Arc</i>	Provincia Bothniensis, <i>koulutussektorin kontaktit</i>
Hankkeet ja ohjelmat	Yhteiskäytösopimukset: uimahalli, jätevedenpuhdistamo, kaatopaikka, lietteenkäsittely, puomitikasauto, tiedottaja, TYP, matkailutoimisto, palo- ja pelastustoimen sekä sairaankuljetuksen yhteistyö, hallitusten ja valtuustojen yhteiskokoukset	PåGränsen- Rajalla, Eurocity, Mediapolis	Eurolukio, ammattikorkeakoulu, perusasteen koulunkäynti, Eurocity Jobcenter, kielikoulu, oppisopimusohjelmat

4.2 Imatra–Svetogorsk

Kuva 4. Imatra ja Svetogorsk



Imatra ja Svetogorsk sijaitsevat valtioidensa raja-alueilla, jossa taloudellinen kehitys on jäänyt muun valtion jälkeen. Lähellä sijaitsevien suurempien kaupunkien, Lappeenrannan ja Viipurin kehitysnäkymät ovat hieman paremmat, ja nämä kaupungit eivät ole päätyneet samankaltaiseen yhteistyöhön kuin Imatra ja Svetogorsk.

Historia

Vuoksen varrelle, Saimaan etelärannalle, kehittyi 1900-luvun alkupuolella mittava puunjalostusalue. Enson (nykyisen Svetogorskin) selluloosa- ja paperitehtaiden markkinat olivat tuolloin pitkälti Pietarissa. Norjalaislähtöinen W. Gutzeit & Co osti Enso Träsliperi Aktiebolagin osake-enemmistön, jonka myötä paikkakunnan tehtaot suuntautuivat selluloosantuotantoon. Uusi sulfiittisellutehdas olikin vuonna 1920 Euroopan suurin sellutehdas. Vain alle kymmenen vuotta myöhemmin tehdasta laajennettiin sulfaattisellun tuotantoon, ja alallaan Suomen suurin tehdas oli syntynyt. Myös tehtaan pääkonttori siirtyi Ensoon vuonna 1924. (Kotilainen 2001:236)

Toisen maailmansodan seurauksena alue jaettiin kahtia (*”partitioned city”*), jolloin Suomen puolelle syntyi Imatran kauppala, sittemmin kaupunki. Neuvostoliiton puolelle jäänyt Enso muuttui vuonna 1951 Svetogorskiksi ja teollisuustajamasta tuli Neuvostoliitossa aluksi osa Lesogorskia, joka liitettiin Viipurin kaupunkipiiriin. Svetogorskin asukkaat vaihtuivat lähes kokonaan ja näin asukkaiden väliset suhteet hävisivät. Myös raaka-aineen hankintaväylät lännestä tyrehtyivät. Tehtaiden varastoja sekä Svetogorskin rakennuskantaa tuhoutui toisen maailmansodan aikana, ja uuden rajan piirtymisen jälkeen alue oli sijaintinsa vuoksi sekä Moskovan että ulkomaailman jatkuvan tarkkailun kohteena. Vuonna 1972 aloitettiin Suomen ja Venäjän kahdenvälinen kauppa Svetogorskin rakentamiseksi. Rajan ylitys oli edelleen tiukasti kontrolloitu, Svetogorskia pidemmälle ei saanut mennä eikä vapaamuotoista kanssakäymistä sallittu. Korjausten jälkeen Svetogorskin sellutehdas nousi kuitenkin teknologiansa ja koneistonsa ansiosta yhdeksi Venäjän kehittyneimmäksi sellutehtaaksi (Heliste 2000: 67; Kotilainen 2001: 236–237).

Suomen ja Neuvostoliiton välistä kauppaa säädeltiin ensin clearing-kaupan säännöksillä. Kahdenvälinen yhteistyö sai täysin uudet mahdollisuudet 1990-luvulla Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen. Ensimmäiset suomalaisyritykset etabloituivat silloisen Neuvostoliiton rajan yli vuosikymmenen alussa ja jättivaltion hajotessa mahdollisuudet kasvoivat entisestään. (Jämsä 1991; Kotilainen 2001) Ruotsalainen Tetra-Laval aloitti investoinnit Svetogorskiin vuonna 1993,

jolloin investointien suuruus ja yhteistyön tiiviys oli huomattavaa Venäjän muiden tehtaiden saamiin ulkomaisiin investointeihin verrattuna. Kaksi vuotta myöhemmin Tetra-Laval osti kaupungin sellu- ja paperitehtaiden osake-enemmistön. Vuonna 1999 Tetra-Laval myi osuutensa International Paperille, yhdysvaltalaiselle metsäteollisuusyhtiölle, jonka merkitys Svetogorskin yhdyskunnalle on tälläkin hetkellä hyvin suuri. (Heliste 2000:65) 1990-luvun vaihteessa suunniteltiin myös Imsveto -teollisuuspuiston perustamista Svetogorskin puolelle. Sen tarkoituksena olisi ollut houkutella suomalaisia, neuvostoliittolaisia sekä kansainvälisiä yrityksiä. (Kosonen 1991) Visiona esitettiin myös tiedepuiston perustamista teollisuuspuiston viereen, mutta suunnitelmat kariutuivat jo alkuunsa.

Imatra-Joutseno-Lappeenranta kaistalla asukkaita on noin 100 000 ja Venäjän puolella Viipurin ja Svetogorskin alueella hieman alle 200 000. Suomen ja Venäjän harvaan asutulla rajaseudulla tämä onkin ainut kaupungistunut alue. Imatralla asukkaita on noin 30 000 ja Svetogorskissa noin 15 000. Suomen puolella rajaseudun niissä kunnissa, joilla on yhteistä rajaa Venäjän kanssa, asui vuonna 2000 yhteensä vain 229 000 asukasta.

Eskelisen ja Kotilaisen (2004) mukaan Svetogorskin ja Imatran kaupungit sijaitsevat maantieteellisesti niin lähellä toisiaan, että niiden välinen etäisyys ei käytännössä aiheuttaisi suuria ongelmia kaksoiskaupungin toiminnalliselta kannalta. Jos nämä kaksi keskustaa sijaitsisivat samassa maassa, ne voisivat muodostaa monikeskuksisen aluekokonaisuuden. (Fennica 2004; Imatra 2004; Eskelinen & Kotilainen 2004) Käytännössä kaupunkipari ei muodosta kovinkaan tiivistä kokonaisuutta. Julkista liikennettä rajan yli ei ole, lukuun ottamatta muutamaa kaukoliikenteen bussia. Rajaa ei myöskään voi ylittää kevyen liikenteen välineillä eikä ilman viisumia.

Julkinen sektori

Paikallisen tason julkisen sektorin yhteistyö Imatran ja Svetogorskin välillä alkoi virallisesti vuonna 1992, jolloin kirjoitettiin ensimmäinen vuosittainen yhteistyöpöytäkirja. Muutama vuosi myöhemmin Imatran uusi kaupunginjohtaja halusi tiivistää lähialueyhteistyötä. Suuri merkitys oli myös sillä, että Svetogorskin kaupunki itsenäistyi Viipurin hallinnosta vuonna 1997 ja

samalla Svetogorskin kaupunginjohtaja vaihtui. Yhteistyö onkin rakentunut muutaman avainhenkilön panostuksen avulla. Kaupunkiparin yhteinen kehityshistoria on siis virallisesti verrattain lyhyt. Vaikka historiallinen kehitys oli pitkään yhtenäistä, katkaisi Neuvostoliiton syntyminen, toinen maailmansota ja sitä seurannut Svetogorskin (silloinen Enso) tyhjentyminen alkuperäisistä asukkaistaan tiiviimmät kontaktimahdollisuudet pitkäksi aikaa.

Alussa päätavoitteena oli luoda hallintojen välille toimivat ja luotettavat suhteet. Seuraava askel otettiin teknisellä puolella, kun päätettiin Svetogorskin viemäriputkistojen parantamisen suunnittelusta ja korjaustöistä. Projekteja rahoitettiin EU:n Tacis -rahastosta. Tieto siitä, että rajanylityspaikasta saataisiin pitkän yrittämisen jälkeen kansainvälinen, loi perustan koko yhteistyölle. Raja-aseman rakennustöiden aloittaminen kesti neljä vuotta, mutta kun raja vuonna 2002 avattiin kansainväliseksi, toiveet yhteyksien tiivistämisestä kasvoivat entisestään. Vuosina 2001–2002 aloitettiin yhteisen tavoiteohjelman valmistelu, jota tehtiin EU-tuella. Yhteinen strategia ulottuu vuoteen 2010 saakka. Yhteistyön painopistealueiksi on määritelty elinkeinopolitiikka, viranomaisyhteistyö, kolmas sektori sekä tutkimus ja kehitys.

Virallisesti kaksoiskaupunkistrategiaa kehittämään ja toteuttamaan on valittu ohjausryhmä, jossa on edustajia molemmista kaupungeista. Sen johtajina toimivat kaupunginjohtajat. Ohjausryhmän tueksi on perustettu kaksoiskaupunkikomissio, johon osallistuu eri viranomaisia. (Jaatinen 2003; Kaksoiskaupunki Imatra–Svetogorsk 2004) Kaksoiskaupunki -tavoiteohjelman juoksevien menojen rahoittamiseen kaupungit ovat saaneet EU:n Interreg IIIA -tukea vuosiksi 2003–2005. Siitä rahoitetaan juoksevat menot, kuten viisumit ja tapaamiskustannukset sekä tuetaan uusien ideoiden syntymistä. Tähän mennessä tavoiteohjelmassa on kehitetty hankealoitteet mm. yritysneuvontapisteestä sekä eurooppalaisesta kaksoiskaupunkiverkostosta.

Julkinen sektori on toteuttanut yhteistyöprojektinsa lähinnä EU -tukien avulla. Tacis -rahoilla on tehty esiselvitys Svetogorskin ympäristön ja kunnallistekniikan parantamista varten, turvattu Svetogorskin kaupungin vesi- ja viemäriverkoston toimintaa, kehitetty Svetogorskin energiahuoltoa sekä tutkittu Vuoksen vesistön ympäristön laatua ja kalakantoja. Ympäristönsuojelukysymyksissä yhteistyön tekeminen on teollisuuskaupunkitaustojen takia lähes välttämätöntä. Svetogorskin ympäristön tila oli Neuvostoliiton teollisuuspolitiikan jäljiltä

surkea (Heliste 2000:67). Tacis -rahoituksella onkin tutkittu ilmanlaatua Imatran ja Svetogorskin raja-alueella sekä Svetogorskin kaupungissa. Myös ulkomaiset investoijat ovat panostaneet ympäristön tilan parantamiseen Svetogorskissa (Heliste 2000:67) Kaupunkipari on myös pyrkinyt kehittämään yhteistä matkailukonseptia, ja sen edistäminen olisi tulevaisuutta ajatellen yksi tärkeimmistä asioista. Mukaan on pyritty saamaan myös Viipuria ja Lappeenrantaa. Tällä hetkellä neljän kaupungin välinen yhteydenpito rajoittuu lähinnä kaupunginjohtajien vuosittaisiin yhteisiin tapaamisiin.

Sosiaali- ja hyvinvointisektorilla on toteutettu kaksi projektia Interreg -varoin. ”Huumereitiltä hoitoketjuun” -hanke alkoi vuoden 2004 alussa ja jatkuu vuoden 2005 loppuun. Sen tavoitteena on evaluoida Kaakkois-Suomen kunnissa tapahtunutta päihdetyön kehitystä ja hankkia tietoa lähialueiden, Svetogorskin sekä Viipurin, vastaavasta toiminnasta. Tarkoituksena on jakaa kokemuksia sekä etsiä parhaita toimintamalleja. Hanketta vetää Etelä-Karjalan ammattikorkeakoulu. ”Allergiat ja asuinympäristö” -projektin tarkoituksena puolestaan on tutkia raja-alueen nuorten ja lasten hengityselinten sairauksia. Hanke alkoi toukokuussa 2003 ja päättyy vuoden 2004 lopussa.(Rahoitetut projektit 2004)

Kaupunkipari toteutti myös ”rajatieto” -projektin, jonka tarkoituksena oli lisätä molempien kaupunkien asukkaiden tietoa toisesta kaupungista ja luoda tiedotuksen avulla realistinen kuva kaupungeista ja niiden asukkaista. Projekti toteutettiin vuosien 2001–2004 aikana. Toteuttajana toimi Imatralainen-paikallislehti. Projektin vaikutusta ei ole tutkittu, mutta ennakkoluuloja esiintyy seudulla edelleen, mikä käy ilmi Imatran seudun kesäyliopiston tekemässä kyselyssä. Nuorten asenteet eivät ole kovin positiivisia toisen puolen asukkaita kohtaan. Varsinkin suomalaiset 16–18 -vuotiaat nuoret ovat ennakkoluuloisia venäläisiä kohtaan. Alle kolmannes kyselyyn vastanneista suomalaisista nuorista on käynyt Svetogorskissa, eikä asenteissa ole havaittavissa merkittäviä muutoksia vierailun jälkeen. Svetogorskilaisista kyselyyn vastanneista nuorista hieman useampi (36%) oli käynyt Imatralla. Huomattavaa on, että svetogorskilaisten nuorten asenteet ovat osin parantuneet vierailun tuloksena, kun taas suomalaisten nuorten asenteet ovat pysyneet samana tai huonontuneet.(Laine 2004) Suomalaiset nuoret luonnehtivat naapurikaupunkiaan likaiseksi ja köyhäksi. Venäläisten mielestä Imatra on siisti ja kaunis. Suomalaisen kommentit ovat enimmäkseen negatiivisia, kun taas venäläisten mielipiteitä saattaa

pitää positiivisina tai neutraaleina. Suomalaisten nuorten käsitys svetogorskilaisista nuorista on enemmän neutraali, heitä pidetään ”tavallisina ihmisinä” tai ”tavallisina venäläisinä”. Svetogorskilaiset nuoret pitävät imatralaisia nuoria sivistyneinä, hienostuneina tai tavallisina ihmisinä. Myös Jukaraisen (2000) tutkimuksessa saatiin vastaavanlaisia tuloksia suomalaisten ja venäläisten nuorten asenteista toisiaan kohtaan.

Valtion tason yhteistyötä Suomen puolelta suunnitellaan ulkoministeriön lähialueyhteistyön kautta. Sen toiminnan eräitä kohdealueita ovat Leningradin alue ja Pietari. Suomen valtion tuki kohdistuu erityisesti ympäristöinvestointeihin, taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edellytyksenä olevan lainsäädännön uudistamiseen, energiankäytön tehostamiseen, ydinturvallisuuden parantamiseen, keskus- ja paikallishallinnon, liikenteen, tietoliikenteen sekä muun keskeisen infrastruktuurin kehittämiseen.(Suomen lähialueyhteistyö 2004). Imatra ja Svetogorsk ovat kuitenkin kokeneet valtion roolin jäävän hyvin mitättömäksi kaupunkiparin keskinäisessä yhteistyössä. Valtiotason yhteistyön vaikutukset ovat välillisiä ja näkyvät esimerkiksi koulutusohjelmissa ja erilaisissa alueellisissa tutkimushankkeissa (esimerkiksi [www.economicmonitoring .com](http://www.economicmonitoring.com))

EU:n Venäjä-strategian tavoitteena on ”lujittaa EU:n ja Venäjän välistä strategista kumppanuutta”. Suhteiden perustana pidetään kumppanuus- ja yhteistyösopimusta, joka sisältää myös tavoitteen kehittää vapaakauppa-alueita. Pyrkimyksenä on vahvistaa alue- ja paikallishallintoa sekä edistää kansalaisyhteiskunnan toimivuutta. EU:n tukiohjelmat tarjoavat mahdollisuuksia rahoituksen saamiseen. EU:n rajojen ulkopuolelle suunnattua Tacis -ohjelmaa on tarkoitus kehittää edelleen, ja Interreg -ohjelmasta löytyy jo nyt kolme Venäjälle suunnattua alaohjelmaa (Suomen lähialueyhteistyön toimintastrategia 2004). Imatra ja Svetogorsk ovatkin kyenneet hyödyntämään EU:n myöntämiä tukia monissa hankkeissaan.

Taulukko 5. Imatran ja Svetogorskin julkisen sektorin toimijat, hankkeet sekä ohjelmat.
Kursiivilla toimijoita ja hankkeita/ohjelmia, jotka vaikuttavat alueeseen, mutta eivät liity suoraan kaksoiskaupunkiin.

	Imatra	Svetogorsk
Toimijat	kaksoiskaupunkikomissio, ohjausryhmä, <i>kaupunginjohtajien tapaamiset</i>	
Hankkeet ja ohjelmat	kansainvälinen rajanylityspaikka, Svetogorskin viemäriputkistot, Svetogorskin ympäristön ja kunnallistekniikan parantaminen, Svetogorskin energiahuolto, Vuoksen veden laatu, ilmanlaadun mittaukset, yhteistyöpöytäkirja, kaksoiskaupunkiverkosto	

Imatran ja Svetogorskin yhteiset hankkeet liittyvät lähinnä kunnallistekniikan ja ympäristön parantamiseen. Sateenkaarihankkeita on vähän. Yhteisten toimijoiden valtuudet ovat toistaiseksi pienet.

Elinkeinoelämä

Imatran kaupungin alueella suurimmat työllistäjät ovat StoraEnso Oyj, Imatran kaupunki, Imatra Steel ja rajavartiolaitos. Leningradin alueen teollisuuden päähaarat ovat elintarviketeollisuus, metsä- ja puuntyöstöteollisuus, polttoaineteollisuus, energiateollisuus, konepajateollisuus sekä metallien tuotanto. Svetogorskin kaupungin talous rakentuu vahvasti puu- ja selluloosatehtaan varaan. Tehtaan myötä kaupunki erottuu myös Viipurin piirissä suotuisamman talouskehityksensä ansiosta. (Economic Monitoring 2004; kts. myös Leningrad Region 2004; Kosonen 2001).

Yritysten näkökulmasta kaksoiskaupunki -idea toteuttaa käytännössä tällä hetkellä vain International Paper, kansainvälinen metsäyhtiö, jonka työntekijät asuvat Imatralla ja tekevät

rajan yli työmatkansa.(Jaatinen 2003) Svetogorskissa toimii myös suomalainen Suomen Kerta, jolla on noin 150 työntekijää Venäjän puolella.

Alhaiset tuotantokustannukset ovat olleet yksi yritysten motiiveista etabloitua Venäjälle. Myös Suomessa vanhentuneen teknologian uudelleen käyttöönotto Venäjän puolella, markkinapotentiaalin hyödyntäminen sekä raaka-aineen hankinta ovat merkittäviä motiiveja.(Karhunen et al. 2003; Parviainen 2000)

Länsimaisten ja svetogorskilaisten yritysten yhteistyötä Venäjällä vaikeuttavat monet Venäjällä yleisesti tunnistetut käytännön ongelmat. Suurimmat ongelmat venäläisten ja suomalaisten yritysten välisessä yhteistyössä ovat suomalaisten mielestä liittyneet tullauskäytäntöihin sekä lakien epävakaisuuteen ja monimutkaisuuteen. Myös tavarantoimitukseen liittyvät säädökset ovat osittain epäselviä. Suomalaiset kritisoivat usein venäläisten tavarantoimittajien laatua ja pitävät venäläispartnereita toisinaan epäluotettavina ja osaamattomina. Venäjällä puolestaan ajatellaan suomalaisten olevan liian varovaisia liiketoiminnassaan ja tulkitaan suomalaisten asenne joskus ylimieliseksi. (Karhunen et al. 2003; Kosonen & Karhunen 2003, kts myös Kosonen 1999) Imatran ja Svetogorskin alueella vastaavanlaisia ongelmia ilmeni esimerkiksi ruotsalaisen rakennusyhtiö Skanskan rakentaessa Svetogorskin tulliasemaa. Hanke viivästyi kuukausilla vero- ja tulliepäselvyyksien takia. (Mattila 2000) Toisaalta, esim. energiayhtiö Fortum toimii jatkuvassa yhteistyössä venäläisten voimaloiden kanssa ja yhtiön edustajien mukaan yhteistyössä ei ole ilmennyt suurempia hankaluuksia.

Suomen ja Venäjän välisen kaupankäynnin ehdot luovat puitteet myös Imatran ja Svetogorskin väliselle kaupankäynnille. Venäjän ja EU:n investointi- ja tuotanto-olosuhteita on yritetty parantaa EuroRussia -kehitysohjelman avulla varsinkin 1990-luvulla. EuroRussian jäsenenä on yrityksiä Euroopan unionin ja Venäjän alueelta sekä Suomen, Ruotsin ja Venäjän julkisen sektorin toimijoita (EuroRussia vie...1999) Ohjelman tavoitteena on edistää verkostoitumista venäläisten ja Euroopan unionin rajojen sisäpuolella toimivien yritysten välillä. Lisäksi pyritään tiivistämään viranomaisten ja yritysten välistä yhteistyötä. EuroRussian toiminnan painopistealueena on Luoteis-Venäjä, erityisesti Pietarin kaupunki ja Leningradin lääni

(Blomster 2001; Kosonen 2001). EuroRussia ei siis liity suoraan kaksoiskaupungin liiketoiminnan kehitykseen, mutta välillisesti sen vaikutukset olisivat vahvasti näkyvissä.

EuroRussian kehittämisalueita on kolme: EuroRussia Customs, EuroRussia Parks ja EuroRussia logistics. Tullauksen kehittämisessä tavoitteena on ennen kaikkea nopeuttaa ja yksinkertaistaa tullausmenetelmiä. Venäjälle suuntautuvien mittavien investointien käynnistyminen edellyttää tullikäytäntöjen parantamista (Blomster 2001; EuroRussia 2004; Tedim News 2001). Tärkeimpänä edistysaskeleena tullauksessa pidetään logistiikkaa suoraan rajalta tehtaalle, jossa vasta tapahtuisi tullaus, mahdollisuutta vapaavarastoihin ja yleislisenssiin sekä Venäjälle tuotavien komponenttien tullitason merkittävää alentamista.(Blomster 2001) Imatran ja Svetogorskin kannalta tullauskäytäntöjen selventyminen helpottaisi tavaroiden liikkumista.

Vuoden 2004 alussa astui Venäjällä voimaan uusi tullilaki, jonka myötä tullauksen odotetaan helpottuvan huomattavasti. Käytännössä Venäjän tullin on tiedotettava asioista selkeämmin ja suoritettava tullaus kolmessa päivässä entisen kymmenen päivän sijaan.(Bofit online 2004) Myös Venäjän mahdollisen WTO –jäsenyyden myötä kaupankäynnin odotetaan helpottuvan. Esimerkiksi teollisuustuotteiden tulli laskisi 10,3 prosentista 7,6 prosenttiin. Lisäksi Venäjä sitoutuisi muun muassa palvelusektoria ja vientitulleja koskevien käytäntöjen muuttamiseen. (Laukkanen 2004)

EuroRussia Parks -hanke oli rajakaupunkiparin tulevaisuuden kannalta myönteinen ajatus. Sen tarkoituksena on ollut rakentaa teollisuuspuistoja Venäjälle. Ensimmäinen oli tarkoitus rakentaa lähelle Pietarin lentokenttää, toinen Pietarin kaupungin alueelle ja kolmas Svetogorskiin. Teollisuuspuistoja olisi kehitetty normaalein liiketaloudellisin perustein, eli niitä ei olisi pyritty perustamaan venäläisinä erityistalousalueina (Blomster 2001) Lisäksi EuroRussia Institute-koulutushanke tähtää yritysjohdon sekä muiden osaamisalojen yhteiseen koulutukseen. Logistiikan alueella EuroRussia pyrkii parantamaan palveluja Pietarin ja Leningradin alueella, varsinkin niiden yritysten kanssa, joiden tuotanto liittyy elintarvike ja high-tech –aloihin. (Tedim 2004).

EuroRussia -ohjelma on tällä hetkellä pysähdyksissä. Sen ongelmaksi ovat muodostuneet käytännön ongelmat, kuten kieli- ja kulttuurierot. Imatran näkökulmasta EuroRussian olemassaolo on relevanttia lähinnä Svetogorskin teollisuuspuiston kannalta, mutta todellisuudessa puiston suunnitelmat eivät vielä olleet vauhdissa EuroRussian aikaan, joten ohjelmasta ei ole voitu saada konkreettisia apuja puiston perustamiseen. Luonnollisesti EU:n ja Venäjän välistä kauppaa ja yrityskoulutusta edistävät sopimukset ja ideat voivat pidemmällä tähtäimellä vaikuttaa paljonkin alueen kehitykseen ja kaupankäynnin intensiteettiin

Kaupunkipari ei kuitenkaan ole haudannut Svetogorskin teollisuuspuisto -hanketta kokonaan EuroRussian myötä, vaan jatkaa ajatusta Key West -yrityspuistohankkeella. Leningradin alue on tarjonnut puistolle toimitilaa jo viime vuosikymmenellä. Yrityspuisto toisi alueelle toteutuessaan 500 uutta työpaikkaa. Venäjältä koulutettaisiin työvoimaa, hyödynnettäisiin edulliset tuotantokustannukset sekä toimitilat. Imatra tarjoaisi yrityspuiston yrityksille konttoritilaa ja palveluja. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että Imatran verotulot kasvaisivat roimasti yritysten johtoportaan asuessa paikkakunnalla.

Venäjän laki sallii vapaakauppa-alueet, mutta käytännössä teollisuuspuistojen rakentaminen on ollut hankalaa, koska selkeä lainsäädäntö on puuttunut. (Ranenko 2001). Leningradin alue tarjoaa investoiville yrityksille verohelpotuksia, apua tontin ja toimitilojen etsimiseen sekä infrastruktuuritukea. (Leningrad Province in 2003) Investointiympäristönä Leningradin alue on ulkomaisten yritysten näkökulmasta yksi Venäjän toimivimpia. Yrityksille ei juurikaan aseteta sosiaalisia velvoitteita, mutta ympäristönsuojeluun liittyvissä asioissa Leningradin alue on tarkkailemassa mukana. Käytännössä ulkomaiset yritykset rahoittavat Venäjällä yleensä jonkin verran sosiaalista infrastruktuuria–vähintäänkin PR-mielessä (Summary Report 2003). Alueella suositaan suuryrityksiä, koska Leningradin investointitoiminnasta vastaavan varakuvernööri Grigori Dvasin mukaan suuryritykset tuovat alueelle taloudellista etua huomattavasti pk-yrityksiä nopeammin ja tehokkaammin. Leningradin alueen pk-yritysten kehitysnäkymät eivät ole muutenkaan tällä hetkellä kovin suotuisat. Pk-sektori on vielä Neuvostoliiton talousrakenteen jäljiltä pieni, eivätkä sen kehittämiseen suunnatut ohjelmat ole päässeet täyteen vauhtiin. Kymmenen suurinta yritystä vastaa puolestaan yli 60 % teollisuustuotannosta. Hyvänä esimerkkinä investointien onnistumisesta Dvas mainitsee Philips Morrisin, joka sai yli 330

miljoonan dollarin investoinnistaan kahdessa ja puolessa vuodessa takaisin 42 % verohelpotuksina. Samoin kävi Svetogorskin sellutehtaalla, jossa verohelpotusten ansiosta saatiin 40 % takaisin kahden ja puolen vuoden aikana. (Virtanen 2004)

Yritysten houkuttelemiseksi kaksoiskaupunkialueelle on paikallisella tasolla kehitetty KeyEastKeyWest –konsepti. KeyEast on Imatran seudun kehitysyhtiön tunnus, joka on otettu käyttöön Imatran alueella. Kehitysyhtiö hoitaa Imatran kaupungin elinkeinoneuvonnan. KeyWest viittaa Svetogorskiin perustettavaan teollisuuspuistoon ja on yhdenmukainen KeyEastin merkin kanssa. Imatran seudun kehitysyhtiö koostuu alueen kunnista ja yrityksistä. Kehitysyhtiö tarjoaa riskipääomaa yrityksille ja osallistuu tarvittaessa osakkuusyritysten hallintoon. Tuettavien yritysten on sijaittava Imatran, Ruokolahden, Rautjärven, Joutsenon, Parikkalan, Saaren, Uukuniemen tai Puumalan kuntien alueella. Kehitysyhtiö tarjoaa myös konsulttipalveluja ja yritysneuvontaa sekä apua toimitilan löytämisessä. Yritykset ovat kiinnostuneita vapaakauppa-alueesta, mutta eivät usko sen syntymiseen niin kauan kuin konkreettisia hankkeita ei ole näkyvissä.

Tähän saakka KeyEast on ollut organisaatio, johon Venäjän markkinoille tähtäävät länsimaiset yritykset ovat voineet ottaa yhteyttä halutessaan tietoa ja kontakteja. Keväällä 2004 edistettiin yhteisessä yritystoiminnan suunnittelussa, kun kauppa- ja teollisuusministeriö ja ulkoministeriö myönsivät Imatran kaupungin kehitysyhtiölle tukea Svetogorskissa sijaitsevan yritysneuvontapisteen perustamiseen. Projekti on kaksivuotinen ja sen tarkoituksena on auttaa länsimaisia yrityksiä löytämään sopivia toimitiloja ja kumppaneita Venäjän puolella. KeyEastille on myös myönnetty Interreg-tukea Kaakkois-Suomen Luoteis-Venäjän rahaston perustamiseksi. Hankkeen tarkoituksena on tukea Kaakkois-Suomessa sijaitsevien yritysten investointeja ja operaatioita Luoteis-Venäjällä. (Rahoitetut projektit 2004) Kohteena ovat erityisesti pienet ja keskisuuret yritykset, jotka aikovat investoida Leningradin lääniin ja Pietariin.

Taulukko 6. Imatran ja Svetogorskin elinkeinoelämän toimijat, hankkeet ja ohjelmat. *Kursiivilla toimijoita ja hankkeita/ohjelmia, jotka vaikuttavat alueeseen, mutta eivät liity suoraan kaksoiskaupunkiin.*

	Imatra	Svetogorsk
Toimijat	<i>KeyEast, Leningradin alueen suhteellisen suotuisa investointi-ilmapiiri</i>	
Hankkeet ja ohjelmat	KeyWest, Svetogorskin yritysneuvontapiste, Luoteis-Venäjä -rahasto (<i>EuroRussia</i>)	

Elinkeinoelämän kehitys riippuu paljon Suomen (EU:n) ja Venäjän välisten liiketoimintaa koskevien sopimusten kehittymisestä. Kaksoiskaupungin keskinäisten hankkeiden avulla pyritään houkuttelemaan investoijia. Yhteistä elinkeinoelämän koordinoointia ei vielä ole.

Työvoima ja koulutus

Imatralla ja Svetogorskillä ei ole tällä hetkellä yhteisiä koulutushankkeita, joskin opettajat ja oppilaat osallistuvat pienimuotoisiin vierailuihin ja vaihtoihin. Koulutusalan yhteistyö kaipaisi oman ohjelman tavoitteineen ja rahoituksineen. Vireillä on ollut muun muassa ajatus kodinhoitajien ja lähihoitajien yhteiskoulutuksesta Lappeenrannan ammattikorkeakoulun sairaanhoitajakoulutuksen kanssa. Ajatuksena on perustaa yksi, pääasiassa svetogorskilaisista koostuva luokka, jolle annettaisiin opetusta sekä Svetogorskissa että Lappeenrannassa. Projektista jätettiin aikanaan tukihakemus EU:lle, mutta se hylättiin. Lappeenrannan ammattikorkeakoulu oli kuitenkin hankkeessa tuolloin mukana, joten askelia yhteistyöhön on otettu.

Imatralla toivotaan, että koulutusalan yhteistyö saisi tulta siipiensä alle. Svetogorskissa on ammattikoulu, mutta sieltä valmistuu lähinnä kassanhoitajia ja kirjanpitäjiä. Osa opiskelijoista rekrytoituu International Paperin palvelukseen. Koulutusta täytyisi tehostaa huomattavasti, jotta

alueelle mahdollisesti perustettavan teollisuuskylän tarpeisiin löytyisi riittävästi ammattitaitoista työvoimaa. (kts. myös Karhunen et al. 2003)

Taulukko 7. Imatran ja Svetogorskin koulutus- ja työvoimasektorin toimijat, hankkeet ja ohjelmat. *Kursiivilla toimijoita ja hankkeita/ohjelmia, jotka vaikuttavat alueeseen, mutta eivät liity suoranaisesti kaksoiskaupunkiin.*

	Imatra	Svetogorsk
Toimijat	Oppi- ja kulttuurilaitokset, <i>opetus- ja kulttuurielämän toimijat</i>	
Hankkeet ja ohjelmat	Satunnaiset vaihto-ohjelmat ja vierailut	

Työvoiman ja koulutuksen kehittämistä suunnitellaan, mutta varsinaisia ohjelmia tällä sektorilla ei vielä toistaiseksi ole.

Taulukko 8. Imatran ja Svetogorskin kaksoiskaupungin yhteiset toimijat, hankkeet ja ohjelmat. Kursiivilla toimijoita ja hankkeita/ohjelmia, jotka vaikuttavat alueeseen, mutta eivät liity suoraan kaksoiskaupunkiin.

	Julkinen sektori	Elinkeinoelämä	Työvoima ja koulutus
Toimijat	kaksoiskaupunkikomissio, ohjausryhmä, kaupunginjohtajien tapaamiset	<i>KeyEast, Leningradin alueen suhteellisen suotuisa investointi-ilmapiiri</i>	Oppi- ja kulttuurilaitokset, opetus- ja kulttuurielämän toimijat
Ohjelmat ja hankkeet	kansainvälinen rajanylityspaikka, Svetogorskin viemäriputkistot, Svetogorskin ympäristön ja kunnallistekniikan parantaminen, Svetogorskin energiahuolto, Vuoksen veden laatu, ilmanlaadun mittaukset, yhteistyöpöytäkirja, kaksoiskaupunkiverkosto	KeyWest, Svetogorskin yritysneuvontapiste, Luoteis-Venäjä – rahasto, <i>EuroRussia</i>	Satunnaiset vaihto-ohjelmat ja vierailut

4.3 Helsinki–Tallinna

Historia

Itämeren kaupungit ovat alun perin syntyneet Suomenlahden vastarannoille kaupankäynnin myötä. Tallinna ja myös Viipuri olivat Suomenlahden hallitsevia kauppakaupunkeja 1300-luvulla, ja suomalaiset tekivät säännöllisesti kauppamatkoja Tallinnaan. Ruotsin kuningas perusti Helsingin houkutellakseen kauppiaita myös Suomen etelärannikolle ja tehdäkseen kaupungista Venäjän kaupan keskuksen. Kun Viro ja sen myötä Tallinna vuonna 1561 siirtyivät Ruotsin kruunun alaisuuteen, hiipui myös Kustaa Vaasan mielenkiinto Helsingin kehittämistä kohtaan. (Ruoppila & Kruusvall 1996: 13). Nämä Suomenlahden kaupungit ovatkin historiallinen malliesimerkki siitä, kuinka rajalle perustetaan toinen kaupunki liian hallitsevaan asemaan nousseen toisen valtion sisällä sijaitsevan kaupungin vastinpariksi (*duplicated city*).

Vasta 1700-luvun lopulla Helsingin merkitys alkoi kasvaa, ja kun kaupungista tuli Suomen pääkaupunki, kauppasuhteet vilkastuivat entisestään. Venäjän ja Ruotsin välinen sota katkaisi Helsingin hyvän kehityksen, mutta sen jälkeinen aika oli myös alku uudelle kukoistukselle. Talonpoikien ja kauppiaiden keskiajalla aloittamien matkojen määrä Helsingistä Tallinnaan kasvoi huomasti höyrylaivojen aikakaudella. Valtioiden itsenäistyttyä kanssakäymisessä korostui nimenomaan veljeskansojen yhteisten asioiden esille tuominen. Neuvostoliiton vallattua Viron toisessa maailmansodassa katkesi perinteikäs yhteistyö kahdeksi vuosikymmeneksi. Suomen televisio ja radio kuuluivat Viron puolella neuvostovallan aikoinakin, ja näillä medioilla on arveltu olevan vaikutusta Viron nopeaan sosialismin romahduksen jälkeiseen integroitumiseen länsimaalaiseen kaupankäyntikulttuuriin.

Suomen ja Viron väliset yhteydet alkoivat kehittyä uudelleen 1960-luvulla, jolloin presidentti Kekkonen vieraili Virossa. Säännölliset laivayhteydet Helsingin ja Tallinnan välillä käynnistettiin jälleen vuonna 1965. Matkustajamäärät alkoivat kasvaa kuitenkin kunnolla vasta 1980–1990 -lukujen vaihteessa. Meriteitse matkustavien määrä jäi vielä vuonna 1988 alle 200 000:een, kun vuonna 2002 matkustajia oli jo 6,06 miljoonaa. Sosialistisen Viron ja Suomen välinen kauppa käytiin osana Neuvostoliiton kanssa solmittua clearing-kauppajärjestelmää. Suoraa yrittäjien välistä kauppaa Suomen ja Viron välillä ei käyty. Julkisen sektorin yhteistyötä käynnistettiin hyvin hatarasti jo 1960-luvulla, mutta vasta Viron itsenäistyttyä vuonna 1991 yhteistyö alkoi kehittyä nykyiseen uomaansa (Tommila 1995; Ruoppila & Kruusvall 1996; Heliste et al. 2004)

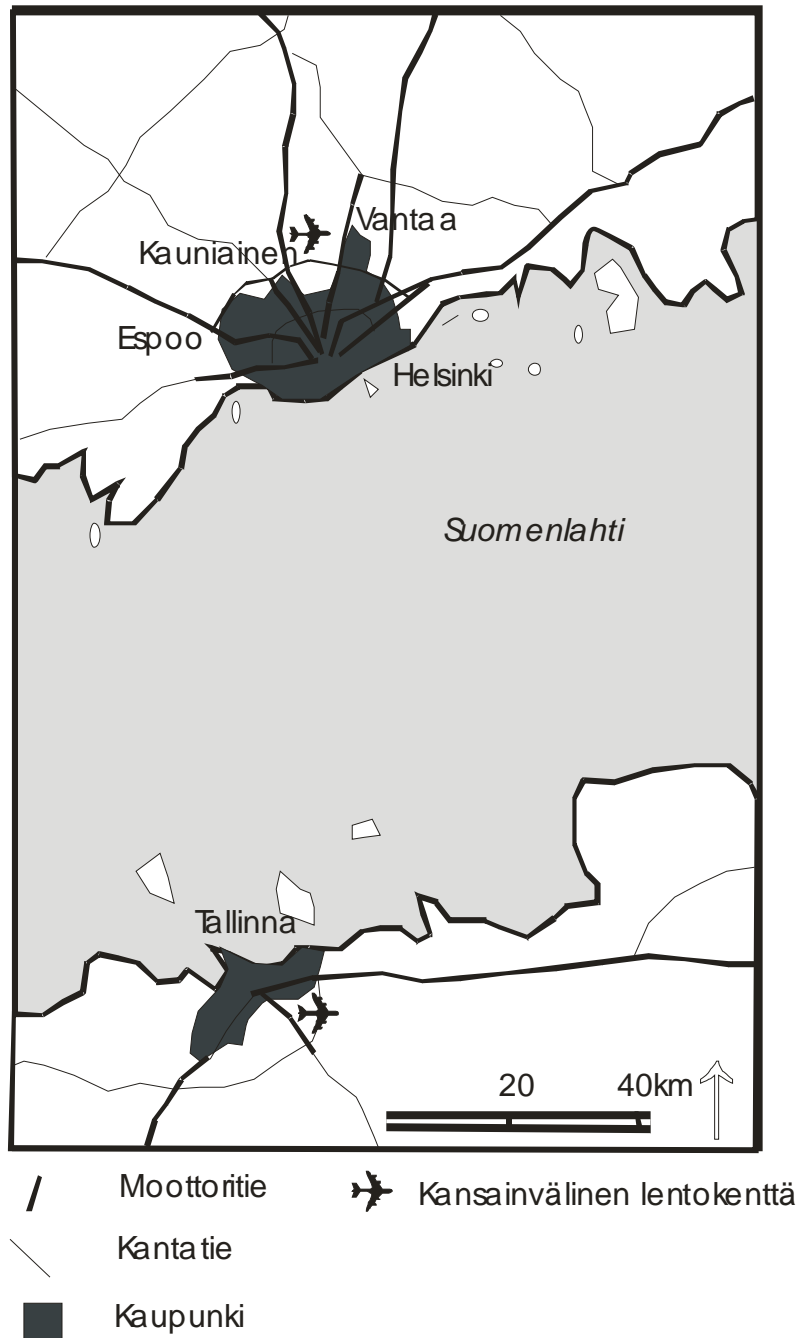
Tällä hetkellä Helsinki ja Tallinna ovat kansallisia kasvukeskusalueita, jotka sijaitsevat valtioidensa ydinalueilla. Helsinki muodostaa kehyskuntineen (Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen, Hyvinkää, Järvenpää, Kerava, Kirkkonummi, Nurmijärvi, Sipoo, Tuusula, Vihti) Helsingin seudun, jonka sisällä asuu yli viidesosa Suomen väestöstä. Viron puolella Tallinnaa ympäröivä Harjun maakunta erottuu muusta maasta talouskehityksensä ansiosta. (Nordregio 2000)

Helsingin kaupungin alueella asuu noin 550 000 asukasta, Harjun maakunnassa Virossa vastaavasti liki 40% (397 000as) Viron väestöstä. Maa-aluetta kaupungeilla on yhteensä 342km²

ja Harjun läänin sekä Helsingin seudun yhteispinta-ala on 9023 km². Väestön määrän kasvu on molemmissa kaupungeissa kääntynyt negatiiviseksi, millä on ollut ja tulee myös jatkossa olemaan vaikutusta alueelliseen talouteen. Molemmissa kaupungeissa hyvätuloiset veronmaksajat muuttavat keskustasta viereisiin kuntiin.(Tilastotietoja Helsingistä 2003; Statistical Office of Estonia 2004; Helsinki Region trends 2004)

Helsingin ja Tallinnan väliset liikenneyhteydet ovat hyvät. Suomenlahden yli kulkee päivittäin useita lauttayhteyksiä ja lentoja. Uusin liikennettä nopeuttava tekijä on vuonna 2000 alkanut helikopteryhteys kaupunkien välillä. Suorat lennot kestävät puoli tuntia, helikopterilla matka taittuu 18 minuutissa. Molemmista kaupungeista on myös toimivat jatkoyhteydet ulkomaille suurimpiin kaupunkeihin.(Statistics – Tallinn in figures 2004) Ennen Viron liittymistä Euroopan unioniin arveltiin, että niin sanotut ”tax free -ostosristeilyt” vähenevät, ja nopeiden laivayhteyksien määrä nousee liikematkustajien ja Tallinnan puolelle ostoksille menevien ihmisten iloksi. Copterlinen nopeat ja aikataulussaan pysyvät yhteydet ovat myös kasvattaneet kilpailua nopeista yhteyksistä kaupunkien välillä. (Reittu 2003: 54–62). 1990-luvun alkupuolella heräteltiin ajatusta rakentaa rautatieyhteys alikulkutunnelin avulla Helsingin ja Tallinnan välille. Tiettävästi tämä ajatus ei ole saanut kannatusta. Nopeat kulkuyhteydet, perinteikkäät suhteet sekä poliittisen tilanteen vakaus ovat luoneet pohjaa kasvaville yhteistyöverkostoille ja eri sektoreiden väliselle lähentymiselle.

Kuva 5. Helsinki ja Tallinna



Helsinkiä ja Tallinnaa erottaa Suomenlahti. Liikenneyhteydet ovat hyvät niin kaupunkien välillä kuin myös kaupungeista kolmansiin kohteisiin. Molemmat kaupungit ovat kansallisia kasvukeskuksia.

Julkinen sektori

Ajatusta Helsinki-Tallinna -kaksoiskaupungista, ”Talsingista/Hellinnasta” on esitelty julkisuudessa Viron EU -jäsenyyden myötä. Aihetta on käsitelty mediassa paljon, mutta syyt lienevät paljolti muualla kuin siinä, että kaksoiskaupunkiajatusta olisi konkreettisesti viety eteenpäin. Todellisuudessa viralliset suhteet kahden pääkaupunkiseudun välillä eivät ole kehittyneet kovinkaan tiiviiksi ja kantaviksi kaksoiskaupunki-ajatuksen kannalta. Ainoa Helsingin ja Tallinnan yhteistyöhön liittyvä sopimus on Euregion perustamissopimus, josta lisää myöhemmin. Tallinnan kaupunkiin suhtaudutaan samalla tavalla kuin muihinkin kansainvälisiin yhteistyökumppaneihin.

Tällä hetkellä ongelmaksi Suomen puolella koetaan se, että virolaiset tuntuvat yhä pitävän suomalaisten asennetta virolaisia kohtaan ”isovelimäisenä”, mitä vahvistavat Tallinnassa tehdyt haastattelut. Viron liityttyä Euroopan unioniin Tallinna haluaa myös profiloitua ennen kaikkea itsenäisen Viron pääkaupungiksi. Helsingissä koetaan Tallinnan julkisen sektorin suhtautuminen Helsinkiin samalla tavalla, kuin Suomi suhtautui Ruotsiin aiemmin: Helsinki on vertailukohde ja Tallinnan kilpailija. Tallinnalaiset osapuolet kokevat, että heidän taitojaan ja osaamistaan ei hyödynnetä tarpeeksi. Toisaalta, Tallinnan puolella myös sukupolvien välillä on asenne-eroja Helsinkiin suhtautumisessa.

Poliittisen tason suhteet kaupunkien välillä ovat melko vähäiset kaupunginjohtajien kontakteja lukuun ottamatta. Yhteistyö koostuu pienistä henkilökohtaisista ja satunnaisista tapaamisista. Molemmissa kaupungeissa todetaan, että julkiset järjestelmät maissa ovat niin erilaiset, että vastinparin ja yhteistyökumppanin löytäminen itsessään on jo hieman hankalaa, puhumattakaan siitä, että yhteistyö kehittyisi tavoitehakuiseksi ja pitkäaikaiseksi. Esimerkiksi kaupunginjohtaja vaihtuu Tallinnassa melkein joka vuosi, Helsingissä valintajärjestely on aivan toinen.

Poliittisen tason yhteistyötä heikentää myös se, että Helsingissä luottamushenkilöt valitaan kansanäänestyksellä, Virossa asia hoidetaan virkateitse. Näin Helsingissä työhönsä valitut luottamushenkilöt ajavat ennen kaikkea pääkaupunkiseudun etua, koska rajat ylittävän yhteistyön ensisijainen edistäminen ei välttämättä toimisi ääniharavana Helsingin seudulla. Poliittisen tason

yhteistyötä hankaloittaa myös se, että vain harvat asiat ovat sellaisia, joista jompikumpi kaupunki on valmis joustamaan yhteisen edun nimissä. Todellisuudessa yhteistyö onnistuu lähinnä niissä asioissa, joissa yhteinen etu on molempien etu.

Tällä hetkellä Helsinki ja pääkaupunkiseutu keskittyvät alueensa sisäisen yhteistyön kehittämiseen. Tarkoituksena on liittää myös Tallinna-yhteistyö seutuyhteistyön agendalle, ja vuoden päästä (2005) pitäisi siinä olla jo edistytty johonkin suuntaan. Tallinna-yhteistyön ja suhteiden merkitys on mainittu vuonna 2001 allekirjoitetussa pääkaupunkiseudun kehittämisohjelmassa, jossa ovat mukana Helsinki, Espoo, Vantaa sekä Kauniainen. Ohjelman mukaan suhteissa pyritään kehittämään nimenomaan tietointensiivistä verkostoa Baltian alueella sekä Helsinki-Tallinna –tieteen kaksoiskaupunki -ajatusta.(Jälkimmäisestä lisää myöhemmin)

Helsingissä arvioidaan, että tällä hetkellä ei ole olemassa varsinaista Helsinki-Tallinna - kaksoiskaupunkia eikä ajatusta siitä, mitä kaksoiskaupunki voisi käsittää. Ideana hanke on kannatettava, mutta ennen kuin sitä voidaan edistää, on kehitettävä ajatusta konkreettisemmalle tasolle. Helsingin puolella tavoitteeksi asetetaan elinvoimainen pääkaupunkiseutu, jolloin Tallinnan rooli yhteistyökumppanina kasvaa. Todellisuudessa lähitulevaisuuden yhteistyö koostuu erillisistä projekteista ja sektoreista, joista tärkeimmät olisivat elinkeinotoimi, koulutus sekä kulttuuri. Kaksoiskaupunki-idea turvaisi ja parantaisi pitkällä tähtäimellä alueiden kilpailukykyä, jos sitä pystyttäisiin hyödyntämään laaja-alaisesti ja pitkäkantoisesti.

Virkamies- ja virastotasolla yhteistyöprojekteja ja -kontakteja on huomattavasti poliittista tasoa enemmän. Nämä yhteistyöhankkeet ovat käynnistyneet pitkälti henkilökohtaisten suhteiden pohjalta. Lähialueyhteistyötä tehdään Helsingin apulaiskaupunginjohtajan johdolla. Kaupunginkanslia koordinoi kokonaisuutta, mutta virastojen ja laitosten omat yhteistyösuhteet ja -kuviot ovat erittäin itsenäisessä asemassa. Yhteistyöhankkeita rahoitetaan pääosin Euroopan unionin myöntämällä Interreg ja Phare -varoilla, jotka ovat mahdollistaneet projektien käynnistämisen.

Helsinki-Tallinna Euregio on yksi näkyvimmistä ja merkittävimmistä yhteistyöhankkeista Viron ja Suomen välillä (Ollila & Vasara 2003: 9). Organisaation nimessä heijastuu hyvin Helsingin ja

Tallinnan välinen suhde– Euregio oli tietoinen valinta, missään vaiheessa sanaa kaksoiskaupunki ei mainita. Viron puolella yhteistyöstä puhuttaessa termit ”Talsinki” tai ”Hellinna” tulevat kuitenkin usein esiin. Euregio -yhdistys perustettiin syksyllä 2003, jolloin virallistettiin yhteistyö Helsingin, Tallinnan, Uudenmaan liiton, Harjun lääninhallituksen ja Harjun läänin kuntaliiton välillä (Loikkanen 2004). Euregion tavoitteiksi on asetettu yhteistyön koordinoiminen partnereiden välillä. Sen tarkoituksena on välittää tietoa yhteistyökumppaneista sekä toisaalta luoda puitteet yhteistyön onnistumiselle. Euregion yhtenä tavoitteena oli myös luotsata Viroa kohti EU:a ja sen jäsenyyttä. Toiminnan avulla pyritään huomioimaan mahdollisimman hyvin Unioniin liittymisen vaikutukset molemmilla puolilla rajaa (Euregio 2004). Viron liittyttyä Unionin jäseneksi on tavoitteeksi asetettu Uudenmaan ja Harjun läänien alueellisen yhtenäisyyden saavuttaminen.

Euregion muita tavoitteita on määritelty Euregion toimintasuunnitelmassa, ”Action Planissa”, kahdeksan. Niistä kolme liittyy suoraan yritysten toimintaympäristön ja toimintamahdollisuuksien parantamiseen:

- Yliopistojen, tutkimuskeskusten, yritysten sekä paikallisen julkisen sektorin välisen yhteistyön lisääminen.
- Tutkimuksen ja tutkimukseen suuntautuneiden yritysten välisen yhteistyön lisääminen varsinkin Helsinki–Tallinna tieteen kaksoiskaupunkihankkeen avulla.(Esikuvana on Juutinrauman yli tapahtuva yliopistojen, tutkimuslaitosten ja yritysten välinen yhteistyö) (Ollila & Vasara 2003: 9).
- ”Start-up –support”, jonka tarkoituksena on antaa tietoa ja välittää kokemuksia pienille yrityksille Euregion toiminta-alueella.

Käytännössä näitä kolmea tavoitetta ajetaan tieteen kaksoiskaupunki –projektin kautta, mitään erillistä liiketoimintaa kehittävää ohjelmaa Euregiolla ei ole.

Euregion toiminta on vielä alussa, kuten myös Euregion olemus itsessään. Tällä hetkellä yhdistys pyrkii koordinoimaan kaupunkien välisiä yhteistyöhankkeita ja jatkamaan jo Helsingissä alkaneita yksittäisiä hankkeita (esim. HUUTA, lisää myöhemmin) Tallinnan puolella. Euregion markkinoiminen on hankalaa. Usein media ei julkaise tietoa rajat ylittävästä yhteistyöstä, joka

teemana on monille lukijoille melko vieras ja abstrakti. Yhdistyksen saama julkisuus on jäänyt pieneksi.

Yksittäiset julkisen sektorin hankkeet Tallinnaan suuntautuvat tällä hetkellä sosiaali-, opetus- ja nuorisotoimen sekä ympäristönsuojelun aloille. Yhteistyötä yritysten kanssa on tehty lähinnä opetus- ja koulutushankkeissa. Yritykset ovat tarjonneet oppisopimuskoulutuspaikkoja, konsultointiapua sekä mahdollisuuksia työpajatoimintaan.

Tietokeskus on työskennellyt virolaisen Geomedia –konsultaatio- ja koulutuskeskuksen kanssa *Urban Systems and Urban Networking in the Baltic Sea Region* -hankkeessa, jonka tarkoituksena oli yhtenäistää tietopohjaa kaupunkijärjestelmän ja kaupunkipolitiikan inventoimiseksi ja dokumentoimiseksi. Lisäksi ympäristökeskus on kehittänyt Tallinnan jätehuoltoa paikallisen asiantuntijayrityksen kanssa. Ympäristökeskus on ollut aktiivinen myös Suomenlahden suojelua edistävissä hankkeissa. Yhteistyössä Tallinnan kaupungin, kansalaisjärjestöjen ja muiden virastojen kanssa (esim. Helsingin Satama, Luonto–Liitto) on toteutettu kaksi hanketta, joiden tavoitteena oli lisätä Suomenlahdella matkailevien tietoutta alueesta ja sen herkkyydestä.

Helsingin Energia on ollut mukana ”*Estonia Energy Conservation Strategy*” -hankkeessa, jossa tavoitteena oli kehittää menetelmiä energiansäästöhankeiden arvioimiseksi ja valitsemiseksi. Koulutus- ja kehittämiskeskus on ollut ideoimassa nuorten kansainvälistä työpajayhteistyötä, jossa mukana oli nuoria myös Suomen ja Viron ulkopuolelta. Myös nuorisoasiainkeskus on ollut kehittämässä nuorisotoimintaa hankkeella ”*the Development of youthwork in Tallinn*”. Pelastuslaitos on myös tehnyt yhteistyötä Tallinnan palo- ja pelastuslaitoksen kanssa harjoitellen yhteisen pelastushelikopterin käyttöönottoa.

Huumeiden ja tartuntatautien ehkäisy Helsingissä ja Tallinnassa, HUUTA, pyrkii ennalta ehkäisemään huumeiden käyttöä sekä käyttöön liittyvien tautien leviämistä. Hankkeeseen ovat sitoutuneet Stadian sosiaali- ja terveystalon ja Helsingin sosiaaliviraston lisäksi A-klinikkasäätiö, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri HUS (sisätaudit). Tallinnan päässä yhteistyötä tekevät Tallinnan terveydenhoito-oppilaitos, Sosiaali- ja terveystalo, Viron terveyden edistämisen keskus ja Länsi-Tallinnan keskussairaala.

Helsinki ja Tallinna ovat molemmat mukana myös useissa kaupunki- ja yhteistyöverkostoprojekteissa. Tärkeimpiä näistä ovat Itämeren Paletti ja Baltic Metropolises -hankkeet. Baltic Metropolises -verkostolla tarkoitetaan käytännössä lähinnä Itämeren alueen valtioiden pääkaupunkien johtajien välisiä säännöllisiä tapaamisia. Mukana ovat myös Pietari, Malmö ja tarkkailijajäsenenä Oslo. Verkosto on käynnistämässä tietoyhteiskuntaa ja innovaatioita painottavaa hanketta. Tarkoituksena on luoda ja kartoittaa Itämeren kaupunkien vahvuuksia tietointensiivisillä aloilla ja luoda tiiviimmät yhteistyösivut ao. sektorilla.

Itämeren Paletti puolestaan on melkein neljänkymmenen eri organisaation yhteistyössä synnyttämä sateenkaarihanke, jonka osa-alueita ovat aluesuunnittelu, liikenne, tietoyhteiskunta, vesiensuojelu sekä matkailu. Hankkeen puitteissa on perustettu työryhmiä, joiden avulla luodaan tavoitealoille uusia toimintamuotoja ja yhtenäistetään entistä tietopääomaa. Tässäkin hankkeessa julkisen sektorin ulkopuolinen osuus on jäänyt konsultointiin. Yhteistyötä eri alojen yritysten kanssa on tehty lähinnä konsultointipalveluja ostamalla. Muita verkosto- ja monikansallisia projekteja ovat mm. Intermetrex ja Polymetrex, joiden tarkoituksena on kehittää kaupunkisuunnittelua ja vaihtaa kokemuksia metropolialueen kehittämisen alalta. Kaupunkisuunnitteluun ja seutustrategioihin keskittyy myös UBC –union of Baltic Cities -verkoston projekti ABC-Alliance of Baltic Cities. Uudenmaan liitto koordinoi myös kuntayhteistyö Uusimaa-Eesti –hanketta, jossa Helsinki ja Tallinna ovat molemmat mukana. Tarkoituksena on parantaa uusmaalaisien ja virolaisten kuntien välistä yhteistyötä sekä vaihtaa kokemuksia ja toimintamalleja. (Loikkanen 2003; Loikkanen 2004)

Molempien kaupunkien edustajien mukaan Helsingin ja Tallinnan erityislaatuinen suhde näkyy tietyllä tavalla juuri kansainvälisissä kaupunkiverkostoissa. Näiden puitteissa kaupungit löytävät yhteisen sävelen, tukevat toistensa aloitteita ja ajavat yhteisiä asioita. Helsinki ja Tallinna toimivat myös usein samoissa työryhmissä.

Helsinki-Tallinnan yhteistyön koordinoinnin hankaluutena ovat maiden väliset erilaiset toimintakulttuurit. Virolaiset osapuolet kokevat Helsingin puolen päätöstantavan sekä virkamiesten ja hallinnon hierarkian hyvin raskaaksi ja epäkäytännölliseksi. Virolaisten mukaan Helsingissä ei voi lähestyä ihmisiä helposti ja suoraan, vaan kaikkiin pitää olla yhteydessä ns. ”alempaan tason”

virkamiesten kautta, jolloin prosessi hidastuu ja mutkistuu. Toisaalta vastaavanlaisia kommentteja ovat antaneet myös Helsingin edustajat Tallinnan puolen yhteistyökumppaneista ja hallinnosta.

Taulukko 9. Helsingin ja Tallinnan kaupunkien kehittämät yhteiset julkisen sektorin toimijat, hankkeet ja ohjelmat. *Kursiivilla toimijoita ja hankkeita/ohjelmia, jotka vaikuttavat alueeseen, mutta eivät liity suoraan kaksoiskaupunkiin.*

	Helsinki	Tallinna
Toimijat	Euregio, yksittäiset virastojen, laitosten ja virkamiesten väliset kontaktit	
Hankkeet ja ohjelmat	Tallinnan jätehuolto, Suomenlahden suojeleminen, Energiansäästöhankeiden kehittäminen Virossa, pelastushelikopteri, <i>Kusti</i> , <i>pääkaupunkiseudun kehittämisohjelma</i> , kansainväliset kaupunkiverkostot	

Kaupungeilla on yhteisiä kehittämisprojekteja, jotka painottuvat lähinnä ympäristönsuojelun ja koulutuksen aloille. Yhteistyötä kehittämään on perustettu Euregio -yhdistys. Yleensä yhteistyöprojektit toteutetaan Helsingin ja Tallinnan eri virastojen kesken hyvin itsenäisesti.

Yritykset ja elinkeinoelämä

Suomen merkitys Viron taloudessa on merkittävä. Suomi on Viron suurin kauppakumppani ja Ruotsin jälkeen suurin investoija. Huhtikuun 2004 puolivälissä Viron kaupparekisterissä oli yli 2000 suomalaista yritystä tai toiminimeä, joista 800 toimi aktiivisesti. Yritykset ovat lähtöisin eri puolelta Suomea, eivät ainoastaan pääkaupunkiseudulta. Tarkkoja lukuja siitä, minkä verran yrityksiä on siirtynyt kaupungista toiseen juuri Helsingin tai Tallinnan alueilta, ei ole tilastoitu. (Suomalaisten liiketoiminta 2004)

Helsingin ja Tallinnan välinen kauppa ja elinkeinoelämän verkottuminen ovat kehittyneet pitkälti ilman kaupunkien ohjaavia toimenpiteitä. Yritysten taloudellista yhteistyötä leimaavat hinta- ja

veroerot Suomen ja Viron välillä. Viron hintataso on toistaiseksi Suomen hintatasoa alempana. Viron valtion verotuspolitiikka kohtelee sekä yksityisiä henkilöitä että yrityksiä lempeämmin kuin Suomen. Veroprosentit ovat Virossa Suomen vastaavia huomattavasti alhaisemmat.

Molemmilla kaupungeilla toimivat omat elinkeinoneuvontansa, joiden välinen yhteistyö ei ole kovin mittavaa. Helsingin yritysneuvontaa hoitaa Helsingin kaupungin elinkeinopalvelu (Helsingin elinkeinopalvelu 2004). Sen yhteydessä toimii NYP –uusyrityskeskus, jonka tarkoituksena on auttaa aloittelevia yrittäjiä. Elinkeinopalvelun tehtävänä on ennen kaikkea selvittää yrityksille, mitä palveluja Helsingin kaupunki voi antaa ja mistä näitä palveluja voi hakea. Elinkeinopalvelu ei tee sijoituksia eikä tue seudun yrittäjiä rahallisesti. Pääkaupunkiseudun yrittäjät eivät yleensä ota yhteyttä kaupungin elinkeinoneuvontaan niin aktiivisesti kuin muualla Suomessa. Yhteyttä otetaan lähinnä, jos tarvitaan apua kaupungin palveluja etsittäessä.

Elinkeinopalvelu toimii yhteistyössä Helsinki Region Marketing (HRM) -yhdistyksen kanssa, joka on pääkaupunkiseudun kuntien yhteinen alueellinen kehitysorganisaatio. Sen tarkoituksena on markkinoida Helsingin metropolialuetta kansainvälisille yrityksille sekä tukea paikallisten yrittäjien kansainvälistymispyrkimyksiä. (Helsinki-avain 2004; Helsinki Region marketing 2004). Todellisuudessa Helsingin politiikkaan ei kuulu Helsingin huomattava markkinointi yritysten sijaintipaikkakuntana. Lähtökohtana on, että Helsingin maine on jo olemassa eikä sitä tarvitse markkinoida, ei edes Tallinnassa, sillä edut ja haitat ovat hyvin kansainvälisessä tiedossa.

HRM ylläpiti Tallinnassa Helsinki-taltoa, johon Viroon laajentumista suunnittelevat yritykset pystyivät ottamaan yhteyttä tarvittaessa apua. Neuvontapisteestä annettiin yhteystietoja ja apua myös julkisen sektorin toimijoille. Helsinki-talon perustamisessa olivat mukana kaikki pääkaupunkiseudun kunnat ja piste avattiin joulukuussa 1997. Tallinnan kaupunki ei ollut hankkeessa mukana muuten kuin vuokraamalla toimistolle tilat. Työntekijöitä oli kaksi ja toiminta oli suhteellisen aktiivista. Talon kautta järjestettiin yritystapaamisia sekä seminaareja ja etsittiin kontakteja Viroon etabloituville yrityksille. Talossa annettiin perusneuvontaa yrittäjiksi aikoville ja jo yrittäjinä toimiville. Helsinki-talosta myös vuokrattiin toimitiloja ja siellä tarjottiin majoituspalveluja.

Talon yhteistyökumppaneina toimivat yrittäjiliitot Suomen puolelta sekä lakiasiain- ja konsulttitoimistot Virossa. TE-keskus ja Uudenmaan liitto olivat aktiivisesti yhteistyössä mukana. Yrittäjiliitot ilmaisivat olevansa kiinnostuneita jatkamaan omalla kustannuksellaan vastaavanlaisen infopisteen toimintaa, kun Helsinki-talon toiminta lopetettiin kesäkuussa 2004 Helsingin kaupunginvaltuuston päätöksellä.

Helsinki-talo lähestyi yrityksiä yrittäjiliittojen kautta (Uudenmaan yrittäjät, Helsingin yrittäjät, Pohjanmaan yrittäjät). Alkumarkkinoinnin jälkeen yrittäjät osasivat ottaa itse yhteyttä. Pienet ja keskisuuret yrittäjät olivat kiinnostuneimpia. Toimialasektoreita oli monia, mutta eniten yhteydenottoja tuli metalli-, tekstiili sekä konsulttiyrityksiltä. Puualalle oli erillinen oma projektinsa, johon sisältyivät myös sahatavara sekä huonekalut. Myös IT-alan yrityksiä kannustettiin verkottumaan.

Eniten Tallinnasta ja sen lähiympäristöstä kiinnostuneita yrityksiä tuli juuri pääkaupunkiseudulta. Aiemmin yhteyttä ottivat eniten aloittelevat yrittäjät, mutta myöhemmin kiinnostusta nousi jo ammattiaan harjoittavien yrittäjien taholta. Kun ennen etsittiin alihankintaverkostoon jäseniä, kyseltiin myöhemmin vartenotettavista investoinneista. Suurimittaista pääkonttorien siirtymistä Vieroon ei vielä ole toistaiseksi tapahtunut ja harvalukuiset muuttajat olleet pääasiassa pieniä ja keskisuuria yrityksiä.

EU-jäsenyys ei merkittävästi lisännyt Helsinki-talon palveluiden kysyntää puolin eikä toisin, vaikka esimerkiksi suomalaisten yritysten kiinnostus Viron markkinoihin kasvoikin EU - jäsenyyden varmistuttua. Tuolloin monet suomalaiset yritykset aloittivat aiempaa suuremmat investoinnit (Heliste et al. 2004). EU:lla on omat infopisteensä yrittäjille, joista tietoa EU:n sisämarkkinoista ja toimintatavoista on hyvin saatavilla. Helsinki-talo ei tehnyt yhteistyötä näiden infopisteiden kanssa. Sen sijaan (todennäköisesti nimestään johtuen) talo oli läheisessä yhteistyössä Suomen suurlähetystön kanssa avustaen silloin tällöin jopa matkustajia ja turisteja käytännön asioissa. Helsinki-talon kontakteja on hyödynnetty myös julkisen sektorin taholta, kun on etsitty yhteistyökumppania tai jostain asiasta vastaavaa henkilöä Tallinnan kaupungista.

Tallinnan kaupungin elinkeinoneuvontaa hoitaa Tallinn City Business Development Unit. Se on perustettu vasta vuonna 2001, joten sen toiminta on vielä hyvin nuorta. Pääasiassa se keskittyy Tallinnan kaupungin markkinoimiseen muissa maissa, erityisesti Pohjois-Euroopassa, Skandinaviassa ja Iso-Britanniassa. Osasto hoitaa myös yritysneuvontaa ja osallistuu erilaisiin erikoisprojekteihin. Yhteistyötä Helsingin kaupungin elinkeinoneuvonnan kanssa on jonkin verran. Helsinki-talon kanssa osastolla sitä vastoin ei juuri ollut kontakteja.

Tallinnan suhteet Helsinkiin ja Suomeen ovat kuitenkin hyvin erilaiset verrattuna muihin maihin. Muualla yhteistyötä tehdään paljon kauppakamarien ja paikallisten organisaatioiden kanssa. Suomessa yhteistyötä tehdään enemmän suoraan paikallishallintojen ja tiedepuistojen kanssa, tässä tapauksessa Otaniemen ja Tallinnan tiedepuistojen sekä Helsingin kauppakorkeakoulun pienyrityskeskukseen kanssa. Yhteistyö tiedepuistojen kanssa on ollut pitkälti tietoiskujen antamista ja *brokerage-eventien* järjestämistä. Yhteistyössä ei ole ilmennyt ongelmia, mutta se on ollut suhteellisen yksipuolista, eli niin yrityksiä kuin tietoakin on virrannut pääasiallisesti Helsingistä Tallinnaan. Molemminpuolisen panoksen antaminen on kuitenkin kehittymässä jatkuvasti.

Tallinnan kaupunki yrittää houkutella alueelle ennen kaikkea konepajateollisuutta ja tietointensiivistä teollisuutta, pääasiassa informaatioteknologia-alan yrityksiä. Kolmas tärkeä ala on turismi, jonka merkitys Tallinnassa on suuri. Palvelujen kasvu on huomattavaa, mutta Tallinnasta katsottuna sen painoarvo ei yllä vielä Helsingin tasolle. Perinteiset teollisuuden alat (metalli, koneteollisuus, ruoka, tekstiili, huonekalut) sekä kuljetus ovat vielä tärkeitä elinkeinoelämän sektoreita.

Myös transit-kuljetusten määrän Venäjältä Viron kautta Eurooppaan oletetaan tulevaisuudessa kasvavan ja alan laajentamismahdollisuudet ovat valtavat. Kauttakulkauppa onkin nostettu Tallinn City Business Development Unitin yhdeksi tuettavaksi sektoriksi. Kuljetukset Länsi-Euroopasta Venäjän markkinoille toisivat mahdollisuuden siihen, että kuljetettavia tavaroita jatkojalostettaisiin Tallinnassa, jolloin niiden arvo nousisi ja Tallinna saisi enemmän tuloja.

Tallinnan kaupunki ei myönnä tukea teollisuudelle, mutta pienille ja keskisuurille yrityksille on olemassa aloituspaketti. Tukisummat ovat hyvin pieniä, mikä johtuu osittain siitä, että Tallinnan kaupungin alueella toimivat yritykset eivät ole oikeutettuja hakemaan kansallista start-up –tukea. Lisäksi Tallinnan kaupunki pyörittää yrityshautomo-ohjelmaa, jonka avulla kaupungissa toimii tällä hetkellä kolme yrityshautomoa. Kansallista ohjelmaa näiden tukemiseksi ei ole.

Taulukko 10. Helsingin ja Tallinnan kaupunkien elinkeinosektorin toimijat, hankkeet ja ohjelmat. *Kursiivilla toimijoita ja hankkeita/ohjelmia, jotka vaikuttavat alueeseen, mutta eivät liity suoraan kaksoiskaupunkiin.*

	Helsinki	Tallinna
Toimijat	Euregio, molempien kaupunkien omat elinkeinoneuvonnan organisaatiot	
Hankkeet ja ohjelmat	tieteen kaksoiskaupunki	

Helsingin ja Tallinnan välistä elinkeinoelämää ei kaupunkien tasolla koordinoita, vaan kehittymiseen vaikuttavat Suomen ja Viron väliset sopimukset. Tieteen kaksoiskaupunki-projektin avulla pyritään lähentämään liike-elämän ja tutkimuksen toimijoita toisiinsa.

Työvoima ja koulutus

Helsingin ja Tallinnan välillä ei ole yhteistä työvoimapolitiittista ohjelmaa eikä yhteistä koulutussuunnitelmaa. Työvoiman kannalta suurimmat haasteet liittyvät elinkeinopolitiikkaan. Viron työvoimakustannukset ovat suomalaisia työvoimakustannuksia huomattavasti alhaisemmat ja Suomessa odotetaan Virosta tulevan pimeän työvoiman lisääntyvän. Koulutustaso Tallinnassa nousee jatkuvasti. Kaupunki on kuitenkin vasta hyvin alkuvaiheessa työllistämishojelmien suunnittelussa. EU:n laajentumisen yhteydessä arvioitiinkin, että Virosta muuttaa halpaa työvoimaa Suomeen. (kts. Myös Ekholm 2003) Ollilan ja Vasaran (2003) mukaan tämä ei kuitenkaan pidä paikkaansa, koska molemmat maat kärsivät asukasluvun vähenemisestä ja

työvoimapulaa on havaittavissa molemmissa valtioissa samoilla sektoreilla (hoitoalat). Työministeriön selvityksen mukaan myös kauppa ja liike-elämä vaativat tulevaisuudessa työvoimaa, jonka paikkaamiseen suomalaiset resurssit yksin eivät riitä (Alho et.al. 2001). Helsinki ja Tallinna eivät voi yksin päättää työvoiman liikkuvuudesta ja sitä edistävästä ohjelmista. Kahden pääkaupungin yhteistyö on tässäkin asiassa hyvin paljon kiinni valtioiden yhteistyöstä ja yhteisistä ohjelmista.

Tällä hetkellä näyttävien koulutukseen ja työvoiman kehittämiseen liittyvä hanke on tieteen kaksoiskaupunki -projekti. Kaupunkien lisäksi mukana ovat Uudenmaan liitto, kauppakamari, Euregio, Culminatum Ltd, Helsingin yliopisto, Helsingin kauppakorkeakoulun pienyrityskeskus, Teknillinen korkeakoulu, Tallinnan teknillinen yliopisto ja Tallinnan teknologiapuisto. Tieteen kaksoiskaupunki sai alkunsa professori Mart Saarman esityksestä Euregio Forumissa 2003. Tuolloin hanke kantoi nimeä tiedesilta ja jalostui vasta myöhemmin nykyiseen muotoonsa. Tarkoituksena on lähentää yhteistyötä high-tech -liiketoiminnassa ja tieteessä. Painopistealoina ovat ICT, biolääketiede sekä materiaalitutkimus ja uudet teknologiat. Tavoitteena on lisätä sekä Helsingin että Tallinnan tiedepuistojen ja yritysten välistä yhteistyötä ja mahdollisuuksia hyödyntää vastarannan kapasiteettia. Tieteen kaksoiskaupunki -idea on kirjattu pääkaupunkiseudun kehittämisohjelmaan osana innovaatio- ja koulutusyhteiskunnan kehittämistä. Sen mukaan korkeakouluista lähteneitä kaupallisiin tarkoituksiin sovellettavia ideoita pyritään jatkojalostamaan ja viemään konkreettiselle tasolle yritysten mukaantulon avulla. Hankkeeseen voivat osallistua:

- Tiedettä ja koulutusta edustavat organisaatiot
- Tiedepuiston edustajat ja konseptin kehittäjät
- Alueellisesta ja paikallisesta aluetaloudellisesta kehityksestä vastuussa olevat julkisen hallinnon organisaatiot.

Projektissa ollaan kartoittamassa kaupunkien välisen opettaja- ja opiskelijavaihdon tilaa. Tarkoituksena on mahdollistaa syvempi yhteistyö korkeakoulujen kesken ja kenties tuottaa yhteisiä koulutusohjelmia. Varsinkin lääketieteen ja biotieteen alalla pyritään lähentämään toimijoita sekä yhdistämään ja tehostamaan koulutuksen resursseja. Kartoituksen tuloksena on jo selvinnyt, että opiskelijavaihto on vähenemässä jatkuvasti. Syynä lienee se, että vaikka 1990-

luvun alussa suomalaiset lähtivät kustannussyistä innolla Viroon opiskelemaan, Viron elintaso ja kustannustaso nousevat koko ajan, samalla kuin mahdollisuudet opiskeluun EU -alueen sisällä kasvavat. Korkeakouluissa puolin ja toisin opiskelevista opiskelijoista ei ole olemassa tarkkoja lukuja. Tilannetta hankaloittaa myös se, että Suomen ja Viron korkeakoulusysteemit ovat hyvin erilaiset. Virossa on jo otettu käyttöön niin sanottu Bolognan prosessi, joka otetaan käyttöön Suomessa vasta vuonna 2005. Lisäksi Virossa korkeakoulut toimivat melko itsenäisesti, valtiosta riippumatta, päinvastoin kuin Suomessa. Viron koulutusjärjestelmän hallinto on melko hajanainen, joten keskitettyjen tietojen antaminen ja yhteisten projektien käynnistäminen vievät aina aikaa.

Tieteen kaksoiskaupunki -projektin kunnianhimoisten tavoitteiden toteuttamista hankaloittaa hankkeen projektipohjaisuus. Kun hanke loppuu, on löydettävä jatkoa ja jatkorahoitusta, jotta tuotettu tieto ja ideat saataisiin vietyä astetta konkreettisemmalle tasolle. Projektipohjaisen työn pelätään syövän uskottavuutta, jolloin asioiden eteenpäin vieminen ontuu, niin korkeakouluissa, kuin myös julkisen hallinnon tasolla.

Koulutuspuolelle on ollut myös muita yhteisiä hankkeita. Ammattikorkeakoulu Stadian Baltia-yhteistyön kehittämishankkeessa oli mukana eri yrityksiä Baltian alueelta. Opetusviraston FinEst -animation -hankkeessa suomalaisissa koululaitoksissa koulutetut animaation opiskelijat jatkoivat opintojaan oppisopimuksella Viron puolella sijaitsevilla animaatioalan yrityksissä. Opetusvirastolla on ollut myös toinen hanke virolaisten kanssa, jossa tavoitteena oli samoin kuin edellisessä kehittää oppisopimuskoulutusta ja yritysyritys yhteistyötä Suomessa ja Virossa. Oppisopimusopiskelijat ohjattiin harjoittelemaan Amica Eestiin, joka on Fazer -konsernin virolainen tytäryhtiö.

Taulukko 11. Helsingin ja Tallinnan koulutus- ja työvoimasektorin toimijat, hankkeet ja ohjelmat. *Kursiivilla toimijoita ja hankkeita/ohjelmia, jotka vaikuttavat alueeseen, mutta eivät liity suoraan kaksoiskaupunkiin.*

	Helsinki	Tallinna
Toimijat	Euregio, Uudenmaan liitto, oppilaitosten, yliopistojen sekä virastojen yhteistyöprojektit Tallinnaan	
Hankkeet ja ohjelmat	Tieteen kaksoiskaupunki, Baltia-yhteistyön kehittämishanke, FinEst-animation, oppisopimuskoulutus	

Työvoiman ja koulutuksen kehittämishankkeet toteutetaan erikseen ao. oppilaitosten välillä. Tieteen kaksoiskaupunki pyrkii tiivistämään Helsingin ja Tallinnan korkeakoulujen ja tiedepuistojen yhteistyötä.

Taulukko 12. Helsingin ja Tallinnan kaksoiskaupungin yhteiset toimijat, hankkeet ja ohjelmat. *Kursiivilla toimijoita ja hankkeita/ohjelmia, jotka vaikuttavat alueeseen, mutta eivät liity suoraan kaksoiskaupunkiin.*

	Julkinen sektori	Elinkeinoelämä	Työvoima ja koulutus
Toimijat	Euregio, yksittäiset virastojen, laitosten ja virkamiesten väliset kontaktit	Euregio, molempien kaupunkien omat elinkeinoneuvonnan organisaatiot	Euregio, Uudenmaan liitto, oppilaitosten, yliopistojen sekä virastojen yhteistyöprojektit Tallinnaan
Hankkeet ja ohjelmat	Tallinnan jätehuolto, Suomenlahden suojele, Energiansäästöhankeiden kehittäminen Virossa, pelastushelikopteri, <i>Kusti</i> , <i>pääkaupunkiseudun kehittämisohjelma</i> , kansainväliset kaupunkiverkostot	tieteen kaksoiskaupunki	Tieteen kaksoiskaupunki, Baltia-yhteistyön kehittämishanke, FinEst-animation, oppisopimuskoulutus

5. Yhteenveto: Rajakaupunkiparien koherenssin analyysi

Tornio-Haaparanta

Tornion ja Haaparannan kuntien asukkaiden välinen kanssakäyminen on jokapäiväistä, mitä edesauttavat muun muassa pitkät perinteet, kielitaito, sukulaisuussuhteet, yhteiset hankkeet ja vaivaton rajanylitys. Tornion ja Haaparannan kuntien asukkaat käyttävät lähes päivittäin molempien kaupunkien palveluja. Alue on yhteistä työssäkäynti- ja liiketoiminta-alueetta, myös kunnalliset vapaa-ajanviettopalvelut ovat molempien kaupunkien asukkaiden käytössä. Vaikka rajanveto asukkaiden mielikuvissa Suomen ja Ruotsin, Tornion ja Haaparannan, välillä on edelleen voimakas, ei se käytännössä estä yhteisten hankkeiden toimeenpanoa.

Julkisen sektorin näkökulmasta katsottuna yhteistyö on erittäin tiivistä. Kaupungeilla on selkeä halukkuus yhteistyöhön, joka nousee kotimaisten, vieruskuntien kanssa tehtävien yhteistyöhankkeiden ohi. Kaupungeilla on lukuisia yhteistyöprojekteja, ja valtuustot sekä hallitukset pitävät määräväliajoin yhteisiä istuntoja. Yhdessä on myös lähdetty suunnittelemaan uutta yhteistä keskustaa kaupungeille, jotta palveluiden saatavuus olisi turvattua ja kaupunkirakenne yhtenäisempi. PåGränsen–Rajalla -hankkeen valmistuttua Tornio–Haaparanta muodostavatkin fyysisen rakenteensa perusteella tiiviimmän kaupungin.

Julkinen sektori on ottanut yhteistyöhön selkeän asenteen: yhteinen etu on molempien etu. Yhteistyötä koordinoi erillinen elin, jonka rooli projektien johtajana ja yhteisten asioiden ajajana on selkeä ja molemmilla puolilla tunnustettu. Yhteistyöorganisaatio edustaa kaupungeja ulkopuolisissa hankkeissa ja toimitelmissä.

Työvoiman ja koulutuksen suunnittelussa ja kehittämisessä huomioidaan myös molempien kaupunkien tarpeita. Yhteisiä kouluja ja koulutusmahdollisuuksia kehitetään koko ajan peruskoulutuksessa ja ammatillisella tasolla. Työvoiman liikkuvuutta on edistetty perustamalla yhteinen työvoimatoimisto, josta myös alueen yrittäjät saavat tarvittaessa tietoa ja koulutusta toisen maan oloista.

Kaupunkien elinkeinotoimet ovat tiiviissä yhteistyössä toistensa kanssa ja ylläpitävät yhteyksiä myös yrittäjälaittoihin, koulutuslaitoksiin, yrityshautomoihin, työvoimatoimistoihin sekä kansalaisjärjestöihin. Yritysten hyötymistä kaksoiskaupunkihankkeesta on perusteltu yhteisellä suurella Pohjois-Suomen ja Pohjois-Ruotsin markkina-alueella. Julkinen sektori koettaa hankkia tämän houkuttimen avulla alueelle myös suurempia kansainvälisiä yrityksiä paikallisen pienyrittäjyyden lisäksi. Yrityksiltä toivotaan suurempaa panostusta yhteistyöhankkeisiin. PåGränsen–Rajalla -hankkeen myötä julkinen sektori koettaa houkutella alueelle uusia yrittäjiä ja antaa vanhoille uusia menestymisen välineitä. Ongelmaksi nähdään usein yrittäjien vastahakoisuus, jonka taustalla on pelko markkina-aseman menettämisestä.

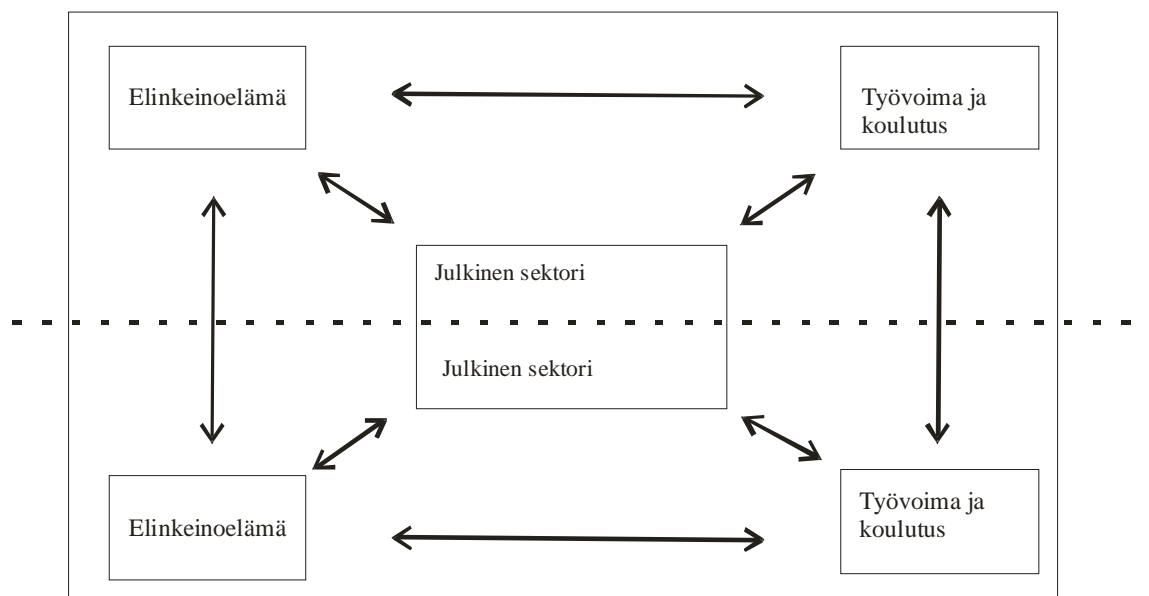
Metalliteollisuuden voimakas vaikutus on alueella selkeä. Pienyrittäjien määrä sekä pienyrityksistä elantonsa ansaitsevien henkilöiden määrä on huomattavasti pienempi. Hallitsevien yritysten tuotantoalat painottuvat jalostukseen. Julkinen sektori pyrkii jatkuvasti parantamaan tilannetta perustamalla esim. mediapoliksen, tukemalla koulutusta ja hyödyntämällä Oulun seudun yrityshautomoita sekä houkuttelemalla lisää pienyrittäjiä. Alueella ei kuitenkaan ole esim. korkea-asteen oppilaitoksia, joita pidetään usein lähteenä uusille innovaatioille. Koulutuksen ja asukkaiden viihtyvyyden lisäämisen tarve kasvaa huimasti seuraavan kuuden vuoden sisällä, kun työikäisistä vajaa tuhat jää eläkkeelle. Muuttotappio on muutettava muuttovoitoksi. Koulutusta on lisättävä, samoin palveluja, jotta työkään tuleva väestö jäisi alueelle asumaan. Tällä hetkellä työvoimapulaa ei ole ainakaan metallisektorilla. Paikallisesta työvoimareservistä ei kuitenkaan välttämättä löydy tekijöitä silloin, kun tarvittaisiin ylempiä toimihenkilöitä tai korkeasti koulutettuja erikoisalojen, esim. IT:n, osaajia.

Vaikka alue sijaitsee kaukana valtiollisista ydinalueista, yhteydet alueelle ovat hyvät nykyistä tuotantoa ajatellen. Röyttän satama palvelee metalliteollisuuden logistiikan keskipisteenä ja rautatieyhteyksien parantamista suunnitellaan ja kehitetään ainakin paperilla. Digitaalinen sisällöntuotanto käyttää sähköisiä väyliä tuotteidensa levittämiseen. Tilanne näyttääkin lähinnä siltä, että mahdollisuuksia näiden alojen kasvulle on, mutta pienyrittäjien markkina-asemaa olisi parannettava, jotta ne pysyisivät alueella ja tuottaisivat tarvittavat palvelut paikallisille asukkaille ja työntekijöille. PåGränsen -hankkeen aloitus ja suunnittelu näyttäisi olevan tehokas väylä tämän saavuttamiseen, mutta markkinointia olisi tehostettava, jotta yritykset huomaisivat

Pohjoisen markkinapotentiaalin. Esimerkiksi pienet tuotantolaitokset eivät huomattavasti hyödy alueelle sijoittumisesta, koska molempien maiden tuotantokustannukset ovat suhteellisen korkeat. Panostaminen palveluihin ja sisällöntuotantoon ovat tärkeitä alueen menestymiselle. Tornion ja Haaparannan alueella on jo teollisuutta ja suuryrityksiä. Kaupunkien panostaessa onnistuneesti pienyrittäjyyden houkuttelemiseen ja mediateknologiaan monipuolistuu myös alueen tuotantorakenne.

Tornion ja Haaparannan yhteistyö on tiivistä ja sitoo toimijoita monelta eri sektorilta. Alueella on monipuolisia yhteistyöhankkeita, joiden onnistumiseen vaikuttavat niin paikalliset, alueelliset kuin myös ylikansalliset tekijät. Suomen ja Ruotsin valtioiden yhteistyön merkitys näkyy lähinnä siinä, että esim. rajanylitysmuodollisuuksia ei ole. Valtioiden välisellä yhteistyöllä on pitkät perinteet ja valtioiden välillä vallitsevat luottamukselliset suhteet. Muuten valtion rooli kaupunkien yhteistyössä on nimellinen. Aktiivisuus ja ideointi lähtevät paikalliselta tasolta, kaupungeista itsestään. EU:n myöntämät tuet mahdollistavat sen, että kaupunkien toimijat voivat toteuttaa suunnitelmiaan kaksoiskaupungin vahvistamiseksi. Näin ylikansallinen toimija on vahvasti näkyvillä paikallisen tason hankkeissa.

Kuva 6. Tornion ja Haaparannan paikallisen yhteistyön ulottuvuudet



Tornio ja Haaparanta muodostavat kaksoiskaupungin julkisen sektorin näkökulmasta. Hallinnoinnissa huomioidaan sekä elinkeinoelämän että työvoiman ja koulutuksen kehittäminen molemmilla puolilla rajaa. Kaksoiskaupunkisuunnittelun toteutus ja ideointi on tasapuolista.

Paikallisen tason yhteistyö on virallisella tasolla järjestäytyntä. Kaupungit ovat kehittäneet järjestelmällisesti yhteisiä toimintoja ja hankkeita. Julkinen sektori tukee aktiivisesti elinkeinotoimen sekä työvoiman ja koulutuksen hankkeita. Tätä toteutetaan sekä suoraan kaupunkien hallintojen suunnalta kuin myös välillisesti yhteisen koordinaatioelimen kautta. Yrityssektori on myös yhteistyössä työvoima- ja koulutussektorin kanssa oppisopimusohjelmilla. Kontakteja ja tietoa yrityksistä ja työvoimasta on saatavilla yhteisistä seminaareista, joita ylläpitää alueen EuroCity Jobcenter. Yritysten välillä on rajat ylittäviä suhteita, joiden muodot ovat monipuolisia. Tornion ja Haaparannan yhteistyö on huomattavaa myös alueellisten toimielinten kehityksessä. Tornio ja Haaparanta nähdään alueella aluesuunnittelun kannalta yhtenä kokonaisuutena ja näin ne molemmat otetaan mukaan myös laajempaan aluesuunnitteluun- vain toisen kaupungin mukanaolo ei palvelisi tarkoituksia.

Epäviralliset suhteet ovat tiiviit, ja vaikka rajan merkitys asukkaiden mielikuvissa on vankka, se ei ole estänyt virallisten suhteiden kehittämistä. Kahden valtion rajalla sijainti on jopa toiminut mahdollisuutena kaksoiskaupungin kehittämisen kannalta. Kaupungit sijaitsevat lähellä toisiaan

ja raja merkitsee kosketuspintaa toiseen valtioon, ei vihamiestä erottavaa rajalinjaa. Sijaintinsa puolesta kaupungit kykenevät keskenään tiiviiseen yhteistyöhön, ylikansallinen elin tuo rahoitusta ja kansallinen taso ei estä yhteistyötä erityisin rajanylityssäädöksin. Molemmat kaupungit sijaitsevat kaukana kansallisten hallintojen ytimistä ja näin rajan ylittävä yhteistyö nähdään mahdollisuudeksi oman alueen kehittämisen kannalta. Jessopin (1997) määrittelemä subsysteeminen koherenssi on pitkälle toteutunut Tornion ja Haaparannan julkisen sektorin, sosiaalisektorin ja talouselämän välillä.

Imatra-Svetogorsk

Imatra ja Svetogorsk sijaitsevat, kuten Haaparanta ja Tornio, kaukana valtiollisen hallinnon keskipisteestä. Rajasijainti pyritään kaikin keinoin kääntämään hyödyksi ja rajan vaikutukset positiivisiksi. Raja pyritään siis näkemään kosketuspintana –ei erottavana tekijänä– toiseen valtioon nähden. Neuvostoliiton aikaan raja esti yhteistyön lähes totaalisesti. Vielä viime vuosiin saakka yhteistyötä ovat hankaloittaneet rajan ylittämisen monimutkaisuus ja selkeästi toisistaan eroavat järjestelmät ja toimintatavat, niin julkisella kuin myös yksityisellä sektorilla. Suhteet eivät ole kehittyneet samalle tasolle kuin Tornio-Haaparannan tapauksessa. Asukkaiden liikkuvuus puolelta toiselle on suhteellisen vähäistä, työmatkoja, satunnaisia ostosmatkoja ja koulujen ekskursioita lukuun ottamatta. Myös asenneongelmat varsinkin Suomen puolella ovat hyvin yleisiä. Näin Buursinkin mainitsema tärkein alueelliseen yhtenäisyyteen vaikuttava tekijä, ”*adjacency*”, läheisyys, puuttuu melkein kokonaan. Tämä vaikuttaa suhteiden kehittymiseen organisaatioiden ja järjestelmien tasolla, mutta se ei kuitenkaan ole kehitystä kokonaan pysäyttänyt. Virallisten yhteistyöhankkeiden taustalla on kuitenkin huomattavissa, että hankkeiden toteutus nojaa hyvin pienen aktiivisen ryhmän hartioihin. Henkilökohtaisella kiinnostuksella ja panostamisella on Imatra-Svetogorskin kehityksessä hyvin merkittävä rooli.

Yhteistyön organisoituminen on käynnistynyt paikallisesti kaupunkien tasolla. Julkinen sektori tekee yhteistyötä, johon on sitoutunut aloja sosiaalitoimesta ympäristöön. Yhteistyötä koordinoimaan on perustettu kaksoiskaupunkikomissio ja ohjausryhmä. Tavoitteet on myös määritelty seikkaperäisesti yhteisesti luodussa strategia-asiakirjassa. Kansainvälisen rajanylityspaikan saaminen lienee yksi suurimmista saavutuksista. Koulutusyhteistyötä ei vielä

juurikaan ole, joten yhteisestä työvoiman kehittämisestä ei voi puhua. Suunnitelmia koulutuksen ja työvoiman sektoreilla on, mutta konkreettisia hankkeita ei ole aloitettu. Matkailualan yhteistyö ei myöskään ole kehittynyt, vaikka sen merkitystä korostetaankin. Erityisen suureksi haasteeksi matkailun kehittämisessä saattaa muodostua se, että esimerkiksi Suomen kautta Venäjälle matkustavien matkailijoiden kiinnostus suuntautuu Venäjällä lähinnä Pietariin. Suomen puolella kiinnostusta herättävät puolestaan suurimmat kaupungit ja Lappi. Toisekseen länsimaiset kauttakulkumatkailijat pitävät Suomen ja suomalaisten matkatoimistojen Venäjäpalveluja riittävinä, tarvetta erilaisille toiminnoille, esimerkiksi matkoille pienemmille paikkakunnille, ei ole ilmennyt (Karhunen et.al 2002; Karhunen et al. 2004)

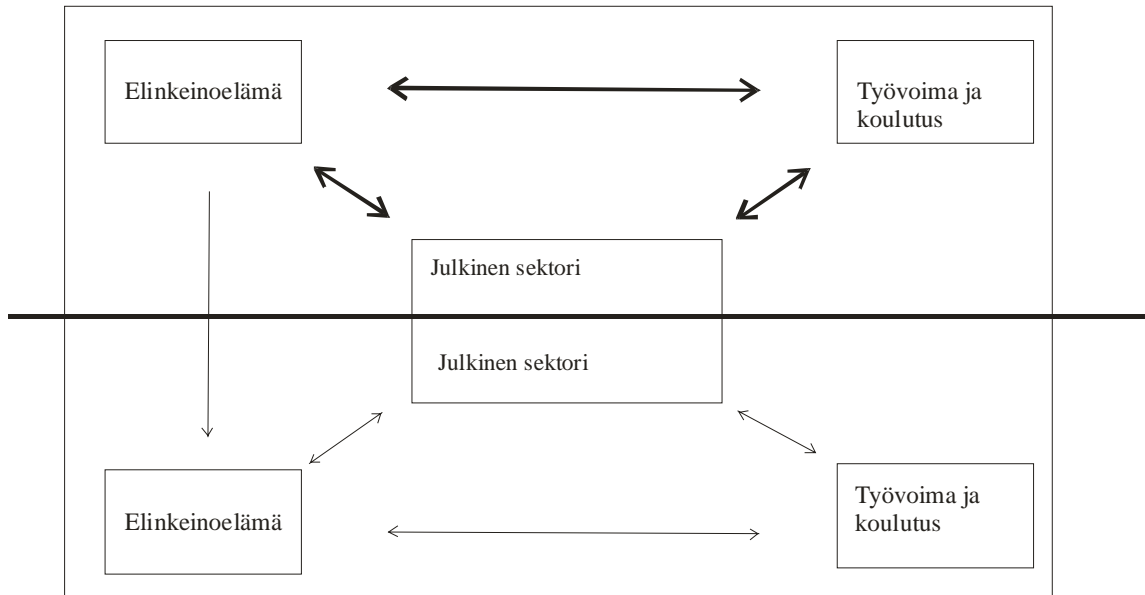
Elinkeinoelämän puolella Imatran seudun kehitysyhtiö on ajanut vakaasti teollisuuspuistohanketta, joka edistäisi yritysten toimintamahdollisuuksia ja mahdollistaisi halpojen tuotantokustannusten hyödyntämisen rajan toisella puolella. Luoteis-Venäjän riskirahaston perustaminen ajaisi samaa asiaa. Tällä hetkellä kustannuseduista hyötyminen ja Suomessa vanhentuneen teknologian uudelleen käyttöönotto ovat markkinapotentiaalin hyödyntämisen ohella suomalaisyritysten tärkeimpiä motiiveja etabloitua Venäjälle (Kosonen & Karhunen 2003; Karhunen et al. 2003) Yritykset sinänsä eivät kuitenkaan ole vielä kaksoiskaupunkihankkeeseen lähteneet. International Paperin mallia pidetään vertailukohteena, mutta muut suuret yritykset, kuten Stora Enso tai Imatra Steel Oy Ab, eivät ole Svetogorskiin etabloituneet, vähittäiskaupasta puhumattakaan. Suuryrityksillä on toimintaa Venäjällä, ja StoraEnso laajentaa puun tuontiaan Venäjältä lähiaikoina, mutta kaksoiskaupunkihankkeeseen sillä ei ole vielä välitöntä sidosta eikä edes tarvetta. Krätken (1998) tapaustutkimus Saksan ja Puolan rajalta osoittaa, että vaikka taloudellisen yhteistyön mahdollisuudet raja-alueella kasvaisivat, ei se välttämättä merkitse yritysten sijoittumista juuri rajalla sijaitseviin kaupunkeihin. Kansainväliset suuryritykset investoivat enemmän suurempiin kaupunkeihin, jotka saattavat sijaita kaukanakin rajasta. (Kosonen 2001)

Venäjä on Suomelle tällä hetkellä hyvin tärkeä kauppakumppani, mistä kertovat Venäjän kaupan tunnusluvut keväältä 2004. Venäjä on Suomen viidenneksi tärkein vientimaa ja toiseksi tärkein tuontimaa. Sekä tuonti että vienti ovat kasvaneet viimeisten neljän vuoden ajan. Sen sijaan investoinnit Venäjälle ovat vielä suhteellisen pienet verrattuna esimerkiksi Ruotsiin. Suomi on

kuitenkin merkittävien investoijien Pietarissa ja Luoteis-Venäjällä, mutta mainittavimmat viimeaikaiset investoinnit ovat sijoittuneet muualle kuin Svetogorskiin. Kaupunkien välisen kaupan kannalta on tärkeää, että Venäjän jäsenyysneuvottelut WTO:n kanssa onnistuisivat. Yhdessä WTO:n säännösten yhdenmukaistamisen ja uusien tulli- ja valuuttalakien myötä kaupankäynti Venäjälle helpottunee, jolloin kiinnostuksen odotetaan kasvavan myös Imatraa ja Svetgorskia kohtaan.

Imatran ja Svetogorskin kaupunkien yhteistyö on nuorta, eikä asukkaiden välisiä suhteita juurikaan ole. Tämä vaikeuttaa yhteistyötä ruohonjuuritasolla vielä pitkään. Yhteistyön ideointi lähtee paikalliselta viralliselta tasolta. Rahoitus hankkeisiin tulee lähinnä ylikansalliselta tasolta, Euroopan unionilta. Alueellisen yhteistyön ulottuvuuksia ei ole toistaiseksi laajemmin hyödynnetty, vaikka Viipurin ja Lappeenrannan mukanaoloa onkin suunniteltu jo esimerkiksi matkailualan ja koulutuksen hankkeissa. Vaikka Suomen valtion rooli ei näyttäisi päällisin puolin olevan kovin voimakas, hankkeiden toteuttaminen ei olisi mahdollista ilman kansallista vastinrahaa. Ministeriöt ja julkisen sektorin toimijat rahoittavat kaikista EU-hankkeista puolet. Suomen ja Venäjän valtioilla on voimakas rooli alueen kehittämisen kannalta myös rajanylityskäytäntöjen helpottumisen ja valtioiden välisen kauppaa-, tulli-, sekä investointisuojausopimusten laatijoina.

Kuva 7. Imatran ja Svetogorskin paikallisen yhteistyön ulottuvuudet



Imatra ja Svetogorsk eivät muodosta vielä tiivistä kaksoiskaupunkia. Imatra toimii pitkälti yhteistyön suunnittelijana ja julkinen sektori pyrkii huomioimaan elinkeinoelämän ja työvoiman ja koulutuksen kehittämisen. Svetogorskin talouteen ja työvoiman kehittämiseen vaikuttaa kaupungin sellutehdas. Elinkeinoelämän ja hallinnon yhteistyön kehittämisessä on edistytty, työvoima ja koulutussektorin ohjelmat ovat vielä suunnitteluvaiheessa.

Imatran ja Svetogorskin välinen yhteistyö on melko yksisuuntaista, koska yhteistyön ideointi lepää pitkälti Imatran muutaman aktiivisen toimijan hartioilla. Svetogorskin hallinto on lähtenyt mukaan moniin hankkeisiin, mutta aktiivisuus ja mahdollisuudet ovat lähinnä Imatran puolella. Imatralla kaupungin hallinto on tiiviissä yhteistyössä kaksoiskaupunkiajatuksen pohjalta Imatran Seudun kehitysyrityksen kanssa. Hallinto pyrkii kehittämään myös työvoiman ja koulutuksen yhteishankkeita. Konkreettisia saavutuksia on silti vielä suhteellisen vähän. Hankkeiden teemat eivät myöskään yhdistä sosiaali-, talous- ja julkista sektoria, vaan niiden avulla on kehitetty lähinnä jonkin tietyn alan tai teeman toimintaa. Kaksoiskaupunkistrategiassa on otettu huomioon alueen kaikki toimijat elinkeinoelämästä koulutussektoriin, mutta sen toteutuminen nähdään vasta tulevaisuudessa.

Imatra ja Svetogorsk ovat kehittäneet paljon varteenotettavia ideoita ja suunnitelmia. Koherenssia eri sektoreiden välille pyritään rakentamaan, mutta työ on hidasta. Paperille on kirjattu uusia projekteja ja suunnitelmia ja osa niistä on jo saatu käynnistettyä. Verkottumista muiden kaksoiskaupunkien ja kolmansien osapuolten kanssa tapahtuu myös, joten apua ja uusia ideoita pyritään aktiivisesti hakemaan. Kaksoiskaupungin kehityksen kannalta teollisuuspuiston käynnistäminen ja riskirahaston perustaminen ovat ensisijaisia, koska ilman investointeja ja konkreettisia saavutuksia yritykset eivät konseptista innostu. Tällä hetkellä kaupunkipari on eräänlaisessa noidankehässä. Ilman konkreettisia hankkeita yritykset eivät investoi, mutta toisaalta, ilman investointeja ei konkreettisia hankkeita voi toteuttaa.

Helsinki-Tallinna

Helsinkiä ja Tallinnaa erottaa Suomenlahti - välimatka on voitettu parantamalla ja nopeuttamalla meriteitse ja ilmaitse tapahtuvaa liikennettä. Fyysisen etäisyyden voittaminen ei kuitenkaan ole toistaiseksi vielä vaikuttanut siihen, että asukkaat ajattelisivat asuvansa ”kaksoiskaupungissa”, ”Hellinnassa” tai ”Talsingissa”. Tallinnan läheisyys näkyy lähinnä ostos- ja turistimatkojen runsaassa määrässä kaupunkien välillä. Suomenlahden ylittäminen ei kuitenkaan ole päivittäistä eikä edes viikoittaista, muiden kuin joidenkin harvojen työmatkailijoiden joukossa.

Kaupunkitasolla julkinen sektori tekee yhteistyötä monellakin alalla, mutta poliittiset suhteet ovat heikot. Yhteiset hankkeet ovat käynnistyneet usein nimenomaan vanhojen, olemassa olevien epävirallisten verkostojen kautta. Henkilökohtaisilla suhteilla on siis ollut tässäkin tapauksessa suuri merkitys. Poliittisella tasolla henkilökohtaisia kontakteja ei juurikaan tällä hetkellä ole.

Periaatteessa julkisen sektorin yhteistyön ongelmat ovat jääneet pieniksi, vaikka toimintatavat ja poliittiset järjestelmät eroavat toisistaan paljon. Ongelman muodostaa lähinnä Suomenlahdella vallitseva pienehkö kilpailuasetelma, mikä estää yhteisen edun tavoittelemisen, mikäli sen saavuttamiseksi joudutaan luopumaan omista etuisuuksista. Pääkaupunkeina Helsinki ja Tallinna edustavat myös ennen kaikkea Suomea ja vastaavasti Viroa, mikä edellyttää tietynlaista profiloitumista nimenomaan oman valtionsa keulakuvaksi. Helsinkiä ja Tallinnaa ei näin myöskään markkinoida yhtenäisenä alueena. Euregio -yhdistyksen perustaminen tuo toki mahdollisuuksia yhteistyön selkeämmälle koordinoinnille paikallistasolla ja yhdistys antaa

ainakin teoriassa mahdollisuuden siihen, että Helsinki ja Tallinna voivat esiintyä saman nimekkeen alla.

Julkisen sektorin hankkeet ovat myös jääneet lähinnä vain yksittäisten teemojen kehittämisen tasolle. Työvoimaa-, elinkeinoa- ja julkista sektoria yhdistävä laajempi hanke on tieteen kaksoiskaupunki. Siitä saatujen tuloksien pohjalta yhteistyötä on kuitenkin jatkettava, jotta saadaan aikaan konkreettisia hankkeita. Tieteen kaksoiskaupunkiprojektissa on kuitenkin pyritty yhdistämään sekä paikallisia että alueellisia toimijoita yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi. Myös kaupunkiverkostohankkeiden avulla pyritään kehittämään alueellista suunnittelua laajemmalla kannalta.

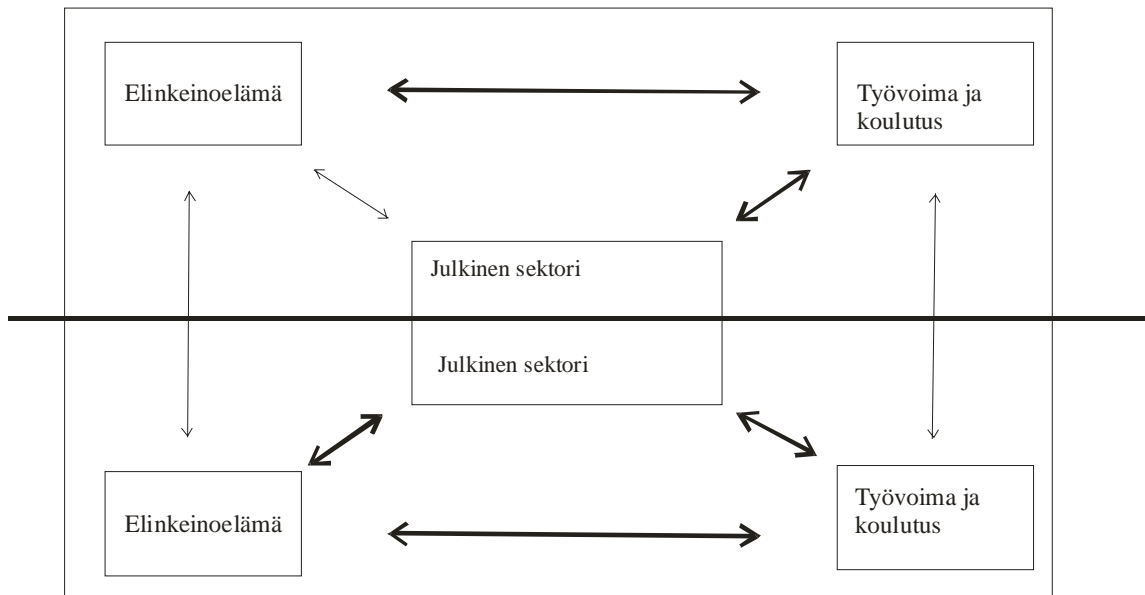
Kaupungin elinkeinotoimien rooli on hyvin pieni verrattuna kahteen muuhun kaksoiskaupunkihankkeeseen. Yrityksiä ei ”kaksoiskaupunkialueelle” erikseen houkutella. Tällä hetkellä suomalaiset yritykset etabloituvat Viron puolelle kasvavissa määrin, mutta Viron suunnalta ei yritysten virta Suomen puolelle ole vielä voimakasta (Heliste et.al 2004). Viron EU:in liittymisen myötä kaupan ja liike-elämän säännöt yhtenäistyivät, mikä antaa yrityksille enemmän mahdollisuuksia. Markkinatalous pyörii pitkälti omalla painollaan, ja varsinkin Helsingin ja Tallinnan välisessä yritysten verkottumisessa suurimmat vaikuttavat tekijät ovat valtioiden, Viron ja Suomen talous- ja veropolitiikat.

Helsingin ja Tallinnan tapauksessa ei siis voida puhua kaksoiskaupungista. Yhteistyö on organisoitunut eri sektoreille, kokonaisvaltaista yhteistyösuunnitelmaa ei ole luotu ja Euregion toiminta on toistaiseksi alkutekijöissään. Euregio ei toimi kaupunkien yhteisenä edustajana vaan sen avulla pyritään lähinnä koordinoimaan yhteistyötä. Alueellinen kehitys vaikuttaa myös kaksoiskaupungin kehitykseen, koska seutukehitys asettuu nyt meren ylittävän yhteistyön edelle. Alueelliset toimijat eivät kuitenkaan varsinaisesti estä kaupunkiparin kehitystä, mutta Helsinki ei toimi kehityksessä yksin, vaan sitä seuraavat Helsingin ympäryskunnat toiveineen.

Valtion politiikka vaikuttaa luonnollisesti myös pääkaupungin yhteistyöhön. Helsinki on Suomen pääkaupunki ja sijaitsee Suomen taloudellisella ydinalueella. Myös Tallinna edustaa ennen kaikkea Viroa ja Viron taloudellisen toiminnan keskusta. Euroopan unionin jäsenyyden myötä

monet toimintatavat ja lait yhtenäistyivät, mikä helpottaa yhteistyötä. Euroopan unionin rahoituksella on myös täällä rahoitettu suurin osa yhteisistä hankkeista. Ylikansallisilla ja paikallisilla elimillä ei kuitenkaan vielä irroteta pääkaupunkeja valtioiden vaikutuspiiristä työskentelemään kahdenvälisen edun tavoittelemisen puolesta.

Kuva 8. Helsingin ja Tallinnan paikallisen yhteistyön ulottuvuudet



Helsinki ja Tallinna eivät muodosta kaksoiskaupunkia julkisen sektorin kannalta. Molemmissa kaupungeissa kehitetään alueita itsenäisesti. Elinkeinoelämä toimii pitkälti ilman julkisen sektorin ohjaavia toimenpiteitä. Tallinnassa yritysten houkutteleminen alueelle on suunnitelmallisempaa kuin Helsingissä. Yhteistyöprojektit ovat hajanaisia ja painottuvat muun muassa koulutuksen kehittämiseen. Tieteen kaksoiskaupunki ja kaupunkiverkostot yhdistävät eri sektorin toimijoita toisiinsa.

Helsingin ja Tallinnan julkiset sektorit tekevät yhteistyötä, mutta eivät tietoisesti rakenna kaksoiskaupunkia. Hankkeiden teemat painottuvat erillisille sektoreille, joten niiden välillä ei ole selkeää koordinaatiota. Virastot työskentelevät hankkeissa lähinnä yksinään. Hankkeet ideoidaan lähinnä virastojen tasolla, ei keskitetysti. Rahoitus tulee Euroopan unionilta. Kansallisella alueellisella kehityksellä ja kansallisilla alueellisilla toimijoilla on myös roolinsa yhtenäisen alueen luomisessa. Uudenmaan liiton ja Harjun maakunnan osuus on merkittävä esimerkiksi

Euregio-organisaatiossa. Euregion rooli on vasta kehittymässä ja sen kautta koordinoitua yhteistyötä ollaan lisäämässä.

Julkinen sektori on yhteydessä yrityksiin lähinnä välillisesti yrittäjäliittojen kautta muun muassa tieteen kaksoiskaupunkihankkeessa. Varsinaisia kaksoiskaupunkialueen yrityksille suunnattuja ohjelmia ei ole. Yritysten välillä on verkostoja, mutta verkostot rakentuvat ilman kaksoiskaupunkihankkeen antamaa tukea. Helsingin ja Tallinnan välillä yhteistyö on runsasta, mutta on muistettava, että pääkaupungeista puhuttaessa alueen ja sen toimijoiden määrä on huomattavasti kahta edellistä kaupunkiparia runsaampi, jolloin myös hankkeita näyttäisi olevan enemmän. Helsingin ja Tallinnan tapauksessa ei kuitenkaan ole rakennettu yhteistä suunnitelmaa kaksoiskaupungin luomiseksi saati sitten toteutettu konkreettisia hankkeita. Yksittäisistä kaupunkien välisistä hankkeista vain tieteen kaksoiskaupunki on esimerkki sateenkaarihankkeesta, jossa huomioidaan tässä tutkimuksessa analysoitavien sektoreiden toimijat ja yhdistetään niiden vahvuudet.

6. Discussion- kaupunkipareja vai kaksoiskaupunkeja?

Edellisissä kaksoiskaupunkeja koskevissa tutkimuksissa nostettiin esille kaksoiskaupunkikäsitteen moniulotteisuus. Kaksoiskaupunki -termiä käyttävät hyvin erilaiset rajalla sijaitsevat kaupunkiparit, joiden ominaispiirteet eivät välttämättä ole yhtenäisiä toistensa kanssa. Yhteistyön perusta, muodot ja tavoitteet voivat erota paljonkin toisistaan. Näin on myös tässä tutkimuksessa käsiteltävien kolmen rajakaupunkiparin tapauksessa.

Kaupunkien kehityshistorialla on vaikutusta asukkaiden suhtautumiseen toisiinsa, nykyiseen rajan merkitykseen sekä yhteistyömahdollisuuksien kehittymiseen. (Arreola 1996; Buursink 2001; Ehlers 2001a ja b) Vaikka rajan olemassaolo tiedostetaan kaikilla alueilla, on rajan merkitys eri kaksoiskaupungeissa käytännössä kuitenkin hyvin erilainen. Tornion ja Haaparannan välinen raja ei ole muodostunut täydelliseksi esteeksi kaupunkien tai kaupunkilaisten väliselle kanssakäymiselle missään vaiheessa. Imatran ja Svetogorskin yhteinen historia puolestaan ei ole niin valoisa. Rajalinjan uudelleenvetäminen aiheutti sen, että

Svetogorskin kaupungin asukkaat vaihtuivat ja kaupunkien asukkaiden väliset kontaktit kuihtuivat. Neuvostoaikana raja esti kaikenlaisen kahdenvälisen yhteistyön, ja rajanylittävä toiminta saattoi alkaa kunnolla uudestaan vasta 1990-luvun alkupuolella. Asukkaat eivät edelleenkään luota toisiinsa, eikä kontakteja ruohonjuuritasolla juurikaan ole. Helsingin ja Tallinnan laita on jossain määrin samankaltainen Imatran ja Svetogorskin kanssa. Erona on, että kaupunkien väliset yhteydet katkesivat vasta myöhemmin ja niiden uudestaan rakentuminen on ollut aktiivisempaa. Täälläkään asukkaat eivät välttämättä ole edes tietoisia kaksoiskaupungista, saati sitten identifioitu kaksoiskaupungin asukkaiksi.

Kaupunkiparien hallintoa ja yhteisiä hankkeita, toimijoita sekä ohjelmia vertailtaessa on muistettava, että kaupunkiparit ovat hyvin erilaisia niin fyysiseltä kooltaan kuin myös taloudelliselta ja hallinnolliselta perustaltaan. Myös julkisen sektorin vaikutusmahdollisuudet ja vaikutushalukkuus alueellisen kokonaisuuden rakentamiseksi eroavat toisistaan. Helsingissä ja Tallinnassa eri julkisen sektorin toiminnot on eriytetty virastoihin, joiden työ on hyvin itsenäistä. Myös yhteistyöhankkeet tallinnalaisten osapuolten kanssa hoidetaan hyvin itsenäisesti. Torniossa ja Haaparannassa toimijoiden määrä on pienempi ja yhteydenpito toimijoiden välillä onnistuu helpommin. Sama koskee Imatraa ja Svetogorskia. Torniossa ja Haaparannassa yhteistyö on saanut institutionaalisen muodon Provincia Bothniensin hahmossa. Periaatteessa myös Euregio edustaa samanlaista yhteistyöelintä Helsingin ja Tallinnan puolella, mutta käytännössä organisaatioiden valtuudet ja toimenkuvat eroavat toisistaan huomattavasti. Provinssi on ollut myös toiminnassa kauemmin kuin Euregio, joten se on ehtinyt kehittyä vakuuttavampaan ja toimenkuvaltaan selkeämpään suuntaan. Provinssin kautta ohjautuvat suurin osa julkisen sektorin yhteistyöhankkeista kun taas Euregio toimii vielä ainakin toistaiseksi pitkälti erillään Helsingin ja Tallinnan eri virastojen yhteistyöstä. Imatralla ja Svetogorskissa yhteistyötä koordinoivat kaksoiskaupunkikomissioja ohjausryhmä, joiden toimenkuvat eivät myöskään ole kehittyneet yhtä pitkälle kuin Provincia Bothniensiksen. Komissio ja ohjausryhmä ovat asiantuntijaorganisaatioita, jotka pyrkivätideoimaan kaksoiskaupunkihanketta. Toteutus jää muutaman aktiivisen henkilön harteille. Jessopin (1997) esittämä yhteistyön hierarkkinen järjestyminen (*subsystemic coherence*) näkyy siis selkeästi kaksoiskaupunkien yhteistyön toiminnassa.

Myös alueiden taloudellinen perusta vaihtelee. Tornio–Haaparanta ja Imatra–Svetogorsk ovat riippuvaisia teollisuudesta kun taas Helsingin taloutta leimaa pienyrittäjien suuri vaikutus. Tallinnassa teollisuudella on vielä puolestaan enemmän merkitystä. Rajanaapureiden erilaisesta elintasosta johtuen myös taloudellisen toiminnan siirtymisellä on erilaisia motiiveja ja yrityksiä houkuttellaan *kaksoiskaupunkialueille* eri perustein. Torniossa ja Haaparannassa pyritään houkuttelemaan pienyrittäjyyttä ja pitämään sen avulla alueen palveluverkoston yllä. Toisaalta markkinoidaan pohjoisen suurta markkinapotentiaalia. Kaupunkien välillä ei ole huomattavia taloudellisia eroja, vaan elinkeinoelämän ohjelmat ja yhteistyö perustuvat hyvin tasavertaiselle pohjalle. Imatra ja Svetogorsk esiintyvät puolestaan halpojen tuotantokustannusten (Svetogorsk) ja korkeatasoisen palvelun (Imatra) yhdistelmänä ja niiden tähtäimessä on suurteollisuuden houkuttelu. Imatran ja Svetogorskin suunnittelemassa yhteistyössä heijastuukin pitkälti USA-Meksiko –rajalla tutkittujen maquiladora-kaupunkien malli (Arreola 1996; Sparrow 2000). Erona on, että Imatralla ja Svetogorskissa pyritään luomaan yhteistyötä ja toimijoiden välistä luottamusta myös muualla kuin vain elinkeinoelämän sektorilla. Helsinki ja Tallinna eivät markkinoi aluettaan yhteisenä liiketoiminta-alueena vielä lainkaan. Periaatteessa ajatuksena esiin nostettu malli lähentelee Saksan ja Puolan rajaseudulla tutkittua yhteistyötä, jossa myös hyödytään Puolan halvoista tuotantokustannuksista. (Krätke 1997). Yhteistyötä viritetään myös tieteen ja tutkimuksen alalla, jolloin kehitystä pyritään tasapainottamaan. (vertaa *high-road and low-road to development*).

Fyysiseltä sijainniltaan kaupunkiparit ovat myös hyvin erilaisia. Tornio ja Haaparanta muodostavat selkeästi kaupungistuneen alueen, joilla on pian yhteinen keskusta. Imatra ja Svetogorsk erottuvat harvaan asutetulla rajaseudulla kaupungistuneena alueena. Helsinkiä ja Tallinnaa erottaa Suomenlahti, jolloin maantieteellisesti ei muodostu yhtä yhtenäistä kaupunkialuetta. Buursinkin mukaan fyysisen yhteyden luominen kasvattaisi myös asukkaiden yhteenkuuluvuuden tunnetta (*connected cities*). Idea tästä virisi myös pääkaupunkiseuduilla rautatietunnelin muodossa, mutta se jäi toteutumatta. Torniossa ja Haaparannassa fyysisen läheisyyden vaikutus tietyiltä osin näkyy muun muassa asukkaiden liikkuvuuden myötä. Helsingissä ja Tallinnassa kaupungista toiseen liikkuminen on suhteellisen helppoa, mutta vaatii aikaa ja toistaiseksi pieniä rajamuodollisuuksia. Imatralla ja Svetogorskissa rajanylitysmuodollisuuksien helpottuessa rajan ylittämiseen menevä aika vähenee huomattavasti

läheisen sijainnin takia. Käytännössä fyysisen etäisyyden murtaminen ei kuitenkaan tuo läheisyyden tunnetta ihmisten välille- muun muassa historiallisilla seikoilla ja mielikuvilla on vielä kauan vaikutusta identifioitumiseen ja luottamuksen kasvuun.(Paasi 1988; Jukarainen 2000; Kosonen 1996)

Varsinaista kaksoiskaupunkia (*TwinCity*) edustavat eniten Tornio ja Haaparanta. Imatran ja Svetogorskin kaupunkipari on tiiviissä yhteistyössä keskenään, mutta monet kaksoiskaupunki-termin määritelmistä eivät täyty. Fyysinen läheisyys ja hallintojen yhteistyön innokkuus ei täsmää asukkaiden välisten kontaktien ja yhteistyöhalukkuuden kanssa. Taloudellinen ja yhteiskunnallinen kehitys kaupunkien välillä on myös selkeästi hyvin erilaista. Helsingin ja Tallinnan yhteistyö on ehkä eniten hajanaista. Kaksoiskaupungin rakentamisen lähtökohdat on havaittu ja ideaa sen toteuttamisesta kehitetään, mutta varsinaisia askeleita ei ole otettu. Kaksoiskaupunki-idean kannalta yhtenäisyyden löytäminen monien eri seikkojen kohdalta tulee olemaan haasteellista.

Kaksoiskaupunkien kehittyminen näyttää riippuvan kolmesta tekijästä:

1. Kaupunkien periferinen asema sijaintivaltionsa keskuksia ja periferioita käsittävässä alueellisessa hierarkiassa
2. Kaksoiskaupunkia tukevien muodollisten instituutioiden tuen määrä ja laatu (yhteiset kaksoiskaupunkia tukevat viralliset ohjelmat ja hankkeet)
3. Kaksoiskaupunkia tukevat epämuodolliset sosio-ekonomiset ja kulttuuriset instituutiot (pitkät kanssakäymisen perinteet, molempien kaupunkien yhteinen kulttuuriperimä, matala kielimuuri, suhteellisen alhaiset elintasoerot, historian muokkaama ”positiivinen” käsitys toisesta, sukulaisuussuhteet jne)

Mikäli kaikki tekijät toteutuvat, kaksoiskaupunkihanke etenee väestön ja viranomaisten tuella. Mikäli yksikin tekijöistä puuttuu, kaksoiskaupunkihankkeen kehittyminen ja toiminta vaikeutuvat olennaisesti.

Kuva 9. Kaksoiskaupunkien syntyyn vaikuttavat tekijät

Kaksoiskaupunki	Kaupungin perifeerinen asema sijaintivaltiossa	Kaksois-kaupunkia tukevat muodolliset instituutiot	Kaupunkien epämuodolliset sosio-ekonomiset ja kulttuuriset instituutiot
Tornio-Haaparanta	+	+	+
Imatra-Svetogorsk	+	+	-
Helsinki-Tallinna	-	+	+

Tornio ja Haaparanta sijaitsevat sijaintivaltioidensa periferioissa ja hakevat kaksoiskaupunkiohjelman avulla tukea kehitykselleen. Kaksoiskaupunkia pohjustavat lukuiset yhteiset kehitysohjelmat ja kaupunkilaisten välinen kanssakäyminen on ollut jo historiallisesti suhteellisen vilkasta ja ongelmatonta. Kaupunkien periferinen asema, kaksoiskaupunkia koskevien muodollisten instituutioiden runsaus sekä kaupunkilaisten sosioekonomiset ja kulttuuriset ominaisuudet tukevat kaksoiskaupungin toimintaa.

Imatra ja Svetogorsk sijaitsevat myös sijaintivaltioidensa periferiassa ja periaatteessa hakevat kaksoiskaupunki-hankkeelta tukea kehitykselleen. Hanketta tukevia muodollisia ohjelmia on suhteellisen paljon, mutta kaupunkilaisten eriävät historiallisten risitiriitojen muokkaamat kulttuuriperimät, valtava elintasoero sekä kieliongelmat vesittävät kaksoiskaupungin muodostumista käytännössä.

Helsingin ja Tallinnan välinen ruohonjuuritason kanssakäyminen on kasvanut nopeasti ja kaupunkilaisten väliset sosioekonomiset, kulttuuriset ja kielelliset erot ovat suhteellisen pieniä huolimatta viidenkymmenen vuoden aikana kaupunkeja erottaneesta rautaesiripusta. Kaksoiskaupunkia tukevia kehitysohjelmia on käynnistetty, mutta niiden käytännön edistymistä hidastaa molempien kaupunkien keskeinen asema sijaintivaltioidensa pääkaupunkeina. Tarvetta yhteiseen kaksoiskaupunkiin ei ole samassa mielessä kuin perifeerisillä alueilla.

Lopuksi on esitettävä vielä kysymys kaksoiskaupungin mahdollisuuksista, kun puhutaan kahdesta eri valtion sisällä sijaitsevasta kaupungista (*binational city*). Valtiolliset järjestelmät muokkaavat kaupunkien hallintoja ja alueellista kehitystä eittämättä erilaisiksi. Onko kahdella

kaupungilla ylipäänsä mahdollisuuksia kokonaisvaltaisen koherenssin luomiseen, vaikka niiden historia olisikin ollut tietyiltä osin sama? Valtion raja ja sen aiheuttamat vaikutukset tietyllä alueella ovat kuitenkin voimakkaat niin fyysisesti kuin myös sosio-kulttuurisesti. Missä määrin paikallisella hallinnolla on mahdollisuuksia näiden tekijöiden yhdistämiseen ja homogenisoimiseen? Jatkotutkimusta ajatellen tämä nostaa esille myös kysymyksen siitä, missä määrin tämän homogeenisuuden puuttuminen voi vaikuttaa kaupunkien välillä olevaan yritystoimintaan ja yritysten verkottumiseen alueelle.

7. Jatkotutkimus: kaksoiskaupunkitalousalueen kehitysnäkymät

Nyt käsillä oleva tutkimus selvittää julkisen sektorin ohjelmien kykyä luoda tutkituista kolmesta kaksoiskaupungista yhtenäisiä toiminnallisia kokonaisuuksia. Tutkimuksessa on kiinnitetty huomiota erityisesti julkisen sektorin rooliin kaupungeja yhdistävän julkisen sektorin, yrityssektorin ja työvoimasektorin rakentajana. Tutkimuksessa ilmenee, että tutkitut kolme kaksoiskaupunkia poikkeavat tältä osin suuresti toisistaan. Siinä missä Tornio-Haaparannan osalta voidaan puhua kaksoiskaupungista, voidaan Imatraan ja Svetogorskiin viitata kaupunkiparina, kun taas Helsinki ja Tallinna kehittälevät hajanaisia yhteisohjelmia varsin itsenäisesti profiloituvina jopa keskenään kilpailevina kaupungeina. Tutkimus kirvoittaa esiin jatkokysymyksiä erityisesti kaksoiskaupunkien talouselämää silmällä pitäen:

- Syntykö tutkitun kolmen kaksoiskaupungin alueelle yhtenäistä talousaluetta siinä mielessä, että voitaisiin puhua yhtenäisestä tuotannon ja kulutuksen alueesta, jossa yritykset sijoittuisivat kummalle puolelle rajaa vaan, työvoima liikkuisi alueen sisällä ja kulutusmarkkina olisi yhtenäinen?
- Millaiset kehitysnäkymät kaksoiskaupungin muodostamalla (enemmän tai vähemmän yhtenäisellä) talousalueella on? Perustuuko kehitys suhteellisen tuotantoedun hyödyntämiseen (esim huokea työvoima) vai esimerkiksi innovaatioihin perustuvaan kehitysohjelmaan?
- Millaiset institutionaaliset prosessit ovat nyt käynnissä, millaiset institutionaaliset prosessit tukisivat yhtenäisen tuotanto- ja kulutusalueen syntymistä ja kehitystä ja missä määrin tämä olisi edes tarpeellista?

Koska yhtenäisen talousalueen peruspilari ovat alueella toimivat yritykset, olisi asia valotettava erityisesti yritysten näkökulmasta:

- 1) Miten tässä tutkimuksessa esitetyt ohjelmat vastaavat yritysten tarpeita?
- 2) Mitkä ohjelmat ovat yritysten mielestä tehottomia/turhia?
- 3) Mitä yritystoiminnan näkökulmasta vääränlaisia toimenpiteitä ohjelmiin ehkä sisältyy?
- 4) Mitä olennaista ohjelmista puuttuu?
- 5) Miten ja miltä osin yritykset näkisivät kaksoiskaupunki-konseptin toiminnan tarpeellisena?
- 6) Miten yritykset vaikuttavat omalla toiminnallaan kaksoiskaupunki-talousalueen muodostumiseen?

Näitä kysymyksiä voidaan valottaa tarkastelemalla yritysten mielipiteitä ja toimintaa kaksoiskaupunkien talouskehityksessä. Tarkastelun teoreettiseksi kehikoksi soveltuvat regulaatio- ja hallinnointiteoriat.(kts. Myös Krätke 1999)

Regulaatioteoria: kaksoiskaupungin talouselämä ja sitä ylläpitävä institutionaalinen säättely

Regulaatioteorian avulla voidaan tutkia alueellisia suhteita, organisaatioita ja instituutioita sekä tuotanto- ja toimintamuotoja, jotka vaikuttavat keskeisesti alueellisen talouden rakenteeseen ja tuotannon sijoittumiseen sekä tätä kautta tuotannon kehittymiseen.

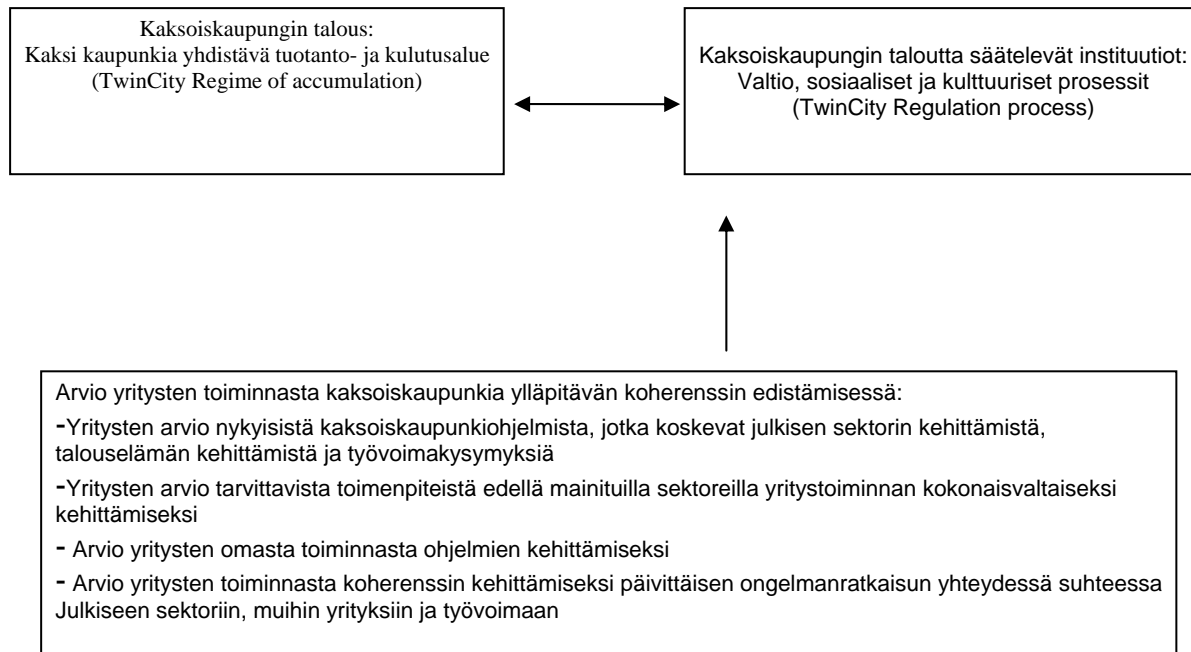
Regulaatioteoria (Aglietta 1979) on aluperin poliittisessa taloustieteessä kehitetty teoriakehikko, joka hahmottaa talouselämää sosioekonomisena ja poliittisena systeeminä. Tuotannon ja kulutuksen (*regime of accumulation*, Aglietta 1979) kehitys ovat regulaatioteorian mukaan prosessi, jota pitää yllä (säätelee eli *reguloi*) joukko institutionaalisia ratkaisuja, jotka lieventävät talousjärjestelmille ominaisia peruskysymyksiä (esimerkiksi markkinataloudessa on kehitetty joukko sopimusperusteisia instituutioita voitonjaon ja ostovoiman välisen tasapainon varmistamiseksi. Vastaavasti sosialistisia järjestelmiä uhannutta tavarapulaa lievittämään kehittyi joukko epävirallisia yritysten välisiä vaihtosopimuksia, joiden hyödyntämisestä kehittyi

vakiintuneita käytäntöjä, instituutioita). Talousjärjestelmiä tukevista erilaisista institutionaalisista sääätelyprosesseista (*regulation process*, Painter ja Goodwin 1995) ovat olleet keskeisiä kansallisvaltion suorittama ohjaus, kuten talous-, sosiaali- ja työvoimapolitiikka ja niiden mukaiset lait ja asetukset. Kaksoiskaupunkien talouksia voidaan pitää eräänlaisina valtion rajat ylittävinä sosioekonomisina ja poliittisina systeeminä. Kaksoiskaupunkitaloudet voidaan hahmottaa siis omiksi kokonaisuuksiksiin samoin kuin monet muut rajattavissa olevat systeemit, kuten esimerkiksi paikallistaloudet ja kansantaloudet. Myös kaksoiskaupunkien talouksien toiminnan ja kehityksen voidaan ajatella perustuvan institutionaaliseen sääätelyyn. Regulaatioteoria tarjoaa siis välineistön hahmottaa kaksoiskaupunkitalouksien kehitystä ja kehitysnäkymiä sekä talouksia tukevien instituutioiden toimintaa. Yritysten roolia kaksoiskaupunkien talouskehityksessä voi tarkastella tällaisen kokonaisvaltaisen kehikon sisällä.

Kaksoiskaupunkien tyyppisten taloussysteemien tutkimukseen soveltuvat erityisen hyvin regulaatioteorian maantieteen sovellukset (Krätke 1999; Tickell and Peck 1995; Peck and Tickell 1995; Moulaert 1996; DiGiovanna 1996; Krätke 1999; Goodwin, Cloke and Milbourne 1995; Kosonen 2002; 2004a ja b). Nämä sovellukset antavat välineet tarkastella yritysten roolia kaksoiskaupungin talouskehitystä tukevan yhteiskunnallisen koherenssin muodostumisessa. Regulaatioteorian maantieteellisissä sovelluksissa korostetaan sitä, että aluetalouksien sääätely voi koostua monelta eri aluetasolta peräisin olevien instituutioiden toiminnasta. Näin ollen esimerkiksi kaksoiskaupunkien toiminnan kannalta olennaisia instituutioita voivat olla kansalliset lait ja asetukset, alueelliset kehitysohjelmat ja ylikansalliset (esimerkiksi EU) prosessit. Lisäksi maantieteen regulaatiotutkimuksessa korostetaan, että paikallis- ja aluetalouksien ohjauksessa (eli sääätelyssä/regulaatiossa) ovat valtion organisaatioiden ja asetusten lisäksi olennaisia myös monet muodolliset ja epämuodolliset impulssit, joiden juuret ovat sosiaalisissa, poliittisissa ja kulttuurisissa prosesseissa (esimerkiksi erilaiset yksityiset ja puolijulkiset liikkeet, yhteenliittymät, liitot jne). Käytännön tutkimuksen kannalta tämä merkitsee sitä, että yritysten mielipiteitä ja toimenpiteitä kaksoiskaupungin koherenssin kehittämiseksi voidaan arvioida hallinnointinäkökulmasta ja tämän jälkeen vetää johtopäätöksiä kaksoiskaupunkitaloutta tukevan monipuolisen sääätelyprosessin laadusta ja yrityksen roolista sääätelyn kehittämisessä. Tältä pohjalta voidaan arvioida kaksoiskaupungin kykyä kehittää talouttaan esim innovaatioihin perustuen monipuolisen yhteiskunnallisen konsensuksen pohjalta

(*high road of development*, Krätke 1999) tai edullisten tuotantokustannusten hyödyntämiseen perustuen (*low road of development*, Krätke 1999).

Kuva 10. Jatkotutkimus: kaksoiskaupungin talous



Yritysten päivittäisistä toiminnoista muodostuu kaksoiskaupunkien taloutta ylläpitävä regulaatioprosessi, jonka laatu (kyky ylläpitää ja kehittää taloutta) riippuu yritysten toimintojen laadusta. Osa yritysten ratkaisuista tukee kaksoiskaupunkien taloutta (eli *reguloi*), osa taannuttaa sitä.

Mikäli taloutta säätelevät instituutiot (regulaatioprosessi) toimivat tehokkaasti, kaksoiskaupunkien talous koostuu yhtenäisestä tuotannon ja kulutuksen alueesta, joka kehittyy suhteellisen vakaasti omaa kehityspolkuaan, oli se sitten minkä tyyppinen tahansa (*high road* tai *low road*). Ajan kuluessa myös tuotantoon ja kulutukseen vakiintuneet käytännöt muuttuvat osaksi taloutta ylläpitävää säätelyprosessia.

Jatkotutkimuksessa voidaan siis mennä tarkastelussa syvemmälle kaksoiskaupunkitalouksia ylläpitävään ja ohjaavaan institutionaaliseen säätelyyn sekä arvioida tuotannon ja kulutuksen

vakautta ja kehitystä yrityksen toiminnan näkökulmasta. Arvioinnin kohteena on tällöin selvittää, miten yritykset itse kokevat tässä tutkimuksessa selvitettyjen julkisen sektorin kehitysohjelmien tukevan omia toimintaedellytyksiään, missä määrin yritykset ovat kiinnostuneita osallistumaan ohjelmiin (ja minkälaisiin) sekä miten yritykset päivittäisessä toiminnassaan vaikuttavat taloutta tukevan yhteiskunnallisen koherenssin muodostumiseen ratkoessaan julkiseen sektoriin, muihin yrityksiin ja työvoimaan liittyviä kysymyksiä.

Tällainen arvio olisi mielenkiintoista tehdä osana laajempaa kaksoiskaupunkivertailua, jossa mukana olisivat nyt käsitellyn kolmen Suomeen liittyvän kaksoiskaupungin lisäksi esimerkiksi kaksoiskaupunkeja/kaupunkipareja Keski-Euroopasta (Frankfurt (Oder)/Slubice), muista Pohjoismaista (Örebro/Malmö), Pohjois-Amerikan Maquiladora-alueelta, Kaakkois-Aasiasta ja Kiinasta.

Lähteet:

AEBR (2004). www.aebr.net

Aglietta, Michel (1979). *A Theory of capitalist regulation. The US Experience*. New Left Books, London.

Alho, Kari & Ville Kaitila & Mika Widgrén (2001). EU:n itälaajentumisen vaikutukset Suomen elinkeinoelämälle. Taloustieto Oy, Helsinki.

Amin, Ash & Jerzy Hausner (1979). Interactive governance and social complexity. In Amin, Ash & Jerzy Hausner (toim.) *Beyond market and hierarchy. Interactive governance and social complexity*, 1-31. Edward Elgar, Cheltenham.

Arreola, Daniel D. (1996). Border–City Ideé Fixe. *The Geographical Review* 86: 3, 356–369.

Blomster, Kaj (2001). Mitä etua EuroRussia –hankkeesta on Imatralle ja Svetogorskille. Teoksessa Linjama, Riikka (toim.) *II Kaksoiskaupunkiseminaari, yrittäjyyttä yli rajan*. Etelä-Karjalan kesäyliopiston julkaisuja sarja A nro 3.

Bofit Online (2004). *Venäjän talous Putinin aikana*. Suomen Pankki. Siirtymätalouksien tutkimuslaitos. Helsinki.

Buursink, Jan (2001). The binational reality of border–crossing cities. *GeoJournal* 54: 7–19.

DiGiovanna, Sean (1996). Industrial districts and regional economic development. A regulation approach. *Regional Studies* 30:4, 373-386.

Economic monitoring of north-west Russia (2004). www.economicmonitoring.com

Ehlers, Nicole (2001a). *Comparison of binational cities in the world*. Seminaarimuistio. Twin towns and entrepreneurship across the border -seminar, Imatra, 8th May 2001.

Ehlers, Nicole (2001b). The utopia of the binational city. *GeoJournal* 54:21–32.

Ekholm, Peter (2003). *Tiivistyvä ja hajautuva Euroopan Unioni. Suomen itsenäisyyden juhlarahaston Sitran julkaisusarja 254*. Edita Prima Oy, Helsinki.

Eskelinen, Heikki & Kotilainen, Juha (2004). Imatra-Svetogorsk: kaupunkiparista kaksoiskaupungiksi. *Idäntutkimus* 1/2004,

Euregio (2004). Action programme. <http://www.euregio-helta.org/> 28.4.2004

EuroRussia (2004). www.eurorussia.fi 19.4. 2004

EuroRussia vie verkostotalouteen (1999). *Idänkauppa* 99:11, 7–9.

Fennica (2004). <http://www.fennica.net/k66.htm> 20.4. 2004

Goodwin, Mark & Paul Cloke & P. Milbourne (1995). Regulation theory and rural research: Theorising contemporary rural change. *Environment and planning A* 27, 1245-1260.

Heliste, Piia (2000). *Foreign direct investment in the Vyborg district: a multiple investor study of a single investment target*. Pro Gradu, Helsingin kauppakorkeakoulu.

Heliste, Piia & Riitta Kosonen & Alpo Tani (2004). Suomalaisyriyten kansainvälistyminen Baltiassa 1987-2003. Center for Markets in Transition, Helsingin kauppakorkeakoulu. (Tulossa oleva selvitys.)

Helsingin elinkeinopalvelu (2004). <http://www.hel.fi/taske/elinkeinopalvelu.html> 28.4.2004

Helsinki-Avain (2004). Helsingin elinkeinopalvelu.

Helsinki Region marketing (2004) <http://www.helsinkiiregion.com/> 28.4.2004

Helsinki Region trends (2004). http://www.hel.fi/tietokeskus/julkaisut/pdf/04_06_24_Trends.pdf 9.8.2004

Imatran kaupunki (2004). www.imatra.fi 20.4.2004

Jaatinen, Marjatta (2003). Imatra ja Svetogorsk tähtäävät eurooppalais-venäläisen yhteistyön malliksi. *Kuntalehti* 2/2003. s 28.

Jessop, Bop (1995). The Regulation approach, Governance and post-fordism: alternative perspectives on economic and political change. *Economic and Society* 24:3, 307-333.

Jessop, Bob (1997). The governance of complexity and the complexity of governance: preliminary remarks on some problems and limits of economic guidance in Amin, Ash & Jerzy Hausner (toim.) *Beyond market and hierarchy*, s. 95–128 *Interactive governance and social complexity*. Biddles Limited, Great Britain.

Jämsä, Hanna (1991). Ensimmäisinä liikkeellä. Suomalainen Finnors starttaa kokoonpanopajan Svetogorskissa. *Kauppalehti* 23.4. 1991.

Jukarainen, Pirjo (2000). *Rauhan ja raudan rajoilla. Nuorten tilallis- ja identiteettipoliittisia maailmanjäsenyyksiä Suomen ja Venäjän sekä Suomen ja Ruotsin rajojen tuntumassa*. Rauhan- ja konfliktitutkimuskeskus. Like, Tampere.

Kaksoiskaupunki Imatra–Svetogorsk. Päämäärät ja strategiat 2002–2010. www.imatra.fi 20.4.2004

Karhunen Päivi & Riitta Kosonen & Malla Paajanen (2002). Suomi Gatewaysta osaksi Itämeren matkailualueetta? *Muuttuva matkailu, tietoa matkailusta ja matkailuelinkeinoista* 3–4, 5–10.

Karhunen, Päivi & Riitta Kosonen & Antti Leivonen (2003). *Osaamisen siirtyminen suomalais-venäläisissä tuotantoalliansseissa*. Helsingin kauppakorkeakoulun julkaisuja B–53.

Karhunen, Päivi & Riitta Kosonen & Malla Paajanen (2004). *Gateway –käsitteen elinkaari Venäjän matkailussa: Etelä-Suomi Pietarin-matkailun väylänä*. Helsingin kauppakorkeakoulun julkaisuja B–47.

Kosonen, Riitta (1991). *The filling of the economic space of Viborg due to the plans for special economic zone-the case of "Imsveto" –project*. Helsingin kauppakorkeakoulun työpapereita F–267.

Kosonen, Riitta (1996). *Boundary, institutions, and endogenous development. The case of Vyborg*. Helsingin kauppakorkeakoulun julkaisuja B–161.

Kosonen, Riitta (1999). Viipuri, paikallistalous uuden ajan kynnyksellä. Tilastokeskus, *Suomen lähialueet* 3, 54–60.

Kosonen, Riitta (2000). Bordertown Vyborg. A local socio-economic system facing the new millenium. *Teoksessa* Ahponen, Pirkkoliisa % Jukarainen Pirjo (toim) *Tearing down the curtain, Opening the gates. Northern boundaries in change*, 184–197, SoPhi, Jyväskylä. 215 s.

Kosonen, Riitta (2001). Viipurin piiri mittavan jälleenrakentamisen edessä. *Economic Trends* 5, 77–81.

Kosonen, Riitta (2002). *Governance, the local regulation process, and eneterprise adaptation inpost-socialism: The case of Vyborg*. Helsinki School of Economics 277 s.

Kosonen, Riitta & Karhunen Päivi (2003). Suomalais-venäläinen tuotantoyhteistyö hyödyntää molempien osaamista. *Economic Trends* 6, 3–12.

Kosonen, Riitta (2004a). The use of regulation and governance theories in research on post-socialism: the adaptation of enterprises in Vyborg. Forthcoming, European Planning studies.

Kosonen, Riitta (2004b). Yritysten sopeutuminen Viipurissa. *Idäntutkimus* 2.

Kotilainen, Juha (2001). Ylikansallistuminen, ympäristö ja raja: Näkymä luoteisvenäläisestä Svetogorskin metsäteollisuuden yhteiskunnasta. *Terra* 113:4, 231–244.

Krätke, Stefan (1995). Where East meets West: Prospects of the German-Polish border region. Paper prepared for presentation at the European Urban and regional Studies Conference, April 1996.

Krätke, Stefan (1998). Regional Integration or fragmentation? The German–Polish border region in a new Europe. *Regional Studies*, 33:7, 631–641.

Krätke, Stefan (1999). A regulationist approach to regional studies. *Environment and planning A vol. 31*: 683–704.

Kujala, Jukka (2000). Co–operation as a tool for border area development. Two cases from the European north. Licentiate thesis. University of Joensuu.

Laine, Heikki (2004). Imatran ja Svetoforskin nuorten asennekysely. Etelä-Karjalan kesäyliopiston Imatran yksikkö.

Laukkanen, Timo (2004). Venäjä nousee. *Compiler trade portal*. <http://www.compiler.fi/idankaupan/tutkimukset/specialreports/EK-TT-raportti1.html> 6.9.2004

Leningrad Province in 2003 (2004). Biannual monitoring review. www.economicmonitoring.com May 2004.

Leningrad Region (2004). <http://eng.lenobl.ru/svetogorsk> 20.4. 2004

Loikkanen, Karoliina (2003b). *Helsingin kaupunki: Interreg ja Phare/Tacis –ohjelmaraahoitteiset projektit 1995–2003*. Helsingin kaupunginkanslia, lähialue- ja Itämeriyhteistyön selvitys.

Loikkanen, Karoliina (2004). *Selvitys Helsingin kaupungin Viro-yhteistyöstä vuosina 2000–2003*. Vastaus Turun yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen kyselyyn. Helsingin kaupunginkanslia, Lähialue- ja Itämeriyhteistyö.

Lunden, Thomas & Dennis Zalamans (2001). Local cooperation, ethnic diversity and state territoriality—the case of Haparanda and Tornio on the Sweden–Finland border. *Geojournal* 54: 33–42.

Mattila, Juha (2000). Rakentamisprojekteja. Teoksessa Kujala, Jukka (toim.) *Kaksoiskaupunkiseminaari. Teollisuus ja kaupungit rajalla*. Etelä-Karjalan kesäyliopisto.

Moulaert, Frank (1996). Rediscovering spatial inequality in Europe: Building Blocks for appropriate regulationist analytical framework. *Environment and planning D: Society and space* 14:2, 155-179.

Muir, Richard (1975) *Modern political geography*. The MacMillan Press Ltd, London.

Nordregio (2000). Regions of the Baltic States. Nordregio Report 2000:2. Tallinna.

Ollila, Esko & Vesa Vasara (2003). *Suomi ja Viro Euroopan Unionissa*. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 11/2003.

Paasi, Anssi (1988). *On the border of western and eastern worlds. The emergence of the utopia of the värttilä-Community in eastern Finland*. University of Joensuu, occasional papers 6. Joensuu.

Painter, Joe & Mark Goodwin (1995). Local governance and concrete research: investigating the uneven development of regulation. *Economy and Society* 24:3, 334–356.

Parviainen, Kauko (2000). Suurteollisuus, kaupunki ja raja–synergiaetuja on löydettävissä. Teoksessa Kujala, Jukka (toim.) *Kaksoiksaupunkiseminaari. Teollisuus ja kaupungit rajalla*. Etelä-Karjalan kesäyliopisto

Peck, Jamie & Adam Tickell (1995). Local Modes of social regulation? Regulation Theory, Thatcherism and uneven development. *Geoforum* 23:3, 347-363.

Prescott, J. R. V. (1967). *The Geography of Frontiers and Boundaries*. Hutchinson & Co. Ltd, London.

Provincia Bothniensis (2004) www.provinciabothoniensis.org 1.6.2004

PåGränsen (2004) www.pagransen.com 1.6.2004

Raagmaa, Garri (2000). *Regional identity and public leaders in regional economic development. Towards the new approach in regional policy: Cultural geography theories in explaining economic growth*. Tartu University Press.

Rahoitetut hankkeet 18.2. 2004 mennessä

<http://www.kaakkoissuomen-interreg.fi/rahhank/ha11.pdf> 10.6.2004

Ranenko, Vladimir (2000). Ulkomaiset sijoitukset Venäjällä. Teoksessa Kujala, Jukka (toim.) *Kaksoiksaupunkiseminaari. Teollisuus ja kaupungit rajalla*. Etelä-Karjalan kesäyliopisto.

Reittu, Noora (2003). *Rajat ylittävä yhteistyö matkailussa: Tapaustutkimuksen kohteina Helsinki ja Tallinna*. Pro Gradu. Helsingin yliopisto, maantieteen laitos.

Rumley, Dennis & Julian Minghi (1991). *The Geography of border landscapes*. Routledge, London and New York.

Ruoppila, Sampo & Kruusvall, Jüri(1996). Silmäyksiä kaupunkien vuorovaikutuksen historiaan. Teoksessa Ruoppila, Sampo (toim.) *Helsinki–Tallinna: kaupunkien välinen vuorovaikutus matkustajaliikenteen kuvaamana*, s.13–17. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 1996:8.

Statistical Office of Estonia (2004). www.stat.ee

Sparrow, Glen (2001). San Diego-Tijuana: Not quite a binational city or region. *GeoJournal* 54: 73–83.

Statistics – Tallinn in figures (2004). <http://www.tallinn.ee/eng/infosaal/citizen/miscellaneous/statistics>
26.4.2004

Summary Report (2004). www.economicmonitoring.com 28.9.2004.

Suomalaisten liiketoiminta: Viro (2004). Finpron maakansio. <http://www.finpro.fi/> 29.7.2004

Suomen lähialueyhteistyö (2004). www.formin.fi/suomi/ 19.4. 2004.

Suomen lähialueyhteistyön toimintastrategia (2004). www.formin.fi/suomi/ 19. 4. 2004

Tedim News. EuroRussia Special Kevät-kesä 2001.

Tilastotietoja Helsingistä 2003.
http://www.hel.fi/tietokeskus/julkaisut/pdf/TaskutilastoSuomi2003_250603.pdf 22.4.2004

Tommila, Päiviö (1995).Helsinki–Tallinna. Katsaus yhteiseen historiaan. *Teoksessa* Asunmaa, Martti (toim.) *Helsinki–Tallinna –kaksoiskaupunki, tarua vai totta?* S. 23–28. Helsinki–Tallinna Seura ry. Ühiselu, Tallinna.

Virtanen, Juha (2004). *Leningradin alueen tuki investoijille*. Suomen Pietarin pääkonsulaatin keskustelumuistio PIE0011–16. 31.3. 2004.

