

**SISÄASIAINMINISTERIÖ**

Alueiden ja hallinnon kehittämisosasto  
 Veijo Kavonius, aluekehitysjohtaja  
 Ulla-Maija Laiho, kehitysjohtaja

**MUISTIO**

15.12.2005

Puollettu hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmässä 16.2.2006.

**ALUEKESKUSOHJELMA 2007–2010****Lähtökohta**

Aluekeskusohjelma (AKO) käynnistettiin vuonna 2001 valtioneuvoston marraskuussa 2000 tekemän aluepoliittisen tavoitepäätöksen perusteella. Tammikuun 1. päivänä 2003 voimaan astuneessa alueiden kehittämislaissa (12.7.2002/602) aluekeskusohjelma määriteltiin valtioneuvoston erityisohjelmaksi samoin kuin osaamiskeskus-, maaseutu- ja saaristo-ohjelmat. Em. laissa säädettiin myös ohjelma-alueet ja ohjelman tavoitteet.

Lain voimaantulosäännöksen perusteella erityisohjelmien ohjelmakausi kestää vuoden 2006 loppuun saakka. Hallituksen 16.5.2005 eduskunnalle antaman, alueiden kehittämisestä annetun lain muuttamista koskevan esityksen (89/2005) mukaan lain voimaantulosäännös kumotaan, joten erityisohjelmien jatkamiselle olisi näin myös lainsäädännölliset edellytykset vuoden 2006 jälkeen. Em. lakiesityksestä 16.11.2005 antamassaan kannanotossa (mietintö 18/2005) eduskunnan hallintovaliokunta piti välttämättömänä, että aluekeskusten kehittämistä jatketaan aluekeskusohjelmilla ja vastaavasti osaamiskeskusten kehittämistä jatketaan osaamiskeskusohjelmilla.

Hallituksen periaatepäätöksen mukaan (HSA 2005) aluekeskusohjelmaa jatketaan vuonna 2007 alkavalla ohjelmakaudella alueiden kehittämislain 14 §:n peruslinjan mukaisesti. Ohjelman tavoitteena on siten myös uudella ohjelmakaudella aluekeskusten vahvuuksien, erikoistumisen ja yhteistyön kehittäminen kaikki maakunnat kattavan aluekeskusverkoston vahvistamiseksi. Ohjelman kohteena ovat toiminnallisesti yhtenäiset, työssäkäyntiin, asumiseen, sekä palvelujen tuottamiseen ja kysyntään perustuvat kaupunkiseudut.

**Aluekeskusohjelman toteutus 2001–2005**

Aluekeskusohjelmaa on toteutettu vuoden 2002 alusta lukien 34 kaupunkiseudulla, jotka käsittävät 260 kuntaa (kartta 1). Näiden lisäksi on Kauhajoen seutu nimetty verkostopilotiksi, jonka toteutumisessa seurataan erityisesti pienehkön seudun verkottumista aluekeskuksiin ja siihen perustuvaa osaamisen ja elinkeinopohjan kehittymistä.

Aluekeskusohjelmaa on toteutettu aluekeskus- ja kaupunkipolitiikan kokonaisuuden keskeisenä osana. Valtion tulo- ja menoarviossa aluekeskus- ja kaupunkipoliittisiin toimenpiteisiin osoitetusta määrärahasta on aluekeskusohjelman lisäksi tuettu pääkaupunkiseudun ja sen kehysseutujen kaupunkiohjelmien toteutusta. Kehysseuduilla (Tammisaaren seutu/Raaseporin alue, Lohjan seutu/Hiiden alue ja Keski-Uudenmaan KUUMA -kunnat) kaupunkiohjelmien toteutus on käynnistynyt käytännössä vuonna 2004.

Aluekeskusohjelman toteutusta ovat ohjanneet hallitusohjelmien tavoitteet, niitä yksityiskohtaistavat hallitusten strategiset periaatepäätökset sekä ohjelman perusrahoituspäätösten yhteydessä vuosittain täsmennetyt painotukset. Strategia-asiakirjassaan hallitus on asettanut ohjelmalle vaikuttavuustavoitteet. Niiden mukaan aluekeskuksilla on vuoden 2006 lopussa

toimivat seudulliset yhteistyöstrategiat ja päätöksentekorakenteet, toimivat yhteistyöverkostot ympäröivien seutujen kanssa, toimivat yhteistyöverkostot seudulla ja ympäröivillä seuduilla olevien yritysten, oppilaitosten ja tutkimusyksiköiden kanssa, myönteistä kehitystä elinvoimauttajissa (väestö, työpaikat, osaaminen, toimialat, palvelut, turvallisuus, ympäristö) vuoteen 2000 verrattuna sekä myönteinen vaikutus koko maakunnan alue-talouteen ja osamiseen.

Systemaattisena ja koordinoituna kansallisena toimintana aluekeskusten välinen verkostoyhteistyö käynnistyi alkuvuodesta 2005. Alueiden esittämien tarpeiden perusteella verkostojen sisällöllisinä teemoina ovat innovaatioympäristöt (25 aluekeskusta, koordinointi Seinäjoen seudulla), hyvinvoinnin seudullinen kehittäminen (27 aluekeskusta, koordinointi Porin seudulla) ja seudullinen viestintä, markkinointi ja identiteetti (17 aluekeskusta, koordinointi Kuopion seudulla). Lisäksi seutujen välistä verkostoitumista on tuettu kaupunki-seutujen tyyppikohtaisella eriyttämisellä. Tämä on tapahtunut 2005 osallistumalla suurten kaupunki-seutujen politiikkakokonaisuuden hahmotteluun (8 suurta aluekeskusta ja Helsingin seutu) ja käynnistämällä teollisten kaupunkiseutujen verkosto (10 aluekeskusta ja Hiiden pilotti, koordinointi vuoden 2006 alusta Varkauden seudulla). Lisäksi on valmisteltu pienten aluekeskusten verkostoa Kauhajoen verkostopilotin hyvien kokemusten tehokkaaksi levittämiseksi (6 aluekeskusta, koordinointi Kauhajoen seudulla). Vuoden 2006 alussa on käynnistymässä yhteistyössä opetushallituksen kanssa perusopetuksen ja toisen asteen koulutusyhteistyöhön keskittyvä kehittäjäverkoston toiminta.

Verkostojen kautta myös eri ministeriöt ovat tulleet mukaan aluekeskusohjelman käytännön toteutukseen. Tällä on ohjelmalle erityinen merkitys, koska aluekeskusohjelma on ainoa valtioneuvoston erityisohjelma, jonka valmisteluun, yhteensovitukseen ja arviointiin ei ole asetettu alueiden kehittämisestä annetun lain 17 §:n mukaista yhteistyöryhmää vuoden 2003 jälkeen.

#### *Aluekeskusohjelman asema alueiden kehittämisen kokonaisuudessa*

Alueiden kehittämisestä annetun lain mukaan aluekeskusohjelma kuten muutkin valtioneuvoston erityisohjelmat toteuttaa valtioneuvoston alueiden kehittämiselle asettamia kansallisia tavoitteita. Erityisohjelmat ovat valtioneuvoston määräaikaista välineitä suunnata aluekehittämistä uuden tyyppisille aloille ja strategisille painopisteille sekä luoda uusia menetelmiä ja yhteistyömuotoja aluekehittämisessä.

Maakunnissa kehittämistarpeet ja -tavoitteet määritellään kunnallisvaalikaudeksi laadittavassa maakuntaohjelmassa, joka toteuttaa pidemmän aikavälin maakuntasuunnitelmaa. Maakuntaohjelmassa huomioidaan kansalliset tavoitteet, eri hallinnonalojen strategiat ja maakuntaa koskevat Euroopan yhteisön alueelliset ohjelmat ja kansallisten erityisohjelmien linjaukset ja strategiset painotukset. Maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelmaan kootaan maakuntaohjelman ja valtioneuvoston erityisohjelmien toteutuksen kannalta keskeiset hankkeet, toimenpiteet ja arvio rahoituksesta.

Alueiden kehittämislain mukainen järjestelmä korostaa kansallisen ja maakuntatason vuorovaikutteisuutta. Tämän toteutuminen edellyttää eri toimijoiden yhteistyötä sekä eri kehittämisvälineiden keskinäistä yhteensovitusta ja koordinoitua. Aluekeskusohjelmat ovat osaltaan kaupunkiseutujen sisäistä yhteistyötä edistäviä, niiden kehittämisstrategioita kokoavia ja toteutusta koordinoivia erityisohjelmia. Niiden tavoitteiden huomioonottaminen ja toimenpiteiden yhteensovitus maakuntaohjelmien tavoitteisiin on edellytys sille, että ohjelmia toteuttavat hankkeet pääsevät myös maakuntaohjelmien toteuttamissuunnitelmiin. Aluekeskusohjelmat

toteuttavat vuorovaikutteisuutta välittämällä kohteenaan olevien kaupunkiseutujen tarpeita ja strategisia tavoitteita koskevan tiedon maakuntatason tarkasteluun ja kohdentamalla maakunnan strategisten tavoitteiden mukaisia toimenpiteitä kaupunkiseudulle.

#### *Aluekeskusohjelman suhde osaamiskeskusohjelmaan*

Aluekeskus- ja osaamiskeskusohjelman roolit ovat periaatteessa selkeät: osaamiskeskusohjelman tavoitteena on kansainvälisesti kilpailukykyisten osaamiskeskusten synnyttäminen, valittujen klustereiden huippuosaamisen kehittäminen sekä alueellisen erikoistumisen ja osaamiskeskusten välisen työnjaon ja yhteistyön tukeminen. Aluekeskusohjelma taas keskittyy alueellisen osaamiskeskusteen ja sitä tukevien verkostojen vahvistamiseen. Aluekeskusohjelma voi siten laajentaa osaamiskeskusohjelman alueellista vaikuttavuutta ja ulottuvuutta. Molemmat ohjelmat kytkeytyvät tiiviisti kansalliseen innovaatiopolitiikkaan ja EU:n tasolla Lissabonin strategian toteutukseen.

Käytännössä aluekeskus- ja osaamiskeskusohjelmien keskinäisessä suhteessa ja rooleissa on selkeyttämisen tarvetta. Kaikilla osaamiskeskusohjelman alueilla on meneillään myös aluekeskusohjelma, mutta kaikissa aluekeskuksissa – erityisesti pienemmissä aluekeskuksissa – ei kuitenkaan toteuteta osaamiskeskusohjelmaa. Eräillä alueilla osaamiskeskus- ja aluekeskusohjelmien toteutuksesta vastaa sama organisaatio. Joillakin alueilla ohjelmien toteutuksessa ja ohjauksessa (ohjaus- ja johtoryhmät) toimivat käytännössä osin samat toimijat ja henkilöt.

Pienillä aluekeskuseuduilla, mutta myös niillä keskisuurilla kaupunkiseuduilla, joilla ei ole yliopistoa tai omaa erikoistumisalaa palvelevaa ammattikorkeakoulua, korostuu aluekeskusohjelmassa vahvasti osaamis- ja innovaatorakenteiden vahvistaminen ja innovaatioympäristön kehittäminen. Suurilla yliopistokaupunkiseuduilla, joilla osaamiskeskusohjelmaa on toteutettu huomattavasti pidempään kuin aluekeskusohjelmaa on aluekeskusohjelmissa keskittyy seudullisten yhteistyökäytäntöjen ja erityisesti palvelujen seudulliseen kehittämiseen.

#### *AKO ja maaseudun kehittäminen*

Pääministeri Matti Vanhasen hallitusohjelman mukaan ”aluekeskusten vahvistamiseksi aluekeskusohjelmaa kehitetään ja sen toteuttamista tehostetaan suorittavien arviointien pohjalta. Aluekeskusohjelmalla tuetaan myös niitä ympäröivien seutujen kehitystä”.

Valtioneuvoston aluekeskusohjelman vuosien 2004–2006 toteutusta koskevan periaatepäätöksen mukaan ohjelmassa tuetaan aluekeskusten ja niiden ulkopuolisen maaseudun seutujen yhteistyötä ja verkottumista. Käytännössä tämä on tarkoittanut yhteistyöhankkeiden toteuttamista ja rahoittamista myös perusrahoituksella. Esimerkkeinä periaatteen toteutumisesta mainittakoon mm. Raahan seutu (ORAS -verkosto/maaseudun osaajaverkosto), Joensuun seutu (yhteistyösopimukset Pielisen Karjalan ja Keski-Karjalan kanssa), Jyväskylän seutu (Pohjoinen Keski-Suomi/osaamisen akseli), Tampereen seutu (Ylä-Pirkanmaa ja 9-kunnat) ja Vaasan seutu (Närpiö ja Kristiinankaupunki) sekä Kajaanin (Vaala) ja Koillis-Suomen (Salla) aluekeskusohjelmat (kartta 1). Menettelyä koskeva palaute aluekeskuksiin verkottuneilta seuduilta on ollut myönteinen ja yhteistyömallin toivotaan jatkuvan ja leviävän kattamaan myös muita maaseutumaisia seutuja. Lisäksi aluekeskusohjelman edustaja ja alueet ovat olleet puheenjohtajana ja jäsenenä kansallisessa kaupungin ja maaseudun vuorovaikutusta edistävässä työryhmässä. Edellä mainittu pienten aluekeskusten kehittämispolitiikan tukeminen on työryhmän keskeisiä tehtäviä nykyisellä toimikaudella.

AKO-alueiden kesken on eroja siinä, kuinka tiiviitä ja toiminnallisia yhteistyöalueita ne ovat. Osassa aluekeskuksia ohjelma-alueeseen kuuluu keskuskaupungista verrattain etäällä olevia kuntia, jotka eivät vastaa yhtenäisen työssäkäyntialueen kriteereitä. Tämä on johtanut jossakin määrin tyytymättömyyteen hyötyjä ja tuloksia kohtaan. Kysymyksessä ovat kuitenkin alueiden ja kuntien itsensä tekemät valinnat. Ohjelman kansalliset tavoitteet ja toteutusperiaatteet eivät aseta esteitä sille, että tämän tyyppisillä alueilla määriteltäisiin ne teemat ja hankkeet, joista katsotaan olevan hyötyä myös kaukana keskuskaupungista sijaitseville kunnille ilman, että kaikkien edellytetään sitoutuvan kokonaisstrategian toteutukseen ja rahoitukseen.

## **Aluekeskusohjelman arvioinnin tuloksia ja johtopäätöksiä**

Aluekeskusohjelman arvioinnin kohteena on ohjelmalle asetettujen tavoitteiden toteutuminen. Ohjelman arvioinnista on vastannut vuosina 2001–2003 NetEffect Oy ja vuoden 2004 alusta lukien Jyväskylän yliopiston taloustieteiden tiedekunta yhteistyössä Kaupunkitutkimus TA Oy:n kanssa. Ohjelman ensimmäisen kauden loppuarviointi raportoidaan syksyllä 2006.

Ohjelman seuranta ja arviointia on jäsennetty valtioneuvoston ohjelmalle asettamien vaikuttavuustavoitteiden mukaan. Ne jakaantuvat strategista kehittämistä, seudullista yhteistyötä ja toimijoiden laajaa verkottumista koskeviin tavoitteisiin sekä aluekeskusten elinvoimaa, väestö- ja työpaikkakehitystä koskeviin tavoitteisiin.

### *Aluekehitys on tasapainottunut*

Valtioneuvoston ohjelmalle asettamat elinvoiman kehitystä eli työpaikkojen ja muuttoliikkeen tasapainoista kehitystä koskevat tavoitteet ovat toteutumassa kesän 2005 väliarviointitietojen mukaan verrattain hyvin. Muuttoliikkeen trendi on ohjelman toteutuksen aikana kääntynyt hajakeskittymisen suuntaan ja kehityserot kaupunkiseutujen välillä ovat kaventuneet. Absoluuttiset muuttovoitot ja -tappiot ovat huomattavasti pienempiä kuin menneinä vuosina. 1990-luvun lopulla voimakkaasti kasvaneiden suurten kaupunkiseutujen kasvu on hidastunut ja niiden rinnalle on noussut keskivahvoja maakuntakeskuksia ja suurten kaupunkiseutujen läheisiä pienempiä kaupunkiseutuja ja maaseutumaisia seutuja. 34 ohjelma-alueesta 19 oli positiivisen muuttotaseen seutuja vuonna 2004.

Suuralueittaisen kehityksen kannalta positiivista on muuttovoittajien jakautuminen maantieteellisesti tasapainoisesti: esimerkiksi Pohjois-Suomessa Rovaniemi, Länsi-Suomessa Seinäjoki, Itä-Suomessa Kuopio ja Joensuu ovat uusia muuttovoittoalueita. Kaupunkiseutujen seutuistuminen on vauhdittunut jälleen, sillä muuttoliike on suuntautunut jälleen vahvasti kaupunkiseutujen kehyskuntiin. Aluekehityksessä jakolinja kulkee yhtäältä suurten ja pienten perifeeristen kaupunkiseutujen sekä toisaalta kaupunkien läheisen maaseudun ja harvaan asutun maaseudun välillä.

Merkkejä muuttoliikkeen trendien muuttumisesta lähitulevaisuudessa ei ole nähtävissä, vaan taajamoituminen, hajakeskittyminen ja seutuistuminen jatkunevat edelleen. Kansantalouden piristyessä muuttoliikkeellä on taipumus kääntyä keskittävämpään suuntaan. Kansallisesti tasapainoisen aluekehityksen kannalta on oleellista, että jokaisessa maakunnassa on vähintään yksi kaupunkiseutu, joka on elinvoimainen ja houkutteleva ympäristö niin yrityksille kuin asukkaillekin. Viime aikoina muuttovoittajien joukkoon nousseet kaupunkiseudut ovat tärkeitä oman alueensa kehityksen moottoreita.

Aluekeskusten työpaikkakasvu on viime vuosina ollut positiivisempaa kuin koko maassa. Työpaikat ovat lisääntyneet erityisesti suuremmissa aluekeskuksissa. Vaikka työpaikkakehitys on ollut keskuskaupunkivetoista, on noin 40 % uusista työpaikoista syntynyt kaupunkiseutu-

jen kehyskuntiin. Vuodesta 2002 alkaen suhteelliset kasvuerot alueiden välillä ovat kaventuneet. Työttömyydessä on edelleen vahvasti vyöhykkeellisiä piirteitä, sillä Itä- ja Pohjois-Suomi ovat edelleen korkean työttömyyden alueita. Myös teollistuneet seudut ja suuret kaupunkiseudut kärsivät korkeahkosta työttömyydestä. Ohjelmakauden aikaiseksi positiiviseksi tulokseksi voidaan mainita, että työttömyysaste on alentunut eniten juuri korkean työttömyyden alueilla. Tulevalla kaudella uhkana on edelleen teollisten työpaikkojen ja kasvavassa määrin myös palvelutyöpaikkojen karkaaminen halvemman kustannustason maihin Aasiaan ja lähialueille. Haaste kohdistuu erityisesti pieniin teollisiin kaupunkiseutuihin.

Työssäkäynti aluekeskusten keskuskaupunkien ympäryskunnista keskuksiin, mutta myös keskuksista kehyskuntiin on yleistynyt. Työssäkäyntialueiden laajeneminen on osaltaan mahdollistanut positiivisen käänteen väestökehityksessä myös monien aluekeskusten maaseutumaisilla reunoilla. Laajeneminen merkitsee myös yhdyskuntarakenteen hajaantumista ja liikenteen kasvua. Näiden ongelmien ratkaiseminen edellyttää vahvaa alueellista otetta ja yhteistä näkemystä maankäytön, asumisen ja liikkumisen kehittämisestä.

Korkeimmat alueelliset bruttokansantuotteet tuotetaan perinteisillä teollisilla seuduilla ja erityisesti informaatio- ja kommunikaatioteknologian ja yksityisten palvelutoimintojen seuduilla. Viime vuosina prosentuaalisesti vahvaa kasvua on tapahtunut myös keskivahvoilla julkisen sektorin varaan rakentuneilla seuduilla ja pienissä aluekeskuksissa. Korkeat aluetalouden luvut eivät kuitenkaan korreloi välttämättä työpaikkojen tai muuttoliikkeen kanssa, mutta antavat pohjaa kestäväälle aluetaloudelle. Korkean osaamisen ja korkean jalostustason työpaikkojen säilyttäminen Suomessa antaa pohjan talouskasvulle myös tulevalla ohjelmakaudella.

#### *Ohjelmamenettelyn arviointitulokset*

Kansallisen arvioinnin perusteella aluekeskusohjelman tähänastisen toteutuksen myönteiset tulokset voidaan tiivistää seuraavasti:

- kaupunkiseutujen toimijoiden tietoisuus alueen elinvoiman laajasta kehittämisvastuusta on lisääntynyt
- ohjelma-alueiden kuntien tavoitteellinen yhteistyö on lisääntynyt
- seudullinen strateginen yhteistyö erityisesti elinkeinopolitiikassa ja palveluiden kehittämisessä on lisääntynyt ja syventynyt
- seudullisen yhteistyön sopimusperustaa on vahvistettu ja yhteistyörakenteita organisoitu ja uudistettu
- osaamisperustaa vahvistava yksityisen ja julkisen sektorin toimijoiden verkottuminen on tehostunut
- ohjelma on nopeuttanut ja laajentanut verkostoitumista ja parantanut yhteistyön laatua

Aluekeskusohjelman on arvioitu vahvistaneen seutujen kehittämisen strategisuutta ja kehittänyt toimenpiteiden priorisointia. Se on selkeyttänyt kehittämistoiminnan koordinoitua ja työnjakoa.

Arvioinnin kriittisten johtopäätösten mukaan ohjelman roolia ja asemaa on täsmennettävä suhteessa alueiden kehittämisen kokonaisuuteen ja muihin erityisohjelmiin. Arvioitsijan mukaan tällä voitaisiin edistää eri hallinnonalojen edellytyksiä sitoutua aiempaa vahvemmin ohjelman tavoitteisiin ja niiden toteutuksen tukemiseen.

Marraskuussa 2005 julkistetun OECD:n maaraportin mukaan aluekeskusohjelma on ollut innovatiivinen ja onnistunut väline alueellisessa kehittämisessä, jonka avulla aluekehitystä on

saatu tasapainottumaan Suomessa. OECD:n mukaan suomalaista kaupunkipolitiikkaa on ohjannut kolme rationaaliteettä: ensinnäkin kaupungit ovat uusien työpaikkojen ja taloudellisen kasvun keskuksia, toiseksi ne edistävät innovaatioita ja siten lisäävät kilpailukykyä ja kolmanneksi laaja monikeskuksinen kaupunkiverkko, mukaan lukien pienet ja keskisuuret kaupunkiseudut, toimii tasapainoisen aluekehityksen turvaajana.

Erityisen positiiviseksi on arvioitu monitoimijaisen kehittäjäverkoston ja alhaalta-ylös kehittämisperiaatteen huomioiminen. OECD:n näkemyksen mukaan kehittämisen kohteena tulee olla aidot toiminnalliset kaupunkiseudut, joten OECD suhtautuu kriittisesti joidenkin ohjelma-alueiden laajuuteen ja aluekeskusten suureen määrään. Erityistä huomiota on kiinnitettävä heijastevaikutuksiin, eli ns. ympäröivien seutujen politiikkaan. Kriittinen kysymys on toimiva koordinaatio ja hallinta niin keskushallinnossa, alueilla kuin keskushallinnon ja alueiden välillä. Koordinaation parantamisessa OECD painottaa sosiaalisen pääoman merkitystä. Keskeistä tulevaisuudessa on pienten ja keskisuurten kaupunkiseutujen kytkeminen kansalliseen innovaatiojärjestelmään. Tässä kytkennässä olennaista on hyvä koordinaatio kansallisten välineiden, eli aluekeskus- ja osaamiskeskusohjelman kesken sekä jäsentynyt suhde aluekeskusohjelman ja suurten kaupunkiseutujen politiikkakokonaisuuden välillä.

## Aluekeskusohjelma 2007–2010

### *Aluekeskuspolitiikan tarve*

Kaupunkien rooli osaamis- ja innovaatiovetoisessa aluekehityksessä, monikeskuksisuuden tukemisessa sekä erityisesti Euroopan kilpailukyvyyn rakentamisessa Lissabonin strategian mukaisesti on keskeinen. Globaalissa toimintaympäristössä taloudellisten suhteiden, yritysten verkostojen ja alihankinnan kansainvälistyessä on jatkuvasti avoimesti pohdittava, mitkä kilpailukyvyyn osatekijät ovat paikallisten ja alueellisten toimijoiden vallassa, mitkä kansallisissa käsissä ja mitkä ulkopuolella.

Alueellisen kehittämisen toimintamalli on vaihtunut vahvasti keskusjohtoisesta rationalistisesta suunnittelusta aluelähtöiseen strategiaan perustuvaksi ohjelmalliseksi ja verkostomaiseksi kehittämiseksi. Jatkossa kasvu edellyttää eri toimijoiden vahvaa yhteistyötä maakuntien sisällä ja kaupunkiseutujen välillä. Yleisesti ottaen osaamisrakenteiden vahvistamisessa keskeistä on seudun yritysten, tutkimus- ja koulutuslaitosten ja välittäjäorganisaatioiden (yksityisen ja julkisen sektorin) yhteistyö.

Alueiden kehittyminen ja kilpailukyky riippuvat suuresti alueilla sijaitsevien yritysten tutkimus- ja kehittämistoiminnan panostuksista, mutta kilpailukyky alkaa yhä enemmän perustua innovaatioiden ei-teknologisiin ominaisuuksiin. Uuteen talouteen liittyvä teknis-taloudellinen murros pakottaa siis paitsi teknologian, myös organisaatiot, instituutiot ja yhteiskunnan perinteiset rakenteet ja toimintamallit muuttumaan. Pitkäjänteisen kehittämisen kannalta oleellista on seudun yritysten ja muiden organisaatioiden kilpailukyvyyn parantaminen osaamisperustan kehittämisen kautta. Huipputeknologiaan perustuvan ja sitä hyödyntävän osaamisen lisäksi oleellista on myös sosiaalinen ja kulttuurinen osaaminen.

### *Tulevan ohjelmakauden sisällölliset lähtökohdat*

Aluekeskusohjelman ydintavoite ja kohdealueet on määritelty lainsäädännössä. Tavoitteiden tarkentamisessa keskeiset lähtökohdat on määritelty hallitusohjelmassa, hallituksen strategia-asiakirjoissa sekä valtioneuvoston 15.1.2004 tekemässä päätöksessä alueiden kehittämisen valtakunnallisiksi tavoitteiksi. Päätöksen mukaan

*”hallitus kehittää monikeskuksista, kilpailukykyiseen pääkaupunkiseutuun ja aluekeskusten verkostoon perustuvaa aluerakennetta, joka pitää kaikki maakunnat elinvoimaisena ja mahdollistaa nykyistä tasaisemman taloudellisen kasvun koko maassa. Jokaisessa maakunnassa on oltava vähintään yksi kaupunkiseutu, joka tarjoaa kilpailukykyisen sijaintipaikan erityyppisille yrityksille ja monipuoliset paikalliset työmarkkinat. Lisäksi maakunnissa on oltava hyvin menestyviä pienempiä kaupunkiseutuja, vahvoja kuntakeskuksia ja maaseutu-alueita, joiden yritykset ovat tehokkaasti verkottuneet sekä maakunnan sisällä että sen ulkopuolelle.”*

Em. tavoitepäätöksessä on määritelty myös aluekeskusohjelman rooli erikokoisten kaupunkiseutujen omiin vahvuuksiin ja erikoistumiseen perustuvaa kilpailukykyä, elinvoimaa ja sosiaalisesti tasapainoista kehitystä vahvistavana ohjelmana.

Hallituksen strategia-asiakirjaan sisältyvässä, ohjelman jatkamista koskevasta periaatepäätöksestä seuraa, että AKO myös jatkuu toiminnallisten kaupunkiseutujen elinvoimaa ja kilpailukykyä kehittävä ohjelmana, joten ohjelman perustavoitteeseen ei tehdä muutoksia. Sen sijaan ohjelman painopisteitä, asemaa ja roolia suhteessa kansallisen strategian kokonaisuuteen ja muihin erityisohjelmiin täsmennetään ohjelman vaikuttavuuden vahvistamiseksi.

Osaamiskeskusohjelman vuonna 2007 alkavaa ohjelmakautta koskevat linjaukset ovat keskeisiä aluekeskusohjelman painopisteiden määrittelyn kannalta. Osaamiskeskusohjelman perustua enintään kymmeneen kansainvälisen tason aluelähtöiseen osaamisklusteriin tulee ratkaistavaksi valittavien klustereiden ulkopuolelle jäävien, osaamiskeskusohjelmaa menestyksekkäästi toteuttaneiden osaamiskeskusten tuleva rooli. Ohjelmien välisessä työnjaossa on perusteltua ottaa nämä osaamisalat aluekeskusten erikoistumisstrategioiden kärkialoiksi. Aluekeskusohjelman avulla voidaan kehittää erityisesti keskisuurten ja pienten aluekeskusten edellytyksiä toimia osaamisklustereiden jäsenenä ja kansallisen innovaatiopolitiikan kohteina.

Aluekeskusohjelman tulevan ohjelmakauden painopisteiden määrittelyssä keskeisiä lähtökohtia ovat edellä kuvatut toimintaympäristön toteutuneet ja ennakoitavissa olevat muutokset sekä ensimmäisen kauden vahvuudet, lupaavat käytännöt ja kehittämishaasteet. Toimintaympäristön muutoksia ovat erityisesti edellä kuvatut kaupunkiseutujen kilpailukykyyn vaikuttavat tekijät ja aluekeskusten kehittämiseen liittyvät laajat kansalliset hankkeet, erityisesti kunta- ja palvelurakennemuutos. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen edetessä selvitetään sen vaikutukset alueiden kehittämisohjelmiin ja muutostarpeet aluekehitystehtäviin.

Aluekeskusohjelman vahvuuksia ja lupaavia käytäntöjä ovat strategisuus, seudullinen yhteistyö, toimijoiden verkottuminen aluekeskusten sisällä ja aluekeskusten kesken ja yhteistyö aluekeskusten ja keskushallinnon välillä. Haasteita ovat erityisohjelman fokusointi vastaamaan tulevia tarpeita sekä kytkentä hallituksen strategiaan linjauksiin aluekehityksen osana ja maakuntien kehittämisen kokonaisuuteen.

#### *Aluekeskusohjelman tavoitteet ja painopisteet ohjelmakaudella 2007–2010*

Aluekeskusohjelmaa toteutetaan osana hallituksen kaupunkipoliittisia strategisia linjauksia ja maakuntien kehittämistä. Tavoitteena on

**aluekeskusten vahvuuksien ja osaamisen, sen perustan ja rakenteiden kehittäminen, erikoistumisen ja yhteistyötoimintamallien kehittäminen kaikki maakunnat kattavan verkoston vahvistamiseksi.**

Tavoitteen toteuttamiseksi aluekeskusohjelmassa keskitytään **elinvoiman ja kilpailukyvyn vahvistamiseen sekä sosiaalisen pääoman kasvattamiseen** seuraavin painopistein:

- elinkeino- ja erikoistumisstrategioiden yrityslähtöinen kehittäminen ja toimeenpano
- elinkeinostrategioiden osaamisperustan vahvistaminen kärkinä osaamis- ja erikoistumisalat
- vetovoimaisten toiminta- ja innovaatioympäristöjen alueellisesti ja kansallisesti vaikuttava kehittäminen sekä monipuolisten työmarkkinoiden kehittäminen
- innovaatiotoiminnan seudullisen ja kansallisen rakenteen ja työkalujen uudistaminen ja uusien toimintamallien synnyttäminen
- julkisen ja yksityisen sektorin sekä eri hallinnontasojen toimijoiden kumppanuuteen perustuvan yhteistyön vahvistaminen

Aluekeskusohjelman tehokas toteutus edellyttää keskittymistä strategisuuteen, yhteistyön ja verkostojen johtamiseen, toimintamallien uudistamiseen sekä kuntien luottamushenkilöiden aseman vahvistamiseen kilpailukyvyn strategisen kehittämisen ohjauksessa.

Aluekeskusohjelman toteutusta eriytetään siihen nimettävien kaupunkiseutujen profiilien, vahvuuksien ja kehittämismahdollisuuksien mukaisesti. Huomiota kiinnitetään erityisesti suurten aluekeskuseutujen maakunnallista vaikuttavuutta laajempaan kansalliseen ja jopa kansainväliseen rooliin. Suurten kaupunkiseutujen politiikkaa eriytetään edelleen. Eriyttämisessä huomioidaan suurten kaupunkiseutujen politiikkakokonaisuuden sisältämät tavoitteet ja periaatteet.

Aluekeskusohjelman eriyttämisen rinnalla tehostetaan aluekeskusten kansallista verkottumista erityisesti osaamisrakenteiden vahvistamiseksi, innovaatioympäristöjen kehittämiseksi ja sosiaalisen pääoman kasvattamiseksi. Verkostojen toiminta koordinoidaan eri hallinnonalojen aluestrategioiden toteutuksen kanssa.

Aluekeskusten ja aluekeskusten ulkopuolisten alueiden välistä yhteistyötä syvennetään osaamis- ja elinkeinorakenteen mukaisesti sekä toteuttamalla kaupungin ja maaseudun välistä vuorovaikutusta edistäviä hankkeita yhdessä maaseutupolitiikan erityisohjelman kanssa.

*Ohjelmakausi, haku ja valinta*

#### Ohjelmakausi

Aluekeskusohjelman tuleva ohjelmakausi on 2007–2010, vastaten täten oletettavaa tulevaa hallituskautta. Ennen ohjelmakauden loppua arvioidaan jatkotoimenpiteet.

Maaliskuussa 2007 järjestettävien eduskuntavaalien tuloksena nimitettävä hallitus määrittelee ohjelmassaan alueiden kehittämistä koskevat tavoitteensa ja päättää kaudekseen alueiden kehittämisen valtakunnallisista tavoitteista. Ne ohjaavat aluekeskusohjelman toteutusta vuotuisen perusrahoitukseen sisältyvän ohjauksen kautta.

#### Haku

Aluekeskusohjelmaan ja aluekeskus- ja kaupunkipoliittisiin toimenpiteisiin varatusta määrärahasta rahoitettaviin kaupunkiohjelmiin voivat hakea ne toiminnalliset kaupunkiseudut, joilla on edellytykset kehittyä maakuntansa elinvoimaan vahvasti vaikuttavina kaupunkiseutuina

mm. tarjoamalla kilpailukykyisen sijaintipaikan erityyppisille yrityksille sekä monipuoliset paikalliset työmarkkinat.

Alueiden on vastattava hakemuksissaan seuraaviin kysymyksiin:

1. kaupunkiseudun asema kansallisessa kaupunkiverkossa ja rooli sen alueellisesti ja kansallisesti vaikuttavassa kehittämisessä
2. kaupunkiseudun vahvuudet sekä osaamis- ja erikoistumisalat
3. kaupunkiseudun toiminnallinen yhtenäisyys, kuntajoukko ja sen alueellinen laajuus
4. edellisen ohjelmakauden keskeiset tulokset ja ohjelmalle asetettujen vaikuttavuustavoitteiden toteutuminen
5. tulevan ohjelmakauden strategia ja sen vastaavuus ohjelmalle asetettuihin kansallisiin painopisteisiin.
6. strategian toteuttamiseksi asetetut välitavoitteet ja niiden toteutumisen aikataulu
7. ohjelman rooli kaupunkiseudun strategisen kehittämisen hallinnassa ja koordinoinnissa
8. ohjelman organisointi ja toimijoiden työnjako
9. alueen sitoutuminen ohjelman ja sen edellyttämien toimintamallien toteuttamiseen
10. ohjelman yhteensovitus maakuntaohjelmaan ja kaupunkiseudulla toteutettaviin muihin aluekehityksen kannalta keskeisiin ohjelmiin, erityisesti osaamiskeskusohjelmaan sekä verkostoituminen kaupunkiseutujen välillä
11. ohjelman suhde sen tavoitteiden toteutuksen kannalta keskeisiin toimijoihin ml. rahoittajatahot

#### Aikataulu

Alueet hakevat ohjelmaan 31.5.2006 mennessä. Nimeämispäätöksen valmistelu sovitetaan yhteen osaamiskeskusohjelman nimeämispäätöksen valmistelun kanssa.

#### Valinta

Hakemusten arviointia varten asetetaan keväällä 2006 asiantuntijaryhmä, joka valmistelee alueiden nimeämisesityksen valtioneuvostolle. Hakemusten arvioinnin kohteena ovat:

- alueen asema kaupunkiverkossa ja maakuntansa elinvoimaan vaikuttavana keskuksena
- alueen edellytykset kehittyä alueellisesti vaikuttavana keskuksena tai aluekeskuksiin verkottuvana seutuna
- alueiden ohjelmaehdotukset
- ensimmäisen ohjelmakauden tulokset

Ensimmäistä ohjelmakautta koskevan arvioinnin tulokset sekä tulevaa ohjelmakautta koskevat alueiden ohjelmaehdotukset muodostavat kokonaisuuden, jonka perusteella nimeäminen ohjelmaan valmistellaan valtioneuvostolle.

Valtioneuvosto tekee aluekeskusohjelmaa ja siihen kaudeksi 2007–2010 nimettäviä alueita koskevan päätöksen syyskuussa 2006. Päätöksessään valtioneuvosto asettaa ohjelman ensimmäisen kauden (2007–2010) vaikuttavuustavoitteet sekä määrittelee yksityiskohtaisesti ohjelman kansallisen toteutuksen periaatteet. Päätöksen jälkeen ohjelmaan nimetyt alueet valmistelevat vuotta 2007 koskevat toiminta- ja taloussuunnitelmansa ja niitä koskevat perusrahoitusanomuksensa sisäasiainministeriölle.

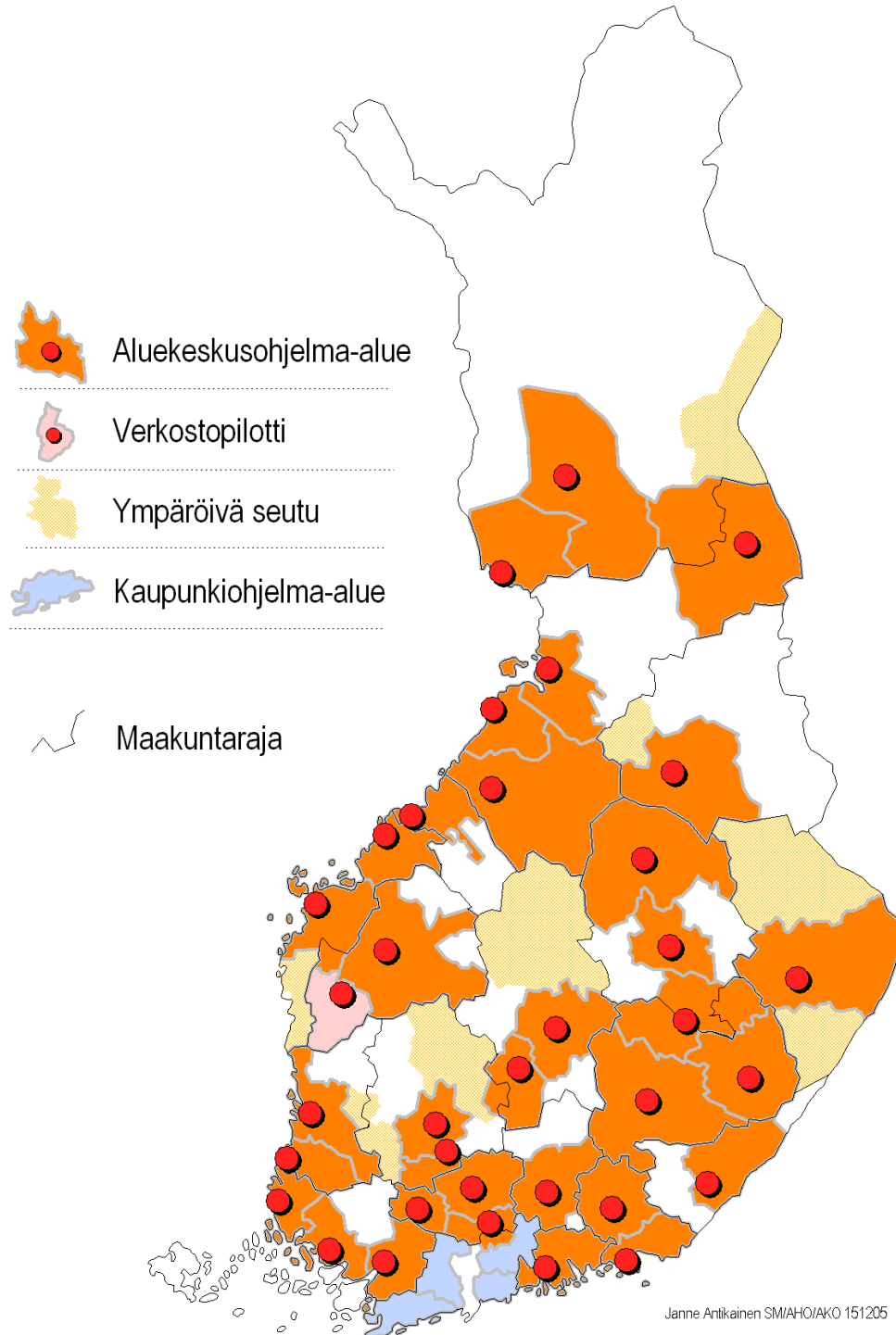
### **Aluekeskusohjelman hallinnointi ja ohjaus**

Aluekeskusohjelman kansallisesta koordinoinnista, seurannasta ja arvioinnin järjestämisestä vastaa sisäasiainministeriö. Kaupunkipolitiikan kokonaisuutta ja aluekeskusohjelman toteu-

tusta ja arviointia ohjaamaan asetetaan alueiden kehittämislain 17 §:n mukainen yhteistyöryhmä.

# Aluekeskusohjelma 2001-2006

## Rahoituksen ja toimenpiteiden kohteena olleet alueet



Kartta 1. Aluekeskusohjelman rahoituksen ja toimenpiteiden kohteena olleet alueet 2001–2006.