

Suomen aluekehittämis- strategia 2013

Aluekehittämisstrategia-
työryhmän mietintö

Tekijät (toimielimestä, toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Suomen aluekehittämisstrategia 2013 -työryhmä Kavonius Veijo, puheenjohtaja Välikangas Anne-Marie, pääsihteeri Arajärvi Tarja, Parkkonen Kari, Perheentupa Laura, Rinne Minna-Liisa, Valle Antti, sihteeristö		Julkaisun laji Työryhmän mietintö	
		Toimeksiantaja Sisäasiainministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 17.4.2001	
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielisenä) Suomen aluekehittämisstrategia 2013, Aluekehittämisstrategiatyöryhmän mietintö			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä Työryhmän tehtävänä oli valmistella vuoteen 2013 ulottuva Suomen aluekehittämisstrategia. Työryhmän tuli määrittellä pitkän tähtäyksen aluekehityksen peruslinjaukset ja toteuttamispolitiikka sekä erityisesti varautua EU:n vuoden 2006 jälkeiseen rakennerahastokauteen. Työryhmän tuli selvittää globaaleja ja kansallisia haasteita, jotka vaikuttavat talouden ja yhteiskunnan rakenteiden uudistumiseen ja alueiden kehittämiseen, hahmotella kestävää alue- ja yhdyskuntarakennetta lähtien muun muassa väestönkehityksestä, rakennetusta ympäristöstä sekä taloudellisista edellytyksistä, varautua vuoden 2006 jälkeiseen EU:n alue- ja rakennepolitiikkaan sekä valmistella ehdotus kansallisesta pitkän aikavälin alueiden kehittämisen toimintalinjoista, koordinoinnista ja toimenpiteiden vaikuttavuuden seurannasta. Työryhmä tekee mietinnössään ehdotuksen alueiden kehittämisen strategiaksi. Strategia sisältää vision alueellisen kehityksen tilasta vuonna 2013, alueiden kehittämisen tavoitteet ja ehdotuksen strategisista linjauksista. Mietinnössä kuvataan nykyisen aluepolitiikan sisältöä sekä aluekehittämisen menettelytapojen ja keinojen muuttamista, viimeaikaista alueellista kehitystä sekä arvioidaan tulevaa alueiden kehityksen suuntaa ja tarkastellaan siihen vaikuttavia tekijöitä. Aluekehittämisstrategian tavoitteena on monikeskuksinen aluerakenne, joka pitää kaikki maakunnat elinvoimaisena ja mahdollistaa nykyistä tasaisemman kasvun koko maassa. Monipuolisella ja tehokkaalla aluepolitiikalla vahvistetaan heikoimpien alueiden kehitystä. Työryhmä korostaa, että alueiden erilaisuus ja erilaistumisen jatkuminen vaativat entistä selvemmin myös erilaistuvaa aluepolitiikkaa. Työryhmän esiin nostamia strategisia painopisteitä ovat hyvän elämän edellytysten turvaaminen koko maassa, alueiden kilpailukyyn parantaminen, alueiden kehittämisen hallinnan keinojen kehittäminen ja rahoituksen riittävydestä huolehtiminen sekä EU:n alue- ja rakennepolitiikan voimavarojen käytön tehostaminen Suomessa. Kilpailukyyn osatekijöinä korostetaan osaamista, aluerakenteen monikeskuksisuutta sekä alueiden erikoistumista ja verkostoitumista, yritystoiminnan edellytysten kehittämistä, työmarkkinoiden toimivuutta, liikenne- ja viestintäyhteyksiä, hyvää elinympäristöä ja kulttuuria sekä liikunta- ja nuorisopalveluita.			
Avainsanat (asiasanat) Alueiden kehittäminen, aluepolitiikka, alueiden kehittämislaki			
Muut tiedot			
Sarjan nimi ja numero Sisäasiainministeriön julkaisu 10/2003		ISSN 1236-2840	ISBN 951-734-588-7
Kokonaissivumäärä 102	Kieli suomi	Hinta 15 €	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Alueiden ja hallinnonkehittämisosasto		Kustantaja Sisäasiainministeriö	

Sisäasiainministeriölle

Sisäasiainministeriö asetti 17.4.2001 työryhmän valmistelemaan vuoteen 2013 ulottuvaa Suomen aluekehittämisstrategiaa. Työryhmän tuli määritellä pitkän tähtäyksen aluekehityksen peruslinjaukset ja toteuttamispolitiikka sekä erityisesti varautua EU:n vuoden 2006 jälkeiseen rakennerahastokauteen.

Työryhmän tehtäviksi annettiin:

- Selvittää globaaleja ja kansallisia haasteita, jotka vaikuttavat talouden ja yhteiskunnan rakenteiden uudistumiseen ja alueiden kehittymiseen.
- Hahmotella kestävää alue- ja yhdyskuntarakennetta lähtien muun muassa väestönkehityksestä, rakennetusta ympäristöstä sekä taloudellisista edellytyksistä.
- Varautua vuoden 2006 jälkeiseen EU:n alue- ja rakennepolitiikkaan.
- Valmistella ehdotus kansallisesta pitkän aikavälin alueiden kehittämisen toimintalinjoista, koordinoinnista ja toimenpiteiden vaikuttavuuden seurannasta.

Työn eteneminen

Alueiden kehittämislaki hyväksyttiin eduskunnassa kesällä 2002. Aluekehittämisstrategian valmistelu painottui tämän jälkeiseen aikaan, eli syksyyn 2002 ja alkuvuoteen 2003. Työryhmä kokoontui yhteensä 18 kertaa. Lisäksi järjestettiin kaksi seminaaria keväällä 2002. Toinen käsitteli väestön ikääntymisen ja työvoiman vähenemisen vaikutuksia aluepoliittiseen strategiaan ja toinen yhdyskunta-, aluerakenne- ja liikennekysymyksiä. Maakuntien liittojen edustajia kuultiin työseminaarissa 16.10.2002.

Strategiatyön tausta-aineistona hyödynnettiin useita ajankohtaisia tutkimuksia ja selvityksiä alueiden tulevaisuuden haasteista sekä väestön kehityksestä. Lisäksi sisäasiainministeriö kävi valmistelun kuluessa keskusteluja keskeisten ministeriöiden ja etujärjestöjen sekä suurimpien eduskuntaryhmien edustajien kanssa saadakseen eri tahojen näkemyksiä työn pohjaksi.

Työryhmän mietintö

Työryhmä tekee mietinnössään ehdotuksen alueiden kehittämisen strategiaksi. Strategia sisältää vision alueellisen kehityksen tilasta vuonna 2013, alueiden kehittämisen tavoitteet ja ehdotuksen strategisista linjauksista. Mietinnössä kuvataan nykyisen aluepolitiikan sisältöä sekä aluekehittämisen menettelytapojen ja keinojen muuttumista, viimeaikaista alueellista kehitystä sekä arvioidaan tulevaa alueiden kehityksen suuntaa ja tarkastellaan siihen vaikuttavia tekijöitä.

Työryhmän kokoonpano

Työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin kehitysjohtaja Risto Tienari sisäasiainministeriöstä ja varapuheenjohtajaksi aluekehitysjohtaja Veijo Kavonius sisäasiainministeriöstä. Jäseniksi nimettiin neuvotteleva virkamies Riitta Viren liikenne- ja viestintäministeriöstä, teollisuusneuvos Liisa Mieskylä kauppaja- ja teollisuusministeriöstä, aluesuunnitteluneuvos Ulla Koski ympäristöministeriöstä, ylitarkastaja Marja Kokkonen maa- ja metsätalousministeriöstä, ylitarkastaja Merja Niemi opetusministeriöstä, johtaja Pertti Toivonen työministeriöstä, budjettisihteeri Sirpa Tulla valtiovarainministeriöstä, hallitusneuvos Heikki Joustie valtiovarainministeriöstä, tutkimusjohtaja Aki Kangasharju Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT:sta, johtaja Elina Lehto Uudenmaan TE-keskuksesta, maakuntajohtaja Tapio Välinoro Kymenlaakson liitosta, yksikön päällikkö Keijo Sahrman Suomen Kuntaliitosta, hallituksen puheenjohtaja Antti Kiiikka Premix Oy:stä, apulaisosastopäällikkö Matti Viialainen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:stä, opiskelija Elina Moisio Helsingin yliopistosta, professori Kari Neilimo Tampereen yliopistosta sekä toimitusjohtaja Vesa Vihriälä Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos PTT:stä.

Työryhmän kokoonpanoa tarkistettiin 23.8.2002 osan henkilöistä siirryttyä muihin tehtäviin. Puheenjohtajaksi määrättiin aluekehitysjohtaja Veijo Kavonius ja varapuheenjohtajaksi neuvotteleva virkamies Kielo Karioja-Mäkelä. Johtaja Riitta Varpe Pirkanmaan TE-keskuksesta nimettiin jäseneksi Elina Lehdon tilalle. Uusiksi jäseniksi nimettiin ylijohtaja Raimo Ikonen sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä sekä ylitarkastaja Ipo Takanen sisäasiainministeriöstä. Sirpa Tulla vapautettiin työryhmän jäsenyydestä hänen siirryttyä muihin tehtäviin. Liisa Mieskylän jäätyä eläkkeelle syksyllä 2002, hänen tilalleen tuli ylitarkastaja Auli Korhonen. Kari Neilimo ei osallistunut työryhmän työskentelyyn muihin tehtäviin siirtymisensä vuoksi.

Työryhmän pääsihteerinä toimi aluksi neuvotteleva virkamies Heli Saijets ja 23.8.2002 alkaen neuvotteleva virkamies Anne-Marie Välikangas sisäasiainministeriöstä. Sihteeristössä toimivat myös lainsäädäntöneuvos Minna-Liisa Rinne, suunnittelija Laura Perheentupa, erikoistutkija Antti Valle, neuvotteleva virkamies Tarja Arajärvi ja lainsäädäntöneuvos Kari Parkkonen sisäasiainministeriöstä. Myös neuvotteleva virkamies Ilkka Mella, erikoistutkija Janne Antikainen sekä ylitarkastaja Ilkka Salonen tuottivat aineistoja työryhmän mietintöä varten.

Saatuana työnsä valmiiksi työryhmä antaa kunnioittavasti mietintönsä sisäasiainministeriölle. Mietintöön on liitetty toimitusjohtaja Vesa Vihriälän täydentävät huomautukset.

Helsingissä 27. helmikuuta 2003

Veijo Kavonius

Kielo Karioja-Mäkelä

Raimo Ikonen

Heikki Joustie

Aki Kangasharju

Antti Kiikka

Marja Kokkonen

Auli Korhonen

Ulla Koski

Elina Moisio

Merja Niemi

Keijo Sahrman

Ilpo Takanen

Pertti Toivonen

Riitta Varpe

Vesa Vihriälä

Matti Viialainen

Riitta Viren

Tapio Välinoro

Anne-Marie Välikangas

Minna-Liisa Rinne

Laura Perheentupa

Tarja Arajärvi

Antti Valle

Kari Parkkonen

Sisältö:

Johdanto	7
I Aluekehittämisen strategia vuoteen 2013	9
Visio vuodelle 2013:.....	9
Tavoitteet:.....	9
Strategiset linjaukset.....	14
II Alueiden kehittäminen ja aluepolitiikka Suomessa.....	47
Aluepolitiikan kehitysvaiheet Suomessa	47
Alueiden kehittämislain tavoitteet	47
Aluepoliittisen paradigman muutos on kansainvälinen kehityssuunta.....	48
Aluekehittämisen välineet	49
Aluekehityksen hallinnan keinot uudistuvat.....	56
Aluepolitiikan onnistuneisuudesta.....	61
Seurannasta, arvioinnista ja ennakoinnista.....	62
III Viimeaikainen alueellinen kehitys Suomessa	64
Laman jälkeen alueellinen keskittyminen voimistui	64
Väestön kehitys alueittain.....	64
Tuotanto ja työllisyys alueittain	65
Koulutus- ja tietotarjonta sekä kulttuuri	67
Kaupunkiseutujen kehitys erilaistuu.....	68
Helsingin metropolialueen kaupunkiverkosto	69
Maaseudun kehityksestä	70
Kuntien talouden kehityksestä.....	72
Ovatko hyvinvoinnin alueelliset erot kasvaneet?	73
IV Alueiden kehityksen suunta ja siihen vaikuttavat tekijät	77
Jatkuuko keskittymiskehitys?	77
Väestönkehitys.....	78
Työvoiman kehitys alueittain	80
Yrittäjyys, tuotanto ja työllisyys alueittain.....	81
Koulutus-, tutkimus- ja kulttuuripalvelujen kehitys sekä kehittämisen haasteet.....	85
Osaamisperusta vahva etenkin suurilla kaupunkiseuduilla	86
Maaseutuyrittäjyyden tulevaisuudennäkymiä	89
Yhdyskuntarakenne, liikenne, tietoliikenne	90
Hyvinvointi, tulonjako eri alueilla, elämäntavan erot, peruspalvelujen turvaaminen	91
EU:n sisämarkkinoiden syveneminen ja laajentuminen sekä alue- ja rakennepolitiikan uudistuminen	93
Maatalouspolitiikan rahoituksen tulevat painotukset	95
Itämeren ja Luoteis-Venäjän talousalueen kehittymisen vaikutukset	96
Mietintöön liitetyt täydentävät huomautukset	97
Lähdeluettelo	98

Johdanto

Suomen aluekehittämisstrategia on ehdotus alueiden pitkän tähtäyksen kehittämisen peruslinjauksista. Siinä varaudutaan myös vuoden 2006 jälkeiseen aikaan, jolloin EU:n alue- ja rakennepolitiikan rooli voi muuttua uuden rakennerahastokauden alkaessa laajentuneessa EU:ssa.

Strategiassa on tarkasteltu työryhmän toimeksiannon mukaisesti globaaleja ja kansallisia haasteita, jotka vaikuttavat talouden ja yhteiskunnan rakenteiden uudistumiseen ja alueiden kehittämiseen, hahmoteltu kestävää alue- ja yhdyskuntarakennetta, varauduttu vuoden 2006 jälkeiseen EU:n alue- ja rakennepolitiikkaan sekä valmisteltu ehdotus kansallisesta pitkän aikavälin alueiden kehittämisen strategisista linjauksista, koordinoinnista ja toimenpiteiden vaikuttavuuden seurannasta.

Strategia on jatkoa aluelainsäädännön uudistamiselle. Alueiden kehittämislaki tuli voimaan vuoden 2003 alusta. Tämä mietintö on jatkoa lakia valmistelleen ALUS –lakityöryhmän mietinnölle (Sisäasiainministeriön julkaisu 2/2002), joten strategian lähtökohtien kuvauksessa vältetään toistamista samoja asioita kuin mietinnössä on jo esitetty.

Lain uudistamisen tavoitteena oli tehostaa kansallista aluepolitiikkaa nykyisellä rakennerahastokaudella sekä saattaa säädökset EU:n nykyisen alue- ja rakennepolitiikan ohjelmamenettelyn ja hallintojärjestelmän edellyttämälle tasolle. Lain myötä kansallinen alueellisen kehittämisen järjestelmä vahvistuu ja selkeytyy.

Aluekehittämisstrategian kohde

Aluekehittämisstrategia 2013:ssa tarkastellaan kehitystä ja aluepolitiikan tulevaisuutta pitkällä tähtäyksellä. Se sisältää näkemyksen tavoitteista ja ehdotukset aluepolitiikan sisällöllisistä painopisteistä vuoteen 2013 saakka.

Aluepolitiikan yhteydessä puhutaan usein suuresta ja pienestä aluepolitiikasta. Suurella aluepolitiikalla tarkoitetaan kotitalouksien välisiä tuloeroja tasoittavia tulonsiirtoja ja peruspalveluista huolehtimista valtionosuusjärjestelmän avulla. Lähtökohtana on tällöin yleensä yksilöiden hyvinvoinnin edistäminen ja heidän keskinäisen tasa-arvonsa turvaaminen. Pienellä aluepolitiikalla tarkoitetaan ensisijaisesti ja suoraan alueiden kehittämiseen tähtäviä toimia. Näiden välimaastoon jää monia politiikkalohkoja, kuten liikenteen infrastruktuurin ja teknologian kehittäminen, joiden merkitys alueiden kehittämisen kannalta on keskeinen, mutta suuntaamista ohjaavat pääosin valtakunnalliset tavoitteet. Nämä teemat ovat mukana myös monissa aluepoliittisissa ohjelmissa.

Aluekehittämisstrategia keskittyy ohjelmaperusteisen aluepolitiikan sisältöalueisiin, jotka ovat laajemmalla kuin puhtaasti aluepoliittisten toimien piiri, mutta eivät kata koko hyvinvointipolitiikkaa. Suuren aluepolitiikan merkitys alueiden kehityksessä on kuitenkin kiistaton ja esimerkiksi vero- tai perhepolitiikkaa olisi jatkossa syytä tarkastella enemmän myös alueellisesta näkökulmasta.

Tarkoitus on, että aluekehittämisstrategiaa voidaan hyödyntää valtioneuvoston tehdessä alueiden kehittämistä koskevia ja siihen vaikuttavia päätöksiä. Pitkän aikavälin strategiana se antaa aineksia esimerkiksi valtakunnallisille alueiden kehittämisen tavoitteille, joista valtioneuvosto päättää määräajaksi hallituskauden alkuvaiheessa. Myös ministeriöt voivat hyödyntää sitä valmistellessaan hallinnonalalleen alueiden kehittämisen tavoitteita ja toimenpiteitä.

Aluekehittämisen strategiaehdotus kuvataan luvussa yksi. Se sisältää vision, tavoitteet ja strategiset painotukset. Raportin toisessa luvussa kuvataan nykyisen aluepolitiikan sisältöä sekä menettelytapojen ja keinojen muuttumista. Kolmannessa luvussa selostetaan viimeaikaista alueellista kehitystä. Neljännessä luvussa arvioidaan tulevaa alueiden kehityksen suuntaa ja tarkastellaan siihen vaikuttavia tekijöitä.

Alueiden kehitykseen vaikuttavat muutosvoimat eivät noudata hallinnollisia rajoja. Vastaavasti myös strategiassa alueita tarkastellaan toiminnallisina kokonaisuuksina ei esimerkiksi yksittäisinä kuntina. Kaupunkiseutujen toiminnallisiin alueisiin voi kuulua laajojakin maaseutualueita.

Esitetyt strategiset linjaukset eivät ole tärkeysjärjestyksessä, vaan ne on ryhmitelty aihepiirin mukaisesti.

I Aluekehittämisen strategia vuoteen 2013

Visio vuodelle 2013:

Kaikki maakunnat ovat elinvoimaisia. Jokaisessa maakunnassa on vahvoja ja kilpailukykyisiä kaupunkiseutuja, joita ympäröi elinvoimainen maaseutu. Helsingin seutu on kansainvälisesti houkutteleva metropolialue.

Suomen eri alueet tarjoavat aidosti erilaisia elinympäristöjä. Alueiden omaleimaisuus on vahvaa. Hyvinvointierot eri alueiden välillä ovat pieniä, palvelujen saatavuus on turvattu ja julkiset peruspalvelut toimivat hyvin koko maassa, myös harvaan asutulla maaseudulla. Ihmisille on tarjolla hyvinvoinnin edellytykset ja hyvä elinympäristö ja yrityksille hyvä toimintaympäristö koko maassa.

Suomella on oma erikoistunut roolinsa globaalissa kilpailussa. Erilaiset alueet sopeutuvat joustavasti elinkeinorakenteiden muutoksiin. Aluerakenne muuttuu hallitusti ja tavoitteellisesti tukien tasapainoista alueellista kehitystä ja vahvistaen monikeskuisuutta. Suomi on edelläkävijä tietoyhteiskuntakehityksessä ja tietotekniikan antamien mahdollisuuksien hyödyntämisessä etäisyyksien voittamiseksi.

Tavoitteet:

Alueiden kehittämisen tavoitteena on turvata hyvän elämän edellytykset, alueiden kilpailukyky sekä aluerakenteen hallittu muutos

Alueiden kehittämisellä pyritään turvaamaan eri alueilla asuvan väestön hyvän elämän edellytykset asuinpaikasta riippumatta, parantamaan erikokoisten alueiden ja niillä toimivien yritysten kilpailukykyä sekä hallittuun aluerakenteen muutosten toteutumiseen.

Hyvän elämän edellytyksillä tarkoitetaan niitä alueeseen ja erityisesti siellä tarjolla oleviin palveluihin liittyviä seikkoja, jotka vaikuttavat keskeisesti ihmisten mahdollisuuksiin elää rikasta, sosiaaliset ja terveyteen liittyvät perustarpeet tyydyttävää ja aineellisen elintason suhteen vähimmäisvaatimukset täyttävää elämää.

Alueen kilpailukyvyllä tarkoitetaan kaikkia niitä alueen ominaisuuksia, jotka tekevät sen houkuttelevaksi ja kehittyväksi ympäristöksi taloudelliselle toimeliaisuudelle ja työvoiman sijoittumiselle. Kilpailukykyä kasvattavat erityisesti vahva osaamisperusta, hyvät edellytykset yrittäjyydelle ja verkostoitumiselle, toimivat innovaatio-, rahoitus- ja tukijärjestelmät sekä työmarkkinoiden ja infrastruktuurin toimivuus ja asumis- ja elinympäristön viihtyvyys.

Aluerakenteen hallitulla muutoksella tarkoitetaan sitä, että tuotannon, työpaikkojen, väestön ja näiden tarvitseman perusrakenteen muutokset eri alueilla toteutuvat ilman suuria sopeutumisongelmia ja että aluerakenteen monikeskuisuus vahvistuu. Tämä tarkoittaa mm. sitä, että kasvavilla alueilla ehditään raken-

taa tarvittava perusrakenne riittävän nopeasti, että väestöltään supistuvilla alueilla ei jää perusrakennetta tarpeettomasti vajaakäyttöön ja että julkisten palveluiden tuotantoa pystytään sopeuttamaan palveluiden kysyntää vastaavasti.

Hyvän elämän edellytykset maan eri osissa, alueiden kilpailukyky ja muutoksen hallinta kytkeytyvät toisiinsa. Alueiden kilpailukykyyn perustuva vahva taloudellinen kasvu, joka mahdollistaa työllisyyden, toimeentulon ja palvelujen järjestämisen koko väestölle, turvaa parhaiten myös hyvän elämän edellytykset. Keskittymisen sijasta kasvun tulee tapahtua nykyistä tasaisemmin koko maassa. Aluepolitiikan tehtävänä on luoda edellytyksiä eri alueiden tulonmuodostuksen ja työmahdollisuuksien lisäämiseen parantamalla etenkin alueiden ja niillä toimivien yritysten kilpailukykyä. Tavoitteena on tasapainoinen ja monikeskuksinen aluerakenne.

Alueiden erilaisuus ja erilaistumisen jatkuminen vaativat entistä selvemmin myös erilaistuvaa aluepolitiikkaa. Tämä koskee sekä kaupunkiseutuja että erityisesti maaseudun kehittämistä. Näin voidaan vahvistaa yksittäisten alueiden taloudellista kehitystä ja kansantaloutta kokonaisuutena. Aluepolitiikka perustuu alueiden elinkeinoelämän ja osaamisperustan vahvuuksien ja mahdollisuuksien tunnistamiseen, hyödyntämiseen ja kehittämiseen sekä tarkoituksenmukaisesti kohdennettuihin tukiin ja muihin kehittämisvälineisiin, joilla poistetaan kehityksen esteitä ja aktivoidaan yritystoimintaa. Eri toimenpiteiden ja kumppanuuden kautta vahvistetaan alueiden ja niillä toimivien yritysten kilpailukykyä globaalissa toimintaympäristössä.

Hyvän elämän edellytykset turvataan maan eri osissa

Hyvän elämän edellytysten turvaaminen on ennen kaikkea tasa-arvokysymys. Ihmisillä tulee olla mahdollisuuksia asuinpaikkansa ja elinympäristönsä valintaan. Asuinpaikasta riippumatta tietyt hyvän elämän perusasiat on oltava kunnossa. Näitä ovat mm. turvattu toimeentulo, julkisten peruspalvelujen saatavuus, kohtuulliset asumisolosuhteet, hyvä elinympäristö, tarpeelliset liikkumismahdollisuudet, laadukkaat ja monipuoliset kulttuuri- ja vapaa-ajan viettomahdollisuudet ja omaehtoisen aktiivisen toiminnan mahdollisuudet.

Tavoitteena on, että eri alueilla asuvien hyvinvointierot eivät kasva nykyisestä vaan pikemminkin supistuvat. Tulotason suhteen täsmällisempi tavoite on, että seutukuntien väliset erot keskimääräisissä käytettävissä olevissa tuloissa eivät kasva vaan pienenevät.

Hyvinvointi- ja muiden palvelujen tuottaminen ja tarjoaminen vaatii kunnilta ja seuduilta riittävää tulopohjaa ja mahdollisuutta järjestää palvelut. Tämä edellyttää palvelujen järjestämisen toimintamallien ja monissa tapauksissa myös nykyisten kuntarakenteiden uudistamista.

Kilpailukykyinen elinkeinoelämä kaikissa maakunnissa

Tasapainoinen alueellinen kehitys voi toteutua vain, jos kaikissa maakunnissa on kilpailukykyistä yritystoimintaa ja muuta elinkeinoelämää, jonka avulla työllisyys- ja työttömyysasteiden erot ovat selvästi kaventuneet nykyisestä ja maa-

kuntien oma tulonmuodostus riittää ainakin nykyisessä määrin huolehtimaan asukkaiden hyvinvoinnista. Maakuntien elinkeinoelämän on oltava erikoistunutta, mutta kuitenkin riittävän monipuolista ja sopeutumiskykyistä suhdannevaihteluista selviytymiseksi.

Tavoitteena on, että kussakin maakunnassa on vähintään yksi kaupunkiseutu, joka tarjoaa kilpailukykyisen sijaintipaikan erikokoisille ja monen toimialan yrityksille ja monipuoliset paikalliset työmarkkinat erilaisen koulutuksen saaneille, eri ikäisille ihmisille. Jokaisessa maakunnassa on myös hyvin menestyviä pienempiä keskuksia ja maaseutualueita, joiden yritykset ovat tehokkaasti verkottuneet sekä maakunnan sisällä että sen ulkopuolelle.

Kilpailukykyisyys edellyttää, että yhä useammat alueet löytävät omat vahvuutensa ja menestystekijänsä. Ne voivat pohjautua esimerkiksi vahvaan erityisosaamiseen, laaja-alaiseen osaamisen keskittymiseen, alueen saavutettavuuteen, toiminta- ja elinympäristön laatuun ja toimivuuteen ja/tai sosiaaliseen pääomaan. Kaikkien alueiden ei tule kilpailla samankaltaisista yrityksistä, vaan alueiden on löydettävä omat ”kohderyhmänsä”, joiden kannalta keskeisten tekijöiden osalta ne voivat olla kilpailukykyisiä, yhä useammin myös kansainvälisesti.

Alueiden elinvoimaisuuden ja palvelujen turvaamisen kannalta on tärkeää, että väestön vanhenemisesta huolimatta maakuntien ikärakenteiden erot eivät olennaisesti kasva.

Tavoitteena monikeskuksisuus ja aluerakenteen muuttuminen ilman sopeutumisongelmia

Kehitykseen vaikuttavat tekijät eivät mahdollista nykyisen aluerakenteen säilyttämistä muuttumattomana. Keskittymistä tapahtuu jatkossakin. Varsinkin syrjäisimmät alueet menettävät väistämättä väestöään. Mahdollisimman tasapainoisen kehityksen tavoitteeseen kuuluu, että kehitys on hallittua. Väestön väheneminen ei saa estää näidenkään alueiden väestön hyvinvoinnin kasvua. Muutoksen vauhdin ja luonteen tulee pysyä sellaisena, että kasvavilla alueilla voidaan välttää liiallinen kustannustason nousu esimerkiksi asumisessa, suuremmat ongelmat palvelujen järjestämisessä sekä työmarkkinoiden toimivuudessa ja väestöään menettävillä alueilla palvelurakenne ehditään sopeuttaa taloudellisesti järkevällä tavalla.

Tavoitteena on monikeskuksinen aluerakenne, joka pitää kaikki maakunnat elinvoimaisena. Siinä globaalit, kansalliset ja paikalliset keskuksat muodostavat kattavan verkoston ja toimivat aluerakenteen ytiminä kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutuksen vahvistuessa ja tukiessa myös maaseudun elinvoimaa. Maaseudun aluerakennetta tukee toimiva kyläverkosto.

Maakuntien rajat ja jopa valtion rajat ylittävät kehityskäytävät vahvistavat alueiden kasvumahdollisuuksia ja menestymistä globaalissa kilpailussa. Monikeskuksisen, tasapainoisen aluerakenteen kehittyminen ja eri alueiden voimavarojen käyttöönotto edellyttää nopeita ja laadukkaita yhteyksiä keskusten välillä. Rataverkon on tarjottava mahdollisuus nopeille, turvallisille ja täsmällisille henkilöliikenteen junayhteyksille sekä kustannustehokkaille tavarankuljetuksille. Tieverkon on myös mahdollistettava nopeat ja turvalliset kaupunkikeskusto-

jen väliset yhteydet. Myös alemman asteisen tieverkon palvelukyvyistä on huolehdittava. Lentoasemaverkon on tarjottava mahdollisuus kattaviin yhteyksiin. Kaikkien alueiden ja yhdyskuntien kehityksen mahdollistamiseksi tavoitteena on liikenneverkon palvelujen osalta vähintään peruspalvelutaso, joka tyydyttää väestön, elinkeinoelämän ja alueiden toimintojen edellyttämät tavanomaiset liikumis- ja kuljetustarpeet kestäväällä tavalla.

Myös nopeiden tietoliikenneyhteyksien tulee olla kohtuukustannuksin kaikkien yritysten ja kotitalouksien ulottuvilla.

Alueet erilaistuvat, mutta uudistuva aluerakenne on tasapainoinen, näin vuonna 2013:

Suuret suomalaiset kaupunkiseudut menestyvät kansainvälisessä kilpailussa ja työnjaossa

Gloaalissa taloudessa kasvu pyrkii suuntautumaan uutta tietoa synnyttävälle suurkaupunkialueille. Tämän kehityksen myötä suurten kaupunkiseutujen merkitys koko maan menestykselle ja hyvinvoinnille on vuoteen 2013 mennessä kasvanut. Suomen suuret kaupunkiseudut menestyvät yritysten toimintojen sijoittumisesta käytävässä kansainvälisessä kilpailussa.

Suurten kaupunkiseutujen haasteet, kuten sosiaalisen eheyden turvaaminen ja yhdyskuntarakenteen kestävä kehitys, on kyetty hallitsemaan valtion ja kuntien kohdennetuilla kaupunkipoliittisilla toimenpiteillä. Kasvavilla kaupunkiseuduilla on riittävä taloudellinen liikkumavara kasvun edellyttämien palveluinvestointien toteuttamiseen.

Seudullisen yhteistyön vaikuttavuus on parantunut erityisesti asuntotuotannon ja siihen liittyvän kaavoituksen ja maapolitiikan osalta. Eriytymiskehitykseen on kaupunkiseuduilla puututtu ennakoivasti, eikä väestön alueellinen eriytyminen varallisuuden, tulojen, koulutuksen tai etnisen taustan perusteella vaaranna seudun sosiaalista eheyttä. Sosiaalisesta asumisesta huolehditaan yhteisvastuullisesti ja sosiaalinen asuntokanta jakautuu tasapuolisesti koko kaupunkiseudulle.

Kasvavien kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen kehittyminen on hallittua. Liikennetkaisu tukevat eheän yhdyskuntarakenteen luomista, joukko- ja kevyen liikenteen osuus kaupunkiseuduilla tehdyistä matkoista on lisääntynyt. Kaupunkiseuduilla liikenteellinen toimivuus on turvattu ja henkilöautoliikenteen aiheuttamien ongelmien kasvu ehkäisty vaikka väestö ja työpaikat lisääntyvät. Uusien asuntojen, työpaikkojen ja palvelujen sijoittaminen ja liikenneinfrastruktuurin rakentaminen on toteutettu siten, että yhdyskuntarakenne on eheytyntä ja kaupunkien viihtyisyys parantunut. Helsingin seudulla kasvupaineita on onnistuneesti purettu pääväylien, erityisesti raideliikenteen varrella oleviin pienempiin keskuksiin tiivistäen samalla laajan metropolialueen yhdyskuntarakennetta.

Maahanmuuton kohdistuessa lähinnä suurille kaupunkiseuduille niiden kulttuurinen monimuotoisuus on lisääntynyt. Samalla maahanmuuttajien kotoutumisen tukemisessa on onnistuttu. Kantaväestön suvaitsevaisuus elinympäristönsä monikulttuuristumiseen on kasvanut.

Helsingin seudulla on maailmanluokan osaamiskeskittymiä valikoiduilla aloilla ja kansainvälisesti kiinnostavia ja arvostettuja kulttuurilaitoksia ja –tapahtumia. Helsinki lukeutuu niihin suuriin keskuksiin, joihin kansainväliset yritykset sijoittavat toimintonsa pohjoisessa Euroopassa. Seudun yhteistyö mm. Tallinnan ja Pietarin alueiden kanssa on kehittyntä ja monipuolista. Seutu tarjoaa suuren kaupunkialueen laajat ja monipuoliset työmarkkinat, monipuoliset ja korkeatasoiset palvelut, korkeaa osaamista, innovatiivisuutta ja toisaalta viihtyisän ja turvallisen asuinympäristön sekä kohtuulliset työmatka-ajat. Helsingin seudun sisäinen yhteistyö on vaikuttavaa ja sen avulla voidaan vastata tasapainoisesti koko seutua koskeviin haasteisiin.

Maakuntien keskeiset kaupunkiseudut ovat vahvoja ja kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutus toimivaa

Maakuntien keskuksina toimivat kaupunkiseudut ovat väestöltään riittävän kokoisia tärkeimpien julkisten ja yksityisten palveluiden tuottamiseksi. Keskuseudut tarjoavat yrityksille hyvän toimintaympäristön ja asukkaille hyvät ja monipuoliset elämisen mahdollisuudet. Kehittämissä politiikka on eriytetty erilaisten kaupunkiseutujen vahvuuksien ja strategioiden mukaisesti.

Keskuseudut tarjoavat hyvin koulutettua työvoimaa ja työmarkkinat ovat riittävän laajat ja monipuoliset siten, että perheen molemmat puoliset löytävät halutessaan alueelta työpaikan. Keskeisillä kaupunkiseuduilla on monipuolinen koulutustarjonta, jonka runkona ovat ammattikorkeakoulut ja osassa seutuja yliopisto tai sellaisen sivutoimipaikka. Väestölle on alueella tarjolla myös kattavat erikoissairaanhoidon palvelut. Kulttuuritarjonta sekä harrastusmahdollisuudet ovat monipuoliset ja liikenneyhteydet muualle maahan hyvät.

Kaupunkien läheinen maaseutu on hyvinvoivaa ja palvelut ovat hyvin saavutettavissa. Asumisympäristö on monipuolinen ja luonnonläheinen. Eri toimialoilla toimivat yritykset hyödyntävät myös kaupunkien väestöpohjaa ja kysyntää. Innovaatioita ja uutta teknologiaa soveltava yritystoiminta on vahvistunut perinteisten maaseudun toimialojen rinnalla. Kaupunkien ja maaseudun välinen vuorovaikutus on toimivaa ja molempia hyödyttävää. Tätä tukevat myös toimivat liikenneyhteydet.

Maaseudulla on riittävät palvelut ja kannattavaa liiketoimintaa

Maaseutu ja pienemmät kaupunkikeskukset ovat elinvoimaisia ja tarjoavat toimintaedellytyksiä pk -yritystoiminnalle sekä kunnolliset peruspalvelut kaikille kansalaisille. Kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutusta on kehitetty aktiivisesti ja molempia osapuolia kehittävästi. Maa- ja metsätalous on kannattavaa liiketoimintaa ja matkailu on tärkeä elinkeino monella seudulla. Myös muu yritystoiminta on monipuolistunut. Maaseutukeskukset tarjoavat mahdollisuudet hyvälle elämälle ja houkuttelevat etenkin paluumuuttajia ja osa-aikaisia asukkaita. Peruspalvelut on turvattu myös syrjäisellä maaseudulla asuville. Maaseutupolitiikka on eriytetty syrjäisen maaseudun, ydinmaaseudun sekä kaupunkien läheisen maaseudun tarpeiden ja mahdollisuuksien mukaan.

Haja-asutusalueilla tieverkko on yhteyksien mahdollistaja. Liikenneyhteyksien merkitys päivittäisten toimintojen hoitamisessa on kasvanut palvelujen vähet-

sä ja keskittyessä. Tieverkon kunto ja hoitotaso tukevat myös mm. metsäteollisuuden raaka-aineen hankintaa ja tuotteiden kuljetuksia sekä matkailupalvelujen saavutettavuutta. Joukkoliikenteen palveluilla varmistetaan myös autottomien mahdollisuus täysipainoiseen elämään. Yleisten ja yksityisten teiden hoito ja ylläpito mahdollistavat ihmisten tavanomaiset toiminnot sekä elinkeinotoiminnan säännölliset kuljetukset.

Yritystoiminta, maatalous mukaan lukien on erikoistunutta ja pystyy verkostoituneen toimintatavan avulla kompensoimaan pienen koon ja pitkien etäisyyksien aiheuttamia vaikeuksia markkinoinnissa ja tuotekehittelyssä.

Kuntalaisille on tarjolla toimiva perusasteen koulutus sekä kohtuullisen etäisyyden päässä toimivat toisen asteen koulutuspalvelut. Yritysten käytössä on toimivat neuvonta- ja asiantuntijapalvelut, joilla on yhteydet yliopistoihin ja korkeakouluihin. Myös perusterveydenhuollon ja sosiaalitoimen palvelut ovat kaikkien saatavilla. Palveluiden järjestämisessä hyödynnetään ennakkoluulottomasti kuntien välistä yhteistyötä, samalla kun hyödynnetään kasvavasti myös yritysten tarjoamia palveluita. Tietotekniikan antamia mahdollisuuksia hyödynnetään tehokkaasti esimerkiksi koulutuksen ja terveydenhuollon palvelujen riittävän kattavuuden turvaamiseksi pienemmilläkin paikkakunnilla.

Strategiset linjaukset

Alueellista kehitystä voidaan tasapainottaa vain vahvistamalla monipuolisella ja tehokkaalla aluepolitiikalla heikompien alueiden kehittymistä. Heikommin menestyneiden alueiden yleistä kilpailukykyä vahvistetaan, suurten kaupunkiseutujen kyvystä menestyä kansainvälisessä kilpailussa huolehditaan ja julkisten palvelujen tuotantoa tehostetaan hyvän elämän edellytysten turvaamiseksi koko maassa. Olennainen osa strategiaa on verkostoitunut toimintatapa, joka mahdollistaa pienempien kaupunkiseutujen ja maaseudun kytkeytymisen tietointensiivisiin toimintoihin, jotka menestyvät parhaiten suurissa keskuksissa.

Strategian toteuttaminen edellyttää kansallisen aluepolitiikan voimistamista ja toimenpiteiden vaikuttavuuden lisäämistä. Pääpaino on käytettävissä olevien voimavarojen kohdentamisen parantamisessa. Aluekehittämisen voimavaroja on kuitenkin myös tarpeen lisätä. Kansallisten toimenpiteiden ohella alueiden kehittämiseen suunnattavat EU:n rakennerahastovarot on hyödynnettävä mahdollisimman tehokkaasti. Vuoden 2006 jälkeen EU:n rakennerahastojen tuet Suomelle saattavat vähentyä uuden rakennerahastokauden ja EU:n laajentumisen myötä. Tämä korostaa tarvetta käyttää saatavilla oleva EU-rahoitus mahdollisimman tehokkaasti positiivisen kehityksen aikaansaamiseksi heikosti menestyvillä alueilla jo lähivuosina. Lisäksi EU-rahoituksen väheneminen edellyttää kansallisen aluepoliittisen rahoituksen lisäämistä viimeistään vuoden 2006 jälkeen.

Valtion kehittämistoimenpiteet on tunnistettava ja niitä on suunnattava koko maahan alueiden erityispiirteet huomioon ottaen. Toimenpiteet on eriytettävä vastaamaan kunkin alueen kehitystarpeita ja -vaiheita siten, että samalla tunnustetaan maan eri alueiden rooli ja merkitys osana koko Suomen kehittämistä. Ministeriöiden tulee määritellä hallinnonalaansa varten alueiden kehittämisen ta-

voitteet ja toimenpiteet osana ministeriön hallinnonalan suunnittelua. Erityisesti alueelliseen kehittämiseen vaikuttavien toimenpiteiden poikkihallinnollista koordinoitua on tehostettava. Valtion alueiden kehittämisen tavoitteet ja voimavarat tulee saada näkyviksi valtion talousarviossa. Samalla toimenpiteiden tuoksellisuuden arviointia on tehostettava.

Alueiden tehokas kehittäminen edellyttää, että alueet tietävät vahvuutensa ja suunnittelevat kehittämisstrategiansa tältä pohjalta. Maakuntien tulee tunnistaa oman alueensa erilaiset kaupunki- ja maaseutualueet ja niiden edellyttämä erilaisen aluepolitiikan tarve. Keskeinen väline tässä on seutujen strategioihin pohjautuva maakuntaohjelma ja sen toteuttamissuunnitelma. Kaupunkiseutujen profiloitumisen rinnalla on tärkeää muotoilla erilaistuvan maaseudun vaatimat strategiat.

Aluekehittämisen strategian painotukset ovat seuraavat: 1) Hyvän elämän edellytykset eri alueilla, 2) alueiden kilpailukyky ja elinvoimaisuus, 3) aluekehittämisen hallinnan keinot ja rahoitus ja 4) EU:n tulevan alue- ja rakennepolitiikan tehokas hyödyntäminen.

1. Hyvän elämän edellytykset turvataan koko maassa

Tasapainoisen alueellisen kehityksen tulee perustua taloudellisesti elinvoimaiseen ja sosiaalisesti tasa-arvoiseen ja kestäväan lähtökohtaan. Ihmisillä on oltava mahdollisuus hyvään elämään alueesta riippumatta. Hyvinvoinnin turvaamisessa on kyse myös alueiden kilpailukykyä. Tasapainoinen alueiden kehittäminen edellyttää hyvinvointimallia, joka takaa kaikille palvelujen saatavuuden asuinpaikasta riippumatta. Palvelut voidaan kuitenkin turvata vain uusilla toimintamalleilla, alueellisesti nykyistä laajemmalla yhteistyöllä ja hyödyntämällä tehokkaasti uutta teknologiaa.

Kunnilla on myös tulevaisuudessa vastuu peruspalvelujen järjestämisestä. Nykyisillä kuntarakenteilla ja toimintamalleilla kattavia ja laadullisia peruspalveluja ja muita hyvinvointipalveluja ei pystytä turvaamaan. Palvelujen tehokkaassa järjestämisessä on ongelmia sekä suurimmilla että pienimmillä kunnilla ja niiden kustannuksissa on suuria eroja. Jatkossa peruspalvelut tuleekin enenevästi järjestää kuntien seudullisella yhteistyöllä sekä yhteistyössä yksityisen sektorin kanssa. Tämä edellyttää usein uusia organisaatoratkaisuja. Erityisesti erikoispalvelujen tuottamisessa tarvitaan nykyistä laajempaa alueellista yhteistyötä ja suurempia kokonaisuuksia. Kaupunkien ja maaseudun verkottumisen avulla harvaanasutuille seuduille voidaan tarjota suurten kaupunkiseutujen hyvinvointipalveluja.

Palvelutason ylläpito ja kehittäminen edellyttää kunnilta pitkän tähtäyksen suunnittelua ja ennakkoluulotonta palvelurakenteiden ja palvelujen tuottamisen kehittämistä. Tarvitaan palvelustrategiaa, jossa yhtenä osana on arvio ja suunnitelmat siitä, miten yksityinen sektori voi osallistua pääosin julkisen sektorin rahoittamien palvelujen tuottamiseen. Osana tätä suunnitelmaa valtion tulee kehittää ja tukea hyvinvointiyrittäjyyttä. Hoivapalveluala on perinteisesti hyvin naisvaltainen. Alalle olisi saatava lisää miehiä. Tämä on otettava huomioon alan työpaikkojen kehittämisessä ja yrittäjyyden edistämässä.

Sosiaalialan osaamiskeskukset ovat lähinnä kuntien, korkeakoulujen ja sosiaalialan järjestöjen alueellisia yhteistyörakenteita. Niiden toiminnan tarkoituksena on edistää sosiaalialan perus- ja erityisosaamista sekä turvata erityisosaamista vaativat erityispalvelut ja asiantuntijapalvelut. Sosiaalialan osaamiskeskustoiminnan toimintaedellytysten vahvistaminen nähdään hyödyllisenä palvelujen kehittämisen kannalta.

Asumisen laatu, sosiaalinen hyvinvointi, työ- ja asiointimatkojen pituus, palvelujen saavutettavuus, liikenteen sujuvuus sekä ympäristön terveellisyys, turvallisuus ja puhtaus ovat hyvän elinympäristön keskeisiä tekijöitä. Kulttuuri- ja liikuntapalveluiden merkitys palvelujen saatavuudessa kasvaa.

On tärkeää, että:

- Peruspalvelut turvataan alueellisesti toimivien, riittävän suuren väestömäärän kattavien palvelujärjestelmien kautta. Erilaisia lähipalveluja, kuten päivähoito- ja vanhustenhoitopalveluita, voidaan tuottaa myös pienemmille väestömäärille lähellä asiakkaita. Palvelukokonaisuuksia muodostettaessa on otettava huomioon alueelliset olosuhteet, asukastiheys ja etäisyydet sekä yksityisen palvelutuotannon mahdollisuudet.
- Kunnat ja muut organisaatiot, joiden velvollisuutena on järjestää palvelut, pystyvät siihen ja ovat taloudellisesti toimintakykyisiä ja elinvoimaisia. Kuntarakenteen uudistamista on tarpeen selvittää erikseen. Kuntaliitoksia edistetään. Palvelut tuotetaan entistä enemmän seudullisesti. Palvelujen järjestämisessä tuetaan kuntien välisen yhteistyön eri muotoja ja alueellisten yhteistyö- ja hallintomallien kehittämistä. Palvelut keskitetään tarkoituksenmukaisen kokosiin yksiköihin ottaen huomioon jo käynnistyneet hankkeet (esim. kansallinen terveyshanke). Etäpalvelujen tuottamisen edellytyksiä on parannettava. Tietotekniikan ja tietoliikenteen antamia mahdollisuuksia käytetään hyväksi erityisesti syrjäisen maaseudun koulutus- ja terveyspalvelujen tarjoamisessa.
- Palvelujen rahoitusjärjestelmän kokonaisuutta kehitetään. Kuntien ja valtion välinen tehtävä- ja kustannustenjako peruspalvelujen järjestämisessä ja rahoittamisessa sovitaan pitkäjänteisesti pitävälle pohjalta siten, että palvelut ja niiden rahoitus voidaan turvata sekä nopeasti kasvavilla alueilla että väestöään menettävillä alueilla. Kuntasektorille tulee turvata tehtäviin nähden riittävät voimavarat. Kuntatalouden kehityksen ennustettavuutta on parannettava.
- Valmistellaan pitkäjänteinen suunnitelma siitä miten erityisesti syrjäisillä maaseutualueilla ja nopeasti kasvavilla keskuseuduilla voidaan turvata kunnallisen henkilöstön saatavuus suurten ikäluokkien siirtyessä eläkkeelle valtion ja kuntien palveluksesta. Tämä edellyttää työnkuvien ja ammattien vastuualueiden uudistamista, osaamisen ja jaksamisen turvaamista sekä entistä voimakkaampia toimenpiteitä sille, että jatkossa on entistä vähemmän miesten ja naisten ammatteja.

- Työelämän hyvästä laadusta huolehditaan osana ihmisten hyvän elämän edellytyksiä. Työelämän vetovoimaisuuden säilyttämiseen ja työn kiinnostavuuden lisäämiseen tulee panostaa yleisestikin. Tämä korostuu erityisesti alueilla, joilla työn tarjonta on muuta maata heikompa. Ikääntyvään työvoimaan liittyvä suuri haaste on saada työntekijät pysymään työelämässä nykyistä pitempään. Tarvitaan räätälöityjä malleja ja toimintatapoja heidän työssä jaksamisen, viihtymisen ja työmotivaation ylläpitämiseksi niin, että työntekijät pystyvät vastaamaan työelämän muuttuviin vaatimuksiin omalla työpanoksellaan. Tämä pitää ottaa huomioon työyhteisöjen ja työorganisaatioiden kehittämisessä.
- Hyvinvointipalvelut otetaan huomioon alueiden kehittämisessä ja hyvinvointinäkökohdat sisällytetään alueiden ohjelmiin ja –suunnitelmiin. Palvelujen turvaamisen ohella on tärkeää kehittää keinoja syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Erityistä huomiota on kiinnitettävä lapsiin ja nuoriin.
- Asumiskustannukset saadaan kohtuullisiksi koko maassa kehittämällä mm. sosiaalisen asuntotuotannon rahoitusehtoja. Korkeat asumiskustannukset ovat ongelma erityisesti suurissa kasvukeskuksissa. Suurille kaupunkiseuduille tuleekin kehittää kannusteita investointeihin, jotka tähtäävät asuntotuotannon lisäämiseen ja yhdyskuntarakenteen eheytymiseen.
- Ihmisillä on mahdollisuus hoitaa päivittäiset toimet sujuvasti ja vaivattomasti kaikilla alueilla. Tämä edellyttää liikkumismahdollisuuksien turvaamista koko maassa. Liikkumisessa tulee myös korostaa turvallisuutta ja ekologista kestävyyttä.
- Ihmisille voidaan tarjota työmahdollisuuksia laajalla työssäkäyntialueella. Toimivat julkiset liikenneyhteydet ovat tässä keskeinen tekijä. Kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutuksen vahvistamiseksi tulee helpottaa kummankin suuntaista työssäkäyntiä.
- Kaikilla kansalaisilla on mahdollisuus päästä osalliseksi tietoyhteiskunnan mukanaan tuomista hyödyistä asuinalueesta riippumatta. Kohtuuhintaiset nopeat tietoliikenneyhteydet ovat tässä avainasemassa.
- Ikääntyvän väestön kotona asumisen mahdollisuuksia parannetaan.
- Sosiaalialan osaamiskeskusten toimintaedellytyksiä vahvistetaan siten, että kussakin seutukunnassa on koko aluetta palvelevaa kunnallisiin yksiköihin – päiväkoteihin, vanhainkoteihin tms. – sijoitettavaa opetus-, tutkimus- ja kehittämistoimintaa.
- Kulttuuri- ja liikuntapalvelut nostetaan entistä selkeämmin esiin aluekehittämisessä ja integroidaan erilaisiin alueellisiin kehittämissuunnitelmiin.

2. Parannetaan alueiden kilpailukykyä

2.1 Alueiden kilpailukykyyn eri osatekijät

Alueen kilpailukyky perustuu sen vahvuuksiin. Kilpailukykyyn ja elinvoiman resurssit voidaan jakaa aineelliseen infrastruktuuriin ja saavutettavuuteen, ihmisten osaamiseen ja innovatiivisuuteen (inhimillinen pääoma) ja alueen toimijoiden kykyyn toimia yhteisiä etuja edistävällä tavalla (sosiaalinen pääoma). Myös alueen väestömäärä on kilpailutekijä, koska suuret väestökeskittymät tarjoavat vahvan kysyntäpohjan monipuoliselle elinkeinoelämälle ja muodostavat laajat työmarkkina-alueet. Lisäksi alueen kilpailukykyyn vaikuttaa se, kuinka julkinen valta puuttuu liiketoimiin verotuksella, tukipalkkioilla ja omalla kysynnällään sekä toimintojensa sijoittamisella.

Aluekehittämissstrategiassa tärkeimpiä kilpailutekijöitä ovat osaaminen, alueiden erikoistuminen ja verkostoituminen, yrittäjyyden edellytykset, työmarkkinoiden toimivuus, liikenne- ja viestintäyhteydet, asuminen ja ympäristö sekä kulttuuri, liikunta- ja nuorisopalvelut.

Alueiden on tärkeää tunnistaa kilpailukykyyn eri osatekijöiden merkitys ja löytää vahvuutensa ja kilpailutekijänsä ja perustaa kehittämissstrategiansa niihin. Valtion tehtävänä on tukea toimenpiteillään osaamisen kehittämistä ja työvoiman riittävää saatavuutta sekä huolehtia siitä, että verotusjärjestelmä kannustaa yritystoimintaa ja työntekoa.

Alueiden tulee huolehtia sosiaalisen pääoman ja yhteistyöverkostojen kehittamisestä kumppanuusperiaatteella. Olennaista on kehittää yhteistyön edellyttämää keskinäistä luottamusta sekä määritellä yhteiset tavoitteet ja strategiat. Alueen imagon kehittämiseen on lisäksi panostettava voimakkaasti. Sen merkitys kilpailutekijänä on kasvamassa.

2.2. Osaamiseen panostetaan

Osaaminen luo edellytyksiä alueiden kehittämiselle. Osaamista kehittämällä elinkeinorakennetta voidaan monipuolistaa, lisätä työllisyyttä, vahvistaa aluelouksia sekä synnyttää muita välillisiä, niin sosiaalisia kuin kulttuurisiakin heijastusvaikutuksia. Alueen vahvuudet syntyvät siitä, että osataan tunnistaa alueiden osaamismahdollisuudet ja rakentaa niistä osaamisvahvuuksia. Yrityksille innovatiivisuus ja osaamisverkostot ovat yhä tärkeämpiä. Osaamiseen liittyy alueellinen korkeakouluverkko ja t&k –toiminta, uuden tiedon ja teknologian soveltaminen ja tulosten levittämisen sekä osaamisen infrastruktuuri kokonaisuudessaan.

Osaaminen on muutakin kuin huipputeknologiaa. Osaamista ovat kaikki arvot ja asenteet sekä tiedot ja taidot, joita tarvitaan työssä ammatillisesti tulosten ja tuottavuuden varmistamiseksi ja jotka edistävät työntekijöiden työelämässä jakamista ja hyvinvointia. Koko tätä osaamisperustaa on vahvistettava alueiden kilpailukykyyn parantamiseksi.

Osaamisen lisäämisessä koulutustarjonta ja sen laatu ovat avainasemassa. Tämän lisäksi osaamista vahvistavat alueella sijaitsevat tutkimus- ja tuotekehitystoiminnot ja yleensä innovatiiviset työpaikat. Osaamispääomaan vaikuttaa myös osaavan työvoiman muutto alueelle ja alueelta. Osaamisen vahvistaminen tarkoittaa kaikkiin näihin tekijöihin vaikuttamista.

Peruskoulutuksen taso on pidettävä hyvänä, jotta osaamisen vahva pohja voidaan turvata. Korkeakoulutusta on edelleen laadullisesti parannettava alueiden huippuosaamisen ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi. Korkeakoulutuksen rinnalla tarvitaan myös riittävää, laadukasta ja alueellisesti kattavaa toisen asteen koulutusta. Osaavan, ammatillisen koulutuksen saaneen työvoiman riittävyys on turvattava tuotannon kehittämisessä. Koulutusmäärissä on otettava huomioon eläkkeelle siirtymisen vuoksi vapautuvat työpaikat. Tulevaisuudessa työelämässä edellytetään useimmiten vähintään ammatillisen tutkinnon suorittamista.

Tiedon nopea uusiutuminen, tietoyhteiskuntakehitys, työvoimamarkkinoiden voimakas ja työorganisaatioiden muutos sekä elämän- ja työuran monipuolistuminen merkitsevät, että aikuiskoulutusta ja työvoimareservien kouluttamista tarvitaan aikaisempaa enemmän. Koko väestöllä työssä olevat mukaan lukien on oltava mahdollisuus parantaa osaamistaan jatkuvasti elämänsä aikana.

Koulutuksen täytyy vastata työelämän muuttuviin vaatimuksiin ja alueellisen koulutustarjonnan alueiden työvoiman kysyntään. Koulutustarjonnan oikea mitoittaminen eri sektoreilla, ammatillisessa koulutuksessa, ammattikorkeakouluisa, yliopistoissa ja niiden sivutoimipisteissä sekä aikuiskoulutuksessa muodostuu yhä tärkeämmäksi tehtäväksi väestön ja työvoiman ikääntyessä, nuorisoikäluokkien pienessä ja työvoiman määrän kääntyessä laskuun.

Suomen koulutusjärjestelmässä on neljä tärkeää tulevaisuuden haastetta: tiedekorkeakoulujen resurssien riittävyys ja opiskelijoiden valmistumisiän alentaminen, ammatillisen koulutuksen houkuttelevuus ja koulutuksen laatu, peruskoulun kyky uudistua sekä aikuisväestön osaamisen tason nostaminen ja osaamisen jatkuva ylläpito.

Virtuaalitoiminnan kautta on vahvistettava koulutuksen alueellista saavutettavuutta ja kehitettävä monipuolisia oppimisprosesseja. Kirjasto- ja tietopalvelujen kehittäminen on osa tätä toimintaa. Kirjaston rooli tiedollisen syrjäytymisen ehkäisemisessä ja kaikessa sähköisessä asiointissa on tärkeä. Toimiva kansalaisia hyödyttävä kansallinen kirjastoverkko tasoittaa myös alueellista eriarvoisuutta.

Teknologia- ja innovaatiotoiminnalla on kasvava rooli alueiden kehittämisessä ja aluetalouksien kasvussa. Myös poikkitieteellisyys ja monialaisuus on entistä tärkeämpää osaamisen kehittämisessä. Tutkimus- ja kehitystyön on lisättävä aluevaikutuksiaan tietointensiivisessä yhteiskunnassa eli toiminnan kehittämisessä, tulosten levittämisessä ja tuotteistamisessa. Huippuyksikkötoiminnalla on vahvistettava alueiden kilpailukykyä kansainvälisessä kilpailussa.

T&k-toimintaa ei harjoiteta ainoastaan uusilla kasvualoilla. Teknologiaa ja innovaatioita kehitetään ja niitä tarvitaan myös perinteisillä toimialoilla, kuten metsä-, elintarvike, metalli- ja rakennusteollisuudessa sekä matkailussa. Toisaalta kaikki alueet eivät voi kuulua innovaatiotoiminnan kärkijoukkoon. Osa alu-

eista löytää parhaimmat kilpailutekijänsä muualla kehitetyn teknologian soveltamisesta.

- Tiedon nopean uusiutumisen, tietoyhteiskuntakehityksen, työorganisaatioiden muutoksen sekä elämän- ja työuran monipuolistumisen vuoksi maamme eri alueiden väestöllä pitää olla mahdollisuus parantaa osaamistaan jatkuvasti elämänsä aikana. Alueista on kehitettävä niin kilpailukykyisiä ja hyviä yritysten toimintaympäristöjä, että ne pystyvät vetämään puoleensa sellaisia yrityksiä, jotka vahvistavat alueiden erikoistumista ja osaamis pohjaa.
- Tiedekorkeakoulujen, ammattikorkeakoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen tarvetta on jatkuvasti arvioitava, jotta koulutusta voitaisiin kehittää tulevaisuuden kannalta parhaaseen mahdolliseen suuntaan. Työvoima- ja koulutustarpeiden arviointia ja ennakoitua on vahvistettava sekä valtakunnallisesti että erityisesti aluetasolla. Tämä edellyttää arviointia mm. alueiden elinkeino- ja palvelurakenteiden muutoksista väestön ikääntyessä.
- Korkeakoulutuksen ja erityisesti perustutkimuksen edellytysten parantamiseksi korkeakoulujen resursseja on lisättävä erityisellä tasokorotusohjelmalla. Suomelle tärkeillä aloilla tavoitteena on oltava kansainvälinen huipputaso. Korotuksella tulee luoda edellytykset myös opinto-ohjauksen parantamiseen ja opiskeluaikojen lyhentymiseen, joka edellyttää myös opintotuen kehittämistä.
- Kansallista kilpailukykyä voidaan vahvistaa vain ottamalla käyttöön kaikki saatavilla olevat voimavarat. Suomen tulevaisuuden kannalta onkin keskeistä huolehtia korkeakoulujen perusvoimavarojen riittävyydestä, korkeakoulujärjestelmän tehokkuudesta ja joustavien toimintaedellytysten luomisesta innovatiiviseen yhteistyöhön niin alueellisesti, kansallisesti kuin kansainvälisestikin.
- Korkeakoulutuksen tutkimus- ja kehittämistoiminnan panostuksilla on saatava aikaan sellaisia alueellisia innovaatioita, jotka kasvattavat alueiden hyvinvointia. Ammattikorkeakoulun opetusalojen tulee suuntautua alueiden tarpeiden mukaan. Alueiden kansainvälisen kilpailukykyyn turvaamiseksi ja vahvistamiseksi korkeakouluista tulee muodostaa riittävän vahvoja koulutuksen sekä tutkimus- ja kehittämistoiminnan yksiköitä ja korkeakoulujen tulee yhdessä alueen muiden toimijoiden kanssa muodostaa tarkoituksenmukaisia yhteistyöverkostoja.
- Tutkimuslaitosten, oppilaitosten ja neuvontaa antavien eri tahojen on vahvistettava yhteistyötä keskenään ja alueiden muiden toimijoiden kanssa. Uuden tiedon ja innovaatioiden siirtoa on tehostettava. Tämä on erityisen tärkeää pienten kaupunkien ja maaseutualueiden kannalta.
- Ammatillisen peruskoulutuksen kiinnostavuutta ja laatua on nostettava, mikä edellyttää alan resurssien lisäämistä.

- Työssä olevan väestön osaamista ja työkyvyn ylläpitämistä on kehitettävä työyhteisöissä ja –organisaatioissa.
- Teknologisen osaamisen kehittyessä keskeiseksi kilpailutekijäksi avainasiaksi muodostuu yhä enemmän se, miten teknologista osaamista pystytään soveltamaan muillakin kuin uusilla kasvualoilla. Suomessa tarvitaan uusien kasvualojen rinnalla nykyistä enemmän tutkimusta teknologiatoiminnasta ja innovaatioiden käyttöön-otosta sekä soveltamisesta perinteisillä toimialoilla mukaan lukien sosiaaliset ja organisatoriset innovaatiot. Toiminta globalisoituvassa ja kansainvälistyvässä toimintakentässä edellyttää kansainvälistä yhteistyötä ja verkottumista sekä toiminnan korkeaa laatua.

2.3 Monikeskuksista aluerakennetta sekä alueiden erikoistumista ja verkostoitumista edistetään

Kaikkien käytettävissä olevien voimavarojen tehokas mobilisointi, alueiden kehittäminen innovaatioympäristöinä sekä osaamisen ja uusien innovaatioiden siirtomekanismien vahvistaminen ovat tärkeitä tekijöitä kilpailukyvyn kehittämisessä ja alueellisen kehityksen tasapainottamisessa. Samalla erikoistumista on vahvistettava ja työnjakoa syvennettävä. Myös eri kokoisten keskusten vuorovaikutus ja verkostoituminen sekä maaseudun ja kaupunkien vuorovaikutus vahvistavat alueiden kilpailukykyä ja tukevat niiden voimavarojen tehokasta käyttöä. Monikeskuksinen aluerakenne muodostuu eri tasoisten keskusten kattavasta verkostosta, joka tukee myös maaseudun elinvoimaa. Kaupunkiseutujen toiminnalliseen alueeseen kuuluu myös maaseutua.

Kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutusta on kehitettävä nykyistä monipuolisemmaksi. Alueellisen kehityksen tasapainottaminen edellyttää eri toimijoiden tiivistyvää yhteistyötä. Kuntia on kannustettava yhteistyöhön yli kunta-, seutukunta- ja maakuntarajojen. Pääkaupunkiseudulla kuntien yhteistyötä on syvennettävä ja laajennettava erityisesti osaamispotentiaalın kehittämisessä ja hyödyntämisessä sekä kohtuuhintaisen asumisen ja liikkumisen turvaamiseksi ja sosiaalisten ongelmien hallitsemiseksi.

Alueellisessa kehittämisessä osaaminen, innovaatiokyky ja erikoistuminen ovat avaintekijöitä aluetalouden ja työllisyyden kasvussa. Talouskasvun moottoreita ovat monipuoliset osaamista ja paljon teknologiaintensiivisiä liiketoimintapalveluja tarjoavat suuret kaupunkiseudut. Tasapainoista alueellista kehitystä tukevat erikoistuneet kaupunkiseudut ja vahva maaseutu. Suhteellisen monipuolisia kaupunkiseutuja ovat Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun ja Jyväskylän seutujen lisäksi mm. Vaasan, Kuopion, Joensuun, Lappeenranta-Imatran ja Lahden seudut. Lisäksi Suomessa on useita erikoistuneita kaupunkiseutuja kuten Salon, Porin, Seinäjoen, Varkauden ja Rauman seudut.

Kehittynyt tietoteollinen yhteiskuntamuoto edellyttää joustavan tuotannon kaupunkiseutuja, jotka ovat ”oppivia” alueita ja joilla on hyvä, korkeaan osaamiseen perustuva asema kansainvälisessä taloudessa. Kaupunkiverkon ja -seutujen tehokas kehittäminen vaatii politiikan ja toimenpiteiden eriyttämistä eri kokoisten ja tyyppisten kaupunkiseutujen tarpeisiin.

Helsingin seudun asema ainoana laaja-alaisena kansainvälisenä keskuksena Suomessa on otettava huomioon aluekehittämisen toimenpiteitä suunniteltaessa. Helsingin seudulle on luotava oma kehittämisstrategiansa ja sen erityisongelmat on hoidettava valtion ja alueen toimijoiden yhteistyöllä.

Muut suomalaiset suuret kaupunkiseudut ovat kiinteästi mukana globaalissa verkostotaloudessa ja samalla alueiden kehityksen vetureita. Ne tarvitsevat myös vahvaa osaamispainotteista kehittämispolitiikkaa.

Nykyistä tasapainoisempi alueellinen kehitys vaatii muiltakin kuin vahvoilta yliopistoseuduilta rohkeaa erikoistumista oman alueen erikoisosaamiseen. Nämä kaupunkiseudut toimivat pääosin kansallisessa verkostossa ja tarvitsevat osaamisen lisäksi panostuksia monipuoliseen palvelutarjonnan turvaamiseen vaikutusalueellaan. Niiden tarjoamat mahdollisuudet korkean elämänlaadun työ- ja asuinpaikkoina sekä matkailun solmukohtina tulee hyödyntää.

Osaaminen ei ole ainoastaan korkeaa teknistä tietoa ja taitoa, vaan se sisältää myös sosiaalisen ja kulttuurisen ulottuvuuden. Kehittämisen olennainen elementti on organisoitukapasiteetti eli kaupunkiseudun keskeisten toimijoiden kyky vastata yhteistyössä alueen kehityksen kannalta kriittisiin kehityshaasteisiin.

Keskushallinnon toimintoja voidaan alueellistaa siirtämällä päätösvaltaa, tehtäviä tai toimintoja alue- ja paikallishallintoon tai siirtämällä yksiköitä tai perustamalla uusia yksiköitä alueille, erityisesti aluekeskuksiin. Valtion keskushallinnon uudistaminen ja keskushallinnon lähivuosien suuri henkilöstöpoistuma tekevät mahdolliseksi laajamittaisen alueellistamisen.

- Kaupunkiseutujen tulee tunnistaa oma asemansa kansallisessa kaupunkiverkossa ja profiloitua ja erikoistua sen mukaisesti. Alueiden kehittämisen tulee perustua entistä selvemmin monikeskukseen kaupunkiverkkoon ja maaseudun ja kaupunkien vuorovaikutukseen.
- Suurten kaupunkiseutujen osaamis pohjaa tulee edelleen vahvistaa ja monipuolistaa sekä saada se palvelemaan nykyistä tehokkaammin alueellisia ja kansallisia verkostoja. Tiedekorkeakouluissa on päästävä kansainväliseen huipputasoon valituilla osaamisalueilla. Kaupunkiseutujen liikenneyhteyksiä pääkaupunkiseudulle ja keskenään tulee parantaa osana kansallisia ja kansainvälisiä verkostoja.
- Paikallisia innovaatioympäristöjä on kehitettävä tiivistämällä tutkimuslaitosten ja tietointensiivisten liike-elämän palveluja tuottavien yritysten yhteistyötä muiden seudun yritysten kanssa. Tietointensiivisten liike-elämän palvelujen alueellinen saatavuus on turvattava osana koko maan korkean tason koulutus- ja innovaatiojärjestelmää.
- Osaamiskeskuksia tulee jatkossa kehittää ja hyödyntää entistä voimakkaammin suomalaisten osaamisintensiivisten yritysten liiketoiminnan kehittämisessä, erityisesti kansainvälistymiseen liittyen. Uusien innovaatioiden nykyistä tehokkaampi tuottaminen edellyttää suurten kaupunkiseutujen osaamiskeskusten keskinäisten kytkentöjen

vahvistamista. Suurten kaupunkiseutujen keskeisten toimijoiden yhteistyötä on tiivistettävä kehittämällä osaamiskeskusohjelman pohjalta erillinen erityisesti suurten kansainvälisissä verkostoissa olevien kaupunkiseutujen ja niiden yritysten kehittämistarpeita tukeva väline. Kaupunkiseudut on saatava niin houkutteleviksi, että näille seuduille saadaan kansainvälisiä huippuosaajia opiskelemaan, tekemään tutkimusta ja elinkeinoelämän palvelukseen.

- Muiden kaupunkiseutujen erikoistumista on tuettava ja niiden kapasiteettia omaksua uusia innovaatioita ja osaamista tulee vahvistaa mm. aluekeskus- ja osaamiskeskusohjelmilla ja/tai niiden tyyppisillä menettelytavoilla. On myös rohkaistava ja houkuteltava hyvän koulutuksen saaneita ihmisiä sijoittumaan suurten kaupunkiseutujen ulkopuolelle. Lisäksi näiden kaupunkiseutujen mahdollisuuksia rakentaa yhteistyösuhteita ja verkostoja keskenään ja suurempiin keskuksiin tulee lisätä. Tämä edellyttää sekä liikenneyhteyksien että osaamis- ja tietoverkkojen kehittämistä.
- Valtion keskushallinnon yksikköjen ja toimintojen alueellistamisen strategiaa ja sen laaja-alaista ja järjestelmällistä toimeenpanoa tulee kehittää ja yksityiskohtaistaa yhteistyössä eri hallinnonalojen kanssa. Keskushallinnon toimintojen alueellistamisella tuetaan työllisyyttä erityisesti aluekeskuksissa. Sijoittamisessa otetaan huomioon alueen ominaisuudet, työnjako, yhteistyö sekä keskinäiset yhteydet. Sijoittamisella tuetaan alueellista erikoistumista, alueiden osaamista ja olemassa olevia ja kehittyviä klustereita.

Maaseudun erikoistumista syvennetään

Maaseudun kokonaisvaltainen kehittäminen edellyttää maaseudun olosuhteiden tiedostamista. Erityyppisten maaseutualueiden (kaupunkien läheinen maaseutu, ydinmaaseutu, harvaanasuttu maaseutu) erityispiirteet ja maaseudun voimavarojen luonne on otettava huomioon. Vahvuuksiin perustuva erikoistuminen ja monipuolinen verkottuminen ovat osa kokonaisvaltaista kehittämistä.

Maa- ja metsätalouden merkitys aluetaloudessa ja ympäristönhoidossa on tärkeä. Ne eivät kuitenkaan yksin pidä maaseutua elävänä, vaikka elinvoimainen maaseutu edellyttää elinvoimaista maa- ja metsätaloutta. Harvaan asuttu syrjäinen maaseutu tarvitsee erilaista politiikkaa kuin kaupunkien läheinen maaseutu tai tulevaisuudessakin maatilatalouteen edelleen vahvasti nojaava maaseutu.

Myös maaseudun kehityksen kannalta on sitä parempi mitä tasapuolisemmin maata kehitetään ja mitä laajempi ja monipuolisempi aluekeskusten verkosto maasta löytyy, sillä maaseudun kehitys perustuu osaltaan vahvaan vuorovaikutukseen kaupunkiseutujen kanssa. Kaupunkien läheisyydessä olevalla maaseudulla on erityisen hyvät kehitysnäkymät. Sen sijaan syrjäisellä harvaan asutulla maaseudulla on niukasti tekijöitä, jotka voisivat kääntää kehityksen suuntaa, mutta ne tulee hyödyntää tehokkaasti (esimerkiksi luonto- ja kulttuuriperintöarvot ja raaka-aineet). Korkeatasoisen, kestävän luonto- ja elämysmatkailun kehittäminen tarjoaa työpaikkoja myös harvaanasutulla maaseudulla.

Maaseutupolitiikan suuri haaste jatkossa on eriyttää politiikkaa eri tyyppisten maaseutualueiden tarpeisiin.

Maaseutupolitiikassa on luotava selkeä strategia erilaisille maaseutualueille. Syrjäisiä harvaan asuttua maaseutua varten on muotoilta vahvaa politiikkaa, jolla niiden asukkaiden hyvinvointi ja hyvän elämän edellytykset voidaan turvata. Palveluiden, yritystoiminnan, osaamisen ja infrastruktuurin kehittäminen vaativat erityisesti harvaanasutulla maaseudulla julkisen vallan panostusta ja uusien toimintatapojen löytämistä.

Maaseudulla tulee vahvistaa alkutuotannon toimintaedellytyksiä siten, että kotimainen elintarviketuotanto on korkeatasoista. Maaseutua on kehitettävä ekologisesti kestävän toiminnan ja hyvän asumisen ympäristönä, jossa suuntaudutaan monipuolisesti pien- ja perheyrittäjätoimintaan. Korkeatasoisen, kestävän luonto- ja elämysmatkailun kehittäminen tarjoaa työpaikkoja myös harvaanasutulla maaseudulla.

Saavutettavuuden parantamiseksi maaseutualueiden tieverkosta on pidettävä huolta ja kehitettävä uusia julkisen liikennepalvelun muotoja sekä luotava edellytykset nopeiden tietoliikenneyhteyksien saatavuudelle, jotta maaseudun asukkaiden, elinkeinojen ja virkistyskäytön perusedellytykset säilyvät.

Maaseutualueiden oppilaitoksista ja neuvontaorganisaatioista on yhteistyössä yritysten kanssa luotava kunkin alueen vahvuuksiin nojaavia osaamiskeskitymiä, joilla on yhteydet osaamiskeskityksiin, tutkimuslaitoksiin ja yliopistoihin sekä keskenään verkostoitunut toimintatapa.

2.4. Yritystoiminnan edellytyksiä kehitetään

Yrittäjyyden olosuhteet ja edellytykset muuttuvat ajassa. Tulevaisuudessa yritysten on jo aloitusvaiheessaan otettava huomioon globaalinen avoimen talouden kilpailutilanne. Yritysten toimintaympäristön laatu eri alueilla vaikuttaa alueiden kiinnostavuuteen yritysten sijaintipaikkoina. Osaaminen, uuden teknologian luonti ja käyttöönotto puolestaan muodostavat edellytykset yritysten menestymiselle. Yritysten keskinäinen verkottuminen ja julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö vahvistavat sekä alueiden että yritysten kilpailukykyä. Valtion rahoituksen saatavuus, monipuolisuus ja kannustavuus edistävät yritysten kehittämistä.

Yritykset menestyvät avoimessa globaalissa taloudessa lisäämällä keskinäistä yhteistyötä, verkostoitumalla ja muodostamalla klustereita. Erityisen tärkeää se on pienille ja keskisuurille yrityksille. Pk-yritysten verkottuminen kansainvälisiin veturiyrityksiin on yksi avaintekijä, jotta ne voivat päästä kansainvälisille markkinoille.

Valtion elinkeinopolitiikan ja kannustimien tuloksellisuuden jatkuva arviointi on tulevaisuudessa jopa aikaisempaa välttämättömämpää.

Tutkimus ja kehittämispanostukset

Keskeisenä piirteenä innovaatiovetoisessa kasvussa on ollut julkisten ja yksityisten tutkimusinvestointien ripeä nousu.

Valtion tiede- ja teknologianeuvoston suosituksen mukaan julkisen tutkimus- ja innovaatorahoituksen tulisi kasvaa arvioitua bruttokansantuotteen kasvua nopeammin. Tämä merkitsisi 300 miljoonan euron tasokorotusta vuoden 2002 tasosta vuoteen 2007.

Suomen tutkimus- ja kehittämistoiminnan ongelmana on korkean teknologian pohjan keskittyneisyys. Yritysten t&k -toiminta suuntautuu edelleen voimakkaasti tieto- ja viestintäteknologiaan ja yksi yritys vastaa lähes kolmasosasta koko Suomen t&k:ta. Lisäksi julkinen teknologiarahoitus on alueellisesti keskittyntä.

- Tutkimus- ja kehitystyön julkisessa rahoituksessa on päästävä tasaiseen kasvuun Valtion Tiede- ja Teknologianeuvoston esittämällä tavalla. Lisäys olisi suunnattava korkeakoulujen perustutkimukseen sekä Suomen Akatemialle ja Teknologian kehittämiskeskukselle.
- Myös muita kuin tieto- ja viestintäteknologian alalla toimivia yrityksiä on kannustettava lisäämään t&k-investointeja ja panostamaan ICT:n soveltamiseen tuotteissaan ja tuotannossaan. Erityisesti pienyritysten t&k -toiminnan kehittämiseen tulee panostaa.

Tulevaisuusvaliokunnan selvityksessä alueellisen innovaatiotoiminnan tilasta, merkityksestä ja kehityshaasteista (2002) todetaan alueellisen innovaatiotoiminnan ja oppimisprosessien välinen yhteys. Sosiaalisen pääoman ja oppimishyötyjen välinen suhde selittää paljolti sitä, miksi teknologiayritykset hakeutuvat alueellisiin keskittyymiin.

Alueellisen kehittämisen kannalta on tärkeää varmistaa suurten kaupunkiseutujen kyky ja mahdollisuudet uusien innovaatioiden tuottamiseen. Pienten kaupunkien ja maaseudun näkökulmasta on oleellista vahvistaa uuden tiedon ja teknologian siirtomekanismeja sekä edistää uuden teknologian käyttöönottoa yrityksissä ja julkisella sektorilla.

Alueellisten teknologiatoimintojen resursseja vahvistettiin merkittävästi lisäämällä TE-keskusten teknologia-asiantuntijoiden määrää 14 henkilöllä vuosina 2001 ja 2002. Nykyisin teknologia-asiantuntijoita on 51. Tämä asiantuntijajoukko on osa Tekesin toimintaa mm. valmistellen rahoituspäätöksiä ja aktivoiden t&k- toimintaa yrityksissä ja tutkimuslaitoksissa.

Teknologiakeskukset ovat alueellisten innovaatioympäristöjen tärkeitä toimijoita osallistuen mm. kansallisen osaamiskeskusohjelman alueelliseen toteutukseen. Ne tuottavat laajasti yritystoiminnan kehittymistä edistäviä lisäarvopalveluita ja toimivat yhteistyössä yliopistojen ja korkeakoulujen sekä muiden yritystoiminnan kehitystä tukevien organisaatioiden kanssa. Teknologiakeskuksista kolme-toista toimii yliopistopaikkakunnilla ja kahdeksan yliopiston sivutoimipiste- tai ammattikorkeakoulupaikkakunnilla.

Erilaisista kokeiluista mainittakoon Sitran tietoyhteiskunnan kehittämisprojekti, jonka taustalla on Oppiva Ylä-Karjala -projekti. Projektissa alueen asukkaat luovat sisällön paikalliseen kansalaisverkkoon. Projektin tuloksia levitetään seuraavassa vaiheessa kahdeksalle uudelle alueelle ja mahdollisesti myöhemmin vielä laajemmalle Suomeen.

- Julkisessa t&k -rahoituksessa tulee kehittää toimintatapoja, joilla pystytään rahoittamaan uutta luovia, alueellisia innovaatiojärjestelmiä vahvistavia ja alueellista kehitystä tukevia hankkeita nykyistä tasapainoisemmin ja enemmän.
- Suurilla kaupunkiseuduilla valtion tulee yhdessä alueiden kanssa panostaa voimakkaasti innovaatioympäristön ja siihen liittyvän yhteistyöhön kehittämiseen.
- Tekesin, Suomen Teollisuussijoituksen (Tesi) ja SITRAn roolia sekä uusien innovaatioiden synnyttämisessä että uuden tiedon ja teknologian levittämisessä alueille tulee edelleen vahvistaa. Teknologia-asiantuntemusta alueilla tulee parantaa. Myös Tekesin teknologia-asiantuntijoiden määrää TE-keskuksissa tulee lisätä.

Yrittäjyys, yritysten neuvonta ja rahoitus

Julkisen yritysrahoituksen haasteena on varmistaa sellaisten rahoituskelpoisten hankkeiden rahoitus, joihin yksityisiltä rahoitusmarkkinoilta suuntautuu riittävästi rahoitusta. Tällaisia kohteita voivat olla mm. uusilla teknologian aloilla aloittavat yritykset, kansainvälistyvät yritykset sekä riskipitoiset hankkeet, joissa rahoituksen merkitys hankkeen toteutumiselle on erityisen suuri.

Julkisen rahoituksen vaikuttavuutta on jatkuvasti pyrittävä parantamaan mm. tukivälineitä uudistamalla. Suorien yritystukien, lainojen ja takausten käyttökohteiden ja keskinäisten suuruussuhteiden kriittinen tarkastelu on aiheellista.

Pääomarahoituksen merkitys on entistä suurempi erityisesti uuden teknologian yritysten nopean kasvun mahdollistajana. Siksi julkista pääomasijoitusrahoitusta on syytä tehostaa. Suomen Teollisuussijoituksen asemaa etenkin alueellisiin rahastoihin ja alkuvaiheen yrityksiin suuntautuviin rahastoihin keskittyvän sijoittajana vahvistetaan. Myös Finnvera Oyj:n tehtävää alueellisessa pääomasijoittamisessa laajennetaan siten, että se jatkossa vastaa perinteisten pk-yritysten oman pääoman tarpeista huolehtivista rahastoista. Sen sijaan Sitra luopuu alueellisesta pääomarahoituksesta. Lisäksi julkisten innovaatio-organisaatioiden yhteistyötä tehostetaan.

Yksityinen riskirahoitus ei ohjaudu yritysten alkuvaiheeseen liian suuren riskin takia. Siksi valtion tulisi huolehtia siitä, että riskirahoitusta on saatavissa riittävästi ja riittävän hyvin ehdoin yrityksen elinkaaren alkuvaiheeseen miinus 6 kk – plus 12 kk yrityksen perustamisesta. Rahoitusta tulee olla saatavissa koko maassa ja erityisesti teknologiakeskusympäristössä.

Aluepolitiikassa suuntauksena koko Euroopassa on ollut vähentää perinteistä yritystukea, vahvistaa tutkimus- ja kehittämistukea ja suunnata panostuksia aikaisempaa enemmän yritysten toimintaympäristön kehittämiseen. Lisäksi yritysten rahoitus- ja tukimuotoja on viimeisen kymmenen vuoden aikana monipuolistettu ja samalla yhä useammin käytetty yhdessä lainamuotoista ja riskirahoitusta sekä erilaisia avustuksia. Alueellisesti eriytettyä elinkeino- ja teknologia-politiikkaa on syytä edelleen vahvistaa.

Erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomen ja pienten, rakenneongelmista kärsivien kaupunkiseutujen sekä harvaanasutun ja ydinmaaseudun kannalta ovat perinteiset suorat yritystuet tärkeitä myös jatkossa. Vaikeimmilla alueilla ja maaseudulla on investointitukien merkitys suuri ja monissa tapauksissa ne ovat tehokkaimpia välittömien työpaikkojen luonnissa. Viime vuosina investointituella on ollut selvästi enemmän kysyntää kuin tukea on ollut tarjolla.

Pohjois-Suomessa ja saaristoalueilla on menossa kokeilu siitä miten työntajien vapauttaminen sosiaaliturvamaksuista vaikuttaa työllistämiseen. Kokeilun vaikutukset arvioidaan ja sen jälkeen tehdään päätökset mahdollisesta jatkosta.

TE-keskukset toimivat alueensa elinkeinoelämän edistäjinä ja kehittäjinä. Mm. yrityspalvelupisteiden avulla pyritään helpottamaan yrittäjän tai yrittäjäksi aikovan tiedon ja palvelujen saantia ”yhdeltä luukulta”. TE-keskusten tärkeä tehtävä on rahoituspalvelujen lisäksi yritysten neuvonta niiden elinkaaren eri vaiheissa.

Tekesin rahoituskriteerit perustuvat visioon ja toiminta-ajatukseen. Visiossa todetaan, että kaikilla aloilla ja alueilla on kansainvälisesti kilpailukykyisiä yrityksiä. Tekesin tehtävä on edistää teollisuuden ja palveluelinkeinojen kilpailukykyä teknologian keinoin. Toiminnan tulee monipuolistaa tuotantorakenteita, kasvattaa tuotantoa ja vientiä sekä luoda perustaa työllisyydelle ja yhteiskunnan hyvinvoinnille.

Tekesin aluestrategiassa tätä on tarkennettu siten, että sen mukaan tavoitteena on lisätä kansainvälisillä markkinoilla menestyvää osaamisintensiivistä liiketoimintaa alueilla. Toiminnan tulee edistää alueellista osaamisen ja teknologian hyödyntämistä, tehostaa verkottumista ja aktivoida asiakkaita käynnistämään haastavia t&k-hankkeita.

Aluestrategia sisältää Tekesin keinovalikoiman soveltamisen alueelliseen kehittämiseen ja korostaa TE-keskusyhteistyön keskeistä asemaa strategian toteutuksessa. Alueiden teknologisen tason nostaminen edellyttää etenkin yritysten aktiivisuuden lisäämistä. Aktiivoinnilla on kannustettu erityisesti perinteisemmän teollisuuden pk-yrityksiä.

- Aluepoliittista investointitukea tulee entistä selvemmin suunnata kaikkein heikoimmille ja suurista rakenneongelmista kärsiville alueille ja se olisi porrastettava nykyistä voimakkaammin alueiden kehittyneisyyserojen perusteella. Keskeisenä tuen myöntämisperusteena tulee olla odotettavissa olevat työpaikkavaikutukset.
- Mikäli Suomessa vuoden 2006 jälkeen edelleen löytyy ns. korkean tuen alueita (Itä-Suomi tällä hetkellä) täytyy kyseisen statuksen antamat mahdollisuudet käyttää nykyistä paremmin hyväksi ja pohtia mahdollisuuksia käyttää määräraaikaisia toimintatukia näillä alueilla.
- Kokeilua työntajien sosiaaliturvamaksun vapautuksesta tulisi laajentaa Itä-Suomeen, mikäli arviot nykyisen kokeilun vaikutuksista ovat hyvät.
- TE-keskuksia tulee edelleen kehittää oman alueensa asiantuntijoina,

niiden asiakassuuntautuneisuutta tulee vahvistaa ja elinkeinopalveluja tulee tarjota yhdessä kuntien kehittämisorganisaatioiden kanssa seudullisissa yrityspalvelupisteissä lähempänä yrityksiä.

- SITRAn, Tesin ja Tekesin toimintaa teknologiakeskusympäristössä tulee terävöittää. Alkaville yrityksille tarkoitettuja siemenvaiheen ns. preseed vaiheen rahoitusmuotoja on edelleen kehitettävä.
- Heikoimmilla alueilla, erityisesti maaseudulla, Finnveran tulee tarjota suuri osa lainasta ilman turvaavaa vakuutta.

Yksityinen palvelusektori on Suomessa kansainvälisesti verrattuna pieni. Sen osuus sekä tuotannosta että työvoimasta on OECD-maiden alhaisimpia. Suurin työpaikkakasvu tulevaisuudessa onkin odotettavissa palvelualoilla. Laadukkaiden teknologia-intensiivisten liiketoimintapalvelujen kehittäminen on avainkysymys erityisesti suurten kaupunkiseutujen kehittämisessä. Yksityisten kulutuspalveluiden synnyttämisen tulee myös olla painopisteenä alueiden elinvoiman ja viihtyvyyden kehittämisessä.

Yksityisten kulutuspalvelujen tuotannossa on usein ongelma verrattuna muihin aloihin se, että työvoimakustannukset muodostavat suurimman osan kokonaiskustannuksista, jolloin työvoimaan liittyvät välilliset kustannukset ovat palvelualoilla suhteellisesti suuremmat kuin muilla aloilla.

- Julkisia rahoitusmuotoja on kehitettävä sellaisiksi, että ne soveltuvat hyvin myös yksityisten palvelujen tuottajien tarpeisiin ja tätä kautta lisäävät alan yrityksiä ja työpaikkoja. Finnveran roolia yksityisten kulutuspalveluiden tuottajien rahoittajana on edelleen vahvistettava.
- Kehittämisrahoitusta tulee käyttää yksityisiä kulutuspalveluja tuottavien yritysten rahoituksessa nykyistä tehokkaammin.
- Palvelualojen työvoiman kysyntää vahvistavia talous-, vero-, sosiaali- ja työmarkkinapoliittisia toimia tulee kehittää. Työnantajan sosiaaliturvamaksun alennusta palvelualoilla tulisi vakavasti harkita.
- Tekesin tulee jatkaa panostuksia teknologiaintensiivisten liiketoimintapalvelujen kehittämiseen.

Suomessa voidaan puhua yritysvaljasta. Aloittavia ja mikroyrityksiä on vähän. Yrittäjyyden perinne Suomessa on suhteellisen heikko. Yrittäjyydessä on myös suuria alueellisia eroja. Yrittäjiä on Länsi-Suomessa merkittävästi enemmän kuin Itä-Suomessa. Poikkeus tästä ovat naisyrittäjät. Tietoyhteiskunnan työorganisaatiot ovat asteittain muuttumassa siten, että erikoistuneet ammattilaiset tekevät lisääntyvästi työtä usealle työnantajalle ja ovat näin eräänlaisessa palkkatyön ja yrittäjyyden välimaastoon sijoittuvassa työorganisaatiossa.

- Yrittäjyyteen on löydettävä uusia kannusteita. Motivaatiota ja tietoa yrittämiseen tulee antaa jo peruskoulutasolta lähtien. Yrittäjäksi ryhtymisen kynnyksiä ja riskiä on madallettava. Kuvaa yrittäjyydestä on laajennettava ja monipuolistettava.

- Aloittavan- ja mikroyrittäjyyden kehitys täytyy saada kansainvälisesti kilpailukykyiselle tasolle, työorganisaatioita ja työelämäsäädöksiä on kehitettävä ja maahanmuuttajayrittäjyyttä on tuettava nykyistä paremmin. Mikroyrittäjyyttä/ammattinharjoittajayrittäjyyttä tulee voimakkaasti edistää. Yrittäjien sosiaaliturvaa tulee parantaa yrittäjyyden lisäämiseksi.
- Työvoimatoimistojen tulee voida antaa ensikäden neuvontaa ammattinharjoittajayrittäjiksi aikoville ja aloittaville mikroyrittäjille. Samoin ensi kertaa työllistävän neuvonnan on oltava tehokasta työvoimatoimistoissa.
- Pien- ja mikroyritysten rahoitusta tulee vahvistaa. Finnvera Oyj:n pien- ja naislainojen volyyymiä tulee edelleen kasvattaa. Rahoitusmuodoilla on kannustettava myös mikroyritysten kasvua.
- Elinkeinonharjoittajien arvonlisäverovapaaan liikevaihdon tai sitä keskimäärin vastaavan arvonlisäyksen ylärajaa tulee nostaa merkittävästi ja arvonlisäveron maksu sen jälkeen on tehtävä liukuvaksi.

Seuraavan kymmenen vuoden aikana jopa 80 000 yrittäjää siirtyy eläkkeelle. Yli puolella näistä ei ole jatkajaa tiedossa. Yrityskannan säilyttämisen kannalta on välttämätöntä siirtää yrityksiä nuorempien käsiin.

- Yrittäjien eläkkeelle siirtymisen alueelliset vaikutukset on selvitettävä. Yrityskannan säilyttämiseksi on valmisteltava erityinen yrittäjien sukupolvenvaihdosstrategia.

Maaseudun yritystoimintaan erityistä huomiota

Maataloudessa kehityssuuntana on selvä maatilojen määrän väheneminen. Jäljelle jää toisaalta vahvoja, suuria ja kannattavia maatiloja ja toisaalta pieniä erikoistuotteita tuottavia ja useita erilaisia toimintoja harjoittavia maatiloja. Kaupunkien vaikutusalueella olevalla maaseudulla löytyy hyviä mahdollisuuksia kehittää molemman tyyppisiä maatiloja. Sitä vastoin harvaan asutulla, kaukana keskuksista sijaitsevilla maaseutualueilla yritystoiminnan kehittäminen on haasteellista ja vaatii siksi vahvempaa julkista panostusta. Työssäkäynti maaseudulta kaupungeissa on edelleen tärkeää. Toisaalta tulevaisuudessa vahvat maatilat tarvitsevat kasvavasti ulkopuolista työvoimaa, jolloin pendelöinti kaupungeista maaseudulle saattaa lisääntyä.

Monivaikutteinen ns. multifunktionaalinen maatalous on maataloutta, joka laadukkaasti ruuan tuotannon lisäksi huolehtii maiseman ja kulttuuriperinnön hoidosta, luonnon monimuotoisuudesta, maaseudun perusasutuksesta ja sosiaalisista suhteista sekä maatilojen tuotteisiin pohjautuvasta yritystoiminnasta. Monivaikutteisuuksia kehittämällä voidaan vahvistaa maatalouden ja maaseudun elinkeinoperustaa. Luonnon monimuotoisuuden ja virkistyskäytön sekä maaseutumaiseman ja kulttuuriperinnön tarjoamien mahdollisuuksien parempi hyödyntäminen loisi uusia vaihtoehtoja maaseudun asukkaille mm. matkailualalla ja lähiruuan tuottamisessa ja parantaisi heidän tuottamiensa tuotteiden ja palvelujen

kysyntää. Toisaalta osa monivaikutteisuuden osatekijöistä voidaan lukea ns. julkishyödykkeisiin, joista viljelijä ei saa korvausta tuotteiden hinnassa. Tämä tulisi kuitenkin korvata jollakin tavalla hyödykkeiden tuottajille.

Maaseutupoliittisesta näkökulmasta maataloudessa tarvitaan eri kokoisia ja tulo-pohjaltaan monipuolisia tiloja. EU:n maatalouspolitiikan ratkaisut vaikuttavat merkittävästi maatalouden kehitykseen sekä erilaisten tilojen ja maataloustuotannon säilymiseen maassamme.

Metsätalouden tuotannon alueellinen jakauma on verraten tasainen, kun useimmissa muissa elinkeinoissa tuotanto keskittyy Etelä- ja Länsi-Suomeen. Metsätalouden toimintaedellytysten ylläpito kansallisen metsäohjelma 2010:n ja siihen liitetyn Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelman avulla olisi jo sinällään hyvää aluepolitiikkaa.

- Maataloudessa monivaikutteisuutta on hyödynnettävä määrittelemällä maatilojen rooli maaseudun julkishyödykkeiden tarjonnassa. Esimerkiksi luonnonarvokauppa, suojelurahastot ja maaseutusopimusmalli voisivat olla keinoja monivaikutteisuuden hyödyntämisessä.
- EU:n maatalouspolitiikkaan on vaikutettava ja maatalouden rakenne- ja tulotukipolitiikkaa tulee kehittää siten, että maatalouden kilpailukyky eri alueilla säilyy. Tätä kautta vahvistetaan alkutuotannon toimintaedellytyksiä niin, että lähiruoka- ja muu elintarviketuotanto, matkailu ja virkistyspalvelut kehittyvät.
- Lisäksi tulee vahvistaa yhteisiä jakelu- ja markkinointikanavia, jotta paikalliset tuotteet saadaan markkinoille nykyistä tehokkaammin.
- Sukupolvenvaihdosta sekä kannattavilla elinvoimaisilla maatiloilla että pk-yrityksissä tulee tukea. Samalla on huolehdittava yrittäjien jaksamisesta.
- Metsätaloudessa puun mekaanisen jatkojalostuksen ja puun energiakäytön mahdollisuudet on tärkeää hyödyntää maaseutuyrittäjyyden lisäämiseksi. Metsätaloutta uhkaavan työvoimapulan torjumiseksi mm. metsäyrittäjyyden edistämisestä on huolehdittava.

Maatilojen määrän vähetessä myös sen työllisyysvaikutukset pienenevät. Maaseudulla onkin kiinnitettävä voimakasta huomiota muun yrittäjyyden vahvistamiseen. Edellisen luvun monet yritysten toimintaympäristöä ja –mahdollisuuksia parantavat toimenpiteet kohdistuvat myös maaseutuyrityksiin. Näitä ovat mm. tukien porrastukset, seutupalvelupisteet, Tekesin ja Finnveran toiminta maaseutualueilla, palveluyritysten tukeminen ja mikroyrittäjyyden edistäminen. Lisäksi:

- Tulee panostaa perinteisten toimialojen (matkailu, elintarvikkeiden ja muiden luonnontuotteiden jatkojalostus, puun jatkojalostus ja energian käyttö) innovaatioiden ja teknologian kehittämiseen, jotta tarjolla olevat, luontaiset alueelliset vahvuudet ja voimavarat tulisi hyödynnettyä yritystoiminnassa.

- Tulee kiinnittää huomiota kasvualojen (esimerkiksi IT, metalli, bioteknologia) yrittäjyyden lisäämiseen maaseudulla hyödyntämällä erityisesti yritysten verkostoitumista.
- Etätyömahdollisuuksia on kehitettävä ja nopeiden tietoliikenne-yhteyksien saatavuus on turvattava myös harvaan asutulla maaseudulla.
- Naisten yrittäjyyttä maaseudulla on lisättävä, koska naiset ovat maaseudulla osittain käyttämätön voimavara. Maaseudun naisille on saatava aikaan yrittäjyyteen innostava tukiverkosto ja naisten resurssikeskukset tulisi saada valtion rahoituksen piiriin.
- Maaseudun ja kaupungin vuorovaikutuksen mahdollisuudet tulee konkretisoida alueellisissa ohjelmissa ja toimenpiteissä nykyistä tehokkaammin esimerkiksi lähiruoan ja matkailu- ja palvelutuotteiden tuotannossa.

2.5 Työmarkkinoiden toimivuus varmistetaan

Uudessa työmarkkinatilanteessa on huolehdittava laadukkaan työvoiman saatavuudesta. Pian työvoiman rekrytointivaikeudet tulevat yleisiksi viime vuosien kasvualojen lisäksi muillakin aloilla ja kaikilla alueilla. Molemmat seikat edellyttävät työmarkkinoiden nykyistä aktiivisempaa ja laajempaa kehittämistä.

Kaikilla alueilla kasvaa riski, että kohtuullinakaan talouskasvu ei toteudu, koska työvoimaa ei ole tarpeeksi saatavilla. Työvoiman niukkuus ei kuitenkaan välttämättä johda rakennetyöttömyyden pienentymiseen, koska vaikeasti työllistettävien osaaminen ei vastaa työvoiman kysyntää. Siksi tarvitaan työmarkkinoiden tarpeisiin joustavasti mukautuvaa työelämälähtöistä ammatillista aikuis-koulutusta. Toisaalta julkisella sektorilla rekrytointivaikeuksia aiheuttavat myös ei-kilpailukykyiset palkka- ja työolot.

Työttömyys ja työllisyysasteissa on nyt ja ilmeisesti ainakin lähivuosina alueellisesti isoja eroja. Työvoiman saatavuusongelmat ovat määrällisesti suurempia kasvuseuduilla kuin muualla maassa. Työvoiman alueellisen liikkuvuuden lisääminen ei kuitenkaan voi olla pääasiallinen keino tämän ongelman ratkaisemiseksi. Tarvitaan myös vahvaa aluepolitiikkaa, jolla työpaikkoja voidaan uudistaa ja lisätä tasapainoisesti koko maassa.

Suomessa siirrytään eläkkeelle keskimäärin 59 vuoden iässä, selvästi aikaisemmin kuin muissa pohjoismaissa. Tällä on erilaisia alueellisia vaikutuksia. Ikään-tyvän työvoiman työmotivaatiota ja -viihtyvyyttä on kyettävä nostamaan, jotta eläkkeelle siirtyminen tapahtuisi myöhemmin.

Suomessa asuu maahanmuuttajia vähän muihin EU-maihin verrattuna. Monet näistä eivät ole työllistyneet. Heidän työllistämiseensä on panostettava aikaisempaakin enemmän. Uudessa työmarkkinatilanteessa ulkomaista työvoimaa tarvitaan kuitenkin lisää työvoiman saatavuuden turvaamiseksi. Työelämän monikulttuurisuus on tulevaisuudessa myös kansantalouden ja alueiden kilpailukykyä

vahvistava tekijä. Työlähtöinen maahanmuuttopolitiikka edellyttää suurilla kaupunkiseuduilla, erityisesti Helsingin seudulla, parempia valmiuksia maahanmuuttajien vastaanottamiseksi.

Työuupumus on edelleen laaja kansanterveydellinen ongelma. Määräaikaiset työsuhteet tuovat joustavuutta työmarkkinoille, mutta niiden laajuus on aiheuttanut ongelmia erityisesti naisvaltaisilla palvelualoilla.

- Työvoimapolitiikan uudistamista on jatkettava. Aktiivista työvoimapolitiikkaa on uudistettava ja sen mitoitus on tehtävä uusien haasteiden mukaisesti. Rakenteellista työttömyyttä on purettava ja työvoiman alueellinen saatavuus on turvattava.
- Tulevaisuuden ammattitaitoisen ja osaavan työvoiman saannin varmistamiseksi huolehditaan siitä, että nuoret ikäluokat saavat peruskoulun jälkeisen koulutuksen ja siirtyvät ammattitaitoisina mahdollisimman pian työmarkkinoille.
- Työllisyysaste on saatava nousemaan vuoteen 2010 mennessä lähelle 75 %:a jolloin siirrytään asteittain kohti täystyöllisyyttä. Samalla työllisyyden alueellisia eroja on tasattava.
- Koko maassa on oltava saatavilla ammattitaitoista ja osaavaa työvoimaa ja minkään alueen työttömyysaste ei merkittävästi saa ylittää koko maan työttömyysastetta.
- Tarvitaan aktiivista maahanmuuttopolitiikkaa, jonka osia ovat työ- ja oleskelulupien joustava saanti, tavoitteellinen ulkomaisen työvoiman rekrytointi ja työyhteisöjen monikulttuurisuuden kehittäminen.
- Ihmisten työmotivaation parantamiseksi, työuupumisen estämiseksi ja pitempään työssä pysymisen edistämiseksi yrityksissä on kehitettävä työn sisältöä, työtapoja ja työyhteisön ilmapiiriä. Saattaa olla tarpeen perustaa työelämän kehittämisen resurssikeskus, jonka palveluita kaikki työnantajat voisivat käyttää.
- Perhe-elämää ja työelämää täytyy sovittaa yhteen nykyistä paremmin.

Työmarkkinoiden alueellinen erilaistuminen

Työmarkkinoille tulevat ikäluokat ovat poistuvia suuremmat vain muutamilla keskusseuduilla. Suurten ikäluokkien siirtyminen eläkkeelle merkitsee sitä, että työpaikkoja avautuu sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Yhä useammilla perinteisillä aloilla työvoimapula alkaa olla akuutti asia muutaman vuoden kulluttua. Jo nyt esiintyy alakohtaista työvoimapulaa kehitysalueillakin. Myös niillä työvoiman ylitarjontatilanteen sijasta yleiseksi ongelmaksi tulee työvoiman riittävyys. Näin kilpailu osaavasta työvoimasta kiristyy. Alueellisesti eriytyvän kehityksen uusi tilanne on ratkaistava ja työhallinnon on vahvistettava alueellisesti eriytyneitä työllisyysstrategiaa.

Kehitys asettaa suuria haasteita erityisesti julkiselle sektorille. Peruspalveluista huolehtiminen saattaa muodostua vaikeaksi koko maassa, vaikka ongelmat ovat alueellisesti osin erilaisia. Kasvavissa keskuksissa ovat suurimmat investointitarpeet ja sosiaalimenojen kasvupaineet, mikä johtuu muuttoliikkeestä ja toisaalta vanhusväestön määrän nopeasta kasvusta. Työnjako yksityisen ja julkisen kesken tulee tätä kautta uuteen valoon.

Alueen suuri koko ja väestön suuri määrä merkitsee yleensä sitä, että myös työmarkkinat ovat monipuolisia ja laajoja. Näin on jatkossakin. Lisäksi työmarkkinoita kasvattaa myös työssäkäyntialueen laajentuminen, mikä lisää sekä kaukoettä lähiliikkuvuutta.

Edellä kuvattu kehitys merkitsee kuitenkin sitä, että pienemmilläkin seuduilla löytyy aikaisempaa enemmän avoimia työpaikkoja ja valinnan mahdollisuuksia. Näin yhä paremmin koulutetuilla nuorilla alkaa olla aito valintatilanne siitä haluavatko he työpaikan suurista kasvukeskuksista tai pienemmiltä kaupunkiseuduilta, jopa vahvoilta maaseutualueilta. Asuinpaikan valintaa ei enää ohjaa pääsääntöisesti koulutuspaikkakunta tai työpaikan sijainti, koska työpaikkoja tulee olemaan avoinna yhä useammilla alueilla. Perheidenkin mahdollisuudet asuinpaikan valintaan monipuolistuvat, koska työpaikkoja löytyy perheen molemmille vanhemmille.

Kehitykseen sisältyy mahdollisuus tasapainottaa alueellista väestö- ja talouskehitystä. Tämä mahdollisuus on hyödynnettävä vahvalla aluepolitiikalla.

Työvoiman ammatillisen ja alueellisen liikkuvuuden hallittu ohjaus edellyttää hyvää ja ajantasaista työmarkkinatietoa. Alueellisen kehittämisen näkökulmasta on tärkeää käyttää hyväksi kaikki tekniikan suomat mahdollisuudet etäisyyksien vähentämisessä. Näitä ovat mm. tehokkaiden teleyhteyksien ja laajakaistatasoisten palvelujen saatavuus koko maassa, etätöiden hyödyntäminen, call center – tyyppisten yritysten toimipisteiden sijoittumisen edistäminen maaseudulle ja pieniin kaupunkikeskuksiin.

Työvoimapolitiikassa tärkeä kysymys on työttömien aktivointiaste. Se kuvaa sitä, miten työvoimapolitiisilla toimenpiteillä on pystytty alentamaan avoimen työttömyyden määrää. Suomessa aktivointiaste on muihin EU-maihin verrattuna alhainen. Vuonna 2001 aktivointiaste Suomessa oli 20 %, kun vertailumaista korkeimman aktivointiasteen maassa, Ruotsissa, se oli 60 %.

- Laadukkaat työhallinnon palvelut on oltava saatavissa tasapuolisesti koko maassa. Työhallintoa on kehitettävä seutu-, alue- ja keskushallintotasolla toimintatavaltaan verkosto-organisaatioksi. Työvoimapalvelujen on oltava alueellisesti ja sisällöllisesti kattavat ja tehokkaasti tuotetut. Työvoimapalveluja on verkostoitava muiden palvelujen ja toisten alueiden kanssa.
- Julkisilla työvoimapalveluorganisaatioilla täytyy olla käytössään laaja-alainen tieto työmarkkinoiden, erityisesti oman alueen työmarkkinoiden kehittymisestä, työvoiman saatavuudesta ja laadusta sekä hyvä tuntemus alueen työpaikoista ja yrityksistä ja hyvät yhteydet niihin. Työhallinnon tulee varmistaa, että työmarkkinoiden heikoimpien

ryhmien ja nuorten työllistämispalveluja ja heidän työllistymistään edistetään koko maassa ja henkilökohtaisia palveluja on näille ryhmille riittävästi tarjolla.

- Työvoimatoimistoja pitää kehittää työelämän ammattilaisiksi. Työvoimatoimistojen tulee toimia tiiviissä yhteistyössä seutukunnan kuntien, työmarkkinaosapuolten ja muiden yhteistyötahojen kanssa. Tavoitteena on seudullinen kumppanuusjärjestelmä. Työllisyysstrategiat on tehtävä seutu- ja aluetasolla yhteistyössä eri tahojen kanssa. Kunkin alueen toimenpiteet suunnataan ja mitoitetaan alueellisen työmarkkinatilanteen ja strategian mukaan.

Seutu- ja aluetasolla tulee olla käytössä eri organisaatioiden yhteistyöhön perustuvat asiakasryhmäkohtaiset palvelujärjestelmät. Työvoimatoimiston tulee jatkossa olla entistä selvemmin seudun työmarkkinaosaaja.

- Työnhakijoille ja työvoiman kysyjille täytyy olla tarjolla tehokas tietopalvelu koulutus- ja työvoiman tarjonnasta. Palvelut tulee porrastaa kysynnän ja alueen työmarkkinatarpeiden mukaisesti. Tavoitteena täytyy olla työllisyysaste-erojen supistuminen alueiden välillä.
- Perus- ja ammatillista koulutusta järjestettäessä tulee hyödyntää etäopetuksen suomat mahdollisuudet järjestää laadukasta koulutusta lasten ja nuorten kotipaikkakunnilla sekä mahdollisuutta hyödyntää oman paikkakunnan yritysten tarjoamia työharjoittelumahdollisuuksia.
- Julkisen sektorin työvoiman saantiin ja koulutukseen tulee kiinnittää erityistä huomiota alueilla, joilla julkinen sektori on merkittävä palveluntuottaja ja samalla myös suuri työllistäjä.
- Aktiivista työvoimapolitiikkaa on vahvistettava ja sen osuutta koko työvoimapolitiikasta tulee kasvattaa. Työttömien aktiivointiaste on saatava huomattavasti nykyistä korkeammaksi ja sille on asetettava alueittaiset tavoitteet.
- Etätyötä ja joustotyötä, yleensäkin uusia työnteon malleja, tulee aktiivisesti kehittää osana työmarkkinoiden joustavoittamista ja työn ja kodin etäisyyden merkityksen vähentämistä.
- Yrittäjyyttä on kannustettava kehittämällä starttirahoitusjärjestelmää entistä toimivammaksi siten, että työnhakijat voivat halutessaan ryhtyä yrittäjiksi nykyistä joustavammin.
- Yritysten sijaintineuvontaa on kehitettävä. Tätä varten on luotava alueittaiset kattavat tietojärjestelmät.
- Tarvitaan aktiivista maahanmuutto- tai ulkomaalaispolitiikkaa siten ohjattuna, että ulkomaalaisten sijoittuminen alueellisesti on nykyistä tasaisempaa eikä se kasaudu pääosin pääkaupunkiseudulle.

- Työvoiman ikääntyessä parasta työllisyyspolitiikkaa on pitää työssä olevat töissä. Tätä voidaan edistää lisäämällä ikääntyvän työvoiman työmotivaatiota sekä työssä viihtymistä ja jaksamista. Tässä tarvitaan jopa yrityskohtaisia räätälöityjä malleja. Asia korostuu alueilla, joilla työn tarjonta on heikkoa.
- Palvelualojen työllisyyttä tulee edistää laaja-alaisesti. Alueellisesti merkitystä ei ole vain liike-elämää tukevien palvelujen kehittämislä, jotka usein edellyttävät myös korkeaa koulutustasoa. Kaikilla alueilla, myös heikoimmilla, tulee kehittää erityisesti henkilöihin ja kotitalouksiin kohdistuvia palveluja, joilla usein selvitään matalammalla koulutustasolla, mutta joilla kuitenkin tarvitaan hyvä ammattitaito. Tähän liittyy myös käden taitojen kunnioittaminen.
- Niukkenevien voimavarojen ja palvelutarpeen kasvun tilanteessa tarvitaan eri lähteistä tulevien varojen ja ideoiden yhteen kokoamista uusien keinojen löytämiseksi ja vaikuttavuuden lisäämiseksi. Tarvitaan vahvaa paikallista työllisyyskumppanuutta erityisesti ”sosiaalisen eheyden” toimintasektorille.

2.6 Liikenne- ja viestintäyhteyksiä parannetaan

Alueiden kehittämisen kannalta henkilöiden liikkumismahdollisuudet ja tavarakuljetusten logistiikka sekä toimivat nopeat tietoliikenneyhteydet ovat avainasioita. Saavutettavuus on tärkeää. Kaikille alueille ei voida taata saman tasoisia palveluja. Niille on kuitenkin tarjottava kehittämisen näkökulmasta määritellyt liikenteen ja kommunikaation peruspalvelut. Tämä edellyttää tie- ja rautatieverkoston tason nostamista monelta osin.

Ulkomaankuljetusten nopeus, toimintavarmuus ja kohtuuhintaisuus sekä satamien ja lentoasemien maaliikenneyhteyksien ja terminaalien riittävä välityskyky on turvattava pitkällä aikavälillä. Kansainvälisen matkustajaliikenteen palvelutaso on myös turvattava.

Lisääntyvä kansainvälinen kilpailu edellyttää tavarakuljetusjärjestelmän palvelutason ja kustannustehokkuuden parantumista. Kuljetusketjujen toiminnan turvaamiseksi on sovittava uusista yhteisistä kansainvälisistä pelisäännöistä ja niiden noudattamisesta. Kansainvälinen yhteistyö on erityisen merkittävää lento- ja vesiliikenteessä, jotka muodostavat Suomen kansainvälisten yhteyksien rungon. Itämeren alueen maiden yhteistoimintaa parannetaan kuljetusten turvallisuuden lisäämiseksi. Suurimmilta kaupunkiseuduilta tulisi olla tulevaisuudessa entistä enemmän suoria lentoyhteyksiä ulkomaille. Pienemmillekin erikoistuneille kansainvälisessä yhteistyöverkostossa toimiville kaupunkiseuduille on turvattava kohtuulliset lentoyhteydet maailmanmarkkinoille.

Alueiden välisten yhteyksien kehittäminen on alueiden elinvoiman ja kehitysedellytysten kannalta välttämätöntä. Valtakunnallisesti merkittäviä liikenneverkkoja tulee kehittää siten, että ne mahdollistavat laadukkaat ja turvalliset yhteydet. Nopea rataverkko ja nopeat tieyhteydet ovat tässä pääosassa. Erityisesti on kehitettävä nopeita junayhteyksiä. Suurimpien kaupunkiseutujen välillä täytyy kuitenkin olla nykyistä paremmat lentoyhteydetkin.

Kestävän kehityksen kannalta on tärkeää, että joukkoliikenteen markkinaosuutta pystytään nostamaan kaupunkien välisillä matkoilla. Eri liikennemuotojen saumatonta yhteistyötä ja toimivia ovelta ovelle –palveluja tulee kehittää.

Kaupunkiseuduilla liikenteen ja maankäytön yhteensovittaminen on avainkysymyksiä. Kasvavien seutujen tarpeisiin vastaaminen kestävän kehityksen vaatimusten mukaisesti ja tasapainoisen liikennejärjestelmän toteuttaminen edellyttää kiinteää yhteistyötä maankäytön ja liikennejärjestelmän suunnittelussa, innovatiivisia liikenneratkaisuja, osin uusia investointeja sekä vahvoja toimenpiteitä julkisen joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen järjestämisessä. Jakeluliikenteen kehitys ja kaupunkilogistiikka otetaan aiempaa paremmin huomioon suunnittelussa. Liikenneonnettomuuksille altistumista hillitään rajoittamalla autoliikenteen kasvua mm. suuntaamalla suurien kaupunkiseutujen kasvavaa liikennettä turvallisempiin liikennemuotoihin.

Maaseudulla liikenneverkkoja ja palveluja ylläpidetään siten, että ne luovat edellytyksiä asumiselle ja elinkeinotoiminnalle. Päivittäisen peruspalvelutason ylläpidon rahoitus turvataan ensisijaisesti. Haja-asutusalueen liikenteelle on löydettävä uusia muotoja ja ratkaisuja

Alueellisen yhteistyön avulla kuljetusten järjeistämiseen ja niiden kustannusten hallintaan on selvästi paremmat edellytykset kuin kuntatasolla toimittaessa. Kuljetusten yhdistelyn toimenpiteet kuuluvat keskeisesti alueellisen palvelutason määrittelyyn.

- Yksityisteiden palvelutason turvaamiseksi valtionapua pyritään nostamaan sekä selvitetään yksityisteiden uusia hallintomalleja ja lisätään yksityisteiden ylläpitoon liittyvää osaamista.
- Alueellisen liikenteen palvelut tulee turvata. Alueellista yhteistyötä tulee kehittää siten, että pystytään parantamaan palvelutasoa ja tehokkuutta sekä löytämään alueellinen yhteistyömalli, joka palvelee mahdollisimman hyvin liikenteen hallinnonalan toimenpiteitä ja tukee joukkoliikenteen toimintaedellytyksiä maaseutualueilla. Uusia palveluja on myös kehitettävä.
- Valtion on luotava edellytykset televerkkojen, telepalveluiden ja tietoliikenneyhteyksien saatavuudelle koko maassa siten, että nopeat tiedonsiirtoyhteydet ovat käytössä myös pienemmillä seuduilla ja syrjäisellä maaseudulla viimeistään vuoden 2005 lopussa.

2.7 Hyvä elinympäristö kilpailutekijänä

Elinympäristön laatu on tulevaisuudessa yhä selvemmin alueiden välinen kilpailutekijä, jolla houkuttelee asukkaita ja yrityksiä. Osaavasta työvoimasta käytävän kilpailun kiristyessä vaikuttavat työntekijöiden arvostukset asuinpaikan suhteen aiempaa enemmän yritysten sijoittumiseen. Asumisen laatu, palvelujen saavutettavuus, liikenteen sujuvuus sekä ympäristön terveellisyys ja viihtyisyys ovat vetovoimaisen elinympäristön keskeisiä tekijöitä. Myös sosiaalinen hyvin-

vointi ja sen mukanaan tuoma turvallisuus on olennainen osa hyvää elinympäristöä.

Suurilla kaupunkiseuduilla, erityisesti pääkaupunkiseudulla, asuntotuotannon niukkuus ja asumisen kalleus haittaa työvoiman saatavuutta, aiheuttaa yhdyskuntarakenteen hajautumista ja vaikeuttaa sosiaalisen eheyden säilyttämistä. Kohtuuhintaisten tonttien puutteesta johtuen asuntotuotanto ja erityisesti pientalorakentaminen uhkaa hajautua olemassa olevan yhdyskuntarakenteen, joukkoliikenteen ja palvelurakenteen kannalta epätarkoituksenmukaisesti. Ongelmat näkyvät myös palvelujärjestelmien rakentamisen kalleutena.

Liikennetkaisu on keskeinen tekijä eheän yhdyskuntarakenteen luomisessa ja seudun asuntotuotannon edellytykset ja sijoitusratkaisut kytkeytyvät voimakkaasti niihin. Liikenteen ja maankäytön ratkaisut tehdään vuorovaikutuksessa.

Alueiden kehittämisen näkökulmasta on tärkeää:

- Panostaa ihmisläheisiin suunnitteluratkaisuihin, laatuun ja asuntotarjonnan monipuolisuuteen suomalaisten kaupunkiseutujen kehittämiseksi laadukkaana asumisen ympäristöinä. Lähiöiden ja muiden vanhojen asuntoalueiden elinvoimaisuutta on tuettava riittävällä peruskorjausrahoituksella ja julkisten ulkotilojen hyvällä tasolla.
- Keskuksia ja niiden eheyttämistä painottavan yhdyskuntasuunnittelun rinnalle tulee maaseudun elinvoimaisuuden turvaamiseksi kehittää suomalaisen maaseudun erityispiirteet tunnustavaa ja maaseutu- maista rakentamista arvostavaa yhdyskuntasuunnittelua.
- Erityisesti kasvavilla kaupunkiseuduilla asuntotuotantoa on tehostettava tasapainoista yhdyskuntakehitystä tukevalla tavalla. Seudullisen yhteistyön vaikuttavuutta tulee voida parantaa erityisesti asuntotuotannon ja siihen liittyvän kaavoituksen ja maapolitiikan osalta. Merkittävien uusien asuntoalueiden toteuttamisen tueksi on kehitettävä maankäyttö- ja rakennuslain kehittämisaluesäännöksiin perustuvia välineitä ja sopimusmenettelyä. Sosiaalisen asuntotuotannon tukiehtojen on oltava sellaiset, että asukkaiden asumiskustannukset pysyvät kohtuullisina ja kilpailukykyisinä asunto- ja rahoitusmarkkinoiden vaihdellessa.
- Yhdyskuntarakenteen kehityksen hallinnassa tulee vahvistaa integroitua toimintapolitiikkaa sekä valtionhallinnon toimijoiden kesken että seututasolla. Keinoja ovat mm. yhdyskuntarakennetta eheyttävä yleiskaavayhteistyö, joukkoliikenteen palvelutasoa parantava liikennejärjestelmäsuunnittelu sekä seutulähtöisen palvelurakenteen edistäminen. Asunto- ja työpaikkarakentamisessa tulee kannustaa toisiaan tukevien sijoittumisperiaatteiden noudattamista, jotta työmatkaliikennettä ei lisätä tarpeettomasti ja se ohjautuu julkiseen tai kevyeen liikenteeseen. Tavoitteena tulee olla joukko- ja kevyen liikenteen osuuden säilyttäminen tehdyistä matkoista vähintään nykyisellään.

Eheyttävä kaavoitus ja muu toiminnan ohjaus luo edellytyksiä ihmisten mahdollisuuksille valita asuinpaikkansa heidän haluamallaan alu-

eella. Maaseutualueiden kehittymisen kannalta on tärkeä ottaa huomioon erityisesti kesä- ja kakkosasuntojen lisääntyminen maankäytön suunnittelussa sekä palveluiden ja infrastruktuurin mitoituksessa, jolloin vastavuoroisesti saadaan hyödynnettyä asukkaiden panos alueen yritystoiminnan ja palveluiden kehittämisessä sekä alueen tulonmuodostuksessa ml. etätyön lisääntyminen.

- Seudun negatiivisen eriytymiskehityksen välttämiseksi tulee vahvistaa asuntopolitiikan yhteisvastuullisuutta. Asuntotuotannon lisäämisestä, sen sijoittamisesta ja sosiaalisten vuokra-asuntojen asukasvalintaan sovellettavista periaatteista tulee sopia yhteisvastuullisesti koskien koko seutua. Tarvitaan laadullisesti korkealuokkaisten sekä toiminnallisesti ja sosiaalisesti monipuolisten alueiden toteuttamista ja ylläpitämistä.

Ongelmallisiksi todettujen asuinalueiden elinympäristön kehittämiseen ja peruspalveluihin tulee kohdistaa erityisiä resursseja. Näillä alueilla tarvitaan myös erityistoimenpiteitä, jotka voivat olla sosiaalisesti eheyttäviä ohjelmia tai hankkeita, jotka ovat alueellisesti, asiakasryhmittäin tai ongelmakeskeisesti kohdennettuja useiden toimijoiden samansuuntaisia toimenpiteitä. Seudun eriytymiskehitykseen on puututtava ennakoivasti, kohdentamalla huono-osaisille alueille erityisiä resursseja ja sijoittamalla niille vetovoimaisia toimintoja.

- Etsiä tyhjeneville kuntien vuokratiloille ja maaseudun tyhjiille rakennuksille uudenlaista käyttöä.

2.8 Kulttuuri sekä liikunta- ja nuorisopalvelut kilpailutekijänä

Kulttuuriin sekä liikunta- ja nuorisopalveluihin liittyvät toiminnot vahvistavat alueiden kilpailukykyä, sillä niistä on muodostunut vetovoimatekijä asukkaiden ja yritystoiminnan houkuttelemiseksi alueille. Tämä vaikuttaa osaltaan työvoiman sijoittuspäätöksiin on sitten kyse huippuosajista tai nuorten pysymisestä maaseudulla. Työvoiman ja yritysten ohella myönteinen imago houkuttelee matkailijoita. Ulkomailta tulevan työvoiman kannalta merkittävä tekijä on monikulttuurisuuden ymmärtäminen ja erilaisuuden hyväksyminen. Vapaa-ajan, matkustamisen ja kansainvälisyyden lisääntyessä kulttuuri tarjoaa runsaasti mahdollisuuksia yritystoiminnan kehittämiseen niin maaseudulla kuin kaupungeissakin. Kulttuuri luo pohjaa alueellisen identiteetin rakentumiselle. Vahva identiteetti tukee alueen roolin vakiinnuttamista osana laajempaa aluejärjestelmää.

Teknologian kehittyminen on luonut perinteisten elinkeinojen lisäksi mahdollisuudet uudentyyppisiin elinkeinoihin alueille. Kulttuuriteollisuus synnyttää uusia ammatteja ja vastaa uudentyyppisiin tarpeisiin yhteiskunnassa ja taloudessa innovaatioita tuottavana tekijänä. Kulttuuriteollisuus on esimerkki alasta, jossa on merkittävästi mahdollisuuksia ja joka tietoverkkojen tehokkaan käytön avulla ehkäisee pitkien maantieteellisten etäisyyksien haittavaikutuksia.

- Kulttuuri- sekä liikunta- ja nuorisopalvelut tulee nostaa entistä selkeämmin esiin alueiden kehittämisessä ja integroida erilaisiin alueelli-

siin kehittämisohjelmiin. niiden merkitys väestön ja työpaikkojen sijoittumisen vetovoimatekijöinä tulee tunnistaa ja hyödyntää.

- kulttuuriperinnön hyödyntäminen ja taide ovat voimavaroja matkailun ja muun yrittäjyyden (esimerkiksi muotoiluun, taidekasityöhön ja sisältötuotantoon liittyvän yrittäjyyden) edistämässä. kestävän kehityksen periaatteella toteutettava kulttuurimatkailu tulee nähdä myös merkittävänä keinona alueiden työllisyyden turvaamisessa, taloudellisen kehityksen edistämässä sekä kulttuurikohteiden säilyttämisessä ja elävöittämisessä.
- kulttuurin merkitystä alueellisen innovaatioperustan luomisessa tulee korostaa.

3. Alueiden kehittämisen hallinnan keinoja kehitetään ja huolehditaan rahoituksen riittävydestä

Alueiden kehittämisen hallinnan keinot

Aluekehittämisessä on annettava riittävästi tilaa ja mahdollisuuksia alueiden tarpeista lähtevälle kehitystyölle. Toisaalta hallituksen ja eduskunnan aluekehittämisstrategioiden ja linjausten tulee selkeästi näkyä alueellisessa kehittämisessä. Tarvitaan selkeämpää kokoavaa näkökulmaa ja toisaalta on tarvetta lisätä demokratiaa ja alue- ja paikallislähtöisyyttä. Molempia voidaan perustella tehokkuuden ja vaikuttavuuden lisäämisellä. Aluekehittämisen hallintoa tulee selkeyttää. Eri tasoilla (keskushallinto, aluetaso, seudut ja kunnat) ja niiden välillä tarvitaan toiminnan ja tavoitteiden yhteensovittamista, jotta valtakunnan, sektori- ja aluetason tavoitteista muodostuu vaikutuksiltaan yhdensuuntainen kokonaisuus. Tarpeiden tunnistamiseen ja toimenpiteiden toteuttamiseen tarvitaan alueellista ja paikallista asiantuntemusta.

Resurssien tehokkaaseen käyttöön ja suunnittelujärjestelmien kehittämiseen täytyy kiinnittää erityistä huomiota. Keskushallinnossa täytyy pystyä koordinoimaan eri hallinnonalojen tavoitteet ja toimenpiteet. Keskushallintouudistuksen valmistelussa esillä ollut malli poikkihallinnollisista politiikkaohjelmista on yksi keino koordinaation lisäämiseksi.

Kehittämisen täytyy perustua eri hallinnon tasojen ja eri toimijoiden väliseen vuoropuheluun. Kehittämistyöhön on saatava mukaan keskushallinto, aluetaso, seututaso ja paikallistaso sekä yksityinen sektori. Hallinnon ja aluejakojen on oltava selkeitä ja tuettava alueiden kehittämistä.

Alueiden kehittäminen ei saa jäädä vain viranomaisten ja asiantuntijoiden varaan. Seutuistumisen vahvistuminen ja ylikunnallisen toiminnan lisääntyminen asettaa haasteen kansalaisten osallistumiselle ja demokratian toteutumiselle päätöksenteossa. Kansalaisten aito osallisuus edellyttää hallinnolta ja päätöksenteolta avoimuutta ja läpinäkyvyyttä kaikilla tasoilla. Seudullisessa yhteistyössä tulee osapuolten vastuusuhteet olla selviä ja asioiden valmistelun ja päätöksenteon lä-

pinäkyvää kansalaisille. Kuntien luottamushenkilöiden tulee olla keskeisessä roolissa seutuyhteistyön kehittämisessä ja suuntaamisessa.

Erilaisiin ohjelmiin pohjautuva kehittäminen on osoittautunut toimivaksi. Eri ohjelmien roolia ja niiden muodostamaa kokonaisuutta on tarpeen edelleen selkeyttää. On päästävä nykyistä harvempiin ohjelmiin ja selkeämpään strategiaan. Samalla on siirryttävä entistä enemmän yksittäisistä projekteista laajempiin hankekokonaisuuksiin. Aluepolitiikan valmistelijoiden ja toteuttajien välistä yhteistyötä ja vuorovaikutusta tulee parantaa.

Aluepolitiikan tulee olla ennakoivaa, joustavaa ja oikea-aikaista.

Alueiden kehittämisen hallinnassa

- Kehittämiseen vaikuttavien toimenpiteiden poikkihallinnollista koordinaatiota keskushallinnossa on vahvistettava.
- Vuorovaikutusta keskushallinnon ja alueiden välillä on lisättävä ja kehittämisen järjestelmää on edelleen selkiytettävä.
- Julkisen ja yksityisen sektorin välistä yhteistyötä on tehostettava ja sille on löydettävä uusia muotoja.
- Maakuntien keskinäistä yhteistyötä (allianssiyhteistyö) erityisesti perusrakenteen ja osaamisen kehittämisessä vahvistetaan.
- Strategisten hankekokonaisuuksien valmistelua edistetään tiivistämällä aluetason toimijoiden yhteistyötä. Maakunnan yhteistyöryhmän roolia maakunnan strategiatyössä selkeytetään.
- Seudullista yhteistyötä aluekehittämisessä on vahvistettava, kansalaisten ja kunnallisten luottamushenkilöiden osallistuminen kehittämiseen turvattava ja päätöksenteon avoimuus on varmistettava. Aluelähtöisyyden ja demokratian lisäämiseksi mahdollisuuksia uusien toimintamallien käyttöönottoon on selvitettävä. Eri tyyppisille seuduille tulee löytää niille soveltuvat toimintamuodot. Paikallista kumppanuutta kehitetään edelleen ja maaseudulla kylä- ja asukastoimintaa vahvistetaan sekä toimintaryhmyötä tuetaan.
- Helsingin seudun erityishaasteiden hoitaminen edellyttää kuntien yhteistyön lisäksi myös valtion ja kuntien organisoitua yhteistyötä.
- Eri ohjelmien muodostamaa kokonaisuutta selkiytetään ja ohjelmien lukumäärää vähennetään.
- Alueiden kehittäminen edellyttää aluejakojen ennakkoluulotonta arviointia ja tarkistamista. Seutukuntajakoa on uudistettava ja kehitettävä nykyistä toiminnallisemmaksi. Tavoitteena tulee olla nykyistä selkeämmin yhteistyöhön ja toiminnallisuuteen perustuva seutukuntajako. Maakuntajakoa on tarkistettava toiminnallisuuden pohjalta. Suuraluejako (allianssijako) on arvioitava ennen vuotta 2005. Valtion aluehallinnon jaot ja uusittavat muut aluejaot on sovittava yhteen.

Alueiden kehittämisen rahoitus

Aluetalouksien ulkoinen toimintaympäristö muuttuu Euroopan unionin laajentumisen myötä. Vuonna 2007 alkavalla rakennerahastokaudella Suomen saama EU –rahoitus mahdollisesti vähenee. Tämä vaikuttaa kansallisen rahoituksen tarpeeseen ja edellyttää kaiken alueiden kehittämiseen kohdistettavan rahoituksen osalta nykyistä parempaa tavoitteenasettelua, hallinnointia ja tuloksellisuuden arviointia. Myös sektorirahoituksen käyttöä eri tyyppisillä alueilla on eriytettävä alueiden ominaisuuksien ja ongelmien mukaan.

Kunnat osallistuvat merkittävästi sekä kansallisten että EU-ohjelmien rahoitukseen ja toteuttamiseen. Yksityisen sektorin ja muiden toimijoiden rahoitus on kumppanuuden syvenemisen myötä myös lisääntynyt voimakkaasti alueiden kehittämisessä.

Erityisen tärkeää on huolehtia osaamiseen, t&k –toimintaan, liikenteen infrastruktuuriin, yritysrahoitukseen ja työllisyyden edistämiseen kohdennettavien määrärahojen riittävydestä. Suuressa aluepolitiikassa painopisteenä tulee olla hyvän elämän edellytysten kehittäminen. Lisäksi alueiden kehittämisen rahoituksen rakennetta on jatkuvasti arvioitava kriittisesti ja sitä tulee muuttaa vastaamaan parhaalla tavalla tulevaisuuden haasteisiin ja ongelmien ratkaisuun.

- Tavoitteena on ettei EU:n alue- ja rakennepolitiikan kautta tulevan rahoituksen muutos vähennä alueiden kehittämisrahoituksen kokonaismäärää. Kansallisen aluepolitiikan vahvistaminen edellyttää alueelliseen kehittämiseen kohdennettavien määrärahojen lisäämistä taloudellisen liikkumavaran puitteissa ja vuosina 2004-2006.
- Alueiden kehittämisen rahoituksessa kumppanuutta tulee edelleen vahvistaa. Kehittämisen vaikuttavuuden kannalta on tärkeää saada kuntien sekä muiden alueellisten ja paikallisten toimijoiden resursseja entistä tehokkaammin mukaan aluekehittämiseen. Kuntien, yksityisen sektorin ja muiden toimijoiden halukkuus ja mahdollisuudet rahoitukseen on selvitettävä ja mahdollisista uusista menetelytavoista on sovittava lähivuosien aikana.
- Alueelliseen kehittämiseen eri hallinnonaloilla kohdennettavien valtion määrärahojen seurannasta tulee huolehtia nykyistä tehokkaammin. Lisäksi kaikkien kehittämiseen suunnattujen määrärahojen vaikuttavuutta eri tyyppisillä alueilla on arvioitava.
- Alueiden kehittämislain mukaiseen suunnittelujärjestelmään sisältyvän maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelman vaikutus valtion talousarvioin valmisteluun ja määrärahojen alueelliseen jakoon arvioidaan. Arvion tulosten perusteella päätetään miten toteuttamissuunnitelman roolia tässä prosessissa kehitetään.
- Hallinnonalojen sisällä alueiden kehittämiseen suunnattava rahoitus on koottava nykyistä harvemmillä momenteilla valtion talousarviossa. Tämä tuo joustavuutta rahojen käyttöön ja edistää myös niiden tehokasta käyttöä.

Ennakointi, seuranta ja arviointi

Alueelliseen kehittämiseen liittyvien ohjelmien ja toimenpiteiden toteutumisen seuranta ja vaikuttavuuden arviointi on tarpeen toimenpiteiden kehittämisen ja tehokkaan suuntaamisen kannalta. EU:n rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanon myötä seuranta ja arviointi on yleistynyt, mutta vaikuttavuuden arviointia on syytä edelleen kehittää ja arviointien hyödyntämistä on tarpeen edelleen lisätä. Ulkopuolisten arviointien sisältötarpeet tulee määritellä riittävän täsmällisesti ja varmistaa että arvioinnissa etsitään vastauksia ohjelman toteuttamisen kannalta keskeisiin kysymyksiin. Myös itsearvioinnin tehostaminen yhteistyössä eri osapuolten kanssa on tarpeen.

Kehityksen ennakkoinnin toimivuus on keskeinen edellytys toimenpiteiden oikeanaikaiselle suuntaamiselle. Ennakkoinnin pohjana ovat riittävät seurantatiedot. On tärkeää ennakoida väestön ja työvoiman kehityssuunnat sekä tunnistaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa esimerkiksi kasvavat ja supistuvat toimialat, ammatit, osaamistarpeet, teknologiat sekä tuotantotavan muutokset.

Tulevaa kehitystä pyritään ennakoimaan eri näkökulmista esimerkiksi ministeriöissä, tutkimuslaitoksissa ja aluehallinnon organisaatioissa. Vastikään on laadittu toimialoittaiset työvoiman kysyntäennusteet ja ammattirakenne-ennusteet vuodelle 2015 työvoima 2020 –projektissa, jossa ovat mukana useat eri ministeriöt. Sisäasiainministeriö ja työministeriö tuottavat yhteistyössä Työvoima 2020 –hankkeeseen liittyen maakunnittaiset työvoiman tarjonta- ja kysyntäennusteet toimialoittain vuoteen 2015. Opetusministeriö vastaa yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa koulutustarpeiden ennakkoinnista ja Koulutustarjonta 2008 –projekti laatii ehdotuksen koulutustarjonnan tavoitteiksi vuodelle 2008.

Ennakkoinnin osalta valtioneuvoston kansliapäälliköt päättivät 3.2.2003, että asetetaan eri ministeriöiden yhteinen koulutuksen- ja työvoimatarpeen ennakointiverkosto.

Alueetasolla elinkeino- ja työelämän sekä osaamistarpeiden muutosten ennakointijärjestelmiä on kehitetty erityisesti työvoima- ja elinkeinokeskuksissa. Lääninhallituksissa toteutetaan koulutustarpeen ennakointia. Maakuntien liitot tekevät erilaisia ennakoiteja maakuntasuunnitelma- ja –ohjelmatyön pohjaksi.

Aluekehittämisen kannalta keskeistä on erilaisten ennakointitietojen pohjalta hahmottaa kokonaisuutena eri alueiden tulevan kehityksen suuntaviivat. Tämä alueellisen kehityksen kokonaisuus tulee näkyä maakuntasuunnitelmissa ja –ohjelmissa.

- Kehittämisen toimenpiteiden ja ohjelmien vaikuttavuuden arviointia on tarpeen lisätä. Toimenpiteisiin suunnattavan rahoituksen seuranta on parannettava ja rahoituksen tehokkuutta ja syntyviä tuloksia arvioitava. Arviointien laatuun on kiinnitettävä huomiota ja arvioiteja tulee entistä paremmin hyödyntää ohjelmien ja toimenpiteiden kehittämisessä eri tyyppisten alueiden tarpeisiin. Seurannan ja arvioinnin toimivuuden edellytyksenä on myös riittävä tietopohja toteutetuista hankkeista. Liian raskaita seurantajärjestelmiä on kuitenkin syytä välttää.

- Ennakoinnin osalta tärkeintä on sekä valtakunnallisella että alueellisella tasolla tapahtuvan ennakkoinnin työnjaon selkeyttäminen ja yhteistyömuotojen kehittäminen. Eri sektorien ennakointitietoa tulee voida hyödyntää kehittämisessä tehokkaasti.
- Maakuntasuunnitelmissa ja –ohjelmissa tulee hahmottaa maakunnan tulevaa kehitystä kokonaisvaltaisesti.

4. Tehostetaan EU:n alue- ja rakennepolitiikan voimavarojen käyttöä Suomessa

Kansallisen aluepolitiikan ja EU:n alue- ja rakennepolitiikan välineiden käytön Suomessa tulee muodostaa tehokas kokonaisuus. Kansallinen alueiden kehittäminen on ensisijaista ja EU:n voimavarojen tulee tukea siihen liittyvien tavoitteiden ja strategioiden toteuttamista. EU:n voimavarat tulee jatkossa suunnata sellaisiin tekijöihin ja sillä tavalla, että niillä voidaan saavuttaa selkeää lisäarvoa kansallisen politiikan tavoitteenasettelussa.

Suomelle on tärkeää saada mahdollisimman paljon rahoitusta alueelliseen kehittämiseen EU:sta kuitenkin ottaen huomioon, ettei Suomen rahoitusasema samalla kohtuuttomasti heikkene EU:n budjetin kasvun myötä. Toisaalta samanaikaisesti on olennaista, että vuoden 2006 jälkeiselle rakennerahastokaudelle löydetään tasapuolinen ratkaisu, joka ottaa huomioon nykyisten ja uusien jäsenmaiden ongelmat ja tarpeet. Kaikkien jäsenmaiden tulee olla jollakin tavalla EU:n alue- ja rakennepolitiikan piirissä.

Lissabonin Eurooppa-neuvosto on asettanut tavoitteeksi, että unionista tulee maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoon perustuva talous, joka kykenee ylläpitämään kestävästä talouskasvusta, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Tavoite merkitsee, että alue- ja rakennepolitiikassa on olennaista erityisesti elinkeinotoiminnan, osaamisen, osallisuuden ja työllisyyden kehittäminen. Tämä sopii hyvin myös suomalaisen aluepolitiikan strategiaan linjauksiin.

Tavoite 1 –alueet

Suomelle on tärkeää, että meillä vuoden 2006 jälkeenkin on tavoite 1 -alueita. Yksi syy tähän on Suomen perifeerisyys. BKT-kriteeri ei yksinään riitä määrittelemään heikoimmin kehittyneitä alueita. Syrjäinen asema ja vaikeampi saavutettavuus Euroopan markkinoihin nähden, harva asutus ja vaikeat luonnonolot haittaavat Suomen syrjäisiä alueita. Myös väestön väheneminen ja ikääntyminen ovat vakavia uhkia näillä alueilla.

Yritysten ja alueiden kilpailukykyyn kohentaminen on keskeinen keino vähentää myös Suomen syrjäisten alueiden maantieteellisistä haitteista johtuvia kehityseroja. Resursseja on varattava entistä enemmän tutkimus- ja innovaatiotoimintaan, osaamiseen, koulutukseen ja tietoyhteiskuntaan. Harvaan asutuilla alueilla on kiinnitettävä huomiota osallisuuteen, paikallisuuden edistämiseen, työmarkkinoiden toimivuuteen sekä peruspalvelujen turvaamiseen. Suomen kaltaisessa harvaan asutussa maassa syrjäiset alueet ovat riippuvaisia toimivista alue-

keskuksista ja hyvistä liikenneyhteyksistä. On luotava mekanismeja, joiden avulla voidaan vahvistaa maakuntien heikoimmin menestyneiden alueiden kehittämistä. Pysyvien luonnonhaittojen kompensointi tulee edelleenkin olla keskeinen elementti tavoite 1-politiikassa.

Tavoite 1 -alueen ulkopuoliset alueet

Suomen tulee saada edelleen tukea EU:sta tavoite 1 -alueiden ulkopuoliselle alueelle. Tukea tulisi kohdistaa sellaisille alueille, joiden taloudellinen kilpailukyky ja kyky rakenteelliseen uudistumiseen ovat heikentyneet. Keskeisiä indikaattoreita Suomen näkökulmasta ovat koulutustaso, työttömyys ja työllisyys, saavutettavuus, huoltosuhte ja sisäiset alueelliset kehittyneisyyserot. Komission esille nostama monikeskuksinen kaupunkijärjestelmä alueellisen tasapainoisuuden tukena, maaseutualueiden monimuotoisuuden vahvistaminen ja maantieteellisestä sijainnista ja epäsuotuisista luonnonoloista kärsivät alueet sopivat Suomen kannalta hyvin tavoite 1 -alueen ulkopuolella EU-politiikan kohteiksi. Suomelle erityisen haasteen muodostavat väestön ikääntyminen ja huoltosuhteen nopea heikkeneminen.

Lissabonin linjaukset alueiden ja yritysten kilpailukyvyn parantamisesta sopivat hyvin Suomelle. Tuleva politiikka voisi sisältää myös teemoja, joista osa kohdistetaan alueellisesti.

Suomalaisen aluepolitiikan kehitykseen sopii hyvin ainakin kolme EU:n alue- ja rakennepolitiikan uudistamiskeskustelun yhteydessä esiin nostettua teemaa. EU-politiikalla on vahvistettava aluetalouksien kasvupotentiaalia ja kilpailukykyä kehittämällä ja hyödyntämällä alueiden innovaatorakenteita ja osaamispotentiaalia. Keskeisiä toimenpiteitä olisivat yritysten toimintaympäristön kehittäminen, koulutukseen ja tutkimukseen liittyvät toimenpiteet, työvoiman osaamisen nostaminen ja työmarkkinoiden toimivuuden parantaminen sekä alueiden saavutettavuuden parantaminen. Lisäksi myös alueellisesti merkittävänä teemana voisi olla työvoiman ikääntymisen ja vähenemisen tuomien ongelmien ennaltaehkäisy.

Kolmantena teemana voisi olla monikeskuksisen kaupunkiverkon vahvistaminen alueellisen tasapainon saavuttamiseksi. Kaupunkiverkko vähentää kasvupaineita suurissa keskuksissa ja tasapainottaa aluerakennetta sekä edistää kestävä kehitystä.

Maaseudun kehittämisspolitiikkaa tavoitteen 1 ulkopuolisella alueella rahoitetaan pääosin maatalousbudjetin kautta (EMOTR-T). Yhteistä maatalouspolitiikkaa olisi muutettava niin, että rahoituksen painopistettä siirretään maatalouden suorasta tuesta muuhun maaseudun elinvoimaisuuden vahvistamiseen. Tämä vahvistaisi myös Suomen maaseudun kehittämisedellytyksiä. Ohjelmavarojen käyttöä tehostaisi EMOTR-T:n käytäntöjen yhdenmukaistaminen rakennerahastojen käytäntöjen kanssa silloin kun kyse on alueellisten kehittämistoimien rahoittamisesta.

Lähtökohtia alueiden väliselle yhteistyölle ja paikallislähtöiselle kehittämiselle

Rajan yli tapahtuva yhteistyö on etenkin Itä- ja Pohjois-Suomessa tulevaisuudessa nykyistä suurempi mahdollisuus ja voi edistää näiden alueiden kehittymistä.

Rakenteelliset ongelmat kasaantuvat laajentuneenkin EU:n reuna-alueille. EU:n alue- ja rakennepolitiikan uudistuksessa tulee kiinnittää erityishuomiota unionin ulkoraja-alueiden kehittämistarpeisiin ja tukiratkaisuihin. Siksi Interreg-ohjelmaa tulee jatkaa vahvistettuna ja ulkorajayhteistyön tulee olla siinä erityisen vahvan politiikan kohteena. Maan väestömäärä ei voi olla varojen jaossa keskeisin kriteeri.

Lisäksi on tärkeää, että Pohjoisen ulottuvuuden toimintaohjelma kytketään tiiviimmin yhteen yhteisön alueellisten tukitoimien kanssa, kuten Välimeren ohjelmassa on tehty.

Suomessa on saatu erittäin hyviä tuloksia Leader -yhteisöaloitteesta maaseudun omaehtoisessa ja innovatiivisessa paikallislähtöisessä kehittämisessä. Toimintaan on tullut mukaan monia uusia kehittäjä- ja toimijatahoja. Leader -yhteisöaloitteen jatkuminen seuraavalla rahoituskaudella mahdollisimman laajana on asetettava tavoitteeksi.

Myös Equal-yhteisöaloite tuo yhteen tietyn maantieteellisen alueen tai elinkeinoalan tärkeimmät toimijat työmarkkinoiden syrjinnän ja eriarvoisuuden poistamiseksi.

- Suomelle on tärkeää saada mahdollisimman paljon rahoitusta aluekehittämiseen EU:sta vuoden 2006 jälkeen alkavalla rakennerahastokaudella sellaisen ratkaisun puitteissa, joka ottaa huomioon nykyisten ja uusien jäsenmaiden ongelmat ja tarpeet sekä Suomen kokonaisrahoitusaseman.
- Kansallinen alueiden kehittäminen on ensisijaista ja EU:n voimavarojen tulee tukea siihen liittyvien tavoitteiden ja strategioiden toteuttamista. Kansallisen alue- ja rakennepolitiikan ja EU:n alue- ja rakennepolitiikan välineiden käytön Suomessa tulee muodostaa tehokas kokonaisuus.
- EU:n voimavarat tulee jatkossa suunnata sellaisiin tekijöihin ja sillä tavalla, että niillä voidaan saavuttaa selkeää lisäarvoa kansallisen politiikan tavoitteenasettelussa. EU-politiikalla on vahvistettava aluelouksien kasvupotentiaalia ja kilpailukykyä kehittämällä ja hyödyntämällä alueiden innovaatorakenteita ja osaamispotentiaalia.
- EU:n alue- ja rakennepolitiikan tulee tukea monikeskuksisen kaupunkiverkon vahvistamista ja kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutusta.
- EU:n yhteistä maatalouspolitiikkaa olisi muutettava niin, että rahoituksen painopistettä siirretään maatalouden suorasta tuesta muuhun maaseudun elinvoimaisuuden vahvistamiseen. Tämä vahvistaisi myös Suomen maaseudun kehittämisedellytyksiä. Leader yhteisöaloitteen jatkuminen seuraavalla rahoituskaudella mahdollisimman laajana on asetettava tavoitteeksi.

- Interreg -ohjelmaa tulee jatkaa vahvistettuna ja ulkorajayhteistyön tulee olla siinä erityisen vahvan politiikan kohteena. Se on sovitettava tehokkaasti yhteen kansallisen alueiden kehittämisen ja rajan yli tapahtuvan yhteistyön kanssa.
- EU:n alue- ja rakennepolitiikalla on tuettava myös alueiden välisen eriarvoisuuden vähentämistä palvelurakenteita ja työllisyyttä turvaavilla toimilla väestön ikääntyessä ja työikäisen väestön osuuden las-
kiessa.

II Alueiden kehittäminen ja aluepolitiikka Suomessa

Aluepolitiikan kehitysvaiheet Suomessa

Varsinaisen aluepolitiikan ensimmäinen vaihe ajoittuu aikaan, jolloin elinkeinorakenteen muutos oli voimakkaimmillaan ja maaseutu menetti runsaasti väestöään. Aluepolitiikan keskeinen tavoite tässä vaiheessa oli suomalaisen yhteiskunnan teollistaminen. Ensimmäisissä kehitysalueeläissa vuodesta 1966 aina 1970 – luvun puoliväliin saakka tärkeimpinä välineinä olivat kehitysalueille investoivalle teollisuudelle myönnettävät verohuojennukset ja korkotuki.

Kehitysaluepolitiikka laajeni kokonaisvaltaisemmaksi aluepolitiikaksi 1970 – luvulla. Päämääräksi tuli väestön elinolojen alueellisten erojen tasoittaminen. Aluepoliittinen suunnittelujärjestelmä vahvistui vuonna 1975 voimaan tullessa aluelainsäädännössä. Vartiainen (1998) kutsuukin tästä alkanutta ja 1980 –luvun loppupuolelle jatkunutta vaihetta aluepoliittisen suunnittelun vaiheeksi. Suunnittelun keskeisinä toimijoina olivat sekä keskushallinto että lääninhallitukset, jotka laativat lääneihinsä kokonaisvaltaisia alueellisia kehittämissuunnitelmia.

Suuri muutos aluepolitiikassa tapahtui jälleen 1980 –luvun lopulla, jolloin siirryttiin ohjelmaperusteiseen alueelliseen kehittämiseen. Siinä alueiden omaehtoinen kehittäminen nousi keskeiseen asemaan. Poliitikassa korostettiin alueiden kilpailukyvyyn parantamista ja siinä erityisesti verkostotalouden ja innovatiivisuuden tärkeyttä. Kehitysaluepolitiikasta siirryttiin vähitellen koko maan alueelliseen kehittämiseen.

Vuonna 1994 voimaan tullut aluepoliittinen lainsäädäntö vahvisti ohjelmaperusteisuutta. Sillä valmistauduttiin myös Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toteuttamiseen Suomessa. Aluekehitysviranomaisiksi aluetasolla määriteltiin maakunnan liitot lääninhallitusten sijasta. Aluelähtöisyys aluepolitiikan perustana vahvistui edelleen; tavoitteena oli kunkin alueen omien vahvuuksien ja mahdollisuuksien hyödyntäminen ja tuotannon erikoistuminen niiden mukaisesti.

Uusi alueiden kehittämislaki (602/2002) tuli voimaan vuoden 2003 alusta. Laki säilyttää ohjelmaperusteisuuden, mutta aluekehityksen järjestelmää selkiytettiin ja tehostettiin. Yhteistyö avoimessa verkostotaloudessa nousee entistä tärkeämmäksi.

Alueiden kehittämislain tavoitteet

Vuoden 2003 alussa voimaan tullessa alueiden kehittämissa tavoitteena on edellytysten luominen alueiden kilpailukyvyyn ja hyvinvoinnin takaavalle osamiseen ja kestäväan kehitykseen perustavalle taloudelliselle kasvulle, elinkeinotoiminnan kehitykselle ja työllisyyden parantamiselle. Lisäksi tavoitteena on vä-

hentää alueiden kehittyneisyyseroja ja parantaa väestön elinoloja sekä edistää alueiden tasapainoista kehittämistä.

Ensisijaista on alueiden kilpailukyvyyn parantaminen ja sen myötä tapahtuva taloudellinen kasvu, koska niiden toteutuminen mahdollistaa parhaiten myös alueiden kehittyneisyyserojen vähentämisen. Tavoitteissa heijastuvat edelleen taseisuus- ja tehokkuusnäkökulmat, mutta painotuserot ovat aluepolitiikan historian myötä muuttuneet tehokkuutta ja alueiden kilpailukykyä painottavaan suuntaan.

Aluepoliittisen paradigman muutos on kansainvälinen kehitys-suunta

Aluepolitiikka on murroksessa lähes koko Euroopassa. Aluepolitiikan sisältöä uudistetaan melko radikaalisti Suomen lisäksi Ranskassa, Alankomaissa, Ruotsissa, Yhdistyneissä kuningaskunnissa ja Norjassa. Muutoksia on lähiaikoina odotettavissa myös Tanskassa, Belgiassa ja Saksassa. Aluepolitiikan painotuksia ollaan tarkistamassa myös koheesiomaissa. Suomi on uudistamisessa kärkimaiden joukossa.

Muutoksen suunta on sama kaikkialla, vaikka vauhti onkin erilainen. Tavoitteena on resurssien tehokas käyttö, jossa tasapainoinen kehitys ja tehokkuus yhdistyvät. Kehittäminen kohdistetaan alueiden vahvuuksien hyödyntämiseen ja potentiaalien hyväksikäyttöön. Alueiden kilpailukykyä korostetaan yritysten kilpailukyvyyn rinnalla. Resursseja suunnataan samalla entistä enemmän alueiden kehittämiseen yritysten toimintaympäristönä ja ihmisten asuinympäristönä ja vähemmän suoriin perinteisiin yritystukiin.

Kaikkialla pyritään aikaisempaa paremmin hyödyntämään osaamista alueiden kehittämisessä ja vauhdittamaan uuden teknologian ja innovaatioiden syntyä ja käyttöä aluetasolla. Eräissä maissa keskitytään klusterien muodostamiseen ja toisissa vahvistetaan yleisesti alueellista innovaatiotoimintaa. Yliopistojen, korkeakoulujen, tutkimuslaitosten ja oppilaitosten sekä teknologiakeskusten roolia alueiden kehittämisessä ollaan myös uudelleen arvioimassa.

Näkökulma on laajentunut erikseen nimetyistä aluepolitiikan kohdealueista koko maan kehittämiseen ja aluekehityksen spatiaalisen ulottuvuuden ja kestävän kehityksen painottamiseen. Alueiden käytön suunnittelu ja taloudellistoiminnallinen kehittämissuunnittelu kytketään entistä selvemmin yhteen. Kun kaikki alueet tulevat kehittämisen kohteeksi, tunnustetaan se tosiasia, että alueet ovat erilaisia ja että eri alueilla on erilainen rooli koko kansantalouden kehityksessä. Tämä johtaa erilaistavaan aluepolitiikkaan. Erityisesti kaupunkiseudut ovat tärkeitä koko maan alueiden välisessä työnjaossa ja kansantalouden kehittämisessä. Monikeskeinen kaupunkiverkko on käsitteenä otettu käyttöön useissa maissa. Suomessa aluekeskusohjelma lähtee samasta ajattelusta.

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta pidetään aikaisempaa tärkeämpänä alueiden kehittämisessä. Kaupunki- ja maaseutu nähdään enemmän toisiaan täydentävinä kuin keskenään kilpailevina alueina.

Suuntana on, että alueiden rooli aktiivisina toimijoina ja johtavina alueiden kehittämisen toteuttajina vahvistuu. Alueet ovat itse ensisijaisessa vastuussa omasta kehittämisestään. Valtio luo puitteet ja osallistuu kumppanina kehitystyöhön. Samalla korostetaan yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyön tärkeyttä.

Kehittämisessä pyritään kehityksen ennakkointiin ja hallintaan. Se tapahtuu monivuotisin ohjelmin, joilla kehitetään alueita yritysten houkuttelevina toimintaympäristöinä. Toimenpiteiden kirjoa laajennetaan pienestä aluepolitiikasta kattamaan laajasti fyysisen ja taloudellisen infrastruktuurin parantamiseen sekä yritysten kehittämisen, tutkimus ja kehitystoiminnan vahvistamisen, inhimillisen pääoman, turismin, ympäristön, hyvinvointipalvelujen jne. kehittämisen. Yhteistyö, verkostoituminen, on avainsana.

Aluekehittämisen välineet

Alueiden kehitykseen vaikuttavat valtion, kuntien ja yksityisenkin sektorin toiminta ja rahoitusmahdollisuudet sekä yksittäisten kansalaisten valinnat ja päätökset. Perinteisessä aluepolitiikassa alueiden kehittäminen nähtiin lähes pelkästään valtion tukitoimenpiteinä heikoimmille alueille. Nykyinen ohjelmallinen aluepolitiikka tähtää erityisesti alueiden omaehtoisen kehityksen edistämiseen, jossa mm. viranomaisten, elinkeinoelämän ja osaamisen instituutioiden välinen vuorovaikutus on keskeistä. Tavoitteena on, että kukin taho omalla toimialallaan vahvistaa koko alueen elinvoimaa yhteisten tavoitteiden suuntaisesti. Kyse on strategisesta yhteistyöstä vertikaalisesti eri tasojen välillä ja horisontaalisesti eri toimijoiden välillä. Yhteistyötä tiivistetään keskushallinnon ja aluetason välillä. Ministeriöiden välistä yhteistyötä vahvistetaan keskushallinnossa.

Ohjelmatyö alueiden kehittämiseksi

Nykyinen kokonaisvaltainen ohjelmaperusteinen kehittäminen kohdistuu koko maahan ja siihen sisältyy laajasti eri hallinnonalojen toimenpiteitä. Alueiden kehittämisen kannalta hallinnonalojen toimista keskeisimpiä ovat osaamisen edistäminen, infrastruktuurin ja liikenteellisen saavutettavuuden parantaminen, yritysten kilpailukyvyyn edistäminen ja toimintaympäristön tukeminen sekä työmarkkinoiden toimivuuden varmistaminen.

Alueiden kehittämisen periaatteisiin kuuluu aluelähtöisyys, eri hallinnonalojen yhteistyö ja laajasti yhteiskunnan eri organisaatioiden kumppanuus. Näitä on pyritty vahvistamaan viimeksi alueiden kehittämistä koskevan lain uudistamisen yhteydessä. Lain mukaan valtioneuvosto päättää valtakunnallisista alueiden kehittämisen tavoitteista. Ministeriöt puolestaan veloitetaan määrittelemään hallinnonalaansa varten alueiden kehittämisen tavoitteet ja toimenpiteet osana ministeriön hallinnonalan suunnittelua.. Aluetasolla maakunnan liitto vastaa maakunnan kehittämisen tavoitteet ja keskeiset toimenpiteet sisältävän maakuntaohjelman laatimisesta sekä valmisteleo vuosittain maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelman yhteistyössä valtion viranomaisten, kuntien ja muiden ohjelman rahoittamiseen osallistuvien kanssa. Toteuttamissuunnitelma sisältää ehdotuksen

maakuntaohjelman ja erityisohjelmien toteuttamisen kannalta keskeisiksi hankkeiksi ja muiksi toimenpiteiksi sekä arvion niiden rahoittamisesta. Toteuttamissuunnitelman avulla alueet priorisoivat lähivuosien toimintaansa ja niiden avulla ministeriöt voivat paremmin suunnata varojaan alueiden tarpeiden mukaisesti. Suunnittelujärjestelmässä on olennaista yhteisymmärrys, konsensus, kehittämisen painotuksista ja sisällöstä. Toteutuessaan tämä johtaa sektoripolitiikan ja aluepolitiikan lähentymiseen ja osittaiseen yhteensulautumiseen.

Alueiden kehittämislain mukaan voidaan lisäksi laatia määräaikaista erityisohjelmia, jotka sovitetaan yhteen maakuntaohjelmien kanssa. Näitä ovat tällä hetkellä aluekeskusohjelma, maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma, osaamiskeskusohjelma ja saaristo-ohjelma.

Aluekeskusohjelman tavoitteena on kehittää aluekeskusten vahvuuksia, erikoistumista ja yhteistyötä kaikki maakunnat kattavan kaupunkiseutujen verkoston vahvistamiseksi. Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma pyrkii uudistamaan ja monipuolistamaan elinkeinoja sekä turvaamaan ja kehittämään palveluja maaseudulla. Osaamiskeskusohjelmalla parannetaan kansainvälisesti kilpailukykyisen, korkeaa osaamista vaativan yritys- ja tutkimustoiminnan sijoittumisen ja kehittämisen edellytyksiä osaamiskeskusalueilla. Saaristo-ohjelmalla edistetään saariston kehitystä.

EU:n alue- ja rakennepolitiikka on vaikuttanut merkittävästi alueiden kehittämiseen Suomessa. EU:n rakennerahastoista saadaan osarahoitusta alue- ja rakennepolitiikan toteuttamiseen tavoiteohjelmien ja yhteisöaloitteiden kautta. Kaudella 2000 - 2006 Suomeen saadaan EU-tukea kaikkiaan 2,1 miljardia euroa. Tavoiteohjelmien ja yhteisöaloitteiden toimeenpano on edellyttänyt omat hallinnolliset rakenteensa ja menettelytapansa sekä hankkeiden valintaperusteensa. EU:n osarahoittamien ohjelmien toteuttaminen on osa ohjelmaperusteista alueiden kehittämistä ja niiden kautta suunnattavat varat nivoutuvat valtaosin kunkin hallinnonalojen toimintaan. Menettelytavat EU-ohjelmatyössä ja kansallisessa aluekehittämisessä ovat myös lähentyneet toisiaan. Esimerkiksi alun perin EU-ohjelmien toteuttamista varten perustettujen maakuntien yhteistyöryhmien (MYR) toimenkuva on laajentunut uuden alueiden kehittämislain myötä myös kansalliseen kehittämiseen.

Alueiden kehittämisen suunnittelujärjestelmään kuuluvien ohjelmien lisäksi monet muutkin ohjelmat suuntaavat erilaisia alueiden kehitykseen vaikuttavia toimenpiteitä. Näitä ovat esimerkiksi Alueellinen maaseudun kehittämisohjelma (ALMA) ja tavoite 3 –ohjelma tavoite 1 –alueen ulkopuolella. Näiden ohjelmien yhteensovitus muihin alueella toteutettaviin EU-ohjelmiin tapahtuu maakunnan yhteistyöryhmän jaostoissa.

Kehittämisen keskeisiin tavoitteisiin kuuluu alueiden omaehtoisen kehityksen edistäminen siten, että viranomaiset, elinkeinoelämä ja osaamisen instituutiot toimivat vuorovaikutuksessa yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Ohjelmien avulla sovitetaan yhteen sekä puhtaasti aluepoliittisin perustein suunnattavia toimenpiteitä (ns. pieni aluepolitiikka) että muita aluekehitykseen keskeisesti vaikuttavia toimenpiteitä, joiden suuntaamista ohjaavat myös valtakunnalliset tavoitteet (erityisesti liikenteen ja osaamisen kehittämiseen liittyvät toimenpiteet).

Ohjelmaperusteinen ja kumppanuuteen perustuva alueiden kehittäminen ei ole poistanut perinteisiä aluepolitiikan elementtejä. Esimerkiksi yritystukia porrastetaan edelleen kehittyneisyyseroihin perustuvien kansallisten aluepoliittisten aluejakojen perusteella. Näiden tukien merkitys kehitysalueiden yrityksille on yhä tärkeä.

Maaseudun kehittämisen ja maatalouspolitiikan kytkennät

Maaseudun kehittämisessä on EU:n piirissä tapahtunut 1990 –luvun loppupuolella merkittävä muutos. Siihen saakka maatalouspolitiikan tehtävänä oli puhtaasti maatalouden kannattavuuden ja kilpailukyvyn sekä viljelijöiden tulotason turvaaminen. Maaseudun kehittäminen hoidettiin rakennerahastopolitiikan avulla. Agenda 2000 –uudistuksen yhteydessä kiinnitettiin huomiota siihen, että maatalous ei yksinään voi säilyttää maaseudun taloudellista toimeliaisuutta ja toisaalta siihen, että maatalous tarjoaa monia julkishyödykkeitä (maaseutuympäristö ja maisema, kulttuuriperintö, ruokaturva, maaseutualueiden elinvoimaisuus), joiden tuottamista ei korvata maataloustuotteiden hinnassa. Maatalouden multifunktionaalisuutta eli monivaikutteisuuksia korostettiin. Kun vielä samanaikaisesti WTO –vapaakauppaneuvottelujen myötä tarve löytää uusia tuotannosta irrotettuja maataloustukia on kasvanut, syntyi eurooppalainen maatalousmalli, jossa maaseudulla on tärkeä rooli. Maaseutupolitiikka ja sen rahoitus on osa maatalouspolitiikkaa mutta samalla myös osa alue- ja rakennepolitiikkaa.

Tehtyä uudelleen asemointia kuvastaa alueellisten maaseudun kehittämistoimenpiteiden rahoituksen siirtyminen tavoite 1- ja Leader- ohjelmia lukuun ottamatta rahoitettavaksi osana EU:n yhteistä maatalouspolitiikkaa, sen II-pilaria. Samalla rahoitus siirtyi pois rakennerahastoista EU:n maatalouden ohjaus- ja tukirahaston tukiosastoon. Samasta rahoituslähteestä rahoitetaan myös horisontaalinen maaseudun kehittämisohjelma, joka sisältää maataloustulon kannalta tärkeän luonnonhaittakorvauksen (LFA-tuki) sekä ympäristötuen. Uuden ALMA -ohjelman ansiosta maaseudun kehittämistoimenpiteet eli kehittämishankkeet ja yritysten investointi-, aloittamis- ja kehittämistuet ulotettiin koko tavoite 1-alueen ulkopuoliselle alueelle lukuunottamatta kahdentoista suurimman kaupungin kaava-alueita. Pääpaino ohjelmassa on harvaanasutun ja ydinmaaseudun ongelmien ratkaisemisessa.

Haasteellisena on pidetty ALMA:n ja alueilla toteutettavien muiden EU-ohjelmien yhteensovittamista, josta huolehtimaan perustettiin maakunnan yhteistyöryhmän maaseutujaosto. Ohjelman toimeenpanon kannalta ongelmalliseksi on osoittautunut maatalousrahaston tukiosaston käytäntöjen eroavuudet verrattuna rakennerahastojen vastaaviin.

Valtionosuusjärjestelmä ja muu suuri aluepolitiikka

Suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan kantavia periaatteita ovat tiettyjen useimmiten maksuttomien julkisten palvelujen tarjoaminen koko väestölle (mm. koulutus), laaja sosiaaliturva ja kattavat sosiaalipalvelut, tuloerojen tasaaminen verotuloja kohdentamalla sekä sukupuolten välinen tasa-arvo. Julkinen sektori on aktiivinen toimija luoden edellytyksiä yksilöiden ja yhteiskunnan hyvinvoinnille

ohjaamalla toimintaansa poliittisten linjausten mukaisesti lainsäädännön keinoin ja kohdentamalla yhteiskunnallisia varoja haluttuihin kohteisiin.

Kotitalouksien välisiä tuloeroja tasoittavat lähinnä valtion maksamat tulonsiirrot. Hyvinvointipalvelujen tuottamisen kuntakohtaisia edellytyksiä tasataan kuntien valtionosuusjärjestelmällä ja toteuttamalla ns. suurta aluepolitiikkaa, jolla vaikutetaan alueiden taloudelliseen perustaan ja väestön elinoloihin. Erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon ja opetustoimen valtionosuudet muodostavat huomattavan osan valtiolta alueille ohjautuvista rahavirroista. Valtionosuusjärjestelmän perusrakenne sisältää kuntien palvelujen järjestämiskustannusten sekä kuntien tulopohjaerojen tasauksen. Hyvinvointipolitiikan toimivuus on alueiden menestymisen ja niillä asuvan väestön elämisen perusedellytyksiä.

Valtion ja kuntien eri sektorien toimenpiteet, kuten elinkeino-, koulutus-, työvoima- ja hyvinvointipolitiikka, muodostavat laajan kokonaisuuden. Se vaikuttaa monin tavoin alueiden ja niillä asuvien ihmisten hyvinvointiin sekä yritysten toimintaedellytyksiin. Alueellisen kehittämisen lähtökohtia tarkastellaan tästä näkökulmasta laajasti myös maakunnissa, joista monet ovat käynnistäneet hyvinvointipoliittisten ohjelmien laatimisen.

Julkinen sektori vaikuttaa alueiden kehitykseen myös merkittävänä työllistäjänä. Kuntasektorin henkilöstön määrä oli vuonna 2002 noin 422 000 ja valtion budjettitalouden piirissä on henkilöitä noin 120 000. Suhteellisesti eniten valtion budjettitalouden piirissä olevia on Lapissa, Uudellamaalla ja Kainuussa. Lisäksi valtio ja kunnat vaikuttavat työllisyyteen erilaisin elinkeino- ja työvoimapolitiisin toimin.

Valtion varat alueiden kehittämiseen ja niiden kohdentuminen

Valtion rahoitusta alueiden kehittämiseen tarkasteltiin uutta alueiden kehittämislakia valmistelleen ns. ALUS-lakityöryhmän mietinnössä (SM/Aluekehitysosaston julkaisu 2/2002). Ministeriöt määrittivät oman toimintaajatuksensa alueellisessa kehittämisessä suhteessa hallinnonalan omiin sektori-tavoitteisiin ja -tehtäviin. Samalla selvitettiin kunkin hallinnonalan alueiden kehittämistoimia sekä niiden rahoitusta valtion talousarviossa vuonna 2001. Sen tarkoituksena on toimia pohjatyönä sille hallinnonaloittaiselle aluepolitiikan suunnittelulle, joka sisältyy vuoden 2003 alusta voimaan tulleeseen uuteen lakiin.

Mietinnössä selvitettiin myös valtion rahoituksen kehitystä ja kohdentumista maakunnittain vuosien 1994, 1996 ja 1998 valtion talousarvioiden tilinpäätösti-tojen perusteella. Sittenmin on saatu myös vuoden 2000 laskelmat.

Alueiden kehittämisen rahoitus luokiteltiin mietinnössä seitsemään toimintalinjaan. Ne olivat seuraavat (suluissa osuus koko määritellystä alueiden kehittämisen rahoituksesta v. 2000): 1. yritysten ja niiden toimintaympäristön kehittäminen sekä teknologian edistäminen ja hyödyntäminen (9,3 %), 2. osaamisen, ihmisten voimavarojen ja kulttuurin edistäminen (8,4 %), 3. työllisyyden ja työmarkkinoiden toimivuuden kehittäminen sekä sosiaalisen syrjäytyneisyyden estäminen (23,0 %), 4. maaseudun ja saariston kehittäminen (5,3 %), 5. perusrakenteen ja saavutettavuuden ylläpitäminen ja parantaminen sekä tiedonsiirtoyh-

teyksien saatavuuden turvaaminen (50,0 %), 6. ympäristön parantaminen ja luonnonvarojen kestävä käyttö (1,8 %) ja 7. alue- ja kuntahallinnon ja seutuyhteistyön kehittäminen sekä kansalaisten osallistumismahdollisuuksien parantaminen.

Alueiden kehittämiseen kohdennetun rahoituksen kokonaismäärän kehitystä voidaan tarkastella valtion talousarvioon eri vuosina sisältyvien määrärahojen perusteella. Viime vuosikymmenen puolivälin jälkeen kokonaisrahoituksessa tapahtui vähentymistä. Tätä selittivät muun muassa työllisyysmäärärahojen pienentyminen parantuneen työllisyystilanteen myötä sekä mittavien uusien liikenehankkeiden vähyys.

Viime vuosina suunta on ollut kasvava. Alueiden kehittämisen budjettimäärärahat ovat vuoden 2003 valtion talousarviossa kahdeksan prosenttia suuremmat kuin vuonna 2001. Kansallisen kehittämisrahoituksen osuus rahoituksesta on samalla hieman kasvanut. Kuitenkin alueiden kehittämisrahoituksen lisäämiseen on edelleen olemassa selvä tarve.

Alueiden kehittämiseen kohdennettujen määrärahojen maakunnittainen kohdentuminen näyttää ainakin pääpiirteissään olevan kehittyneisyseroja tasaavaa. Pohjois- ja Itä-Suomen maakunnat Lappi, Kainuu, Pohjois-Pohjanmaa, Pohjois-Karjala, Etelä-Savo ja Pohjois-Savo saavat aluekehittämisen rahoitusta suhteellisesti selkeästi enemmän kuin mitä niiden väestöosuus on.

Poikkeus tarkastelussa on Uusimaa (ml. Itä-Uusimaa). Se saa aluekehittämisen rahoitusta selkeästi vähemmän asukasta kohden kuin edellä mainitut Itä- ja Pohjois-Suomen maakunnat. Sen sijaan muihin maakuntiin verrattuna Uudenmaan saama rahoitus asukasta kohden oli joko jonkin verran suurempaa (Varsinais-Suomi, Pirkanmaa, Päijät-Häme, Etelä-Karjala, Keski-Suomi,) tai jonkin verran pienempää (Satakunta, Kanta-Häme, Kymenlaakso, Etelä-Pohjanmaa ja Keski-Pohjanmaa).

Uudellemaalle kohdentuu määrällisesti ja myös sen kehittyneisyyteen nähden paljon tällä tavalla määriteltäjä valtion alueiden kehittämisen voimavaroja. Tarkastelussa tulee selvästi esiin pääkaupunkiseudun erityisasema ja luonne koko maan mitassa. Alueella toimii yhteensä lähes parikymmentä yliopistoa ja ammattikorkeakoulua, joten korkeakoulutukseen liittyvää rahoitusta Uudellemaalle suuntautuu paljon. Alueelle sijoittuu paljon uusien kasvavien alojen yrityksiä ja muutenkin osaamisintensiivisiä yrityksiä, joten myös tutkimus- ja kehittämisrahoituksesta suuri osa käytetään Uudellamaalla. Lisäksi Uudellamaalla kasvanut väestö ja lisääntynyt liikenne loi tarvetta 1990-luvun lopulla suurille tie- ja ratakankkeille ja siksi rahoituksen kasvu näihin investointeihin kohdentui voimakkaasti tälle alueelle.

Yritystukien osalta voimavarojen rakenne muuttui viimeisen kymmenen vuoden aikana voimakkaasti. Perinteistä aluepoliittista investointitukea vähennettiin. Tosin sen määrää on viime vuosina jälleen jonkin verran lisätty. Kansantalouden kasvustrategian mukaisesti tutkimus- ja kehittämisrahoitusta ja -tukea on lisätty merkittävästi. Myös alueiden kehittämisessä on osaamisen merkityksen kasvun myötä tapahtunut tutkimus- ja kehittämistoiminnan ja yleisesti osaamisen kehittämiseen liittyneen rahoituksen ja tukien kasvua. Koska tutkimus- ja kehittämis-tukea voidaan hyödyntää parhaiten suurissa yliopistokeskuksissa, yritystukien

painopisteen muutos on suosinut korkeakouluseutuja. Samalla kuitenkin tutkimus- ja kehittämisrahoituksen alueellinen jakauma on jonkin verran tasoittunut.

Alueiden kehittämisen rahoitukseen vaikuttaminen ja sen suuntaaminen

Alueiden kehittämiseen vaikuttavan julkisen rahoituksen tulee jatkossa kohdistua yhä tarkemmin ja vaikuttavammin. Voimavarojen kohdistamisen tulee perustua strategiseen suunnitteluun ja vuorovaikutukseen, jossa eri tahojen tavoitteet, keinot ja resurssit sovitetaan yhteen. Uuden alueiden kehittämislain mukaisessa suunnittelujärjestelmässä on tavoitteena vuorovaikutteinen järjestelmä, jossa valtakunnan, sektori- ja aluetason tavoitteista muodostuu vaikutuksiltaan yhdensuuntainen tavoiteltu kokonaisuus.

Valtioneuvosto linjaa hallituskautensa alussa päättämillään alueiden kehittämisen valtakunnallisilla tavoitteilla valtion toimien kohdentumista ja rahoitusta. Linjaukset on otettava huomioon hallinnonalojen suunnittelussa tarkastelemalla alueiden kehittämisen tavoitteita, toimenpiteitä ja rahoitusta osana hallinnonalan muuta toimintaa. Tämän tulee tapahtua hallinnonalan normaalin toiminnan ja talouden suunnittelun (TTS) sekä valtion kehysbudjetoinnin yhteydessä.

Aluetasolla maakuntien kehittämistavoitteita ohjaavat pitkän aikavälin maakuntasuunnitelmat, joiden perusteella laaditaan lähivuosien kehittämistä koskevat nelivuotiset maakuntaohjelmat. Maakuntaohjelmissa tulee ottaa huomioon valtakunnalliset alueiden kehittämisen tavoitteet sekä hallinnonalojen painotukset ja sovittaa ne yhteen maakunnan kehittämistarpeiden ja -tavoitteiden kanssa.

Toisaalta alueellisten kehittämis- ja rahoitustarpeiden välittäminen aikaisempaa systemaattisemmin eri hallinnonalojen suunnitteluun tapahtuu maakuntaohjelmien rahoitussuunnitelmien sekä vuosittaisten toteuttamissuunnitelmien avulla. Maakuntaohjelmien rahoitussuunnitelmilla pyritään vaikuttamaan valtion rahoituksen volyymiin ja hallinnonaloittaiseen jakaumaan valtion kehysbudjetoinnissa. Vuosittain laadittavissa toteuttamissuunnitelmissa esitetään aluetasolla priorisoidut toimenpiteet ja tärkeimmät hankkeet. Tarkoituksena on, että valtion aluehallintoviranomaisten ja keskushallinnon tulokeskusteluissa toteuttamissuunnitelmien painotukset ja hankkeet käydään läpi ja niillä on näin vaikutusta asetettaviin tulostavoitteisiin ja rahoitustarpeiden alueittaiseen määrittelyyn. Näin syntyy kytkeä valtion talousarvion laadintaan.

Oleellista suunnittelujärjestelmän toimivuuden kannalta on, että aluetasolla tavoitteiden ja tarpeiden strategisen määrittely ja priorisointi tapahtuu eri tahojen kesken aidossa ja laajassa kumppanuudessa. Julkisten – sekä valtion että kuntien – resurssien vaikuttavuuden lisäämiseksi yhteistyö ja kumppanuus julkisen sektorin sisällä on tarpeen saada toimivaksi. Lisäksi kumppanuus julkisen ja yksityisen sektorin välillä nousee yhä merkittävämpään rooliin, jotta myös yksityistä rahoitusta saadaan sitoutumaan alueen kehittämistavoitteiden kannalta vaikuttaviin hankkeisiin.

Valtion viranomaiset ottavat toiminnassaan huomioon aluetason tavoitteet ja edistävät niiden toteutumista. Hallinnonalojen välillä on tärkeää huolehtia toimenpiteiden ja rahoituksen järkevistä kohdentamisesta ja suuntaamisesta siten, että eri hallinnonalojen toimet ovat mahdollisuuksien mukaan vaikutukseltaan saman suuntaisia ja ettei synny päällekkäisyyksiä. Tarvitaan siis entistä tii-

viimpää ja laajempaa poikkihallinnollista yhteistyötä myös kansallisen aluepolitiikan toteuttamisessa.

Samalla on tarpeen muodostaa yhteinen näkemys siitä, mitkä valtion rahoitusmuodot katsotaan alueiden kehittämiseen suoraan tai välillisesti vaikuttaviksi ja mikä osa siitä kuuluu uuden lain mukaisen suunnittelun piiriin. Alustava tarkastelu tästä tehtiin ALUS -työryhmän mietinnössä, jossa eri hallinnonalat määrittelivät hallinnonalansa alueiden kehittämisen toiminta-ajatuksen, keskeiset alueiden kehittämistoimet sekä niiden rahoituksen. Tarkastelussa aluepolitiikkaan vaikuttava valtion rahoitus osoittautui suuremmaksi kuin vuonna 1994 voimaan tulleen aluekehityslain 6§:n mukaisesti nimetyt ns. aluekehitysrahat valtion talousarviossa.

Vuoden 2001 valtion talousarviossa oli 33 momenttia, joiden määräraha oli momentin päätösoosan mukaan joko kokonaan tai osittain aluekehityslain 6 §:n tarkoittamaa aluekehitysrahaa. Ministeriöiden omat tarkastelut ALUS -mietinnössä koskivat noin 50 määrärahaa ja tuottivat alueiden kehittämiseen vaikuttavan rahoituksen suuruudeksi vuonna 2001 määrärahana 13,7 miljardia markkaa (2,3 mrd.euroa) sekä myöntämisvaluutena 3,3 miljardia markkaa (0,6 mrd.euroa). Alueiden kehittämisen rahoituksen määrittelystä on edelleen erilaisia näkemyksiä. Se muuttuu myös ajassa. Siksi on tärkeää löytää yhteinen perusnäkemys siitä, mitkä määrärahat kuuluvat alueiden kehittämisrahoitukseen.

Toisaalta lähes kaikilla politiikkalohkoilla on ainakin välillistä vaikutusta alueiden kehittämiseen. Niiden resursseihin tai niiden suuntaamisperusteisiin ei käytännössä kuitenkaan voida kovinkaan paljon vaikuttaa maakuntaohjelmilla tai niiden vuosittaisilla toteuttamissuunnitelmilla. Esimerkiksi hyvinvointi- ja veropolitiikan järjestelmien muutoksia valmisteltaessa tulee jatkossa kuitenkin arvioida muutosten aluepoliittiset vaikutukset ja ottaa huomioon aluepolitiikan valtakunnalliset linjaukset.

Uuden alueiden kehityslain valmistelussa otettiin huomioon keskushallinnon uudistamista valmistelleen ministerityöryhmän linjaukset hallinnonalarajat ylittävän toiminnan ja strategisen suunnittelun kehittämisestä. Uuden lain mukaisen suunnittelujärjestelmän elementit vastaavat siten keskushallinnon uudistuksen keskeisiä tavoitteita.

Konkreettisenä esimerkkinä yhtymäkohdista on valtioneuvoston hallituskauteensa alussa tekemä päätös alueiden kehittämisen tavoitteista, joka voi haluttaessa toimia keskushallinnon uudistusehdotuksessa esitettynä poikkihallinnollisena politiikkaohjelmalla osana hallituksen strategia-asiakirjaa. Hallituksen on tarkoitus käsitellä ja tarkistaa politiikkaohjelmaa vuosittain budjetin kehysmenettelyn yhteydessä.

Ministeriöiden työskentelyn tehostamista ja keskittymistä strategiaan valmistelu-tehtäviin tukee osaltaan uuden alueiden kehityslain mukaiset hallinnonalojen alueiden kehittämistavoitteiden ja -toimien sekä rahoituksen kohdentamisen linjaukset. Uudistuksen tavoitteena olevaan parannettuun valtion vuosittaiseen kehysmenettelyyn tuottaa puolestaan aineistoa alueiden kehityslain mukainen toteuttamissuunnitelmamenettely, jonka avulla saadaan alueiden kehittämistä koskevat rahoitustarpeet mukaan kehysmenettelykäsittelyyn.

Aluekehityksen hallinnan keinot uudistuvat

Talouden globalisoituessa valtio ei enää pysty sääntelemään talouden kehitystä entisessä määrin kansallisten markkinoiden kautta. On löydettävä uusia keinoja ja menettelytapoja aluekehityksen hallintaan. Keskeiseksi nousee eri toimijoiden välisen vuoropuhelun ja yhteistyön edistäminen, joka konkretisoituu etenkin aluetasolla ja alueiden ja keskushallinnon välillä. Aluepolitiikassa on viime vuosina etsitty uusia keinoja ja kehitetty hallinnollisia rakenteita tämän edistämiseksi. Yhtenä valtion tärkeänä tehtävänä on aluepoliittisen suunnittelujärjestelmän toimivuuden edistäminen ja edellytysten luominen eri hallinnonalojen toimenpiteitä yhteensovittavalle aluekehittämiselle.

Julkisen vallan keinot aluekehittämisessä

Jaottelu suureen ja pieneen aluepolitiikkaan joutuu osin uuteen valoon vuoden 2003 alusta voimaan tulleen alueiden kehittämislain mukaisen suunnittelujärjestelmän myötä. Laissa veloitetaan ministeriöt määrittelemään hallinnonalaansa varten alueiden kehittämisen tavoitteet ja toimenpiteet. Menettely tuottaa aiempaa tarkemman kuvan aluepoliittisia vaikutuksia omaavista eri hallinnonalojen toimenpiteistä, jotka liittyvät muun muassa osaamisen edistämiseen, infrastruktuurin ja liikenteellisen saavutettavuuden parantamiseen, yritysten kilpailukykyyn edistämiseen sekä työmarkkinoiden toimivuuteen.

Hyvinvointi- ja veropolitiikka eli suuri aluepolitiikka jää kuitenkin pitkälti aluekehittämisstrategian tarkastelun ulkopuolelle. Koska kaikilla valtionhallinnon toimilla ja niihin liittyvällä rahoituksella vaikutetaan alueiden kehittämiseen suoraan tai välillisesti, on tärkeää kiinnittää huomiota menettelytapoihin ja keinoihin, joilla toimenpiteiden alueellisia vaikutuksia voidaan yleisemminkin tarkastella.

Mekanismeja valtion toimenpiteiden alueellisten vaikutusten tunnistamiseksi on lisätty viime vuosina. Tällainen on esimerkiksi vaatimus arvioida säädösten aluekehitysvaikutukset niiden valmisteluvaiheessa. Tätä koskevia valtioneuvoston ohjeita valmistellaan parhaillaan. Muutoinkin alueiden kehittämisen suunnittelujärjestelmää on tehostettu aluelähtöisyyden lisäämiseksi valtion toimenpiteiden suuntaamisessa. Maakuntaohjelmien ja niiden toteuttamissuunnitelmien kautta alueiden tarpeet tulevat integroidusti esiin valtion talousarviovalmistelussa.

Alueiden kehittämisen suunnittelujärjestelmän uudistamisen ohella uudistuvat myös perinteiset aluepoliittiset keinot. Yksi näistä julkisen vallan keinoista on valtion toimintojen sijoittumisen ohjaaminen. Valtion keskushallinnon toimintojen alueellistamista on vauhditettu parin viime vuoden aikana ja mm. laadittu valtioneuvoston ohje valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittamisen valmistelusta ja käsittelystä (2001), valtioneuvoston periaatepäätös valtion toimintojen sijoittamisen strategiasta (2001) sekä laki ja asetus valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta (2002).

Keskushallinnon toimintoja voidaan alueellistaa siirtämällä päätösvaltaa alue- ja paikallishallintoon, siirtämällä olevassa olevia tai käynnistämällä uusia tehtäviä ja toimintoja alue- ja paikallishallintoon, siirtämällä olemassa olevia tai perus-

tamalla uusia yksiköitä tai virastoja ja laitoksia alueille, muuttamalla valtionhallinnon ja kunnallishallinnon työnjakoa kunnallishallintoa painottaen sekä ulkoistamalla toimintoja alueille. Alueiden merkityksen kasvaessa, keskushallinnon uudistuessa, toimintatapojen muuttuessa ja henkilöstön ikääntymisen myötä kasvavan työvoiman vaihtuvuuden lisääntyessä alueellistamiselle on nähtävissä lisääntyviä mahdollisuuksia.

Alueellistettavia toimintoja voivat olla mm. hallinnon tukitehtävät, hallinnollisten päätösten, kuten lupa- ja valvonta-asioiden valmistelu, tilastointi-, informaatio-, tutkimus-, selvitys- ja arviointitehtävät sekä muut atk-intensiiviset tehtävät sekä alue- ja paikallistasolle soveltuvat muut lähinnä operatiiviset tehtävät.

Viimevuosina tehtyjä siirtopäätöksiä ovat olleet poliisin tietohallintokeskuksen siirtäminen Rovaniemelle, hätäkeskusyksikön sijoittaminen Poriin, asehallinto- ja arpajaisvalvontayksikön sijoittaminen Riihimäelle, turvallisuusalan valvontayksikön sijoittaminen Mikkeliin, koulutuksen arviointineuvoston sihteeristön sijoittaminen Jyväskylään ja Suomen merimuseon varsinaisen toimipisteen sijoittaminen Kotkaan ja Turussa sijaitsevan Forum Marinumin nimeäminen valtakunnalliseksi merenkulun erikoismuseoksi ja Suomen merimuseon Lounais-Suomen toimipisteen sijoittaminen sen yhteyteen.

Ministeriöt ovat selvittäneet alueellistamismahdollisuuksiaan ja hallitus on hyväksynyt 19 kohdan toimintaohjelman, joka sisältää toimenpiteitä kullakin hallinnonalalla.

Aluepolitiikan keinovalikoimaan kuuluu edelleen myös mahdollisuus tukea yrityksiä heikoimmin kehittyneillä alueilla muuta maata voimakkaammin. Esimerkiksi kehitysalueella toimivan yrityksen käyttöomaisuusinvestointien toteuttamiseen voidaan myöntää investointitukea. Tuen enimmäismäärä on porrastettu alueiden kehittämislaisissa määritellyn kolmitasoisien aluejaon mukaisesti. Myös alueellinen kuljetustuki on kohdistettu kehitysalueen yritystoiminnan tukemiseksi.

Yritysrahoituksessa alueiden kehittämisessä keskeisiä ovat yritystoiminnan tukemisesta annetun lain (1068/2000) mukaiset tuki-instrumentit: investointituki, pk-yritysten kehittämistuki ja toimintaympäristötuki. Näiden avulla yritys voi esimerkiksi kehittää tuotantovalmiuksiaan, tuotteitaan tai kansainvälistymisensä edellytyksiä. Toimintaympäristötuen avulla voidaan parantaa myös yritysten alueellisia toimintaedellytyksiä.

Alkavat ja toimivat yritykset voivat toimintansa ja henkilöstönsä kehittämisessä hyödyntää TE-keskusten neuvontapalveluja sekä koulutus- ja konsultointipalveluja. Pk-yrityksille on tarjolla myös tuotteistettuja asiantuntijapalveluja, jotka ovat yrityksen elinkaaren eri vaiheisiin soveltuvia konsultointi- ja kehittämis työkaluja.

Maatiloilla toimivien yritysten ja niiden kanssa yhteistyötä tekevien ns. ketjuyritysten investointi-, aloittamis- ja kehittämistukea myönnetään maaseutuelinkeinojen rahoituslain (329/99) nojalla. Kehittämistuen lisäksi useamman yrityksen yhteisessä kehittämishankkeessa voidaan saada asiantuntija-apua tuotekehitys-, markkinointi- tai logistiikkaosaamiseen. Kehittämishankkeissa voidaan myös luoda yleisiä yrittäjyyden edellytyksiä lisäämällä eri tahojen yhteistyötä, luomalla asiantuntijapalveluita tai toimialaohjelmia.

Tällä hetkellä suurin osa alueellisesti kohdentuvasta yritysrahoituksesta ja osa koulutus- ja neuvontapalveluista sisältyy Suomessa toteutettaviin EU:n rakennerahasto-ohjelmiin ja alueellisen maaseudun kehittämisohjelmaan. Ohjelmien rahoitus kohdistuu niiden tavoitealueiksi määritellyille, taloudellisesta kehityksestä jälkeen jääneille sekä teollisuuden tai maatalouden rakennemuutoksesta kärsiville alueille.

Eri yhteyksissä on ehdotettu myös uusia yritystoimintaa aktivoivia tai henkilöihin kohdistuvia alueellisesti porrastettuja tukia. Selvitysten perusteella uutena kokeiluna toteutetaan vuosina 2003-2005 työnantajan sosiaaliturvamaksun vapauttaminen yhteensä 20:ssä Lapin ja saariston kunnassa. Kokeilun piiriin kuuluvat tietyin rajauksin yritykset ja valtion liikelaitokset sekä kotitaloudet. Kokeilun tarkoituksena on selvittää työnantajan sosiaaliturvamaksua koskevan vapautuksen vaikutusta työllisyyteen ja työllistämisedellytyksiin.

Alueiden kehittämisessä kuntasektorin rooli on keskeinen. Kunnat vastaavat peruspalvelujen järjestämisestä ja ylläpitävät ja kehittävät alueen infrastruktuuria asukkaiden elinympäristön ja yritysten toimintaympäristön parantamiseksi. Kunnat myös osallistuvat kehittämishankkeiden rahoitukseen.

Kumppanuus ja verkostot aluekehityksen hallinnassa

Talouden kansainvälistyessä ja verkostoituessa markkinavoimien vaikutus aluetalouksiin on vahvistunut, mikä on kasvattanut alueiden välisiä kehityseroja. Samalla mahdollisuudet tulonsiirtoihin pohjautuvaan alue-erojen kaventamiseen ovat entistä rajallisemmat. Julkinen valta ei enää aiemmassa määrin kykene ohjaamaan kehitystä normeilla ja tukien suuntaamisella. Nykyisessä toimintaympäristössä on olennaista saada alueen kehittämisen kannalta keskeiset tahot vuoropuheluun keskenään ja sitoutumaan yhteisiin tavoitteisiin. Samalla kun hallinnon ulkopuolisten tahojen merkitys alueen kehittämisessä kasvaa, julkisen vallan rooli muuttuu auktoriteetista toimenpiteiden edistäjäksi ja koordinoijaksi.

Suomessa aluekehityksen hallinnan keinoja on uudistettu ennen kaikkea ohjelmaperusteisen kehittämisen avulla, jossa yhteisten tavoitteiden määrittelyyn ja niitä koskevien toimenpiteiden toteutukseen on integroitu laaja joukko keskeisiä toimijoita. Menettelyllä on kyetty vahvistamaan eri osapuolten sitoutumista ja saatu myös yksityistä rahoitusta aluepolitiikan toteutukseen. Ohjelmaperusteisen kehittämisen suurimittakaavaisin operaatio on ollut rakennerahasto-ohjelmien toimeenpano. Onnistunein esimerkki on kuitenkin osaamiskeskusohjelma, jossa varsin vaatimattomalla julkisella panostuksella on kyetty mobilisoimaan mittavia satsauksia valittujen huippuosaamisalojen kehittämiseen ja sitä kautta kyetty myötävaikuttamaan tuhansien uusien työpaikkojen ja satojen yritysten syntyyn. Myös aluekeskusohjelma on esimerkki alueellisesta kehittämishankkeesta, jossa valtion rooli on alueellista yhteistyötä katalysoiva.

Toimintaryhmätyö eli Leader ja POMO –ohjelmat sekä tavoite 1 – ja ALMA-ohjelmien toimintaryhmät ovat puolestaan esimerkkejä sellaisesta voimien koostamisesta, jolla on pystytty maaseutualueilla lisäämään aktiivisuutta ja hankkimaan kehittämisvaroja useasta lähteestä. Näin on voitu lisätä vastuunottajia alueilla, joilla nimenomaan toimijoista on pulaa. Toimintaryhmätyössä toteutuu

omaehtoisuus ja päätösvallan siirtyminen, kehittämissyhdistysten hallitusten käyttäessä harkintavaltaa hankerahoituksessa.

Vuosina 1997-99 Suomessa toteutettiin valtakunnallinen kokeilu paikallisista työllisyyskumppanuuksista. Niiden ideana oli koota yksityisen, julkisen ja kolmannen sektorin asiantuntemus ja hyödyntää monialaista osaamista ja paikallisia mahdollisuuksia pitkäaikaistyöttömien ja muiden vaikeasti työllistyvien työllistämässä sekä syrjäytymisen ehkäisemisessä. Kokeiluun hyväksytyttä, sekä EU:n komission että kansallisin varoin tuettuja paikallisia työllisyyskumppanuuksia oli 26. Kumppanuuskokeilusta saatujen myönteisten kokemusten nojalla työministeriö ja Kuntaliitto perustivat projektin, jonka tulee tehdä ehdotus vuoden 2003 elokuun loppuun mennessä paikallisten työllisyyskumppanuuksien tuen järjestämisestä nykyistä vakinaisemmalle pohjalle.

Jatkossa alueellisessa kehittämisessä korostuu keskeisiä osapuolia kokoava strateginen suunnittelu ja resurssien kohdentamiseen liittyvien neuvottelukäytäntöjen kehittäminen siten, että aluekehitykseen vaikuttavien toimenpiteiden koordinaatiota ja yhdensuuntaisuutta voidaan vahvistaa. Myös ohjelmaperusteista kehittämistä jatketaan.

Tarve monia tahoja käsittävälle kumppanuudelle hallinnan keinona ei koske yksin aluepolitiikkaa, vaan toimintaympäristön muutokseen liittyvät ilmiöt vaikuttavat lähes kaikilla yhteiskuntapolitiikan osa-alueilla. Kumppanuudella pyritään vastaamaan niukkojen julkisten resurssien tuomaan tilanteeseen: julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin yhteistyöllä pyritään käytettävistä olevista resursseista saamaan enemmän irti ja käyttämään useampia kanavia uusien resurssien hankkimiseksi. Toinen peruste koskee julkisen vallan tarvetta integroida ja hallita jatkuvasti sirpaloituvaa organisatorista kenttää, jossa julkisen politiikan muotoiluun ja toimeenpanoon osallistuvien toimijoiden joukko on kasvanut merkittävästi.

Kolmas peruste kumppanuustoiminnan merkityksen kasvulle koskee käsiteltävien asioiden monimutkaistumista. Julkisen hallinnon hierarkia ei kykene yksin vastaamaan ongelmiin, vaan sen on toimittava yhteistyössä osallisten intressiryhmien ja muiden tahojen kanssa, jotka kulloinkin voivat edesauttaa asioiden hoitamista. Kysymys ei ole pelkästään ongelmien hallinnasta, vaan yhtäläillä innovaatiolähteiden käyttämisestä yli organisaatorajojen. Neljännessä näkökulmasta monen organisaation kumppanuutta voidaan pitää keinona avata paikallista päätöksentekojärjestelmää. Kumppanuuden on katsottu täydentävän muodollista demokraattista prosessia, jopa tuovan siihen osallisiksi aiemmin ulkopuolelle jääneitä ryhmiä.

Kumppanuuden ja verkostomaisen toimintatavan suhde demokratiaan ei kuitenkaan ole yksiselitteinen; kumppanuusrakenteiden voi myös nähdä heijastavan demokratiavajetta, jossa ei-vaaleilla valitut edustajat saavat valtaa poliitikkojen kustannuksella. Eräs alueellisen kehittämisen keskeisistä haasteita onkin, miten verkostomaisen toimintatavan ja kumppanuuden tuoma tehokkuus ja dynaamisuus kyetään sovittamaan yhteen päätöksenteon läpinäkyvyyden ja demokraattisuuden vaatimusten kanssa.

Aluetason merkitys kasvaa

Hallinnon toimintatapojen uudistuminen näkyy kumppanuusperiaatteen laajemman soveltamisen ohella myös alueellisten toimijoiden aiempaa suurempana osallistumisena kehittämisresurssien suuntaamiseen. Tämä liittyy yleiseen alueellistumisen suuntaukseen, jolla tarkoitetaan valtiota pienemmän aluetason merkityksen kasvua, mutta myös yhteistyön ja verkostoitumisen kasvua kansallisvaltioita suuremmilla alueilla (vrt. EU:n integraatio).

EU:n rakennerahasto-ohjelmien hallinnoinnin vaatimukset ovat osaltaan vauhdittaneet EU:n jäsenmaiden sisäistä alueellistumisen vahvistumista. Tämä näkyy mm. rakennerahastoihin liittyvää ohjelmatyötä toteuttavien uusien alueellisten instituutioiden perustamisena sekä aiemmin heikkojen alueellisten organisaatioiden kehittämisenä. Myös paikallis- ja aluehallinnon valtaa ja osaamista on lisätty sekä siirretty toimi- ja päätöksentekovaltaa valtionhallinnon sisällä keskushallinnosta aluehallintoon.

Suomessakin rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanon vaatimukset ovat vaikuttaneet aluehallinnon kehitykseen: aluekehityslain uudistuksella päätettiin maakuntien liittojen asemasta aluekehitysviranomaisina vuonna 1994 jo ennen Suomen liittymistä Euroopan unioniin. Valtion aluehallintoa kokoava työvoima- ja elinkeinokeskusten perustaminen toteutettiin vuonna 1997. Lisäksi ohjelmakauden 1995-1999 toimeenpanosta saatujen kokemusten perusteella säädettiin laki rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista. Vuoden 2000 alusta voimaan tullut laki sisältää säännökset mm. rakennerahasto-ohjelmien hallinnoinnista keskus- ja aluetasolla sekä maakunnan yhteistyöryhmän asemasta ja tehtävistä.

Ohjelma- ja projektimuotoisena toteutettavan rakennepoliitiikan myötä alueellisten toimijoiden rooli on siis vahvistunut, erityisesti hanketason päätöksenteossa, mutta myös strategisten painotusten valinnassa. Euroopan unionin linjaukset rakennepoliittisten tukien kohdentamisessa ovat osaltaan rajanneet kansallisen politiikan tilaa.

Päätöksenteon desentralisoitumisen ohella rakennerahasto-ohjelmien toimeenpano on tiivistänyt eri hallinnonalojen sekä hallinnon eri tasojen välistä yhteistyötä ja luonut edellytyksiä laajemmalle vuoropuhelulle strategisista valinnoista. Samalla projektimuotoinen toiminta on antanut tilaa uusille toimijoille ja toimintatavoille, mikä on tuonut lisää mahdollisuuksia yritysten ja järjestöjen omista lähtökohdista toteutettaville hankkeille. Alueellisten toimijoiden roolin korostuminen on samalla luonut VTT:n, Tekesin, Finnveran ja Sitran kaltaisille valtakunnallisille kehittämisorganisaatioille paineita vahvistaa toimintansa alueellista ulottuvuutta.

Kehittämisen keinot valitaan ja sovitetaan yhteen aluetasolla

Alueiden omaehtoinen kehittäminen edellyttää alueen keskeisten toimijoiden sitouttamista yhteisiin tavoitteisiin, mutta myös toimenpiteiden sisältöä ja kohdentamista koskevan päätösvallan antamista näille. Suomalaisessa alueiden kehittämisessä tämä on toteutunut kaikkein laajimmin EU:n rakennerahasto-ohjelmien toteutuksen osalta. Muita kumppanuustoimintaan perustuvia aluepoliittisia

toimenpiteitä ovat mm. osaamiskeskusohjelma, aluekeskusohjelma sekä toimintaryhmätyö.

Kumppanuusperiaatteen soveltaminen aluetasolla kulminoituu maakunnan yhteistyöryhmien toiminnassa, jossa maakunnan keskeiset tahot käyvät vuoropuhelua kehittämisresurssien käytöstä. Yhteistyöryhmän tarkoituksena on koota alueen kehittämisen kannalta keskeisiä osapuolia seuraamaan ja ohjaamaan rakennerahasto-ohjelmien strategian mukaista toteutusta. Yhteistyöryhmässä ovat tasapuolisina osapuolina maakunnan liitto ja sen jäsenkunnat, valtion viranomaiset ja muut valtionhallintoon kuuluvat organisaatiot sekä alueen kehittämisen kannalta tärkeimmät työmarkkina- ja elinkeinojärjestöt. Yhteistyöryhmälle on annettu rooli esitysten tekemisestä maakunnallisten rahoitustarpeiden kohdentamisesta osana valtion talousarvion valmisteluprosessia. Menettely on vakiinnuttanut hallinnon ulkopuolisten tahojen, erityisesti työmarkkina- ja elinkeinojärjestöjen osallisuuden ohjelmatyössä.

Alueen kehittämislinjausten käsitteleminen monen toimijan kumppanuusareenalla alistaa ratkaisut laajemmalle arvioinnille ja tekee kehittämisestä aiempaa suuremman joukon asian. Menettely edellyttää viranomaisilta suurempaa avoimuutta rahoituspäätösten valmistelussa ja valmiutta perustella päätösten yhteensopivuus suhteessa sovittuihin strategioihin. Toisaalta järjestöedustajilta ja kuntasektorin luottamushenkilöiltä osallisuus aluekehittämisen kumppanuuseli-
messä edellyttää kompetenssia osallistua vuoropuheluun.

Vuoden 2003 alusta voimaan tullut alueiden kehittämislaki antaa maakunnan yhteistyöryhmille roolin kehittämisen linjausten käsittelemisessä myös aluepolitiikan kansallisiin resursseihin liittyen. Tämän myötä nykyinen rakennerahasto-ohjelmia koskeva MYR-menettely laajenee ja kytkeytyy olennaiseksi osaksi aluepoliittista suunnittelujärjestelmää. Monen toimijan yhteistyöllä tulee siis jatkossakin olemaan keskeinen sija suomalaisessa alueiden kehittämisessä, riippumatta EU:n rakennepoliittisten tukien muodosta tai määrästä.

Aluepolitiikan onnistuneisuudesta

Aluekehittämistoimenpiteiden vaikuttavuuden ja tehokkuuden arviointi on haasteellista ja vaikeaa, koska alueiden kehitykseen vaikuttavat muut voimat muuttuvat koko ajan ja aluekehittämistoimien voi odottaa vaikuttavan kehitykseen verraten hitaasti.

Kokemuksia ohjelmaperusteisesta aluekehittämisestä pidetään yleisesti ottaen hyvinä. Esimerkiksi Niemi-Ilahden, Stenvallin ja Ståhlbergin (2002) mukaan ohjelmallisuus on lisännyt alueellista ja paikallista aktiivisuutta sekä omaaloitteisuutta ja antanut alueille aloitevaltaa ja mahdollisuuksia kehittyä. Lisäksi ohjelma- ja strategiatyö pakottaa pohtimaan alueiden menestymistä ja auttaa ymmärtämään jatkuvan muutoksen tarpeen.

Ohjelmatyön kritiikki kohdistuu pääasiassa ohjelmien välisten suhteiden epäselvyyteen, kokonaisvaltaisen näkemyksen puutteeseen, hankkeiden pirstaleisuuteen sekä ohjelmien vaatiman hallinnollisen työn runsauteen. Suunnittelujärjestelmää onkin selkeytetty vuoden 2003 alusta voimaan tullessa alueiden kehittä-

tämislaissa. Lain toimeenpanoon liittyen on myös asetettu alueellisen ohjelmatyön ohjausryhmä, joka osaltaan etsii käytännön ratkaisuja esimerkiksi siihen, miten maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelmassa tulisi erityisohjelmien painotusten näkyä.

Niemi-Lilahti, Stenvall ja Ståhlberg (2002) toteavat, että ohjelmaperusteista kehittämistä on kritisoitu myös sen tehottomuudesta. Tältä osin ongelmana on kuitenkin se, että kokonaiskuvaa ohjelmien vaikuttavuudesta ei ole. Kansallisista kehittämisohjelmista on laadittu EU:n tavoiteohjelmia vähemmän arviointeja. Toimenpiteet koostuvat myös lukuisista erilaisista toimista toisin kuin perinteisen aluepolitiikan aikana, jolloin toimenpiteet olivat pääosin tukia ja tuet olivat yksipuolisempia, mutta niiden merkitys oli alueen kannalta selkeämmin osoitettavissa.

Tutkijat kiinnittävät huomiota myös siihen, että alueiden kehittämisen voimavarat ovat keskittyneet aikaisempaa enemmän keskuksiin ohjelmallisuuden ja Tekesin teknologian kehitystä tukevan rahoituksen merkityksen kasvun myötä. Toisaalta voi todeta, että tällä on saatu hyviä tuloksia aikaan.

Osaamiskeskusohjelma on hyvä esimerkki onnistuneesta ohjelmasta. Se on keskittynyt alueellisen osaamisen vahvistamiseen. Tuoreen väliarvioinnin (2003) mukaan ohjelmassa mukana olevat osaamiskeskukset ovat onnistuneesti mobilisoineet merkittävän osan innovaatio- ja aluekehittämisen kehittäjäverkostoa toimintaansa. Ohjelmaa pidetään kokonaisuudessaan toimivana ja alueelliseen innovaatiojärjestelmään aitoa lisäarvoa tuottavana. Vaikuttavuutta työpaikkojen, yritysten, innovaatioiden ja koulutustoiminnan kannalta voidaan pitää hyvänä. Osaamiskeskuksilla on arvioitsijan mukaan edelleen merkittäviä lisämahdollisuuksia. Yhtenä suosituksena arvioitsija toteaa kuitenkin, että osaamiskeskusohjelman suhde muihin alueiden kehittämisen instrumentteihin on jatkossa tarkennettava.

Aiempiä ohjelma-arviointeja kuvataan tarkemmin ALUS –lakityöryhmän mietinnössä. Kokonaisuutena Suomen aluepoliittista mallia on pidetty hyvänä esimerkkinä, joka on herättänyt kiinnostusta myös muissa Pohjoismaissa. (Pohjoismaiden ministerineuvoston alaisen tutkimuslaitoksen Nordregion selvitys).

Kaikkiaan aluekehitystoimien arvioinnissa on selvästi kehittämisen tarvetta ja myös mahdollisuuksia. Esimerkiksi taloustieteen tutkimusmenetelmien kehitys ja yritys- ja yksilötason aineistojen aikaisempaa parempi saatavuus antavat uusia mahdollisuuksia toimenpiteiden vaikutusarviointiin.

Seurannasta, arvioinnista ja ennakoinnista

Euroopan unionin rakennerahasto-ohjelmien myötä seuranta ja arviointi on yleistynyt. Rakennerahasto-ohjelmien toteuttaminen edellyttää yksityiskohtaista seurantaohjelmiin sisältyvien hankkeiden rahoitussitoumuksista ja päätöksistä. Seurantaan kuuluu myös keskeisten seurantaindikaattoreiden käyttäminen. Laajemmin rakennerahasto-ohjelmien toteutumisesta raportoidaan vuosittaisissa täytäntöönpanokertomuksissa. Rakennerahasto-ohjelmista edellytetään tehtävän myös ennakoarviointi, väliarviointi ja jälkiarviointi ohjelmien tehok-

kuuden arvioimiseksi. Nykyisen rakennerahastokauden ohjelmien väliarviointit valmistuvat ulkopuolisten arvioitsijoiden toimesta tämän vuoden aikana ja niitä voidaan hyödyntää ohjelmatyön suuntaamisessa loppukaudeksi.

Kansallisten ohjelmien arviointit ovat myös yleistyneet. Tuore esimerkiksi on vuoden 2003 alussa valmistunut osaamiskeskusten väliarviointi 1999-2002. Tämän vuoden aikana valmistuu myös aluekeskusohjelman väliarviointi.

Tulevaa kehitystä pyritään ennakoimaan eri näkökulmista esimerkiksi ministeriöissä, tutkimuslaitoksissa ja aluehallinnon organisaatioissa. Vastikään on laadittu toimialoittaiset työvoiman kysyntäennusteet ja ammattirakenne-ennusteet vuodelle 2015 työvoima 2020 –projektissa, jossa ovat mukana useat eri ministeriöt. Sisäasiainministeriö ja työministeriö tuottavat yhteistyössä Työvoima 2020 –hankkeeseen liittyen maakunnittaiset työvoiman tarjonta- ja kysyntäennusteet toimialoittain vuoteen 2015. Opetusministeriö vastaa yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa koulutustarpeiden ennakoinnista ja Koulutustarjonta 2008 –projekti laatii ehdotuksen koulutustarjonnan tavoitteiksi vuodelle 2008.

Alueetasolla elinkeino- ja työelämän sekä osaamistarpeiden muutosten ennakointijärjestelmiä on kehitetty erityisesti työvoima- ja elinkeinokeskuksissa. Lääninhallituksissa toteutetaan koulutustarpeen ennakointia. Maakuntien liitot tekevät erilaisia ennakointeja maakuntasuunnitelma- ja –ohjelmatyön pohjaksi.

EU on asettanut tavoitteekseen kehittää alueestaan vuoteen 2010 mennessä "maailman kilpailukykyisin ja dynaamis, kestäväan kehitykseen perustuva osaamistalous, jossa on enemmän ja parempia työpaikkoja ja vahvempi taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" (Lissabonin strategia, 2000). Yhdessä kansallisten ja alueellisten toimijoiden kanssa EU:n puitteissa kehitetään eurooppalaista tutkimusaluetta (European Research Area, ERA), mihin pyritään laajalla yhteistyöllä ja painottamalla tulevaisuuteen suuntautunutta suunnittelua ja toimintaa. Tästä näkökulmasta on EU:ssa vahvistettu ennakointiin liittyvää työtä mm. perustamalla EU:n tutkimuksen pääosastolle 'Tieteen ja teknologian ennakointi' – yksikkö. Merkittävää on teknologia-ennakoinnin voimakas kytkentä alueelliseen kehittämistyöhön, perustamalla alueellista ennakointia varten korkeantason asiantuntijaryhmä ja järjestämällä yhteistyöseminaareja alueiden viranomaisille ja muille toimijoille. ERA:n yhteydessä on tutkimuksen puiteohjelman tuella käynnistetty alueellisia ennakointihankkeita eri puolilla Eurooppaa. Tulevaisuudessa onkin odotettavissa tutkimuksen puiteohjelman merkityksen kasvaminen alueellisessa kehittämissä työssä, jossa painottuu osaaminen ja innovaatiotoiminta.

III Viimeaikainen alueellinen kehitys Suomessa

Laman jälkeen alueellinen keskittyminen voimistui

Suomen talouden ja aluekehityksen ympäristö on muuttunut monella tavoin. Julkiseen sektoriin perustuvan kasvun sijasta kehitystä selittää yksityisen sektorin toiminta. Aluerakennetta muokkaa nyt erityisesti markkinoiden ja globaalitalouden integraatio. Laman jälkeisen nopean talouskasvun myötä alueellinen keskittyminen voimistui. Vuonna 2000 neljän suurimman seutukunnan (Helsinki, Tampere, Turku ja Oulu) bkt –osuus kattoi noin 48 % maan kokonaistuotannosta vastaavan väkiluvun osuuden ollessa 38 %. Myös muuttoliike lisääntyi selvästi kohdistuen entistä voimakkaammin pääkaupunkiseudulle ja muutamiin muihin suuriin aluekeskuksiin.

Suomen taloudelle oli ominaista aina 1980 –luvun lopulle saakka erittäin korkea investointiaste. Lähes 30 % kokonaistuotannosta suunnattiin kiinteän pääoman investointeihin. Yksityisen sektorin lisäksi myös julkinen sektori investoi paljon. Paavo Okon (2002) mukaan talouden kasvu oli tällöin selkeästi investointiveitoista ja investointien ohjausta käytettiin tehokkaasti myös aluepolitiikan välineenä. 1990 –luvun alun laman jälkeen Suomi lähti nousuun panostaen osaamiseen ja innovaatiotoimintaan, jonka myötä investoinnit tutkimus- ja kehittämistoimintaan ovat nousseet huipputasolle koko maailman mitassa. Samanaikaisesti kiinteän pääoman investointiaste on laskenut alle 20 %:n tason. Julkinen sektori ei enää laajene ja yksityinen sektori kehittyy ensisijaisesti innovaatiovetoisesti, mikä on näkynyt hitaana työllisyyden kasvuna ja alueellisen keskittymisen voimistumisena.

Väestön kehitys alueittain

1980-luvun suhteellisen tasapainoisen alueellisen väestönkehityksen jälkeen 1990-luvulla tapahtui nopeita muutoksia; muuttoliikkeen määrä kasvoi 1990-luvun lopulla selvästi ja se kohdistui entistä voimakkaammin pääkaupunkiseudulle ja muutamiin suuriin aluekeskuksiin. Kohtuullista väestönkasvua tapahtui enää vain kymmenessä seutukunnassa ja monet aikaisemmin muuttovoittoa saaneet aluekeskukset muuttuivat muuttotappioalueiksi. Erityisen voimakkaasti muuttotappiot koskettivat maaseutualueita, joissa nuorten määrä väheni merkittävästi.

Muuttoliikettä kiihdytti vuosina 1995 – 2000 nopea tuotannon kasvu ja lamasta toipumisen eriaikaisuus. Kasvukeskuksissa kasvu oli voimakkaampaa ja toipuminen selvästi nopeampaa kuin muilla alueilla. Tämä ei kuitenkaan merkinnyt vain vahvojen kaupunkien kasvua. Koska monet keskusalueet ovat laajoja ja sisältävät useita kuntia, niin näiden vuorovaikutusalueiden väestönkehitys oli suhteellisen myönteistä. Talouden kasvun taittuessa vuosina 2001 - 2002 myös maan sisäinen muuttoliike on hieman hidastunut.

Väestön vanheneminen ikärakenteeltaan nopeutuu koko maassa vuosi vuodelta. Tämä merkitsee luonnollisen väestönkasvun pysähtymistä ja kääntymistä negatiiviseksi useimmilla alueilla. Syntyneiden määrä ylitti kuolleiden määrän vuonna 2001 enää kahdeksassa maakunnassa.

Maahanmuutto on lisääntynyt 1990-luvulla ja nettosiirtolaisuus oli positiivista keskimäärin 5000 henkeä vuodessa. 1990-luvun alussa tähän vaikutti erityisesti inkeriläisten paluumuutto Venäjältä, mitä tapahtuu jossain määrin vieläkin.

Tuotanto ja työllisyys alueittain

Alueellinen keskittyminen on lisäsi alueiden välisiä eroja vuosina 1995 -2000. Nopea tuotannon kasvu takasi kuitenkin myönteisen tuotannon ja työllisyyden kehityksen kaikilla alueilla ja työpaikkojen määrä kasvoi lähes kaikissa seutukunnissa. Etlan mukaan neljän nopean talouskasvun maakunnan (Uusimaa, Varsinais-Suomi, Pirkanmaa, Pohjois-Pohjanmaa) yhteenlaskettu bkt kasvoi keskimäärin 6,5 % vuodessa, kun muun Suomen vastaava kasvu oli noin 3 % (Etlä, 2001). Nopean kasvun maakunnissa työpaikkojen määrä kasvoi laman jälkeen yli 10% ja Itä-Suomen maakunnissa lähes 5 %. Aluetilinpidon mukaan tuotannoltaan nopeimmin kasvavia toimialoja olivat vuosina 1995 – 2000 sähköteknisten tuotteiden valmistus, rakentaminen, liike-elämän palvelut, tietoliikenne sekä kauppa. Myös yksityiset koulutuspalvelut ja terveydenhuollon palvelut kasvoivat nopeasti, lähes 10 % vuodessa. Edellä mainitut kasvualat ovat paljolti keskittyneet muutamiin keskuksiin, joissa on edellytyksiä uuden teknologian tuotannolle ja riittävästi kysyntää sekä yritysten että kansalaisten tarvitsemille palveluille.

Työllisyyskehitys on seurannut hyvin läheisesti tuotannon kehitystä. Työllisyys on kasvanut voimakkaimmin suurissa kaupunkikeskuksissa, joissa työllisten määrä ylittää jo selvästi lamaa edeltäneen tason. Myös pienemmissä maakuntakeskuksissa työllisten määrä on kasvanut, mutta ei ole ylittänyt lamaa edeltävää tasoa. Hitainta kehitys on ollut maaseutuvaltaisissa seutukunnissa.

Työllisyysasteet ja työttömyysasteet ovat aina poikenneet alueiden välillä siten, että parhain tilanne on ollut Etelä- ja Länsi-Suomessa ja heikoin Itä- ja Pohjois-Suomessa. Laman myötä varsinkin työttömyysasteiden alue-erot kapenivat, kun työttömyys lisääntyi voimakkaasti myös suurissa keskuksissa.

Huolimatta tuotannon ja työllisyyden myönteisestä kehityksestä laman jälkeen, ovat alueiden väliset erot kasvaneet. Lähes kaikilla alueilla tapahtui kasvua, mutta se oli selvästi nopeinta muutamalla keskusalueella, jotka saivat myös runsasta muuttovoittoa muilta alueilta. Talouden kasvun hidastuttua on myös maan sisäinen muuttoliike hidastunut.

Uutena piirteenä laman jälkeisenä aikana on ilmennyt sitkeästi korkealla pysytellyt työttömyys myös suurissa kaupunkikeskuksissa. Näille alueille on syntynyt lukumääräisesti suuri pitkäaikaistyöttömien joukko, joka pystyy kilpailemaan vain heikosti työpaikoista muualta muuttavien työnhakijoiden kanssa.

Huolestuttava piirre useilla alueilla erityisesti, Itä-Suomessa ja Lapissa, on työvoiman määrän väheneminen, mikä johtuu vanhan työvoiman siirtymisestä eläkkeelle ja nuorten poismuutosta. Työvoiman väheneminen vaikuttaa usein siten, että työttömyysaste alenee, mikä antaa liian myönteisen kuvan alueen kehityksestä. Kysymys on keskeisen työmarkkinaresurssin heikkenemisestä, mikä vie alueilta edellytyksiä kehittää tulevaa elinkeinotoimintaansa.

Nuorisotyöttömyys on Suomessakin maan keskimääräistä työttömyyttä yleisempää. Pitkällä aikavälillä tarkasteltuna (1973-1996) on 15-24-vuotiaiden työttömyysaste ollut keskimäärin 2,4 kertaa aikuisten työttömyysaste. Koulutettujen tilanne on paranemaan päin, tosin kausivaihtelut näkyvät nuorisotyöttömyydessä edelleen suurina. Osaa nuorista uhkaa työmarkkinoilta syrjäytyminen. Samoin määrä- ja osa-aikaisten työsuhteiden lisääntyminen tuovat epävarmuutta nuorten työmarkkina-asemaan.

Naisyrittäjyydestä

Yrittäjyyttä ja yritysten toimintaympäristöä arvioitaessa Suomi on kansainvälisessä kärjessä. Kuitenkin uusia yrityksiä Suomeen perustetaan OECD-maiden keskiarvoa vähemmän. Suomessa keskimääräinen yritys työllistää 6 henkilöä. Työllisyyden kannalta yrityspolitiikassa keskeisenä pidetään yritysten kasvun tukemista, ja tätä kautta työllisyysvaikutusten lisäämistä.

Suomalaisista yrittäjistä naisyrittäjiä on noin 35 %. Yleisesti naisyrittäjä toimii perinteisillä naisten aloilla palvelussa ja hoivassa työllistäen itsenä ja mahdollisesti lisäksi yhdestä kahteen ulkopuolista. Naiset perustavat yrityksensä pitemmän ja perusteellisemmän harkinnan jälkeen kuin miehet ja näin naisten luottotappiotkin ovat vähäisemmät. Yrittäjänäisten keski-ikä on 45-50 vuotta.

Pohjois-Karjalassa on suhteellisesti enemmän naisten yrittäjyyttä kuin muualla maassa. Naisten yrittäjyyttä on edistetty esimerkiksi Naisten resurssikeskus Karellin avulla. Maakunnallisesti verkottuvan tiimiytymisen avulla naiset kehittävät yrittäjyyttään, löytävät yhteistyökumppaneita, yhdistävät voimiaan ja luovat lisää elämisen mahdollisuuksia Pohjois-Karjalaan.

Toistaiseksi Suomessa mies ryhtyy yrittäjäksi 50 % todennäköisemmin kuin nainen, joten yrittämisessä on eroja naisten ja miesten välillä. Kuitenkin naiset ryhtyvät todennäköisemmin yrittäjiksi, jos he saavat tukea (ns. yrittämisen esivaiheen kannustusta) taitojensa tunnistamiseen. Palvelualojen kysynnän kasvu antaa mahdollisuuksia lisätä yrittäjyyttä yleensä, mutta erityisesti juuri naisyrittäjyyttä.

Alojen ja ammattien sukupuolijako

Vuonna 2001 miesten työttömyysaste Suomessa oli 8,1 % ja naisten työttömyysaste 8,3 %. Työvoiman kokonaismäärästä vuonna 2001 oli miehiä 1 297 000 (51,4 %) ja naisia 1 227 000 (48,6 %). Maaseudulla ero on maan keskiarvoa selvästi suurempi. Naiset ovat vähemmistönä maaseudun työvoimassa. Heidän osuutensa maaseudun työvoimasta oli vuonna 1990 40 %, mutta vuonna 2000

vain 37 %. Työttömien naisten osuus lisääntyi maaseudulla vuosien 1990-2000 aikana.

Vuonna 2001 palkansaajamiehistä 87 % oli jatkuvassa työssä ja 13 % määräaikaisessa työsuhteessa; naisista 80 % jatkuvassa työssä ja 20 % määräaikaisessa työsuhteessa.

Suomessa vallitsee koulutusaloittainen voimakas sukupuolen mukainen ammatillinen eriytyminen eikä 25 vuoden aikana ole tapahtunut merkittäviä muutoksia. Miesten ala (91-100 %) on liikenne. Miesvaltaisia (61-90 %) aloja ovat lisäksi tekniikka ja luonnontiede sekä maa- ja metsätalous. Naisvaltaisia puolestaan ovat kauppa- ja toimistoala, laki- ja yhteiskuntatieteet, humanistinen ja esteettinen ala, opettajankoulutus ja muut erikoisalot. Hoitoalalla miehiä on vain 11 %. Koko perusasteen jälkeisen tutkinnon suorittaneesta väestöstä naisia on 50,9 % ja miehiä 49,1 %.

Useimmat ammatit ovat joko vahvasti miesenemmistöisiä tai vahvasti naisenemmistöisiä. 68 % naisista työskentelee ammateissa, joissa on naisia vähintään 70 %. Vain kaksi naista kymmenestä on tehtävissä, joiden sukupuolijako on suurin piirtein tasainen (40-60 %) ja näitä ammatteja on kaikista alle 10 %. Naiset ja miehet kilpailevat harvoin samoista työpaikoista (Nurmi 1998). Työmarkkinoiden eriytymisen vuoksi kehittämistoimenpiteet kohdistuvat eri tavoin eri sukupuoliin. Viime ohjelmakaudella rakennepoliittisten toimien kokonaisrahoi-
tuksesta valtaosa kohdistui miesvaltaisiin toimialoihin (Horelli, 1997).

Koulutus- ja tietotarjonta sekä kulttuuri

Koulutuspolitiikan yhtenä lähtökohtana on tarjota asuinpaikasta riippumatta kaikille mahdollisimman tasavertaiset opiskelumahdollisuudet, minkä vuoksi maan sisäiset erot väestön koulutustasolla mitattuna eivät ole muodostuneet kohtuuttoman suuriksi. Alueellisella koulutusverkostolla pyritään myös turvaamaan, että maan eri alueille saadaan riittävästi osaavaa työvoimaa.

Maamme koulutusverkosto muodostuu perusopetusta antavasta yli 4000 oppilaitoksesta, lukiokoulutuksesta vajaassa 500 lukiossa, ammatillisesta koulutuksesta yli 300 ammatillisessa oppilaitoksessa, ammattikorkeakouluopetuksesta 29 ammattikorkeakoulussa, yliopisto-opetuksesta 20 yliopistossa ja aikuiskoulutuksesta noin 1000 oppilaitoksessa ja korkeakoulussa.

Esiopetuksen alueellinen saavutettavuus on ollut varsin hyvä. Syksyllä 2001 vapaaehtoiseen esiopetukseen osallistui 93 % ikäluokasta. Peruskouluverkosta on vuositasona vähentynyt 100 kouluyksikköä eli 2-3 % koulukannasta. Peruskouluverkon harvenemiseen liittyvistä päätöksistä vastaavat kunnat eli koulutuksen järjestäjät. Taustalla ovat sekä taloudelliset tekijät, muuttoliike että peruskouluikäisten määrän vähentyminen.

Korkeakoulujen rooli osaamisverkostoissa on korostunut uuden tiedon tuottajana ja myös sen levittäjänä. Osaamiskeskusten rinnalla yhteistyötä palvelee mm. korkeakoulujen laajenemassa oleva tiedepuisto- ja teknologiakylätyyppinen toiminta. Maamme 20 yliopistoa toimivat 11 pääpaikkakunnalla, mutta kun si-

vutoimipisteet otetaan huomioon, niin pelkästään tutkintoon johtavaa yliopistokoulutusta annetaan 23 paikkakunnalla. Vastaavasti maamme 29 ammattikorkeakoulua antavat tutkintoon johtavaa koulutusta 85 paikkakunnalla. Yliopistoista 10 on monialaisia, 6 muita tiedekorkeakouluja ja 4 taideyliopistoja. Yliopistoilla on lisäksi runsaasti muita toimipisteitä (aikuiskoulutuskeskukset, luonnontieteelliset koehallitukset, tutkimusyksiköt, alueelliset kehittämissyksiköt jne.). Perinteisten erillislaitosten rinnalla on pyritty vahvistamaan yliopistollista toimintaa Porissa, Mikkelissä, Kokkolassa, Lahdessa, Kajaanissa ja Seinäjoella ja kehittämään niille sateenvarjo-organisaatiota.

Ammattikorkeakoulujen toimialueet ovat pääsääntöisesti maakuntapohjaisia. Poikkeuksen tästä tekevät verkostomaiset ammattikorkeakoulut, Diakonia-ammattikorkeakoulu ja Humanistinen ammattikorkeakoulu, joiden toiminta perustuu eri puolilla maata sijaitsevien yksikköjen keskinäiseen verkostoitumiseen. Jokaisessa maakunnassa toimii vähintään yksi ammattikorkeakoulu.

Tietoyhteiskunnan lähtökohtana koulutuksessa ja kulttuurissa on palvelujen saatavuus alueesta riippumatta. Virtuaalitoiminnan tarjoamat mahdollisuudet lisäävät opetustarjontaa. Tietoyhteiskunnan kulttuuripalveluihin sisältyvät mm. yleisten ja tieteellisten kirjastojen virtuaaliset kirjastopalvelut tietokantoihin, kulttuurilaitosten verkkopalvelut ja musiikkiäänitteiden verkkopalvelu.

Opetus-, kulttuuri- sekä liikunta- ja nuorisotoimissa opetusministeriön aluehallintoviranomaisina toimivat lääninhallitukset. Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisotoimissa alueellinen toiminta toteutuu suurelta osin valtiosuusjärjestelmällä, alueellisesti tuotetuilla palveluilla (kunnat ja muut järjestäjät) ja valtion aluehallinnolla. Aluepoliittisesti tärkeä merkitys on Suomen 13 taidetoimikunnalla sekä yleisten kirjastojen muodostamalla kunnallisella kirjastoverkolla. Kirjastotoimintaa toteutetaan yli 900 toimipisteessä ja yli 200 kirjastoautolla. Maakuntakirjastot täydentävät muiden yleisten kirjastojen palvelutehtävää. Maakuntamuseot ja aluetaidemuseot edistävät ja ohjaavat museotoimintaa toiminta-alueellaan. Nuorisotoimissa alueella korostuvat mm. työpajatoiminnan kehittäminen ja koululaisten iltapäivätoiminta. Suomen 10 valtakunnallista nuorisokeskusta toimivat myös nuorisotyön alueellisina ja metodisina kehittämisskeskuksina.

Parin viime vuosikymmenen aikana näkemys kulttuurin merkityksestä on muuttunut kaikkialla Euroopassa. Kulttuurin taloudellista ja sosiaalista merkitystä on alettu korostaa perinteisempien merkitysten kustannuksella. Näitä perinteisiä merkityksiä ovat kulttuurin esteettinen itseisarvo (taiteet), kulttuurin asema kansakunnan muistina (kulttuuriperintö) ja taiteet ja kulttuuri kansallisen identiteetin tunnusmerkkeinä (taidelaitokset, muistomerkit, kansainvälisesti tunnetut teokset ja taitelijat).

Kulttuuri – taidetarjontana ja kulttuuripalveluina – on alettu nähdä tekijänä, joka määrää alueiden ja paikkakuntien arvostusta, vetovoimaa ja asemaa kulttuurien kohtauspaikkana.

Kaupunkiseutujen kehitys erilaistuu

Suomalaisen kaupunkiverkon rakenne kuvastaa vuosituhaten vaihteessa edelleen vahvasti 1960-80 luvuilla rakentunutta kaupunkijärjestelmää. Muutokset

kaupunkiverkossa ovat hitaita, mutta muutoksen suunta on silti selvä: suurten keskusten painoarvo kasvoi 90-luvulla edelleen ja pienemmistä seuduista vain muutama pärjäsi kaupunkiseutujen välisessä kilpailussa.

1990-luvun lopun nousukaudella muutto suuntautui kasvukeskuksiin sekä kaupunkiseutujen ulkopuolelta että pienemmiltä ja keskisuurilta kaupunkiseuduilta. Suomalaisten kasvukeskusten menestys oli pitkälti riippuvaista yhden menestyneen sektorin kasvusta. Uudet informaatioteknologian työpaikat ja suurten työmarkkinoiden tarjoamat mahdollisuudet myös muilla sektoreilla houkuttelivat osaavaa väestöä muutamaaan keskukseen. Kansallisen kaupunkiverkon kannalta tällainen kehitys on uhkatekijä, sillä osaamisperusteisen aluekehityksen tärkein voimavara – osaajat – ovat muuttoliikkeen myötä katoamassa pienten ja keskisuurten kaupunkiseutujen ulottumattomiin.

Alueellisen kehityksen kärkipäässä olivat 90-luvulla olleet suurehkot yliopistoseudut ja Salo. Vahvimmillä menestyjillä oli yhteisenä nimittäjänä vahva informaatio- ja kommunikaatioteknologian klusteri. Kasvua oli sekä potentiaalisilla hyvinvoinnin ja biotekniikan sektorilla mutta erityisesti perinteisillä osaamisen aloilla.

Monia suuria yliopistoseutuja vaivaa kuitenkin edelleen korkea rakenteellinen työttömyys. Suurehkoilla yliopistoseuduilla syntyvät työpaikat täyttää muilta alueilta muuttanut koulutettu tai alueella koulutettava työvoima. Kantäväestö, jonka koulutus heijastelee menneiden vuosikymmenten tuotannollisesta rakennetta tai jonka koulutustaso on alhainen, ei löydä työmarkkinoilta koulutusta vastaavaa työtä eikä myöskään täytä tilapäisiä työtilaisuuksia. Ilmiötä voimistaa se, että yliopistoseutujen suuret opiskelijamassat tarttuvat tilapäisiin työtilaisuuksiin täyttäen tehokkaasti ns. alemman suoritustason työpaikat.

Kaupunkiseutujen sisäinen kehitys on myös eriytyvää. Erityisesti suurten kaupunkiseutujen sisällä kehityserot alueiden välillä ovat voimistuneet. Tämä koskee erityisesti Helsingin seutua. Toisaalta Suomessa ei voida puhua kaupunkiongelmien kärjistymisestä samalla tavalla kuin monin paikoin muualla Euroopassa.

Monen maakuntakeskuksen kehitys oli kansallisesti vertaillen keskimääräistä. Kaupunkiseutujen välisessä kilpailussa nämä seudut eivät 1990-luvun lopulla kuitenkaan pärjänneet suurille yliopistoseuduille. Viime vuosina maakuntakeskusten asema on parantunut, mutta pohjoisen kaupunkiseudut ovat edelleen suurten haasteiden edessä. Jakolinja kulkee nopeammin ja hitaammin kehittyvien seutujen välillä. Julkisen sektorin kaksi vuosikymmentä jatkunut kasvu pysähtyi 90-luvun lamaan, mikä hidasti julkisen sektorin varaan rakentuneiden seutujen kehitystä. Monessa tapauksessa työllisyyden kasvu alkoi näillä seuduilla vasta 1997. Heikommin menestyvien seutujen joukossa on joitakin näitä julkisen sektorin varaan rakentuneita kaupunkiseutuja, kuten Rovaniemi ja Kajani, yksipuolisia teollisia seutuja sekä perifeerisiä maaseutumaisia seutuja.

Helsingin metropolialueen kaupunkiverkosto

Vuonna 2002 valmistuneessa Helsingin metropolikatsauksessaan OECD määrittelee Helsingin metropolialueen toiminnallisin perustein kaupunkiverkostoksi,

joka koostuu yhdestä eurooppalaista tasoa olevasta hallitsevasta keskuksista - Helsingin seudusta -, läheisistä Porvoon, Riihimäen ja Lohjan seuduista sekä Lahden ja Hämeenlinnan maakuntakeskuksista. Helsingin seutu koostuu ydinalueen neljästä kaupungista sekä näitä ympäröivistä kahdeksasta kunnasta. Helsingin seudun ympärillä metropolialueeseen kuuluu 50 kuntaa. Metropolialueella asuu noin kolmasosa maan väestöstä.

Metropolialueen väestö on kasvanut 330 000 asukkaalla, lähes 25 % vuoden 1975 jälkeen. Puolet tästä kasvusta tapahtui viimeisen kymmenen vuoden aikana ja suurin osa siitä suuntautui Helsingin seudulle. Pääkaupunkiseutu on ollut yksi nopeimmin kasvavista Euroopan suurkaupungeista.

Keskittyminen palvelee elinkeinoelämän tehokkuusetuja, mutta nopea kasvu asettaa kovat haasteet asunto- ja palvelutuotannolle, sosiaalisen eheyden säilyttämiselle ja yhdyskuntarakenteen kestäväälle kehitykselle. Väestön keskittymisen myötä myös erilaisia sosiaalisia ongelmia ja asunnottomuutta keskittyy Helsingin seudulle suhteellisesti enemmän kuin muualle maahan.

Maaseudun kehityksestä

Maaseutua on erilaista ja myös kaupunkiseutuihin sisältyy usein laajoja maaseutualueita. Alueellinen kehitys maaseudulla on ollut viime vuosina eriytynyttä. Tilanne ydinmaaseudulla, syrjäisellä maaseudulla ja kaupunkien läheisellä maaseudulla on erilainen. Kaupunkien läheinen maaseutu pääsi suhteellisen hyvin mukaan 1990-luvun lopun taloudellisen elintason kasvuun. Se on kaiken kaikkiaan väestön hyvinvoinnin suhteen hyvä paikka asua. Muuttoliike on vähäistä, väestö lapsivoittoista ja kuntien talous suhteellisen hyvässä kunnossa. Elinkeinoelämä rakentuu kaupunkien läheisellä maaseudulla palvelu- ja teollisuuselinkeinojen varaan, ja maatalouden osuus on vähäinen.

Ydinmaaseutua tutkijat luonnehtivat paikaksi, jonka elintaso on suhteellisen alhainen, mutta jossa erilaiset psykososiaaliset ongelmat ovat harvinaisia. Elinkeinoelämä lepää sekä palvelu- ja teollisuuselinkeinojen että maa- ja metsätalouden varassa.

Harvaanasutulla maaseudulla taloudellinen elintaso on alhainen ja näyttää myös pysyvän alhaisena, lisäksi erilaiset sosiaaliset ongelmat kasautuvat sinne. Tämän maaseutualueen elinkeinoelämä rakentuu maa- ja metsätalouden sekä palveluelinkeinojen varaan. Sen sijaan teollisuuden osuus on vähäinen.

Suomalaisen maaseudun erityisyys näkyy kylien koossa ja yhteisöllisyyttä korostavassa yhteistyön tavassa. Ekologisista ja historiallisista syistä kylät ovat pieniä. Kun haja-asutusalueella asuu miljoona ihmistä ja samalla alueella on runsaat 3000 kylää, keskimääräinen kyläkoko on noin 300 henkeä. Asunnot sijoittuvat kuitenkin laajalle alueelle ja useimmat kylät ovat haja-asutusta.

Mittasuhteilla on kolme merkittävää vaikutusta: ensinnäkin kylät ovat pieniä, toiseksi palvelujen järjestäminen kylille on asukkaiden vähäisyyden vuoksi aina ollut vaativa tehtävä ja nyt entistä vaikeampi kysymys ja kolmanneksi Suomen

yhdyskuntarakenteella ja etäisyyksillä kaupungin myönteisten vaikutusten ulottaminen koko maaseudulle vaikeampaa.

Maatalous ei yksin – eikä mikään muukaan elinkeino – pysty pitämään yllä toimivan maaseudun palveluverkkoa ja Suomessa keskuksat, joihin palvelut keskittyvät, sijaitsevat usein kaukana. Siksi maatalouden ja maaseudun kohtalonyhteys ei enää 2000-luvulla ole sama kuin 1950-luvulla, jolloin maatiloja oli enimmillään 330 000 ja suoraan maataloudessa työskenteleviä yli miljoona. Nyt toimivia maatiloja on alle 75 000 ja maatalouden työpaikkoja noin 120 000.

Maaseudun yritykset ovat valtaosin pieniä, usein vain yhden ihmisen työllistäviä mikroyrityksiä. Maaseudun pienyritysten määrän ja rakenteen kehitys erityyppisillä maaseutualueilla on seurannut yleistä taloudellista kehitystä. Kaikkein syrjäisimmillä alueilla yritysten lukumäärän, henkilöstön ja liikevaihdon kasvu on ollut hitaampaa kuin muualla, mutta sielläkin kasvua on tapahtunut.

Maaseudun pienyritykset toimivat lähinnä perinteisillä toimialoilla. Kaikista Suomen elintarvikkeita valmistavista yrityksistä puolet sijaitsee maaseudulla, kun taas maaseudun osuus korkean teknologian yrityksistä on toistaiseksi melko olematon. Koneurakoinnin, matkailu- ja virkistyspalveluiden sekä erikoismaatalouden osuus on ollut viime aikoina hienoisessa kasvussa. Muita tärkeitä toimialoja ovat maantieliikenteen kuljetukset, tukku- ja vähittäismyynti sekä rakentaminen. Vuoden 2000 maatalouslaskennan mukaan 27 % maataloista (21 800 kpl) harjoitti maatalouden ohella muuta yritystoimintaa. Yritystoimintaa harjoittavien tilojen osuus on edelleen kasvussa, mutta yritykset ovat kooltaan vielä suhteellisen pieniä.

Eri väestöryhmien maaseutu

Pohjoismaissa muuttoliike on selkeästi liittynyt myös sukupuoleen; naiset ovat jättäneet maaseudun miehiä useammin. Maaseudun väestö oli noin 1,8 miljoonaa henkeä vuonna 1970. Vuonna 1997 maaseudun väestön määrä oli enää vajaa 1,1 miljoonaa henkeä. Samana aikana naisten osuus maaseudun väestöstä on vähentynyt puolitoista prosenttiyksikköä 49,3 prosentista 47,8 prosenttiin. Eri maaseututyypeistä naisten osuus on alhaisin syrjäisellä maaseudulla (46,5 % vuonna 1997).

Nivalaisen ja Haapasen (2002) mukaan 20-30 -vuotiaita naisia oli harvaan asutulla maaseudulla 40 000 vuonna 1975, kun vuonna 2000 heitä oli enää alle 20 000. Nuorten naisten (20-24-vuotiaat) osuus maaseutuväestöstä omassa ikäluokassaan oli 41,7 % vuonna 1997. Ikäryhmässä 25-29-vuotta naisten osuus oli 44,3 % ja 60 vuotta täyttäneissä ja sitä vanhemmissa jo enemmistö eli 55,5 %.

Syitä varsinkin nuorten naisten viihtymättömyyteen maaseudulla on Högbäckan (2000) mukaan tutkittu ja tulokset ovat samansuuntaisia. Näiden tutkimusten mukaan maaseutu on määrittynyt enemmän miesten kuin naisten alueeksi.

Maaseudun murroksessa naisten tilanne on muuttunut. Yhä harvempi nainen on emäntä. Vuonna 1993 tehdyn kyselytutkimuksen mukaan enää 15 % kaikista 18-64-vuotiaista maaseudulla asuvista naisista ansaitsi elantonsa maataloudesta. Tällä hetkellä maaseudun naiset toimivat pitkälti samoissa ammateissa kuin

muutkin naiset. Vuonna 1999 naisten määrä terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluissa oli 26 %. Naiset ovat maalla poiketen maan keskiarvosta kuitenkin vähemmistönä maaseudun työvoimassa. Heidän osuutensa maaseudun työvoimasta oli vuonna 1990 40 %, mutta vuonna 2000 vain 37 %. Työttömien naisten osuus lisääntyi maaseudulla vuosien 1990 - 2000 aikana.

Maaseudulla asuu noin 290 000 nuorta. Nuoret lähtevät opiskelemaan kaupunkiin ja taajamiin, jonka jälkeen he siirtyvät työelämään. Maaseudulle jäämisen ja maaseudulle palaamisen perusongelma on siinä, ettei maaseudulta löydetä työtä, joka turvaisi toimeentulon.

Kuntien talouden kehityksestä

Suomessa peruspalvelujen rahoitus perustuu pääasiassa kuntien verotuloihin ja valtionosuuksiin, muiden tulojen merkitys on vähäisempi. Peruspalvelujen rahoitusrakenteessa tapahtui 1990-luvulla merkittävä muutos, jolla oli suuri vaikutus yksittäisten kuntien taloustilanteeseen ja kuntatalouksien eriytymiseen.

Valtionapujen osuus kuntien rahoituksessa supistui huomattavasti ja vastaavasti verotulojen merkitys kasvoi. Vuoden 1993 tasosta käyttötalouden valtionosuudet supistuivat runsaalla 2 mrd. eurolla vuoteen 2000 mennessä. Vastaavasti kuntien omat verotulot lisääntyivät lähes viidellä miljardilla eurolla. Toinen 1990-luvulla kuntatalouteen merkittävästi vaikuttanut asia oli kuntien verorakenteen muutos. Kunnallisverojen osuus kuntien kokonaisverotuloista aleni 20 %-yksikköä 94 %:sta 74%:iin vuosina 1993 - 2000. Yhteisöverojen osuus puolestaan kohosi viidennekseen. Varsinkin yhteisöveron kohdentuminen kuntiin on ollut hyvin epätasaista.

Muutokset kuntien tulopohjassa, eli verotulojen ja valtionosuuksien summassa, näkyivät voimakkaina Manner-Suomen maakuntien välisessä vertailussa 1990-luvulla. Uudenmaan kuntien tulopohja asukasta kohden vahvistui erittäin voimakkaasti. Muut maakunnat, joiden tulopohja vahvistui olivat Itä-Uusimaa, Varsinais-Suomi ja Pirkanmaa. Kaikissa muissa maakunnissa kuntien tulopohja heikkeni.

Kuntatalouden kokonaistilanne säilyi 1990-luvun jälkipuoliskolta lähtien hyvänä, vaikka kuntien verorahoitukseen kohdistuvia ratkaisuja tehtiin valtiontalouden tasapainottamiseen liittyen ja lisäämällä kunnallisverotuksen vähennyksiä. Edellä mainituista verorahoitukseen kohdistuneista muutoksista johtuen kuntien väliset erot vuosikatteella mitattuna kääntyivät kasvuun 1990-luvun puolenvälin jälkeen. Taloudelliset erot huipentuivat vuoden 2000 tilinpäätöksissä. Tuolloin kuuden suurimman kunnan yhteenlaskettu vuosikate oli lähes $\frac{3}{4}$ koko maan vuosikatteesta. Toisaalta lähes 200 kunnan vuosikate oli negatiivinen eli kunnan käyttötulot olivat menoja pienemmät. Suurin osa talousvaikeuksissa olevista kunnista oli pieniä, alle 6 000 asukkaan kuntia.

Kuntien taloudellisen tilanteen voimakas eriytyminen 1990-luvun puolivälin jälkeen oli lähtökohtana, kun hallitus päätti kunnallistalouden vakauttamispaketista, jonka eduskunta saattoi voimaan vuoden 2002 alusta. Siihen sisältyy joukko

toimenpiteitä joilla tuetaan sitä laajaa kuntajoukkoa, joka ei ollut hyötynyt yhteisöveron voimakkaasta kasvusta. Vakautuspaketin tavoitteena ollut kuntaryhmien välisen eriytymiskehityksen pysähtyminen on pitkälti toteutunut. Tilanne on 2003 vakautunut samaksi, joka vallitsi vuonna 1996, ennen eriytymiskehityksen voimakasta käynnistymistä. Ilman uusia toimenpiteitä vuosikatteen ja poistojen erotuksen perusteella laskettu alijäämä kasvaa vuodesta 2003 lähtien.

Vuodesta 2000 valtion toimenpiteiden vaikutukset ovat vuosittain olleet kunnallistaloutta vahvistavia. Kuntien valtionosuuksia on lisätty monin eri tavoin tavoitteena parantaa kuntien edellytyksiä rahoittaa peruspalvelujaan sekä turvata niiden laatu ja saatavuus. Vuosina 2000-2003 valtion toimenpiteet vahvistavat kuntataloutta valtiovarainministeriön arvion mukaan yli 650 miljoonaa euroa. Vuonna 2002 vuosikate pysyi ennallaan tai parani kolmessa neljästä kunnasta. Yhteensä näissä kunnissa asuu 3,5 milj. asukasta. Vuosikate heikkeni yli 500 euroa/asukas 8 kunnassa, joiden asukasmäärä oli yhteensä 0,6 milj. Asukasta kohti laskettu vuosikate parani kaikissa muissa maakunnissa paitsi Uudellamaalla ja Keski-Pohjanmaalla. Esimerkiksi Lapissa ja Kainuussa vuosikatteen kasvoivat lähes 2,5-kertaisiksi. Keskeinen syy verotulojen ja vuosikatteiden paranemiseen oli myös kunnallisveron kertymän kasvu useilla sadoilla miljoonilla verovuosi 2001 ja 2002 koskevien tilitysten oikaisujen johdosta.

Taloudelliset vaikeudet, mitattuna vuosikatteella, ovat olleet tyypillisiä asukasluvultaan keskimääräistä pienemmille kunnille. Palvelujen järjestämisessä nämä kunnat ovat turvautuneet mm. seudulliseen yhteistyöhön, ostopalveluihin tai vuokratyövoimaan. Tällaisissa tapauksissa kunnilla harvoin on tosiasiallista valinnan mahdollisuutta palvelujen järjestämiseen.

Maan sisäinen muuttoliike on viime vuosina suuntautunut taloudellisesti vahvoihin kuntiin. Investoinnit ja palvelujen ostot ovat näissä kasvaneet voimakkaasti. Verotulojen kasvun myötä palvelut on pystytty järjestämään.

Ovatko hyvinvoinnin alueelliset erot kasvaneet?

Ihmisten hyvinvointiin vaikuttavia tekijöitä ovat esimerkiksi työllisyys, toimeentulo, koulutus, asumisolot, terveys ja turvallisuuden tunne. Korkea työllisyysaste on keskeistä hyvinvoinnin turvaamisessa. Kuten edellä on todettu, alueelliset erot työllisyydessä ovat edelleen korkeat. Toinen keskeinen tavoite on peruspalvelujen riittävä taso. Päävastuu peruspalvelujen järjestämisessä on kunnilla ja näin kunnallistalouden vahvuus on tärkeä tekijä. Seuraavassa tarkastellaan alueellisten tuloerojen kehityssuuntia sekä hyvinvoinnin alueellisia eroja STAKESin tutkimusten mukaan.

Tulojen alueelliset erot

Tuloerot ovat Suomessa muiden Pohjoismaiden tapaan pieniä muihin maihin verrattuna. Tämä koskee myös eri alueilla asuvien ihmisten välisiä tuloeroja. Pitkäaikainen kehityssuunta on ollut asukasta kohden laskettujen tuotannon ja tulotason alueellisten erojen supistuminen. Tuloerojen kaventumisen taustalla on

ollut useita tekijöitä: väestön keskittyminen samoille alueille, joilla tuotannon ja tulojen kasvu on ollut suurinta, tuottavuuserojen kaventuminen alueiden välillä ja käytettävissä olevien tulojen osalta ennen kaikkea hyvinvointivaltion tasausmekanismien (verot, tulonsiirrot) voimistuminen. ”Suuri aluepolitiikka” olikin keskeinen alueiden välisten tuloerojen kaventaja aina 1990 –luvun alkuun saakka.

Tilanne on kuitenkin muuttunut 1990 –luvun laman jälkeen, jolloin tuotannon kasvu oli erityisen nopea perustuen osaamiseen ja innovaatiotoimintaan tehtyihin suuriin investointeihin. Tuotannon ja tulonmuodostuksen kasvu on ollut vahvaa erityisesti suurissa kaupunkikeskuksissa. Väestönkasvun samansuuntaisesta kehityksestä huolimatta henkeä kohden laskettujen tulojen alue-erot ovat lievästi kasvaneet ainakin vuoteen 2000 saakka. Tämä koskee sekä tuotannontekijätuloja (”ensitulo”) että käytettävissä olevia tuloja. Jälkimmäisten osalta erojen kasvu on ollut voimakkaampaa kuin ensitulojen erojen kasvu (Taipale 2002). Etenkin Helsingin seutukunnan tulotaso on noussut muuhun maahan verrattuna ja heikoimmin ovat menestyneet pienet maakuntakeskukset ja maaseutualueet.

Vuonna 2001 alkanut talouden taantuma on saattanut uudelleen muuttaa alueellisten tuloerojen kehitystä. Taantumahan on heikentänyt erityisesti suurten kaupunkikeskusten tulonmuodostusta. Toisaalta kuitenkin myös muuttoliike on hieman tasoittunut, mikä vaikuttaa toiseen suuntaan.

Kansainvälisessä vertailussa alueiden väliset tuloerot Suomessa ovat edelleen verraten pieniä. Okon (2002) mukaan alueiden väliset tulotasoerot eri EU-maiden sisällä ovat kuitenkin viime vuosina kasvaneet, samalla kun maiden väliset erot ovat supistuneet. Integraation ja talouden kasvun myötä on siten tapahtunut sekä konvergoitumista että divergoitumista. Teknologian kehitykseen perustuvan kilpailun oloissa tulotasojen lähentyminen edellyttää että eri alueet ja maat voivat hyödyntää tuotannossaan samaa teknologiaa. Tehokkaan innovaatiovetoisen tuotannon myötä Suomi on ottanut kiinni korkeamman tulotason EU-maita, mutta samalla maan sisällä alueelliset erot ovat alkaneet kasvaa.

Hyvinvoinnin alueelliset erot STAKESin tutkimusten mukaan

Työllisyyden ja kuntatalouden sekä alueellisten tuloerojen tarkastelu antaa osaltaan tietoa hyvinvoinnin alueellisesta jakautumisesta. Hyvinvoinnin alueellisia eroja on tarkasteltu STAKES:n tutkimuksissa (114 ja 126). STAKES:n aiempi tutkimus (Kainulainen et al. 2001) osoitti, että hyvinvoinnissa esiintyy vaihtelua alueittain. Kasvukeskuksissa ja yleisemmin kaupunkimaisissa kunnissa hyvinvointia luonnehti korkea aineellinen elintaso. Samalla näillä alueilla psykososiaalisia ongelmia oli keskimääräistä enemmän. Maaseutumaisissa kunnissa, varsinkin syvällä maaseudulla aineellinen elintaso oli vaatimaton, jopa matala. Psykososiaalisia ongelmia oli kaupunkikuntien jälkeen eniten harvaan asutulla maaseudulla. Eräänlaisella väliin jäävällä vyöhykkeellä, kaupunkien läheisellä maaseudulla yhdistyivät kohtuullinen elintaso ja psykososiaalisten ongelmien vähäisyys.

Stakesin myöhäisempi tutkimus (Heikkilä et al. 2002), josta seuraavassa tarkemmin, suunnattiin valittuihin case-kuntiin, jotka edustivat kolmea kuntatyyppi-

piä – kaupunkeja, kaupungin läheistä maaseutua sekä harvaan asuttua maaseutua. Tutkimus perustuu yksilöhavaintoihin.

Tarkasteltaessa **taloudellista hyvinvointia** tulojen avulla, on harvaan asuttu maaseutu heikoimmin toimeentulevien ihmisten elinympäristö. Tähän vaikuttaa se, että maaseudulla toimihenkilöitä on vähän ja maatalousyrittäjiä paljon, kun taas kaupungeissa ja kaupungin läheisellä maaseudulla asia on toisinpäin. Sosiaaliset tulonsiirrot muodostavat harvaan asutun maaseudun väestön kokonaistuloista lähes kolmanneksen. Tähän vaikuttaa työttömien ja varsinkin eläkeläisten suhteellisen suuri osuus. Kaupungeissa (22 %) ja kaupungin läheisellä maaseudulla (21 %) tulonsiirtojen osuus kokonaistuloista on selvästi alhaisempi. Syrjäinen maaseutu on myös subjektiivisilla mittareilla (niukkuuden kokeminen) huono-osainen alue. Aineellinen toimeentulo koetaan niukaksi myös kaupungeissa, jotka tulojen suhteen ovat kuitenkin parhaassa asemassa. Kaupungeissa on sekä hyvin toimeentulevia että köyhiä kun taas maaseudulla väestö on tässä suhteessa homogeenisempää.

Kuntatyyppi osoittautui tärkeäksi **terveyserojen** selittäjäksi myös rakenteellisessa mielessä. Väestön erilainen demografinen rakenne ja työmarkkinakoostumus johtavat siihen, että terveyserot eri kuntatyypeissä ovat suuria. Tyytyväisyys elämään lisää koettua terveyttä kaupungeissa ja kaupungin läheisellä maaseudulla, mutta ei harvaan asutulla maaseudulla. Harvaan asutun maaseudun itsensä onnellisiksi kokevat, hyvin asuinalueellaan viihtyvät ja hyvin toimeentulevat arvioivat terveydentilansa huonommaksi kuin muiden kuntatyyppien vastaavassa asemassa olevat.

Tutkimuksessa mitattiin **psykososiaalista hyvinvointia** koettuna psyykkisenä terveytenä, turvattomuuden kokemuksina sekä yksilöä kuormittavina sosiaalisina ongelmina. Kaupungin läheisellä maaseudulla asuvat kokivat psyykkisen terveydentilansa selvästi paremmaksi kuin muissa kuntatyypeissä asuvat. Psyykkinen terveydentila oli yhteydessä koettuun toimeentulon niukkuuteen. Turvattomuutta koskevien indikaattorien mukaan kaupunki on maaseutua turvattomampi asuin ympäristö. Tulokset osoittivat että yksilöiden kokemat sosiaaliset ongelmat kiinnittyivät muihin tekijöihin kuin alueeseen lukuun ottamatta asuin ympäristöön liittyviä ongelmia.

Tutkimuksessa oli tarkasteltu myös **muuttamisen** suhdetta hyvinvointiin. Yleensä ihmiset muuttavat lisätäkseen hyvinvointia. Usein muuttamiseen liittyy kuitenkin myös hyvinvoinnin heikkenemistä, erityisesti sosiaalisten suhteiden osalta. Harvaan asutulle maaseudulle oli muutettu elämänlaadun ja elintason kohottamispyrkimysten sekä ihmissuhteiden vuoksi. Kaupunkeihin oli muutettu ensisijaisesti elintason kohottamispyrkimysten vuoksi ja kaupungin läheiselle maaseudulle lähinnä elämänlaadun ja elintason kohottamispyrkimysten vuoksi.

Tutkimuksessa tarkasteltiin myös **yhteisöllisyyttä**. Integroituminen asuin yhteisöön, hyvät naapurussuhteet ja osallistuminen yhteiseen tekemiseen lähiyhteisössä ovat merkittäviä hyvinvointitekijöitä. Näissä suhteissa kuntatyyppi tai elinympäristö tuottavat merkittäviä eroja. Naapurussuhteet ovat etäisimpiä kaupungeissa ja läheisimpiä harvaan asutulla maaseudulla. Ikä osoittautuu hyväksi kuntatyyppien erojen selittäjäksi. Vanhemmilla ihmisillä tuntuu olevan enemmän yhteyksiä naapureihin kuin nuoremmilla. Yksin asuminen on kuntatyyppiä erotteleva tekijä siinä mielessä, että kaupungeissa yksin asuvat ovat

vähiten naapuriensa kanssa tekemisissä oleva ryhmä, kun taas harvaan asutulla maaseudulla he ovat aktiivisimpia. Osallistuminen yhteiseen tekemiseen noudattaa samoja kaavoja kuin naapurussuhteekin

Sosiaalipalveluiden (lasten päivähoido, vanhusten palvelut ja sosiaalityö) saatavuus osoittautui parhaaksi harvaan asutulla maaseudulla. Sen sijaan terveyspalveluiden (terveyskeskus) saatavuus oli harvaan asutulla maaseudulla koettu heikoimmaksi. Yleisten palvelujen (kauppa, posti, pankki, kulttuuri) saatavuudessa ei kaupungeissa ole juurikaan ongelmia, kun taas maaseudulla julkinen liikenne, kauppapalvelut ym. ovat vaikeammin saavutettavissa. Lapsiperheiden kohdalla päivähoitopalvelujen koettiin olevan parhaiten saavutettavissa harvaan asutulla maaseudulla ja vaikeimmin kaupungeissa. Erot selittää todennäköisimmin se, että kaupungeissa päivähoitopaikkoja tarvitsevia lapsia on enemmän kuin itse hoitopaikkoja. Koulupalvelujen kohdalla asetelma kääntyy ja kaupungit ovat parhaimmassa asemassa.

Harvaan asutulla maaseudulla mahdollisuudet omilla valinnoilla ohjata elämän kulkua koetaan vähäisemmiksi; asuinseudun koetaan tarjoavan useammin huommat elämisen mahdollisuudet ja asuinseudun arvioidaan kehittyvän useammin kielteiseen suuntaan kuin muissa kuntatyypeissä. Maaseutu eriytyy ja kaupungin läheinen maaseutu on lähempänä kaupunkimaisia kuin maaseutumaisia kuntia. Kaupungin läheisellä maaseudulla asuvat kokevat voivansa vaikuttaa elämänsä kulkuun enemmän ja arvioivat asuinseudunsa kehittyvän myönteisempään suuntaan useammin kuin muissa kuntaryhmissä asuvat. Kaupungit sijoittuvat elämänhallintaa ja asuinseudun tulevaisuutta koskevissa arvioissa maaseutumaisien kuntatyyppien väliin.

Yksi tutkimuksen kokonaistulos on se, että juuri maaseutu on jakautumassa kahtia. Väestöpako, taloudellinen taantuminen ja hyvin epäedulliseksi kääntyvä huoltosuhde ovat harvaan asutun maaseudun kohtalona. Parhaiten voidaan kaupunkien läheisellä maaseudulla, osin myös ns. ydinmaaseudulla.

IV Alueiden kehityksen suunta ja siihen vaikuttavat tekijät

Jatkuuko keskittymiskehitys?

Aluerakenteen muutos jatkuu ja väestön keskittymistä suurimmille keskusalueille tapahtuu jatkossakin. Tarkasti tulevaa kehitystä on kuitenkin vaikea ennakoida. Nähtävissä on sekä kehityksen keskittymistä tukevia että hajauttavia tekijöitä. Yksityisen sektorin ollessa talouden laajeneva osa keskittymisen edut korostuvat, koska yksityiselle sektorille keskittymisestä on suurempi hyöty kuin julkiselle sektorille.

Keskittymiskehitystä tukevia tekijöitä ovat esimerkiksi:

- Yritysten menestyminen edellyttää riittävän suuria osaamiskeskittymiä (esim. vientituotannon menestys globaaleilla markkinoilla).
- Osaaminen vaatii klustereita. Nykyiset ja tulevat klusterit koostuvat usein monikansallisista ja eri toimialoilla toimivista yrityksistä. Osaamisen merkitys työssä ja työpaikkojen synnyssä tulee entistä keskeisemmäksi. Työvoiman kysynnässä painottuu tiedon tuotantoon, korkeaan teknologiaan ja palveluihin liittyvä osaaminen, joka edellyttää hyvin koulutettua, osaavaa ja kulttuurisesti aktiivista väestöä.
- Yksityinen palvelusektori kasvaa ja sen kysyntä perustuu väestö- ja tulokehitykseen.
- Suurten kaupunkiseutujen elämänlaatu ja palvelut houkuttelevat ja tämä vaikuttaa osaajien sijoittumiseen.
- Keskusseutujen työmarkkinat ovat laajemmat kuin pienten seutujen. Tällä on merkitystä erityisesti perheille, joissa on kaksi työsikäyvää aikuista.
- Maaseudun asutuksen harveneminen heikentää yritystoiminnan edellytyksiä. Maatilojen määrän väheneminen vaikuttaa samaan suuntaan.

Hajautumista tukevia tekijöitä:

- Julkisen sektorin sukupolvenvaihdos tasapainottaa jonkin verran alueellista kehitystä, kun eri puolilla maata avautuvien työpaikkojen ansiosta aidot valinnan mahdollisuudet asuinpaikan suhteen lisääntyvät. Yksityisen sektorin perinteisillä toimialoilla avautuu eläkkeelle siirtymisten myötä myös runsaasti työpaikkoja.
- Sitoutuneen työvoiman saatavuus.
- Turvallisuuden ja luonnonläheisen elämän arvostuksen kasvu, muut arvojen muutokset ja elämäntapojen monimuotoistuminen.
- Muuttamisen motiivien monipuolistumisen ja aineellisen hyvinvoinnin ohella muut tekijät nousevat tärkeiksi sijaintipäätösten kriteereiksi.

- Elinympäristön, erityisesti asumisen, kustannustason kohtuullisuus maaseudulla ja pienemmissä keskuksissa.
- Tietotekniikan kehitys voi jatkossa vähentää etäisyyksien merkitystä tavalla, joka mahdollistaa aikaisempaa paremmin kilpailukyisen tuotannon ja asumisen suurten keskusten ulkopuolella.

Kehityksessä on myös tekijöitä, jotka eivät sinänsä ole keskittäviä tai hajauttavia, mutta joita voidaan hyödyntää valitun kehityssuunnan edistämiseksi. Tärkein näistä on teknologian kehitys. Se avaa uusia mahdollisuuksia paikkaan sitomattomalle, tietotekniikkaa hyödyntävälle yritystoiminnalle ja palvelujen järjestämisen muodoille. Kulttuuriteollisuus ja sisältötuotanto ovat esimerkkejä kasvavista teollisuudenaloista, jotka avaavat uusia mahdollisuuksia myös kasvukeskusten ulkopuolella. Tietointensiivisen työn rinnalla väestön vapaa-ajan merkitys kasvaa ja sen sisältöihin kohdistuvat odotukset lisääntyvät. Myös tämä avaa mahdollisuuksia sekä maaseudulla että keskuksissa.

Väestön ikääntyminen on selkeä trendi, joka jatkuu ja merkitsee väestönkasvun heikkenemistä. Erityisesti maaseutualueilla nuori väestö uhkaa vähentyä merkittävästi. Maahanmuuton merkitys väestöä lisäävänä tekijänä kasvaa koko ajan.

Väestönkehitys

Väestöpotentiaalin ja sen rakenteen merkitys tulevalle kehitykselle kasvaa väestön ikääntyessä ja keskittyessä alueellisesti. Monet alueiden talouteen ja palveluihin vaikuttavat seikat riippuvat väestön määrästä ja liian nopeat muutokset vaikeuttavat alueiden suunnitelmallista ja tasapainoista kehittämistä. Vaikutukset näkyvät mm.

- kansalaisten ja kotitalouksien tarvitsemissa palveluissa kuten kauppa,
- liikenne, koulutus, terveys- ja sosiaalipalvelut, harrastukset,
- työvoiman laadullisessa ja määrällisessä saatavuudessa,
- yrittäjäpotentiaalin määrässä ja sen uudistumisessa,
- kuntien taloudellisessa perustassa verotulojen ja maksujen osalta,
- asuntojen ja tonttimaan kysynnässä ja arvon muutoksissa.

Väestön ikärakenteen vanheneminen nopeutuu koko maassa vuosi vuodelta. Tämä merkitsee luonnollisen väestönkasvun pysähtymistä ja kääntymistä negatiiviseksi useimmilla alueilla. Syntyneiden määrä ylitti kuolleiden määrän vuonna 2001 enää kahdeksassa maakunnassa. Väestöennusteiden mukaan vanhusten määrä kasvaa kaikilla alueilla tulevina vuosikymmeninä. Määrällisesti kasvu on suurinta pääkaupunkiseudulla, jossa yli 65-vuotiaita ennustetaan olevan vuonna 2030 kaksinkertainen määrä nykyiseen verrattuna. Maaseutualueilla väestö on jo nykyisellään iäkstä ja sen vuoksi eläkeläisten määrä lisääntyy suhteellisesti hitaammin kuin kaupunkialueilla - arvioiden mukaan noin puolitoistakertaiseksi samana ajanjaksona. Maaseudun suuri ongelma onkin lasten ja työikäisten määrän raju väheneminen. Ydinmaaseudulla väheneminen on noin 30 % ja harvaan asutulla maaseudulla jopa yli 50 % vuoteen 2030 mennessä. Ikärakenteen rapistuksessa väestöllinen huoltosuhde heikkenee kaikilla alueilla, mutta on selvästi huonompi maaseudulla kuin aluekeskuksissa.

Väestön nopea ikääntyminen lähitulevaisuudessa on yleiseurooppalainen ilmiö, joka johtuu sodan jälkeen syntyneistä suurista ikäluokista ja syntyvyyden alenemisesta sen jälkeen. Suomessa vanhusten (yli 65-vuotiaat) osuus väestöstä oli vielä vuonna 2000 alle EU:n keskiarvon, mutta se kohoaa vuoteen 2020 mennessä selvästi korkeammaksi ja on Italian jälkeen toiseksi korkein.

Väestön ikääntyminen ja alueellinen keskittyminen voimistaa perinteisen maaseudun autioitumista ja saattaa merkitä vain muutaman aluekeskuksen kasvua, minkä johdosta joudutaan toisaalta rakentamaan uutta infrastruktuuria ja palveluvarustusta ja toisaalta purkamaan sitä. Muuttoliikkeen polarisoituminen joihinkin kasvukeskuksiin uhkaa lisätä väestön alueellista eriarvoisuutta. Kasvavalla Helsingin metropolialueella ja eräillä muilla kasvualueilla saattaa ilmetä palvelujärjestelmien riittämättömyyttä sekä asumis- ja sopeutumisongelmia. Muuttotappioalueilla ongelmaksi nousee palvelujen turvaaminen. Myös syrjäytymisen riski kasvaa.

Alueiden kehittämisedellytyksiä voidaan tukea mm. niiden vahvuuksiin pohjautuvalla tutkimus- ja kehitystyöllä sekä tarkoituksenmukaisella koulutuksella. Niin väestöään menettävillä alueilla kuin tihentyvissä kasvukeskuksissa fyysisen elinympäristön ja taloudellisen toimeentulon rinnalla elämisen laatuun vaikuttavat yhä enemmän vapaa-ajan sisältö. Kulttuuri- ja liikuntapalvelujen tarjonta lisää sosiaalista hyvinvointia, viihtyisyyttä ja alueellista vetovoimaa.

Ikääntyminen on väistämätön prosessi, mutta on mahdollista että pitkällä aikavälillä muuttoliikkeen luonne muuttuu ja maaseutualueet lisäävät vetovoimaansa rauhallisena ja hinnaltaan edullisena asuinympäristönä. Erityisesti maaseudun ja kaupunkien vuorovaikutusalueiden houkuttelevuus asuinpaikkana saattaa korostua, varsinkin jos työnteon mahdollisuus niissä lisääntyy kulkuyhteyksien parantumisen ja työn uudelleen organisoinnin myötä. On myös arvioitu, että eläkeikään tulevat saattavat tulevaisuudessa muuttaa entistä enemmän maaseudulle joko pysyvästi tai osa-aikaisesti

Väestöennusteiden mukaan kaikilla alueilla kasvaa vuosina 2000 – 2010 eniten 55-64-vuotiaiden määrä, vuosina 2010-2020 65-75-vuotiaiden määrä ja vuoden 2020 jälkeen yli 75-vuotiaiden määrä. Nykyisin monet eläkeläiset ovat varsin hyväkuntoisia ja tarvitsevat lisääntyvää hoitoa vasta ylitettyään 75-vuoden iän. 65-74-vuotiaiden 'nuorten eläkeläisten' suuri joukko onkin tulevaisuudessa merkittävä vaikuttaja yhteiskunnassa ja eri alueilla kuluttajina, aktiivisina toimijoina erilaisessa harrastustoiminnassa ja vapaaehtoistyössä. Useat heistä jatkanevat myös työuraansa ainakin osa-aikaisesti.

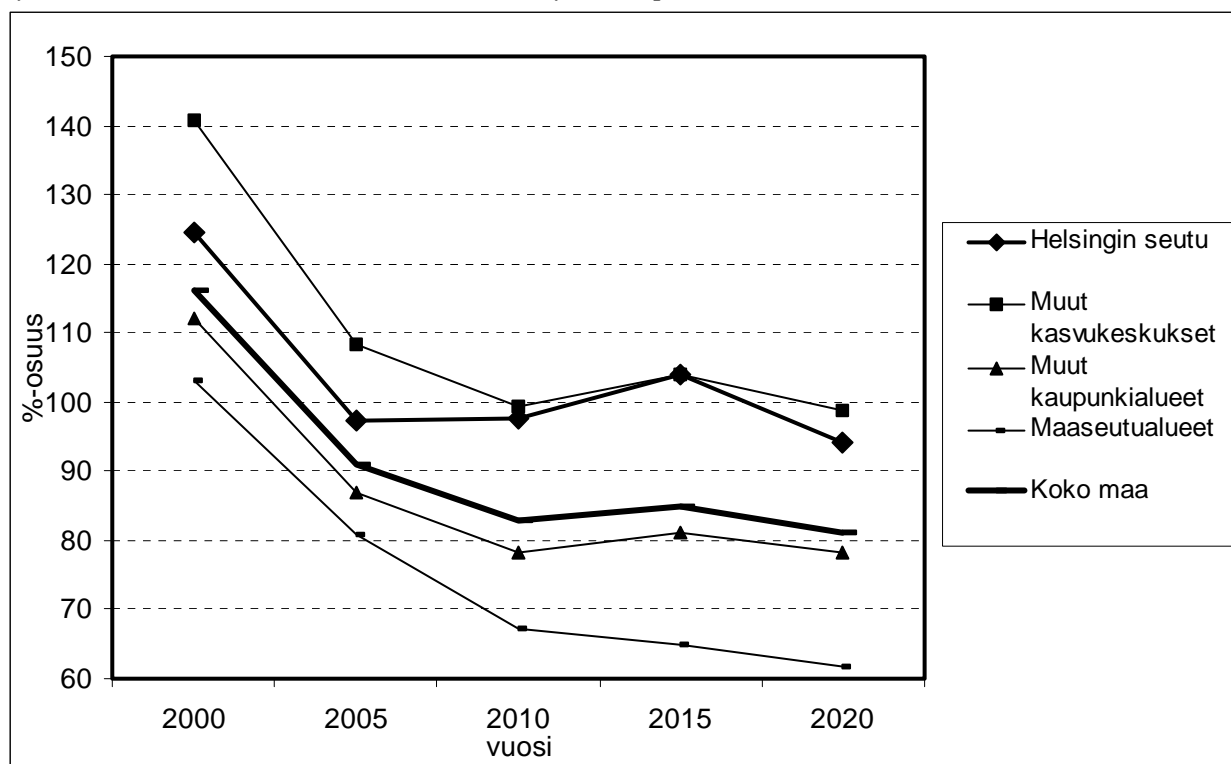
Työikäisten määrän väistämätön väheneminen ja siitä johtuva työvoiman saata-
vuusongelma on lisännyt keskustelua maahanmuuttajien määrästä. On esitetty näkemyksiä, joiden mukaan maahanmuuttoa Suomeen tulee lisätä erityisesti työikäisten osalta. Tässä suhteessa koko Länsi-Eurooppa on tulossa samaan tilanteeseen, jossa kantaväestö vanhenee ja nuoresta työvoimasta alkaa olla puutetta perinteisillä palvelualoilla ja uusilla kasvusektoreilla. Suomessa katseet on suunnattu toisaalta Baltian maihin, jotka ovat liittymässä EU:n jäseniksi lähivuosina ja toisaalta Luoteis-Venäjälle, josta maahanmuutto on jo nyt määrällisesti suurinta. Tehtyjen selvitysten ja ennusteiden mukaan maahanmuutto Suomeen tulee jossain määrin kasvamaan, mutta alueellisesti sillä ei ole kovin suur-

ta merkitystä muualla kuin pääkaupunkiseudulla ja Venäjältä muuttaneiden osalta myös Itä-Suomen maakunnissa, lähinnä Etelä-Karjalassa ja Kymenlaaksoissa. Maahanmuuton ohella on arvioitu eräänlaisen keikkatyön lisääntyvän Viirosta Suomen etelärannikolle.

Työvoiman kehitys alueittain

Suurten ikäluokkien vanheneminen vaikuttaa jo nyt työikäisen väestön (15-64 v.) ikärakenteeseen. Muutos on nopea ja lähivuosina työikäisestä väestöstä poistuvien 55-64-vuotiaiden määrä ylittää työkään tulevien 15-24-vuotiaiden määrän koko maan tasolla. Vaikein tilanne on Itä-Suomen maakunnissa, joissa työkään tulevien ikäluokkien koko on vuoden 2010 jälkeen enää 60-70 % työvoimasta poistuvien ikäluokkien koosta. Ikääntymisen lisäksi useilla alueilla työkään tulevan väestön poismuutto vaikuttaa voimakkaasti työvoiman määrään ja ikärakenteeseen. Myös Helsingin seudulla ja muissa kasvukeskuksissa työvoiman tarjonta saattaa heikentyä suuren poistuman vuoksi. Useilla maaseutualueilla työkään tulevien määrä putoaa alle puoleen työiästä poistuvien määrästä vuosina 2010 – 2020.

Työkään tulevien (15-24-vuotiaat) suhde työiästä poistuviin (55-64-vuotiaat)



Työvoima 2020 -projektissa tehtyjen arvioiden mukaan työvoimasta poistuu vuosina 2000-2015 lähes miljoona henkeä, mikä on liki puolet vuoden 2000 työvoimasta. Poistumaa tapahtuu kaikilla alueilla, mutta sen korvaaminen uudel-

la työvoimalla on vaikeinta siellä missä työikäinen väestö on vanhinta ja nuorten työikäisten määrä vähenee muuttoliikkeen myötä.

Toisaalta työvoimaosuudet ovat eräillä alueilla varsin alhaisella tasolla, mikä kertoo käyttämättömien työvoimareservien olemassaolosta. Jos ikäryhmittäiset työvoimaosuudet nousisivat kaikissa maakunnissa Uudenmaan tasolle, niin työvoiman tarjonta olisi lähes 10 % suurempi kuin nykyisin. Erityisesti on korostettu yli 50-vuotiaiden työhön osallistumisen tehostamista ja eläkkeelle siirtymisen hidastamista.

Useimmilla alueilla on ongelmana se, että työvoiman kysyntä ja tarjonta eivät kohtaa toisiaan. Reservissä oleva työvoima on yleensä vanhaa, huonosti koulutettua ja asuu syrjässä, eikä siten sovellu avoimna oleviin työpaikkoihin. Työvoimareservien on arvioitu olevan suhteellisesti niukimmat kasvukeskuksissa, joten kilpailu työvoimasta voi jälleen lisätä muuttoliikettä ainakin talouden voimakkaan kasvun aikana.

Työvoiman kasvu pysähtyy ikääntymisen ja kasvavan poistuman myötä koko maassa lähivuosina ja kääntyy laskuun vuoden 2006 jälkeen. Useilla alueilla työvoiman väheneminen on jo jatkuvaa. Työvoiman määrä on ylittänyt lamaa edeltävän tason vain Uudenmaalla, Varsinais-Suomessa, Pirkanmaalla ja Pohjois-Pohjanmaalla. Näissä maakunnissa työvoima kasvaa myös tulevaisuudessa nopeimmin. Työvoiman tarjonnan arvioidaan vähenevän useimmissa maakunnissa noin 5 % vuoteen 2010 mennessä ja noin 10 % vuosien 2010-2020 aikana. Vain Uudenmaan maakunnassa tapahtuu tarjonnan kasvua vuoden 2010 jälkeen.

Yrittäjyys, tuotanto ja työllisyys alueittain

Yrittäjyydestä

Myönteinen kehitys eri alueilla perustuu ennenkaikkea laajaan ja riittävän kannattavaan yritystoimintaan. Julkisen sektorin haasteena on luoda yritystoiminnalle suotuisat olosuhteet tukemalla osaamista ja yhteistyötä.

Suomessa yrityskoko on varsin pieni ja lähes 99 % yrityksistä on pk-yrityksiä ja yrittäjistä jopa 40 % yksinyrittäjiä. Antti Hautamäen (2002) mukaan pk-yritysten tyypillisiä ongelmia ovat vähäinen tuotekehittely, liian pieni tuotantokapasiteetti, liiketoimintaosaamisen puutteet ja kansainvälistymisen korkea kynnyks. Monet näistä ongelmista voitaisiin ratkaista yhteistyöllä ja verkostoitumisella, jota julkinen sektori voisi tehokkaasti tukea.

Suuri ongelma erityisesti maaseutualueilla on yrittäjien ikääntyminen ja nopea siirtyminen eläkkeelle jo lähivuosina. Pienelle yritykselle ei useinkaan ole tiedossa osaavaa seuraajaa, mikä yleensä merkitsee yrityksen lopettamista ja siten koko alueen elinkeinotoiminnan heikentymistä.

Teknologinen kehitys, joka sisältää uudet tuotteet sekä kehittyneiden menetelmien ja tekniikoiden soveltamisen, on edelleen pitkän aikavälin talouskasvun tärkein selittäjä. Tieto- ja viestintäteknologian soveltamisen nopeus ja laajuus

kaikilla toimialoilla on kilpailukyvyn kannalta keskeistä. Tämä vaatii panostusta aineettomiin investointeihin, tietoon ja osaamiseen, sekä yritysten organisaatioiden ja työtapojen kehittämiseen.

Globaalistumisen myötä yrityksistä on tullut aiempaa riippumattomampia alkuperäisestä kotimaastaan. Koska sijaintipaikan valitseminen on vapaampaa, valtioiden ja alueiden on kyettävä kilpailemaan yrityksistä. Kilpailussa menestymiseen vaikuttaa kansallisen ja alueellisen toimintaympäristön houkuttelevuus. Yritysten yhteiskunnallinen vastuu, vastuullinen yrittäjyys ja laajempaan käsitteenä kestävä kehitys kuuluvat uusiin, sekä liiketoimintamahdollisuuksia luoviin että yritysten toimintaympäristön laatua parantaviin toimintatapoihin.

Nopeutuvan rakennemuutoksen vaatimus korostaa yrittäjyyden merkitystä. Yritykset uudistuvat sisäisesti, uusia yrityksiä syntyy ja aiemmin toimineita yrityksiä poistuu markkinoilta. Mitä sujuvampaa yritystoiminnan aloittaminen ja uudistaminen on, sitä nopeammin talouden rakenne voi muuttua. Uuden yritystoiminnan esteet muodostuvat siten esteiksi taloudelliselle kasvulle.

Lähi vuosina erityisongelmaksi Suomessa nousee nykyisen yrittäjäjoukon nopea ikääntyminen. Yrittäjien ikäjakauma on vanhempi kuin muiden palkansaajien. Seuraavan kymmenen vuoden aikana on odotettavissa sukupolven/omistajavaihdoksia jopa n. 80 000. Myös keskittymiskehitys uhkaa muuttotappioalueilla yritysten toimintamahdollisuuksia.

Kasvumahdollisuuksia uskotaan väestörakenteen kehityksen vuoksi olevan erityisesti palvelusektorilla. Yksityisen hoivapalvelujen kasvu riippuu pitkälti kuntien ratkaisusta palvelujen järjestämisessä. Kasvukeskusten ulkopuolella, missä ei ole tarvetta mittaviin palvelurakenteisiin, yksityisillä palveluilla nähdään oma erityinen roolinsa ja mahdollisuutensa.

Yrittäjyyden ”houkuttelevuus” on tarvittavan pääoman saannin ohella yksi keskeinen tekijä yritysten perustamisessa. Myös yrittäjyystietojen ja -taitojen kartuttaminen on tärkeää. Suomen yrittäjät pitää ongelmana sitä, että yrittäjän ottaman riskin suhde menestymismahdollisuuksiin ei tee yrittäjyydestä houkuttelevaa. Järjestön mielestä myös yhteiskunnan rakenteet suosivat palkkatyötä. Pienten yritysten lisääntyessä raja työntekijän ja yrittäjän välillä hämärtyy. Yrittäjät toivovatkin joustavampia rakenteita työsuhteisiin. Myös eri toimialojen yhdistäminen pienissä yrityksissä yleistyy. Esimerkkinä tästä ovat matkailuyrittäjyyteen liitettävät hoivapalvelut.

Nuorten naisten yrittäjyys on vähentynyt ja naiset ovat varovaisempia työllistäjinä. Nuoret naiset eivät koe yrittäjyyttä varteenotettavana ja mielekkäänä työllistymisvaihtoehtona. Perheellistyminen ja äitiys maksaa yrittäjänaiselle moninkertaisesti enemmän kuin palkansaajanaiselle. Yrittäjänaisen sosiaaliturvassa on aukkoja, jotka vähentävät naisten yrittäjyshalukkuutta. Esimerkiksi äitiysvapaan, isyyslomien ja hoitovapaiden täysimääräinen pitäminen on nykyisellään lähes mahdotonta yrittäjä-äidille ja -isälle puuttuvien sijaisuus- ja lomitussjärjestelmien vuoksi

Mies- ja naisvaltaiset alat ovat eriarvoisessa asemassa vanhemmuudesta aiheutuvien kustannusten suhteen. Äitiydestä koituvat kustannusrasitteet keskittyvät naisvaltaisille aloille, joissa erityisesti yrittäjät ovat naisia. Tällöin naisyrittäjille

koituvat äitiyden kustannusrasitukset ovat moninkertaiset verrattuna miesvaltaisten alojen yrittäjiin. Kustannusrasitetta lisää sijaisen palkkaamisesta koituvat kaksinkertaiset palkkakulut. Tilanne vaikeuttaa osaltaan perheenperustamisissä olevien naisten työnsaantia.

Tuotanto ja työllisyys alueittain

Vuonna 2001 alkanut tuotannon kasvun hidastuminen on näkynyt erityisesti it – alalla, mutta ei ole vielä merkittävästi heikentänyt alueiden kokonaistyöllisyyttä. Etlan ennusteessa arvioidaan tuotannon vuotuisen kasvun olevan kasvumaakunnissa noin 3,5 % vuosina 2002 - 2005 ja muissa maakunnissa noin 2 %. Alueelliset erot olisivat näin ollen selvästi pienempiä kuin vuosina 1995 - 2000.

Maataloudessa edelleen jatkuva nopea muutos vuosina 2000 – 2010 vaikuttaa voimakkaasti maaseutualueiden kehitykseen. Arvioiden mukaan maatilojen määrä vähenee Suomessa vuoteen 2010 mennessä noin puoleen nykyisestä. Päätoimisten tilojen määrä olisi vuonna 2010 noin 40 000 ja sivutoimisten noin 10 000. Maatalouden tilojen ja työpaikkojen nopea väheneminen näkyy erityisesti Itä-Suomen maaseutualueilla, jossa tilakoko on keskimääräistä pienempi. Kaiken kaikkiaan tuotanto on keskittymässä sekä viljan tuotannon että karjataloustuotannon osalta entistä enemmän Länsi- ja Etelä-Suomen suurille tiloille. Maatalouden työllisyyskehitykseen vaikuttaa suuresti myös nykyisen työvoiman ikärakenne. Suhteellinen poistuma vuosina 2000 – 2015 on maatalouden sektorilla lähes 70 % nykyisestä työvoimasta. Työvoiman saatavuusongelmia tulee olemaan koko maassa, erityisesti Etelä- ja Länsi-Suomen maatalouden tuotannossa.

Teollisuuden työpaikkakehityksen arvioidaan olevan suhteellisen vakaa vuoteen 2010 saakka ja kääntyvän sen jälkeen laskuun. Kasvusektoreiden ennustetaan viime vuosien tapaan löytyvän lähinnä sähkö- ja elektroniikkateollisuudesta. Nämä sektorit ovat alueellisesti voimakkaimmin keskittyneitä ja niiden tulevalle kehitykselle ovat parhaat edellytykset suurimmissa aluekeskuksissa, joissa työvoiman saatavuus ja osaaminen on muita alueita parempi. Perinteinen metsäteollisuuden tuotanto ei kasvusta huolimatta lisää työpaikkojen määrää, mutta uuden työvoiman tarve kasvaa myös tällä sektorilla kuten muillakin teollisuuden aloilla suuren poistuman vuoksi.

Yksityisten palvelujen työpaikkojen määrän arvioidaan kasvavan muita toimialoja voimakkaammin vuosina 2000 – 2020. Erityisesti kasvavat kauppa ja liike-elämää palvelevan toiminta. Palvelualojen kehitys eri alueilla riippuu väestön ja yritysten määrästä, mikä luo edellytykset riittävälle kysynnälle. Odotettavissa on, että sekä henkilökohtaiset palvelut (kauppa, hotelli- ja ravintolapalvelut, kulttuuripalvelut) että yrityspalvelut kasvavat lähes täysin keskusalueilla. Poikkeuksena voivat olla muutamat matkailun varassa kasvavat keskusten ulkopuoliset alueet. Maaseutualueilla ongelmaksi nousee monien peruspalveluiden säilyttäminen väestön ja kotitalouksien määrän vähentyessä. Myös yksityisillä palvelualueilla uuden työvoiman tarve kasvaa lisääntyvän poistuman myötä.

Julkisen sektorin työpaikkakehitys riippuu valtion ja kuntien talouden kehityksestä. Työvoima 2020 –projektin peruslaskelman mukaan julkisen sektorin työllisten määrä laskee hieman vuoteen 2020 mennessä. Tavoitelaskelmassa työllisten määrä pysyy lähes ennallaan. Syy tähän on hoivapalvelujen tarpeen voima-

kas kasvu koko maassa väestön nopean ikääntymisen vuoksi. Useimmilla alueilla ongelmaksi tulee kuitenkin mahdollisuus saada uutta työvoimaa hoitotehtäviin, sillä hoitoalan työvoiman kokonaistarpeen on ennakoitu olevan vuosina 2000-2015 yli 60 % nykyisestä työvoiman määrästä. Tämä johtuu alan työvoiman suuresta poistumasta eläkkeelle. Joka tapauksessa julkisen sektorin palvelujen osalta painopiste tulee kaikilla alueilla muuttumaan entistä enemmän hoivapalvelujen suuntaan tapahtui se sitten oman organisaation tai yksityisiltä ostettujen palvelujen kautta.

Alueellisesti selvää kasvua työpaikkojen kokonaismäärässä tapahtuu tulevaisuudessa etenkin Uudellamaalla ja vähäisemmin Varsinais-Suomessa, Pirkanmaalla ja Pohjois-Pohjanmaalla. Työpaikkojen määrän vähenemiseen vaikuttaa useimmissa maakunnissa tuottavuuden kasvun ohella työvoimaresurssien heikkeneminen väestön nopean vanhenemisen myötä.

Työvoima 2020 -projektin arvion mukaan työttömyys alenee kaikissa maakunnissa työvoiman tarjonnan vähenemisestä johtuen, vaikka tuotannon ja työpaikkojen määrän kasvu olisi hidasta. Lapin ja Kainuun työttömyysasteen odotetaan alenevan 15 %:n tasolle vuoteen 2010 mennessä ja 10 %:n tasolle vuoteen 2020 mennessä. Ainoastaan Uudellamaalla muuttovoitto lisää työvoiman määrää tuntuvasti, mikä hidastaa jossain määrin työttömyyden alenemista.

Työllisyysaste nousee edelleen hitaasti ja on koko maassa tällä hetkellä 68 %. Hallitusohjelmassa esitetty 70 %:n tavoitetaso on ylitetty Uudenmaan, Itä-Uudenmaan, Varsinais-Suomen ja Pohjanmaan maakunnissa sekä Ahvenanmaalla. Arvion mukaan työllisyysaste ylittää koko maassa 70 %:n tason vasta vuoden 2010 jälkeen, kun suuret ikäluokat siirtyvät eläkkeelle ja työikäisen väestön määrä laskee. Työllisyysasteen alueelliset erot ovat edelleen suuria ja erot pysyvät lähes ennallaan myös tulevaisuudessa, vaikka hidasta tasoittumista tapahtuukin.

Elatussuhde pysyy suurin piirtein ennallaan vuoteen 2010 saakka ja nousee sen jälkeen hieman, kun ei-työllisten määrä alkaa kasvaa väestön vanhenemisen myötä. Alueelliset erot elatussuhteessa ovat suuret ja erot pysyvät suurin piirtein ennallaan vuoteen 2020 saakka. Kainuussa taso on noin 1,7 ja Uudellamaalla noin 1,0. Työttömyyden lasku ei alenna Itä- ja Pohjois-Suomen korkeaa elatussuhdetta, koska työttömien määrän vähentyessä eläkeläisten määrä samanaikaisesti kasvaa.

Työllisyyden kasvu ja sen myötä laskeva työttömyys kaikissa maakunnissa ovat sinänsä myönteisiä kehitysarvioita. Useiden alueiden osalta arvion mahdollinen toteutuminen on kuitenkin suurelta osin seurausta väestön ja työvoiman vähenemisestä eikä niinkään tuotannon ja työpaikkojen kasvusta. Alueiden talouden ja työllisyyden kehitystä koskevissa ennusteissa ei ole juurikaan otettu huomioon vähenevän ja vanhenevan väestön vaikutusta tuotannon kasvuun. Työvoiman määrä ja osaaminen ovat kuitenkin alueiden kilpailukykyyn ja tuotantoon merkittävästi vaikuttavia tekijöitä. Tulevaisuudessa lähes kaikilla alueilla ollaan tilanteessa, jossa nuoren työvoiman määrä ei riitä korvaamaan kasvavaa poistumaa ja kehityssuunta voimistuu pitkällä aikavälillä. Tämä heikentää edellytyksiä tuotannon uudistumiselle ja kehittymiselle entisestään. Useilla alueilla väestön ja kotitalouksien määrän väheneminen laskee palvelujen kysyntää ja heikentää siten paikallisen yritystoiminnan toimintamahdollisuuksia.

Tasapainoinen alueellinen kehitys edellyttää eri alueilla vuosina 2001-2002 hidastunutta kasvua nopeampaa tuotannon ja erityisesti työllisyyden kasvua. Työvoima 2020 –projektissa on laskettu maakunnittain työllistävän kasvun vaihtoehto, jossa työllisten määrän odotetaan olevan vuonna 2020 noin 170 000 suurempi kuin peruslaskelmassa.

Tavoitteena on, että korkeasti koulutetun työvoiman määrä kasvaa ja kasvusta merkittävä osa tulisi aluekeskuksiin, joilla on potentiaalia luoda työpaikkoja. Työllisyyden hyvän kasvun odotetaan heijastuvan tasapainoisesti mahdollisimman monille alueille. Tehokkaan verkostoitumisen ja yhteistyön avulla myönteinen kehitys on mahdollista myös keskusten ulkopuolisilla alueilla, erityisesti kaupunkien ja maaseudun välialueilla. Tasapainoisen kehityksen vastakohtana on olemassa vaara alueellisen kehityksen polarisoitumiseen, jolloin kasvu keskittyy pääkaupunkiseudulle ja muutama muuhun kasvukeskukseen.

Koulutus-, tutkimus- ja kulttuuripalvelujen kehitys sekä kehittämisen haasteet

Tieto ja siihen liittyvä innovatiivisuus ja osaaminen on keskeinen lisäarvon tuottaja kehittyvissä tuotanto- ja palveluprosesseissa. Tietointensiivisen työn rinnalla myös väestön vapaa-ajan merkitys kasvaa ja sen sisältöihin kohdistuvat odotukset lisääntyvät. Vapaa-aikaa täyttävät yhä enemmän erilaiset kuluttamisen ja viihteen muodot, joista merkittävä osa liittyy sähköisiin medioihin

Osaamisen merkitys kasvaa entisestään. Osaamisen ja kulttuuri-, sivistys- ja hyvinvointipalvelujärjestelmän kehittäminen on tärkeimpiä keinoja vaikuttaa alueiden kehitykseen. Osaamispanostuksilla on myönteisiä vaikutuksia alueiden elinkeinorakenteeseen, työllisyyteen, aluetalouksien vahvistamiseen sekä muiden välillisten sosiaalisten ja kulttuuristen heijastusvaikutusten syntyyn. Innovatiivisuus ja osaamisverkostot ovat yritystoiminnassa yhä tärkeämpiä. Tutkimustoiminnan, tutkimus- ja kehitystyön, taiteellisen toiminnan sekä korkeakoulutuksen merkitys uusien innovaatioiden tuottamisessa ja osaamisen levittämisessä korostuu. Lisäksi kulttuuriteollisuus ja sisältötuotanto ovat kasvavia teollisuudenaloja, jotka avaavat uusia mahdollisuuksia myös kasvukeskusten ulkopuolella.

Kestävä taloudellinen, sosiaalinen ja kulttuurinen kehitys perustuu kansalliseen ja alueelliseen innovaatiojärjestelmään ja niiden kehittämiseen. Innovaatiojärjestelmä ulottuu perusopetuksesta korkea-asteen koulutukseen tiivistyksen korkeakoulujen muodostamaan kokonaisuuteen. Innovaatiojärjestelmä tukee tieteellisten, teknologisten, kulttuuristen ja sosiaalisten innovaatioiden syntyä sekä niihin liittyvää osaamista koulutuksen, tieteen, taiteen, nuorisotyön ja liikunnan alueilla.

Työvoiman ammatillisen osaamisen vahvistaminen on tärkeää alueellisten kehittämisympäristöjen rakentamisessa. Ammatillisen koulutuksen tarjonnan määrällisessä mitoituksessa ja kohdentamisessa pitää ottaa joustavasti huomioon alueiden ammatti- ja elinkeinorakenteessa sekä väestön ikärakenteessa tapahtuvat

muutokset. Tämä edellyttää koulutuksen järjestämistä palvelevan ennakkoinnin vahvistamista. Aluekehittämisen kulmakivenä ovat osaamisresurssit ovat yleensä oppilaitoksissa ja yrityksissä. Luomalla niiden välille toimiva ja luottamuksellinen yhteistyö voidaan oppilaitosten ja yritysten osaamisresursseja hyödyntää merkittävästi nykyistä enemmän.

Korkeakoulujen keskeisen roolin tunnustamiseksi yliopistoja ja ammattikorkeakouluja koskevaan lainsäädäntöön sisällytetään ns. "kolmatta" tehtävää eli yhteiskunnallisia palvelutehtäviä koskevia säädöksiä. Kansainvälinen kilpailukyky vaatii myös opetus- ja tutkimustoiminnalta korkeaa laatua, jonka edellytyksiä ovat riittävän monipuoliset ja laaja-alaiset korkeakouluyksiköt ja laadukas perus- ja toisen asteen koulutus.

Osaamisen tuottajina korkeakouluihin kohdistuvat odotukset liittyvät koulutuksen sekä tutkimus- ja kehittämistoiminnan mahdollisuuksiin. Aikuiskoulutuksen kehittäminen nousee tulevaisuudessa keskeiseen asemaan osaamisen kehittämisessä ja päivittämisessä. Korkeakoulujen rooli alueiden kansainvälisten yhteyksien luomisessa ja kehittämisessä on keskeinen.

Osaamisperusta vahva etenkin suurilla kaupunkiseuduilla

Kun kaupunkien osaamisperustaa tarkastellaan neljän muuttujan – informaatio-sektorin työllisten, tutkimus- ja kehittämismenojen, teknologiakeskusten sekä väestön koulutusasteen – mukaan, on Suomessa vain muutama kaupunkiseutu, joissa on erittäin vahva osaamisperusta. Osaamisintensiivinen tuotanto pyrkii keskittymään suuriin keskuksiin, mutta toisaalta verkostotalous mahdollistaa myös alueellisen erikoistumisen ja paikallisten vahvuuksien hyödyntämisen. Osaamisperusteisessa aluekehityksessä moottoreina eivät ole enää niinkään jotkut suuret teollisuus- tai palveluyksiköt, vaan monipuoliset osaamisen, tuottajapalveluiden ja vallankäytön keskuskeskukset.

Tärkeä kysymys kuuluu missä tapahtuu se uusi kasvu, joka ohjaa myös alueellisen kehityksen suuntaa tulevaisuudessa? Alueellisen kehittämisen ehto tuskin muuttuu, osaaminen on vastaisuudessakin keskeinen tekijä niin alueellisen talouden kuin työllisyydenkin kasvussa. Mutta osaaminen ei ole ainoastaan korkeaa teknistä tietoa ja taitoa, vaan se tarkoittaa myös sosiaalista ja kulttuurista osaamista ja se ilmenee monimuotoisesti niin tuotteissa kuin tuotantoprosesseissakin.

Vahvimmat odotusarvot liittyvät bioteknologiaan sekä ikääntyvän väestön palveluihin liittyvään hyvinvointitekniikkaan. Mutta mikäli näiden alojen potentiaali todella aktivoituu, ei alueellisen kehittämisen trendi tule juurikaan muuttamaan. Samat seudut, jotka ovat panostaneet elektroniikkateollisuuteen ovat vahvoja myös bioteknologiassa ja monet myös hyvinvointitekniologiassa. Merkittävin poikkeus tähän olisi Turku, joka on määrätietoisesti panostanut bioteknologian sektoriin samalla tavalla kuin Oulu panosti elektroniikkateollisuuteen 1980-luvulla. Myös heijastevaikutusten osalta IT-sektorin levittäytyminen oli huomattavasti helpompaa kuin mitä se olisi esim. bioteknologiassa. IT-kulttuurilla oli tietynlainen kulttuuriperimä, jossa ohjelmoinnin aakkoset ja myöhemmin vaativampien tehtävien opettelu tapahtui kantapään kautta ”yhden miehen pajossa”.

IT-sektorilla oli näin ollen potentiaalia levitä laajalle. Bioteknologia puolestaan vaatii erikoistuneemman infrastruktuurin ja koulutuksen, ja näitä tekijöitä löytyy ainoastaan suurilta ja näihin osaamisaloihin erikoistuneilta yliopistoseuduilta.

Tasapainoisempi alueellinen kehitys vaatisi myös muilta kuin vahvoilta yliopistoseuduilta nykyistä rohkeampaa erikoistumista oman alueen osaamisalaan. Kansallisen ja alueellisen kilpailukyvyyn turvaamisen kannalta tulevaisuudessa korostuvat yhä enemmän myös kansainväliset yhteydet, joiden luomisessa ja ylläpitämisessä korkeakouluilla on keskeinen merkitys.

Tietointensiiviset instituutiot, yliopistot ja muut koulutus- ja kehittämissyksiköt ovat ratkaisevia nykyisessä tietoteollisessa kehityksessä. Osaamisen Suomi on varsin keskittynyt, mutta potentiaalisten kehittyvien seutujen joukko on kuitenkin suurempi kuin mitä 90-luvun lopussa olleet 5-6 kasvukeskusta. Tulevaisuudessa verkostoitunut toimintatapa voi vaikuttaa eri tavoin kaupunkiseutujen tuotantotehtävien liikkuvuuteen ja resurssien uudelleenjakautumiseen. On mahdollista, että tulevaisuuden ydinalueet eivät välttämättä ole alueellisesti kiinteitä kokonaisuuksia, vaan mahdollisesti toisistaan kaukanakin sijaitsevien alueiden verkostoja.

Monikeskuksinen aluerakenne

Monikeskuksisuus on tulevaisuudessa alueellisen kehittämisen keskeinen käsite. Monikeskuksisuutta voidaan tarkastella eri aluetasolla: globaalilla, kansallisella ja paikallisella. Globaalilla tasolla on oleellista huomata, että suomalaisista kaupunkiseuduista ainoastaan Helsingin seutu lukeutuu eurooppalaiseen korkean osaamisen kaupunkiverkkoon. Helsinginkään asema ei tässä joukossa ole automaattinen, vaan keskittymistendenssi on viemässä yritysten avaintoimintoja suurempiin keskuksiin.

Kansallisella tasolla vahvan osaamisen keskuksia on tällä hetkellä korkeintaan kymmenkunta, joista Tampere, Turku ja Oulu ovat verraten vahvoja. Jyväskylä, Vaasa, Kuopio, Joensuu, Lappeenranta ovat vahvistuvia yliopistokaupunkiseutuja. Lahti ja Pori ovat vahvoja kaupunkiseutuja, vaikka niillä ei sijaitse omaa yliopistoa. Pienemmässä mittakaavassa esimerkiksi Seinäjoki on ennakkoluulottomasti panostanut osaamisperusteiseen kehittämiseen. Tulevaisuudessa vahvoja keskuksia lienee nykyistä enemmän.

Paikallisella tasolla monikeskuksisuus viittaa useamman itsenäisen työssäkäyntikeskuksen muodostamaan kokonaisuuteen, jotka erikoistuvat eri toimintoihin. Suomalaiset kaupunkiseudut eivät toistaiseksi muodosta juurikaan aitoja monikeskuksisia seutuja, mutta vuonna 2013 on mahdollista, että tällainen kaupunkiseutu on muotoutunut laajentuvalla Helsingin seudulle. Paikallisella tasolla kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus vahvistuu entisestään. Tätä tukee maaseudun uusiutuva rooli myös 'henkireikäneä' kaupungistuvalla kansalla.

Suurten kaupunkiseutujen erityiskysymykset

Tietoyhteiskuntakehitys ei ole poistanut läheisyyden merkitystä, vaan kaupungistumisen ennakoitaan jatkuvan Suomessa. Kaupungistumisaste on Suomessa

kansainvälisesti tarkasteltuna alhainen ja erityisesti suuret kaupunkiseudut kasvavat nopeasti, muuttoliikkeen vaihdellessa suhdanteiden mukaan. Tätä nykyä noin puolet suomalaisista asuu maan kahdeksalla suurimmalla kaupunkiseudulla.

Keskittyminen tuo elinkeinoelämän tehokkuusetuja, mutta nopea kasvu asettaa kovat haasteet asunto- ja palvelutuotannolle, sosiaalisen eheyden säilyttämiselle ja yhdyskuntarakenteen kestäväälle kehitykselle. Väestön keskittymisen myötä myös erilaisia sosiaalisia ongelmia ja asunnottomuutta keskittyy suurille kaupunkiseuduille suhteellisesti enemmän kuin muualle maahan.

Suomalaiset kaupunkiseudut ovat kuitenkin kansainvälisesti vertaillen varsin tasapainoisia, niissä ei ole juurikaan ilmennyt ulkomaisten esimerkkien mukaista huono-osaisuuden alueittaista kasautumista. Kehityssuunnassa voidaan kuitenkin havaita muutos, sillä 1990-luvulla erot ovat alkaneet kasvaa, johtuen mm. informaatioalaan perustuneen kasvun vaikutusten epätasaisesta jakautumisesta.

Kaupunkiseudun nopea kasvu on samalla johtanut myös yhdyskuntarakenteen hajautumiseen. Kehitys liittyy ennen kaikkea asumiskustannusten kalleuteen, joka on saanut ihmiset etsimään asuntoja yhä kauempaa seudun ydinalueesta, usein myös kaava-alueiden ulkopuolelta. Asuntotuotannon edellytysten parantaminen on ensisijainen toimenpide paitsi kaupunkiseutujen kilpailukyvyen kehittämiseksi ja sosiaalisen eheyden turvaamiseksi, myös yhdyskuntarakenteen kestävä kehityksen kannalta.

Suurissa kaupungeissa kohtaavat erilaiset yksilöt ja erilaiset kulttuurit. Erilaisuuden henkilökohtainen kohtaaminen lisää ihmisen kulttuurista toleranssia. Suuret kaupungit toimivatkin kansakuntien henkireikinä mahdollistaen erilaisten elämäntapojen kirjon ja kulttuurisen monimuotoisuuden toteutumisen. Erilaisuuden positiivisia ulottuvuuksia ovat rohkeuden ja riskinottokyvyn lisääntyminen, jotka puolestaan ovat innovaatioiden syntymisessä ja omaksumisessa olennaisia tekijöitä.

Maahanmuuttajat ovat keskeinen tekijä suurten kaupunkien kulttuuriselle monimuotoisuudelle. Maahanmuutto Suomeen on kasvanut viime vuosina ja väestön ikääntymisen, erityisesti suurten ikäluokkien eläköitymisen myötä tulijoita tulee kyetä ottamaan vastaan huomattavasti nykyistä enemmän. Suomeen muuttaneet ulkomaalaiset ovat asettuneet pääosin suurille kaupunkiseuduille. Kantaväestön hyväksyntä elinympäristönsä kulttuurisen monimuotoisuuden kasvulle on edellytys suomalaisten kaupunkien kansainvälistymiselle.

Suomalaiset kaupunkiseudut ovat maailman kaupunkien joukossa pieniä. Sen vuoksi on tulevaisuutta ajatellen tärkeää, että ne näkyvät osana laajempaa menestymismahdollisuuksia omaavaa aluetta. EU:n laajentuminen, Pietarin metropolialueen talouden integroituminen länteen sekä Itämeren alueen kehitystä edistävät yhteistyöhankkeet tukevat kaikki osaltaan myös suomalaisten kaupunkien kilpailuasemaa.

Maaseutuyrittäjyyden tulevaisuudennäkymiä

Hilkka Vihisen (2002) tutkimuksessa todetaan nykykäsityksen olevan, että teollisuus ja muu yritystoiminta ei enää sijoitu niinkään yksittäisen panoskustannuksen, kuten raaka-aineen edullisuuden perusteella, vaan kokonaistuottavuuden perusteella. Maailmanlaajuisilla markkinoilla kilpailevat yritykset voisivat periaatteessa sijoittua minne tahansa, mutta käytännössä kehitys viittaa edelleen alueelliseen keskittymiseen, joskin uusilla ehdoilla.

Tässä asetelmassa maaseutualueilla näyttäisi teollisuuden suhteen olevan kaksi kehityssuuntaa. Toinen liittyy klassiseen muutokseen, jossa tuottavampi elinkeinorakenne (tässä tapauksessa tietoteknologiaan liittyvä tuotanto) työntää aikaisempia vaiheita edustavia elinkeinoja syrjemmälle, missä ne voivat vielä toimia tuottavasti. Tämä saattaisi maaseudulla koskea juuri elintarvike- ja metsäklustereita kokonaisuudessaan, mutta myös joitakin metalliteollisuuden haaroja. Toinen mahdollinen kehityssuunta liittyy kytkeytymiseen osaksi keskusten osaamis- ja tuotantoverkostoja. Maaseudulla voisi tulevaisuudessa sijaita enemmän sekä tuotannollisen että palveluyritysten arvoketjun osia.

Nopeimmin kasvavia maaseudun pienyritysten toimialoja ovat tällä hetkellä matkailu, elintarvikkeiden jalostus, koneurakointi sekä erityisesti yksityiset terveydenhoito- ja sosiaalipalvelut. Sen sijaan nopeasti taantuva ala on päivittäistavaroiden yleisvähittäiskauppa.

Luontoyrittäjyyttä pidetään vahvana tulevaisuuden alana. Siihen luetaan sekä matkailua että luonnontuotteiden jalostusta. Tässä metsäluonnon aluetaloudellinen merkitys asettuu eri tavoin kuin perinteisessä metsätaloudessa. Maaseutumatkailuun on asetettu suuria toiveita jo vuosikymmenien ajan. Uutena elinkeinollisena mahdollisuutena nostetaan maaseudulla usein esiin hyvinvointi- ja hoivasektorin uusyritystoiminnan kehittyminen. Yksityisen hoiva- ja terveystalouden kasvu on maaseudun kannalta myönteistä myös siitä näkökulmasta, että ala työllistää yleensä etupäässä naisia, joiden on ollut vaikeampi työllistyä maaseudun perinteisillä toimialoilla.

Oman lisänsä yksityisten hoiva- ja terveystalouden kasvuun maaseudulla tuo myös julkisten palvelujen tuottamisen muutos. Julkisille palveluille ei vähäisestä väestöpohjasta ja harvasta asutuksesta johtuen kuitenkaan kaikilta osin välttämättä tarjoudu edullisia ja tehokkaita vaihtoehtoja. Toisaalta syrjäisen maaseudun kuntien taloudellinen liikkumavara on kaventunut siinä määrin, että välineet selviytyä lakisääteisistä hoiva- ja koulutuspalveluista uudessa tilanteessa ovat vähissä.

Maaseudun palveluyrittäjät voisivat hyödyntää läheisten kaupunkien väestöpohjaa tarjoamalla hoidettaville lyhytaikaisia hoivapaikkoja esimerkiksi omaishoitajan vapaan ajaksi tai muuten tarvittaessa. Maaseudun kuntakeskusten tyhjeneviä kerrostaloja voitaisiin myös muuttaa hoivapaikoiksi kevyempää hoivaa tarvitseville henkilöille. Ongelmana tämän kaltaisessa toiminnassa ovat kuntien hallinnolliset rajat, joita ei useinkaan haluta ylittää.

Hyvinvointipalvelujen kehittäminen seutuyhteistyönä voisi sisältää esimerkiksi markkinoinnin kehittämisen. Lahden kaupunkiseudulla on kehitteillä seudullinen palveluvälityskeskus, joka tukee palveluyrittäjiä ja kolmannen sektorin

palveluntuottajia markkinoinnissa, laadun kehittämisessä, palvelutuotteiden hinnoittelussa ja palveluvalikoiman suuntaamisessa. Jos läheisten kaupunkien väestöpohja tarjoaisi tietyn peruskysynnän maaseudun hoiva-alan palveluntuottajalle, myös oman kunnan alueen vähäisempään kysyntään voitaisiin vastata (lähde: Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus politiikaksi 4/2002).

Maaseutu asuinympäristönä

Maaseudun vetovoimatekijöitä ovat luonnonläheinen ympäristö, maaseutumainen elämäntapa ja sen muovaama kulttuurimaisema. Maaseutuympäristö tarjoaa monipuolisen, joustavan, yksilöllisen ja luonnonläheisen asumismuodon erilaisille elämäntyyleille. Maaseudulle muuttajat ovat usein elämänvaihemuuttajia, jotka arvostavat enemmän asuinympäristön viihtyisyyttä kuin palvelujen läheisyyttä. Kaupunkialueilta heitä karkottavat muun muassa maaseudulle tyypillisen tekemisen puute, rakentamisen tehokkuus ja kustannukset sekä sosiaalinen tiiviyys, pienet tontit sekä yhtenäisyyttä tavoittelevat, yksityiskohtaiset rakentamis- ja ympäristöhoitomääräykset.

Tutkimuksessa ”Haja- ja loma-asumisen uudet muodot” todetaan, että asuinpaikan riippuvuus työpaikan sijainnista vähenee muun muassa varhaisen eläköitymisen, työttömyyden, osa-aika-, jousto- ja etätöiden vuoksi (Mäntylä et al.). Elinympäristön laatu ja sopivuus elämäntilanteeseen nousevat tällöin tärkeiksi asuinpaikan valintakriteereiksi. Suurin muuttajaryhmä ovat nuoret lapsiperheet ja keski-ikäiset kahden hengen kotitaloudet. Muita muuttajia ovat luonnonläheistä elämäntapaa ja maaseudulle ominaista vapaa-ajan viettoa kaipaavat työttömät ja varhaiseläkeläiset, huokeaa ensiasuntoa etsivät nuoret sekä työtiloja tarvitsevat yrittäjät.

Erilaisille maaseutualueille muutetaan eri syistä. Kaupunkien läheiselle maaseudulle muuttavat arvostavat muita enemmän lyhyehköjä työmatkoja ja palveluiden saatavuutta. Liikenneyhteyksien sujuvuus ja nopeus lyhentää maantieteellisiä etäisyyksiä. Syrjäseudulle vetää asukkaita muita selvemmin paluu juurille, aiemmalle koti- tai kesämökkiseudulle. Syrjäisimmät maaseutualueet eivät kuitenkaan houkuttele muuttajia samassa määrin kuin kaupunkien läheinen maaseutu. Kaiken kaikkiaan maaseudun merkitys asuinympäristönä kasvaa, mikä johtuu etenkin kakkosasumisen lisääntymisestä.

Yhdyskuntarakenne, liikenne, tietoliikenne

Aluerakenne heijastaa väestön ja tuotannon sijoittumista maan eri osiin. Kaupungistuminen on Suomessa jatkunut nopeana ja muutto kasvualueille on ollut voimakasta. Tämä aiheuttaa vastaanottavissa kunnissa ongelmia palvelujen tarjoamisessa ja asuntotilanteen heikkenemistä. Tästä puolestaan seuraa paineita rakentaa asuntoja ympäröiviin kuntiin. Työssäkäyntietäisyydet kasvavatkin lähes kaikilla kaupunkiseuduilla. Myös työpaikat ja kaupalliset palvelut pyrkivät siirtymään asukkaiden perässä. Näin kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen kehitystä leimaa hajautuminen. Hajautuminen koskee myös maaseutua. Siellä ky-

lien ja taajamien rakenne hajoaa hajarakentamisen myötä samalla kun entiseen rakenteeseen jää aukkoja osan taloista jäädessä tyhjilleen.

Keskittymiskehitys näkyy asuntopoliittisten ongelmien erilaisuutena. Etenkin Helsingin seudulla huolena on asuntotuotannon riittävyys, kun taas väestöltään voimakkaasti vähenevillä kunnilla on ongelmia tyhjästä vuokra-asunnoista. Myös omistusasunnot menettävät näillä alueilla arvoaan vähäisen kysynnän seurauksena. Tarve asuntopoliittikan alueelliselle erilaistamiselle on kasvanut.

Liikennejärjestelmän toimivuus on Suomen kaltaisessa maassa yksi hyvinvoinnin avainkysymyksistä. Elinkeinoelämän logistiset kustannukset ovat maan laajuuden, ilmasto-olosuhteiden ja päämarkkina-alueiden etäisyyden vuoksi eurooppalaista keskitasoa korkeammat. Näistä aiheutuvia haittoja voidaan vähentää kehittämällä nopeita, toimintavarmoja ja kohtuuhintaisia liikenneyhteyksiä. Hyvä liikennejärjestelmä mahdollistaa alueiden kehittymisen ja vaikuttaa myös päivittäisten toimintojen onnistuneeseen hoitamiseen.

Suomi on erittäin riippuvainen ulkomaankaupasta ja saarenomaisen sijaintinsa vuoksi merikuljetuksista. Valtaosa eli viennissä 90 prosenttia ja tuonnissa noin 70 prosenttia ulkomaankaupan tonnimääräisistä kuljetuksista hoidetaan meritse eikä vaihtoehtoja juurikaan ole. Lentoliikenteen merkitys on kasvanut globalisoituvan talouden ja kansainvälisen elämäntavan myötä. Korkean teknologian merkityksen kasvu Suomen taloudessa ja viennissä on merkinnyt myös lentokuljetusten kysynnän kasvua. Viennin arvosta jo noin 14 prosenttia kuljetetaan lentoteitse. Logististen kustannusten alentamiseksi ja yhteyksien turvaamiseksi merikuljetusratkaisuja on pystyttävä kehittämään edelleen ja kansainvälisen lentoliikenteen hyvä palvelutaso on turvattava.

Sekä aluerakenteella että taajamien sisäisellä rakenteella on tärkeä merkitys joukkoliikenteen toimintaedellytysten kannalta.

Suomessa lähes kaikki kunnat ovat nykyisin laajakaistayhteyden piirissä. Laajakaistapalvelu on syksyllä 2002 tehdyn selvityksen mukaan saatavissa noin puoleen kotitalouksista. Maakunta- tai läänitasolla alueellisia saatavuuseroja ei juurikaan ole, mutta taajamien ja haja-asutusalueiden välillä saatavuuserot ovat melko selviä. Saatavuus on sitä parempi, mitä suurempi asukasmäärä ja asukastiheys alueella on. Toistaiseksi tarjonnan vähäisyyttä ja alueellisia eroja voidaan selittää kysynnän vähäisyydellä, kilpailun vähäisyydellä ja erityisesti haja-asutusalueilla liiketaloudellisella kannattamattomuudella.

Hyvinvointi, tulonjako eri alueilla, elämäntavan erot, peruspalvelujen turvaaminen

Väestön hyvinvoinnin tulevaa kehitystä eri alueilla on vaikea ennakoida. Osin tämä riippuu myös arvoista ja siitä, mitä elinympäristöltä kaivataan. Miten arvostetaan palvelutarjonnan laajuutta, taloudellista hyvinvointia, sosiaalista ympäristöä, turvallisuutta tai puhtautta?

Tulevan kehityksen kannalta ongelmallisia alueita lienee etenkin harvaan asutulla maaseudulla. Näillä alueilla väestö edelleen vähenee ja huoltosuhde muuttuu entistä epäedullisemmaksi. Palvelujen järjestäminen on nykyrakenteilla entistä vaikeampaa.

Toisaalta hyvinvointiongelmia on runsaasti myös kaupunkiseuduilla, etenkin nopeasti kasvavilla alueilla. Esimerkiksi pääkaupunkiseudulla vastaaminen etenkin sosiaali- ja terveystalouden järjestämistarpeisiin riittävän nopeasti on suuri haaste. Kustannustason, erityisesti asumiskustannusten, nousu koskee etenkin pienituloisiin. Pitkäaikaistyöttömyys aiheuttaa osaltaan syrjäytymistä. Päihteiden käyttö uhkaa lisääntyä. On vaara, että alueen sisäiset hyvinvointierot kasvavat.

Väestön hyvinvoinnin kannalta ei voidakaan tehdä yksiselitteistä jakoa menestyvään Etelä-Suomeen ja syrjäytyvään Pohjois- ja Itä-Suomeen tai sanoa kaupunkien olosuhteiden olevan paremmat kuin maaseudun. Tulevaisuuden kuva on entistä monimuotoisempi, syrjäytymisuhkat ovat erilaisia eri alueilla. Tämä asettaa uusia vaatimuksia myös hyvinvoinnin kannalta keskeisille rakenteille. Esiin nouseekin kysymyksiä liittyen kuntarakenteen kehittämiseen, palvelujen järjestämisen muotoihin ja palvelujen erilaisiin rahoitusmalleihin.

Peruspalvelujen turvaaminen

Kuntien taloudellisiin ja toiminnallisiin edellytyksiin järjestää asukkaiden tarvitsemat peruspalvelut vaikuttavat väestörakenteen alueittainen eriytyminen, työvoiman ikääntyminen sekä taloudellisen integraatio ja kansantalouden yleinen kehitys.

Väestön keskittyessä uutta teknologiaa hyödyntäville keskukseuduille ja niiden läheisyyteen peruspalvelujen turvaaminen edellyttää kasvavia investointeja julkisiin peruspalveluihin. Suurten kaupunkien sosiaalisten epäkohtien korjaaminen vaatii panostuksia julkiselta vallalta. Lähivuosina lasten ja nuorten palvelujen tarve kasvaa, mutta myöhemmin vanhusväestön kasvavia kustannuksia kompensoi lapsiväestön aiheuttamien menojen väheneminen. Väestömäärältään pienten kuntien on vaikea yksin huolehtia peruspalvelujen järjestämisestä. Palvelujen järjestämisessä tulee etsiä uusia seudullisia ja maakunnallisia yhteistyön muotoja. Yhteistyö ei kuitenkaan yksin riitä korjaamaan haja-asutusalueiden ja pitkien etäisyyksien palvelurakennetta.

Kuntien työvoiman ikääntyminen ja laajamittainen eläkkeelle siirtyminen heijastuu peruspalvelujen järjestämiseen. Työvoimapolussa palkkamenot kasvavat ja taloudellisilta voimavaroiltaan heikoilla kunnilla on huonommat mahdolliset vastata kilpailuun. Pätevän henkilöstön saatavuus saattaa vaikeuttaa peruspalvelujen järjestämistä useilla alueilla.

Taloudellisen integraation eteneminen edellyttää verotuksen harmonisointia erityisesti pääoma- ja yritysverotuksessa. Kunnat ovat yritysverotuksessa veronsaajan asemassa, joten yritysverotusta uudistettaessa tulee ottaa huomioon myös uudistuksen vaikutukset paikallis sektorin tuloihin ja peruspalvelujen turvaamiseen. Kansainvälinen kehitys asettaa paineita myös ansiotuloverotuksen keventämiseen.

Mikäli talous ja työllisyys kehittyvät suotuisasti, kuntien edellytykset selviytyä velvoitteistaan ovat kohtuulliset. Jos taloudellinen kasvu säilyy hitaana kuntatalouden kehitysnäkymät vaikeutuvat keskipitkällä aikavälillä. Kuntien verotulot kasvavat määrällisesti, mutta verotulojen osuus BKT:stä alenee. Valtionosuudet kasvavat määrällisesti lähinnä vain indeksikorotusten ja tehtävien laajennusten takia. Kuntien menot lisääntyvät, mutta menojen kasvun arvioidaan olevan hitaampaa kuin kansantuotteen kasvun. Kuntien bruttomenojen osuus BKT:stä alenee hieman.

Kuntatalouden kehitysnäkymät ovat vaikeutumassa lähi vuosina. Valtion mahdollisuudet rahoittaa peruspalveluja olennaisesti nykyistä enemmän ovat rajalliset, koska EU:n veroharmonisointi pienentää valtion verotuloja. Kuntien menojen kasvupaineet ajoittuvat varsinaisesti vuosikymmenen loppupuolelle. Peruspalvelujen turvaamiseksi joudutaan harkitsemaan toimenpiteitä mm. valtionosuusjärjestelmän ja siihen sisältyvän tasausjärjestelmän uudistamista sekä kuntien ja valtion välistä tehtäväjakoja on tarkistettava. Palvelujen turvaamiseen liittyvät oleellisesti myös kuntien uudet toimintatavat, yhteistyön lisääminen ja vapaaehtoiset kuntaliitokset.

Elämäntavat eriytyvät

On myös oletettavissa, että ihmisten elämäntavat ja kulutustottumukset eriytyvät entisestään. Tämä merkitsee nykyistä enemmän yksilöllisiä ratkaisuja työelämän ja vapaa-ajan suhteen. Nuoret sukupolvet tuskin noudattavat samoja toimintamalleja kuin edeltävät. Taloudellisen kasvun myötä tapahtuva vaurastuminen lisää myös käytännössä valinnan mahdollisuuksia yhä useammalle. Valintojen perustaksi voi nousta taloudellisten arvojen sijaan tai rinnalle muita arvoja, kuten luovuus, turvallisuus, rauhallisuus, perhearvot, kulttuuri ja/tai alueiden omaleimaisuus.

Toisaalta voidaan pohtia myös sitä, miten nuorten ratkaisuihin vaikuttaa nykyinen pätkätöiden sävyttämä epävarmuuden kulttuuri (Moisio, 2003). Kalliokoski (2003) puolestaan on tuonut artikkelissaan esiin kuvan siitä, että ihmisten yhteydet maaseudulle vähenevät uusien kaupungistuneiden sukupolvien myötä.

EU:n sisämarkkinoiden syveneminen ja laajentuminen sekä alue- ja rakennepolitiikan uudistuminen

Suomen liittymisen jälkeiset välittömät kilpailun vahvistumisen vaikutukset ovat jo suurelta osin purkautuneet. EU:n sisämarkkinoiden tiivistymisen ja laajentumisen vaikutuksia Suomen taloudelle ja kilpailutilanteeseen on vaikea arvioida. Tutkimukset viittaavat siihen, ettei EU:n laajentuminen aiheuta suuria muuttovirtoja Suomen suuntaan.

Laskennallisesti nykyisten jäsenmaiden saamat alue- ja rakennepolitiikan resurssit putoavat yhdellä kolmanneksella vuoden 2006 jälkeen ja vuonna 2013

enemmän. Supistamispainne vaihtelee jäsenmaakohtaisesti. Suomen saamat tuet voisivat parhaimmillaan säilyä nykytasolla. Huonoimman vaihtoehdon mukaan tuki voisi vuonna 2013 olla jopa 45 % nykytasoa alempi.

Laajentuvien ja syventyvien sisämarkkinoiden hyöty elinkeinoelämälle ja eri maille on erilainen. Erityisesti Saksa, mutta myös muut Keski-Euroopan maat ja suuret jäsenmaat hyötyvät laajentumisesta eniten. Näyttää kuitenkin siltä, että laajentunut EU jakautuu entistä selkeämmin ytimeen ja periferiaan. Suomi kuuluu tässä jaottelussa perifeerisiin alueisiin.

Alueelliset kehittyneisyserot (BKT/asukas mittarilla mitattuna) kaksinkertaistuvat EU:n laajentuessa kymmenellä hakijamaalla EU:n keskimääräinen BKT/asukas laskee 13 % (BKT-tiedot 1997-99). Muutoksen johdosta ne nykyiset tavoite 1 -alueet, joiden BKT/asukas ylittää 62 % nykyisen EU:n keskiarvosta, menettänevät tavoite 1 -kelpoisuutensa vuoden 2006 jälkeen. Alustavien laskelmien mukaan tämä koskisi yli 20 miljoonaa asukasta.

Kaikki hakijamaat ovat nykyisiä jäsenmaita köyhempiä ja koheesiopolitiikan rahoituksen painopiste siirtyy vähitellen uusiin jäsenmaihiin. Tämä merkitsee samalla myös sitä, että säästöpaineeet kohdistuvat tavoitteen 1 ulkopuoliseen politiikkaan. Uusissa jäsenmaissa noin 95 % rakennerahoista menee tavoite 1 -alueille, kun nykyisissä jäsenvaltioissa vastaava osuus on 70 %. Esitykset nostaa koheesiorahaston rahoitusosuutta luovat painetta myös tavoitteen 1 ulkopuolisen politiikan rahoituskehukseen.

Tavoite 1 -alueiden väestö on yhteensä noin 96 miljoonaa asukasta. Itä- ja Pohjois-Suomen tavoite 1 -alueilla asuu noin miljoona ihmistä eli 20 % Suomen väestöstä. Suomen saamista EU:n rakennetuista menee Itä- ja Pohjois-Suomen tavoite 1 -ohjelmille 44 %. Raja-alueohjelmat Venäjän kanssa mukaan lukien Itä- ja Pohjois-Suomen rahoitusosuus nousee lähes puoleen. Vaikka Itä-Suomen NUTS 2 -alue viimeisten tilastotietojen valossa niukasti täyttäisi tavoitteen 1 BKT -kriteerin, Suomi on entistä riippuvaisempi liittymisen yhteydessä määrittelystä harvanasutuksen erityiskriteeristä tai mahdollisuudesta luoda uusi perifeerisyttä koskeva kriteeri tavoite 1 -alueiden määrittelylle.

Tavoitteen 1 ulkopuolisella alueella toteutetaan Suomessa neljää EU:n osarahoittamaa tavoiteohjelmaa: tavoite 2 ja 3 -ohjelmaa, alueellista maaseutuohjelmaa (ALMA) sekä kalastuksen rakennemuutosohjelmaa. Näistä tavoite 2 -ohjelma on alueellinen, kuten myös ALMA -ohjelma. Suomen saamista rakennetuista noin puolet ohjautuu tavoitteen 1 ulkopuolisille maaseudun ja kaupunkien rakennerahasto-ohjelmille (tavoite 2 ja 3 -ohjelmille sekä yhteisaloitteille Leader, Equal, Interreg, Urban). Se, paljonko Suomi tulevalla kaudella saa tavoitteen 1 ulkopuolisiin ohjelmiin, riippuu rakennetoimien kokonaiskehyksestä sekä siitä, minkälaista politiikkaa aiotaan rahoittaa tavoitteen 1 ulkopuolella nykyisissä jäsenvaltioissa ja millaisia siirtymäaikoja ja turvaverkkoja aiotaan toteuttaa.

Suomen maantieteellistaloudellinen asema muuttuu kuitenkin siten, että Suomi ei jatkossa ole enää ainoa EU-maa, jolla on yhteinen raja Venäjän kanssa. Yhteisiä raja-alueita tulee olemaan myös Virolla, Latviassa, Liettua ja Puolalla.

Maataloudessa on odotettavissa suuria muutoksia ja siksi EU:n maatalous/maaseutupolitiikassakin olisi siirryttävä laaja-alaiseen maaseudun kehittämiseen.

Maatalouspolitiikan rahoituksen tulevat painotukset

EU:n maatalouspolitiikan välitarkastelu on parhaillaan käynnissä. Komissio on esittänyt odotettua perusteellisempaa yhteisen maatalouspolitiikan uudistamista, jolla varaudutaan jo seuraavan rahoituskauden 2007-2013 uudistukseen. EU tulee laajenemaan ja WTO:n piirissä neuvotellaan kansainvälisen maatalous- ja elintarvikekaupan säännöistä, mitkä molemmat prosessit vaikuttavat esitysten sisältöön. Välitarkastelussa komissio on esittänyt maatalouspolitiikan markkinasuuntautuneisuuden ja kilpailukyvyyn lisäämistä, maaseudun kehittämistoimenpiteiden vahvistamista, elintarviketurvallisuuden ja laatuksymysten korostamista, ympäristönäkökohtien parempaa huomioonottamista ja eläinten hyvinvoinnin edistämistä sekä viljelijöiden tulojen vakiinnuttamista. Uudistuksen keskeisiä muutoksia ovat tukien ja tuotannon välisen kytkennän poistaminen, suorien tukien leikkaaminen ja leikattavien varojen osittainen siirtäminen maaseudun kehittämistoimiin vuodesta 2007 eteenpäin. Siirto olisi käytännössä pie-nehkö.

Haasteellista nyt tehtävässä ja tulevissa maatalouspolitiikan muutoksissa Suomen ja erityisesti alueiden kannalta on se, kuinka hyvin tukipolitiikka ottaa huomioon perheviljelmäpohjaisen maatalouden sekä monivaikutteisen maatalouden kehittämisedellytykset. Nyt esitetyssä muodossa uudistus uhkaa erityisesti kotieläintuotannon kannattavuutta ja siten saattaa vaikuttaa tilojen ja tuotannon määrää alentavasti, mikä puolestaan vaikuttaisi kotimaisen elintarviketeollisuuden toimintaedellytyksiin. Kansallisten tukien ml. 141 –tuen jatkuminen ja kytkentä tuotannon harjoittamiseen on maataloustuotannon jatkumisen kannalta ratkaisevaa. Kehittämällä tukijärjestelmiä maatalouden monivaikutteisuu-tta lisääviksi, edistettäisiin maaseutualueiden luonnon monimuotoisuuteen, virkistyskäyttöön, kulttuuriperintöön, ruokaturvaan eli ruuan riittävään saatavuuteen ja turvallisuuteen sekä maaseudun elinvoimaisuuteen (asutus, paikallinen taloudellinen toiminta, sosiaaliset tekijät) liittyviä tekijöitä.

Maaseudun kehittämistoimenpiteiden rahoitus II-pilarista jatkunee mitä suurimmalla todennäköisyydellä myös seuraavalla rahoituskaudella ja sitä myötä myös alueellinen maaseudun kehittämisohjelma (ALMA). Vaikka II-pilari saisi-kin lisää rahoitusosuutta EU:n tasolla, on vielä kuitenkin täysin auki se, minkä perusteiden mukaan varoja jaettaisiin uusiin ja vanhoihin jäsenmaihiin. Suomen luonnonolojen, maataloustuotannon määrän/ha, syrjäisen sijainnin ja alhaisen väestötiheyden sekä aikaisemmin tarvitun tuen määrän pitäisi olla vaikuttamassa saatavissa olevan rahoitusosuuden määrään. Joka tapauksessa on varauduttava myöskin kansallisen rahoituksen lisäämiseen maaseudun kehittämistoimien rahoituksessa.

Itämeren ja Luoteis-Venäjän talousalueen kehittymisen vaikutukset

Itämeren alue on Suomen kannalta tärkeä Pohjois-Euroopan vahvistuva teollisuuden ja kaupan alue. Se on noin sadan miljoonan asukkaan muotoutumassa oleva monikansallinen talousalue, johon kuuluvat Suomi, Ruotsi, Norja, Tanska, Baltian maat, valtaosin Puola, Valko-Venäjä ja lähinnä luoteisosa Venäjältä. Talousalueen merkityksen vahvistumista tukee rantavaltioiden välinen lisääntynyt kauppa, teollisuuden kehittyminen entisen Itä-Euroopan alueella ja kansainvälisten verkostojen laajentuminen läntisen ja itäisen Euroopan alueiden kesken. EU:n tulevan laajentumisen myötä alueen merkityksen odotetaan vahvistuvan selvästi, kun uusia Itämeren rannikon valtioita tulee sisämarkkinoiden piiriin. Alueella on erityinen asema myös EU:n ja Venäjän vuorovaikutusalueena, mikä näkyy EU:n pohjoisen ulottuvuuden politiikassa.

Suomelle Itämeren alueen kehittyminen tarjoaa monia mahdollisuuksia. Keskeisen sijainnin mahdollistama toimiminen porttina idän ja lännen välissä on tärkeä osa koko maan ja monien alueiden kansainvälistymisstrategioita. Erityisesti eteläinen Suomi on sijainniltaan suotuisassa asemassa Pietariin ja Viroon suuntautuvassa yhteistyössä. Helsingin seudun kehittämisen kannalta tärkeää on mm. Itämeren alueen suurkaupunkialueiden yhteistyön kehittäminen ja vahvistaminen (erityisesti Tallinnan, Pietarin, Tukholman ja Riian seudut). Yhteistyö muihin pohjoismaihin on jo pitkään ollut vahvaa.

Itärajalla yhteistyö Venäjän suuntaan kehittyy ja lisääntyy, mitä helpottavat myös kansainväliselle liikenteelle viime vuonna avatut raja-asemat Imatralla ja Sallassa. Erityisesti Pohjois-Suomen uskotaan hyötyvän Pohjois-Norjan öljynporaustoiminnan laajentumisesta Barentsinmerelle ja Snøhvitin kaasukentän käyttöönotosta Hammerfestin edustalla. Myös kaksi muuta lähialueen kaasukenttää otetaan myöhemmin käyttöön ja öljy- ja kaasuhankeisiin liittyvä toiminta laajentuneeksi myös Venäjän puolella.

Aku Alanen on tarkastellut sisäasiainministeriölle tekemässään artikkelissa (2002) Suomen lähialueiden taloudellisen potentiaalin kehittymistä sekä mahdollista venäläisten ja virolaisten maahanmuuttajien määrää ja alueellista sijoitumista Suomessa. Hän toteaa mm., että vuodesta 2001 lähtien Pietariin on kiinnitetty suurta huomiota Venäjän sisällä ja kaupungin roolia suhteessa Moskovaan on ryhdytty tarmokkaasti kehittämään eri elämänaloilla, mikä näkyy investointien määrän selvänä kasvuna. Tutkijan mukaan Venäjän kehitys edellyttää kestäväää toimintaa kaikkien eri pääoman lajien suhteen (sosiaalinen pääoma, ympäristöpääoma, kiinteä pääoma, inhimillinen pääoma). Etenkin inhimillisen pääoman (työvoima, koulutus, tutkimus) osalta lähialueilta voi löytyä todellista kilpailukykyä potentiaalia.

Alanen arvioi myös Venäjältä Suomeen suuntautuvan muuttoliikkeen tulevaisuutta ja toteaa, että pohjoisessa asumaan tottuneet Venäjältä tulijat ehkä jakaantuisivat alueellisesti tasaisemmin kuin muut tulijat. Heillä on yleensä myös hyvä peruskoulutus pohja ja he voisivat muodostaa tärkeän yhteyden erilaisten verkostojen luomisessa Venäjälle. Virolaisten osalta Suomeen kokonaan muuttamista tyypillisempää lienee asuminen entisellä kotipaikalla ja työkeikalla Suomessa käyminen. Kaiken kaikkiaan Alasen arvioissa nettosiirtolaisuuden määrä vuoteen 2013 saakka on eri vaihtoehdoissa 60 000 – 135 000.

Mietintöön liitetyt täydentävät huomautukset

Vesa Vihriälä:

Aluekehittämisen visio ja siihen liittyvät tavoitteet ovat kunnianhimoiset. Ne on myös esitetty varsin selkeällä tavalla. Strategisten linjausten lähtökohta ”Alueellista kehitystä voidaan tasapainottaa vain vahvistamalla monipuolisella ja tehokkaalla ohjelmalla heikompien alueiden kehittymistä” on luonnollinen ja oikea. Samoin aluekehittämisen keinot on hyvin identifioitu.

Strategia ei kuitenkaan selkeästi totea sitä, mitä tällainen linjaus edellyttää aluekehittämisen ponnistusten ja ennen kaikkea voimavarojen kohdentamiselta. Rahoitusta koskevassa osassa todetaan – aivan oikein – että aluekehittämisen voimavaroja on lisättävä jo vuosina 2004 - 2006 ja että tämän jälkeen on kansallisen rahoituksen lisäyksellä huolehdittava siitä, ettei mahdollinen EU-rahoituksen supistuminen vähennä aluekehittämisen kokonaispanostusta. Kun tiedetään julkiseen talouteen kohdistuvat paineet, ei ole ajateltavissa, että määrärahat voisivat kasvaa siinä määrin, että pelkästään kasvun avulla voitaisiin huolehtia niistä kehitysponnistuksista joita tarvitaan heikommin kehittyneiden alueiden kilpailukyvyn parantamiseksi. On selkeä tarve kohdentaa aluekehittämistoimia ja niiden voimavaroja suhteellisesti nykyistä enemmän niihin maakuntiin, joiden kilpailukykyongelmat ovat suurimpia. Näistä maakunnista puuttuvat tyypillisesti suuret yliopistokeskukset, joiden kehitystä esimerkiksi yleinen teknologiarahoitus luonnollisista syistä vahvasti tukee. Strategisissa linjauksissa olisikin syytä tulla selkeästi esille tämä tarve aluekehittämistoimien rahoituksen painottumisesta niihin suuriin aluekokonaisuuksiin, joiden kilpailukykyedellytyksistä yleinen kilpailukyky- ja teknologiapolitiikka ei riittävästi huolehdi.

Sinänsä tärkeä pyrkimys monikeskukseen verkottuneeseen aluerakenteeseen on kirjoitettu kaupunkiverkon hierarkisuutta korostavalla tavalla. Kun voimavarojen kohdentamisesta eri tasoisten keskusten välillä – maaseudusta puhumattaakaan – ei toisaalta ole sanottu mitään täsmällistä, voi syntyä käsitys, että aluekehittämisen voimavaroista olisi suunnattava entistä suurempi osa suurten kaupunkikeskusten kehittämiseen. Tämä olisi strategian tavoitteiden kannalta väärä painotus. Toisaalta kaupunkikeskusverkon merkityksen korostaminen voidaan tulkita niin, että voimavaroja olisi siirrettävä maaseudun kehittämisestä esimerkiksi aluekeskusten kehittämiseen. Myös tämä olisi ongelmallinen painotus.

Aluekehittämisen toteutunutta rahoitusta koskeva osa luvussa 2 on niin ikään kirjoitettu tarpeettoman epätasaisesti. Siinä ei tule selvästi esille, että aluekehittämisen kokonaisrahoitus (sillä tavoin mitattuna kuin sitä arvioitiin sisäasiainministeriössä ns. ALUS-lakityöryhmän työn yhteydessä) supistui tilinpäätöstietojen perusteella reaalisesti noin 30 % vuosien 1994 ja 2000 välillä. Tämän jälkeen rahoitus on talousarviotietojen perusteella ilmeisestikin kasvanut. Kuitenkin rahoituksen taso on myös kuluvana vuonna kaikesta päätellen selvästi alle vuoden 1994 tason. Aluekehittämisen voimavarojen supistuminen auttaa osaltaan ymmärtämään, miksi – muista syistä kiihtynyttä – keskittymiskehitystä ei ole onnistuttu viime vuosina hillitsemään ja ohjaamaan toteutunutta paremmin.

Lähdeluettelo

Alanen Aku: Luoteis-Venäjä ja Baltia – potentiaalisia yhteistyökumppaneita Suomen alueille, artikkeli julkaisussa Alueiden tulevaisuuden haasteet – osaaminen, yhteistyö, hyvinvointi. Sisäasiainministeriö, Sisäasiainministeriön julkaisu 12/2002.

Alueiden kehittäminen, ALUS-lakityöryhmän mietintö. Sisäasiainministeriö, Aluekehitysosaston julkaisu 2/2002.

Alueiden kehittämislaki (602/2002).

Antikainen, Janne. Kaupunkiverkkotutkimus 2001. Sisäasiainministeriö, Aluekeskus- ja kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 1/2001.

Hautamäki Antti: Innovaatiostrategiat aluekehityksessä, artikkeli julkaisussa Alueiden tulevaisuuden haasteet – osaaminen, yhteistyö, hyvinvointi. Sisäasiainministeriö, Sisäasiainministeriön julkaisu 12/2002.

Heikkilä, Matti; Rintala, Taina; Airio, Ilpo; Kainulainen, Sakari. Hyvinvointi ja tulevaisuus maalla ja kaupungissa. STAKES, Tutkimuksia; 153 (2002).

Helsingin metropolikatsaus. OECD Territorial Reviews: Helsinki, Finland. Raportin suomenkielinen epävirallinen tiivistelmä. Sisäasiainministeriö, Aluekeskus- ja kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 2/2002.

Horelli, Liisa; Roininen, Janne. Rakennepolitiikan tasa-arvoarviointi. Työministeriö, Työministeriö ESR-julkaisut, 1998, 27.

Huippuosaamisesta alueille kilpailukykyä. Osaamiskeskusten väliarviointi 1999-2002. Sisäasiainministeriö, Sisäasiainministeriön julkaisu 4/2003.

Högbacka, Riitta; Trast, Terhi (toim.). Monessa mukana. Näkymiä naisten työhön ja elämään maaseudulla. Sisäasiainministeriö, Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu.

Kainulainen, Sakari; Rintala, Taina; Heikkilä, Matti. Hyvinvoinnin alueellinen erilaistuminen 1990-luvun Suomessa. Kahtia jakautuva Suomi? – tutkimusprojektin julkaisu. STAKES, Tutkimuksia; 114 (2001).

Kalliokoski, Matti. Suomi vuonna 2030. Sisäasiainministeriö. Sisäasiainministeriön julkaisu 11/2003.

Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus politiikaksi. Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutustyöryhmä. Sisäasiainministeriö, Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 4/2002-

Moisio, Elina. Suomi vuonna 2030. Sisäasiainministeriö. Sisäasiainministeriön julkaisu 11/2003.

Mäntylä, Kaj; Pekkanen, Johanna; Sneck, Timo. Haja- ja loma-asumisen uudet muodot. Tulevaisuuden näkymiä ja kehittämismahdollisuuksia. Teknillinen korkeakoulu, Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisu B; 76 (1998).

Niemi-lilahti, Anita; Stenvall, Jari; Ståhlberg, Krister. Iskukykyisempi Suomi – suomalaisen aluehallinnon kokonaisarviointi ja kehittämissinjauksia. Sisäasiainministeriö (2002).

Nivalainen, Satu; Haapanen, Mika. Ikääntyvä ja keskittyvä Suomi, kaupunkien, maaseudun ja vuorovaikutusalueiden väestökehitys 1975-2030. Sisäasiainministeriö, Aluekeskus- ja kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 1/2002.

Nurmi, Kaarina. 'Se pieni ero' hyvinvointivaltioiden koulutus- ja työmarkkinoilla. Tutkimus koulutus- ja työmarkkinoiden sukupuolijaoista kahdessatoista OECD-maassa. Turun yliopisto. Turun yliopiston julkaisu sarja C, 140.

Okko Paavo: Integraatioympäristön ja kasvutekijöiden muutos Suomen aluekehityksen taustavoimana, artikkeli julkaisussa Alueiden tulevaisuuden haasteet - osaaminen, yhteistyö, hyvinvointi. Sisäasiainministeriö, Sisäasiainministeriön julkaisu 12/2002.

Osaaminen ja täystyöllisyyden Suomi. Työvoima 2020, Loppuraportti. Työministeriö, Työpoliittinen tutkimus; 245 (2002).

Taipale Marko: Tuotannon ja tulojen konvergenssi Suomen maakuntien ja seutukuntien välillä. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita N:o 58, Helsinki 2002.

Vartiainen, Perttu: Suomalaisen aluepolitiikan kehitysvaiheita. Sisäasiainministeriö, Aluekehitysosaston julkaisu 6/1998.

Vihinen Hilkka: Tulevaisuus maaseudulla, artikkeli julkaisussa Alueiden tulevaisuuden haasteet - osaaminen, yhteistyö, hyvinvointi. Sisäasiainministeriö, Sisäasiainministeriön julkaisu 12/2002.

Vuonna 2003 ilmestyneet julkaisut:

- 1 • 2003 Saaristo-ohjelma 2003 - 2006
- 2 • 2003 Skärgårdsprogrammet 2003 - 2006
- 3 • 2003 Sisäasiainministeriön hallinnonalan tietohallintostrategia 2003 -2006
- 4 • 2003 Huippuosaamisesta alueille kilpailukykyä. Osaamiskeskusten väliarviointi 1999 - 2002
- 5 • 2003 Helsingin seudun kaupunkipolitiikka
- 6 • 2003 Maistraatit ja verkkoasiointi. Visio, strategia ja kehittämistoimet 2003 - 2010
- 7 • 2003 Sisäasiainministeriön tulevaisuuskatsaus
- 8 • 2003 Valtionhallinnon henkilöstö alueittain 2001 ja arvio vuoteen 2020 saakka
- 9 • 2003 Uudenmaan ja Itä-Uudenmaan hätäkeskusaluejakoa koskeva selvitys

Julkaisujen verkkoversiot: www.intermin.fi/julkaisut

Julkaisutilaukset: Sisäasiainministeriö, julkaisutilaukset
PL 26, 00023 Valtioneuvosto, p. (09) 160 44553
julkaisutilaukset@sm.intermin.fi

Sisäasiainministeriön monistamo
Helsinki 2003