

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu • Alueet • 23/2018

Keskustelunavauksia alueiden Suomeen



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 23/2018

Keskustelunavauksia alueiden Suomeen

Työ- ja elinkeinoministeriö

ISBN: 978-952-327-315-3

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2018

Kuvailulehti

Julkaisija	Työ- ja elinkeinoministeriö	10.9.2018
Tekijät	Heli Ponto, Hanna-Mari Kuhmonen, Johanna Osenius (toim.)	
Julkaisun nimi	Keskustelunavauksia alueiden Suomeen	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 23/2018	
Diaari/ hankenumero		Teema Alueet
ISBN PDF	978-952-327-315-3	ISSN PDF 1797-3562
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-315-3	
Sivumäärä	29	Kieli Suomi
Asiasanat	aluepolitiikka, aluekehittäminen, paikkaperustainen aluekehittäminen, alueet	
Tiivistelmä	<p>Tämä julkaisu on keskustelunavaus aluepolitiikan uudistamiseksi. Siinä tunnistetaan Suomen aluekehitykseen vaikuttavia ilmiöitä ja tulevaisuuden mahdollisia kehityskulkuja sekä hahmotetaan aluekehittämisen uusia välineitä. Keskustelunavauksessa pyritään moninäkökulmaiseen visiointiin sekä uuden retoriikan ja ideoiden löytämiseen.</p> <p>Elinkeinoministeri Mika Lintilän talvella 2018 koolle kutsuma asiantuntijaryhmä keskusteli ja tuotti tekstejä keskustelunavauksen valmistelua varten. Tekstin koostaminen ja toimitustyö tehtiin työ- ja elinkeinoministeriössä.</p> <p>Keskustelunavauksen valmisteluun osallistuivat muuttoliiketutkija Timo Aro, ennustepäällikkö Janne Huovari PTT:stä, tutkimusjohtaja Torsti Hyyryläinen Helsingin yliopiston Ruralia-instituutista, aluetieteen emeritusprofessori Hannu Katajamäki Vaasan yliopistosta, Euroopan historian professori Laura Kolbe Helsingin yliopistosta, hallituksen puheenjohtaja Ossi Martikainen Lapinlahden kunnasta, kaupunginjohtaja Tytti Määttä Kuhmon kaupungista, aluetieteen professori Sami Moisio Helsingin yliopistosta, maakuntajohtaja Pentti Mäkinen Etelä-Savon maakuntaliitosta, maakuntajohtaja Asko Peltola Etelä-Pohjanmaan liitosta, puheenjohtaja Petri Rinne Suomen Kylät ry:stä, tietokirjailija Osmo Soininvaara, kaupunkimaantieteen professori Mari Vaattovaara Helsingin yliopistosta sekä tutkimusprofessori Hilikka Vihinen Luonnonvarakeskuksesta. Keskustelunavaus on työskentelyn tuloksena laadittu yhteenvedo eikä se välttämättä edusta kaikkien asiantuntijoiden näkemyksiä.</p> <p>Ministeriön yhteyshenkilö: Heli Ponto, Alueet ja kasvupalvelut -osasto, puh. 02950 47163</p>	
Kustantaja	Työ- ja elinkeinoministeriö	
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi	

Presentationsblad

Utgivare	Arbets- och näringsministeriet	10.9.2018	
Författare	Heli Ponto, Hanna-Mari Kuhmonen, Johanna Osenius (red.)		
Publikationens titel	Underlag för fortsatt diskussion om regionernas Finland		
Publikationsseriens namn och nummer	Arbets- och näringsministeriets publikationer 23/2018		
Diarie-/ projektnummer		Tema	Regionerna
ISBN PDF	978-952-327-315-3	ISSN PDF	1797-3562
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-315-3		
Sidantal	29	Språk	Finska
Nyckelord	regionalpolitik, regionutveckling, platsbaserad regionutveckling, regioner		
Referat	<p>Denna publikation är ett underlag för fortsatt diskussion om en reform av regionpolitiken. I den identifieras fenomen som påverkar regionutvecklingen i Finland och eventuella framtida utvecklingstrender. Dessutom utformar den nya verktyg för regionutvecklingen. Målet är att göra upp mångfacetterade visioner och att finna en ny retorik och nya idéer för området.</p> <p>Näringsminister Mika Lintilä sammankallade vintern 2018 en expertgrupp för att diskutera och producera texter för beredningen av diskussionsunderlaget. Texten är sammanställd och bearbetad vid arbets- och näringsministeriet.</p> <p>I beredningen deltog Timo Aro, migrationsforskare; Janne Huovari, prognoschef, Pellervon taloustutkimus PTT; Torsti Hyyryläinen, forskningsdirektör, Ruralia-institutet vid Helsingfors universitet; Hannu Katajamäki, emeritusprofessor i regionvetenskap, Vasa universitet; Laura Kolbe, professor i europeisk historia, Helsingfors universitet; Ossi Martikainen, styrelseordförande, Lapinlahti kommun; Tytti Määttä, stadsdirektör, Kuhmo stad; Sami Moision, professor i regionvetenskap, Helsingfors universitet; Pentti Mäkinen, landskapsdirektör, Södra Savolax landskapsförbund; Asko Peltola, landskapsdirektör, Södra Österbottens förbund; Petri Rinne, ordförande, Finlands Byar rf; Osmo Soininvaara, facklitterär författare; Mari Vaattovaara, professor i stadsgeografi, Helsingfors universitet och Hilikka Vihinen, forskningsprofessor, Naturresursinstitutet. Detta diskussionsunderlag är en sammanfattning av arbetet och omfattas inte nödvändigtvis av samtliga experter.</p> <p>Kontaktperson vid ministeriet: Heli Ponto, avdelningen för regioner och tillväxttjänster, tfn 0295 047 163</p>		
Förläggare	Arbets- och näringsministeriet		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of Economic Affairs and Employment	10.9.2018	
Authors	Heli Ponto, Hanna-Mari Kuhmonen, Johanna Osenius (eds.)		
Title of publication	Discussion openers for the Finnish regions		
Series and publication number	Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 23/2018		
Register number		Subject	Regions
ISBN PDF	978-952-327-315-3	ISSN (PDF)	1797-3562
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-315-3		
Pages	29	Language	Finnish
Keywords	regional policy, regional development, place-based regional development, regions		
<p>Abstract</p> <p>This publication aims to launch a debate on how to reform the Finnish regional policy. It identifies phenomena affecting regional development in Finland, describes potential development paths in the future, and outlines new tools for regional development. The aim has been to sketch out visions with multiple perspectives and find new types of rhetoric and ideas.</p> <p>A group of experts, called together by Minister of Economic Affairs Mika Lintilä in early 2018, discussed and wrote articles in preparation for the publication. The publication was compiled and edited at the Ministry of Economic Affairs and Employment.</p> <p>The publication was prepared by population researcher Timo Aro, Head of Forecasting Janne Huovari (PTT), Research Director Torsti Hyryläinen (Ruralia Institute of the University of Helsinki), Professor Emeritus of Regional Studies Hannu Katajamäki (University of Vaasa), Professor of European History Laura Kolbe (University of Helsinki), Chair of the Municipal Board Ossi Martikainen (Municipality of Lapinlahti), Chief Executive Tytti Määttä (City of Kuhmo), Professor of Regional Studies Sami Moisio (University of Helsinki), County Chief Executive Pentti Mäkinen (Regional Council of South Savo), County Chief Executive Askto Peltola (Regional Council of South Ostrobothnia), Chair Petri Rinne (Village Action Association of Finland), writer Osmo Soininvaara, Professor in Urban Geography Mari Vaattovaara (University of Helsinki), and Research Professor Hilikka Vihinen (Natural Resources Institute). The publication is a summary of the outcome of the group's work and does not necessarily reflect the views of all the experts involved.</p> <p>Contact person in the ministry: Heli Ponto, Regions and Growth Services Department, tel. +358 2950 47163</p>			
Publisher	Ministry of Economic Affairs and Employment		
Distributed by/ publication sales	Electronic version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Sisältö

Alkusanat	9
1 Kohti uudistuvaa aluepolitiikkaa	11
2 Uudistuvan aluepolitiikan mahdollistajia	13
2.1 Osallistuvat yhteisöt tuottavat ainutlaatuisia alueita virtuaalisesti ja reaali maailmassa.....	13
2.2 Elinkeinoelämä perustuu alueelliselle osaamiselle ja osaamisverkostoille.....	14
2.3 Vahva digi-infrastruktuuri on osaamisen pohja ja aluekehityksen tekijä.....	15
2.4 Tiedolla johtaminen on aluekehittäjien väline ja toimintatapa.....	16
3 Kaksi skenaariota Suomen aluekehityksen tulevaisuudesta vuonna 2030	17
3.1 "Alueiden verkostomainen Suomi, jossa elinvoimaa on erikokoisilla kaupunkiseuduilla ja maaseuduilla".....	18
3.2 "Elinvoimaisuus on keskittynyt suurille kaupunkiseuduille".....	19
4 Ehdotuksia aluekehittämisen uusiksi välineiksi	21
4.1 Osallistuvat yhteisöt alueellista elinvoimaa tekemässä.....	22
4.2 Elinkeinoelämän uudet porkkanat.....	25
4.3 Digitalisaatio ja digitaalinen tietopohja paikkaperustaista aluekehittämistä tukemassa.....	26
4.4 Tiedolla johtamisen verkostot aluekehittäjien ja alueellisen kasvun tueksi.....	27
5 Keskeisiä nostoja aluepolitiikan uudistamiseen	29

ALKUSANAT

Kutsuin talvella 2018 koolle asiantuntijoita keskustelemaan Suomen aluepolitiikan ja -kehityksen lähitulevaisuuden suunnista ja tulevaisuuden ratkaisuista. Olemme nyt monella tapaa saranavaiheessa ja valmistautumassa niin maakunta- kuin koheesiopolitiikan uudistuksen tuomiin muutoksiin, joten ajankohta keskustelun aloittamiselle oli otollinen. Aluekehitys on uusien maakuntien keskeisimpiä tehtäviä, ja maakuntien fokus on alueen kehittäminen yhteistyössä valtion ja kuntien kanssa. Samaan aikaan teknologinen kehitys haastaa Suomen aluepolitiikan. Tarkoitus oli saada aikaan moninäkökulmaista visiointia, uutta retoriikkaa sekä uusia ideoita modernin aluepolitiikan perustaksi. Tähtäimeksi otettiin vuosi 2030.

Asiantuntijaryhmä määritteli Suomen aluekehitykseen vaikuttavia ilmiöitä ja tulevaisuuden mahdollisia kehityskulkuja pohtien myös konkreettisia kehittämishetkeitä. Tämä keskustelunavaus koostettiin asiantuntijoilta saatujen näkemysten pohjalta. Asiantuntijaryhmä oli moniääninen, ja keskustelunavaus ei välttämättä edusta kaikkien asiantuntijoiden näkemyksiä.

Asiantuntijatyöskentelyn rinnalla selvitettiin suomalaisten näkemyksiä aluepolitiikasta. Selvitys toteutettiin ryhmäkeskustelun ja kyselytutkimuksen keinoin, ja siinä nousi esiin samantyyppisiä teemoja kuin asiantuntijatyössä. Selvityksen toteutti Ajatuspaja e2 yhteistyössä Taloustutkimus Oy:n ja Pellervon Taloustutkimuksen kanssa.

Tämä keskustelunavaus julkaistaan työ- ja elinkeinoministeriön julkaisusarjassa, mutta ääni on aluekehittämisen asiantuntijoiden. Asiantuntijaryhmässä olivat mukana muuttoliiketutkija Timo Aro, ennustepäällikkö Janne Huovari PTT:stä, tutkimusjohtaja Torsti Hyyryläinen Helsingin yliopiston Ruralia-instituutista, aluetieteen emeritusprofessori Hannu Katajamäki Vaasan yliopistosta, Euroopan historian pro-

fessori Laura Kolbe Helsingin yliopistosta, hallituksen puheenjohtaja Ossi Martikainen Lapinlahden kunnasta, kaupunginjohtaja Tytti Määttä Kuhmon kaupungista, aluetieteen professori Sami Moisio Helsingin yliopistosta, maakuntajohtaja Pentti Mäkinen Etelä-Savon maakuntaliitosta, maakuntajohtaja Asko Peltola Etelä-Pohjanmaan liitosta, puheenjohtaja Petri Rinne Suomen Kylät ry:stä, tietokirjailija Osmo Soininvaara, kaupunkimaantieteen professori Mari Vaattovaara Helsingin yliopistosta sekä tutkimusprofessori Hilikka Vihinen Luonnonvarakeskuksesta.

Kiitän lämpimästi kaikkia tämän keskustelunavauksen valmisteluun osallistuneita! Toivon, että keskustelunavaus saa osaltaan aikaan rakentavaa ja innovatiivista näkemystenvaihtoa ja ideointia Suomen aluepolitiikan tulevaisuudesta!

Helsingissä 10. syyskuuta 2018

Mika Lintilä
Elinkeinoministeri

1 Kohti uudistuvaa aluepolitiikkaa

Demokratia, kansalaisyhteiskunta, tasa-arvo, koulutus ja vahva osallisuuden kokemus ovat olleet Suomen menestymisen kulmakiviä. Suomen kasvu ja menestys pieninä kansakuntana on 1960-luvulta lähtien perustunut siihen, että olemme onnistuneet käyttämään yhteiskunnan voimavarat kansakunnan ja taloudellisen kasvun hyväksi tehokkaasti. Suomen aluerakenne kuitenkin muuttuu kaupungistumisen, monipaikkaisuuden, työn ja teknologian muutoksen sekä demografiakäänteen vuoksi. Siksi alueiden kehittämiseen tarvitaan uusia näkökulmia.

Tässä keskustelunavauksessa nostetaan esiin vaihtoehtoisia kehittämismahdollisuuksia elinvoimaisen ja vuorovaikutteisesti toimivan, sosiaalisesti eheän ja nykyistä tasapainoisemman Suomen tunnistamiseksi ja tukemiseksi. Tarkastelun fokuksessa ovat Suomi ja sen alueet mosaiikkimaisine paikallisyhteisöineen kokonaisuudessaan: erikokoiset kaupungit, monimuotoiset maaseudut ja laajat saaristoalueet. Vaikka Suomessa on aktiivista maaseutu- ja saaristo- sekä vahvistuvaa seutukaupunkipolitiikkaa, näiden alueiden myönteinen tunnistaminen ja merkityksellisyys yleisessä julkisessa keskustelussa on jäänyt viime aikoina liian vähäiselle huomiolle. Pienempiin kaupunkikeskuksiin osoitettu huomio varsin usein supistuu väestönkehityksen seuraamiseen, joka ilmenee lähinnä vähenevinä lukusarjoina. Samalla unohdetaan merkittävä osa siitä potentiaalista, joka näillä alueilla on. Suomi tarvitsee kaikkia alueitaan menestyksen ja hyvinvoinnin rakentamiseen.

Useat kaupunkimme, pääkaupunkiseutu vahvimpana, toimivat merkittävällä tavalla kasvun moottoreina. Niiden rinnalla pienten kaupunkien, kylien ja maaseutujen muodostama kokonaisuus on merkittävä osa niin kansallista kuin globaalia taloudellista, sosiaalista ja ympäristöllistä verkostoa ja vuorovaikutusjärjestelmää. Näiden roolien ja vuorovaikutussuhteiden tunnistaminen ja merkityksen huomioiminen osana suomalaisen hyvinvointivaltion kehityksen perustaa on tärkeää. Osa alueiden

toiminnallisuuksista ja laadullisista ominaisuuksista on Suomessa ainutlaatuisia toisten toimiessa lähinnä alueellisina vahvuuksina.

Tässä tekstissä aluepolitiikalla viitataan tavoitteisiin ja päätöksentekoon, jolla alueiden kehittämiseen vaikutetaan. Aluekehittämisellä viitataan toimenpiteisiin, joita tehdään aluepoliittisten päämäärien saavuttamiseksi. Paikkaperustaisella aluekehittämisellä tarkoitetaan strategista politiikkaa, jossa tunnistetaan paikallisia ongelmia ja voimavaroja, ja jossa kehitetään aluetta poikkihallinnollisesti laajassa kumppanuudessa alueen toimijoiden kanssa. Lähtökohtana on ajatus, että alueen institutiot, toimijat, yritykset sekä asukkaat tuntevat parhaiten paikalliset olosuhteet. Tätä hyödyntämällä parannetaan paikallistalouksien kykyä toimia itsenäisemmin osana laajempia kehittämisen ja osaamisen verkostoja. Paikkaperustainen aluekehittäminen avautuu avoimeksi globalisaatioksi, ei sulkeutuvaksi yhteisökeskeisyydeksi. Kyse on siis elinvoimaisuutta edistävän politiikan periaatteiden toteuttaminen.

Aluekehittäjillä viitataan laaja-alaisesti erilaisiin toimijoihin, jotka vaikuttavat alueiden kehittämiseen. Aluekehittäjiä ovat esimerkiksi EU, valtio, maakunnat, kaupungit ja kunnat, elinkeinoelämän edustajat, asukkaat ja kansalaisyhteiskunta. Valtion roolina on kehittää alueiden toimintaympäristöä suotuisaksi ja mahdollistaa alueiden ja niiden yritysten menestystarinat. Siksi valtiolla on jatkossakin aluekehittämisessä erityinen rooli, eikä paikkaperustainen aluekehittäminen tarkoita tämän vastuun hylkäämistä.

Keskustelunavauksessa aluepolitiikkaa ja aluekehittämisen ratkaisuja tarkastellaan seuraavien kokonaisuuksien kautta: 1) yhteisöllisyys elinvoimaisuuden tukena, 2) elinkeinoelämän mahdollisuudet, 3) digitaalisuuden mahdollisuudet ja 4) aluekehittäjien uudistuva rooli ja aluekehityksen tietopohja. Nämä ovat Suomen lähitulevaisuuden aluekehityksen kannalta keskeisiä asioita. Tekstissä esitetään valikoituja aluepolitiikan suuntaviivoja ja kehityskulkuja Suomen aluekehityksen tulevaisuudesta 2030. Loppuun on koottu tarvittavia toimenpiteitä ja nostoja, jotka ovat edellä esitellyistä näkökulmista keskeisiä paikkaperustaisen aluekehittämisen välineitä.

2 Uudistuvan aluepolitiikan mahdollistajia

2.1 Osallistuvat yhteisöt tuottavat ainutlaatuisia alueita virtuaalisesti ja reaali maailmassa

Aktiiviset kansalaiset haluavat vaikuttaa alueidensa kehittämiseen uusilla tavoilla. Erilaiset ryhmät ovat esimerkiksi perustaneet sosiaalisessa mediassa paikallisia kiertäjäryhmiä, lähiruokapiirejä ja tapahtumia. Kaupunkien asukkaat ovat suunnitelleet omia asemakaavoja ja esittäneet ajatuksia, millainen olisi hyvä kaupunki heidän näkökulmastaan. Nämä yhteisöt ovat tyypillisesti syntyneet nopeasti ja epämuodollisesti, ja niiden toimintasykli voi olla lyhyt. Tällaiset yhteisöt voivat tuoda uutta virtaa paikallistalouteen ja kehittää uusia, kestäviä ratkaisuja paikallisiin ongelmiin. Sosiaalinen media ja internet ovat tuoneet asukkaille uusia mahdollisuuksia vaikuttaa omaan arjen paikallisympäristöön ja yhteisöllisyyteen. Sosiaalinen media on yksi työväline ja uudistaja myös maaseudun LEADER- ja kyläyhdistystoiminnassa, joilla on pitkät perinteet paikalliskehittämisessä. Digitaalisten menetelmien kautta osallistuminen voi parantaa myös harvaan asutun maaseudun ja kolmannen sektorin äänen kuulumista tulevassa maakuntahallinnossa.

Paikallisaktiivisuuden taustalla on huomio siitä, että kansalaisten aktiivisuus toteuttaa demokratiaa uudella tavalla ja ottaa valtaa virkamies- ja asiantuntijavallalta. Alueiden asukkaat tietävät parhaiten, miten alueita tulisi kehittää paikkaperustaisesti. Tavoitteena ei kuitenkaan ole valtion vastuun karsiminen, vaan kysymys on siitä, miten kansalaiset voisivat kehittää alueita uudenaikaisina ryhmittyminä, jotka toimivat osana globaaleja verkostoja paikallistasolla. Maakuntauudistus voi parantaa alueen ihmisten vaikuttamismahdollisuuksia valtionrahoituksen kohdentamiseen,

aluekehittämiseen ja sote-palveluihin, mutta silloin osallisuuden varmistamisesta ja taloudellisesta varojen resursoinnista on huolehdittava maakunnissa.

2.2 Elinkeinoelämä perustuu alueelliselle osaamiselle ja osaamisverkostoille

Innovaatioita syntyy siellä, missä on osaamista. Alueellisen kasvun osatekijöitä ovat kansainväliset ja kotimaiset osaamisverkostot, hyvä saavutettavuus ja innostuneet yrittäjät. Nämä tekijät rakentavat alueellista vetovoimaa ja infrastruktuuria, joilla on keskeinen merkitys elinkeinoelämän kehittymiselle. Yliopistokeskukset ovat osaamisen alueellisia verkostoja, jotka ovat kehittyneet runsaan vuosikymmenen aikana kiinnostaviksi aluekehitysinnovaatioiksi. Ammattikorkeakoulut ja yliopistot ovat tärkeitä osaajien kouluttajia ja alueellisen osaamis pohjan rakentajia. Oppilaitokset myös houkuttelevat kansainvälisiä osaajia ja vaikuttavat uusien innovaatioiden syntyn. Niillä on tärkeä rooli tiedon levittämisessä ja uuden teknologian käyttöönoton edistämisessä. Oppilaitosten ja yritysten välinen yhteistyö helpottaa vastavalmistuneiden pääsyä työmarkkinoille ja voi parantaa työelämässä olevien osaamista sekä tuottaa uusia innovaatioita.

Innovaatorahoitus ja -investoinnit ovat keskittyneet alueellisesti, mikä vaikuttaa alueellisen eriytymisen kehityskulkuihin. Siksi osaamisen ja innovaatioiden tukeminen tulisi räätälöidä aluetyypeittäin tukemaan paikallista kasvua paikkaperustaisen aluekehittämisen näkökulmia tukien ja globaalit, aluekehitykseen vaikuttavat ilmiöt huomioiden. Korkeakoulujen sijoittuminen on tunnistettu alueellisen kasvun edistämisen näkökulmasta keskeiseksi tekijäksi, ja siksi niiden sijoittumisella ja niille osoitetuilla resursoinneilla on väliä. Verkostomainen korkeakoulujen sijoittuminen parantaa osaavan työvoiman saatavuutta sekä työperäistä maahanmuuttoa Suomen erilaisilla alueilla. Toisen asteen koulutuksen saatavuus maaseutuvaltaisilla ja harvaan asutuilla alueilla on näiden alueiden menestykseen vaikuttava asia, ja toisaalta kaupungeissa toisen asteen koulutukseen pääseminen on aluepoliittinen kysymys nuorille. Mahdollisuus yleissivistävään koulutukseen ja sivistykseen ovat tärkeitä kaikilla alueilla.

2.3 Vahva digi-infrastruktuuri on osaamisen pohja ja aluekehityksen tekijä

Muutos teollisesta yhteiskunnasta jälkiteolliseksi yhteiskunnaksi on tapahtunut pitkälti teknologian välityksellä. Digitalisaatio on muuttanut paitsi työn ja elinkeinoelämän luonnetta, myös arkielämää, liikennettä ja viestintää. Digitalisaatio, laaja-alaisesti ymmärrettynä, tulee muuttamaan Suomen aluekehitystä voimakkaasti jatkossakin. Vaikka teknologinen kehitys vaikuttaa Suomen aluekehityksen suureen kuvaan tekemällä sen hallitsemisen vaikeammaksi, digitalisaatiolla on nähty olevan aluekehitykseen monia myönteisiä vaikutuksia, koska se avaa uusia mahdollisuuksia.

Suomen aluekehityksen ja pitkien etäisyyksiemme kannalta suureksi mahdollisuudeksi on jo pitkään nähty se, että digitalisaation myötä työnteko muuttuu vähemmän paikkaan sidotuksi. Vasta viime vuosina etäyhteysteknologia on kehittynyt tasolle, joka laajasti mahdollistaa vaivattoman työskentelyn ilman tietystä työpisteestä olemista. Etätöiden tekemisessä onkin kysymys työnteon järjestämisestä joustavasti siten, että se sopii työntekijän ja työnantajan olosuhteisiin parhaiten. Myös yritykset voivat olla yhteydessä toisiinsa virtuaalisesti. Tässä suhteessa kyse on myös työkalutuurin murroksesta, ei vain teknologian parantumisesta. Etätöiden yleistymisen on aluepoliittinen mahdollisuus, jolla voidaan edistää monipaikkaisuutta ja myös sujuvoittaa ihmisten arkea tiiviimmin asutuilla alueilla.

Digitalisaation myötä työ ja tuotanto voivat sijoittua aiempaa vapaammin. Verkottuvassa taloudessa yritykset hankkivat tuotantopanoksiaan yhä enemmän muilta yrityksiltä. Esimerkiksi alihankinta- ja toimittajaverkostojen laajeneminen on monilla aloilla ja tehtävissä aluekehittämisen näkökulmasta merkittävä mahdollisuus.

Paikkaperustaisen aluekehittämisen näkökulmasta valokuitukaapeliyhteyden saaminen on ehto digitalisoituvalle Suomelle. Ilman kunnollista digiyhteyksiä ei voi olla siihen perustuvaa yrittämistä eikä digitaalisia palveluja eikä paikallisuus kytkedy kansainvälisiin verkostoihin. Saavutettavuuden näkökulmasta on keskeistä myös, että alueiden asukkaat hallitsevat erilaisten digiratkaisujen käytön. Alue ei voi olla elinvoimainen, jos asukkaat eivät pääse osallistumaan sen toimintaan.

2.4 Tiedolla johtaminen on aluekehittäjien väline ja toimintatapa

Suomen alueisiin kohdistuu tällä hetkellä monenlaisia muutospaineita. Koheesiopolitiikan viimeisimmät uudistukset ja painopisteet tuovat aluekehittämiselle suuntia, jotka muovataan vastaamaan alueellista kontekstia. Samaan aikaan tuleva maakuntauudistus muokkaa aluekehittäjien rooleja. Näissä muutoksissa alueiden kehitystä tuetaan parhaiten perustamalla päätöksenteko tietoon. Näyttöön perustuva politiikka tarkoittaa poliittista päätöksentekoa, joka perustuu objektiiviseen tutkimustietoon. Näyttöön perustuva politiikka ja tiedolla johtaminen ovat välineitä hallita nopeasti muuttuvia tilanteita.

Erääksi tiedolla johtamisen muodoksi voidaan ymmärtää aluekehittäjien asiantuntijatieto alueiden kehityksestä. Tämän tiedon jakamiseksi ja vertaisoppimisen edistämiseksi aluekehittäjien kotimaiset ja kansainväliset verkostot ovat olennaisen tärkeitä. On myös oleellista, että tulevilla alueilla on päätöksenteossaan tukena ajantasaista tietoa ja totuudenmukainen aluekehityksen tilannekuva. Tätä tietoa pitää soveltaa päätöksentekotilanteisiin. Kyse on siis tiedon päätyemisestä päätöksentekoon ja vaihtoehtojen näkemisestä, sekä kyvystä viedä ne käytäntöön. Samaan aikaan digitalisaatio vaikuttaa aluekehittämisen välineisiin. Digitaaliset tietopalustat ja ennusteet voivat tuottaa alueittain ennakointitietoa, joilla uusiin ilmiöihin päästään paremmin kiinni ja joilla tietoa voidaan jakaa avoimemmin. Näillä kaikilla muutoksilla on vaikutuksia siihen, millainen kehitys alueiden kannalta on tavoiteltavaa, ja toisaalta myös siihen, millaiselle tietopohjalle alueiden kehittäminen rakentuu.

3 Kaksi skenaariota Suomen aluekehityksen tulevaisuudesta vuonna 2030

Vuoteen 2030 on tällä hetkellä vain hieman yli kymmenen vuotta. On odotettavissa, että Suomen aluerakenne tulee muuttumaan 2020-luvulla. Keskeinen kysymys on, jatkuuko nyt käynnissä oleva väestön keskittyminen suuriin kaupunkeihin, vai onko näköpiirissä globaaleja tai kansallisia ilmiöitä, jotka voivat hidastaa tai muuttaa kehityksen suuntaa. Millä kehityskuluilla ja millaisin toimenpitein on mahdollista vaikuttaa näihin suuntiin? Mikä on se tulevaisuus, jota me suomalaiset haluamme tavoitella?

Tulevaa väestökehitystä on ikärakenteen ja luonnollisen väestönkasvun osalta mahdollista ennustaa tilastollisesti eri aluetasoilla. Muuttoliikkeen, niin maan sisäisen kuin maahanmuutonkin, suunnan ja määrän ennustaminen on sen sijaan vaikeampaa. Vapaaehtoisesti tai pakon edessä muuttavien ihmisten liikkeisiin vaikuttavat niin ilmastonmuutos, globaalit kriisit kuin maiden ja alueiden välisen työnjaon muutokset. Teknologinen kehitys muuttaa myös työn sisältöä ja ansainnan tapoja, jotka edelleen muuttavat aluerakenteita. Entistä tärkeämmäksi kysymykseksi myös aluerakenteen kannalta nousee luonnonvarojen viisas ja resurssitehokas käyttö.

Asiantuntijaryhmän ajatuksia Suomen aluerakenteesta vuonna 2030 peilaten on karkeasti hahmoteltu kaksi erinäköistä tulevaisuutta vuodelle 2030. Skenaarioissa tarkastellaan aluerakennetta, elinkeinoelämän, palveluiden ja asukkaiden sijoittamista ja Suomen kansainvälistä asemaa. Kumpikaan hahmotelluista tulevaisuuksista ei toteutune sellaisenaan, mutta tarkoituksena on esittää vaihtoehtoisia, mahdollisia näkymiä, ei niinkään ennustaa tarkkoja kehityskulkuja.

3.1 ”Alueiden verkostomainen Suomi, jossa elinvoimaa on erikokoisilla kaupunkiseuduilla ja maaseuduilla”

Vuoden 2030 Suomessa on hyvin erilaisia kaupunkiseutuja ja maaseutuja. Erikokoisia kaupunkeja ja maaseutualueita yhdistävät liikenneinfrastruktuurin pohjalta rakentuvat kasvuvyöhykkeet. Kaupunki- ja maaseutualueet kietoutuvat yhteen, koska nykyistä useamman ihmisen arki on monipaikkaista. Tämä on mahdollista, koska rata- ja tieverkkoa on parannettu määrätietoisesti, ja strategisia lentoliikennedyhteysyksiä on kehitetty pohjaten uusiin kestäviin ratkaisuihin. Liikennedyhteudet sekä liikkumisen palvelut tukevat monipaikkaisuutta. Ihmisten arki ja työelämä tapahtuvat useissa paikoissa, kaupungeissa ja maaseuduilla. Teknologian ja työelämän kulttuurin muutoksen myötä etätö ja monipaikkaisuus ovat tavanomaistuneet. Maahanmuutto on lisännyt elinvoimaisuutta uusilla alueilla.

Korkean osaamisen toiminnot ovat länsimaissa hyötynet globalisaatiosta ja keskittymisestä. Tämä näkyy vuoden 2030 Suomessa siten, että osaamisintensiiviset alat ovat keskittyneet yliopistokaupunkeihin. Valmistavan teollisuuden osaaminen voi sijoittua vapaammin, ja se onkin tärkeä työllistäjä pienemmissä kaupungeissa ja maaseuduilla. Samaan aikaan maaseuduilla ja kaupungeissa asuu paljon itsensä-työllistäviä pienyrittäjiä. Teollisuuden ympärille syntyy myös merkittäviä erityisosaamisen keskittymiä. Alueiden omiin vahvuuksiin perustuva älykäs erikoistuminen synnyttää kasvua ja uusia menestystarinoita. Kasvukäytävä rakenne tukee verkostomaista taloutta.

Kaikki Suomen kasvukäytävät kytkeytyvät yhä tiiviimmin globaaleihin verkostoihin, mutta eri tavoin maan eri osissa. Vuonna 2030 maailmankauppaa käydään lisääntyvästi pohjoisen Jäämeren laivareitin kautta, mikä vahvistaa myös Pohjois-Suomen taloutta. Jäämeren radan avautuminen vaikuttaa kotimaan talouden painopisteseen. Itä-Suomen kannalta ratkaisevassa roolissa on Venäjän, ja erityisesti Pietarin alueen, markkinoille pääsy. Helsinki–Tallinna-tunneli kytkee Etelä-Suomea tiiviimin Baltian aluetalouden kehittämiseen ja sitä kautta Keski-Euroopan talous- ja energiaratkaisuihin.

Digitalisaatio sekä kierto- ja biotalouden oivaltava hyödyntäminen tukevat elinvoimaisuutta ja monipaikkaista arkea sekä harvaan asutulla maaseudulla että kaupungeissa. Uusiutuvien luonnonvarojen käyttö ja kiertotalous vähentävät fossiilisten

raaka-aineiden tarvetta. Resurssitehokkuus lisääntyy: vaikka luonnonvaroja on runsaasti, niitä käytetään säästeliäästi. Kaupunginosa-, kortteli- ja talokohtaiset energia- ja jäteratkaisut yleistyvät. Maaseuduilla asuminen perustuu pitkälle omavaraisuin järjestelmiin, kuten maalämpöön ja aurinkosähköön.

Palvelut ovat mobiileja joko konkreettisesti pyörien päällä tai digitaalisina. 3D-tulostus muuttaa tuotantorakennetta ja kauppaa. Palvelujen toteuttaminen hajautetussa rakenteessa edellyttää joustoa esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon ammateissa. Väljän tilan ja luonnonvarojen jalostamisen myötä toteutuvan hyvinvoinnin tasainen jakautuminen on mahdollista, mutta se edellyttää innovatiivisia ratkaisuja koko yhteiskunnassa ja taloudessa. Tämä edellyttää myös, että biotalouden ja mobiilien palvelujen käyttöä edistetään politiikkatoimilla taloudellisesti, ympäristöllisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestäväällä tavalla.

3.2 ”Elinvoimaisuus on keskittynyt suurille kaupunkiseuduille”

Suomen aluerakenteen selkärangan muodostavat suurimmat kaupungit ja niiden väliset nopeat yhteydet. Pääkaupunkiseutu ja muut suurimmat kaupungit ovat imeneet työikäistä väestöä maaseuduilta, mutta etenkin pienistä kaupungeista. Keskkikokoisten kaupunkien asema ja tulevaisuus ovat epävarmoja. Myös maahanmuuttajat ovat hakeutuneet suuriin kaupunkeihin, joissa on jo valmiiksi muita ulkomaalaistaustaisia asukkaita. Toisaalta Suomen kaupungit kilpailevat kansainvälisistä osaajista muiden maiden osaamisintensiivisten innovaatiokeskittymien kanssa. Kamppailu globaalien keskittymiskysymysten kanssa on jatkuva. Onko Suomen toimintaympäristö ylipäätään sellainen, että pystymme tarjoamaan kilpailukykyisen sijaintipaikan teknologian eturintamayrityksille?

Tietointensiivisen talouden jatkuva kasvu keskittää työpaikkoja edelleen lähinnä yliopistokaupunkeihin. Muiden kaupunkien menestykseen vaikuttaa, miten ne pystyvät erikoistumaan esimerkiksi valmistavaan teollisuuteen, ottamaan innovaatioita käyttöön ja verkottumaan osaksi kansainvälisiä arvoketjuja. Suomi pärjää globaalisti verkottuneiden kaupunkien ansiosta hyvin kansainvälisessä kilpailussa, mutta väes-

tö- sekä elinkeino- ja yritys rakenteen erilaistumisesta johtuen alueiden väliset erot ovat kasvaneet maan sisällä.

Suurissa kaupungeissa ja etenkin pääkaupunkiseudulla asumisen hinnan kallistuminen on johtanut työvoimapulaan matalapalkkaisemmillä palveluilla, mikä vuoksi työmatkat ovat pidentyneet ja palvelutehtäviä on korvattu roboteilla ja itsepalvelulla. Toisaalta urbaania elämäntapaa pidetään tavoiteltavana, ja työ- ja asuinpaikan läheisyydestä ja arjen sujuvuudesta ollaan valmiita myös maksamaan. Luontoa ja maaseutuja arvostetaan, mutta elämäntyyllilliset kiinnostuskohdat eivät ole kovin vahvoja. Maaseutujen sijaan monipaikkaisuuden kiinnittymiskohdat voivat olla ulkomailla.

Maaseudut eivät autoidu, mutta etenkin harvaan asutun maaseudun merkitys ja arvo nähdään ensisijaisesti siellä sijaitsevien raaka-aineiden ja toisaalta myös vapaa-ajan kautta. Luonnonvaroja hyödynnetään, mutta niiden käyttöön liittyvä innovaatio- ja yritystoiminta sijaitsevat kaupungeissa. Infrastruktuuri ja kiinteistöt rapistuvat etenkin etäämmällä suurista kaupungeista. Yritystoiminnan kehittymistä jarruttavat hitaat tietoliikenneyhteydet ja osaavan työvoiman saatavuus. Maaseutu- maisista alueista parhaiten menestyvät pääkaupunkiseudun ja suurten kaupunkien läheiset maaseudut, jotka ovat toiminnallisesti osa kaupunkialueita.

Maanviljely on keskittynyt Etelä- ja Länsi-Suomeen ja karjatalous Keski- ja Pohjois-Suomeen, mikä näkyy elintarvikealan logistiikassa ja jäljelle jääneiden maatalojen toimintaympäristössä ydin- ja harvaan asutuilla maaseuduilla. Suurten kaupunkien läheisyyteen keskittyy kasvinviljely ja elämysmaatalous sekä vihreä hoiva ("green care"). Harvaan asutun maaseudun elinkeinoina korostuvat alkutuotanto ja matkailu. Maaseuduilla on paljon yksinyrittäjiä ja perheyrittäjiä, koska työpaikkojen määrä on vähentynyt niin yrityksissä kuin julkisella sektorilla. Toisaalta maa- ja metsätaloudessa on pulaa vuokra- ja kausityöntekijöistä. Elinvoiman keskittyminen muutamaankasvukeskuksiin on nostanut esille huolen turvallisuudesta esimerkiksi huoltovarmuuden ja energiantuotannon näkökulmasta.

Sekä julkiset että kaupalliset palvelut ovat keskittyneet suuriin kaupunkeihin, maaseutualueilla ja pienemmissä kaupungeissa palveluita on tarjolla lähinnä digitaalisina. Hitaiden tietoliikenneyhteyksien vuoksi näiden palvelujen saavuttamisessa voi olla ongelmia.

4 Ehdotuksia aluekehittämisen uusiksi välineiksi

Aluepolitiikan keskeisimpiä tavoitteita on luoda alueellista kasvua ja tasata kasvun ”hedelmiä”. Näihin tavoitteisiin pääsemiseksi on käytetty monipuolista aluepoliittista keinovalikoimaa. Aluepolitiikka muuttuu aluekehittämiseksi, kun sen toteuttamiseksi käytetään erilaisia aluekehittämisen keinoja. Suomalaisessa aluepolitiikassa, joka juontaa juurensa 1960-luvulle, on ainakin kaksi tuolta aikakaudelta lähtöisin olevaa menestystarinaa: yliopistoverkoston perustaminen ja alueellisten hyvinvointierojen tasaamiseen pyrkivän politiikan alkusysäys.

Valtio käyttää, ja on käyttänyt, erilaisia aluepoliittisia keinoja alueellisen kasvun lisäämiseksi ja alue-erojen tasaamiseksi. Eräs tärkeimmistä keinoista on väestön **kouluttaminen vastaamaan osaamistarpeita**. Osaava työvoima ja koulutusverkostot ovat alueen kasvun kannalta keskeisiä tekijöitä. Koulutuspolitiikan merkitys aluepolitiikassa on jatkuvasti korostunut nykyisen globaalien tietointensiivisen talouden kaudella. Toiseksi, **valtio tukee erilaisten infrastruktuurien rakentamista**, joihin kuuluvat liikenne- ja tietoliikenneyhteyksien lisäksi esimerkiksi puolustus-, terveyspalvelu- ja koulutusinfrastruktuurit. Saavutettavuus ja tietoliikenneyhteydet vaikuttavat ratkaisevalla tavalla alueen kasvumahdollisuuksiin. Kolmantena keinona voidaan nimetä **valtion erilaisille ”innovaatioympäristöille” osoittama rahoitus**, jota on toteutettu esimerkiksi rahoittamalla suoraan yrityksiä ja tiettyjä teollisuudenaloja. Tämä rahoitus on vaikuttanut erityisesti alueellisten innovaatiojärjestelmien syntyyn.

Valtio myös kehittää ja ylläpitää alueita erilaisten taloudellisten tasausjärjestelmien avulla. Näistä keskeisin on kuntien valtionosuusjärjestelmä, jolla valtio tukee kuntien peruspalvelujen toteuttamista. Aluepolitiikan keinovalikoimaan voidaan myös lukea **alueellinen hallintajärjestelmäpolitiikka, eli sen määrittely, kuka**

alueita kehittää ja mistä näkökulmasta. Siinä ohjataan kuntien, valtion ja maakuntien liittojen avulla esimerkiksi julkisten varojen jakaantumista, kehitetään asuinympäristöjä sekä laaditaan erilaisia aluepoliittisia ohjelmia ja strategioita. Nyt käsillä oleva maakuntauudistus on esimerkki tämän hallintajärjestelmäpolitiikan uudelleenmäärittelystä. Kuudentena aluepolitiikan keinona voidaan pitää **luonnon ympäristön suojele- ja hyödyntämistoimenpiteitä. Tällä toimenpiteellä on niin elinkeinopoliittisia kuin ympäristösuojellisia vaikutuksia.**

Edellä mainitut valtion alueellisen kehittämiss politiikan keinot muodostavat eräänlaisen laajan hyvinvointipoliittisen kokonaisuuden, joka puolestaan perustuu pääosin julkisen rahan kanavoimiseen. Yllä kuvatut aluepoliittiset keinot auttavat alueita ylläpitämään niiden toimintaa. Miten tätä keinovalikoimaa voisi kehittää, ja millaisten aluekehittämisen käytännön keinojen avulla alueiden kasvua voitaisiin edistää? Huomionarvoista on erityisesti se, miten nämä keinot voisivat olla osa paikkaperustaista aluekehittämistä.

Yllä kuvattua taustaa vasten peilaten tässä kappaleessa hahmotellaan ratkaisuehdotuksia ja välineitä uudistuvaan aluekehittämiseen. Kappaleessa tuodaan yhteen olemassa olevia keinoja ja hahmotellaan uusia välineitä paikkaperustaisen aluekehittämisen toteuttamiseen käytännössä. Paikkaperustainen aluekehittäminen on kehittyvä prosessi, jossa välineitä tulee sopeuttaa ja uudistaa alueiden näkökulmia parhaiten tukevaksi.

4.1 Osallistuvat yhteisöt alueellista elinvoimaa tekemässä

Yhteisöt tekevät alueet. Valtion tulee edistää paikkaperustaista aluekehittämistä, jossa alueille annetaan toimivalta ja niitä **tuetaan niiden omista lähtökohdista käsin** tunnistaen yhteisöllisyyden ainutlaatuisuus. Vuoropuhelu erilaisten alueiden välillä on keskeistä. Perusteltu ja avoin argumentaatio, jossa osapuolet kunnioittavat toisiaan, on paras tapa ratkaista ristiriitatilanteita. Uusi yhteisöjen välinen yhteistyö voi mahdollisesti vähentää alueiden eriarvoistumista maaseuduilla, mutta myös kaupunkien kaupunginosissa.

Maakuntauudistus siirtää päätösvaltaa valtiolta maakunnille. Maakuntiin tarvitaan toimintatapoja, jotka kytkevät eri toimijat nykyistä tiiviimmin kehittämään maakuntaa yhdessä. **Tarve edustuksellista demokratiaa täydentävien uusien vaikuttamiskanavien rakentamiseen kasvaa.** Samalla myös tarve kehittämistyön legitimitettiin vahvistamiseen ja yhteisöllisyyttä tukevaan politiikkaan kasvaa. Voimien yhdistämisen kehittämistyössä ja uusien maakunnallisten ryhmien perustaminen parantaisivat asukkaiden mahdollisuuksia osallistua oman maakuntansa toimintaan. Digitaalinen osallistuminen tulee väistämättä vahvistumaan, kun suoran demokratian välineitä kehitetään. Esimerkiksi sähköiset palautekanavat, alueelliset kansanäänestykset ja erilaiset vaikuttamismahdollisuudet muutetaan sähköiseen muotoon. Kuitenkin myös päättäjien ja asukkaiden kasvokkaisten kohtaamisten, ”perinteisten” metodien kehittämistä tarvitaan. Esimerkiksi osallistava budjetointi voisi olla tapa siirtää valtaa asukkaille, jossa ryhmät toteuttaisivat kehittämisideoita siihen varatulla rahoituksella kasvokkaisissa kohtaamisissa.

Erilaiset kaupungit ja maaseutualueet ovat toisistaan riippuvaisia. Nämä riippuvuussuhteet ovat jatkuvassa muutoksessa, jonka myötä ne ovat taipuvia uudenlaiseen, eriarvoisuutta hillitsevään yhteisöllisyyteen. Eräs **uusi paikkaperustaisen aluekehittämisen malli kehittää kaupunki- ja maaseutualuiden välisiä suhteita olisi toimintamuoto, jossa toimijat olisivat maaseutu- ja kaupunkialueilta.** Nämä hankkeet voisivat liittyä esimerkiksi lähiruokaan, koulujen väliseen yhteistyöhön ja yritysten yhteistyöasetelmiin. Tällainen toimintamalli voisi auttaa seutukaupunkeja, pieniä kaupunkeja ja maaseutuja joutumasta kielteiseen supistumisen noidankehään. Eräs uusi avaus tällä saralla on seutukaupunkiohjelma, joka edistää seutukaupunkien kestävästä kehitystä ja elinvoimaisuutta. Olisi tärkeää kehittää myös välineitä, jotka houkuttelisivat suuria kaupunkeja osallistumaan maaseutu- ja kaupunkialueiden väliseen vuorovaikutuspolitiikkaan. Tämän toiminnan toteuttamiseksi uudet yhteisöt tarvitsevat toimivaltaa ja taloudellista tukea.

Monipaikkaisuutta tulisi edistää osallistumismahdollisuuksia parantamalla. Kuntien ”kakkosasujat” viettävät pitkiäkin aikoja toisella paikkakunnalla asuen esimerkiksi vapaa-ajan asunnoilla ja kakkosasunnoilla kaupungeissa. Aktiivisilla asukkailla on näkemyksiä ja osaamista aluekehittämiseen. He voisivat vaikuttaa alueen elinvoimaisuuteen, mutta heidät pitäisi saada vahvemmin mukaan alueen yhteisöihin ja sitoa osaksi päätöksentekoprosesseja. ”Kakkosasujien” ja paikallisten väliset ryhmät voisivat edistää perinteistä ja uutta paikallisuutta. Kuntien tulisi kuitenkin sitoutua

ottamaan näiden ryhmien näkökulmat osaksi päätöksentekoprosessejaan. Jotta vältettäisiin ristiriidat, paikallisvaikuttamista olisi tärkeä edistää kakkosasujien ja paikallisten yhteistyönä. Esimerkkinä tämänkaltaisesta kuulumisesta on avaus e-kuntalaisuudesta, jossa e-kuntalainen voi saada tietoa kakkospaikkakunnan palveluista ja vaikuttaa digitaalisten menetelmien avulla. E-kuntalaisuudessa on paljon kehittämisen varaa, ja sillä voisi vaikuttaa esimerkiksi kunnan brändiin ja parantaa alueen elinvoimaa.

Yhteisölähtöisen paikallisen kehittämisen metodiikkaa on vahvistettava innovatiivisemman ja riskisietoisemman kokeilukulttuurin suuntaan. Pop-up-osallisuus, kevytyrittäjyys ja jakamistalous ovat aikamme ilmiöitä, ja kehittämisvälineiden tulisi tunnistaa nämä vähemmän sitoutumista vaativat toiminnan muodot ja tukea niitä. Kaupunkiaktiivisissa on valtava ”bottom-up”-kehittämisen potentiaali, jolle kaupunkien naapurustot, kansalaisraadit, maaseudun kylätoiminta ja LEADER-kehittäminen voisivat näyttää mallia. Samalla voitaisiin luoda maaseutu-kaupunki-vuorovaikutusta ja vähentää vastakkainasettelua alueellista tasa-arvoa edistämällä. Välillisesti kaupunginosien yhteistyöverkosto vahvistuisi, ja se loisi kaupunginosille edellytykset toteuttaa paikkaperustaista aluekehittämistä, jossa kansainvälisen tason hyviä käytäntöjä tuodaan osaksi paikallista arkea.

Yhteinen tieto ja kokemus vähentävät ennakkoluuloja. Ennakkoluuloja synnyttää usein se, että toinen on itselle vieras tai tietty alue ei ole tuttu. Asukkaiden väliset kohtaamiset paikalliskehittämisen parissa voivat auttaa kunnioittamaan toisen valintoja ja vähentää ennakkoluuloja. Sosiaalinen media voisi olla uusi väline rakentamaan vuorovaikutusta erilaisten ihmisten, kulttuurien ja paikkojen välillä. Sosiaalinen media voi auttaa löytämään samankaltaisia yhteisöjä, joissa uudenlainen yhteisöllisyys rakentuu. Näistä esimerkkejä ovat kaupunginosa- ja paikkakuntaryhmät. Tässä käyttäjäryhmänä korostuvat erityisesti ihmiset, joilla on hyvät digitaidot ja halukkuus kommunikoida verkossa yhteisöllisyyttä edistävästi. Siksi uusien menetelmien ohella on tärkeä edistää ”perinteisiä”, kasvokkain kohtauksiin perustuvia aluekehittämisvälineitä.

4.2 Elinkeinoelämän uudet porkkanat

Elinkeinoelämän uudistamisessa on tärkeä puuttua aluekehitykseen vaikuttavien isojen rakenteiden kehittämiseen, jotka liittyvät innovaatio- ja osaamisverkostoihin ja infrastruktuuriin alueilla. Osa innovaatio- ja osaamista tukevasta rahoituksesta tulisi jakaa siten, että alueellinen kasvu voisi toteutua nykyistä laajemmalla pohjalla. Verkostomainen alueellinen kasvu voisi toteutua esimerkiksi digitalisaatioon pohjaavien tuotantoketjujen tehokkaammassa suunnittelussa ja uudenaikaisissa kiertotalous- ja logistiikkaketjuissa. Tässä suhteessa alueellisen infrastruktuurin laadukkuudella ja osaavan työvoiman alueellisella saatavuudella on suuri merkitys.

Yritysten toimintamuodot ovat muuttuneet. Yritykset voivat entistä useammin perustua esimerkiksi harrastusten, arvojen tai yhteiskunnallisen tavoitteen ympärille, jolloin polku yritykseksi monipuolistuu. Kansainvälinen verkottuminen on monien yritysten toiminnan ja osaavan työvoiman saatavuuden kannalta elinehto. **Paikkaperustainen aluekehittäminen antaa myönteisille sattumille ja yllättäville yhdistelmille maksimaaliset onnistumismahdollisuudet myös yrittämisessä.** Elinkeinoelämän parempia porkkanoita ovat onnistumisista ja ”hyvistä mokista” palkitseminen ja omaehtoisen yrittämisen tukeminen sekä kansainvälisten näkökulmien omaksuminen paikalliseen tekemiseen.

Uusien yritysten perustamisen tukeminen kuntien, maakuntien ja yritysten yhteisillä elinkeinoyoukkueilla voisi olla osa paikkaperustaista aluekehittämistä. Elinkeinoyoukkueet tukisivat yritystoimintaa ottamalla huomioon yritysten monimuotoisuuden ja tarjoaisivat sosiaalista tukea. Ne koostuisivat paikallisista asukkaista, jotka olisivat valmiita perustamaan oman yrityksen. Elinkeinoyoukkueen päävalmentaja olisi kokenut yrittäjä, joka järjestäisi asiantuntijoiden ja valmennettavien välisiä tapaamisia. Elinkeinoyoukkueen kokoaja olisi kunta, joka myös huolehtisi ryhmän rahoituksesta. Kunta myös nimeäisi omasta henkilöstöstään vastuuhenkilön, joka huolehtisi elinkeinoyoukkueen valmistelusta ja toimintaan liittyvistä käytännön asioista. Parhaimmillaan elinkeinoyoukkueesta kehittyisi paikallisia, vahvaan yhteistyöhön sitoutuneita pienyrittäjiä ja paikallinen mikroklusteri. Elinkeinoyoukkueen kaltaista yksilöperustaista aluekehitysvälinettä ei ole toistaiseksi kokeiltu Suomessa. Tämä malli haastaa raskaat ja kalliit rakennerahastohankkeet ja voisi houkutella alueille osaavaa työvoimaa ja työperäistä maahanmuuttoa.

Yksityisen ja julkisen sektorin yhteiset investointirahastot voisivat auttaa alueellisten keskittymien ja hajautuneiden verkostojen synnyssä. On tuotantoa, joka ei hyödy kovin paljon suuriin keskuksiin sijoittumisesta, mutta tarvitsee kuitenkin paikallisen yritysverkoston. Tällöin tarvitaan useamman yrityksen samanaikaiset investoinnit, ja investointirahaston avulla voitaisiin huomioida pk-yritysten toisilleen muodostamat ulkoisvaikutukset. Elinkeinot voivat toimia tehokkaasti ja kannattavasti erilaisilla alueilla, mutta se edellyttää toimivaa logistiikka, hyviä verkostoja ja työperäisen maahanmuuton tukemista.

Paikkaperustaisessa aluekehittämisessä yrittämisen merkitys ja toimintaedellytykset erilaisilla alueilla otetaan paremmin huomioon. **Yritystoiminnan aloittamista ja kehittämistä tukevia ratkaisuja räätälöidään myös maaseutualueille.** Yrittäjäksi ryhtymisen riskiä voitaisiin pienentää sujuvoittamalla siirtymää työnhakijasta tai työntekijästä yrittäjäksi sekä sovittamalla yhteen sosiaaliturvaa, palkkatuloja ja yritystukia osaksi kokonaistoimeentuloa. Itsensä työllistämistä yrittäjänä voitaisiin helpottaa mahdollistamalla osa-aikaisen yrittäjyyden rahoitus.

4.3 Digitalisaatio ja digitaalinen tietopohja paikkaperustaista aluekehittämistä tukemassa

Digitaalisilla ratkaisuilla on suuria vaikutuksia alueellisen kasvun ja hyvinvoinnin edistämiseen. Siksi **nopea ja kohtuuhintainen laajakaista on nähtävä osana perusinfrastruktuuria, ja se olisi tärkeä saada laajasti kattavaksi verkostoksi.** Markkinoilla olisi tärkeä asema, sillä valtion suuri rooli nopeasti kehittyvällä alalla ei välttämättä ole optimaalinen ratkaisu. Valtion tehtävä on kuitenkin tukea digi-infrastruktuurin valmistumista alueilla, joissa sitä ei synny markkinavetoisesti.

Aluekehittämisen toimenpiteiden vaikutuksista täytyy vaatia nykyistä enemmän tutkimusnäyttöä, jota digitaaliset ratkaisut voisivat tukea ja tuottaa. **Paikkaperustaisen aluekehittämisen toteuttamisen tueksi tarvitaan sähköistä aluekehityksen alustaa.** Valtioneuvostossa aloitettua ennakkointityön kehittämistä ja digitalisointia tulee viedä ponnekkaasti eteenpäin. Valtion tulisi huolehtia tiedon avoimesta saatavuudesta ja varata resursseja aluetutkimuksen erityisanalyysiin.

Nykyisin erityisesti digitaalinen tiedon käsittely ja käyttömahdollisuudet laajenevat ja kehittyvät, joten pelkkään teknologian kehittämiseen painottuva uudistaminen ei riitä. **Tietopohjan rakentamisessa tarvitaan digitaalisiin ratkaisuihin perustuvia uusia analyysivälineitä.** Aluekehittämisen erityispiirre on kokonaisuuksien hahmotaminen, joita tulisi avata ja havainnollistaa digitaalisten ratkaisujen avulla. Uudet, suurten tietoaineistojen tiedonlouhinnan menetelmät, joita tutkitaan ja kehitetään jatkuvasti, ovat erityisen sopivia tähän tarkoitukseen.

4.4 Tiedolla johtamisen verkostot aluekehittäjien ja alueellisen kasvun tueksi

Aluekehittämisen tulisi perustua aluekehittämisen kokonaiskuvan ymmärtämisen ympärille. Esimerkiksi ilmastonmuutos ja digitalisaatio uudelleenmuotoilevat erilaisten alueiden välisiä vuorovaikutussuhteita kiihtyvällä nopeudella. Siksi erityyppisten alueiden kehittäjien välistä vuoropuhelua on vahvistettava. Aluekehittäjien valtakunnallinen verkottumisen muoto edistäisi erilaisten alueiden kehittäjien välistä dialogia sekä lievittäisi alueiden ja niiden keskuksien välisten erojen merkitystä korostavaa retoriikkaa ja ajattelutapaa. Esimerkiksi kaupunki- ja maaseutukehittäjien välinen vuorovaikutus parantaisi yhdessäoppimista, tiedonjakamista ja yhteisölähtöistä kehittämistä. Tähän toimintaan kytkeytyvä vahva kansainvälinen sisältö loisi pohjaa myös kansainväliselle verkottumiselle ja isojen ilmiöiden ymmärtämiselle. Näiden verkostojen esikuvina voisivat olla esimerkiksi Interregin ja OECD:n piirissä toimivat kansainvälisyyttä edistävät aluekehittäjien verkostot sekä maaseudun kehittämisen Maaseutuverkosto.

Ajatusmalli tietoon, vertaisoppimiseen ja kansainvälisten näkökulmien hyödyntämiseen perustuvasta paikallisesta aluekehittämisestä tuo uusia näkökulmia paikkaperustaiseen aluekehittämiseen. Menneiden kansallisten aluekehitysohjelmien renessanssi uudella tietojohdamisen näkökulmalla ja kansainvälisten esimerkkien paikallisella soveltamisella tarjoaisi alueille selkänöjaa toteuttaa omista vahvuuksista kumpuavaa paikkaperustaista aluekehittämistä. Tässä aluekehittämisen tueksi tulisi vahvemmin ottaa mukaan tieteellisesti pätevä aluetutkimus. Esimerkiksi tieteellinen tietämys ja ymmärrys alueiden muutoskestävyydestä (resilienssi) ja resilienssin vahvistamisen menetelmistä ja toimenpiteistä vahvistavat koko maan uudistumiskykyä.

Huomiota tulisi kiinnittää erityisesti yhteisöihin ja paikallistalouksien toimijoihin, ja alueelliseen tasa-arvoon, joita resilienssin parantaminen ei korvaa. Paikallistasolta nousevien ja ylemmiltä aluetasoilta välittyvien aineiden yhteensovittaminen voisi lisätä erilaisilla alueilla toimivien aluekehittäjien vuoropuhelua ja vertaisoppimista. Aluekehitysongelmien ratkaisut ovat ennen kaikkea alueiden käsissä. Valtio voi edistää aluekehittäjien osaamista tukemalla aluekehittäjien osaamisverkostoja. Aluekehittäjien täydennyskoulutus sopii yliopistojen tehtäväksi, mutta valtioneuvoston olisi huolehdittava tällöin tämän koulutuksen taloudellisesta resursoinnista.

Aluekehittämisjärjestelmän uudistuksessa uuden maakuntahallinnon mukaan tuleminen on poikkeuksellinen muutos. Tilanne muuttaa aluekehittäjien asemia, sillä esimerkiksi maakuntien liitot toimivat nyt kehittäjinä kuntien rahoituksella. **Maakuntauudistuksen yhteydessä itsenäiset maakunnat voivat tuoda aluekehittämiseen uutta koelua ja kilpailua, jossa uudet käytännöt tulevat laajaan käyttöön.** Aluekehittäjien roolit muuttuvat, ja siksi uusien toimintatapojen aktiivinen kehittäminen on tärkeää. Tästä esimerkkinä ovat maakuntien ja paikallistoimijoiden väliset kehittämissopimukset, joissa paikallistoimijoiden näkökulmat otetaan osaksi aluekehittämistä. Näissä toimintatavoissa tutkimukseen perustuva tieto otetaan osaksi kehittämisprosesseja. Maakunnat saavat resursseja ja vapautta, mutta myös vastuuta kehittää uutta.

Koska aluekehittäminen on laaja-alaista ja monitasoista toimintaa, olisi luontevaa, että valtio osallistuisi tähän **yhtenäisenä valtioneuvostona** ja rakentaisi yhteistä näkökulmaa aluekehittämiseen. Valtioneuvoston tärkeä tehtävä olisi myös osaltaan huolehtia aluepolitiikkaan ja aluekehittämiseen liittyvän tutkimuksen rahoittamisesta, joka edistäisi tiedollajohtamista ja tukisi näyttöön perustuvan politiikan toteuttamista. Aluekehittäminen tarvitsee rahoitusta määrällisen ja laadullisen tutkimuksen toteuttamiseen. Nykyinen rahoitus pohja on riittämätön, ja voi siksi tuottaa katveita aluetutkimuksen pitkällä aikavälillä.

EU-rahoituksella toteutetaan esimerkiksi investointi- ja rakennushankkeita ja teknisiä innovaatioita. Myös EU:n maaseutuohjelman välineet ovat tärkeä tuki maaseudulle, ja siksi ne on tärkeä säilyttää. Alueiden uudistumista ei kuitenkaan voi jättää EU-ohjelmien varaan, vaan EU-tasoisesta kehittämisestä rinnalle tarvitaan vahvaa kansallista aluekehittämistä. **Sekä EU-ohjelmien että kansallisen aluekehittämisen välineillä tulee toteuttaa paikkaperustaista aluekehittämistä, jossa globaaleihin ilmiöihin vastataan paikallisella tasolla.**

5 Keskeisiä nostoja aluepolitiikan uudistamiseen

- Aluepolitiikan uudistaminen vaatii uutta yhteistä ajattelua, johon tarvitaan mukaan aluekehittämisestä vastaavat tahot. Lähtökohtana on mahdollistaa **paikkaperustainen aluekehittäminen**, johon sisältyvät elinvoimapolitiikan näkökulmat. Paikkaperustaisuus edellyttää, että ratkaisut voivat olla räätälöityjä alueiden tarpeiden mukaan, sillä samanlaiset ratkaisut eivät toimi kaikkialla. Alueet ovat erilaisia, ja siksi niiden tarpeet vaihtelevat.
- Valtion keskeinen tehtävä myös tulevaisuudessa on alueiden hyvinvoinnin ja kasvun **edellytysten luominen ja menestystarinoiden mahdollistaminen**. Julkiset investoinnit esimerkiksi saavutettavuuteen ja koulutusmahdollisuuksiin saumoittavat ja tukevat yksityisten investointien syntyä. Valtio ei voi olla yksin menestyksen tekijä, mutta toimii myönteisten sattumien mahdollistajana.
- Aluekehittäjien, tutkijoiden, yritysten ja päättäjien välillä tarvitaan **vuorovaikutusta aluekehittämisen kokonaiskuvan ymmärtämiseksi ja näyttöön perustuvan politiikan edistämiseksi**. Tutkimuksen avulla tulisi kehittää paikkaperustaisen aluekehittämisen välineistöä. Tällainen välineistö on käytännönläheistä, vuoropuhelua edistävää ja alueiden ainutlaatuiset tarpeet tunnustavaa. Alueilla on paljon käytännönläheistä tietoa siitä, miten alueita tulee kehittää, ja nämä näkökulmat tulisi sitouttaa tutkimukseen. Myös yritysten näkökulmia tarvitaan, ja siksi yritysten ja yliopistojen yhteistyö aluekehittämisen osana korostuu.
- Aluepolitiikan suuntia ja aluepoliittisia keinoja on tärkeä hahmotella nyt, kun käsillä on saranakohta, jossa monet erilaiset muutostekijät, kuten EU:n koheesio- ja aluepolitiikan uudistus ja tuleva maakuntauudistus, vaikuttavat alueiden tulevaisuuteen. **Kaikkien alueiden hyvinvointi ja menestys tulee mahdollistaa myös tulevaisuudessa**. Tämä periaate maksimoi Suomen kilpailukyvyn.

Keskustelunavauksia alueiden Suomeen

Tämä julkaisu on keskustelunavaus aluepolitiikan uudistamiseksi. Siinä tunnistetaan Suomen aluekehitykseen vaikuttavia ilmiöitä ja tulevaisuuden mahdollisia kehityskulkuja sekä hahmotetaan aluekehittämisen uusia välineitä. Keskustelunavauksessa pyritään moninäkökulmaiseen visiointiin sekä uuden retoriikan ja ideoiden löytämiseen.

Elinkeinoministeri Mika Lintilän talvella 2018 koolle kutsuma asiantuntijaryhmä keskusteli ja tuotti tekstejä keskustelunavauksen valmistelua varten. Tekstin koostaminen ja toimitustyö tehtiin työ- ja elinkeinoministeriössä.

Verkojulkaisu

ISSN 1797-3562

ISBN 978-952-327-315-3

Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi