

Landsbygden och ett välmående Finland

Statsrådets landsbygdspolitiska
redogörelse till riksdagen



Landsbygden och ett välmående Finland

Statsrådets landsbygdspolitiska
redogörelse till riksdagen

Publikationsserie:
Landsbygdspolitiska samarbetsgruppens publikationer 9/2009

Utgivare:
Landsbygdspolitiskens samarbetsgrupp

Grafisk design:
John Zetterborg

Tryckeri:
Vammalan Kirjapaino Oy, Sastamala 2009

ISSN 1238-6464
ISBN 978-952-227-247-8 (häftad)
ISBN 978-952-227-248-5 (PDF)

Innehåll

Sammandrag	4
Tiivistelmä.....	5
Summary.....	6
Förord	7
Beskrivning av beredningsprocessen för den landsbygdspolitiska redogörelsen	8
1. Inledning.....	10
2. Landsbygdspolitikens grunder och utveckling	12
3. Strategiska riktlinjer och åtgärder	14
3.1 Förbättring av livskvaliteten på landsbygden.....	14
3.1.1 Särskilda åtgärder skapas för glesbygden	14
3.1.2 Hållbarhet och invånarorientering är att beakta som utgångspunkter för boende på landsbygden.....	15
3.1.3 Tillhandahållande av service på landsbygden tryggas.....	18
3.1.4 Landsbygdens tillgänglighet tryggas med fungerande kommunikationer.....	20
3.2 Näringsutveckling på landsbygden.....	22
3.2.1 Näringar, företagande och företagservice på landsbygden ska bli mångsidigare och starkare.....	22
3.2.2 Landsbygdens kunskapskapital tillvaratas och höjs.....	23
3.2.3 Innovationssystem på landsbygden utvecklas	24
3.2.4 Arbetskraftspolitiken syftar till att åtgärda arbetskraftsbrist och uppfylla landsbygdens specialbehov	25
3.2.5 Produktionen av förnybar energi på landsbygden är decentraliserad och baserad på lokala energikällor.....	26
3.2.6 Skog utnyttjas mångsidigt som källa till arbete och utkomst	26
3.2.7 Gårdar utvecklas som bas för livsmedelsproduktion och försörjningsberedskap samt flerbranschföretag.....	27
3.2.8 Turismens tillväxt främjas på landsbygden.....	29
3.3 Utveckling av ett landsbygdspolitiskt system – en styrningsorienterad och nätverksbaserad verksamhetsmodell.....	30
3.3.1 Landsbygdspolitisk styrning utvecklas på alla verksamhetsnivåer.....	30
3.3.2 Instrumenten för lokal utveckling stärks påtagligt	32
3.3.3 Programbaserat arbete utvecklas	33
3.3.4 Medborgarverksamhetens förutsättningar och roll i samhället stärks	34
3.3.5 Landsbygdens särdrag beaktas i beslutsfattande	35
4. Landsbygdspolitikens framtid och Finlands mål i EU	36
5. Implementering.....	38
Bilaga 1. Den finländska landsbygdens kännetecknande drag	40
1.1 Situationen för landsbygden och utvecklingstrender	40
1.2 Finland är ett glest befolkat land med små centra.....	44
Bilaga 2. Utvecklingen av landsbygdspolitik i Finland.....	45
Bilaga 3. Landsbygdspolitik i ett internationellt perspektiv	46
3.1. OECD:s bedömning av finländsk landsbygdspolitik	46
3.2 Landsbygdspolitik i olika länder	46

Sammandrag

Utgivare Landsbygdspolitikens samarbetsgrupp	Publikation Landsbygden och ett välmående Finland. Statsrådets landsbygdspolitiska redogörelse till riksdagen	
Seriens nummer 9/2009	Utgivningsdatum Augusti 2009	
ISSN 1238-6464	ISBN 978-952-227-247-8 (häftad) ISBN 978-952-227-248-5 (PDF)	Sidantal 48
Författare Statsrådet	Nyckelord 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 företagservice 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 landsbygdsräddning när ett beslut eller en politik som de genomför får regionala effekter.

Tiivistelmä

Julkaisija Maaseutupoliitiikan yhteistyöryhmä	Julkaisun nimi Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi. Valtioneuvoston maaseutupoliittinen selonteko eduskunnalle	
Julkaisusarja 9/2009	Ilmestymisajankohta Elokuu 2009	
ISSN 1238-6464	ISBN 978-952-227-247-8 (Painettu) ISBN 978-952-227-248-5 (Verkkojulkaisu)	Kokonaissivumäärä 48
Tekijä Valtioneuvosto	Avainsanat maaseutu, maaseutupoliittikka, maaseudun kehittäminen, maaseutupoliittinen järjestelmä, elämisen laatu, maaseudun palvelut, maaseudun elinkeinot, aluekehitys	
Julkaisun kuvaus <p>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 elinkeinosten 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 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.</p> <p>Maaseutupoliittisen järjestelmän kehittämistä kaikilla toiminnan tasoilla hallintaan ja verkostoitumiseen perustuen pidetään keskeisenä. Erittäisesti 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.</p>		

Summary

Publisher Rural Policy Committee		Publication Countryside for Vigorous Finland Government Report to Parliament on Rural Policy	
Serial number 9/2009		Date of publication August 2009	
ISSN 1238-6464	ISBN 978-952-227-247-8 (Printed) ISBN 978-952-227-248-5 (PDF)	Number of pages 48	
Author Government		Keywords countryside, rural policy, rural development, rural policy system, quality of life, services in rural areas, rural businesses, regional development	
Summary <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>			

Förord

Finland är ett av de mest landsbygdsbetonade länderna i Europeiska unionen. En avsevärd del av Finlands och finländarnas välbefinnande har byggts på de möjligheter som vår landsbygd erbjuder. Så kommer det att vara också i framtiden om vi bara tar hand om våra egna naturresurser och ser till att dessa utnyttjas på ett hållbart sätt. Vi får inte glömma bort de starka sidorna som är specifika för landsbygden, mångfalden i dess natur eller dess värdefulla kulturmiljöer.

Ett tillvaratagande av landsbygdens resurser förutsätter emellertid att vi också i framtiden har en livskraftig landsbygd. En landsbygd där invånarna bor, arbetar och mår bra, där det finns allsidiga möjligheter till arbete och näringsverksamhet, och där utvecklingen är hållbar i ekologiska, sociala, ekonomiska och kulturella avseenden.

Den av statsrådet antagna landsbygdspolitiska redogörelsen anger riktlinjer för den nationella landsbygdspolitiken och stakar ut riktningen för övergripande landsbygdsutveckling på olika politikområden. Målet för redogörelsen är att bygga upp en stark politisk vilja för tillvaratagande av landsbygdens möjligheter och trygghet av baservice på landsbygden. Redogörelsen har siktet inställt på tiden fram till år 2020, då världen kommer att vara annorlunda samt erbjuda nya utmaningar och möjligheter. Globala frågor som då sannolikt kommer att vara mer påträngande än idag är klimatförändringar och anpassning till dessa, hållbara energilösningar, tillgång till rena livsmedel och rent vatten, människors övergripande välfärd och samhällets handlingsförmåga. Landsbygden behöver lösningar som bygger på lokala förhållanden för att kunna svara på globala utmaningar.

En livskraftig och välmående landsbygd kräver engagemang och samarbete av oss alla. Detta är vårt gemensamma ansvar, vår gemensamma nytta och våra gemensamma resurser. Genom att verka tillsammans för vår landsbygds bästa kan vi bygga upp Landsbygdsfinland på en stabil grund.

Helsingfors den 25 juni 2009

Sirkka-Liisa Anttila
jord- och skogsbruksminister

Beskrivning av beredningsprocessen för den landsbygdspolitiska redogörelsen

Jord- och skogsbruksminister Sirkka-Liisa Anttila gav våren 2007 Landsbygdspolitiska samarbetsgruppen YTR i uppdrag att utarbeta ett grundutkast till statsrådets landsbygdspolitiska redogörelse till riksdagen. Landsbygdspolitikens samarbetsgrupp är ett av statsrådet tillsatt tväradministrativt samarbetsorgan som har till uppgift att styra den breda landsbygdspolitiken i Finland.

Beredningen av den landsbygdspolitiska redogörelsen kopplades ihop med beredningen av det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet för 2009–2013. Helhetsprogrammet är Landsbygdspolitiska samarbetsgruppens åtgärdsprogram. Landsbygdspolitikens samarbetsgrupp antog helhetsprogrammet 27.1.2009 och statsrådet överlämnade den landsbygdspolitiska redogörelsen till riksdagen 20.5.2009.

Strategigruppen, beredningsgruppen, ministerarbetsgruppen och politiska arbetsgruppen

För beredning av redogörelsen och helhetsprogrammet tillsatte YTR en strategigrupp 18.9.2007 och en beredningsgrupp 12.2.2008. Strategigruppen var huvudsakligen sammansatt av landsbygdsprofessorer och forskare, medan det var företrädare för olika organisationer samt för centrala och regionala förvaltningar som deltog i beredningsgruppens arbete. I beredningsgruppens arbete deltog dessutom jord- och skogsbruksministerns statssekreterare och en riksdagsassistent när de ansåg att deras medverkan var motiverad. Båda grupperna arbetade under ledning av generalsekreteraren för landsbygdspolitikens samarbetsgrupp. Fyra personer från samarbetsgruppen arbetade som sekreterare och medverkade i processen under redogörelsens alla faser.

Landsbygdspolitiska ministerarbetsgruppen under ledning av jord- och skogsbruksministern ansvarade

för den politiska behandlingen av redogörelsen. För beredningen av ministerarbetsgruppens textutkast svarade en politisk arbetsgrupp under ledning av jord- och skogsbruksministerns statssekreterare. Gruppen var sammansatt av olika ministrars statssekreterare och specialmedarbetare.

YTR och YTR:s temagrupper

YTR:s temagrupper utarbetade detaljerade motiveringar och centrala förslag om sina respektive ämnesområden för användning i beredningsprocessen. YTR behandlade utkastet till redogörelsen på sitt möte 10.3.2009 och utkastet till helhetsprogrammet på sina möten 15.4.2008, 16.9.2008, 28.10.2008, 9.12.2008 och 27.1.2009.

Förhandlingsomgången

En omfattande förhandlingsomgång genomfördes med landsbygdspolitikens centrala aktörer huvudsakligen i februari–april 2008. Sammanlagt var det 35 förhandlingar som genomfördes med bland annat ministeriers avdelningar, forsknings- och utvecklingsinstitut, fackliga organisationer och partier. Förhandlingarna berörde frågor som parterna ansåg vara viktiga för utveckling av landsbygden.

Regionala sammankomster

Den landsbygdspolitiska redogörelsen och helhetsprogrammet utarbetades i växelverkan med regionerna. Processen omfattade 15 regionala sammankomster som anordnades i var och en av AN-centralernas regioner under 2008. Sammankomsterna bestod av ett seminarium som stod öppet för alla och av särskilda överläggningar med centrala landsbygdsaktörer i respektive landskap, oftast med medlemmar i landsbygdssektionen av landskapets samarbetsgrupp (LSG) i respektive landskap. Sammanlagt var det över 700 personer som deltog i sammankomsterna. I överläggningarna diskuterades bland annat den breda landsbygdspolitikens genomförande och införande av landsbygdssäkring på landskapsnivå samt hur landskapet var organiserat i frågor som berör landsbygds- och landsbygdspolitisk utveckling.

Nätverk för kontaktpersoner i regionerna

Växelverkan med regionerna stärktes genom bildandet av ett nätverk för regionernas kontaktpersoner. Företrädare för AN-centraler, landskapsförbund, regionala miljöcentraler och regionala organisationer i var och en av regionerna fick inbjudan att delta i nätverket. Nätverket för kontaktpersoner i regionerna består sammanlagt av cirka 70 medverkande. Kontaktpersonerna deltog i beredningsprocessen genom att kommentera utkastet till helhetsprogrammet.

Remissvar om den landsbygdspolitiska redogörelsen

En till ministerierna riktad remisbehandling om redogörelsen genomfördes 8–21.4.2009. Dessutom anmodades medlemmarna av YTR och dess sekretariat samt landsbygdsprofessorerna att inkomma med yttranden. Remissvaren (totalt 108 yttranden) om helhetsprogrammet 12.12.2008–12.1.2009 tillvaratogs också i beredningen av den landsbygdspolitiska redogörelsen.

Anknytning till andra processer

I redogörelsens beredning tillvaratogs och beaktades även andra aktuella och för landsbygdspolitiken betydelsefulla strategier, program och rapporter.

Visionen för den finländska landsbygden år 2020:

Landsbygden är en mångskiftande och uppskattad del av det finländska samhället. Utrymme, gles bebyggelse och lokala lösningar ska tillvaratas som källor för välfärd i Finland och utgöra grunder för en hållbar utveckling. Samhället trygger de grundläggande strukturerna för boende och verksamhet på landsbygden och stödjer det utvecklingsarbete som medborgarna själva utför. Människorna, sammanslutningarna och företagen på landsbygden mår bra samtidigt som den sociala sammanhållningen, tillståndet i miljön och konkurrenskraften har förbättrats, vilket är till gagn för hela samhället. Aktörernas internationella kontakter har blivit avsevärt fler.

2. Landsbygdspolitiken grunder och utveckling

I Finland tillämpas en tredelning av landsbygden där landsbygdskommunerna delas in i tre kategorier: stadsnära landsbygd, kärnlandsbygd och glesbygd. Alla landsbygdstyper har sina styrkor och svagheter, vilket skapar behov av till omständigheterna anpassade utvecklingsåtgärder. I ljuset av olika indikatorer har utvecklingen varit mest positiv för den stadsnära landsbygden, samtidigt som glesbygden har tvingats att möta allt större utmaningar (bilaga 1).

Det regionalpolitiska målbeslutet för regeringsperioden 2007–2011 slår fast att *den regionala utvecklingen skall syfta till att trygga förutsättningarna för ett gott liv för regionernas invånare oberoende av var de bor och att tillvarata vårt lands resurser bättre än vad som sker idag*. Regeringens mål är att *främja regionernas internationella konkurrenskraft, minska utvecklingsskillnader mellan regionerna och trygga basservice och kommunikationer för medborgarna i hela Finland*. Målbeslutet förutsätter att man skall *utveckla skraddarsydda politiska åtgärder för de olika regionerna*. (Arbets- och näringsministeriet 2008.) Den för Finland typiska regionala mosaiken och landets olikartade samhällen samt växelverkan mellan dessa skall vara utgångspunkter för utvecklingsarbetet.

Grunden för landsbygdspolitiken är att *trygga välståndet för alla som bor och är verksamma på samt besöker landsbygden oavsett ålder, kön, yrke eller etnisk bakgrund*. De strategiska riktlinjerna i den landsbygdspolitiska redogörelsen syftar till *att det skall ska gott att bo och arbeta på landsbygden samt att landsbygdens resurser och möjligheter tillvaratas för att stödja utvecklingen av välstånd och konkurrenskraft i hela landet*.

I Finland är landsbygdsutvecklingen uppbyggd på bred respektive snäv landsbygdspolitik. *Den breda landsbygdspolitiken* är en verksamhetsmodell där olika förvaltningsområden och landsbygdens intressentgrupper tillsammans ger politiken en inriktning som innebär att landsbygden och dess invånare beaktas som helheter. Den omfattar de olika förvaltningsområdenas politiska linjedragningar, beslut och

användning av budgetmedel. *Den snäva landsbygdspolitiken* handlar om de samhälleliga instrument vars uttryckliga syfte är att utveckla landsbygden. Landsbygdspolitiska samarbetsgruppen YTR som består av representanter för olika förvaltningsområden har till uppgift att jämkas samman de breda och snäva landsbygdspolitiken utvecklingsåtgärder och att effektivisera användningen av de resurser som allokeras till landsbygdsutveckling. Såväl den breda som den snäva landsbygdspolitiken behöver egna instrument och egen finansiering.

Grunden för landsbygdspolitiken finns i regionalpolitiken som den har utvecklats från till ett eget politikområde sedan slutet av 1980-talet (bilaga 2). Grunderna för landsbygdspolitiken i dess nuvarande form lades när utvecklingsprojektet för landsbygden initierades 1988. Utvecklingsprojektet följdes av Landsbygdspolitiska delegationen och därefter av från 1995 verksamma Landsbygdspolitiska samarbetsgruppen YTR som har planerat och systematiskt byggt upp ett landsbygdspolitiskt system. Den första landsbygdspolitiska redogörelsen från 1993 drog upp riktlinjerna för landsbygdspolitiken för 1990-talets senare hälft och tillsammans med de landsbygdspolitiska helhetsprogrammen gav dessa betydande bidrag till landsbygdspolitiken utveckling.

I den internationella landsbygdspolitiska debatten och undan för undan också i praktiken har man kommit fram till ett synsätt som OECD kallar ett nytt landsbygdspolitiskt sätt att tänka. I det nya landsbygdspolitiska sättet att tänka betonas politikens regionala förankring. Politiken omfattar landsbygdssområden och deras mångfald av aktörer, befolkningsgrupper och näringar. Målet är att främja dessa områdens konkurrensförmåga och handlingskraft utifrån deras egna utgångspunkter. Klarläggning av landsbygdens outnyttjade möjligheter och resurser är av central betydelse. Landsbygdspolitik bygger på flernivåstyrning som utförs i samarbete mellan förvaltningar på olika nivåer, medborgargrupper och den privata sektorn i stället för centralförvaltningsstyrning. *Perspektivet i den landsbygdspolitiska redogörelsen är detsamma som för det nya sättet att tänka*.

Bakom det nya sättet att tänka om landsbygdspolitik finns tre faktorer som verkar i samma riktning i olika OECD-länder. För det första har tyngdpunkten

i landsbygdspolitiken förskjutits från kompensering av missförhållanden till tillvaratagande av styrkefaktorer som hänger samman med landsbygdens natur och kultur. För det andra erkänner man jordbrukspolitikens begränsningar när det gäller landsbygdsutveckling, samtidigt som det internationella trycket på förnyelse av landsbygdspolitiken har ökat i omfattning. För det tredje är nya regionalpolitiska instrument som regionalisering och decentralisering av aktiviteter på väg att bli vanligare. I OECD:s medlemsstater finns det en tydlig trend i riktning mot bredare och enhetligare landsbygdspolitik.

I OECD:s (2008) landstudie om Finlands landsbygdspolitik anses Finland vara ett föregångsland i fråga

om landsbygdspolitik, och Finlands landsbygdspolitiska modell betecknas där som unik. Motiveringen pekar framför allt på Finlands sätt att dela in landsbygdspolitiken i bred och snäv landsbygdspolitik, vilket på ett funktionellt sätt binder samman helhetsplan och specialåtgärder, på Landsbygdspolitiska sammanarbetsgruppens roll, på det framgångsrika och täckande aktionsgruppsarbetet och på den allt effektivare byaverksamheten. OECD bedömer att Finland har lyckats tillämpa EU:s programinstrument på sina egna förhållanden på ett föredömligt sätt. OECD:s bedömning av Finlands landsbygdspolitik och internationella trender i landsbygdspolitiken beskrivs i bilaga 3.

3. Strategiska riktlinjer och åtgärder

3.1 Förbättring av livskvaliteten på landsbygden

3.1.1 Särskilda åtgärder skapas för glesbygden

Balanserad regional tillväxt och jämlikhet mellan medborgarna förutsätter att fler utvecklingsinsatser inriktas på glesbygden än tidigare. Glesbygdsområden som täcker mer än hälften av Finlands yta och som har cirka en halv miljon permanent bosatta invånare¹ har behov av andra lösningar och utvecklingsinsatser än övriga Finland. På samma sätt som man betonar Finlands skillnader gentemot andra EU-länder för Europeiska unionen utgör glesbygden ett område som kräver en politik som utgår från dess särskiljande drag.

Det finns risk för att den relativa försämringen av situationen i glesbygden kommer att fortsätta i takt med att försörjningsförhållandet där blir mer problematiskt. Befolkningsprognosen från 2007 anger ett genomsnittligt demografiskt försörjningsförhållande på 86 försörjda per 100 invånare i arbetsför ålder för de kommuner som enligt 2006 års tredelning av landsbygden klassificeras som glesbygd (motvarande siffra för hela landet är 65,6). När försörjningsförhållandet blir sämre är det viktigt att sörja för att byar och kyrkbyar bättre än i dag kan locka både finländare och invandrare till permanent boende i dem. Detta förutsätter effektivare acklimatisering, målmedvetet byggande och utveckling av boendemöjligheter samt stärkning av det lokala utvecklingsarbetet. Familjepolitiken måste dessutom vara kraftfull. Utan särskilda åtgärder kan glesbygden inte utvecklas i samma takt som övriga områden.

1 År 2005 var glesbygdskommunernas landareal 59 % av den totala landarealen i landet, samtidigt som antalet invånare i dessa kommuner samma år uppgick till 498 210, dvs. 9,5 % av befolkningen i hela landet (Statistikcentralen, Landsbygdsindikatorer).

Glesbygdens styrka ligger i dess natur- och livsmiljörelaterade immateriella och i form av naturtillgångar materiella resurser. Glesbygden uppfattas dock inte alltid vara viktig för Finlands konkurrenskraft. För att glesbygdens resurser, till exempel i form av naturtillgångar och utrymme, skall kunna tas till vara måste det också finnas invånare och människor som arbetar i området. Hållbar näringsverksamhet och produktion av offentlig service kräver kunnig arbetskraft.

Viktigt för glesbygdsområdenas livskraft är fungerande infrastruktur samt telekom- och datakommunikationer, inlemmande av området i nätverk för utveckling och utbildning samt en mångsidig näringslivs- och servicestruktur som bygger på lokala lösningar. Tillhandahållandet av service i glesbygdsområden förutsätter ett nytt slags samarbete mellan den offentliga och privata sektorn, utveckling av upphandlingsförfaranden samt att olika förvaltningsområdenas verksamheter stödjer varandra. Även den tredje sektorn deltar i en ökande omfattning i arbetet att tillgodose en åldrande befolknings växande behov av service. Bland annat säkrandet av medborgarnas trygghet kräver klart nya lösningar som bygger på samarbete mellan offentlig sektor och medborgaraktorer.

Försämringen av glesbygdens relativa ställning hejdas. Regeringen söker att lösa glesbygdens problem med följande riktade specialåtgärder:

- Regeringen upprättar ett betänkande om användning av alternativa metoder (inklusive skattepolitiska instrument) för utveckling av glesbygdsområden och väljer basis av detta de lämpligaste åtgärderna för implementering.
- Myndigheter och frivilligorganisationer ökar samarbetet mellan sig för att tillhandahålla trygghetsservice och snabb hjälp i glesbygden. Trygghetsservicen utvecklas som en helhet så att myndigheternas och frivilligorganisationernas tjänster bildar ett enhetligt servicenätverk. Myndigheterna har helhetsansvaret för tillhandahållandet av trygghetsservice. I samarbetet mellan myndigheter och organisationer ska organisationernas särdrag och verksamhetens art beaktas. Möjligheterna att se över bestämmelserna i utkomstskyddet för arbetslösa utreds för att ge arbetslösa möjlighet att få en ringa ersättning för allmännyttigt frivilligarbete utan att arbetslös-

hetsersättningen påverkas. Lokala trygghetsplaner skall beakta glesbygdsområdenas särdrag genom att trygghetsplaner på bynivå inkluderas i dem.

- *Regeringen stärker främjandet av ungas företagande genom samarbete mellan organisationer och skolor samt genom spridning av för nyföretagare avsedda utbildningscentraler (verksamheter av typ Intotalo) till glesbygdsområden.*
- *Lokala aktionsgruppers arbete i glesbygdsområden stärks redan under programperioden 2007–2013 genom en ökning av de utvecklingsmedel som ställs till deras förfogande. Aktionsgrupperna stödjer genomförandet av ungdomsprojekt och engagerar unga och kvinnor till deltagande i landsbygdsutveckling också på andra sätt än genom projektverksamhet. Verksamheter som engagerar unga och kvinnor stärker byars och kyrkbyars livskraft och motverkar försämring av försörjningsförhållandet för området i fråga.*
- *Statsandelssystemet skall i enlighet med regeringens rambeslut vintern 2009 på ett varaktigt sätt ta hänsyn till glesbygdskommuners och ekonomiskt svaga kommuners behov.*

3.1.2 Hållbarhet och invånarorientering är att beakta som utgångspunkter för boende på landsbygden

Utrymme, ro och närhet till naturen gör landsbygden till en attraktiv boendemiljö. Attraktionskraften förstärks av landsbygdsområdenas egenidentitet och sociala sammanhållning. Den stadsnära landsbygdens attraktionskraft ökar på grund av närheten till stad samt lägre priser på bostäder och tomter. **Regeringen betonar att tillhandahållandet av service och beaktandet av behov i planeringen av markanvändning är förutsättningar för att individer i olika åldrar och familjer skall kunna flytta till och bo på landsbygden.**

Planering av markanvändning och utveckling av vattenförsörjning på landsbygden

Trivseln i livsmiljön kan ökas med invånarorienterad planering av markanvändning, där man beaktar landsbygdsområdets egenart och olika aktörers behov. Nya typer av delgeneralplaner för boende i byar skall utvecklas och påbörjas för byområden där plan-

styrning föreskrivs. Planstyrning ska användas som utvecklingsinstrument för att trygga möjligheterna till byggande och företagande. Planprocessen och förfaranden runt denna förenklas. De lokala invånarnas och övriga aktörers roll stärks i utvecklingen av planernas innehåll. God praxis sprids med hjälp av exempel, information och utbildning. Möjligheterna till boende i olika typer av landsbygdsområden förstärks också med andra lösningar än planlösningar. Byggandet styrs av önskad boendeplats och nödvändiga miljöåtgärder.

Landsbygden behöver en vattenförsörjning som uppfyller dagens krav och servicebehov i anslutning till den för att trygga bättre boendekvalitet och ökad konkurrensförmåga i näringsverksamhet. Glesbebyggda områdens anslutning till vattenförsörjningsnät kan påskyndas genom bildandet av vattenandelslag. För utveckling av glesbebyggda områdens avloppsvattenförsörjning har regeringen beslutat om större anslag till byggande av gemensamma vattenledningar. Införande av incitament, förbättrad teknisk rådgivning och graderade tidtabeller för att påskynda avfallsvattenförledningens genomförande i olika typer av landsbygdsområden är föremål för utredning och övervägande. *I anslutning till hushållsavdragets utveckling skall det utredas om avdraget även kan tillämpas vid planering av avloppsvatten- och värmesystem i fastigheter för åretruntboende och för fritidsboende.*

Stadsnära landsbygd som utvecklingsobjekt

Byggande och uppbyggnad av samhällsstrukturer sker snabbt i landsbygdsområden som ligger i närheten av växande stadsområden. Befolkningstillväxt, vigerös byggverksamhet och förändring av näringsverksamheter förutsätter att markanvändning och service planeras noggrant. En hållbar samhällsutveckling av den stadsnära landsbygden bör bygga på byar och tätorter med god servicekapacitet samt erbjuda möjligheter att använda kollektivtrafik för resor. Det är viktigt att nyinflyttade i området får tillgång till sociala nätverk, fritidsintressen eller arbete som skapar en känsla av att man hör hemma där. Förändringen av den sociala strukturen i ett område yttrar sig bland annat i föryngring av åldersstrukturen, vilket ökar behovet av barnomsorgs- och skolservice i kommuner med inflyttningsöverskott.

Invånarna måste ges möjlighet att delta i och påverka styrningen av pågående förändringsprocesser. Detta kan man åstadkomma bland annat med hjälp av planeringsinstrument och andra planeringsmetoder. Nya bostadsområden som skall uppföras bör integreras med den befintliga bebyggda miljön och dess verksamheter så att områdets landsbygds-karaktär bevaras. Vid placering av bostadsområden bör man beakta landskapet och miljövärden, främjandet av social sammanhållning och områdets näringsverksamheter.

Fritidsboende

Andraboendet ökar samtidigt som gränsen mellan andra- och förstaboende blir svagare. Vistelse i fritidshus är på väg att bli allt mer åretruntbetonat. Attityden till omvandling av fritidsbostäder till åretruntbostäder bör vara flexibel, särskilt när det är fråga om pensionärer. Majoriteten av vårt lands cirka 480 000 fritidsbostäder finns på kärnlandsbygden och i glesbygden. Över två tredjedelar av alla stugor ägs av utlänningar. Stugägare från andra kommuner är intresserade av att köpa bland annat bygg-, bevaknings- och städtjänster i stugans närområde, vilket skapar arbetstillfällen för lokala företag. Boende i stugor och andraboende stärker landsbygdskommunernas livskraft och många människors livskvalitet.

Antalet fritidsboende invånare är som mest tre miljoner. De förhöjer landsbygdens sociala kapital i avsevärd utsträckning. De fritidsboendes interaktiva deltagande i lokalsamhällets verksamheter kan främjas genom byalag och stugägarkommittéer i intimt samarbete med kommunerna.

Fritidsboende har behov av många slags kommunala tjänster, till exempel kultur- och fritidsservice samt social- och hälsovårdsservice. ***Regeringen poängterar medborgarnas behov av flexibel service också i kommunen där fritidsbostaden är belägen. Enligt ställningstagandet i regeringens politikria skall hälso- och sjukvårdsservicen förbättras så att kommuninvånare får möjlighet att välja mellan hälsovårdscentral och sjukhus för att få vård och andra hälsovårdstjänster som kommunerna ansvarar för. Dessutom utökas medborgarnas valfrihet över kommungränserna när det gäller annan basservice.***

Bevarandet av natur- och kulturmiljöer samt landskapsvård på landsbygden

Lantbruket har i århundraden skapat unika natur- och kulturmiljöer i Finland. I livsmiljöer som skapats och upprätthållits av jordbruket kommer det även fortsättningsvis att finnas många vilda djur- och växtarter vars livsbetingelser gynnas av aktivt jordbruk. Ökningarna av gårdsstorlek, den ökade användningen av insatsvaror i jordbruket och koncentrationen av odlingar till allt färre områden samt den ökande ensidigheten i gårdars och områdets verksamheter försvagar naturens mångfald och ökar miljöbelastningar i lantbruksmiljöer.

Kulturmiljön har bildats som ett resultat av samverkan mellan människa och natur under årtusenden. Den största delen av Finlands värdefulla kulturmiljöer finns på landsbygden, där de ofta exploateras för turismändamål. Det mest utmärkande draget hos kulturmiljöer är att de är bebyggda. Identifiering, inventering och värdering av lokalt och regionalt värdefulla kulturmiljöer är uppgifter av största vikt. Därigenom kan man ta hänsyn till dem i planeringen av markanvändning och sörja för att de vårdas planmässigt. Värden av mer "vardagliga" kulturmiljöer på landsbygden är också något som man bör uppmärksamma i högre grad än tidigare.

Jord- och skogsbruksmiljöer har ett högt kulturellt värde, vilket stärker deras betydelse för landskapet. Odlingslandskapet samt öppna åkrar och ängar utgör kulturlandskapets bas. I takt med att betesmarker minskar i areal bör man ägna mer uppmärksamhet än tidigare åt vård och återställande av vårdbiotoper som ängar, vallar och hagmarker. ***Regeringen anser det vara viktigt att uppmärksamma behovet av kontinuerlig vård av vårdbiotoper och att trygga beståndet av djur- och växtarter som är beroende av dessa.***

I landsbygdsområden där tilltagande bebyggelse och områdets karaktär förändras finns det skäl att fästa särskilt stor vikt vid bevarandet av områdets egenart. Landsbygden har behov av natur-, miljö- och landskapsvård, vilket också skapar möjligheter för näringsverksamhet. ***Regeringens mål är att öka företags engagemang i natur-, miljö- och landskapsvård.*** Sätt att uppnå detta är utveckling av nya avtalsformer och nya yrken på området. Fort-

sättningsvis kommer allokering av mer offentlig (både nationella och från EU) och privata medel till aktiv natur-, kulturmiljö- och landskapsvård att eftersträvas.

Klimatförändringar och ekologisk hållbarhet

Landsbygden är en del av lösningen när det gäller att hejda klimatförändringar. Hejdandet kräver öknings i både produktionen och användningen av förnybar energi samt energibesparingar och en effektivare energianvändning särskilt i boende, byggande och kommunikationer. Med hjälp av anpassningsåtgärder kan man minska klimatförändringars skadliga effekter och tillvarata deras eventuella fördelar. Bland annat i uppbyggnad och underhåll av infrastruktur bör man förbereda sig inför störtregn, stormar och översvämningar samt de kostnader dessa ger upphov till. ***Landsbygdspolitiken betonar mer än tidigare behovet av att hejda klimatförändringar och av anpassningsåtgärder som dessa påfordrar.***

Det är viktigt att planeringen av markanvändning beaktar klimat- och energiperspektivet på ett sätt som är gynnsammast för olika områdestyper. Konsolidering av samhällsstrukturer och förbättring av tjänsters tillgänglighet med hjälp av kollektivtrafik och lätt trafik är på lång sikt ett effektivt sätt att spara energi och minska utsläpp i stora stadsområden. På landsbygden kan tjänsters tillgänglighet förbättras på ett miljövänligt sätt med hjälp av innovativa metoder som nätverkstjänster samt service och samservice över bildtelefonförbindelser. På landsbygden betyder beaktande av klimat- och energiperspektivet också större utnyttjande än tidigare av lokala energilösningar (ved, avfall och annan biomassa, torv, luft- och jordvärme) bland annat som grund för boende och företagande. Viktiga åtgärder för främjande av landsbygdens ekologiska hållbarhet är effektivare miljöåtgärder i lantbruket, framtagning av renare energilösningar, minskning av belastningen på vattendrag och nödvändigt underhåll av dessa samt bevarande av naturens mångfald och av natur- och kulturlandskapet.

Ålders- och språkgruppers behov

Landsbygden behöver invånare i olika åldrar. Ungas engagemang för hembygden främjas om de ges

möjlighet att påverka frågor som rör deras boendemiljö. Ju bättre de unga känner sin hemkommun och ju mer de kan påverka gemensamma frågor, desto större samhörighet känner de med sin hemkommun. Att skolan finns kvar i den egna miljön får invånare att rota sig i bygden och bidrar till uppbyggnaden av deras egenidentitet samt ökar deras samhörighet med landsbygdsmiljön och -gemenskapen. Kommunen och lokala föreningar bör anordna meningsfulla aktiviteter för barn och unga också utanför centralorterna så att fritidsintressen inte är avhängiga av att barnen blir skjutsade med bil. Goda barndoms-erfarenheter av landsbygden är en grund för att senare välja landsbygd som miljö för boende och barnuppfostran.

Sekundär utbildning (gymnasie- och yrkesutbildning) har stor indirekt betydelse för boendet på landsbygden. Avsaknad av utbildningsvägar efter grundskola på hemorten verkar hämmande på inflyttning och ökar barnfamiljers benägenhet att flytta ut. En hög gymnasietäthet har fram till nu erbjudit förhållandevis täckande möjligheter till sekundär utbildning, men också gymnasier har blivit nerlagda av besparingsskäl och på grund av kommunsammanslagningar. Nerläggning av gymnasier kan få stora konsekvenser också för möjligheterna att tillhandahålla undervisning av hög kvalitet i grundskolans högre klasser.

Befolkningen på landsbygden åldras snabbt. Den åldrande befolkningen och deras växande servicebehov är något som bör beaktas i tillhandahållandet av service så att gamla ges möjlighet att bo hemma så länge som möjligt. Former för seniorboende bör utvecklas också på landsbygden.

Samerna är den enda urbefolkningen inom Europeiska unionens område. Samer har rätt att vårda och utveckla sitt språk och sin kultur och att utöva sina traditionella näringar. I Finland finns cirka 9 000 samer, och av dem är över 60 procent bosatta utanför sin hembygd. Detta ställer nya slag av krav på undervisning på samiska samt på service och information till samer. Även om samerna har rätt till basservice på samiska är detta något som ännu inte är genomfört fullt ut.

De svensk- och tvåspråkiga områdena bildar sammanhängande kustområden där invånarna har en på

språk och kultur baserad känsla av samhörighet. Den svenskspråkiga landsbygdsbefolkningen är tvåspråkig i mindre utsträckning än städernas invånare. Av denna anledning är svenskspråkiga strukturer och tjänster relativt sett viktigare på landsbygden. På den tvåspråkiga landsbygden fördjupas befolkningsglesheten ytterligare av invånarnas uppdelning i finsk- och svenskspråkiga. **Regeringen betonar att det är viktigt att finna lämpliga lösningar för tillhandahållande av service som motsvarar de olika språkgruppernas behov.**

För att förbättra beredningen av ärenden som rör landets svenskspråkiga är det motiverat att bilda en samarbetsregion för de svenskspråkiga landskapen som motsvarar ALKU-projektets modell för samarbetsregioner. De tvåspråkiga TE-centralernas praktiskt orienterade samarbete i frågor som rör svenskspråkiga fortsätter och utvecklas ytterligare i anslutning till regionalförvaltningens reformering. Dessutom finns det behov av ett samarbetsforum för svenskspråkiga förvaltningsorganisationer och medborgarorganisationer som har till uppgift att bereda landsbygdsutvecklingen i svenskspråkiga områden. Skärgårdsfrågor är något som särskilt berör finlandssvenskar.

3.1.3 Tillhandahållande av service på landsbygden tryggas

Tillhandahållandet av och tillräckligheten hos service påverkar livskvaliteten för både åretruntboende och fritidsboende på landsbygden samt landsbygdens livskraft. Tillhandahållandet av service på landsbygden förutsätter skräddarsydda och flexibla lösningar som är baserade på landsbygdsområdenas förhållanden och behov. På grund av koncentrationsprocesserna i samhället är det nödvändigt att på nytt granska förhållandet mellan olika sektorer när det gäller tillhandahållande av service. Förutsättningarna för allmännyttiga företags och sammanslutningars (andelsbolag, ömsesidiga bolag, föreningar och stiftelser) verksamhet bör utvecklas. Vikt skall då läggas vid nyttan av och inte endast kostnaderna för denna service. **Regeringens mål är att med beaktande av lokala omständigheter sörja för tillgången till offentlig service för medborgarna oavsett befolkningstäthet och avstånd i landsbygdsområdena.**

Social- och hälsovårdsservice

Landsbygdskommunernas befolkning minskar i antal och åldras, vilket gör att särskild uppmärksamhet bör läggas på tryggheten av social- och hälsovårdsservice. Landsbygdens ökande efterfrågan på social- och hälsovårdsservice i kombination med kommunernas knappa ekonomiska och personella resurser sätter kommunerna i en utmaningsfylld situation.

Tjänsters utspriddhet eller total avsaknad av dem gör det svårare att få hjälp. Ju större kommun och ju längre avstånd till kommuncentrum, desto större är behovet av sektoröverskridande samarbete. Tryggande av välfärden för landsbygdsborna förutsätter lägre administrativa gränser och accentuering av närserviceprincipen. Tryggheten av närservice kräver införande av ny teknologi och innovationer i serviceverksamheten. Gamlas möjligheter till tryggt boende i hemmet kan förbättras genom utveckling av närstående vård och mobila tjänster samt genom tillhandahållande av mångsidiga hemtjänster och hemhjälp i samarbete med landsbygdsområdets företag och tredje sektor.

Regeringens Paras-projekt och Kaste-program söker utveckla lösningar till hur tillhandahållandet av social- och hälsovårdsservice samt deras kvalitet kan tryggas för alla på likställd bas oberoende av bosättningsort. Det är nödvändigt att särskilt betona betydelsen av närservice. I glesbygden måste man vara förberedd på att speciallösningar kan bli nödvändiga. Servicens kundorientering kan förbättras genom att kommunernas social- och hälsovårdsförvaltningar utvecklar servicestrategier som baseras på kundönskemål och beaktar det egna områdets särdrag.

Trygghetsservice

Betydelsen av trygghet ökar i takt med att befolkningen åldras. I glesbygdsområden tar det betydligt längre tid att få skyndsamt hjälp än i befolkningscentra. I glesbygden är det särskilt viktigt att myndigheter och frivilligorganisationer samarbetar med varandra. I många kommuner, som tillsammans täcker 94,9 procent av Finlands yta, är det till exempel den frivilliga brandkårsverksamheten som ansvarar för tillhandahållandet av akut hjälp.

Tillhandahållandet av trygghetservice i glesbygdsområden förutsätter breda åtgärder som överskrider gränserna mellan förvaltningsområden. Myndigheter som tillhandahåller trygghetservice bör kunna samarbeta både i situationer där det behövs skyndsamma insatser och i exceptionella situationer av undantagskaraktär. Samarbeta med frivilligorganisationer bör öka och utvecklas ytterligare så att myndigheternas och frivilligorganisationernas tjänster bildar ett sammanhållet servicenätverk. *För att skapa trygghet och tillhandahålla trygghetstjänster i glesbygdsområden kommer utvecklingen av denna service att följas upp på basis av rapporter som regionala myndigheter lämnar regelbundet.*

Samserviceenheter och multiservicecentra i byar

Utredningsman Kietäväinen har på uppdrag av förvaltnings- och kommunminister Kiviniemi utarbetat en rapport (2008) om utvecklingen av samservice. Rapporten ledde till att finansministeriet initierade ett projekt för utbyggnad av samservice och bildade underarbetsgrupper för projektarbetets genomförande. Projektet syftar till att öka antalet samserviceenheter, bygga ut befintliga enheters serviceutbud samt utveckla bredare förfaringsmetoder för samservice och ta fram nya verktyg för samserviceverksamhet. Nya samserviceenheter bildas inom ramen för statsförvaltningens reformering. Samtidigt ska man sörja för att välfungerande serviceenheter inte läggs när. Både statliga och kommunala servicefunktioner bör koncentreras till samserviceenheter.

Den nya verksamhetsmodellen för samservice används i högre utsträckning än tidigare för tillhandahållande av service på landsbygden. Modellen gör det möjligt att föra service närmare kunder som bor på landsbygden. Modellen utnyttjar informations- och kommunikationstekniska lösningar samt är organisations- och förvaltningsområdesöverskridande. Den är på väg att knäslämmas på regional och lokal nivå: samserviceavtal har omförhandlats för att överensstämja med lag och serviceutbudet har förenhetligats. När projektet för utbyggnad av samservice har genomförts enligt planerna kommer dagens nätverk med 200 serviceenheter att växa till cirka 300 enheter till slutet av 2010. Det är viktigt att sörja för att samservice-

enheter får tillräckliga personella samt data- och teletekniska resurser.

Videokonferenser används för att ge serviceenheterna tillgång till expertis. Omorganisationen av statliga aktörers servicenätverk tryggar tillgången till service i hela landet. *Regeringen utreder möjligheten att låta serviceenheter som drivs av organisationer på basis av samserviceavtal sköta kundserviceuppgifter åt den offentliga förvaltningen, till exempel utlämning av blanketter och allmän rådgivning på orter där offentliga förvaltningar helt saknar kundtjänst.* Enligt den nu gällande år 2007 reviderade samservicelagen är det endast myndigheter som har rätt att utföra kundtjänstuppgifter åt den offentliga förvaltningen.

Genom att utveckla och stärka byarnas samservicecentra är det möjligt att behålla närheten till service och förstärka byarnas sociala sammanhållning. Genom att sammanföra flera lokala serviceproducenter skapar man dragkraft, och den ökade volymen som detta ger upphov till kan användas bland annat för marknadsföring och utarbetande av anbud. Serviceenheter fungerar dessutom som gemensamma samlingspunkter där man bland annat kan anordna olika slags evenemang. Gruppbarndagvård, morgon- och eftermiddagsaktiviteter för skolbarn, förströelseverksamhet för gamla och måltidsservice på samma ställe skapar möjligheter för människor i olika åldrar att umgås. Serviceenheter kan utrustas med bredband, och dit kan man också förlägga infopunkter samt social- och hälsovårdsservice.

Tillgången till service förbättras med hjulburen, ambulerande service (till exempel social- och hälsobussar med läkare) och genom utnyttjande av distans- och multimediautbildning i grundutbildningen. I projektet för utbyggnad av samservice utreds också företagsbaserade lösningar för närlogistik.

Förbättring av kommunernas verksamhetsförutsättningar

Kommunerna har ansvaret för tillhandahållandet av social- och hälsovårdsservice samt för anordnandet av grundutbildning. Service konkurrensutsätts i en ökande omfattning av kommunerna och köps in från privata serviceproducenter. Inköpsavtalen löper ofta på kort tid, vilket skapar osäkerhet och problem. De

behöver omgärdas med trygghet och kontinuitet. Ramavtal med längre löptid och godkännande av delanbud gör det möjligt för serviceproducenter att koncentrera sig på produktionsplanering, utveckling och investeringar. Det finns anledning att inleda diskussionskontakt med lokala företagare i god tid innan anbudsfordaranden påbörjas. Kommuner behöver gedigen beställarkompetens för att helt kunna utnyttja de möjligheter som anbudslagstiftningen erbjuder på ett fördelaktigt sätt. Det är också viktigt att stärka företagens kompetens och nätverksbildningar så att de kan inge anbud på ett korrekt sätt.

Kommunernas möjligheter och metoder för tillhandahållande av service på landsbygden stärks genom ökning av antalet samservicekontor och utbyggnad av deras serviceutbud, utveckling av elektroniska tjänster samt införande av nya former av arbetsfördelning mellan kommuner och sammanslutningar. Svårigheterna att rekrytera läkare och annan vårdpersonal på landsbygden åtgärdas. Verksamhetsförutsättningarna för serviceproducerande företag och sammanslutningar på landsbygden stärks bland annat genom kompetensutveckling inom servicesektorn, revidering av författningar, höjning av kommunernas inköpskompetens, utbyggnad av samservice och kombinerad service samt utveckling av elektroniska och mobila serviceformer. Servicehelheter som överskrider gränser mellan förvaltningsområden och kombinerar yrken utvecklas. Användning av elektroniska tjänster främjas med hjälp av rådgivning och utbildning, och särskilt kommer man att inrikta sig på att utveckla seniorbefolkningens färdigheter i användningen av elektroniska tjänster – utan att glömma bort deras behov av personlig hjälp.

Fokus på tillgång till service

Aktiva och fördomsfria grepp samt samordning som tryggar tillgången till service på nära håll är viktiga för tillhandahållandet av service på landsbygden. *Bedömningar av basservice som leder till praktiska slutsatser om verksamheten sker på basis av en granskning av tillgängligheten av och rörlighetsalternativen för denna service. Begreppet närservice preciseras. Olika former för sammanföring av tjänster och mobil service utvecklas i samarbete mellan myndigheter, lokala föreningar och företag. I tolkningen av konkurrens- och upphandlingslagar*

tas hänsyn till särdrag på landsbygdsområdenas servicemarknader: långa avstånd och ett litet antal kunder och serviceproducenter. Regeringen förutsätter att central social- och hälso- och barnomsorg, förskoleundervisning, undervisning i grundskolans lägre klasser och bibliotekstjänster produceras i form av närservice. Närservice i form av motions-, ungdoms- och kulturtjänster utvecklas i samarbete mellan stat, kommuner och lokala föreningar inom ramen för arbetsfördelningen mellan dem.

Regeringen tryggar tillgången till service i glesbygdsområden med speciallösningar som kan komma att behövas för att trygga väg- och teleförbindelser samt social service och hälsovård. Vägnetets skick och utvecklingsbehov i glesbygdsområden utvärderas och ett vägprogram för glesbygden utarbetas i samarbete med områdets aktörer och utvecklingsansvariga. Glesbygdsperspektivet bör finnas med i processer som rör social- och hälsovårdsservice, till exempel i reformeringen av kommun- och servicestrukturer samt i revideringen av hälsovårdslagen.

3.1.4 Landsbygdens tillgänglighet tryggas med fungerande kommunikationer

Trafiksystem

Trafiksystemet är en viktig faktor som påverkar Finlands konkurrenskraft på grund av landets storlek och långa transportsträckor. Kommunikationerna har utöver permanent- och deltidsboende invånare också stor betydelse för näringarna. Ett fungerande trafiksystem är ett livsvillkor för bland annat boende, turism, jord- och skogsbruk samt den ökande gruvverksamheten. ***Regeringen är beredd att kontinuerligt rusta upp vägar av alla kategorier och bygga ut nya förbindelser för att tillgodose bland annat turistnäringens och gruvverksamhetens behov. Finansiering av underhåll och grundförbättringar av enskilda och skogsbilvägar är en del av landsbygdens grundinfrastruktur. Tillräcklig turtäthet för båttrafik i skärgården och trafikservice minst på basservicenivå tryggas. Båttrafik ersätts med fasta förbindelser där detta är möjligt.***

Den spårbundna trafikens betydelse kommer att öka i framtiden, och också på landsbygden har man be-

hov av fungerande järnvägsförbindelser. **Den spårbundna trafiken utvecklas av miljöskäl särskilt för att betjäna resor till och från arbetet också utanför huvudstadsregionen och för att tillgodose industrins, inklusive gruvindustrins, transportbehov.** Flygförbindelser förbättras bland annat med hjälp av små passagerarplan i mån av efterfrågan. Insjötrafiken utvecklas och utnyttjas för transporter.

På landsbygden där avstånden är långa är bil ett nödvändigt transportmedel. Den största delen av det dagliga resandet sker med bil. I första hand är det vägarnas skick och trafikförhållanden som påverkar smidigheten och säkerheten i vägtrafiken. Det finns cirka 330 000 kilometer enskilda vägar i landet, och det är cirka en miljon finländare som är beroende av dem. Regeringens tilläggsanslag under denna ramperiod och i tilläggsbudgeten räcker inte till mer än delfinansiering av grundförbättringar av engångskaraktär. I statsrådets trafikpolitiska redogörelse (2008) förlängs tidsspännet för riktlinjer som rör trafikleder till 10–15 år tillsammans med revidering av ram- och fullmaktsförfarandet. Budgetfinansiering kompletteras med flexiblere sätt att finansiera trafikinvesteringar.

Betydelsen av offentlig trafikservice på landsbygden ökar i takt med att befolkningen åldras. I glesbygdsområden är det svårt att anordna offentlig trafikservice som ger invånarna rimliga möjligheter att utträtta ärenden. **Trafikservicen tryggas också för hushåll utan bil.** I enlighet med det av regeringens trafik- och kommunikationspolitiska ministerarbetsgrupp 1.4.2009 antagna utvecklingsprogrammet för kollektivtrafiken skall boende i små stadsbebyggelser och på landsbygden tryggas kollektivtrafikservice på basservicenivå. Behovsbaserad skjutsgaranti i form av öppen kollektivtrafik införs för dem som inte har tillgång till annan kollektivtrafiks- eller transportservice. Med skjutsgaranti avses kollektivtrafikförbindelser som gör det möjligt att minst två gånger i veckan resa till kommuncentrum eller annan tätort för att utträtta ärenden.

Trafikplanering bör vara mer samordnad än tidigare. Målet är fler samtransporter som överskrider sektorsgränserna för olika verksamheter. *Målet är att på ett mångsidigt sätt utveckla taxitjänster, anropskollektivtrafik, transportlösningar som bygger på*

grannsamverkan och samåkning samt införande av skjutsgaranti.

Data- och telekommunikationer

Bredbandsnätet i Finland är förhållandevis täckande, men när det gäller snabba förbindelser har Finland i en internationell jämförelse halkat efter. Behovet av ökad kapacitet för data- och telekommunikationer ökar ständigt. Data- och telekommunikationer gör det möjligt för individer att arbeta, distansstudera och delta aktivt i samhällsverksamheter. I alla kommuner bör antingen kommunen eller ett privat företag erbjuda möjlighet att hålla videokonferenser till ett skäligt pris.

Regeringen anser att medborgare och företag i hela landet oberoende av hemort har behov av snabba och effektiva data- och teleförbindelser. Enligt regeringens principbeslut 2008 om genomförande av ett bredbandsprogram skall snabba dataöverföringsförbindelser med en kapacitet på 100 Mb/s byggas ut i hela landet. I detta syfte reserveras 66 miljoner euro nationella medel för perioden 2010–2015. Dessutom anvisas 25 miljoner euro i stimulansmedel från EU ur landsbygdsfonden. **Snabba dataförbindelser tryggas i största möjliga omfattning till ett för användarna skäligt pris. Detta innebär att den av regeringen antagna nationella handlingsplanen om uppgradering av datakommunikationsinfrastrukturen till en överföringshastighet på 100 Mb/s genomförs med hög prioritet så skyndsamt som möjligt.**

Runt 2 000 hushåll bland annat i skärgården (mindre än 1 procent av befolkningen) kommer av ekonomiska skäl inte att få tillgång till fibernät. Där kommer datakommunikationerna att lösas med hushållsspecifika arrangemang. Uppbyggnaden av snabba datanät i tätorter sköts av telekomföretag på marknadsmässiga villkor, vilket ger en täckningsgrad på 95 procent av befolkningen. En höjning av täckningsgraden till 99 procent av hushållen förutsätter offentlig delfinansiering av utbyggnaden av snabba dataförbindelser till 120 000 glesbygdshushåll. Kostnaderna för projektet uppgår till cirka 200 miljoner euro. Utbyggnad av fiberbaserade kommunikationer utjämnar regionala skillnader i utbudet av data- och telekommunikationer. Hushåll i de stora städerna har idag tillgång till datakommunikationer på 100 Mb/s till samma pris som man i glesbygdsområden får betala

för 1 Mb/s. På glesbygden är data- och teletjänster minst lika viktiga som i städerna när det gäller företagens behov, distansarbete och distanshälsovård.

I ett beslut i politikrion i mars 2009 som regeringen antog för främja tillväxtpolitiken betonar man behovet av rikstäckande trafik- och datainfrastruktur för effektivt resursutnyttjande. I denna utveckling har staten en viktig roll att spela som promotor.

3.2 Näringsutveckling på landsbygden

3.2.1 Näringar, företagande och företagservice på landsbygden skall bli mångsidigare och starkare

Företagen på landsbygden är viktiga för att Finland skall vara framgångsrikt. Landsbygden har fortfarande en stor outnyttjad potential när det gäller till exempel turism, bioenergi, naturprodukter, natur- och landskapstjänster, omvårdnad och gruvverksamhet. Under de senaste åren har företagandet på landsbygden ökat särskilt vad gäller branscher som metall- och verkstadsindustri samt hästuppfödning. Ny företagsverksamhet på landsbygden kan handla om livsmedel, företagsledningsstöd, fritidsfiske och kreativa branscher.

De kreativa branscherna utgör en tillväxtsektor i ekonomin. Deras tillväxt sammanhänger med förändrade konsumtionsmönster hos människor, större efterfrågan på upplevelser, teknologisk utveckling och ökad efterfrågan på serviceyrken. Landsbygdsområden kan fungera som ett växtunderlag som möjliggör företagande i kreativa branscher. Detta förutsätter fortlöpande identifiering och föregripande av arbetsmarknadsförändringar på landsbygden samt utvecklingsarbete som stödjer flerbranschorienterade servicekoncept. Nya arbetstillfällen i de kreativa branscherna på landsbygden kan utöver företag också skapas i den tredje sektorn och i anslutning till den offentliga serviceproduktionen. I utvecklingsarbetet måste man kunna identifiera de kreativa branschernas lokomotivföretag och landsbygdsområdets särdrag samt företagsgrupper i den kreativa branschen med en områdesorienterad profilering.

Nationella och internationella nätverksbildningar med samarbetspartner som är relevanta för det egna områdets näringspolitiska utvecklingsmöjligheter, andra regionala utvecklingsorganisationer, utbildnings- och forskningsenheter och företag är oundgängliga för landsbygdens aktörer. Tillgängliga regionalutvecklingsprogrammers resurser används för långsiktig uppbyggnad av sådana samarbetsnätverk. Diversifiering av företagande och stärkning av småföretags företagarkompetens främjas med hjälp av utbildning och rådgivning. Särskilt är det förutsättningarna för lärande i arbetet som skall förbättras.

För att öka företagande på landsbygden och för bättre konkurrenskraft har man anslagit mer medel till företagsfinansiering under EU:s innevarande programperiod. Alla mikroföretag som är verksamma på landsbygden kan nu få stöd oavsett verksamhetsområde. Företagsfinansiering är ett viktigt incitament för företagande på landsbygden, och den bidrar till att utveckla landsbygdsföretags konkurrenskraft. Produkt- och processutveckling samt införande av nya metoder är särskilt viktigt när det gäller utveckling av konkurrenskraft. *Arbets- och näringsministeriet samt jord- och skogsbruksministeriet kommer också efter innevarande programperiod att trygga finansieringen av företagsutveckling på landsbygden.*

Regeringen främjar utvecklingen av företagande på landsbygden. Företagarutbildningar stärks. Föreställningarna om företagande på landsbygden är inte alltid i nivå med dagens verklighet, så det finns ett behov av *aktivt informationsarbete* om landsbygdsföretagandets möjligheter idag och i framtiden. Företagande på landsbygden främjas också genom underlättande av generationsskiften i företagen. Regeringens beslut om sänkning av arvs- och gåvoskatt började genomföras i början av 2008.

Företagsverksamhet som är baserad på landsbygdens starka sidor och resurser stärks ytterligare bland annat genom att *trygga tillgången till företagservice* i Företags-Finlands tjänsteutbud. Målet är ett rikstäckande regionalt nätverk för företagservice med 65 serviceenheter. Verksamheten för dem som svarar för landsbygds kunder i de regionala serviceenheterna finansieras under perioden 2007–2013 med medel från utvecklingsprogrammet för utveckling av

landsbygden i Fastlandsfinland. Men verksamheten behöver fortsättningsvis både kontinuitet och långsiktigare finansiering.

Utveckling av servicesystemet Företags-Finland kräver en samordnad verksamhetsmodell både på riks- och landskapsnivå. Ett sätt att öka den organiserade samordningen är att skapa en nätverksliknande samarbetsmodeller som för samman aktörer och deras serviceutbud på ett nytt sätt. Nätverksbaserat samarbete kopplar samman forskning, rådgivning och utveckling på ett intimare och kraftfullare sätt än tidigare, vilket stödjer innovationer samt tillämpning och ibruktagande av sådana.

Förutom offentliga tjänster kan företagande och innovationsarbete på landsbygden stödjas genom att bilda en samarbetsstruktur för landsbygdsexpertorganisationer på riks- och regional nivå (Landsbygd-Inno). Detta skulle vara en kompletterande struktur som inte överlappar med annan befintlig verksamhet. Landsbygd-Inno skulle föra samman och skapa ett samarbete mellan den offentliga förvaltningen, Landsbygdspolitiska samarbetsgruppen, universitet, yrkeshögskolor, forskningsanstalter, Sitra, producent- och rådgivningsorganisationer (som Lantbrukarcentralen MTK och ProAgraria) samt olika utvecklingsintressenter. Målet är att bevara den förhållandevis gynnsamma etableringstakten av nya företag på landsbygden och att företagen skall överleva föränderliga marknadsförhållanden.

3.2.2 Landsbygdens kunskapskapital tillvaratas och höjs

Det är bara genom högt kunnande som man på ett hållbart sätt kan skapa konkurrenskraft, välstånd, nya arbetstillfällen och produktion på landsbygden. Kunnig arbetskraft är en kritisk faktor för ekonomisk tillväxt och produktivitet. Kunnande på landsbygden måste med hjälp av målmedvetna åtgärder omvandlas till en regional reserv som består av kunskapskapital och innovationssystem. Genom att identifiera och tillvarata existerande kunskap och genom kunskapsutveckling på landsbygden kan man skifta tyngdpunkten i landsbygdens roll från råvaruproducent till producent av förädlade produkter och tjänster. **Regeringen betonar vikten av att utbildningsbehoven på landsbygden förutses**

och uppfylls, att kunnande utvecklas och tillvaratas och att resultat från landsbygdsvetenskap produktifieras och utnyttjas.

De nationella, regionala och lokala behoven av utbildning och arbetskraft på olika yrkes- och verksamhetsområden bör beaktas och prognosmetoderna utvecklas. Uppfyllande av utbildningsbehov förutsätter ökade insatser vad gäller fortbildning, multikunnande, flexibel sammanföring av rejäla studiehelheter från olika utbildningsprogram samt ökad rådgivning och kompetens i frågor som rör affärsverksamhet. Utbildningsutveckling skall tillämpa pedagogiska och teknologiska innovationer som olika slags inlärningsmiljöer och nya pedagogiska angreppssätt. Arbetsökande vars ställning på arbetsmarknaden är svag ska ges mer utbildning och man måste göra det lättare för dem att bli antagna till utbildningar som de behöver. Tilltäppning av kunskapsluckor bör ingå som del av ett aktiveringsprogram, och utbildning behöver inte alltid vara examensinriktad. Utbildningar kan också genomföras etappvis över delexamina och moduler.

Regional tillgång till högskoleutbildning har stor betydelse för landsbygden. Utbildning står i direktförbindelse till humankapitalbildning, teknologisk utveckling och tillgång till utbildad arbetskraft. Efter examen stannar studerande ofta kvar på studieorten eller i dess närmiljö förutsatt att de kan få arbete. / *den fortsatta regionaliseringen bör också små orter väljas till målområden.*

Yrkesutbildning ingår som del av regionalutvecklingen. Utveckling av arbets- och näringslivet utgör en föreskriven del av yrkesutbildningen för vuxna. Olika innovationer som uppstått som resultat av samarbete mellan yrkesutbildning och arbetsliv har skapat nya verksamhetssätt och utnyttjat lokala förhållanden samt på detta sätt stärkt områdets dragningskraft. *Yrkeshögskolor och yrkesinriktad sekundär utbildning bör tillvaratas i högre utsträckning än idag i lokalt och regionalt utvecklingsarbete för att sprida basfärdigheter till landsbygdsvetenskap och för att få program- och projektverksamheter att slå rot.*

Utveckling av landsbygden och landsbygdspolitik behöver stöd från såväl grundforskning som tillämpad forskning eftersom forskningsmetoderna

växlar mellan brett upplagda analyser av statistiskt material till enstaka fallstudier. Landsbygdsforskning ger information om utvecklingsåtgärders resultat och effektivitet genom att testa olika modeller, erfarenhetsinsamling och innovationer. Landsbygdsforskning är särskilt inriktad på landsbygdens ekonomiska, sociala och kulturella strukturer, på landsbygdens invånare och deras livsbetingelser, på landsbygdens näringar och på landsbygdens kulturoch historia. Landsbygdsforskning utförs i flera separata enheter som står i kontakt med varandra med hjälp av nätverk. Det är viktigt att fortlöpande utveckla universitetscentra, eftersom som det är de som står för stora delar av landsbygdsforskningen och det är de som bedriver forskning. *Både i sektorforskningens reformering och i resultatstyrningen av statliga forskningsanstalters grundfinansiering och i serviceavtal skall man sörja för att landsbygdsnäringar, landsbygden som plats för boende och fritid samt välfärd för landsbygdens befolkningsgrupper ingår i den forskning som dessa anstalter bedriver med stöd av sin grundfinansiering.*

I Finland finns ett nätverk med nio landsbygdsprofessorer som har till uppgift att ägna sig åt landsbygdsforskning, -undervisning och -utveckling. Landsbygdsprofessorerna har bidragit till att landsbygdsforskning har fått en erkänd ställning inom forskning och politik. Medvetandet om landsbygd och landsbygdspolitik har ökat och nivån för landsbygdsforskning har blivit högre i både grund- och vidareutbildningen. I utformningen av landsbygdspolitikens innehåll och dess praktiska genomförande har landsbygdsprofessorerna kunnat erbjuda expertkunnskap som bygger på vetenskapligt framtagna forskningsresultat. Dessa har rönt stort erkännande också utanför Finland. Landsbygdsprofessorerna stöds av det flervetenskapliga Rural Studies -nätverket för landsbygdsstudier som tio universitet bildade 2002. Nätverket anordnar grund- och fortsättningsutbildning på universitetsnivå samt stödjer forskning i ämnet och hjälper till att sprida forskningsresultatet till samhället i övrigt på ett effektivt sätt. *Regeringen tryggar kontinuiteten i finansieringen av de för bildningen av kunskapskapital i ämnet viktiga landsbygdsprofessorerna. Regeringen anser att det också är viktigt att det flervetenskapliga Rural Studies -nätverket kan fortsätta sin verksamhet. Dessutom behövs det ett svenskspråkigt magisterprogram som*

bygger på rön som landsbygdsforskningen tar fram. Detta skulle kunna genomföras i samarbete med universitet i Sverige.

3.2.3 Innovationssystem på landsbygden utvecklas

Innovationer är en av nyckelfaktorerna för regional konkurrenskraft. Vad innovationer kräver är socialt kapital och social interaktion, tillgång till ny teknologi och nya tillämpningar av denna samt mångsidiga finansieringssystem. På landsbygden finns det redan på den nationella eller internationella marknaden inriktad innovationsverksamhet. Landsbygdens starka sidor framträder tydligt i utvecklingen av innovationer som drar nytta av att det finns gott om utrymme. Exempel på detta är bland annat lokala lösningar för decentraliserad energiförsörjning på basis av förnybara energikällor, decentraliserade system för vattenförsörjning och avfallshantering samt lokalt producerade livsmedel och vårdtjänster.

Ur klustersynpunkt handlar innovationsmiljöns möjligheter om konkurrensfördelar som miljö och naturresurser erbjuder, till exempel inom livsmedels- och trävaruindustri, turism, verksamhet där gles bebyggelse och kallt klimat är en fördel, motion, idrott samt gruvindustri. Ett effektivt genomförande av Sitras naturresursstrategi och Sitras landsbygdsprogram skapar en grund som möjliggör innovationer på landsbygden. Utöver detta behövs programbundet utvecklingsarbete av innovationsmiljöer på landsbygden. Planering och utveckling av mikrokluster på landsbygden ingår som en väsentlig del i regionala utvecklingsprogram. Aktionsgrupper spelar en betydande roll när det gäller att skapa förutsättningar för bildning av mikrokluster. Mikrokluster kan endast skapas på basis av lokal styrka och genom att sammanföra lokala och regionala forsknings- och läroanstalters, företags och offentliga aktörers resurser. **Regeringen betonar vikten av att utveckla innovationssystem som är anpassade till förhållandena på landsbygden.**

Innovatörer – personer med förmåga att kombinera saker och ting – är mycket viktiga för landsbygden. *Universitet och yrkeshögskolor bör ges en tydlig och planerad roll i den regionala innovationspolitiken och när man planerar kompetensnätverk som förbinder*

landsbygds- och stadsområden med varandra. Viktiga forsknings- och utvecklingshelheter är bland annat att utvidga användningen av trä, utveckling av former för sociala innovationer och kulturkunnande på landsbygden.

3.2.4 Arbetskraftspolitiken syftar till att åtgärda arbetskraftsbrist och uppfylla landsbygdens specialbehov

Tillgång till arbetskraft på landsbygden

Åldrande befolkning och andra ändringar i omvärlden leder till problem i tillgången till arbetskraft på landsbygden. Förändringarna kräver flexibilitet och förnyelseförmåga hos både företag och anställda. **Regeringen sörjer för tillgången till kunnig arbetskraft i hela landet och stödjer överföring av både inhemsk och utländsk arbetskraft till landsbygden.** Ett viktigt sätt att lösa arbetskraftsbehov är *kompetensutveckling och förnyelse*. Tillgång till arbetskraft på landsbygden förutsätter dessutom åtgärder som syftar till att *utveckla kvaliteten i arbetslivet samt säkra de arbetsföras kompetens och kondition, förbättra gamlas arbetsförmåga, uppmuntra senareläggning av pensionering genom flexibla arbetstidslösningar och -arrangemang samt väcka medborgarnas intresse för arbete på landsbygden. Myndighetsstöd och serieläggning av korttidsanställningar bör utvecklas så att det är möjligt och ekonomiskt attraktivt att arbeta som korttidsanställd.*

Tillgång till invandrad arbetskraft kommer att bli en framtida nödvändighet på landsbygden. Invandrarna kommer att utgöra en ny och viktig befolkningsgrupp, vars utlokalisering och sysselsättning på landsbygden måste stödjas med bland annat åtgärder som underlättar deras anpassning. Anpassning är en dubbelriktad process som också förutsätter ändringar i de ursprungliga ortsbornas attityder och sätt att bete sig. *Invandrarnas möjligheter att bli upptagna som fullvärdiga medlemmar av den lokala samhällsgemenskapen förbättras genom tillämpning av de goda erfarenheter som anpassningsåtgärder har resulterat i.* För att främja och underlätta invandring kan det behövas specialåtgärder för att få tillgång till kompetent arbetskraft från utlandet. För

rekrytering av utländsk arbetskraft kan man anlita arbets- och näringsbyråernas Eures-rådgivare och använda sig av regionala ESR-projekt.

Arbets- och näringsbyråernas roll

Ett resultat av arbets- och näringsstyrelsens reformering är att arbetskraftsbyråerna har omvandlats till arbets- och näringsbyråer. Deras roll utvidgas från anordnande och produktion av service till att också omfatta strategisk regionalutveckling, och deras betydelse som arbets- och näringspolitiska experter och aktiva partner för deras verksamhetsregioner förstärks. Arbets- och näringsbyråreformens genomförande får inte leda till försämringar av tillgången till TE-byråernas service. Arbetslösheten är högre i glesbygden än i övriga landet, och av denna anledning är det viktigt att hela landet har lika tillgång till arbetsförvaltningarnas tjänster.

Arbets- och näringsbyråerna verkar på geografiskt stora områden och kan inte nödvändigtvis identifiera landsbygdens mikroarbetsmarknader. Bland annat av denna anledning behövs aktionsgrupper, dvs. Leader-grupper, till att i partnerskap med arbets- och näringsbyråerna organisera uppsamling och avtalsmässig reglering av små arbeten. Aktionsgruppernas kunskaper stärks i detta syfte och de anvisas behövliga resurser.

Samtidigt med arbets- och näringsstyrelsens lokala organisering dras linjer upp för utvecklingen av Företags-Finlands servicehelheter. Offentligt finansierade organisationers företagsrådgivning och -service utvecklas ytterligare på basis av regionala samarbetsnätverk och -avtal. Arbets- och näringsbyråernas roll som del av den regionala företagsservicen stärks.

Utveckling av avtalsmässighet och distansarbete

Avtalsformer och förmedlingsmekanismer för arbete utvecklas för uppsamling av utspridda arbeten på landsbygden. Avtalsmässighet är en flexibel mekanism för förmedling av arbete och nyttigheter som bygger på partnerskap mellan den offentliga, privata och tredje sektorn samt kompletterar existerande system. Avtalsmodellen är ett sätt att sammanföra efterfrågan

och utbud på lokalplanet. Det har visat sig att föreningar som byalag som utför utvecklingsarbete på lokal nivå har de naturliggaste förutsättningarna för att knäsetta avtalsbaserade förmedlingsmekanismer.

Distansarbete är ett sätt att förbättra kvalitet och produktivitet i arbetslivet, sammanjämka arbets- och familjekrav samt minska utbrändhet och utsläpp som arbetsresor och trafik ger upphov till. Målmedvetet ibruktage och möjliggörande av distansarbete underlättar regionalisering och omorganisation av sammanslagna kommuners verksamheter. **Regeringen anser att anordnande av distansarbete bör ingå som del i offentliga organisationers, företags och andra organisationers verksamhetsplanering.** *Distansarbete underlättas med skatterelaterade åtgärder, lagstiftning, information och stöd till uppbyggnad av tillräckligt snabba data- och teleförbindelser. Avdraget för arbetsrum är en av de frågor som ses över.*

3.2.5 Produktionen av förnyelsebar energi på landsbygden är decentraliserad och baserad på lokala energikällor

Ett uppnående av EU:s energi- och klimatmål för 2020 kräver omfattande åtgärder från medlemsstaternas sida. Enligt Finlands nationella klimat- och energistrategi (2008) kommer andelen förnybar energi att öka till 38 procent av slutförbrukningen av energi. Detta förutsätter en stark ökning i användningen av vedbaserad energi, avfallsbränslen, biogas och vindenergi. Finland utgår från att målen för förnyelsebarenergi skall uppnås på nationell grund genom att utveckla och komplettera nuvarande stöd- och styrningsåtgärder, vilket kommer att ge landsbygden en betydande roll i energiproduktionen. **Regeringen betonar att landsbygden bör inrikta sig på decentraliserad energiproduktion som är baserad på lokala och förnyelsebara energikällor för att på detta sätt delta i tryggheten av landets energiförsörjning och i uppnåendet av klimatmålen.**

För att uppnå dessa omfattande mål *utvecklas vid sidan av stora enheter också decentraliserad men samordnad bioenergiproduktion som bygger på lokala lösningar för skördande och förädling*, eftersom möjligheterna

till storproduktion redan är delvis tillvaratagna och de reella möjligheterna att öka produktion och utveckling av bioenergi finns i en effektivt organiserad och decentraliserad småskalig produktion, delvis också produktion i mobila enheter. Man fortsätter det redan påbörjade arbetet som syftar till att öka antalet värmeföretag och andra *decentraliserade produktionsanläggningar, utveckla skogs-, drivnings- och förbränningsteknologier samt bredda det regionala och lokala samarbetet när det gäller energiproduktion och leveranser till värmekraftverk. Kraftfull rådgivning i syfte att öka användningen av förnybar energi anordnas.* Den offentliga sektorn, särskilt i kommunerna, ska *utreda möjligheterna till officiell standardisering av lågvärmeteknik* för att underlätta en ökning av antalet värmeverk som drivs av värmeföretag. *Gårdarnas betydelse som producent av skogs- och jordbruksbaserad bioenergi för regional användning stärks genom att man söker efter lösningar till bland annat teknologi- och distributions frågor.* Skogsbaserad träenergi kräver uppsamling av tillräckligt stora volymer till exempel med hjälp av terminaler. Regeringens sänkning av skogsskatten främjar tillvaratagandet av energived.

Bioenergi utvecklas till en viktig näring för landsbygden, vilket leder till nya affärsverksamheter, ökad sysselsättning och innovationer. Lokala sätt att genomföra åtgärder som skyldigheten att minska utsläpp kräver när det gäller bostadsuppvärmning och bränslekaraktär i trafik utvecklas på landsbygden. På detta sätt deltar man också i uppbyggandet av en energiförsörjning som är hållbarare och säkrare än dagens. *Bruket av energibidrag ökas i syfte att spara energi och främja mångsidig användning av förnybara energikällor.*

3.2.6 Skog utnyttjas mångsidigt som källa till arbete och utkomst

Skog är Finlands viktigaste ekonomiskt exploaterbara naturresurs. I egenskap av förnyelsebar naturresurs kommer skogens betydelse att öka i takt med att resurser bli knappare och klimatförändringar fortskrider. Skog är den viktigaste producenten av biomassa, vilket höjer landsbygdens samhällliga betydelse till nya nivåer jämfört med idag. Det växande skogsbeståndet, träförädlingsindustrins virkesbehov

och användning av trä som energikälla skapar förutsättningar för ett betydligt högre tillvaratagande av skogsbaseade resurser. Skog kan tillvaratas på ett mångsidigt och hållbart sätt för att uppfylla behov både i kemisk skogs- och i trävaruindustri samt i turism, naturprodukttillverkning samt rekreations- och upplevelsetjänster. En mångsidig skogsanvändning får tillsammans med dess multiplikatoreffekter stora regionalpolitiska effekter. Det nationella skogsprogrammet som statsrådet antog i form av ett principbeslut i mars 2008 ger skogspolitiska riktlinjer som syftar till att jämka samman de olika användningarna av skog så att välfärdseffekterna blir så stora som möjligt för både medborgarna och den nationella ekonomin.

Regeringen anser det vara viktigt att skog, virke och naturprodukter tillvaratas i en högre omfattning än tidigare och används mer mångsidigt som källa till arbete och utkomst. Små och medelstora företags kunskaper om förädlingskedjan från skog till marknad ökas med hjälp av rådgivning. Verksamhetsförutsättningarna för företag i trävarubranschen och andra företag som använder materiella och immateriella råvaror från skogen förbättras med utvecklings- och investeringsstöd. Trävarubranschens expertnätverk på landskapsnivå stärks och träprogrammet Puu-Suomi som stödjer detta nätverk på riksnivå kommer att fortsätta sin verksamhet. Skogsbrukets forsknings- och utvecklingsverksamhet riktas in på utveckling och produktifiering av nya produkter och tjänster. Skogsnaturresursernas roll i utvecklingen av bio- och fibrekonomi accentueras. Samfällid skog utvecklas som en form för skogsägande. Information och rådgivning i anslutning till detta utökas. För bättre tillgång till arbetskraft gäller det att öka branschens attraktionskraft genom utveckling av arbetsmetoder och -förhållanden och genom att göra det lättare för anställda att orka med arbetet.

Naturproduktbranschen omfattar vilda bär, svampar och örter samt andra produkter som hämtas från naturen, till exempel verksamheter som använder biprodukter från träd, handarbets- och dekorationsprodukter samt vårdprodukter. Tillväxtutsikterna för naturproduktbranschen bygger på ökad miljö- och hälsomedvetenhet hos

konsumenter, möjlighet att utveckla produkter från än så länge outnyttjade råmaterial och inbyggnad av naturprodukter i till exempel välfärdstjänster och turism. Tillvaratagande av naturprodukter är ett nationalekonomiskt sett viktigt arbete där man numera har tvingats använda utländska plockare. Skapande av ett koncentrerat lagerhållnings- och marknadsföringssystem är viktigt för branschens utveckling.

3.2.7 Gårdar utvecklas som bas för livsmedelsproduktion och försörjningsberedskap samt flerbranschföretag

Strukturförändringen av jordbruket har minskat antalet gårdar samtidigt som gårdarnas storlek och effektivitet har ökat. Jordbruket är fortfarande viktigt för särskilt kärnlandsbygds kommunernas näringsverksamhet och inkomstbildning. Merparten av den inhemska livsmedelsindustrins råvaror produceras på kärnlandsbygden. I takt med strukturutvecklingen i jordbruket är det en del gårdar som specialiserar och effektiviserar sin produktion medan en del diversifierar sin verksamhet till flera branscher för att på detta sätt förbättra gårdens lönsamhet. En del jordbrukare är klart inriktade på arbete utanför gården antingen som löntagare eller som företagare i en annan bransch. ***Regeringen betonar att diversifieringen av gårdarnas verksamhet till andra branscher bör betraktas som del av den allmänna näringsutvecklingen. Gårdar bör identifieras som ett insatsområde för innovationspolitiken och man bör skapa möjligheter för gårdar att delta i innovationsnätverk.***

Gårdar utgör en viktig del av stambyggnaden och skapar förutsättningar för inhemsk livsmedelsindustri med sin produktion av råvaror. Landskapet som jordbruket har danat är viktig för alla som bor på och besöker landsbygden, och det utgör en väsentlig del av landsbygdsturismens verksamhetsmiljö. Landsbygden har behov flerbransch-kunniga invånare, och det är just det som en lantbrukare är. Jordbruket genererar också skatteinkomster för regionen och producerar råvaror inte bara till livsmedelsindustrin utan också till bland annat bioenergiproduktion samt levererar maskinentreprenads- och andra tjänster till andra landsbygdsvånare. Det skapar stora

indirekta sysselsättningseffekter, och stora gårdar har direktrekrytering av arbetskraft.

Linjerna för jordbruksutvecklingen drogs upp i den jordbrukspolitiska redogörelsen från 2005. Denna redogörelse har också varit föremål för en omfattande debatt i riksdagen.

Gårdarna är centrala aktörer när det gäller den för hela samhället viktiga frågan om förbättring av tillståndet i våra sjöar och vattendrag. I statsrådets principbeslut Riktlinjer för vattenvård fram till 2015 intar minskning av näringsämnen från jordbruket en nyckelroll. För effektivare miljöstöd bör de mest riskexponerade områdena bli föremål för åtgärder på ett bättre sätt än tidigare. Riktade åtgärder bör baseras på vattenvårdsorienterade och med tillståndet i sjöar och vattendrag relaterade kriterier. Även på gårdsnivå bör åtgärder vara inriktade på den mest miljöbelastande åkerarealen. Vid revidering av miljöstödet skall man försäkra sig om att ersättningen som utgår för effektiva vattenvårdsåtgärder är tillräcklig så att dessa främjar jordbrukarnas engagemang för vattenvård.

Gårdar kommer framdeles att spela en allt viktigare roll i uppbyggnaden av nya välfärdstjänster. Den så kallade GreenCare-verksamheten där naturmiljön inlemmas som del av innehållet i vårdtjänster skapar nya sysselsättningsmöjligheter för både gårdar och andra företag och aktörer på landsbygden. Den breddar samtidigt också innehållet i, mängden av och den regionala tillgängligheten för sociala, hälsovårds- och bildningstjänster. Verksamheten förutsätter sektoröverskridande samarbete, yrkeskunnande och ständig utveckling av den, produktifiering och exponering av tjänster som gårdar erbjuder, utveckling av finansieringssystem, översyn av lagstiftningen på detta område samt utveckling av tjänsters innehåll så att de motsvarar kvalitetsstandarderna för social- och hälsovårdsservice. För vidareutveckling av verksamheten bör man initiera forsknings- och utvecklingsinsatser särskilt vad gäller förebyggande socialt arbete bland barn och unga. Mental rehabilitering, sysselsättningsskapande åtgärder för funktionsnedsatta och vård av gamla är verksamheter där landsbygdsmiljöer kan tas till vara på ett bättre sätt än tidigare. *Landsbygdsmiljöns betydelse och de fördelar som landsbygden erbjuder*

*för rehabiliteringsverksamheter bör beaktas vid utveckling av kvalitetsstandarder för service. Införlivande av landsbygdsmiljöer i barns och ungas fostransmiljö skapar sysselsättning och bygger broar mellan stad och landsbygd. För att ge barn och unga ett bättre förhållande till naturen och göra dem medvetna om livsmedelskedjan bör man utveckla verksamhetsmodeller och olika former av stöd som gör det möjligt för gårdar att fungera som fostransmiljöer. **Regeringen anser det vara viktigt att landsbygdsmiljön ses som en ny resurs och en möjlighet för företag på landsbygden när det gäller tillhandahållande av social- och hälsovårdsservice samt utbildnings- och fostringsarbete.***

Livsmedelsproduktionens samhälleliga betydelse ökar. Mat är inte längre en självklarhet. I global synvinkel bland annat på grund av extrema meteorologiska fenomen som klimatförändringar ger upphov till, ökande livsmedelskonsumtion i Asien och prisökningar för insatsvaror behöver vi allt mer livsmedelsproduktion och ett jordbruk som producerar råvaror.

Livsmedelsekonomin i Finland har fram till nu klarat sig väl i den allt hårdare konkurrensen. Den finländska livsmedelsekonomins starka sidor är bland annat hög produktkvalitet, en övervakad och spårbar produktionskedja och hög hygieninivå, hög yrkeskompetens hos företag och rådgivare, konsumenternas uppskattning av inhemska livsmedel och kraftfullt samarbete mellan olika aktörer för hög livsmedelskvalitet och säkerhet på basis av den så kallade från åker till bord-principen.

Regeringen betonar vikten av självförsörjning i livsmedelsproduktionen och tryggande av försörjningsberedskapen. Detta förutsätter ett lönsamt jordbruk. Den nationella livsmedelsproduktionens grundkapacitet måste upprätthållas under alla omständigheter för att vi skall kunna hantera de risker som bland annat internationella konjunktursvängningar, livsmedelskriser och klimatförändringar kan ge upphov till. Den inhemska produktionen är lätt spårbar, vilket gör det möjligt att trygga livsmedelssäkerheten för medborgarna.

För husdjursproduktionens utveckling är det viktigt att utveckla ett gediget hälsovårdssystem som främjar

djurens hälsa och välmåga, och trygga tillgången till veterinärtjänster. Den nya veterinärvårdslagen mår speciellt om djurs välmåga samt sörjer för att tillsynen av djursjukdomar och djurskydd står i ett oberoende förhållande till kommunernas produktion av veterinärtjänster. Tillsynspersonalens antal utökas i kommuner, regionalförvaltningsmyndigheter och Evira, vilket gör det möjligt för kommuner att specialisera sig i produktion av effektivare och mer kundorienterade veterinärtjänster.

Landsbygdens betydelse och tryggheten av inhemsk livsmedelsproduktion stöds också av det globala intresset för närproducerade och ekologiska livsmedel. Konsumenterna vill veta när och hur deras mat har producerats. Förutom priset lägger de allt större vikt vid produktionens miljö-, etiska och regionala konsekvenser. Viljan till ökad medvetenhet om livsmedlens ursprung samt närproducerade livsmedels miljö- och regionala effekter är påtaglig hos både konsumenter och beslutsfattare. Målet att främja närproducerade livsmedel stöds också av handlingsprogrammet *Hållbar upphandling. Regeringen utreder i vilka avseenden upphandlingslagen behöver ändras för att öka konsumtionen av närproducerade livsmedel. Dessutom söker regeringen i samarbete med handeln efter sätt att öka tillgången till och exponeringen av närproducerade livsmedel i livsmedelsaffärerna.*

Bevarandet av livsmedelsbranschens konkurrenskraft fordrar nya öppningar och förmåga att uppmärksamma svaga signaler. Konsumtionen av naturprodukter, renkött och vilt samt inhemsk fisk bör ökas. Främjandet av närproducerade livsmedel förutsätter utveckling av regionala livsmedelssystem där man skapar förutsättningar för inomregional vidareförädling och tar fram inomregionala logistiska lösningar. Dessutom förutsätts politiska beslutsfattare och de som ansvarar för matservice i den offentliga sektorn börjar prioritera närproducerade livsmedel.

3.2.8 Turismens tillväxt främjas på landsbygden

Turism är en allt viktigare faktor som skapar sysselsättning och välbefinnande i Finland och på den finländska landsbygden. Många generella konsumtionstrender som individualism, välbefinnande

och betonande av det ursprungliga stödjer tillväxtpotentialerna för turism i Finland och då särskilt på den finländska landsbygden. Internationella trenderna i fråga om turism lyfter fram efterfrågefaktorer som natur, hälsa, trygghet, tystnad, utrymme, kultur och välbefinnande. Allt detta är behov som landsbygdsmiljön och landsbygdsturismen är bäst på att uppfylla. Förutom naturen är det naturrelaterade aktiviteter som lockar utländska fritidsresenärer. Fisketurism är till exempel en allt populärare aktivitet.

Turismens betydelse ökar av att näringen är platsbunden. Sysselsättning och kapital i turismbranschen går inte att flytta annanstans. Turism skapar efterfrågan för många andra näringar på landsbygden: byggnadsindustrin, livsmedelsindustrin samt för annan service som lanthandel, vilket ökar tillgängligheten av och kvaliteten på service också för bofasta invånare. Landsbygdsturism är en av mikroföretag dominerad näring där det ofta är familjeföretag som driver verksamheten. Turism är särskilt viktig för skärgården och glesbygden i norra och östra Finland, där den ofta är den enda möjligheten att bevara områdets livskraft. Turism är också ett konkret sätt att öka växelverkan mellan stad och landsbygd.

Regeringen betonar turismens betydelse som en växande näringsgren och anser att det är viktigt att utveckla den särskilt i glesbygdsområden. Enligt de inför 2020 uppställda tillväxtmålen kommer turismen på den finländska landsbygden att växa med cirka 3 procent per år. Utlänningar beräknas svara för 40 procent av försäljningsintäkterna från direktkunder. För att uppnå dessa mål krävs att det finns en kraftig turismprofil som stödjer landsbygden, en obruten servicekedja, smidig närhet och tillgänglighet (vilket ställer krav på en allomfattande landsportal), yrkeskunskap och kompetent arbetskraft, en fungerande och konkurrenskraftig infrastruktur, en författningsmiljö som stödjer turismnäringens lönsamhet och konkurrenskraft samt en tydlig arbetsfördelning mellan och ett kraftfullt nätverk för berörda aktörer. *Turismföretagarnas kunskap ökas med hjälp av utbildning som täcker både företagsverksamhet och turismnäringens lagbundenheter.* Informationsutnyttjande i turismnäringen främjas som del av företagets verksamhetsutveckling.

3.3 Utveckling av ett landsbygdspolitiskt system – en styrningsorienterad och nätverksbaserad verksamhetsmodell

3.3.1 Landsbygdspolitisk styrning utvecklas på alla verksamhetsnivåer

Det finländska landsbygdspolitiska systemet har utvecklats under tjugo år, men det har varit utmaningsfyllt att skapa aktörer som verkar över gränserna mellan förvaltningsområden. Landsbygdsutveckling kräver ett tväradministrativt angreppssätt. Med ett tväradministrativt angreppssätt kan man utveckla mer samordnade åtgärder, främja samarbete mellan sektorer och rikta in verksamheten på gemensamma mål. På alla verksamhetsnivåer (internationell, nationell, regional, kommun- och bynivå) i de tre samhällssektorerna behövs landsbygdspolitiska aktörer som har ett platsbundet och brett angreppssätt på utveckling.

Landsbygdspolitik på nationell nivå

På den nationella nivån är det Landsbygdspolitiska samarbetsgruppen YTR som ger riktlinjer för landsbygdspolitiken. Dess verksamhet styrs av statsrådets landsbygdspolitiska riktlinjer och det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet. Institutionellt sorterar landsbygdspolitiken för närvarande under jord- och skogsbruksministeriet som ansvarar för utvecklingsåtgärder på landsbygden. Jord- och skogsbruksministeriet svarar också för genomförandet av programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland med delfinansiering från EU, inom vars ram man finansierar huvuddelen av åtgärderna i den snäva landsbygdspolitiken, till exempel Leader-aktionsgruppernas verksamhet. Enligt OECD:s (2008: 112–113) bedömning är det sällan den bästa möjliga lösningen att landsbygdsutveckling sorterar under ett jordbruksministerium, eftersom verksamhet inom ett sektorministerium begränsar den tväradministrativa dimensionen i landsbygdsutveckling. Landsbygdspolitiska frågor upplevs ofta komma i skymundan för jordbrukspolitiska prioriteringar och hamna i en andrahandsställning när det gäller allokering av medel. ***Landsbygdspolitiken behöver ges en starkare ställning och mer resurser än idag i förvaltningen.***

Landsbygdspolitiken styrs av en tväradministrativ ministergrupp som får en permanent ställning under innevarande regeringsperiod. Verksamhetsmodellen för genomförande av landsbygdspolitiken för varje regeringsperiod fastställs i regeringsprogramförhandlingarna. Ett sätt att förstärka det gemensamma ansvaret för landsbygdspolitiken och den nuvarande verksamhetsmodellen är att låta landsbygdspolitiken bilda ett till exempel valperiodvist politikprogram. En av Landsbygdspolitiska samarbetsgruppens uppgifter skulle då vara att fungera som ett sekretariat till politikprogrammet.

Ansvar för den breda landsbygdspolitiken ligger hos både jord- och skogsbruksministeriet och hos arbets- och näringsministeriet. Samarbetet mellan tjänstemän på JSM och ANM utvecklas och i båda ministerierna finns det tjänstemän med ansvar för landsbygdspolitiken. YTR:s roll som ett ständigt tväradministrativt och integrerande samarbetsorgan befästs. På detta sätt kommer den breda landsbygdspolitiken att fungera bättre än idag.

Landsbygdsutveckling på landskapsnivå

Landskapsförbundet ansvarar i egenskap av regionalutvecklingsmyndighet också för landsbygdens utveckling. Landsbygden finns med i landskapsplaner, landskapsprogram och genomförandepaner för dessa. Landskapen spelar en stor roll i landsbygdspolitikens genomförande eftersom det förutom ministerierna är landskapen som har stort inflytande på landsbygdspolitiken. Många myndighetsbeslut fattas i landskapsförbunden eller på TE-centralerna. Landskapen handlägger både gemensamma mål och projekt som överskrider landskapsgränser och ansvarar för allokeringen av medel till lokala och regionala projekt. Många aktörer är organiserade på landskapsnivå, vilket återspeglas i den regionala utvecklingens utformning. Stora landskapsvida projekt har prioritet och angreppssättet är ganska administrativt orienterat. Förvaltningar och näringslivsorganisationer bildar omfattande nätverk i landskapen, och detta ser ut att vara tillräckligt för det regionala utvecklingssamarbetet. Den stora utmaningen för utvecklingsarbete på regional nivå är att stärka medborgaraktiviteter i landskapet. Utvecklingsorganisationerna själva har ansvar för kraftsamling i skapandet av starkare partnerskap

än idag och för att finna tunga samarbetspartner till regionförvaltningarna. På detta sätt är det lättare att föra in för landsbygden viktiga frågor i beslutsfattandet på landskapsnivå.

Beredningen av regional landsbygdspolitik förstärks. Projektet för reformering av regionförvaltningen (ALKU) ledertillförändringar i den strategiska och verksamhetsinriktade styrningen av regionförvaltningar. *I anslutning till centralerna för näringar, trafik och miljö (NTM) som påbörjar verksamheten 2010 och landskapets samarbetsgrupper (LSG) bör man bilda på den regionala nivån verksamma flersektoriella och tväradministrativa sektioner av LSG, "regionala YTR", som fungerar som organ för beredning, utveckling och genomförande av landsbygdspolitik på regional nivå och som sammanför aktörer i sina respektive landsbygdsområden.* Horisontella landsbygdssektioner skapar en helhetsbild av landsbygdsområdenas utvecklingsbehov och situation, samordnar på landsbygden inriktade åtgärder som finansieras av olika fonder och för fram landsbygdspolitiskt relevanta frågor för handläggning hos olika beslutande organ, till exempel LSG. I många landskap har LSG redan landsbygdssektioner eller andra motsvarande samarbetsorgan.

Lokal landsbygdsutveckling på kommun- och bynivå

Praktiskt taget alla beslut som en kommun fattar påverkar livskraften hos dess landsbygdsområden. Tillgängliga resurser och beredningsmekanismer för handläggning av ärenden samt prioriteringar i den förda politiken är avgörande för vilka hänsyn man tar till landsbygden i kommunens beslutsfattande. Många befolkningsmässigt små men till ytan stora kommuner har tvingats till för landsbygden ofördelaktiga avgöranden på grund av det ansträngda ekonomiska läget i kommunen.

När en landsbygdskommun eller flera landsbygdskommuner slås samman med en kommun som har en stad som centralort är det mycket viktigt att ta hänsyn till de berörda landsbygdsområdena. Samarbetsrelationerna mellan kommunen och dess byar måste byggas upp. Utgångspunkten bör vara att den sammanslagna kommunens olika delar tillför viktiga resurser och aktörer som deltar i kommu-

nens framgångsansträngningar och stödjer dess strategier. Landsbygdsutveckling skall ingå som del av kommunens utvecklingsstrategi, vilket skapar utrymme för allokering av utvecklingsmedel i samklang med kommunens utvecklingsansträngningar under skiftande förhållanden. Strategin bör ses över inom ramen för landsbygdsprogram som kommunen utarbetar vart fjärde år, där lokala aktörer deltar i beredningen och där man beaktar upprättade byplaner. Kommunen måste också sörja för att det finns med landsbygden och glest bebyggda områdens starka och svaga sidor förtrogna experter bland kommunens tjänstemän. Vid alla kommunsammanslagningar är det viktigt att i kommunsammanslagningsavtal dra upp tydliga linjer för landsbygdsutveckling och dess praktiska genomförande. Avtalen är en fråga för kommunerna som skall slås samman och det är de själva som beslutar om innehållet i dessa.

I till ytan stora kommuner finns det ur demokrati- och serviceutvecklingssynpunkt behov av en fungerande förhandlings- och avtalsmekanism mellan kommunstyrelsen å den ena samt invånarna och föreningarna i byarna å den andra sidan. Viktigt är att utveckla varaktig samverkan där man tar upp byplanernas anspråk på kommunen och jämkar samman kommunens och byarnas utvecklingsambitioner. Mekanismen måste bygga på de tre samhällssektorernas verksamhetsformer. På detta sätt är det möjligt att utöver offentlig verksamhet och offentlig finansiering mobilisera privata medel och talkoarbete för gemensamma mål. I utformningen av förfarandemetoder bör man beakta det program- och projektbaserade utvecklingsarbete som sker ute i byarna.

Ett sätt att skapa en förhandlings- och avtalsmekanism skulle kunna vara att upprätta ett samarbetsorgan för byarna i kommunen, ett *by- och hembygdsråd* eller motsvarande, som fungerar som partner och förhandlingspart när man planerar åtgärder som skall genomföras i byarna och beslutar om medelsanvändning. Å andra sidan bör detta råd i förhållande till byarna fungera som ett styrorgan för byplanering och fullgöra uppgifter som att utveckla samarbete, planera gemensamma projekt och få fart på saker och ting. Ett annat förfaringsätt skulle kunna vara att bilda *områdesnämnder* i kommunen. By- och hembygdsråd och områdesnämnder som sammanför lokala utvecklingsaktörer finns redan, men det behövs fler.

3.3.2 Instrumenten för lokal utveckling stärks påtagligt

Utveckling av mångsidiga landsbygdsområden förutsätter skräddarsydd politik som tar hänsyn till lokala förhållanden. För att beakta lokala särdrag och behov behövs utveckling av deltagande och samarbetsformer, särskilt är det till fördel för både kommunen och dess delområden att ordna det praktiska kring samarbetet mellan kommunen och lokala aktörer. Redan utbyggd horisontell lokal verksamhet som aktionsgrupper, byalag och andra organisationer som utför lokalt utvecklingsarbete behöver påtaglig stärkning.

Effektivisering av samhällsfunktioner leder till centralisering, vilket i sin tur gör att aktörer och service fjärras från landsbygden. Då behövs en motvikt i form av samtidig stärkning av lokala verksamheter och platsbundna aktörer (lokal samlutning, byar, kommuner och regioner). ***Regeringen betonar vikten av konsekvens i och stärkning av byars, kommuners och regioners landsbygdspolitiska utvecklingsarbete.***

Byutveckling

Det finns 3 900 byar i Finland och 2 800 av dem har organiserat sig i form av byalag. Strukturförändringar av föreningar har resulterat i intimare samarbete mellan lokala föreningar samtidigt som antalet byalag har ökat. Byutveckling har blivit en allt väsentligare del av landsbygdsutveckling. Byarna behövs som verksamhetsenheter och kraftsamlare.

Byalagen är viktiga för genomförandet av EU:s utvecklingsprogram. Programmen har kanaliserat resurser till landsbygdsbor för utveckling av deras egen livsmiljö. Över 2,5 miljon bofasta och fritidsboende deltar i byarnas utvecklingsverksamhet. 2 000 byar har redan utarbetat byplaner som fastställer utvecklingsmål och anger konkreta åtgärder för dessa måls uppnående. Kvaliteten hos byplaner har blivit högre och deras antal ökar.

I byutveckling är det viktigt att by- och stadsdelplaner ingår som delar av kommunens budget- och planeringsprocess. En möjlighet är ett arrangemang där en del av kommunens budget "byferas" med hjälp av byplaner. På detta sätt skulle man få loss anslag från kommunens budget för insatser som kommunen och lokala aktörer

tillsammans har kommit överens om. Då är det kommunstyrelsen som beslutar om medel på basis av principer som kommunfullmäktige har fastställt.

Allt fler byalag och andra lokala föreningar har i sina egna regioner ansvaret för anordnande bland annat av kultur- och fritidsservice, underhåll av vägar, iordningsställande av gemensamma byggnader, barnomsorg, grannskapshjälp och annan omsorgsservice. Ansvarsområdena förväntas växa i framtiden, eftersom det i annat fall finns risk för att dessa samhällen tynar bort. Situationen kräver att invånarna aktiveras och engageras i utvecklingsarbetet samt bibringas ökad kännedom om och förtroget med utvecklingsverksamhetens olika delkomponenter, till exempel planmässighet och programarbete, finansieringsmöjligheter, lagstiftning samt förvaltning.

Statsstöd ger stabilitet åt byverksamheterna. Detta stöd används för att möjliggöra byombudsmännens verksamhet på landskaps- och riksnivå för spridning av information, anordnande av utbildning, utarbetande av byplaner och genomförande av gemensamma utvecklingsprojekt. I Finland har man byggt upp en organiserad byutvecklingsmekanism som omfattar alla nivåer från riks- och landskapsplanet ända ner till enskilda byar. Detta gör att det finns förutsättningar för framåtsyttande, ansvarsfullt och samordnat utvecklingsarbete samt ökning av kompetensnivåer i byarna. Nuförtiden är utvecklingsarbete emellertid i allt för hög grad baserat på kortsiktig projektfinansiering.

Byverksamhet får i dagsläget statsstöd med 700 000 euro per år, vilket är lite mot bakgrund av verksamhetens omfattning och de utmaningar som byarna står inför. *Regeringen ökar statsstödet nivå under innevarande regeringsperiod och betonar det oundvikliga i att det långsiktiga statsstödet ökar stegvis i takt med att de utmaningar som byarna ställs inför blir större.*

Aktionssgruppsarbete

I de ekonomiska regionerna är det aktionsgrupper, kommunernas näringsbolag och företagsserviceenheter som huvudsakligen svarar för landsbygds politikens genomförande. Leader-verksamheten är inriktad på att utveckla både landsbygdsbornas

livsvillkor och företagens verksamhet, medan tyngdpunkten i näringsbolagens verksamhet är att utveckla näringar. Utmaningen under de närmaste åren är att fortsätta utvecklingen av arbetsfördelning mellan Leader-aktionsgruppernas, näringsbolag och företagsserviceenheter.

Leader-metoden, dvs. arbete i aktionsgrupper, som infördes i Finland som resultat av EU-medlemskapet omfattar numera alla landsbygdsområden i Fastlandsfinland. Leader-verksamheten syftar till att med hjälp av samarbete mellan den offentliga och den privata sektorn skapa precisa lösningar till utmaningar i respektive aktionsgrupps verksamhetsområde. Arbets sättet är ett för finländska förhållanden (inklusive glesbygd) lämpligt och framgångsrikt utvecklingsinstrument. Det är ett effektivt sätt att sammanföra knappa resurser, aktivera och engagera nya aktörer till medverkan i det egna områdets utveckling samt sporra aktörer i olika sektorer till samarbete. Arbets sättet för samman kommuner, företag, sammanslutningar och enskilda invånare i en gemensam förening där alla har en likställd ställning. Förutom genomförande av Leader-verksamheterna i programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland 2007–2013 är aktionsgrupperna också autonoma utvecklingsföreningar som arbetar med områdesutveckling i regionerna och som har många slags aktiviteter och uppgifter.

Leader-verksamheten kommer att bli ännu viktigare i framtiden eftersom globalisering leder till ökande differentiering mellan landsbygdsområden i fråga om utmaningar och områdenas starka sidor. Aktionsgrupperna har tillgång till fungerande arbetsformer för samarbete i landsbygdsområden på både regionala och internationella nivåer. Samarbetet har visat sig vara framgångsrikt, så det finns skäl att stärka det ytterligare. Aktionsgruppernas arbete med att främja partnerskap mellan den offentliga, privata och tredje sektorn bör stärkas och nya arbetsformer utvecklas. Formerna för direkt demokrati i aktionsgrupperna utvecklas på ett brett plan, vilket gör det möjligt för aktionsgrupperna att erbjuda landsbygdens aktörer lokala och direkta påverkanskanaler. I expanderande kommuner växer aktionsgruppernas roll som bevakare av landsbygdsområdenas intressen och som instrument för påverkan på den lokala nivån. *Regeringen vill utveckla Leader-verksamheten under programperioden som börjar 2014.*

3.3.3 Programbaserat arbete utvecklas

Den programbaserade verksamhetsmodellen för landsbygdsutveckling tillämpas också efter 2013.

Verksamhetsmodeller utvecklas för att trygga kontinuiteten i aktörernas utvecklingsarbete samtidigt som problem som beror på projektens tidsramar minskas. Flexibla verksamhetsmodeller som sammanför projekt och baseras på avtal för hållbar och framgångsrik implementering av program byggs upp.

Byråkratin som hindrar program- och projektbaserat utvecklingsarbete har ökat år för år, vilket fordrar ett snabbt åtgärdande av situationen. En uppenbar anledning till byråkratiska problem är att författningar som styr landsbygdspolitiken har förts närmare jordbrukets stödsystem. Detta är dock inte motiverat eftersom idén bakom program- och projektverksamhet är att på diskretionära grunder främja målinriktad och innovativ verksamhet som syftar till att uppnå nya resultat. Byråkrati hindrar genomförande av centrala element i programpolitiken och tar inte längre tillräcklig hänsyn till program- och projektverksamhetens grundidé eller till deras lagbundenheter.

Ökningen av förvaltningar på olika nivåer har stramat åt författningar och särskilt tolkningen av dem. Förvaltningens strävan till likabehandling av kunder har resulterat i en alltför pedantisk styrning i en omfattning som hindrar framgångsrikt genomförande av programmen. Det som orsakar problem för aktörerna på området är de ökade svårigheterna att erhålla forskotts betalning, kraven på stora antal bilagor, en stramare linje när det gäller stödberättigade utgiftsposter och alltför högt ställda krav på att få veta ett projekts konkreta implementering i förväg. TE-centraler och aktionsgrupper har överlappande arbetsuppgifter, vilket inte är motiverat. *För att lösa upp byråkratiska knutar tillsätts en utredningsman som får en expertgrupp till stöd.* Programperioden som börjar 2014 bereds så att den kan börja genomföras utan dröjsmål och med förenklade förfaranden.

Landskapsprogrammen är regionalpolitikens grundinstrument. Fortfarande hamnar skenbart små landsbygdsfrågor utanför, trots att dessa är minst lika viktiga för det egna landsbygdsområdet som många framlyfta frågor som berör centralorter. En metodisk utveckling av landskaps-, strukturfonds- samt sammanhållnings- och konkurrenskraftsprogrammet

KOKO är viktig för att både sammanhållning och konkurrenskraft skall kunna uppstå inom och mellan regioner och för att programmen skall stödja också landsbygdens utveckling på ett genuint sätt. Programmens innehåll bör beakta den växelverkan som sker mellan städer och landsbygdsområden. Denna växelverkan ökar i betydelse i takt med att kommuner blir större och städer börjar få drag av landsbygd. Med hjälp av samarbete och växelverkan mellan städernas och landsbygdens aktörer kan man finna sätt som tryggar randområdets likställdhet och deras invånares deltagandemöjligheter i expanderande kommuner.

Anslaget till rikstäckande forsknings- och utvecklingsprojekt för landsbygden är stadigt på cirka 2,5 miljoner euro per år. Det finns ett stort behov av rikstäckande till regionprogram obunden finansiering. I olika bedömningar och i OECD:s landstudie om Finlands landsbygdspolitik (2008) lyfter man fram behovet av tillräcklig allokering av medel för genomförande av statsrådets beslut och det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet. Den uppskattade nivån för detta är sex miljoner euro. ***Regeringen anser det vara motiverat att brett upplagda projekt för strukturutveckling av landsbygdspolitiken och branschvisa projekt som syftar till att föra fram hela branschen sköts centralt med finansiering på riksnivå. Regeringen ökar finansieringen av landsbygdsvetenskapliga och utvecklingsprojekt på riksnivå under innevarande regeringsperiod och betonar samtidigt vikten av att finna andra finansieringskällor.***

3.3.4 Medborgarverksamhetens förutsättningar och roll i samhället stärks

Den offentliga, privata och tredje sektorns uppgifter och roller ändras kraftigt som resultat av den samhälleliga strukturförändringen. Ökad mångsidighet i serviceproduktion har stor effekt för organisationer som är verksamma på landsbygden. Utvecklingen leder oundvikligen till ett behov av att se över den offentliga sektorns och organisationernas rollfördelning i samhället.

På kommunnivå är det många uppgifter som i praktiken har övertagits av organisationer. Organisationers verksamhet är redan nu av avgörande betydelse när

det gäller att anordna fritids-, motions-, kultur- och konstrelaterade aktiviteter samt fritidssysselsättning för barn och ungdom. Också den service som erbjuds av olika patientorganisationer samt social- och hälsovårdsorganisationer, eftermiddagsaktiviteter för små skolbarn, underhåll av idrottsplatser, kamratstöd och många andra verksamhetsformer är redan idag så viktiga på lokal nivå, att samhället inte skulle kunna bära kostnadstrycket från det växande behovet av service utan dem.

Regeringen betonar behovet av att stärka organisationers roll och vikten av deras partnerskap med den offentliga sektorn i serviceproduktion. Detta är dock förenat med många utmaningar. Föreningar är autonoma och deras verksamhet bygger på medverkan av aktiva människor. Deras verksamhet är inte beroende av administrativa beslut eller krav som samhället ställer. Den offentliga sektorn har dock många möjligheter att stödja ett aktivt medborgarsamhälle och organisationsverksamheter. *Möjligheter att stödja organisationers roll är bland annat främjande av organisationers långsiktiga finansierings- och sysselsättningsinstrument, stöd till samarbete i organisationsvärlden och undanröjande av hinder för grannskapshjälp.* Regeringen beslöt i aftonskolan 17.11.2008 att tillsätta en av finansministeriet ledd arbetsgrupp för utredning av problematiska punkter i organisationsbeskattningen och alternativa lösningar före 1.6.2009.

Organisationer vars verksamhet är inriktad på produktion och försäljning av service påminner på många sätt om serviceproducerande företags verksamhet. Vid gränsdragning mellan organisations- och företagsverksamhet samt mellan allmännyttig och näringsverksamhet måste man se på vad det för verksamhetsområden, tjänster och kundgrupper som en organisations serviceproduktion handlar om. På landsbygden finns det inte alltid andra motsvarande producenter, fungerande marknader eller tillräckligt många kunder som kan betala. Viktigare än konkurrensperspektivet är för många landsbygdsområden frågan om vem som skall sörja för att det över huvud taget ska finnas service att tillgå. De senaste årens revideringar av konkurrens- och skattelagstiftningen samt ändrade tolkningar av dem kan på lång sikt försvaga organisationsverksamhetens

betydelse för stärkande av social sammanhållning, socialt kapital och nätverk.

Finansiering av serviceproduktion är en mycket viktig fråga också för den tredje sektorn. Även om frivilligarbete och kamratstöd förekommer i stor utsträckning i organisationer betyder deras ökade roll i produktionen av service att de måste finna varaktigare lösningar än idag för finansiering av avlönad personal i produktionen. Detta förutsätter bland annat ändringar av upphandlingslagstiftningen, kommunernas finansiering och sysselsättningspolitiken. Kunskapsutveckling vad gäller upphandlingslagstiftningen är också något som man bör uppmärksamma. Dessutom bör det utredas hur man ska definiera tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (så kallade SG EI-tjänster) och andra med dem intimt förknippade begrepp (skyldighet att tillhandahålla en offentlig tjänst, allmännyttan, ekonomiska och icke-ekonomiska tjänster) samt vilken lagstiftning i dessa frågor man kan tillgripa på nationell nivå för att därigenom trygga tillgänglighet och finansiering av den service som invånare på landsbygden behöver.

Traditionell organisationsverksamhet spelar stor roll när det gäller att öka medborgarnas välbefinnande. Organisationsverksamhet stärker social sammanhållning, umgänge mellan människor, inbördes stöd och sociala relationer mellan dem. Dessa har stor betydelse för människors välbefinnande och bildningen av socialt kapital samt förebyggande av problem och sjukdomar, vilket leder till direkta minskningar av samhällets kostnader för ohälsa. Det är en utomordentligt viktig uppgift att bevara livskraften i medborgarverksamheten. Förutsättningar för detta kan man skapa genom att stödja verksamheten på dess egna villkor.

Det behövs nya samarbetsformer mellan det offentliga och medborgaraktörer. Ett utredningsprojekt om nya samarbetsformer mellan staten, kommunerna och den tredje sektorn skall senast vara slutfört i slutet av 2010. Utredningen bygger på redan utfört arbete i frågan och sammankopplas med det beredningsarbete som pågår i Civilsamhällspolitiska delegationen. Regeringen följer upp utredningsprojektet genom att initiera långsiktigt utvecklingsarbete som syftar till att utforma samarbetet mellan det offentliga och medborgaraktörer.

3.3.5 Landsbygdens särdrag beaktas i beslutsfattande

Beslut och valda politiska linjer verkar på olika sätt för olika landsbygdstyper. Av denna anledning är det viktigt att redan innan ett beslut fattas och en politik implementeras beakta vilka kvalitativa och kvantitativa effekter beslutet och politiken får för olika områden. *Bedömning av effekter för landsbygden* är en metod med vars hjälp man kan identifiera vilka viktiga effekter en politik kommer att få för invånarnas livsbetingelser, trivsel och hälsa, näringar och arbete, kultur, kompetens, service, infrastruktur, tillgänglighet, miljö, landskap och social sammanhållning på landsbygden. Det behövs bedömningar av förverkligandet av regional likställdhet och för att påverka landsbygdes framtid. Särskilt viktigt är det att bedöma dessa effekter ur glesbygdens synvinkel, eftersom det är där som effekterna relativt sett blir störst och ofta negativa. Landsbygdsperspektivet bör ingå som en systematisk del i beredningen och implementeringen av politiska åtgärder på olika nivåer. Bedömning av landsbygdseffekter har fram till nu inte varit praxis i Finland, vilket är en klar brist. Med hjälp av sådana bedömningar kan man förebygga negativa landsbygdseffekter och slippa de samhällskostnader som tillrättalägganden i efterhand orsakar. ***Regeringen rekommenderar ministerierna att tillämpa bedömning av landsbygdseffekter tillsammans med andra bedömningskriterier i beredningen av beslut och politiska åtgärder som ger upphov till regionala effekter. Landsbygdspolitiska samarbetsgruppen utformar bedömningsverktyg och följer upp ministeriernas implementering av dem.***

På kommunnivå insamlade statistik är på grund av PARAS-projektets genomförande och sammanslagningen av stora landsbygdsområden med städer inte längre tillräcklig för identifiering av landsbygdsområdets särdrag. Som stöd för planerings- och utvecklingsarbete på landsbygden behövs på rutdata baserad statistik för mindre områden än kommuner som man erhåller med hjälp av det geografiska informationssystemet GIS. På basis av rutdata kan man till exempel sammanställa byspecifik statistik. ***Regeringen förutsätter att det finns på rutdata baserad statistik om landsbygdsområden som är tillräckligt detaljerad för att beskriva utvecklingstrender på landsbygden.*** Detta förutsätter användning av enhetliga riksomfattande klassificeringskriterier.

4. Landsbygdspolitikens framtid och Finlands mål i EU

EU:s landsbygds- och sammanhållningspolitik
I och med utvidgningarna 2004 och 2007 blev EU mer landsbygdspräglad än tidigare. Enligt kommissionen (2009) är cirka 91 procent av EU-27:s yta landsbygdsbetonat och över 56 % av unionens medborgare är bosatta på landsbygden. Detta betyder att man i en högre grad än tidigare måste ta hänsyn till landsbygden politiken både på den nationella och på gemenskapsnivån. Enligt kommissionen (2009) är effektivisering av landsbygdsutvecklingspolitiken ett av EU:s centrala mål.

Utveckling av landsbygden är anknuten till två av unionens politikområden: den gemensamma jordbrukspolitikens andra pelare och sammanhållningspolitiken. Utmaningarna för landsbygden i unionen är stora och mångskiftande, och EU:s nuvarande landsbygdspolitik har inte kunnat svara på dessa utmaningar fullt ut. På Europeanivå har landsbygdsfonden i huvudsak koncentrerat sig på att bidra till en ökning av jordbrukets konkurrenskraft och regionalutvecklingsfonden (ERUF) på att stödja den ekonomiska konkurrenskraften i befolkningscentra. Landsbygdsfondens och ERUF:s åtgärder är inte tillräckligt inriktade på breda landsbygdspolitiska utvecklingsåtgärder. ***Regeringen betonar att utveckling av landsbygdsregioner kräver bättre koordinering mellan olika politikområden, framtagning av utvecklingsinstrument och breddning av politikens innehåll.***

Inom EU förs nu två slags debatter om frågan om landsbygdsutveckling skall utgöra del av regional- och strukturpolitiken under nästa strukturfondsperiod. I konsultationerna kring reformeringen av kommissionens sammanhållningspolitik var den rådande uppfattningen att landsbygdspolitikens lösgörande från sammanhållningspolitiken har försvårat utvecklingen av ett konsekvent och integrerat angreppssätt. Å andra sidan är det möjligt att utveckla landsbygdspolitik som del av den gemensamma jordbrukspolitikens förutsatt att landsbygdsutvecklingen ges mer tyngd och medel.

Territoriell sammanhållning

Det än så länge oratificerade Lissabonfördraget lyfter fram begreppet territoriell sammanhållning vid sidan av social och ekonomisk sammanhållning. Kommissionens grönbok från oktober 2008 om territoriell sammanhållning definierar områden som har särskilda geografiska särdrag och utvecklingsbehov, bland annat 18 glesbygdsområden. I sitt svar till den offentliga hearingen om kommissionens grönbok om territoriell sammanhållning konstaterar Finland att det särskilt i glesbygdsområden och avsides liggande regioner utöver insatser för utveckling av företagsverksamhet och verksamhetsmiljö också finns behov att utveckla nya sätt att producera och tillhandahålla tjänster. Finland stödjer en vidare definition än den nuvarande av sammanhållningspolitikens finansiering. Det behövs indikatorer som mer exakt än tidigare beskriver utvecklingen på landskaps- och regionnivå (NUTS-3 och NUTS-4). Utvecklingsskillnader bör beaktas i kommande sammanhållningspolitiska prioriteringar. Vid sidan av den mellanregionala sammanhållningen bör man också främja den inre sammanhållningen i regionerna.

I reformeringen och samordningen av den gemensamma jordbrukspolitikens första pelare (marknadsstöd till jordbruket) och andra pelare (landsbygdsutveckling) samt i sammanhållningspolitikens utformning bör man beakta det territoriella sammanhållningsperspektivet samt skillnaderna mellan regioner och i deras respektive behov. ***I den gemensamma jordbrukspolitikens är det av central betydelse att förstärka den territoriella dimensionen så att den i högre utsträckning än tidigare stödjer territoriell sammanhållning.*** Politiken bör förenklas och instrument måste utvecklas för att tillvarata landsbygdsregionernas utvecklingspotential.

Landsbygdspolitiska alternativ under perioden som börjar 2014 och Finlands mål i EU

Det inre budgettrycket inom EU och behovet av inre sammanhållning i den utvidgade unionen har fört debatten om framtiden för den gemensamma jordbrukspolitikens andra pelare till en ny nivå. I debatten har det framkommit två alternativ. Ett alternativ är förstärkning av den regionala orienteringen på bekostnad av gårdsorienteringen i alla politiska åtgärder inom den andra pelaren (linjerna 1, 2 och 3

samt Leader-verksamheten). Detta skulle förutsätta att den andra pelaren tillförs mer medel. Det andra framförda alternativet är att det endast är linjerna 1 (förbättring av jord- och skogsbrukets konkurrenskraft) för åtgärder riktade till gårdar och 2 (ersättning för naturskador och miljöstöd till jordbruk) som ska finnas kvar i den gamla gemensamma jordbrukspolitiken, och att linje 3 (livskvalitet på landsbygdsområden och diversifiering av landsbygdsnäringar) och Leader-verksamhet blir del av en förstärkt sammanhållningsinriktad regionalpolitik. Detta skulle återigen innebära en varaktig överföring av medel från rubrik 2 (naturresurser) till strukturfondsmedel under rubrik 1 (hållbar tillväxt) i EU:s budget.

Om unionsvid sammanhållning och konkurrenskraft blir de mest centrala målen för landsbygdsutvecklingen på EU-nivå och om landsbygdspolitiken ska utgöra del av regional- och strukturpolitiken finns det skäl att befara att allokeringen av EU-medel till landsbygden i länder som Finland blir mindre än tidigare. **Regeringen betonar följaktligen att landsbygdsutveckling i dess helhet i första hand bör läggas i jordbrukspolitikens andra pelare, eller alternativt att kriterierna för sammanhållningspolitiken måste ändras så att de tar hänsyn till Finlands landsbygdsmissiga förhållanden. Finland utgår från att de för Finlands del avsedda totala finansieringsnivåerna under rubrikerna 1 och 2 förblir oförändrade under programperioden som börjar 2014. Upprätthållandet av landsbygdens livskraft och balanserad regional utveckling är viktiga mål för Finland. Finansieringen av landsbygdens utveckling skall förstärkas inom ramen för både strukturfonderna och den gemensamma jordbrukspolitikens andra pelare.**

Landsbygdsutveckling förutsätter flexibel implementering och påtagliga minskningar av byråkratin. Medel som allokeras för landsbygdsutveckling bör sammanföras till en nationell ram oavsett vilken budgetrubrik de kommer från och tilldelas i det nya sättet att tänka definierade strategiska tyngdpunkter. Centralt här är att förstärka verksamhetsmodeller för proaktiv utveckling som upprätthåller livskraften på landsbygden, och det är viktigt att mobilisera och engagera många olika slags aktörer i landsbygdsutvecklingsarbetet. EU:s landsbygdspolitik bör kunna svara på framtida utmaningar och inte endast koncentrera sig på att lappa ihop brister

och att bevara det som varit. Utöver horisontella utvecklingsåtgärder behövs det en kraftfull lokalt förankrad politik som tar mer hänsyn till regionala och lokala behov. I en platsbaserad politik är det viktigt att trygga den geografiska och virtuella tillgängligheten.

Internationell påverkan

Finland deltar aktivt i utformningen och utvecklingen av europeisk landsbygdspolitik. Samarbetet med ömsidig växelverkan mellan landsbygds- och utvecklingspolitik är något som blir allt intimare. Inom ramen för den europeiska landsbygdspolitiken under de närmaste åren är det viktigt för Finland att för sin del bidra till utvecklingen av landsbygdspolitiska system i olika länder, bland annat genom att sprida aktionsgruppsarbete till och befästa det så långt som möjligt i Europas landsbygdsområden. Dessutom är det viktigt att förstärka europeisk byaverksamhet och byorganisering överallt där detta är möjligt samt att utveckla växelverkan mellan befolkningscentra och landsbygd.

Vikten av landsbygdsutveckling har fått högre prioritet i Finlands utvecklingssamarbete. I den nationella landsbygdspolitiken och i EU:s regional- och landsbygdspolitik finns det beröringspunkter med situationen i utvecklingsländerna när det till exempel gäller lokal utveckling, medborgarengagemang och växelverkan mellan landsbygd och stad. Strukturerna för landsbygdsutveckling i utvecklingsländer bör förbättras för att uppnå hållbar utveckling. *Finska experters landsbygds-kunnande tillvaratas i planeringen av utvecklingspolitik samtidigt som erfarenheter och kunnande om landsbygdsutveckling i utvecklingsländer tillvaratas i landsbygdspolitiken i Finland.*

OECD:s brett upplagda undersökningar av medlemsstaternas landsbygdspolitik förmedlar information om praxis, resultat och problem samt bidrar till att utveckla ett landsbygdspolitiskt system. Det europeiska samarbetet mellan landsbygdsutvecklare kommer att förr eller senare också att påverka EU:s politik och politiska instrument. *Det internationella erfarenhetsutbytet som förmedlas av Europeiska unionen, Nordiska ministerrådet och OECD kommer att fortsätta och Finland deltar aktivt i detta utbyte.*

5. Implementering

Det tre centrala målen i den landsbygdspolitiska redogörelsen är **förbättring av livskvaliteten på landsbygden, utveckling av landsbygdsnäringsar** samt **utveckling av ett landsbygdspolitiskt system**. Ett förverkligande av målen förutsätter att strukturer, aktörer och arbetssätt utvecklas och att staten för en ledande roll. Följande huvudlinjer är centrala:

- **Hejdande av försämringen av glesbygdens relativa ställning.**
 - Regeringen upprättar ett betänkande om användningen av alternativa metoder (inklusive skattepolitiska instrument) för utveckling av glesbygdsområden och väljer basis av detta de lämpligaste åtgärderna för implementering.
 - Statsandelssystemet skall i enlighet med regeringens rambeslut vintern 2009 på ett varaktigt sätt ta hänsyn till glesbygdskommuners och ekonomiskt svaga kommuners behov.
- **Regeringens mål är att med beaktande av lokala omständigheter sörja för tillhandahållandet av offentlig service till medborgarna oavsett befolkningstäthet och avstånd i landsbygdsområden. Regeringen tryggar tillgången till service i glesbygdsområden med speciallösningar som kan komma att behövas för att trygga väg- och teleförbindelser samt social service och hälsovård.**
 - Antalet samserviceenheter utökas till 300, och dessa avses bilda ett täckande nätverk.
 - Medborgarcentra grundas och mobila tjänster anordnas i samarbete mellan myndigheter, lokala föreningar och företag.
- **Regeringen är beredd att kontinuerligt rusta upp vägar av alla kategorier och att bygga ut nya förbindelser för att täcka bland annat turismnäringens och gruvverksamhetens behov. Spårbunden trafik utvecklas av miljöskäl särskilt för resor till och från arbetet också utanför huvudstadsregionen och för att tillgodose industrins, inklusive gruvindustrins, transportbehov. Trafikservice för hushåll utan bil tryggas.**
- **Regeringen anser att medborgare och företag i hela landet oberoende av hemort har behov av snabba och effektiva data- och teleförbindelser.**
- **Regeringen betonar behovet av att stärka förningars roll och vikten av partnerskap med den**

offentliga sektorn i produktionen av service.

- **Regeringen främjar utvecklingen av företagande på landsbygden.**
 - Finansieringen av företagsutveckling på landsbygden tryggas.
 - Företagande på landsbygden stärks genom tryggande av tillgången till företagservice av hög kvalitet, ökad företagartutbildning, främjande av nätverksbildningar samt genom att informera om möjligheterna till företagande på landsbygden.
 - Webb tjänsten Företags-Finlands kapacitet att ge service till de allt mer diversifierade, sysselsättningssskapande och inkomstgenererande näringarna på landsbygden förbättras med tätare och mer specialiserade expertnätverk och genom utnyttjande av olika former av företagsstöd.
- **Regeringen betonar vikten av att utbildningsbehov på landsbygden förutses och uppfylls, att kunnandet utvecklas och tillvaratas och att resultaten från landsbygdsundersökningar produktifieras och utnyttjas.**
- **Regeringen sörjer för tillgången till kunnig arbetskraft i hela landet samt stödjer överföring av både inhemsk och utländsk arbetskraft till landsbygden.**
- **Landsbygdspolitiken stärks på alla verksamhetsnivåer.**
 - Landsbygdspolitiken ges mer resurser och en starkare ställning i förvaltningen än idag. I regeringsprogramförhandlingarna inför varje regeringsperiod beslutas om verksamhetsmodell för landsbygdspolitikens implementering (till exempel politikprogram, principbeslut eller åtgärdsprogram). *JSM och ANM ansvarar gemensamt för den breda landsbygdspolitiken. Landsbygdspolitiska samarbetsgruppens* roll som ett ständigt och integrerande tväradministrativt samarbetsorgan stärks.
 - På den regionala nivån förstärks beredningen av landsbygdspolitik. En tväradministrativ sektion av landskapets samarbetsgrupp, "en regional YTR", inrättas i samtliga landskap. Dessa får till uppgift att bereda, utveckla och implementera landsbygdspolitiken samt föra samman aktörer på landsbygden.
 - *Leader-verksamheten utvecklas under programperioden som börjar 2014.*
 - På lokal nivå skapas fungerande förhandlings- och avtalsmekanismer mellan kommunstyrelser,

byinvånare och föreningar för demokrati- och serviceutveckling.

• **Den programbaserade verksamhetsmodellen för landsbygdsutveckling fortsätter att tillämpas efter 2013.**

– Verksamhetsmodeller utvecklas i en riktning där kontinuiteten i aktörernas utvecklingsarbete tryggas och där problem som beror på projektens tidsramar begränsas. Flexibla verksamhetsmodeller som sammanför projekt och som baseras på avtal för hållbar och framgångsrik implementering byggs upp.

• **Regeringen rekommenderar ministerierna att använda bedömning av landsbygdseffekter tillsammans med andra bedömningskriterier i beredningen av beslut och politiska åtgärder som ger upphov till regionala effekter. Landsbygds-politiska samarbetsgruppen utformar bedömnings-verktyg och följer upp deras implementering i ministerierna.**

Redogörelsens huvudlinjer och åtgärder för deras implementering

Den landsbygdspolitiska redogörelsen anger regeringens linjedragningar angående den landsbygds-politiska utvecklingsprocessen fram till 2020. Riktlinjerna i redogörelsen implementeras genom ett konkret av regeringen antaget landsbygds-politiskt åtgärdsprogram. Åtgärdsprogrammet antas efter riksdagsdebatten om den landsbygds-politiska redogörelsen i början av 2010 och kommer att ta hänsyn till riksdagens ställningstaganden. Åtgärdsprogrammet uppdateras av regeringen som börjar arbeta 2011. Åtgärdsprogrammet kan stadfästas som principbeslut av statsrådet.

Implementeringsansvariga

Den landsbygdspolitiska redogörelsen drar upp linjer för den rikstäckande landsbygds-politiken på ett horisontellt och tväradministrativt sätt. Följaktligen kommer linjedragningarna och åtgärderna att implementeras av flera ministerier och till dem knutna organ. Landsbygds-politiska samarbetsgruppen bistår regeringen i redogörelsens implementering

genom informationsstyrning, temagrupparbete, förhandlingar och projektverksamhet. Processen förs också framåt med hjälp av genomförandet av YTR:s eget åtgärdsprogram, det landsbygds-politiska helhetsprogrammet. Linjedragningarna i redogörelsen och helhetsprogrammet pekar i samma riktning. Helhetsprogrammet för in aktörer som står utanför statsförvaltningen i redogörelsens genomförande. Exempel på sådana aktörer är kommuner, församlingar, forsknings- och läroanstalter, företag och medborgarorganisationer.

Effekter på budgeten

Den största andelen av de åtgärder som skall genomföras kräver inte nya medel. De implementeras genom ändring av verksamhetsmodeller, mer samarbete eller omallokering av befintliga medel. Av de nya resursbehoven handlar de viktigaste om att trygga trafik- och annan basservice på landsbygden. Åtgärder som indirekt ger effektivare användning av statsmedel är bland annat åtgärder som syftar till att utveckla projektverksamhet, öka kunskapsnivåer och främja samarbete mellan aktörer. Linjedragningarna och åtgärderna i redogörelsen syftar särskilt till att de positiva regionalpolitiska effekterna skall vara störst i de mest utsatta regionerna.

Frågor som rör finansiering handläggs och beslutas i de statsfinansiella rambesluts- och budget-processerna inom de statsfinansiella ramarna. Vid dimensionering av finansieringen tas hänsyn till det totala ekonomiska läget och dess effekter på de utvecklingsåtgärder som redovisas i redogörelsen.

Uppföljning och bedömning av implementeringen

Graden av förverkligande av redogörelsens riktlinjer bedöms vartannat år i form av en genomförandepromemoria. YTR följer upp både den landsbygds-politiska redogörelsens och helhets-programmets implementering och avger rapport till den landsbygds-politiska ministerguppen och till riksdagens landsbygdsnätverk.

BILAGA 1. Den finländska landsbygdens känneteck- nande drag

1.1 Situationen för landsbygden och utvecklingstrender

Landsbygdsområdena är inbördes olika och skiftande. Av denna anledning finns ingen entydig definition av landsbygd. I Finland tillämpas tredelning av landsbygden där landsbygdskommunerna delas in i *tre typer: stadsnära landsbygd, kärnlandsbygd och glesbygd*. Denna tredelning infördes för första gången 1993 och har uppdateras 2000 och 2006. Klassificeringen av landsbygdstyper måste ses över i takt med att kommunstrukturer förändras.

I anslutning till tredelningens uppdatering 2006 ökade den stadsnära landsbygdens och glesbygdens andel av landets areal medan kärnlandsbygdens andel minskade. Glesbygdsområdet flyttade längre åt söder. Landsbygdens generella utvecklingstrender varierar efter landsbygdstyp. I ljuset av olika indikatorer har utvecklingen varit mest positiv för den stadsnära landsbygden, samtidigt som glesbygden har tvingats möta allt större utmaningar.

Skillnaderna i *befolkningsutveckling* 1995–2005 var mycket stora mellan de olika landsbygdstyperna (bild 2). På glesbygden var folkminskningen över en procent per år. Folkmängden minskade också på kärnlandsbygden, men inte lika snabbt som på glesbygden. Från 2000 har folkmängden minskat i jämn takt både på glesbygden och på kärnlandsbygden. På den stadsnära landsbygden befolkningstillväxten däremot accelererade och var i slutet av 1990-talet högre än för städerna. (OECD 2006: 37.)

Befolkningsstrukturen hos de olika landsbygdstyperna är skev med avseende på kön. I glesbygden och kärnlandsbygden bor det fler män än kvinnor, medan kvinnor är i majoritet i städerna. Besvärligast är situationen för några kommuner i östra Lappland och i Åbolands skärgård, där det på sina ställen

2007 gick 6,5 kvinnor på tio män i åldersgruppen 15–64 år. I synnerhet är det unga kvinnor som flyttar från landsbygden till städerna, vilket leder till sänkta födelsetal på landsbygden och gör befolkningsstrukturen ännu skevare.

Det finns stora skillnader i *försörjningsförhållandet mellan städer och landsbygdsområden*. Det demografiska försörjningsförhållandet anger antalet invånare under 15 år och över 65 år per 100 invånare i arbetsför ålder (15–64 år). Försörjningsförhållandet är gynnsammast i städer (50,5 år 2006). Försörjningsförhållandet på den stadsnära landsbygden (57) är gynnsammare än genomsnittet för alla kommuner (59,5). Försörjningsförhållandet är däremot sämre på kärnlandsbygden (61) och glesbygden (64) (tabell 1). Prognoserna tyder på att det demografiska försörjningsförhållandet för hela landet kommer att försämrats till 65,5 försörjda per 100 invånare i arbetsför ålder. När det gäller landsbygdstyp blir situationen besvärligast för glesbygden (försörjningsförhållande 86,0 år 2020) och gynnsammast för städerna (59,2) (tabell 2). På landskapsnivå är prognosen dystrast för Södra Savolax (80,3), Kajanaland (77,7) och Satakunta (76,7). Enligt nu tillgängliga prognoser kommer försörjningsförhållandet att vara bättre än riksgenomsnittet endast i Nyland (54,6) och Birkaland (63,4). När det gäller ekonomiska regioner förutses utvecklingen bli sämst för många landsbygdspräglade regioner särskilt i östra och norra Finland. Enligt Statistikcentralens befolkningsprognos kommer försörjningsförhållandet 2020 att överstiga 90 försörjda per 100 invånare i arbetsför ålder i de ekonomiska regionerna för Keuru, Inre Savolax, Pielis Karelen, Torneådalen och Joutsa.

Arbetslöshetsnivån sjönk i jämn takt för alla områdestyper från mitten av 1990-talet till 2000-talets första år då utvecklingen planade ut. Skillnaderna i arbetslöshetsnivå mellan landsbygdstyper ändrades inte i nämnvärd utsträckning under 1995–2005. (JSM 2006: 38–39.) År 2006 var arbetslöshetsnivån högst för glesbygden (14,6 procent) och lägst för den stadsnära landsbygden (7,8 procent). Minskningen av arbetslösheten i glesbygden beror på att den tillgängliga arbetskraften har minskat. En del av arbetslöshetsminskningen beror således på att arbetslösa har flyttat eller inte längre står till arbetsmarknadens förfogande.

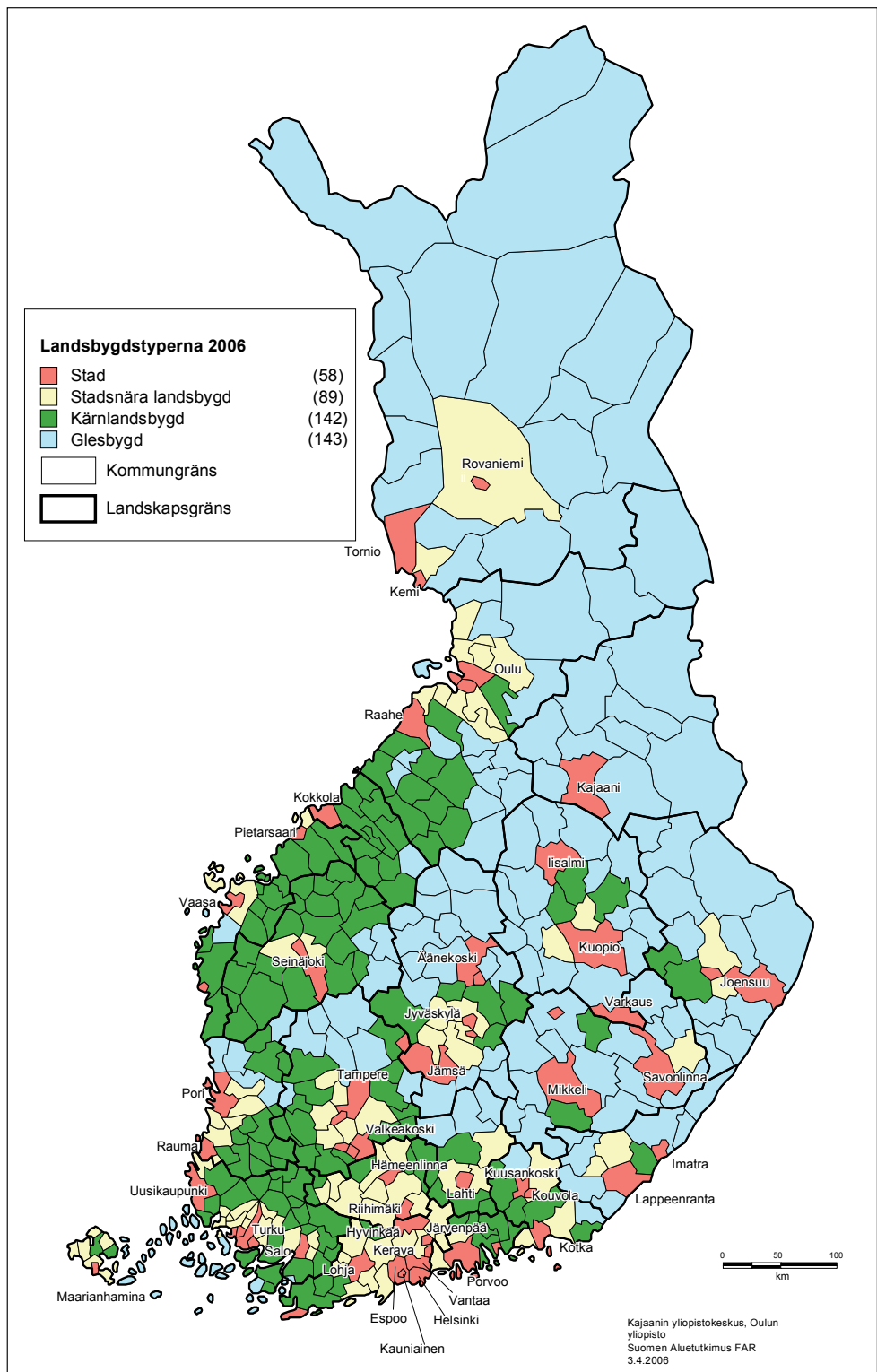


Bild 1. Landsbygdens indelning i glesbygd samt kärn- och stadsnära landsbygd (JSM 2006)

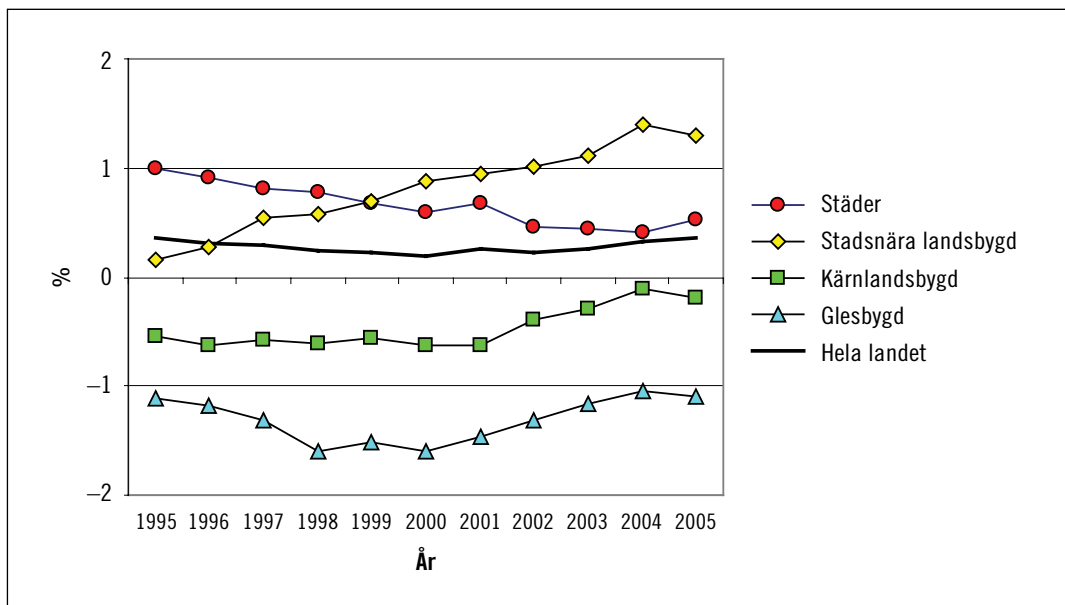


Bild 2. Befolkningsutveckling efter landsbygdstyp 1995–2005 (%) (Statistikcentralen, ALTIKA)

Tabell 1. Befolknings åldersstruktur och demografiskt försörjningsförhållande efter landsbygdstyp

	Andel invånare över 65 av alla invånare (%)	Andel invånare 0–14 år av alla invånare (%)	Demografiskt försörjningsförhållande
HELA LANDET (genomsnitt för kommunerna)	16,5 (20)	17 (17)	50,5 (59,5)
Städer	16,5	17	50,5
Stadsnära landsbygd	15,5	21	57
Kärnlandsbygd	20,5	17,5	61
Glesbygd	24	15	64

Tabell 2. Demografiskt försörjningsförhållande (andel invånare över 65 och under 15 per 100 i arbetsför ålder) för hela landet och efter landsbygdstyp (prognos 2010–2020)

	2010	2015	2020
HELA LANDET	51,6	59,2	65,5
Städer	46,9	53,6	59,2
Stadsnära landsbygd	55,5	63,2	68,6
Kärnlandsbygd	61,2	70,6	78,9
Glesbygd	62,8	73,9	86,0

När det gäller *invånarnas inkomstnivå* finns det betydande skillnader mellan landsbygdstyperna. Inkomstnivån i glesbygden uppgick 2006 till cirka 78 procent av den genomsnittliga inkomstnivån för hela landet. För kärnlandsbygden är motsvarande siffra cirka 86 procent. För den stadsnära landsbygden låg inkomstnivån i närheten av riksgenomsnittet. Inkomstskillnaderna mellan områdestyperna är praktiskt taget oförändrade sedan 1995. (JSM 2006: 39–41, Statistikcentralen, Landsbygdsindikatorer.)

Det totala antalet *sysselsatta* ökade 1995–2005 för alla områdestyper utom glesbygd. Det var huvudsakligen servicesektorn som svarade för den ökade sysselsättningen. Tillväxten i den privata servicesektorn varierade från tio procent i glesbygden till cirka 34 procent för städerna och den stadsnära landsbygden. Sysselsättningen i den offentliga servicesektorn ökade med knappt två procent för glesbygden och cirka 15–25 procent för övriga områdestyper (tabell 3). Den snabba ökningen av sysselsättning i förädlingsindustrin på 1990-talet har avbrutits och den började sjunka vid millennieskiftet. Minskningen av sysselsättning i primärproduktionen har varit jämn och förhållandevis lika stor för alla landsbygdstyper under 1995–2005. Sysselsättningen i primärproduktionen har minskat med cirka en tredjedel för alla landsbygdstyper. (JSM 2006: 38–39.) Minskningen av sysselsättning i primärproduktionen

har berört kvinnor och män i förhållandevis lika hög grad. Däremot finns det starka skillnader i fördelningen av nyanställningar mellan könen. Av nyanställningarna i industrin handlar 88–131 procent om män, medan 88–116 procent av servicesektorns nyanställda är kvinnor. (En andel på över 100 procent betyder att sysselsättningen för det motsatta könet har minskat.) (OECD 2008: 74–75).

Näringsstrukturen på landsbygden har förändrats. Den största förändringen är att primärproduktionens andel av sysselsättningen har minskat och servicesektorns andel har ökat för alla områdestyper. Över 1995–2005 sjönk primärproduktionens andel av sysselsättningen för glesbygd och kärnlandsbygd med sju procentenheter, samtidigt som både privata och offentliga servicens andel ökade med några procentenheter. Förädlingsindustrins sysselsättningsandel ökade något för glesbygden och för kärnlandsbygden i motsats till övriga områden. Den offentliga servicens andel av sysselsättningen är påtagligt lika för alla landsbygdstyper och städer (cirka 30 procent). På landsbygden är dess betydelse ännu viktigare än i städerna eftersom den privata sektorn på landsbygden är mindre än i städerna (cirka 25 procent jämfört med 42 procent för städerna). (Statistikcentralen, Landsbygdsindikatorer.) Den privata servicesektorn sysselsätter dock allt fler och är redan den näst viktigaste arbetsgivaren på

Tabell 3. Förändring av sysselsättning efter bransch och områdestyp 1995–2005 (Statistikcentralen, Landsbygdsindikatorer)

	Sysselsättning totalt		Primärproduktion		Förädlingsindustrin		Privat service		Offentlig service	
	förändring 1995–2005		förändring 1995–2005		förändring 1995–2005		förändring 1995–2005		förändring 1995–2005	
	absoluta tal	%	absoluta tal	%	absoluta tal	%	absoluta tal	%	absoluta tal	%
HELA LANDET	332 459	17,2	-41 330	-30,9	56 152	11,0	201 669	31,5	134 833	22,4
Städer	293 913	23,0	-5313	-28,8	32 844	10,0	170 702	34,9	107 234	25,8
Stadsnära landsbygd	35 728	17,0	-5987	-31,2	12 034	16,9	17 333	34,1	14 527	23,2
Kärnlandsbygd	10 340	3,7	-18 317	-30,7	9612	12,2	9734	16,1	12 202	16,5
Glesbygd	-7522	-4,5	-11 713	-32,4	1662	4,8	3900	10,1	870	1,7

landsbygden. Bland enskilda tjänster är det parti- och detaljhandeln som är på väg att öka i betydelse. Turism är en annan tillväxtbransch. Allra snabbast har tillväxten emellertid varit inom fastighets-, uthyrnings- och forskningstjänster samt näringslivstjänster. (OECD 2008: 63.) Industrin spelar en större roll för landsbygden än för städernas näringsstruktur. På landsbygden finns alla förädlingsindustrins verksamhetsområden företrädda. De relativt sett viktigaste verksamhetsbranscherna är trä- och möbelindustri, textil-, konfektions- och läderindustri, kemisk industri, livsmedelsindustri samt metall- och verkstadsindustri. Det är i dessa branscher som landsbygden andel av det totala antalet sysselsatta är störst.

Av *företagen* i Finland finns en femtedel på landsbygden, och majoriteten av dessa är småföretag. År 2003 fanns det över 130 000 småföretag på landsbygden. Av dessa var 39 procent inriktade på primärproduktion (gårdar), 18 procent flerbranschgårdar och 43 procent ägnade sig åt annan produktion. Antalet företag som utövar annan verksamhet än jordbruk, deras inkomster och antalet anställda hos dem har ökat för alla landsbygdsområden. Av de under 1993–2004 grundade nästan 15 000 nya småföretagen var det cirka 13 200 som etablerades på landsbygden (28 procent i stadsnära, 54 procent i kärn- och 17 procent i glesbygdskommuner). År 2004 uppgick det totala antalet småföretag till 62 660. Under perioden uppvisade dessa företag en påtaglig ökning både av antalet anställda (44,4 procent i stadsnära, 45,4 procent i kärn- och 20,5 procent i glesbygdskommuner) och av sina nettoinkomster (78,6 procent, 70 procent respektive 38,9 procent). (OECD 2008: 64–65; Statistikcentralen, ALTIKA, 2006.)

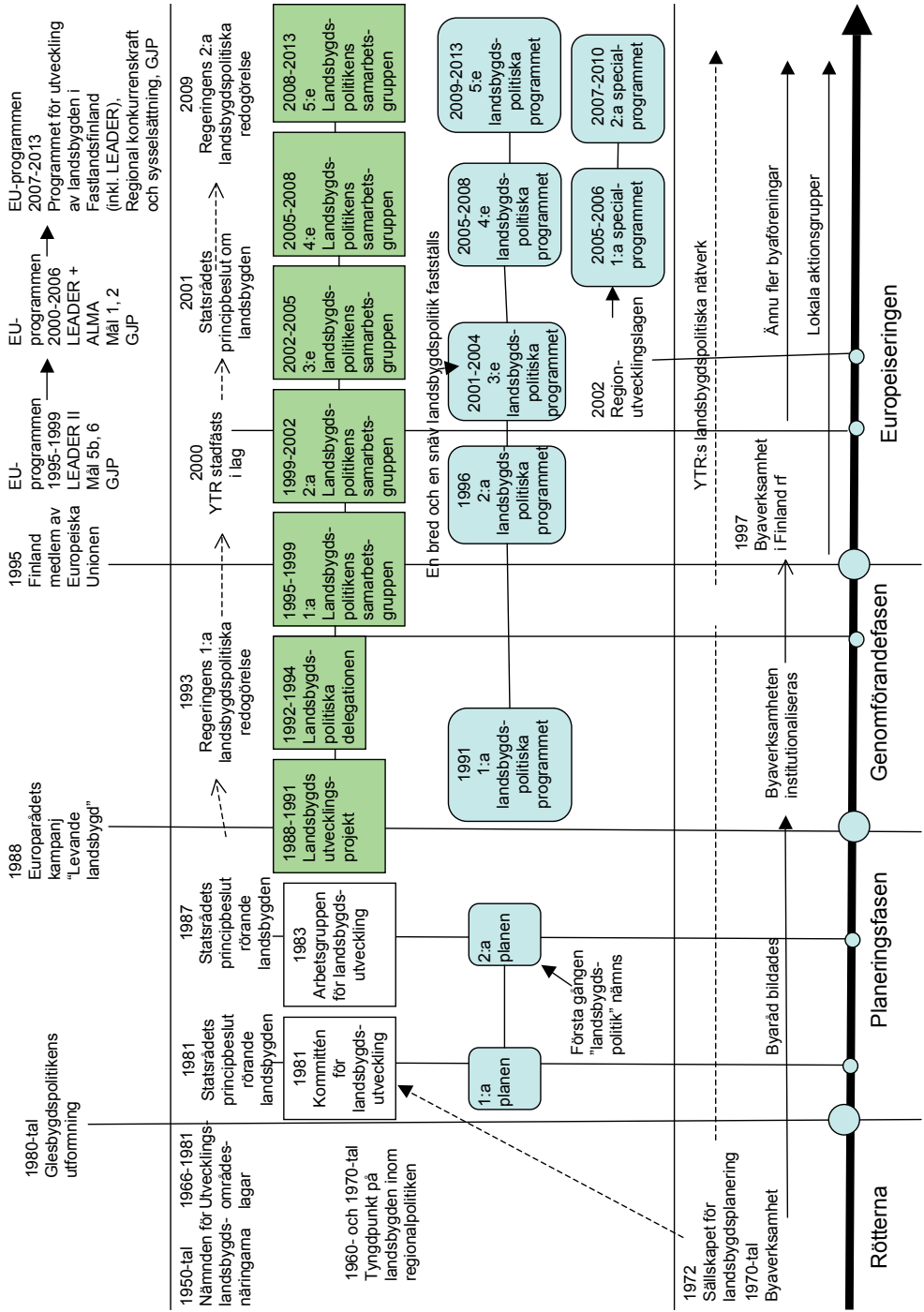
Diversifieringen av gårdarnas verksamhet leder ofta till ökade inkomster och allt oftare ökade biinkomster för de berörda hushållen. År 2005 fanns det 24 300 *flerbranschgårdar* i Finland, vilket var 11 procent fler än år 2000. Av flerbranschgårdarna var det 68 procent som var verksamma i tjänstesektorn, huvudsakligen maskinentreprenadsverksamhet (41 procent av flerbranschgårdarna), turism (7 procent) och övriga tjänster som vård-, transport- och fastighetstjänster (19 procent). Allt fler gårdar utvidgar sin verksamhet till förnyelsebara energikällor som ved och flis. (OECD 2008: 63–64.)

1.2 Finland är ett glest befolkat land med små centra

I Europeiska unionen är regionplanering och -styrning en nationell fråga för medlemsstaterna. EU:s programbaserade regionutveckling har emellertid påverkat praxis för medlemsstaternas regionala utveckling. För Finlands del är det problematiskt att basera landsbygdsplaneringen på utgångspunkterna för den europeiska regionalplaneringen eftersom den regionala strukturen i Finland är väsentligt annorlunda än i de flesta europeiska länderna. Många av länderna i Europa är i jämförelse med Finland små till ytan samt är tätt befolkade och har stora städer. Finland å sin sida består huvudsakligen av glest befolkat landsbygd med små centra och städer. I ett europeiskt perspektiv är Finland ett land med utlokaliserade aktiviteter och små centra som ligger långt från varandra och som inte bildar någon tydlig hierarki. I motsats till Europa omfattas inte alla delar av Finland av ett nätverk av befolkningscentra, och i Finland täcks inte heller alla områden av verkningsområdena för landets centra. Finland har dock varit framgångsrikt trots sin glesa regionstruktur, så det går inte att hävda att konkurrenskraft endast kan uppnås med hjälp av stora centra.

I statsrådets beslut om de rikstäckande mål för regionutvecklingen för åren 2007–2011 konstateras att det inte bara är starka stadsområden utan också små centra och landsbygdsområden som är förutsättningar för utvecklingen av regionernas livskraft. Principen är att utveckla en livskraftig regional struktur som bygger på landsomfattande nätverk och som består av ett flera stadsområden och deras omgivande landsbygd. Strategin för regional utveckling i Finland bör bygga på en nätverksbaserad växelverkan mellan landsbygd och städer av olika storlek. Det regionalpolitiska målbeslutet förutsätter att det skapas effektivare verktyg och metoder för problemlösning i och utveckling av glest befolkade avsides liggande landsbygdsområden. Enligt målbeslutet kräver en balanserad landsbygdsutveckling beaktande av förutsättningarna för utveckling av glesbygden och kärnlandsbygden så att dessa områden inte halkar efter utvecklingen i landet i övrigt. (Arbets- och näringsministeriet 2008.)

BILAGA 2. Utvecklingen av landsbygdspolitik i Finland



Källa: YTR 6/2008: 11 (ursprunglig källa OECD 2008: 93)

BILAGA 3. Landsbygds- politik i ett internationellt perspektiv

3.1. OECD:s bedömning av finländsk landsbygds politik

OECD genomförde 2006–2008 en landstudie om landsbygdspolitiken i Finland. Enligt OECD (2008: 141) har Finland skapat en unik landsbygdspolitisk modell under de senaste årtiondena. Erkännandet av Landsbygdspolitiska samarbetsgruppen i lagstiftningen år 2000 var ett betydande steg framåt. (OECD 2008: 114.)

Landsbygdspolitiken i Finland är en god kombination mellan andra OECD-länders ytterlighetspositioner i form av "stora planer" där alla politiska åtgärder ingår i en övergripande strategi å den ena och "de smala specialinsatsernas politik" å den andra sidan. Indelningen i bred respektive snäv landsbygds politik gör att landsbygdspolitiken i Finland är överskådligare än i många andra länder. Kombinationen av breda och snäva dimensioner skapar en god balans mellan mål som kompletterar varandra. Den breda politiken syftar till att främja jämlikhet och tillgänglighet av offentliga tjänster samt korrekt samordning av sektoriella politikområden, medan den snäva politiken har som mål att förbättra konkurrenskraft och att uppfylla specialbehov i olika typer av landsbygdsområden. (OECD 2008: 110; 140.)

Den breda landsbygdspolitiken har lyckats ganska väl med att jämka samman sektorpolitiska åtgärder för landsbygdsområden inom det landsbygdspolitiska programmet ram. Detta har skapat politiska ramar och en långsiktig vision för landsbygdspolitiken. I utvecklingen av snäv landsbygds politik har Finland lyckats jämka samman sin egen ansats till landsbygds politik med EU:s på ett effektivt sätt, samtidigt som det har markerat klar åtskillnad mellan dem båda samt sett till att den egna ansatsen är både synlig och aktiv. Andra EU-länder har följt Finlands exempel särskilt när det gäller tillämpningen av Leader-verksamheter och deras spridning till alla landsbygdsområden. Leaderverksamhet har fört fram

lokala aktionsgrupper som nya aktörer på den lokala nivån. Dessa grupper har undan för undan utvecklat sin arbetsfördelning med regionala och lokala myndigheter. Landsbygds politikens räckvidd på regional nivå är dock något som kan förstärkas ytterligare.

Erfarenheterna från olika OECD-länder visar att organ som ansvarar för landsbygdsfrågor helst bör verka ovanför och inte inom förvaltningens sektoriella strukturer. Det ansvariga organet bör delta i samordningen av fackministeriernas verksamhet, säkra sammanjämkningen av stads- och landsbygds politik samt ta upp förbindelserna mellan stad och landsbygd till behandling. Dessutom bör det kunna styra sin egen medelsanvändning, utvidga stödet för landsbygds samhällen så att det genomsyrar alla ministerier, skapa ett stödjande klimat för centrala landsbygdsintressen samt göra klar åtskillnad mellan landsbygds- och jordbruksfrågor och återskapa ett positivt och ömsesidigt stödjande förhållande mellan dessa. Ett exempel på direkt övervakning av landsbygdsområden på hög nivå är Kommissionen för landsbygds samhällen (Commission for Rural Communities, CRC) i England. (OECD 2008: 116.)

3.2 Landsbygds politik i olika länder

Målen för och finansieringen av Europeiska unionens strukturfonder och landsbygdsfonder samt OECD:s många landsbygds politiska landstudier visar att landsbygds politik är något som man är på väg att bygga upp. Finland är ett av de länder som kommit längst i detta avseende. I många länder är den centrala frågan för landsbygdsutveckling att eliminera fattigdom på landsbygden och bland dess invånare. I dessa länder är övergången till en modern tväradministrativ landsbygds politik en särdeles utmanande och tidskrävande uppgift.

Kopplad till regional politik ligger tyngdpunkten för Europeiska unionens landsbygdsutvecklingsarbete i företagsinvesteringar och förbättring av utbildningsväsendet. Intensiteten i verksamheterna växlar i hög grad mellan de olika länderna. Regional politiken har blivit centrumorienterad i takt med att kraven på förbättringar av konkurrenskraft, innovationsverksamhet och logistik i Europa har ökat. I regional politik betraktas landsbygden som en

specialregion, vars problem man ofta söker lösa först när situationen är akut.

Landsbygdsutveckling i anslutning till EU:s jordbrukspolitik handlar grovt uttryckt om allokering av stora stödbelopp till landsbygden och allt mer exakta miljöåtgärder. När man i jordbrukspolitiken allt mer har börjat betona jordbrukets konkurrensförmåga och lantgårdarnas lönsamhet har det bredare landsbygdsperspektivet blivit allt svagare. I jordbrukspolitiken betraktas landsbygden snävt som en fråga för jordbruksnäringen.

Europeiska unionens roll i utvecklingen av regional- och landsbygdspolitik är motsättningsfull. Å den ena sidan har unionen gett medlemsstaterna verktyg och medel för landsbygdsutveckling, å andra sidan har unionens i sig otillräckliga åtgärder stått i vägen för nationella åtgärder. Så är fallet i till exempel *Sverige* och *Finland*. Europeiska unionens landsbygdspolitik följer ett gammalt paradig som försvårar införandet av ett mer omfattande nytt paradig. Åtminstone *Finland* och *Skottland* har erfarenheter av detta.

De ovan beskrivna processerna har i allt fler länder lett till en utveckling av den nationella landsbygdspolitiken. Till exempel i *Spanien* antog man 2008 en ny lag om hållbar utveckling av landsbygdsområden, och i anslutning till detta bildade man också nya institutioner för landsbygdspolitikens genomförande: ett ministerium för miljö-, landsbygds- och havsfrågor, en interministeriell kommission för landsbygdsutveckling, ettråd för landsbygdsutveckling och ett samarbetsorgan för landsbygdsutvecklingens organisationer. Samtidigt skapade man också ett brett upplagt interministeriellt flerårigt landsbygdsprogram med egna finansiella resurser. I *Sverige* antog regeringen i mars 2009 inom ramen för sin landsbygdspolitik en ny brett upplagd utvecklingsstrategi för landsbygden.

I *England* finns den självständiga *Commission for Rural Communities* (CRC) som bildades med stöd av en lag som parlamentet antog 2006. Dess nyckelfunktioner är att verka som företrädare för landsbygdsintressen (föra fram landsbygdens behov till berörda parter), som experter/rådgivare (ge berörda parter information och råd om landsbygdens behov och om hur dessa ska uppfyllas), vara ett självständigt övervakningsorgan som följer upp utvecklingen, godkännandet och implementeringen av landsbygdspolitiska program

genom att utvärdera eller på annat sätt bedöma dessas effekter på landsbygden, samt avge rapporter om hur framgångsrika programmen har varit när det gäller uppfyllandet av landsbygdens behov. CRC:s viktigaste uppgift är att erbjuda oberoende rådgivning till regeringen och andra berörda parter för att säkerställa att politik motsvarar verkliga behov hos dem som bor och arbetar på den engelska landsbygden. Sedan finns det länder där man inte ens anser sig ha behov av någon egentlig landsbygdspolitik, till exempel tätbefolkade och ytmässigt kompakta *Danmark* och *Nederländerna*.

I många länder har en mer ingående landsbygdspolitisk debatt kommit igång. Där kan man observera två trender. Å ena sidan försöker man få grepp om beslutsfattandets effekter för landsbygden, å andra sidan vill man skapa ett landsbygdspolitiskt system som åstadkommer positiva i stället för negativa effekter. I en utvecklad landsbygdspolitik ingår bedömning av effekterna för landsbygden som del av systemets sätt att fungera. Metoder för bedömning av effekter för landsbygden har utvecklats framför allt i *England*, *Nordirland* och *Kanada*. *Finland* är på väg att börja med detta och det finns starkt intresse för saken även i andra länder.

Ett landsbygdspolitiskt system kräver varaktighet och bredd, vilket är något som man inte kan uppnå uteslutande med hjälp av EU:s program- och projektverksamhet. I många länder har man upprättat några av de nödvändiga delarna i systemet. Politiska beslutsfattare drar då och då upp landsbygdspolitiska linjer och man har inrättat organisationer med tydligt ansvar för landsbygdspolitiska åtgärder hos regionala eller centrala förvaltningar. Överallt har man uppenbara problem med att organisera tväradministrativa verksamheter, som ju utgör väsentliga delar av landsbygdspolitiken.

Den i många länder tilltagande debatten om behovet av integrerande landsbygdspolitik kan vara ett sätt att påskynda den sega landsbygdspolitiska utvecklingen. Medborgaraktorer har organiserat sig på ett landsbygdspolitiskt relevant sätt på lokala, regionala, nationella och europeiska nivåer. EU:s Leaderverksamhet kan bevisligen och erfarenhetsmässigt utvecklas till ett viktigt och genuint landsbygdspolitiskt instrument. Intresset för denna verksamhet är inte längre begränsat till Europa.

De senaste publikationerna:

- 1/2009 YHTÄLÖ
Yhdistyksen talous ja verotus
- 2/2009 Vuosina 2005–2007 päättyneiden valtakunnallisten maaseudun tutkimus- ja kehittämishankkeiden arviointi
- 3/2009 Maaseutupoliitikan yhteistyöryhmän vuosikertomus 2009
- 4/2009 Maaseutu politiikan tantereena
Maaseutupoliitikan yhteistyöryhmä 1988–2008
- 5/2009 Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi
Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2009–2013
- 6/2009 Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi
Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2009–2013
Tiivistelmä
- 7/2009 Landsbygden och ett välmående Finland
Landsbygdspolitiska helhetsprogrammet 2009–2013
Sammandrag
- 8/2009 Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi
Valtioneuvoston maaseutupoliittinen selonteko eduskunnalle

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 företagservice 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.

**LANDSBYGDSPOLITIKENS
SAMARBETSGRUPP**
www.landsbygdspolitik.fi

