

# Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi

Valtioneuvoston maaseutupoliittinen  
selonteko eduskunnalle



# Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi

Valtioneuvoston maaseutupoliittinen  
selonteko eduskunnalle

Julkaisusarja:  
Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 8/2009

Julkaisija:  
Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä

Ulkoasu:  
John Zetterborg

Painopaikka:  
Vammalan Kirjapaino Oy, Sastamala 2009

ISSN 1238-6464  
ISBN 978-952-227-245-4 (Painettu)  
ISBN 978-952-227-246-1 (Verkkajulkaisu)

# Sisällysluettelo

Tiivistelmä.....	4
Sammandrag .....	5
Summary.....	6
Esipuhe .....	7
Maaseutupoliittisen selonteon valmisteluprosessin kuvaus .....	8
1. Johdanto.....	10
2. Maaseutupolitiikan perusta ja kehittäminen .....	12
3. Strategiset linjaukset ja toimenpiteitä .....	14
3.1 Elämisen laadun parantaminen maaseudulla .....	14
3.1.1 Harvaan asutulle maaseudulle kohdennetaan erityistoimia .....	14
3.1.2 Maaseutuasumisen lähtökohdiksi otetaan kestävyys ja asukaslähtöisyys.....	15
3.1.3 Palvelujen saatavuus maaseudulla turvataan.....	18
3.1.4 Maaseudun saavutettavuus varmistetaan toimivilla yhteyksillä.....	20
3.2 Maaseudun elinkeinojen kehittäminen.....	22
3.2.1 Maaseudun elinkeinoja, yrittäjyyttä ja yrityspalveluja monipuolistetaan sekä vahvistetaan .....	22
3.2.2 Maaseudun osaamispääomaa hyödynnetään ja kasvatetaan.....	23
3.2.3 Maaseudun innovaatiojärjestelmiä kehitetään .....	24
3.2.4 Työvoimapolitiikalla vastataan työvoimapulaan ja maaseudun erityistarpeisiin .....	24
3.2.5 Maaseudulla tuotetaan uusiutuvaa energiaa hajautetusti paikallisiin energialähteisiin perustuen.....	25
3.2.6 Metsiä hyödynnetään monipuolisesti työn ja toimeentulon lähteenä .....	26
3.2.7 Maatiloja kehitetään ruuan tuotannon ja huoltovarmuuden perustana sekä monien tehtävien yrityksinä .....	27
3.2.8 Matkailun kasvua edistetään maaseudulla.....	28
3.3 Maaseutupoliittisen järjestelmän kehittäminen – hallintaan ja verkostoitumiseen perustuva toimintatapa.....	29
3.3.1 Maaseutupolitiikan hallintaa kehitetään kaikilla toiminnan tasoilla .....	29
3.3.2 Paikallisen kehittämisen välineitä vahvistetaan merkittävästi.....	31
3.3.3 Ohjelmaperusteista työtä kehitetään.....	32
3.3.4 Kansalaistoiminnan edellytyksiä ja roolia yhteiskunnassa vahvistetaan .....	33
3.3.5 Maaseudun erityispiirteet otetaan huomioon päätöksenteossa .....	34
4. Maaseutupolitiikan tulevaisuus ja Suomen tavoitteet EU:ssa.....	36
5. Toimeenpano .....	38
Liite 1. Suomalaisen maaseudun piirteitä .....	40
1.1 Maaseudun nykytila ja kehitystrendejä.....	40
1.2 Suomi on harvaan asuttu, pienten keskusten maa .....	44
Liite 2. Suomalaisen maaseutupolitiikan kehittyminen .....	45
Liite 3. Maaseutupolitiikka kansainvälisesti .....	46
3.1 OECD:n arvio suomalaisesta maaseutupolitiikasta.....	46
3.2 Maaseutupolitiikka eri maissa .....	46

# Tiivistelmä

<b>Julkaisija</b> Maaseutupoliittikan yhteistyöryhmä	<b>Julkaisun nimi</b> Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi. Valtioneuvoston maaseutupoliittinen selonteko eduskunnalle	
<b>Julkaisusarja</b> 8/2009	<b>Ilmestymisajankohta</b> Elokuu 2009	
<b>ISSN 1238-6464</b>	<b>ISBN 978-952-227-245-4</b> (Painettu) <b>ISBN 978-952-227-246-1</b> (Verkkajulkaisu)	<b>Kokonaissivumäärä</b> 48
<b>Tekijä</b> Valtioneuvosto	<b>Avainsanat</b> maaseutu, maaseutupoliittikka, maaseudun kehittäminen, maaseutupoliittinen järjestelmä, elämisen laatu, maaseudun palvelut, maaseudun elinkeinot, aluekehitys	

## Julkaisun kuvaus

Valtioneuvosto antoi maaseutupoliittisen selonteon eduskunnalle 20.5.2009. Selonteko linjaa kansallista maaseutupoliittikkaa ja antaa suunnan maaseudun kokonaisvaltaiselle huomioimiselle eri politiikoissa. Selonteon tavoitteena on elämisen laadun parantaminen sekä elinkeinojen ja maaseutupoliittisen järjestelmän kehittäminen. Elämisen laadun parantamista tavoitellaan kehittämällä maaseutuasumisen edellytyksiä, palvelujen saatavuutta ja maaseudun saatavuutta. Elinkeinojen kehittämiseen pyritään monipuolistamalla ja vahvistamalla maaseudun elinkeinoja, yrittäjyyttä ja yrityspalveluja, hyödyntämällä ja kasvattamalla osaamis-pääomaa sekä luomalla maaseudulle soveltuvia innovaatiojärjestelmiä. Työvoimapulaan ja maaseudun erityistarpeisiin pyritään vastaamaan

työvoimapolitiikalla. Työn ja toimeentulon lähteiksi esitetään enenevässä määrin uusiutuvan energian tuotantoa, metsien monipuolista hyödyntämistä, monialaisia maatiloja sekä matkailua.

Maaseutupoliittisen järjestelmän kehittämistä kaikilla toiminnan tasoilla hallintaan ja verkostoitumiseen perustuen pidetään keskeisenä. Eri-tyisesti paikallisen kehittämisen välineitä sekä kansalaistoiminnan edellytyksiä ja roolia yhteiskunnassa pyritään vahvistamaan ja ohjelmaperusteista työtä kehittämään. Laajan maaseutupoliittikan kehittämiseksi ministeriöille suositellaan maaseutuvaikutusten arviointimenetelmän käyttöönottoa silloin, kun päätöksellä tai politiikalla on alueellisia vaikutuksia.

# Sammandrag

<b>Utgivare</b> Landsbygdspolitikens samarbetsgrupp	<b>Publikation</b> Landsbygden och ett välmående Finland. Statsrådets landsbygdspolitiska redogörelse till riksdagen	
<b>Seriens nummer</b> 8/2009	<b>Utgivningsdatum</b> Augusti 2009	
<b>ISSN 1238-6464</b>	<b>ISBN: 978-952-227-245-4</b> (häftad) <b>ISBN: 978-952-227-246-1</b> (PDF)	<b>Sidantal</b> 48
<b>Författare</b> Statsrådet	<b>Nyckelord</b> landsbygd, landsbygdspolitik, landsbygdsutveckling, landsbygdspolitiskt system, livskvalitet, service på landsbygden, landsbygdsnäringar, regionutveckling	

## Beskrivning av publikationen

Statsrådet överlämnade sin landsbygdspolitiska redogörelse till riksdagen 20.5.2009. Redogörelsen anger riktlinjer för den nationella landsbygdspolitiken och stakar ut riktningen för ett helhetsorienterat beaktande av landsbygden på olika politikområden. Målet för redogörelsen är att höja livskvaliteten på landsbygden och att utveckla näringar och det landsbygdspolitiska systemet. Höjd livskvalitet på landsbygden eftersträvas genom utveckling av förutsättningarna för boende samt ökad tillgång till service och bättre tillgänglighet på landsbygden. Utveckling av näringslivet eftersträvas genom diversifiering och stärkning av näringar, företagande och företagsservice på landsbygden, genom tillvaratagande och stärkning av landsbygdens kunskapskapital samt genom skapande av för landsbygden ändamålsenliga innovationssystem. Arbetskraftspolitiska åtgärder vidtas för att

lösa bristen på arbetskraft och uppfylla andra specialbehov på landsbygden. Som källor för arbete och utkomst förespråkas i en ökande omfattning produktion av förnyelsebar energi, allsidigt utnyttjande av skog, flerbranschgårdar och turism.

På styrning och nätverksbildning baserad utveckling av det landsbygdspolitiska systemet på alla verksamhetsnivåer är ett centralt mål. Verktyg särskilt för lokal utveckling samt förutsättningarna för medborgarverksamhet, dess roll i samhället och programbaserat utvecklingsarbete utvecklas och stärks. Till stöd för den breda landsbygdspolitikens utveckling rekommenderas att ministerierna använder metod för landsbygdssäkring när ett beslut eller en politik som de genomför får regionala effekter.

# Summary

<b>Publisher</b> Rural Policy Committee		<b>Publication</b> Countryside for Vigorous Finland Government Report to Parliament on Rural Policy	
<b>Serial number</b> 8/2009		<b>Date of publication</b> August 2009	
<b>ISSN 1238-6464</b>	<b>ISBN 978-952-227-245-4</b> (Printed) <b>ISBN 978-952-227-246-1</b> (PDF)	<b>Number of pages</b> 48	
<b>Author</b> Government		<b>Keywords</b> countryside, rural policy, rural development, rural policy system, quality of life, services in rural areas, rural businesses, regional development	
<b>Summary</b> <p>The Government submitted the Report on Rural Policy to Parliament on 20 May 2009. The report sets out national rural policy and acts as a guide for the comprehensive consideration of rural areas in various policies. The aim of the report is to improve the quality of life and develop business activities and the rural policy system. Improving the quality of life will be pursued by developing the conditions for living in rural areas, the availability of services and rural accessibility. Developing businesses will be pursued by diversifying and strengthening rural businesses, entrepreneurship and business services, by capitalising on and enhancing human capital and by creating innovation systems suitable to rural areas. Labour policy will feature in the efforts</p> <p>to respond to the labour shortage and special rural needs. The production of renewable energy, diverse use of forests, multi-sector farms and tourism are being seen to an increasing extent as a source of employment and livelihood.</p> <p>Developing the rural policy system at all operational levels through a governance and networking approach is considered to be key. Particular efforts will be made to strengthen local development tools and the conditions for and role of civic activities within society, as well as to develop programme-based work. To develop broad rural policy, ministries are recommended to introduce the rural proofing method in situations when a decision or policy has a regional impact.</p>			

# Esipuhe

Suomi on Euroopan unionin maaseutumaisimpia maita. Maaseutumme mahdollisuuksien varaan on rakentunut merkittävä osa Suomen ja suomalaisten hyvinvoinnista. Näin on tulevaisuudessakin kunhan pidämme huolta omista luonnonvaroistamme ja niiden kestävästä käytöstä. Unohtaa emme saa maaseudulle ominaisia vahvuuksia, monimuotoista luontoa ja arvokasta kulttuuriympäristöä.

Maaseudun voimavarojen hyödyntäminen kuitenkin edellyttää, että meillä on elinvoimainen maaseutu vielä tulevaisuudessakin. Sellainen maaseutu, jossa ihmiset voivat hyvin, asuvat ja tekevät työtä ja jonka työ- ja elinkeinomahdollisuudet ovat moninaiset ja kehitys on kestävää niin ekologisesti, sosiaalisesti, taloudellisesti kuin kulttuurisestikin.

Valtioneuvoston hyväksymä maaseutupoliittinen selonteko linjaa kansallista maaseutupoliittikkaa ja antaa suunnan maaseudun kokonaisvaltaiselle kehittämiselle eri politiikoissa. Selonteon tavoitteena on rakentaa vahva poliittinen tahtotila maaseudun mahdollisuuksien hyödyntämiseen sekä peruspalveluiden turvaamiseen. Selonteossa katsotaan vuoteen 2020, jolloin maailma näyttäätyy erilaisena haasteineen ja mahdollisuuksineen. Silloin maailmanlaajuisia kysymyksiä lienevät nykyistä voimakkaammin ilmastonmuutos ja siihen sopeutuminen, kestävät energiaratkaisut, puhtaan ruuan ja veden saatavuus, ihmisten laaja-alainen hyvinvointi sekä yhteisöjen toimintakyky. Maaseudulla tarvitaan paikallisista olosuhteista lähteviä ratkaisuja maailmanlaajuisiin kysymyksiin vastaamiseksi.

Elinvoimainen ja hyvinvoiva maaseutu vaatii meiltä kaikilta sitoutumista ja yhteistyötä. Se on yhteinen vastuumme, etumme ja voimavaramme. Toimimalla yhdessä maaseutumme parhaaksi voimme rakentaa maaseutumaisen Suomemme tulevaisuutta kestäväälle pohjalle.

Helsingissä 25. kesäkuuta 2009

Sirkka-Liisa Anttila  
maa- ja metsätalousministeri

# Maaseutupoliittisen selonteon valmistelu-prosessin kuvaus

Maa- ja metsätalousministeri Sirkka-Liisa Anttila antoi keväällä 2007 Maaseutupoliitiikan yhteistyöryhmän (YTR) tehtäväksi valmistella pohjaesitys valtioneuvoston maaseutupoliittiseksi selonteoksi eduskunnalle. Maaseutupoliitiikan yhteistyöryhmä on valtioneuvoston asettama poikkihallinnollinen yhteistyöelin, joka suuntaa kansallista laajaa maaseutupoliittikkaa Suomessa.

Maaseutupoliittisen selonteon valmistelu nivottiin yhteen vuosille 2009–2013 suunnatun maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman valmistelun kanssa. Kokonaisuohjelma on Maaseutupoliitiikan yhteistyöryhmän toimintaohjelma. Maaseutupoliitiikan yhteistyöryhmä hyväksyi kokonaisuohjelman 27.1.2009 ja valtioneuvosto antoi maaseutupoliittisen selonteon eduskunnalle 20.5.2009.

## *Strategiaryhmä, valmisteluryhmä, ministerityöryhmä ja poliittinen työryhmä*

Selonteon ja kokonaisuohjelman valmistelua varten YTR asetti strategiaryhmän 18.9.2007 ja valmisteluryhmän 12.2.2008. Strategiaryhmä koostui lähinnä maaseutuprofessoreista ja tutkijoista, kun taas valmisteluryhmän työhön osallistui eri organisaatioiden edustajia niin keskus- ja aluehallinnosta kuin järjestöistä. Lisäksi valmisteluryhmän työhön osallistuivat maa- ja metsätalousministerin valtiosihteeri sekä eduskunta-avustaja harkintansa mukaan. Molempia ryhmiä johti YTR:n pääsihteeri ja neljä henkilöä YTR:n sihteeristöstä toimi sihteerinä. Kyseiset henkilöt avustivat prosessia selonteon kaikissa vaiheissa.

Selonteon poliittisesta käsittelystä vastasi maaseutupoliittinen ministerityöryhmä maa- ja metsätalousministerin johdolla. Ministerityöryhmälle tekstiä valmisteli maa- ja metsätalousministerin valtiosihteerin johdolla kokoontunut poliittinen työryhmä, johon osallistui ministereiden valtiosihteereitä ja erityisavustajia.

## *YTR ja YTR:n teemaryhmät*

YTR:n teemaryhmät valmistelivat omista aihepiireistään tiiviit perustelut sekä keskeiset ehdotukset valmistelu-prosessissa hyödynnettäväksi. YTR käsitteli selontekoluonnosta kokouksessaan 10.3.2009 ja kokonaisuohjelmaluonnoksia kokouksissaan 15.4.2008, 16.9.2008, 28.10.2008, 9.12.2008 ja 27.1.2009.

## *Neuvottelukierros*

Maaseutupoliitiikan keskeisten toimijoiden kanssa käytiin laaja neuvottelukierros pääasiassa helmikuuhun 2008 aikana. Neuvotteluja käytiin yhteensä 35 kappaletta muun muassa ministeriöiden osastojen, tutkimus- ja kehittämislaitosten, ammattijärjestöjen ja puolueiden kanssa. Neuvotteluissa käsiteltiin asioita, joita osapuolet pitivät tärkeinä maaseudun kehittämisen kannalta.

## *Aluetilaisuudet*

Maaseutupoliittinen selonteko ja kokonaisuohjelma valmisteltiin vuorovaikutteisesti alueiden kanssa. Prosessiin kuului 15 tilaisuutta, jotka järjestettiin TE-keskusalueittain vuoden 2008 aikana. Tilaisuudet koostuivat kaikille avoimesta seminaarista sekä erillisestä neuvottelusta maakunnan keskeisten maaseututoimijoiden (useimmiten maakunnan yhteistyöryhmän (MYR) maaseutujaoston jäsenten) kanssa. Tilaisuuksiin osallistui yhteensä yli 700 henkilöä. Neuvotteluissa keskusteltiin muun muassa laajan maaseutupoliitiikan ja maaseutuvaikutusten arvioinnin toteuttamisesta maakuntatasolla sekä siitä, miten maakunnassa on organisoiduttu maaseudun ja maaseutupoliitiikan kehittämiseen liittyvissä asioissa.

## *Alueellinen yhteyshenkilöverkosto*

Vuorovaikutusta alueiden kanssa vahvistettiin muodostamalla alueellinen yhteyshenkilöverkosto. Verkostoon kutsuttiin mukaan henkilöt kustakin TE-keskuksesta, maakuntaliitosta, alueellisesta ympäristökeskuksesta sekä kultakin alueelta henkilöitä alueen järjestöistä. Yhteensä alueellinen yhteyshenkilöverkosto koostui noin 70 henkilöstä. Yhteyshenkilöt olivat mukana valmistelu-prosessissa kommentoimalla kokonaisuohjelmaluonnoksia.

### *Selonteosta annetut lausunnot*

Selonteosta järjestettiin ministeriöille suunnattu lausuntokierros 8.–21.4.2009. Lisäksi lausuntoja pyydettiin YTR:n ja sen sihteeristön jäseniltä sekä maaseutuprofessoreilta. Myös kokonaisohjelmasta 12.12.2008–12.1.2009 järjestetyn laajan lausunto- ja kommentointikierroksen antia (108 lausuntoa) hyödynnettiin selonteon valmistelussa.

### *Liittyminen muihin prosesseihin*

Selonteon valmistelussa hyödynnettiin ja otettiin huomioon muut ajankohtaiset ja maaseutupolitiikan kannalta merkittävät strategiat, ohjelmat ja raportit.

# 1. Johdanto

Suomi on luonteeltaan hyvin maaseutumainen maa. Maaseutualueet ovat monimuotoisia ja niiden kehitys, vahvuudet ja haasteet vaihtelevat. Valtaosa suomalaisista viettää maaseudulla aikaansa joko ympärivuotisesti tai kausittaisesti niin asumisen, työn kuin vapaa-ajan vieton merkeissä. Palvelujen saatavuus, maaseudun voimavaroihin perustuvan yritystoiminnan vahvistaminen sekä työskentelymahdollisuuksien kehittäminen ovat perusedellytyksiä maaseudulla asumiselle ja toimimiselle. Elinvoimainen ja hyvinvoiva maaseutu on koko kansakunnan yhteinen intressi, etu ja voimavara.

Useat globaalit trendit vahvistavat maaseudun merkitystä. Puhtaaseen veteen ja ruokaan sekä uusiutuvaan ja ilmastoystävälliseen energiaan liittyvät maailmanlaajuiset kysymykset nostavat maaseudun tarjoamat voimavarat merkittäväksi kilpailutekijäksi ja mahdollisuudeksi myös Suomessa. Kilpailukyvn lähtökohtia ovat vahvuuksiin perustuva erikoistuminen, taludellinen kannattavuus sekä paikkasidonnaisuus. Maaseudun aineelliset ja aineettomat voimavarat ovat olennainen perusta koko maan kilpailukyvyllä ja ne mahdollistavat hyvinvoinnin ja toimeentulon luomisen.

Maaseudulla on tärkeä tehtävä kulttuuriperinnön ja luonnon monimuotoisuuden säilymisen kannalta. Maaseutu tarjoaa laadukkaan elinympäristön, jossa on aikaa, tilaa ja mahdollisuus elämänrytmin hidastamiseen. Tätä tarvitaan vastapainoksi yhteiskunnan ja talouden jatkuvasti kiihtyvälle rytmille. Maaseudun voimavarojen hyödyntäminen tulevaisuudessa edellyttää, että maaseudun elinvoimaisuus onnistutaan säilyttämään.

Ikääntymisen ja huoltosuhteen heikkenemisen seurauksena maaseudulle tarvitaan uusia asukkaita ja yrittäjiä. Ennusteiden mukaan väestöllinen huoltosuhde heikkenee koko maassa siten, että vuonna

2020 huollettavia on jo 65,5 sataa työkäistä kohden. Aluetyypeittäin tarkasteltuna tilanne muodostuu vaikeimmaksi harvaan asutulla maaseudulla. Maakunnittain tarkasteltuna synkimmät ennusteet ovat Etelä-Savossa, Kainuussa ja Satakunnassa. Monilla maaseutualueilla erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa työvoiman määrän ennakoidaan olevan vuonna 2020 noin 80 prosenttia nykyisestä tasosta. Keskimääräistä vähemmän huollettavia tulee olemaan vain Uudenmaan maakunnassa ja Pirkanmaalla.

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmassa todetaan Suomen tulevan menestyksen edellyttävän, että maamme kaikki voimavarat saadaan nykyistä paremmin käyttöön. Hallituksen tavoitteena on edistää alueiden kansainvälistä kilpailukykyä, pienentää alueiden välisiä kehityseroja sekä turvata kansalaisten peruspalvelut ja yhteydet koko Suomessa. Harvaan asutun ja syrjäisen maaseudun kehittäminen nostetaan hallitusohjelmassa esille omana kohtanaan. Ohjelmassa todetaan, että *maaseutuelinkeinojen toimintamahdollisuuksia parannetaan ja maaseudun palveluja, turvallisuutta, työllisyyttä ja yrittäjyyttä, etätyön mahdollisuuksia sekä toimivaa infrastruktuuria tuetaan.*

Maaseutupoliittisen selonteon kolme keskeistä tavoitetta ovat **elämisen laadun parantaminen maaseudulla, maaseudun elinkeinojen kehittäminen sekä maaseutupoliittisen järjestelmän kehittäminen.** Maaseutupoliittinen selonteko tekee linjauksia alueellisten kehityserojen pienentämiseksi, kansalaisten peruspalvelujen ja yhteyksien turvaamiseksi, maaseudun kilpailukyvn ja elinvoimaisuuden vahvistamiseksi, voimavarojen hyödyntämiseksi sekä maaseutupoliittisen järjestelmän parantamiseksi. Selonteossa painotetaan maaseudun kehitykseen myönteisesti vaikuttavia ja vahvistuvia asioita ja rakenteita sekä maaseudun mahdollisuuksia niin paikallisella, alueellisella kuin valtakunnan tasolla. Selonteko on kansallisen maaseutupoliitiikan linjaaja ja järjestelmän kehittäjä. Se tähtää vuoteen 2020.

## Visio Suomen maaseudusta vuonna 2020 on seuraava:

*Maaseutu on monimuotoinen ja arvostettu osa suomalaista yhteiskuntaa. Tilaa, väljää asutusta ja paikallisia ratkaisuja hyödynnetään suomalaisen hyvinvoinnin lähteenä ja kestäväen kehityksen perustana. Yhteiskunta turvaa maaseudulla asumisen ja toimimisen perusrakenteet sekä kannustaa ja tukee ihmisten omatoimista kehittämistyötä. Maaseudun ihmiset, yhteisöt ja yritykset voivat hyvin ja yhteisöllisyys, ympäristön tila ja kilpailukyky ovat parantuneet hyödyttäen samalla koko yhteiskuntaa. Toimijoiden kansainväliset yhteydet ovat olennaisesti lisääntyneet.*

## 2. Maaseutupolitiikan perusta ja kehittäminen

Suomessa käytetään maaseudun luokittelemiseksi kolmijakoa, jossa maaseutukunnat jaetaan kolmeen tyyppiin: kaupunkien läheiseen maaseutuun, ydinmaaseutuun ja harvaan asuttuun maaseutuun. Kullakin maaseututyypillä on omat vahvuutensa ja heikkoutensa, jotka synnyttävät tarpeen olosuhteisiin sopiville kehittämistoimille. Eri indikaattorien valossa kaupunkien läheisellä maaseudulla kehitys on ollut myönteisintä, kun taas harvaan asuttu maaseutu on joutunut kohtaamaan yhä mittavampia haasteita (liite 1).

Hallituskauden 2007–2011 *aluepoliittisessa tavoitepäätöksessä* todetaan, että *aluekehittämisellä pyritään turvaamaan eri alueilla asuvan väestön hyvän elämän edellytykset asuinpaikasta riippumatta ja ottamaan maamme voimavarat käyttöön nykyistä paremmin*. Tavoitteena on *edistää alueiden kansainvälistä kilpailukykyä, pienentää alueiden välisiä ja sisäisiä kehityseroja ja turvata kansalaisten peruspalvelut ja yhteydet koko Suomessa*. Tavoitepäätöksen mukaan *erilaisia alueita varten kehitetään räätälöityä politiikkaa*. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2008.) Suomelle tyypillinen alueiden mosaiikki ja monimuotoiset yhteisöt sekä niiden välinen vuorovaikutus tulee asettaa lähtökohdaksi kehittämistyölle.

Maaseutupolitiikan perustana on *maaseudulla asuvien, toimivien ja vieraillevien ihmisten hyvinvointi ikään, sukupuoleen, ammattiin tai etniseen taustaan katsomatta*. Maaseutupoliittisen selonteon strategisilla linjauksilla vaikutetaan yhtäältä siihen, että *maaseudulla on hyvä elää ja tehdä työtä*, ja toisaalta siihen, että *maaseudulla olevat voimavarat ja mahdollisuudet tukevat entistä paremmin koko maan hyvinvointia ja kilpailukykyä*.

Suomessa maaseudun kehittäminen muodostuu laajasta ja suppeasta maaseutupolitiikasta. *Laaja maaseutupolitiikka* on toimintatapa, jossa eri hallinnon alat ja maaseudun sidosryhmät suuntaavat yhdessä politiikkaa siten, että maaseutu ja siellä olevat ihmiset otetaan huomioon kokonaisuutena. Sen piiriin kuuluvat eri hallinnonalojen poliittiset linjaukset,

päätökset ja budjettivarojen käyttö. *Suppeaa maaseutupolitiikkaa* ovat ne yhteiskunnalliset välineet, joiden nimenomainen tarkoitus on maaseudun kehittäminen. Hallinnonalojen välisen Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän tehtävänä on yhteensovittaa laajan ja suppean maaseutupolitiikan kehittämistoimia ja tehostaa maaseutuun kohdistettavien voimavarojen käyttöä. Sekä laaja että suppea maaseutupolitiikka tarvitsevat omat välineensä ja rahoituksensa.

Maaseutupolitiikan perusta on aluepolitiikassa, josta se on kehittynyt omaksi politiikanalakseksi 1980-luvun loppupuolelta lähtien (liite 2). Nykymuotoinen maaseutupolitiikka alkoi maaseudun kehittämisprojektin perustamisella vuonna 1988. Kehittämisprojektia seurasi Maaseutupolitiikan neuvottelukunta ja sen jälkeen vuodesta 1995 lähtien toiminut Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä, joka on suunnitellut ja rakentanut systemaattisesti maaseutupoliittista järjestelmää. Vuonna 1993 annettu ensimmäinen maaseutupoliittinen selonteko linjasi 1990-luvun loppupuolen maaseutupolitiikkaa ja yhdessä maaseutupoliittisten kokonaisuohjelmien kanssa se vaikutti merkittävästi maaseutupolitiikan kehittämiseen.

Kansainvälisessä maaseutupoliittisessä keskustelussa ja vähitellen myös käytännössä on vahvistunut näkökulma, jota OECD kutsuu maaseutupolitiikan uudeksi ajattelutavaksi. Maaseutupolitiikan uusi ajattelutapa korostaa politiikan alueperusteisuutta: politiikan kohteena ovat maaseutualueet ja niiden monet toimijat, väestöryhmät ja elinkeinot ja tavoitteena on alueiden kilpailu- ja toimintakykyyn parantaminen niiden omista lähtökohdista käsin. Maaseudun käyttämättömien mahdollisuuksien ja voimavarojen selvittäminen ja hyödyntäminen on keskeistä. Maaseutupolitiikka perustuu monitasoiseen hallintaan hallinnon eri tasojen, kansalaisyhteiskunnan ja yksityisen sektorin kesken keskushallinto-ohjauksen sijaan. *Maaseutupoliittisen selonteon näkökulma on uuden ajattelutavan mukainen*.

Maaseutupolitiikan ajattelutavan muutoksen taustalla on kolme tekijää, jotka vaikuttavat samansuuntaisesti eri OECD-maissa. Ensinnäkin maaseutupolitiikan painopiste on siirtynyt haittojen kompensoimisen sijasta erityisesti maaseudun luontoon ja kulttuuriin liittyvien vahvuuksien hyödyntämiseen. Toiseksi maatalouspolitiikan rajallisuus maaseudun kehittä-

misessä tunnustetaan ja paine maaseutupolitiikan uudistamiseksi on kasvanut kansainvälisesti. Kolmantena tekijänä ovat yleistymässä olevat aluepolitiikan uudet välineet, kuten alueellistaminen ja toimintojen hajauttaminen. OECD:n jäsenvaltioissa on havaittavissa politiikan muutosta kohti kattavampaa ja yhtenäisempää maaseutupolitiikkaa.

OECD:n (2008) tekemässä Suomen maaseutupolitiikan maatutkinnassa Suomea pidetään maaseutupolitiikan edelläkävijänä ja suomalaista maaseutupoli-

tiikan mallia ainutlaatuisena. Perusteluina käytetään etenkin Suomen tapaa jakaa maaseutupolitiikka laajaan ja suppeaan, mikä yhdistää toimivasti kokonaisuunnitelman ja erityistoimet, Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän roolia, tuloksekasta ja kattavaa toimintaryhmätyötä sekä vahvistuvaa kylätoimintaa. OECD arvioi Suomen pystyneen soveltamaan hyvin EU:n ohjelmavälineitä omiin olosuhteisiinsa. OECD:n arvio Suomen maaseutupolitiikasta sekä maaseutupolitiikan kansainvälisiä suuntauksia kuvataan liitteessä 3.

## 3. Strategiset linjaukset ja toimenpiteitä

### 3.1 Elämisen laadun parantaminen maaseudulla

#### 3.1.1 Harvaan asutulle maaseudulle kohdennetaan erityistoimia

Tasapainoinen aluekehitys ja kansalaisten tasa-arvo edellyttävät kehittämistoimien kohdistamista aiempaa enemmän harvaan asutulle maaseudulle. Harvaan asutut alueet, jotka kattavat yli puolet Suomen pinta-alasta ja joilla elää noin puoli miljoonaa vakituista asukasta<sup>1</sup>, tarvitsevat erilaisia ratkaisuja ja kehittämistoimia kuin muu Suomi. Samalla tavalla kuin Euroopan unionille perustellaan Suomen erilaisuutta muihin unionin maihin verrattuna, on harvaan asuttu maaseutu aluetta, joka tarvitsee omista erityispiirteistään lähtevää politiikkaa.

Harvaan asutun maaseudun suhteellisen aseman heikkeneminen uhkaa jatkua huoltosuhteen muuttuessa yhä ongelmallisemmaksi. Vuoden 2006 maaseudun kolmijaon mukaisten harvaan asutun maaseudun kuntien väestöllinen huoltosuhte on vuoden 2007 väestöennusteen mukaan keskimäärin 86 huollettavaa sataa työikäistä kohden vuonna 2020 (koko maassa vastaava luku on 65,6). Huoltosuhteen heikentyessä on tärkeää huolehtia siitä, että kylät ja kirkonkylät pystyvät houkuttelemaan nykyistä paremmin pysyviksi asukkaiksi sekä kantaväestöä että maahanmuuttajia. Tämä edellyttää kotouttamisen tehostamista, määrätietoista rakentamisen ja asumisen mahdollisuuksien kehittämistä sekä paikallisen kehittämistyön voimistamista. Lisäksi tarvitaan voimakasta perhepolitiikkaa. Ilman erityistoimia harvaan asuttu maaseutu ei pysy muiden alueiden kehittymisen mukana.

<sup>1</sup> Vuonna 2005 harvaan asutun maaseudun kuntien maapinta-ala oli 59 % koko maan pinta-alasta ja harvaan asutun maaseudun kuntien asukasluku oli 498 210 eli 9,5 % koko maan asukasluvusta (Tilastokeskus, Maaseutuindikaattorit).

Harvaan asutun maaseudun vahvuus on luontoon ja elinympäristöön liittyvissä aineettomissa sekä luonnonvarojen aineellisissa voimavaroissa. Harvaan asuttua maaseutua ei kuitenkaan aina mielletä tärkeäksi Suomen kilpailukyyn kannalta. Jotta harvaan asutun maaseudun voimavaroja, kuten luonnonvaroja ja tilaa, voidaan hyödyntää, tarvitaan alueella asukkaita ja työntekijöitä. Kestävä elinkeinotoiminta ja julkisten palvelujen tuottaminen tarvitsevat osavaa työvoimaa.

Harvaan asutun maaseudun elinvoimaisuus edellyttää infrastruktuurin ja tietoliikenneyhteyksien toimivuutta, alueen kytkeytymistä kehittämisen ja oppimisen verkostoihin sekä paikallisiin ratkaisuihin perustuvaa monipuolista elinkeino- ja palvelurakennetta. Harvaan asuttujen alueiden palvelujen järjestämisessä julkisen ja yksityisen sektorin uudella yhteistyöllä ja palvelujen hankintamenettelyjen kehittämisellä sekä eri hallinnonalojen toisiaan tukevalla toiminnalla on erityinen merkitys. Myös kolmas sektori on enenevässä määrin mukana ratkaisemassa ikääntyvän väestön kasvavia palvelutarpeita. Muun muassa kansalaisten turvallisuuden takaaminen vaatii selkeästi uusia julkisen sektorin ja kansalais-toimijoiden yhteistyöhön perustuvia ratkaisuja.

**Harvaan asutun maaseudun suhteellisen aseman heikkeneminen pysäytetään.** Hallitus etsii seuraavilla kohdennetuilla erityistoimilla ratkaisuja harvaan asutun maaseudun haasteisiin:

- *Hallitus laatii harvaan asuttujen alueiden kehittämiseksi vaihtoehtoisten keinojen (mukaan lukien veropoliittiset keinot) käyttöä koskevan mietinnön ja valitsee sen pohjalta toteutettavaksi soveltuvimmat toimenpiteet.*
- *Viranomaiset ja vapaaehtoisjärjestöt lisäävät yhteistyötä turvallisuuspalvelujen ja nopean avun saatavuuden varmistamiseksi harvaan asutulla maaseudulla. Turvallisuuspalveluja kehitetään kokonaisuutena siten, että viranomaisten ja vapaaehtoisjärjestöjen palvelut muodostavat yhtenäisen palveluverkoston. Turvallisuuspalvelujen saatavuuden kokonaisvastuu on viranomaisilla. Viranomaisten ja järjestöjen välisessä yhteistyössä otetaan huomioon järjestöjen ominaispiirteet ja toiminnan luonne. Selvitetään mahdollisuudet tarkistaa vapaaehtoistyötä koskevia työttömyysturvallain säädöksiä siten, että työttömällä henkilöllä*

*olisi mahdollisuus saada pieni korvaus yleishyödyllisestä vapaaehtoistyöstä ilman, että se vaikuttaa hänen työttömyyskorvaukseensa. Paikallisissa turvallisuussuunnitelmissa otetaan huomioon harvaan asutun maaseudun erityispiirteet liittämällä kyläsuunnitelmiin sisältyvät turvallisuussuunnitelmat niiden osaksi.*

- *Hallitus vahvistaa nuorten yrittäjyyteen kannustamista järjestöjen ja koulujen yhteistyöllä sekä aloittaville yrittäjille suunnattujen yrittäjyyden valmennuskeskusten (Intotalo-tyyppisen toiminnan) levittämistä harvaan asutulle maaseudulle.*
- *Paikallisten toimintaryhmien työtä harvaan asutulla maaseudulla vahvistetaan jo ohjelmakauden 2007–2013 aikana lisäämällä niiden käytössä olevia kehittämisvaroja. Toimintaryhmät tukevat nuorisohankkeiden toteutumista ja saavat nuoria ja naisia mukaan maaseudun kehittämiseen myös muutoin kuin hankkeiden kautta. Nuoret ja naiset tavoitettava toiminta parantaa kylien ja kirkonkylien elinvoimaisuutta ja samalla huoltosuhdetta.*
- *Valtionosuusjärjestelmässä otetaan pysyvästi huomioon harvaan asutut ja taloudellisesti heikossa asemassa olevat kunnat hallituksen talvella 2009 tekemän kehyspäätöksen mukaisesti.*

### 3.1.2 Maaseutuasumisen lähtökohdiksi otetaan kestävyys ja asukaslähtöisyys

Väljyys, rauhallisuus ja luonnonläheisyys tekevät maaseudusta houkuttelevan asuin ympäristön. Maaseudun vetovoimaisuutta lisäävät alueiden oma identiteetti ja yhteisöllisyys. Kaupunkien läheisellä maaseudulla houkuttelevuutta lisäävät keskuksen läheisyys sekä asuntojen ja tonttien keskuksia edullisemmat hinnat. **Hallitus korostaa, että eri-ikäisille ihmisille ja perheille tulee luoda edellytykset maaseudulla asumiselle ja sinne muuttamiselle turvaamalla palvelujen saatavuus ja ottamalla asia huomioon maankäytön suunnittelussa.**

#### *Maankäytön suunnittelu ja vesihuollon kehittäminen maaseudulla*

Elinympäristön viihtyisyyttä voidaan lisätä asukaslähtöisellä maankäytön suunnittelulla, jossa otetaan huomioon maaseutualueiden erilaisuus ja eri toimijoiden tarpeet. Uudentyyppisiä kyläasumisen

osayleiskaavamuotoja kehitetään ja käynnistetään sellaisia kyläalueita varten, joissa kaavaohjausta tarvitaan. Kaavaa käytetään kehittämisen välineenä rakentamisen ja yrittämisen mahdollisuuksien turvaamiseksi. Kaavaprosessia ja menettelyjä yksinkertaistetaan. Paikallisten asukkaiden ja muiden toimijoiden roolia vahvistetaan kaavan sisällön kehittämisessä. Hyviä käytäntöjä välitetään esimerkeillä, tiedottamisella ja koulutuksella. Erityyppisillä maaseutualueilla vahvistetaan asumisen mahdollisuuksia myös muilla kuin kaavallisilla ratkaisuilla. Rakentamisen ohjauksessa yhdistetään haluttu asuinpaikka ja tarpeelliset ympäristötoimet.

Maaseudulla tarvitaan nykyaikaiset vaatimukset täyttävä vesihuolto sekä siihen tarvittavat palvelut parantamaan asumisen laatua ja elinkeinotoiminnan kilpailukykyä. Haja-asutusalueiden saattamista vesihuoltoverkoston piiriin voidaan nopeuttaa vesiosuuskuntien avulla. Haja-asutusalueiden jätevesihuollon kehittämiseksi hallitus on lisännyt määrärahoja yhdysvesijohtojen rakentamiseen. Jätevesiasetuksen toimeenpanon tehostamiseksi erilaisilla maaseutualueilla selvitetään kannustimien käyttöä, parannetaan teknisten ratkaisujen neuvontaa ja harkitaan aikataulujen porrastusta. *Kotitalousvähennystä kehitettäessä selvitetään, voidaanko sitä soveltaa myös sekä ympärivuotisessa käytössä että vapaa-ajankäytössä olevien kiinteistöjen jätevesi- ja lämmitysjärjestelmien suunnittelussa.*

#### *Kaupunkien läheinen maaseutu kehittämiskohteena*

Kasvavien kaupunkiseutujen läheisellä maaseudulla rakentaminen ja yhdyskuntarakenteen muodostus on voimakasta. Väestön kasvu, runsas rakentaminen ja elinkeinotoimintojen muutos edellyttävät alueidenkäytön ja palvelujen huolellista suunnittelua. Kaupunkien läheisen maaseudun kestävä yhdyskuntakehityksen tulee perustua palvelukykyisiin kyliin ja taajamiin sekä tarjota mahdollisuudet joukkoliikenteen käyttöön. On tärkeää, että uusilla asukkailla on alueella sosiaalisia verkostoja, harrastuksia tai työtä, jotka luovat tunteen kuulumisesta asuinpaikkaan. Alueiden sosiaalisen rakenteen muuttuminen näkyy muun muassa ikärakenteen nuorentumisena, mikä lisää muuttovoitokunnissa päivähoidon- ja koulupalvelujen tarvetta.

Asukkaat tarvitsevat mahdollisuuden osallistua ja vaikuttaa käynnissä olevien muutosten ohjaukseen. Tämä voidaan toteuttaa muun muassa kaavoituksen keinoja ja muita suunnittelutapoja hyödyntämällä. Uudet rakennettavat asuinalueet tulee integroida olemassa olevaan rakennettuun ympäristöön ja sen toimintoihin siten, että maaseutumaisuus säilyy. Rakennuspaikkoja valittaessa tulee ottaa huomioon maisema ja ympäristöarvot, yhteisöllisyyden edistäminen sekä alueen elinkeinotoiminta.

### *Vapaa-ajan asuminen*

Kakkosasuminen lisääntyy ja samalla sen ja yksiasumisen välinen raja häviää. Vapaa-ajan asuntojen käyttö on muuttumassa yhä enemmän ympärivuotiseksi. Tapauksiin, joissa vapaa-ajan asunto halutaan määrittää pysyväksi, tulee suhtautua joustavasti etenkin eläkeläisten ollessa kyseessä. Valtaosa maamme noin 480 000:sta vapaa-ajan asunnosta sijoittuu ydinmaaseudulle ja harvaan asutulle maaseudulle. Yli kaksi kolmasosaa mökeistä on ulkokuntalaisten omistuksessa. Ulkokuntalaiset mökkiläiset ovat kiinnostuneita ostamaan muun muassa rakentamis-, vartiointi- ja siivouspalveluja mökkinsä lähialueelta, mikä tuo työmahdollisuuksia paikallisille yrityksille. Mökkeily ja kakkosasuminen parantavat maaseudun kuntien elinvoimaisuutta ja monien ihmisten elämänlaatua.

Vapaa-ajan asukkaita on enimmillään kolme miljoonaa. He vahvistavat maaseudun sosiaalista pääomaa merkittävästi. Vapaa-ajan asukkaiden vuorovaikutteista osallistumista paikallisyhteisön toimintaan edistetään kyläyhdistysten ja mökkiläis-toimikuntien kautta sekä niiden tiiviillä yhteistyöllä kuntien kanssa.

Vapaa-ajan asukkaat tarvitsevat monenlaisia kunnallisia palveluja, esimerkiksi kulttuuri-, vapaa-ajan- sekä sosiaali- ja terveystoimen palveluja. **Hallitus tähdentää kansalaisten tarvetta saada palveluja joustavasti myös siinä kunnassa, missä vapaa-ajan asunto sijaitsee.** *Hallituksen politiikkariihen kannanoton mukaisesti terveyden- ja sairaanhoidon palveluja parannetaan siten, että kunnan asukkaalla on mahdollisuus valita terveyskeskus tai sairaala, josta hän saa hoidon ja muut kuntien vastuulla olevat terveyspalvelut. Lisäksi lisätään kan-*

*salaisten valinnanvapautta muissa peruspalveluissa yli kuntarajojen.*

### *Luonnon- ja kulttuuriympäristöjen sekä maiseman säilyminen maaseudulla*

Maatalous on vuosisatojen aikana luonut Suomeen omaleimaisia luonnon- ja kulttuuriympäristöjä. Maatalouden luomissa ja ylläpitämissä elinympäristöissä elää edelleen runsaasti luonnonvaraisia eläin- ja kasvilajeja, jotka hyötyvät maatalouden harjoittamisesta. Tilakoon ja viljelyn panosintensiteetin kasvu, viljelyn keskittyminen yhä harvemmille alueille sekä tilakohtainen ja alueellinen yksipuolistuminen heikentävät maatalousympäristöjen luonnon monimuotoisuutta ja lisäävät ympäristökuormitusta.

Kulttuuriympäristö on muotoutunut ihmisen ja luonnon yhteisvaikutuksesta vuosituhansien aikana. Suurin osa Suomen arvokkaista kulttuuriympäristöistä sijaitsee maaseudulla ja niitä hyödynnetään usein matkailullisesti. Kulttuuriympäristöissä leimallisinta on rakennettu ympäristö. Paikallisesti ja alueellisesti arvokkaiden kulttuuriympäristöjen tunnistaminen, inventointi ja arvottaminen ovat ensisijaisen tärkeitä toimia, jotta ne voidaan ottaa huomioon maankäytön suunnittelussa ja jotta niitä voidaan hoitaa suunnitelmallisesti. Myös maaseudun ”arkisen” kulttuuriympäristön hoitoon tulee kiinnittää enemmän huomiota.

Maa- ja metsätalousoympäristöillä on suuri kulttuurinen arvo, mikä korostaa niiden merkitystä maisemassa. Kulttuurimaiseman perusta on viljelymaisemassa, peltojen ja niittyjen avoimuudessa. Laidunnuksen vähentymisen myötä tulee perinnebiotooppien eli niittyjen, kotojen ja hakamaiden ennallistamis- ja hoitotoimia entisestään tehostaa. **Hallitus pitää tärkeänä, että perinnebiotooppien hoidon jatkuvuuteen ja niistä riippuvaisten eläin- ja kasvilajien monimuotoisuuden turvaamiseen kiinnitetään huomiota.**

Niillä maaseutualueilla, joilla rakentaminen lisääntyy ja alueen luonne muuttuu, maaseutu ympäristön omaleimaisuuden säilymiseen on syytä kiinnittää erityistä huomiota. Maaseudulla tarvitaan luonnon-, ympäristön- ja maisemanhoitoa, mikä luo maaseudulle myös elinkeinomahdollisuuksia. **Hallituksen**

***tavoitteena on saada nykyistä enemmän yritystoimintaa luonnon-, ympäristön- ja maisemanhoidon alalle.*** Keinoja tähän ovat sopimuksellisuuden ja alaan liittyvien uusien ammattien kehittäminen. Aktiivisiin luonnon- ja kulttuuriympäristöjen sekä maiseman kunnostustöihin pyritään ohjaamaan jatkossa nykyistä enemmän julkisia (sekä kansallisia että yhteisön) ja yksityisiä varoja.

### *Ilmastonmuutos ja ekologinen kestävyys*

Maaseutu on ilmastonmuutoksen hillitsemisessä osa ratkaisua. Ilmastonmuutoksen hillintä vaatii sekä uusiutuvien energialähteiden tuotannon ja käytön lisäämistä että energian säästöä ja energiankäytön tehostamista erityisesti asumisessa, rakentamisessa ja liikenteessä. Sopeutumistoimilla vähennetään ilmastonmuutoksen haitallisia vaikutuksia ja hyödynnetään mahdollisia etuja. Esimerkiksi rankkasateisiin, myrskyihin ja tulviin sekä niistä aiheutuviin kustannuksiin tulee varautua muun muassa infrastruktuurin rakentamisessa ja kunnossapidossa. ***Maaseutupolitiikassa painotetaan aiempaa enemmän ilmastonmuutoksen hillinnän ja siihen sopeutumisen edellyttämiä toimenpiteitä.***

Alueidenkäytön suunnittelussa on tärkeää ottaa huomioon ilmasto- ja energianäkökulma eri aluetyypeille parhaiten soveltuvalla tavalla. Yhdyskuntarakenteen eheyttäminen ja sen myötä palvelujen saatavuuden paraneminen joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen avulla on suurilla kaupunkiseuduilla merkittävä keino energian säästöön ja päästöjen vähentämiseen pitkällä aikavälillä. Maaseudulla palvelujen saatavuuden ympäristöystävällinen parantaminen voidaan toteuttaa innovatiivisilla keinoilla, kuten verkkopalvelujen ja kuvapuhelinyhteyksien välityksellä annettavien palvelujen ja yhteispalvelujen avulla. Maaseudulla ilmasto- ja energianäkökulman huomioon ottaminen tarkoittaa myös paikallisten energiaratkaisujen (puu, jätteet ja muu biomass, turve, ilma- ja maalämpö) aikaisempaa parempaa hyödyntämistä muun muassa asumisessa ja yritystoiminnan perustana. Maaseudun ekologisen kestävyys edistämiseksi keskeisiä toimenpiteitä ovat maatalouden ympäristötoimenpiteiden tehostaminen, nykyistä puhtaampien energiaratkaisujen tuottaminen, vesistöjen kuormituksen vähentäminen ja tarpeelliset kunnostustyöt sekä luonnon monimuo-

toisuuden ja luonnon- ja kulttuurimaisemien säilyttäminen.

### *Ikä- ja kieliryhmien tarpeet*

Maaseudulla tarvitaan eri-ikäisiä asukkaita. Nuorten kiinnittymistä kotiseudulle edistää mahdollisuus vaikuttaa asuinympäristöään koskeviin asioihin. Mitä paremmin nuoret tuntevat kotikuntansa ja ovat mukana vaikuttamassa yhteisiin asioihin, sitä kiinnittyneempiä he ovat kotikuntaansa. Koulun säilyminen omassa ympäristössä edistää juurtumista ja oman identiteetin rakentamista sekä kuulumista maaseutuympäristöön ja -yhteisöön. Kunnan ja paikallisten yhdistysten tulee järjestää lapsille ja nuorille mielekästä tekemistä myös keskusten ulkopuolella, jotta harrastaminen ei olisi kiinni autokyydin saamisesta kuntakeskukseen. Hyvät kokemukset lapsuudesta maaseudulla ovat yksi peruste valita maaseutu myöhemmin asumisen ja lasten kasvattamisen ympäristöksi.

Toisen asteen koulutuksella (lukio- ja ammatillinen koulutus) on suuri välillinen merkitys maaseudulla asumiseen. Koulutuspolun katkeaminen kotipaikkakunnalla peruskoulun jälkeen vähentää maaseudun vetovoimaa tulomuuttajien silmissä ja saa aikaan lapsiperheiden poismuuttoa. Tiheä lukioverkosto on tähän saakka tarjonnut toisen asteen koulutusmahdollisuuden melko kattavasti, mutta myös lukioita on lakkautettu kuntien säästötoimien ja kuntaliitosten seurauksena. Lukion lakkauttamisella voi olla suuri vaikutus myös peruskoulun ylempien luokkien opetuksen saatavuuteen ja laatuun.

Maaseudulla väestön ikääntyminen on nopeaa. Ikääntyvä väestö ja heidän kasvavat palvelutarpeensa tulee ottaa huomioon palveluja järjestettäessä, jotta kotona asuminen on vaihtoehto mahdollisimman pitkään. Seniori-ikäisten yhteisöllisiä asumismuotoja tulee kehittää myös maaseudulla.

Saamelaiset ovat Euroopan unionin alueen ainoa alkuperäiskansa. Saamelaisilla on oikeus ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan sekä siihen kuuluvia perinteisiä elinkeinoja. Suomessa on noin 9000 saamelaista, joista yli 60 prosenttia asuu kotiseutunsa ulkopuolella. Tämä asettaa saamenkieliselle opetukselle, palveluille ja tiedonvälitykselle uudenlaisia vaatimuksia. Vaikka saamelaisilla on oikeus

saada omalla kielellään peruspalveluja, se ei kaikilta osin käytännössä vielä toteudu.

Ruotsin- ja kaksikieliset alueet muodostavat yhteen liittyviä rannikkoalueita, joissa asukkaita yhdistää kieleen ja kulttuuriin perustuva yhteenkuuluvuuden tunne. Ruotsinkielinen maaseudun väestö on kaupunkien väestöä harvemmin kaksikielistä. Tästä johtuen ruotsinkieliset rakenteet ja palvelut ovat suhteellisesti tärkeämpiä maaseudulla. Kaksikielisellä maaseudulla harvaa asutusta puolestaan syventää edelleen asutuksen jakautuminen suomen- ja ruotsinkielisiin. **Hallitus painottaa, että on tärkeää löytää soveltuvia ratkaisuja palvelujen järjestämiseen eri kieliryhmien tarpeita vastaavaksi.**

Ruotsinkielisiä koskevien asioiden valmistelun parantamiseksi on perusteltua muodostaa ruotsinkielisten maakuntien yhteistyöalue ALKU-hankkeen yhteistyöaluemallin mukaisesti. Kaksikielisten TE-keskusten ruotsinkielisiä asioita koskevaa käytännön yhteistyötä jatketaan ja kehitetään valtion aluehallintoa uudistettaessa. Lisäksi tarvitaan ruotsinkielisten hallinto-organisaatioiden ja kansalaisjärjestöjen yhteistyöfoorumi valmistelemaan näiden alueiden maaseudun kehittämistyötä. Erityisesti suomenruotsalaisia koskevia kysymyksiä ovat saaristoisuuteen liittyvät asiat.

### 3.1.3 Palvelujen saatavuus maaseudulla turvataan

Palvelujen riittävyys ja saatavuus vaikuttavat maaseudun pysyvien ja vapaa-ajan asukkaiden elämänlaatuun ja maaseudun elinvoimaisuuteen. Maaseudulla palvelujen järjestäminen tarvitsee räätälöityjä ja joustavia ratkaisuja, jotka pohjautuvat alueiden olosuhteisiin ja tarpeisiin. Keskittymiskehityksen seurauksena eri sektoreiden välisiä suhteita palvelujen järjestämisessä on tarkasteltava uudelleen. Myös yleishyödyllisen yritystoiminnan ja yhteisötalouden (osuuskuntien, keskinäisten yhtiöiden, yhdistysten ja säätiöiden) mahdollisuuksia tulee kehittää. Painopisteeksi tulee ottaa palveluista saatavat hyödyt, ei ainoastaan niistä aiheutuvat kustannukset. **Hallituksen tavoitteena on kansalaisten julkisten palvelujen saatavuudesta huolehtiminen alueen väestötiheydestä ja etäisyyksistä riippumatta olosuhteet huomioonottaen.**

### Sosiaali- ja terveyspalvelut

Maaseutukunnissa väestö vähenee ja vanhenee, minkä vuoksi sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Sosiaali- ja terveyspalvelujen kasvava kysyntä maaseudulla yhdistettynä kuntien niukkoihin taloudellisiin ja henkilöstöresursseihin asettavat kunnat haasteelliseen tilanteeseen.

Palvelujen hajanaisuus tai niiden puuttuminen kokonaan vaikeuttavat avun saantia. Mitä suurempi kunta on ja mitä pidemmät välimatkat kuntakeskukseen ovat, sitä enemmän tarvitaan eri sektorit ylittävää yhteistyötä. Maaseudun asukkaiden hyvinvoinnin turvaamiseksi tarvitaan hallinnollisten rajojen maldaltamista ja lähipalveluperiaatteen korostamista. Lähipalvelujen turvaamiseksi on hyödynnettävä uutta teknologiaa ja palveluinnovaatioita. Vanhusten mahdollisuuksia asua turvallisesti kotona voidaan parantaa kehittämällä omaishoitoratkaisuja ja liikkuvia palveluja sekä tarjoamalla monipuolisia kotipalveluja ja -apua yhteistyössä maaseudun yrittäjien ja kolmannen sektorin kanssa.

Hallituksen Paras-hanke sekä Kaste-ohjelma pyrkivät löytämään ratkaisuja siihen, kuinka sosiaali- ja terveyspalvelujen laatu ja saatavuus voidaan turvata yhdenvertaisesti asuinpaikasta riippumatta. Tällöin on erityisesti painotettava lähipalvelujen merkitystä. Harvaan asutulla maaseudulla on varauduttava erityisratkaisujen tarpeeseen. Palvelujen asiakaslähtöisyyttä on mahdollisuus parantaa kuntien sosiaali- ja terveystoimen palvelustrategialla, kun se laaditaan systemaattiseen asiakaspalautteeseen nojautuen eri alueiden erityispiirteet huomioiden.

### Turvallisuuspalvelut

Turvallisuuden merkitys lisääntyy ikääntyneen väestön määrän kasvaessa. Nopean avun saanti harvaan asutuilla alueilla kestää huomattavasti kauemmin kuin keskuksissa. Viranomaisten ja vapaaehtoisjärjestöjen yhteistyön merkitys korostuu harvaan asutulla maaseudulla. Esimerkiksi vapaaehtoinen palokuntatoiminta vastaa nopean avun saannista lukuisissa kunnissa, jotka peittävät yhteensä 94,9 prosenttia Suomen pinta-alasta.

Turvallisuuspalvelujen tuottaminen harvaan asutulla maaseudulla vaatii laajoja, hallinnonalojen rajat ylittäviä toimenpiteitä. Turvallisuuspalveluja tuottavien viranomaisten tulee pystyä toimimaan yhteistyössä sekä kiireisen avun saantia edellyttävissä tilanteissa että poikkeuksellisissa olosuhteissa ja tilanteissa. Yhteistyötä vapaaehtoisjärjestöjen kanssa tulee lisätä ja kehittää edelleen niin, että viranomaisten ja vapaaehtoisjärjestöjen palvelut muodostavat yhtenäisen palveluverkoston. *Harvaan asutun maaseudun turvallisuuden ja turvallisuuspalvelujen saatavuuden varmistamiseksi niiden kehitystä ryhdytään seuraamaan aluehallintoviranomaisten säännöllisesti laatimien raporttien pohjalta.*

### *Yhteispalvelupisteet ja kylien monipalvelukeskukset*

Selvitysmies Kietäväinen laati raportin (2008) yhteispalvelun kehittämistä hallinto- ja kuntaministeri Kiviniemen toimeksiannosta. Selvityksen johdosta valtiovaraministeriö asetti yhteispalvelun laajentamishankkeen alatyöryhmineen. Hankkeen myötä lisätään yhteispalvelupisteiden määrää, laajennetaan olemassa olevien yhteispalvelupisteiden palveluvalikoimaa sekä laajennetaan yhteispalvelun menettelytapoja ja luodaan sen käyttöön uusia työvälineitä. Uusia yhteispalvelupisteitä perustetaan valtion viranomaisten palveluverkkouudistuksen myötä. Samalla huolehditaan siitä, että hyvin toimivia palvelupisteitä ei lakkauteta. Yhteispalvelupisteeseen kannattaa keskittää sekä valtion että kunnan palveluja.

Uutta yhteispalvelun toimintamallia käytetään aikaisempaa enemmän maaseudun palvelujen järjestämisessä. Sen avulla palveluja voidaan tuoda lähemmäs maaseudulla olevia asiakkaita. Malli hyödyntää tieto- ja viestintätekniisiä ratkaisuja ja ylittää organisaatio- ja hallintorajat. Mallin jalkauttaminen on käynnissä alue- ja paikallistasolla: yhteispalvelusopimuksia on uusittu lain mukaisesti ja palveluvalikoimia on yhdenmukaistettu. Yhteispalvelun laajentamishankkeen toteutuessa suunnitelmien mukaisesti nykyisen noin 200 palvelupisteen muodostaman verkon kattavuus paranee noin 300:an yhteispalvelupisteeseen vuoden 2010 loppuun mennessä. Yhteispalvelupisteiden henkilö- ja tietoliikenneresurssien riittävydestä huolehtiminen on keskeistä.

Videoneuvotteluyhteyksiä hyödynnetään asiantuntijapalvelujen saamiseksi palvelupisteisiin. Valtion toimijoiden organisoidessa palveluverkkoaan uudelleen palvelujen saatavuus turvataan koko maassa. *Hallitus selvittää järjestöjen ylläpitämien palvelupisteiden mahdollisuutta hoitaa julkishallinnon avustavia asiakaspalvelutehtäviä, kuten lomakkeiden jakelua ja yleisneuvontaa, yhteispalvelusopimusten kautta alueilla, joilla ei ole lainkaan julkishallinnon asiakaspalvelua.* Tällä hetkellä vuonna 2007 uudistettu yhteispalvelulaki antaa ainoastaan viranomaisille oikeuden hoitaa julkishallinnon avustavia asiakaspalvelutehtäviä.

Kylien monipalvelukeskuksia kehittämällä ja vahvistamalla on mahdollisuus säilyttää palvelut lähellä ja vahvistaa yhteisöllisyyttä. Keskittämällä useita paikallisia palveluntuottajia yhteen saadaan vetovoimaa, ja kasvanutta volyymia voidaan käyttää hyväksi muun muassa markkinoinnissa ja tarjouksia laadittaessa. Palvelukeskus toimii lisäksi alueen yhteisenä kokoontumistilana ja tapahtumien järjestämispaikkana. Ryhmäperhepäivähoito, koululaisten aamu- ja iltapäiväkerhotoiminta, vanhusten virkistystoiminta ja ateriapalvelut samassa yhteydessä mahdollistavat eri-ikäisten ihmisten kanssakäymisen. Palvelukeskukseen on mahdollista sijoittaa laajakaistayhteydet ja infopiste sekä sosiaali- ja terveyspalveluja.

Palvelujen saatavuutta parannetaan käyttämällä pyörillä kulkevia, kiertäviä palveluja (esimerkiksi sosiaali- ja terveysbussi lääkäreineen) sekä hyödyntämällä etä- ja monimuoto-opetusta perusopetuksessa. Yhteispalvelun laajentamishankkeessa selvitetään lähilogistiikkaratkaisuja yrittäjäpohjalta.

### *Kuntien toimintamahdollisuuksien parantaminen*

Hyvinvointipalvelujen eli sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä perusopetuksen järjestäminen on kuntien vastuulla. Kunnat kilpailuttavat palveluja yhä enemmän ja niitä ostetaan yksityisiltä palveluntuottajilta. Ostosopimukset ovat usein lyhytaikaisia, mistä seuraa epävarmuutta ja ongelmia. Ostosopimukseen tarvitaan varmuutta ja jatkuvuutta. Pidemmät puitesopimukset ja osatarjouksien hyväksyminen mahdollistavat yrittäjän keskittymisen tuotannon suunnitteluun, kehittämiseen ja investointeihin.

Myös keskusteluyhteys paikallisten yrittäjien kanssa kannattaa avata ajoissa ennen tarjouskilpailun käynnistämistä. Kunnat tarvitsevat vankkaa tilaajaosaamista, jotta ne osaavat hyödyntää hankintalainsäädännön antamat mahdollisuudet täysimääräisesti aluettaan hyödyttävällä tavalla. Tärkeää on parantaa myös yrittäjien osaamista ja verkottumista, jotta he osaavat vastata tarjouspyyntöihin asianmukaisella tavalla.

Kuntien mahdollisuuksia ja keinoja maaseudun palvelujen järjestämiseksi vahvistetaan lisäämällä yhteispalvelutoimistoja ja niiden palveluvalikkoa, kehittämällä sähköisiä palveluja ja uusia työnjaon muotoja yhdistysten kanssa. Maaseutua kohdanneeseen lääkäreiden ja muun hoitohenkilökunnan rekrytointiongelmaan puututaan. Palveluyritysten ja palveluja tuottavien järjestöjen toimintaedellytyksiä parannetaan muun muassa palvelualan koulutusta ja lainsäädäntöä kehittämällä, kuntien hankintaosaamista parantamalla ja yhteispalvelua, yhdistelmäpalveluja sekä sähköisiä ja liikkuvia palvelumuotoja rakentamalla. Hallinnon alat ylittäviä ja ammatteja yhdistäviä palvelukokonaisuuksia kehitetään. Sähköisten palvelujen käyttöä edistetään neuvonnalla ja koulutuksella ja erityisesti senioriväestön valmiuksista sähköisten palvelujen käyttämiseksi huolehditaan unohtamatta henkilökohtaisen avun saannin turvaamista.

### *Palvelujen saatavuus keskiössä*

Maaseudun palvelujen järjestämisessä korostetaan aktiivista ja ennakkoluulotonta otetta sekä koordinoitua organisointitapaa, joka varmistaa palvelujen saatavuuden läheltä. *Peruspalvelujen arvioinneissa tehdään käytännön toimintoja koskevia johtopäätöksiä saavutettavuuden ja liikkumisvaihtoehtojen tarkastelujen pohjalta. Lähipalvelun käsitettä tarkennetaan. Palvelujen yhdistämisen erilaisia muotoja kehitetään ja liikkuvia palveluja järjestetään julkisen vallan, paikallisyhdistysten ja yritysten yhteistyöllä. Kilpailu- ja hankintalainsäädäntöä tulkittaessa otetaan huomioon maaseudun palvelumarkkinoiden erityispiirteet: pitkät välimatkat sekä asiakkaiden ja palveluntuottajien vähyyys. Hallitus edellyttää keskeisten sosiaali- ja terveystieteiden, päivähoiton, esiopetuksen, peruskoulun alaluokkien opetuksen sekä kirjastopalvelujen tuottamista lähipalveluina. Liikunnan, nuorisotyön ja kulttuuritoiminnan lähipal-*

*velujen toteuttamisessa kehitetään valtion, kuntien ja paikallisyhdistysten työnjakoa ja yhteistyötä.*

***Hallitus turvaa harvaan asutun maaseudun palvelut erityisratkaisulla, joita voidaan tarvita esimerkiksi tie- ja teleyhteyksien sekä sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen turvaamiseksi. Harvaan asutun maaseudun tieverkoston kunto ja kehittämistarpeet arvioidaan ja harvaan asutulle maaseudulle laaditaan tieohjelma yhteistyössä alan toimijoiden ja kehittäjien kanssa. Harvaan asutun maaseudun näkökulma tulee ottaa huomioon sosiaali- ja terveystieteiden järjestämistä koskevissa prosesseissa, kuten kunta- ja palvelurakennemuutoksissa sekä terveydenhuoltolain uudistamisessa.***

### 3.1.4 Maaseudun saavutettavuus varmistetaan toimivilla yhteyksillä

#### *Liikennejärjestelmä*

Suomelle liikennejärjestelmä on tärkeä kilpailukykyyn vaikuttava tekijä, koska maa on laaja ja kuljetusetäisyydet pitkiä. Liikenneyhteydet vaikuttavat paitsi maaseudun vakituisiin ja osa-aikaisiin asukkaisiin, myös elinkeinoihin. Toimiva liikennejärjestelmä on ehto muun muassa asumiselle, matkailuelinkeinolle, maa- ja metsätaloudelle sekä kaivostoiminnalle. ***Hallitus varautuu kaikkien tieluokkien jatkuvaan kohentamiseen ja myös uusien yhteyksien lisärakentamiseen muun muassa matkailun ja kaivostoiminnan tarpeisiin vastaamiseksi. Yksityis- ja metsäautoteiden kunnossapidon ja perusparannuksen rahoituksesta huolehditaan osana maaseudun perusinfrastruktuuria. Saariston yhteysalusliikenteen vuorojen riittävyys ja vähintään peruspalvelutasoiset liikennepalvelut turvataan. Yhteysalusliikennettä pyritään korvaamaan kiinteällä yhteydellä siellä, missä se on mahdollista.***

Raidejärjestelmän merkitys kasvaa tulevaisuudessa ja myös maaseudulla tarvitaan toimivat raideyhteydet. ***Raideliikennettä kehitetään ympäristöystävälliseen palveluun erityisesti työmatkaliikennettä myös pääkaupunkiseudun ulkopuolella sekä vastaamaan teollisuuden kuljetustarpeisiin, mukaan lukien kaivannaisteollisuus.*** Lentoyhteyksiä parannetaan muun muassa pienillä matkustajakoneilla kysyntää vastaavaksi. Sisävesiliikennettä kehitetään ja hyödynnetään kuljetuksissa.

Pitkien välimatkojen maaseudulla auto on välttämättömän kulkuväline ja pääosa arjen matkoista tehdään henkilöautolla. Matkojen sujuvuuteen ja turvallisuuteen vaikuttavat eniten teiden kunto ja liikenneolot. Yksityisteitä on noin 330 000 kilometriä ja niiden vaikutuspiirissä on noin miljoona suomalaista. Hallituksen osoittamat lisämäärärahat kuluvalle kehyskaudella ja lisätalousarviossa riittävät vain osittain kertaluonteisiin peruskorjauksiin. Valtioneuvoston liikennepoliittisen selonteon (2008) mukaisesti liikenneväyliä koskevien linjausten aikajännettä pidennetään 10–15 vuoteen ja liikennehankkeiden kehys- ja valtuusmenettely uudistetaan. Budjettirahoituksen rinnalle otetaan käyttöön joustavampia liikenneinvestointien rahoitustapoja.

Julkisten liikennepalvelujen merkitys maaseudulla kasvaa väestön ikääntyessä. Haja-asutusalueilla on vaikea saavuttaa kohtuullista, asiointiyhteydet turvaavaa julkista liikennettä. **Myös autottomille talouksille turvataan liikennepalvelut.** Hallituksen liikenne- ja viestintäpoliittisen ministerityöryhmän 1.4.2009 hyväksymän joukkoliikenteen kehittämissuunnitelman mukaisesti pienillä kaupunkiseuduilla ja maaseudulla asuville turvataan peruspalvelutasoiset joukkoliikenteen palvelut. Tarvelähtöinen kyytitakuu toteutetaan avoimena joukkoliikenteenä niille, joilla ei ole käytössään muita joukkoliikenne- ja kuljetuspalveluja. Kyytitakuulla tarkoitetaan julkisen liikenteen yhteyksiä, joilla on mahdollista tehdä vähintään kaksi kertaa viikossa asiointimatka kuntakeskukseen tai muuhun taajamaan.

Liikenne tulee suunnitella aikaisempaa koordinoitummin. Tavoitteena on lisätä yhteiskuljetuksia eri toimintojen sektorirajat ylittäen. *Kehitetään monipuolisesti taksipalveluja, kutsujoukkoliikennettä, naapuriapuun perustuvia kuljetusratkaisuja ja kimpakyytijärjestelmiä sekä otetaan käyttöön kyytitakuu.*

### *Viestintäyhteydet*

Laajakaistaverkko on Suomessa verraten kattava, mutta nopeiden yhteyksien osuudessa Suomi on jäänyt kansainvälisesti vertaillen jälkeen. Viestintäyhteyksien kapasiteetin tarve kasvaa jatkuvasti. Tietoliikenneyhteydet mahdollistavat työskentelyn, etäopiskelun ja aktiivisen osallistumisen yhteiskun-

nan toimintaan. Jokaisessa kunnassa tulee olla edullinen videoneuvotteluyhteys joko yksityisen yrityksen tai kunnan tarjoamana.

**Hallitus katsoo, että kansalaiset ja yritykset asuin- ja sijaintipaikasta riippumatta tarvitsevat nopeita ja tehokkaita tietoliikenneyhteyksiä tasapuolisesti koko maassa.** Hallituksen joulukuussa 2008 tekemän laajakaistaohjelman toteuttamista koskevan periaatepäätöksen mukaan nopeat 100 Mb/s-tiedonsiirtoyhteydet rakennetaan koko maahan. Tarkoitusta varten varataan 66 miljoonaa euroa kansallisia varoja vuosille 2010–2015. Lisäksi maaseuturahastosta suunnataan 25 miljoonaa euroa EU:n elvytysvaroja. *Nopeat ja käyttäjilleen kohtuulliset yhteydet turvataan mahdollisimman laajasti siten, että hallituksen hyväksymää kansallista toimintasuunnitelmaa tietoliikenneinfrastruktuurin parantamiseksi toteutetaan 100 Mb/s-tiedonsiirtoyhteyksiin pääsemiseksi mahdollisimman nopeasti ja etupainotteisesti.*

Noin 2000 muun muassa saaristossa sijaitsevaa kotitaloutta (alle 1 prosenttia väestöstä) jää taloudellisista syistä valokuituyhteyksien ulkopuolelle. Niiden yhteydet järjestetään kotitalouskohtaisilla järjestelyillä. Teleyritykset rakentavat taajamiin nopeat yhteydet markkinaehtoisesti, millä saavutetaan noin 95 prosentin väestöpeitto. Väestöpeiton korottaminen tästä 99 prosenttiin edellyttää, että nopeat yhteydet rakennetaan noin 120 000:een haja-asutusalueiden kotitalouteen osaksi julkisella tuella. Hankkeen kustannukset ovat noin 200 miljoonaa euroa. Valokuituyhteyksien rakentaminen tasaa alueellisia eroja viestintäpalvelujen tarjonnassa. Suurissa kaupungeissa kotitalouksille tarjotaan jo nykyisin 100 Mbit/s -tilaajayhteyksiä samalla hinnalla kuin haja-asutusalueella on tarjolla 1 Mbit/s -yhteyksiä. Haja-asutusalueella tietoyhteiskuntapalvelut ovat kuitenkin vähintään yhtä tärkeitä kuin kaupungeissa yritysten tarpeiden, etätyön ja etäterveydenhuollon vuoksi.

Hallitus päätti edistää kasvupoliittikkaa maaliskuun 2009 politiikkariihessä tehdyllä päätöksellä, jossa korostetaan koko maan kattavien liikenne- ja tietoliikenneinfrastruktuurin olemassaoloa resurssien tehokkaan käytön edistämiseksi. Tässä kehityksessä valtiolla on merkittävä rooli.

## 3.2 Maaseudun elinkeinojen kehittäminen

### 3.2.1 Maaseudun elinkeinoja, yrittäjyyttä ja yrityspalveluja monipuolistetaan sekä vahvistetaan

Maaseudun yritykset ovat kiinteä osa Suomen menestystä. Esimerkiksi matkailun, bioenergian, luonnon-tuotealan, luonto- ja maisemapalvelujen, hoiva-alan sekä kaivostoiminnan aloilla on vielä paljon käyttämätöntä potentiaalia. Yrittäminen on lisääntynyt viime vuosina maaseudulla erityisesti metallialalla, koneyrittäjyydessä ja hevosalalla. Uutta yritystoimintaa voi syntyä maaseudulla myös elintarvikealalle, liikkeenjohdon tukipalveluihin, virkistyskalastukseen sekä luoville aloille.

Luovat alat ovat kasvava talouden sektori. Luovien alojen kasvu liittyy ihmisten kulutustottumusten muutoksiin ja elämishakuisuuden voimistumiseen, teknologiseen kehitykseen sekä palveluammattien kasvuun. Maaseutualueet voivat toimia luovien alojen yritystoiminnan kasvualustoina ja mahdollistajina. Tämä edellyttää jatkuvaa maaseudun työmarkkinoiden muutosten tunnistamista ja ennakointia sekä monialaisia palvelukonsepteja tukevaa kehittämistyötä. Maaseudun luovien alojen uudet työpajat voivat syntyä paitsi yrityksiin, myös kolmannelle sektorille sekä julkisen palvelutuotannon yhteyteen. Kehittämistyössä on tunnistettava maaseudun luovien alojen veturiyritykset, alueelliset erityispiirteet sekä vahvistettava alueellisesti profiloituneita luovien alojen keskittyimiä.

Verkottuminen kansallisesti ja kansainvälisesti oman alueen elinkeinopoliittisten kehittämismahdollisuuksien kannalta relevanttien kumppaneiden, muiden seudullisten kehittäjäorganisaatioiden, koulutus- ja tutkimusyksiköiden ja yritysten kanssa on maaseudun toimijoille välttämätöntä. Käytävissä olevien aluekehitysohjelmien voimavarot kohdennetaan näiden yhteistyöverkostojen pitkäjänteiseen rakentamiseen. Maaseutuyrittäjyyden monipuolistamista ja pk-yritysten yrittäjätaitojen vahvistamista jatketaan koulutuksen ja neuvonnan keinoin. Erityisesti työssäoppimisen edellytyksiä parannetaan.

Maaseudun yrittäjyyden lisäämiseksi ja kilpailukyvyyn parantamiseksi yritysrahoitusta on lisätty kuluvalle EU:n ohjelmakaudella. Kaikki maaseudulla toimivat mikroyritykset toimialaan katsomatta voivat saada nyt tukea. Yritysrahoitus on merkittävä maaseudun yrittäjyyden kannustin ja kilpailukyvyyn kehittäjä. Kilpailukyvyyn kehittämiseksi yritysten, tuotteiden ja prosessien kehittäminen sekä uusien menetelmien käyttöönotto on erityisen tärkeää. *Työ- ja elinkeinoministeriö sekä maa- ja metsätalousministeriö turvaavat yritysten kehittämisrahoituksen maaseudulla myös kuluvan ohjelmakauden jälkeen.*

**Hallitus edistää maaseudun yrittäjyyden kehittämistä.** Yrittäjyyskoulutusta vahvistetaan. Mielikuvat yrittäjyydestä maaseudulla eivät usein vastaa nykytilaa, joten maaseutuyrittäjyyden mahdollisuuksista nyt ja tulevaisuudessa tarvitaan *aktiivista tiedottamista*. Maaseudun yrittäjyyttä edistetään myös yritysten sukupolven vaihdoksia helpottamalla; hallituksen päättämää perintö- ja lahjaveron keventämistä ryhdyttiin toteuttamaan vuoden 2008 alusta.

Maaseudun vahvuuksiin ja voimavaroihin perustuva yritystoimintaa vahvistetaan edelleen muun muassa *turvaamalla yrityspalvelujen saatavuus* osana Yritys-Suomi-palvelujärjestelmää. Tavoitteena on koko maan kattava 65 palvelupisteen seudullisten yrityspalvelujen verkosto. Seutupalvelupisteiden maaseutuasiakasvastaavien toiminta rahoitetaan ohjelmakaudella 2007–2013 Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmasta, mutta toimintaan tarvitaan jatkossa jatkuvuutta ja pidempiaikaista rahoitusta.

Yritys-Suomi-palvelujärjestelmän kehittyminen tarvitsee koordinoitua toimintatapaa sekä valtakunnan että maakunnan tasolle. Yksi tapa organisoidun koordinoinnin lisäämiseksi on verkostomainen yhteistyömalli, joka kokoaa uudella tavalla yhteen eri toimijat ja niiden tarjoamat palvelut. Verkostomainen yhteistyö kytkee tutkimuksen, neuvonnan ja kehittämisen toisiinsa aikaisempaa tiiviimmin ja vahvemmin tukien innovointia, innovaatioiden soveltamista ja käyttöönottoa.

Julkisen hallinnon palvelujen lisäksi maaseudun yrittäjyyttä ja innovaatiotyötä voidaan tukea muodostamalla valtakunnallinen ja alueellinen maaseudun asiantuntijaorganisaatioiden yhteistyörakenne

(Maaseutu-Inno). Se olisi luonteeltaan täydentävä rakenne, eikä se toisi päällekkäisyyttä jo olemassa olevaan toimintaan. Maaseutu-Inno sitoisi yhteistyöhön julkisen hallinnon, Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän, yliopistot, ammattikorkeakoulut, tutkimuslaitokset, Sitran, tuottaja- ja neuvontajärjestöt (kuten MTK ja ProAgria) sekä eri kehittäjätahot. Tavoitteena on, että uusien yritysten kohtuullisen hyvä perustamisvauhti maaseudulla jatkuu ja yritykset selviävät muuttuvissa markkinaolosuhteissa.

### 3.2.2 Maaseudun osaamis pääomaa hyödynnetään ja kasvatetaan

Kilpailukykyä, hyvinvointia, uutta työtä ja tuotantoa voidaan kestävällä tavalla luoda maaseudulla vain korkean osaamisen avulla. Osaava työvoima on talouskasvun ja tuottavuuden kriittinen tekijä. Maaseudun osaamista on tietoisesti kasvatettava alueelliseksi varannoksi, joka muodostuu osaamis pääomasta ja innovaatiojärjestelmistä. Tunnistamalla ja hyödyntämällä olemassa olevaa osaamista sekä kehittämällä osaamista maaseudulla voidaan siirtää painopistettä raaka-aineen tuottajan roolista tuotteiden ja palvelujen jalostajaksi. **Hallitus tähdentää maaseudun koulutustarpeiden ennakoinnin ja koulutustarpeisiin vastaamisen, osaamisen kehittämisen ja hyödyntämisen sekä maaseutututkimuksen tulosten tuotteistamisen ja hyödyntämisen tärkeyttä.**

*Kansalliset, alueelliset ja paikalliset eri ammatti- ja toimialojen koulutus- ja työvoimatarpeet tulee huomioida ja ennakointia tulee kehittää. Koulutustarpeisiin vastaaminen edellyttää täydennyskoulutuksen sekä monimuoto- ja etäopetuksen lisäämistä, moniosaamista tukevien opintokokonaisuuksien joustavaa yhdistämistä eri koulutusohjelmista sekä neuvonnan ja liiketoimintaosaamisen lisäämistä. Koulutuksen kehittämisessä hyödynnetään pedagogisia ja teknologisia innovaatioita, kuten erilaisia oppimisympäristöjä ja uusia pedagogisia lähestymistapoja. Heikossa työmarkkinatilanteessa olevien työnhakijoiden koulutusta tulee lisätä ja samalla helpottaa heidän pääsyään tarvitsemaansa koulutukseen. Osaamisen puutteiden korjaaminen tulee olla osana aktivointiohjelmaa, eikä koulutuksen tarvitse aina olla tutkintoon tähtäävää, vaan sitä voidaan toteuttaa myös osatutkinnoin ja moduulein.*

Korkeakoulutuksen alueellisella saatavuudella on suuri merkitys maaseudulle. Koulutuksella on suora yhteys inhimillisen pääoman muodostumiseen, teknologiseen kehitykseen ja koulutetun työvoiman saatavuuteen. Valmistuttuaan opiskelijat jäävät usein asumaa ja työskentelemään opiskelupaikkakunnalleen tai sen lähiympäristöön, mikäli työpaikkoja on tarjolla. *Alueellistamista jatkettaessa kohdealueena tulee olla myös pienet paikkakunnat.*

Ammatillinen koulutus kytkeytyy alueelliseen kehittämiseen. Työ- ja elinkeinolämän kehittäminen on säädetty osaksi ammatillista aikuiskoulutusta. Erilaiset ammatillisen koulutuksen ja työelämän yhteistyössä muodostuneet innovaatiot ovat synnyttäneet uusia toimintatapoja ja hyödyntäneet paikallisia olosuhteita ja näin myös vahvistaneet alueen vetovoimaa. *Ammattikorkeakouluja ja ammatillista toisen asteen koulutusta tulee hyödyntää nykyistä enemmän paikallisessa ja alueellisessa kehittämisessä maaseudun kehittämistyön perusvalmiuksien jakajina sekä ohjelma- ja hanketoimintaan juurruttajina.*

Maaseudun ja maaseutupolitiikan kehittäminen tarvitsee tuekseen niin perustutkimusta kuin soveltavaa tutkimusta tutkimusmetodien vaihdellessa laaja-alaisen tilastoaineistojen analyyseistä yksittäisiin tapaustutkimuksiin. Maaseutututkimus antaa tietoa kehittämistoimenpiteiden tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta testaamalla ja välittämällä erilaisia malleja, keräämällä kokemuksia ja innovoimalla uutta. Maaseutututkimus kohdistuu erityisesti maaseudun taloudellisiin, sosiaalisiin ja kulttuurisiin rakenteisiin, maaseudulla asuviin ihmisiin ja heidän elinolosuhteisiinsa, maaseudun elinkeinoin ja maaseudun kulttuuriin ja historiaan. Maaseutututkimusta tehdään useissa toisistaan erillisissä, mutta keskenään verkottuneissa yksiköissä. Yliopistokeskusten jatkuva kehittäminen on tärkeää, koska iso osa maaseututiedosta ja -tutkimuksesta sijaitsee niissä. *Niin sektoritutkimuksen uudistuksessa kuin valtio-omisteisten tutkimuslaitosten perusrahoituksen tulohajauksessa ja palvelusopimuksissa huolehditaan siitä, että maaseudun elinkeinot, maaseutu asuin- ja vapaa-ajanpaikkana sekä maaseudun väestöryhmien hyvinvointi, mukaan lukien palvelut, ovat mukana eri laitosten tutkimuksessa niiden perusrahoituksella toteutettuna.*

Suomeen on luotu yhdeksän maaseutuprofessorin verkosto, jonka tehtävät kohdentuvat maaseutututkimukseen, -opetukseen ja maaseudun kehittämistyöhön. Maaseutuprofessorien myötä maaseututkimus on saanut tunnustetun aseman tutkimus- ja politiikkakentässä: maaseudun ja maaseutupolitiikan tunnettuus on lisääntynyt ja maaseutuosaamisen taso on noussut sekä perus- että jatko-opinnoissa. Maaseutupolitiikan sisällön muodostamisessa ja käytännön eteenpäin viemisessä maaseutuprofessorit ovat tarjonneet käyttöön tieteellisyyteen pohjautuvaa, tutkimustuloksia hyödyntävää asiantuntemusta, joka on tunnustettu laajasti myös Suomen rajojen ulkopuolella. Professorit tukeutuvat vuonna 2002 perustettuun kymmenen yliopiston muodostamaan monitieteisten maaseutuopintojen Rural Studies -verkostoon, joka toteuttaa koordinoitusti alan yliopistollista perus- ja jatkokoulutusta sekä tukee alan tutkimusta ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta. *Hallitus turvaa alan osaamispääoman kehittymisen kannalta tärkeiden maaseutuprofessorien rahoituksen jatkuvuuden. Hallituksen mielestä myös monitieteisen Rural Studies -verkoston toiminnan jatkuminen on tärkeää. Lisäksi tarvitaan ruotsinkielinen maaseutututkimukseen nojautuva maisteriohjelma, joka voitaisiin toteuttaa yhteistyössä Ruotsin yliopistoyksiköiden kanssa.*

### 3.2.3 Maaseudun innovaatiojärjestelmiä kehitetään

Innovatiivisuus on yksi alueellisen kilpailukyvyntekijöistä. Innovaatioihin tarvittavia elementtejä ovat sosiaalinen pääoma ja vuorovaikutus, uuden teknologian saatavuus ja soveltaminen sekä rahoitusjärjestelmien monipuolisuus. Maaseudulla on jo nyt menestynyt valtakunnallisille tai kansainvälisille markkinoille suuntautunutta innovaatiotoimintaa. Maaseudun vahvuus nousee erityisesti esiin kehitettäessä innovaatioita, joissa on hyötyä siitä, että tilaa on käytettävissä runsaasti. Esimerkkejä ovat muun muassa paikalliset, uusiutuviin energialähteisiin perustuvat ratkaisut hajautetussa energiahuollossa, hajautetut vesi- ja jätehuoltojärjestelmät sekä lähiruokaketjut ja hoivapalvelut.

Klusterinäkökulmasta maaseudun innovaatioympäristön mahdollisuudet liittyvät ympäristön ja luonnonvarojen tuomaan kilpailuetuun, esimerkiksi

elintarvike- ja puutuoteteollisuuteen, matkailuun, harvaan asutukseen ja kylmään ilmastoon perustuviin olosuhteisiin, liikuntaan ja urheiluun sekä kaivosteollisuuteen. Sitran luonnonvarastrategian tehokas toimeenpano sekä Sitran maaseutuohjelma luovat alustaa maaseudun innovaatioiden mahdollistamiseksi. Ohjelmallista maaseudun innovaatioympäristöjen kehittämistyötä tarvitaan näiden jälkeenkin. Maaseudun mikroklustereiden suunnittelu- ja kehittämistyö ovat olennainen osa alueiden kehittämisohjelmia. Toimintaryhmillä on merkittävä rooli mikroklustereiden syntyminen mahdollistamisessa. Mikroklustereita voidaan synnyttää vain tukeutumalla paikallisiin vahvuuksiin ja yhdistämällä alueellisten ja paikallisten tutkimus- ja oppilaitosten, yritysten ja julkisten toimijoiden voimavaroja. ***Hallitus korostaa tarvetta kehittää maaseudun olosuhteisiin soveltuvaa innovaatiojärjestelmää.***

Erittäin tärkeitä maaseudulle ovat innovaattorit -henkilöt, jotka osaavat yhdistellä eri asioita. *Yliopistoille ja ammattikorkeakouluille tulee antaa selkeä ja suunniteltu rooli alueellisessa innovaatiopolitiikassa ja suunniteltaessa maaseutu- ja kaupunkialueet toisiinsa kytkeviä osaamisverkostoja.* Tärkeitä tutkimus- ja kehittämiskokonaisuuksia ovat muun muassa puunkäytön laajentaminen, sosiaalisten innovaatioiden muotojen kehittäminen sekä maaseudun kulttuuriosaaminen.

### 3.2.4 Työvoimapolitiikalla vastataan työvoimapulaan ja maaseudun erityistarpeisiin

#### *Työvoiman saatavuus maaseudulla*

Väestön ikääntyminen ja muut toimintaympäristön muutokset johtavat maaseudulla työvoiman saatavuusongelmiin. Muutokset edellyttävät sekä yrityksiltä että työntekijöiltä joustavuutta ja uusiutumiskykyä. ***Hallitus huolehtii osaavan työvoiman saatavuudesta koko maassa ja tukee sekä kotimaisen että ulkomaisen työvoiman sijoittautumista maaseudulle.*** Yksi keskeinen keino työvoimatarpeiden ratkaisemiseksi on *osaamisen täydentäminen ja uusintaminen. Tämän lisäksi työvoiman saatavuus maaseudulla edellyttää toimenpiteitä, joilla kehitetään työelämän laatua ja varmistetaan työmarkkinoilla olevan henkilöstön osaaminen ja jaksaminen,*

*parannetaan ikääntyvien työkuntoa, tuetaan myöhäisempää eläkkeelle siirtymistä erilaisten joustavien työaikaratkaisujen ja -järjestelyjen kautta sekä herätetään kansalaisten kiinnostus maaseudun työpaikoihin. Julkisen vallan antaman tuen ja lyhytaikaisten töiden limittymistä toisiinsa tulee kehittää siten, että lyhytaikaisten töiden tekeminen on mahdollista ja taloudellisesti kannattavaa.*

Työvoiman saatavuuden turvaaminen maaseudulla edellyttää jatkossa myös maahanmuuttajaväestön työpanosta. Maahanmuuttajat tulee tunnistaa uutena ja tärkeänä väestöryhmänä, jonka sijoittamista ja työllistymistä maaseudulle tuetaan muun muassa kotouttamisen keinoin. Kotouttaminen on kaksisuuntainen prosessi, joka edellyttää myös kantaväestön asenteiden ja toimintatapojen muutosta. *Maahanmuuttajien edellytyksiä tulla täysivaltaisiksi paikallisyhteisöjen jäseniksi parannetaan hyödyntämällä kotouttamisesta saatuja hyviä kokemuksia.* Maahanmuuton edistämiseksi ja helpottamiseksi voidaan tarvita erityistoimia, joilla etsitään pätevää työvoimaa ulkomailta. *Ulkomaalaisen työvoiman rekrytoinnissa hyödynnetään työ- ja elinkeinotoimistojen Eures-neuvoja ja alueellisia ESR-projekteja.*

### *Työ- ja elinkeinotoimistojen rooli*

Osana työ- ja elinkeinohallinnon uudistumista työvoimatoimistoista on tullut työ- ja elinkeinotoimistoja. Niiden rooli laajenee palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta myös alueiden strategiseen kehittämiseen, ja niiden merkitys alueensa työ- ja elinkeinopoliittisena asiantuntijana ja aktiivisena kumppanina vahvistuu. Työ- ja elinkeinotoimistouudistuksen toimeenpanossa maaseutualueiden TE-toimistopalvelujen saatavuus ei saa huonontua. Harvaan asutulla maaseudulla työttömyysaste on muuta maata korkeampi, ja tämän vuoksi työhallinnon palvelujen tasa-arvoinen saatavuus koko maassa on tärkeää.

Työ- ja elinkeinotoimistot toimivat maantieteellisesti laajoilla alueilla ja ne eivät välttämättä tunnista maaseudun mikroyömarkkinoita. Muun muassa tämän vuoksi tarvitaan toimintaryhmiä eli Leader-ryhmiä työ- ja elinkeinotoimistojen kumppaneiksi organisoimaan pienten töiden kokoamista ja sopimuksellisuutta. Tätä tehtävää varten toimintaryhmien osaamista vahvistetaan ja ryhmille osoitetaan tarvittavat resurssit.

Yhtäaikaisesti työ- ja elinkeinohallinnon paikallisen organisoinnin kanssa linjataan Yritys-Suomi-palvelukokonaisuuden kehittämistä. Julkisrahoitteisten organisaatioiden yritysneuvontaa ja -palveluja kehitetään edelleen seudullisiin yhteistoimintaverkostoihin ja -sopimukseen perustuen. Työ- ja elinkeinotoimistojen rooli osana seudullisten yrityspalvelujen verkostoa vahvistuu.

### *Sopimuksellisuuden ja etätöiden kehittäminen*

Maaseudun hajanaisten töiden kokoamiseksi kehitetään sopimuksellisuutta ja työn välitysmekanismeja. Sopimuksellisuus on joustava työn ja hyödykkeiden välitysmekanismi, joka perustuu julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kumppanuuteen ja täydentää olemassa olevia järjestelmiä. Sopimuksellisuudessa yhdistetään kysyntää ja tarjontaa uudella tavalla paikallisesti. Sopimuksellisuuteen perustuvan välitysmekanismien luontevimmiksi toteuttajiksi ovat osoittautuneet paikallista kehittämistyötä tekevät yhdistykset, kuten kyläyhdistykset.

Etätöiden avulla on mahdollista kohottaa työelämän laatua ja työn tuottavuutta, parantaa työn ja perheen vaatimusten yhteensovittamista sekä vähentää työuupumusta ja työmatkaliikennettä sekä liikenteestä aiheutuvia päästöjä. Etätöiden määrätietoinen käyttöönotto ja mahdollistaminen helpottavat myös alueellistamista sekä kuntaliitoskuntien toiminnan uudelleenjärjestämistä. ***Hallitus katsoo, että etätöiden järjestämisen tulee olla yksi osa julkisten organisaatioiden, yritysten ja järjestöjen toiminnan suunnittelu.*** *Etätöiden tekeminen mahdollistetaan verotuksella, lainsäädännöllä, tiedotuksella ja tukemalla riittävän nopeiden tietoliikenneyhteyksien rakentamista. Yhteinä tarkastelun kohteena on työhuonevähennys.*

### **3.2.5 Maaseudulla tuotetaan uusiutuvaa energiaa hajautetusti paikallisiin energialähteisiin perustuen**

EU:n vuoteen 2020 asettamien energia- ja ilmastotavoitteiden saavuttaminen edellyttää jäsenvaltioilta mittavia toimia. Suomen kansallisen ilmasto- ja energiastrategian (2008) mukaan uusiutuvan energian osuus nostetaan 38 prosenttiin energian loppukulutuksesta, mikä edellyttää puuperäisen ener-

gian, jätepolttoaineiden, biokaasun ja tuulien energian käytön voimakasta lisäämistä. Suomi lähtee siitä, että uusiutuvan energian tavoitteet saavutetaan kansalliselta pohjalta kehittämällä ja täydentämällä nykyisiä tuki- ja ohjaustoimia, mikä tuo maaseudulle merkittävän roolin energiantuotannossa. **Hallitus korostaa, että maaseudulla tulee hyödyntää hajautettua, paikallisiin ja uusiutuviin energialähteisiin perustuvaa energiantuotantoa ja osallistua näin koko maan energian huoltovarmuuden lisäämiseen sekä ilmastotavoitteiden saavuttamiseen.**

Mittavien tavoitteiden saavuttamiseksi *kehitetään koordinoidusti hajautettua, paikallisiin korjuu- ja jalostusratkaisuihin perustuvaa bioenergiatuotantoa suurten yksiköiden rinnalla*, sillä suurtuotannon mahdollisuudet ovat monelta osin jo käytössä ja todelliset bioenergian lisäys- ja kehitysmahdollisuudet ovat tehokkaasti organisoidussa hajautetussa pientuotannossa, osin jopa liikkuvissa yksiköissä. Jo aloitettua työtä jatketaan lämpöyritysten ja muiden *hajautetun energian tuotantolaitosten lisäämiseksi, puunkorjuu- ja polttoteknologian kehittämiseksi sekä paikallisen ja alueellisen yhteistyön laajentamiseksi energiantuotannossa ja lämpölaitosten hankinnoissa. Huolehditaan uusiutuvan energian käytön lisäämistä tukevan neuvonnan järjestämisestä.* Julkisella sektorilla, etenkin kunnissa, lämpöyritysten hoitamien alueellisten lämpölaitosten lisääntymisen helpottamiseksi *selvitetään matalalämpötekniikan virallista standardointia. Maatilojen merkitystä alueellisesti käytettävän metsä- ja maatalouspohjaisen bioenergian tuottajana vahvistetaan etsimällä ratkaisuja muun muassa teknologiaan ja jakeluun liittyviin kysymyksiin.* Metsäpohjainen puuenergia vaatii riittävien volyymien kokoamista esimerkiksi terminaalien kautta. Hallituksen tekemä metsäverohuojennus edistää energiapuun hyödyntämistä.

Bioenergiasta kehitetään merkittävä maaseudun elinkeino, johon kytkeytyy uutta liiketoimintaa, uusia työpaikkoja ja innovaatioita. Maaseudulla kehitetään paikallisia ratkaisukeinoja päästövähennysvelvoitteen vaatimiin toimenpiteisiin asumisen lämmityksen ja liikenteen polttoaineen laadun suhteen ja osallistutaan nykyistä kestävämmän ja varmemman energiahuollon rakentamiseen. *Energia-avustusten käyttöä lisätään tavoitteena energian säästö ja uusiutuvien energialähteiden monipuolinen käyttö.*

### 3.2.6 Metsiä hyödynnetään monipuolisesti työn ja toimeentulon lähteenä

Metsät ovat Suomen merkittävin taloudellisesti hyödynnettävä luonnonvara ja uusiutuvana luonnonvarana metsien merkitys resurssien niukentuessa ja ilmastonmuutoksen edetessä kasvaa. Metsät ovat tärkein biomassan tuottaja, joka nostaa maaseudun yhteiskunnallista merkitystä nykyisestäään. Kasvava puuvaranto, puuta jalostavan teollisuuden puun tarve ja puun energiakäyttö lisäävät edellytyksiä metsien merkittävään lisähyödyntämiseen. Samalla metsiä voidaan käyttää monipuolisesti ja kestävästi niin kemiallisen metsäteollisuuden kuin puutuotealan, matkailun, luonnontuotealan sekä virkistys- ja elämyspalvelujen tarpeisiin. Metsien monikäyttöllä kerrannaisvaikutuksineen on merkittävä aluepoliittinen vaikutus. Valtioneuvoston periaatepäätöksenä maaliskuussa 2008 hyväksytyy Kansallinen metsäohjelma 2015 sisältää noudatettavat metsäpoliittiset linjaukset, joiden mukaan metsien eri käyttötarkoitukset yhteensovitetaan siten, että metsistä kansalaisille ja kansantaloudelle tuleva hyvinvointivaikutus olisi mahdollisimman suuri.

**Hallitus pitää tärkeänä, että metsää, puuta ja luonnon tuotteita hyödynnetään aikaisempaa enemmän ja monipuolisemmin työn ja toimeentulon lähteenä.** *Pienten ja keski suurten yritysten metsästä markkinoille -arvoketjuosaamista parannetaan neuvonnan avulla. Puutuotealan ja muiden metsien aineellisten ja aineettomien raaka-aineita hyödyntävien yritysten toimintaedellytyksiä parannetaan edelleen kehitys- ja investointituilla. Puutuotealan maakunnallista asiantuntijaverkostoa vahvistetaan ja jatketaan sitä palvelevaa valtakunnallista Puu-Suomi-työtä. Metsäalan tutkimus- ja kehitystoimintaa suunnataan uusien tuotteiden ja palvelujen kehittämiseen ja tuotteistamiseen. Metsien luonnonvarojen roolia bio- ja kuitutalouden kehittämisessä korostetaan. Samoin kehitetään yhteismetsiä metsän omistumuotona sekä lisätään sitä koskevaa viestintää ja neuvontaa. Työvoiman saatavuuden parantamiseksi lisätään alan houkuttelevuutta kehittämällä työmenetelmiä ja -oloja sekä tukemalla työssä jaksamista.*

Luonnontuoteala käsittää luonnonmarjoihin, -sieniin ja -yrtteihin sekä muihin luonnonkeruutuotteisiin, kuten puiden sivutuotteisiin, käsityö- ja koristetuotteisiin.

siin sekä hoitotuotteisiin, liittyvän toiminnan. Luonnontuotealan yrittäjyyden kasvunäkymät perustuvat kuluttajien ympäristötietoisuuden ja terveysajattelun lisääntymiseen sekä mahdollisuuteen kehittää tuotteita toistaiseksi hyödyntämättömistä raaka-aineista ja yhdistää tuotteita esimerkiksi hyvinvointipalveluihin ja matkailuun. Luonnontuotteiden keruu on kansantaloudellisesti merkittävää työtä, jossa on nykyisin jouduttu tukeutumaan ulkomaalaisiin pöimijöihin. Alan kehittymisen kannalta keskitetyn varastointi- ja markkinointijärjestelmän luominen on keskeistä.

### 3.2.7 Maatiloja kehitetään ruuan tuotannon ja huoltovarmuuden perustana sekä monien tehtävien yrityksinä

Maatalouden rakennemuutos on vähentänyt tilojen määrää samaan aikaan kun maatilojen koko ja tehokkuus ovat kasvanneet. Maataloudella on edelleen merkitystä erityisesti ydinmaaseudun kuntien elinkeinotoiminnalle ja tulonmuodostukselle. Ydinmaaseudun kunnissa tuotetaan pääosa kotimaan elintarviketeollisuuden raaka-aineista. Maatalouden rakennekehityksen myötä osa maatioista erikoistuu ja tehostaa tuotantoaan, osa monialaistuu ja pyrkii tätä kautta parantamaan kannattavuuttaan. Osa viljelijöistä suuntautuu toiminnassaan selvästi tilan ulkopuolisiin töihin joko palkansaajana tai muun alan yrittäjänä. **Hallitus korostaa, että maatilojen monialaistaminen tulee nähdä osana yleistä elinkeinojen kehittämistä. Maatilat tulee tunnistaa yhtenä kohdealana innovaatiopolitiikassa ja luoda niille mahdollisuudet osallistua innovaatioverkostoihin.**

Maatilat muodostavat tärkeän osan asutuksen rungosta sekä mahdollistavat kotimaisen elintarviketeollisuuden raaka-ainetuotannolla. Maatalouden tuottamalla maisemalla on merkitystä kaikille maaseudulla asuville sekä siellä vierailijoille ja se on oleellinen osa maaseutumatkailun toimintaympäristöä. Maaseudulla tarvitaan monialaosaajia ja maanviljelijä on juuri sellainen. Maatalous tuottaa myös verotuloja alueelleen, raaka-ainetta elintarviketeollisuuden lisäksi muun muassa bioenergiatuotantoon, koneurakointi- ja muita palveluja maaseudun muille asukkaille sekä laajoja välillisiä työllisyysvaikutuksia isojen tilojen tarjotessa myös suoraan uusia työpaikkoja.

Linjaukset maatalouden kehittämisestä tehtiin vuonna 2005 maatalouspoliittisessa selonteossa, josta myös eduskunta kävi laajan keskustelun.

Maatilat ovat keskeisiä toimijoita koko yhteiskuntaa koskevassa vesien tilan parantamisessa. Valtioneuvoston periaatepäätöksessä Vesien suojeleminen suuntaviivat vuoteen 2015 maatalouden ravinnekuormituksen vähentäminen on avainasemassa. Ympäristötuen tehokkuuden lisäämiseksi tulisi toimenpiteitä kohdentaa entistä paremmin kaikista riskialteimmille alueille. Kohdentamisen perusteena tulee käyttää vesien suojelemissa ja vesien tilaan liittyviä perusteita. Myös tilatasolla toimenpiteitä tulee kohdentaa kaikista kuormittavimmille peltolohkoille. Ympäristötukea uudistettaessa varmistetaan, että vesien suojelemissa tehokkaista toimenpiteistä maksettava korvaus on riittävä, jotta toimenpiteet kannustavat viljelijöitä sitoutumaan vesien suojelemissa toimenpiteisiin.

Maatiloilla on tulevaisuudessa kasvava rooli uusien hyvinvointipalvelujen rakentamisessa. Niin sanottu GreenCare-toiminta, jossa luontoympäristö nivotaan osaksi hoivapalvelujen sisältöä, tuo uusia työmahdollisuuksia niin tiloille kuin muille maaseudun yrityksille ja toimijoille. Samalla se laajentaa myös sosiaali- ja terveys- sekä kasvatuspalvelujen sisältöä, määrää ja alueellista saavutettavuutta. Toiminnan edellytyksenä on sektorirajat ylittävä yhteistyö, vahva ammattitaito ja sen jatkuva kehittäminen, tiloilla tarjottavien palvelujen tuotteistus ja esiinnostaminen, rahoitusjärjestelmien kehittäminen, alan lainsäädännön tarkistaminen sekä palvelusisältöjen kehittäminen vastaamaan sosiaali- ja terveyspalvelujen laatustandardeja. Toiminnan eteenpäin viemiseksi tulee käynnistää tutkimus- ja kehittämistoimia, varsinkin lasten ja nuorten ennaltaehkäisevän sosiaalityön parissa. Myös mielenterveyskuntoutus, vajaakuntoisten työllistäminen ja ikääntyneiden ihmisten hoito ovat toimialoja, joissa maaseutuympäristöä voidaan hyödyntää nykyistä paremmin. **Maaseutuympäristön merkitys ja maaseudun tarjoamat edellytykset kuntouttaville toiminnolle tulee ottaa huomioon palvelujen laatustandardeja kehitettäessä.** Myös maaseutuympäristön käyttö osana lasten ja nuorten oppimisympäristöä tuo työpaikkoja ja luo siltaa maaseudun ja kaupungin välille. Luontosuhteen parantamiseksi ja ruokaketujen tuomiseksi parem-

min lasten ja nuorten tietoisuuteen tulee kehittää toimintamalleja ja erilaisia tukimuotoja, jotta maatilat voivat toimia kasvatusympäristöinä. **Hallitus pitää tärkeänä, että maaseutuympäristö nähdään uutena voimavarana ja mahdollisuutena maaseudun yrityksille sosiaali- ja terveyspalvelujen tarjonnassa sekä opetus- ja kasvatustyössä.**

Ruuantuotannon yhteiskunnallinen merkitys kasvaa. Ruoka ei ole enää itsestäänselvyys vaan globaalisti tarkastellen muun muassa ilmastonmuutosten aiheuttamien sään ääri-ilmiöiden, Aasian maiden kulumuutosten sekä tuotantopanosten hinnannousun vuoksi tarvitsemme yhä enemmän elintarviketuotantoa ja maataloutta tuottamaan raaka-ainetta.

Suomen elintarviketalous on tähän saakka menestynyt hyvin kiristyvässä kilpailutilanteessa. Suomalaisen elintarviketalouden vahvuuksia ovat muun muassa tuotteiden korkea laatu, valvottu ja jäljitettävä tuotantoketju ja hyvä hygieniataso, yritysten ja neuvojen korkea ammattitaito, kuluttajien arvostus kotimaista ruokaa kohtaan sekä ketjun eri toimijoiden vahva yhteistyö elintarvikkeiden laadun ja turvallisuuden eteen niin sanotulla pelloilta pöytään-periaatteella.

**Hallitus painottaa kotimaisen elintarviketuotannon omavaraisuuden ja huoltovarmuuden turvaamista.** Tämä edellyttää kannattavaa maataloutta. Kansallisen ruuantuotannon peruskapasiteetti on voitava pitää yllä kaikissa tilanteissa, jotta pystytään hallitsemaan muun muassa kansainvälisistä suhdannevaihteluista, ruokakriiseistä ja ilmastonmuutoksesta aiheutuvia riskejä. Kotimainen tuotanto on helposti jäljitettävää, joten sillä voidaan varmistaa elintarviketurvallisuus kansalaisille.

Kotieläintuotannon kehittämiseksi on tärkeää kehittää eläinten terveyttä ja hyvinvointia tukevaa terveydenhoitojärjestelmää sekä varmistaa eläinlääkäripalvelujen saatavuus. Uudella eläinlääkintähuoltolailla vahvistetaan erityisesti eläinten hyvinvointia sekä huolehditaan eläintauteja ja -suojeleua koskevan valvonnan riippumattomuudesta suhteessa kunnan eläinlääkäripalvelujen tuottamiseen. Valvontahenkilöstöä lisätään kunnissa, aluehallintoviranomaisissa ja Evirassa, mikä mahdollistaa kun-

nissa aiempaa tehokkaamman ja asiakassuuntautuneemman erikoistumisen eläinlääkäripalvelujen tuottamisessa.

Maaseudun merkitystä ja kotimaisen elintarviketuotannon turvaamista tukee myös globaali trendi lähija luomuruuan suosimisesta. Kuluttajat haluavat tietää, missä ja minkälaisin menetelmin heidän ruokansa on valmistettu huomion kiinnittyessä hinnan lisäksi tai sen sijaan yhä enemmän tuotannon ympäristö-, eettisyys- ja alueellisiin vaikuttavuuskriteereihin. Tietoisuuden lisääminen ruuan alkuperästä sekä lähiruuan ympäristö- ja aluevaikutuksista on merkittävää sekä kuluttajien että päättäjien keskuudessa. Lähiruuan edistämistavoitetta tukee myös Kestävät julkiset hankinnat -toimintaohjelma. *Hallitus selvittää hankintalain muutostarpeet lähiruuan nykyistä laajemman käytön mahdollistamiseksi. Lisäksi hallitus etsii keinoja yhteistyössä kaupan kanssa lähiruuan nykyistä parempaan saatavuuteen ja näkyvyyteen kaupoissa.*

Kilpailukyvyyn säilyttämiseksi elintarvikealalla kaivataan uusia avauksia ja heikkojen signaalien tunnistamista. Luonnontuotteiden, poron ja riistan sekä kotimaisen kalan käyttöä tulee lisätä. Lähiruuan edistämiseksi tarvitaan alueellisten ruokajärjestelmien kehittämistä luomalla edellytyksiä jatkojalostukselle ja logistisille ratkaisuille alueiden sisällä, samoin edellytetään poliittisten päättäjien ja julkisen sektorin ruokapalvelusta vastaavien sitoutumista lähiruuan käyttöön.

### 3.2.8 Matkailun kasvua edistetään maaseudulla

Matkailu on kasvava työllisyyden ja hyvinvoinnin tuoja Suomelle ja sen maaseudulle. Monet yleiset kulutus-trendit, kuten yksilöllisyys, hyvinvointi ja alkuperäisyyden korostuminen, tukevat Suomen ja erityisesti maaseudun matkailun kasvumahdollisuuksia. Matkailun kansainväliset trendit nostavat esiin kysyntätekiäjiä, kuten luonto, terveys, turvallisuus, hiljaisuus, välijuys, kulttuuri, hyvinvointi, joihin maaseudun ympäristö ja matkailuelinkeino ovat parhaita vastaamaan. Luonnon lisäksi ulkomaalaista vapaa-ajanmatkailijaa houkuttelevat luontoon liittyvät aktiviteetit. Esimerkiksi kalastusmatkailun suosio on kasvussa.

Matkailun merkitystä kasvattaa elinkeinon paikkasidonnaisuus: matkailualan työpaikkoja ja pääomaa ei voida siirtää muualle. Matkailu luo kysyntää maaseudulla monille muille elinkeinoille, kuten rakennusteollisuudelle ja elintarviketeollisuudelle, sekä muille palveluille, kuten kyläkaupalle, parantaen samalla myös vakinaisten asukkaiden palvelujen saatavuutta ja laatua. Maaseudulla matkailu on mikroyritysvaltainen, perheyrittäjävoimin toimiva elinkeino. Matkailuelinkeinon merkitys korostuu paikallisesti erityisesti saaristossa ja syrjäisillä alueilla Pohjois- ja Itä-Suomessa, missä se voi olla ainoa vaihtoehto säilyttää alueen elinvoimaisuus. Matkailu on myös konkreettinen tapa lisätä kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta.

**Hallitus painottaa matkailun merkitystä laajenevana elinkeinona ja keskeisenä kehittämiskohteena erityisesti harvaan asutulla maaseudulla.** Vuoteen 2020 asetettujen kasvutavoitteiden mukaan suomalaisten matkailun odotetaan kasvavan maaseudulla noin 3 prosenttia vuodessa, lisäksi myyntituloista (asiakkaista) 40 prosenttia odotetaan saatavan ulkomailta. Tavoitteiden toteutuminen vaatii vahvan maaseutua tukevan matkailumaakuvan, katkeamattoman palveluketjun, sujuvaa saavutettavuutta ja saatavuutta (tarvitaan kaikki kohteet keräävä maaporttali), ammattitaitoa ja osaavaa työvoimaa, toimivan ja kilpailukykyisen infrastruktuurin, maaseudun matkailuelinkeinon kannattavuutta ja kilpailukykyä tukevan säädösympäristön sekä selkeän toimijoiden työnjaon ja vahvan verkoston. *Matkailuyrittäjien osaamista lisätään koulutuksella, joka kattaa sekä yritystoiminnan että matkailuelinkeinon lainalaisuudet.* Matkailun tietolähteiden käyttöä edistetään osana yrityksen toiminnan kehittämistä.

### 3.3 Maaseutupoliittisen järjestelmän kehittäminen – hallintaan ja verkostoitumiseen perustuva toimintatapa

#### 3.3.1 Maaseutupoliittikan hallintaa kehitetään kaikilla toiminnan tasoilla

Suomen maaseutupoliittinen järjestelmä on kahdenkymmenen vuoden aikana kehittynyt, mutta hallinnonalojen rajat ylittävien toimijoiden luominen on ollut haastavaa. Maaseudun kehittäminen vaatii poikkihallinnollista otetta. Poikkihallinnollisuudella voidaan luoda paremmin koordinoituja toimenpiteitä, edistää sektoreiden välistä yhteistyötä sekä suunnata toimintaa yhteisiin tavoitteisiin. Yhteiskunnan kolmen sektorin kaikille toiminnan tasoille (kansainväliselle, kansalliselle, alueelliselle, kunnan sekä kylän tasolle) tarvitaan maaseutupoliittinen toimija, jolla on paikkaan sitoutunut, laaja-alainen kehittämisote.

#### *Maaseutupoliittikka valtakunnan tasolla*

Valtakunnan tasolla maaseutupoliittikkaa suuntaa Maaseutupoliittikan yhteistyöryhmä YTR, jonka toimintaa ohjaavat valtioneuvoston maaseutupoliittiset linjaukset sekä maaseutupoliittinen kokonaisohjelma. Institutionaalisesti maaseutupoliittikka sijoittuu tällä hetkellä maa- ja metsätalousministeriöön, jolla on vastuu maaseudun kehittämistoimista. Se toteuttaa myös EU-osarahoitteista Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaa, jonka puitteissa rahoitetaan pääosa maaseudulle kohdistuvista suppean maaseutupoliittikan toimista, kuten Leader-toimintaryhmien toiminta. OECD:n (2008: 112–113) arvion mukaan maaseudun kehittämisen kuuluminen maatalousministeriön toimivaltaan on kuitenkin harvoin paras mahdollinen ratkaisu, sillä sektoriministeriön sisällä toimiminen rajoittaa maaseudun kehittämisen poikkihallinnollista ulottuvuutta. Usein maaseutupoliittikan kysymysten koetaan jäävän myös maatalouspoliittisten painotusten varjoon ja varojen kohdentamisessa toissijaiseen asemaan. ***Maaseutupoliittikka tarvitsee hallinnossa nykyistä vahvemman aseman ja resurssit.***

*Maaseutupolitiikkaa ohjaa poikkihallinnollinen ministeriryhmä, jonka asema vahvistetaan pysyväksi kuluvalle hallituskaudella. Hallitusohjelmaneuvoituissa päätetään kullekin hallituskaudelle toimintatapa maaseutupolitiikan toteuttamiseksi. Maaseutupolitiikan yhteisvastuuta ja nykyistä toimintatapa vahvistava mahdollisuus on muodostaa maaseutupolitiikasta esimerkiksi vaalikausittainen politiikkaohjelma. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä toimisi yhtenä työnään politiikkaohjelman sihteeristönä.*

*Vastuu laajasta maaseutupolitiikasta kuuluu sekä maa- ja metsätalousministeriölle että työ- ja elinkeinoministeriölle. MMM:n ja TEM:n virkamiesten välistä yhteistyötä kehitetään ja molemmissa ministeriössä toimii maaseutupolitiikan vastuuvirkamiehiä. YTR:n roolia vahvistetaan pysyvänä poikkihallinnollisena ja integroivana yhteistyöelimenä. Tällä tavoin laaja maaseutupolitiikka toimii nykyistä tehokkaammin.*

### *Maaseudun kehittäminen maakuntatasolla*

Maakunnan liitto vastaa aluekehitysviranomaisena myös maaseudun kehittämisestä. Maaseutu otetaan huomioon maakuntasuunnitelmissa, -ohjelmissa sekä niiden toteuttamissuunnitelmissa. Maakunnalla on tärkeä merkitys maaseutupolitiikan toteuttajana, sillä maaseutupolitiikan toimijarakenteessa poliittinen vaikuttaminen keskittyy ministeriöiden lisäksi maakuntiin. Monet viranomaispäätökset tehdään maakunnan liitoissa tai TE-keskuksissa. Maakunnissa käsitellään sekä maakuntarajat ylittäviä yhteisiä tavoitteita ja hankkeita että varojen kohdentamista paikallisiin ja seudullisiin hankkeisiin. Monien toimijoiden järjestäytyminen maakuntatasolla heijastuu alueellisen kehittämisen luonteeseen: suuria maakunnallisia hankkeita painotetaan ja ote on melko hallinnollinen. Useista hallinnollisista toimijoista ja yritysmaailman järjestöistä muodostuu maakunnissa laaja verkosto, joka näyttää riittävältä aluekehitystyöhön. Maakuntatason kehittämistyön suuri haaste on vahvistaa maakunnallista kansalaistoimintaa ja alan järjestöillä itsellään on velvollisuus koota voimia nykyistä merkittävämmän kumppanuuden ja yhteistyösapuolen aikaansaamiseksi aluehallinnolle. Näin maaseudun kannalta tärkeät asiat saadaan paremmin mukaan maakuntatason päätöksentekoon.

**Alueellisen maaseutupolitiikan valmistelua vahvistetaan.** Aluehallinnon uudistamishanke (ALKU) tuo muutoksia aluehallinnon strategiseen ja toiminnalliseen ohjaukseen. Vuonna 2010 toimintansa aloittavien elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY) sekä maakunnan yhteistyöryhmien (MYR) yhteyteen tulee perustaa aluetasolla toimiva monialainen, poikkihallinnollinen maaseutuasioita käsittelevä MYR:n jaosto ”alueellinen YTR”, joka toimii alueen maaseutupolitiikan valmistelijana, kehittäjänä ja toteuttajana ja kokoaa yhteen maaseudun toimijat. Horisontaalinen maaseutujaosto luo kokonaiskuvan maaseutualueiden kehittämistarpeista ja -tilanteesta, yhteensovittaa eri rahastojen kautta toteutettuja maaseutuun kohdistuvia toimia sekä vie maaseutupoliittisesti relevantteja kysymyksiä päätävien toimielimien, esimerkiksi MYR:n, käsiteltäväksi. Useissa maakunnissa toimii jo MYR:n maaseutujaosto tai muu vastaava yhteistyöelin.

### *Paikallinen maaseudun kehittäminen kunta- ja kylätasolla*

Kunnan lähes kaikilla päätöksillä on vaikutusta sen maaseutualueiden elinvoimaisuuteen. Käytössä olevat resurssit ja asioiden valmistelumekanismit sekä vallitsevan politiikan painotukset vaikuttavat siihen, kuinka hyvin maaseutu otetaan huomioon kunnan päätöksenteossa. Monet väestöltään pienet, mutta maantieteellisesti laajat kunnat ovat joutuneet tekemään maaseudun kannalta epäedullisia ratkaisuja kuntatalouden heikon tilan takia.

Maaseudun huomioon ottaminen kuntien yhdistymisessä on erittäin tärkeää tapauksissa, joissa kaupunkikeskuskuntaan liittyy maaseutukunta tai -kuntia. Kunnan ja sen kylien yhteistyösuhteet on järjestettävä. Lähtökohtana tulee olla se, että yhdistyvän kunnan eri osat tuovat tärkeitä voimavaroja ja toimijoita koko yhdistyneen kunnan menestymisen tavoitteluun, sen strategiaan. Maaseudun kehittäminen on osa kunnan kehittämisstrategiaa, mikä antaa liikkumavaraa kehittämistarpeiden kohdentamiseen yhdistyneen kunnan menestyksen tavoittelun mukaan muuttuvissa tilanteissa. Strategiaa kannattaa tarkentaa joka neljäs vuosi laadittavalla kunnan maaseutuohjelmalla, jonka valmisteluun paikalliset toimijat osallistuvat ja jossa hyödynnetään laadittuja kyläsuunnitelmia. Kunnassa on huolehdittava myös siitä, että kunnan

virvakunnassa on maaseudun ja haja-asutusalueen vahvuksiin sekä heikkouksiin perehtyneitä asiantuntijoita. Kaikissa kuntaliitostapauksissa on tärkeää kirjata selkeät linjaukset maaseudun kehittämisestä ja sen käytännön toteuttamisesta kuntaliitossopimukseen. Sopimus on liitoskuntien välinen asia ja kunnat päättävät itse sen sisällöstä.

***Laajoissa kunnissa on tarve kunnanhallituksen ja kylien asukkaiden ja yhdistysten välillä toimivalle neuvottelu- ja sopimusmekanismille niin demokratian kuin palvelujen kehittämisyistä.*** Keskeistä on luoda pysyvä yhteistoiminta, jossa käsitellään kyläsuunnitelmien kuntaa koskevia esityksiä ja yhteensovitetaan kunnan ja kylien kehittämistyötä. Mekanismin on pystyttävä hyödyntämään yhteiskunnan kolmen sektorin toimintamuodot. Se mahdollistaa julkisen toiminnan ja varojen oheen yksityisiä varoja ja talkootyötä. Menettelyjä suunniteltaessa otetaan huomioon myös kylillä tapahtuva ohjelma- ja hankeperusteinen kehittäminen.

Yksi menettelytapa neuvottelu- ja sopimusmekanismin luomiseksi voisi olla kunnan kylien yhteistyöelin, *kylä- ja kotiseutuneuvosto* tai vastaava, joka toimisi kunnan kumppanina ja neuvotteluosapuolena suunniteltaessa kylillä toteutettavia tehtäviä ja varojen käyttöä. Toisaalta neuvostolla olisi kyliin päin kyläsuunnitelmien ohjaajan, yhteistyön rakentajan ja yhteishankkeiden suunnittelijan ja liikkeelle saattajan tehtäviä. Toinen menettelytapa voisi olla *kunnallishallinnolliset aluelautakunnat*. Paikallisia kehittäjiä kokoavia kylä- ja kotiseutuneuvostoja sekä aluelautakuntia on jo, mutta niitä tarvitaan lisää.

### 3.3.2 Paikallisen kehittämisen välineitä vahvistetaan merkittävästi

Monimuotoisten maaseutualueiden kehittäminen vaatii paikalliset olosuhteet huomioonottavaa räätälöityä politiikkaa. Paikallisten erityispiirteiden ja -teiden huomioon ottamiseksi tarvitaan paikallisen osallistumisen ja yhteistyön muotojen kehittämistä, erityisesti kunnan ja paikallistoimijoiden yhteistyön käytännön järjestäminen tuo etua niin kunnalle kuin sen osa-alueille. Jo rakennettua horisontaalista paikallistoimintaa, kuten toimintaryhmiä, kyläyhdistyksiä ja muita laaja-alaisesti paikallista kehittämistyötä tekeviä organisaatioita, on tarve vahvistaa olennaisesti.

Yhteiskunnan toimintojen tehostaminen johtaa kehittämiseen, minkä seurauksena toimijat ja palvelut loittonevat maaseudulta. Tällöin tarvitaan vastapainoksi paikallisen toiminnan ja paikkaan sitoutuneiden toimijoiden (paikallisyhteisöjen, kylien, kuntien ja seutujen) samanaikaista vahvistamista. ***Hallitus korostaa kylien, kuntien ja seutukuntien maaseutuliittisen kehittämistyön vahvistamista ja johdonmukaisuutta.***

#### *Kylien kehittäminen*

Suomessa on 3 900 kylää, joista 2 800 on jo organisoitunut kyläyhdistyksiksi. Yhdistysten rakennemuutoksen seurauksena paikallisyhdistysten yhteistyö tiivistyy, samalla kyläyhdistyksiä tulee lisää. Kylien kehittämistyö on yhä olennaisempi osa maaseudun kehittämistyötä. Kylää tarvitaan toimintayksikkönä ja voimien kokoajana.

Kyläyhdistykset ovat tärkeitä EU:n kehittämissuunnitelmien toteuttajia. Ohjelmat ovat antaneet maaseudun asukkaille resursseja oman elinympäristön kehittämiseen. Yli 2,5 miljoonaa vakituista sekä vapaa-ajan asukasta on mukana kylien kehittämistoiminnan piirissä. Jo 2000 kylässä on laadittu kyläsuunnitelma, jossa asetetaan kehittämistavoitteet ja esitetään konkreettisia toimenpiteitä tavoitteiden toteuttamiseksi. Kyläsuunnitelmien taso on noussut ja niitä laaditaan lisää.

*Kylien kehittämiseksi on tärkeää kytkeä kylä- ja kaupunginosasuunnitelmat osaksi kunnan budjetti- ja suunnitteluprosessia.* Yksi mahdollisuus on järjestely, jossa osa kunnan budjetista ”kyläistetään” kyläsuunnitelmien kautta. Tätä varten kunnan budjetista irrotettaisiin määrärahat kunnan ja paikallistoimijoiden yhteisesti sopimiin kohteisiin. Varat päättäisi kunnanhallitus kunnanvaltuuston määrittelemien periaatteiden mukaisesti.

Yhä useampi kylä- tai muu paikallisyhdistys kantaa järjestämisvastuuta muun muassa alueensa kulttuuri- ja vapaa-ajanpalveluista, teiden ylläpidosta, yhteisten rakennusten kunnostamisesta, päivähoitodosta, naapuriavun antamisesta ja muista hoivapalveluista. Tulevaisuudessa vastuiden odotetaan vielä kasvavan, sillä muutoin riskinä on alueiden näivettyminen. Tilanne vaatii asukkaiden aktivoimista.

ta, sitouttamista kehittämistyöhön sekä kehittämis-toiminnan eri alueiden, kuten suunnitelmallisuuden ja ohjelmatyön, rahoitusmahdollisuuksien, lainsäädännön ja hallinnon, tuntemuksen nostoa.

Valtionapu tuo vakautta kylätoimintaan. Sitä käytetään maakunnallisten ja valtakunnallisten kyläasiamiesten työn mahdollistamiseen tiedon jakamisessa, koulutuksen järjestämisessä, kyläsuunnitelmien laatimisessa ja yhteisten kehittämishankkeiden toteuttamisessa. Suomeen on rakennettu organisoitu kylien kehittämismekanismi valtakunnan ja maakunnan tasoilta yksittäisiin kyliin asti, jolloin edellytykset vastuulliselle, koordinoitusti eteenpäin vietävälle kehittämistyölle ja kylien osaamistason nostamiselle ovat olemassa. Nykyään kehittäminen perustuu kuitenkin liikaa lyhytaikaiselle hankerahoitukselle.

Kylätoimintaa tuetaan nykyään 700 000 euron valtionavulla, mikä on vähän toiminnan laajuuteen ja kylien haasteisiin nähden. *Hallitus nostaa kuluvalle hallituskaudella valtionavun tasoa ja korostaa, että kylien haasteiden kasvaessa pitkäjänteinen, vaiheittainen valtionavun nostaminen on välttämätöntä.*

### *Toimintaryhmätyö*

Maaseutupolitiikan päätoteuttajia seutukunnissa ovat toimintaryhmät, kuntien elinkeinoyhtiöt sekä seudulliset yrityspalvelupisteet. Leader-toiminta kohdistuu sekä maaseudun asukkaiden elinolojen että yritystoiminnan kehittämiseen, kun taas elinkeinoyhtiöiden toiminnan painopiste on elinkeinojen kehittämisessä. Lähivuosien haasteena on jatkaa Leader-toiminnan, elinkeinoyhtiöiden ja yrityspalvelupisteiden työnjaon kehittämistä ja toiminnan vahvistamista.

EU:n myötä Suomeen tullut Leader-toimintatapa eli toimintaryhmätyö kattaa nykyisin kaikki Manner-Suomen maaseutualueet. Leader-toiminnassa luodaan julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöllä täsmäratkaisuja kunkin alueen haasteisiin. Työtapa on Suomen olosuhteisiin (mukaan lukien harvaan asuttu maaseutu) soveltuva ja tuloksekas kehittämisväline, sillä se kokoaa tehokkaasti niukat voimavarat yhteen, aktivoi ja sitouttaa uusia toimijoita mukaan alueensa kehittämiseen sekä kannustaa eri sektorien toimijat yhteistyöhön. Työtapa kokoaa samaan

yhdistykseen tasa-arvoiseen asemaan kunnat, yritykset ja yhteisöt sekä yksittäiset asukkaat. Toimintaryhmät ovat paitsi Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelman 2007–2013 Leader-toimintatavan toteuttajia, myös autonomisia kehittämissuunnitelmia, jotka toimivat seudullisina aluekehittäjinä ja joilla on monenlaista toimintaa ja tehtäviä.

Leader-toiminta on tulevaisuudessa entistä tärkeämpää, koska globalisoituvassa maailmassa maaseudun kehittämisen haasteet ja vauhdit eriytyvät alueiden välillä kiihtyvällä tahdilla. Toimintaryhmillä on käytettävissään toimivia työmuotoja maaseutualueilla tapahtuvaan yhteistyöhön niin alueellisella kuin kansainvälisellä tasolla. Yhteistyö on osoittautunut tulokselliseksi, joten sitä tulee edelleen vahvistaa. Myös toimintaryhmien työtä julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kumppanuuden edistäjinä tulee vahvistaa ja uusia työmuotoja kehitteä. Toimintaryhmien tarjoaman suoran demokratian muotoja kehitetään laajasti, jolloin toimintaryhmät tarjoavat maaseudun toimijoille paikallisia ja suoria vaikuttamiskanavia. Suurenevissa kunnissa toimintaryhmien rooli kasvaa maaseutualueiden edustajana ja paikallistason vaikuttamisen välineenä. *Hallitus haluaa kehittää Leader-toimintaa vuonna 2014 alkavalla ohjelmakaudella.*

### 3.3.3 Ohjelmaperusteista työtä kehitetään

***Maaseudun kehittämisessä jatketaan ohjelmaperusteista toimintatapaa vuoden 2013 jälkeen. Menettelytapoja kehitetään siten, että toimijoiden kehittämistyön jatkuvuus varmistetaan ja hankkeiden määräaikaaisuudesta aiheutuvia ongelmia vähennetään. Ohjelmien kestävään ja tuloksekkaaseen toteuttamiseen rakennetaan joustavia, hankkeita kokoavia ja sopimuksiin perustuvia menettelytapoja.***

Ohjelma- ja hankeperusteista kehittämistyötä haittaava byrokratia on lisääntynyt vuosi vuodelta, mikä vaatii tilanteen nopeaa korjaamista. Ilmeinen vaikeutuvan hallinnon syy on maaseutupolitiikan säädösten lähentäminen maatalouden tukijärjestelmiin, mikä ei kuitenkaan ole perusteltua, sillä ohjelma- ja hanketoiminnan idea on harkinnanvaraiseen, tavoitteelliseen, innovatiiviseen ja uusien tulosten saavuttamiseen tähtäävän toiminnan kannustami-

nen. Byrokratia estää keskeisten ohjelmapolitiikan elementtien toteutumista eikä ohjelma- ja hanketoiminnan perusidea ja siihen liittyviä lainalaisuuksia oteta huomioon enää riittävästi.

Hallinnon eri tasojen lisääminen on kiristänyt säädöksiä ja varsinkin niiden tulkintoja. Hallinnon pyrkimys kohdella asiakkaita tasapuolisesti on johtanut ohjelmien tuloksellisen toteuttamisen kannalta liian pikkutarkkaan ohjaamiseen. Alan toimijoiden keskuudessa vaikeuksia aiheuttavat ennakoiden saannin vaikeutuminen, vaadittavien liitteiden runsaus, kiristynyt linja tukikelpoiisiin kulueriin ja liian pitkälle menevät vaatimukset tietää hankkeen konkreettinen toteutus etukäteen. TE-keskuksissa ja toimintaryhmissä tehdään päällekkäistä työtä, mikä ei ole perusteltua. *Byrokratian purkamiseksi asetetaan selvityshenkilö ja hänen tuekseen asiantuntijaryhmä.* Vuonna 2014 alkava ohjelmakausi valmistellaan siten, että se käynnistyy ilman viiveitä ja yksinkertaisesti käytännön.

Maakuntaohjelmat ovat aluepolitiikan perusväline. Niistä jää kuitenkin edelleen maaseudun pieniltä näyttäviä asioita sivuun, vaikka ne omalla alueellaan ovat vähintään yhtä vaikuttavia kuin monet esiin nostetut keskusten kysymykset. Niin maakunta-, rakennerahasto- kuin Koheesio- ja kilpailukykyohjelman (KOKO) metodinen kehittäminen on keskeistä, jotta sekä koheesio että kilpailukyky toteutuisivat alueiden sisällä ja välillä ja ohjelmat tukisivat aidosti myös maaseudun kehittämistä. Ohjelmien sisällössä tulee ottaa huomioon kaupunkien ja maaseutualueiden vuorovaikutus, jonka merkitys korostuu kuntien suuretessa ja kaupunkien maaseutumaisuudessa. Kaupungin ja maaseudun toimijoiden yhteistyön ja vuorovaikutuksen avulla voidaan löytää keinoja, jotka turvaavat suurenevissa kunnissa reuna-alueiden tasa-arvoisuuden ja asukkaiden osallistumismahdollisuudet.

Valtakunnallisiin maaseudun tutkimus- ja kehittämishankkeisiin kohdennettu määräraha on vakiintunut noin 2,5 miljoonaa euroon vuodessa. Valtakunnalliselle, alueohjelmiin sitomattomalle rahoitukselle on suuri tarve. Eri arvioinneissa ja OECD:n tekemässä Suomen maaseutupolitiikan maatutkinnassa (2008) nostetaan esiin tarve riittävästä varojen kohdentamisesta valtioneuvoston päätösten ja maaseutupoliittisen kokonaisohjelman toteuttamiseen. Arvioitu

taso on kuusi miljoonaa euroa. ***Hallitus katsoo, että laajoja, maaseutupolitiikan rakenteellista kehittämistä koskevia tai toimialoittaisia, koko alaa eteenpäin vieviä hankkeita on perusteltua hoitaa keskitetysti valtakunnallisella rahoituksella. Hallitus nostaa kuluvalle hallituskaudella valtakunnallisten maaseudun tutkimus- ja kehittämishankkeiden rahoitusta ja korostaa samalla muiden rahoituslähteiden hyödyntämistä.***

### 3.3.4 Kansalaistoiminnan edellytyksiä ja roolia yhteiskunnassa vahvistetaan

Julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin tehtävät ja roolit muuttuvat voimakkaasti yhteiskunnallisen rakennemuutoksen myötä. Palvelutuotannon tapojen monipuolistumisella on suuri vaikutus myös maaseudulla toimiviin järjestöihin. Kehitys johtaa väistämättä tarpeeseen tarkastella julkisen vallan ja järjestöjen välistä roolijakoa yhteiskunnassa.

Kuntatasolla monia tehtäviä on käytännössä siirtynyt järjestöjen hoidettavaksi. Järjestöjen toiminta vapaa-ajan, liikunnan, kulttuurin, taiteen sekä lasten ja nuorison erilaisten harrastusmahdollisuuksien parissa on monissa kunnissa ratkaisevan tärkeää jo nyt. Myös erilaisten potilasjärjestöjen tai sosiaali- ja terveysjärjestöjen tarjoamat palvelut, pienten koululaisten iltapäivätoiminta, liikuntapaikkojen kunnossapito, vertaistuki sekä muut toimintamuodot ovat paikallisella tasolla jo tällä hetkellä niin merkittäviä, että ilman niitä yhteiskunta ei kestäisi lisääntyvästä palvelutarpeesta aiheutuvaa kustannusrasitusta.

***Hallitus korostaa tarvetta vahvistaa järjestöjen roolia sekä kumppanuutta palvelujen tuottamisessa julkisen sektorin kanssa.*** Tähän liittyy kuitenkin monia haasteita. Järjestöt ovat autonomisia ja niiden toiminta lähtee aktiivisista ihmisistä, eikä niiden toiminta synny hallinnollisin päätöksin tai yhteiskunnan taholta asetettujen vaatimusten kautta. Julkinen valta voi kuitenkin monin tavoin tukea aktiivista kansalaisyhteiskuntaa ja järjestötoimintaa. *Mahdollisuuksia vahvistaa järjestöjen roolia ovat muun muassa järjestöjen pitkäjänteisten rahoitus- ja työllistämiskeinojen edistäminen, järjestökentän yhteistyön tukeminen ja naapuriravun antamisen esteiden poistaminen.* Hallitus

päätti 17.11.2008 iltakoulussaan asettaa valtiovarainministeriön johdolla työryhmän selvittämään järjestöjen verotukseen liittyviä ongelmakohtia ja ratkaisuvaihtoehtoja 1.6.2009 mennessä.

Palvelujen tuottamiseen ja myymiseen erikoistuvien järjestöjen toiminta lähestyy monilla tavoilla palveluja tuottavien yritysten toimintaa. Rajanvetoja järjestö- ja yritystoiminnan sekä yleishyödyllisen toiminnan ja elinkeinotoiminnan välillä tehtäessä on katsottava, millaisilla alueilla, palveluissa ja asiakasryhmillä järjestöt tuottavat palveluja. Maaseudulla ei aina ole muita vastaavia tuottajia, ei toimivia markkinoita eikä riittävästi maksukykyisiä asiakkaita. Monien maaseutualueiden näkökulmasta kilpailunäkökohtia tärkeämpi kysymys on se, kuka pitää huolen siitä, että palveluja ylipäätään on saatavilla. Viime vuosien muutokset kilpailu- ja verotussäädöksissä ja niiden tulkinnoissa voivat pitkällä tähtäimellä myös heikentää järjestötoiminnan merkitystä yhteisöllisyyden, sosiaalisen pääoman ja verkostojen vahvistajana.

Palvelujen tuottamisen rahoitus on erittäin keskeinen kysymys myös kolmannella sektorilla. Vaikka vapaaehtoistyö ja vertaistuki ovat järjestöissä laajaa, merkitsee järjestöjen roolin kasvu palvelujen tuottajana sitä, että niissä tehtävän palkatun ammattityön rahoitukseen on etsittävä nykyistä kestävämpiä ratkaisuja. Tämä edellyttää muutoksia muun muassa hankintoja koskevassa lainsäädännössä, kuntien rahoituksessa sekä työllisyyspolitiikassa. Myös hankintalainsäädäntöön liittyvän osaamisen kehittämiseen tulee kiinnittää huomiota. Lisäksi tulee selvittää, miten yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun (niin kutsutun SGEI-palvelun) käsitettä ja siihen läheisesti liittyviä muita käsitteitä (julkisen palvelun velvoite, yleishyödyllisyys, taloudelliset ja ei-taloudelliset palvelut) ja sitä koskevaa lainsäädäntöä voidaan määritellä kansallisesti niin, että tätä kautta voidaan turvata maaseudun asukkaiden tarvitsemien palvelujen saatavuus ja rahoitus.

Perinteisellä järjestötoiminnalla on merkittävä rooli ihmisten hyvinvoinnin lisääjänä. Järjestötoiminta vahvistaa yhteisöllisyyttä, ihmisten välistä kanssakäymistä, keskinäistä tukea ja sosiaalisia suhteita. Näillä on erittäin suuri merkitys ihmisten hyvinvoinnin ja sosiaalisen pääoman rakentumisessa sekä ongelmien ja sairauksien ennaltaehkäisyssä, mikä

vähentää suoraan yhteiskunnalle niistä aiheutuvia kustannuksia. Kansalaistoiminnan säilyminen elinvoimaisena on ensiarvoisen tärkeää. Sille voidaan luoda edellytyksiä omaehtoisuutta tukemalla.

**Julkisen vallan ja kansalaistoimijoiden välille tarvitaan uusia yhteistyön muotoja.** *Valtion, kuntien ja kolmannen sektorin uusista yhteistyön muodoista tehdään selvityshanke vuoden 2010 loppuun mennessä. Selvitys rakennetaan jo asian tiimoilta tehdyn työn pohjalta ja kytketään Kansalaisyhteiskunta-politiikan neuvottelukunnassa KANE:ssa käynnissä olevaan valmistelutyöhön. Selvityshankkeen jatkoksi hallitus käynnistää pitkäjänteisen kehitystyön julkisen vallan ja kansalaistoimijoiden yhteistyön ja uusien työnjaon muotojen järjestämiseksi.*

### 3.3.5 Maaseudun erityispiirteet otetaan huomioon päätöksenteossa

Päätökset ja valitut politiikan linjat vaikuttavat eri tavoin erityyppisillä alueilla. Tämän vuoksi on tärkeää ottaa huomioon ennen päätöksen tekemistä ja politiikan toteuttamista, millaisia päätöksen ja politiikan aiheuttamat vaikutukset ovat laadultaan ja voimakkuudeltaan eri alueilla. *Maaseutuvaikutusten arviointi* on menetelmä, jonka avulla tunnistetaan politiikan aiheuttamat merkittävät maaseutuvaikutukset, jotka voivat kohdistua maaseudun ihmisten elinoloihin, viihtyvyyteen ja terveyteen, elinkeinoihin ja työhön, kulttuuriin, osaamiseen, palveluihin, infrastruktuuriin, saavutettavuuteen, ympäristöön, maisemaan tai yhteisöllisyyteen. Arviointia tarvitaan alueellisen tasa-arvon toteutumiseen ja maaseudun tulevaisuuteen vaikuttamiseen. Erityisen tärkeää on arvioida vaikutuksia harvaan asutun maaseudun näkökulmasta, koska siellä vaikutukset ovat suhteellisesti suurimmat ja usein kielteiset. Maaseutunäkökulma tulee saada systemaattiseksi osaksi politiikkojen valmistelua ja toteuttamista eri tasoilla. Maaseutuvaikutusten arviointikäytäntöä ei ole tähän saakka ollut Suomessa, mikä on ollut selkeä puute. Arvioinnin avulla voidaan ennaltaehkäistä kielteisiä maaseutuvaikutuksia sekä niiden korjaamisesta yhteiskunnalle aiheutuvia kustannuksia. **Hallitus suosittelee, että ministeriöt käyttävät maaseutuvaikutusten arviointityökalua päätösten ja politiikkojen valmistelussa muiden vaikutusarviointien rinnalla silloin, kun päätöksellä/politiikalla on alueellisia**

***vaikutuksia. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä valmistelee arviointityökalun ja seuraa sen käyttöä ministeriöissä.***

Kuntapohjainen tilastotieto ei riitä enää maaseudun erityispiirteiden tunnistamiseksi, kun kunnat suurenevat Paras-hankkeen seurauksena ja kaupunkeihin yhdistyy laajoja maaseutualueita. Maaseudun suunnittelu- ja kehittämistyön tueksi tarvitaan kuntaa

pienempien alueiden ruututietoihin perustuvia tilastointimenetelmiä, jotka voidaan toteuttaa paikkatietojärjestelmää hyödyntämällä. Ruututietojen perusteella voidaan laatia esimerkiksi kyläkohtaisia tilastoja. ***Hallitus edellyttää, että maaseutualueista on saatavilla riittävän yksityiskohtaista ruututietoihin perustuvaa tilastotietoa kuvaamaan maaseudun kehityssuuntia.*** Tämä edellyttää yhtenäisen valtakunnallisen luokittelun käyttöä.

## 4. Maaseutupolitiikan tulevaisuus ja Suomen tavoitteet EU:ssa

### *EU:n maaseutu- ja koheesiopolitiikka*

Euroopan unioni on maaseutumaisistunut vuosi- en 2004 ja 2007 laajentumisten myötä. Komission (2009) mukaan EU-27:n pinta-alasta noin 91 prosenttia on maaseutumaista ja yli 56 prosenttia unionin kansalaisista asuu maaseudulla. Tämä herättää tarpeen ottaa maaseutu aikaisempaa paremmin huomioon niin yhteisön kuin kansallisen tason politiikassa. Komissio (2009) määrittelee maaseudun kehittämispolitiikan tehostamisen yhdeksi EU:n keskeisistä tavoitteista.

Maaseudun kehittäminen nivoutuu kahteen yhteisön politiikkaan: yhteisen maatalouspolitiikan II pilarin sekä koheesiopolitiikkaan. Unionin maaseudun haasteet ovat laajoja ja monimuotoisia, eikä nykyinen EU:n maaseutupolitiikka ole pystynyt täysin vastaamaan niihin. Euroopan tasolla maaseuturahasto on pääasiassa keskittynyt maatalouden kilpailukyyn tukemiseen ja aluekehitysrahasto (EAKR) keskusten taloudellisen kilpailukyyn tukemiseen. Maaseuturahaston ja EAKR:n toimenpiteet eivät kohdistu riittävästi laajan maaseutupolitiikan mukaisiin kehittämistoimiin. **Hallitus korostaa, että maaseutualueiden kehittäminen tarvitsee aikaisempaa parempaa yhteensovittamista eri politiikanalojen välillä, välineiden kehittämistä ja politiikan sisälön laajentamista.**

EU:n sisällä on virinnyt kahdenlaista keskustelua siitä, pitäisikö maaseudun kehittäminen olla seuraavalla rakennerahastokaudella osana alue- ja rakennepolitiikkaa. Komission koheesiopolitiikan uudistamiseen liittyvässä konsultaatiossa vallitsevana näkemyksenä oli se, että maaseutupolitiikan eriyttäminen koheesiopolitiikasta on vaikeuttanut johdonmukaisen ja integroidun lähestymistavan kehittämistä. Toisaalta maaseutupolitiikkaa on mahdollista kehittää osana yhteistä maatalouspolitiikkaa edellyttäen, että maaseudun kehittäminen saa aikaisempaa enemmän painoarvoa ja varoja.

### *Alueellinen koheesio*

Viellä ratifioimaton Lissabonin sopimus nostaa alueellisen koheesio-käsitteen sosiaalisen ja taloudellisen koheesio-rinnalle. Komission lokakuussa 2008 julkaisema vihreä kirja alueellisesta koheesiosta määrittelee erityisiä maantieteellisiä piirteitä ja kehityshaasteita omaaviksi alueiksi muun muassa 18 harvaan asuttua aluetta, jotka ovat kaikki maaseutualueita. Suomi toteaa vastauksessaan Euroopan komission julkiseen kuulemiseen alueellista koheesiota käsittelevästä vihreästä kirjasta, että erityisesti harvaan asutuilla ja syrjäisillä alueilla tarvitaan yritystoimintaan ja toimintaympäristöön kohdistuvien kehittämistoimien rinnalla uusia palvelujen tuottamis- ja tarjoamistapoja. Suomi kannattaa koheesiopolitiikan rahoituksen nykyistä laajempaa määrittelyä. Indikaattoreita tarvitaan kuvaamaan kehitystä aikaisempaa tarkemmin maakunta- ja seutukuntatasoilla (NUTS 3 - ja NUTS 4 -tasot) ja kehityserot tulee ottaa huomioon tulevissa koheesiopoliittisissa painotuksissa. Alueiden välisen koheesio-rinnalla tulee edistää myös alueiden sisäistä koheesiota.

Yhteisen maatalouspolitiikan I pilarin (maatalouden markkinatukien), II pilarin (maaseudun kehittämisen) ja koheesiopolitiikan uudistamisessa ja yhteensovittamisessa tulee ottaa huomioon alueellisen koheesio-näkökulma sekä alueiden ja niiden tarpeiden erilaisuus. **Yhteisessä maatalouspolitiikassa on keskeistä vahvistaa alueellista ulottuvuutta siten, että se tukee aikaisempaa paremmin alueellista koheesiota.** Poliittikkaa tulee yksinkertaistaa ja välineitä kehittää, jotta maaseutualueiden kehityspotentiaali saadaan käyttöön.

### *Maaseutupolitiikan vaihtoehdot vuonna 2014 alkavalla kaudella ja Suomen tavoitteet EU:ssa*

EU:n sisäiset budjettipaineet ja laajentuneen unionin sisäisen koheesio-tarve ovat saattaneet keskustelun yhteisen maatalouspolitiikan II pilarin tulevaisuudesta uudelle tasolle. Keskustelussa on noussut esiin kaksi vaihtoehtoa. Yhtenä vaihtoehtona on alueperusteisuuden vahvistaminen nykyisestään maatilaperusteisuuden kustannuksella kaikissa II pilarin politiikkatoimissa (linjoissa 1, 2 ja 3 sekä Leader-toimintatavassa). Tämä edellyttäisi varojen lisäämistä II pilarissa. Toinen esitetty vaihtoehto on,

että vain linjan 1 (maa- ja metsätalouden kilpailukyvyyn parantaminen) maataloilille kohdentuvat toimet ja 2 (luonnonhaittakorvaus ja maatalouden ympäristötuki) jäävät vanhaan yhteiseen maatalouspolitiikkaan, ja linja 3 (maaseutualueiden elämänlaatu ja maaseudun elinkeinoelämän monipuolistaminen) sekä Leader-toimintatapa siirretään osaksi vahvistettua, koheesioon tähtäävää aluepolitiikkaa. Tämä taas tarkoittaisi varojen siirtämistä pysyvästi EU:n budjetin sisällä otsakkeesta 2 (luonnonvarat) otsakkeeseen 1 (kestävä kasvu) rakennerahastovaroihin.

Mikäli unioninlaajuisesta koheesiosta ja kilpailukyvyistä tulee keskeisin maaseudun kehittämisen tavoite EU:n tasolla ja maaseutupolitiikka liitetään osaksi alue- ja rakennepolitiikkaa, on oletettavaa, että EU-varoja kohdentuu Suomen kaltaisen maan maaseudulle nykyistä vähemmän. **Hallitus painottaakin, että maaseudun kehittämisen kokonaisuus tulisi ensisijaisesti olla maatalouspolitiikan II pilarin puitteissa tai vaihtoehtoisesti koheesiopolitiikan kriteereitä on muutettava niin, että ne ottavat huomioon Suomen maaseutumaiset olosuhteet. Suomen lähtökohtana on, että 1- ja 2-otsakkeista Suomelle kohdistuvan rahoituksen taso säilyy kokonaisuutena ennallaan vuonna 2014 alkavalla ohjelmakaudella. Maaseudun elinvoimaisuuden ylläpitäminen ja tasapainoinen alueellinen kehittäminen ovat Suomelle tärkeitä tavoitteita. Maaseudun kehittämishoitoista vahvistetaan sekä rakennerahastojen että yhteisen maatalouspolitiikan II pilarin kautta.**

Maaseudun kehittäminen vaatii joustavuutta toimeenpanossa sekä byrokratian merkittävää vähentämistä. *Maaseudun kehittämiseen kohdennettavat varat tulee koota kansallisesti yhteen riippumatta siitä, mistä budjetin otsakkeesta ne tulevat, ja kohdentaa maaseudun kehittämistyössä määriteltyihin strategiisiin, uuden ajattelutavan mukaisesti painopisteisiin yhden kehityksen kautta.* Proaktiivisen kehittämisen ja maaseudun elinvoimaisuutta ylläpitävän toimintatavan vahvistamiseksi on olennaista mobilisoida monenlaisia toimijoita mukaan maaseudun kehittämistyöhön. EU:n maaseutupolitiikalla tulee vastata tulevaisuuden haasteisiin, ei keskittyä vain puutteiden paikkaamiseen ja entisen säilyttämiseen.

Horisontaalisten kehittämistoimenpiteiden lisäksi tarvitaan vahvaa paikkasidonnaista politiikkaa, jotta alueellisia ja paikallisia tarpeita voidaan ottaa paremmin huomioon. Paikkasidonnaisessa politiikassa maantieteellisen ja viestintäyhteyksiin perustuvan saavutettavuuden turvaaminen on tärkeää.

### *Kansainvälinen vaikuttaminen*

***Suomi osallistuu aktiivisesti eurooppalaisen maaseutupolitiikan rakentamiseen ja kehittämiseen. Maaseutu- ja kehityspolitiikan vuorovaikutteista yhteistyötä tiivistetään.*** Maaseutupolitiikan eurooppalaisessa vaikuttamisessa on lähivuosina keskeistä edesauttaa eri maiden maaseutupoliittisen järjestelmän kehittymistä, muun muassa levittää toimintaryhmytyä ja vakiinnuttaa se mahdollisimman laajasti Euroopan maaseutualueille. Lisäksi on tärkeää vahvistaa eurooppalaista kylätoimintaa ja järjestäytymistä kaikkialla siellä, missä se on mahdollista sekä kehittää keskusten ja maaseudun välistä vuorovaikutusta.

Maaseudun kehittämisen painoarvo Suomen kehitysyhteistyössä on noussut. Kansallisessa maaseutupolitiikassa ja EU:n alue- ja maaseutupolitiikassa on yhtymäkohtia kehitysmaiden tilanteeseen esimerkiksi paikallisessa kehittämisessä, kansalaistoiminnassa sekä maaseudun ja kaupungin vuorovaikutuksessa. Maaseudun kehittämisen rakenteita tulee parantaa kehitysmaissa kestävän kehityksen aikaansaamiseksi. *Suomalaisten asiantuntijoiden maaseutuosaamista hyödynnetään kehityspolitiikan suunnittelussa ja vastaavasti kokemuksia ja tietotaitoa maaseudun kehittämisestä kehitysmaissa hyödynnetään maaseutupolitiikassa Suomessa.*

OECD:n laaja-alainen toiminta jäsenvaltioidensa maaseutupolitiikan tutkinnassa välittää tietoa eri maiden käytännöistä, saavutuksista ja ongelmista sekä kehittää maaseutupoliittista järjestelmää. Maaseudun kehittäjien eurooppalainen yhteistyö vaikuttaa ennen pitkää myös Euroopan unionin politiikkaan ja sen välineisiin. *Euroopan unionin, Pohjoismaiden ministerineuvoston ja OECD:n välityksellä tapahtuvaa kansainvälisten kokemusten vaihtoa jatketaan ja siihen osallistutaan aktiivisesti.*

## 5. Toimeenpano

Maaseutupoliittisen selonteon kolme keskeistä tavoitetta ovat **elämisen laadun parantaminen maaseudulla, maaseudun elinkeinojen kehittäminen** sekä **maaseutupoliittisen järjestelmän kehittäminen**. Tavoitteiden toteutuminen edellyttää rakenteiden, toimijoiden ja työtapojen kehittymistä sekä valtion ohjaavaa roolia. Seuraavat päälinjaukset ovat keskeisiä:

- **Harvaan asutun maaseudun suhteellisen aseman heikkeneminen pysäytetään.**
  - Hallitus laatii harvaan asuttujen alueiden kehittämiseksi eri vaihtoehtoisten keinojen (mukaan lukien veropoliittiset keinot) käyttöä koskevan mietinnön ja valitsee sen pohjalta toteutettavaksi soveltuvimmat toimenpiteet.
  - Valtionosuusjärjestelmässä otetaan pysyvästi huomioon harvaan asutut ja taloudellisesti heikossa asemassa olevat kunnat hallituksen talvella 2009 tekemän kehyspäättöksen mukaisesti.
- **Hallituksen tavoitteena on kansalaisten julkisten palvelujen saatavuudesta huolehtiminen alueen väestötiheydestä ja etäisyyksistä riippumatta olosuhteet huomioonottaen. Hallitus turvaa harvaan asutun maaseudun palvelut erityisratkaisuilla, joita voidaan tarvita esimerkiksi tie- ja teleyhteyksien sekä sosiaali- ja terveystalujen turvaamiseksi.**
  - Yhteispalvelupisteiden määrää lisätään 300:an siten, että ne muodostavat kattavan verkoston.
  - Monipalvelukeskuksia perustetaan ja liikkuvia palveluja järjestetään julkisen vallan, paikallisyhdistysten ja yritysten yhteistyöllä.
- **Hallitus varautuu kaikkien tieluokkien jatkuvaan kohentamiseen ja myös uusien yhteyksien lisärakentamiseen muun muassa matkailun ja kaivostoiminnan tarpeisiin vastaamiseksi. Raideliikennettä kehitetään ympäristöystävälliseen palvelumaan erityisesti työmatkaliikennettä myös pääkaupunkiseudun ulkopuolella sekä vastaamaan teollisuuden kuljetustarpeisiin, mukaan lukien kaivannaisteollisuus. Autottomille kotitalouksille turvataan liikennepalvelut.**
- **Hallitus katsoo, että kansalaiset ja yritykset asuin- ja sijaintipaikasta riippumatta tarvitsevat nopeita ja tehokkaita tietoliikenneyhteyksiä tasapuolisesti koko maassa.**

- **Hallitus korostaa tarvetta vahvistaa järjestöjen roolia sekä kumppanuutta palvelujen tuottamisessa julkisen sektorin kanssa.**
- **Hallitus edistää maaseudun yrittäjyyden kehittämistä.**
  - Maaseudun yritysten kehittämisrahoitus turvataan.
  - Maaseudun yritystoimintaa vahvistetaan turvaamalla laadukkaiden yrityspalvelujen saatavuus, lisäämällä yrittäjyyskoulutusta, edistämällä verkostoitumista sekä tiedottamalla maaseudun yrittäjyyden mahdollisuuksista.
  - Yritys-Suomi-palvelujärjestelmän kykyä palvella maaseudun monipuolistuvia ja uusia työ- ja ansiomahdollisuuksia tarjoavia elinkeinoja parannetaan tihentämällä ja erikoistamalla asiantuntijaverkkoa ja hyödyntämällä yritystutkimuksia.
- **Hallitus tähdentää maaseudun koulutustarpeiden ennakkoinnin ja koulutustarpeisiin vastaamisen, osaamisen kehittämisen ja hyödyntämisen sekä maaseutututkimuksen tulosten tuotteistamisen ja hyödyntämisen tärkeyttä.**
- **Hallitus huolehtii osaavan työvoiman saatavuudesta koko maassa ja tukee sekä kotimaisen että ulkomaisen työvoiman sijoittautumista maaseudulle.**
- **Maaseutupoliitikkaa vahvistetaan kaikilla toiminnan tasoilla.**
  - *Maaseutupoliitikkalle annetaan hallinnossa nykyistä vahvempi asema ja resurssit*; hallitusohjelmaneuvoittelussa päätetään kullekin hallituskaudelle toimintatapa maaseutupoliitikan toteuttamiseksi (esimerkiksi politiikkaohjelma, periaatepäätös tai toimintaohjelma), MMM ja TEM vastaavat yhdessä laajasta maaseutupoliitikkasta, Maaseutupoliitikan yhteistyöryhmän roolia vahvistetaan pysyvänä poikkihallinnollisena ja integroivana yhteistyöelimenä.
  - *Aluetasolla maaseutupoliitikan valmistelua vahvistetaan*; kaikkiin maakuntiin luodaan poikkihallinnollinen maaseutuasioita käsittelevä Maakunnan yhteistyöryhmän jaosto ”alueellinen YTR”, joka toimii aluetason maaseutupoliitikan valmistelijana, kehittäjänä ja toteuttajana ja kokoaa yhteen maaseudun toimijat.
  - *Leader-toimintaa* kehitetään vuonna 2014 alkaen ohjelmakaudella.
  - *Paikallisella tasolla kunnanhallituksen ja ky-*

lien asukkaiden ja yhdistysten välille luodaan toimivia neuvottelu- ja sopimusmekanismeja demokratian ja palvelujen kehittämiseksi.

- **Maaseudun kehittämisessä jatketaan ohjelma-perusteista toimintatapaa vuoden 2013 jälkeen.**
  - Menettelytapoja kehitetään suuntaan, jossa toimijoiden kehittämistyön jatkuvuus varmistetaan ja hankkeiden määräaikaaisuudesta aiheutuvia ongelmia vähennetään. Ohjelmien kestävään ja tuloksekkaaseen toteuttamiseen rakennetaan joustavia, hankkeita kokoavia ja sopimuksiin perustuvia menettelytapoja.
- **Hallitus suosittelee, että ministeriöt käyttävät maaseutuvaikutusten arviointityökalua päätösten ja politiikkojen valmistelussa muiden vaikutusarviointien rinnalla silloin, kun päätöksellä/politiikalla on alueellisia vaikutuksia. Maaseutupoliittikan yhteistyöryhmä valmistelee arviointityökalun ja seuraa sen käyttöönottoa ministeriöissä.**

### *Selonteon linjaukset ja niitä toteuttavat toimenpiteet*

Maaseutupoliittisessa selonteossa esitetään hallituksen linjaukset maaseutupoliittikan kehittämisprosessista vuoteen 2020. Selonteon linjauksia toteutetaan konkreettisella, hallituksen maaseutupoliittisella toimenpideohjelmalla. Toimenpideohjelma valmistellaan selonteosta käytävän eduskuntakeskustelun jälkeen vuoden 2010 alussa ja siinä otetaan huomioon eduskunnan kannanotot. Vuonna 2011 työnsä aloittava hallitus päivittää toimenpideohjelman. Toimenpideohjelma voidaan vahvistaa valtioneuvoston periaatepäätökseksi.

### *Toteuttajat*

Maaseutupoliittinen selonteko linjaa valtakunnallista maaseutupoliittikkaa horisontaalisesti ja poikkihallinnollisesti. Täten linjauksia ja toimenpiteitä toteuttavat useat ministeriöt ja niihin kuuluvat toimielimet. Maaseutupoliittikan yhteistyöryhmä avustaa

hallitusta selonteon toimeenpanossa informaatio-ohjauksen, teemaryhmätyöskentelyn, neuvottelun ja hanketoiminnan keinoin. Prosessia edistetään myös YTR:n oman toimintaohjelman, maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman, toteutuksen avulla. Selonteon ja kokonaisuohjelman linjaukset ovat samansuuntaiset. Kokonaisuohjelma tuo selonteon toteuttamiseen mukaan valtionhallinnon ulkopuolisia toimijoita, kuten kunnat, seurakunnat, tutkimus- ja oppilaitokset, yritykset ja kansalaisjärjestöt.

### *Budjettivaikutukset*

Suurin osa selontekoa toteuttavista toimenpiteistä ei vaadi uusia varoja, vaan ne toteutetaan muuttamalla toimintatapoja, lisäämällä yhteistyötä tai kohdentamalla olemassa olevia varoja uudelleen. Uusista resurssitarpeista keskeisimmät liittyvät maaseudun liikennepalvelujen ja muiden peruspalvelujen turvaamiseen. Välillisesti valtiontalouden varojen käyttöä tehostavia toimenpiteitä ovat muun muassa monet hanketoiminnan kehittämiseen, osaamistason nostamiseen ja toimijoiden yhteistyön kohentamiseen liittyvät toimenpiteet. Selonteon linjauksilla ja toimenpiteillä on tähdätty erityisesti siihen, että myönteiset aluetaloudelliset vaikutukset ovat suurimmat haasteellisimmilla alueilla.

Rahoitusta koskevat asiat käsitellään ja niistä päätetään valtiontalouden kehyspäätös- ja talousarvio-prosesseissa valtiontalouden kehysten puitteissa. Rahoituksen mitoituksessa otetaan huomioon kokonaistaloudellinen tilanne ja sen vaikutukset selontekoon ja siinä esitettyihin kehittämistoimenpiteisiin.

### *Toteuttamisen seuranta ja arviointi*

Selonteon linjausten toteutumistasesta arvioidaan toteamuustiolla kerran kahdessa vuodessa. YTR seuraa sekä maaseutupoliittisen selonteon että kokonaisuohjelman toteutumista ja raportoi niistä maaseutupoliittiselle ministeriryhmälle sekä eduskunnan maaseutuverkostolle.

# LIITE 1. Suomalaisen maaseudun piirteitä

## 1.1 Maaseudun nykytila ja kehitystrendejä

Maaseutualueet ovat monimuotoisia ja vaihtelevia. Tämän vuoksi maaseudulle ei ole olemassa yhtä yksiselitteistä määritelmää. Suomessa käytetään maaseudun kolmijakoa, jossa maaseudun kunnat jaetaan *kolmeen tyyppiin: kaupunkien läheiseen maaseutuun, ydinmaaseutuun ja harvaan asuttuun maaseutuun* (kuva 1). Kolmijako tehtiin ensimmäisen kerran vuonna 1993 ja se on päivitetty vuosina 2000 ja 2006. Kuntarakenteen muuttuessa maaseututyypittelyä on tarkistettava.

Maaseudun kolmijaon päivityksessä vuonna 2006 kaupunkien läheisen maaseudun ja harvaan asutun maaseudun osuudet kasvoivat ja ydinmaaseudun osuus väheni. Harvaan asutun maaseudun alue siirtyi yhä etelämmäksi. Maaseudun yleiset kehitystrendit vaihtelevat maaseututyypin mukaan. Eri indikaattorien valossa kaupunkien läheisellä maaseudulla kehitys on ollut myönteisintä, kun taas harvaan asuttu maaseutu on joutunut kohtaamaan yhä mittavampia haasteita.

*Väestökehitys* oli hyvin vaihtelevaa eri aluetyyppien välillä vuosina 1995–2005 (kuva 2). Harvaan asutulla maaseudulla vuotuinen väestökato oli yli prosentin luokkaa. Myös ydinmaaseudulla väestö väheni, mutta ei yhtä nopeasti kuin harvaan asutulla maaseudulla. Vuodesta 2000 lähtien sekä harvaan asutun että ydinmaaseudun väestökato pienentyi tasaisesti. Kaupunkien läheisellä maaseudulla väestönkasvu kiihtyi ja se ohitti 1990-luvun lopulla kaupunkien väestönkasvun. (MMM 2006: 37.)

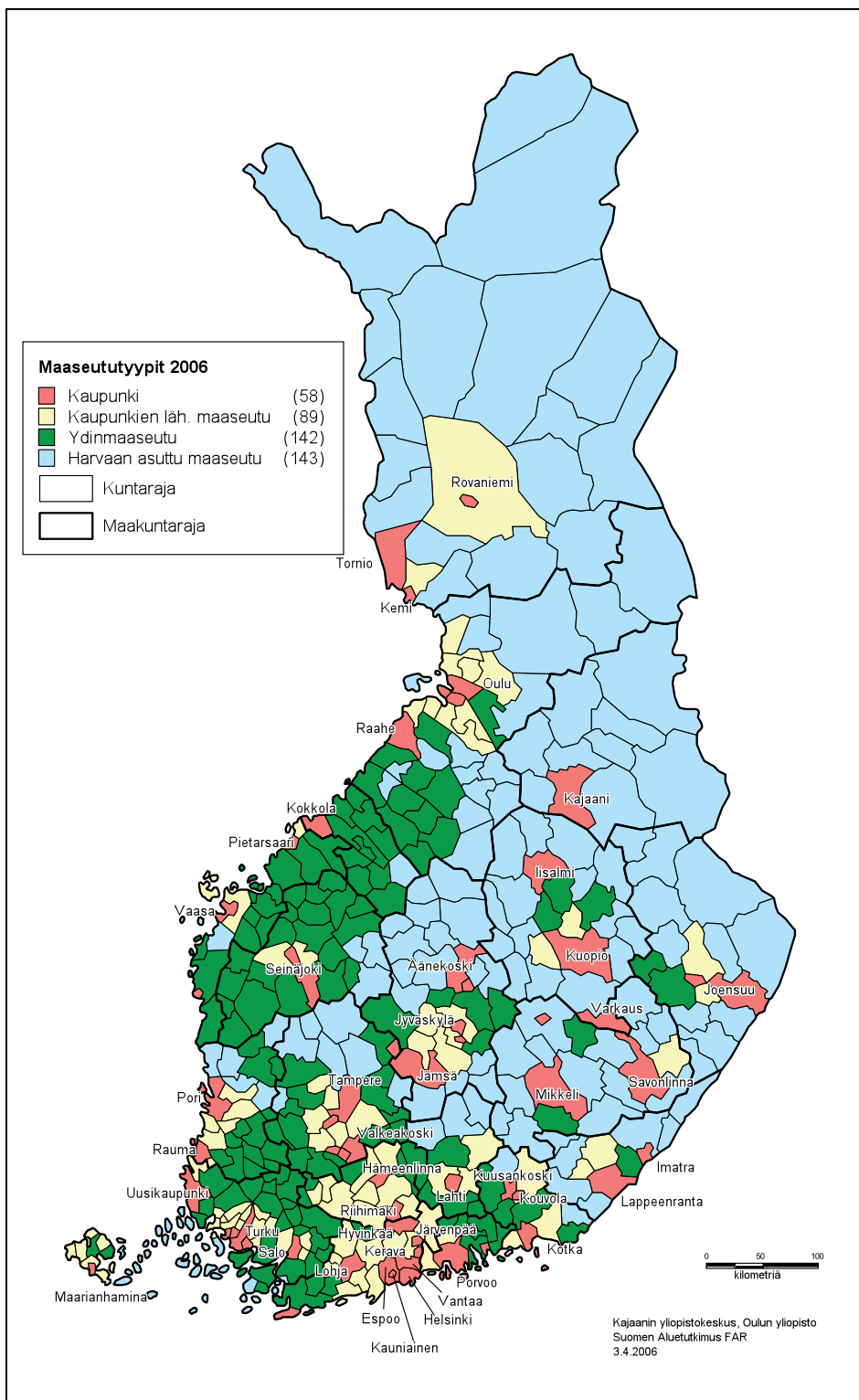
*Väestörakenne* eri maaseututyypeillä on sukupuolen mukaan tarkasteltuna vinoutunut. Harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla asuu enemmän miehiä kuin naisia, kun taas kaupungeissa naiset ovat enemmistöinä. Hankalin tilanne on joissakin Itä-Lapin kunnissa sekä muutamissa Turun saariston kunnissa, joissa paikoin 15–64-vuotiaiden ikäluokassa kymmentä

miestä kohden oli vuonna 2007 6,5 naista. Erityisesti nuoret naiset muuttavat maaseudulta kaupunkeihin, mikä laskee maaseutualueiden syntyvyyttä, ja vinouttaa väestörakennetta edelleen.

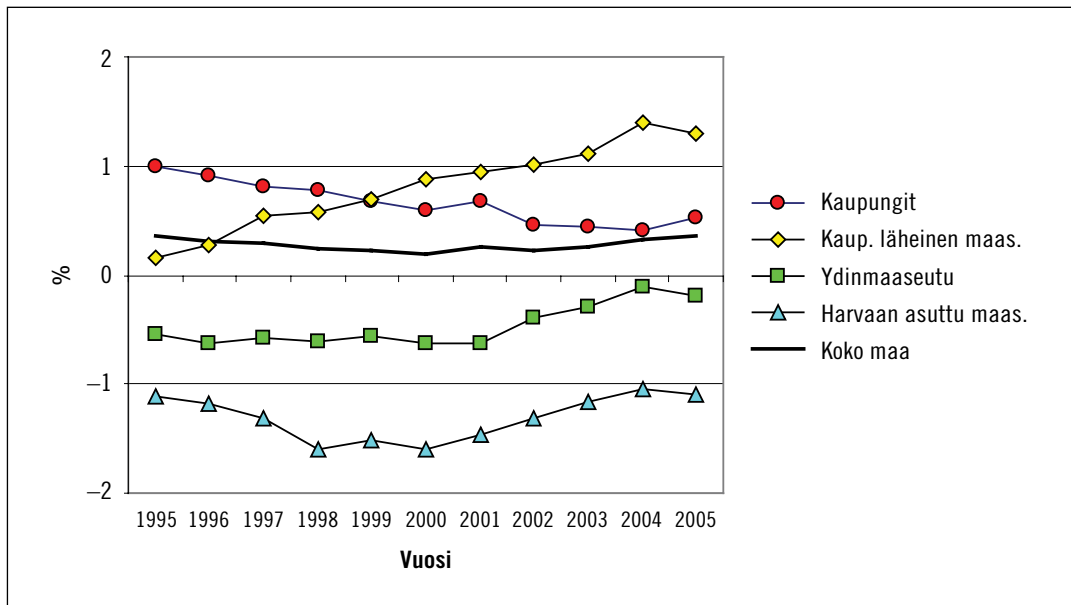
*Kaupunkien ja maaseutualueiden huoltosuhteissa* on suuria eroja. Väestöllinen huoltosuhte ilmaisee, kuinka monta alle 15-vuotiaasta ja 65 vuotta täyttäneitä on sataa 15–64-vuotiaasta (työikäistä) kohti. Kaupunkien huoltosuhte on edullisin (50,5 vuonna 2006). Kaikkien kuntien huoltosuhteen keskiarvoa (59,5) paremmin menestyy myös kaupunkien läheinen maaseutu (57). Keskiarvoa heikompi huoltosuhte on puolestaan ydinmaaseudulla (61) ja harvaan asutulla maaseudulla (64) (taulukko 1). Ennusteiden mukaan väestöllinen huoltosuhte heikkenee koko maassa siten, että vuonna 2020 huollettavia on jo 65,5 sataa työikäistä kohden. Aluetyypeittäin tarkasteltuna tilanne tulee olemaan hankalin harvaan asutulla maaseudulla (huoltosuhte 86,0 vuonna 2020) ja paras kaupungeissa (59,2) (taulukko 2). Maakunnittain tarkasteltuna synkin ennuste on Etelä-Savossa (80,3), Kainuussa (77,7) ja Satakunnassa (76,7). Maan keskiarvoa paremmin tulee nykyisten ennusteiden valossa menemään vain Uudenmaan maakunnassa (54,6) ja Pirkanmaalla (63,4). Seutukunnittain tarkasteltuna kehitys on huonointa monissa maaseutumaisissa seutukunnissa erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa. Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan vuonna 2020 sataa työikäistä kohden on Keuruun, Sisä-Savon, Itä-Lapin, Pielisen Karjalan, Torniojokilaakson ja Joutsan seutukunnissa jo yli 90 huolettavaa.

*Työttömyysaste* pienentyi kaikilla aluetyypeillä 1990-luvun puolivälistä alkaen suhteellisen tasaisesti aina 2000-luvun alkuvuosiin, jolloin kehitys tasaantui. Maaseututyypin väliset erot työttömyysasteessa säilyivät vuosina 1995–2005 lähes ennallaan. (MMM 2006: 38–39.) Vuonna 2006 työttömyysaste oli korkein harvaan asutulla maaseudulla (14,6 prosenttia) ja matalin kaupunkien läheisellä maaseudulla (7,8 prosenttia). Harvaan asutulla maaseudulla työttömyys väheni samalla, kun koko työvoima väheni. Osa työttömyyden vähenemisestä selittyy työttömien muutolla muille alueille sekä siirtymisellä työvoiman ulkopuolelle.

*Väestön tulotasossa* on huomattavat erot maaseututyypin välillä. Harvaan asutun maaseudun tulo-



Kuva 1. Maaseudun jakautuminen harvaan asuttuun, ydin- ja kaupunkien läheiseen maaseutuun (MMM 2006).



Kuva 2. Vuotuinen väestönmuutos aluetyypeittäin 1995–2005 (%) (Tilastokeskus, ALTIKA).

Taulukko 1. Väestön ikärakenne ja väestöllinen huoltosuhde vuonna 2006 maaseututyypeittäin.

Maaseututyyppi	Yli 65-vuotiaiden osuus koko väestöstä (%)	0–14-vuotiaiden osuus koko väestöstä (%)	Väestöllinen huoltosuhde
<b>KOKO MAA</b> (kuntien keskiarvo)	16,5 (20)	17 (17)	50,5 (59,5)
Kaupungit	16,5	17	50,5
Kaupunkien läheinen maaseutu	15,5	21	57
Ydinmaaseutu	20,5	17,5	61
Harvaan asuttu maaseutu	24	15	64

Taulukko 2. Väestöllinen huoltosuhde (yli 65- ja alle 15-vuotaiden määrä sataa työkäistä kohti) koko maassa ja maaseututyypeittäin (ennuste 2010–2020).

	2010	2015	2020
<b>KOKO MAA</b>	51,6	59,2	65,5
Kaupungit	46,9	53,6	59,2
Kaupunkien läheinen maaseutu	55,5	63,2	68,6
Ydinmaaseutu	61,2	70,6	78,9
Harvaan asuttu maaseutu	62,8	73,9	86,0

taso oli vuonna 2006 noin 78 prosenttia koko maan keskimääräisestä tulotasosta ja ydinmaaseudun noin 86 prosenttia. Kaupunkien läheisellä maaseudulla tulotaso oli lähellä koko maan keskitasoa. Aluetyyppien väliset tuloerot ovat pysyneet lähes ennallaan vuodesta 1995 lähtien. (MMM 2006: 39–41, Tilastokeskus, Maaseutuindikaattorit.)

*Työpaikkojen kokonaismäärä kasvoi harvaan asuttua maaseutua lukuun ottamatta kaikilla aluetyypeillä vuosina 1995–2005. Työpaikkojen määrän kasvu johtui pääasiassa palvelualan työpaikoista. Yksityisten palvelujen kasvuprosentti vaihteli harvaan asutun maaseudun kymmenestä prosentista kaupunkien ja kaupunkien läheisen maaseudun noin 34 prosenttiin. Julkisten palvelujen työpaikkojen määrä kasvoi harvaan asutulla maaseudulla vajaa kaksi prosenttia ja muualla noin 15–25 prosenttia (taulukko 3). Jalostustyöpaikkojen nopea lisääntyminen 1990-luvulla taittui laskuun 2000-luvun vaihteessa. Alkutuotannon työpaikkakato oli tasaista ja suhteellisesti samansuuruisista eri maaseututyypeillä vuosina 1995–2005. Kaikilla maaseututyypeillä alkutuotannon työpaikoista hävisi noin kolmannes. (MMM 2006: 38–39.) Alkutuotannon työpaikkojen väheneminen on koskettanut naisia ja miehiä melko tasaisesti. Sen sijaan uudet työpaikat ovat jakautuneet voimakkaasti sukupuolen mukaan. Teollisuuteen syntyneistä uu-*

*sista työpaikoista 88–131 prosenttia on työllistännyt miehiä, kun taas palvelualojen uusista työpaikoista 88–116 prosenttia on suuntautunut naisille (yli 100 prosentin osuus tarkoittaa sitä, että toisen sukupuolen työpaikkojen lukumäärä on vähentynyt). (OECD 2008: 74–75).*

*Elinkeinorakenne on muuttunut maaseudulla. Suurin muutos on alkutuotannon osuuden pienentyminen ja palvelujen osuuden kasvu kaikilla aluetyypeillä. Vuosina 1995–2005 alkutuotannon työpaikkaosuus laski harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla noin seitsemän prosenttiyksikköä ja vastaavasti sekä yksityisten että julkisten palvelujen osuus kasvoi muutaman prosenttiyksikön. Myös jalostuksen työpaikkaosuus kasvoi hieman harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla, muista alueista poiketen. Julkisten palvelujen osuus työllistäjänä on huomattavan samanlainen kaikilla maaseututyypeillä ja kaupungeissa (noin 30 prosenttia). Maaseudulla sen asema on vielä merkittävämpi kuin kaupungeissa, sillä yksityisten palvelujen sektori on siellä pienempi (noin 25 prosenttia verrattuna kaupunkien 42 prosenttiin). (Tilastokeskus, Maaseutuindikaattorit.) Yksityiset palvelut työllistävät kuitenkin yhä useampia ja sektori on jo toiseksi merkittävin työllistäjä maaseudulla. Yksityisistä palveluista tukku- ja vähittäiskaupan merkitys on kasvamassa. Toinen kasvava ala on matkailu. Kaikista nopeinta kasvu on*

Taulukko 3. Työpaikkamäärien muutos toimialoittain ja aluetyypeittäin 1995–2005 (Tilastokeskus, Maaseutuindikaattorit).

	Työpaikat yhteensä		Alkutuotanto		Jalostus		Yksityiset palvelut		Julkiset palvelut	
	muutos 1995–2005		muutos 1995–2005		muutos 1995–2005		muutos 1995–2005		muutos 1995–2005	
	kpl	%	kpl	%	kpl	%	kpl	%	kpl	%
<b>KOKO MAA</b>	332 459	17,2	-41 330	-30,9	56 152	11,0	201 669	31,5	134 833	22,4
Kaupungit	293 913	23,0	-5313	-28,8	32 844	10,0	170 702	34,9	107 234	25,8
Kaupunkien läh. maaseutu	35 728	17,0	-5987	-31,2	12 034	16,9	17 333	34,1	14 527	23,2
Ydinmaaseutu	10 340	3,7	-18 317	-30,7	9612	12,2	9734	16,1	12 202	16,5
Harvaan asuttu maaseutu	-7522	-4,5	-11 713	-32,4	1662	4,8	3900	10,1	870	1,7

kuitenkin ollut kiinteistö-, vuokraus- ja tutkimuspalvelujen sekä liike-elämän palvelujen aloilla. (OECD 2008: 63.) Maaseudun elinkeinorakenteessa teollisuudella on keskeisempi rooli kuin kaupungeissa. Maaseudulla on käytännössä kaikkien jalostussektorin toimialojen toimintaa. Teollisuuden suhteellisesti vahvimmat toimialat ovat puu- ja huonekaluteollisuus, tekstiili-, vaate- ja nahkateollisuus, kemianteollisuus, elintarviketeollisuus sekä metalli- ja koneteollisuus. Näillä aloilla maaseudun osuus toimialan kaikista työpäikoista on korkeimmillaan.

Suomen *yrityksistä* kaksi viidesosaa sijaitsee maaseudulla, ja näistä yrityksistä valtaosa on pieniä. Vuonna 2003 maaseudun pienyrityksiä oli yli 130 000, ja niistä 39 prosenttia harjoitti alkutuotantoa (maatilat), 18 prosenttia oli monialaisia maatiloja ja 43 prosenttia oli muita pienyrityksiä. Muiden kuin maataloutta harjoittavien maaseutuyritysten lukumäärä, henkilöstön määrä ja tulot ovat kasvaneet kaikilla maaseutualueilla. Suomessa vuosina 1993–2004 perustetuista lähes 15 000 uudesta pienyrityksestä noin 13 200 perustettiin maaseutualueilla (28 prosenttia kaupunkien läheisen maaseudun kunnissa, 54 prosenttia ydinmaaseudun kunnissa, 17 prosenttia harvaan asutun maaseudun kunnissa) ja pienyritysten kokonaismäärä nousi 62 660:een vuonna 2004. Kyseisenä ajanjaksona näiden yritysten työntekijöiden määrä kasvoi merkittävästi (44,4 prosenttia kaupunkien läheisen maaseudun kunnissa, 45,4 prosenttia ydinmaaseudun kunnissa ja 20,5 prosenttia harvaan asutun maaseudun kunnissa), samoin kuin niiden nettotulot (vastaa vasti 78,6 prosenttia, 70 prosenttia ja 38,9 prosenttia). (OECD 2008: 64–65, sit. Tilastokeskus, ALTIKA, 2006.)

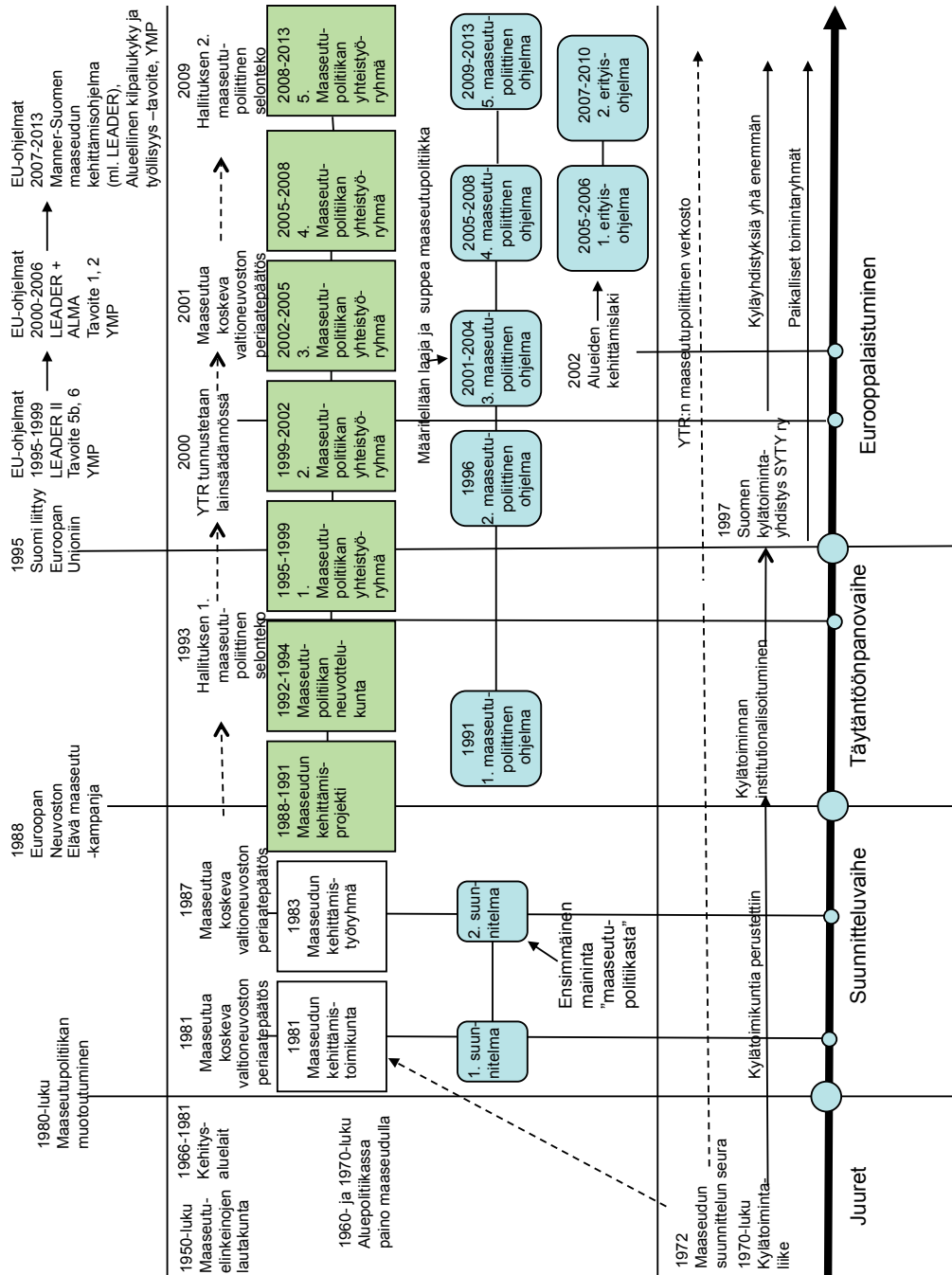
Maatilojen toiminnan monipuolistumiseen liittyy tulojen kasvua ja yhä useammin talouksien sivutuloloja. Vuonna 2005 Suomessa oli noin 24 300 *monialaista maatilaa*, mikä oli 11 prosenttia enemmän kuin vuonna 2000. Monialaisista maataloista 68 prosenttia harjoitti toimintaa palvelusektorilla, pääasiallisesti koneurakointia (41 prosenttia monialaisista maataloista), matkailua (7 prosenttia) ja muita palveluja, kuten hoito-, kuljetus- ja kiinteistönhoitopalveluja (19 prosenttia). Yhä useampi maatala laajentaa toimintaansa uusiutuviin energianlähteisiin tarjoamalla polttopuuta ja puuhaketta. (OECD 2008: 63–64.)

## 1.2 Suomi on harvaan asuttu, pienten keskusten maa

Alueidenkäytön suunnittelu- ja ohjausjärjestelmä on Euroopan unionissa jäsenvaltioiden kansallinen kysymys. EU:n ohjelmaperusteinen alueiden kehittäminen on kuitenkin vaikuttanut jäsenvaltioiden alue-suunnittelun käytäntöihin. Suomalaisen maaseudun hahmottaminen eurooppalaisen aluesuunnittelun lähtökohdista on ongelmallista, sillä Suomen aluerakenne poikkeaa useimpien Euroopan maiden aluerakenteesta oleellisesti. Monet Euroopan maat ovat Suomeen verrattuna pinta-alaltaan pieniä, tiheään asuttuja ja niissä on suuria kaupunkeja, kun taas Suomi on pääosin harvaan asuttua, pienten keskusten ja kaupunkien maaseutua. Eurooppalaisesta näkökulmasta tarkasteltuna toiminnot ovat Suomessa hajautuneita, keskukset pieniä, ne ovat kaukana toisistaan eivätkä muodosta selkeää hierarkiaa. Toisin kuin Euroopassa keskusten verkko ei ulotu Suomen kaikkiin osiin, eivätkä keskusten vaikutusalueet peitä kaikkia alueita. Suomi on kuitenkin menestynyt hajautuneesta aluerakenteesta huolimatta, joten kilpailukyvyyn syntyminen ainoastaan keskusten kautta on tulkintana liian kapea.

Valtioneuvoston päätöksessä valtakunnallisista alueiden kehittämisen tavoitteista 2007–2011 todetaan, että alueiden elinvoiman kehittämisen edellytyksenä ovat vahvojen kaupunkiseutujen lisäksi pienet keskukset ja maaseutualueet. Periaatteena on kehittää monikeskuksesta, koko maan kattavaan verkostoon perustuvaa elinvoimaista aluerakennetta, joka muodostuu kaupunkiseuduista ja niitä ympäröivästä maaseudusta. Suomalaisen aluekehittämisen strategian tulee perustua maaseudun ja eri mittakaavaisten kaupunkien verkostomaiseen vuorovaikutukseen. Aluepoliittisessa tavoitepäätöksessä edellytetään, että harvaan asuttujen, syrjäisten maaseutualueiden ongelmien hoitamista ja kehittämistä varten luodaan aikaisempaa vahvempia välineitä ja menettelytapoja. Tavoitepäätöksen mukaan maaseudun tasapainoinen kehittäminen edellyttää huomion kiinnittämistä harvaan asutun ja ydinmaaseudun kehitysedellytyksiin, jotta alueet eivät jää jälkeen koko maan kehityksestä. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2008.)

# LIITE 2. Suomalaisen maaseutupolitiikan kehittyminen



Lähde: YTR 6/2008: 11 (alkuperäinen lähde OECD 2008: 93).

# LIITE 3. Maaseutu- politiikka kansainvälisesti

## 3.1 OECD:n arvio suomalaisesta maaseutupolitiikasta

OECD teki vuosien 2006–2008 aikana maatutinnan Suomen maaseutupolitiikassa. OECD:n (2008: 141) mukaan Suomi on rakentanut viime vuosikymmenien aikana ainutlaatuisen maaseutupolitiikan mallin. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän tunnustaminen lainsäädännössä vuonna 2000 oli merkittävä edistysaskel. (OECD 2008: 114.)

Suomalainen maaseutupolitiikka on hyvä yhdistelmä OECD-maissa usein ääripäinä esiintyvien ”suuren suunnitelman” (jossa yhdistetään kaikki politiikat kattavaksi strategiaksi) ja ”kapean erikoisanalan politiikan” (jolla on hyvin suppea soveltamisala ja budjetti) välillä. Maaseutupolitiikan jakaminen laajaan ja suppeaan tekee politiikasta Suomessa selkeämmän kuin monissa muissa maissa. Laajan ja suppean ulottuvuuden kautta on löydetty hyvä tasapaino toisiaan täydentävien tavoitteiden välillä: tasapuolisuuden ja julkisten palvelujen saatavuuden tavoitteet sekä sektoripolitiikkojen oikea kohdentaminen saavutetaan laajalla politiikalla ja kilpailukyvyyn parantamisen tavoite ja erityyppisten maaseutualueiden erityistarpeiden täyttäminen saavutetaan suppealla politiikalla. (OECD 2008: 110; 140.)

Laajan maaseutupolitiikan alalla on onnistuttu melko hyvin yhteensovittamaan maaseutualueille suunnattuja sektoripolitiikkoja maaseutupoliittisella ohjelmalla. Se on tarjonnut poliittiset puitteet ja pitkän aikavälin vision maaseutupolitiikalle. Suppean maaseutupolitiikan kehittämisessä Suomi on onnistunut sovittamaan yhteen oman lähestymistapansa maaseutupolitiikkaan ja EU:n lähestymistavat tehokkaasti ja yhtenäisesti samalla, kun se on tehnyt selvän eron näiden kahden välillä ja säilyttänyt kotimaisen lähestymistavan näkyvänä ja aktiivisena. Muut EU-maat ottavat Suomesta mallia erityisesti Leader-toimintatavan noudattamisessa ja sen valtavirtaistamisessa koko maaseudun kattavaksi. Leader-ohjelma on nostanut paikalliset toimintaryh-

mät uusiksi paikallisen tason toimijoiksi, jotka ovat vähitellen kehittäneet työnjakoan alue- ja paikallisviranomaisten kanssa. Maaseutupolitiikan ulottuvuutta aluetasolla voidaan kuitenkin vielä vahvistaa.

Eri OECD-maista kerätyn aineiston perusteella maaseutuasioista vastaavan elimen pitäisi pystyä toimimaan hallinnon sektorirakenteen yläpuolella eikä sen sisällä. Sen tulisi voida osallistua sektoriministeriöiden toiminnan koordinointiin, varmistaa kaupunki- ja maaseutupolitiikan yhteensovittaminen ja käsitellä kaupunkien ja maaseudun välisiä yhteyksiä. Lisäksi sen tulisi voida hallinnoida omaa varainkäyttöään, laajentaa maaseutuyhteisöjen tukemisen näkökulma kokonaishallinnolliseksi, luoda keskeisiä maaseutuasioita tukeva ilmapiiri, ja tehdä selkeä ero maaseutu- ja maatalousasioiden välille ja yhdistää nämä uudelleen siten, että syntyy positiivinen, molempia tukeva suhde. Tällaisesta korkean tason suorasta maaseutualueiden valvonnasta voidaan mainita esimerkkinä Englannin maaseutuyhteisöjen toimikunta (Commission for Rural Communities, CRC). (OECD 2008: 116.)

## 3.2 Maaseutupolitiikka eri maissa

Euroopan unionin rakennerahastojen ja maaseuturahaston tavoitteet ja rahoitustoiminta sekä OECD:n lukuisat maaseutupoliittiset maatutinnat osoittavat, että maaseutupolitiikkaa vasta rakennetaan. Suomi on yksi pisimmälle ehtineistä. Useissa maissa keskeisin kysymys maaseudun kehittämisessä on maaseutualueiden ja -väestön köyhyyden poistaminen. Näissä maissa moderni poikkialuehallinnolliseen maaseutupolitiikkaan siirtyminen on erityisen haasteellista ja aikaa vievää.

Aluepolitiikkaan kytkeytyneenä maaseudun kehittäminen painottuu Euroopan unionissa lähinnä yritysinvestointeihin ja koulutuksen kohentamiseen. Toiminnan intensiteetti vaihtelee maittain paljon. Aluepolitiikka on muuttunut keskuspainotteiseksi eurooppalaisen kilpailukyvyyn, innovaatiotoiminnan ja logistiikan välttämättömyyden korostamisen myötä. Aluepolitiikassa maaseutu tulkitaan erityisalueeksi, jonka ongelmiin etsitään ratkaisuja – usein vasta pakottavissa tilanteissa.

EU:n maatalouspolitiikkaan kytkeytyvä maaseudun kehittäminen on pelkistettynä suurehkojen tukivarojen suuntautumista maaseudulle ja täsmällisemmäksi kehittyviä ympäristötoimenpiteitä. Kun maatalouspolitiikassa on alettu korostaa yhä enemmän elinkeinon kilpailukykyä ja maatalojen kannattavuutta, laaja-alaisempi maaseutu-näkökulma on heikentynyt. Maaseutu nähdään maatalouspolitiikassa kapea-alaisesti maatalouselinkeinon kautta.

Euroopan unionin rooli alue- ja maaseutupolitiikan kehittäjänä on ristiriitainen. Toisaalta unioni on antanut jäsenvaltioilleen välineitä ja varoja toteuttaa maaseudun kehittämistyötä, toisaalta sen yksinään riittämättömät toimet ovat eliminoineet kansallisia toimenpiteitä. Näin on käynyt muun muassa *Ruotsissa* ja *Suomessa*. Euroopan unionin maaseutupolitiikka on vanhan paradigman mukaista toimintaa, joka hidastaa laaja-alaisemman uuden paradigman voimistumista. Tämän ovat kokeneet ainakin *Suomi* ja *Skotlanti*.

Edellä mainitut prosessit ovat johtaneet yhä useammassa maassa kansallisen maaseutupolitiikan kehittämiseen. Esimerkiksi *Espanjassa* astui vuonna 2008 voimaan uusi laki maaseutualueiden kestävästä kehittämisestä, jonka myötä maahan perustettiin uusia instituutioita maaseutupolitiikan hallintaan: ympäristö-, maaseutu- ja meriasioista vastaava ministeriö, ministeriöiden välinen komissio maaseudun kehittämiseen, maaseudun kehittämisneuvosto sekä maaseudun kehittämisjärjestöjen yhteistyöelin. Lain myötä luodaan myös laaja ministeriöiden välinen monivuotinen maaseutuohjelma, jolle on varattu omat taloudelliset resurssit. *Ruotsissa* hallitus hyväksyi maaliskuussa 2009 uuden laajan maaseutupolitiikan mukaisen maaseudun kehittämisstrategian.

*Englannissa* puolestaan toimii itsenäinen *Commission for Rural Communities* (CRC), joka perustettiin parlamentin vuonna 2006 säätämällä lailla. Sen avainrooleina on toimia maaseudun puolestapuhujana (tuoda maaseudun tarpeet esiin asianosaisille), asiantuntija-neuvonantajana (tarjota asianosaisille tietoa ja neuvoja maaseudun tarpeista ja niiden täyttämistavoista) sekä itsenäisenä valvojana (seurata politiikkojen kehittämistä, hyväksymistä ja täytäntöönpanoa maaseutuvaikutusten arvioinnin kautta

tai muulla tavalla sekä politiikkojen onnistumista maaseudun tarpeiden täyttämässä ja raportoida niistä). CRC:n keskeinen tehtävä on riippumattoman neuvonnan tarjoaminen hallitukselle ja muille taholle sen varmistamiseksi, että politiikat vastaavat Englannin maaseudulla asuvien ja työskentelevien henkilöiden todellisia tarpeita. Edelleen on kuitenkin myös maita, joissa varsinaista maaseutupolitiikkaa ei ole koettu edes tarpeelliseksi, esimerkkeinä tiheästi asutut ja pinta-alaltaan kompaktit *Tanska* ja *Alankomaat*.

Monessa maassa on käynnistynyt aiempaa syvällisempi maaseutupoliittinen keskustelu. Siinä on havaittavissa kahdenlaisia piirteitä: päätöksenteon maaseutuvaikutuksista pyritään saamaan ote ja toisaalta pyritään rakentamaan maaseutupoliittista järjestelmää, jotta kielteisten vaikutusten sijasta saadaan aikaan myönteisiä vaikutuksia. Kehittyneessä maaseutupolitiikassa maaseutuvaikutusten arviointi on osa järjestelmän toimintaa. Maaseutuvaikutusten arviointia on kehitetty etenkin *Englannissa*, *Pohjois-Irlannissa* ja *Kanadassa*. *Suomi* on ottamassa sen käyttöön ja myös muissa maissa asiaan on vahvaa kiinnostusta.

Maaseutupoliittinen järjestelmä vaatii pysyvyyttä ja laaja-alaisuutta. Se ei synny yksin EU:n ohjelma- ja hanketoiminnalla. Monissa maissa on pystytetty joitakin järjestelmän välttämättömiä osia: poliittiset päättäjät linjaavat maaseutupolitiikkaa aika ajoin ja alue- tai keskushallintoon on luotu selkeitä maaseutupoliittisia vastuuorganisaatioita. Kaikkialla esiintyy ilmiselvänä vaikeutena poikkihallinnollisen toiminnan järjestäminen, joka kuitenkin on maaseutupolitiikan olennainen osa.

Maaseutupolitiikan hidasta kehittymistä saattaa jatkossa vauhdittaa useissa maissa havaittavissa oleva lisääntyvä keskustelu integroivan maaseutupolitiikan välttämättömyydestä. Kansalaistoimijat ovat organisoituneet maaseutupoliittisesti relevantilla tavalla paikallisesti, alueellisesti, kansallisesti ja Euroopan laajuisesti. Euroopan unionin Leader-välineestä voidaan todistettavasti ja kokemusperäisesti kehittää merkittävä ja aito maaseutupolitiikan väline. Kiinnostus työtapaa kohtaan on jo ylittänyt Euroopan rajat.

## Viimeisimmät julkaisut:

- 1/2009 YHTÄLÖ  
Yhdistyksen talous ja verotus
- 2/2009 Vuosina 2005–2007 päättyneiden valtakunnallisten maaseudun tutkimus- ja kehittämishankkeiden arviointi
- 3/2009 Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän vuosikertomus 2009
- 4/2009 Maaseutu politiikan tantereena  
Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 1988–2008
- 5/2009 Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi  
Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2009–2013
- 6/2009 Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi  
Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2009–2013  
Tiivistelmä
- 7/2009 Landsbygden och ett välmående Finland  
Landsbygdspolitiska helhetsprogrammet 2009–2013  
Sammandrag

Valtioneuvosto antoi maaseutupoliittisen selonteon eduskunnalle 20.5.2009. Selonteko linjaa kansallista maaseutupoliittikkaa ja antaa suunnan maaseudun kokonaisvaltaiselle huomioimiselle eri politiikoissa. Selonteon tavoitteena on elämisen laadun parantaminen sekä elinkeinojen ja maaseutupoliittisen järjestelmän kehittäminen. Elämisen laadun parantamista tavoitellaan kehittämällä maaseutuasumisen edellytyksiä, palvelujen saatavuutta ja maaseudun saavutettavuutta. Elinkeinojen kehittämiseen pyritään monipuolistamalla ja vahvistamalla maaseudun elinkeinoja, yrittäjyyttä ja yrityspalveluja, hyödyntämällä ja kasvattamalla osaamispääomaa sekä luomalla maaseudulle soveltuvia innovaatiojärjestelmiä. Työvoimapulaan ja maaseudun erityistarpeisiin pyritään vastaamaan työvoimapolitiikalla. Työn ja toimeentulon lähteiksi esitetään enenevässä määrin uusiutuvan energian tuotantoa, metsien monipuolista hyödyntämistä, monialaisia maatiloja sekä matkailua.

Maaseutupoliittisen järjestelmän kehittämistä kaikilla toiminnan tasoilla hallintaan ja verkostoitumiseen perustuen pidetään keskeisenä. Erityisesti paikallisen kehittämisen välineitä sekä kansalaistoiminnan edellytyksiä ja roolia yhteiskunnassa pyritään vahvistamaan ja ohjelmaperusteista työtä kehittämään. Laajan maaseutupoliittikan kehittämiseksi ministeriöille suositellaan maaseutuvaikutusten arviointimenetelmän käyttöönottoa silloin, kun päätöksellä tai politiikalla on alueellisia vaikutuksia.



## **MAASEUTUPOLITIIKAN YHTEISTYÖRYHMÄ**

[www.maaseutupoliittikka.fi](http://www.maaseutupoliittikka.fi)