

# **Pohjois-Suomen maakuntaohjelmien jälkiarviointi**

**Kainuu, Keski-Pohjanmaa, Lappi ja Pohjois-Pohjanmaa**

Loppuraportti  
Kesäkuu 2013

Janne Antikainen, Valteri Laasonen ja Tommi Ranta

# SISÄLTÖ

<b>1 JOHDANTO</b> .....	<b>3</b>
<b>2 POHJOIS-SUOMEN MAAKUNTAOHJELMAT RAKENTAVAT TIETÄ TULEVAAN</b> .....	<b>4</b>
2.1    Maakuntaohjelmien merkitys alueellisessa kehittämisessä tulee valmisteluprosessin kautta	4
2.2    Maakunnallinen yhteistyö tiivistynyt jokaisessa maakunnassa.....	6
2.3    Pohjois-Suomessa maakunnallinen kehittämisjärjestelmä toimii – kun ei ole vaihtoehtoa ....	7
2.4    Rohkeat uudistukset puuttuvat edellisen kauden arvioinnin suositusten valossa.....	8
2.5    Pohjois-Suomesta terveisiä kansalliselle tasolle.....	10
<b>3 MAAKUNTAKOHTAISET HAVAINNOT</b> .....	<b>11</b>
3.1    Kainuu .....	11
3.2    Keski-Pohjanmaa.....	19
3.3    Lappi.....	26
3.4    Pohjois-Pohjanmaa .....	35
<b>LIITTEET</b> .....	<b>45</b>

**LIITE 1.** Arvioinnin toteuttaminen

**LIITE 2.** Maakuntakohtaisten kyselyjen tulokset

## 1 JOHDANTO

Tämä jälkiarviointi koskee neljää Pohjois-Suomen maakuntaa: Kainuuta, Keski-Pohjanmaata, Lappia ja Pohjois-Pohjanmaata. Kainuuta lukuun ottamatta maakuntaohjelmat on laadittu kaudelle 2011–2014, ja ne on hyväksytty vuonna 2010. Kainuun maakuntaohjelma on hyväksytty vuonna 2009 vuosiksi 2009–2014.

Arviointi kohdistui maakuntaohjelmien vaikuttavuuteen ja koko maakuntaohjelmajärjestelmän toimivuuteen. Arvioinnissa on siis selvitetty, missä määrin maakuntaohjelmat ovat toimineet toimintaa ja resursseja ohjaavina strategia-asiakirjoina. Lisäksi huomiota on kiinnitetty sekä maakunnittain että kokonaisuutena siihen, kuinka Pohjois-Suomen maakunnissa maakuntaohjelmatyö on toiminut järjestelmänäkökulmasta alueen kokonaiskehittämisen välineenä. Yhteistyön näkökulmasta on analysoitu, miten maakuntaohjelmat ovat vahvistaneet maakuntien toimijoiden yhteistä kehittämisenäkemyksiä ja yhteistyötä, sitoutumista ja toimijoiden rooleja. Arviointi on toteutettu intensiivisenä ja vuorovaikutteisena prosessina helmi-toukokuun 2013 aikana syventäen arviointihavaintoja arvioinnin eri vaiheiden täydentäessä toisiaan ja maakuntien toimijoiden auttaessa arviointihavaintojen tulkinnessa.

Kaikissa maakunnissa on nykyisen ohjelman arvioinnin kanssa samaan aikaan käynnistynyt myös tulevan ohjelman valmistelu. Lapissa sekä Keski- ja Pohjois-Pohjanmaalla maakuntasuunnitelma ja -ohjelma tulevat samoihin kansiin ja käynnissä on maakuntastrategioiden laadinta. Pohjois-Pohjanmaalla Tulevaisuus-hanke tukee tässä työssä ja käynnissä on myös Oulun kaupungin tulevaisuuden skenaarioiden hahmottelu. Lapissa on niin ikään käynnissä Lapin Luotsi -ennakointiprojekti, jonka puitteissa tehdään toimintaympäristötarkastelua. Kainuussa näillä näkymin tullaan säilyttämään nykyinen maakuntasuunnitelma ja -ohjelmarakenne. Suunnitelmaosuuden pohjalle on ollut maaliskuussa 2013 käynnissä skenaariotyö, jossa Kainuulle on hahmoteltu 4–5 tulevaisuuden skenaariota.

Aluekehitysjärjestelmää remontoidaan kansallisesti ja alueellisesti. Lainsäädännön uudistukset vaikuttavat huomattavasti maakuntaohjelmien suuntaan, sisältöön ja toteutukseen (aluekehittämislaki, rakennelaki, yrityslaki, kuntalaki, sote-uudistus, ALKU). Maakuntien perusroolitukseen ei ole näillä näkymin tulossa suurta muutosta. Liitot ovat edelleen aluekehittämisviranomaisia ja ELY-keskukset toteuttavat valtionhallinnon edustajina niitä tehtäviä, joita niille on annettu. Alueiden kehittämisen tavoitteenä on ollut, että ministeriöiden aluestrategiat on nyt tarkoitettu synkronoida yhdeksi prosessiksi. Huolimatta viime vuosien aikana pyrkimyksestä synkronoida ministeriöiden toimia tulokset ovat olleet toistaiseksi vaatimattomia.

Maakunnallisen ohjelmatyön kannalta on hyvin olennaista kansallisen ja alueellisen tason välisen vuoropuhelun toimivuus. Tavoitteena on ollut, että maakunnan liittojen toimivaltaa aluekehitystyötä kohtaan ja yhteen sovittavana viranomaisena vahvistetaan, mutta edelleen valtion aluehallinnon ja maakunnan liittojen työnjaossa on kirkastamisen tarvetta. Maakuntien tasolla maakuntasuunnitelma ja -ohjelma sekä maakunnan yhteistyöasiakirja ja maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelmat nivotaan käytännössä yhteen. Rakenteellisella tasolla käydään spekulatiivista keskustelua, onko suuntana saneerattu maakuntajärjestelmän malli strategisessa suunnittelussa, jossa olisi 9 'täyden palvelun ELY-keskusta' ja 9 liittoa vai pitäydytäänkö pienemmissä ja erikoistuneemmissa ELY-keskuksissa sekä nykyisissä maakunnissa. Virallinen linjaus on nykyisen järjestelmän kehittäminen, jossa on 15 ELY-keskusta ja 18 maakunnan liittoa.

## 2 POHJOIS-SUOMEN MAAKUNTAOHJELMAT RAKENTAVAT TIETÄ TULEVAAN

Tähän lukuun on koottu kaikkia Pohjois-Suomen maakuntia koskevia havaintoja, johtopäätöksiä ja kehittämissuosituksia arvioinnin näkökulmien mukaisesti. Arvioinnin pääkysymyksiin on pyritty esittämään vastaukset seuraavissa alaluvuissa. Kehittämissuosituksia on esitetty tekstin lomassa omissa kehyksissä.

### 2.1 Maakuntaohjelmien merkitys alueellisessa kehittämisessä tulee valmisteluprosessin kautta

Pohjois-Suomessa maakuntaohjelmilla nähdään merkitys ja rooli alueen kehityksen suuntaajina – tai ainakaan yhdessäkään maakunnassa roolia ei kiistetä. Ohjelman vaikuttavuus rakennetaan jo ohjelman valmisteluvaiheessa kaikissa maakunnissa, ja siksi on tärkeää saada eri sidosryhmät osallistumaan valmisteluprosessiin ja sitä kautta myös sitoutumaan ohjelman tavoitteisiin ja niiden toteuttamiseen. Varsinainen ohjelmadokumentti on alueellisille toimijoille jopa toisarvoinen valmisteluprosessiin verrattuna. Kansallisille toimijoille maakuntaohjelma taasen on asiakirja, jonka kautta ohjelmallista työtä ohjataan ja rahoitetaan. Maakuntaohjelmat ovat käyttöliittymiä alueiden suuntaan ja niillä on tärkeä merkitys erityispiirteiden huomioimisessa, eri ohjelmien ja lainsäädännön valmistelussa sekä maakuntien näkökulmasta myös edunvalvonnassa.

Ohjelmaa valmistellaan kovalla rutiinilla kaikissa maakunnissa. Hallinto jyrää ja määrämittäinen prosessi on hallussa. Samalla ohjelmavalmistelu kuitenkin kaipaa raikkaampaa otetta, uusien, eri taustoista tulevien ihmisten houkuttelua mukaan, ja kiinnostavilla avauksilla flirttailua laajemman yleisön kanssa.

Ohjelman valmisteluprosessi on ollut onnistunut kaikissa maakunnissa. **Jatkossa tulee kuitenkin houkutella ja vietellä valmisteluun mukaan laajemmin ihmisiä myös perinteisen kehittämisen ulkokehältä.** Vaarana on, että valmistelusta tulee samanmielisten nyökyttelyä. Kehittäminen tarvitsee aina jännitteitä näkemysten välillä ja positiivista haastamista.

Kansallisten toimijoiden keskuudessa näkemys ohjelmien merkityksestä vaihtelee paljon. Käytännössä näkemyksistä on muodostunut kaksi kastia. Ensimmäisen näkökulman mukaan kyseessä on irrallinen, vain nykyistä tai kaikkea haluttua tekemistä summaava asiakirja, josta puuttuu valinnat. Tällöin koko järjestelmässä nähdään vahva uudistamistarve sekä tarve ohjelman uuden roolin ja sisällön hakemiselle. Toisen näkemyksen mukaan maakuntaohjelma on ohjaava ja merkityksellinen asiakirja, jonka valmistelussa käydään tärkeää dialogia maakunnallisen tahtotilan ja painotusten muodostamisesta, kootaan toimijoita yhteen ja edistetään toimijoiden välistä vuorovaikutusta. Tämän näkemyksen mukaan maakuntaohjelma ohjaa jatkossa myös kansallisten erityisohjelmien sisältöjä ja tavoitteita (esim. INKA ja kasvusopimukset).

Kaikissa Pohjois-Suomen maakunnissa maakuntaohjelmat nähdään liian laajoina kokonaisuuksina. Tee-  
moja ja tavoitteita on liikaa, ja siksi maakuntaohjelman teho jää vajavaiseksi. Suurimpana haasteena on sovittaa yhteen eri tahojen intressejä, mikä johtaa pahimmillaan siihen, että laitetaan plus-merkkejä asioiden välille sen sijaan, että valittaisiin aktiivisesti pois jotain. Kaikissa maakunnissa tunnustetaan ohjelmassa tiettyjä onnistumisia, mikä on sinänsä hyvä asia. Toisaalta kun kehitystä maalailaan isolla pens-

selillä, osa vedoista osuu väkisinkin kohdalleen. Osumatarkkuutta tuleekin jatkossa parantaa karsimalla maakuntaohjelmien tekstimäärää ja kohdentamalla ohjelma pelkästään kehittämiseen. On tarpeetonta toistaa ohjelmassa sellaista tekemistä, jota tehdään joka tapauksessa.

**Ohjelmissa tulee uskaltaa tehdä aitoja valintoja** – kaikkea ei ole mahdollista tehdä. Sisällöltään la-vea ohjelma on helppo saada läpi, koska siinä on jokaiselle jotain. Kehittämisen näkökulmasta levä-peräinen ohjelma ei kuitenkaan osoita strategisia valintoja riittävän täsmällisesti, mikä väistämättä heikentää ohjelman vaikuttavuutta. Ohjelma tulee kohdentaa vain ja ainoastaan sellaisiin asioihin, joihin maakuntaohjelmatyöllä voidaan ylipäättään vaikuttaa. Samalla on rajattava osa toiminnasta maakuntaohjelman ulkopuolelle.

Maakuntaohjelmien rakenne on Pohjois-Suomessa pääosin tavanomainen ja se noudattelee käytettävissä olevien rahoituslähteiden rakennetta. Kansallinen politiikka ja eri sektorit näkyvät maakuntaohjelmis-sa varsin selkeästi. Erityisen hyvin, lähes orjallisesti, kansallista politiikkaa seurailaan TEM:n innovaatio- ja elinkeinopoliittisissa tavoitteissa. Käytännössä kaikissa maakunnissa korkeakoulut ja muut oppilaitok-set ovat ammentaneet eniten suuntaa omaan tekemiseensä maakuntaohjelmista. Siitä huolimatta OKM:n politiikka ja linjaukset näkyvät ohjelmissa vain heikosti.

**Maakuntaohjelmissa tulisi pyrkiä tietoisesti rikkomaan sektoreiden välisiä rajoja.** Toimi- ja osaa-misalojen kohdalla tässä onnistutaan kohtalaisesti, mutta ohjelman rakenne mukailee liiaksi perin-teistä (elinkeinot, osaaminen, hyvinvointi, aluerakenne) jakoa. Yksi mahdollisuus voisi olla se, että tunnistetaan maakunnissa ne isot ilmiöt ja tavoitteet, jotka ohjelmalla on saatava aikaan, ja tulkitaan eri sektoreiden tekemistä näiden näkökulmasta.

Maakuntaohjelmiin kirjatut tavoitteet ovat toteutuneet vaihtelevasti. Kaikissa Pohjois-Suomen ohjelmis-sa on sellaisia asioita, jotka ovat edenneet ohjelmakaudella hyvin. Tällaisia ovat tyypillisesti kärkialojen kehittäminen ja yleensä osaamisen kehittäminen, joissa on varsin yhtenäinen ääni maakunnissa eri taho-jen kesken. Selkeästi heikoiten maakuntaohjelmat ovat onnistuneet hyvinvoinnin ja maaseudun kehit-tämisessä. Hyvinvoinnin osalta teema hajoaa maakunnittain useisiin erillisiin painotuksiin. Maaseudun osalta vaikutukset jäävät heikommiksi keskittyvän kehityksen myötä ja hanketoiminnan kautta valtaosa toiminnasta keskittyy kuitenkin asukasluvun suhteessa kaupunkialueille. Aluerakenteen kehittämisessä on saatu joitakin hyviä onnistumisia, mutta ne ovat pistemäisiä. Alueiden on omaa napaa tuijottaessa vaikea nähdä niiden vaikutuksia laajemmin koko Pohjois-Suomea koskien.

**Maakuntaohjelman onnistumisista tulee pitää meteliä!** Samalla viestinnässä tulee laajemmin miet-tiä keinoja kiinnostavien ja ihmisiä lähellä olevien asioiden hehkuttamiseksi.

Pohjois-Suomessa edunvalvonta toimii maakuntien yhteistyönä varsin hyvin ja alueelle tärkeitä paino-tuksia on saatu läpi kansallisesti ja tulevaa rakennerahasto-ohjelmaa ajatellen. Maakuntaohjelmia ei kuitenkaan tunnisteta edunvalvonnan välineinä. Kansallisesti maakuntaohjelmia luetaan ja tulkitaan eri ministeriöissä alueiden tahtotiloina, joten siitä syystä maakuntaohjelmiin tulisi selkeämmin kirjata alu-een tavoitteet myös edunvalvonnan näkökulmasta. Samalla tulisi tunnistaa edunvalvonnan tasot ja ka-navat erilaisille asioille.

**Maakuntaohjelmia tulee jatkossa käyttää tietoisemmin edunvalvonnan välineinä.** Tästäkin syystä on tärkeä tunnistaa ja valita vain muutama ja kaikkein tärkein asia, joita ohjelmalla halutaan saada aikaan. Toki ohjelman edunvalvontaosioon voidaan koota myös muita maakunnalle tärkeitä asioita, kunhan selkeästi osoitetaan, että niiden edistäminen tehdään muilla keinoin.

## 2.2 Maakunnallinen yhteistyö tiivistynyt jokaisessa maakunnassa

Maakuntaohjelmat ovat tiivistäneet maakunnan toimijoiden keskinäistä yhteistyötä jokaisessa pohjois-suomalaisessa maakunnassa. Tämä on itse asiassa jokaisen maakuntaohjelman erityinen onnistuminen ja vahvuus. Kuten todettu, maakuntaohjelmien vaikuttavuus syntyy valmisteluprosessin aikana, mikä on kaikissa maakunnissa vahvistanut yhteistä kehittämisenäkemyksiä.

Maakunnissa eri toimijat huomioivat maakuntaohjelman hyvin vaihtelevasti omassa toiminnassaan. Näin ollen ohjelman todellinen ohjausvaikutus on korkeintaan välillinen. Tässä pätee vanha sanonta: *”sen lauluja laulat, kenen leipää syöt.”* Kyselyn vastausten perusteella hanketoteuttajat hakevat maakuntaohjelmista suoraan eväitä oman hanketoimintansa pohjaksi. Sen sijaan kunnissa maakuntaohjelman linjauksia ei juurikaan seurata. Maakuntaohjelman seuranta on muodollista ja perustuu isoihin indikaattoreihin. Liiton tekemä seurantatyö kulkee luonnollisesti jonkin verran jäljessä tästä päivästä.

**Maakuntaohjelmien vaikuttavuutta voidaan parantaa osallistamalla toteuttajatahot tavoitteasetantaan ja seurantatyöhön nykyistä tiiviimmin.** Jokaisen toimenpiteen kohdalla tulisi miettiä sen kytkentää maakuntaohjelman tavoitteisiin ja edellyttää, että toteuttaja seuraa ja raportoi toimenpiteen vaikutusta tavoitteen toteutumiseen.

Maakuntaohjelmat eivät ole juurikaan vaikuttaneet toimijoiden keskinäiseen työnjakoon tai erikoistumiseen. Sen sijaan valmistelun aikana on kuultu laajalti eri osapuolia ja ohjelman aikana on rakennettu yhteistyötä ja yhteistä näkemystä toimijoiden välille vaikuttamatta sen enempiä työnjakoon tai erikoistumiseen. Pohjois-Suomessa on vahvoja seutukeskuksia ja näiden roolit tulisi tunnistaa maakuntaohjelmissä nykyistä selkeämmin.

On mahdotonta yleistää, miten sitoutuneita maakuntien keskeiset kehittämistoimijat ovat yhteisten toimenpiteiden toteuttamiseen. Jokaisessa maakunnassa on teemoja ja sisältöjä, joissa tämä toteutuu hyvin – samoin valitettavasti huonoja esimerkkejä. Selkeästi helpompia ovat teemat, jotka ovat laajoja ja yleisiä, koska niiden piirissä voi jokainen löytää oman roolinsa. Sen sijaan rajatuissa kokonaisuuksissa roolitus menee reviiirinvarjeluksi, mikä ei palvele yhteistyötä.

**Maakunnissa ja maakuntaohjelmissä tarvitaan sekä laajoja kehittämiskokonaisuuksia että täsmällisempiä sisältöjä.** Olennaista on, että maakuntaohjelma kehystää tekemistä ja kokoaa eri tahojen vahvuuksia yhteisten nimittäjien alle. Eri toimijat voivat toimia eri rooleissa riippuen kehittämisen sisällöistä.

## 2.3 Pohjois-Suomessa maakunnallinen kehittämisjärjestelmä toimii – kun ei ole vaihtoehtoa

Pohjois-Suomen maakunnissa ollaan varsin tyytyväisiä nykyiseen maakuntien kehittämisjärjestelmään. Kaikkien maakuntien osalta kyselyssä, haastatteluissa kuin sparrauspajoissakaan ei nouse erityistä tarvetta muuttaa nykyistä järjestelmää radikaalisti. Enemmänkin kyse on pienemmistä muutoksista ja uudelleen virittämisestä. Maakuntaohjelmat ovat toimivia kehittämistyön kokoajia ja niiden puitteissa on turvallista toimia.

Maakuntaohjelmien rooli ja vastuu suurten kaupunkien ulkopuolisista alueista kasvaa sitä enemmän, mitä heikompi on tuki kansallisilta toimijoilta. Maakunnan liittojen roolissa huomio keskittyy siis enemmän alueelliseen koheesioon maakunnan sisällä keskittävän ja suuriin kaupunkeihin satsaavan kansallisen politiikan vastapainona. Aluehallinnon tulee elää kansallisten muutosten mukana. Kaupunkivetoisen kehittämisen korostuessa myös alueiden erityispiirteet tulee huomioida vahvemmin, ja toimenpiteiden terävämpi kohdentaminen erityispiirteiden mukaisesti pitäisi huomioida maakuntaohjelmissa paremmin.

Yhä edelleen kaivataan vahvempaa, syvempää ja kohdennetumpaa strategiaa, joka kumpuaa alueiden omista lähtökohdista ja omista vahvuuksista. Maakuntien liittojen oma rooli uudistumisessa ja kehittämistöiden muuttamisessa tulee olla aktiivinen. Sopimusperusteinen kehittäminen, kuten INKA-ohjelma ja kasvusopimus, tulee täsmennettäväksi ohjelmaan. Käytännössä tämä tarkoittaa maakuntaohjelman, erityisohjelmien ja sopimusten sisältöjen ja tavoitteiden keskinäisen suhteen täsmällisempää määrittelyä.

Maakuntaohjelmat eivät ehkä räjäytä galakseja tai saa jokia tulvimaan, mutta ne kokoavat kiitettävällä tavalla moniäänisen toimijajoukon tahtotilaa yhteen. Koska parempaakaan ei ole tarjolla, maakuntaohjelmat ja niiden valmisteluprosessit otetaan vastaan sellaisenaan. Valmisteluprosessi on muutamien vuosien välein toteutuva laaja ja osallistava prosessi. Liiton henkilöstölle ja ohjelman kirjoittajille se on työläs prosessi, jota ei sellaisenaan ole tarpeen toistaa nykyistä useammin. Kun kerran maakuntaohjelman vaikuttavuus ja merkitys kumpuavat ohjelmavalmistelusta, tulisi aktiivisesti hakea uusia tapoja samankaltaisen keskustelun käymiseksi myös muodollisen ohjelmavalmistelun väleissä.

**Otetaan käyttöön jatkuvan strategiaproessin malli, jonka puitteissa keskustelua maakunnan strategisista tavoitteista käydään kerran, kaksi vuodessa.** Pohjana voivat toimia maakuntaohjelmien valmistelun ydinryhmät tai työn voi vastuuttaa ohjelmaa toteuttaville teemaryhmille.

Maakuntien kehittämisjärjestelmän suurimpana heikkoutena nähdään, että maakuntaliitot ja ELY-keskukset ovat molemmat omien prosessiensa vankeja. Vaikka edustuksellisuus toimii ristiin molempien prosesseissa, kaikkien maakuntien osalta etuna olisi, jos maakuntaohjelmat ja ELY-keskusten strategiset tulossopimukset syntyisivät saman prosessin tuloksena. Maakunnan liiton ohjelmatyön ja ELY-keskusten strategisten tulossopimusten tiiviimpi kytkeminen toisiinsa voisi vahvistaa maakuntaohjelman vaikutusta valtiotasolle eri hallinnonaloille.

**Alueellisia strategiaprosesseja tulisi synkronoida yhä vahvemmin yhteen.** Rakennetaan maakuntiin maakunnan liittojen ja ELY-keskusten yhteisiä ohjelmia, joissa summataan kehittämistavoitteet molempia osapuolia koskien. Esimerkkeinä voivat toimia vastaavat ohjelmat Uudellamaalla ja Pirkanmaalla. Myös maakuntaohjelman seurantajärjestelmän ja indikaattoreiden pitäisi olla linjassa erityisesti ELY-keskusten tulossopimuksen sekä myös rakennerahasto-ohjelman indikaattoreihin. Samalla tulisi tarkastella yhteisesti maakunnan kehitystä ja reagointitarpeita.

Maakuntien yhteistyöryhmät ovat muodollisia ja jäykkiä foorumeita. Keskustelu yhteistyöryhmissä on varsin operatiivisella tasolla, koska ryhmissä käsitellään paljon hanketoimintaa ja sen rahoittamista. Sinänsä MYR:t palvelevat maakunnan sisäisenä tiedonantoforumina, jossa rahoittajat ja keskeiset sidosryhmät kuulevat mitä on meneillään. Keskustelun taso tulisi kuitenkin nostaa strategisemmaksi.

**Vahvistetaan maakuntien yhteistyöryhmien strategista otetta maakuntaohjelman ja koko maakunnallisen kehittämisen suuntaajina.** Keskustelu tulee johtaa yksittäisten hankkeiden rahoituksista kohti aktiivista keskustelua maakunnan kehittämistavoitteista. Samalla pinttyneitä kokoustapoja tulisi uudistaa rohkeasti.

## 2.4 Rohkeat uudistukset puuttuvat edellisen kauden arvioinnin suositusten valossa

Pohjois-Suomen maakuntaohjelmien edellisen ohjelmakauden (2007–2010) arvioinnissa mukana olivat Keski-Pohjanmaa, Lappi ja Pohjois-Pohjanmaa. Arvioinnin toteutti Oulun yliopiston maantieteen laitos. Yhteensä kehittämissuosituksia nousi arvioinnin pohjalta 26 kappaletta, joiden osalta tähän lukuun on koottu vielä näiden suositusten toteutuminen. Suosituksista yhdeksän kohdistui ohjelman tavoitteisiin ja laatimisprosessiin, 14 ohjelman toimeenpanoon ja seurantaan ja loput kolme suitsi ohjelman tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Ohjelman tavoitteissa ja laatimisprosessissa edellisen ohjelmakauden arvioinnin kehittämissuosituksien osalta Pohjois-Suomen maakunnissa on tapahtunut kehitystä. Eniten parannettavaa on ohjelman toimeenpanon ja seurannan kehittämissuosituksien huomioimisessa ja jalkauttamisessa. Ohjelman tuloksellisuuteen ja vaikuttavuuteen liittyvät suositukset ovat vahvasti sidonnaisia edellisiin. Tuloksellisuudessa ja vaikuttavuudessa tuleekin kiinnittää vahvemmin huomio edelleen erityistä panostusta vaativiin tavoitteiden asettamisesta ja laatimisprosessia sekä toimeenpanoa ja seurantaan koskeviin suosituksiin. Kokonaisuutena rohkeat harppaukset ja uudistukset suositusten eteenpäin viemisestä puuttuvat.

Ohjelman tavoitteiden ja laatimisprosessin osalta ohjelman keskeinen viesti ei välity lukijalle edelleenkään kovin helposti ja tavoitteet jäävät hatariksi. Pääviesti hukkuu tekstimassaan sekä lukuisten tavoitteiden ja toimenpiteiden sekaan. Maakuntaohjelmien sisällöt ovat edelleen hyvin turvautuvia, eikä ohjelmilla ole selkeää strategista roolia maakunnan kehityksen suuntaamisessa rohkeilla, innostavilla ja mukaansatempaavilla sisällöillä. Maakuntasuunnitelman ja maakuntaohjelman välinen työnjako on josain määrin selkiytynyt. Nykyiset ohjelmat pohjautuvat hyvin perusteelliseen toimintaympäristön analyysiin ja maakuntasuunnitelmassa esitettyihin pitkän aikavälin tavoitteisiin. Silti interventiologiikkaa voisi edelleen selkiyttää esimerkiksi taulukolla/kaaviolla, jossa olisi koottuna keskeisimmät pitkän aikavälin tavoitteet. Nämä tavoitteet tulisi purkaa maakuntaohjelman tavoitteiksi toimintainjoittain rytmittynä mahdollisuuksien mukaan tavoiteaikatauluun siten, että kokonaiskuva välittyä selkeästi lukijalle. Uusia ohjelmia nivotaankin jo vahvemmin yhteen maakuntastrategiatyössä.



Läpileikkaavien teemojen rooli maakuntaohjelmassa on jossain määrin edelleen epäselkeä. Pohjois-Pohjanmaalla ohjelmarakennetta sekoittavat erilliset kärkihankkeet, horisontaaliset teemat sekä lukuisat eri tavoitteet. Keski-Pohjanmaalla maaseututeeman osalta mielipiteet jakautuvat vahvasti. Kokonaisuutena läpileikkaavien teemat sekoittavat rakennetta, ellei niitä ole selkeästi kirjoitettu sisään maakuntaohjelman pääteemoihin sekä viestitty ja operationalisoitu selkeästi. Maakunnan sisäinen erilaisuus pitäisi kirjata vieläkin vahvemmin ohjelmiin sisään ja avata erilaisten alueiden roolia kokonaisuudessa. Valmisteluprosessin kautta erilaiset näkemykset ovat kyllä tulleet esille, mutta ennen kaikkea niiden jatkotyöstämisessä ja täydentävyydessä riittää tekemistä.

Tämän arvioinnin tulosten valossa maakuntaohjelman valmisteluvaiheen tiedottamisessa, muiden osallistumis- ja vuorovaikutusmenetelmien sekä vaikuttamismahdollisuuksien osalta on onnistuttu edellistä ohjelmakautta paremmin, sillä valmisteluprosessiin ollaan kauttaaltaan tyytyväisiä Pohjois-Suomen maakunnissa. Edelleen viestinnässä ja viestinnän keinoissa on parannettavaa, mutta enemmänkin ohjelmatyön ulkopuolisille tahoille. Maakuntien kehittämisen ulkokehällä olevat toimijat eivät näe saaneensa riittävästi ääntään kuuluviin. Fyysinen ja sosiaalinen etäisyys ohjelmavalmistelun ytimestä vaikuttaa vaikuttamismahdollisuuksiin ja myös suhtautumiseen ohjelman merkitykseen. Silti maakunnissa ei nouse esille soraääniä siitä, etteikö mahdollisuutta olisi ollut vaikuttaa maakuntaohjelman sisältöihin ja tavoitteisiin. Osallistavan yhteisen tavoiteasetannan kautta sitoutuminen ohjelmaan ja tavoitteisiin toteutuisi kuitenkin vielä paremmin. Kehittäjien ja hanketoimijoiden piirissä ohjelma on jo vakiinnuttanut paikkansa ja sisältö on yleisellä tasolla tuttu. Ohjelmien ohjelmana sitä ei kuitenkaan vielä tunnusteta laajasti ja näkemykset sen keskeisyydestä vaihtelevat voimakkaasti.

Maakuntaohjelman toimeenpanon aktiivisempaan edistämiseen kohdistuu edelleen paljon kehityspaineita ja liiton tulisi ottaa aktiivisempaa roolia nimenomaan toimeenpanon edistämässä aktiivisella vuoropuhelulla. Maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelmien (TOTSU) merkitys nähdään edelleen vähäisenä, ja ne ovat lähinnä maakunnan toivomuslistoja, jotka jäävät suhteuttamatta resursseihin. Uudistettavan aluekehityslain myötä MYAK ja TOTSU yhdistetään. Tämä tuo toivottavasti myös TOTSU:n rooliin vahvistusta ja systemaattisuutta rahoituksen ohjaamisessa ja sen myötä myös selkeyttä seurantaan. Tekemistä on myös siinä, että maakuntaohjelmassa tehdyt valinnat ohjaisivat selkeämmin hankkeiden tavoitteita ja rahoitettavien hankkeiden valintaa. Ohjelman toteutumisessa monilta osin on edelleen epäselvää, miten rahoitus kanavoituu ja mikä on kunkin sisällön painoarvo. Maakuntaliiton tulisi olla erityisesti se taho, jolla on tieto siitä, miten aluekehitysrahoitus jakautuu maakunnassa. Näiden tietojen koottu seuranta ontuu edelleen jopa maakuntaohjelman toteutuksen puitteissa. Maakuntaohjelman rahoituskanavien tunnettuus ei noussut tässä arvioinnissa esille ja voidaan olettaa, että rahoituskanavat alkavat olla jo suhteellisen tuttuja maakunnan eri toimijoille.

Pohjois-Suomen maakuntien välistä yhteistyötä on vahvistettu erityisesti edunvalvontatyössä. Muuten hyviä esimerkkejä ovat Innovaatioareena-toimintamalli sekä KaKePoLi liikennejärjestelmän yhteistyösuunnitelma ja aiesopimus. Vieläkin enemmän tulisi katsoa kehittämistä yli maakuntarajojen myös hanketoiminnassa sekä katsoa laajempia ilmiöitä ja kehitystarpeita yhteisesti (esim. työvoimatarve ja logistiikka). Maakuntien sisällä yhteistyö on tiivistynyt, mutta edelleen vastakkainasettelu keskuskaupungin ja muun maakunnan välillä näkyy ohjelman toteuttamisessa. Laadullisia mittareita ei ole otettu käyttöön. Tavoitteiden ja hankkeiden toteutumisen seuranta tulee yhä enemmän tehdä laajemmin koko maakunnan aluekehityksen kannalta arvioiden maakuntaohjelman teemojen ja sisältöjen kehittymistä.

## 2.5 Pohjois-Suomesta terveisiä kansalliselle tasolle

Maakunnallisen ohjelmatyön kannalta on hyvin olennaista kansallisen ja alueellisen tasojen välisen vuoropuhelun toimivuus. Tavoitteena on ollut, että maakunnan liittojen toimivaltaa aluekehitystyötä koavana ja yhteen sovittavana viranomaisena vahvistetaan, mutta edelleen valtion aluehallinnon ja maakunnan liittojen työnjaossa on kirkastamisen tarvetta. Pohjois-Suomen maakuntaohjelmien arvioinnin perusteella yhä enemmän tulisi myös kansallisen tason linjauksissa ja valtion aluehallinnon näkökulmasta huomioida maakuntaohjelman valmisteluprosessi sekä tuoda ELY-keskuksen ja AVI:n strategiat, aikavälitarkastelu ja seuranta lähemmäs aluelähtöistä suunnittelua ja maakuntaohjelmia.

ELY-keskusten katsantonäkökulma kehittämiseen on lyhentynyt, eikä strategissa tulossopimuksissa tehdä erityisiä valintoja, kun valtakunnallisesti yhteiset nimittäjät kanavoituvat kaikkiin ELY-keskuksiin. Näin aitojen yhteisten valintojen tekeminen maakunnallisesti on haastavaa. Maakuntaohjelman ja -suunnitelman laadinta on se prosessi, jossa katsotaan maakunnan näkökulmasta kauas ja suunnataan kehittämistä. Myös yritystukimaailma on jossain määrin erillään maakunnallisen kehittämisen kokonaisuudesta, eikä maakunnissa oikein kellään ole kokonaiskuvaa, miten rahoitus kanavoituu ja mikä on kunkin sisällön painoarvo. Jotta kokonaisnäkemys paranisi, maakuntaliiton tulisi koota tietoa siitä, miten aluekehitysrahoitus jakautuu maakunnassa. Myös ELY-keskuksen tulisi tehdä valintoja maakuntaliiton kanssa yhteisesti johdetun strategiaproessin mukaisesti.

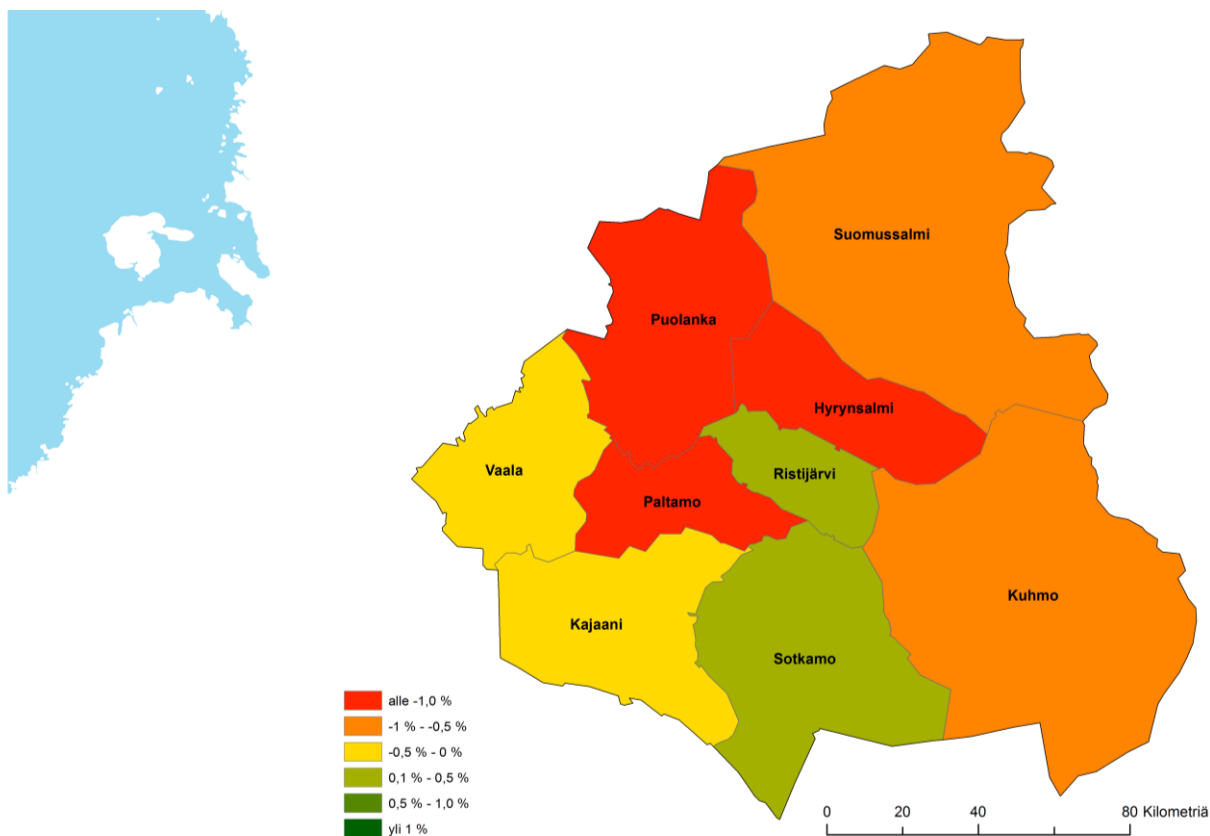
Näkemys maakuntaohjelmien merkityksestä vaihtelee paljon Suomessa niin kansallisella tasolla kuin eri maakuntien välillä. Peilattaessa tätä arviointia Savossa ja Etelä-Suomen maakunnista tehtyihin arviointeihin, ohjelman merkitys vaihtelee alueittain. Käytännössä näkemyksistä on muodostunut kaksi leiriä, jotka kärjistetysti voidaan kuvata yhtäältä vain maakunnallista tekemistä summaavaksi asiakirjaksi ja toisaalta tekemistä ohjaavaksi asiakirjaksi. Pohjois-Suomen ohjelmat edustavat yleisesti ottaen jälkimmäisen näkökulman mukaista tulkintaa. Arvioinnin kohteena olevissa Pohjois-Suomen maakunnissa maakuntaohjelmilla on verrattain tärkeä asema maakunnallisena kokoavana asiakirjana ja valmisteluprosessilla olennainen merkitys maakunnan toimijoiden yhteisen kehittämisenäkömyksen muodostamisessa. Yhtenä syynä tähän merkityseroon on se, että monissa Etelä-Suomen maakunnissa keskuskaupunki on hyvin iso ja merkittävä peluri suhteessa ympäröivään maakuntaan ja näissä maakunnissa liiton rooli on vähäisempi.

Maakuntaohjelmat ovat Pohjois-Suomessa maakunnan oman kehittämisen tahdonilmaus. Ohjelmista välittyy selkeä viesti kansalliselle tasolle siitä, että maakuntaohjelman merkitys ja suuntauksiset tulisi ottaa paremmin huomioon eri ministeriöissä ja niiden rahoitus- ja painotuslinjauksissa. Samaa alueellista omaa harkintaa toivotaan myös esimerkiksi maakuntakaavoitukseen. Viestinä kansalliselle tasolle on alueiden tarpeiden huomiointi ja se, ettei resursseja ohjattaisi liikaa kansalliselta tasolta. Haasteita on tullut esimerkiksi kaupan suuryksikköjen kanssa siinä, ettei se välttämättä ole teema, joka korostuu kaikkialla. Samalla se syö kaavoitusresurssia muusta tekemisestä. Alueilla pitäisi olla valta valita, mitä kansallisista asioista ollaan viemässä kaavatasolle. Aluekehityslainsäädännön uudistamisessa tulisi ottaa lisäksi vahvemmin huomioon maakuntaohjelman ja maakuntakaavan systemaattisempi linkittäminen yhteen.

### 3 MAAKUNTAKOHTAISET HAVAINNOT

#### 3.1 Kainuu

Kainuu on toipunut lamasta ja suurista talouden takaiskuista suhteellisen hyvin. Kainuun muuttotaseen keskiarvosta vuosilta 2010–2012 näkyy kuitenkin haastava kehitystrendi Kainuun maakunnassa (kuva 1). Kokonaisuutena väkiluvun kehityksessä Kainuu oli vuosina 2005–2012 maakunnista heikoin ja tässä suhteessa Kainuun suhteellinen asema muihin maakuntiin nähden heikentyi. Tässä suurimpina osatekijöinä olivat maassamuutto pääasiassa muualle koulutukseen muuttavat nuoret ja luonnollinen väestön väheneminen. Erityisen haasteellinen tilanne on maakunnan reuna-alueilla. Kuitenkin yritystoiminnan osalta positiivista on se, että Kainuun kokonaisliikevaihto kasvoi vuoden 2009 pohjalukemien jälkeen nopeammin kuin koko maassa kesään 2011 saakka, mikä pätee myös toimialojen yhteen lasketun henkilöstömäärän kehitykseen. Kainuussa runsaat luonnonvarat ovat selkeä vahvuustekijä, mutta viime vuosina Kainuussa on onnistuttu uudistamaan elinkeinorakennetta voimakkaasti ja löytämään uusia menestysaloja. Kansallisen aluebarometrin<sup>1</sup> mukaan kuntien kehitysnäkymät Kainuussa ovat haasteelliset ja luottamusluku Kainuussa oli viimeisimmässä barometrissa (joulukuu 2012) jälleen maan heikoin.



**Kuva 1.** Kainuun muuttotaseen keskiarvo vuosilta 2010–2012<sup>2</sup>. Aineisto: Tilastokeskus.

<sup>1</sup> Aluebarometri mittaa maan eri osien kehityksessä odotettavissa olevia muutoksia kuntien virka- ja luottamushenkilöiden näkemyksiin ja tietoihin perustuen.

<sup>2</sup> Väestön keskimääräinen muuttoliike suhteutettuna alueen väkilukuun. Kuntajako on vuodelta 2012.

Kainuun maakuntaohjelmassa on viisi toimintalinjaa, jotka jakautuvat edelleen 17 alateemaan / tavoitteeseen. Toimintalinjoja ovat

- TL 1 Osaaminen ja koulutus
- TL 2 Elinkeinot, yrittäjyys ja työllisyys
- TL 3 Maaseutu
- TL 4 Hyvinvointi
- TL 5 Toimintaympäristö

Ohjelman toteutunut julkinen rahoitus vuosina 2009–2012 on 307,1 miljoonaa euroa, mikä pitää sisälleen EU:n ja valtion rahoituksen sekä Kainuun kehittämisrahan. Toteutuneesta rahoituksesta toimintalinjan 2 osuus on yli 50 % kokonaisuudesta. Kyseisen toimintalinjan alla osaavan työvoiman saatavuus ja työmarkkinoiden toimivuus on suurin kokonaisuus. Toiseksi suurin kokonaisuus on kärkialojen kehittäminen, jossa luonnonvarat on ollut suurin kokonaisuus. Toimintalinja 5 on toiseksi suurin teema ja siihen on suunnattu ohjelmakauden resursseista noin 37 %. Hyvinvointiteema ja TL 3 siinä ohella ovat rahoitukseltaan pienimpiä. Rahoituksen suuntaaminen ohjelman eri teemoihin on pysynyt suhteellisen muuttumattomana, mutta panokset ovat vähentyneet kokonaisuutena ohjelman loppua kohden. Ohjelman seurannan perusteella panokset ovat vähentyneet alkukaudesta osaamisen kehittämisessä erityisesti korkeakoulutuksessa, luonnonvarat -kokonaisuudessa kaivannaistoimialalla sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä. Suhteellisesti eniten panostukset ovat kasvaneet ohjelmakauden vuosista 2009–2010 seuraavan kahden vuoden jaksolle elintarvikealan ja metsätalouden kehittämisessä.

### **Maakuntaohjelman rooli ja merkitys**

Kokonaisuutena Kainuun maakuntaohjelma on ollut suunnannäyttävä maakunnan kehittämiselle. Erityisenä ominaispiirteenä maakunnan kehittämisessä on se, että maakunta on verrattain pieni ja alueella vähän toimijoita. Keskeiset toimijat tuntevat hyvin toisensa ja Kainuussa sosiaalinen pääoma on varsin korkea, mikä on lisännyt ohjelmallisen kehittämisen vaikuttavuutta alueella. Ohjelman valmistelu nähdään onnistuneena ja mukana ovat olleet kaikki relevantit tahot maakunnasta. Tämä on myös suurin syy sille, että maakuntaohjelmalla nähdään olleen merkitystä maakunnan kehittämisessä. Maakuntaohjelma ja sen laatimisprosessi on jo arvo itsessään ja Kainuussa ohjelma on saatu rakennettua varsin hyvin yhteisymmärryksessä.

Järjestelmällinen kehittäminen yhdessä pohdittujen maakunnan teemojen ja kärkien eteen on tuottanut tulosta, ja siinä mielessä ohjelmakaudella on kuljettu oikeaa tietä. Ohjelma on vaikuttanut vahvasti alueella hanketoiminnan suuntautumiseen. Ohjelman sisällöissä on silti edelleen mukana lähes kaikki maan ja taivaan välillä, mikä jättää sen mahdollisuuden, että kaikki tekeminen mahtuu sovittaen ohjelmaan, eikä mitään varsinaisesti rajata pois. Osa alueen toimijoista suhtautuukin varauksella siihen, mitä ohjelmalla on varsinaisesti saatu aikaan liian väljän ja mahdollistavan luonteen takia. Ohjelmakauden kuluessa ohjelman merkitys on kasvanut tehtyjen onnistuneiden strategisten valintojen ja onnistumisten takia. Erityisen tärkeänä linjausten toteutumiseen nähdään Kainuun hallintokokeilun<sup>3</sup> aikana perustettu maakunnan yhteinen rahoittajaryhmä, jossa rahoittajien yhteinen näkemys maakunnan rahoitettavasta kehittämistoiminnasta on vahvistunut. Keskeinen kehittämistavan uudistus Kainuun hallintokokeilussa oli ratkaisu perustaa maakuntahallituksen päätöksellä kolme pysyvää ryhmää, jotka selkeyttivät kehittämi-

<sup>3</sup> Kainuun hallintokokeilun päätyminen. Seurantasihteeristön loppuraportti. Valtiovarainministeriön julkaisu 5/2013.

sen suunnittelu- ja päätöksentekojärjestelmää. Ryhmiä olivat strategiaryhmä, rahoitusryhmä sekä ennakointi- ja seurantaryhmä.

Maakuntaohjelmalla on edunvalvonnan näkökulmasta ollut lähinnä välillinen merkitys. Ohjelma ei suoraan ole toiminut edunvalvonnan paperina, mutta erityisesti toimintaympäristön ja infrastruktuurin (ml. tietoliikenne) kehittäminen ovat olleet teemoja, joita on kansallisesti haluttu korostaa. Ohjelman edunvalvonnallista roolia tuleekin jatkossa terävöittää.

Haasteena ohjelman toteuttamisessa nostetaan suuret tavoitteet, joihin nähden ohjelman työkalupakki ei ole ollut riittävän järeä. Laajan aluepolitiikan kehitys on siirtänyt kunnille enemmän vastuuta perus- ja kehittämistehtävistä, joita hanketoiminnan supistuvilla resursseilla on ollut vaikea hoitaa. Ohjelmakauden aikana on tapahtunut paljon asioita, joihin ei osattu varautua, kuten esimerkiksi koulutusalojen ja -paikkojen supistukset, jotka ovat vieneet osaltaan myös rakenteellista turvaverkkoa ohjelman loppukaudella.

Maakuntaohjelman erityisenä onnistumisena nostetaan esiin ohjelmakaudella reagoitiherkkyys erityisesti äkillisen rakennemuutosten hoitamisessa. Paperiteollisuuden hiipumisen myötä ICT-alan uudistuminen ja Renforsin rannan kehitys Kajaanissa on ollut tärkeä virstanpylväs ohjelmakaudella. Reagoitiherkkyteen on vaikuttanut Kainuun hallintokokeilu ja alueellisen päätösvallan lisääminen alueiden kehitystehtävissä. Hallintokokeilun loppuraportissa todetaan, että Kainuun kehittämisraha näytti joustavuutensa äkillisen rakennemuutoksen aikaan UPM:n paperitehtaan lakkauttamisessa Kainuun saadessa suoraan valtiolta potin käytettäväksi sekä yritysinvestointeihin, irtisanottavan henkilöstön kouluttamiseen, kunnallisiin investointeihin että tierakentamiseen. Tässä maakuntaohjelman ja maakunnallisen yhteistyön luoma pohja on ollut merkittävässä roolissa.

Kokonaisuutena toimintalinjaan 2 panostaminen on tuottanut tulosta ja ollut onnistunut valinta. Kärkialojen kehittäminen ja painopistealat on osattu valita oikein ja onnistumisia on ollut niiden osalta myös kaivostoiminnan kehittämisessä ja luonnonvarojen hyödyntämisessä. Talvivaaran käynnistyminen merkitsi Kainuussa talouden kasvun kiihtymistä, joka oli ohjelmakauden alkupuolella maan keskiarvoa nopeampaa. Näiltä osin maakuntaohjelma on toteutunut hyvin ja saavuttanut tavoitteensa. Lisäksi onnistumisina esiin nostetaan Otanmäen vaunutehtaan toiminnan vahvistuminen, matkailun kehittäminen ja kulttuuritoiminnan monipuolistuminen.

Elinkeinojen kehittämisen lisäksi onnistumisina nähdään toimintalinjan 1 kohdalla erityisesti osaamistason nostaminen sekä koulutusrakenteiden ja innovaatiojärjestelmän kehittäminen. Osaamisen kehittämistä on osattu suunnata kärkialoille toimintaympäristön muutosten mukana. Näin ollen nämä kaksi toimintalinjaa ovat tukeneet vahvasti toisiaan. AMK:n avaukset pelialalla ovat olleet tärkeitä uusia tuulia maakunnalle ja profiloineet aluetta uudella tavalla. Mittaustekniikka ja CEMIS-yhteistyön kehittäminen on ollut erityisen tärkeä maakunnalle alueen terävänä kärkenä. Toisen asteen koulutuksen kehittäminen erityisesti nuorten koulutukseen ohjaamisessa nousi myös yksittäiseksi tärkeäksi asiaksi ohjelmassa. Haasteena on kuitenkin ollut se, että osaamis pohja ja sen kehittäminen on jäänyt liiaksi hankkeiden varaan. Osaamisen vahvistamiseen on panostettu paljon, mutta samanaikaisesti Kainuun näkökulmasta rakenteita rapautetaan valtiotasolta. Polisajatteluun liiaksi tukeutuminen nähdään riskinä, koska ohjelmamarkojen vähentyessä polikset jäävät liian kapeille hartioille. Measurepolis nostetaan keskittymistä erityisesti onnistumisena esiin, mutta samalla haasteena on ollut se, että mittaustekniikan kaupallistaminen ja uuden liiketoiminnan syntyminen alueelle on jäänyt odotettua heikommaksi.

Maakuntaohjelman ja ohjelmakauden kipukohtina ovat olleet erityisesti TL 3 ja TL 4, joihin on suunnattu vähiten rahaa ohjelmassa. Toimintalinja 3 eli maaseutu ja erityisesti maaseudun elinvoimaisuus on ollut haasteellinen kokonaisuus. Maaseudun elinkeinojen kehittäminen on keskittyvän kehityksen myötä haasteellista. Samalla tulee esiin se, että Kajaani ja Sotkamo pystyvät hyödyntämään resurssit paremmin. Hankehakijoiden näkökulmasta rahoitus siis keskittyy Kajaaniin ja Sotkamoon, mutta kehittämiss-hankkeiden hyöty ja osallistujat tulevat silti koko maakunnasta. Kuitenkin kehittämistoimijoiden vähyyden ja vähäisen aktiivisuuden takia vaikutuksia on vaikea saada levitettyä laajemmin maakunnan reuna-alueille.

Hyvinvoinnin kehittäminen kokonaisuudessaan ei ole edennyt tavoitellusti. Teeman kehittämistyössä näkyy yleinen haastavuus kansallisten päätösten ja rakenteiden jumittaessa kuntarakenneuudistuksen ja sote-uudistuksen osalta. Kuitenkin hyvinvoinnin kehittämissyhteistyön osalta nähdään, että maakunnassa on edistytty, mikä liittyy paljolti myös hallintokokeiluun ja sen kannustamaan yhteistyöhön. Kehittämiss-panokset ovat vähentyneet ja maakuntaohjelmassa toimenpiteet ovat olleet enemmänkin koontia nykyisestä kuin varsinaista kehittämisen suuntaamista tulevaan. Painopiste onkin ollut enemmän tulipalojen sammuttamisessa ja tätä asetelmaa on ollut vaikea kääntää ennaltaehkäisyyn. Maakuntaan olisi haluttu vahvistaa elinkeinopohjaista toimintaa tukemaan julkista hyvinvointisektoria, mutta tässä ei ole päästy eteenpäin. Haasteena on ollut erityisesti se, että maakuntakuntayhtymä on kilpailuttanut niin isoja kokonaisuuksia, että pienten yritysten on ollut haastavaa tai jopa mahdotonta tarjota palvelujaan. Jatkossa julkisia hankintoja tulee kehittää niin, että varsinaiset asiakkaat pääsevät mukaan suunnittelemaan hankintaa ja samalla kehittämään koko palvelua. Lisäksi syrjäytyminen ja rakenteellinen työttömyys ovat erityisiä haasteita, joihin tarvitaan lisää yhteistyötä ja kuntien vahvempaa vastuunottoa.

Toimintaympäristön kehittäminen on kokonaisuus, jota pidetään maakuntaohjelmassa tärkeänä ja nykyisellä kaudella kohtuullisesti onnistuneena, mutta haasteet nousevat erityisesti luonnonympäristön tilan parantamisessa. Kyseisen kokonaisuuden nähdään onnistuneen heikosti, joskin resurssit ovat olleet vähäiset. Saavutettavuus koetaan Kainuun kehittymisen kannalta erityisen pahaksi pullonkaulaksi. Toimintaympäristön kehittämisen kannalta tärkeä yhteisponnistus on ollut Kainuun, Keski-Pohjanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan liikennestrategia, joka on kehys laajemman alueen liikennejärjestelmän kokonaisvaltaiselle kehittämiselle ja yhteistyölle strategisesti merkittävässä asioissa. Kansainvälistymisen osalta nostetaan joitakin onnistumisia ja hyviä avauksia maakuntaohjelman puitteissa esiin, kuten Venäjälle Arkangelin alueelle yhteistyön pitkäjänteinen edistäminen ja matkailun kansainvälinen kehittäminen. Silti kansainvälisyys ei ole näkynyt kehittämistoiminnassa riittävästi, ja sitä tulisi korostaa tulevalle ohjelmakaudella ohjelmassa enemmän. Kipukohtana ohjelmassa on myös se, että toteuttamissuunnitelman suhde maakuntaohjelman toteutukseen on epäselkeä. Maakuntaohjelman toteutumisen seuranta on haasteellista, eikä sillä ole pystytty pitämään kurssia tarpeeksi hyvin, mistä syystä kokonaiskehityskuvan muodostaminen on niiden perusteella haasteellista.

## **Maakuntaohjelma ja maakunnallinen yhteistyö**

Kainuussa maakunnallinen yhteistyö on sujunut hyvin ja maakuntaohjelmalla ollut merkitystä vuorovai-  
kutuksen vahvistamiseen. Valmisteluprosessin onnistuminen ja laaja-alaisuus ovat olleet tärkeitä tausta-  
vaikuttaja ohjelmakaudelle. Avaintoimijat on sitoutettu hyvin ohjelman toteuttamiseen ja siten maakun-  
taohjelma on pitkälti ollut se paperi, joka on vaikuttanut hankkeiden valmistelussa. Maakunnan koko ja  
toimijoiden vähäisyys ovat etuna Kainuussa nimenomaan siitä näkökulmasta, että toimijat tuntevat toi-  
sensa erittäin hyvin ja sosiaalisen pääoman merkitys on suuri. Kuitenkin haasteellista on erottaa maa-  
kuntaohjelman vaikutusta yhteistyön tiivistämiseen hallintokokeilusta, joka on myös pakottanut julkis-  
ten toimijoiden yhteistyön tiivistämiseen.

Maakunnan toimijat ovat toimineet pääosin ohjelman mukaisesti, mutta ohjaavuudessa on myös paljon  
eroja. Yleisesti ottaen voidaan sanoa, että pitkällä tähtäimellä ohjelma ohjaa toimijoiden tekemistä,  
mutta lyhyemmällä tähtäimellä tekeminen nousee enemmän tarpeista, jotka sovitetaan jälkikäteen oh-  
jelmaan. Ohjelma-asiakirja ei kulu hiirenkorville arjen askareissa. Julkisten toimijoiden yhteistyö on suju-  
nut hyvin ja Kainuun liiton ja ELY-keskuksen välisen toimivan yhteistyön takia myös valtionhallinnossa  
ohjelma on otettu huomioon. Maakunnan rahoittajaryhmässä käytävä vuoropuhelu kuukauden, kahden  
välein on tarkoittanut sitä, että tieto vaihtuu rahoittajien kesken. Samalla kun kuullaan, mitä kullakin on  
käynnissä, voidaan pyrkiä välttämään päällekkäisyydet. Oppilaitosten toiminta on suuntautunut kär-  
kialojen mukaan, ja toimijat ovat tukeneet ohjelman toteutusta. Myös elinkeinoelämän kanssa vuoro-  
puhelu on toiminut kohtuullisen hyvin.

Kunnat toimivat hyvin itsenäisesti. Maakuntaohjelman toteuttamisen ja sitoutumisen kannalta haaste-  
na nähdään, että vaikka kunnat haluavat kyllä tehdä yhteistyötä, se tapahtuu liikaa tuijottamalla omaa  
napaa. Luottamuksen rakentaminen siihen, että toimenpiteet koituvat koko Kainuun eduksi on ollut  
välillä haasteellista. Haasteena Kainuussa on myös kehittämistoimijoiden vähyys ja aktiivisuus siinä mie-  
lessä, miten korkealla rima hankkeiden rahoittamisessa todellisuudessa on. Näin ollen rahoittajien vas-  
tuu hankkeiden ohjelmanmukaisuudessa korostuu.

Tarvetta esiintyy erityisesti säännöllisin välein avaintoimijoiden keskusteluttaminen ja koolle kutsumi-  
nen. Foorumit ovat hyvin toimialakohtaisia ja niiden lisäksi pitäisi olla laajempia foorumeita, joissa kat-  
sottaisiin kehittämisen suuntaa useammin ja kevyemmin. Maakunnassa on ollut strategiäväsymystä  
strategioiden runsauden ja raskaiden laatimisprosessien takia. Nyt pitää kuitenkin pystyä keskustelee-  
maan tulevaisuudesta ja tarttua muutosten tuomiin mahdollisuuksiin.

## **Maakunnallinen kehittämisjärjestelmä**

Kainuussa maakunnallinen kehittämisjärjestelmä koetaan edelleen ajankohtaisena ja toimivana. Suurin  
osa maakunnan toimijoista ei näe muutostarvetta nykyiselle mallille. Maakuntaohjelma nähdään keskei-  
senä välineenä kehittämistoiminnan ohjaamiseen ja rahoittamiseen. Vaikkakin kokonaisjärjestelmää  
pidetään kankeana ja raskaana, ohjelmaperustainen kehittäminen toimii edelleen, eikä parempaakaan  
systeemiä tai vaihtoehtoja ole tiedossa. Tulevan kehittämisjärjestelmän suuntia olisi pitänyt vahvemmin  
ja kriittisemmin tarkastella jo aluehallinnon uudistuksen yhteydessä. Maakunnassa erityinen huoli tule-  
vaisuuden kannalta nousee keskittävästä kehityksestä ja maakunnallisen ja aluelähtöisen suunnittelun  
karkaamisesta keskushallintovetoiseksi.

Maakuntaliitolla on kuitenkin keskeinen rooli yhteisen näkemyksen luomisessa maakunnassa, ja vähe-  
nevien resurssien myötä tätä roolia pidetään entistä tärkeämpänä. Maakuntaliiton rooli tunnustetaan  
myös ELY-keskuksessa. Erityisiä viilaustarpeita nousee lähinnä toteuttamissuunnitelmaa ja sen valmiste-  
lua kohtaan. TOTSU-prosessia pidetään raskaana ja kankeana sen merkitykseen nähden. Erityisen hyvä-  
nä uudistuksena pidetään sitä, että jatkossa maakunnan yhteistyöasiakirja ja TOTSU nivotaan vahvem-  
min yhteen. Samalla prosessista tulee selkeämpi ja resurssien suuntaamisen suhteen vahvempi. Tulevan  
kauden valmisteluun tulisi lähteä huolella toimintaympäristön muutoksen näkökulmasta, jolloin tunnis-  
tetaan mahdolliset suunnat ja skenaariot. Tämä ja ohjelmavalmistelu on tärkeää tehdä vielä vahvemmin  
yhdessä ELY-keskuksen strategisen tulossopimuksen kanssa, jotta strategiat linkittyisivät paremmin yh-  
teen. Sektorirajat näkyvät edelleen kehittämisessä ja osaltaan myös ohjelma-asiakirjassa. Samalla oh-  
jelmien aikavälitarkastelu tulisi synkronoida ELY-keskuksen, AVI:n ja maakuntaliiton kesken. Tulevassa  
ohjelmassa pitää löytää vahvemmin liittymäpintoja ja synergiaa muihin ohjelmiin kansallisesti ja kan-  
sainvälisesti.

Kainuun hallintokokeilun loppuraportissa todetaan että, hallintokokeilun aikana aluekehittämisen ja  
elinkeinopolitiikan toimintatavat ja mallit eivät radikaalisti muuttuneet, mutta samalla kokemukset ke-  
hittämisen mahdollisuuksista olivat positiivisia ja aluelähtöisellä toimivalla resurssien suuntaamisella on  
tiivistyneen yhteistyön pohjalta hyvä ponnistaa. Jatkossa tuleekin korostumaan rohkeus ja eteenpäin  
katsominen, mikä osaltaan nähdään nykyisellä ohjelmakaudella olleen rajoittava tekijä. Olennaista alu-  
eiden kehittämisessä on alueiden oma aktiivisuus ja ohjelmavalmisteluunkin voisi ottaa vahvemmin  
uusia toimijoita mukaan ja testata ohjelman sisältöjä vahvemmin alusta pitäen elinkeinoelämällä. Ennen  
kaikkea ohjelman viestinnällä on erittäin suuri merkitys ja siihen tulee kiinnittää huomiota, että kehittä-  
misen painopisteet ja suunta tulevat helposti esiin ja niitä pidetään keskustelussa yllä.

## **Yhteenveto**

Kainuun maakuntaohjelma on ollut suunnannäyttävä ja maakunnan toimintoja kokoava asiakirja. Valmis-  
telu on onnistunut ja osallistanut kaikki relevantit tahot. Ohjelma on vaikuttanut vahvasti alueella han-  
ketoiminnan suuntautumiseen. Sisällöissä on mukana kaikki maan ja taivaan välillä ja rajausta ja suunta-  
usta tarvittaisiin edelleen. Maakuntaohjelma ohjaa ja suuntaa pidemmän tähtäimen kehitystä, mutta  
lyhyellä tähtämellä kehittäminen lähtee arjen nousevista tarpeista, jotka vain yritetään sovittaa ohjel-  
maan. Edunvalvonnan näkökulmasta ohjelmalla on ollut lähinnä välillinen merkitys. Maakunnan toimijat  
ovat pääosin toimineet ohjelman mukaisesti, mutta ohjaavuudessa on paljon eroja. Ohjelmalla on ollut  
merkitystä toimijoiden keskinäisen vuorovaikutuksen vahvistamiseen maakunnassa.

Kokonaisuutena ohjelman perusrakenne nähdään hyvänä. Maakuntaohjelman onnistumisia ovat olleet  
erityisesti nopeaa reagointi alueen kehittämiseen niin osaamisen kuin kärkialojen vahvistamisen osalta.  
Kipupisteet taas ovat maaseudun elinvoiman ylläpitämisessä ja hyvinvoinnin kehittämisessä. Ohjelmassa  
tarvitaan enemmän viilausta ja kärkialojen uudelleen jäsentelyä. Haasteena on toimijoiden vähyyys ja  
aktiivisuus ja riman pitäminen korkealla hankkeiden rahoittamisessa. Muutostarpeet kohdistuvat sisäl-  
lön terävöittämiselle. Samalla ohjelmasta voitaisiin karsia tavanomaiset ja organisaatioiden normaalin  
toiminnan ylläpitoon kanavoituvat hankkeet pois.

Suurena haasteena on, miten rajaavana ja fokuoituna ohjelmaa toteutetaan. Jatkon kannalta pitää sel-  
ventää, kuinka vahvasti maakuntaohjelma on hankerahoituksen apparaatti tai toisaalta kehittämistä  
terävästi suuntaava kehittämisasiakirja. Nykyinen ohjelma on rakennettu mahdollistavaksi, mikä on sal-  
linut reagointia toteutuksessa tapahtuneiden toimintaympäristömuutosten mukana. Jatkossa nähdään-



kin, että ohjelman tulee sallia myös rohkeat kokeilut. Kokonaisuudessaan maakunnan painotukset eivät ole muuttuneet, eikä niitä ole tarvetta muuttaakaan nopeasti. Tarpeiden tulee nousta ”kentältä”, eikä liiallisella rajaamisella saa liikaa tukahduttaa yllättäviä signaaleja. Tämänäyttöinen emergentti strategia-ajattelu ei kuitenkaan saa viedä pohjaa ohjelman fokuksilta. Ohjelmassa on ollut summattuna myös sellaista sisältöä, mikä on alueen organisaatioiden perustekemistä ja jolla pidetään yllä perustoimintaa. Ohjelmassa tulisi olla vahvemmin sellainen, että ohjelmarahoitus suunnattaisiin uskaliaammin uuden toiminnan kehittämiseen. Ohjelmatyössäkin perätään, että vaikeina aikoina rahoituksen suuntaaminen ei saa olla liian ”varmoin” asioihin turvautuvaa, vaan rahoittajilta vaaditaan enemmän riskinottoa.

#### Vahvista

- Kärkialat ja niiden uudistaminen – älykäs erikoistuminen: mittaustekniikka ja ajoneuvotietojärjestelmät, ICT (konesalit, pilvipalvelut ja peliteollisuus), matkailu ja luonnonvarat sekä metalli
- Painotusten hakeminen ja resurssien keskittäminen
- Osaavan työvoiman saatavuus ja työvoiman houkuttelu (erit. kaivannaisala)
- Palveluprosessien uudistaminen ja kehittäminen -> vähemmällä työvoimalla pitää saada parempia tuloksia
- Kansainvälisyys, vienti (vientiyriyten määrä) ja Venäjäyhteistyö ja Ruotsi erit. matkailun osalta
- Alueen saavutettavuus sekä ydintaajamien ja keskustojen elinkelpoisuus
- Yhteistyö ja yhteishankkeet ylimaakunnallisesti (esim. infra, tietoliikenne)
- Matkailun fokuksointi luonto- ja kulttuurimatkailuun
- Kolmannen sektorin läpileikkaavuus ohjelmassa

#### Supista

- Maaseututeema (fokuksointi ja tarve uudelle näkökulmalle sekä integrointiin muihin teemoihin. Kärkenä esim. matkailun kehittäminen)
- Hyvinvointiteema (panosten suuntaaminen ja rajaaminen vain kehittämiseen, vaikuttaviin sisältöihin ja ennakoivaan toimintaan)
- Hankkeiden irrallisuus toisistaan
- Rönsyminen sisällöissä (napakkuutta ja tahtoa)
- Poliittisuus

#### Luo

- Uuden liiketoiminnan luominen (yksityisten työpaikkojen määrän kasvattaminen, yrittäjyyttä edistävä ajattelu)
- Palveluyrittäjyys
- Energia-ala ja energiaomavaraisuus (bioenergia)
- Luonnonvarojen kestävä käytön osaaminen sekä siihen liittyvät palvelut
- Muualla Suomessa / ulkomailla olevan koulutuksen hyödyntäminen (erit. yliopistotasoinen koulutus ja tutkimus)
- Digitalisointi

#### Luovu

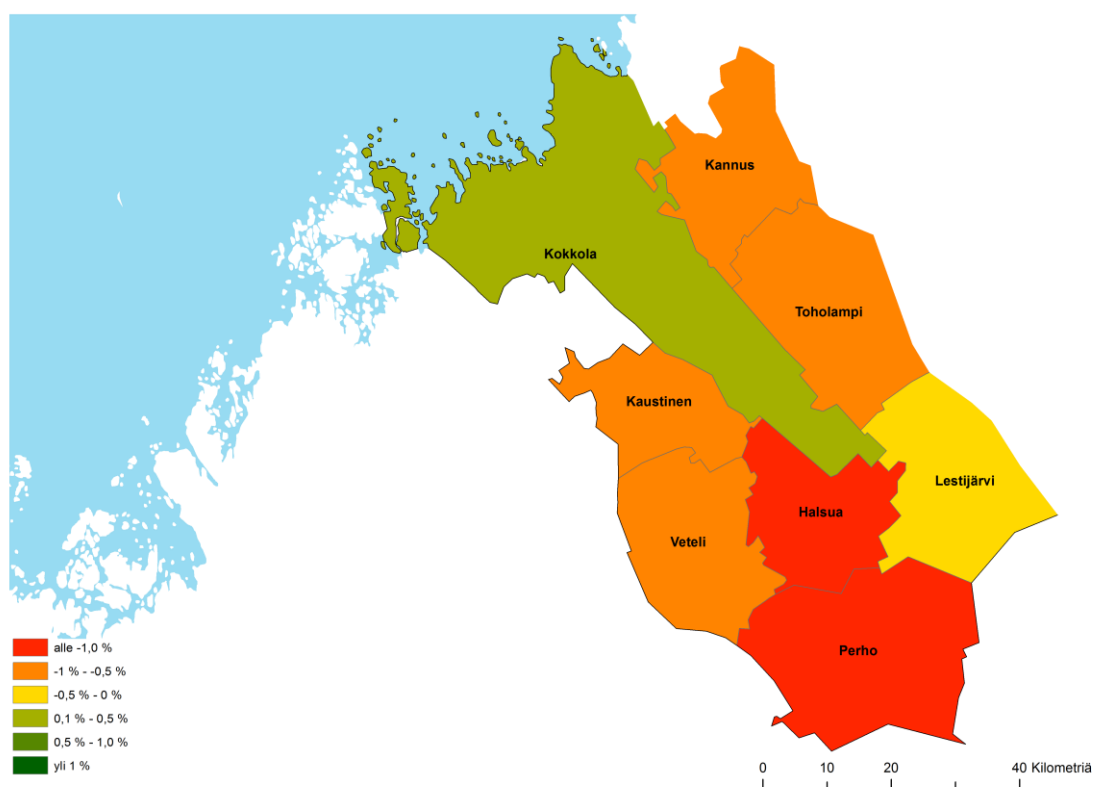
- ”Perustekemisen” ja -palveluiden kirjaaminen ohjelmaan

## Kehittämissuositukset

- **Maakuntaohjelman fokusointi – uskalla luopua!** Ohjelman tulisi olla kehittämistä suuntaava asiakirja ottaen huomioon käytettävissä olevat resurssit. Ohjelman toteutuksessa voitaisiin ottaa käyttöön teemavuodet tms. jako, jonka perusteella resurssit kohdennetaan vuositasolla. Tärkeää on saada toimijat sitoutumaan tärkeimpinä pidettyihin tavoitteisiin antamalla mahdollisuus vaikuttaa tavoiteasetantaan (myös luottamushenkilöt). Fokusointi korostaa MYR:n asiantuntemusta ja edellyttää riskinottoa sekä luopumista turvallisista sijoituskohteista ja sulle mulle -jakoperusteista.
- **Ohjelmaan sisäistä yhtenäisyyttä tulee vahvistaa!** Ohjelman tavoitehierarkiassa pitäisi kytkeä sekä toimintalinjat että niiden alateemat vahvemmin toisiinsa ja löytää yhteinen sävel.
- **Viestintään vaikuttavuutta ja tehoa!** Koko maakuntaohjelma pitäisi saada tiiviimpään muotoon ja tekstimäärä vähäisemmäksi. Samalla tulisi kiinnittää huomiota myös taittoilmeeseen. Laajalla ja ytimekkäällä viestinnällä ja vuoropuhelulla voidaan saada valmistelusta ulkopuolelle jääneet henkilöt ja tahot sitoutumaan ohjelmaan paremmin.
- **Maakuntaohjelman ja maakuntakaavan väliseen yhteyteen vahvistusta!** Maakuntaohjelman ja maakuntakaavan yhteys ja laatimisprosessit ovat päässeet erkaantumaan liikaa ja niiden yhteyden vahvistaminen parantaisi kokonaisvaltaista näkemystä ja kehittämistä maakunnassa. Tiiviimmällä yhteistyöllä pitäisi varautua laki- ja politiikkamuutoksiin (esim. tuulivoima). Maakuntakaavoitus on laahannut perässä ja ollut kankea reagoimaan muutoksiin.
- **Hanketoimintaan jatkuvuutta!** Projektien jälkeistä elämää tulee vahvistaa ja rakentaa kumuloituvia ketjuja hankkeiden välille, jolloin voitaisiin tavoitella isoja kokonaisuuksia. Projektiorganisaatioiden tulisi käytännön toimintavoissa miettiä myös jatkuvuutta (esim. projektipäällikkö-resurssit kaipaavat rinnalle pysyvän henkilön). Lisäksi rahoittajan tulisi huomioida hankepääätöksissä kunkin hankkeen jatkonäkymät ja toiminnan pysyvyys. Tärkeäksi koetun rahoitusryhmän tulee jatkaa toimintaansa ja ottaa myös jatkuvuus huomioon.
- **Ryhtiä edunvalvontaan!** On tehtävä selväksi edunvalvonnan tasot ja kanavat eri asioissa. Joissakin asioissa maakunta voi ajaa omaa etuaan, toisaalta on myös koko Pohjois-Suomea koskevia asioita. EU-tasolla on lisäksi koko Suomen etu. Näiden mukaan pitää valita myös vaikuttamiskeinot ja -kanavat. Maakuntaohjelmaan pitäisi valita sellaiset asiat Kainuussa, joita ei voi hankerahoituksella toteuttaa ja joihin tarvitaan valtion tai EU:n tukea.

### 3.2 Keski-Pohjanmaa

Keski-Pohjanmaan yritysten ja työelämän kehitystilanne on ollut valtakunnallisesti katsoen viime vuonna hyvä. TEM:n alueellisten kehitysnäkymien<sup>4</sup> mukaan Keski-Pohjanmaalla kaikkien toimialojen ja teollisuuden yritysliikevaihdon trendit ovat Pohjanmaan ohella olleet selvästi muita maakuntia korkeammalla. Keski-Pohjanmaan elinkeinorakenne on monipuolinen ja vakaa, eikä kuluneella ohjelmakaudella ole ollut myöskään suuren rakennemuutoksen uhkaa. Logistinen asema ja satama ovat vahvuuksia, jotka ovat kehittyneet vahvasti. Suuri haaste on työikäisen väestön väheneminen ja osaavan henkilöstön saannin turvaaminen. Työttömyyden rakenne on kuitenkin edullinen, sillä alueella on vähän pitkäaikaisyöttömiä ja iäkkäitä työttömiä ja vastaavasti paljon nuoria työttömiä, mikä kuitenkin tarkoittaa haastetta nuorisotyöttömyydessä. Kuvassa 2 näkyy Keski-Pohjanmaan haasteellinen ja maakunnan reuna-alueille tyypillinen tilanne maakunnan muuttotaseessa. Väestö on kokonaisuutena kasvanut maakunnassa Kokkolan imussa koko ohjelmakauden, mutta Kaustisen seudulla väestö on vähentynyt, joskin maltillisesti.



**Kuva 2.** Keski-Pohjanmaan muuttotaseen keskiarvo vuosilta 2010–2012<sup>5</sup>. Aineisto: Tilastokeskus

Keski-Pohjanmaan maakuntaohjelma rakentuu neljän toimintalinjan varaan. Kaikkia toimintalinjoja läpileikkaavana teemana on maaseudun kehittäminen (koko maakunnan kattava asuminen, eläminen ja yrittäminen). Toimintalinjoja ovat

- TL 1: Osaava Keski-Pohjanmaa
- TL 2: Yrittävä ja elinvoimainen Keski-Pohjanmaa
- TL 3: Hyvinvoiva Keski-Pohjanmaa
- TL 4: Toimiva Keski-Pohjanmaa

<sup>4</sup> Alueelliset kehitysnäkymät 1/2013. Työ- ja elinkeinoministeriö.

<sup>5</sup> Väestön keskimääräinen muuttoliike suhteutettuna alueen väkilukuun. Kuntajako on vuodelta 2012.

Toimintalinjat jakautuvat horisontaalinen maaseututeema mukaan lukien yhteensä 25 alatavoitteeseen. Kaikille toimintalinjoille ja maakunnan kehittämiseksi yhteisiä teemoja maakuntaohjelmassa ovat

- Keski-Pohjanmaa elinvoimaisena kestävä kasvun maakuntana ja yhteistyömaakuntana osana kansallisia ja kansainvälisiä kehittämisvyöhykkeitä ja -verkostoja
- Keski-Pohjanmaan vetovoimaisuuden ja tunnettuuden lisääminen kansallisesti ja kansainvälisesti
- Elinkeinoelämää tukevan osaamisen sekä maakunnan vahvuuksiin perustuvien tutkimus-, kehittämis- ja innovaatioympäristöjen vahvistaminen
- Maakunnan omiin luonnonvaroihin perustuvan kaivosteollisuuden ja energiantuotannon lisääminen ja kehittäminen

Maakuntaohjelman mukaisten toimenpiteiden edellyttämä arvioitu julkisen rahoituksen eli valtion, EU:n ja kuntien rahoitustarve on yhteensä 1 130 miljoonaa euroa koko ohjelmakaudelle 2011–2014. Kokonaisuutena arvioitu yksityinen rahoitus mukaan lukien maakuntaohjelman kehittämispanosten suuruus on 1 157 miljoonaa euroa. Leijonan osan arvioidusta kokonaisuudesta syö liikenne- ja viestintäministeriön pääratuhankeinvestoinnit, jotka ovat n. 600 milj. €.

### **Maakuntaohjelman rooli ja merkitys**

Ohjelma on liian laaja ja sirpaleinen. Jatkossa ohjelmaa pitää fokusoida ja tehdä tarkempia valintoja, mihin kehittämisresurssit kohdennetaan. Ohjelman tulisi olla strateginen asiakirja, joka osoittaa valitut kehittämiskohteet maakunnassa. Strategista ei ole se, että ohjelmaan kirjataan kaikki mahdollinen – poisvalintojen merkitys korostuu jatkossa. Ohjelma koetaan jossain määrin irrallisena. Eniten parannettavaa tunnustetaan ohjelman ohjausvaikutuksessa, joka tulisi viedä tiiviimmin käytännön tasolle ja asioihin. Ohjelmalla tulisi tukea myös maakunnan sisäistä erikoistumista ja työnjakoa. Osaltaan ohjelman toteutusta ja sitä kautta ohjaavuutta hankaloittaa Keski-Pohjanmaan sijoittuminen kahden ELY-keskuksen alueelle, jossa osa toiminnoista ohjataan Vaasasta ja osa Seinäjoelta.

Jokainen organisaatio tulkitsee kehittämistä ja sen tavoitteita omasta näkökulmastaan, mistä syystä valmisteluvaiheessa ohjelman sisällöt paisuvat. Maakuntaohjelma nähdäänkin usein paperina, johon pitää saada ujutettua sisältöasioita, jotta voidaan hankkeiden rahoitushauissa perustella oman organisaation tekeminen. Olennaista on tunnustaa maakunnan kehittämisessä ne asiat, joihin aidosti voidaan vaikuttaa maakuntaohjelman kautta ja sisällyttää ohjelmaan vain nämä. Muu kehittäminen ja tekeminen voidaan surutta jättää asiakirjan ulkopuolelle – olipa se miten tärkeää tahansa. Ohjelman sisällöt ovat varsin tavanomaisia, eikä yllättävää ja uutta juurikaan löydy. Ohjelma turvaankin vanhaan ja tuttuun.

Sisältöä ja tekemistä pitää siis rajata, jotta maakuntaohjelman rooli ja merkitys strategisena, kehitystä ohjaavana asiakirjana vahvistuu. Tällä hetkellä maakuntaohjelma on vain ammattikehittäjien ja hallinto-ohjelmien asiakirja ja sitäkin varsin muodollisesti. Maakuntaohjelman merkitys syntyy pääosin ohjelman valmisteluvaiheessa: ohjelma kokoaa maakunnan kehittämisen kannalta tärkeitä asioita ja luo puitteet niiden yhteensovittamiselle. Toteuttamisvaiheessa on vaikea erottaa maakuntaohjelman tosiasiallista vaikutusta kehitykseen, koska kehittämisen näkymätön käsi sisältää paljon asioita, joita ei voi hallita, ennakoita tai analysoida.

Maakunnan toimijoilla on hyvin vaihtelevia näkemyksiä maakuntaohjelman merkityksestä. Osalle maakuntaohjelma on keskeisin maakunnan kehitystä ohjaava asiakirja, kun taas osa pitää ohjelmaa täysin merkityksettömänä. Tässäkin pätee vanha sanonta: sen lauluja laulat, kenen leipää syöt. Uskollisimpia

maakuntaohjelmalle ja sen merkitykselle ovat erityisesti maakunnan kehittäjätahot, eli ihmiset jotka ovat työnsä kautta kytköksissä maakuntaliittoon, ELY-keskukseen tai muihin rahoittajiin sekä laajemmin aluekehittämiseen. Näille asioille vieraampina itseään pitävät näkevät ohjelman merkityksen vähäisempänä ja korostavat etenkin yritysten roolia maakunnan kehityksen tekijöinä.

Vaikka sisällöt ovat yllätyksettömiä ja laajoja, maakunnassa tunnustetaan positiivinen kehittämistrendi. Myös tulosten valossa ohjelmassa on onnistuttu varsin hyvin. Näin ollen nykyisissä painotuksissa ei nähdä juurikaan tarvetta radikaaleille uudistuksille, pikemminkin kyse on pienestä viilaamisesta ja hienosäädöstä. Maakunnan kannalta keskeiset isot kehittämistavoitteet on käsiteltävä omina kokonaisuutena, ja eri alojen kehittäminen tulee kytkeä osaksi laajempia teemoja.

Ohjelman sisältöjä, tavoitteita ja maakunnan kannalta keskeisiä asioita voidaan tuoda paremmin ihmisten tietoisuuteen kehittämällä viestintää. Raikkaalla, täsmällisellä ja ihmisläheisellä viestinnällä voidaan avata ohjelman sisältöjä nykyistä laajemmalle kohdejoukolle.

Erityisinä onnistumisina maakuntaohjelmassa nousevat toimintalinjakohtaiset teemaryhmät, jotka koostuvat tekemistä ja toimijoita yhteen. Toimintalinjan 1 tavoitteet on kokonaisuutena saavutettu erittäin hyvin. Yhteiset ponnistelut ovat tuottaneet tulosta ja näkyvät esimerkiksi akkutestauslaboratoriossa tai laajemmin kemian alan kehittämisessä. Myös innovaatio- ja tutkimusympäristöt, koulutusrakenteet ja kansainvälisyys sekä luonnonvara- ja energiateemat ovat kehittyneet ohjelman toteutusaikana hyvin. Toimintalinjalla 2 uusiutuvien energialähteiden hyödyntäminen ja kaivostoiminta ovat edistyneet hyvin, joskin kehittäminen on käytännössä kanavoitunut pääosin TL 1 kautta. Kaiken kaikkiaan systemaattinen panostus kärkialojen ja niiden innovaatioympäristön kehittämiseen on ollut tuloksekasta. Toimintalinjalla 4 on onnistuttu liikenneinfrastruktuurin kehittämisessä, mikä näkyy erityisesti Kokkolan sataman kehittämisessä ja Oulu-Helsinki radan kaksoisraiteen rakentamisessa. TL 4:lla on vahvistettu myös tietoliikenneyhteyksiä ja maaseudulla.

Ohjelmaan kirjattu maaseutu läpileikkaavana teemana jakaa mielipiteitä. Toisen näkemyksen mukaan maaseutu on oikeutetusti poikkileikkaavana teemana korostaen maakunnan maaseutuvaltaista luonnetta. Toisaalta kehittämistyön teemoittamisessa ja eriyttämisessä ei ole onnistuttu odotetusti, mikä näkyy Kokkolan ja muun maakunnan välisenä kipuuluna. Koko maakunnan yhteisiin hankkeisiin osallistumiselle ei ole nähty riittävästi vastinetta ja toimijat ovat kaivanneet enemmän täsmähankkeita. Toimintalinjalla 2 maakuntaohjelman merkitys jää hyvin rajalliseksi (pl. energialähteiden hyödyntäminen ja kaivostoiminta). Toimintalinjalla 3 hyvinvointipalvelut ja terveyden edistäminen on ollut paperinmakuista ja yritystoiminnan edistäminen on ollut hankalaa, joskin maakunnallinen hyvinvointistrategia on ollut tärkeä edistysaskel. Hyvinvointistrategia käsittelee asioita yleisellä tasolla ja sitä on täsmennetty strategian toimeenpanosuunnitelmalla. Hyvinvoinnin integrointi kokonaisuutena osaksi maakunnalliseen kehittämiseen on vielä ohutta. Toimintalinjalla 4 on hyvistä onnistumisista huolimatta vielä kehitettävää erityisesti tasapainoisen aluerakenteen näkökulmasta. Kokkolan rooli korostuu, mutta tärkeää olisi huolehtia infrastruktuurista ja esimerkiksi tieliikenteen kuljetusketjuista koko maakunnassa.

### **Maakuntaohjelma ja maakunnallinen yhteistyö**

Maakuntaohjelmalla on varsin selkeä rooli maakunnan sisäisen yhteistyön alustana, suuntaajana ja koajana. Erityisen tärkeänä pidetään teemaryhmiä ja sitä, että keskeisiä kehittämisen painotuksia on voitu yhdessä keskustella niiden puitteissa. Tärkeänä nähdään, että maakuntaohjelman kautta voidaan

nostaa esiin maakunnan kannalta tärkeimpiä asioita. Samalla on kuitenkin säilytettävä kyky reagoida muutostilanteissa ja koota relevantit tahot yhdessä pohtimaan kehityksen suuntaa.

Maakunnan sisäinen yhteistyö näkyy myös parantuneena yhteistyönä ja vuoropuheluna viranomaistahojen välillä. Maakuntaohjelman ja sen laadintaprosessin kautta on pystytty koordinoimaan eri hallinnonalojen sisäistä kehittämistä ja toimintaa, mitä pidetään hyvänä asiana. Jonkin verran nähdään vielä kehittämistä siinä, että maakuntaohjelmasta rakennetaan siltaa käytännön toimintaan ja tekemiseen, jossa eri toimijat voisivat aidosti tehdä asioita yhdessä. Tällä ohjelmakaudella tässä on edistytty ja alueella on saatu paljon useamman toimijan yhteishankkeita (2 tai 3 toimijaa), joissa roolit ja tehtävät on selkeästi määritelty. Maakunnassa on kokeiltu esim. ideahakuja ja niiden kautta on kannustettu toimijoita yhteishankkeisiin. Yhteisen kehittämisenäkemyksen ja sisäisen yhteistyön tiivistämiseksi tulee jatkossa panostaa edelleen maakunnan toimijoiden luontaisten vahvuuksien vahvistamiseen. Samalla yhteistyötä voidaan kehittää tunnistamalla ja tunnustamalla eri toimijoiden osaaminen ja roolit teemoissa.

Myös edunvalvonnan näkökulmasta maakunnan on jatkossa koottava rivinsä, jotta alueelle tärkeitä asioita pystytään nostamaan päätöksentekijöiden tietoisuuteen. Maakuntaohjelman roolia edunvalvonnan välineenä ja alueen tärkeiden asioiden alleviivaajana ei kaikilta osin tunnisteta. Osa kokee ohjelman liian byrokraattiseksi ja etäiseksi, että se aidosti koskettaisi päättäjiä. Toisaalta kehittämisteemat ovat sellaisia, joissa edunvalvontaa on hankala tehdä. Sen sijaan infra-asioissa ja kansallisesti päätettävissä asioissa edunvalvontaa pidetään tärkeänä ja siinä maakuntaohjelmaa tulisi käyttää nykyistä jämäkämpänä välineenä ja tahdonilmaisuna. Lisäksi tunnistetaan se, että edunvalvonnassa on tehtävä työtä useammalla tasolla. Esimerkiksi uutta rakennerahasto-ohjelmakautta ajatellen on tärkeää, että Keski-Pohjanmaan painotukset ja valinnat näkyvät Itä- ja Pohjois-Suomen alueellisessa suunnitelmassa. Kansallisesti on tärkeää, että Keski-Pohjanmaa saa viestinsä läpi esimerkiksi koulutuspaikkoihin ja korkeakoulujen rakenteelliseen kehittämiseen liittyvissä keskusteluissa. Tiettyjä asioita voidaan lobata myös EU-tasolla. Olenaisista on, että jatkossa maakuntaohjelmassa tunnistetaan foorumit ja mekanismit eritasoisten asioiden edunvalvonnalle.

### **Maakunnallinen kehittämisjärjestelmä**

Keski-Pohjanmaalla maakunnallinen kehittämisjärjestelmä nähdään pääsääntöisesti toimivana ja tarkoituksenmukaisena. Tosin tässäkin kohdin näkemykset vaihtelevat huomattavasti riippuen vastaajasta. Valtaosa kuitenkin näkee, että maakuntaohjelmalla on selkeä rooli alueen kehittämisessä. Lisäksi korostetaan, että maakuntaohjelma on aidosti onnistunut kokoamaan yksittäisten toimijoiden tavoitteista koko maakuntaa koskevia kehittämistavoitteita. Tämä työ nähdään erityisen arvokkaana, eikä se olisi ollut mahdollista ilman nykyistä järjestelmää.

Vaikka osa tunnistaa useampia samansuuntaisia strategiaprosesseja (esim. ELY-keskuksen tulossopimukset), hyvänä pidetään sitä, että maakuntaohjelman ja siihen liittyvän vuoropuhelun kautta kehittämisenäkemyks on yhdensuuntainen. Tästä huolimatta ELY:n strategiset tulosneuvottelut ja maakuntaohjelma voisivat keskustella tiiviimmin keskenään. Tilanne on hankala johtuen siitä, että ELY:n ohjaus tapahtuu Vaasan ja Seinäjoen kautta, eikä luontaista yhteyttä maakuntaliittoon ole. MYR:n rooli nähdään tärkeänä viestien ja yhteisen näkemyksen välittäjänä. Lisäksi MYR on foorumi, jossa hankerahoittajat käytännössä keskustelevat asioista ja sopivat hankkeiden rahoituksista.

Kriittisimmät äänenpainot näkevät maakuntaohjelman ja koko suunnittelujärjestelmän jäykkänä ja raskautuisena prosessina, jossa ei pystytä tekemään aitoja valintoja. Demokraattisena prosessina sorru-

taan herkästi kunta- ja siltarumpupolitiikkaan, mikä sotkee kehittämisen sisällöt ja vesittää ohjelman kärjet. Ohjelmalle sinänsä nähdään tilausta maakunnan kehitystä suuntaavana asiakirjana, mutta sisällöt pitää rajata tiukemmin ja tehdä aidosti valintoja keskittyä vain muutamiin keskeisimpiin tekemisiin. Muussa tapauksessa ohjelma tyytyy luettelemaan erilaista tekemistä ja yleisellä tasolla tärkeitä asioita ilman todellista strategisuutta ja vaikuttavuutta.

Koko kehittämisjärjestelmää ajatellen Keski-Pohjanmaa nähdään lievästi kahtiajakautuneena Kokkola-vetoiseen osaamisintensiiviseen kehittämiseen ja toisaalta ympäröivän maaseudun elinolosuhteiden ja toimintaedellytysten parantamiseen. Maaseudun kehittäjille on muodostunut maakuntaan oma, epämuodollinen verkostonsa, joka pyrkii edistämään maaseudun asioita. Näitä on summattu maakunnalliseen maaseutustrategiaan. Jossain määrin haasteelliseksi nähdään se, että Kokkola keskuskaupunkina dominio kehittämiskenttää. Varsinaista ristiriitaa arvioinnissa ei keskuskaupungin ja ympäröivän maaseudun välillä nouse esiin. Tilanne on tyypillinen maakunnalle, jonka keskuskaupunki on väestöltään ja vaikutusvallaltaan muuta maakuntaa isompi.

Maakuntaohjelman ja siihen liittyvän suunnittelujärjestelmän keskeisenä tehtävänä nähdään hankerahoituksen suuntaaminen valittuihin painotuksiin. Näin ollen maakuntaohjelma on pääsääntöisesti hanketoimijoiden työkalu. Tällä hetkellä hankerahoitusjärjestelmä on jaettu sektoreihin (toimintalinjat), mikä ei välttämättä ole toimivin tapa. Jatkossa tarkastelua pitää muuttaa strategisemmaksi vuoropuheluksi maakunnallisesti siten, että tunnistetaan tärkeimmät kehittämiskohteet sektorirajat ylittämällä. Maakuntaohjelma ja sen ohjelmallinen valmistelu on alusta, joka kokoaa monialaisen joukon ja johtaa juuri siihen, mihin alueella tähdätään. Tämä pitää jatkossa pystyä kirjaamaan aitoina valintoina napakasti myös maakuntaohjelmaan. Lisäksi tietyissä teemoissa maakunta on auttamatta liian pieni alue (esim. kaivannaisteollisuus). Näissä asioissa pitäisi olla mahdollista käyttää resursseja yliajallisesti tai vaikkapa valtakunnallisesti. Tällä ohjelmakaudella ylimaakunnallisia hankkeita on loppuohjelmakaudella ja näistä saadut kokemukset ovat varovaisen positiivisia.

## **Yhteenveto**

Keski-Pohjanmaan maakuntaohjelman ansio on onnistunut valmisteluprosessi ja sen aikana saavutettu konsensus maakunnalle tärkeistä asioista. Myös ohjelman merkitys kumpuaa perusteellisesta ja osallistavasta valmisteluprosessista, jonka aikana on kuultu laajalti eri tahoja. Ohjelmaan on valmistelun kautta onnistuttu summaamaan tärkeitä kehittämiskohteita. Toisaalta heikkoutena nähdään se, että ohjelma on pikemminkin toimintaa listaava taustadokumentti kuin selkeitä valintoja tekevä strategia. Tästä johdun ohjelma on laaja ja sirpaleinen.

Ohjelmaa voisi kuvata puisevaksi: sisällöt ovat odotettuja ja vanhaan turvautuvia. Yllättäviä avauksia ei käytännössä esitetä. Toisaalta puisevalla ja yllätyksettömällä sisällöllä on saatu aikaan hyvää kehitystä. Monessa asiassa on edistytty ohjelman aikana hyvin ja koko maakuntaan on saatu positiivinen pöhinä ja kehittämisen vire. Näin ollen painotuksia on vaikea täysin lytätä, vaikka ne eivät suuria tunteita tai intohimoja herätäkään. Ohjelman uudistamistarpeet ovatkin lähinnä rajauksia, selkeämpiä valintoja ja muuta hienosäätöä, jolla pyritään kirkastamaan isoja, maakunnalle tärkeitä asiakokonaisuuksia.

Maakuntaohjelmaa vihataan ja rakastetaan. Kriitikot ja inhorealitit tuomitsevat ohjelman ja sen merkityksen kehityksen suuntaajana. Sama joukko näkee maakunnan kehityksen kumpuavan elinkeinoelämästä ja työpaikkoja synnyttävistä yrityksistä. Tämä pitää varmasti osittain paikkansa, vaikka edustaa koko alueen kehittämisessä varsin kapea-alaista näkemystä. Ohjelmauskovien mielestä maakuntaohjel-

ma on äärimmäisen tärkeä ja itse asiassa kaikkein keskeisin asiakirja alueen kehittämisessä. Vaikka ohjelmateksti tai sen sisällöt eivät ole hurmoksellisia, pääosin kehittämisen ammattilaisista koostuva joukko näkee ohjelman merkittävänä yhteistyön vahvistajana ja rahoittajia kokoavana. Maakuntaohjelman kautta saa samalla hyvän kokonaiskäsityksen siitä, millaisia asioita alueella halutaan kehittää.

Ohjelman vaikuttavuuden näkökulmasta on vaikea erottaa ohjelmaa kaikesta muusta tekemisestä. Kehittämistä ohjaa näkymätön käsi, jonka osana toteutetaan myös maakuntaohjelmaa. Kaikkiaan maakuntaohjelma on luonut puitteet ideoiden levittämiseksi ja ollut siten tärkeä vuorovaikutuksen foorumi kehittäjille ja rahoittajille. Arvioinnin perusteella näyttää siltä, että oppilaitokset ovat huomioineet ohjelman kaikkein parhaiten omassa toiminnassaan. Vähiten ohjelma on puolestaan ohjannut kuntien toimintaa.

Ohjelma jää jossain määrin irralliseksi, ylätasoinen paperiksi, josta ei löydy tarttumapintaa käytännön toimintaan. Ohjelman toteutuksen näkökulmasta myös kahden ELY-keskuksen tavoitteiden yhteensovittaminen on hankalaa. Jatkossa ohjelman ohjauvaikutukseen ja konkretisointiin kannattaakin kiinnittää nykyistä enemmän huomiota. Ohjelman kautta tulisi jatkossa ohjata myös maakunnallista työnjakoa ja erikoistumista eri toimijoiden ja seutujen välillä.

#### **Vahvista**

- Tki-toimintaa (innovaatio- ja tutkimusympäristöjen kehittäminen sekä käytäntölähtöinen innovaatiotoiminta)
- Luonnonvara- ja energia-alaa
- Alueellista koulutusjärjestelmää ja sen vetovoimaa
- Rakennemuutosnäkökulmaa ja koulutustarpeiden ennakoimista
- Tuottavuuskehitystä yrityksissä ja julkisella sektorilla
- Uutta bisnestä ja uusia toimialoja
- Reagointikykyä muutoksiin (esim. työttömyys ja työvoiman vähentyminen)
- Temaattisia kuntia ja taajamia yhdistäviä aiheita ja kasvualustoja
- Alueen markkinointia, koko maakunnan vetovoimaa

#### **Luo**

- Kasvua ja kansainvälisyyttä
- Kehitysvyöhykkeitä (esim. Kokkola-Pietarsaari) ja uusia kasvualustoja
- Uusia teollisia innovaatioita ja tki-toimintaa
- Toimintalinjojen keskinäisiä kytkentöjä
- Maaseudun kehittämisen täsmähankkeita
- Toimivia logistiikkaketjuja, jotka liikuttavat ihmisiä, luonnonvaroja ja tavaroita
- Palveluliiketoimintaa: teollisesta yhteiskunnasta palveluyhteiskuntaan
- Valmiuksia y-sukupolven tarpeisiin

#### **Supista**

- Sisältöjä, joihin ei ole esitetty maakuntaohjelman kautta vaikutettavia selkeitä toimenpiteitä
- Papereiden määrää
- Maaseututeeman tavoitteita suhteessa käynnissä olevaan kehitykseen
- Hyvinvointiteeman jäsentäminen ja strategisuus

#### **Luovu**

- Perustekemisen ja -palveluiden kirjaamisesta ohjelmaan
- Toiminnan listaamisesta

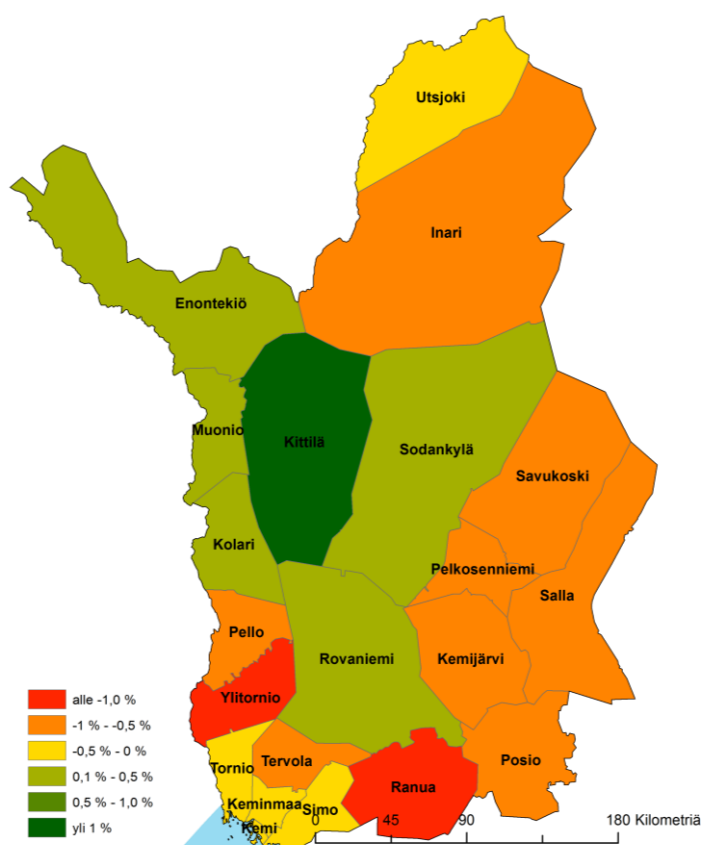


## Kehittämissuositukset

- **Määrämittaisesta ohjelmasta jatkuvaan strategiaprosessiin!** Ohjelman vaikuttavuus syntyy valmisteluvaiheessa eri toimijoiden osallisuudesta ja näkemysten kuulemisesta. Muutaman vuoden välein organisoidun prosessin tuloksena on syntynyt hajuton ja mauton paperi. Jatkossa tulisi siirtyä kohti jatkuvan ja ennakoivan strategiaprosessin mallia ottamalla koko ohjelman tasolla esimerkkiä teemaryhmien työstä. Jatkossa erityisen tärkeää olisi toimialojen rajat ylittävät säännölliset keskustelut.
- **Kevennä, kavenna ja keskitä!** Ohjelmassa on paljon tekstiä, jossa kuvataan aluetta ja toimintaa. Tätä tulee jatkossa vähentää. Ohjelman sisällöt ovat laajoja listauksia tärkeästä toiminnasta. Pitää uskaltaa tehdä sisältöjen osalta valintoja ja kaventaa tekemistä vain joihinkin teemoihin. Fokusointi tuo särmää ja herättää keskustelua ja kiinnostusta ohjelmaa kohtaan. Kun sisältöjä kavennetaan, samalla kohdennetaan resursseja. Näin ohjelmasta saadaan vaikuttavampi. Vaikka maailma ei pelastuisi maakuntaohjelmalla, sillä voidaan saada positiivisia vaikutuksia valituissa kohteissa.
- **Tahdissa, mars!** Maakuntaohjelma ja sen valmistelu on kytkettävä nykyistä tiiviimmin yhteen ELY-keskuksen tulosneuvotteluiden kanssa. Haasteena ei ole prosessien samansuuntaisuus, vaan samantahtisuus. Molemmissa tunnistetaan tärkeät kehittämiskohteet, mutta prosessit ovat tarpeettomasti epätahdissa. Tärkeää onkin tahdittaa alueen strateginen kehittäminen yhteen, samaan askelten kaikuun, jolloin alueen äänikin kantaa kauemmas.
- **Vaadi ja maanitte!** Aluekehittäminen on pääasiassa vaikuttamista toisiin osapuoliin. Tavoitteena on saada muut toimimaan samansuuntaisesti alueen tavoitteiden kanssa. Edunvalvonnan näkökulmasta alueen tulee vaatia nykyistä enemmän oman alueen kansanedustajilta ja muita päättäjiltä. Muita kuin omia voidaan houkutellessa ja vietellä kiinnostavilla sisällöillä ja uusilla avuksilla. Maakuntaohjelmassa tulee määritellä selkeästi vaikuttamiskeinot ja -kanavat eri asioissa.
- **Tasajako ei ole paras jako.** Ohjelman toteutuksen kannalta olisi tärkeää, että hankerahoituksista päätettäessä voitaisiin nykyistä enemmän käyttää ulkopuolisia asiantuntijoita sisältöjen arvioinnissa. Tämä edellyttää toimintatapojen uudistamista ja asiantuntijuuden vahvistamista päätöksenteossa. Samalla MYR:n käsittelyjä tulee jäntevöittää ja keskustelun strategista tasoa tulee nostaa. Sulle mulle -jakoperusteesta on irrottauduttava ja uskallettava kohdistaa panoksia nykyistä terävämmin.
- **Poteroista rynnäkköön!** Keski-Pohjanmaalla on toimiva ja omaleimainen toimintatapa, teemaryhmät. Ne kokoavat kiitettävästi kehittäjiä, mutta niiden työskentelyyn kaivataan enemmän koordinoitua ja poikkisektoraalista kumppanuutta. Samaan tapaan kaikkien rahoittajien yhteistyötä tulisi vahvistaa teemakohtaisesti, ei sektoreiden sisällä. Jos maakuntaohjelmaan on kirjatut tietyt tavoitteet, pitäisi toimintalinjakohtaisilla työryhmillä olla tehtävänä määrittää millaisiin teemoihin toimintalinjoilla raha käytetään. MYR tekisi tämän pohjalta linjaukset siitä, mihin rahoitusta käytetään. Teemoitus vahvistaisi ohjelman strategisuutta, koska silloin rahoittaja pystyy määrittelemään täsmällisemmin millaista toimintaa rahoitetaan.
- **Käykää vieraisissa!** Nykyisen ohjelmakauden loppupuolella maakunnassa on saatu käyntiin toimijoiden yhteishankkeita, joissa roolit ja tehtävä on selkeästi määritelty. Tuttujen kesken ja perhepiirissä on ollut hyvä harjoitella yhteistyötä. Jatkossa maakunnan kannalta on erityisen tärkeää löytää paras mahdollinen osaaminen – onpa se sitten maakunnassa tai sen ulkopuolella (kansallisesti tai kansainvälisesti). Näissä vieraisissa käymistä voi suositella.

### 3.3 Lappi

Lapin elinkeinorakenne pohjautuu kolmeen kärkeen – matkailu ja palvelualat, kaivosala sekä vahva perusteollisuus. Ohjelmakauden aikana kehitys on ollut elinkeinoelämän kannalta erityisesti kaivostoiminnan vetämänä kohtuullisen positiivinen. Lapin muuttotappio on pienentynyt ja väestökehitys tasapainotumassa. Lapin työttömyys vähentyi ohjelmakauden alussa kansantalouden taantumien jäljiltä, mutta toisaalta se kääntyi vuonna 2012 kasvuun ja kasvun arvioidaan jatkuvan kuluvana vuonna. TEM:n alueellisissa kehitysnäkymissä<sup>6</sup> Lapin haasteiksi nostetaan väestörakenteen vinoutuminen, alueen sisäisten erojen ja toimeentulo- ja hyvinvointierojen kasvaminen sekä koulutustarjonnan heikkeneminen. Lisäksi kehityshaasteita ovat lisänneet heikko saavutettavuus, tietoliikenneyhteyksien toimimattomuus ja ICT-palveluiden heikko hyödyntäminen. Epävarmuutta aiheuttavat kansantalouden tila ja julkisen sektorin suunnitelmat. Kuitenkin isoja hankkeita ja investointeja on ollut ja on edelleen vireillä paljon. Kuvassa 3 on esitetty Lapin muuttotaseen kehitys vuosilta 2010–2012. Haasteellinen tilanne on erityisesti Itä-Lapissa.



**Kuva 3.** Lapin muuttotaseen keskiarvo vuosilta 2010–2012<sup>7</sup>. Aineisto: Tilastokeskus

Lapin maakuntaohjelman keskeiset tavoitteet ovat 1) Lapin kilpailukyvyyn ja vetovoiman kehittäminen ja sekä yritystoiminnan ja työllisyyden edistäminen, 2) muuttotaseen kääntäminen positiiviseksi ja nykyisille ja muuttaville toimeentulon mahdollisuuksien luominen, 3) laadukkaiden palvelujen säilyttäminen ja kehittäminen (kestävä ja vahva kuntatalous) sekä 4) kuntien vahva yhteistyö sekä rakenteiden että palvelujen käytännön tuottamisessa.

<sup>6</sup> Alueelliset kehitysnäkymät 1/2013. Työ- ja elinkeinoministeriö.

<sup>7</sup> Väestön keskimääräinen muuttoliike suhteutettuna alueen väkilukuun. Kuntajako on vuodelta 2012.

Lapin maakuntaohjelmassa on kuusi toimintalinjaa, joiden alla on yhteensä 64 toimenpidekokonaisuutta / kärkihanketta. Ohjelman toimintalinjoja ovat

- TL 1: Pohjoisia teollisuustuotteita, matkailuelämyksiä ja energiaa
- TL 2: Innovaatioilla ja koulutuksella kilpailukykyä sekä työpaikkoihin osajia
- TL 3: Maaseutuelinkeinot monipuolistuvat – tulonlähteitä kyliin
- TL 4: Hyvinvointia ensiluokkaisilla palveluilla, elinympäristöllä ja kulttuurilla
- TL 5: Laatua liikennejärjestelmään ja tietoyhteiskuntaan
- TL 6: Lappibrändistä kilpailuetua – viestintään tehoa

Maakuntaohjelman mukaisten toimenpiteiden edellyttämä arvioitu valtion ja EU:n rahoitustarve on yhteensä 1 123 miljoonaa euroa. Kokonaisuutena kuntaraha ja yksityinen rahoitus mukaan lukien maakuntaohjelman arvioitu kehittämispanosten suuruus on 1 609 miljoonaa euroa.

### **Maakuntaohjelman rooli ja merkitys**

Lapissa maakuntaohjelmalla on ollut merkittävä rooli koko maakunnan kehittämisessä. Merkitys perustuu ohjelman valmisteluun, jota pidetään erityisen onnistuneena prosessina. Pääosin maakunnan toimijoilla on ollut yhdessä tekemisen henki niin ohjelman valmistelussa kuin toteutuksessa. Positiivista palautetta valmisteluprosessi saa etenkin laajuudesta ja osallistavuudesta. Laadintatapa on myös lisännyt sitoutumista ohjelman toteutukseen ja tavoitteiden toteuttamiseen. Ohjelman merkitys on myös kasvanut, mihin syynä on ollut juuri se, että ohjelma on valmisteltu laajalla, osallistavalla verkostoyhteistyöllä, jossa kaikilla tahoilla on ollut mahdollisuus vaikuttaa. Lähtökohtaisesti pidetään myös onnistuneena sitä, että ohjelma perustuu ja linkittyy hyvin maakuntasuunnitelmaan, jossa on tehty perusteellista analyysia kehityksen mahdollisista suunnista ja niihin varautumisesta. Kehittämisen painopisteet on rakennettu tältä pohjalta.

Ohjelmalla on tärkeä merkitys maakunnan kehittämistavoitteiden toteutumisessa. Ohjelma on linjannut maakunnan kehittämisen suuntaa ja nostanut tärkeitä teemoja esille. Ohjelman sisällöt ovat ohjanneet myös maakunnassa muiden toimenpideohjelmien ja suunnitelmien suuntaa. Ohjelma on kuitenkin luonteeltaan pikemminkin laaja, mahdollistava ja kokoava asiakirja – ei erityisen strateginen ja varsinaisia valintoja tekevä. Se, että laatimisprosessi on ollut laaja ja osallistava, on toisaalta johtanut laajaan ohjelmaan, jossa jokaiselle on jotain. Maakunta on pinta-alaltaan laaja ja jokaisella seutukunnalla on oma vahva näkemyksensä ja painotuksensa. Maakuntaohjelma summaa kyllä alueen tahtotilan, mutta varsinaisesti rajauksia ole ohjelmassa pystytty tekemään. Ohjelmaan sisältö kattaa niin laajan kirjon kehittämisessä, että kaikkiin sisältöihin ei ole pystytty tarttumaan ohjelmakaudella. Ohjelman rakenne paljastaa, että priorisointia ja kehittämistoiminnan kärkien kirkastamista olisi vaadittu vahvemmin – kuusi toimintalinjaa ja 64 toimenpidekokonaisuutta kärkihankkeineen ja tavoitteineen ei ole mitenkään realistinen tai strateginen. Ohjelman sisällössä näkyy läpi sektori- ja rahoitusinstrumenttilähtöinen kehittäminen, mikä osaltaan on hämärtänyt ohjelman tavoitteiden ja toimenpiteiden hahmottamista ja seuranta sekä ohjelman ohjausvaikutusta.

Ohjelman toteutuksessa haasteita ja ristiriitoja on noussut siitä, että Lappi on laaja maakunta ja maakunnan kehitys on polarisoitunut entisestään. Seutukuntien omien näkemysten ja maakunnan pitkien etäisyyksien takia monissa yhteisesti tärkeissä suurissa hankkeissa tai linjauksissa (esim. raide- tai lento-liikenneyhteyksien kehittäminen), kuntien ja seutukuntien oman edun ajaminen tekee kehittämisestä ja yhteisen näkemyksen löytämisestä haastavaa. Yhteisen hyvän määrittely on vaikeaa ja hyötyjen vaiku-

tusten levittäminen on haastavaa laajemmin koko maakuntaan. Maakunnan eri kehittämisintressien yhteensovittaminen tulee tässä yhteydessä myös esiin (esim. poronhoito, kaivosteollisuus ja matkailu).

Maakunnan toimijoiden näkemykset ohjelman merkityksestä vaihtelevat. Parhaimmillaan ohjelman merkitys ja ohjaavuus nähdään lähtevän siitä, että maakunnan toimijoiden kehittäminen pohjautuu nimenomaan maakuntaohjelmaan ja jo hankkeiden suunnittelussa katsotaan yhteys maakuntaohjelmaan. Ne, jotka ovat olleet vahvemmin ohjelman valmistelussa ja toteutuksessa mukana ja tuntevat ohjelman hyvin, myös näkevät ohjelman merkityksen suurempana ja vaikuttavuuden suurempana. Tällöin sitä on osattu hyödyntää oman organisaation tavoitteiden suuntaamisessa ja toteuttamisessa. Ne maakunnan toimijat, jotka taas katsovat ohjelmaa järjestelmän ulkopuolelta, näkevät ohjelman vähemmän merkityksellisenä ja ohjaavuuden vähäisempänä. Maakuntaohjelma ei ole ollut laajoine sisältöineen ja poliittisen luonteensa vuoksi tarpeeksi jäykkä väline tekemään vaadittavia uudistuksia. Lisäksi ohjelman merkitystä ja tavoitteiden toteutumista on vaikea erottaa muusta kehittämistoiminnasta.

Pohjois-Suomessa ja Lapissa edunvalvonnan nähdään toimivan hyvin Pohjois-Suomen maakuntien yhteisen neuvottelukunnan puitteissa. Viime vuosina edunvalvontaa on tehty myös uuden EU-ohjelmakauden valmistelun aikana yhteistyössä Itä-Suomen alueen kanssa. Maakuntaohjelman nähdään toimineen erityisesti kansallisesti edunvalvonnan välineenä. Kuitenkin laajemmalla yhteistyöllä ja hartiolla on saatu vietyä paremmin pohjoiselle tärkeitä asioita eteenpäin. Esimerkiksi nyt jatkoaikaa saanut alueellinen kuljetustuki on yksi niistä asioista, joka saatiin Itä- ja Pohjois-Suomi ohjelman edunvalvonnan toimenpiteenä säilytettyä.

Maakuntaohjelman onnistumisina voidaan nostaa erityisesti toimintalinjat 1 ja 2. Toimintalinjan 1 osalta kärkialojen (matkailu ja luonnonvarateollisuus) kehittäminen on edistynyt hyvin. Viime vuosina Lapissa on panostettu vahvan kasvun aloille, etenkin kaivostoimintaan ja sen johdannaisaloille sekä matkailuun ja teollisuuteen. Näiden osalta on saatu alulle tärkeitä hankekokonaisuuksia ja myös tuloksia aikaan, mikä tiedostetaan maakunnassa laajemmin. Monipuolista toimintaa on saatu aikaan yritystoiminnan edistämisessä laajemminkin. Pohjoisuus ja arktisuus ovat Lapissa olleet kehittämisteemoina jo useamman ohjelmakauden ja katse on alkanut siirtyä niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin pohjoiseen.

Lapissa panostaminen osaamisen kehittämiseen on tuottanut tulosta, eli toimintalinjalla 2 erityisesti tutkimus-, kehitys- ja osaamistason lisääminen ovat olleet aktiivisesti esillä ohjelmakaudella. Korkeakoulukonsernin toiminnan kehittäminen on ollut tärkeä panostus Lapin osaamiselle ja innovaatioyhteistyölle. Korkeakoulut ovat suunnanneet tki-toimintaansa ja koulutusta maakunnan painopistealoille. Maakuntaohjelmalla on onnistuttu suuntaamaan korkeakoulujen välistä yhteistyötä ja kehittämistä. Saavutuksena yhteistyöstä ja rakenteellisesta uudistuksesta voidaan pitää myös sitä, että AMK:t on saatu yhdistettyä yhdeksi osakeyhtiöksi. Innovaatiotoiminnan ja innovaatiokeskittymien kehittämisessä haasteena on kuitenkin ollut rakenteellisesta hajanainen kenttä ja vahvojen kärkien kehittäminen – niitä kun halutaan moneen paikkaan. Edelliseen liittyen alueellinen innovaatioyhtiö ei ole vielä edennyt intressiristiriitojen takia toteutuksen tasolle, vaikka periaatepäätös syntynyt.

Toimintalinjan 4 osalta ohjelman onnistumisina nousee kulttuurin ja matkailukeskusten kehittäminen. Matkailukeskusten kehittämisen osalta on saatu viranomaistyöllä hyviä tuloksia aikaan. Taide- ja kulttuuritoimen sekä luovan talouden toimintaedellytyksiä ja merkitystä on vahvistettu osana alueellista kilpailukykyä. Parhaiten luovan talouden kehittämisessä on edenneet ne hankkeet, joissa kytkentä on ollut matkailuun (esim. brändin kehittäminen ja elokuvatuotanto). Haasteena on ollut uusien yritysten syntyminen ja kehittäminen elinkeinotoiminnaksi luovilla aloilla. Saamelaiskulttuuriosio on ollut myös

onnistunut ja tärkeä kokonaisuus ja kärkihankkeet ovat toteutuneet, vaikka ohjelmassa se on ollut enemmänkin erillinen poliittisluontoinen osio ja suurten linjojen kokonaisuus. Erityisen tärkeäksi nostettiin maakuntaohjelmasta saamelaiskulttuurikeskuksen kehittäminen. Haasteena on ollut enemmänkin rahoituksen saaminen erityistarpeisiin, joihin pitäisi pystyä reagoimaan nopeasti. Saamelaiset ovat avainasemassa arktisen ympäristön kehittämisessä ja tämä pitäisi osata käyttää paremmin hyödyksi niin olemassa olevien verkostojen kuin kulttuurimatkailun ja porotalouden mahdollisuuksien osalta.

Lappibrändin kehittäminen kuuluu myös maakuntaohjelman onnistumisiin. Hankkeet ovat vahvistaneet Lapin brändiä ja yhteistyötä sen kehittämiseksi maakunnassa ja auttaneet alueen markkinoinnissa. Toisaalta taas alueella jäädään kaipaamaan kiiltokuvien konkretisointia ja kokemusten kautta imagon rakentamista laajemmassa yhteistyössä elinkeinoelämän kanssa. Brändihankkeista tulisi suuntautua siihen, miten kriteerien mukaan toimiminen käytännössä tarkoittaa. Kansainvälisyyden edistäminen on näkynyt ja edistynyt kohtalaisesti ohjelmakauden aikana ja Lapin liitto on ollut aktiivinen toimija verkostojen rakentamisessa. Kansainväliset EU-ohjelmat ovat olleet tärkeitä kansainvälisyyden edistämässä ja toimivien yhteistyöverkostojen rakentaminen on luonut vankkaa pohjaa pidemmällä tähtäimellä Lapin kilpailukyvyille. Arktisen alueen merkityksen kasvu, kansainvälisyys ja kaivostoiminta olleet nopeampaa kuin mihin on ohjelmakauden aikana osattu reagoida. Aloitteellista näkökulmaa on jääty kaipaamaan arktisuuden mahdollisuuksien esille nostamisessa ja aktiivisessa eteenpäin viemisessä.

Ohjelman kipukohdista suurin osa liittyy samoihin kokonaisuuksiin kuin muillakin maakunnilla ja maakuntaohjelmilla ja osa on myös kansallisen tason asioita, joihin ei ole löytynyt yhteistä tahtoa ja suuntaa. Erityisesti nuorten työllistäminen ja työllisyyden edistäminen on sellainen teema, mihin ei ole ollut lääkkeitä tarpeeksi. Työmarkkinoiden toimivuuden kannalta tarjonta ja kysyntä eivät kaikilta osin kohtaa ja kohtaamattomuutta esiintyy myös aluetasolla. Oppisopimuskoulutus osana nuorten työllistämistä on teema, johon pitäisi kehittää uusia malleja. Tähän uusi rakennerahasto-ohjelma tarjoaakin mahdollisuuden tarttua.

Toimintalinjassa 1 energiatuotannon omavaraisuuden osalta tavoitteita ei ole saavutettu. Bioenergia-alan osalta kehitys on ollut hidasta myös poliittisista verolinjauksista johtuen. Energia-alalla on tehty paljon suunnitelmia, mutta konkretisointi ei etene (biodiesel, hakelaitos, vesivoiman kehittäminen). Energia-asioissa Lapille kohdistuu myös painetta kansalliselta tasolta, ja siksi tärkeää olisi yhdistää alueelliset ja kansalliset intressit tiiviimmin. Toimintalinjassa 3 maaseudun kehitysedellytyksien varmistaminen on ollut kokonaisuutena haasteellista. Haasteita on ollut myös toimintalinjassa 4 hyvinvoinnin kehittämisessä ja toimintalinjassa 5 liikennejärjestelmän kehittämisessä ja tietoyhteiskuntakehityksessä. Toimintalinja 4 on laaja ja hajanainen kokonaisuus, jossa on liian paljon yksittäisiä tavoitteita. Teemassa on kyllä edistetty laajasti esimerkiksi vaikeasti työllistyvien henkilöiden pääsyä työmarkkinoille ja nuorten hyvinvointia, mutta maakuntaohjelman rooli on vähäinen, koska kyse on suurelta osin kansallisten toimenpiteiden toimeenpanosta. Kuntapuolella laadukkaiden palveluiden kehittämiseen ja kuntayhteistyöhön ei ole tarpeeksi ollut paukkuja ja vaikuttavuuden kannalta tavoitteiden saavuttamiseksi olisi pitänyt olla vahvemmat hartiat. Suunta on ollut vahvemmin tulipalojen sammuttamisessa kuin ennakoivassa toiminnassa.

TL 5 liikennejärjestelmän ja -yhteyksien kehittäminen sekä tietoyhteiskuntakehityksen edistäminen ovat olleet kokonaisuuksina sellaisia, joissa tavoitteita ei ole saavutettu. Liikennemäärien kasvu ja rahoituksen vähenemisestä johtuva tiestön kunnan heikkeneminen on heikentänyt liikennejärjestelmän toimivuutta. Haasteena on päätiestön ulkopuolinen liikennejärjestelmä, kun samalla väestön keskittyminen ja ikääntyminen vähentää joukkoliikenteen käyttäjiä ja haastaa palveluiden järjestämisen koko Lapissa.

Toteutuneet logistiikkainvestoinnit ovat toimineet kuitenkin vipuna yksityisille investoinneille yritystoiminnan vauhdittamisessa erityisesti kaivostoiminnan osalta. Liikenneyhteyksien ja naapurimaiden investointipotentialiin hyödyntämiseen tulisi jatkossa kiinnittää erityistä huomiota. Maakunnassa ei ole pystytty priorisoimaan, miten jäämeren yhteydet rakennetaan ja aktiivisuutta kaivattaisiin laajemmissa valtakunnallisissa ja rajojen yli suuntautuviissa keskusteluissa. Aluerakennetta on myös tarkasteltava entistä vahvemmin kokonaisuutena. Laajakaistan ja tietoyhteiskuntakehityksen osalta tavoitteiden heikossa toteutumisessa syyksi nostetaan se, ettei rimaa ole osattu asettaa riittävän korkealle ja samalla on jääty jälkeen myös sähköisissä palveluissa. Haasteellista onkin ollut saada myös harvaan asuttuja alueita tietoyhteiskuntakehitykseen mukaan.

### **Maakuntaohjelma ja maakunnallinen yhteistyö**

Maakuntaohjelmalla on ollut vahva vaikutus yhteisen kehittämisenäkemyksen vahvistamiseen maakunnassa. Yhteisen kehittämisenäkemyksen ja tahdonilmauksen luominen ja siihen sitouttaminen nähdään myös maakuntaohjelman keskeisimpänä tehtävänä. Ohjelma on toiminut myös viitekehyksenä maakunnassa laadituille erillisstrategioille. Onnistumisen edellytykseksi nostetaan maakunnassa maakuntaliiton tärkeä työ ohjelman valmisteluprosessissa, kuten jo edellisessä kappaleessa maakuntaohjelman merkityksen ja roolin osalta todettiin.

Lapissa yhteistyö ohjelman toteutuksessa on toiminut erittäin hyvin ja osallisuus ja yhteistyö ovatkin kuvaavia sanoja maakunnalliselle kehittämiselle. Ohjelman puitteissa yhteistyö on toiminut erityisesti elinkeinojen kehittämisessä ja muissa isoissa kysymyksissä. Keskeisimmistä kehittämistavoitteista on pystytty löytämään yhteinen näkemys. Vahvempi ja laajempi yhteistyö on lähtenyt jo 2000-luvun alkupuolella monilla eri tahoilla. Yhteistyö korkeakoulutuksessa ja kaivoshankkeissa on tuonut uskottavuutta ja motivaatiota yhteiseen tekemiseen. Saamelaisten osalta Saamelaiskulttuurikeskus on myös vahvistanut laajempaa maakunnallista yhteistyötä. Esimerkkejä nousee myös ohjelman ulkopuolelta. Valtakunnallisesti ammatillisten koulutuspaikkojen leikkaussuunnitelmiin Lapin liitto reagoi kutsumalla koolle keskeiset tahot ja kokosi sähköiset lausunnot. Myös kuljetustuen tärkeyden esille nostamisessa ja edistämässä liitto on ollut aktiivinen. Molemmissa osattiin koota keskeiset toimijat, intressit ja verkostot ja rakentaa ratkaisu yhteistyössä eri sidosryhmien kanssa.

Vaikka valmistelu on ollut prosessina erinomainen, laaja yhteistyö on kuitenkin tyypistynyt liiaksi valmisteluprosessiin. Samalla itse ohjelma on jäänyt vain asiakirjaksi. Ohjelmakauden aikana kehittämistarpeet nousevat tietysti paljon arjesta, ja jokainen organisaatio toteuttaa hankkeita ja kehittämistoimintaa omista lähtökohdistaan. Siten ilman jatkuvaa strategiatyötä ohjelma jääkin vain asiakirjaksi. Yhteistyön näkökulmasta ohjelmatyö pitäisi olla enemmän jatkuvaa prosessia ja sisältöjä tulisi pitää esillä vahvemmin.

Ohjelman ohjausvaikutus muihin kuin julkisiin toimijoihin on ollut varsin heikko ja ohjelmaan sitoutumista tulisi lisätä. Kehitysyhtiöissä ja korkeakoulukonsernissa ohjelma on otettu huomioon. Samoin Lapin kaupungit ovat periaatteessa sitoutuneet ohjelman toteuttamiseen ja löytäneet omat erityiset painopisteensä, mutta kokonaisuutena kuntien osallisuutta pitäisi lisätä.

Yhteistyön haasteena nousee esille maakunnan laajuus. Lapissa on vahvoja seutukuntia, ja näiden välillä on ohjelmakaudella ollut myös ristivetoa. Ristivedosta huolimatta maakuntaohjelman puitteissa on tehty työnjakoa Kemi-Tornion teollisuus-Lapin ja Rovaniemen koulutus- ja hallinto-Lapin välillä sekä toisaalta myös vahvemmin pohjoisen matkailu-Lapin välillä. Panoksia on kohdennettu näille eri alueille vahvis-

taen alueiden omia vahvuuksia, mutta vielä enemmän Lapin jokaisen seutukunnan kohdalla pitäisi korostaa niiden roolia osana kokonaisuutta. Toinen iso haaste Lapissa on saada valmistelussa ja vakiintuneessa yhteistyössä ohjelmapirosessi ja sisällöt uusiutumaan. Tarve nostetaankin tuulettelulle uusin ajatuksin ja keinoin sekä kriittiselle keskustelulle ja valintojen ja kehityskulun kyseenalaistamiselle.

### **Maakunnallinen kehittämisjärjestelmä**

Lapissa maakunnalliseen kehittämisjärjestelmään ja ohjelmalliseen kehittämiseen ollaan pääsääntöisesti tyytyväisiä, kuten muuallakin Pohjois-Suomessa. Maakuntaliiton roolin nähdään kuitenkin muuttuvan tulevaisuudessa kehittämisresurssien vähetessä ja keskittävän kehityksen jatkuessa. Peruslähtökohtana Lapissa nähdään edelleen alhaalta ylös suuntautuvan kehittämisen vahvistaminen niin keinovalikoiman kuin rahoituksen osalta, minkä nähdään parantavan vaikuttavuutta ja hankkeiden kohdistumista vahvemmin tarpeisiin. Ohjelman merkitys nähdään kasvavan jatkossa. Nykyinen maakunnallinen ote ja liiton rooli on tärkeää erityisesti siitä näkökulmasta, ettei kehittäminen sektoroidu liikaa ja laaja kehittämisote säilyy vahvana.

Lapissa ELY-keskuksen ja liiton roolit ovat selkeät. Muita kehittämistoimijoita on silti maakunnassa liikaa. Jatkossa Lapin liiton rooli tulee olemaan vahvemmin ohjelman toiminnan varmistamisessa sekä kokoonjuoksijan ja valmistelijan roolissa. Maakuntaohjelman tulisi sitoa vahvemmin eri kehittämisinstrumentteja yhteen ja samalla kehittämisteemoissa tulisi irrottautua instrumenttilähtöisyydestä ilmiölähtöiseen tarkasteluun. Lapissakin tarvitaan dynaamisia kaupunkikeskuksia ja koko maakunnan ja sen seutukuntien nivomista yhteen korostaen jokaisen roolia kokonaisuudessa.

Suurimmat uudistustarpeet liittyvät ohjelman toteutukseen ja seurantaan. Aktiivinen keskustelu ja jatkuva valintojen haastaminen olisi jatkossa erityisen tärkeää. Toimintalinjojen sisällä pitää tehdä jatkuvaa strategista työtä ja haastaa tehtyjä valintoja – ei riitä, että prosessi pyöräytetään läpi neljän vuoden välein. Toteuttamissuunnitelmat ovat jääneet merkitykseltään heikkoon asemaan ja tulosten seuranta on liian hidasta. Näissä onkin skarppaamisen paikka. Samoin MYR:illä on tällä hetkellä liian vähäinen merkitys – kumileimasimen roolia ja työskentelytapoja voisi kehittää strategisempaan suuntaan. Kärkihankkeiden etenemiseen ja toteutuksen arviointiin voisi olla erilaisia työkaluja ja toimintaa (esim. arviointiraadit).

Erikoistumista, profiloitumista ja eri puolilla Lappia olevaa asiantuntijuutta tulisi arvostaa, jolloin vain alueperustainen tasajako rahassa vähenisi. Tämä edellyttää luottamuksen rakentamista siinä, että hyödyt strategisemmasta varojen kohdentamisesta koituvat lopulta koko Lapin hyväksi. Tietenkään samalla ei voi kokonaan luopua koko maakunnan kehittämisestä. Hankkeissa ja rahoituksen kohdentamisessa pitäisi päästä enemmän kokeilukulttuuriin ja peräänkuuluttaa uskallusta kokeilla uutta.

Viestintä on myös keskeinen osa ohjelmaa ja siihen pitäisi panostaa vahvemmin, koska nyt ohjelma jää herkästi vain hallintoviranomaisten ja julkisten toimijoiden asiakirjaksi. Ohjelmasta toivotaan kevyempää ja houkuttelevampaa versiota, joka puhuttelee ihmisiä ja muitakin kuin virkamiehiä.

## Yhteenveto

Lapissa maakuntaohjelman laaja ja osallistava valmisteluprosessi sekä huolellisen toimintaympäristöanalyysin pohjalta rakennettu ohjelma on taannut maakuntaohjelmalle merkittävän roolin koko maakunnan kehittämisessä. Samalla laaja ja osallistava valmistelu on heijastunut haasteena ohjelman sisällön rajaamisessa. Ohjelma on enemmänkin laaja, mahdollistava ja kokoava asiakirja, josta puuttuvat varsinaiset valinnat ja kehittämisen kärjet. Ohjelma on kuitenkin linjannut maakunnan kehittämisen suuntaa ja nostanut tärkeitä teemoja esille. Sisällöt ovat ohjanneet myös muiden toimenpideohjelmien ja suunnitelmien suuntaa. Maakuntaohjelmalla on ollut myös edunvalvonnallinen merkitys. Lapin liitto on ollut erittäin aktiivinen Lapin kannalta tärkeiden asioiden esiin nostamisessa ja keskusteluttamisessa ja maakuntaohjelma on toiminut myös edunvalvonnan apuna kansallisesti.

Ohjelman toteutuksessa haasteena on maakunnan laajuus ja kaksinaisuus sekä maakunnan sisäisen kehityksen eriytyminen. Jokaisella seutukunnalla on oma vahva näkemyksensä ja yhteisten kehittämis-kohteiden ja -intressien yhteensovittaminen on vaikeaa. Ohjelman laajoista ja lukuisista kehittämisteemoista huolimatta itse sisältöihin ei suurta kritiikkiä tule ja sisällöt ovat olleet ohjelmakauden kannalta onnistuneesti valittuja. Kehittäminen on ollut pitkäjänteistä ja hankkeissa on pystytty rakentamaan laajoja, pitkän tähtäimen tuloksiin pyrkiviä kokonaisuuksia. Ohjelman seurannassa todetaan, että talouden heilahteluista huolimatta kunta- ja yritysrahaakin on suurimpaan osaan kokonaisuuksista löytynyt hyvin, mikä kertoo hankkeiden tärkeydestä myös kuntakentälle ja yrityksille.

Maakuntaohjelman onnistumisina voidaan nostaa toimintalinjat 1 ja 2 – erityisesti kärkialojen kehittäminen sekä tutkimus-, kehitys- ja osaamistason lisääminen. Lisäksi toimintalinjan 4 osalta kulttuurin ja matkailukeskusten kehittämisessä on edistytty. Näiden osalta on saatu alulle tärkeitä hankekokonaisuuksia ja myös tuloksia aikaan. Heikommin edenneet kokonaisuudet löytyvät toimintalinjojen 3, 4 ja 5 alta. Näissä riittävää vaikuttavuutta ja tuloksia ei ole saatu aikaan ja vaikuttavina tekijöinä ovat olleet myös haasteellinen talouden ja keskittymiskehitys sekä kansalliset jumittavat linjaukset ja uudistusten suunnat. Näitä teemoja kuvaavat myös hajanaisuus ja yksittäisten tavoitteiden paljous.

Maakunnallinen yhteistyö on toiminut pääosin hyvin. Ohjausvaikutus toteutunut heikommin ja sitoutumista tulisi lisätä sekä työnjakoa kirkastaa. Huoli on enemmän siitä, että yhteistyö alkaa olla turhankin vakiintunutta ja ohjelma alkaa lämmitä liikaa sisäänpäin. Sisältöjä ja toimintatapoja pitäisikin tuuletella uusin ajatuksin ja keinoin sekä haastaa valinnat ja kehityspotut. Uuden ohjelman valmistelussa voisikin ottaa uusia toimijoita ja näkemyksiä mukaan.

Lapissa maakunnalliseen kehittämisjärjestelmään ei kohdistu suuria muutospaineita, mutta liiton ja ohjelman rooli tulee muuttumaan. Ohjelmallisen suunnittelun toimintatapoihin tarvitaan ketteryyttä ja seurantaan jämäkkyyttä ja ohjaavuutta. Ohjelman sisällöt nähdään edelleen tärkeinä, mutta ohjelman rakennetta ja jäsentelyä halutaan uudistaa voimakkaalla kädellä. Kehittämistoiminnan kärjet tulisikin jatkossa kirkastaa ja tavoitteiden ja kärkihankkeiden määrää karsia. Lisäksi huomiota tulisi kiinnittää instrumentti- ja sektorilähtöisyyden häivyttämiseen. Lapin liitto laatii parhaillaan Lapin arktisen erikoistumisen strategiaa, johon tulee myös osio Lapin korkeakoulukonsortion valmistelemasta Lapin innovaatio-ohjelmasta. Tämän yhteydessä onkin hyvä tarkistaa ja rajata myös maakuntaohjelman kärkiteemat uudelleen. Oleellista uuden ohjelman valmistelussa on pyrkiä avoimeen keskusteluun siitä, missä määrin painotetaan maakunnan sisäistä koheesiotavoitetta ja toisaalta kehityspotentiaaliin tarttumista. Jokaisen Lapin seutukunnan kohdalla pitäisi korostaa sen roolia osana Maakunnan kokonaisuutta.



<p><b>Vahvista</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pohjoisuus, paikallisuus, ekologisuus ja kestävyys; kylä-kaupunki vuorovaikutuksen vahvistaminen</li> <li>• Koulutuksen kehittäminen</li> <li>• Pk-yritysten kasvuedellytykset</li> <li>• Mikroyrittäjäyys</li> <li>• Matkailun ja kaivostoiminnan kehittäminen</li> <li>• Raaka-aineet, energia ja kuljetusyhteydet</li> <li>• Elinkeinopoliittikka kokonaisuutena</li> <li>• Lappi-brändi (luovat alat ja sisällöntuotanto tukena)</li> <li>• Matkailun ja kaivannaisteollisuuden yhteensovittaminen porotalouden kanssa</li> <li>• Peruselinkeinot ja -teollisuus</li> <li>• Biotalous (ml. tutkimus)</li> <li>• Luomu ja lähiruoka (luomubrändi)</li> <li>• Monialaisuuden hyödyntäminen elinkeinojen kehittämisessä</li> <li>• Nuoret tulevaisuuden tekijöinä</li> </ul>	<p><b>Luo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pohjoisuus ja arktisuus, arktisten mahdollisuuksien jalostaminen</li> <li>• Kansainvälisyys</li> <li>• Palveluiden ja palvelurakenteiden uudelleenajattelu yhdessä kuntien kanssa</li> <li>• Hyvinvointi- ja turvallisuuspalvelut laajana kokonaisuutena</li> <li>• Rajat ylittävät hankkeet</li> <li>• Maaseutuelinkeinot</li> </ul>
<p><b>Supista</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ilmaisun tiivistäminen ja sivumäärän karsiminen (ohjelmatekstin ja sisältöjen viestintä)</li> <li>• Pitkät hankelistaukset ja tavanomaisen toiminnan toistaminen ja perustoiminnan kirjaaminen ohjelmaan</li> <li>• Kylien kehittäminen ilman muuhun kehittämiseen ja avautuviin mahdollisuuksiin (esimerkiksi kaivostoiminnan kautta kylien kasvu)</li> </ul>	<p><b>Luovu</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EU-slangi ja kehittämissanasto</li> <li>• Vastakkainasettelu elinkeinojen välillä (erit. matkailu, kaivannaisteollisuus, porotalous)</li> <li>• Ilmastonmuutoksen ylikorostaminen</li> <li>• TL 4 hyvinvoinnin laaja ja sekava kokonaisuus</li> </ul>

## Kehittämissuositukset

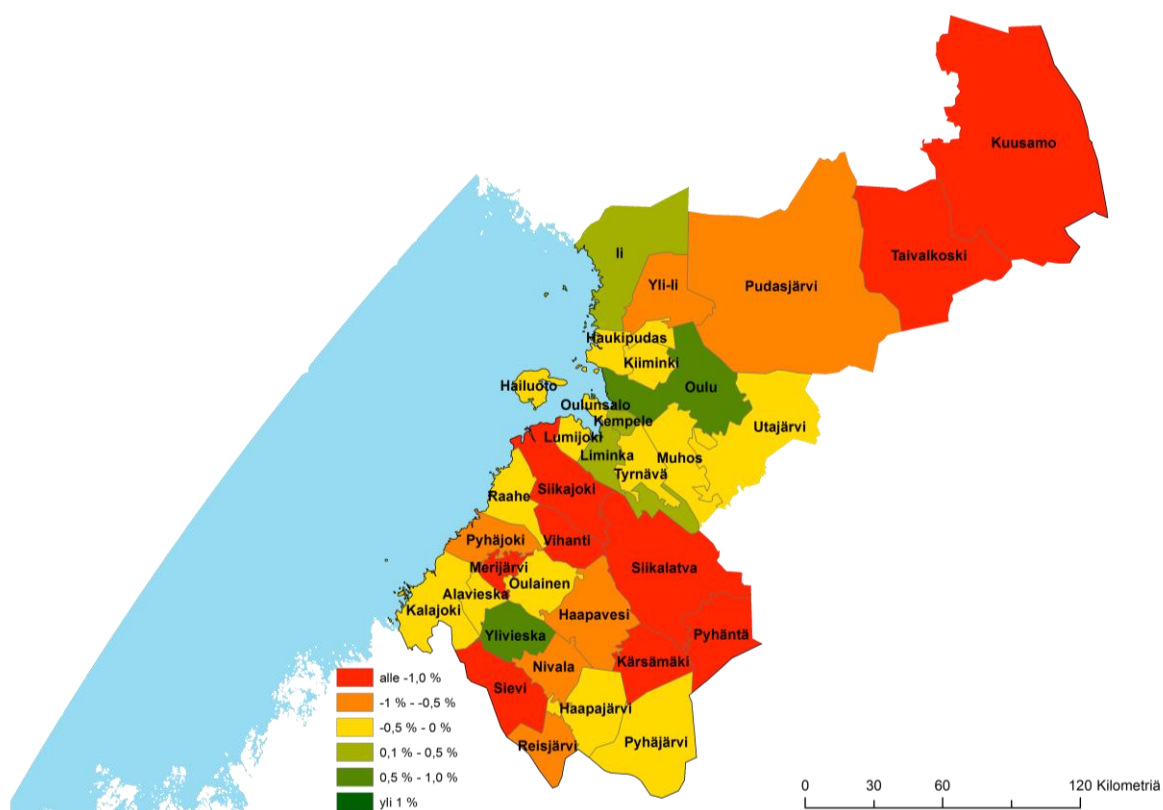
- **Instrumentti- ja sektorilähtöisyydestä ilmiölähtöiseen ohjelmaan!** Lapin uusi maakuntaohjelma rakentunee vahvemmin ilmiölähtöisen tarkastelun kautta. Eri instrumentit ja sektorit kootaan tukemaan yhteisesti tunnistettuja tavoitteita. Kokonaisuutena uuden ohjelman tulee olla suppeampi ja kärkitavoitteet tulee kirkastaa uskaltamalla luopua ja tekemällä aitoja valintoja. Panosten kohdentaminen parantaa myös ohjelman vaikuttavuutta. Lapin liitolla on merkittävä rooli laajan näkökulman säilyttämisessä ja yhteisen näkemyksen rakentamisessa.
- **Uskallusta uusiin avauksiin!** Jatkossa pitää olla mahdollisuus rohkeammin uusiin avauksiin, riskien ottamiseen ja suunnanmuutoksiin jatkuvan strategiaprosessin mallin mukaisesti. Ohjelmassa tulee olla uskallusta kokeilla uutta ja käydä aktiivista keskustelua ja haastaa valintoja. Suhtautumisen tulee olla avoin uusille toimintatavoille ja -malleille niin sisällöissä kuin itse ohjelman toteutuksessa. Liitolla on tärkeä rooli näiden rahoitus- ja jalostamiskelpoisten ideoiden ja hankkeiden sparraamisessa ja riman nostamisessa korkeammalle.
- **Kevyemmin viestittävä ohjelma!** Ohjelmasta tulisi tehdä viestinnällisesti kevyempi ja muillekin kuin kehittäjille ja viranomaisille helpommin avautuva. Tärkeää on tavoitteiden määrittely ja halutun muutoksen kuvaaminen selkeästi myös viestinnällisesti. Viestinnässä tulee jatkossa nostaa esiin onnistumisia.

- **Vastuutusta ja jämäkkyyttä seurantaan!** Vastuu seurannasta ja selkeiden tavoitteiden asettamisessa tulisi antaa vieläkin vahvemmin toteuttajille – miten sinä ja organisaatiosi edistätte ohjelman tavoitteiden toteutumista? Liiton tulisi selkiyttää, helpottaa ja tehostaa seuranta. Seurannan tietopankkia voisi avata samalla tavalla kuin Lapin Luotsi -ennakointisivuilla on tehty ennakointitiedosta ja viestiä avoimemmin maakunnan tavoitteiden etenemisestä.
- **Toimintatapoja uusiksi!** Seurannan ja vaikuttavuuden näkökulmasta kärkihankkeiden etenemiseen ja toteutuksen arviointiin voitaisiin ottaa käyttöön arviointiraatikäytäntö. Raati voisi tulkita ja arvioida hankkeiden etenemistä ja vaikuttavuutta tilastojen ja käytössä olevan materiaalin avulla. Lisäksi asiantuntijapanosta tulisi arvostaa ja vahvistaa MYR:n käsittelyissä, jolloin puhtaasti alueperustainen tasajako rahassa vähenisi. Ohjelmavalmisteluun tulisi ottaa uusia toimijoita mukaan (myös saamelaisosion osalta operationaalisen tason toimijoita voisi ottaa mukaan). Sisältöjä ja ideoita pitäisi nopeasti testata elinkeinoelämällä ja hanketoteuttajilla.

### 3.4 Pohjois-Pohjanmaa

Pohjois-Pohjanmaalla väkiluvun kehitys on ollut ohjelmakauden aikana tasaista. Kuten kuvasta 4 näkyy, Koillismaaan, Raahan ja Haapaveden-Siikalatvan seutukunnat ovat olleet maakunnan muuttotappioalueita ja Oulun seutu sekä Ylivieska taas muuttovoittoalueita. Siitä huolimatta TEM:n julkaiseman alueellisten kehitysnäkymien<sup>8</sup> perusteella suuria eroja seutukuntien kehitysnäkymien välillä ei kuitenkaan ole nähtävissä. Merkittävä asia Pohjois-Pohjanmaan kehitykselle on ollut talouden taantumien heijastuminen elinkeinoelämään ja työmarkkinoihin. Teollisuuden liikevaihdon kasvu vuoden 2009 taantumien jälkeen on ollut koko maan kehitystä hitaampaa ja kaikkien toimialojen vienti on kääntynyt vuoden 2009 jälkeisen ripeän kasvun jälkeen laskuun. Työllisyysaste nousi talouden pahimmasta taantumasta ennen nykyisen maakuntaohjelmakauden alkua, mutta laski vuoden 2012 aikana. Korkea työttömyys koettelee kaikkia

Pohjois-Pohjanmaan kuntia ja nuorisotyöttömyys erityisesti Oulun seudulla on korkea. Pohjois-Pohjanmaalle merkittävin haaste ohjelmakaudella on ollut ICT-alan rakennemuutos ja irtisanomiset. Oulun seutu nimettiin äkillisen rakennemuutoksen alueeksi syksyllä 2012. Muutoksesta on selvitty kuitenkin suhteellisen hyvin, eikä taantuma ole nujertanut maakunnan kehittämisaktiivisuutta. Yritysten tutkimus- ja kehittämistoiminnan menot ovat kääntyneet kasvuun. Lentoliikenteen osalta Kuusamon ja erityisesti Oulun lentoasemilla matkustajamäärät ovat kasvaneet taas voimakkaasti. Lisäksi suunnitellut suurhankkeet eri puolilla maakuntaa ovat luoneet positiivista virettä koko Pohjois-Pohjanmaalle, kuten esimerkiksi Laguna-hanke sekä kaivos-, tuuli- ja ydinvoimahankkeet.



**Kuva 4.** Pohjois-Pohjanmaan muuttotaseen keskiarvo vuosilta 2010–2012<sup>9</sup>. Aineisto: Tilastokeskus.

<sup>8</sup> Alueelliset kehitysnäkymät 1/2013. Työ- ja elinkeinoministeriö.

<sup>9</sup> Väestön keskimääräinen muuttoliike suhteutettuna alueen väkilukuun. Kuntajako on vuodelta 2012.

Pohjois-Pohjanmaan maakuntaohjelman päätavoitteena on pohjoispohjalaisten ihmisten hyvinvoinnin edistäminen ja maakunnan alueiden ja yritysten kilpailukyvyyn parantaminen. Nuoret ja panostaminen nuoriin on ollut maakuntaohjelman keskiössä, ja se esiintyy myös ohjelman nimessä, Pohjois-Pohjanmaa – nuorten maakunta. Maakuntaohjelmaan on kiteytetty yhdeksän erityistä kärkiteemaa, joita ovat

- Nuoret. Hyvinvoivat ja aktiiviset nuoret maakunnan voimavarana. Pidetään huolta nuorten koulutuksesta ja työllistymisestä.
- Oulu. Lisätään Oulun keskustan vetovoimaa.
- Osaaminen. Oulun yliopistolle turvataan riittävät resurssit.
- Aluepolitiikka. Tehostetaan kansallista aluepolitiikkaa, rannikolta rajalle hyviä mahdollisuuksia.
- Kuljetukset. Seinäjoki-Oulu-rata rakennetaan vastaamaan liikenteen tarpeita.
- Energia. Vahvistetaan energiataloutta ja -teknologiaa.
- Hyvinvointi. Hyvinvointiohjelmaa toteutetaan järjestelmällisesti.
- Luonnonvarat. Edistetään malmivarojen hyödyntämistä ja kaivoshankkeita.
- Uudet avaukset. Panostetaan innovaatioverkostojen johtamiseen. Kehitetään kansainvälistä tutkimusyhteistyötä.

Ohjelmaa on toteutettu viiden toimintalinjan sekä kahden läpileikkaavan teeman kautta. Ohjelman toimintalinjoja ovat

- TL 1: Elinkeinoelämä ja työllisyys
- TL 2: Kansainvälinen kilpailukykyinen innovaatiojärjestelmä
- TL 3: Hyvinvointi
- TL 4: Vetovoima
- TL 5: Aluerakenne ja saavutettavuus

Kaikkia ohjelman toimintalinjoja läpileikkaavia teemoja ovat osaaminen sekä ilmasto, energia ja maaseutu. Maakuntaohjelman mukaisten toimenpiteiden edellyttämä arvioitu EU:n, valtion ja kuntarahan rahoitustarve on yhteensä 2 201 miljoonaa euroa. Kokonaisuutena arvioidun yksityisen rahoituksen tarve mukaan lukien maakuntaohjelman arvioitu kehittämispanosten suuruus on 2 433 miljoonaa euroa. Huomattavaa on, että iso siivu tästä kokonaisuudesta on pelkästään liikenne- ja viestintäministeriön rahapussista tuleva 980 milj. euroa pitäen sisällään kaksoisraiteen kehittämisen Seinäjoki-Oulu -välillä.

### **Maakuntaohjelman rooli ja merkitys**

Pohjois-Pohjanmaalla maakuntaohjelma on toiminut ennen kaikkea vaikuttajan roolissa tärkeiden teemojen esille tuonnissa ja koonnut maakunnan strategisia linjauksia. Ohjelma on luonut kokonaisuutta ja yhteistä viitekehystä maakunnan kehittämiseksi, rakentanut yhteistä näkemystä sekä lisännyt vuorovai- kutusta maakunnassa. Kuten muissakin Pohjois-Suomen maakunnissa, myös Pohjois-Pohjanmaalla maakuntaohjelman merkitys linkittyy ohjelman valmisteluprosessiin. Valmistelu on ollut laaja, osallistava ja onnistunut prosessi, ja mukana ovat olleet kaikki relevantit tahot. Ohjelma on maakunnan kehittämisen tahdonilmaus. Ohjelman valmisteluprosessi ja eri intressien yhteensovittaminen ovat jo itseisarvoisesti tärkeitä asioita.

Ohjelma on toiminut oivana viitekehystenä rahoittajille ja yhteisiin kehittämistavoitteisiin pääsemiseksi ohjelmalla on tietysti ollut suuri merkitys. Maakuntaohjelma on ohjannut erityisesti rakennerahastovaroja, joilla on saatu vaikutettua koko maakunnan kehitykseen. Maakuntaohjelman merkityksen nähdään

myös kasvaneen kuluneella ohjelmakaudella. Yhtenä erityisenä syynä tähän nähdään, että ohjelmavalmisteluissa sitoutettiin ELY-keskus ja AVI mukaan ohjelman toteuttamiseen aiempaa vahvemmin. Lisäksi ohjelman työstämiseen on osallistunut aktiivisempi ja laajempi joukko. Samalla eri toimijoiden strategiaprosesseja yhdistämällä on saatu aikaan kaivattua vaikuttavuutta. Maakuntaohjelma on jäänyt jossain määrin silti liikaa hallinnon paperiksi ja arjessa ohjelmaan viitataan kohtuullisen vähän. Lisäksi muiden kuin rakennerahastovarojen suuntaamiseen ohjelmalla ei ole ollut riittävän suurta merkitystä.

Maakuntaohjelman ja -suunnitelman välinen suhde on looginen, ja ohjelma perustuu selkeään toimintaympäristön analyysiin. Kehittämistavoitteet on johdettu pitkältä aikaväliltä. Kärkiteemat ovat viestintän kannalta erittäin onnistunut nosto ohjelmassa, mutta kokonaisuutena ohjelmarakennetta sekoittavat erilliset kärkihankkeet, horisontaaliset teemat sekä lukuisat eri tavoitteet. Ohjelmarakenteen monimutkaisuus heijastuu myös ohjelman ohjaavuuteen. Lisäksi ohjaavuutta on rapauttanut se, että sisällössä näkyy laaja, erilaisten toiveiden kirjo. Ohjelman laajuus on ymmärrettävä seuraus laajasta valmistelu-prosessista – laaja kuuleminen tarkoittaa monia ääniä.

Maakuntaohjelma on merkityksellinen asiakirja muiden toimenpideohjelmien ja suunnitelmien suuntaamisessa sekä yhteistyön rakentamisessa ja alueen markkinoinnissa. Ohjelman kärjet tulisi siksi olla selkeät. Tämä korostuu myös edunvalvonnassa, koska maakuntaohjelma nähdään tärkeänä edunvalvonnan välineenä. Ohjelman kautta voidaan viestiä alueen valinnoista ulospäin kansallisesti ja kansainvälisesti. Maakunta koetaan kuitenkin joissakin kysymyksissä liian pieneksi yksiköksi asioiden tarkastelulle. Esimerkiksi logistiikkaan ja saavutettavuuteen liittyvissä kysymyksissä tai elinkeinojen ja työllisyyden kehittämisessä (esim. kaivokset, matkailukeskukset) tarkastelua tulisi tehdä koko Pohjois-Suomea koskien. Pohjois-Suomessa edunvalvontaan on panostettu voimakkaasti ja systeemin nähdäänkin toimivan hyvin myös Pohjois-Pohjanmaan näkökulmasta. Yhteistyötä on tehty tulevan rakennerahasto-ohjelman valmistelussa Itä-Suomen maakuntien kanssa, ja edunvalvontaa voidaan näissä puitteissa tehdä jatkosakin.

Pohjois-Pohjanmaan maakuntaohjelman onnistumisina voidaan pitää kärkiteemoista erityisesti nuorten maakunta -teemaa. Myös luonnonvarojen kestävä käytön edistämisessä on onnistuttu. Nuorten nostaminen ohjelman keskiöön on ollut onnistunut valinta, ja teema on herättänyt keskustelua myös kuntatasolla, mikä on erityisen tärkeää. Teeman osalta on tehty onnistunutta edunvalvontatyötä esimerkiksi nuorten koulutuspaikkojen osalta. Samalla nuorten merkitys kilpailukytekijänä Pohjois-Pohjanmaalle ja koko Pohjois-Suomelle on noussut huomattavasti. Hankkeet ja konkreettiset toimenpiteet ovat jääneet vielä vähäiseksi, ja kehittäminen on ollut varsin koordinoimatonta. Teeman ideana on ollut enemmänkin kiinnittää huomio nuoriin ja haastaa maakunnan toimijat toteuttamaan teeman mukaisia toimia. Haasteena on saada toimet suunnattua samaan maaliin ja hanketoiminnan tulokset pysyväksi.

Poikkileikkaavien teemojen osalta tavoitteet on saavutettu hyvin osaamisen kehittämisessä, mikä on kanavoitunut erityisesti toimintalinjojen 1 ja 2 kautta. Kansainvälinen kilpailukykyinen innovaatiojärjestelmä -toimintalinjan osalta toteutuksessa kohdentaminen on onnistunut hyvin. Erityisesti rakennerahastovarot on suunnattu onnistuneesti innovaatiojärjestelmän vahvistamiseen ja kokeiluluontoiseen kehittämiseen kehitysympäristöjen vahvistamiseksi maakunnassa. Oppilaitoksissa teema on noussut tärkeäksi koko maakunnassa. Ohjelma on myös mahdollistanut T&K-toiminnan kokonaisvaltaisen kehittämisen mukaan lukien palvelutuotteet. Innovaatiokeskukset ovat valituilla kohdealoilla onnistuneet organisoitumaan ja aktivoimaan tutkimus- ja kehittämistoimintaa kokonaisvaltaisesti. Myös yhteistyön nähdään olevan selvästi aikaisempaa aktiivisempaa. Pohjois-Pohjanmaan liiton nähdään onnistuneen panostuksissaan ennakointiin. Hyvänä käytäntönä nostetaan esille myös Lapin, Pohjois-Pohjanmaan ja

Kainuun Innovaatioareena-malli, ja yhteistyö on ollut onnistunutta innovaatiotoiminnassa erityisesti kaivosalalla niin maakunnallisesti kuin ylimaakunnallisesti.

Toimintalinja 1 nähdään pääosin onnistuneena, mutta toimintalinjan sisällä tavoitteiden onnistumisessa on paljon eroja ja merkitys vaihtelee alueen sisällä. Pohjois-Pohjanmaan talouden perustan kehittämässä toimenpiteet ovat edenneet kohtalaisen hyvin, ja niillä on ollut merkittävä rooli elinkeinotoiminnan kehittämisessä. Toimenpiteet ovat keskittyneet vahvasti rakennemuutokseen ja erityisesti nuorten yrittäjyyden edistämiseen sekä uusien yritysten syntymiseen. Toimintalinjan kehittämishankkeet ovat suuntautuneet vahvasti Ouluun, mutta myös muualla maakunnassa on saatu onnistumisia aikaan. Erityisesti yritystuet ovat olleet merkittävä kehittämisväline. Myös seudulliset yrityspalvelut ovat kehittyneet. Esimerkiksi Ylivieskan seudulla toimintalinja on onnistunut hyvin ja hyöty on koitunut suoraan yrityksille. Seudulla onnistumisen avain on ollut lyhykestoinen henkilöstövalmennus yrityksille, kuten hallituksen sparraus sekä henkilöstön ammattitaidon ja vientitoiminnan kehittäminen.

Toimintalinjassa 1 tavoitteet eivät ole toteutuneet riittävässä määrin osaamispääoman turvaamisen, kansainvälistymisen ja viennin edistämisen sekä yritysten tarvitseman rahoituksen turvaamisen osalta. Elinkeinoelämän ja kuntien välisen yhteistyön kehittäminen ei ole edennyt myöskään tavoitellusti. Osaamisen ja koulutuksen roolin vahvistamiseen ja osaamispääoman turvaamiseen on silti panostettu, ja hankkeet ovat edenneet kohtalaisen hyvin varsinkin Oulun alueella. Yhtenä tulevien vuosien strategisena painopisteenä tulee nostaa vieläkin selkeämmin esille nuorten koulutus ja työllistäminen. Kansainvälistymiseen ja viennin edistämiseen on suunnattu kehittämispanoksia ja sen eteen tehty töitä, mutta tuloksia ei nähdä riittävinä koko maakunnassa. Kehitysyhtiöt ja erityisesti BusinessOulu ovat tukeneet yritysten kansainvälistymisessä mm. messumatkojen, seminaarien, monialaisten vientirenkaiden ja yritysverkostojen kautta sekä Koillismaalla erityisesti matkailun imagon kehittämisessä. Arktinen ja erityisesti Barentsin alueen yhteistyö ovat olleet teemoja, joita on pyritty edistämään. Naapuruusohjelma Venäjän kanssa on koettu hyvänä. Kansainvälisen kilpailukyvyyn edistäminen ei ole tullut toimintalinjan toteutuksessa tarpeeksi laajasti esille, ja aktiivisuutta teeman edistämässä kaivataan myös muissa toimintalinjoissa ja teemoissa. Haasteena kansainvälisyssä on ollut myös se, että rakennemuutoksen seurauksena viennin veturit puuttuvat alueelta.

Toimintalinja 4 (vetovoima) on edennyt myös hyvin ja erityisesti myönteisen maakuntakuvan vahvistamisessa tavoitteet on saavutettu. Viihtyisät kaupungit -kokonaisuus on kehittynyt hyvin ja pikkukaupunkien viihtyisyys on nouseva kehittämistrendi. Myös ympäristöystävällisten toimintatapojen painottaminen matkailukeskuksissa tulee korostumaan tulevaisuudessa. Rokuan Geopark on mainio esimerkki siitä, miten kansallispuisto ympäröivine matkailualueineen on nostettu myös kansainväliselle tasolle ja verkostoihin. Maaseudun kehittämisen osalta yhteistyö on toiminut hyvin, mutta haasteena ovat kuitenkin olleet palveluiden järjestäminen ja pienten hankkeiden paljous. Toimintalinjalla ei ole kuitenkaan ollut selvää ja kunnianhimoista tavoitteen asettelua ja kirjatut toimenpiteet ovat peruskauraa. Sisältöihin on myös kirjattu paljon selvitystyötä ja erillisten strategioiden toimeenpanoa. Toteutuksessa yhdistävä näkökulma on puuttunut.

Pohjois-Pohjanmaalla teemoja, joissa tavoitteita ei ole saavutettu riittävän hyvin ja eteneminen on ollut haasteellista, ovat toimintalinjat 3 ja 5. Hyvinvointi-teemassa haasteellisia kokonaisuuksia ovat olleet erityisesti osallisuuden vahvistaminen ja syrjäytymisen ehkäisy sekä toimivien markkinoiden ja innovatiivisen kehitysympäristön synnyttäminen hyvinvointialalle. Hankkeissa yhteistyötä on kyllä tiivistetty ja haettu uusia yhteistyömuotoja eri hyvinvointialan toimijoiden kanssa ja näin luotu pohjaa hyvinvoinnin edistämiseksi, mutta toimintalinjan haasteena on pirstaleisuus ja maakuntaohjelman rajalliset mahdolli-

suudet vaikuttaa teeman kehittämiseen. Yksittäisiä onnistumisia on ollut, mutta kokonaisuuden laajuuden takia onnistumiset jäävät varjoon. Hyvinvointikokonaisuudessa on sisällä paljon laajoja kansallisia toimenpiteitä ja maakuntaohjelma on lähinnä summannut maakunnan tekemistä. Kokonaisuuden hallinta ja laajempi vaikuttavuus ontuu vielä. Teemassa ei ole onnistuttu nostamaan kehittämisen kärkiä esiin, eikä lisäämään yksityistä tuotantoa ja monipuolisuutta. Haasteena on myös ennakkoinnin vaikeus ja ajattelun kääntäminen ennakoivaan toimintaan, kun rahoitus on ohutta ja ohjelmallinen kehittäminen teemassa haastavaa. Hyvinvoinnin edistäminen on laaja teema, ja sitä tulisikin jatkossa täsmentää. Vaikka paine on yhä suurempi kuntien tehtäviin ja järjestämisvastuuseen sisältyvässä toiminnassa, maakuntaohjelmaan ei tarvitse sisällyttää kuntien perustoimintaa. Maakuntaohjelmalla ja ohjelmavaroilla tulisi keskittyä erityisesti kehittämiseen kärkiteemoissa ja antaa ohjelmalla ja seurannalla vahvemmat tavoitteet ja suunta kehittämiselle.

Alue- ja palvelurakenteen sekä liikenteellisen saavutettavuuden kehittämisessä tavoitteita ei ole täysin saavutettu – ainakaan vielä. Maakunnan palvelurakenteen kehittämisessä ja palvelujen saatavuudessa erot maakunnan sisällä ovat kasvaneet, mihin syyt ovat pitkälti samat kuin hyvinvointiteemassa – maakuntaohjelmalla on ollut haasteellista vaikuttaa näihin asioihin. Tietoliikenneyhteyksien kehittäminen erityisesti maaseudulla ei ole edistynyt riittävästi. Aluerakenteeseen ja liikenteelliseen saavutettavuuteen on suunnattu panoksia ja edistetty myös edunvalvonnan näkökulmasta, mutta tuloksia ei hahmoteta koko maakunnan tasolla. Isoja asioita ohjelmakauden aikana ovat olleet Oulun ja Kuusamon lentokenttien kehittäminen ja kaksoisraide Oulusta etelään. Liikenteellisen saavutettavuuden osalta tärkeitä askelmerkkejä ovat olleet KaKePoLi-suunnitelman ja -aiesopimuksen laatiminen kohti laajempaa kehityskuvaa liikennejärjestelmän kehittämiselle ja yhteistyölle. Perämerenkaaren yhteistyö on hiipunut, mutta uutena avauksena Meripohjola-vyöhyke on lähtenyt käyntiin. KOKO-ohjelman ja MAL-verkoston päätyminen on vaikuttanut toimintalinjassa kehittämisen haasteellisuuteen. Kehittämisyöhykkeiden ja -käytävien osalta pitää kirkastaa vielä tavoitteita ja synkronoida kaavoittaminen ja ohjelmallinen kehittäminen vahvemmin yhteen.

Oulu korostuu ohjelmassa ja sen vaikutusten kohdentumisessa, mutta tyytyväisiä ollaan myös muualla maakunnassa. Maakunnan erilaisuuden sisäkirjoittaminen ohjelmaan jäänyt vähemmälle ja tähän problematiikkaan ei ole pystytty paneutumaan tarpeeksi. Maakuntaohjelmassa ja toteutuksessa näkyy edelleen kaksi eri maailmaa: Oulu ja muu maakunta. Oulun ja muun maakunnan vuorovaikutus ei ole toteutunut riittävästi. Maakunnan yhteistyömallina ja yhteistyön pohjana on ollut pitkään 1+3-toimintakonsepti, mutta se nähdään osaltaan vanhentuneeksi. Maakunnan sisäiseen kehittämisrakenteeseen ja koko Pohjois-Suomea koskien on löydettävä uusi kehittämisen toimintamalli ja ratkaisut. Kehittämisen yhteistyörakenne vaatii uudistusta ja uuden maakuntaohjelman keskeinen tehtävä on määrittää maakunnan sisäiset yhteistyömuodot ja rakenteet. Yhteisten kehittämisyöhykkeiden ja -alustojen rakentaminen nähdään tärkeänä.

### **Maakuntaohjelma ja maakunnallinen yhteistyö**

Maakunnallinen yhteistyö on sujunut hyvin ja ohjelma on vahvistanut yhteistä kehittämisenäkemyksiä ja lisännyt yhteistyötä maakunnassa. Ohjelmalla on ollut merkittävä vipuvaikutus kehittämistoimijoiden aktivoimisessa. Pääosin maakunnan toimijat ovat toimineet ohjelman mukaisesti, mutta ohjelman ohjauksessa on myös paljon eroja. Maakunnan sisäinen erilaisuus on erityinen haaste, mutta se on samalla rikastuttanut ja haastanut käymään keskustelua maakunnan valinnoista Tärkeäksi alueella koetaan se, että maakuntaliiton ja ELY-keskuksen välinen yhteistyö on sujunut ja vahvistunut. Ohjelma on vaikutta-

nut ELY-keskuksen rahoituksen suuntaamiseen ja sitä kautta myös ohjelman painotukset ja teemat ovat tulleet huomioituksi myös valtion tasolla.

Maakuntaohjelma ohjaa ja suuntaa resursseja silloin, kun painotukset on onnistuttu sopimaan ja nostamaan ohjelmaan yhteisen prosessin kautta. Vuorovaikutteisuus on toteutunut niin ohjelman valmistelu-prosessissa kuin ohjelman toteutuksessa. Sitoutuminen ohjelmaan on suurelta osin kiinni valmisteluprosessin onnistumisesta. Valmistelun aikana on kuultu laajalti eri sidosryhmiä, mutta valmistelu on ollut kuitenkin virkamiesvetoista. Valmistelun aikana pitäisi pystyä kokoamaan ajatuksia ammattikehittäjiä laajemmalta joukolta.

Itse asiakirjan nähdään viitoittavan maakunnan kehittämistä ja toimijoiden tekemistä pitkällä aikajän-teellä tavoiteohjauksen kautta. Suurin osa hanketoimijoista tuntee ohjelman sisällöt, mutta lähinnä ot-sikkotasolla. Lyhyemmällä aikajänteellä totuus on se, ettei maakuntaohjelma ole läheskään aina se asia-kirja, johon katsotaan ensimmäisenä hankkeita valmisteltaessa, vaan hankkeet lähtevät arjen tarpeista ja sisällöt yritetään sovittaa ohjelmaan. Korkeakouluja ohjaa enemmän kansalliset ohjelmat ja maakun-taohjelma jää vähemmälle huomiolle. Kuitenkin esimerkiksi Oulun yliopistossa ollaan tyytyväisiä ohjel-maan. Ohjelman merkitys on tullut esiin erityisesti alueellisen yhteistyön kautta ja suunta tavoitteissa on ollut sama. Kunnilla on ollut kädet täynnä lisääntyneiden tehtävien ja rahoitushaasteiden kanssa, ja siksi niiden on ollut vaikea katsoa pidemmälle. Maakuntaohjelma ei ole riittävästi tavoittanut kuntia. Silti kuntien rahoitusosuuden kautta kunnat ovat olleet sitoutuneita ohjelmaan. Oulun kohdalla maakunta-ohjelman sisällöt ovat varmasti kaikkein lähimpänä kaupungin omia tavoitteita, ja siksi ohjelman tee-moihin on sitouduttu ja niitä on viety eteenpäin.

Ohjaavuudessa ja erityisesti sitoutumisessa ohjelman toteuttamiseen on vielä toivomisen varaa. Ohjel-man pitäisi ohjata kehittämistä vahvemmin esimerkiksi sosiaalipuolella ja ESR-teemoissa. Ohjelma-asiakirjassa on kuitenkin niin paljon sisältöä, että järjestöjen on vaikea hahmottaa kokonaisuutta ja omaa rooliaan. Sote-toimijoiden osalta maakuntaohjelma jää vahvan lainsäädännön ohjauksen varjoon ja ohjelmallisessa kehittämisessä keinot ja yhteiset ponnistukset eivät ole olleet vielä riittäviä. Kaiken kaikkiaan yhteistyötä tulisi vahvistaa toimintalinjojen välillä ja saada sitä kautta myös toimintalinjojen väliset tavoitteet tukemaan toisiaan.

### **Maakunnallinen kehittämisjärjestelmä**

Pohjois-Pohjanmaalla uskotaan varsin vahvasti maakuntaohjelmaan ja maakunnalliseen kehittämisjär-jestelmään. Vähäiset soraäänit liittyvät lähinnä siihen, että rahoitusta jakaa useampi organisaatio, mikä sekoittaa kehittämisen kenttää. Maakuntaliitto nähdään kuitenkin koko maakunnan edustajana ja maa-kunnan yhteisen edun ajajana. Maakuntaohjelmaa puolestaan luonnehditaan ohjelmien ohjelmaksi ja vahvaksi aluekehittämisen välineeksi. Mitään isompaa remonttitarvetta maakunnallisessa suunnittelujär-jestelmässä ei tunnisteta, vaan kehittämistarpeet ovat lähinnä pieniä viilauksia eri tahojen osallisuu-den ja vaikuttamismahdollisuuksien parantamiseksi, jatkuvan strategisen keskustelun ylläpitämiseksi tai toiminnan ja resurssien kohdentamiseksi. Maakuntaohjelmaa pidetään kokonaisuutena hyvänä ja ajan-mukaisena välineenä maakunnallisen kehittämisen ja hanketoiminnan ohjaamisessa.

Pohjois-Pohjanmaa on laaja maakunta, jossa on vahvoja seutukeskuksia. Ajoittain Pohjois-Pohjanmaalla on keskusteluissa kritiikkiä Oulu-keskeistä kehittämistä kohtaan. Maakuntaohjelman kohdalla kriittiset äänenpainot jäävät kuitenkin tästä näkökulmasta vähäisiksi. Maakuntaohjelman nähdään edistäneen varsin tasapuolisesti kehitystä koko alueella. Maakuntakeskuksen ja muun maakunnan välistä vastak-



kainasettelua pidetään tarpeettomana. Siitä huolimatta joitakin pelkästään Oulua koskevia erityiskysymyksiä voisi jatkossa erikseen nostaa maakuntaohjelmaan.

Valmisteluprosessi ratkaisee ohjelman vaikuttavuuden ja toimijoiden sitoutumisen ja heijastaa paljon myös maakunnallisen kehittämisjärjestelmän toimivuutta. Haasteena on pitää valmisteluprosessi laaja-alaisena ja eri tahoja osallistavana, mutta samalla kevyenä ja avoimena. Määrämittaisen valmistelun rinnalla saattaisi toimia epävirallisempi keskustelufoorumi, joka osallistaisi tavallisia ihmisiä maakunnasta (nuoria, vanhoja, työttömiä, työllisiä, perheellisiä ja yksineläjiä, maahanmuuttajia, jne.) antamaan oman näkemyksensä maakunnan kehitykseen. Kokonaisuutena valmistelua voisi tuoda vielä lähemmäs ihmisten arkea.

Maakuntaohjelmaa ja maakunnallista kehittämistä vaivaa jossain määrin sektorikohtaisuus. Kehittämistyössä asioita pitäisi pystyä käsittelemään enemmän ilmiölähtöisesti, missä asioita tarkastellaan analyttisesti ja poikkihallinnollisina kokonaisuuksina. Tällainen työ kaippaa tuekseen tiiviimpää ja avoimempaa vuorovaikutusta eri hallinnonalojen välillä, mikä tällä hetkellä vielä puuttuu Pohjois-Pohjanmaalta. Tiettyissä strategisissa kysymyksissä alueella käytävään keskusteluun tulisi kytkeä myös ministeriöiden edustajat. Ilmiölähtöinen kehittäminen saattaisi tarkoittaa hankekoon kasvattamista, mutta Pohjois-Pohjanmaalla tätä ei nähdä itseisarvoisesti tärkeänä tai tavoiteltavana. On isoja hankkeita ja pieniä hankkeita ja molempia tarvitaan. Olennaista on, että maakuntatasolla tunnistetaan, millaisilla toimenpiteillä alueen kehitystä voidaan kokonaisuutena viedä eteenpäin.

Pohjois-Pohjanmaalla ohjelman toteutumisen omassa seurannassa on kehitetty selkeä systeemi teema-kohtaisesti hankkeiden laadulliselle arvioinnille. Toimenpiteiden etenemisen ja kehittymisen arviointi tehdään neliportaisen asteikon mukaisesti. Tämä malli toimii hyvin laadulliseen maakuntaohjelman toimenpiteiden seurantaan, ja yhdistettynä määrällisiin tavoitteisiin se tukee myös kokonaistavoitteiden seurannassa. Entistä enemmän tulisi kuitenkin pyrkiä kokonaisuutena tarkastelemaan teemojen kehittymistä. Alueen kehityksen seurannassa maakuntaliiton ja ELY-keskuksen keskinäistä yhteistyötä tulisi vahvistaa entisestään. Tällä hetkellä molemmilla on omat rinnakkaiset prosessit, joissa seurataan osittain samoja asioita, mutta jatkossa seuranta tulisi yhdistää ja rytmittää samaan tahtiin siten, että se palvelee molempien toimintaa.

## Yhteenveto

Pohjois-Pohjanmaan maakuntaohjelman vahvuus kumpuaa onnistuneesta valmistelusta, joka on koonnut relevantit kehittäjätahot pohtimaan maakunnan yhteisiä kehittämistavoitteita. Jossain määrin ohjelman valmistelua leimaa virkamiesvetoisuus, ja jatkossa prosessin toivotaan osallistavan ihmisiä myös tavanomaisen kehittämisspiirin ulkokehältä. Tällä keskusteluun saadaan toivottavasti uutta ja raikasta näkemystä, minkä kautta myös ohjelman sisältöjä voidaan tuuletella.

Ohjelman sisältö- ja teemavalinnat ovat sinänsä olleet oikeita, eikä tarvetta ankaralle muuttamiselle tunnisteta. Kyse onkin lähinnä päivityksistä nykyisiin sisältöihin sekä rajaamisen haasteista ja kärkiteemoista. Nykyiset valinnat on tehty huolellisesti eri näkökulmat huomioiden ja eri osapuolia kuullen. Myös tulevan ohjelmakauden kannalta nykyisen ohjelman sisällöt ovat hyvin linjassa EU 2020 -strategian ja rakennerahasto-ohjelmaan kaavailtujen sisältöjen kanssa. Vaikka ohjelmassa on laajoja kokonaisuuksia ja voisi perustellusti huutaa rajausten perään, alueella ohjelman vahvuutena pidetään sen mahdollistavuutta. Sisältöjen ja ohjelman vaikuttavuuden kohdalla haasteena onkin pitää ohjelma samanaikaisesti mahdollistavana ja joustavana kuitenkin niin, että ohjelmassa on tehty selkeitä valintoja ja kohdennettu toimintaa strategisten valintojen mukaisesti. Ilman tiukkaa strategisuutta moniääninen valmistelu heijastuu ohjelmaan hajanaisina ja sirpaleisina kokonaisuuksina. Tätä on jatkossa syytä välttää. Maakuntaohjelma on kuitenkin toiminut vaikuttajan roolissa tärkeiden teemojen esille tuonnissa ja koonnut maakunnan strategisia linjauksia.

Maakuntaohjelman merkitykseen suhtaudutaan kahtiajakautuneesti. Osa pitää maakuntaohjelmaa aidosti maakunnan kehitystä ja kehittämistoimintaa ohjaavana asiakirjana, kun taas osa ei näe maakuntaohjelmalla suoraa merkitystä eri organisaatioiden käytännön toimintaan. Ohjelma toimiikin parhaiten rahoittajien työkaluna ja ohjenuorana sekä maakunnan pidemmän aikavälin kehityksen suuntaajana tavoiteohjauksen kautta. Sen sijaan ohjelma ei kovinkaan tiukasti ohjaa kehittämistoimijoiden arkipäivää tai itsenäisten organisaatioiden toimintaa, mutta hankerahoituksen ja rahoittajien päätösten kautta sillä on vähintäänkin välillinen ohjausvaikutus. Siksi maakuntaliitolla yhteistyössä muiden rahoittajien kanssa on vastuu hankkeiden sparraamisessa hankeaihiosta tulosten jalkauttamiseen ja jatkotyöstöön sekä hankkeiden suuntaamisessa kohti yhteisiä tavoitteita ja vaikuttavampaa hanketoimintaa.

Maakuntaohjelman sisällöt ovat rakentuneet siten, että Oulu korostuu väistämättä ohjelman vaikutusten kohdentumisessa. Tästä huolimatta maakuntaohjelmaan ollaan varsin tyytyväisiä myös muualla maakunnassa. Maakunnan monipuolisuuden ja seutukohtaisten vahvuuksien kirjoittaminen auki ohjelmaan jäänyt vähemmälle, eikä ohjelmassa aktiivisesti tartuta tähän problematiikkaan. Jatkossa ohjelman valmistelussa ja toteutuksessa tulee kiinnittää erityinen huomio alueelliseen organisointiin ja toiminnan teemalliseen koordinaatioon. Myös aktiivista ja jatkuvaa strategista keskustelua kaivataan ohjelman toteutuksen aikana nykyistä enemmän.

### Vahvista

- Nuorten kansainvälisyys, liikkuvuus ja työllisyys; jatkossakin nuorten maakunta ja nuorten huomioiminen vahvemmin eri sektoreilla
- Pienyritystoiminnan tukeminen ja vahvistaminen
- Kansainvälistyminen kautta linjan (erit. nuoret, investoin -toiminta, laaja-alainen viennin edistäminen, myynti ja markkinointi)
- Rakennemuutokseen mukautuminen sekä nopea reagointi (pilotointi ja rohkeus)
- Osaamisen kehittäminen
- Maakunnan erilaisten alueiden huomioiminen
- Energia- ja materiaalitehokkuus
- Aikuiskoulutuksen kehittäminen
- Kehitysvyöhykkeet (kehittämistavoitteiden ja maankäytön synergian vahvistaminen)
- Sähköisten palveluiden kehittäminen
- Saavutettavuus
- Kehittämisen laveampi näkökulma
- Terveysmatkailu (isona teemana sote- ja hyvinvointikokonaisuudesta)

### Supista

- Teemojen laajuus; erityisesti hyvinvoinnissa tulisi keskittyä maakuntaohjelmassa tiettyihin kärkiteemoihin, kuten esim. syrjäytymisen ehkäisyyn ja perheiden jaksamisen tukemiseen (negatiivisen syrjäytymisen kierteen katkaiseminen ja hyvinvointi-, sivistys- ja terveyserojen kaventamiseen maakunnassa)
- Maaseudun kehittämisen sektoroituneisuus (pienien hankkeiden paljous ja pirstaleisuus)
- TOTSUjen ”toivomuslistat” (pitää suhteuttaa lähtökohtaisesti käytettävissä oleviin resursseihin)
- Hallinnon osuus hankkeissa

### Luo

- Yritystoiminnan osuuden vahvistaminen aluetaloudessa
- Pohjoisuus ja arktinen näkökulma, Barentsin alue ja arktisen alueen mahdollisuuksien hyödyntäminen
- Logistiikka ja logistisen aseman monipuolinen hyödyntäminen (myös esim. pohjoismainen poikkiliikenne)
- Työvoiman liikkuvuus ja yhteistyö yli rajojen Pohjois-Suomen laaja-alaisissa yhteistyöteemoissa (esim. kairannaisteollisuus)
- Uusiutuvan energian mahdollisuudet
- Maakunnallisen oman pääoman sijoitusaktiiviteetin vahvistaminen
- Innovaatiokeskittymien seurannan indikaattorit, etenkin t&k-osaamisen vahvistaminen

### Luovu

- Perustoimintaan ja -palveluihin liittyvä sisällöt ja tekeminen
- Pääallekkäisyydet
  - Toisto ohjelman sisällössä
  - ELY-keskuksen strateginen tulossopimus ja maakuntaohjelma, joissa on samoja asioita eri näkökulmasta
- Asiat, joihin maakuntaohjelmalla ei voi vaikuttaa (esim. sote-palvelut, kuntarakenne)
- Maakuntaohjelman sivumäärä (tiivistetään teksti lyhyeksi ja ytimekkääksi)

## Kehittämissuositukset

- **Kohti jatkuvan ja ennakoivan strategiaproessin mallia!** Maakuntaohjelma tehdään kerran neljässä vuodessa. Maailma muuttuu yhä nopeammissa sykleissä, yllättäen ja ennakoimatta. Maakunnan kehittämisjärjestelmä on liian jäykkä pystyäkseen mukautumaan äkillisiin muutoksiin. Jatkossa maakunnan keskeisiä toimijoita pitäisi keskusteluttaa säännöllisin välein ja rakentaa avointa vuorovaikutusta eri tahojen kesken. Tämä tarkoittaa samalla strategiatyön ja strategisen keskustelun jatkamista myös ohjelman toteutuksen aikana.
- **Yksi sivu kertoo kaiken!** Maakuntaohjelmasta pitää saada dynaamisempi, rullaavampi ja reagoivampi asiakirja. Samalla sen ohjausvaikutuksen pitäisi olla vielä nykyistä vahvempi. Tekstissä pitää uskaltaa luopua tavanomaisen toiminnan kuvaamisesta ja tehdä aidosti valintoja tulevaisuuteen. Kärjistetyksi tavoitteena voisi olla keskeisten teemojen ja painopisteiden esittäminen yhdellä A4:llä – sitä laajemmat kuvailut ovat joko turhia tai jo jossain muualla esitetty.
- **Käsi kädessä tulevaisuuteen!** Alueen kehittämisen kannalta on tärkeää synkronoida alueelliset prosessit keskenään. Tämä tarkoittaa erityisesti maakuntaliiton ohjelmatyötä ja ELY-keskuksen tulossopimusten tiiviimpää kytkemistä toisiinsa. Myös aikavälitarkastelu tulee tahdistaa ELY-keskuksen, AVI:n ja maakuntaliiton kesken. Tämä vahvistaisi huomattavasti maakuntaohjelmaa ja sen vaikuttavuutta valtionhallintoon, koska nyt ohjelma on valmisteluprosessien eriytymisyyden takia ajasta jäljessä. Hyvä idea olisi yhteisen Pohjois-Pohjanmaa-ohjelman tekeminen samaan tapaan kuin esimerkiksi Uudellamaalla ja Pirkanmaalla.
- **Tiedonvaihtoa ja työnjakoa alueiden välillä!** Kehittämisen yhteistyörakenne vaatii uudistusta ja uuden maakuntaohjelman keskeinen tehtävä on määrittää maakunnan sisäiset yhteistyömuodot ja rakenteet. Yhteisten kehittämisvyöhykkeiden ja -alustojen rakentaminen ja vahvistaminen nähdään tärkeänä. Samalla tulee aktiivisesti kehittää tiedonvaihtoa alueiden välillä.
- **Liitosta vierikehittäjä ja yhteistyön rakentaja!** Hankkeiden vaikuttavuutta voidaan parantaa tehostamalla hankkeiden ohjausta toteutusaikana. Tällä hetkellä ohjausryhmät eivät riittävässä määrin tue hankkeiden toteuttajia tavoitteiden saavuttamisessa. Liiton tulisi jatkossa hakeutua tiiviimmin toteuttajien iholle, ja kantaa rahoittajana vastuunsa hankkeiden tavoitteiden toteutumisesta. Hyöty kun kanavoituu maakuntaan.
- **Liitto pääomasijoittajana!** Maakuntaliiton kautta kanavoituu kansallista ja EU-rahaa alueen kehittämiseen. Liiton tulisi nähdä roolinsa pääomasijoittajana, jolla on tietty potti käytettävissään alueen kehittämiseen. Silloin sijoittajana liiton (ja muiden rahoittajien) tulisi kantaa enemmän vastuuta hankkeiden kehittämisessä aihioista toteutukseen aina tulosten jalkauttamiseen saakka tiiviissä yhteistyössä hankkeiden toteuttajien kanssa.
- **Lumput ovat kauniita!** Kehittämiskeskustelussa korostetaan suuria hankekokonaisuuksia, joiden vaikuttavuuden arvellaan olevan pienempiä hankkeita parempaa. Liiton tulisi ottaa aktiivisesti käyttöön lump sum -hankkeet, joissa maksatus kiinnitetään tiukasti siihen, onko hanke saavuttanut tai näyttääkö se saavuttavan tavoitteensa. Tiukka tuloshakuisuus parantaisi takuulla hankkeiden vaikuttavuutta ja toisaalta epäonnistuminen sallittaisiin ja tulisi esille nopeampien kokeilujen kautta. Samalla saataisiin kaivattu dynaaminen malli hankkeiden toteuttamiseen.
- **Etukenoa luottamuksella!** Liitto voisi rohkeasti kokeilla lump sum -hankkeiden kohdalla sitä, että luotettaviksi koettujen hanketoteuttajien kohdalla päätökset tehtäisiin nopeasti (esim. 2-4 viikkoa). Hanke- ja rahoituspäätöksen yhteydessä maksettaisiin automaattisesti esimerkiksi 30 % tai 50 % rahoituksesta, mikä helpottaisi toteuttajien rahoitusasemaa. Kun hanke päättyy ja sen onnistumisia arvioidaan, tuloksista riippuen maksettaisiin loppusumma tai sitten perittäisiin ennakkomaksu takaisin.

## LIITTEET

### LIITE 1. Arvioinnin toteuttaminen

**Taulukko 1.** Arvioinnin tarkastelunäkökulmat

Arviointinäkökulma	Alateema
Vaikuttavuus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strategiavalinnat</li> <li>• Ohjelman toteutuminen</li> <li>• Ohjaavuus</li> <li>• Edunvalvonta</li> </ul>
Yhteistyö	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Yhteistyön vahvistaminen</li> <li>• Työnjako</li> <li>• Sitoutuminen</li> </ul>
Järjestelmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uudistustarpeet</li> </ul>

Arviointikysymyksiä näihin kolmeen näkökulmaan liittyen ovat olleet:

1. Ovatko maakuntaohjelmissa asetetut strategiset tavoitteet, peruslinjaukset ja kehittämisen painopisteet olleet osuvia aluekehityksen kannalta? Onko onnistuttu sovittamaan yhteen erilaisia intressejä ja tavoitteita? Ovatko kansalliset viestit ja tavoitteet onnistuttu suodattamaan alueelliselle ja paikalliselle tasolle?
2. Ovatko maakuntaohjelmien kehittämistavoitteet toteutuneet? Mitä muutostarpeita nykyisiin painotuksiin kohdistuu, mitä tulisi korostaa, vähentää, luoda tai poistaa? Mikä on ollut maakuntaohjelmien merkitys/rooli kehittämistavoitteiden toteutumisessa?
3. Miten maakuntaohjelmissa esitetyt keskeisimmät hankkeet ovat toteutuneet, eli miten hanketoiminta on yleisesti onnistunut? Miten maakuntaohjelman tavoitteiden toteutumista ja hankkeiden vaikuttavuutta voitaisiin kehittää?
4. Miten edellisessä arvioinnissa esitetyt suositukset ovat toteutuneet?
5. Miten maakuntaohjelman edunvalvontatehtävä on toteutunut maakunnan tasolla?
6. Miten edunvalvontatehtävä on toteutunut koko Pohjois-Suomen tasolla?
7. Ovatko maakuntaohjelmien laadintaprosessit olleet ohjelman vaikuttavuuden näkökulmasta onnistuneita? Onko tuettu vuorovaikutusta toimijoiden välillä?
8. Miten toimijat ovat ottaneet toiminnassaan huomioon maakuntaohjelmat ja edistäneet sen toteutusta? Miten prosesseja ja maakuntaohjelman ohjaavuutta tulisi kehittää?
9. Miten maakuntaohjelmatyö on vahvistanut maakunnallista yhteistyötä?
10. Ovatko maakuntaohjelmat vahvistaneet toimijoiden keskinäistä työnjakoa ja erikoistumista?
11. Miten sitoutuneita maakunnan keskeiset kehittämistoimijat ovat olleet yhteisten toimenpiteiden toteuttamiseen?
12. Onko nykyinen maakuntien kehittämisjärjestelmä ja ohjelma-/asiakirjaperustainen kehittäminen ajantasainen ja toimiva järjestelmä? Mitä uudistus- ja muutostarpeita järjestelmään kohdistuu?

## Arvioinnin aineisto ja materiaali

Arviointihavaintoja kerättiin maakunnallisilla kyselyillä. Kysely lähetettiin Pohjois-Suomen alueella yhteensä 753 henkilölle, joista 34,8 % eli 248 henkilöä vastasi kyselyyn. Kyselyn tulokset on esitetty liitteessä 3.

**Taulukko 2.** Kyselyaineisto

	Vastaajajoukko	Vastausten määrä	Vastausprosentti
<b>Kainuu</b>	164	62	37,8 %
<b>Keski-Pohjanmaa</b>	241	86	35,7 %
<b>Lappi</b>	183	57	31,1 %
<b>Pohjois-Pohjanmaa</b>	125	43	34,4 %
<b>Yhteensä</b>	<b>753</b>	<b>248</b>	<b>34,8 %</b>

Arvioinnissa toteutettiin yhteensä 70 haastattelua, joiden pituudet vaihtelivat 30 minuutista 45 minuuttiin. Maakunnallisilla haastatteluilla syvennettiin kuvaa maakunnallisista erityisteemoista ja maakuntaohjelman toteutumisesta. Haastattelu kohdistettiin kuntien, yrityselämän, aluehallinnon ja koulutuksen näkemyksen selvittämiseksi.

Arvioinnissa haastateltiin kustakin maakunnasta 15 maakuntaliiton nimeämää toimijaa maakunnasta. Maakunnallisten toimijoiden lisäksi haastateltiin 10 kansallista toimijaa (9 henkilöä TEM:stä ja yksi Teke-sistä). Kansalliselta tasolta henkilöitä haastateltiin erityisesti maakunnallisen kehittämisjärjestelmän tulevista suuntaviivoista ja siitä, miltä maakuntaohjelmat ja niiden merkitys näyttävät kansalliselle tasolle.

**Taulukko 3.** Haastatteluaineisto

	Yhteensä	Haastateltu
<b>Kainuu</b>	15	15
<b>Keski-Pohjanmaa</b>	16	15
<b>Lappi</b>	16	15
<b>Pohjois-Pohjanmaa</b>	16	15
<b>Kansalliset toimijat</b>	10	10
<b>Yhteensä</b>	<b>73</b>	<b>70</b>

**Kainuu, haastatellut henkilöt:**

Kainuun liitto	Pentti Malinen
Kainuun liitto	Jorma Teittinen
Maakuntavaltuusto	Osmo Polvinen
Hyrnsalmen kunta	Heimo Keränen
Suomussalmen kunta	Asta Tolonen
Kainuun ELY-keskus	Jaana Korhonen
Kainuun ELY-keskus	Juha Puranen
Kainuun ELY-keskus	Pekka Knuutinen
Kainuun ELY-keskus	Kari Pääkkönen
Finnvera	Pauli Piilma
Ebsolut Oy	Kimmo Rusanen
Kainuun Etu	Antti Toivanen
Kainuun Etu	Tuomo Tahvanainen
Kainuun Etu	Jari Komulainen
Kainuun ammattikorkeakoulu	Turo Kilpeläinen

**Keski-Pohjanmaa, haastatellut henkilöt:**

Boliden Kokkola Oy	Jarmo Herronen
CENTRIA	Lasse Jansson
Geologian tutkimuskeskus (GTK)	Olli Breilin
Kaustisen seutukunta	Petri Jylhä
Keski-Pohjanmaan aikuisopisto	Iiris Niemonen
Keski-Pohjanmaan liitto	Tiina Harjunpää
Keski-Pohjanmaan sairaanhoitopiiri	Hannu Harjunpää
Kokkolan kaupunki	Veli-Pekka Koivu
Kokkolan kaupunki	Jonne Sandberg
Kokkolan kaupunki	Seppo Kässi
Kokkolan yliopistokeskus Chydenius	Marita Mutka
Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK	Jouni Jyrinki
Pohjanmaan ELY-keskus	Marko Muotio
Pohjanmaan ELY-keskus	Sirkku Wacklin
Toholammin kunta	Jari Kangasvieri

**Lappi, haastatellut henkilöt:**

Lapin liitto	Mika Riipi
Lapin kauppakamari	Timo Rautajoki
Lapin yrittäjät	Pirkka Salo
Länsi-Pohjan yrittäjät	Martti Kankaanranta
Lapin liiton valtuusto	Veikko Kumpumäki
Lapin liiton hallituksen ja MYR pj.	Hannes Manninen
Lapin Ely-keskus	Pirkko Saarela
Lapin AVI	Timo E. Korva
Rovaniemen kaupunki	Esko Lotvonen
Saamelaiskäräjät	Tiina Sanila-Aikio
Saamelaisalueen koulutuskeskus	Liisa Holmberg
Lapin korkeakoulukonserni	Markku Tarvainen
Lapin järjestöneuvottelukunnan pj. MYR jäsen	Hilkka Halonen
Lapin toimintaryhmien yhteishanke	Hilma Heikkinen
Kittilän kunta	Anna Mäkelä

**Pohjois-Pohjanmaa, haastatellut henkilöt:**

Maakuntaliitto	Pauli Harju
Maakuntahallituksen pj.	Mirja Vehkaperä
Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus	Matti Räinen
Oulun kauppakamari	Esa Pellikainen
BusinessOulu	Juha Alamursula
Naturpolis Oy	Jari Hentilä
Nivala-Haapajärven seutu NIHAK r.y.	Esa Jussila
Raahen seutukunnan kehittämiskeskus	Lauri Laajala
Ylivieskan seutukuntayhdistys ry	Timo Kiema
Haapaveden-Siikalatvan seudun kuntayhtymä	Hannu Saarinen
Oulunkaaren kuntayhtymä	Leena Pimperri-Koivisto
Oulun yliopisto	Taina Pihlajaniemi
Oulun kaupunki	Matti Pennanen
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto	Terttu Savolainen
Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto	Maire Mäki

Jokaisessa maakunnassa järjestettiin huhtikuun lopulla 24.4.–26.4.2013 välisenä aikana kyselyn ja haastatteluiden toteutuksen jälkeen sparrauspaja, jossa esiteltiin ja keskusteltiin alustavista arviointituloksista ja pohdittiin myös tulevaa ohjelmakautta varten maakuntaohjelman sisällön muutostarpeita ja maakunnallisen kehittämisen ja suunnittelujärjestelmän kehitystarpeita.

**Kainuun sparraustilaisuus****24.4.2013 klo 13–16**

Läsnä:

Helena Aaltonen, Kainuun liitto  
 Heikki Immonen, Kainuun liitto  
 Paula Karppinen, Kainuun liitto  
 Paavo Keränen, Kainuun liitto  
 Anneli Oikarinen, Kainuun liitto  
 Oili Paloniemi, Kainuun liitto  
 Juhani Pietikäinen, Kainuun ELY-keskus  
 Sanna Schroderus, Kainuun liitto  
 Raimo Sivonen, Kainuun ammattiopisto  
 Esa Toivonen, Kainuun liitto  
 Sirpa Törhönen, Kainuun liitto

**Pohjois-Pohjanmaan sparraustilaisuus****25.4.2013 klo 9–12**

Läsnä:

Ari Alatossava, Oulunkaari  
 Riikka Hanni, Pohjois-Pohjanmaan liitto  
 Harri Hatunen, Pohjois-Pohjanmaan liitto  
 Riitta Ilola, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus  
 Juha Kaakinen, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus  
 Pekka Kauppila, Naturpolis Oy  
 Päivi Keisanen, Pohjois-Pohjanmaan liitto  
 Timo Kiema, Ylivieskan seutukunta  
 Aarne Kultalahti, Oulun kaupunki / BusinessOulu  
 Kirsi Kuosku, Naturpolis Oy  
 Lauri Laajala, Raahen seutukunta  
 Ari Näpänkangas, Pohjois-Pohjanmaan liitto  
 Heikki Ojala, Pohjois-Pohjanmaan liitto  
 Eija Palsinajärvi-Äikäs, Oulun kaupunki  
 Maritta Perälä-Heape, Centre for Health & Technology  
 Jukka Puoskari, Kalajoen kaupunki  
 Hannu Simi, Jokilaaksojen koulutuskuntayhtymä  
 Ilpo Tapaninen, Pohjois-Pohjanmaan liitto  
 Mikko Väisänen, Pohjois-Pohjanmaan liitto  
 Ilkka Yliniemi, Pohjois-Pohjanmaan liitto



**Keski-Pohjanmaan sparraustilaisuus****25.4.2013 klo 15–17**

Läsnä:

Olli Breilin, GTK  
Paula Erkkilä, Centria AMK  
Petri Jylhä, Kaustisen seutukunta  
Seppo Kässi, Kokkolan kaupunki  
Kaj Lyyski, Keski-Pohjanmaan liitto  
Teppo Rekilä, Keski-Pohjanmaan liitto  
Janna Räisänen, Keski-Pohjanmaan liitto  
Anne Sormunen, Keski-Pohjanmaan liitto  
Sirkku Wacklin, Pohjanmaan ELY-keskus  
Jukka Ylikarjula, Keski-Pohjanmaan liitto

**Lapin sparraustilaisuus****26.4.2013 klo 12–14**

Läsnä:

Paula Alho, Lapin ELY-keskus  
Esa Auer, Lapin yrittäjät  
Hilkka Halonen, Lapin liitto / hallitus  
Timo Jokelainen, Lapin ELY-keskus  
Pirita Jokikaarre, Lapin liitto  
Susanna Jänkälä, Lapin ELY-keskus  
Tiina Keränen, Lapin ELY-keskus  
Jukka-Pekka Kivioja, EK  
Kauko Kunnari, Lapin ELY-keskus  
Juha Kutuniva, Lapin liitto  
Hannes Manninen, Lapin liitto  
Mervi Nikander, Lapin liitto  
Tuija Oivo, Lapin ELY-keskus  
Päivi Ouallen, Lapin liitto  
Eero Pekkarinen, Kemi-Tornion AMK  
Satu Pesola, Lapin yliopisto  
Timo Rautajoki, Lapin kauppakamari  
Mika Riipi, Lapin liitto  
Pentti Rytisalo, Pohjoisimman Lapin LEADER  
Jaakko Ylinampa, Lapin ELY-keskus

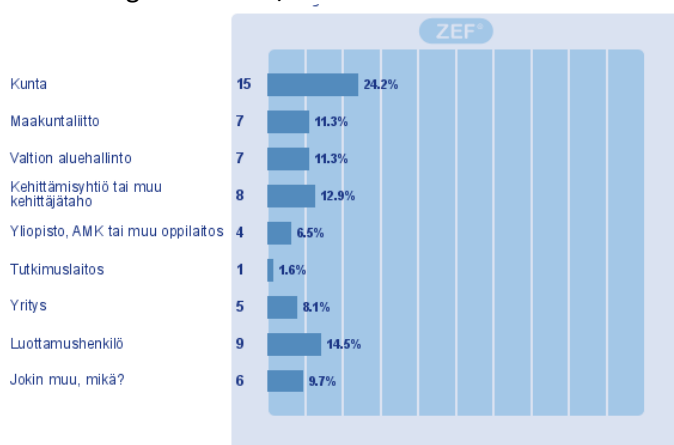
## LIITE 2. Maakuntakohtaisten kyselyjen tulokset

HUOM! Jokaisen kyselyn osalta toimintalinjakohtaisissa liukujanakuvaajissa on esitetty sekä absoluuttiset vastaukset, että suhteelliset vastaukset. Suhteelliset vastauspisteet lasketaan siten, että kaikkien arvioijien kohdalta vastauspisteiden keskiarvo siirretään taulun keskelle ja vastaukset hajoitetaan koko taulun alueelle. Tällä tavalla normitetuista tuloksista häviävät ns. asennevääristymät ja päästään tarkastelemaan vastausten suhteita toisiinsa.

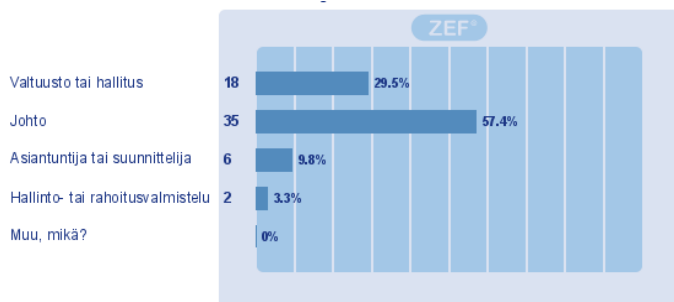
### Kainuun arviointikyselyn tulokset

Vastaajajoukko	Vastausten määrä	Vastausprosentti
164	62	37,8 %

#### 1. Mitä organisaatiota / tahoa edustat?



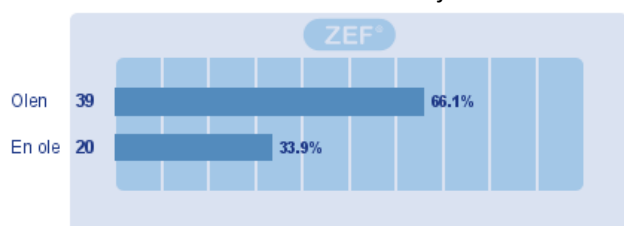
#### 2. Asema organisaatiossasi?



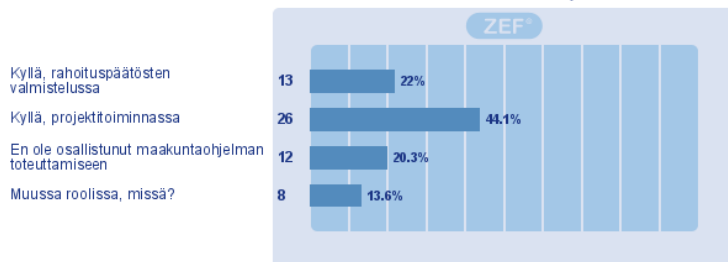
#### 3. Kuinka hyvin tunnet maakuntaohjelman sisällön asteikolla 1-5?



#### 4. Oletko ollut mukana maakuntaohjelman valmistelussa?



## 5.Oletko ollut toteuttamassa maakuntaohjelmaa?



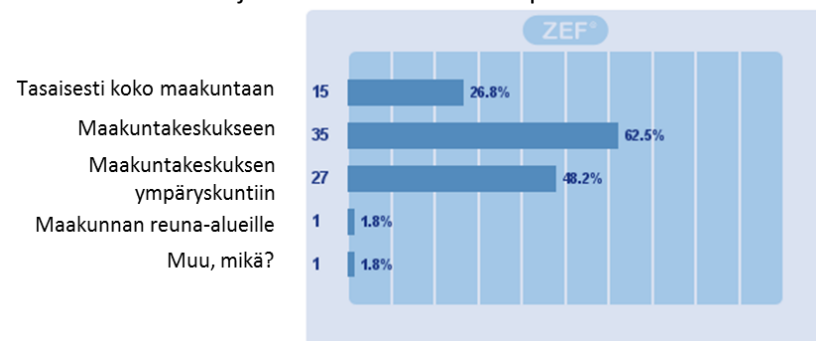
### Vaikuttavuus - strategiavalinnat ja ohjelman valmisteluprosessi

1. Maakuntaohjelman valmistelussa oli mukana kaikki relevantit tahot maakunnan alueelta
2. Maakuntaohjelman valmistelussa on onnistuttu tekemään oikeita valintoja ohjelman sisällöiksi
3. Maakuntaohjelmassa on onnistuttu sovittamaan yhteen erilaisia intressejä ja tavoitteita
4. Maakuntaohjelman valmistelussa on onnistuttu rajaamaan ohjelman sisältöjä tarpeeksi hyvin
5. Nykyinen maakunnan kehittämisjärjestelmä on ajantasainen ja toimiva



### Vaikuttavuus - ohjelman toteutuminen

Miten maakuntaohjelman vaikutukset ovat pääosin kohdentuneet maakunnassa?



### TL 1: Osaaminen ja koulutus

1. Innovaatiojärjestelmän kehittäminen
2. Osaamistason nostaminen ja koulutusrakenteiden kehittäminen

Absoluuttinen:



Suhteellinen:



## TL 2: Elinkeinot, yrittäjyys ja työllisyys

1. Yritystoiminnan edistäminen ja innovaatioiden kaupallistaminen
2. Kärkitoimialojen kehittäminen. *Maakunnan elinkeinojen kehittämisen kärkialoja ovat 1. ICT ja elektroniikka, metalli, 2. Elämystuotanto (matkailu, kulttuuri, liikunta) ja 3. Luonnonvarat (metsätalous, bioenergia, mekaaninen puunjalostus, kaivannaisala, elintarvike)*
3. Osaavan työvoiman saatavuus ja työmarkkinoiden toimivuus

Absoluuttinen:



Suhteellinen:



## TL 3: Maaseutu

1. Elinvoimainen ja monipuolinen elinkeinotoiminta
2. Elämisen laadun ja hyvinvoinnin parantaminen
3. Monipuolinen kehittäjäverkosto ja toimiva maaseudun osaamisrakenne

Absoluuttinen:



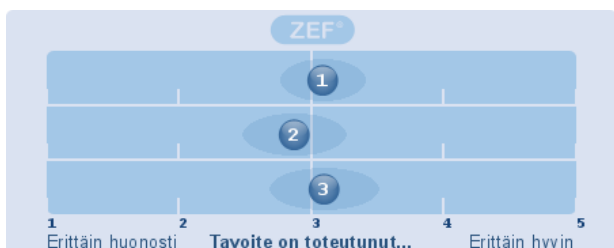
Suhteellinen:



## TL 4: Toimintaympäristö

1. Infrastruktuurin toimivuuden ja asuin ympäristön kehittäminen
2. Luonnonympäristön tilan parantaminen
3. Vuorovaikutuksen lisääminen ja yhteistyön tehostaminen

Absoluuttinen:



Suhteellinen:



### TL 5: Hyvinvointi

1. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen
2. Uudet toimintatavat hyvinvointipalvelujen tuottamisessa
3. Kolmannen sektorin kehittäminen ja vahvistaminen

Absoluuttinen:



Suhteellinen:



### Vaikuttavuus – ohjaavuus ja edunvalvonta

1. Maakuntaohjelmalla on ollut merkittävä rooli alueen kehityksen suuntaajana
2. Maakunnan eri kehittäjätahot ovat huomioineet maakuntaohjelman tavoitteet ja painopisteet hyvin omassa toiminnassaan
3. Maakuntaohjelma on ohjannut muiden maakunnallisten ohjelmien ja hankkeiden sisältöä
4. Maakuntaohjelmalla on ollut tärkeä merkitys maakunnan edunvalvonnassa
5. Maakuntaohjelmalla on ollut tärkeä merkitys koko Pohjois-Suomen edunvalvonnassa



### Yhteistyö

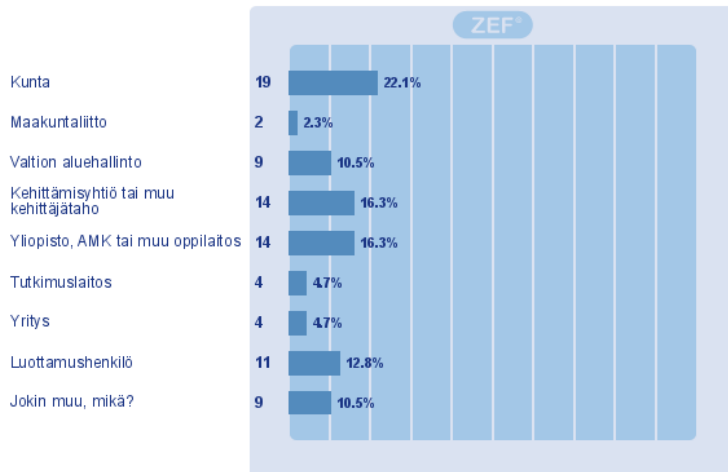
1. Maakuntaohjelmatyö on vahvistanut yhteistyötä maakunnan sisällä ja tukenut vuorovaikutusta eri toimijoiden välillä
2. Maakuntaohjelma on vahvistanut maakunnan eri toimijoiden keskinäistä työnjakoa ja erikoistumista
3. Maakunnan keskeiset kehittämistoimijat ovat olleet sitoutuneita yhteisten toimenpiteiden toteuttamiseen



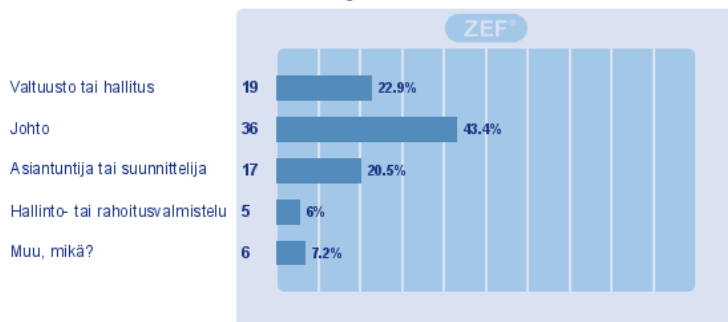
## Keski-Pohjanmaan arviointikyselyn tulokset

Vastaajajoukko	Vastausten määrä	Vastausprosentti
241	86	35,7 %

### 1. Mitä organisaatiota / tahoa edustat?



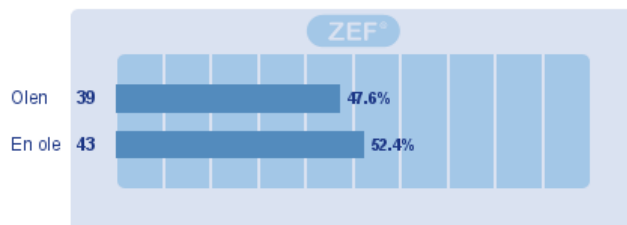
### 2. Asema organisaatiossasi?



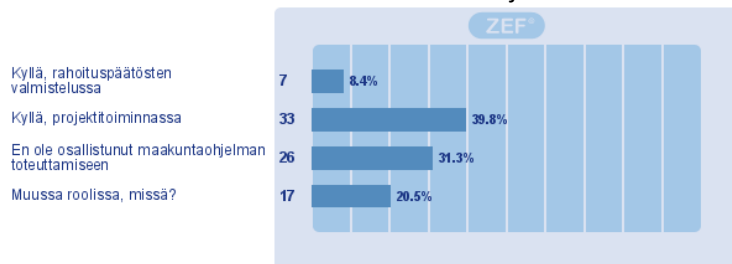
### 3. Kuinka hyvin tunnet maakuntaohjelman sisällön asteikolla 1-5?



### 4. Oletko ollut mukana maakuntaohjelman valmistelussa?

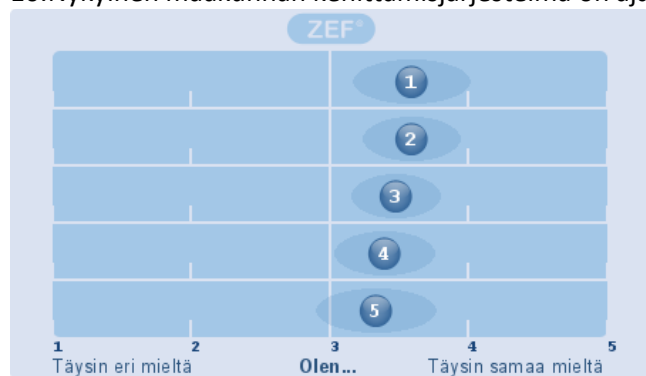


## 5. Oletko ollut toteuttamassa maakuntaohjelmaa?



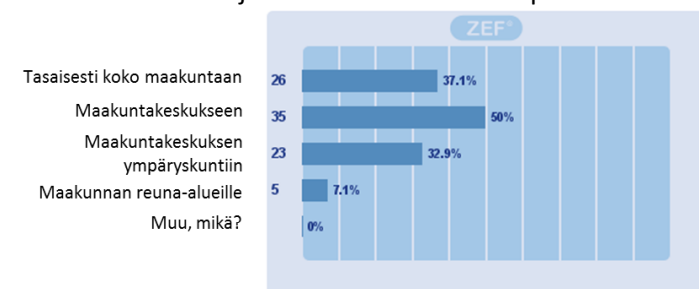
## Vaikuttavuus - strategiavalinnat ja ohjelman valmisteluprosessi

- Maakuntaohjelman valmistelussa oli mukana kaikki relevantit tahot maakunnan alueelta
- Maakuntaohjelman valmistelussa on onnistuttu tekemään oikeita valintoja ohjelman sisällöiksi
- Maakuntaohjelmassa on onnistuttu sovittamaan yhteen erilaisia intressejä ja tavoitteita
- Maakuntaohjelman valmistelussa on onnistuttu rajaamaan ohjelman sisältöjä tarpeeksi hyvin
- Nykyinen maakunnan kehittämisjärjestelmä on ajantasainen ja toimiva



## Vaikuttavuus - ohjelman toteutuminen

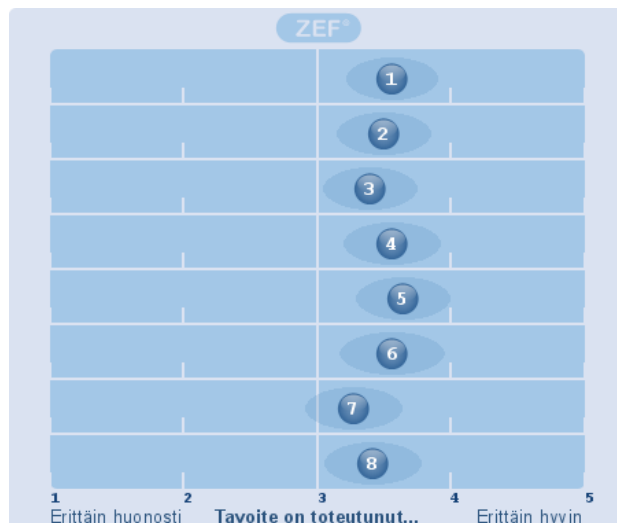
Miten maakuntaohjelman vaikutukset ovat pääosin kohdentuneet maakunnassa?



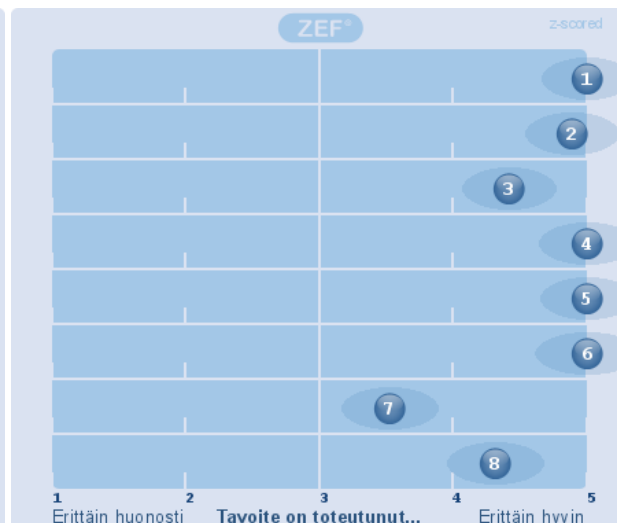
**TL 1: Osaava Keski-Pohjanmaa**

1. Osaamisen ja alueellisen koulutusjärjestelmän kehittäminen
2. Työelämälähtöisten koulutusväylien kehittäminen
3. Koulutus- ja osaamistarpeiden ennakointi
4. Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan vahvistaminen
5. Innovaatio- ja tutkimusympäristöjen kehittäminen
6. Maaseudun luonnonvara-alan tutkimus- ja kehitystoiminnan vahvistaminen
7. Yhteiskuntatieteellisen maaseutututkimus- ja kehitystoiminnan vahvistaminen
8. Maaseudun yritysten ja yrittäjäverkostojen kehittäminen

Absoluuttinen:



Suhteellinen:

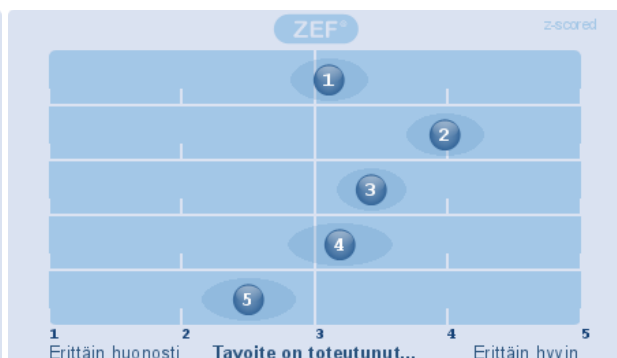
**TL 2: Yrittävä ja elinvoimainen Keski-Pohjanmaa**

1. Vaihtoehtoisten energian tuotantotapojen kehittäminen sekä energian kulutusta vähentävän tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaan panostaminen
2. Tuottavuuden nostaminen
3. Käytännönläheisten innovaatoratkaisujen ja olemassa olevan tiedon hyödyntäminen
4. Materiaalitekniikan hyödyntäminen ja edistäminen yrityksissä
5. Toimivien ja nopeasti reagoivien työvoimapalvelujen kehittäminen
6. Maaseudun kasvun turvaaminen
7. Maaseudun yritysten jalostusasteen nostaminen
8. Uusien avauksien tukeminen maaseudun yritystoiminnassa
9. Maaseudun yritysten kilpailukyvyyn kehittäminen ja turvaaminen

Absoluuttinen:



Suhteellinen:

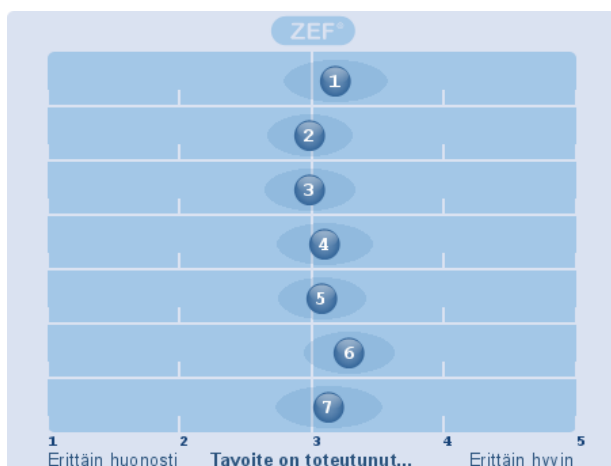




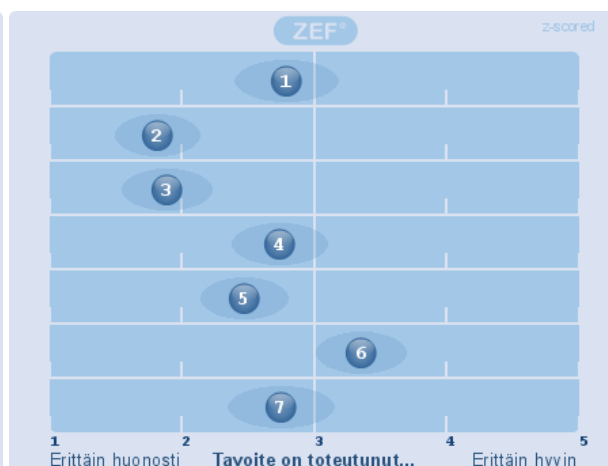
### TL 3: Hyvinvoiva Keski-Pohjanmaa

1. Yhteisöllisyyden ja osallisuuden kasvattaminen
2. Tarpeenmukaisten hyvinvointipalveluiden saatavuuden parantaminen
3. Terveysttä edistävien elämäntapojen vahvistaminen
4. Kulttuurin ja liikunnan hyvinvointivaikutusten lisääminen
5. Elinympäristön turvallisuuden, viihtyisyyden ja arjen sujuvuuden vahvistaminen
6. Yhteistyön ja hyvinvointitiedon lisääminen alueen hyvinvoinnin pitkäjänteisessä kehittämisessä
7. Hyvinvoivan maaseudun kehittäminen

Absoluuttinen:



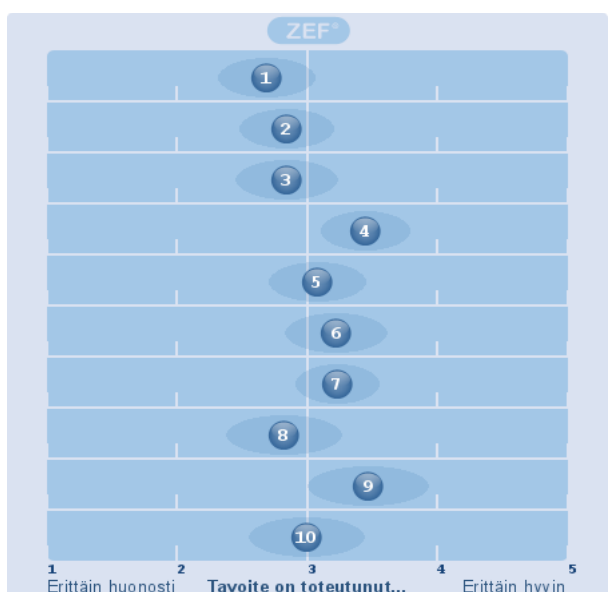
Suhteellinen:



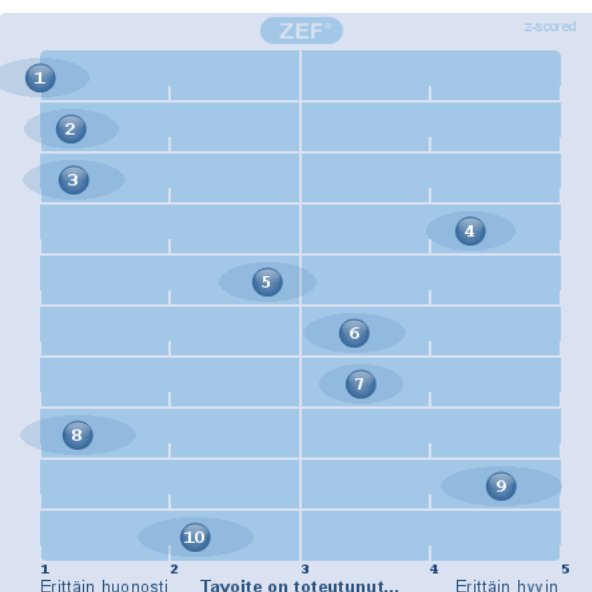
### TL 4: Toimiva Keski-Pohjanmaa

1. Tasapainoisen aluerakenteen kehittäminen
2. Ylimaakunnallisen yhteistoiminnan vahvistaminen
3. Kattavan ja tehokkaan liikennejärjestelmän kehittäminen
4. Tietoyhteiskuntakehityksen tukeminen
5. Monipuolisten ja laadukkaiden asuin ympäristöjen ja työpaikka-alueiden kehittäminen
6. Luonnonvarojen ja uusiutuvan energian kehitystyö ja kestävä hyödyntäminen
7. Ympäristönsuojelu sekä luonto- ja kulttuuriympäristöjen kehittäminen
8. Maaseutuasumisen kehittäminen
9. Maaseudun tietoliikenneyhteyksien kehittäminen
10. Maaseudun vesihuollon kehittäminen

Absoluuttinen:

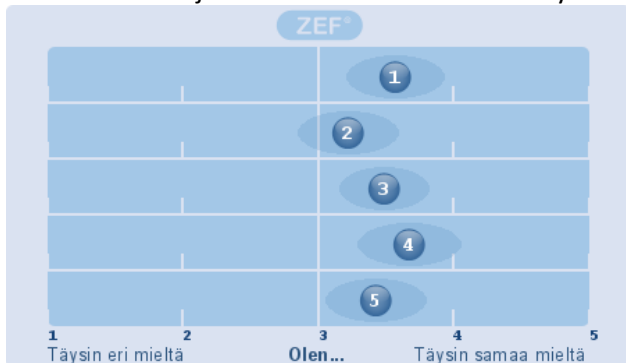


Suhteellinen:



### Vaikuttavuus – ohjaavuus ja edunvalvonta

6. Maakuntaohjelmalla on ollut merkittävä rooli alueen kehityksen suuntaajana
7. Maakunnan eri kehittäjätohot ovat huomioineet maakuntaohjelman tavoitteet ja painopisteet hyvin omassa toiminnassaan
8. Maakuntaohjelma on ohjannut muiden maakunnallisten ohjelmien ja hankkeiden sisältöä
9. Maakuntaohjelmalla on ollut tärkeä merkitys maakunnan edunvalvonnassa
10. Maakuntaohjelmalla on ollut tärkeä merkitys koko Pohjois-Suomen edunvalvonnassa



### Yhteistyö

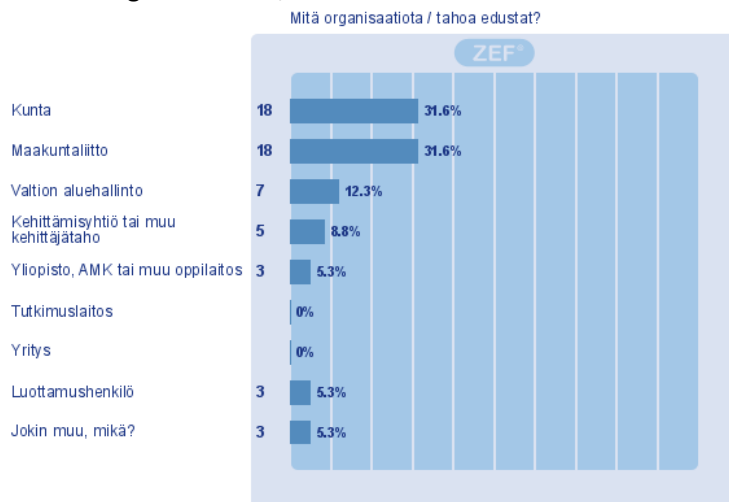
4. Maakuntaohjelmatyö on vahvistanut yhteistyötä maakunnan sisällä ja tukenut vuorovaikutusta eri toimijoiden välillä
5. Maakuntaohjelma on vahvistanut maakunnan eri toimijoiden keskinäistä työnjakoa ja erikoistumista
6. Maakunnan keskeiset kehittämistoimijat ovat olleet sitoutuneita yhteisten toimenpiteiden toteuttamiseen



## Lapin arviointikyselyn tulokset

Vastaajajoukko	Vastausten määrä	Vastausprosentti
183	57	31,1 %

### 1. Mitä organisaatiota / tahoa edustat?



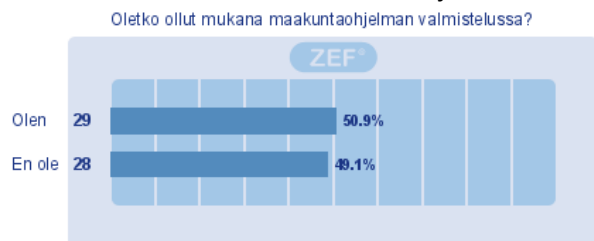
### 2. Asema organisaatiossasi?



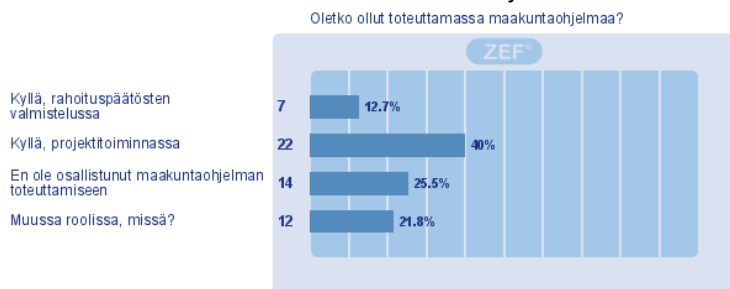
### 3. Kuinka hyvin tunnet maakuntaohjelman sisällön asteikolla 1-5?



### 4. Oletko ollut mukana maakuntaohjelman valmistelussa?



## 5.Oletko ollut toteuttamassa maakuntaohjelmaa?



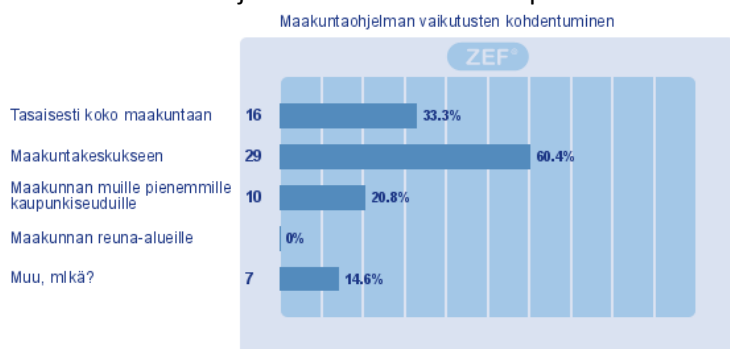
## Vaikuttavuus - strategiavalinnat ja ohjelman valmisteluprosessi

1. Maakuntaohjelman valmistelussa oli mukana kaikki relevantit tahot maakunnan alueelta
2. Maakuntaohjelman valmistelussa on onnistuttu tekemään oikeita valintoja ohjelman sisällöiksi
3. Maakuntaohjelmassa on onnistuttu sovittamaan yhteen erilaisia intressejä ja tavoitteita
4. Maakuntaohjelman valmistelussa on onnistuttu rajaamaan ohjelman sisältöjä tarpeeksi hyvin
5. Nykyinen maakunnan kehittämisjärjestelmä on ajantasainen ja toimiva



## Vaikuttavuus - ohjelman toteutuminen

Miten maakuntaohjelman vaikutukset ovat pääosin kohdentuneet maakunnassa?



### TL 1: Pohjoisia teollisuustuotteita, matkailuelämyksiä ja energiaa

1. Korkean jalostusasteen luonnonvarateollisuuden ja matkailuvetoisen elämysklusterin asemien vahvistaminen talouden vetureina
2. Uuden yritystoiminnan syntyminen ja toimivien yritysten kilpailukyyn edistäminen
3. Kansainvälisesti toimivien osaamiskeskittymien luominen Lappiin (erit. kylmä- ja talvitekniikka-alalla, luonnontuotealalla ja luovilla aloilla)
4. Energiatuotannon omavaraisuuden lisääminen

Absoluuttinen:



Suhteellinen:



### TL 2: Innovaatioilla ja koulutuksella kilpailukykyä sekä työpaikkoihin osaajia

1. Laadukkaan innovaatioympäristön ja yhteisöllisen toimintamallin luominen
2. Tutkimus-, kehitys- ja osaamistason lisääminen
3. Työelämän innovaatioiden, tuottavuuden ja laadun kehittäminen
4. Koulutuksen alueellisen saavutettavuuden turvaaminen ja osaavan työvoiman saatavuuden varmistaminen
5. Työllisyysasteen ja työvoiman osaamistason nostaminen

Absoluuttinen:



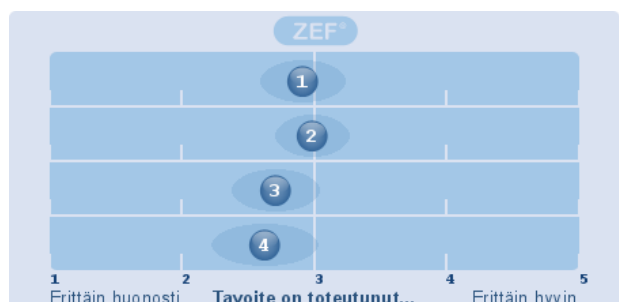
Suhteellinen:



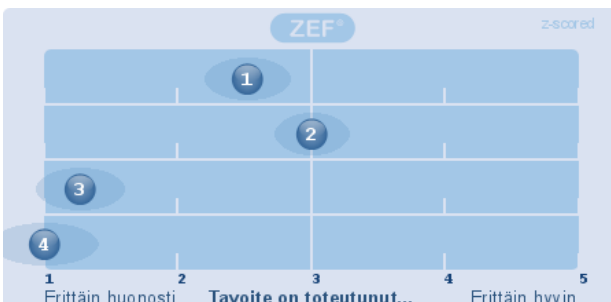
### TL 3: Maaseutuelinkeinot monipuolistuvat – tulonlähteitä kyliin

1. Alkutuotannon ja maaseudun muun yritystoiminnan kilpailukyyn edistäminen
2. Bioenergia-alan sekä muun uusiutuvan energian tuotannon ja käytön vahvistaminen
3. Ammattikalastuksen kilpailukyyn ja kalastusmatkailun kehitysedellytysten parantaminen
4. Lapin haja-asutusalueiden palveluiden ja infrastruktuurin ylläpitäminen ja kehittäminen

Absoluuttinen:



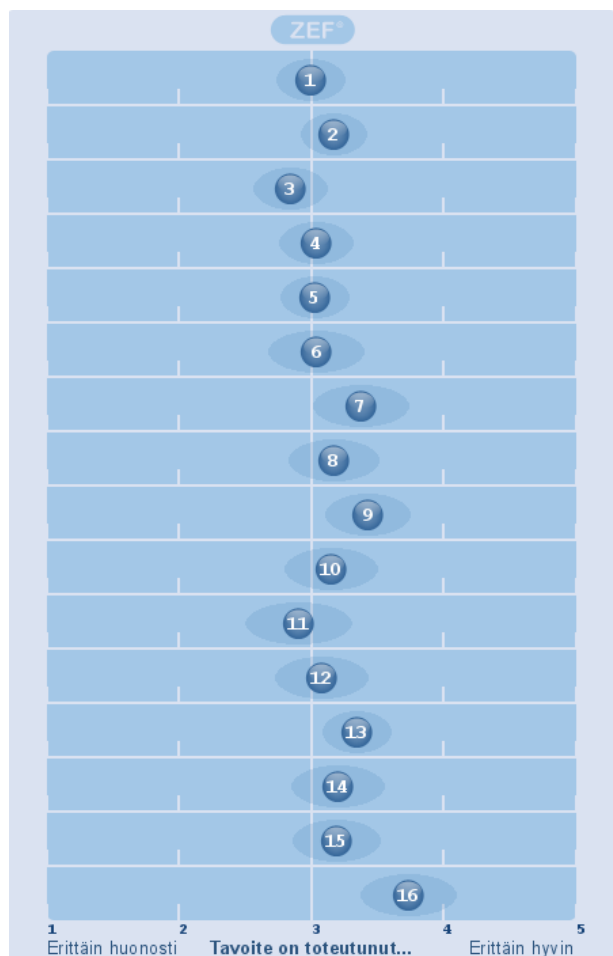
Suhteellinen:



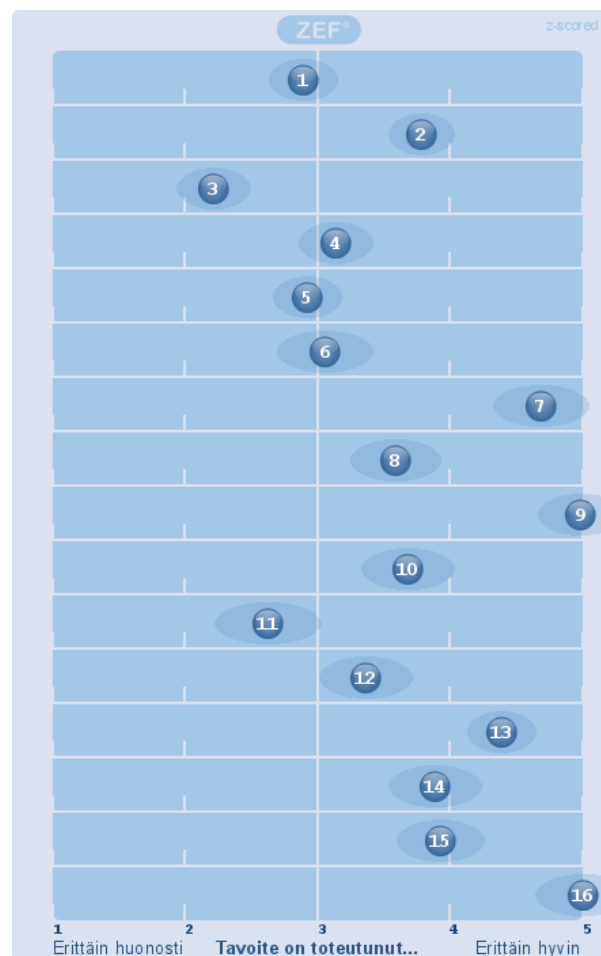
#### TL 4: Hyvinvointia ensiluokkaisilla palveluilla, elinympäristöllä ja kulttuurilla

1. Osallisuuden vahvistaminen ja syrjäytymisen ehkäiseminen
2. Terveyden, turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistäminen
3. Palveluiden laadun, rahoituspohjan, vaikuttavuuden ja saatavuuden parantaminen sekä alueellisten erojen vähentäminen
4. Hyvinvointiosaamisen ja innovaatioiden lisääminen
5. Julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin systemaattisen ja koordinoitun yhteistyön varmistaminen
6. Ilmastonmuutoksen vaikutusten selvittäminen ja ilmastostrategian mukaisten toimenpiteiden toteuttaminen
7. Kaupunkikeskustojen, kuntataajamien ja matkailukeskusten viihtyvyyden parantaminen sekä rakennusperinnön vaaliminen
8. Metsien monipuolinen ja kestävä käyttö
9. Matkailukeskusten toiminnan ekologisuuden kehittäminen
10. Vesistöjen virkistyskäytön ja vesistöihin liittyvien elinkeinojen ja toimeentulomahdollisuuksien edistäminen luonnonarvot huomioiden
11. Tulvariskien hallinnan paraneminen
12. Vesihuollon erityistilanteisiin varautuminen ja kriisivalmiuden paraneminen suurissa kuntakeskuksissa ja keskustaaajamissa
13. Taide- ja kulttuuritoimen sekä luovan talouden toimintaedellytysten ja merkityksen vahvistaminen
14. Kulttuurin infrastruktuurin uudistaminen ja taiteentekijöiden työskentelyolosuhteiden parantaminen
15. Kulttuuripalveluiden laadun ja saatavuuden sekä monipuolistumisen ja uudistumisen mahdollisuuksien turvaaminen
16. Saamelaiskulttuurin vahvistaminen

Absoluuttinen:



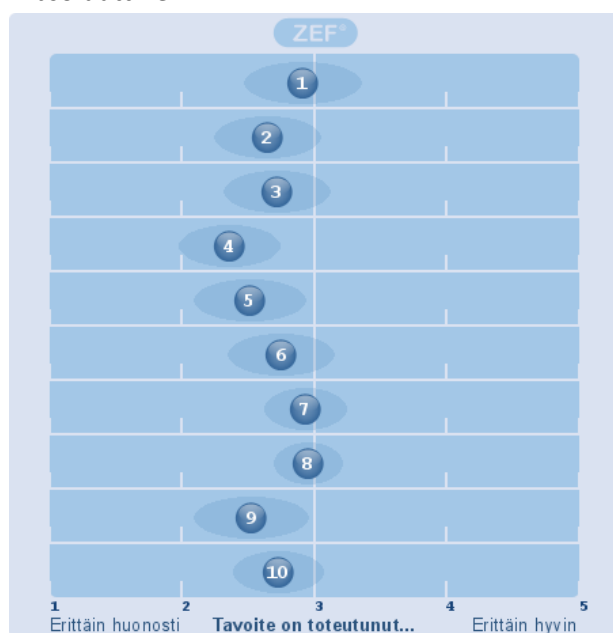
Suhteellinen:



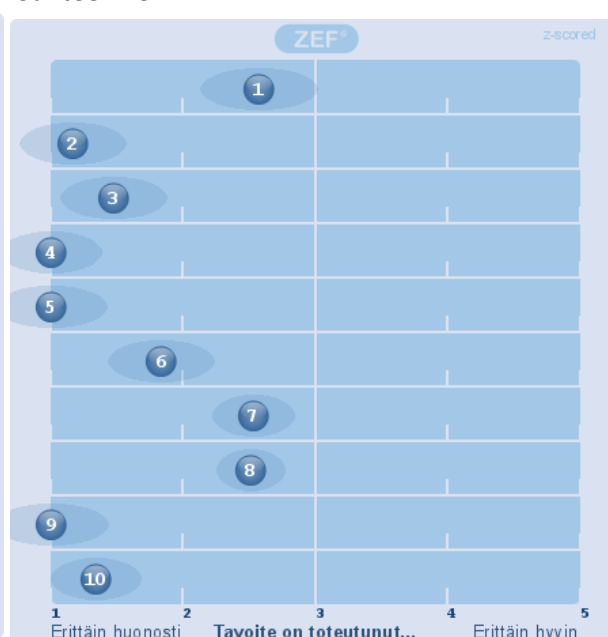
### TL 5: Laatua liikennejärjestelmään ja tietoyhteiskuntaan

1. Kaivostoiminnan edellyttämien logistiikkainvestointien toteuttaminen
2. Lapin väestön, elinkeinoelämän (erit. matkailun) kannalta tärkeiden lentoyhteyksien sekä yö- ja autojunayhteyksien kehittäminen
3. Maantieliikenteen ympärivuotisen sujuvuuden turvaaminen
4. Julkisen liikenteen peruspalvelutason ylläpitäminen maaseutualueilla
5. Lapin rataverkon yhdistäminen Venäjän rataverkkoon sekä uusien Pohjois-Norjaan suuntautuvien ratayhteyksien tarpeen ja kannattavuuden selvittäminen
6. Sähköisten palveluiden tuominen kaikkien saataville ja julkisten sähköisten palveluiden ja palveluprosessien uudistaminen
7. Yritysten sähköisen kaupankäynnin ja toiminnanohjauksen lisääminen
8. Julkisten ja yksityisten organisaatioiden tietotekniikan käytön kyvykkyyden kehittäminen
9. Laajakaistaverkon ja tietoliikenneinfrastruktuurin rakentaminen haja-asutusalueille
10. Väestön tietoyhteiskuntavalmiuksien sekä e-työskentelymahdollisuuksien parantaminen

Absoluuttinen:



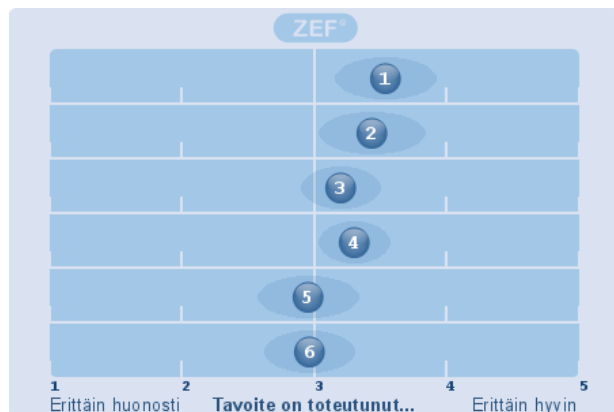
Suhteellinen:



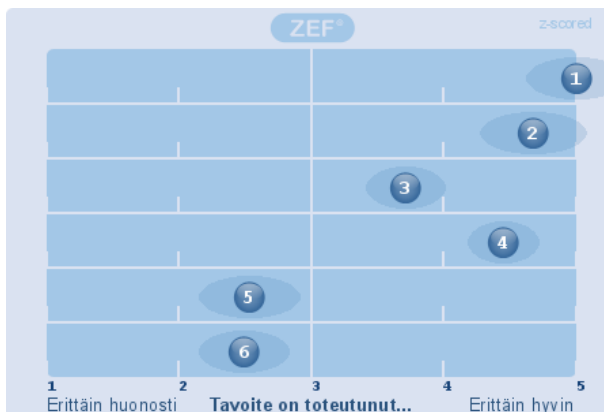
### TL 6: Lappibrändistä kilpailuetua – viestintään tehoa

1. Lappibrändin kehittämis- ja uudistamistyön käynnistäminen laaja-alaisena yhteistyönä
2. Tehokkaan maakunnallisen matkailun markkinointiyhteistyön toteuttaminen
3. Systemaattisen markkinointiyhteistyön käynnistäminen investointien, uusien yritysten ja osaavan työvoiman rekrytoimiseksi Lappiin
4. Lapin maakunnan ja sen toimijoiden kansainvälistymisen edistäminen
5. Lapin maakuntaportaalin kehittäminen monipuoliseksi viestintäkanavaksi
6. Monikulttuurisuuden vahvistaminen edistämällä Lapin maahanmuuttostrategian toteutumista

Absoluuttinen:

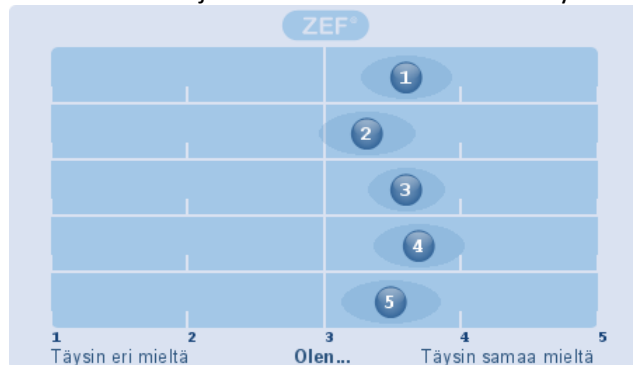


Suhteellinen:



### Vaikuttavuus – ohjaavuus ja edunvalvonta

1. Maakuntaohjelmalla on ollut merkittävä rooli alueen kehityksen suuntaajana
2. Maakunnan eri kehittäjätahot ovat huomioineet maakuntaohjelman tavoitteet ja painopisteet hyvin omassa toiminnassaan
3. Maakuntaohjelma on ohjannut muiden maakunnallisten ohjelmien ja hankkeiden sisältöä
4. Maakuntaohjelmalla on ollut tärkeä merkitys maakunnan edunvalvonnassa
5. Maakuntaohjelmalla on ollut tärkeä merkitys koko Pohjois-Suomen edunvalvonnassa



### Yhteistyö

1. Maakuntaohjelmatyö on vahvistanut yhteistyötä maakunnan sisällä ja tukenut vuorovaikutusta eri toimijoiden välillä
2. Maakuntaohjelma on vahvistanut maakunnan eri toimijoiden keskinäistä työnjakoa ja erikoistumista
3. Maakunnan keskeiset kehittämistoimijat ovat olleet sitoutuneita yhteisten toimenpiteiden toteuttamiseen

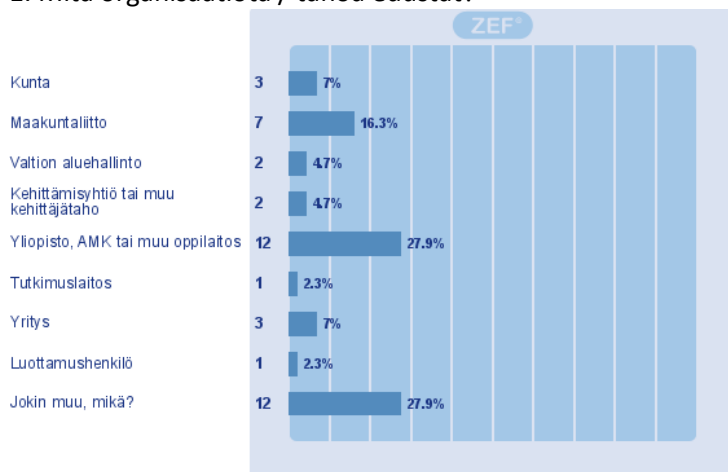




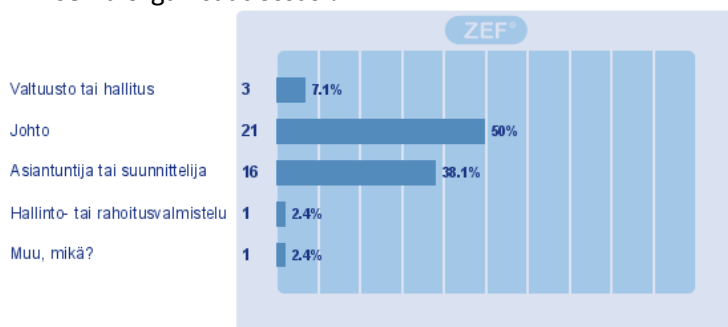
## Pohjois-Pohjanmaan arviointikyselyn tulokset

Vastaajajoukko	Vastausten määrä	Vastausprosentti
125	43	34,4 %

### 1. Mitä organisaatiota / tahoja edustat?



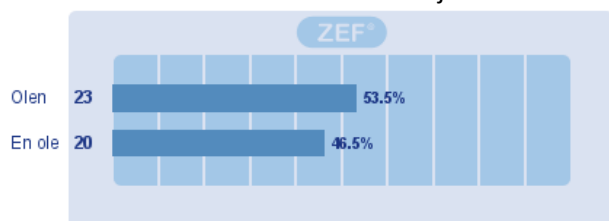
### 2. Asema organisaatiossasi?



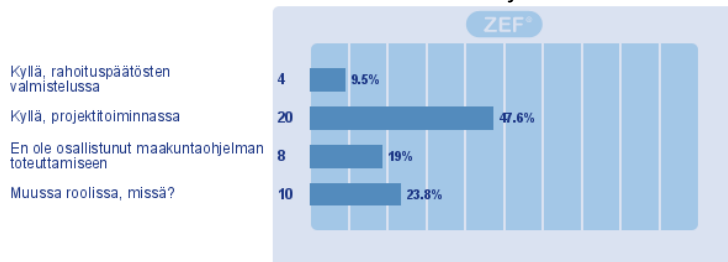
### 3. Kuinka hyvin tunnet maakuntaohjelman sisällön asteikolla 1-5?



### 4. Oletko ollut mukana maakuntaohjelman valmistelussa?



## 5.Oletko ollut toteuttamassa maakuntaohjelmaa?



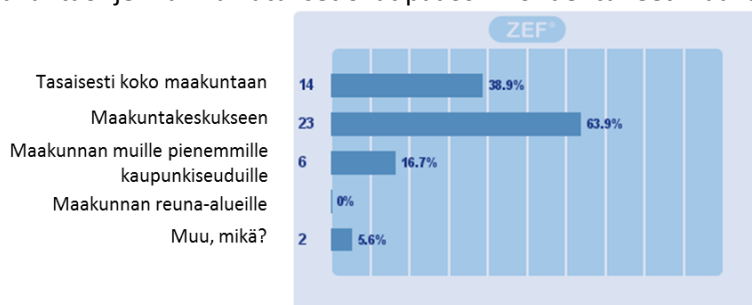
## Vaikuttavuus - strategiavalinnat ja ohjelman valmisteluprosessi

- 11.Maakuntaohjelman valmistelussa oli mukana kaikki relevantit tahot maakunnan alueelta
- 12.Maakuntaohjelman valmistelussa on onnistuttu tekemään oikeita valintoja ohjelman sisällöiksi
- 13.Maakuntaohjelmassa on onnistuttu sovittamaan yhteen erilaisia intressejä ja tavoitteita
- 14.Maakuntaohjelman valmistelussa on onnistuttu rajaamaan ohjelman sisältöjä tarpeeksi hyvin
- 15.Nykyinen maakunnan kehittämisjärjestelmä on ajantasainen ja toimiva



## Vaikuttavuus - ohjelman toteutuminen

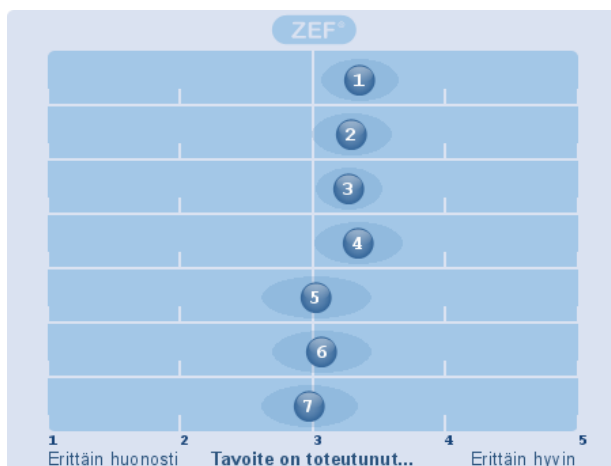
Miten maakuntaohjelman vaikutukset ovat pääosin kohdentuneet maakunnassa?



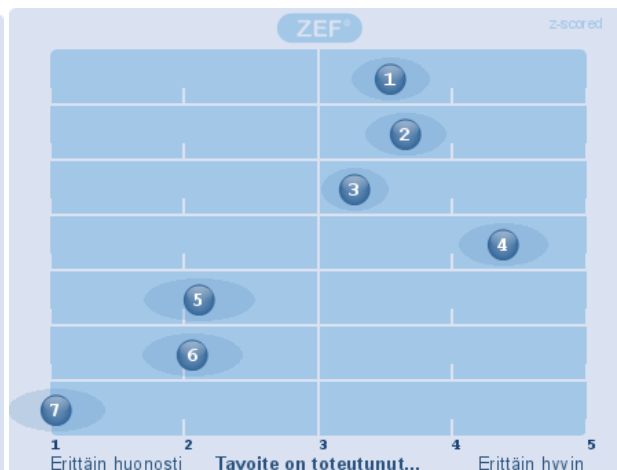
**TL 1: Elinkeinoelämä ja työllisyys**

1. Pohjois-Pohjanmaan talouden perustan kehittäminen
2. Yrittäjyyden edistäminen
3. Elinkeinoelämän ja kuntien välisen yhteistyön kehittäminen
4. Osaamisen ja koulutuksen roolin vahvistaminen
5. Osaamispääoman turvaaminen
6. Kansainvälistyminen ja viennin edistäminen
7. Yritysten tarvitseman rahoituksen turvaaminen

Absoluuttinen:



Suhteellinen:

**TL 2: Kansainvälinen kilpailukykyinen innovaatiojärjestelmä**

1. Innovaatioympäristön toimintaedellytysten parantaminen
2. Uusien teemojen tunnistaminen ja tukeminen
3. Innovaatiojärjestelmän kehittäminen tukemaan yritysten kasvua ja kansainvälistymistä

Absoluuttinen:



Suhteellinen:



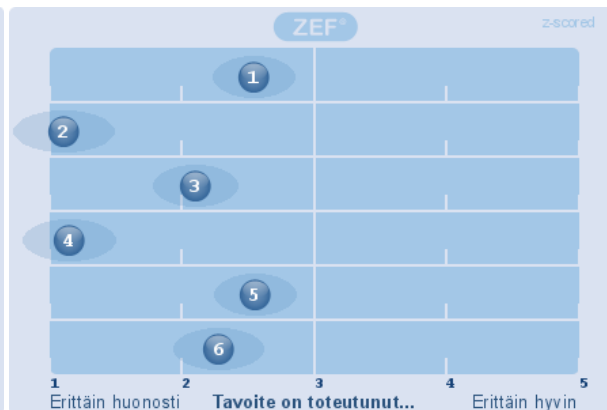
**TL 3: Hyvinvointi**

1. Terveysten edistäminen ja terveyserojen kaventaminen
2. Osallisuuden vahvistaminen ja syrjäytymisen ehkäisy
3. Tarpeista lähtevien ja verkostossa tuotettujen palveluratkaisujen kehittäminen
4. Toimivien markkinoiden ja innovatiivisen kehitysympäristön synnyttäminen hyvinvointialalle
5. Huippuluokan osaamisen sekä osajien saatavuuden turvaaminen hyvinvointialalla
6. Kulttuuri kehittäminen hyvinvoinnin edistäjänä

Absoluuttinen:



Suhteellinen:

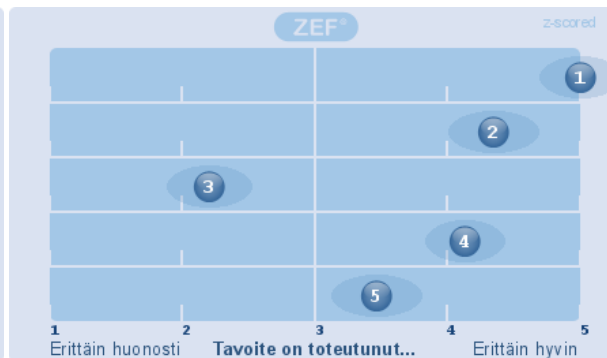
**TL 4: Vetovoima**

1. Myönteisen maakuntakuvan vahvistaminen
2. Monimuotoisen kulttuurin edistäminen maakunnassa
3. Maaseudun vahvistaminen monipuoliseksi kehitysvoimaksi
4. Puhtaan, monimuotoisen luonnon edistäminen ja vetovoiman lisääminen
5. Ympäristöystävällisten toimintatapojen edistäminen

Absoluuttinen:



Suhteellinen:



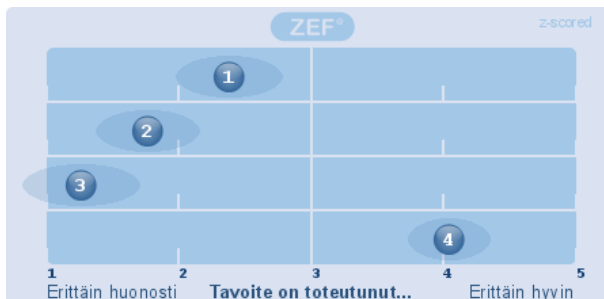
### TL 5: Aluerakenne- ja saavutettavuus

1. Tasapainoisen ja verkostomaisen alue- ja yhdyskuntarakenteen kehittäminen
2. Maakunnan palvelurakenteen kehittäminen
3. Liikenteellisen saavutettavuuden edistäminen
4. Osaamis- ja yhteistyörakenteiden kehittäminen

Absoluuttinen:



Suhteellinen:



### Vaikuttavuus – ohjaavuus ja edunvalvonta

11. Maakuntaohjelmalla on ollut merkittävä rooli alueen kehityksen suuntaajana
12. Maakunnan eri kehittäjätahot ovat huomioineet maakuntaohjelman tavoitteet ja painopisteet hyvin omassa toiminnassaan
13. Maakuntaohjelma on ohjannut muiden maakunnallisten ohjelmien ja hankkeiden sisältöä
14. Maakuntaohjelmalla on ollut tärkeä merkitys maakunnan edunvalvonnassa
15. Maakuntaohjelmalla on ollut tärkeä merkitys koko Pohjois-Suomen edunvalvonnassa



### Yhteistyö

7. Maakuntaohjelmatyö on vahvistanut yhteistyötä maakunnan sisällä ja tukenut vuorovaikutusta eri toimijoiden välillä
8. Maakuntaohjelma on vahvistanut maakunnan eri toimijoiden keskinäistä työnjakoa ja erikoistumista
9. Maakunnan keskeiset kehittämistoimijat ovat olleet sitoutuneita yhteisten toimenpiteiden toteuttamiseen

