KAINUU, KESKI-POHJANMAA, LAPPI JA POHJOIS-POHJANMAA

POHJOIS-SUOMEN MAAKUNTIEN MAAKUNTAOHJELMIEN 2018-2021 ULKOPUOLINEN ARVIOINTI

Loppuraportin luonnos 12.10.2020

MDI
Aluekehittämisen konsulttitoimisto

Janne Antikainen, Benjamin Heikkinen, Valtteri Laasonen, Iina Tunkkari

SISÄLTÖ

1. JOHDANTO 3

2. MAAKUNNILLE YHTEISET HAVAINNOT JA JOHTOPÄÄTÖKSET 4

2.1 Pohjois-Suomen maakuntien toimintaympäristökatsaus 4
2.2 Maakuntaohjelmien valmistelu 7
2.3 Ohjelmien toimeenpano ja vaikuttavuus 7
2.4 Verkostot ja kumppanuudet 8
2.5 Ennakoinnin ja tulevaisuuden näkökulmat 8
2.6 Vähähiilisyys ja ilmastovastuullisuus 8
2.7 Maakuntaohjelman ja maakunnallisen kehittämisen tulevaisuus 9

3. MAAKUNTAKOHTAISET HAVAINNOT JA JOHTOPÄÄTÖKSET 10

3.1 Kainuu 10
3.1.1 Toimintaympäristö 10
3.1.2 Maakuntaohjelman valmistelu 13
3.1.3 Ohjelman toimeenpano ja vaikuttavuus 14
3.1.4 Verkostot ja kumppanuudet 14
3.1.5 Ennakoinnin ja tulevaisuuden näkökulmat 15
3.1.6 Vähähiilisyys ja ilmastovastuullisuus 15
3.1.7 Maakuntaohjelman ja maakunnallisen kehittämisen tulevaisuus 16
3.1.8 Suositukset 16
3.2 Keski-Pohjanmaa 17
3.2.1 Toimintaympäristö 17
3.2.2 Maakuntaohjelman valmistelu 19
3.2.3 Ohjelman toimeenpano ja vaikuttavuus 20
3.2.4 Verkostot ja kumppanuudet 20
3.2.5 Ennakoinnin ja tulevaisuuden näkökulmat 21
3.2.6 Vähähiilisyys ja ilmastovastuullisuus 21
3.2.7 Maakuntaohjelman ja maakunnallisen kehittämisen tulevaisuus 21
3.2.8 Suositukset 22
3.3 Lappi 23
3.3.1 Toimintaympäristö 23
3.3.2 Maakuntaohjelman valmistelu 25
3.3.3 Ohjelman toimeenpano ja vaikuttavuus 26
3.3.4 Verkostot ja kumppanuudet 27
3.3.5 Ennakoinnin ja tulevaisuuden näkökulmat 27
3.3.6 Vähähiilisyys ja ilmastovastuullisuus 28
3.3.7 Maakuntaohjelman ja maakunnallisen kehittämisen tulevaisuus 28
3.3.8 Suositukset 29
3.4 Pohjois-Pohjanmaa 30
3.4.1 Toimintaympäristö 30
3.4.2 Maakuntaohjelman valmistelu 32
3.4.3 Ohjelman toimeenpano ja vaikuttavuus 33
3.4.4 Verkostot ja kumppanuudet 33
3.4.5 Ennakoinnin ja tulevaisuuden näkökulmat 34
3.4.6 Vähähiilisyys ja ilmastovastuullisuus 34
3.4.7 Maakuntaohjelman ja maakunnallisen kehittämisen tulevaisuus 35
3.4.8 Suositukset 35

LÄHDELUETTELO 36

1. Johdanto

Tässä työssä arvioitiin Pohjois-Suomen alueen neljän maakunnan maakuntaohjelmat. Voimassa olevien maakuntaohjelmien 2018–2021 ulkoisen arvioinnin tarkoituksena oli osaltaan tukea ja ohjata uusien maakuntaohjelmien valmistelua. Arvioinnin päätavoitteena oli selvittää kunkin maakuntaohjelman tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta, tulosten ja vaikutusten saavuttamista tukeneita ja haitanneita tekijöitä sekä on konkretisoida arvioinnin havaintoja hyödynnettävissä oleviksi kehittämisehdotuksiksi ja suosituksiksi. Arviointi tehtiin kaikille maakunnille yhteisellä tavalla, mutta tulokset raportoitiin maakunnittain.

Arviointi toteutettiin moninäkökulmaisella tutkimus- ja kehittämisotteella, jossa korostuu triangulaatio. Aineistojen ja tiedonkeruun, analyysin ja metodologian sekä kohderyhmien suhteen käytettiin useita eri menetelmiä ja arviointikysymyksiä tarkasteltiin useiden eri osallisten näkökulmasta. Triangulaatiota hyödyntäen voidaan parantaa arvioinninluotettavuutta, kun sama johtopäätös voidaan saavuttaa useita eri lähestymistapoja käyttämällä ja niiden tuloksista synteesinä johtopäätöksiä vetämällä. Arviointityö toteutettiin kahdessa vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheeseen kuuluivat dokumenttianalyysi, kyselyt ja haastattelut. Toinen vaihe koostui maakunnittaisista työpajoista ja tulosten, johtopäätösten ja kehittämisehdotusten syventämisestä.

Dokumenttianalyysin keskeisenä aineistona ovat maakuntaohjelmat ja niiden toimeenpanosuunnitelmat. Toimintaympäristön analyysissä hyödynnettiin maakuntien omia aineistoja, MDI:n oman tietopalvelun tietoja, MDI:n valtiovarainministeriön toimeksiannosta tuottamaa alueellistamisen uudistamisen tilastotietopohjaa sekä muita lähdeaineistoja.

Arvioinnissa toteutettiin kaikkien neljän maakunnan osalta samansisältöinen kysely. Kainuun, Keski-Pohjanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan osalta kysely osoitettiin maakuntien liitoista osoitetuille vastaajajoukoille. Lapissa kyselylinkkiä jaettiin avoimena linkkinä maakuntaliiton toimesta. Kyselyt olivat avoinna touko kesäkuun taitteessa kolmen viikon ajan. Vastaajia muistutettiin kolmeen kertaan. Vastausten määrät taulukossa 1. ovat kyselyn loppuun asti vastanneiden määriä. Kyselyiden kaavioita ei esitetä tässä raportissa, vaan maakuntakohtaisissa PowerPoint-esityksissä.

Taulukko 1. Kyselyn loppuun asti vastanneiden määrä.

	Vastaajajoukko	Vastausten määrä	Vastausprosentti
Kainuu	454	138	30,3 %
Keski-Pohjanmaa	196	76	38,7 %
Lappi	-	68	-
Pohjois-Pohjanmaa	274	99	36,1 %
Yhteensä	924	381	

Haastatteluja toteutettiin Kainuussa 7, Keski-Pohjanmaalla 8, Lapissa 5 ja Pohjois-Pohjanmaalla 8. Tehdyt haastattelut olivat perusteellisia ja arvioinnin teemoja käsiteltiin haastatteluissa laajasti. Haastateltavat edustivat monipuolisesti maakuntien keskeisimpiä toimijoita.

Syyskuun alussa toteutettiin kaikille maakunnille työpajat, joissa esiteltiin ja validoitiin arvioinnin havaintoja. Työpajojen osallistujilta kerättiin myös näkemyksiä arvioinnin teemoihin ja maakuntaohjelmatyöhön liittyen. Kussakin työpajassa oli noin 20-30 osallistujaa. Maakuntakohtaisten työpajojen lisäksi toteutettiin lokakuun lopussa kaikille maakunnille yhteinen työpaja.

Tämä raportti pitää sisällään arvioitaville maakunnille yhteisen ennakointi- ja tulevaisuustarkastelun, maakunnille yhteiset havainnot teemoittain ja kehittämissuositukset sekä maakuntakohtaiset toimintaympäristön analyysit, havainnot teemoittain ja maakuntakohtaiset kehittämissuositukset. Arvioinnin teemoina ovat toimeksiannon mukaisesti maakuntaohjelman valmistelu, ohjelman toimeenpano ja vaikuttavuus, verkostot ja kumppanuudet, ennakoinnin ja

tulevaisuuden näkökulmat, vähähiilisyys ja ilmastovastuullisuus sekä maakuntaohjelman ja maakunnallisen kehittämisen tulevaisuus.

2. Maakunnille yhteiset havainnot ja johtopäätökset

2.1 Pohjois-Suomen maakuntien toimintaympäristökatsaus

Vallitseva koronapandemia on vaikuttanut ja tulee vaikuttamaan tulevaisuuden kehityskulkuihin ja talouteen merkittävästi. Talouskasvussa oli havaittavissa hiipumista jo ennen koronapandemiaa, mutta sen myötä kasvu seisahtui melkein kokonaan. Koronakriisin rantautuessa maaliskuussa Suomeen vienti siis lähes pysähtyi ja palveluiden kysyntä väheni huomattavasti. Tilastokeskuksen tiedoista käy ilmi, että koko talouden liikevaihdon kasvu hiljentyi liki nollaan vuoden 2020 ensimmäisellä neljänneksellä. Kuitenkaan rakennusyritysten liikevaihtoon koronakriisillä ei näyttäisi vielä olleen vaikutusta. Yritysten liikevaihto kasvoi vain alle puolessa maakuntia. Lapissa ja Pohjois-Pohjanmaalla liikevaihto supistui. Keski-Pohjanmaalla liikevaihto kuitenkin kasvoi verrattuna kaikkiin maakuntiin. Kainuussa liikevaihto kasvoi vain hieman.[1]

Koronakriisin aikana työllisyystilanne on heikentynyt joka puolella Suomea. GSE Tilannehuoneen raportista käy ilmi, että työttömyys- ja lomautusjaksojen määrä aikavälillä 15.3.-27.7.2020 kasvoi kaikilla toimialoilla vuoteen 2019 verrattuna. Määrä kasvoi huomattavasti etenkin teollisuudessa, kaupassa ja majoitus- ja ravintola-alalla. Tarkasteltaessa lomautusten määrää maakunnittain 1.3. jälkeen, lomauttaneiden yritysten osuus on suurin Lapissa, mikä selittyy sillä, että 2020 maaliskuun alusta alkaen matkailu- ja ravintola-alalla toimivista yrityksistä lähes 30 prosenttia ovat lomauttaneet työntekijöitään.[2]

Business Finland on laatinut koronan jälkeisiä skenaarioita koronan mahdollisista vaikutuksista tulevaisuuteen vuodelle 2030. Tulevat kehityskulut voivat esitetyissä skenaarioissa liittyä esimerkiksi maailman vahvaan kahtiajakautumiseen Yhdysvaltojen ja Kiinan välillä, digitalisaation yhä kiihtyvämpään kehitykseen, yksityisten toimijoiden yhteiskunnallista merkitystä kasvattavaan teknologian kehittymiseen tai yhteisen pohjan löytymiseen, jossa keskeisenä kehityskulkuna on se, että valtiot pääsevät globaalin kriisin ratkaisussa ja taloudellisissa kysymyksissä keskinäisiin sopimuksiin.[3]

Koronatilanteen lisäksi maakuntien tulevaisuutta tulevat muovaamaan osaltaan myös laajemmat globaalit megatrendit. Sitra nimeää keskeisimmäksi tulevaisuuteen vaikuttavaksi tekijäksi ekologisen jälleenrakennuksen kiireellisyyden, eli ympäristön tilan ja ihmisten hyvinvoinnin yhä vahvemman huomioimisen yhteiskunnassa. Muut Sitran esille nostamat kehityssuunnat liittyvät verkostomaisen vallan voimistumiseen, väestön ikääntymiseen ja monimuotoistumiseen, talousjärjestelmän suunnan etsimiseen sekä teknologian sulautumiseen osaksi kaikkea tekemistä.[4]

Pohjois-Suomen maakuntien osalta erityisen huomionarvoisiksi trendeiksi voidaan nostaa mm. väestönkehitys, muuttoliikkeet sekä teknologian kehitys, eikä muitakaan trendejä voida tietenkään sivuuttaa. Väestönkehityksen osalta huomionarvoista on väestön ikääntyminen, syntyvyyden lasku sekä väestön keskittyminen muutamille alueille. Kaupungistumisen jatkuminen on osaltaan trendi, joka vaikuttaa kuntien ja kaupunkien toimintaympäristöön. Muuttoliike jatkaa kohdentumistaan maalta kaupunkiin. Toisaalta taas monipaikkaisuuden suhteen avautuu uusia

[1] Kuussaari Mira, Tieto & Trendit 2020.
[2] GSE-tilannehuone 2020.
[3] Business Finland Scenarios 2020.
[4] Sitra, Megatrendit 2020.

mahdollisuuksia paikkariippumattoman etätyöskentelyn mahdollistuessa yhä useammalle. Teknologia kehittyy nopeasti ja muuttaa laajasti erilaisia tuotantotapoja ja toimintamalleja. Teknologian ymmärtämisen merkitys korostuu ja sen hyödyntämismahdollisuudet nousevat tärkeään rooliin myös esimerkiksi maakunnan kehittämisen painopisteiden osalta. Teknologian hyödyntäminen vaatii entistä enemmän ajatusmallien ja toimintatapojen muuttamista, johon myös osaamisen kehittämisellä on keskeinen rooli. Muuttuvan työelämän sekä uuden oppimisen, luovuuden, kokonaisuuksien hahmottamisen taitojen merkitys kasvaa.[4]

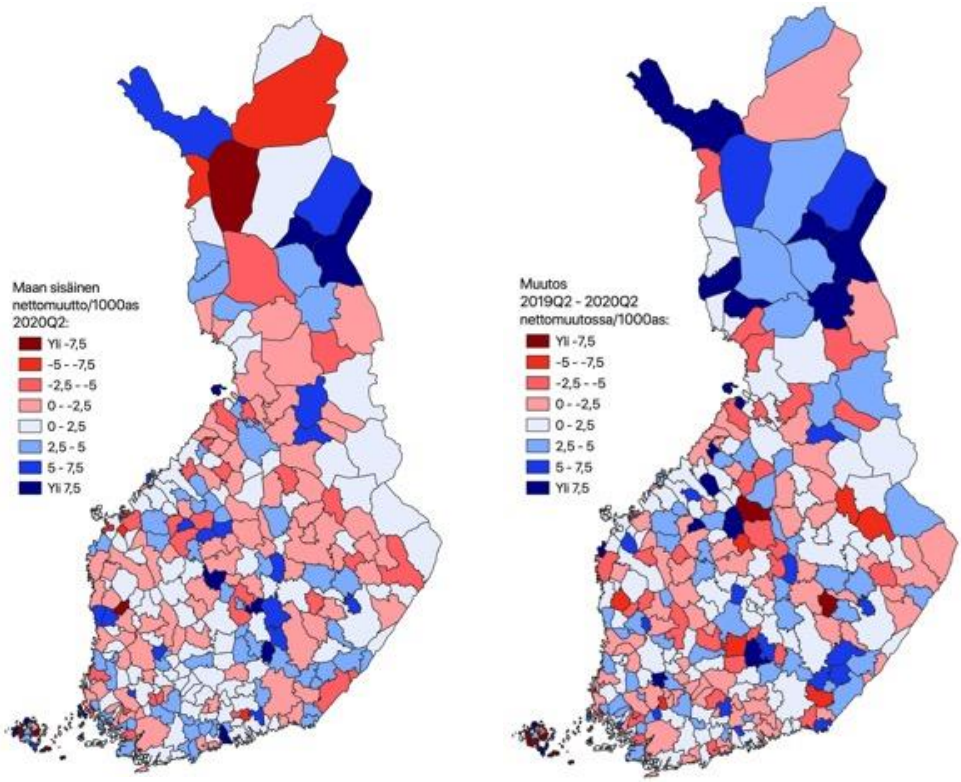
Laki alueiden kehittämisestä uudistetaan vuoden 2021 alkuun mennessä. Marinin hallitusohjelman keskeisimpiä tavoitteita ovat hiilineutraalius vuonna 2035, 75 prosentin työllisyysaste vuoden 2023 lopussa, hyvinvoinnin edistäminen ja eriarvoisuuden vähentäminen, koulutus- ja osaamistason nosto sekä T&K-panostusten nosto 4 prosenttiin BKT:sta vuoteen 2030 mennessä. Nämä tavoitteet ovat merkittäviä myös alueelliselle kehitykselle, ja niiden saavuttamiseksi tarvitaan monisektorillista ja poikkihallinnollista yhteistyötä. Työ- ja elinkeinoministeriö on julkaissut valtakunnalliset alueiden kehittämisen painopisteet vuosille 2020-2023. Painopisteitä on viisi, jotka ovat: ilmastonmuutoksen hillintä ja luonnon monimuotoisuuden turvaaminen, kestävä yhdyskuntakehitys ja toimivat yhteydet, uudistuva elinkeinoelämä ja TKI-toiminnan vauhdittaminen, osaaminen ja sivistys aluekehityksen voimavarana sekä osallisuuden ja hyvinvoinnin lisääminen ja eriarvoistumisen ehkäisy.[5]

Koronpandemian vaikutukset muuttoliikkeeseen ja työllisyyteen

Useimmat suuret kaupungit kärsivät muuttotappiota maan sisäisessä muuttoliikkeessä vuoden 2020 toisella neljänneksellä. Etenkin pääkaupunkiseudun ja Turun nettomuuton tase heikkeni voimakkaasti verrattuna edellisen vuoden vastaavaan ajanjaksoon. C-23 kaupunkien ympäryskunnissa muuttoliikkeen ja muutamien pienempien maakuntakeskusten tase puolestaan vahvistui. Koronalla ei ole toistaiseksi havaittu vaikutuksia luonnolliseen väestönkasvuun eli syntyneiden ja kuolleiden erotukseen. Suurten kaupunkien kasvu on viime vuosina perustunut paljolti ulkomaiseen muuttovoittoon. Tämä kasvutekijä todennäköisesti poistuu rajojen ollessa lähes kiinni.

Noin 60 prosenttia kunnista sai muuttovoittoa maan sisäisestä muuttoliikkeestä toisessa kvartaalissa vuonna 2020. Muuttovoitot olivat pääosin maltillisia ja hajaantuivat ympäri maata. Suurin osa suurista kaupungeista kärsi muuttotappiota toisessa kvartaalissa vuonna 2020. Suurten kaupunkien muuttotappiot toisessa kvartaalissa eivät ole epätyypillisiä etenkään korkeakoulu-kaupungeille, mutta vuoden 2020 aikana nämä muuttotappiot olivat poikkeuksellisen suuria. Muussa maassa muuttovoitot kasvoivat aikaisempiin kvartaaleihin verrattuna ja muuttovoittoja saaneiden kuntien määrä oli vuoden 2020 toisessa kvartaalissa suurempi kuin vuoden 2019 toisessa kvartaalissa. (Kuvio 1)

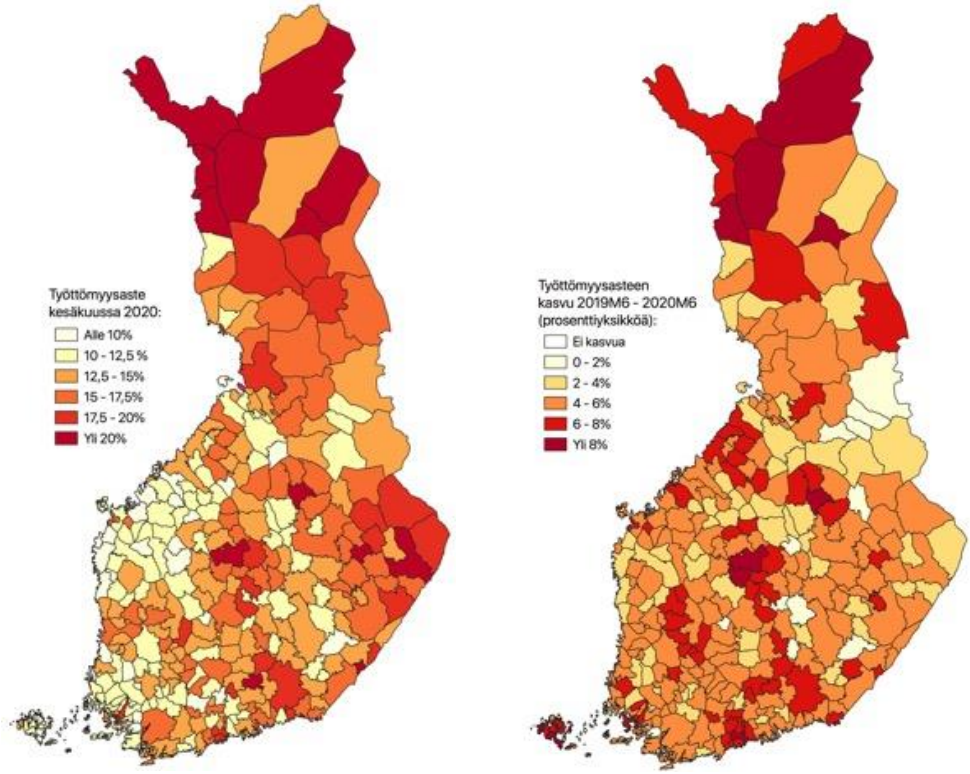
[5] TEM, Valtakunnalliset alueiden kehittämisen painopisteet 2020 – 2023.



Kuvio 1. Vasemmalla maan sisäinen nettomuutto/1000as. 2020Q2 ja oikealla muutos maan sisäisessä nettomuutossa/1000as 2019Q2 - 2020Q2 (Tilastokeskus)

Vuoden 2020 kesäkuun työttömyyslukujen vertailu vuoden takaiseen tilanteeseen osoittaa, että koronakriisi on iskenyt erityisesti palveluelinkeinoista riippuvaisiin suuriin kaupunkeihin. C-23 kaupunkien työttömyysaste oli 5,9 prosenttiyksikköä edellisvuotta korkeampi. Vantaalla, Helsingissä, Tampereella ja Lahdessa koronaefekti oli voimakkain, työttömyys nousi 7-9 prosenttiyksikköä. Kotkassa ja Kajaanissa nousu oli maltillisinta, mutta silti neljän prosenttiyksikön luokkaa.

Koko maan työttömyysaste oli 15,8 prosenttia kesäkuussa 2020. Vain 35 kunnassa työttömyysaste oli alle 10 prosenttia ja lähes 100 kunnassa työttömyysaste oli yli 15 prosenttia. Työttömyysaste kasvoi koko maassa vuoden 2019 kesäkuun ja vuoden 2020 kesäkuun välillä 6,1 prosenttiyksiköllä. Työttömyysaste kasvoi kaikissa Manner-Suomen kunnissa kesäkuun 2019 ja kesäkuun 2020 välillä. Kasvu oli erityisen voimakasta osissa suuria kaupunkiseutuja sekä osissa Pohjoista Lappia. (Kuvio 2)



Kuvio 2. Vasemmalla Työttömyysaste kesäkuussa 2020 ja oikealla työttömyysasteen muutos (%-yksikköä) kesäkuu 2019 kesäkuu – kesäkuu 2020 (Tilastokeskus)

HUOM. luvut 2.2-2.7 täydentyvät ja kehittämissuositukset lisätään 27.10. yhteisen työpajan jälkeen raportin lopulliseen versioon.

2.2 Maakuntaohjelmien valmistelu

Valmistelu nähdään kaikissa Pohjois-Suomen maakunnissa onnistuneeksi ja sisällöt ovat kestäneet aikaa. Sitoutuminen ohjelmaan syntyy valmistelun kautta. Kahdenkeskisiä ”neuvotteluita” sekä valmistelussa että toteutuksessa tulisi kuitenkin olla enemmän, jotta ohjelmavalmistelu ei olisi ”vain lausuntojen kirjoittamista”. Kaikissa maakunnissa tarvitaan vahvempaa yhteistä ymmärrystä sisällöistä, toimintatavoista ja suunnasta. Valmisteluvaiheeseen kaivataan yleisesti lisää osallistamista, läpinäkyvyyttä ja viestintää.

Valmistelussa tunnistetaan osittain samoja asioita sekä vahvuuksiksi että haasteiksi. Kaikissa maakunnissa nousi jossain muodossa esille maakuntaohjelmien strategisuuden ikuinen dilemma: Sallivan väljä vai fokusoitu ja mahdollisimman konkreettinen? Synteesinä tästä voidaan sanoa, että molemmissa on puolensa ja onnistuneessa ohjelmassa yhdistyvät molempien parhaat puolet sopivassa suhteessa. Maakunnan eri toimijoiden sekä toimintaympäristöjen ja alueiden tuntemus ratkaisee myös ohjelman onnistumisen. Tämän tuntemuksen suhteen maakunnissa pääosin onnistuttu.

2.3 Ohjelmien toimeenpano ja vaikuttavuus

Maakuntaohjelman ohjaavuuden osalta nousee esille kysymys siitä, onko ohjelma muna vai kana? Maakuntaohjelma sekä muut strategiat ja organisaatioiden omat strategiat vaikuttavat toinen toisiinsa, kun niitä valmistellaan yhdessä. Maakuntaohjelma on ”the pohjapaperi” ja perustelupaperi sekä liima eri toimien ja toimijoiden yhteen kokoamisessa. Ohjelman erityinen merkitys korostuu myös edunvalvonnassa. Parhaimmillaan se on myös paperi, joka nostaa uusia asioita agendalle ja vie maakuntaa tulevaan – nyt painotus ollut vahvemmin olemassa olevaa ylläpitävässä. Ohjelmien vaikuttavuus näkyy selvästi hanketoiminnan kohdentumisessa. Esim. älykään erikoistumisen ja kansainvälistymisen suhteen kyvykkyys kasvanut ja saatu positiivista kehitystä aikaan monilta osin. Maakunnallisessa kehittämisessä

oppilaitosyhteistyöllä on yhä suurempi rooli, kun puhutaan tulevaisuudesta. Oppilaitokset tulisi saada tiiviimmin mukaan, jotta kyetään aidosti tavoittamaan nuoria ja edistämään alueen houkuttelevuutta ja TKI-toimintaa.

Ohjelman seuraamisen merkitys on korostunut toimeenpanon ja vaikuttavuuden kehittämisessä. Seuraamisen käytäntöjen ja mittareiden kehittäminen, välietappien asettaminen ja tarvittaessa mallit toimenpiteiden uudelleen suuntaamiseksi ja kohdentamiseksi nousevat esille tärkeinä kehityskohteina. Toinen keskeinen kehityskohde on elinkeinoelämän näkemysten mukaansaaminen. Tämän suhteen avainasemassa on matalan kynnyksen osallistumistapojen kehittäminen ja hankkeissa konkreettisten hyötyjen saamisen syklin nopeuttaminen sekä aktiivinen yritysyhdyspintojen löytäminen.

2.4 Verkostot ja kumppanuudet

Maakuntaohjelmatyössä yhteistyö koetaan onnistuneeksi ja osallisuutta kyllä on, mutta nämä koetaan jokaisessa maakunnassa valmistelun ja toimeenpanon kohdalla myös kehittämiskohteeksi. Maakuntaohjelmatyö ja organisaatioiden välinen yhteistyö on vakiintunutta rutiinia. Keskeiseksi kysymykseksi nousee se, kuinka rikkoa kaavaa ja tehdä ohjelmatyöstä vieläkin houkuttelevampaa, keskustelevampaa ja uudistavampaa?

Kaikissa maakunnissa riittää parannettavaa verkostojen ja kumppanuuksien saralla. Työnjako toimijoiden välillä ja ylimaakunnallinen yhteistyö ovat usein tunnistettuja kipukohtia. Eri toimijat toivovat vieläkin laajempaa osallistamista, yhteistyötä ja vuoropuhelua. Toinen keskeinen kehityskohde on viestintä. Selkeää ja kohderyhmät tavoittavaa viestintää tarvitaan valmisteluvaiheesta alkaen ja jatkuen läpi koko ohjelman toimeenpanon. Lisäksi eri yhteyksissä on tunnistettu tarvetta myös yleisemmälle (muille kuin kehittäjätoimijoille suunnatulle) viestimiselle ohjelmasta, sen sisällöistä ja merkityksestä.

Verkostot pysyvät yllä vain jalkautumalla ja jatkuvalla kumppanuuden vahvistamisella. Kumppanuuksia tulee tukea niin hankevalmistelussa, toteutusvaiheessa kuin tulosten juurruttamisessa ja myös yli aluerajojen. Maakuntauudistuksen valmistelun yhteydessä nähtiin syntyneen hyvää (uudenlaista) yhteistyötä, jota kannattaisi hyödyntää myös jatkossa. Nykyisten käytäntöjen suhteen heräsi myös kysymys siitä kannustaako maakuntaohjelma ja rahoitusmenettelyt nykyisessä muodossaan riittävästi laajempaan (myös ylialueelliseen) yhteistyöhön?

2.5 Ennakoinnin ja tulevaisuuden näkökulmat

Ennakointityö on (edelleen) varsin näkymätöntä ja hajanaista, vaikkakin se kerää myös kiitosta. Kokoava keskustelun aikaasaaminen ja ennakointiyön näkökulman kirkastaminen ontuu vielä monin paikoin ja ketju tiedon kokoamisesta toimenpiteisiin ei ole toiminut. Myös ennakoinnissa viestinnällä on erityisen merkittävä rooli siinä, päätyykö tuotettu tieto päätöksenteon ja toimenpiteiden tueksi. Riittävä ohjelman väljyys ja ohjelmatoimijoiden kyky muuttaa suuntaa tuo mahdollisuuden tarttua muuttuviin tilanteisiin. Maakunnista löytyy jo monin paikoin koeteltuja toimintamalleja nopeaan reagointiin, mikä on tärkeää myös edunvalvonnassa. Reagointikykyä ja malleja äkillisiin muutoksiin reagoimisen tulee silti edelleen kehittää.

2.6 Vähähiilisyys ja ilmastovastuullisuus

Vähähiilisyys on noussut ohjelmakauden kuluessa ”marginaalista mainstreamiin”. Ilmastonmuutosta ei osattu valmistelussa ottaa riittävästi huomioon ja toteutuksessa maakuntaohjelmien ja toimeenpanosuunnitelmien toimet eivät ole kaikilta osin riittäviä ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi ja vähähiilisyyden edistämiseksi. Teeman merkitys on tunnistettu yhä vahvemmin uuden ohjelmakauden valmistelun edetessä ja se tulee korostumaan yhä enemmän läpileikkaavana teemana jatkossa.

Tavoitteiden kunnianhimon taso ei ole kaikilta osin vielä riittävän korkealla ja tehdystä työstä ei ole vielä viestitty tarpeeksi. Tekeillä olevien ilmastostrategioiden ja tiekarttojen tiivis nivoutuminen tuleviin maakuntaohjelmiin tulee olemaan tärkeää niiden toimeenpanon onnistumisen kannalta. Strategiat ja tiekartat yhdessä maakuntaohjelman kanssa ovat oleellisia myös eri toimijoiden toimien yhteensovittamisessa ja koordinoinnissa. Vähähiilisyyden ja

ilmastovastuullisuuden edistäminen kaipaa monin paikoin ennen kaikkea lisää konkreettisia toimia, joiden toteutumisen edistämisessä toimien hyödyistä ja mahdollisuuksista viestiminen on tärkeässä roolissa.

2.7 Maakuntaohjelman ja maakunnallisen kehittämisen tulevaisuus

Koronakriisin mukanaan tuomat muutokset ja uuden EU:n ohjelmakauden lähestyminen tuo tuhannen taalan paikan näyttää maakuntaohjelmatyön merkitystä. Tulevaisuudessa maakuntaohjelmatyössä on olennaista pureutua siihen miten voitaisiin ylläpitää entistä vahvemmin ja nopeasyklisemmin keskustelua kehityksestä ja tulevaisuuden tarpeista. Nykytilanteessa ”todellisen” maakuntaohjelmatyön, laajemman tilannekuvan ja ennakointityön tuntee pääasiassa vain vakiintunut sisäpiirin kehittäjien joukko. Koronakriisistä selviytyminen aiheuttaa entistä suuremman tarpeen tilanneanalyysille ja maakunnan aluetuntemukselle. Tulevina vuosina tehtävällä talouden elvytyksessä rahoituksen vaikuttavassa kohdentamisessa on onnistuttava ja panostukset on kohdennettava tulevaisuuteen kantavaan uudistumiseen. Maakuntaliitoilta kaivataan kylmän rahoitajaroolin sijaan rohkeampaa otetta, sparraamista ja yhteiskehittämistä. Ketteryyden merkitys korostuu entisestään ohjelmatyössä ja tuleva ohjelmakauden taite pitää hoitaa tyylikkäästi ja sujuvasti.

3. Maakuntakohtaiset havainnot ja johtopäätökset

3.1 Kainuu

3.1.1 Toimintaympäristö

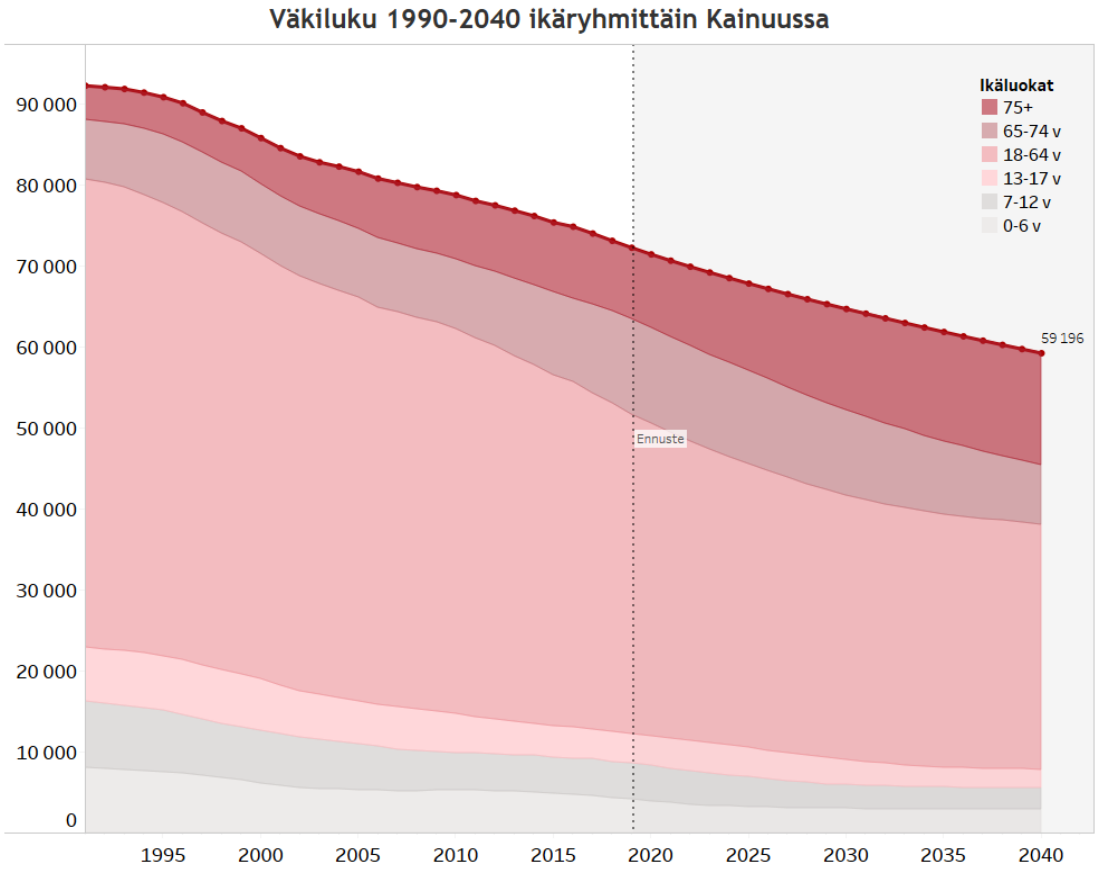
Kainuun väestön ja aluetalouden tila on ollut haastava jo kauan. Kainuun tilannekuvaa leimaakin maakunnan vanha ikärakenne, talouden rakennemuutos sekä väestön voimakas supistuminen. 2010-luvun aikana supistumisessa oli kuitenkin havaittavissa eroja alueella: väestö supistui maltillisesti Kajaanissa ja Sotkamossa, mutta muutoin maakunnassa supistuminen oli erittäin voimakasta. Kainuun väkiluvun ennustetaan laskevan voimakkaasti myös tulevaisuudessa. [6]

Kainuun työpaikkarakenne on poikkeava muihin maakuntiin verrattuna: Alkutuotannon työpaikat ja erityisesti kaivostoiminnan merkitys korostuvat maakunnan työpaikkarakenteessa. Kainuun aluetalouden myönteinen suhdannekehitys 2010-luvun loppupuolella on piristänyt elinkeinoelämää huomattavasti. Esimerkiksi maakunnan työllisyysaste kasvoi erittäin voimakkaasti 2010-luvun aikana. Tästä huolimatta työllisyys- ja työttömyysaste ovat koko maan keskitasoa heikompia.[7] Kainuu kamppailee työmarkkinoilla työvoiman määrällisestä kohtaanto-ongelmasta. Kainuussa on paljon rekrytointiongelmia ja tähän tilanteeseen on haastavaa löytää nopeita ratkaisuja. Maakuntaan on haastavaa saada työvoimaa muualta Suomesta, sillä työvoima on kilpailtua koko maassa.[7] Maakunnan pendelöintiaste on koko maan matalampia ja alle viides maakunnan työllisestä väestöstä pendelöi. Työmatkaliikenne maakunnan ulkopuolelle on erittäin vähäistä. [7]

Korkea-asteen suorittaneiden osuus jää ainoana maakuntana alle neljäsosaan yli 18-vuotiaasta väestöstä. Erityisesti korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus maakunnassa on alhainen, mutta alemman korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus ei poikkea huomattavasti muista maakunnista, joissa ei ole merkittävää yliopistokoulutustoimintaa. [7]

Seuraavassa on tarkasteltu tarkemmin Kainuun kehitystä MDI:n tietopalvelun tilastotietojen valossa.

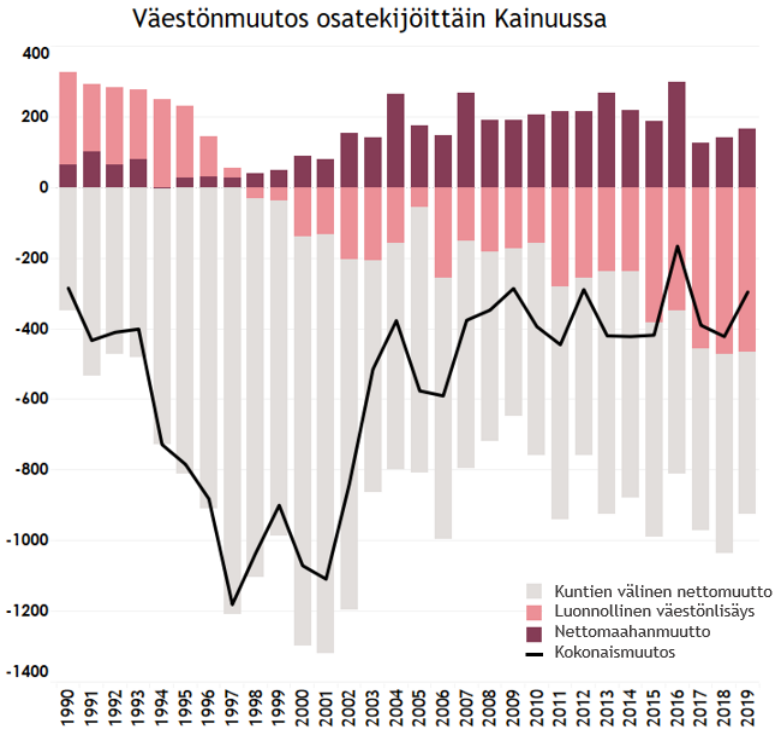
[6] MDI, Alueellistamisen strategian valmistelun tietopohja-Itä-Suomen alue.
[7] TEM, Alueelliset kehitysnäkymät syksyllä 2019.



Kuvio 3. Väestönmuutoksen kehitys eri ikäryhmissä sekä ennuste vuoteen 2040 Kainuussa. (MDI tietopalvelu, Tilastokeskus).

Väkiluvun kehitys on ollut negatiivista Kainuussa (kuvio 3.). Vuonna 2019 maakunnan väkiluku oli 72 306 asukasta, kun vuonna 1990 väkiluku oli vielä noin 92 000. Tilastokeskuksen ennusteen mukaan maakunnan väkiluku tulee laskemaan edelleen tulevina vuosina. Tilastokeskuksen ennusteen mukaan Kainuun väestön määrä jatkaa supistumistaan jatkossakin ja ennusteen mukaan vuonna 2040 Kainuun väkiluku olisi hieman päälle 59 000 asukasta. Ennusteen mukaan lasten, nuorten ja työikäisten määrä laskee, kun puolestaan yli 75-vuotiaiden osuus kasvaa huomattavasti. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä vuonna 2019 oli 12,2 % ja vuonna 2040 sen ennustetaan olevan 23,3 %.

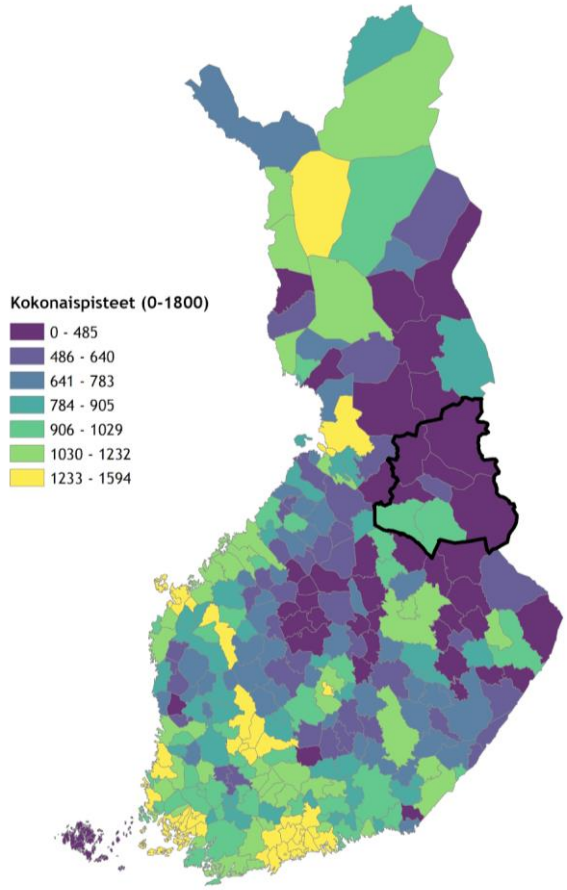
Tarkastellessa Kainuun väestökehitystä väestönmuutoksen osatekijöiden (luonnollinen väestönlisäys, nettomaahanmuutto sekä kuntien välinen nettomuutto) suhteen voidaan huomata, että väestönkehityksen huomattavan supistumisen taustalla ovat luonnollisen väestönlisäyksen lasku ja maakunnan muuttotappioiden kasvu (kuvio 4.). Ainoa väestömuutoksen osatekijä, mikä on lisännyt vuodesta 1998 Kainuun väestöä, on maahanmuutto.



Kuvio 4. Väestönmuutoksen kehitys erilaisten muutokseen vaikuttavien tekijöiden näkökulmasta Kainuussa. (MDI tietopalvelu, Tilastokeskus)

MDI on laatinut laajan aluekehityksen tilannekuvan indikaattoripaketin, joka koostuu 17 tarkoin valikoidusta indikaattorista. Indikaattoreiden pohjalta MDI on koonnut aluekehitystä kuvaavan kokonaisindeksin, jonka avulla voidaan nähdä alueiden elinvoiman kehityskuva perustuen kuuteen aluekehityksen tärkeään osa-alueeseen eli dynamiikkaan. Kokonaisindeksi vertaa työllisyyden, vetovoiman, yritystoiminnan, koulutuksen ja hyvinvoinnin sekä talouden kehittymistä 17 indikaattorilla. Kunkin dynamiikan pisteet syntyvät 2-3 indikaattorin perusteella ja pisteitä annetaan kustakin indikaattorista 0-100 väliltä. Kunkin indikaattorin perusteella heikoin kunta saa 0 pistettä ja parhaiten pärjäävä kunta 100 pistettä. Indeksipisteet lasketaan ensin yhteen erikseen kaikissa eri dynamiikoissa saaden pisteet dynamiikoittain ja aluekehityksen kokonaispisteisiin lasketaan kaikkien eri dynamiikkojen yhteispisteet. Koko indeksin kokonaispisteiden teoreettinen vaihteluväli on 0-1700 pistettä.

Kuviossa 5. on kuvattu aluekehityksen kokonaispisteet kunnittain. Kuntien väri määräytyy kokonaispisteiden perusteella ja kaikkiin väriluokkiin kuuluu yhtä monta kuntaa. Parhaimmat kokonaispisteet Kainuussa saivat Sotkamo (1017) ja Kajaani (927). Näiden jälkeen kokonaispisteet laskevatkin ja kolmanneksi eniten pisteitä Kainuussa kerää Ristijärvi (503). Heikoimpien kokonaispisteiden (tummin sininen väri) joukkoon kuuluu puolestaan Kuhmo (439), Suomussalmi (437), Paltamo (347), Puolanka (336) ja Hyrynsalmi (287). Koko maahan suhteutettuna Kainuussa tilanne on varsin haastava, sillä useiden kuntien kokonaispisteet kuuluvat heikoimpaan luokkaan.



Kuvio 5. MDI:n aluekehityksen indeksin kokonaispistemäärä Manner-Suomessa vuonna 2019. Kainuun maakunta rajattuna. (MDI tietopalvelu, Tilastokeskus)

3.1.2 Maakuntaohjelman valmistelu

Onnistumiset

Kerätyn kokonaisaineiston valossa tarkasteltuna voidaan todeta, että maakuntaohjelman valmistelussa relevantit tahot ovat olleet valmistelussa mukana ja ohjelman sisältövalinnat ovat olleet osuvia. Valmisteluvaiheen osallistaminen on ollut laajaa ja toimivaa ja yhteistyö kohtuullisen sujuvaa. Ohjelman sisältöihin on onnistuttu saamaan monipuolisesti eri näkökulmia mukaan. Yrityskenttää on onnistuttu osittain saamaan maakuntaohjelmatyön valmisteluun mukaan, mutta yrityskentän näkökulman laajempi ja onnistunut huomioiminen ja eri toimialojen ydinviestien esille saaminen vaatii aktiivista työtä myös jatkossa.

Kehittämiskohteet

Maakuntaohjelma on lavea ja ohjelman teemojen sisälle mahtuu laaja kirjo tavoitteita. Ohjelmaan kaivataan vahvempaa näkemyksellisyyttä ja strategista suuntaa. Ohjelman sisältöjen rajaaminen ja konkretisoiminen nähdään keskeisenä kehityskohteena ja valintojen tekemiseksi valmisteluvaiheeseen peräänkuulutetaan lisää rohkeutta ja innovatiivisuutta. Menneeseen kehitykseen ja tilastoihin suuntautuvan tarkastelun rinnalle tarvitaan lisää nykyhetken tarpeet huomioivaa ja tulevaisuuteen suuntautuvaa otetta ohjelman valmisteluun. Ohjelman valmisteluun kaivataan yhä lisää monipuolisempaa osallistamista valmisteluryhmissä ja ohjelman sisältöihin lisää konkretiaa sekä kansantajuistamista. Haastatellut tahot peräänkuuluttavat ohjelman sisältöjen valmisteluprosessiin myös lisää avoimuutta, vuorovaikutusta, digitaalisten välineiden hyödyntämistä ja laajempaa tiedottamista. Sekä haastattelujen että kyselyn valossa Kainuussa(kin) tulevan ohjelman valmistelussa pöydällä on jälleen maakuntaohjelmien

strategisuuden ikuinen dilemma: Sallivan väljä vai fokusoitu ja mahdollisimman konkreettinen. Tässä on tasapainoiltava edelleen siten, että kokonaisuus on salliva, mutta sisällöissä tuodaan selkeitä kärkiä konkreettisesti esille.

3.1.3 Ohjelman toimeenpano ja vaikuttavuus

Onnistumiset

Ohjelman nähdään olevan tärkeä pohjapaperi, jolla perustellaan strategisia linjauksia. Informaatio-ohjauksen onnistuneisuus ja toimiva yhteistyö nousivat kerättyjen näkemysten perusteella esille toimeenpanoon liittyvinä onnistumisina. Ohjelman merkitys on tunnistettu tärkeäksi myös edunvalvonnan näkökulmasta ja yleisemmin alueen kehityksen suuntaajana. Ohjelman nähdään myös ylläpitäneen maakunnan resilienssikykyä. Ohjelman ohjausvaikutus on ollut pääosin toimivaa ja hankerahoitusta on kohdennettu painopisteiden tavoitteita edistävästi. Hyvää kehitystä on saatu aikaan etenkin yrityksiin ja osaamiseen liittyen. Edelliseen liittyen mm. älykkään erikoistumisen tavoitteita sekä ICT- ja dataklusteria edistetty onnistuneesti. Etenkin kärkitoimialoille kohdistetut kehittämispanostukset nähdään vaikuttavina ja hyvin kohdennettuina.

Kehittämiskohteet

Ohjelman seuranta nousee esille keskeisenä kehityskohteena. Toteutumisen seurantaan kaivataan toimivia mittareita, joiden toteutumista seurataan säännöllisesti jo ohjelman toteutuksen aikana. Ohjelman toteutuksen aikana tulisi olla sovittuja tarkistuspisteitä, jossa pysähdyttäisiin katsomaan, ollaanko tehdyillä toimilla etenemässä kohti tavoitteita vai tarvitaanko toimenpiteisiin jotain muutoksia. Maakuntaohjelman laajojen tavoitteiden operationalisointiin on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Eri kehittäjätahojen olisi mahdollista huomioida maakuntaohjelmaa vielä nykyistä paremmin omassa toiminnassaan. Tämä on tärkeä huomioida sekä toteutuksessa että erityisesti valmisteluvaiheessa siten, että ohjelmassa sovitetaan keskustellen vaikeitakin kysymyksiä ja intressejä yhteen ja tehdään perusteltuja valintoja kehittäjätahojen tavoitteita ja tarpeita kuunnellen.

Maakuntaohjelman painopisteiden edistämisen kipukohtia ovat mm. sisäisen ja ulkoisen saavutettavuuden edistäminen sekä vetovoimaisuuden edistäminen, infrastruktuurin kehittäminen, maatalouden kannattavuuden paraneminen ja luonnonvara-alan kasvattaminen, kiertotalouden edistäminen sekä työperäisen maahanmuuton edistäminen.

3.1.4 Verkostot ja kumppanuudet

Onnistumiset

Maakunnan sisällä tehdään hyvää yhteistyötä ja yhteistyön tiivistämiseen on ollut yhteistä tahtotilaa. Ohjelma on luonut sidosta yhteiselle toiminnalle ja pieni kehittäjätoimijoiden joukko luo edellytyksiä ketterälle toiminnalle. Useiden toimialojen osalta niiden sisällä tapahtuva yhteistyö nähdään niin ikään toimivana ja tiivistyneenä. Uusia kumppanuuksia on luotu onnistuneesti Itä- ja Pohjois-Suomen alueella ja kansainvälisestikin.

Kehittämiskohteet

Luottamuksen rakentamisessa, keskeisten kehittämistoimijoiden sitoutumisessa yhteisten tavoitteiden edistämiseen ja eri toimijoiden työnjaossa on edelleen kehitettävää. Ohjelman toimeenpanon verkostojen ja kumppanuuksien synnyn pullonkauloiksi on tunnistettu etenkin yhteistyön hyötyjen ja potentiaalin tunnistamatta jääminen, eri toimijoiden tavoitteiden ja lähtökohtien riittämätön ymmärtäminen ja koordinaation puute. Myös keskinäinen kilpailu ja epäselvä työnjako ovat laajalti tunnistettuja pullonkauloja. Kehittämistyöhön liittyvän vuoropuhelun vahvistamista puolestaan kaivataan etenkin kuntien, yritysten ja korkeakoulujen sekä oppilaitosten kanssa. Yhteistyön potentiaalia ei myöskään tulisi hukata jäämällä vain hankkeiden muodossa tehtävään yhteistyöhön, vaan lähtökohdaksi tulisi ottaa yhä vahvemmin pysyvän yhteistyösuhteen ja yhteistyötä tukevien rakenteiden ja edellytyksien luominen.

Yhteistyöhön ja kumppanuuksiin liittyen on tunnistettavissa jonkinlaisen maakunnallisen foorumin/ kumppanuuspöytien luomisen tarve. Kumppanuuspöydät/foorumi tulisi rakentaa luottamukseen ja tasa-arvoisuuteen perustuen ja ne voisivat olla luonteeltaan sopimuksellisuutta kevyempi ratkaisu. Jo ideoituja kumppanuuspöytä voisivat olla maakunnan sisäinen yrityskumppanuuspöytä, Kainuun liiton ja yritysten kv-kumppanuuspöytä ja julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin maakunnallinen kumppanuuspöytä. Kainuun liitto voisi toimia kumppanuuspöytien koollekutsujana ja fasilitaattorina.

Ylimaakunnallisessa ja kansainvälisessä yhteistyössä on luotu uusia kumppanuuksia, mutta maakuntarajojen ulkopuolelle suuntautuvan yhteistyön ja kumppanuuksien kehittäminen nähdään maakunnassa huomattavana kehityskohteena. Kansainvälistä yhteistyötä kaivataan liitettäväksi tiiviimmäksi ulottuvuudeksi maakuntaohjelman toteutukseen. Ylimaakunnallisessa ja maakunnan sisäisessäkin yhteistyössä tarvitaan voimien yhdistämistä yhteistä etua ajavien teemojen edistämiseksi.

3.1.5 Ennakoinnin ja tulevaisuuden näkökulmat

Onnistumiset

Maakunnassa on jaettu yhteinen tilannekuva ja sitä myös hyödynnetään melko hyvin maakuntaohjelmatyössä. Maakuntaohjelman täytyy kyetä toimimaan entistä ketterämmin – erityisesti kriisitilanteissa. Koronaviruksen aiheuttamiin muutoksiin on kuitenkin kyetty reagoimaan hyvin, jossa tärkeässä roolissa on ollut eri toimijoiden välinen tiivis yhteistyö. Ennakointityötä on maakunnassa kehitetty jatkuvasti ja ennakointiryhmän toiminta saa myös kiitosta sitoutuneisuudestaan ja ammattitaidostaan.

Kehittämiskohteet

Seuranta- ja ennakointityöhön tulisi panostaa entistäkin enemmän ja työn tulisi olla jatkuvaa, systemaattisempaa ja nopeasyklisempää. Tämä vaatii myös tarvittavat resurssit ja esimerkiksi erilaisten digitaalisten välineiden rohkeaa hyödyntämistä. Maakunnassa tarvitaan nykyistäkin tarkempaa tulevaisuuden tarkastelua ja toimivat mallit muutoksiin reagoimiseksi. Laadittujen suunnitelmien toiminnaksi muuttamiseen ja tiedon levittämiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota, jotta tuotetut aineistot myös hyödynnetään päätöksenteon ja toiminnan tukena.

3.1.6 Vähähiilisyys ja ilmastovastuullisuus

Onnistumiset

Teema on ollut etenkin alkukaudesta vaikeammin hahmotettava asia. Vähähiilisyyden ja ilmastovastuullisuuden huomiointi on kuitenkin kehittynyt ohjelmakauden aikana. Strategisella tasolla Kainuussa ollaan etenemässä oikeaan suuntaan ja toteutuksen ollaan tunnistettu olevan vielä jäljessä. Ympäristö- ja ilmastostrategiatyön käynnistäminen on ollut hyvä alku teeman edistämiseksi.

Kehittämiskohteet

Maakuntaohjelman ja toimeenpanosuunnitelman toimia ei nähdä riittävinä ilmastotavoitteiden saavuttamisen ja vähähiilisyyden edistämisen kannalta. Nämä tavoitteet ohjaavat vain osin hankkeiden toteuttamista. Viimeistään uuden ohjelmakauden alkaessa ja vaatimusten kasvaessa, on teemaa nostettava päämäärätietoisesti uudelle tasolle. Ympäristö- ja ilmastostrategiatyön toimeenpanoon tulee kiinnittää erityistä huomiota, jotta estetään niiden jääminen muusta kehittämistyöstä irrallisiksi ohjelmiksi ja edistetään ohjelmien vaikuttavuutta. Tulevaisuudessa teema tulee sekä huomioida vahvemmin että panostaa sen läpileikkaavuuteen, esimerkiksi ohjelman kärkialojen sekä liikenteen ja saavutettavuuden osalta. Vähähiilisyydessä ja ilmastovastuullisuuden edistämisessä on tärkeää tarkastella ratkaisuja ja viestiä maakunnalle aukeavien hyötyjen ja mahdollisuuksien kautta.

3.1.7 Maakuntaohjelman ja maakunnallisen kehittämisen tulevaisuus

Onnistumiset

Maakuntaliiton tekninen hankehallinto, kuten rahoituspäätökset ja maksatukset ovat melko onnistuneita. Hankerahoittajien kanssa koetaan olevan hyvä ja matalan kynnyksen keskusteluyhteys. Maakunnassa on opittu reagoimaan kriisitilanteisiin joka kerta hieman paremmin ja tilannekuvan luomisen kautta on saatu uutta potkua yhteistyölle ja konkreettisille toimille. Yhteiselle tulevaisuuteen katsomiselle ja tavoitteiden asettamiselle ja niitä kohti pyrkimiselle on olemassa yhteistä tahtotilaa. Hyvä yhteistyön kulttuuri ja ketterä kehittämisen ydintoimijoiden joukko on tunnistettu oleellisiksi tekijöiksi yhteisen tahtotilan eteenpäin viejiksi.

Kehittämiskohteet

Hankehakemusten sparraamista ja yhteiskehittämistä tulisi tehdä nykyistä enemmän. Maakuntaliitolta kaivataan myös näkyvämpää roolia eri toimijoiden yhteiseen pöytään tuomisessa. Hanketoiminnan arviointi sekä laadun ja vaikuttavuuden kehittäminen ja todentaminen kaipaavat jämäkämpiä toimia. Hanketoiminnan toimenpiteiden ja tulosten jatkuvuuden edesauttamiseen tarvitaan toimia, jotta toiminnan hyödyt saataisiin hyödynnettyä hankkeiden toteutusaikoja pidemmällä aikavälillä. Tulevaisuustyöhön kaivataan jatkossa entistä enemmän panostusta. Maakunnalliseen kehittämiseen kaivataan myös enemmän joustavuutta ja reagointikykyä. Tärkeitä teemoja tulevaisuuden kehittämisen kannalta ovat myös tarve osallistumisen mahdollisuuksien kehittämiselle ja digitalisaation mahdollisuuksien monipuoliselle hyödyntämiselle. Ohjelman merkityksen, sisältöjen ja toiminnan avaaminen kehittämistoimijoita laajemmalle joukolle on niin ikään keskeinen viestinnän, osallistamisen ja toimintakulttuurin haaste.

3.1.8 Suositukset

SUOSITUS 1: Valintoja ja prosessin hiomista valmisteluun. Uuden maakuntaohjelman valmisteluun kaivataan rohkeutta valintojen tekemiseksi ja yhteistä näkemystä tulevaisuuden suunnasta. Valmisteluprosessissa erityistä huomiota tulisi kiinnittää sen avoimuuteen ja viestintään, vuorovaikutteisuuteen ja digitaalisten välineiden hyödyntämiseen.

SUOSITUS 2: Ohjelman seurannan kehittäminen. Ohjelman etenemisen seuraamiseen tarvitaan selkeitä ja seurattavissa olevia mittareita. Lisäksi ohjelmaan tulisi sisällyttää välitarkistuspisteitä, joissa pysähdytään tarkastelemaan ohjelman etenemistä ja sovitaan tarvittaessa vastuista ja toimenpiteistä oikeaan suuntaan etenemiseksi. Osana ohjelman seurannan kehittämistä tulisi huomioida myös hanketoiminnan laadun ja vaikuttavuuden arvioinnin kehittäminen ja todentaminen. Lisäksi seurannan kehittämiseen liittyy vahvasti entistä systemaattisempi ja nopeasyklisempi seuranta- ja ennakointityö sekä tämän työn näkyvämpi tuominen yhteisille foorumeille.

SUOSITUS 3: Yhteistyölle uusia muotoja. Maakunnassa on tilausta luottamukseen ja tasa-arvoisuuteen perustuvien, luonteeltaan sopimuksellisuutta kevyemmille kumppanuuspöytien perustamiselle. Kainuun liiton tulisi toimia kumppanuuspöytien koollekutsujana ja fasilitaattorina. Kumppanuuspöytien hyödyntämistä ohjelman seurannan kehittämisessä tulisi selvittää. Osana yhteistyön kehittämistä tulisi maakuntaliitossa myös kiinnittää erityistä huomiota hankehakemusten sparraamiseen ja yhteiskehittämisen mahdollistamiseen.

SUOSITUS 4: Vähähiilisyyden ja ilmastovastuullisuuden huomioimiseen erityishuomiota. Ympäristö- ja ilmastostrategiatyön toimeenpanon sujuvuus ja jalkauttaminen tulee varmistaa ja teeman huomioiminen tulee viedä uudelle tasolle uuden EU:n ohjelmakauden vaatimuksiin vastaamiseksi. Teeman läpileikkaavuutta ohjelmassa tulisi lisätä ja viestinnässä tulisi korostaa hyötyjä ja mahdollisuuksia.

3.2 Keski-Pohjanmaa

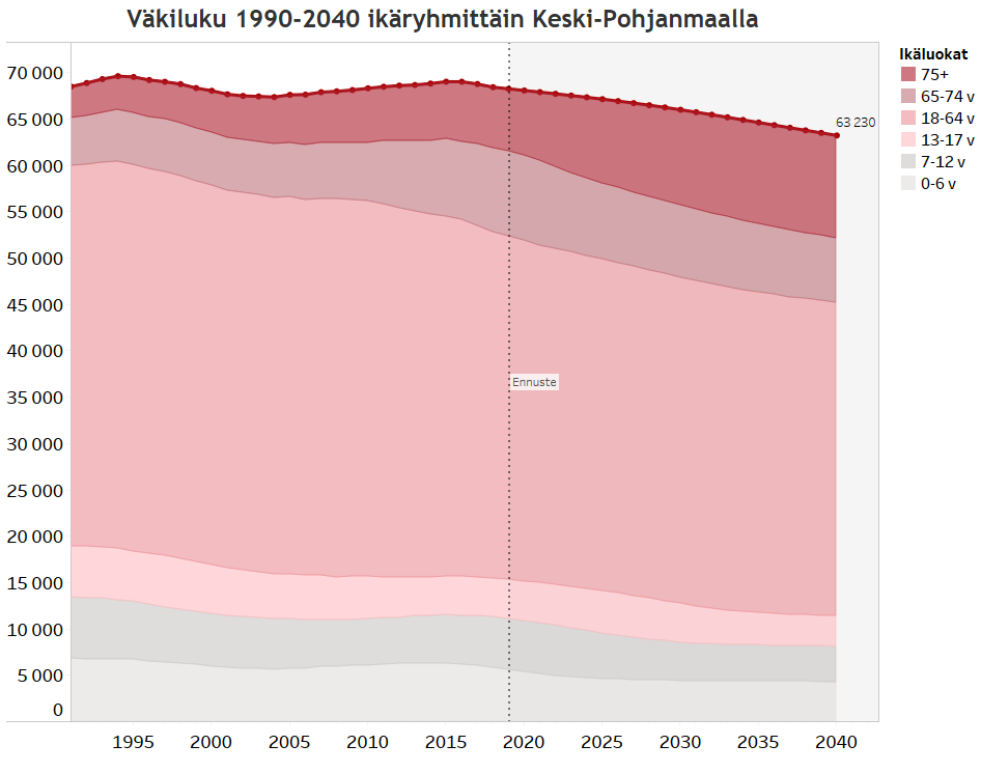
3.2.1 Toimintaympäristö

Keski-Pohjanmaan toimintaympäristöä leimaa maakunnan pieni koko sekä maakunnan vahvasti Kokkolan ympärille keskittynyt väestö. Maakunnassa syntyvyys on laskenut ja muuttotappiot ovat kasvaneet 2010-luvun aikana, mutta maakunnan sisällä on huomattavia eroa: Kokkolassa väestönkehitys on pysynyt vahvempana, kun puolestaan muualla maakunnassa väestönkehitys on huomattavasti heikompaa. Tämä näkyy maakunnan sisäisten erojen kasvuna ja Kokkolan suhteellisen merkityksen kasvuna. Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan maakunnan väestö supistuu tulevaisuudessa huomattavasti, mutta ei kuitenkaan poikkeuksellisesti. [8]

Maakunnan työllisyysdynamiikka on vahvaa, työllisyysaste on korkea ja työttömyysaste on matala. Keski-Pohjanmaan toimialarakenne on monipuolinen. Erityisesti alkutuotannon ja teollisuuden osuudet korostuvat Keski-Pohjanmaalla koko maahan verrattuna. Teollisuus on vientipainottunutta ja merkittävimpiä teollisuudenaloja ovat metalliteollisuus, elintarviketeollisuus, kone- ja laitevalmistus sekä kemianteollisuus. Maakunnassa onkin käynnissä laajoja teollisuuden investointeja.[9]

Puute osaavasta työvoimasta hidastaa yritysten kasvua ja kansainvälistymistä tilanteissa, joissa sille muilta osin olisi hyvät mahdollisuudet. Työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaannossa on ongelmia, eivätkä yritykset usein koe työntekijöiden osaamistasoa riittäväksi.[9] Väestön koulutustaso on maakunnassa matala, joka ei ole poikkeuksellista maakunnalle, jossa korkeakoulutustoimintaa on vain rajallisesti. [8]

Seuraavassa on tarkasteltu tarkemmin Keski-Pohjanmaan kehitystä MDI:n tietopalvelun tilastotietojen valossa.



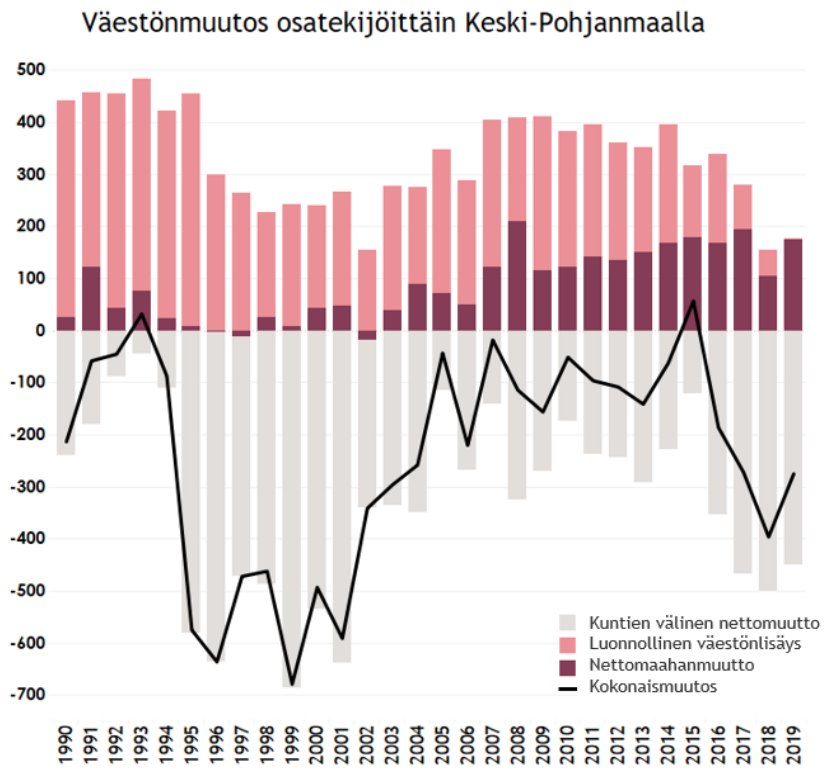
Kuvio 6. Väestönmuutoksen kehitys eri ikäryhmissä sekä ennuste vuoteen 2040 Keski-Pohjanmaalla. (MDI tietopalvelu, Tilastokeskus).

[8] MDI, Alueellistamisen strategianvalmistelun tietopohja-Pohjois-Suomen alue.

[9] TEM, Alueelliset kehitysnäkymät syksyllä 2019.

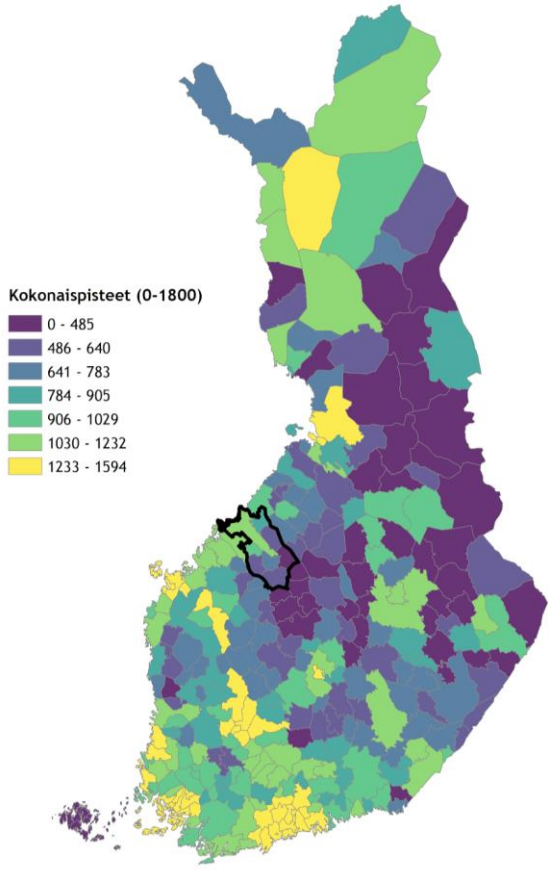
Väkiluvun kehitys on ollut melko tasaista Keski-Pohjanmaalla (kuvio 6.). Vuodesta 1990 vuoteen 2019 väkiluku on pysytellyt noin 67 500 - 69 500 välillä. Tilastokeskuksen ennusteen mukaan maakunnan väkiluku kuitenkin alkaa laskea ja vuonna 2040 maakunnan väkiluku olisi hieman päälle 63 000 asukasta. Ennusteen mukaan yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä tulee kasvamaan huomattavasti. Yli 75-vuotiaiden osuus maakunnan väestöstä vuonna 2019 oli 9,9 %, kun ennusteen mukaan osuus vuonna 2040 on 17,6 %. Muiden ikäryhmien prosentuaaliset osuudet laskevat maltillisesti.

Tarkastellessa Keski-Pohjanmaan väestökehitystä väestönmuutoksen osatekijöiden (luonnollinen väestönlisäys, nettomaahanmuutto sekä kuntien välinen nettomuutto) suhteen voidaan huomata, että luonnollinen väestönlisäys sekä nettomaahanmuutto ovat pysyneet lähes koko tarkasteluvälin ajan positiivisina, kun taas maakunta on kokenut muuttotappiota kuntien välisestä muutosta.



Kuvio 7. Väestönmuutoksen kehitys erilaisten muutokseen vaikuttavien tekijöiden näkökulmasta Keski-Pohjanmaalla. (MDI tietopalvelu, Tilastokeskus)

MDI on laatinut laajan aluekehityksen tilannekuvan indikaattoripaketin, joka koostuu 17 tarkoin valikoidusta indikaattorista. Indikaattoreiden pohjalta MDI on koonnut aluekehitystä kuvaavan kokonaisindeksin, jonka avulla voidaan nähdä alueiden elinvoiman kehityskuva perustuen kuuteen aluekehityksen tärkeään osa-alueeseen eli dynamiikkaan. Kokonaisindeksi vertaa työllisyyden, vetovoiman, yritystoiminnan, koulutuksen ja hyvinvoinnin sekä talouden kehittymistä 17 indikaattorilla. Kunkin dynamiikan pisteet syntyvät 2-3 indikaattorin perusteella ja pisteitä annetaan kustakin indikaattorista 0-100 väliltä. Kunkin indikaattorin perusteella heikoin kunta saa 0 pistettä ja parhaiten pärjäävä kunta 100 pistettä. Indeksipisteet lasketaan ensin yhteen erikseen kaikissa eri dynamiikoissa saaden pisteet dynamiikoittain ja aluekehityksen kokonaispisteisiin lasketaan kaikkien eri dynamiikkojen yhteispisteet. Koko indeksin kokonaispisteiden teoreettinen vaihteluväli on 0-1700 pistettä.



Kuvio 8. MDI:n aluekehityksen indeksin kokonaispistemäärä Manner-Suomessa vuonna 2019. Keski-Pohjanmaan maakunta rajattuna. (MDI tietopalvelu, Tilastokeskus)

Kuviossa 8. on kuvattu aluekehityksen kokonaispisteet kunnittain. Kuntien väri määräytyy kokonaispisteiden perusteella ja kaikkiin väriluokkiin kuuluu yhtä monta kuntaa. Parhaimmat kokonaispisteet Keski-Pohjanmaalla saivat Kokkola (1158), Kaustinen (914) ja Kannus (862). Heikompia pisteitä saivat Halsua (717), Veteli (622), Toholampi (613) ja Lestijärvi (461), joka on maakunnan ainoa heikoimpaan kokonaispisteiden joukkoon kuuluva kunta. Koko maan tilanteeseen suhteutettuna maakunnasta löytyy siis keskuskaupunki, joka on saanut muiden maakuntien keskuskaupunkien tasoisia pisteitä. Maakunnassa kuitenkin on myös useampia heikompia pisteitä saavia kuntia.

3.2.2 Maakuntaohjelman valmistelu

Onnistumiset

Kerätyn kokonaisaineiston perusteella Keski-Pohjanmaalla maakuntaohjelman valmisteluprosessi nähdään pääosin toimivana ja sen eri vaiheissa tapahtunut osallistaminen laajana, jonka myötä sidosryhmien vaikuttamismahdollisuuksiakin pidetään hyvinä. Relevantit tahot ovat olleet mukana maakuntaohjelman valmistelussa, mutta elinkeinoelämän edustus voisi olla nykyistä tiiviimmin mukana. Valmistelutyössä on sovitettu erilaisia intressejä ja tavoitteita onnistuneesti yhteen. Myös ohjelman teemojen ja painopistevalintojen nähdään olleen oikeita, joskin yleistasoisia. Ohjelman sisältöjen rajaaminen koetaan keskeisenä tunnistettuna ohjelman valmistelun haasteena.

Kehittämiskohteet

Elinkeinoelämän näkemyksen saamista mukaan valmisteluun tulisi parantaa. Valmistelutyöryhmien sinänsä toimiva työskentely voisi saada osan osallistujista kaipaamaa uudistamista niiden rakenteen jäntevöittämisen ja uusien työskentelytapojen hyödyntämisen kautta. Ohjelman valmisteluvaiheelta peräänkuulutetaan erityisesti uskallusta valintojen tekemiseen ja maakunnan yhteisen edun nostamista keskiöön. Verkostomaisen toiminnan eri näkökulmien ja

kansainvälisen ulottuvuuden vahvempi huomioiminen ovat niin ikään valmisteluvaiheen tunnistettuja kehittämiskohteita. Keski-Pohjanmaalla(kin) tulevan ohjelman valmistelussa pöydällä on jälleen maakuntaohjelmien strategisuudessa tasapainoilu sallivan väljän sekä fokusoidun ja mahdollisimman konkreettisen sisällän välillä. Eräs näkökulma laajan maakuntaohjelman haasteisiin on sisältöjen keskittyminen vahvemmin niihin teemoihin, joihin maakuntaohjelmalla voidaan aidosti vaikuttaa ja tehdä entistä selkeämpiä ja konkreettisempia nostoja itse ohjelmaan.

3.2.3 Ohjelman toimeenpano ja vaikuttavuus

Onnistumiset

Ohjelma nähdään ohjaavana työkaluna, joka luo pysyvyyttä ja suuntaa pitkäjänteiselle toiminnalle. Ohjelman merkitys alueen edunvalvonnalle on niin ikään tärkeä. Lähtökohtaisesti toimijat ovat sitoutuneet ohjelmaan ja huomioivat sen myös strategioissaan. Etenkin kehittämisyhtiöt, oppilaitokset ja toimijat eri hankkeissa lukevat tarkasti maakuntaohjelmaa. Maakunnassa on toteutettu onnistuneesti tavoitteita edistäneitä hankkeita ja ohjelmalla katsotaan olevan toimiva ohjausvaikutus.

Ohjelman nähdään tukeneen hyvin eri toimialoja ja edistäneen kärkialoja. Onnistumisia on ollut erityisesti kilpailukyvyn vahvistamisessa ja älykkään erikoistumisen osalta kemianteollisuuden uudistamisessa ja akkuteollisuuteen liittyen. Onnistumisia on ollut niin ikään ohjelman osaamisen ja alueellisen koulutusjärjestelmän kehittämisen tavoitteissa (koulutusviennin kehittämistä lukuun ottamatta).

Kehittämiskohteet

Maakuntaliitolta kaivataan entistä enemmän jalkautumista eri toimijoiden luokse ja yhteistyökulttuurin kehittämistä. Maakunnassa on myös tarvetta tiivimpään yhteydenpitoon ja kumppanuuteen esim. oppilaitosten sekä TKI-organisaatioiden kanssa. Keskeinen kehittämiskohde on myös ohjelman toteutumisen ja vaikuttavuuden seuranta. Ohjelman vaikuttavuutta tulisi seurata ohjelman toteuttamisen aikana ja tarvittaessa päivittää suunniteltuja toimenpiteitä ja niiden suuntaamista. Maakuntaohjelman painopisteiden edistämisen kipukohtia ovat mm. maakunnan yhteinen työmarkkinoiden kohtaannon edistäminen, koulutus- ja osaamistarpeiden ennakointi sekä saavutettavuus.

3.2.4 Verkostot ja kumppanuudet

Onnistumiset

Yhteistyö eri toimijoiden välillä on sujuvaa ja keskeiset kehittämistoimijat ovat sitoutuneita yhteisten päämäärien edistämiseen. Yrityskenttää puolestaan haikaillaan aidommin mukaan yhteistyöhön. Eri toimijoiden yhteishankkeet koetaan yhdeksi tärkeäksi keinoksi, joiden avulla toimijat löytävät yhteisen tekemisen muotoja ja pystyvät syventämään keskinäisiä kumppanuuksiaan. Etenkin saman toimialan kumppanit hankkeisiin löytyvät maakunnassa monissa tapauksissa helposti paikallisista verkostoista. Biolaakso on hyvä esimerkki onnistuneesta ekosysteemistä, joka on kerännyt yhteen laajalti erilaista osaamista ja tutkimusta.

Kehittämiskohteet

Keskuskaupungin ja muun maakunnan välinen vastakkainasettelu hiertää paikon kumppanuuksia. Kehittämistyöhön liittyvän vuoropuhelun vahvistamista kaivataan etenkin yritysten, kuntien, maakuntaliiton ja korkeakoulujen sekä oppilaitosten kanssa. Verkostojen ja kumppanuuksien synnyn pullonkauloina tunnistetaan yhteistyön potentiaalin tunnistamatta jääminen, eri toimijoiden tavoitteiden ja lähtökohtien riittämätön ymmärtäminen, toimijoiden välinen keskinäinen kilpailu sekä koordinaation puute. Ylimaakunnallisessa yhteistyössä on haasteita ja toimiala- ja maakuntarajat ylittävät yhteistyön lisääminen nähdään tärkeänä kehityskohteena. Myöskään kansainvälisen yhteistyön mahdollisuuksia ei ole maakunnassa täysin hyödynnetty. Maakunnan toimijoita tulisi rohkaista lähtemään mukaan kansainvälisiin hankkeisiin ja kumppanuuksiin. Hyviä käytäntöjä tulee etsiä rohkeasti myös maakunnan ja valtion rajojen ulkopuolelta ja kansainvälisten hankkeiden tarjoamiin verkostoihin pääsemiseksi mukaan hankkeisiin tulisi lähteä rohkeasti jo valmisteluvaiheessa.

3.2.5 Ennakoinnin ja tulevaisuuden näkökulmat

Onnistumiset

Toimintaympäristön muutoksiin on osattu reagoida suhteellisen hyvin ja koronaviruksen aiheuttamiin muutoksiin on reagoitu onnistuneesti. Maakunnallinen muutosjoustavuus nähdään hyvänä. Muutostilanteissa osataan reagoida oikea-aikasiesti ja kääntää katse ratkaisuhakuisesti kohti uutta suuntaa. Ennakoinnin puuttuvia resursseja ei ole jääty ainoastaan surkuttelemaan, vaan sen kehittämisen tarve on pidetty sinnikkäästi tavoitteissa ja ennakointityötä on tehty resurssien mahdollistamassa laajuudessa. Maakunnassa koetaan olevan myös kohtuullisen hyvin jaettu yhteinen tilannekuva nykytilasta.

Kehittämiskohteet

Seuranta- ja ennakointityö sekä äkillisiin muutoksiin reagoimisen mallit vaativat huomattavaa kehittämistä. Maakunnallinen ennakointityö ja toimintamallit ovat tuuliajolla resurssipulasta johtuen. Ennakointityöhön tarvitaan vähäisten resurssien tehokkaan käytön mahdollistavaa koordinointia ja laaja-alaisempaa yhteistyötä. Erityistä koordinaatiota kaivataan työvoimahallinnon, oppilaitosten ja maakuntaliiton sekä elinkeinoelämän välillä, jotta tieto muuttuu toimenpiteiksi.

3.2.6 Vähähiilisyys ja ilmastovastuullisuus

Onnistumiset

Teema näkyy hankkeiden kautta, joissa vähähiilisyyden huomioiminen on myös parantunut alkukaudesta. Teema on ohjannut hankkeiden toteuttamista melko hyvin ja hanketoiminnan ohjauksessa teeman esiin nostaminen on ollut ohjelman aikana onnistunutta huolimatta siitä, että ohjelman valmisteluvaiheessa teema ei ollut yhtä pinnalla kuin tällä hetkellä. Teemaa ja tavoitteita on myös pidetty esillä ja ymmärrystä asian tärkeydestä on onnistuttu kasvattamaan. Bio- ja kiertotalouden kehittämistyössä on ollut onnistumisia ja teema näkyy myös osaltaan älykkään erikoistumisen valinnoissa. Maakuntaohjelman ja toimeenpanosuunnitelman toimet koetaan yleisesti melko riittäviksi ilmastotavoitteiden saavuttamisen ja vähähiilisyyden tavoitteiden edistämiseksi. Painopisteen merkityksen nähdään kasvavan tulevaisuudessa huomattavasti.

Kehittämiskohteet

Maakuntaohjelman ja toimeenpanosuunnitelman toimet vaativat edelleen kehittämistä ilmastotavoitteiden saavuttamisen ja vähähiilisyyden tavoitteiden edistämiseksi. Tavoitteiden kunnianhimoisuutta peräänkuulutetaan ja asetettujen tavoitteiden selkeydessä on niin ikään nähty merkittävästi parantamisen varaa tavoitteilla tulisi myös olla selkeät mittarit. Teeman edistämiseksi tulisi maakunnan eri toimijoiden osaamista ja tietoisuuttaa parantaa sen suhteen, miten ja millaisilla konkreettisilla toimilla teemaa voitaisiin edistää. Maakunnan tasolla teemaan liittyvien toimien tekeminen näkyväksi sekä maakunnan sisällä tapahtuvassa että ulospäin suuntautuvassa viestinnässä on oleellinen kehitettävä asia. Maakunnan vähähiilisyyteen ja ilmastovastuullisuuteen kytkeytyvien toimien yhteinen sanoittaminen ja tavoitteiden sekä viestien kirkastaminen ovat olennaisia tekijöitä maakuntakuvan vahvistamisen ja tietoisuuden lisäämisen näkökulmista.

3.2.7 Maakuntaohjelman ja maakunnallisen kehittämisen tulevaisuus

Onnistumiset

Keski-Pohjanmaan liitto on onnistunut hanketoiminnan aktivoinnissa kohtuullisen hyvin. Yleisesti maakuntaliiton onnistuminen hanketoiminnan ja -hallinnon eri vaiheissa ja osa-alueilla nähdään tasaisen varmana. Maakunnassa ollaan onnistuttu edistämään alueen kehittymisen kannalta oikeita teemoja ja tulevan kehittämisen temaattisia lähtökohtia

luodaan jäälleen uutta maakuntaohjelmaa ja sen toimeenpanoa valmisteltaessa. Nykyistä maakuntaohjelmaa on toteutettu hyvässä yhteistyössä eri toimijoiden kanssa ja kehittämisessä on myös huomioitu maakunnan eri osien vaihtelevia tarpeita.

Kehittämiskohteet

Maakuntaohjelmatyö on Keski-Pohjanmaalla liian varovaista ja etäistä. Hakemusten kattavampaan sparraamiseen ja yhteiskehittämiseen tulisi panostaa ja hanketoimijoiden törmäyttämistä ja yhteen saattamista tulisi tehdä hankkeiden valmisteluvaiheessa aktiivisesti. Hanketoteuttajiksi ja kehittämistyöhön kaivataan uusia toimijoita, joiden osallistumisen kynnystä tulisi madaltaa sekä kohdentaa viestintää kohdennetummin myös vakiintuneiden kehittäjätahojen ulkopuolelle. Viestintään ja sen selkeyteen tulee kiinnittää huomattavasti enemmän huomiota jatkossa. Tulevaisuudessa kehittämisjärjestelmän ketterä toimiminen muutostilanteissa tulee olemaan yhä tärkeämpää ja toinen merkitykseltään alati kasvava painopiste on digitalisaatio, jonka riittävä huomioiminen on varmistettava ohjelman valmistelussa ja toteuttamisessa.

3.2.8 Suositukset

SUOSITUS 1: Toimintatavoille tuuletusta. Ohjelman valmistelutyöryhmien työskentelyä tulisi tarkastella uudistamistarpeiden näkökulmasta ja pohtia uusia työskentelytapoja ja ryhmien toiminnan jäntevöittämisen mahdollisuuksia. Yleisemmin maakuntaliiton tulisi ottaa vahvempi rooli yhteistyön kehittäjänä alueella jalkautumalla toimijoiden luokse säännöllisesti ja tuomalla toimijoita yhteen yhteistyön ja kumppanuuksien kehittämisen tiimoilta. Ennakoinnin ja seurannan osalta resurssien vähyys on haaste, mutta olemassa olevilla resursseilla tulisi pyrkiä koordinoimaan tehtävää työtä mahdollisimman tehokkaasti ja paikkaamaan puuttuvia resursseja laaja-alaisempaa yhteistyötä tekemällä ja vaihtoehtoisia toimintatapoja hyödyntämällä.

SUOSITUS 2: Katsetta kohdistettava myös maakuntarajojen ulkopuolelle. Ylimaakunnallisen ja kansainvälisen yhteistyön potentiaalia on hyödynnettävä jatkossa kattavammin. Kansainvälisiin hankkeisiin ja kumppanuuksiin tulisi kannustaa ja hyviä kokemuksia jakaa. Alueen toimijoiden ulkopuolisia verkostoja sekä niiden tuomia hyötyjä ja potentiaalia tulisi levittää laajemmin maakunnassa. Maakunnan rajojen ulkopuolelta tulisi myös ammentaa aktiivisemmin hyviä käytäntöjä omien toimintamallien kehittämiseksi.

SUOSITUS 3: Ohjelman seurantaa kehitettävä. Ohjelman tuloksia ja vaikutuksia tulisi seurata ohjelman toteutuksen aikana kattavammin. Ohjelman toteutuksen aikana tulisi olla välietappeja, joissa tarkastellaan ohjelman toteutumisen tilannetta ja tarvittaessa päivitetään suunniteltuja toimenpiteitä ja niiden suuntaamista yhdessä maakunnan kehittämistoimijoiden kanssa. Vähähiilisyys ja ilmastovastuullisuus ovat erityisesti arvioinnissa esille noussut teema, jonka tavoitteita ja niiden mittareita tulisi jatkossa selkeyttää.

SUOSITUS 4: Vähähiilisyys ja ilmastovastuullisuus konkreettisesti esille. Merkitykseltään kasvavan teeman edistämiseksi kaivataan tietoisuutta, tiedotusta ja toimia. Maakunnan toimijoiden teemaan liittyvään osaamisen kehittämisen ja tietoisuuden parantamiseen tarvitaan aktiivisia toimia. Viestinnässä tulisi panostaa etenkin konkreettisten mahdollisuuksien ja jo tehtyjen toimien esilletuomiseen maakunnan sisällä. Kirkastetut viestit ja tavoitteet tulisi hyödyntää myös osana maakuntakuvan kehittämistä.

3.3 Lappi

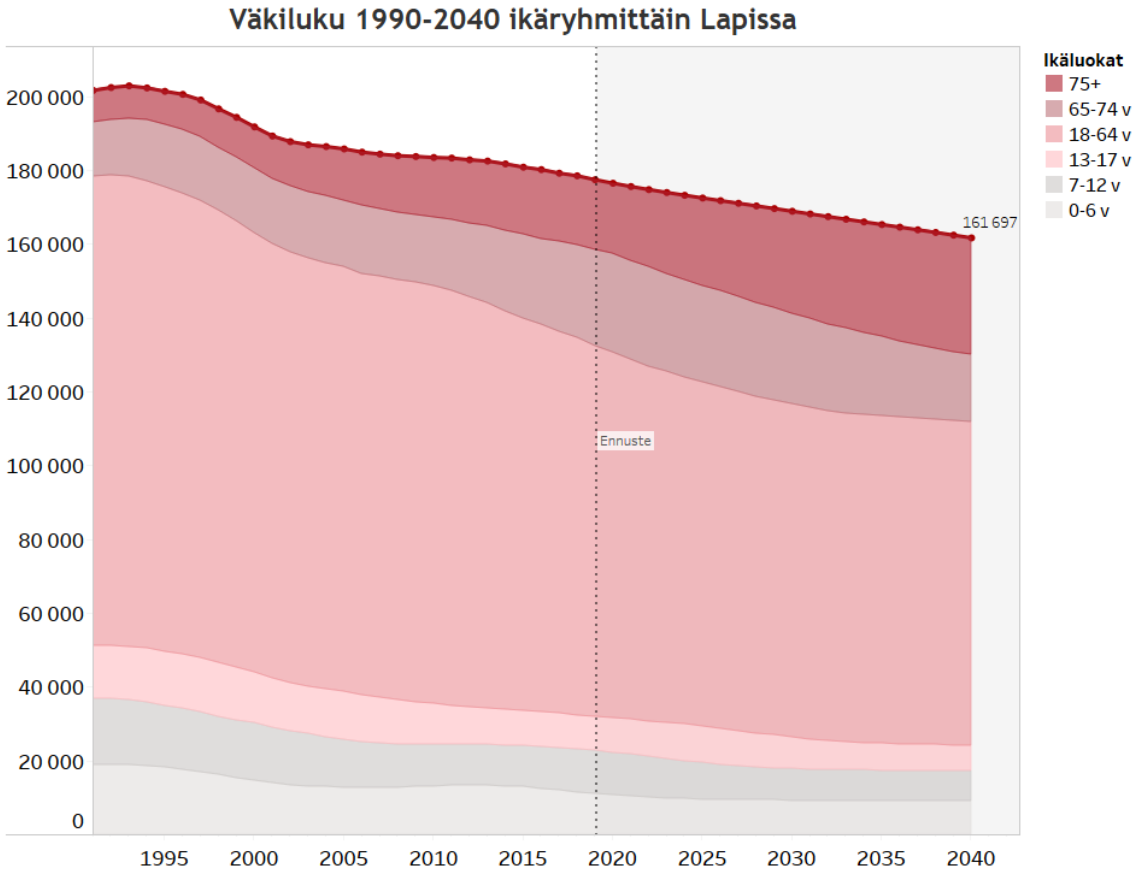
3.3.1 Toimintaympäristö

Koko Lapin tasolla väestönkehitys on heikkoa, mutta maakunnan sisällä erot ovat kuitenkin suuria: Väestö kasvaa Rovaniemellä, mutta Kemi-Tornion ja Itä-Lapin alueella väestönkehitys on erittäin heikkoa. Näillä alueilla ikärakenne on vahvasti painottunut jo eläkkeellä tai pian eläkkeellä oleviin. Maakunnan positiivinen rakennemuutos näkyykin vain osassa maakuntaa.[8]

Maakunnan työpaikkarakenne on poikkeava muuhun maahan verrattuna, jonka lisäksi erot maakunnan sisällä ovat suuria. Korostuneita aloja ovat kaivostoiminta, matkailu- ja ravitsemustoiminta, julkinen hallinto sekä sote-sektori. Metsäteollisuudella on hyvät näkymät kartongin ja sellun kysynnän kasvun vuoksi, kun puolestaan terästeollisuus on haasteiden edessä muiden alalla toimivien tavoin. Matkailun vahvan kasvun odotetaan jatkuvan. On huomioitavaa myös, että luovien alojen merkitys Lapissa kasvaa vuosi vuodelta, esimerkkinä filmi- ja elokuvatuotannon merkityksen kasvu. Jotta talouskasvu pysyy positiivisena, alueelle on saatava lisää uusia investointeja. Suurien investointien edellytyksenä on kuitenkin pääväylien parempi saavutettavuus ja tieverkoston parempi kunto. Myös rautateiden ja satamien infran vahvistaminen on tärkeässä roolissa. Kuten monessa muussa maakunnassa myös Lapissa on laajat työvoiman saatavuushaasteet. Esimerkiksi Lapin matkailun kasvettua jo pitkään, osaavan työvoiman haasteet ovat tälläkin osa-alueella läsnä joka vuosi.[9]

Maakunnassa on merkittävää korkeakoulutustoimintaa, mutta sen vaikutukset heijastuvat lähinnä Rovaniemen seutuun, sillä korkeakoulutustoiminta ja korkeakoulutettujen työpaikat ovat keskittyneet tuolle seudulle. Useiden muiden Lapin seutukuntien haasteena on väestön matala koulutustaso. Korkeakoulutettujen osuus väestöstä vuonna 2018 oli hieman alle 27 prosenttia. [8]

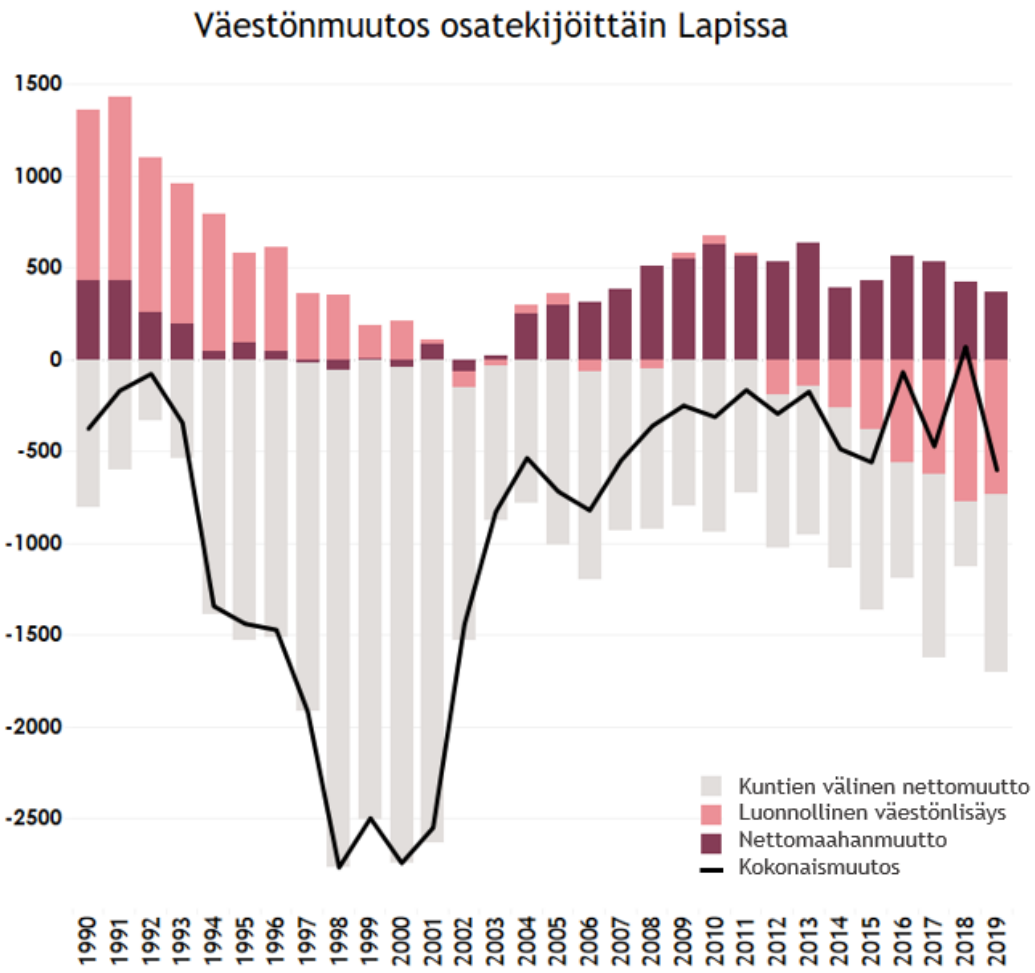
Seuraavassa on tarkasteltu tarkemmin Lapin kehitystä MDI:n tietopalvelun tilastotietojen valossa.



Kuvio 8. Väestönmuutoksen kehitys eri ikäryhmissä sekä ennuste vuoteen 2040 Lapissa. (MDI tietopalvelu, Tilastokeskus).

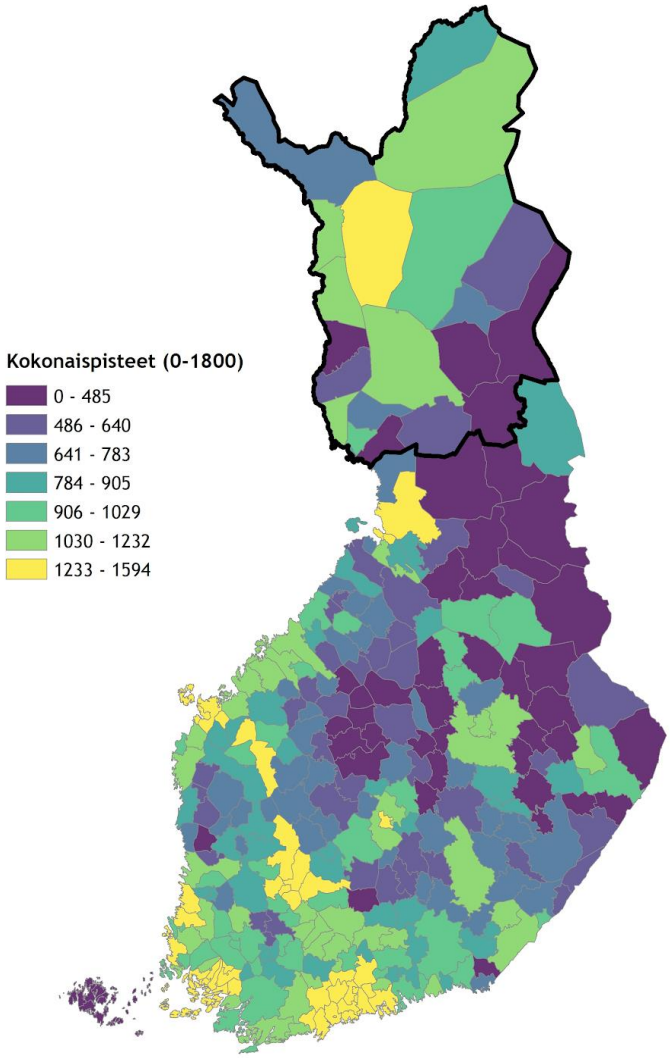
Väkiluvun kehitys on ollut 1990-luvun alun pienen kasvun jälkeen negatiivista. Vuonna 2019 maakunnan väkiluku oli 177 161 asukasta, kun vuonna 1990 väkiluku oli vielä hieman vajaa 201 000 asukasta. Tilastokeskuksen ennusteen mukaan väkiluku laskee tasaisesti vuoteen 2040 saakka, jolloin Lapin väkiluku olisi hieman vajaa 162 000 asukasta. Ennusteen mukaan yli 75-vuotiaan väestön osuus kasvaa vuoteen 2040 saakka. Vuonna 2019 yli 75-vuotiaiden osuus oli 10,7 %, kun vuonna 2040 se on 19,6 %. Muiden ikäryhmien prosentuaalinen osuus väestöstä laskee maltillisesti.

Tarkastellessa Lapin väestökehitystä väestönmuutoksen osatekijöiden (luonnollinen väestönlisäys, nettomaahanmuutto sekä kuntien välinen nettomuutto) suhteen voidaan huomata, että 2010-luvulla väestön supistumista ovat aiheuttaneet negatiivinen kuntien välinen nettomuutto sekä negatiivinen luonnollinen väestönlisäys (kuvio 9.). Nettomaahanmuutto on 2010-luvulla ollut positiivista.



Kuvio 9. Väestönmuutoksen kehitys erilaisten muutokseen vaikuttavien tekijöiden näkökulmasta Lapissa. (MDI tietopalvelu, Tilastokeskus)

MDI on laatinut laajan aluekehityksen tilannekuvan indikaattoripaketin, joka koostuu 17 tarkoin valikoidusta indikaattorista. Indikaattoreiden pohjalta MDI on koonnut aluekehitystä kuvaavan kokonaisindeksin, jonka avulla voidaan nähdä alueiden elinvoiman kehityskuva perustuen kuuteen aluekehityksen tärkeään osa-alueeseen eli dynamiikkaan. Kokonaisindeksi vertaa työllisyyden, vetovoiman, yritystoiminnan, koulutuksen ja hyvinvoinnin sekä talouden kehittymistä 17 indikaattorilla. Kunkin dynamiikan pisteet syntyvät 2-3 indikaattorin perusteella ja pisteitä annetaan kustakin indikaattorista 0-100 väliltä. Kunkin indikaattorin perusteella heikoin kunta saa 0 pistettä ja parhaiten pärjäävä kunta 100 pistettä. Indeksipisteet lasketaan ensin yhteen erikseen kaikissa eri dynamiikoissa saaden pisteet dynamiikoittain ja aluekehityksen kokonaispisteisiin lasketaan kaikkien eri dynamiikkojen yhteispisteet. Koko indeksin kokonaispisteiden teoreettinen vaihteluväli on 0-1700 pistettä.



Kuvio 10. MDI:n aluekehityksen indeksin kokonaispistemäärä Manner-Suomessa vuonna 2019. Lapin maakunta rajattuna. (MDI tietopalvelu, Tilastokeskus)

Kuviossa 10. on kuvattu aluekehityksen kokonaispisteet kunnittain. Kuntien väri määräytyy kokonaispisteiden perusteella ja kaikkiin väriluokkiin kuuluu yhtä monta kuntaa. Parhaimmat kokonaispisteet maakunnassa saivat Kittilä (1278), Rovaniemi (1195), Inari (1133), Tornio (1093), Kolari (1054) ja Muonio (1052), joista Kittilä (1278) sijoittuu parhaimpien kokonaispisteiden saaneiden joukkoon (keltainen väri). Heikoimpien kokonaispisteiden (tummin sininen väri) joukkoon kuuluu puolestaan Kemijärvi (463), Simo (413), Salla (344), Pello (329) ja Posio (274). Muut kunnat sijoittuvat välille saaden pisteitä: Sodankylä (1016), Keminmaa (920), Utsjoki (806), Tervola (778), Enontekiö (764), Enontekiö (764), Pelkosenniemi (641), Savukoski (555), Ylitornio (502) ja Ranua (492). Maakunnassa on täten jokaiseen väriluokkaan kuuluvia kuntia, eli maakunnassa olevien kuntien tilanteet vaihtelevat suuresti.

3.3.2 Maakuntaohjelman valmistelu

Onnistumiset

Kerätyn kokonaisaineiston perusteella maakunnassa ohjelmavalmistelussa oli mukana relevantit tahot ja valmisteluprosessi oli kokonaisuudessaan laajasti osallistava. Valmisteluvaiheessa luotiin onnistunutta vuorovaikutusta eri toimijoiden kesken ja palvelumuotoilun keinojen hyödyntäminen valmisteluvaiheessa koettiin onnistuneena. Maakuntaohjelman teemat ja painopistevalinnat ovat olleet oikeita ja eri intressit ja tavoitteet on yhteensovitettu ohjelmassa onnistuneesti.

Kehittämiskohteet

Elinkeinoelämän näkemyksen tavoittaminen ja osallistuminen todettiin läpi valmisteluvaiheen toistuvana ongelmana. Elinkeinoelämän osallistujille kaivataan matalan kynnyksen tapoja tuoda näkemyksiään esille. Toinen heikosti valmisteluun tavoitettu ryhmä oli nuoret, joiden ääntä olisi jatkossa tärkeää saada valmisteluvaiheessa kuuluviin entistä paremmin. Laajan ja osallistavan valmisteluprosessin kääntöpuolena näyttäytyy fokuksen hukkuminen valmisteluprosessin varrelle ja tarve valmisteluprosessin huolelliselle suunnittelulle ja aikatauluttamiselle siten, että se on avoimesti eri sidosryhmille saatavilla. Ohjelman sisältöjen rajaaminen tunnistettiin valmisteluvaiheen olennaisena kehityskohteena ja Lapissa(kin) tulevan ohjelman valmistelussa pöydällä on jälleen maakuntaohjelmien strategisuuden ikuinen dilemma: Sallivan väljä vai fokusoitu ja mahdollisimman konkreettinen.

3.3.3 Ohjelman toimeenpano ja vaikuttavuus

Onnistumiset

Maakuntaohjelma nähdään vahvana kehittämisen välineenä etenkin hankkeiden ohjaamisen ja rahoituksen suuntaamisen kautta. Ohjelman merkitys on tärkeä edunvalvonnan kannalta ja myös sen ohjausvaikutus tunnistetaan. Ohjelman kannalta keskeiset toimijat ovat ottaneet ohjelman huomioon toiminnassaan melko hyvin. Yhteistyötä eri toimijoiden välillä pidetään tiiviinä ja hyvänä.

Ohjelman vaikuttavuus näkyy erityisesti hankkeiden kautta. Ohjelmakauden aikana on käynnistetty ja toteutettu monia tärkeitä hankkeita ja prosesseja, jonka myötä Lapin kansainvälistyminen ja kansainvälinen näkyvyys ovat kasvaneet huomattavasti. Ohjelman toimeenpanon myötä maakunnan sisäinen yhteistyö ja tekemisen tavat ovat kehittyneet, joka näkyy myös tutkimuslaitosten, elinkeinoelämän ja kehittämisorganisaatioiden välisen yhteistyön tiivistymisenä.

Arktisuutta osana Lappi-brändiä ja brändin kansainvälistä tunnettuutta edistetty onnistuneesti. Arktista taloutta kehitetty luonnon kestävää käyttöä ja vähähiilisyyttä huomioiden. Lisäksi uudistuvien toimialojen kehittymistä on onnistuttu edistämään. Puhdas luonto hyvinvoinnin lähteenä -tavoite ja hyvän luontoympäristön ylläpitämisen ja kehittämisen tavoitteissa onnistuttu erityisen hyvin.

Kehittämiskohteet

Ohjelman jalkauttaminen kaipaa edelleen kehittämistä ja rajapinnat elinkeinoelämän ja kuntien kanssa ovat eräs tunnistettu kehittämiskohde. Organisaatiokohtaiset hanketoiminnan tavoitteet, toimenpiteet, kohde- ja sidosryhmät ja yhteistyökumppanit esille tuovat hankekartat voisivat olla eräs konkreettinen ohjelman jalkauttamisen ja vaikuttavuuden kehittämisen väline. Hankekarttojen avulla eri organisaatioiden hankkeisiin ja toimenpiteisiin voitaisiin löytää parhaat rahoitusmuodot, rahoittajat ja yhteistyökumppanit maakunnassa. Yrityksille puolestaan tarvitaan käytännönläheisiä, konkreettisia liiketoimintaa hyödyttäviä matalana kynnyksen toimia, joissa konkreettisia tuloksia saadaan tarpeeksi nopealla syklillä aikaiseksi.

Sopimuksellisuuden vahvistamisen merkitys nousi vahvasti esille maakunnassa järjestetyn arviointityöpajan keskusteluissa. Sopimuksellisuutta kaivattiin otettavaksi laajemmin käyttöön eri toimijoiden kanssa ohjelman tavoitteisiin vahvemman sitoutumisen ja toimivan jalkauttamisen edesauttamiseksi. Esille nousseita sopimuksellisuuden piiriin vahvemmin saatettavia tahoja olivat mm. oppilaitokset, seutukunnat, ja myös yritykset. AMK:n yritysten kanssa solmimat kehittämissopimukset nähtiin hyvänä sopimuksellisen yritysyhteistyön muotona.

Saavutettavuuden kehittäminen on selkeästi heikommin edistynyt strateginen valinta ja olennainen kehityskohde. Saavutettavuuden edistämiseen on edelleen panostettava koko Lapin osalta, huomioiden fyysisen saavutettavuuden ohella myös laajakaistan kattavuuden edistäminen. Muita maakuntaohjelman painopisteiden edistämisen kipukohtia ovat mm. alkutuotannon toimintaedellytykset, yritysten osallistuminen osaamisen tuottamiseen ja kehittämiseen, yhteistyö naapurimaiden kanssa työ- ja osaamisasioissa, sote-palveluiden järjestäminen, alemman tieverkon kehittäminen ja maantieverkon palvelevuuden tavoitteet.

3.3.4 Verkostot ja kumppanuudet

Onnistumiset

Yhteistyö on ollut hyvää niin maakunnan sisällä kuin Pohjois-Suomen maakuntaliittojen kanssa. Keskeiset kehittämistoimijat ovat myös sitoutuneet hyvin yhteisten tavoitteiden edistämiseen ja maakunnan toimijoiden kesken vallitsee myös monilta osin luottamus. Kansainvälistä yhteistyötä ja verkostoitumista on myös edistetty ja yhteistyö maakuntarajojen ulkopuolelle on lisääntynyt ja kehittynyt. Lapin laaja-alaisuuden vuoksi maakunnan sisällä on hyvin erilaisia kehittämistarpeita, jonka vuoksi kuntien erityispiirteet on tärkeä tunnistaa ja tämä korostaa osaltaan maakunnan sisäisen yhteistyön ja tiedonkulun merkitystä entisestään.

Kehittämiskohteet

Ohjelman toimeenpanon verkostojen ja kumppanuuksien synnyn pullonkauloina tunnistetaan se, ettei yhteistyön potentiaalia välttämättä tunnisteta riittävästi, eikä eri toimijoiden tavoitteita ja lähtökohtia ymmärretä riittävästi ja toimijoiden välillä on keskinäistä kilpailua. Myös epäselvä työnjako ja koordinaation puute ovat laajalti tunnistettuja pullonkauloja. Kehittämistyöhön liittyvän vuoropuhelun vahvistamista kaivataan etenkin yritysten, kuntien ja korkeakoulujen sekä oppilaitosten kanssa. Hankkeiden tuloksista olisi tärkeää viestiä laajemmin ja selkeämmin sekä huolehtia myös hyvien käytäntöjen ja oppien jakamisesta.

Maakunnassa suhteellisen pienessä kehittäjätoimijoiden joukossa toimitaan helposti vakiintuneissa verkostoissa. Uusien toimijoiden ja näkemysten mukaanpääsy on tärkeää huomioida ja miettiä myös kokonaan uusia yhteistyön suuntia. Yritysten mukaanpääsyyn tulisi kiinnittää erityistä huomiota ja kehittää edelleen yrityksille mielekkäitä osallistumisen tapoja. Yhteistyön osalta eri toimijoiden roolit ja vastuut on tärkeää täsmentää eri yhteyksissä aina ajan tasalle ja varoa juurtumasta vanhoihin oletuksiin.

3.3.5 Ennakoinnin ja tulevaisuuden näkökulmat

Onnistumiset

Tilannekuvan luomisessa ja hyödyntämisessä on onnistuttu. Koronaviruksen aiheuttamiin muutoksiin on kyetty reagoimaan onnistuneesti ja kriisitilanteessa on kyetty hyödyntämään vahvoja maakunnallisia verkostoja sekä tehty myös tarvittavaa priorisointia. Maakunnan ennakointityön koetaan olevan määrätietoista ja ajantasaista ja pääsääntöisesti onnistunutta. Seuranta- ja ennakointijärjestelmä toimii kaikkiaan melko hyvin ja maakunnassa on aktiivinen ote seuranta- ja ennakointityön tekemiseen. Ennakointityön tuloksena tuotettuja tulevaisuuskuvia pidetään laadukkaina ja tarkoitustaan palvelevina. Maakuntaohjelman nähdään myös toimivan hyvänä pohjana tehtävälle työlle. Maakuntaohjelman merkitys voi kuitenkin jäädä reunemmalla toimiville hämäräksi ja sen roolia tehtävässä työssä tulee tuoda aktiivisesti esille jatkossakin.

Kehittämiskohteet

Äkillisiin muutoksiin reagoimisen malleja ja laadittujen suunnitelmien muuttamista toiminnaksi tulee edelleen kehittää. Muutostilanteiden nopeaa reagoimista tulee edelleen kehittää. Muutostilanteissakin tulee huomioida pidemmän aikavälin suunnan säilyttäminen tai toisaalta tunnistaa tarve yhdessä tunnistetulle suunnanmuutokselle. Seuranta- ja ennakointijärjestelmän osalta erityistä huomiota tulisi kiinnittää tehtävän työn jatkuvuuteen ja pitkäjänteisyyteen sekä paikallisemman tason riittävään huomiointiin. Vaihtoehtoisia tulevaisuuden skenaarioita luodessa tulee uskaltaa myös tehdä priorisointeja eri kehityskulkujen välillä.

3.3.6 Vähähiilisyys ja ilmastovastuullisuus

Onnistumiset

Lapin kasvun perustaksi on asetettu taloudellinen, ekologinen ja sosiaalinen kestävyys. Kestävyys on myös olennainen osa Lapin arktista älykästä erikoistumista. Asetetut tavoitteet näkyvät konkreettisesti, sillä maakuntaohjelman ja toimeenpanosuunnitelman toimet on koettu melko riittävinä ilmastotavoitteiden saavuttamisen ja vähähiilisyyden tavoitteiden edistämiseksi. Vähähiilisyyden ja ilmastovastuullisuuden teeman nähdään myös ohjanneen maakunnan hankkeiden toteuttamista hyvin. Pitkäjänteiset panostukset teollisen kiertotalouden edistämiseen ovat olleet onnistuneita ja Lapin nähdään olevan monessa suhteessa edelläkävijän asemassa sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Lapin Green Deal eli Lapin vihreän kehityksen ohjelma on ryhdytty rakentamaan ja se on merkittävä konkreettinen askel vihreän kehityksen edistämisessä.

Kehittämiskohteet

Maakuntaohjelman ja toimeenpanosuunnitelman toimet eivät ole vielä kaikilta osin riittäviä ja konkreettisia ilmastotavoitteiden saavuttamisen ja vähähiilisyyden tavoitteiden edistämiseksi, vaikka suunta on oikea. Isoja teemaa edistäviä maakuntaohjelman tavoitteita on vielä saavuttamatta (esim. valokuiturakentaminen, raideliikenteen kehittäminen, kestävät energiainvestoinnit).

Oleellisina kehityskohteina ovat toimijoiden yhä parempi sitouttaminen ja toimien tuominen yhä konkreettisemmin osaksi myös pienempien toimijoiden ja ihan tavallisten asukkaiden arkea ja ajattelua. Lapin vihreän kehityksen ohjelmassa on hyvä mahdollisuus laskeutua ylätasolta myös vahvemmin konkretian tasolle. Eri kohderyhmille voitaisiin tuottaa esimerkiksi hankkeiden kautta kuvauksia eri kosketuspinnoista teemaan ja tuoda heidän näkökulmastaan esille myös mitä hyötyjä toimijoiden on mahdollista saada. Teemaan edistämiseksi oleellista on myös toimijoiden voimien yhdistäminen ja sen kartoittaminen mitä eri taholla jo tehdään tai ollaan tekemässä. Maakuntaliiton rooli suunnitelmien koordinoijana, keskustelun herättäjän ja tietoisuuden edistäjänä on tärkeä.

3.3.7 Maakuntaohjelman ja maakunnallisen kehittämisen tulevaisuus

Onnistumiset

Maakuntaliiton hanketoiminnan aktivointi on ollut onnistutunutta ja rahoittajien kanssa vallitsee myös monilta osin hyvä keskusteluyhteys. Rahoituspäätösten ja hankkeiden toteutusvaiheen tuki on niin ikään ollut melko hyvää. Hanketoimijoiden yhteistyöverkostot ovat hyvät ja toimivaa yhdessä tekemisen asennetta halutaan vaalia myös tulevaisuudessa. Laajan osallistavuuden juurtuminen osaksi toimintakulttuuria näyttäytyy positiivisessa valossa ja edesauttaa myös jatkossa eri toimijoiden halua sitoutua maakuntaohjelman toimeenpanoon.

Kehittämiskohteet

Hankkeiden valmisteluvaiheen tukeen, hakemusten sparraamiseen ja yhteiskehittämiseen tulee kiinnittää jatkossa enemmän huomiota maakunnan liitossa. Hanketoiminnan laadun ja vaikuttavuuden kehittäminen ja todentaminen on niin ikään olennainen kehittämiskohde. Elinkeinoelämän saaminen mukaan läpi ohjelman koko kaaren on laajalti tunnistettu haaste, joka vaatii uudenlaista lähestymistapaa osallistumisen mahdollisuuksien luomiseen. Maakunnassa kehittämistoimijoiden ja hanketoteuttajien joukko on melko tiivis ja vakiintunut. Uusien ja eri toimijoiden yhdistelmien aktivoiminen on tärkeää erilaisten kohderyhmien saavuttamiseksi ja alueellisen vaikuttavuuden aikaansaamiseksi.

3.3.8 Suositukset

SUOSITUS 1: Elinkeinoelämän näkemys mukaan. Elinkeinoelämän näkemystä tulee saada vahvemmin mukaan läpi ohjelman valmistelun ja toteutuksen kaaren. Elinkeinoelämän edustajille sopivia osallistumisen tapoja tulee etsiä aktiivisesti perinteisten osallistumisen tapojen ulkopuolelta. Kynnys osallistumiselle tulee tehdä mahdollisimman alhaiseksi. Yrityksille tulisi luoda ohjelman toteutukseen mahdollisimman käytännönläheisiä ja konkreettisia liiketoimintaa hyödyttäviä yhdyspintoja. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää hankkeissa ja muissa toimissa konkreettisten tuloksien aikaansaamiseen entistä nopeammalla syklillä.

SUOSITUS 2: Sopimuksellisuuden vahvistaminen. Vahvemman sitoutumisen ja jalkauttamisen vahvistamiseksi voitaisiin kokeilla sopimuksellisuuden hyödyntämistä. AMK:n yritysyhteistyön kehittämissopimusten mallin laajemman hyödyntämisen mahdollisuuksia kannattaa selvittää.

SUOSITUS 3: Hankekartat käyttöön tietä viitoittamaan. Lapissa voitaisiin kokeilla ohjelman jalkauttamisen ja vaikuttavuuden kehittämiseksi hankekarttojen hyödyntämistä. Etenkin suurempien hanketoteuttajien tavoitteet, toimenpiteet, kohde- ja sidosryhmät ja yhteistyökumppanit tulisi koota hankekarttoihin. Hankekarttojen tekemisen ohella tarvitaan myös niiden tulkintaa ja hyödyntämistä, jossa maakuntaliito voisi ottaa koordinointiroolia.

SUOSITUS 4: Yhteistyöhön uutteraa uudistumista. Vakiintuneisiin tapoihin maakunnassa valmistella ja toteuttaa maakuntaohjelmaa tarvitaan jatkuvasti uutteraa ja aktiivista yhteistyön uudistumista. Tämä tarkoittaa jatkuvaa uudistumista toimintatavoissa ja foorumeissa, joilla eri tahoja voidaan tuoda yhteen sekä uusien toimijoiden mukaan ottamista. Hankekarttojen avulla koottua kokonaiskuvaa tulisi hyödyntää myös uusien ja erilaisten toimijoiden yhdistelmien aktivoimiseksi.

3.4 Pohjois-Pohjanmaa

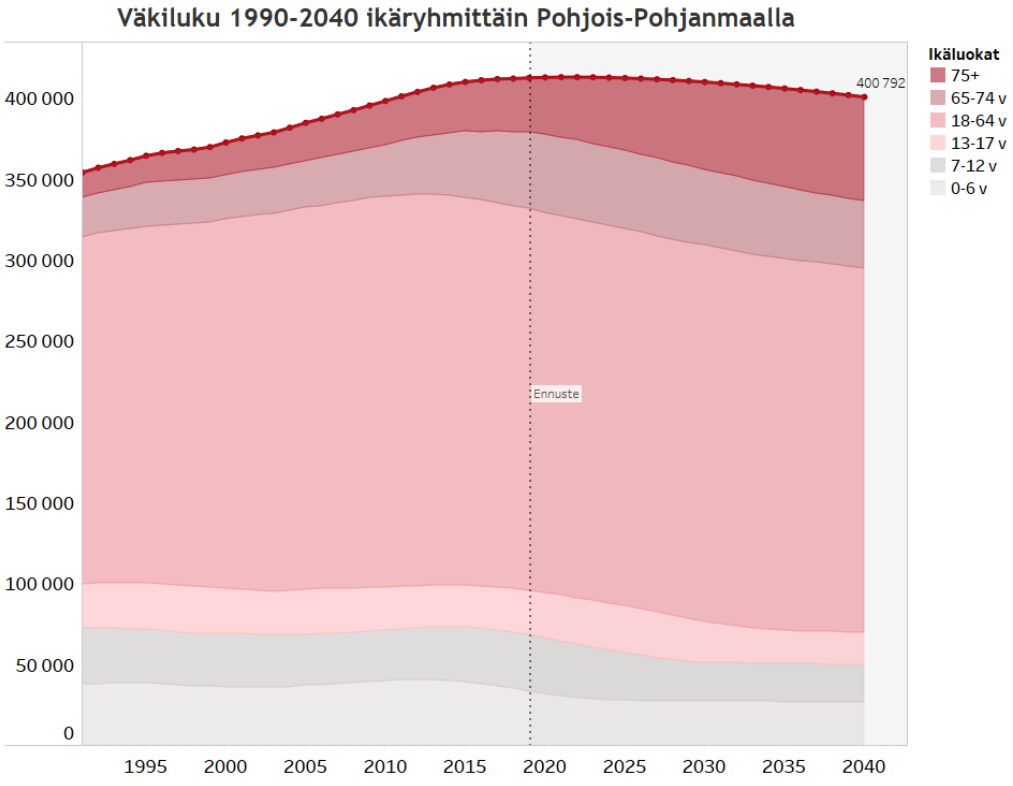
3.4.1 Toimintaympäristö

Pohjois-Pohjanmaan tarkastelu yhtenä kokonaisuutena on haastavaa maakunnan suuren koon ja erilaisten toimintaympäristöjen takia. Oulun seudulla väestönkehitys on suhteellisen vahvaa, kun taas Oulusta eteläisellä Pohjois-Pohjanmaalla väestönkehitys on pääosin ollut heikkoa, lukuun ottamatta Ylivieskaa, jossa väestönkehitys on pysynyt vahvana. Oulusta itään Koillismaalla väestönkehitys on jäänyt heikoksi tai erittäin heikoksi heikon vetovoiman ja ikäkään väestön takia. Kuitenkin ikärakenteeltaan Pohjois-Pohjanmaa on melko poikkeuksellinen muihin maakuntiin verrattuna nuoren väestörakenteensa vuoksi.[8]

Pohjois-Pohjanmaan talous on ollut kasvavaa maakunnan kaikilla päätoimialoilla. Kaivosyhtiöiden kiinnostus Suomea kohtaan on kasvanut ja teollisuusyritysten näkymät ovat pääosin suotuisia, mutta monessa yrityksessä kuitenkin tiedostetaan talousnäkymien heikentyminen. Erityisesti rakentamisen alat ovat kasvaneet viime vuodet vauhdilla ja Pohjois-Pohjanmaalla onkin meneillään useita merkittäviä rakennushankkeita kuten esimerkiksi Oulun Laanilan biovoimalaitos ja Kuusamon useat hotelli- ja majoitushankkeet. Rakentamiseen on siis tarvittu runsaasti lisää henkilöstöä. Maatalouden näkymät jatkuvat puolestaan haasteellisina.[9]

Oulun työllisyysdynamiikka on vahvistunut merkittävästi 2010-luvun loppupuolella. Oulun ympärillä toimivatkin koko maan neljänneksi suurimmat työmarkkinat ja alueella asuu korkeasti koulutettua työvoimaa. Vuonna 2018 maakunnan väestöstä hieman alle 30 prosenttia oli korkeakoulutettuja, joka perustuu Oulun seudun korkeaan koulutustasoon. Maakunnan työpaikat ovat vahvasti keskittyneet Oulun seudulle, jossa sijaitsi noin kaksi kolmasosaa maakunnan työpaikoista. Koko maan keskitasoon verrattuna työpaikkarakenteessa korostuvat erityisesti rakentaminen, koulutus ja sote-palvelut. Maakunnan maaseutumaisilla alueilla maa- ja metsätalous on suuri työllistäjä.[8]

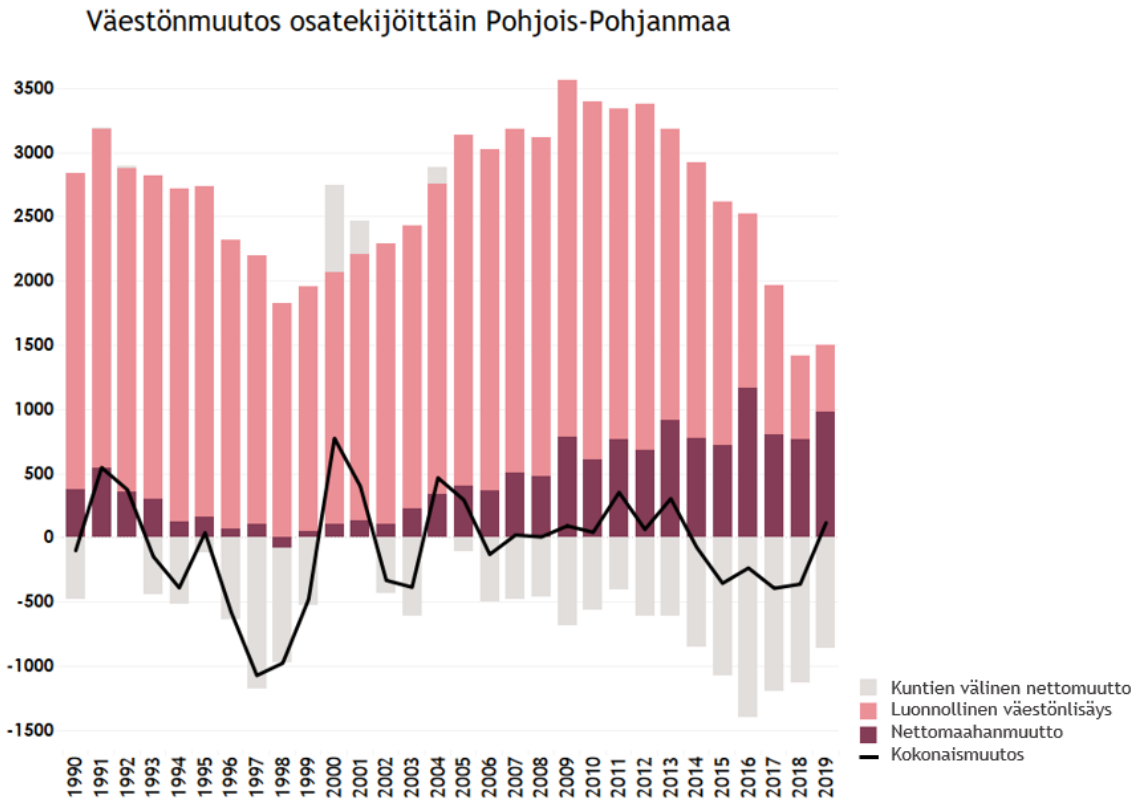
Seuraavassa on tarkasteltu tarkemmin Pohjois-Pohjanmaan kehitystä MDI:n tietopalvelun tilastotietojen valossa.



Kuvio 11. Väestönmuutoksen kehitys eri ikäryhmissä sekä ennuste vuoteen 2040 Pohjois-Pohjanmaalla. (MDI tietopalvelu, Tilastokeskus).

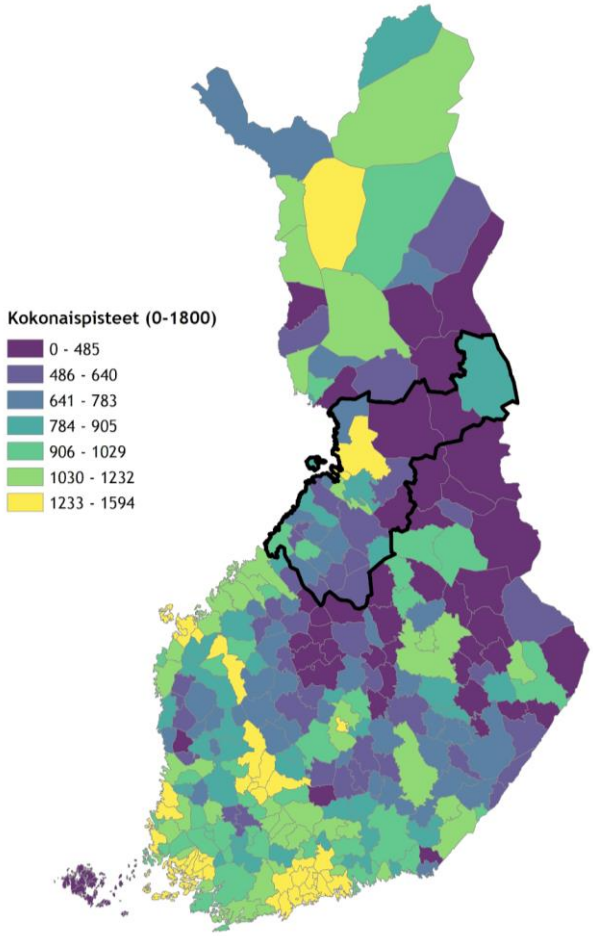
Väkiluvun kehitys on ollut positiivista Pohjois-Pohjanmaalla (kuvio 11.). Vuonna 2019 maakunnan väkiluku oli 412 830 asukasta, kun vuonna 1990 väkiluku oli vielä hieman vajaa 351 000. Tilastokeskuksen ennusteen mukaan väkiluku pysyy tasaisena vuosina 2020-2030, jonka jälkeen väkiluku kääntyy loivaan laskuun. Ennusteen mukaan vuonna 2040 Pohjois-Pohjanmaan väkiluku olisi hieman vajaa 401 000 asukasta. Yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä tulee kasvamaan. Vuonna 2019 yli 75-vuotiaiden osuus väestöstä oli 8,2 % ja vuonna 2040 sen ennustetaan olevan 16,1 %. Ennusteen mukaan muiden ikäryhmien prosentuaalinen osuus väestöstä laskee tasaisesti. Pienin ero on havaittavissa työikäisten (18-64 -vuotiaat) ryhmässä, jossa vuonna 2019 ryhmän osuus oli 57,2 %, kun vuonna 2040 osuus olisi 56,1 %.

Tarkastellessa Pohjois-Pohjanmaan väestökehitystä väestönmuutoksen osatekijöiden (luonnollinen väestönlisäys, nettomaahanmuutto sekä kuntien välinen nettomuutto) suhteen voidaan huomata, että tarkasteluvälillä väkiluvun kasvun taustalla ovat luonnollisen väestönlisäyksen kasvu ja positiivinen nettomaahanmuutto (kuvio 12.). Pohjois-Pohjanmaalla muuttotappio on kuitenkin kasvanut 2010-luvulla.



Kuvio 12. Väestönmuutoksen kehitys erilaisten muutokseen vaikuttavien tekijöiden näkökulmasta Pohjois-Pohjanmaalla. (MDI tietopalvelu, Tilastokeskus)

MDI on laatinut laajan aluekehityksen tilannekuvan indikaattoripaketin, joka koostuu 17 tarkoin valikoidusta indikaattorista. Indikaattoreiden pohjalta MDI on koonnut aluekehitystä kuvaavan kokonaisindeksin, jonka avulla voidaan nähdä alueiden elinvoiman kehityskuva perustuen kuuteen aluekehityksen tärkeään osa-alueeseen eli dynamiikkaan. Kokonaisindeksi vertaa työllisyyden, vetovoiman, yritystoiminnan, koulutuksen ja hyvinvoinnin sekä talouden kehittymistä 17 indikaattorilla. Kunkin dynamiikan pisteet syntyvät 2-3 indikaattorin perusteella ja pisteitä annetaan kustakin indikaattorista 0-100 väliltä. Kunkin indikaattorin perusteella heikoin kunta saa 0 pistettä ja parhaiten pärjäävä kunta 100 pistettä. Indeksipisteet lasketaan ensin yhteen erikseen kaikissa eri dynamiikoissa saaden pisteet dynamiikoittain ja aluekehityksen kokonaispisteisiin lasketaan kaikkien eri dynamiikkojen yhteispisteet. Koko indeksin kokonaispisteiden teoreettinen vaihteluväli on 0-1700 pistettä.



Kuvio 13. MDI:n aluekehityksen indeksin kokonaispistemäärä Manner-Suomessa vuonna 2019. Pohjois-Pohjanmaan maakunta rajattuna. (MDI tietopalvelu, Tilastokeskus)

Kuviossa 13. on kuvattu aluekehityksen kokonaispisteet kunnittain. Kuntien väri määräytyy kokonaispisteiden perusteella ja kaikkiin väriluokkiin kuuluu yhtä monta kuntaa. Parhaimmat kokonaispisteet maakunnassa saivat Kempele (1312) ja Oulu (1243). Heikoimpien kokonaispisteiden (tummin sininen väri) joukkoon kuuluu puolestaan Taivalkoski (460), Pudasjärvi (383) ja Vaala (351). Kokonaisuudessaan maakunnan kunnat jakautuivat jokaiselle väriluokalle, eli maakunnassa olevien kuntien tilanteet vaihtelevat suuresti.

3.4.2 Maakuntaohjelman valmistelu

Onnistumiset

Kerätyn kokonaisaineiston valossa maakunnassa koetaan, että kaikki relevantit tahot ovat olleet valmistelussa mukana. Yhteisissä valmistelutyöpajoissa on ollut hyvä ja eri tahoja edustava osanotto ja valmistelun yhteistyö on ollut sujuvaa sekä eri tahojen näkemykset huomioivaa. Eri intressit ja tavoitteet on onnistuttu sovittamaan yhteen. Kokonaisuudessaan ohjelman teemoja ja painopistevalintoja pidetään relevantteina.

Kehittämiskohteet

Valmisteluprosessiin kaivataan nykyistäkin enemmän osallistamista ja vuorovaikutteisuutta sekä läpinäkyvyyttä valmisteluprosessin kulkuun. Eräs keino valmisteluprosessin läpinäkyvyyden kehittämiseen on valmisteluprosessin eri vaiheissa tapahtuva viestintä. Ohjelmaan tarvitaan mukaan myös uusia avauksia, joiden taakse tarvitaan laajempaa tukea ja yhteistä näkemystä. Valmisteluvaiheessa tulisi katsoa nykyistä rohkeammin ja vahvemmin tulevaisuuteen ja huomioida vaihtoehtoisten tulevaisuusskenaarioiden kehityskulkuja ja mahdollisuuksia. Eri toimialojen yritysten

näkemysten huomioimisessa valmisteluvaiheessa tulisi kiinnittää nykyistä enemmän huomiota. Pohjois-Pohjanmaalla(kin) tulevan ohjelman valmistelussa pöydällä on ollut maakuntaohjelmien strategisuuden dilemma siitä, tähdätäänkö ohjelmadokumentissa sallivan väljään vai hyvin fokusoituun ja mahdollisimman konkreettiseen lopputulemaan.

3.4.3 Ohjelman toimeenpano ja vaikuttavuus

Onnistumiset

Ohjelman rooli on näyttää suuntaa ja tämä näkyy konkreettisesti kehittämisen strategisuuden paranemisesssa ja rahoituksen onnistuneena ohjautumisena tavoitteita tukeville hankkeille. Ohjelman ohjausvaikutus tunnistaan hyvin ja eri organisaatioiden strategiat ja maakuntaohjelma ovat monilta osin linjassa keskenään. Ohjelman merkitys ja sen huomioiminen vaihtelee riippuen organisaatiosta, mutta työhön on sitoutunut monia erilaisia toimijoita. Edellytykset ohjelman onnistuneelle toimeenpanolle ja sitoutumiselle luodaan jo strategisten tavoitteiden asetantavaiheessa. Ohjelman merkitys edunvalvonnassa on huomattava, mutta se jakaa myös mielipiteitä. Onnistumisina koetaan mm. se, että maakunnassa on otettu käyttöön hyviä tapoja ja toimia. Yritysmyönteisyyden, innovaatioympäristöjen kehittämisessä ja tarpeita vastaavan koulutuksen tarjonnan tavoitteissa onnistuttu hyvin.

Kehittämiskohteet

Ohjelman merkitys ja sen huomioiminen maakunnan kehittäjätahoissa on vaihtelevaa ja sitä tulisi parantaa yhteisten päämäärien kirkastamiseksi. Ohjelman toimeenpanosta kaivataan myös nykyistä enemmän viestintää ja tiedottamista. Eri sidosryhmien kanssa käytävää vuoropuhelua tulisi kehittää nykyistä aktiivisemmaksi ja syvällisemmäksi. Tässä eräs tarpeellinen toimi olisi teemakohtaisten kumppaniverkostojen aktiivinen kokoaminen toimeenpanon tueksi. Tällä varmistettaisiin jatkuvampi yhteydenpito kumppaneihin ja ohjelman toimeenpanon vaikuttavuus. Nyt useampi taho kokee jääneensä vain kirjelmöintirooliin, vaikka kiinnostusta olisi aktiivisemmallekin kumppanuudelle toteutuksessa. Kumppaniverkostoihin olisi tärkeää saada mukaan myös elinkeinoelämän edustajia.

Maakuntaohjelman toimeenpanon kannalta erityisen tärkeää on säännöllinen painopisteiden etenemisen seuranta, siitä viestiminen ja tarvittavien jatkotoimenpiteiden operationalisointi esimerkiksi juuri yhdessä kumppaniverkostojen kautta. Eräs tapa ohjelman seurannan kehittämiseksi olisi perustaa ohjelmalle säännöllisen seurannan varmistava seurantaryhmä. Seurantaryhmä voisi olla myös osaltaan varmistamassa, että ohjelman toimeenpanolla olisi selkeä yhteinen aloitustapahtuma ja säännöllisiä etenemisen tarkistuspisteitä. Toimeenpanon seurannan toinen tapa olisi tehdä sitä perinteisemmästä ja virallisemmasta seurantaryhmätyön sijasta kumppanuusverkostojen kautta. Verkostojen kautta eri toimijoilla olisi mahdollista osallistua seurantaan matalammalla kynnyksellä ja tällöin toimintaan tulisi vahvemmin avoimuutta ja kumppanuutta.

Maakuntaohjelman painopisteiden edistämisen kipukohtia ovat mm. saavutettavuuden osalta matkaketjujen toimivuus, työllisyyden edistämisen ja osaavan työvoiman saatavuuden edistäminen, nuorten yhteiskuntaan kiinnittymisen tukeminen sekä keskusten ja kohtaamispaikkojen viihtyisyyden kehittäminen.

3.4.4 Verkostot ja kumppanuudet

Onnistumiset

Yhteistyö maakunnan sisällä on ollut onnistunutta ohjelman toteutuksessa ja yhteistyö on myös kehittynyt ja tullut tiiviimmäksi. Maakunnan sisäiset kumppanuussuhteet ovat vahvoja ja toimivia. Ylimaakunnallistakin yhteistyötä tehdään, mutta se ei ole suuremmalle yleisölle kovinkaan näkyvää ja rajautuu ydintoimijoihin. Toimijoiden kesken vallitsee melko hyvä luottamus ja kehittämistoimijat ovat sitoutuneet yhteisiin päämääriin niin ikään melko hyvin. Useita suuria kehittämistoimijoita on aktivoitu onnistuneesti, mutta laajemman näkemyksen mukaan kehittämistyöhön liittyvän vuoropuhelun vahvistamista kaivataan etenkin yritysten, kuntien, korkeakoulujen sekä oppilaitosten ja maakuntaliiton kanssa.

Kehittämiskohteet

Maakunnan ulkopuolista ja kansainvälistä yhteistyötä on kehitetty vähäisesti. Pohjois-Suomen yhteistyön strateginen edistäminen valituissa teemoissa nähdään kuitenkin tärkeänä kehityskohteena. Onnistuneen yhteistyön edellytyksenä on yhteistyön kohteen selkeä fokus ja sen kaikille osapuolille tuoma lisäarvo, jotka on syytä pitää mielessä yhteistyötä tehdessä. Olennaista on tunnistaa ohjelman kärkiteemojen kautta sekä kansallisesti että kansainvälisesti niitä kumppanuuksia ja verkostoja, jotka ovat maakunnalle kaikkein tärkeimpiä ja panostuksien arvoisia. Tunnistettuja ohjelman toimeenpanon verkostojen ja kumppanuuksien synnyn pullonkauloja ovat yhteistyön hyötyjen tunnistamatta jääminen, keskinäinen kilpailu sekä eri toimijoiden tavoitteiden ja lähtökohtien riittämätön ymmärtäminen ja epäselvä työnjako ja roolitus. Maakuntaohjelman valmisteluvaiheeseen osallistuneita tahoja olisi tärkeä osallistaa nykyistäkin paremmin myös ohjelman konkreettisessa toimeenpanossa luomalla eri toimijoiden välille keskusteluyhteyksiä ja temaattisen yhteistyön mahdollisuuksia verkostomaisia rakenteita hyödyntäen.

3.4.5 Ennakoinnin ja tulevaisuuden näkökulmat

Onnistumiset

Seuranta- ja ennakointijärjestelmässä on toimivia elementtejä, mutta myös kehitettävää riittää. Ennakoinnissa on tehty onnistunutta yhteistyötä ja osallistamista eri toimijoiden kesken. Tehdyssä ennakointityössä näkyy asiantuntevan otteen mukanaan tuoma laatu. Maakunnan liiton sisäiset ja sidosryhmille järjestyt ennakoinnin työpajat on myös koettu toimivina työskentelymuotoina. Muutoksia on osattu osittain ennakoida ja huomioida onnistuneesti, mutta ennakoinnin ja äkillisiin muutoksiin reagoimisen mallia ja toimintatapoja tulisi kehittää edelleen. Maakunnassa on pääosin jaettu yhteinen tilannekuva, jota hyödynnetään maakuntaohjelmatyössä.

Kehittämiskohteet

Maakunnan ennakointi ja äkillisiin muutoksiin reagoimisen mallit kaipaavat kehittämistä. Tehdystä ennakointityöstä ei viestitä tarpeeksi ja riittävän näkyvästi. Työhön kaivataan myös maakunnan toimijoiden voimien nykyistäkin tehokkaampaa yhdistämistä, säännöllisyyttä ja pitkäjänteisyyttä. Alueellisten toimijoiden tuottama seuranta- ja ennakointitieto olisi tärkeää saattaa kootusti kaikkien saataville. Toimintaympäristön muutoksiin tulisi pystyä reagoimaan nykyistäkin nopeammin ja joustavammin ja ennakointityössä tulisi löytää keinoja tunnistaa yhä nopeampia toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia ja heikkoja signaaleja. Tehdyt suunnitelmat ja ennakointitieto tulisi myös kyetä viemään nykyistä paremmin käytäntöön ja osaksi päätöksentekoa.

3.4.6 Vähähiilisyys ja ilmastovastuullisuus

Onnistumiset

Teema on näkynyt etenkin hankkeiden kautta ja se on ohjannut hankkeiden toteuttamista hyvin. Maakuntaohjelman ja toimeenpanosuunnitelman toimien nähdään olleen oikean suuntaisia ilmastotavoitteiden saavuttamisen ja vähähiilisyyden tavoitteiden edistämiseksi. Pohjois-Pohjanmaan ilmastotiekartta (POPilmasto) -hanke nähdään yhtenä konkreettisena ja hyvänä avauksena ilmastoasioiden edistämiselle ja hankkeen puitteissa tehdylle työlle nähdään olevan tarvetta myös jatkossa. Tähänastisten toimien avulla ollaan kyetty edistämään mm. vaihtoehtoisten energiatuotannon tapojen käyttöönottoa ja edistetty konkreettisten muutosten toteuttamista kuntatasolla.

Kehittämiskohteet

Ilmastotavoitteiden saavuttamisen ja vähähiilisyyden tavoitteiden edistämiseksi tarvitaan toimiin lisää kunnianhimoa ja yhteistyötä eri toimijoiden kesken. Maakuntaohjelman ja toimeenpanosuunnitelman toimiin tarvitaan myös lisää konkretiaa ja parempaa teeman tavoitteiden huomioimista. Tehtävän ilmastotyön on tärkeää pohjautua tutkittuun tietoon. Yhä vaikuttavamman ilmastotyön tekemiseksi on myös oleellista yhteensovittaa eri toimijoiden tekemää työtä, jotta resurssit saadaan hyödynnettyä mahdollisimman tehokkaasti ja kohdennettua vaikuttavasti. Tehdystä ilmastotyöstä on myös tärkeää viestiä sekä maakunnan sisällä että maakunnan rajojen ulkopuolella. Viestinnässä olisi

tärkeää huomioida hanketyön ohella myös eri toimijoiden konkreettiset jokapäiväisen työn ilmastoteot. Eräs ehdotettu konkreettinen teemaa edistävä teko olisi ilmastotiekartan ottaminen osaksi uutta maakuntaohjelmaa ja sen seurantaa sekä mittareita.

3.4.7 Maakuntaohjelman ja maakunnallisen kehittämisen tulevaisuus

Onnistumiset

Hankkeiden rahoituspäätöksissä ja toteutusvaiheen hallinnossa on onnistuttu hyvin. Myös hanketoiminnan aktivointi on ollut onnistunutta. Maakunnassa tehtyä työtä eri teemojen edistämiseksi on tärkeää jatkaa edelleen ja yhteisille kehittämistoimille nähdään olevan tulevaisuudessa, entistätkin suurempi tarve. Maakunnallista tahtotilaa tulisi pyrkiä kirkastamaan jatkossa entistäkin paremmin maakuntaohjelmaan. Tavoitteiden asetannassa on myös pyrittävä laajaan hyväksynnän löytämiseen eri toimijoiden sitouttamiseksi. Ohjelmakauden vaihdoksen sujuvuutta ja hanketoiminnan jatkuvuutta on tärkeä pyrkiä turvaamaan maakunnassa käytössä olevilla keinoilla.

Kehittämiskohteet

Maakuntaliitolta kaivataan lisää etenkin hakemusten sparraamista ja yhteiskehittämistä sekä hanketoiminnan laadun ja vaikuttavuuden kehittämistä ja todentamista. Ohjelmakauden vaihdoksen sujuvuuden varmistamiseen on myös kiinnitettävä erityistä huomiota. Maakuntaohjelman tavoitteista tulisi pyrkiä tulevaisuudessa viestimään entistä paremmin ja selkeämmin. Tärkeäksi tulevaisuuden kehittämiskohteeksi nähdään niin ikään se, että laajaan ja erilaisia alueita sisältävän maakunnan vaihtelevat tarpeet huomioidaan ja tilaa annetaan myös rohkeille ja uusille ajatuksille. Tulevaisuuden maakunnallisen kehittämisen kriittisiä menestystekijöitä ovat avoimuuden säilyttäminen toimijoiden kesken, toimiva yhteistyökulttuuri ja laaja-alainen sitoutuminen yhdessä asetettuihin tavoitteisiin.

3.4.8 Suositukset

SUOSITUS 1: Ohjelman valmisteluprosessin kehittäminen. Valmisteluprosessia tulee kehittää yhä osallistavampaan ja vuorovaikutteisempaan suuntaan. Valmistelussa ei tulisi kangistua perinteisiin kaavoihin ja osallistamisen muotoihin (kirjalliset kommentoinnit), vaan tulisi etsiä aktiivisesti uusia ja rohkeitakin yhdessä tekemisen tapoja.

SUOSITUS 2: Teemakohtaisten kumppanuusverkostojen/kumppanuuspöytien perustaminen. Ohjelman toimeenpanon kehittämiseksi ja aktiivisemman vuoropuhelun aikaansaamiseksi ja kumppanuuksien rakentamiseksi voitaisiin kokeilla ohjelman teemojen ympärille rakentuvien kumppanuusverkostojen luomista. Verkostojen toimintaan tuli olla mahdollista tulla mukaan matalalla kynnyksellä ja mukaan tulisi aktivoida eri tasojen kehittämistoimijoita. Verkostoja voitaisiin hyödyntää läpi ohjelman kaaren ja etenkin valmistelussa ja seurannassa.

SUOSITUS 3: Ohjelman etenemisen seurannan kehittäminen. Ohjelman painopisteiden etenemistä tulisi seurata tarkemmin ja hyödyntää seurantamittareita. Seurantaan ja jatkotoimenpiteiden operationalisoimiseen tarvitaan selkeä toimintamalli esimerkiksi seurantaryhmien muodossa tai kumppanuusverkostoja hyödyntäen. Ohjelman toimeenpanolle tulisi olla yhteinen kick-off-tapahtuma ja asetettuja tarkistuspisteitä.

SUOSITUS 4: Viestinnän kehittäminen. Tarve laajemmille viestintätoimille nousi esille läpi arvioinnin eri teemojen yhteydessä. Maakuntaohjelmasta viestimistä tulisi kehittää läpi ohjelman kaaren. Viestintää tarvitaan etenkin maakuntaohjelman valmisteluvaiheessa prosessin läpinäkyvyyden edistämiseksi. Erityisesti ennakointi- ja ajantasaisen tilannekuvan piirtämisestä ja levittämisestä tulisi tehdä entistä näkyvämpää ja kuuluvampaa. Viestinnässä korostuu lisäksi ohjelman toimeenpanosta ja tuloksista kertominen sekä ilmastotyöstä viestiminen.

Lähdeluettelo

[1] Kuussaari Mira, Tieto&Trendit 2020. https://www.stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2020/maakuntien-liikevaihdon-kasvu-lepaa-teollisuusyritysten-varassa/?_cldee=dmFsdHRlcmkubGFhc29uZW5AbWRpLmZp&recipientid=lead-b108c51f8fdee911a97a000d3ab6dc82-ca3ab47e08aa4be7ac9c75e7fb202378&esid=dcbc1be3-67d5-ea11-a813-000d3ab70a67

[2] GSE-tlannehuone 2020. https://www.helsinkigse.fi/corona/tilannehuoneen-raportti-30-07-2020-viimeisimmat-kehityskulut-tyomarkkinoilla-kotitalouksissa-ja-yrityksissa/

[3] Business Finland Scenarios. https://www.businessfinland.fi/en/for-finnish-customers/strategy/business-finland-scenarios/

[4] Sitra, Megatrendit 2020. https://media.sitra.fi/2019/12/15143428/megatrendit-2020.pdf

[5] TEM, Valtakunnalliset alueiden kehittämisen painopisteet 2020 – 2023. https://tem.fi/documents/1410877/2212317/Aluekehitt%C3%A4misp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s+2020-2023/5e7e6d3c-04a1-2a65-8e75-e3cd7605a178/Aluekehitt%C3%A4misp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s+2020-2023.pdf

[6] MDI, Alueellistamisen strategian valmistelun tietopohjaltä-Suomen alue. https://vm.fi/documents/10623/16264889/Alueellistamisen+strategian+tietopohja%2C+It%C3%A4-Suomi/f35b6ebe-ee09-17eb-fa49-c380b77b8c4c/Alueellistamisen+strategian+tietopohja%2C+It%C3%A4-Suomi.pdf

[7] TEM, Alueelliset kehitysnäkymät syksyllä 2019. https://tem.fi/julkaisu?pubid=URN:ISBN:978-952-327-455-6

[8] MDI, Alueellistamisen strategianvalmistelun tietopohja-Pohjois-Suomen alue. https://vm.fi/documents/10623/16264889/Alueellistamisen+uudistaminen+strategiapohja%2C+Pohjois-Suomi/7c4ab490-af68-7e58-dec8-90e08a3f455b/Alueellistamisen+uudistaminen+strategiapohja%2C+Pohjois-Suomi.pdf

[9] TEM, Alueelliset kehitysnäkymät syksyllä 2019. https://tem.fi/julkaisu?pubid=URN:ISBN:978-952-327-455-6