

Valtioneuvoston julkaisusarja 20 | 2018

Työ- ja elinkeinoministeriön tulevaisuuskatsaus

MURROKSESTA UUTEEN KASVUUN



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Valtioneuvoston julkaisusarja 20/2018

Murroksesta uuteen kasvuun

Työ- ja elinkeinoministeriön tulevaisuuskatsaus

Työ- ja elinkeinoministeriö

ISBN: 978-952-287-594-5 (PDF)

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2018

Kuvailulehti

Julkaisija	Valtioneuvosto	04.06.2018
Tekijät	Työ- ja elinkeinoministeriö	
Julkaisun nimi	Murroksesta uuteen kasvuun Työ- ja elinkeinoministeriön tulevaisuuskatsaus	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston julkaisusarja 20/2018	
ISBN PDF	978-952-287-594-5	ISSN PDF 2489-8015
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-594-5	
Sivumäärä	24	Kieli suomi
Asiasanat	alustatalous, arvonluonti, energiapolitiikka, julkiset palvelut, kaupunki, maakuntaudistus, tulevaisuus, työmarkkinat, tulevaisuus, tulevaisuuskatsaus	
Tiivistelmä	<p>Globaali talouskehitys, robotisaation ja tekoälyn kehittyminen sekä alustatalous ovat työ- ja elinkeinoministeriön tulevaisuuskatsauksen taustalla merkittäviä muutoksia, jotka vaikuttavat markkinoihin monella tavalla. Kun arvonluonti muuttaa muotoaan, syntyy yritysten ja muiden toimijoiden välillä uusia arvonluontiketjuja ja ekosysteemejä. Suomen tulisi löytää keinot saada osansa tästä arvonluonnin globaalista muutoksesta. Myös työmarkkinat ovat murroksessa. Työtä tehdään tulevaisuudessa aikaisempaa enemmän globaaleilla alustoilla, väliaikaisissa verkostoissa ja ilman perinteistä työntekijä - työnantajasuhdetta. Rajanvedolla työntekijän ja yrittäjän välillä on suuria heijastusvaikutuksia mm. sosiaaliturvan rahoitukseen ja turvan tasoon. Työmarkkinoiden instituutioiden on tuettava tapahtuvia muutoksia. Julkisten palvelujen uudistamisessa markkinoiden vahvempi hyödyntäminen on tulevaisuuden keskeinen ajuri. Siksi on luotava kansallinen ymmärrys markkinoiden avaamisesta keinona tehokkaampiin, laadukkaampiin ja yksilöllisempiin palveluihin.</p> <p>Ilmastonmuutos vaikuttaa energiapolitiikan ratkaisuihin. Tulevaisuuden hiilineutraali energiajärjestelmä Suomessa perustuu kilpailullisiin markkinoihin, energiatehokkuuteen ja uusiutuvaan energiaan. Hajautettu sähkön ja lämmön pientuotanto lisääntyy markkinaehtoisesti tuotettuna. Energiateknologian kokeiluhankkeet ja älykkäät, puhtaaseen energiantuotantoon perustuvat ratkaisut ovat keskeisiä järjestelmän kehityksessä. Kehittyneet biopolttoaineet ovat tärkein fossiilisia polttoaineita korvaava energiamuoto ensi vuosikymmenellä.</p> <p>Maakuntaudistus muuttaa valtion ja aluehallinnon ohjaussuhteita vuodesta 2020 alkaen. Kun kaupungistuminen etenee myös Suomessa, suurimmat kaupungit, valtio ja maakunnat ratkaisevat, mikä on kaupunkien rooli uudessa maakuntaympäristössä ja miten yhteistyötä tehdään. Miten kaupunkipolitiikkaa jatketaan, haastavatko suuret kaupungit maakunnat vai vahvistetaanko maakuntien itsehallintoa antamalla niille lisätehtäviä ja verotusoikeus?</p>	
Kustantaja	Työ- ja elinkeinoministeriö	
Julkaisun jakaja/ myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi	

Presentationsblad

Utgivare	Statsrådet	04.06.2018
Författare	Arbets- och näringsministeriet	
Publikationens titel	Genom stora förändringar mot ny tillväxt Arbets- och näringsministeriets framtidsöversikt	
Publikationsseriens namn och nummer	Statrådets publikationsserie 20/2018	
ISBN PDF	978-952-287-594-5	ISSN PDF 2489-8015
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-594-5	
Sidantal	24	Språk finska
Nyckelord	plattformsekonomi, värdeskapande, energipolitik, offentlig service, stad, landskapsreform, framtid, arbetsmarknad, framtidsöversikt, framtid	
Referat	<p>Den globala ekonomiska utvecklingen, robotiseringen, utvecklingen av artificiell intelligens samt plattformsekonomi är betydande förändringar som inverkar på marknaden på många sätt. Dessa utgör bakgrunden för arbets- och näringsministeriets framtidsöversikt. När värdeskapandet antar nya former uppkommer nya kedjor för värdeskapande och nya ekosystem mellan företag och andra aktörer. Finland bör hitta metoder för att få del av denna globala förändring av värdeskapandet. Även arbetsmarknaden är under stor förändring. I framtiden utförs arbetet allt mer på globala plattformar, i tillfälliga nätverk och utan något traditionellt arbetstagar-arbetsgivarförhållande. Gränsdragningen mellan arbetstagar och företagare har stora återverkningar på bl.a. finansieringen av den sociala tryggheten och nivån på tryggheten. Arbetsmarknadens institutioner bör stödja de förändringar som sker. När den offentliga servicen reformeras är ett starkare utnyttjande av marknaden en central drivkraft i framtiden. Därför bör det skapas en nationell förståelse för öppnandet av marknaden som en metod för effektivare och mer individanpassade tjänster av bättre kvalitet.</p> <p>Klimatförändringen inverkar på de energipolitiska lösningarna. Ett framtida kolneutralt energisystem i Finland grundar sig på en marknad med konkurrens samt energieffektivitet och förnybar energi. Decentraliserad, småskalig produktion av el och värme ökar när den sker på marknadsvillkor. Försöksprojekt med energiteknik samt smarta lösningar baserade på ren energiproduktion är viktiga i utvecklingen av systemet. Avancerade biobränslen är den viktigaste energiform som kommer att ersätta fossila bränslen under nästa årtionde.</p> <p>Landskapsreformen ändrar styrningsförhållandet mellan staten och regionförvaltningen fr.o.m. 2020. I takt med att urbaniseringen fortsätter även i Finland, avgör de största städerna, staten och landskapen vilken roll städerna har i den nya landskapsmiljön och hur samarbetet ska se ut. Hur ska stadspolitiken fortsätta, utmanar de stora städerna landskapen eller ges landskapen starkare självstyrelse genom att tilldelas fler uppgifter och beskattningsrätt?</p>	
Förläggare	Arbets- och näringsministeriet	
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi	

Description sheet

Published by	Finnish Government	04.06.2018	
Authors	Ministry of Economic Affairs and Employment		
Title of publication	From transformation to new growth Futures Review of the Ministry of Economic Affairs and Employment		
Series and publication number	Finnish government publication series 20/2018		
ISBN PDF	978-952-287-594-5	ISSN (PDF)	2489-8015
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-594-5		
Pages	24	Language	Finnish
Keywords	city, energy policy, future, labour market, platform economy, public services, regional government reform, value creation, futures review, future		
Abstract			
<p>Global economic trends, platform economy, and advancements in robotisation and artificial intelligence are among the major, market-transforming changes forming the background for the Futures Review of the Ministry of Economic Affairs and Employment. The transformation of value creation structures generates new kinds of value chains and ecosystems between companies and other operators. Finland should find the means to join in on this global process. The labour market, too, is undergoing a major transformation. In the future, work will be performed on global platforms, in temporary networks and outside the traditional employer-employee relationship. The blurring line between employees and entrepreneurs has great spillover effects on the financing and level of social security, for example. The labour market institutions must prepare for these changes. In any reform of public services, making more use of the market is an important driver in the future. Therefore, there is a need for a common understanding that the opening of markets is an efficient means of ensuring high-quality, individualised services.</p> <p>Climate change affects many energy policy decisions. In the future, Finland will have a carbon-neutral energy system that is based on competitive markets, energy efficiency and renewable energy. Distributed, small-scale electricity and heat generation will be increasingly market-driven. Experiments in energy technologies and smart clean-energy solutions are key elements in the energy system's progress. Advanced biofuels are the most important energy form to replace fossil fuels in the next decade.</p> <p>The regional government reform will change the relationship between state and regional government as of 2020. Urbanisation advances even in Finland, and larger cities, the counties and the state will decide the cities' role and the cooperation practices in the new regional governance environment. What is the future of urban policy, will the larger cities challenge the counties, or will the counties' autonomy be made stronger by assigning them more duties and the right to levy taxes?</p>			
Publisher	Ministry of Economic Affairs and Employment		
Distributed by/ Publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Sisältö

LUKIJALLE	9
1 Tulevaisuuskatsauksen teemat	10
2 Arvonluonti muuttaa muotoaan	12
3 Työn murros edellyttää sopeutumiskyvykkyyttä	14
4 Markkinat ja kilpailullisuus uudistamassa julkisia palveluja	17
5 Kohti hiilineutraalia energiajärjestelmää	19
6 Kaupunkien rooli uudessa maakuntaympäristössä	22

LUKIJALLE

Tulevaisuuskatkaukset valmistellaan virkamiestyönä jokaisessa ministeriössä. Niiden tavoitteena on tuottaa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja hallitusneuvottelujen pohjaksi tilanne- ja kehitysarvioita yhteiskunnan tilasta ja poliittista päätöksentekoa edellyttävistä kysymyksistä.

Suomi on tiiviisti kiinni globaalin toimintaympäristön muutoksissa, joita on käsitelty ennen tulevaisuuskatkausten valmistelua ministeriöiden yhteistyönä 15 muutostekijäkortissa. Vaikka jokainen ministeriö tekee oman tulevaisuuskatkauksensa, käytännössä monet ilmiöt ja muutokset liikkuvat hallinnonalalta toiselle ja läpäisevät koko yhteiskunnan. Niin ikään ratkaisut niihin edellyttävät yhä tiiviimpää yhteistyötä ja yhtenäistä valtioneuvostoa.

Työ- ja elinkeinoministeriössä on valmisteltu keväällä 2018 yhdessä tämän tulevaisuuskatkausten kanssa Kestävän kasvun agenda (KKA2.0). Se kuvaa kasvupolitiikan toimintaympäristön muutosta luoden viitekehysten ja vision ministeriön hallinnonalan toimille ja myös tälle tulevaisuuskatkaukselle. Kestävän kasvun agenda 2.0 onkin antanut aiheita tulevaisuuskatkausten teemoihin, jotka osaltaan vievät KKA:n aiheita pitemmälle tulevaisuuteen 2020-luvun hallitusten pohdittavaksi.

TEM:n tulevaisuuskatkauskaukset kuvaa viidellä teemalla muutoksia, jotka ovat tulevaisuudessa kasvupolitiikan kannalta keskeisiä. Tulevaisuustyön tarkoitus ei ole ennustaa mitä tulevaisuudessa tulee tapahtumaan, vaan auttaa valmistautumaan erilaisiin muutostilanteisiin ja tarkastelemaan kriittisesti nyt tehtäviä päätöksiä näiden mahdollisten muutosten kautta.

TEM pitää tärkeänä arvioida jatkuvasti tulevaisuuden kehitysnäkymiä ja vaikuttaa kaikilla politiikkavälineillään siihen, että Suomi tavoittaa toivotun muutoksen uran.

Lisätietoja <http://vnk.fi/tulevaisuuskatkauskset>

Kesäkuussa 2018

Kansliapäällikkö Jari Gustafsson

1 Tulevaisuuskatsauksen teemat

Seuraavien hallituskausien aikana Suomen talouden kehitykseen vaikuttaa suuresti **globaali talouskehitys** ja **teknologioiden murros**. Se näkyy talouden arvoketjujen muuttumisena, kun uudet teknologiat murtavat yritysten perinteisiä ansaintamalleja. Se näkyy **työn murroksena**, kun perinteiset työmarkkinaroolit muuttuvat. Se näkyy siinä miten **globaalit arvonluontiverkot** muokkaavat Suomen julkista palvelutuotantoa. **Ilmastomuutos** nopeuttaa energiapolitiikassa siirtymistä uusiutuviin, vähäpäästöisiin energialähteisiin. Ja **kaupungistuminen** jatkuu vaikuttaen maakuntien kehitykseen. Näihin muutostekijöihin perustuu työ- ja elinkeinoministeriön tulevaisuuskatsauksen viisi teemaa.

Alustatalous, tekoälyohjattu robotisaatio teollisuudessa ja palvelualoilla muuttavat maailmankauppaa. Syntyy uudenlaisia arvonluontiketjuja ja uudenlaisia ekosysteemejä. Alustojen käytännön toimintamallina on paitsi luoda arvoa, mahdollistaa arvon siirtäminen vaivattomasti ja turvallisesti. Missä alustayritysten lisäarvo maantieteellisesti syntyy, herättää parhaillaan monenlaisia kysymyksiä. Mitkä ovat Suomen ja suomalaisten yritysten mahdollisuudet ja ratkaisuvaihtoehdot pysyä kehityksessä mukana ja hyötyä muuttuvista markkinoista? Saammeko alustoilla syntyvän arvon pysymään Suomessa? Näiden kysymysten pohdintaa on luvussa 2.

Työtä tehdään tulevaisuudessa aikaisempaa enemmän globaaleilla alustoilla, väliaikaisissa verkostoissa ja ilman perinteistä työntekijä-työnantajasuhdetta. Rajanvedolla työntekijän ja yrittäjän välillä on suuria heijastusvaikutuksia sosiaaliturvan rahoitukseen ja turvan tasoon. Työsuhteiden sääntelyn, verotuksen ja sosiaaliturvan kannalta uudet työn muodot on saatava samalle viivalle perinteisempien työnteon muotojen kanssa. Työorganisaatioissa tarvitaan uudenlaisia sosiaalisia sopimuksia työnteon tyyppien, paikkojen ja menetelmien eriytyessä. Työmarkkinoiden instituutioiden on tuettava sitä, että markkinoilla voi tapahtua joustavia siirtymiä eri työmarkkina-asemien välillä. Myös maamme koulutusjärjestelmää ja sen rahoitusta sekä opiskelun tukijärjestelmiä on tarkasteltava uudelleen. Työllisenä pysyminen vaatii jatkuvaa osaamisen päivittämistä, ammatillista ja alueellista liikkuvuutta. Uraohjaus- ja tukipalvelujen tarve kasvaa merkittävästi. Työn murroksesta kertoo luku 3.

Julkisten palvelujen uudistamisessa markkinoiden vahvempi hyödyntäminen on tulevaisuuden keskeinen ajuri. Tämänhetkisessä julkisessa keskustelussa käydään hyvin arvolatautunutta keskustelua markkinatoimijoiden roolista julkisessa palvelutuotannossa. Kukin hallinnonala ja -taso on tähän asti joutunut käymään omat keskustelunsa ja arvokamppailunsa julkisen vallan ja markkinoiden suhteesta. Markkinoiden uuden roolin avaukset ovat pistemäisiä, kansallinen tahtotila ja strategia puuttuvat. Siksi tarvitaan yhtei-

nen kansallinen "eetos"/strategia julkisen vallan ja markkinoiden uudesta suhteesta. Sen avulla on luotava kansallinen ymmärrys markkinoiden avaamisesta keinona tehokkaampiin, laadukkaampiin ja yksilöllisempiin palveluihin, ei tavoitteena sinänsä. Julkisten palvelujen markkinat ja kilpailullisuus ovat aiheena luvussa 4.

Tulevaisuuden hiilineutraali energiajärjestelmä perustuu kilpailullisiin markkinoihin, energiatehokkuuteen ja uusiutuvaan energiaan. Esim. hajautettua sähkön ja lämmön pientuotantoa voidaan lisätä markkinaehtoisesti. Tarkoituksena on, että tuotantotuista luovutaan teknologian kehittyessä, kustannusten alentuessa ja kilpailukyvyyn parantuessa. Uutta teknologiaa voidaan tukea innovaatio- ja demonstraatiovaiheessa. Ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi kasvihuonekaasupäästöjä on vähennettävä kustannustehokkaasti. Öljytuotteiden käyttö vähenee ja kivihiielen energiakäytöstä luovutaan. Liikenteen päästöt ovat keskeisiä päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi. Kehittyneet biopolttoaineet ovat tärkein fossiilisia polttoaineita korvaava energiamuoto 2020-luvulla. Näistä tavoitteista kerrotaan luvussa 5.

Kaupungistuminen on globaali megatrendi. Se etenee myös Suomessa. Kaupungistumista ruokkivat työ- ja opiskeluperäinen muuttoliike maan sisällä, maahanmuutto, elämäntapojen muutokset. Toisaalta työ, opiskelu ja vapaa-aika eivät ole yhtä vahvasti kuin aikaisemmin paikkaan sidottuja. Keskeiset kysymykset ovat: 1) Minkälaista kaupunkipolitiikkaa Suomessa harjoitetaan ja mikä on suurten kaupunkien ja metropolialueen rooli siinä? 2) Jatketaanko maakuntauudistusta vahvistamalla maakuntien itsehallintoa? Luku 6 pyrkii hahmottamaan näitä ratkaisuja.

2 Arvonluonti muuttaa muotoaan

Arvonluonti muuttuu digitalisaation edetessä. On arvioitu, että jo nyt Euroopan ulkopuolelta käsin toimivat alustatalousyritykset siirtävät Euroopan teollisuuden tuottamasta lisäarvosta 30–40% pois mantereeltamme. Ajankohtaisina keskusteluaiheina ovat alustayritysten lisäarvon syntyminen maantieteellinen sijainti, arvon mittaaminen kansantuotteen osana ja toimipaikattoman digitaalisen arvonmuodostuksen verotus. Monen alustayrityksen ensisijaisena tavoitteena näyttää olevan yrityksen markkina-aseman ja -arvon kasvattaminen kannattavuuden jäädessä toiselle sijalle.

Alustataloudelle on ominaista markkinoiden monen suuntaisuus. Esimerkiksi sosiaalisen median palvelussa alustayritys tarjoaa kuluttajille ilmaisen foorumin ajatusten, kuvien, videoiden ja vaikkapa sisältölinkkien jakamiselle toisten käyttäjien kanssa. Merkittävä osa alustayrityksen tuloista voi tulla mainostajilta. Nämä ovat valmiita maksamaan mainonnan tarkasta kohdentumisesta, jonka alustayritys mahdollistaa kuluttajista ja heidän mieltymyksistään kerättyä dataa analysoimalla.

Alustayrityksiin kohdistuvat odotukset vaikuttavat alustatalouden kehitykseen. Sääntelijät kohdistavat painetta suurten globaalien alustayritysten vahvaan kilpailuasemaan, joka paljolti on seurausta niiden asemasta datan kerääjinä, analysoijina ja hallinnoijina. Suomessa ja Euroopassa korostetaan käyttäjien oikeuksia ja määräysvaltaa heistä kerätyn datan käyttöön. Tulisiko vastuullisesta datanhallinnasta globaali kilpailuetu vai nousisivatko vaikkapa suuret Aasiasta toimivat alustayritykset alustatalouden kuluttajapalveluissa globaaliin johtoasemaan tarjoamalla entistä sujuvampia ja elämyksellisempiä palveluita?

Alustatalouteen syntyy ekosysteemejä eri toimialoilla ja niiden välillä. Teknologioiden kehitys mahdollistaa uusia toimintamalleja. Datan analysointi kehittyy ja laskennan odotetaan nopeutuvan uusilla teknologioilla aina kvanttilaskentaa myöten. Tekoäly tuo lisää automatiikkaa, ohjaa robotteja ja korvaa yhä vaativampia työtehtäviä. Datan ja tiedon jakaminen ja yhteiskäyttö laajenevat. Tuotannolle uusia mahdollisuuksia tarjoavat mm. fyysisen ja virtuaalisen maailman yhdistelmät, ainetta lisäävän työstön mahdollistamat esineiden entistä monimutkaisemmat muodot ja paikallistulostus. Hajautettujen tietokantojen teknologioita kehitetään paitsi parantamaan datan jakamisen läpinäkyvyyttä, myös mahdollistamaan automaattisten sopimusten tekeminen koneiden ja ohjelmien kesken. Alustojen roolina on paitsi mahdollistaa arvon luominen myös sen vaivaton ja turvallinen siirtäminen, Suomen kannalta harmillisesti usein maan rajojen ulkopuolelle.

Alustoja voi yhdistää keskenään ja jo nyt puhutaan esimerkiksi älykkäistä kaupungeista monenlaisiin kokeiluihin ja kehittämiseen soveltuvina alustoina. Tavoitteena tulisi olla, että alustojen kehitys suuntautuisi nykyistä tasapuolisempiin liiketoiminta-, tulon- ja riskinjako-

sekä hallinnointimalleihin. Yhteen toimivuus alustojen ja palveluiden välillä voi parantua ja uusia liiketoimintamalleja syntyä mahdollistavien teknologioiden, kuten 5G- ja pian 6G-verkkojen myötä. Jos alustoihin luotetaan, saattaa esim. nykyinen protektionismikehitys hidastua tai kääntyä.

Miten suomalaiset yritykset voivat menestyä alustatalouden vallatessa markkinoita? Yritysten tulisi tarttua alustatalouden mahdollisuuksiin. Tekoälyn soveltamiseen ja alustatalouden toimintamallien kehittämiseen panostetaankin kasvavassa määrin. Suomessa on hyvä infrastruktuuri, lainsäädäntö, laadukkaat datavarannot ja valmiutta datan hyödyntämiskokeiluihin. Tekoälyn ja alustatalouden osaajista on kaikkialla pulaa, mutta kilpailu parhaita osaajista tulisi siirtää tänne. Alustatalouden tiekartaston kuvaamista toimintaympäristötekijöiden kerroksista¹ infrasta liiketoimintaosaamiseen tulisi huolehtia ja kytkeä Suomi entistä tiiviimmin globaaliin alustatalouteen niin, että suomalaiset yritykset olisivat mahdollisimman vahvoissa asemissa alustatalouden ekosysteemeissä ja niiden pelisääntöjen asettamisessa.

1 Digitaalisen alustatalouden tiekartasto (s.68) https://www.businessfinland.fi/globalassets/julkaisut/alustatalouden_tiekartasto_web_x.pdf

3 Työn murros edellyttää sopeutumiskyvykkyyttä

Työelämässä on käynnissä murros, jossa teknologiset ratkaisut korvaavat erityisesti samantyyppistä toistuvaa suorittavaa työtä, jossa osaamis- ja koulutustasovaatimukset ovat alhaisemmat ja/tai hitaammin muuttuvia. Tekoäly, tietotekniikka ja automaatio eivät syrjäytä ihmistyövoimaa vain teollisessa tuotannossa, vaan myös useilla palvelualoilla ja asiantuntijatehtävissä. Ihmistyövoiman tarpeen ennakoidaan kasvavan erityisesti henkilökohtaiseen kontaktiin perustuvissa palveluissa, luovuutta tai kädentaitoja edellyttävissä tehtävissä sekä korkean tason osaamista vaativissa erityistehtävissä. Työn ja työnteon tapojen muutoksessa huomiota kannattaa kiinnittää myös työn kysynnän muuttumiseen. Kuka haluaa ostaa työtä, miten ja missä tämä tapahtuu?

Työn murros ja uudet työnteon muodot eivät ole vain teknologiakysymys, vaan mitä suurimmassa määrin uusi sosiaalinen kysymys. Globaalisti käytettävän teknologian nopea siirto ja leviäminen eivät tapahdu helposti ilman kulttuurisia ja sosiaalisia sopeutumismekanismeja. Suomalaisten pääosin sopeutumiskykyisten työmarkkinainstituutioiden kyky käsitellä uusia teknologiailmiöitä on lähtökohtaisesti hyvä ja suomalaiset suhtautuvat uusiin teknologiaratkaisuihin yleensä kiinnostuneesti. Voikin olla, että työorganisaatioissa tarvitaan uudenlaisia sosiaalisia sopimuksia työnteon tyyppien, paikkojen ja menetelmien eriytyessä.

Kilpailulliset markkinat johtavat yritysten luovaan tuhoon, mistä seuraa työvoiman jatkuva uudelleen sijoittumisen tarve toimialojen, työpaikkojen ja uudistuvien työtehtävien välillä. Tulevaisuudessa työtä tehdään aikaisempaa enemmän globaaleilla alustoilla, väliaikaisissa verkostoissa ja ilman perinteistä työntekijä-työnantajasuhdetta. Työurat rakentuvat yhä useammin lyhyistä työkaksoista, palkkatyön, koulutuksen ja yrittäjämäisen toiminnan erilaisista yhdistelmistä. Teknologisen kehityksen myötä osaamisvaatimukset työelämässä nousevat jatkuvasti. Työllisenä pysyminen vaatii jatkuvaa työn ohessa tapahtuvaa osaamisen päivittämistä sekä valmiutta ammatilliseen ja alueelliseen liikkuvuuteen.

Uudet työnteon muodot saavat suhteessa niiden todelliseen merkitykseen paljon huomiota. Perinteiset työsuhteet ovat edelleen vallitsevia. Yksinyrittäjyys on kasvussa, sen sijaan työnantajayrittäjien määrä ei näytä kasvamisen merkkejä.

Alustatalouteen liittyvät työnteon muodot voivat pirstoa työtä ei vain tehtävätasolle, vaan yksittäisten pienten suoritteiden tasolle, jolloin työstä saatava korvaus yksittäisissä suoritteissa voi olla joitain senttejä. Kestää todennäköisesti kauan, ennen kuin alustatalous ja muut e-logiikalla toimivat toimeksiantotyön muodot alkavat muodostaa kestävästä pää-

toimisen ansainnan malleja suurelle määrälle työntekijöitä. Tällaisten mallien suuri hyöty voi olla perinteisten järjestelmien haastamisen kautta niihin tehtävissä muutoksissa, sekä erilaisten perinteisistä työnteon malleista syrjäytettyjen ryhmien osallisuuden kasvattamisessa. Esimerkiksi osatyökykyiset tai kielitaidoltaan heikossa asemassa olevat tai muut kuin varsinaisessa työiässä olevat henkilöt voivat hyötyä tällaisista mahdollisuuksista. Sen vuoksi niihin sisältyvää työvoima- ja elinkeinopoliittista potentiaalia kannattaa tarkastella avoimesti.

Osaamisen ylläpito ja muuttuva koulutus entistä tärkeämpää

Suomen talousmalli perustuu korkeaan osaamiseen. Kansainvälisessä työnjaossa Suomi on menettämässä osaamiseen perustunutta kilpailuetuaan. Inhimillisten voimavarojen riittämättömyys näyttää talouskasvun kiihtyessä muodostavan pullonkaulan korkeaa osaamista vaativan yritystoiminnan lisääntymiselle sekä yritysten kasvulle ja kilpailukyvyille.

Suomessa on nyt ensimmäistä kertaa merkittävässä määrin sekä työvoimapulaa että työttömyyttä. Lisäksi Suomi ikääntyy vauhdilla. Globaalit ja kansalliset yhteiskunnan sekä elinkeino- ja työelämän muutokset ja murrokset asettavat yksilöille ja yhteisöille vaatimuksia jatkuvasta – elinikäisestä – osaamisen ylläpitämisestä, uusintamisesta ja kehittämisestä. Työllisenä pysyminen vaatii jatkuvaa työn ohessa tapahtuvaa osaamisen päivittämistä, valmiutta ammatilliseen ja alueelliseen liikkuvuuteen. Monipuolisten ja laadukkaiden uraohjaus- ja tukipalvelujen tarve kasvaa merkittävästi.

Parhaiten tässä muutoksessa selviävät ja siitä hyötyvät maat, joiden työtä ja osaamisen tukevat rakenteet ja rahoitus reagoivat nopeasti muuttuviin tarpeisiin. Kehittyneet korkean teknologian maat kehittävät parhaillaan uusia tapoja tukea uudelleen koulutustautumista, työssä ja sen ulkopuolella tapahtuvaa osaamisen kehittämistä sekä työn ja opiskelun yhteensovittamista. Merkittävässä roolissa tässä kehitystyössä ovat jatkuvan oppimisen puitteet, kuten verotus, sosiaaliturva sekä muut yhteiskunnan osaamisen jatkuvaa kehittämistä tukevat rakenteet. Tämän vuoksi on tarkasteltava uudelleen maamme koulutusjärjestelmää ja sen rahoitusta (ml. vastuiden jakoa) sekä opiskelun tukijärjestelmiä. Pitkän aikavälin tavoitteena on osaamis- ja koulutustason nostaminen, mikä tukee yritysten kasvua ja kansainvälistymistä sekä yhteiskunnan uudistumista ja mahdollisuuksien tasa-arvoa.

Toimeentulon monet virrat

Työsuhteen työntekijän minimipalkkataso on määritelty työsuhteeseen sovellettavassa työehtosopimuksessa. Jos työsuhteeseen ei sovelleta mitään työehtosopimusta, palkkaus määräytyy työsuhteen sopimuksesta sovittuna mukaisesti. Yrittäjien kohdalla sopimukset, joilla kollektiivisesti sovittaisiin työn hinnoittelusta, eivät ole mahdollisia.

Alustatyössä alusta määrittelee usein työlle hinnan. Alustan kautta työtä tarjoavan mahdollisuudet vaikuttaa hinnoitteluun ovat tällaisessa tilanteessa usein olemattomat.

Rajanvedolla työntekijän ja yrittäjän välillä on suuria heijastusvaikutuksia muun muassa sosiaaliturvan rahoitukseen ja turvan tasoon. Yksinyrittäjälle – jollaisia alustojen kautta työpanostaan tarjoavat usein ovat - ansioperusteisen sosiaaliturvan kustannukset voivat olla liian isoja. Yksinyrittäjän tulot alustataloudessa muodostuvat usein useista pienistä tulolähteistä ja vaihtelevat suuresti. Epävarmoista ja epäsäännöllisistä tuloista säännöllisesti toistuvien maksujen maksaminen saattaa olla haasteellista. Käytännössä tämä myös kannustaa pitämään maksurasitteen mahdollisimman pienenä, mikä voi myöhemmin kosta tautua toimeentulo-ongelmina erilaisissa elämäntilanteissa.

Työsuhteiden sääntelyn, verotuksen ja sosiaaliturvan kannalta uudet työn muodot on saatava samalle viivalle perinteisempien työnteon muotojen kanssa. Työmarkkinoiden instituutioiden on tuettava sitä, että markkinoilla voi tapahtua joustavia siirtymiä eri työmarkkina-asemien välillä joko peräkkäin tai limittäin.

4 Markkinat ja kilpailullisuus uudistamassa julkisia palveluja

Globaalit arvonluontiverkot muokkaavat myös Suomen julkista palvelutuotantoa.

Suomen ollessa kiinteä osa globaalia arvonluontiverkkoa kilpailukykyimme yksi keskeinen ulottuvuus on kokonaisverotuksen pitäminen kohtuullisena keskeisiin kilpailijamaihin nähden. Samaan aikaan väestön ikääntyminen kuitenkin lisää tarvetta julkisiin palveluihin eli kustannuspaineet verotuksen kiristämiseen kasvavat.

Talouden noususuhdanteetkaan eivät tule poistamaan julkisen talouden rakenteellista epätasapainoa. Jos halutaan vähentää painetta sopeuttamiseen ja veronkorotuksiin, on tarpeen paitsi etsiä keinoja kestäväen talouskasvun edellytysten tukemiseksi, myös uudenlaista roolia julkiselle vallalle. Tämä muutos on jo laajalti käynnissä kaikissa jälkiteollisissa maissa, ja Suomi ei tule olemaan tässä mitenkään poikkeus.

Julkisen vallan – valtion, maakuntien ja kuntien – roolin on muutettava palvelujen tuottajasta markkinoiden toiminnan mahdollistajaksi. Julkisella vallalla toki säilyy vastuu yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamisessa. Markkinat ovat tavoitteiden toteuttamisessa jatkossa keskeinen kumppani, niille on annettava yhteiskunnallisiin haasteisiin vastaamisessa tilaa uusien ratkaisujen kehittämiseksi. Teknologia ja data mahdollistavat sekä uuden liiketoiminnan ja markkinoiden syntyminen että markkinoiden tehokkaan ohjauksen poliittisten tavoitteiden ja kansantalouden hyväksi.

Suomen historiallisesti vahvan valtiovallan rooli tulee merkittävästi ohenemaan palvelujen tuottajasta mahdollistajaksi maakuntauudistuksen johdosta. Valtiolla on toki jatkossakin vastuu siitä, että kansalaiset saavat yhdenmukaisia laadukkaita julkisia palveluja eri puolilla maata. Valtion tulevaisuuden roolina on jatkossa orkestroida kasvavaa joukkoa julkisessa palvelutuotannossa olevia eri toimijoita. Valtion vastuissa kilpailullisuuden ja markkinoiden toiminnan edistäminen, valtakunnallisten digitaalisten alustojen sekä palvelujen laadun ja tuloksellisuuden ohjauksen merkitys kasvavat.

Markkinat on otettava asteittain mukaan ratkaisemaan yhteiskunnallisia haasteita. Kymmenen – kahdenkymmenen vuoden kuluttua myös Suomessa julkisen sektorin ja markkinoiden vahva kumppanuus on saavuttanut laajan yhteiskunnallisen hyväksynnän. Tämän saavuttamiseksi tarvitaan yhteinen kansallinen ”eetos”/strategia julkisen vallan ja markkinoiden uudesta suhteesta. Sen avulla on luotava kansallinen ymmärrys markkinoiden avaamisesta keinona tehokkaampiin, laadukkaampiin ja yksilöllisempiin palveluihin, ei tavoitteena sinänsä. Julkisten palvelujen markkinoiden avaaminen luo myös alustaa uudelle ja kasvavalle yrittäjätoiminnalle ja palveluviennille.

Julkisen sektorin kyvykkyyttä markkinoiden hyödyntämisen mahdollistamisessa ja ohjauksessa on parannettava. Yhteiskunnallisia tavoitteita toteutetaan tulevaisuudessa kehittämällä palveluekosysteemien toimintaedellytyksiä. Julkisella vallalla on oltava vahva ymmärrys markkinalogiikan toiminnasta, tilaajaosaamisesta ja laadunvalvonnasta. Yksityinen sektori on palveluekosysteemeissä keskeinen palvelujen tuottaja ja innovoija. Ekosysteemien toiminnassa keskeistä on markkinalogiikka ja luottamukseen perustuva kumppanuus. Ekosysteemien dynaamisuutta ja markkinalogiikkaa tulee tukea mahdollistavalla sääntelyllä.

Julkisen vallan on mahdollistettava sektorirajat ylittävien palvelukokonaisuuksien syntyminen (esim. sosiaali-, terveys, työllisyys- ja koulutuspalvelut). Tämä edellyttää mm. niiden rahoituksessa siirtymistä sektorikohtaisesta budjetoinnista ilmiöpohjaiseen (esim. rahastomallilla).

Perinteisen sektorikohtaisen tulosohjauksen merkitys pienenee ja korvautuu ekosysteemien ohjauksella. Sen keskeisiä elementtejä ovat mm. hankintojen ohjaus ja sopimukset, markkinaohjaus, rahalla ja tiedolla johtaminen. Julkiselle sektorille – valtiolle, maakunnille ja kunnille on perustettava yhteinen tukifunktio (”osaamiskeskus”) varmistamaan kyvykkyiden parantaminen.

Innovatiiviset julkiset hankinnat ja niiden pohjalta tehdyt palvelujen hankintasopimukset ovat tulevaisuuden ohjauksen yksi ulottuvuus. Markkinatoimijoiden kanssa tarvitaan kaikilla julkisen hallinnon tasoilla jatkuvaa kahdensuuntaista vuoropuhelua palveluille asetettavista tavoitteista ja tuottajien uusista palveluinnovaatioista. Rahalla ohjaaminen on keskeinen väline. On varmistettava niin yksityisten kuin julkisestikin tuotettujen palveluiden laatu ja kustannukset ovat läpinäkyvästi vertailtavissa. Tiedolla johtaminen ja sitä tukevat digitaaliset työkalut ovat kriittisen tärkeitä ja niihin liittyvää osaamispohjaa tulee kehittää voimakkaasti. Yksityisen sektorin roolia myös yhteiskuntapolitiikan rahoittamisessa on tarpeen lisätä (yhteiskunnallinen vaikuttavuusinvestointi).

5 Kohti hiilineutraalia energiajärjestelmää

Suomen pitkän aikavälin tavoitteena on hiilineutraali yhteiskunta. Keinot tavoitteeseen pääsemiseksi on linjattu vuoteen 2030 asti ulottuvassa Kansallisessa energia- ja ilmastostrategiassa (2016) ja vuoteen 2050 asti ulottuvassa Energia- ja ilmastotiekartassa (2014). Keskeisessä asemassa on uusiutuvan energian käytön lisääminen ja fossiilisten polttoaineiden käytön vähentäminen. Samalla on pystyttävä turvaamaan energian toimitusvarmuus ja talouskasvun edellytykset.

EU:n tavoitteena on edistää uusiutuvan energian käyttöä ja parantaa energiatehokkuutta vuoteen 2030 mennessä. Uusiutuvan energian osuuden EU:n energian loppukulutuksesta tulee olla vähintään 27 prosenttia, mahdollisesti enemmänkin, vuonna 2030. Myös energiatehokkuudelle ja kasvihuonekaasupäästöille on asetettu tavoitteet.

EU edellyttää jäsenvaltioilta vuosina 2018-2019 kansallisia energia- ja ilmastosuunnitelmia, joissa määritellään politiikkatoimet, joilla EU:n tavoitteet saavutettaisiin. Perussopimuksen mukaisesti jäsenvaltioilla on täysi vapaus valita energialähteensä. EU-tason uusiutuvan energian ja energiatehokkuustavoitteita ei tultane jyvittämään jäsenvaltiokohtaisiksi tavoitteiksi, vaan edistymistä seurataan ja ohjataan uuden hallintomallin kautta. Tällä mahdollistetaan jäsenvaltioille joustavuutta ilmasto- ja energiapaketin tavoitteiden saavuttamisessa.

EU on myös laatimassa vähäpäästöisyysstrategiaa vuosille 2050. Komissio laatinee ehdotuksen jo vuoden 2018 aikana.

Uusiutuvan energian käyttöä lisätään

Uusiutuvien energialähteiden osuus energian loppukulutuksesta on kasvanut nopeasti Suomessa 2010-luvulla. Tavoitteena on lisätä uusiutuvan energian käyttöä edelleen niin, että sen osuus energian loppukulutuksesta nousee yli 50 prosenttiin 2020-luvulla. Pitkän aikavälin tavoitteena on, että energiajärjestelmä muuttuu hiilineutraaliksi ja perustuu vahvasti uusiutuviin energialähteisiin. Vuoteen 2030 tähtäävissä politiikkatoimissa otetaan kustannustehokkuuden lisäksi huomioon myös energiajärjestelmän pidemmän aikavälin muutostarpeet.

Suomessa käytetään erityisesti bioenergiaa, vesivoimaa, tuulivoimaa ja maalämpöä. Bioenergiaa saadaan metsäteollisuuden sivuvirroista ja muista puupohjaisista polttoaineista sekä maatalouden, yhdyskuntien ja teollisuuden biohajoavista jätteistä ja sivuvirroista. Metsäbiomassan merkitys Suomessa uusiutuvan energian raaka-aineena on ratkaisevan tärkeä. Tavoitteena on, että suurin osa metsäpohjaisesta energiasta tuotetaan edelleen

markkinaehtoisesti muun puun käytön sivuvirroista. Biomassan tulee olla kestäväällä tavalla tuotettua ja myös sen energiakäytön tulee täyttää Euroopan unionin asettamat kestävyyskriteerit.

Suomessa aurinkosähkön käyttö on pientä, mutta kasvaa erityisesti kohteissa, jossa oma tuotanto korvaa verkosta ostettavaa sähköä. Aurinkolämmitystä hyödynnetään täydentävänä järjestelmänä päälämmitysjärjestelmän rinnalla. Tällaista uusiutuvaan energiaan perustuvaa hajautettua sähkön ja lämmön pientuotantoa on perusteltua lisätä markkinaehtoisesti.

Uusiutuvan energian investointitukia kohdennetaan ensisijaisesti uuden teknologian kaupallistamiseen sekä päästökaupparektorin ulkopuolisille sektoreille kuten liikenteen kehittyneitä biopolttoaineita tuottaviin laitoksiin, liikenteen vaihtoehtoisten käyttövoimien edistämiseen, geotermiseen energiaan sekä integroituihin ja älykkäisiin energiajärjestelmiin. Tarkoituksena on, että tuista eri teknologioille luovutaan teknologian kehittyessä, kustannusten alentuessa ja kilpailukyvyyn parantuessa.

Fossiilisten polttoaineiden energiakäyttöä vähennetään ja biopolttoaineiden merkitys vahvistuu

Ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi kasvihuonekaasupäästöjä on vähennettävä paljon aiottua nopeammin. Monien kaupunkien päästöjä voidaan vähentää merkittävästi luopumalla kivihiilen energiakäytöstä kaukolämmön tuotannossa. Liikenne on myös keskeisessä roolissa päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi.

Kivihiilen energiakäyttö on Suomessa vähentynyt 2000-luvun alusta lähtien. Suomi luopuu kivihiilen energiakäytöstä vuonna 2029. Kuitenkin vielä lähivuosina kivihiili on tarpeellinen polttoaine etenkin yhdistetyssä sähkön ja lämmön tuotannossa.

Liikenteen fossiilisia polttoaineita voidaan kustannustehokkaimmin korvata kotimaassa tuotetuilla biopolttoaineilla. Liikenteen biopolttoaineita kehitetään ja tuotetaan Suomessa metsäteollisuuden sivutuotteista ja metsähakkeesta. Kehittyneet biopolttoaineet ovat tärkein fossiilisia polttoaineita korvaava energiamuoto 2020-luvulla. Pidemmällä aikavälillä myös muut uudet käyttövoimat kuten sähkö ja vety tulevat laajempaan käyttöön riippuen muun muassa teknologian kehityksestä.

Energiajärjestelmiä ja teknologiaa kehitetään

Pitkällä aikavälillä energiajärjestelmä uudistuu Suomessa hiilineutraaliksi. Energiajärjestelmän kehittämisessä lähtökohtana on se, että energiajärjestelmä perustuu jatkossakin kilpailullisiin markkinoihin ja että se toimii markkinaehtoisesti.

Energia- ja vähähiiliteknologian kehittämiseen ja energia-alan innovaatioiden kaupallistamiseen panostetaan Suomessa tulevina vuosina entistä enemmän. Kyse on puhtaiden ja älykkäiden energiajärjestelmien, niihin liittyvien tuotteiden ja palvelujen vauhdittamisesta. Myös energiateknologian kokeiluhankkeet kuten esimerkiksi sähkön varastointi, vaihtelevan tuotannon integrointi sähköjärjestelmään ja geoterminen energia ovat tärkeässä asemassa.

6 Kaupunkien rooli uudessa maakuntaympäristössä²

Kaupungistuminen etenee myös Suomessa. Alueellinen keskittyminen suosii talouskasvua. Yrityksen kannalta suuremmat ja tiheämmät työmarkkinat ovat etu; työvoima liikkuu paremmin ja sen saatavuus on parempi. Monipuoliset innovaatioympäristöt luovat korkean jalostusasteen tuotantoa ja työpaikkoja, kaupungeissa on monin paikoin voimakas startup-kulttuuri, joka luo innovaatioita ja uudistaa taloutta. Kaupungeilla itsellään on myös merkittäviä kansainvälisiä yhteyksiä. Maahanmuuttajat keskittyvät usein kaupunkiin, ja tuovat mukanaan muun muassa uusia toimintatapoja ja kansainvälisiä osaamisverkostoja sekä monipuolistavat kielivarantoa ja innovaatiopohjaa. Maahanmuuttajien merkitys myös kaupunkien palvelutaloudessa kasvaa. Samanaikaisesti työmarkkinoilla voimistuu edelleen jakautuminen naisten ja miesten aloihin, mikä heikentää kohtaantoa ja vaikuttaa alueellisilla työmarkkinoilla vahvasti.

Työpaikkojen keskittyminen yhä enemmän suurimmille kaupunkialueille merkitsee työssäkäyntialueiden ja toiminnallisten alueiden laajentumista maakuntarajojen ulkopuolelle. Se asettaa haasteita sote- ja kasvupalvelujen palvelutuotannolle ja vahvistaa entistä enemmän kaupunkien keskeistä roolia maakuntien yhteistyökumppaneina ja koko maakunnan kehityksen veturina.

Kuinka maakuntauudistus vaikuttaa kuntien yhdistymishalukkuuteen, määrään ja yhdistymisnopeuteen, on tässä vaiheessa vielä arvailua. Maakunnan ääni on kaupungistumisen edetessä yhä painavammin kaupunkien asukkaiden ääni.

Kaupunkien rooli uudessa maakuntaympäristössä -teemassa on hahmoteltu vuoteen 2025-2030 ulottuvaa kahta näkymää – Vahvat suuret kaupungit ja Vahva maakunta –, joilla maakuntauudistusta ja alue- ja kaupunkipolitiikkaa voi viedä eteenpäin 2020-luvulla. Keskeiset ratkaistavat kysymykset ovat: 1) Minkälaista kaupunkipolitiikkaa Suomessa jatketaan ja mikä on suurten kaupunkien ja metropolialueen rooli siinä? 2) Tulisiko maakuntauudistusta jatkaa vahvistamalla maakuntien itsehallintoa uusilla tehtävillä ja verotusoikeudella?

Näkymä 1: Suuret kaupungit kasvupolitiikan kärjessä

Tässä näkymässä Suomessa nyt valmisteilla olevaan maakuntauudistukseen ei ole tehty mainittavia lainsäädännöllisiä muutoksia. Usea maakunta järjestää yritys- ja työllisyyspalveluja ja kunnat elinvoimapalveluja yhdessä maakunnan keskuskaupungin ja alueen

² Maaseudun ja kaupunkien vuorovaikutusta tarkastellaan maa- ja metsätalousministeriön tulevaisuuskausaussessa, jonka yhtenä teemana on *Monipaikkaisuus lisääntyy ja alueet menestyvät*.

yri­tysten kanssa kasvupalveluallianssisopimukseen perustuen, joten palvelut tarjotaan markkinaehtoisesti.

Parhaimmillaan maakunnan ja kaupungin yhteistyö kasvu- ja elinvoimapalveluissa tuo huomattavaa lisäarvoa maakunnan kehittämiseen. Huonoimmassa tapauksessa maakunnan ja kaupunkien ja kuntien toimet eivät täydennä toisiaan vaan kilpailevat yksiköt järjestävät saman tyyppisiä palveluita hukaten toiminnan vaikuttavuutta ja asiakkaiden palvelupolkuja. Riittävätkö kuntien elinvoimapalvelut ja maakunnan järjestämät kasvupalvelut ja aluekehitystoimenpiteet ylläpitämään yritysten kasvua, työllisyyttä ja elinvoimaa suurimpien kaupunkien ulkopuolisilla alueilla? Toimiiko yhteistyö valtakunnallisia kansainvälistymispalveluja edistävien toimijoiden kanssa?

Maakuntien Suomessa valtiolla on edelleen tarve toteuttaa aktiivista ja monimuotoista kaupunkipolitiikkaa kaupunkien kanssa. Vuosien 2018-22 kaupunkipoliittista ohjelmaa jatketaan. Valtion ja suurten kaupunkiseutujen välisissä kasvusopimuksissa kaupungit tekevät strategisia valintoja kaupunkikehittämisessä ja elinkeinon vahvistamisessa, joten yhteisiä resursseja pystytään käyttämään valittujen kärkien kehittämiseksi. Valtio osallistuu myös kasvukäytävien ja -vyöhykkeiden kehittämiseen osana kasvupolitiikan toimenpiteitä. Suurten kaupunkien rooli on merkittävä liikennealan kansallisen kasvuohjelman toimenpiteissä ja kaupunkien investoinnit mm. energiahuoltoon palvelevat innovaatioiden kehittämisalustoina sekä yritysten referenssihankkeina kansainvälisissä kilpailuissa. Valtiolla ja suurilla kaupungeilla on selkeä yhteinen intressi vahvistaa Suomen kansainvälistä kilpailuasemaa, jossa kaupunkien elinvoimapalveluilla ja houkuttelevalla brändillä on tärkeä rooli.

Metropolialue muodostaa erityistapauksen Suomen kaupunkipolitiikassa. Tämän vuoksi valtio tekee aiempia MAL-sopimuksia laajemman metropolisopimuksen Helsingin seudun kuntien kanssa. Suurissa metropolialueen investointihankkeissa käytetään uudentyypisiä ekosysteemipohjaisen toiminnan sopimusmalleja. Tallinna-tunneli on yksi esimerkki valmistelussa olevista suurista investointihankkeista.

Maakunnan rooli jää valtion ja suurimpien kaupunkien puristuksessa heikoksi, koska sekä koulutuksen ja osaamisen kehittämisen että liikenteen isojen investointien rahoitusratkaisut tehdään muualla (valtio – kaupunki – yksityinen -sopimukseen perustuen) kuin maakuntahallinnossa. Maakunnat jäävät myös kansalaisille etäisiksi. Kaupungeissa vahvistuu 2020-luvulla suora kansalaisaktiivisuus ja kaupungeilla ja kunnilla on maakuntaa paremmat mahdollisuudet toteuttaa lähidemokratiaa kansalaisten kanssa alueensa kehittämisessä. Tämä innostaa uusien toimintamallien kokeiluihin ja palveluinnovaatioiden kehittämiseen kaupungeissa.

Näkymä 2: Maakunnat vahvistavat asemaansa

Näkymässä maakuntauudistusta jatketaan vahvistamalla maakuntien itsehallinnollista asemaa. Maakunnille annetaan lisää mahdollisuuksia vaikuttaa oman maakuntansa kehitykseen siirtämällä niille lisää tehtäviä kunnilta ja valtiolta. Samalla maakunnat saavat verotusoikeuden³. Keskeiset kysymykset ovat, onko lainsäädännössä tarve eriyttää erilaisten ja erikokoisten kuntien tehtäviä, laajennetaanko maakunnan yleistä toimialaa, joka maakuntauudistuksen alussa on hyvin rajoitettu ja selviävätkö pienemmät maakunnat lisääntyvistä tehtävistä?

Itsehallinnollisen maakunnan tehtävänä on huolehtia maakunnan asukkaiden hyvinvoinnista. Maakunta vastaa alueellaan siitä, että talouden kasvua tuetaan myös osaavalla työvoimalla. Jatkuva oppiminen edellyttää maakunnalta, yrityksiltä ja kolmannen sektorin toimijoilta yhteistyötä oppimisen tukemiseksi ja organisoimiseksi. Virtuaalisilla oppimisympäristöillä koulutusta tarjotaan myös kaupunkiseutujen ulkopuolella asuville.

Verotusoikeus kannustaa maakuntaa järjestämään palvelut ja muut tehtävät kustannuksiltaan ja vaikuttavuudeltaan tehokkaasti. Kun kuntien tehtäväala ja rahoituspohja kaventuvat, kuntien kehitysyhtiöitä yhdistetään maakunnittaisiksi toiminnoiksi. Julkiset investoinnit ja maakunnan palvelujen sijoittumiset ovat varsinkin seutukaupunkien elinvoiman kannalta tärkeitä maakunnassa tehtäviä ratkaisuja. Sote- ja kasvupalvelujen ja oppilaitosten saavutettavuus on seutukaupunkien kehityksessä avainasemassa. Myös maahanmuutto ja maahanmuuttajien asettuminen alueille nähdään entistä tärkeämpänä osaavan työvoiman saatavuuden turvaamiseksi ja kohtaanto-ongelman ratkaisemiseksi niin korkeaa koulutusta vaativissa tehtävissä kuin esimerkiksi maaseudun kausiluontoisessa työssä. Suurimmilla kaupungeilla on aiempaa voimakkaampi halu vaikuttaa omassa maakunnassaan, jos suuri osa maakunnan verotuloista kertyy kaupunkien asukkailta ja yrityksiltä. Maankäytön, asumisen ja liikenteen ratkaisut ovat niiden kannalta erittäin keskeisiä. Monen kunnan mahdollisuudet toimia itsenäisesti kaventuvat. Valtion ratkaisuilla on mahdollista vaikuttaa kuntamäärän kehitykseen.

Pienet maakunnat tasapainoilevat palvelujen tasapuolisen järjestämisen ja verotulojen riittävyyden kanssa. Ne etsivät kumppaneita ja hakevat yhteisiä toimintamalleja yli maakuntarajojen läheisistä maakunnista, joissa julkiset palvelut tuotetaan tehokkaasti kilpailuilla markkinoilla.

Valtiolla on halu pitää vahva ote ylimaakunnallisten ja valtakunnallisten hankkeiden ja kasvuohjelmien toteuttamisessa. Ne voivat liittyä mm. matkailuun, liikenneverkkoihin ja liikkumiseen sekä älykkäisiin digitaalisiin ratkaisuihin palveluissa. Hankkeet vauhdittavat kasvukäytävien ja -vyöhykkeiden syntymistä. Jäämeren rata on yksi esimerkki tällaisesta suuresta investointihankkeesta, jota viedään eteenpäin.

³ TEM ei tässä yhteydessä hahmottele sitä, minkälainen maakuntien verojärjestelmä olisi.



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
valtioneuvosto.fi
julkaisut.valtioneuvosto.fi
ISBN: 978-952-287-594-5 PDF
ISSN: 2489-8015 PDF