

19.6.2018

Aluekehittämisen uudistus – kehittyvä työpaperi

Luonnos, Aluekehittämiskeskusteluja ja tilannekuvaa valmisteleva työryhmä

Maakuntauudistus muuttaa laajasti hallintoa, toimintatapoja ja toimijoiden rooleja. Sen myötä maakuntien liittojen tehtävät, pääosa ELY-keskusten tehtävistä sekä TE-palvelun tehtävät siirtyvät vuoden 2020 alusta uusien maakuntien järjestämisvastuulle. Uudet, itsehallinnolliset maakunnat muodostavat jatkossa Suomessa kokonaan uuden hallinnon tason.

Valtion ja maakuntien yhteistyön edistämiseksi ja alueiden kasvun ja elinvoiman tukemiseksi on tarkoituksenmukaista vahvistaa ja kehittää valtion eri hallinnonalojen yhteistä vuoropuhelua maakuntien kanssa. Aluekehittämisen uudistuksessa valmistellaan uutta toimintatapaa valtion ja maakuntien monialaiselle vuoropuhelulle.

Sisältö

1.	Tiivistelmä keskeisistä kohdista	2
2.	Aluekehittäminen on yhteistyötä ja kokonaisuuksien hahmottamista	3
3.	Aluekehittämiskeskustelujen tarkoitus	6
4.	Aluekehittämiskeskustelujen kytkeytyminen muihin prosesseihin	8
5.	Keskusteluihin valmistautuminen ja agendan rakentaminen	13
6.	Aluekehityksen tilannekuva	14
7.	Aikataulu ja toteuttamistapa	17
8.	Tammi-helmikuun 2018 keskustelut	18
	Käytyjen keskustelujen keskeiset johtopäätökset	19
9.	Tulevat aluekehittämiskeskustelut 2018 ja 2019	21



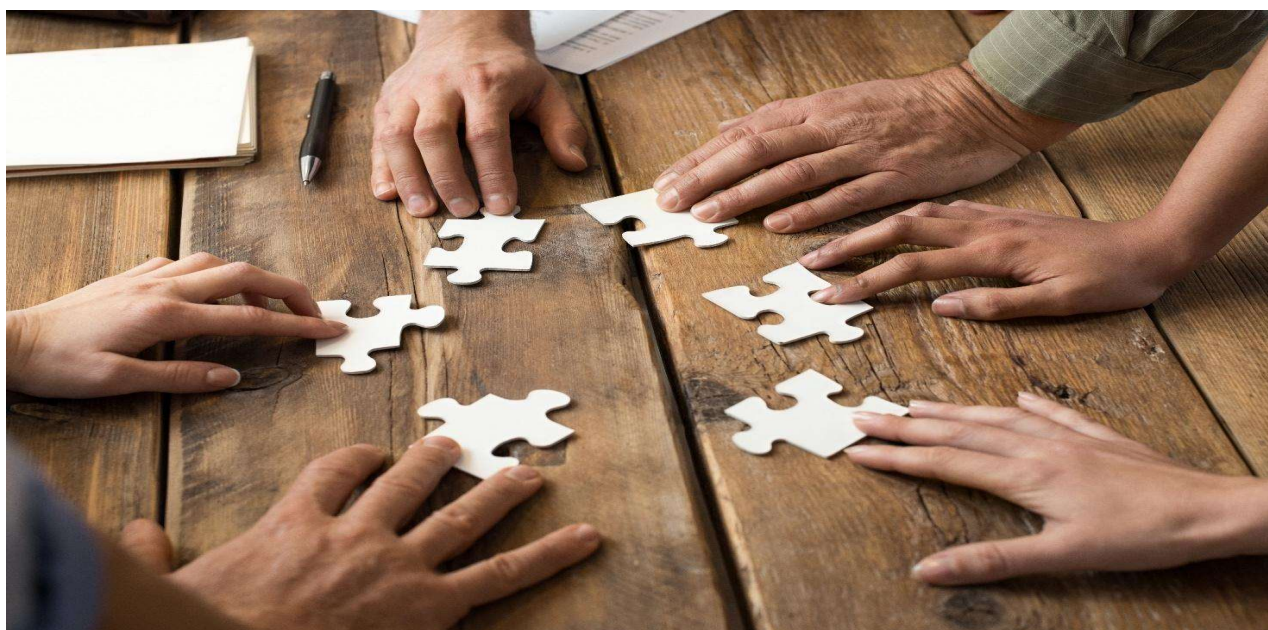
1. Tiivistelmä keskeisistä kohdista

- Maakuntauudistuksen myötä rakennetaan valtion ja uusien maakuntien suhdetta ja yhteistyön toimintatapoja. Valtion ja maakuntien vuosittaiset keskustelut aluekehittämisestä ovat yksi elementti tässä yhteistyössä.
- Aluekehittämiskeskustelut tarjoavat paikan eri hallinnonalojen ja monialaisten maakuntien tavoitteiden ja toimien yhteiselle tarkastelemiselle alueen kokonaisuus huomioiden. Niissä keskustellaan yhteisistä poikkihallinnollisista tavoitteista ja keinoista niiden saavuttamiseksi kunkin alueen osalta. Alueen näkökulmasta keskusteluissa on mahdollista käydä läpi aluekehittämiseen liittyviä haasteita, pullonkauloja tai uusia avauksia vuoropuhelussa valtioneuvoston kanssa.
- Keskustelujen tarkoituksena on muodostaa valtion ja maakunnan yhteinen näkemys alueiden kehittämisen tavoitteista ja toimintaedellytyksistä VN:n aluekehittämispäätökseen ja aluekehityksen ajankohtaiseen tilannekuvaan ja maakunnan strategioihin perustuen.
- Aluekehittämisen keskustelut tuottavat aineistoa maakuntalain 13§ mukaisiin neuvotteluihin. Keskusteluja valmistellaan tiiviissä yhteydessä JTS-valmisteluun ja muihin valtion ja maakuntien prosesseihin.
- Valtion ja maakuntien kumppanuus sekä vuorovaikutus- ja ohjausprosessit edellyttävät maakunnittaisen seurantatiedon ylläpitoa ja tiedonvaihtoa ministeriöiden välillä. Aluekehityksen tilannekuva on vuoropuhelun väline, jossa kootaan yhteen maakuntia koskevaa tietoa ja kokonaiskuvaa. Ministeriöt ja maakunnat osallistuvat aluekehityksen tilannekuvan valmisteluun.
- Valtion ja maakunnan aluekehittämiskeskustelut käydään ministeriöiden ja maakunnan johtotason tai sitä edustavan tahon kesken. Maakunnan keskustelijoina voi olla myös poliittista johtoa.
- Aluekehittämisen keskustelujen valmistelua varten on asetettu ministeriöiden ja maakuntien edustajista koostuva työryhmä. Tämän ohella valtioneuvoston keskinäinen yhteistyö organisoidaan työryhmän ministeriöjäsenten kesken. Valmistelusta käydään säännöllistä keskustelua maakuntien kanssa eri foorumeilla ja Alueiden uudistumisen neuvottelukunnan kautta myös muiden sidosryhmien kanssa.



2. Aluekehittäminen on yhteistyötä ja kokonaisuuksien hahmottamista

Aluekehittäminen on lähtökohdiltaan yhteistyötä ja yhteen kokoamista. Aluekehittämistä ei ole ilman ihmisten, näkökulmien ja organisaatioiden yhteen tuomista. Erilaisten tavoitteiden takaa voidaan löytää yhteinen päämäärä ja voimavaroja ja ideoita yhdistellen siitä tulee saavutettava. Parhaimmillaan yhteistyöstä syntyy jotain uutta. Yhtä olennaista on kuitenkin kokemus jaetusta poikihallinnollisesta tavoitteesta ja sitoutuminen sen eteenpäin viemiseen.



Uudella maakunnalla on aluekehittämismvastuu. Aluekehittämismvastuu on myös valtiolla ja kunnalla. Valtio vastaa aluekehittämisen kokonaisuudesta kansallisella tasolla, myös eri toimijoiden yhteistyössä – ja kunnat aluekehittämisestä omalla alueellaan. Vastuut ovat päällekkäisiä. Tarkkarajainen vastuiden määrittely ei ole olennaista, koska aluekehittäminen on yhteistyötä ja toimijoiden vuorovaikutusta. Aluekehittämisestä vastaavat toimijat tunnistavat vastuunsa aluekehittämiseen liittyvän yhteistyön fasilitoinnista ja toimijoiden kokoamisesta. Tämä tarkoittaa niin erilaisten toimijoiden (julkinen, yksityinen, kolmas sektori, op-



pilaitokset, kansalaiset) vuoropuhelua, poikkisektoraalista vuoropuhelua kuin valtion, maakuntien ja kuntien keskinäistä kumppanuutta ja vuoropuhelua. Tälle vuoropuhelulle tarvitaan foorumeita. Valtion ja maakuntien aluekehittämiskeskustelut ovat jatkossa yksi tällainen foorumi

Aluekehittämiseen keskeisesti vaikuttavia yhteiskuntapolitiikan osa-alueita ovat esimerkiksi elinkeinot ja työllisyys (kasvupalvelut), kaupunkien ja maaseudun kehittäminen, hyvinvointi, osaaminen, kulttuuri, ympäristö, saavutettavuus ja turvallisuus sekä yhä enemmän kotoutuminen. Aluekehittämisestä ja sen toteuttamisesta vastaavat oman hallinnonalansa osalta kaikki ministeriöt.

Esityksessä laiksi aluekehittämisestä ja kasvupalveluista aluekehittäminen on määritelty seuraavasti (HE 35/2018, 4§):

Alueiden kehittämisen tavoitteet

Alueiden kehittäminen on ministeriöiden, maakuntien, kuntien ja muiden toimijoiden vuorovaikutukseen perustuvaa laaja-alaista ja monitasoista toimintaa maan eri alueiden kehittämiseksi.

Alueiden kehittämisen tavoitteena on:

- vahvistaa alueiden uudistumista, tasapainoista kehittymistä, kilpailukykyä sekä talouden kestävää kasvua;
- vahvistaa ja monipuolistaa kestäväällä tavalla alueiden elinvoimaa ja kasvua tukevaa elinkeinorakennetta sekä edistää taloudellista tasapainoa;
- edistää kestävää työllisyyttä sekä väestön hyvinvointia, osaamista, yhtäläisiä mahdollisuuksia ja sosiaalista osallisuutta sekä maahanmuuttajien kotoutumista;
- vähentää alueiden välisiä ja sisäisiä kehityseroja ja kannustaa käytettävissä olevien voimavarojen täysimääräiseen käyttöön kestäväällä tavalla;
- parantaa alueiden omia vahvuuksia ja erikoistumista sekä edistää niiden kulttuuria; ja
- parantaa elinympäristön laatua, kestävää alue- ja yhdyskuntarakennetta



Valtioneuvoston aluekehittämistä koskeva päätös toimii hallituskauden pituisena yhteisenä aluekehittämisen strategiana. Aluekehittämispäätös sisältää valtion yhteen sovitettut alueiden kehittämisen tavoitteet, joihin ministeriöt sitoutuvat. Aluekehittämispäätös valmistellaan yhteistyössä ministeriöiden, alueiden ja muiden kumppaneiden kanssa. Aluekehittämisestä vastaavien viranomaisten keskeisenä tehtävänä on luoda edellytyksiä tälle yhteistyölle ja yhteisen tahtotilan muodostamiselle.

Työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä toimii **alueiden uudistumisen neuvottelukunta** (AUNE), joka sovittaa yhteen ja linjaa omalta osaltaan alueiden kehittämisen strategista kokonaisuutta sekä edistää strategisten linjausten toteuttamista. Neuvottelukunnan tarkoituksena on edistää valtakunnallisten ja alueellisten toimijoiden yhteistyötä. Neuvottelukunta käsittelee alueiden kehittämiseen liittyviä keskeisiä uudistuksia ja seuraa sekä ennakoii alueiden kehitystä ja toimenpiteiden vaikuttavuutta. Neuvottelukunnan puheenjohtajana toimii aluekehittämisestä vastaava ministeri ja sen jäsenet ovat nykyisin valtion- ja aluehallinnosta, järjestöistä ja kuntaliitosta.

Aluetasolla maakuntaohjelma on alueen tavoitteisiin ja strategioihin perustuva kehittämisohjelma, jolla suunnataan ja sovitetaan yhteen aluekehittämistyötä maakunnassa. Valtioneuvoston aluekehittämispäätös huomioidaan maakuntaohjelmissa. Maakuntaohjelmat valmistellaan neljäksi vuodeksi kerrallaan. Maakuntaohjelma laatimisesta, sisällöstä ja toimeenpanosta päättää maakunta.

Maakunta laatii maakuntalain 35 §:ssä säädetyn maakuntastrategian, jossa määritellään maakunnan pitkän aikavälin tavoitteet. Maakuntaohjelma puolestaan tarkentaa maakunnan aluekehittämiseen liittyvien tehtävien toimeenpanoa lähivuosina. Maakuntaohjelmassa kuvataan maakuntastrategiaa tarkemmin niitä tavoitteita ja painopisteitä, joilla eri viranomaiset ja muut tahot kehittävät aluetta lähivuosien aikana. Maakuntaohjelman, kuten maakuntastrategiankin hyväksyy maakuntavaltuusto. Se valmistellaan yhteistyössä kuntien, muiden maakunnan viranomaisten ja muiden alueiden kehittämiseen osallistuvien tahojen kanssa ja se osaltaan edistää maakunnan toimijoiden välistä yhteistyötä. Maakuntaohjelman laatiminen on osa aluekehittämistehtävää, josta maakunta vastaa.



Esityksessä laiksi aluekehittämisestä ja kasvupalveluista valtioneuvoston aluekehittämispäätöksestä ja maakuntaohjelmasta säädetään seuraavasti (HE 35/2018, 10§):

Alueiden kehittämisen painopisteet ja maakuntaohjelma

Valtioneuvosto päättää valtakunnallisista alueiden kehittämisen painopisteistä (aluekehittämispäätös). Valtioneuvoston päätös ohjaa eri hallinnonalojen ja maakuntien alueiden kehittämistä ja toimenpiteiden yhteensovittamista. Ministeriöt valmistelevat päätökseen yhteisesti aluekehittämisen tavoitteet ja toimenpiteet.

Maakunta laatii maakuntastrategiaan perustuvan maakuntaohjelman, joka tarkoittaa maakunnan aluekehittämiseen liittyvien tehtävien toimeenpanoa lähivuosina. Maakuntaohjelman hyväksyy maakuntavaltuusto. Maakuntaohjelma on otettava huomioon maakunnan alueella toimivien viranomaisten toiminnassa. Maakuntaohjelma valmistellaan yhteistyössä kuntien, muiden maakunnan viranomaisten sekä alueiden kehittämiseen osallistuvien yhteisöjen ja järjestöjen sekä muiden tahojen kanssa. Lapin maakunnassa saamelaiskulttuuria koskevan osan valmistelee saamelaiskäräjät.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä aluekehittämispäätöksen valmistelusta ja sisällöstä.

3. Aluekehittämiskeskustelujen tarkoitus

Valtion ja maakuntien aluekehittämiskeskustelut on uusi toimintatapa, jossa valtio ja maakunta tiiviissä vuoropuhelussa käsittelevät yhdessä aluekehityksen tilannetta, tavoitteita ja toimenpiteitä. Keskustelussa pyritään yhdessä maakunnan ja valtioneuvoston kesken tunnistamaan tärkeimmät strategiset kehittämiskohteet, ja toimet niiden edistämiseksi.

Keskustelut koskevat laajoja, aluekehittämiseen vaikuttavia horisontaalisia teemoja ja ilmiöitä. Tämän vuoksi ne vaativat poikkihallinnollista huomiota. Keskustelujen sisältö, laajuus



ja eri hallinnonalojen osallistuminen voivat vaihdella eri vuosina. Hallituksen vaihtuessa keskustelut ovat todennäköisesti laajemmat ja niihin liittyy aluekehittämispäätöksen valmistelun ja toimeenpanon pohjustaminen. Keskustelujen pohjana käytetään muun muassa aluekehityksen valtakunnallista ja maakuntakohtaista tilannekuvaa, hallitusohjelmaa, hallituksen aluekehittämispäätöstä, ministeriöiden aluekehittämiseen vaikuttavia keskeisiä strategioita sekä maakuntastrategiaa ja -ohjelmaa.

Myöhempinä vuosina keskustelujen lähtökohtana ovat aluekehittämispäätöksessä tunnistetut kehittämisteemat ja niiden toteutuminen niin ministeriöiden kuin maakuntienkin toiminnassa. Ilmiöpohjainen lähestymistapa vaatii asioiden katsomista samanaikaisesti useista näkökulmista. Alueen näkökulmasta keskustelut mahdollistavat aluekehittämiseen keskeisesti vaikuttavien haasteiden, pullonkaulojen tai uusien avausten läpikäymiselle yhteisesti valtioneuvoston kanssa. Keskusteluteemoja voivat olla esimerkiksi rakennemuutostilanteet tai matkailun edistäminen, jotka edellyttävät yhtäaikaista toimia monilla sektoreilla (esim. kasvupalvelut, liikenne, asuminen, osaaminen). Myös maaseutu- ja kaupunkikehittäminen, ilmastotavoitteet, maahanmuutto ovat esimerkkejä keskusteluteemoista. Aluekehittämiskeskusteluissa käsitellään aluekehittämisen kannalta keskeisiä asioita alueen – ei maakuntaorganisaation – näkökulmasta, riippumatta siitä, ovatko asiat maakuntaorganisaation päätösvallassa. Keskustelujen johtopäätökset ja tilannekuva toimivat osaltaan valtion ja

Esitys laiksi aluekehittämisestä ja kasvupalveluista aluekehittämiskeskusteluista (HE 35/2018, 11 §):

Alueiden kehittämisen keskustelut:

Maakuntalain 13 §:ssä tarkoitetun neuvottelun tueksi ja valtion ja maakuntien välisen yhteistyön edistämiseksi valtio ja maakunnat keskustelevat vuosittain alueiden kehittämisen tavoitteista ja toimeenpanosta. Keskustelut perustuvat valtioneuvoston aluekehittämispäätökseen ja aluekehityksen ajankohtaiseen tilannekuvaan. Keskusteluja koordinoi työ- ja elinkeinoministeriö.

Keskustelujen tarkoituksena on saavuttaa valtion ja maakuntien yhteinen näkemys alueiden kehittämisen tavoitteista ja toimintaedellytyksistä. Keskustelujen johtopäätökset toimivat osaltaan maakuntalain 13 §:ssä tarkoitetun neuvottelun valmisteluaineistona.



maakunnan taloutta koskevien neuvottelujen¹ valmisteluaineistona ministeriöissä ja maakunnissa.

Aluekehittämiskeskustelut käydään jatkossa vuosittain syksyllä vaiheessa, jolloin ministeriöt ovat julkisen talouden suunnitelmaan liittyen käyneet tai ovat käymässä omia sisältökeskustelujaan maakuntien kanssa ja valmistelevat tehtävien ja kustannusten arviointia. Tässä yhteydessä on olennaista käydä yhteistä kokoavaa keskustelua kunkin maakunnan aluekehityksen tilanteesta. Keskusteluissa nostetut teemat ja niistä esitetyt näkemykset kirjataan. Aluekehittämiskeskustelua ja sen johtopäätöksiä voidaan hyödyntää sekä julkisen talouden suunnitelman valmistelussa että valtion eri hallinnonalojen ja maakuntien toimissa. Jatkossa valmistellaan näiden prosessien muodostamaa jatkumoa ja aikataulutetaan aluekehittämiskeskustelut tukemaan muita valmisteluja parhaalla mahdollisella tavalla.

Keskustelujen johtopäätöksiä hyödynnetään maakuntalain 13 §:n mukaisiin neuvotteluihin valmistauduttaessa. Siksi on olennaista, että aluekehittämiskeskustelujen agendalla ovat kulloinkin tarkoituksenmukaisimmat kysymykset, jotta keskustelusta saadaan syötettä taloutta koskeviin neuvotteluihin. Maakuntien budjettiratkaisuja tai eri hallinnonalojen päätöksiä edellyttävät suunnitelmat nousevat esille ja niitä käsitellään asianomaisissa prosesseissa.

4. Aluekehittämiskeskustelujen kytkeytyminen muihin prosesseihin

Maakuntauudistuksen jälkeen valtion ja maakuntien vuorovaikutus- ja ohjausprosessi muodostaa kokonaisuuden, jossa eri neuvotteluilla, keskusteluilla, tilannekuvilla ja muulla valmistelulla on oma roolinsa. Maakuntalain 13 §:n mukaiset neuvottelut taloudesta, sektori-kohtaiset neuvottelut ja poikkihallinnolliset aluekehittämiskeskustelut ovat osa tätä vuorovaikutusprosessia.

Uudistuksen myötä ministeriöt tulevat tekemään aivan uudentyyppistä yhteistyötä. Eri ministeriöiden toteuttamien neuvotteluprosessien riittävä yhteensovittaminen on yhtenäisen valtionohjauksen kannalta oleellista. Tavoitteena tulee olla, että ministeriöt hyödyntävät

¹ Maakuntalain 13 §:ssä tarkoitetut neuvottelut



muiden ministeriöiden neuvotteluprosesseista nousevia johtopäätöksiä omissa neuvotteluissaan, jolloin neuvottelut eivät jää valtioneuvoston ja maakuntien näkökulmasta irralliseksi toisistaan. Tämä vahvistaa osaltaan yhtenäisen valtioneuvoston tavoitetta maakuntien suuntaan sekä helpottaa valtioneuvoston yhteisen tilannekuvan muodostumista.

Talouden ohjaus ja aluekehittämiskeskustelut

Maakuntataloudesta osana julkisen talouden suunnitelmaa säädetään maakuntalain 11 §:ssä. Julkisen talouden suunnitelmassa (JTS) arvioidaan rahoituksen riittävyyttä maakuntien tehtävien hoitamiseen kokonaisuutena ja maakunnittain (rahoitusperiaate). Lisäksi JTS:ssä käsitellään maakuntien tehtäviä koskevan lainsäädännön muutoksia, maakuntien investointeja, kustannuskehitystä sekä maakuntien ohjausta. JTS ohjaa ministeriöitä niiden valmistellessa maakuntaa koskevaa lainsäädäntöä ja ohjausta. Päätös julkisen talouden suunnitelmasta annetaan huhtikuussa.

Julkisen talouden suunnitelma kokoaa hallituksen julkista taloutta koskevan päätöksenteon. Suunnitelmassa hallitus tarkastelee julkista taloutta kokonaisuutena ja tekee linjauksia, jotka muodostavat myöhemmälle lainsäädännön ja valtion talousarvion valmistelulle pitkän perustan. Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvä valtionalouden kehyspäätös ohjaa ministeriöitä näiden laatiessa ehdotuksensa valtion seuraavan vuoden talousarvioon. Maakuntien rahoituksesta ja sen vuosittaisesta tarkistuksesta päätetään osana julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioletyksen valmistelua. Maakuntataloudelle asetetaan julkisen talouden suunnitelmassa rahoitusasemaa koskeva tavoite. Vuosittaisessa julkisen talouden suunnitelman tarkistuksessa hallitus päättää tarpeellisista toimenpiteistä rahoitusasematavoitteiden saavuttamiseksi.

Samanaikaisesti julkisen talouden suunnitelman ehdotusten valmistelun kanssa ministeriöt neuvottelevat tai keskustelevat maakuntien kanssa muun muassa toimintaan ja talouteen liittyvistä asioista. Syksyllä ministeriöt valmistelevat myös toimialansa osalta maakuntien tehtävien ja kustannusten arvioinnin. Tämä arviointi palvelee ministeriöiden omaa toimintaa, mutta arvioinnit toimitetaan myös valtiovarainministeriöön JTS-ehdotuksen liitteenä. VM kokoaa näiden perusteella kunkin maakunnan talouden tilannekuvan kokonaisuuden, joka toimii pohjana maakuntalain 13 §:n mukaisissa neuvotteluissa. Näissä VM:n käymissä neuvotteluissa maakuntien kanssa näkökulma on maakuntien yleiskatteista rahoitusta koskevissa asioissa.



Toimialakohtaisista keskusteluista ja neuvotteluista sekä aluekehittämisen keskustelusta siirtyy asioita JTS-prosessiin, jos ministeriöt tekevät niistä ehdotuksia julkisen talouden suunnitelmaan.

Aluekehityksen tilannekuva sekä aluekehittämiskeskustelujen johtopäätökset ovat yhtenä osana maakuntalain 13 §:n mukaisiin neuvotteluihin valmistautumisessa. Jatkossa tätä kytkeä vahvistetaan nostamalla aluekehittämiskeskustelujen johtopäätöksiin selkeämmin esille osio taloudellisista vaikutuksista. Aluekehityksen tilannekuva tarjoaa pohjan maakuntien tulevaisuuden arviointiin, koska maakunnan yleinen tilanne vaikuttaa myös maakunnan järjestämisvastuulla oleviin tehtäviin. Tätä kautta tulee näkyväksi myös pitemmällä ajanjaksolla esimerkiksi työllisyyden paranemisen vaikutus maakunnan palvelujen tarpeeseen.

Aluekehittämiskeskustelujen kytkeytyminen ministeriöiden valmisteluun

Ministeriöt valmistelevat yhteistyössä hallituskauden mittaisen valtioneuvoston aluekehittämispäätöksen, ja sitoutuvat sen toteuttamiseen omalla hallinnonalallaan. Aluekehittämisen keskusteluissa esiin nousseet aluekehittämispäätöksen ja maakuntaohjelmien toteuttamiseen ja toteuttamisedellytyksiin liittyvät alueelliset ja muut näkökulmat ja tarpeet ovat ministeriöiden hyödynnettävissä omissa valmisteluissaan alueiden kehittämiseen liittyvien toimien osalta ja niiden edistämiseksi.

TEM:n hallinnonalan politiikkalohkot – työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikka, elinkeino- ja innovaatiopolitiikka, energia-, maahanmuutto- sekä kilpailupolitiikka ovat strategisia horisontaalisia teemoja, joita toimeenpannaan osaltaan alueilla. Työllisyys- ja yrittäjyyspolitiikan sekä elinkeino- ja innovaatiotoiminnan kehittämisessä valtakunnalliset ja maakunnalliset kasvupalvelut ovat laaja kokonaisuus, joka edellyttää eri osapuolten tiivistä vuoropuhelua. Kasvupalvelujen palveluintegraation toteutuminen ja vahvistuminen edellyttävät saumatonta yhteistyötä TEM:n ja maakuntien sekä Uudenmaan kuntayhtymän välillä mm. aluekehittämiskeskusteluissa.

TEM:n tavoitteena on osaltaan tukea maakuntien älykkään erikoistumisen strategioita. Aluekehittämiskeskustelut tarjoavat poikkihallinnollisen foorumin maakunnalle tärkeiden toimialakohtaisten kehittämiskysymysten ratkaisemiseksi valtion ja maakuntien yhteistyönä. Aluekehittämiskeskusteluja voidaan hyödyntää Business Finlandin tulosohtauksessa ja Team Finland -verkoston kehittämisessä, yrittäjyys-, elinkeino- ja innovaatiopolitiikan



instrumenttien kehittämisessä (ml. yhteensovitus) sekä kasvun agendan mukaisten valtakunnallisten ohjelmien ja yksittäisten TEM:n osarahoittamien hankkeiden toteutuksessa.

TEM:llä on kansallinen ohjausvastuu maakuntien kasvupalvelujen palvelujärjestelmän suorituskyvystä ja vaikuttavuudesta, jota toteutetaan jatkossa politiikkaohjauksen, lainsäädäntöohjauksen ja informaatio-ohjauksen keinoilla. Maakuntien kanssa käytävät aluekehittämiskeskustelut sekä muut yhteiset vuorovaikutustilaisuudet ovat keskeisiä foorumeja viestiä yhteisesti valtioneuvoston politiikkatavoitteista eri politiikka- ja substanssialoilla (esim. bio- ja kiertotalous, digitalisaatio, terveysala, matkailu, innovaatiotoiminnan kehittäminen ml. ekosysteemit ja innovatiiviset hankinnat) sekä valtion erityisrahoitustoimenpiteistä. Keskusteluista saadaan palautetta ja syötteitä valtakunnallisten politiikkatoimenpiteiden kehittämiseksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriön sektorin aluekehittämistoimet kytkeytyvät useiden ministeriöiden hallinnonalojen toimiin sekä kuntien ja maakuntien toimiin. Aluekehittämiskeskusteluissa käsitellään opetus- ja kulttuuriministeriön kannalta olennaisia kysymyksiä, jotka liittyvät osaavan työvoiman saatavuuteen, innovaatiopolitiikkaan, kasvupalveluihin ja luovien alojen kehittämiseen, lapsi- ja perhepolitiikkaan sekä kunnan ja maakunnan yhdyspintoihin toimivien palvelukokonaisuuksien luomisessa. Yhteistyötä tarvitaan näiden kehittämisessä. Opetus- ja kulttuuriministeriö hyödyntää aluekehittämiskeskustelujen johtopäätöksiä omissa valmisteluissaan ja toimialan kehittämisessä. Aluekehittämiskeskustelut ovat olennainen elementti kumppanuudessa alueiden kanssa.

Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen on laaja-alaista kaikkia hallinnonaloja velvoittavaa terveyteen ja hyvinvointiin sekä niiden taustatekijöihin vaikuttamista. Maakunta uudistuksessa vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä jää kunnille, mutta se on myös maakuntien tehtävä. Toiminnassa korostuu yhteistyö maakunnan ja kuntien sekä alueen muiden toimijoiden kuten oppilaitosten, korkeakoulujen, poliisin, järjestöjen ja työpaikkojen jne. kanssa.

Aluekehittämisen keskusteluissa tarkastellaan osana maakunnan kokonaiskuvaa asukkaiden hyvinvointia, siinä ilmeneviä väestöryhmittäisiä ja alueellisia eroja sekä niihin liittyviä poikkeahallinnollisia tekijöitä ja toimenpiteitä. Maakuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävä sisältää mm. maakunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistämisen huomioivan



maakuntastrategian laatimisen, alueellisen hyvinvointikertomuksen kokoamisen, eri väestöryhmien hyvinvointiin ja terveyteen kohdistuvien päätösten vaikutusten arvioinnin sekä kuntien asiantuntijatuon hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden sekä ehkäisevän päihdetyön edistämisessä. Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen kokonaisuuteen liittyy läheisesti myös terveydensuojelu sekä tupakka- ja alkoholilain valvonta, jotka hoidetaan jatkossa maakunnallisesti, mutta toimeenpanossa yhteistyö kuntien kanssa on erittäin tärkeää.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain mukaan STM neuvottelee vuosittain maakuntien kanssa sosiaali- ja terveystalvelujen toteuttamisesta ja laatii selvityksen palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta ja rahoituksen riittävyydestä. Lisäksi neuvotteluissa arvioidaan maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon keskeisiä tavoitteita, palvelutuotannon työnjakoa ja yhteistoimintaa muiden maakuntien kanssa sekä omavalvonnan toteutumista. Aluekehittämiskeskustelujen kytkentä tähän prosessiin tulee jatkossa olla luontevaa, ja aluekehittämiskeskustelujen johtopäätösten olla käytettävissä SOTE-neuvotteluissa.

YM:n ja maakuntien välillä käydään YM:n hallinnonalan lainsäädännön mukaisia neuvotte-
luja. Nämä koskevat maakuntakaavoitusta, vesien- ja merenhoidon järjestämistä, me-
rialuesuunnittelua sekä luonnonsuojelun edistämistä. Lisäksi ministeriö käy maakuntien
kanssa informaatio-ohjauksen edellyttämää vuoropuhelua näiden lakien mukaisista sub-
stanssikysymyksistä.

LVM:n hallinnonalan ja maakuntien välillä tehdään yhteistyötä ja sopimuksia hallinnonalan
lainsäädännön mukaisesti. Maakunnissa tehtävä liikennejärjestelmäsuunnittelu ja siihen liit-
tyvä vuorovaikutus tuottaa aluekehityskeskusteluihin keskeistä tietoa. Suunnittelu koskee
kaikkia liikennemuotoja ja myös julkisen liikenteen palveluja ja edellyttää tiivistä yhteis-
työtä maakuntien, kuntien ja valtion virastojen kesken. Maakuntien on sovittava niille kuu-
lujen tienpidon tehtävien hoitamisesta yhteistoiminnassa enintään yhdeksällä tienpito
alueella. Yhteistyösopimuksessa on sovittava tienpidon tehtävien järjestämisestä sekä tien-
pito alueen maakuntien toimivallan ja vastuiden jakautumisesta. Liikennevirasto ja tienpi-
toalueen maakunnat valmistelevat tienpitotehtäviä koskevan nelivuotisen tienpidon sopi-
muksen, joka tarkistetaan vuosittain. Tienpidon sopimusneuvotteluista tulee taustatietoa
aluekehittämiskeskusteluihin.

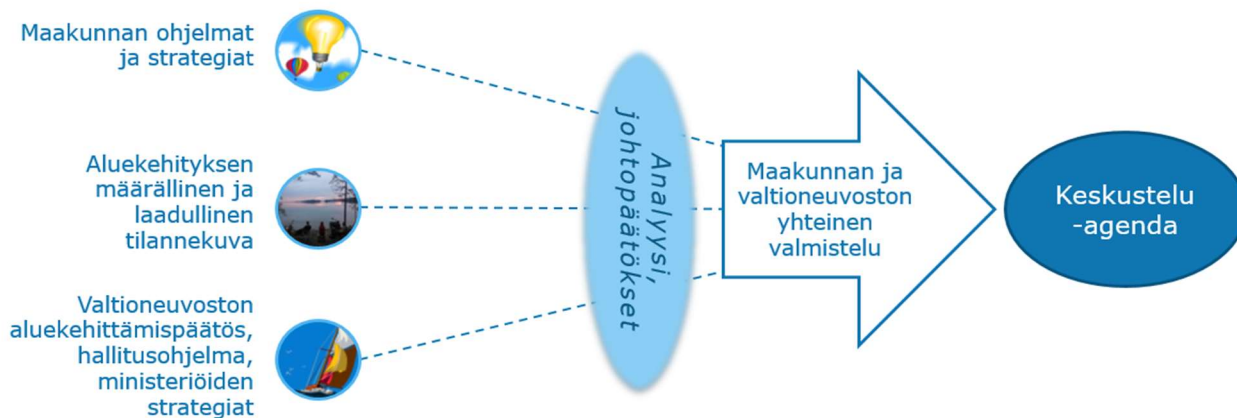


Jatkossa kiinnitetään erityisesti huomiota hallinnonalojen valmistelujen keskinäisen vuoropuhelun vahvistamiseen ja kokonaisuuden muotoutumiseen sujuvaksi siten, että eri keskustelut tukevat toisiaan.

5. Keskusteluihin valmistautuminen ja agendan rakentaminen

Valtion ja maakuntien kumppanuuden valmistelua tehdään strategisella tasolla yhteisessä neuvottelukunnassa (nykyisin *Alueiden uudistumisen neuvottelukunta* AUNE). AUNE:n linjattavaksi asioita valmistelee ministeriöiden, alueiden ja järjestöjen edustajista koostuva valmisteluverkosto. Operatiivisella tasolla tehtävää yhteistyötä varten on lisäksi muodostettu aluekehittämisen uudistamista valmisteleva työryhmä, joka valmistelee aluekehittämiskeskustelujen ja aluekehittämisen tilannekuvan prosesseja, organisointia ja agendojen valmistelua. Jatkossa valmistelu organisoitaneen alueiden uudistumisen neuvottelukunnan puitteissa.

Keskustelun asialistan muodostaminen



Ministeriöt käyttävät keskustelujen lähtökohtana valtioneuvoston aluekehittämispäätöstä ja ajankohtaista tilannekuvaa ottaen tarpeen mukaan huomioon aluekehittämispäätöksen toteuttamiseen liittyvät ja vaikuttavat sisältöstrategiat. Vastaavasti maakuntien puolelta lähtökohtana ovat maakuntastrategia ja erityisesti maakuntaohjelma, jotka myös täsmentävät aluekehittämispäätöksen ja sisältöstrategioiden toteuttamista maakunnassa.

Keskustelujen pohjana voivat olla ajankohtaiset kysymykset ja ilmiöt, joita maakunnat ja ministeriöt voivat nostaa myös aluekehittämispäätöksen ulkopuolelta. Nämä voivat olla asioita, joilla on vaikutuksia useamman hallinnonalojen toimiin, tai asioita, jotka vaativat samaan aikaan useamman maakunnan yhteistyötä. Näitä on yleensä jo pohjustettu maakunnan ja ministeriön välisessä yhteistyössä.

Aluekehittämisestä ja sen toteuttamisesta oman hallinnonalansa osalta vastaavat kaikki **ministeriöt**. Aluekehittämisen keskusteluihin – niiden pohjana olevaan tilannekuvaan, keskustelujen toteuttamiseen sekä agendojen kokoamiseen – valmistaudutaan valtioneuvoston laajassa yhteistyössä. Valtio valmistautuu keskusteluihin yhteisesti nostamalla esiin *aluekehityksen tilannekuvaan, aluekehittämispäätökseen tai muihin aluekehittämisen kannalta olennaisiin ajankohtaisiin linjauksiin ja ilmiöihin* pohjautuen kunkin alueen osalta keskeiset käsiteltävät asiat.

Maakunnat vastaavat omalta osaltaan valmistautumisesta oman alueensa keskeisten toimijoiden ja kuntien kanssa. Asiat, jotka lopulta nousevat keskustelujen agendalle, sovitaan yhteisesti ministeriöiden ja kyseisen maakunnan kesken.

Tässä valmisteluvaiheessa käydään jo vuorovaikutusta osapuolten näkemyksistä alueen tilanteesta ja aluekehityksen kannalta keskeisistä toimista. Valmisteluvaiheessa kiteytetään agendalle muutama keskeinen kysymys, joka edellyttää poikkihallinnollista keskustelua ja näkemystä.

6. Aluekehityksen tilannekuva

Aluekehityksen tilannekuvan tavoite on tuottaa ymmärrystä alueiden kehittämisen kokonaistilanteesta. Tilannekuva rakentuu yhteiselle tilastotietopohjalle, jonka lisäksi laaditaan asiantuntijoiden kokemukselliseen sekä seuranta- ja ennakointitietoon nojautuva analyysi.



Tilannekuva valottaa keskeisten ilmiöiden (esim. väestömuutokset, työllisyys) tapahtumakulkuja ja syy-seuraussuhteita sekä mahdollistaa myös eri hallinnonalojen toimien alueellisten yhteisvaikutusten tarkastelun. Tilannekuvan pyrkimys on lisätä ymmärrystä alueiden kehittämisen kannalta keskeisistä poikkihallinnollisista kysymyksistä.

Tilannekuva ja sen valmistelu ovat osa valtion ja maakuntien vuoropuhelua ja pohjustavat keskusteluagendan muodostamista. Valmisteluun osallistuvat sekä maakunnat että eri ministeriöt. Käytettävissä olevien tilasto-, kysely- ja ennakkointiaineiston perusteella sekä maakunnat että valtionhallinto analysoivat alueiden viimeaikaista kehitystä, nykytilannetta ja tulevaisuutta sekä nostavat keskeisimmät kysymykset aluekehittämisen keskusteluun. Laadullisessa tilannekuvassa maakunnilla on mahdollisuus painottaa oman alueensa kannalta keskeisiä ilmiöitä ja kehitysnäkymiä ja tuoda esille niitä teemoja, jotka halutaan nostaa keskusteluagendalle. Näin tilannekuvatyö kytkeytyy kiinteästi keskustelun asialistan valmisteluun ja taustoittaa osaltaan teemoja.



Maakuntien tilannekuvien ja eri hallinnonalojen ajankohtaisten ja aluekehittämisen kannalta keskeisten substanssikysymysten perusteella ministeriöt laativat yhteisen näkemyksen alueiden tilanteesta. Myös ministeriöiden analyysi nostaa esille ja ottaa kunkin maakunnan osalta kantaa aluekehittämisen keskustelun teemoihin. Dialogisen prosessin tavoitteena on luoda jaettavaa kuvaa ja ymmärrystä alueiden tilanteesta ja näkymistä. Analyysi ja tilannekuvaan liittyvä vuoropuhelu maakunnan kanssa edellyttävät tiivistä yhteistyötä sekä alueilla että ministeriöissä.

Tilannekuva on hyödynnettävissä eri hallinnonalojen maakuntien vuorovaikutus- ja ohjausprosessien valmistelussa.

Tilannekuvan **määrällinen aineisto** kootaan avoimista tietolähteistä sekä TEM:n hallinnonalan koordinoiman tilastoaineistojen yhteishankinnan aineistoista. Maksullinen aineisto on käytössä suurimmassa osassa maakunnan liittoja ja ELY-keskuksia. Osana tilannekuva-prosessin vakiinnuttamista etsitään pidemmän tähtäimen ratkaisua yhteisen tilastotietopohjan avoimelle saatavuudelle.

Maakuntien laatimassa **laadullisessa tilannekuvassa** on kyse paitsi nykytilanteen analyysistä ja tulkinnasta, myös lähiajan kehitysnäkymien kuvaamisesta. Pohjan tälle muodostaa määrällinen tilannekuva ja sitä täydentävät indikaattorit ja aineistot, mutta ennen kaikkea kyse alueen asiantuntijoiden arviosta esimerkiksi työllisyyden tai elinkeinoelämän kehityksen suunnasta. Arviossa on mahdollista hyödyntää valtakunnallista ja alueella tuotettua ennakoitietoa. Ennakointitietoa tuotetaan mm. koulutustarpeesta, aluekehittämisessä (mm. alueelliset kehitysnäkymät, innovaatiotoiminnan tilannekuva) ja kasvupalveluissa sekä soteen liittyen - näitäkin on tarpeen hyödyntää horisontaalisesti. Tulevaisuudessa ennakoitietoa nousee entistä keskeisempään rooliin tilannekuvatyössä. Laadullisessa tilannekuvan painotus voi vaihdella vuosittain ja mukaan voidaan ottaa täydentäviä teemoja kuten esimerkiksi digitalisaatio tai biotalous.

Tilannekuvan toteutusta ja aluekehittämiskeskusteluja varten tarvitaan digitaalinen alusta, joka mahdollistaa sekä tilastoaineiston koonnin ja visualisoinnin suoraan eri tietokannoista että laadullisten analyysien muokkauksen ja jakamisen. Alustan kautta tilannekuva voidaan myös jakaa julkisesti. Alustan toteuttaminen on valmistelussa.



7. Aikataulu ja toteuttamistapa

Valtion ja maakuntien keskustelut aluekehittämisestä käydään vuosittain loppuvuodesta. Keskustelut on aikataulutettu JTS-prosessin mukaan siten, että ne käydään ennen valtion ja maakunnan maakuntalain 13§ mukaisia neuvotteluja taloudesta, jotka käydään vuosittain alkuvuodesta.

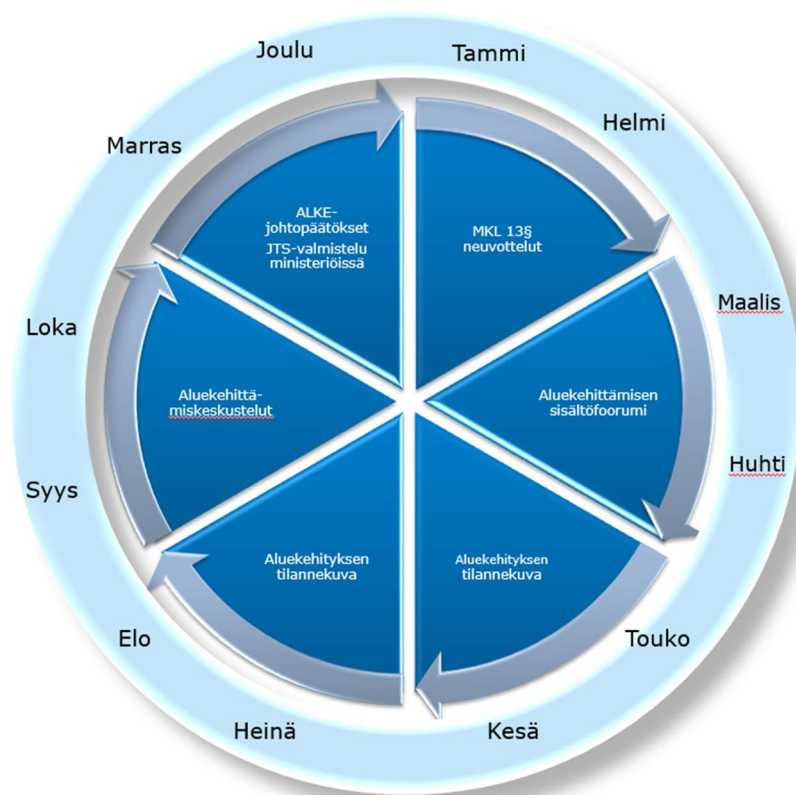
Maakuntauudistuksen myötä ministeriöt laativat osana JTS-valmistelua maakuntien tehtävien ja resurssien arvioinnin loppuvuodesta sekä tekevät esityksensä julkisen talouden suunnitelmaan. Aluekehittämiskeskustelut valtion ja maakuntien kesken käydään siinä vaiheessa, kun ministeriöt valmistelevat arviointeja ja esityksiään. Aluekehittämiskeskustelujen lopputulosta hyödynnetään valmistauduttaessa näihin neuvotteluihin.

Loppuvuoteen sijoittuu useita valtion ja maakuntien yhteistyötä koskevia prosesseja. Siksi aluekehittämiskeskusteluja ei ole tarkoituksenmukaista käydä aikaa vievinä ja raskaina tilaisuuksina, vaan on pyrittävä löytämään kulloinkin alueen kehityksen kannalta keskeisimmät kysymykset.

Kulloinkin harkitaan myös mahdollisuudet synergiaan ja useita maakuntia yhteen kokoaviin käsittelyihin. Maakuntakohtaiset keskustelut voisivat siten keskittyä kunkin maakunnan kannalta kaikkein olennaisimpiin kysymyksiin. Yksi mahdollisuus on myös, että yleisen aluekehittämiskeskustelun yhteydessä on maakunnalla joidenkin teemojen osalta syventäviä keskusteluja.

Aluekehittämisen valmistelu voi rytmittyä myös siten, että keväällä käydään alueita ja ministeriöitä yhteen kokoavaa keskustelua laajemmassa foorumissa, jossa käsiteltäisiin yhteisesti aluekehittämisen ajankohtaisia sisältöjä. Vuonna 2019 tälle on erityinen tarve hallituksen vaihtuessa ja uuden valtioneuvoston aluekehittämispäätöksen valmistelun käynnistyessä.





8. Tammi-helmikuun 2018 keskustelut

Ensimmäiset aluekehittämisen keskustelut toteutettiin tammi-helmikuussa 2018 osana valtion maakuntien ohjausprosessien simulointia. Tätä keskustelukierrosta hyödynnetään prosessin valmistelemiseksi ja sovittamiseksi yhteen JTS-prosessin kanssa ennen ensimmäisiä varsinaisia keskusteluja, jotka käydään loppuvuodesta 2018.

Keskustelut toteutettiin maakunnittain. Aikaa keskustelulle oli 2,5 tuntia / maakunta. Vaikka kyseessä oli harjoittelukierros, keskusteluihin valmistauduttiin valtioneuvoston ja maakun-



tien toimesta perusteellisesti ja niissä käsiteltiin keskeisiä ajankohtaisia kysymyksiä. Aluekehittämiskeskustelujen johtopäätökset sekä aluekehityksen tilannekuva toimivat osaltaan maakuntalain 13§ mukaisten neuvottelujen simuloinnin tausta-aineistona.

Käytyjen keskustelujen keskeiset johtopäätökset:

1. Alueiden elinvoiman ja kilpailukyvyn kannalta haasteita saavutettavuudessa: liikenneinfran kunto ja laajakaistan kattavuus haasteena kaikilla alueilla
2. Osaavasta työvoimasta pulaa kaikilla alueilla
3. Väestön eriarvoisuuden kaventamiseen ja väestön hyvinvoinnin edistämiseen kiinnitettävä huomiota
4. Kestävää kasvua rakennetaan maakuntien ja valtion yhteistyössä (mm. bio- ja kiertotalouden mahdollisuudet)
5. Alueiden välinen yhteistyö ja toimijoiden kumppanuuksien vahvistaminen tukevat alueen menestymistä

Tammi-helmikuussa käydyn simuloinnin perusteella saatiin käsitystä prosessin toimivuudesta ja jatkokehittämistarpeista. Keskustelut käytiin rakentavassa hengessä ja niitä pidettiin tarpeellisina. Simuloinnin yhteydessä vahvana viestinä nousi esille tarve lisätä ja vahvistaa poikkihallinnollista asioiden käsittelyä sekä eri keskustelujen yhteensovittamista. Aluekehittämiskeskustelujen jatkovalmistelussa kiinnitetäänkin huomiota erityisesti seuraaviin asioihin:

- Keskustelujen jatkotoimenpiteistä ja seurannasta sopiminen
- Kytkeä budjettivalmisteluun ja maakuntalain 13 §:n neuvotteluihin selkeämmäksi. Aluekehittämiskeskustelujen johtopäätöksissä on tarpeen olla selkeämpi ”taloudelliset vaikutukset” -osio
- Kytkeä valtion ja maakuntien muuhun (sektorikohtaiseen) vuoropuheluun ja erilaisten tilannekuvien yhteensovitus



- Huomattava vuoropuhelun säännöllisyys varsinaisten keskustelujen ohella. Yhteen keskusteluun ei myöskään tarvitse ladata liikaa odotuksia, kyseessä on vuorovaikutusprosessi
- Valtioneuvoston yhteistä näkökulmaa ja poikkihallinnollista valmistelua vahvistettava
- ALKE-kokonaisuus: a) painopistepäätös, b) maakuntaohjelmat ja c) ALKE-keskustelut paremmin toisiaan tukeviksi
- Selkeämpi asialista ja keskustelun fokusoituminen
- Riittävän väljä valmisteluajataulu: aikaa tarvitaan sekä maakunnan poliittisen tahtotilan että VN:n yhteisen äänen varmistamiseksi
- Aikajänteen huomioiminen/kirkastaminen – keskustellaanko lyhyen vai pidemmän tähtäimen tavoitteista
- Maakunnan puolelta keskusteluun osallistuvien tunnistaminen ja motivointi
- UM +OM, PLM mukaan keskusteluihin tarvittaessa

Aluekehityksen tilannekuvan jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota seuraaviin:

- Integrointi johtopäätösten seurantaan
- Mahdollisuus maakunnan omiin painotuksiin (esim. asuminen monille vähämerkityksinen teema) ja vuosittain vaihtuviin teemoihin laadullisessa tilannekuvassa
- Indikaattoreiden jatkotyö, erityisesti ympäristö, liikenne ja hyvinvointi
- Digitalisointi ja visualisointi
- Ennakoinnin kytkeminen laadulliseen tilannekuvaan
- Valmistelun ajallinen synkronointi ja hyödyntäminen myös muiden prosessien tilannekuvatyössä



- Maakunnan sisäisten erojen parempi huomioiminen
- Ilmiölähtöisyyden ja poikkihallinnollisuuden vahvistaminen

9. Tulevat aluekehittämiskeskustelut 2018 ja 2019

A. ALUEKEHITTÄMISKESKUSTELUT SYKSYLLÄ 2018

- Seuraavat aluekehittämiskeskustelut käydään syksyllä 2018 (vko 44 ja 45), jotta keskustelut toimivat osana valtion ja uusien maakuntien vuorovaikutusprosesseja. VM käy maakuntien kanssa taloutta koskevat maakuntalain 13§ mukaiset neuvottelut keväällä 2019, ja aluekehittämiskeskusteluista tuotetaan taustatietoa näihin sekä muuhun valtion ja maakuntien vuoropuheluun. **Aikataulu voi tarkentua tai muuttua maakuntauudistuksen aikataulun eläessä.**
- Keskustelut käydään maakuntakohtaisesti.
- Syksyllä 2018 käydään hieman kevyemmät keskustelut. Ne toteutetaan edellisen keskustelukierroksen jatkokeskusteluna, jossa seurataan tehtyjä johtopäätöksiä ja niiden jatkotoimia ja keskitytään esiin nousseiden keskeisten aluekehittämistarpeiden toteuttamisedellytyksiin silmällä pitäen myös seuraavaan ALKE-päätökseen valmistautumista. Johtopäätöksissä kiinnitetään erityistä huomiota taloudellisiin vaikutuksiin.
- Maakunnat ja valtioneuvosto voivat halutessaan esittää asialistalle muitakin ajankohtaisia, keskeisiä kysymyksiä, kuin mitä alkuvuoden keskusteluissa on käsitelty. Ministeriöiden osalta tuoreet tulevaisuuskatsaukset tuovat uutta näkökulmaa keskusteluun. Myös tulevaan rakennerahastokauteen valmistautuminen vahvistaa keskustelujen tulevaisuusorientaatiota.
- Keskustelujen käynnistymistä pohjustetaan **aluekehittämispäivässä 10.10.2018.** Tuolloin käydään vuoropuhelua ajankohtaisista teemoista, meneillään olevista uudistuksista ja valmisteluista sekä odotuksista keskusteluille ministeriöiden ja maakuntien kesken.



B. ALUEKEHITTÄMISEN SISÄLTÖFOORUMI 2019

- Keväällä tai kesällä 2019 järjestetään laaja aluekehittämisen sisältöfoorumi valtioneuvostolle ja alueiden toimijoille
- Ennen eduskuntavaaleja (maaliskuu) vai hallitusohjelman jälkeen (loppukesä-alkusyksy) tulevia keskusteluja pohjustamaan?
- Muodostetaan yhteistä näkemystä aluekehittämisen keskeisistä sisällöistä ja tavoitteista seuraavalla hallituskaudella

C. ALUEKEHITTÄMISKESKUSTELUT 2019

- Syksyllä 2019 käydään uuden hallituksen aloitettua perusteelliset, valtioneuvoston aluekehittämispäätöksen valmisteluun kytkeytyvät aluekehittämiskeskustelut
- Keskustelut jatkavat aluekehittämisen keväällä avattua sisältöjen valmistelua ja pohjustavat taloudellista ja eri sektorien vuoropuhelua
- Keskusteluissa peilataan alke-päätöksen valmisteluun ja uusien maakuntien ja uuden hallituksen tavoitteisiin
- Pohjustaa JTS-valmistelua ja ministeriöiden muuta vuoropuhelua maakuntien kanssa

Lisätietoja

Erityisasiantuntija Petra Stenfors etunimi.sukunimi@tem.fi

Tem.fi/maakuntauudistus

Alueuudistus.fi

