



En livskraftig landsbygd – vårt gemensamma ansvar

Det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet 2005–2006

Ett specialprogram

i enlighet med regionutvecklingslagen (602/2002)
och statsrådets förordning om regionutveckling (1224/2002)



En livskraftig landsbygd – vårt gemensamma ansvar

Det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet 2005–2006

**Ett specialprogram i enlighet med regionutvecklingslagen (602/2002)
och statsrådets förordning om regionutveckling (1224/2002)**

Utgivare: Jord- och skogsbruksministeriet

Foto: Jord- och skogsbruksministeriets bildarkiv

ISSN 1238-2531

ISBN 952-453-205-0

Ombrytning: PixPoint ky

Tryckeri: Vammalan kirjapaino Oy

Presentationsblad

Utgivare	Jord- och skogsbruksministeriet	Datum december 2004
Författare	Statsrådet	
Publikationens titel	En livskraftig landsbygd – vårt gemensamma ansvar. Det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet 2005-2006. Ett specialprogram i enlighet med regionutvecklingslagen (602/2002) och statsrådets förordning om regionutveckling (1224/200).	
Sammandrag	<p>Regionutvecklingslagen som trädde i kraft från början av år 2003 styr regionalpolitiska utstakningar och åtgärder som en del av regionutvecklingens planeringssystem. På den nationella nivån sammanjämkas regionalpolitiska utstakningar och åtgärder i regeringens nationella målbeslut, specialprogram och förvaltningsområdenas regionutvecklingsstrategier. De specialprogram som avses i lagen är regioncentrumprogrammet, det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet, kompetenscentrumprogrammet och skärgårdsprogrammet. Om det landsbygdspolitiska specialprogrammet har stadgats i regionutvecklingslagen (602/2002) och i statsrådets förordning om regionutveckling (1224/2002).</p> <p>Enligt lagen om regional utveckling godkänner statsrådet specialprogrammen, av vilka ett är det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet. Helhetsprogrammet innehåller flera linjedragningar och förslag som även riktar sig till andra än statsförvaltningen. Om dessa kan statsrådet inte fatta beslut. Därför kommer det att utarbetas ett landsbygdspolitiskt specialprogram som baserar sig på helhetsprogrammet och som innehåller statsförvaltningens linjedragningar och beslut om utvecklandet av landsbygden. I de saker som är gemensamma för båda programmen är linjedragningarna samstämmiga. Det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet är i praktiken den landsbygdspolitiska samarbetsgruppens åtgärdsprogram. Det landsbygdspolitiska specialprogrammet är helhetsprogrammets politiska del, dvs. statsrådets landsbygdspolitiska linjedragning för de närmaste åren.</p> <p>Helhetsprogrammet och det specialprogram som utarbetats på basis av det koncentrerar sig på den breda landsbygdspolitikens frågor och utvecklandet av det landsbygdspolitiska systemet. Specialprogrammet är till sin strategi kompakt och målinriktat. Besluten har dimensionerats så att de kan genomföras eller till väsentliga delar sättas i gång under åren 2005-2006.</p>	
Nyckelord	Landsbygdspolitik, helhetsprogram, specialprogram, landsbygdspolitikens riktlinjer	
Publikationsserie och nummer	Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 15a/2004	
Publikationens tema	Landsbygdspolitik	
	ISSN 9238-2531	ISBN 952-453-205-0
	Sidantal 28	Språk Svenska
	Offentlighet	Pris
Beställningar/ distribution	Jord- och skogsbruksministeriet	
Förläggare	Jord- och skogsbruksministeriet	
Tryckort och -tid	Vammalan kirjapaino, Vammala 2004	
Övriga uppgifter		

Innehållsförteckning

1. PROGRAMMETS MÅL OCH VISIONEN OM DEN LIVSKRAFTIGA LANDSBYGDEN	6
2. FÖRÄNDRING AV LANDBYGDENS REGIONALA STRUKTUR	10
2.1. Befolknings- och arbetsplatsutveckling	10
2.2. Landsbygdernas mångfald	11
2.3. Landsbygdernas utvecklingsprocesser	13
3. BEDÖMNING AV LANDSBYGDSPOLITIKEN	16
4. DE LANDSBYGDSPOLITISKA LINJEDRAGNINGARNA FÖRNYAS	18
4.1. Förnyandet av näringarna och arbetet	18
4.2. Höjandet av kunskapsnivån	19
4.3. Basservice och boende	20
4.4. Stärkandet av landsbygdens verksamhetsstrukturer	21
5. ÅTGÄRDER FÖR PROGRAMPERIODEN 2005 - 2006	22
6. GENOMFÖRANDET AV SPECIALPROGRAMMET OCH BEHÖVLIGA MEDEL	26
6.1. Statsrådet besluter, ministergruppen följer upp, den landsbygdspolitiska samarbetsgruppen hjälper i genomförandet	26
6.2. Verkningarna på statsfinanserna	26

1. Programmets mål och visionen om den livskraftiga landsbygden

Landsbygdspolitiken syftar till att säkerställa en livskraftig och aktiv landsbygd. På samma sätt som det finns många olika definitioner på landsbygden, består även dess livskraft av brokiga och växlande beståndsdelar. I den mera långsiktiga **visionen** om den finländska landsbygdens livskraft ingår både autonoma saker och faktorer som kan styras politiskt. *Landsbygden är ett mångfasetterat samhälle som är i interaktion med städerna och sammanhänger med nationella och internationella utvecklingsgångar. Den består av gles-, by- och småstadsbebyggelse, natur och kunniga och viljestarka människor samt allt flera yrken.*

Landsbygden är bestående, men landsbygdspolitiken är ännu ett ungt politiskt område. Landsbygden är byar, skogar, åkrar och långa avstånd. Beroende på definitionen är landsbygden varannan eller var femte finländares bostadsort. Med sin stora, glest befolkade landsbygd och sitt nordliga läge är Finland ett mycket exceptionellt land i Europa. *I Finland finns ett speciellt behov av att utveckla en politik som biter på landsbygdens förhållanden och som samtidigt tar i beaktande de möjligheter som växelverkan mellan landsbygd och stad ger.* Även om villkoren för den livskraftiga landsbygden är hårda, *kan alla de faktorer som bidrar till landsbygdens livskraft påverkas med flera politikområdets metoder och med landsbygdspolitiken.*

Landsbygdspolitiken strategiska målsättning är att ta landsbygden bättre med i den regionala och nationella utvecklingen. *Utgångspunkten för regionutvecklingen måste vara en stark landsbygds- och stadspolitik samt en interaktionspolitik som förenar dem.* En dylik regionalpolitisk konstellation garanterar också de bästa regionstrukturella förutsättningarna för de instrument med vilka Finland kan klara sig i den allt mera globaliserande världen.

Stora förändringar bland befolkningen, i yrkena och i teknologin inverkar radikalt på landsbygden. I många områden utgör lantbruket grunden för landsbygden, men det är inte mera den enda näringen i landsbygdssamhällen. Strukturomvandlingen förutsätter i och för sig inte att landsbygden alltid och överallt skall vara en förlorare. Med nya målsättningar, lösningar, arrangemang och sätt att organisera sig fås till stånd både motattacker och nya verksamhetsmöjligheter. Hur detta skall verkställas i varje enskilt fall, är en av landsbygdspolitiken kärnfrågor. Ett nödvändigt om än inte tillräckligt villkor är att landsbygdens invånare tar mera ansvar för utvecklingen av sitt område. Detta erbjuder en stor påverkningmöjlighet. När omständigheterna väsentligt har förändrats, gäller de gamla organisationerna och sätten att verka inte mera. *Att få till stånd nya, kraftsamlande mekanismer är ett villkor för landsbygdens utveckling.* För närvarande sprids statens och kommunernas stödtilgångar till många gamla och delvis otillräckligt fungerande organisationer. När omständigheterna förändras, uppstår även förändringstryck mot verksamhetslokaliteternas ägande- och underhållsansvar. *Det är nödvändigt att förnya landsbygdens funktionella och organisatoriska strukturer.*

Den nya regionutvecklingslagen som trädde i kraft från början av år 2003 skapade klarhet i planeringssystemet för regionutvecklingen. Regionalpolitiken styrs med ett programmässigt utvecklingsarbete och på riksnivå sammanjämkas de regionalpolitiska utstakningarna och åtgärderna i regeringens nationella målbeslut, specialprogram och förvaltningsområdenas utvecklingsstrategier för utveckling av regionerna. De *specialprogram* som lagen avser är regioncentrumprogrammet, det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet, kompetenscentrumprogrammet och skärgårdsprogrammet. Om det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet föreskrivs i regionutvecklingslagen

Bild 1. Finlands landsbygdspolitiska system



(602/2002) och statsrådets förordning om regionutveckling (1224/2002).

De långsiktiga utstakningarna för den regionala utvecklingen av landskapen görs i landskapsplanerna. Målsättningarna för de närmaste åren förs samman i *landskapsprogrammet*. Därutöver utarbetas årligen en verkställningsplan för landskapsprogrammet. Planen behandlar konkreta åtgärder och finansiering. Åtgärderna finansieras antingen från EU-delfinansierade program eller helt med nationellt stöd.

Landsbygdspolitikerna i vid bemärkelse omfattar de åtgärder inom flera olika förvaltningsområden som direkt eller indirekt inverkar på landsbygden (Bild 1). Den snävt definierade landsbygdspolitikerna omfattar de direkta åtgärder som riktar sig till landsbygden och stöder och kompletterar andra politikområden. Landsbygdspolitikerna är parallell med sektorpolitiken och jämförbar med andra politikområden och politikprogram. Den är inte sektorpolitik utan politik som baserar sig på nätverk och sammanfogar och koordinerar olika områden inom politiken, expertsystemets delar och landsbygdens aktörer. Utvecklandet av landsbygden kan inte skötas tillräckligt bra med sektorpolitik och ministeriernas regionstrategier. *Landsbygdspolitikerna har egna uppgifter och den behöver ansvariga aktörer på alla verksamhetsnivåer.*

I sitt program förband sig statsminister Matti Vanhanens regering att uppdatera det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet. Genomförandet av det föregående, i ordning 3:e helhetsprogrammet är på sluttampen. Nästan alla dess förslag har genomförts. Det behövs ett nytt program för att rikta åtgärder som syftar till att utveckla landsbygden. *Helhetsprogrammet och det specialprogram som utarbetats på basis av det koncentrerar sig på den breda landsbygdspolitikens frågor och utvecklandet av det landsbygdspolitiska systemet.*

Enligt den reformerade lagen om regional utveckling godkänner statsrådet de s.k. specialpro-

grammen, av vilka ett är det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet. Som naturligt är, innehåller helhetsprogrammet flera linjedragningar och förslag som riktar sig även till andra än statsförvaltningen. Om dessa kan statsrådet inte fatta beslut. Därför kommer det att utarbetas ett landsbygdspolitiskt specialprogram som baserar sig på helhetsprogrammet och som innehåller statsförvaltningens linjedragningar och beslut om utvecklandet av landsbygden. I de saker som är gemensamma för båda programmen är linjedragningarna samstämmiga. För klarhetens skull talas det om *det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet*, som i praktiken är den landsbygdspolitiska samarbetsgruppens åtgärdsprogram. *Det landsbygdspolitiska specialprogrammet* är helhetsprogrammets politiska del, dvs. statsrådets landsbygdspolitiska linjedragning för de närmaste åren. Enligt förordningen om regionutveckling skall specialprogrammet även granska sammanfogandet och länkandet av andra program. Detta har gjorts i det helhetsprogram som stöder det landsbygdspolitiska specialprogrammet.

Landsbygden har förutsättningar för att vara en fysiskt och socialt attraktiv boende-, konsumtions- och företagsmiljö, men positiva omständigheter uppnås inte av sig själv. Alla delar av visionen förutsätter vilja och framtidstro. Specialprogrammet är till sin strategi kompakt och målinriktat. Besluten har dimensionerats så att de kan genomföras eller till väsentliga delar sättas i gång under de närmaste två åren.

Beredningen av specialprogrammet har varit mångfasetterat och bindande. Processen har förklarats i bilaga 1 till det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet som utarbetats som bakgrund för detta program. Likaså har miljökonsekvensbedömningen och könskonsekvensbedömningen beskrivits i bilaga 2 till det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet. Ingen separat bedömning av regionala konsekvenser har gjorts, eftersom den var inbyggd i helhetsprogrammet.

Det landsbygdspolitiska helhetsprogrammets

olika komponenter samt effektivitetsutvärderingen av förslagen i programmet har detaljerat behandlats i bilaga 4 till programmet. För att

bedöma specialprogrammets beslut används en del av de komponenter som nämnts i bilaga fyra.

2. Förändring av landsbygdens regionala struktur

Stora utmaningar på regeringens politik för landsbygdens utveckling ställs av behovet att minska skillnaderna i utvecklingsförutsättningarna mellan regionerna och balansera migrationen och befolkningsstrukturen, befolkningens åldrande samt pensioneringen av de stora åldersgrupperna, sysselsättningen på landsbygden och strävan att göra dess näringar mångsidigare, behovet att skapa ett fungerande servicenätverk på landsbygden och att utveckla ett samarbete inom stads- och landsbygdspolitiken så att de stöder varandra.

I de flesta landsbygdsområden har invånarantalet sjunkit redan en längre tid och verkar sjunka fortfarande. På landsbygden nära centra finns det emellertid även kommuner vars invånarantal växer. Att befolkningen åldras är ett allmänt fenomen som även berör de flesta centra. För några perifera och små kommuner börjar den snedvridna åldersstrukturen bli ett nästan övermäktigt problem i tillhandahållandet av tjänster. Den regionala obalansen kan åtgärdas med en medveten samhällspolitik. Problemen i befolkningsstrukturen kan bäst lösas med regionalpolitik i vid bemärkelse. Särskilt viktigt är det att förbättra ungdomarnas ställning på landsbygden.

Förändringarna i företagsvärlden har bidragit till att det har uppstått en situation där landsbygden är allt för beroende av ett fåtal näringsgrenar. Med tanke på den regionala balansen och utnyttjandet av de nationalekonomiska resurserna är det nödvändigt att utveckla näringarna till allt mångsidigare.

Det har skett flera förändringar i landsbygdens tjänstestruktur. Tjänsterna har minskat och utbudet av dem har delvis förflyttats till tätorter. Å andra sidan har tillgängligheten av tjänster inte försämrats i samma takt som verksamhetsställen minskat. På landsbygden finns det fortfarande behov av tjänster, varför speciell uppmärksamhet bör fästas vid tillgången till och kvaliteten på

tjänster. Tjänsterna på landsbygden kan bevaras eller till och med ökas genom ett samarbete som överskrider sektorgränserna och med informations- och kommunikationsteknologi. På grund av att tjänsternas karaktär förändrats erbjuder även nya former av serviceföretag såsom vård- och omsorgsföretagande och turism nya möjligheter på landsbygden.

Struktureringen av de pågående landsbygdspolitiska utvecklingsprocesserna lyckas inte med hjälp av enbart utvecklingsprogram. De är de ekonomiskt mest betydande och organisatoriskt starkaste processerna, men de har alla sina regionala, ekonomiska och tidsmässiga begränsningar. De är bara instrument för att stärka landsbygdens livskraft. Program- och projektverksamhet bör även användas för att främja strukturella reformer. Annars kommer resultaten av programverksamheten inte att bli bestående.

2.1. Befolknings- och arbetsplatsutveckling

I slutet av år 2002 bodde ca 42 % av finländarna på landsbygden. Av arbetsplatserna fanns bara 32 procent på landsbygden år 2001. Den stora skillnaden i befolknings- och arbetsplatsandelarna beskriver betydelsen av förvärvsarbetet i centra.

I början av 1990-talet koncentrerade sig befolkningstillväxten förutom till kommunerna kring landskapscentra även till vissa av landskapens landsbygdsområden, såsom Mellersta Österbotten, Norra Österbottens södra delar, Lappland, Mellersta Finland, Birkaland, Centrala Tavastland, Egentliga Finland och Nyland. Under åren 1996–2002 har områdena med befolkningstillväxt minskat kring landsbygdscentra, och tillväxtområdena i landskapen har så gott som försvunnit med undantag av Södra Finland. Områdena med befolkningstillväxt har koncentrerats till Tammerfors, Åbo och Nylands region i dess helhet.

Trots den kraftiga ekonomiska depressionen under granskningsperioden ökade antalet arbetsplatser i tillväxtområdena för nyarbetsplatser och arbetsplatser med över 50 000. Förlusterna i minskningsområdena gjorde emellertid helhetsutvecklingen klart negativ: arbetsplatserna i landsbygdsområden minskade med sammanlagt ca 63 000 (-16 %). Den klart gynnsammare allmänna ekonomiska utvecklingen under 1995–2000 syns som en klar utvidgning av arbetsplatsernas tillväxtområden och förminskning av arbetsplatsernas nedskärningsområden jämfört med 1990-talets första hälft. *Det sammanlagda antalet arbetsplatser i landsbygdsområdena blev nästan oförändrat.*

En branschmässig granskning av arbetsplatsutvecklingen visar att arbetsplatserna minskat under 1990-talets första hälft i nästan alla branscher med några få undantag när. Antalet arbetsplatser minskade mest inom jord- och skogsbruket och näst mest inom industrin. Arbetsplatsbortfallet var störst i dessa branscher även under den senare hälften av 1990-talet, men inom jord- och skogsbruket var minskningen över två gånger mindre än tidigare. Däremot ökade arbetsplatserna inom många servicebranscher och byggandet, vilket balanserade förändringen i arbetsplatserna så att den stannade nära nolltillväxten (-728). Av servicebranscherna var tillväxten störst inom handeln, hälsovårds- och socialtjänster, fastighets- och af-färslivets tjänster samt andra tjänster.

Iakttagelser om arbetsplatsförändringar efter landsbygdstyp: *i alla landsbygdstypernas områden har arbetsplatsutvecklingen varit gynnsammare under åren 1995–2000 än under åren 1990–1995: arbetsplatsernas tillväxtområden har utvidgats och nedskärningsområdena minskats.*

- Regionalt sett har det uppstått mest nya arbetsplatser i städerna och på landsbygden nära städer, men arbetsplatstillväxten var relativt störst i glesbygden.
- Mest nya arbetsplatser har uppstått i lands-

bygdsområdena på Åland, i Lappland och Nyland, medan det fanns minst nya arbetsplatsområden i Södra och Mellersta Österbotten; landsbygdens arbetsplatstillväxt var emellertid relativt sett störst i Södra Österbotten (åren 1995–2000).

- I de områden där antalet arbetsplatser ökar har den relativa tillväxten av arbetsplatsantalet i de flesta landskap varit 2–3 gånger större under den senare hälften av 1990-talet än under den tidigare hälften av 1990-talet.
- Minskningen av arbetsplatserna har berört de största områdena i Mellersta och Södra Österbotten och de minsta områdena i Kajana-land och i Lappland, men arbetsplatsernas minskning har varit relativt sett störst huvudsakligen i andra områden (Norra Österbotten, Östra Nyland, Centrala Tavastland och Lappland).

Utvecklingen verkar fortsätta i samma riktning under den första hälften av 2000-talet. Enligt regionala statistiker om förvärvsarbete år 2002 fanns det 313 000 arbetsplatser på kärnlandsbygden och 168 000 arbetsplatser i glesbygden. Detta innebär att det fanns sammanlagt litet under 500 000 arbetsplatser i glesbygden eller på kärnlandsbygden. Därutöver fanns det nästan 250 000 arbetsplatser på landsbygden nära städer år 2002.

Sammanfattningsvis kan sägas att en tredjedel av arbetsplatserna finns på landsbygden och att över 40 % av alla förvärvsarbetande bor på landsbygden. Landsbygdens arbetsmarknad är således så omfattande, att dess utveckling har betydelse förutom för regionerna själva även för hela landet.

2.2. Landsbygdernas mångfald

Naturförhållandenas betydelse för den regionala differentieringen av landsbygden har minskat. Det har kommit ny verksamhet till landsbygden: många slag av industriell och annan företagsamhet och samhällliga tjänster. Därutöver finns det

över 400 000 fritidsbostäder på landsbygden. Den största enskilda befolkningsgruppen på landsbygden är de människor som arbetar i tätorterna.

Landsbygden är inget homogent område utan dess kulturella, landskapliga och näringsmässiga drag varierar betydligt även i geografiskt rätt så begränsade områden. Ju närmare man betraktar landsbygden, desto mer växlande ser den ut. Tiden för enhetliga levnadssätt, kulturföreteelser och yrken som var speciellt förknippade med landsbygd eller stad är förbi. Det nuvarande samhället präglas av uppspjälkning och den visar sig lika mycket på landsbygderna som i städerna. Landsbygden är ett relativt begrepp som är starkt kulturellt bestämt.

Efter undersökningar och diskussion har den finländska landsbygdsvetenskapen och -politiken kommit till en kommuntypindelning som kan karakteriseras på följande sätt med tanke på områdenas utvecklingsutsikter:

(i) *Landsbygden nära städer* Detta område har de bästa förutsättningarna för utveckling. Invånarna har möjligheter att arbeta i de närbelägna städerna. Jordbruksföretagare och övriga företagare har mångsidiga närmarknader. Landsbygd nära städer finns i Södra och Västra Finland. I dessa delar av landet finns de bästa förutsättningarna för jordbruket och för diversifiering av landsbygdens näringsstruktur. Många av kommunerna i det här området får inflyttningsöverskott. Detta område är populärt i synnerhet bland barnfamiljer. Tack vare inflyttningsöverskottet kan många landsbygdskommuner i närheten av staden erbjuda sina invånare mångsidigare tjänster och göra investeringar samtidigt som de behåller sitt ekonomiska spelrum. Bland dessa kommuner finns även små städer. Välfärdsnivån är den högsta i landet.

(ii) *Kärnlandsbygden* Primärproduktionen är stark i området. Ställvis finns här även

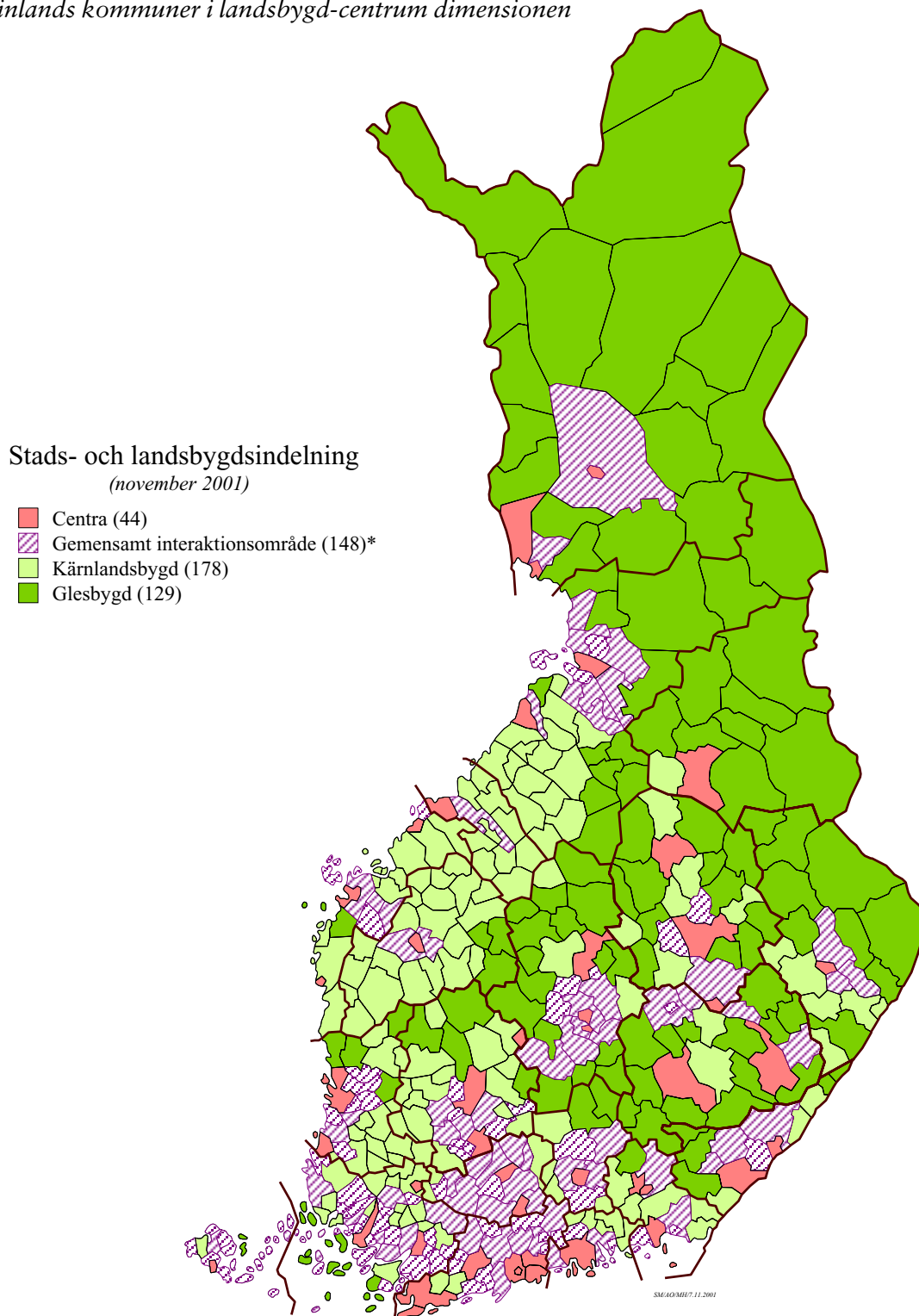
industrins branschkoncentrationer på landsbygden. På kärnlandsbygden finns även koncentrationer av specialiserad primärproduktion i anslutning till primärproduktionen. De anknyter sig exempelvis till svinuppfödning, pälsdjursuppfödning, odling under glas och fjäderfåhushållning. I närheten av kärnlandsbygden finns flera medelstora centra. I områdets kommuncentra finns mångsidig verksamhet och de flesta byarna är livskraftiga. Kärnlandsbygdens kommuner finns i Södra och Västra Finland.

(iii) *Glesbygden* Detta område hotas av en ond cirkel av ogynnsam utveckling: ungdomar flyttar bort, tjänster försvinner, lantbruket blir tunnare, nya arbetsplatser räcker inte till för att ersätta minskningen av traditionella arbetsplatser, åldringarnas antal ökar och kommunernas ekonomiska bärkraft försämras. Den korta vegetationsperioden och andra randvillkor som naturen ställer utgör hinder för primärproduktionens utveckling. Majoriteten av glesbygdskommunerna finns i Östra och Norra Finland. Under hela den tid som Finland har varit medlem i EU har största delen av glesbygden omfattats antingen av mål 6 eller av mål 1.

Städer klassificeras här inte som städer på basis av kommunform utan på basis av bebyggelseform, näringsstruktur och folktäthet. Finlands 44 städer är antingen centra för stadsbygder (majoriteten) eller lokala centra.

På bild 2 utgör *interaktionsområdet mellan stad och landsbygd* en separat områdestyp. I detta fall ersätter interaktionsområdet landsbygden nära städer, men i det ingår även några tiotal kommuner på kärnlandsbygden. Med interaktionsområdet har man velat understryka landsbygdernas och städernas partnerskap och de samarbetsprojekt som detta ger upphov till. Interaktionsområdet är särskilt ett samarbetsfält för landsbygdspolitik och stadspolitik.

Bild 2. Finlands kommuner i landsbygd-centrum dimensionen



*Till det gemensamma interaktionsområden hör 37 kommuner i kärnlandsbygden och 14 i glesbygden. Jämsä och Nystad hör både till stadsnätet och till kärnlandsbygden. På kartan är de bara i det gemensamma interaktionsområdet.

Landskap och ekonomiska regioner är centrala för beredningen av åtgärderna för den regionala utvecklingen, men de räcker inte till som de enda områdena som tillämpas. En balanserad regional utveckling förutsätter att speciell uppmärksamhet fästs vid områden med de svagaste förhållandena.

2.3. Landsbygdernas utvecklingsprocesser

En landsbygd för många slags människor

Landsbygden är en värld av många slags människor och yrken. Det finns proportionellt sett mest odlare på kärnlandsbygden och i gles-

bygden, men även i dessa områden utgörs majoriteten av andra grupper: småföretagare, de som förvärvsarbetar någon annanstans, kommun- och statsanställda och de som idkar fria yrken. För många är landsbygden en viktig miljö för hobbyverksamhet, fritidssysselsättning och annan rekreation - eller för att få mening i livet - även om man inte officiellt skulle bo på landsbygden. *Vid millennieskiftet identifierade sig en tredjedel av fnländarna samtidigt som landsortsbo och stadsbo.*

Den yrkesmässiga och befolkningsmässiga diversifieringen är positiv. Vid sidan om detta finns emellertid två problem som är hårda och svåra att lösa: den proportionella och absoluta minskningen av antalet kvinnor samt den låga sysselsättningsnivån i landsbygdsområdena. Regional- och landsbygdsopolitiska instrument som når stora landsbygdsområden bör utvecklas och stärkas: resurscentraler för kvinnor samt kompetenskoncentrationer bör grundas, lokala samfund och byekonomi bör stärkas, den avtalsbaserade verksamheten bör ökas, så att de befintliga små uppslagen till arbete på landsbygden kommer att omfattas av företagsverksamhet eller lönearbete osv.

En allt närmare växelverkan mellan landsbygderna och städerna

Städer och landsbygder hör ihop på många sätt. Centra är platser där landsbygdens invånare uträttat sina ärenden. I Finland finns fortsättningsvis det traditionella systemet med centra och verksamhetsområden, i vilket det dagliga livets varor och tjänster hämtas från närcentra. Mera sällsynna varor och tjänster hämtas från centra som är större och på längre avstånd. Det närproducerade upplevs som säkert. Utgående från detta vore det möjligt att utveckla formerna för kommersiell växelverkan.

En form av traditionell växelverkan är den dagliga pendeltrafiken från landsbygden till städer och tillbaka. De som bor i städerna har många kontakter till landsbygden, det är ju där de har

sina fritidsbostäder. De penningströmmar som växelverkan mellan landsbygderna och städerna ger upphov till är betydande. De kan uppgå till flera miljarder euro årligen. Växelverkan mellan landsbygderna och städerna har att göra med det allt mångsidigare medborgarsamhället. Dialogen mellan by- och stadsdelsföreningar kan leda till praktiska projekt som resulterar i att medborgare börjar producera material för sätten att organisera tjänster, innehållen i samarbetet mellan städer och deras grannkommuner och den lokala livsmedelsekonomins utvecklingsriktningar.

Koncentrerad regionutveckling

Stadsbygdernas invånarantal har ökat med flera hundratusen personer från år 1975 till år 2000 och koncentrerat sig på landsbygden närmast centra. Kärnlandsbygden och glesbygden har förlorat sammanlagt 146 500 invånare från år 1975 till år 2000. Landsbygden är koncentrerad även internt: överallt finns både byar vars invånarantal växer och byar från som förlorar sin befolkning.

Befolkningens minskning på landsbygdsområden har jämnats ut under den första hälften av 2000-talet. För närvarande berör befolkningsminskningen och befolkningens åldrande så gott som alla landsbygdstyper i samma proportion. Av alla landsbygdsområdena har det skett mest avfolkning och en betydande befolkningsminskning i glesbygden under åren 1996 - 2002, även om det ställvis har uppstått omfattande nya bosättningsområden och en relativ befolkningstillväxt. Folkmängden har antingen vuxit eller förblivit oförändrad i nästan hälften av landsbygdsområdena.

Regionstrukturens koncentrationsutveckling har varit snabb. Inte ens EU:s strukturfonder har haft tillräcklig betydelse för sysselsättningsutvecklingen på kärnlandsbygden och i glesbygden. De här områdenas relativa och absoluta ställning i den regionala arbetsfördelningen har däremot försämrats under den senare hälften av 1990-talet i samma takt som före EU-medlemskapet. *Utän*

nationella åtgärder förvärras befolknings- och arbetsplatssvinnet på kärnlandsbygden och i glesbygden.

De unga flyttar bort - de stora åldersklasserna återvänder

Utflyttningsöverskottet på kärnlandsbygden och i glesbygden på sista tiden beror till stor del på den kraftiga bortflyttningen av 15-29-åriga ungdomar. De ungas kraftiga bortflyttning från landsbygden ökar nativiteten i områden med inflyttningsöverskott och minskar den i områden med utflyttningsöverskott. Delvis beroende på just dessa faktorer är befolkningsstrukturen i centra och speciellt på högskoleorter gynnsam. Samtidigt tar de unga flyttarna den följande generationens invånare med sig från stagnerande landsbygdsområden, vilket leder till en negativ cirkel. Redan för närvarande överstiger dödligheten nativiteten i en stor del av landsbygdskommunerna.

Som en följd av bortflyttningen är åldersstrukturen snedvriden på kärnlandsbygden och i glesbygden. I dessa områden är *befolkningens åldersstruktur* klart mera åldringsdominerad än i städerna och på landsbygden nära städer. Därutöver är 15-64-åringarnas, dvs. de arbetsföras, andel av befolkningen på kärnlandsbygden och i glesbygden betydligt mindre än den motsvarande andelen i det övriga landet, männens andel av befolkningen är större än kvinnornas, och könsstrukturen blir allt mera snedvriden. Däremot är situationen betydligt ljusare på landsbygden nära städer vad gäller befolkningsutveckling och -struktur.

På kärnlandsbygden och i glesbygden är *ungdomars utbildningsnivå* klart lägre än i de övriga delarna av landet. När ungdomarna ger sig iväg för att studera och stannar på den nya orten, får fjärrorterna inte den utbildade arbetskraft som de behöver. De stora centra och deras närområden är vinnare vad gäller befolkningens höga utbild-

ningsnivå, medan kärnlandsbygden och speciellt glesbygden är förlorare.

De ungas *arbetslöshetsgrad* är i allmänhet större än arbetslöshetsgraden hos hela befolkningen. Även de ungas arbetslöshetsgrad är klart högst i glesbygden, medan arbetslöshetsgraden på kärnlandsbygden och landsbygden nära städer är i medeltal nära städernas nivå.

En möjlighet för kärnlandsbygden och i glesbygden är en *stor fritidsbebyggelse*. Majoriteten av Finlands över 460 000 fritidsbostäder finns på kärnlandsbygden och i glesbygden. Speciellt under semestertider har många glesbygdskommuner lika många fritidsinvånare som permanenta invånare.

De ovan beskrivna utvecklingsprocesserna kräver följande betoningar:

- Speciellt beaktande av de ungas sysselsättning, utbildning och landsbygdens livsmiljö.
- En effektiv organisering av serviceutbudet för den åldrande befolkningen.
- I politiken tryggas en kontinuerlig diversifiering av landsbygdens näringsstruktur. I det här ingår förstärkandet av företagsverksamheten, kunnandet och växelverkan mellan landsbygden och städerna.
- Skillnaderna mellan olika landsbygdsområden beaktas ännu noggrannare än tidigare, och den offentliga förvaltningen söker lösningar för många olika områdens, kommuners och byars behov.
- Samlande av de krafter som deltar i utvecklandet av landsbygden, en ny slags organisation och målorienterad verksamhet.

3. Bedömning av landsbygdspolitiken

Inom landsbygdspolitiken har gjorts flera framsteg och allt flera inser att landsbygdspolitik behövs. Synpunkterna på linjedragningarna för utveckling av landsbygden och landsbygdspolitikens grunder har kommit närmare varandra. Utgångspunkten är att landsbygdspolitikens effektivitet mäts med utvecklingen av människornas antal och välbefinnande. Förnyandet och stärkandet av landsbygdens funktionella grundstruktur har framskridit: utvecklandet av byarna och de ekonomiska regionerna har förstärkts och lokala verksamhetsgrupper täcker hela landet. Utvecklingen av kompetenssystem har förflyttats till regionerna och kompetenscentrumverksamheten har kompletterats med multipolis-nätet och kompetenskoncentrationer. Samtidigt har antalet lokala medborgarkontor för näringsexpertis ökat.

Landsbygdens regionindelning (landsbygd nära städer, kärnlandsbygd, glesbygd) har börjat användas allt mera såväl inom förvaltningen och forskningen som i landsbygdsindikatorerna. Landsbygdsforskningen har förstärkts med hjälp av åtta landsbygdsprofessorer och Rural Studies-nätverket. Antalet forskare som har disputerat ökar ständigt.

Projekten har effektiviserat byggandet av telekommunikationsförbindelser. Telekommunikationsnät som sträcker sig till byarna har börjat byggas i flera områden. Statsstöd för underhåll av privata vägar har ökat så småningom. Dessutom har nya tillvägagångssätt för vägunderhåll, t.ex. vägdisponentskap, börjat utvecklas.

Framsteg har gjorts även i flera av landsbygdens näringsgrenar såsom kulturarbetet på landsbygden, distansarbetet och landsbygdsturismen. Man har börjat förstå och erkänna skogens landsbygdspolitiska betydelse; träproduktbranschen och användning av trä för energiutvinning är viktiga tyngdpunkter och båda branscherna förs-

tärks. I flera branscher har skapats nätverk av små och medelstora företag och det branschmässiga utvecklingsarbetet har förstärkts så småningom. Även antalet lokala kvinnonätverk har ökat och nätverken har stärkts, fast inte tillräckligt. Statsrådets principbeslut i november 2001 om strategin för placeringen av statens funktioner har lett till att utlokalisering av funktionerna bereds. Även partierna har blivit aktiva inom region- och landsbygdspolitiken. Nästan alla partier har nya region- eller landsbygdspolitiska program och riksdagens landsbygdsnätverk har utvidgats.

För att utvärdera resultaten skall uppmärksamhet fästas vid två grupper: å ena sidan vid själva presentationerna och å andra sidan vid landsbygdspolitikens nödvändiga instrument. *Det landsbygdspolitiska systemet vidareutvecklas och flera aktiva delar skapas för det.*

I den snäva landsbygdspolitiken, med vilken avses åtgärder för den direkta utvecklingen av landsbygden, har man kommit längre än i den breda landsbygdspolitiken. De regionala utvecklingsprogram som delvis finansierats av EU och den nationella landsbygdspolitiken, som lindat sig runt den landsbygdspolitiska samarbetsgruppen, kan ses som delar av den snäva landsbygdspolitiken. Många utvärderingar visar att dessa program har varit tämligen framgångsrika. Däremot bör ytterligare instrument hittas för den breda landsbygdspolitiken så att de regionala verkningarna inom olika förvaltningsområden blir mera positiva. Helhetsprogrammet, specialprogrammet och beredningsprocessen syftar till att stärka den breda landsbygdspolitiken. Ministeriernas regionala utvecklingsstrategier som blivit färdiga under sommaren 2004 minskar problemet och ger redskap till TE-centralerna och landskapsförbunden.

I form av företag, arbetsplatser, utbildning och samarbetsfrämjande nätverk har den snäva

landsbygdspolitiken redan till största delen nått det som är möjligt att uppnå. Landsbygden har i en exceptionell utsträckning mobiliserats i utvecklingsarbete. Därför har man uppnått väsentligt mera sådana positiva resultat som direkt berör parterna än vad man skulle ha uppnått utan landsbygdspolitiska aktörer och landsbygdspolitisk verksamhet. Däremot har resultaten inte ännu varit tillräckligt bra i den breda landsbygdspolitiken, m.a.o., har de sektoriella politiska helheternas regionala verkningar inte varit tillräckliga.

Ur de landsbygdspolitiska *instrumentens synvinkel kan resultaten utvärderas på följande sätt:*

- Landsbygdspolitikens berättigande har utvidgats och samtidigt har synpunkterna på utvecklingslinjerna kommit närmare varandra.
- Antalet organisationer och personer som arbetar inom landsbygdsutveckling på heltid har ökat.
- Landsbygdsforskning utförs regionalt och nätverket är branschmässigt täckande. Det har kommit till ett nätverk av landsbygdsprofessorer. Informationsproduktionen har ökat och fördjupats under de senaste åren, men den är inte ännu tillräcklig.
- Landsbygdsutvecklare utbildas på många olika sätt. Utbildningen har utvidgats och som bäst utgör utvecklarna ett outhärligt nätverk i program- och projektarbetet.
- Den snäva landsbygdspolitikens instrument

har utvecklats: EU-delfinansierade målprogram, verksamhetsgrupparbete, temaprogram och -grupper, nationella forsknings- och utvecklingsprojekt och byverksamhet som tar ansvar för utvecklingsarbetet.

- Det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet som inverkar på den breda landsbygdspolitiken har utvecklats metodiskt och innehållsmässigt.

Instrumenten och systemet är ännu halvfärdiga och negativ inställning finns kvar:

- De medel som är avsedda för utvecklingen av landsbygden har minskat. Även om medlen för det landsbygdspolitiska utvecklingsarbetet ökade i och med EU-medlemskapet, ersatte de ändå inte den samtidiga minskningen i de privata och offentliga medel som anvisats till landsbygden.
- Jordbrukspolitikerna och regionalpolitikerna beaktar inte tillräckligt villkoren för landsbygdens livskraft och landsbygdspolitiken har ännu varit ny och otillräcklig.
- De EU-bundna utvecklingsinstrumenten är temporära.

Redan under beredningen av det landsbygdspolitiska specialprogrammet har man berett sig på de problem som är i sikte genom att se till att den politiska ledningen för landsbygdspolitiken är med i den ministergrupp som behandlar lantbruks- och landsbygdsärenden.

4. De landsbygdspolitiska linjedragningarna förnyas

De förnyade landsbygdspolitiska linjedragningarna avspeglar regeringens långsiktiga mål, dvs. dess vilja. De landsbygdspolitiska linjedragningarna behandlar förnyandet av näringarna och arbetet, höjandet av kunskapsnivån, basservicen och boendet samt stärkandet av landsbygdens verksamhetsstrukturer. Samtidigt har det landsbygdspolitiska systemet utvecklats och effektiverats.

4.1. Förnyandet av näringarna och arbetet

De landsbygdspolitiska linjedragningarna och åtgärderna gäller för all näringsverksamhet som bedrivs på landsbygden. Regeringen understryker att landsbygdens näringsstruktur förnyas genom att främja den privata tjänstesektorns utveckling och genom att betona regionernas starka sidor. Valfärdssektorn, turismen, kulturen och distansarbetet erbjuder speciella möjligheter till detta. Regeringen vill säkerställa näringsstrukturens mångsidighet på landsbygden. Speciell uppmärksamhet fästs vid näringsgrenarnas jämställdhet som inkomstkällor. Regeringen framhäver att det behövs nätuppbbyggnad på lokal, regional, nationell och internationell nivå för att skapa innovationer och vidareutveckla dem. För att uppnå detta skall det byggas snabba och rimligt prisatta teleförbindelser som täcker hela landet och sträcker sig till varje by före slutet av år 2007.

Den privata tjänstesektorns utveckling hör nära ihop med stärkandet av industrins konkurrenskraft på landsbygden. Regeringen framhäver att en framgångsrik industri är av mycket stor betydelse för den finländska landsbygden även i globaliseringsförhållanden. Bibehållandet och ökandet av industriarbetsplatser på landsbygden ses som ett viktigt globalisationspolitiskt val med tanke på Finlands välfärd, sysselsättning och regionstruktur. Den kontinuerliga förnyelsen av industrin stöds med en näringspolitik i enlighet med regeringens linjedragningar. Verksamhetsförutsättningarna för små företag på landsbygden stärks genom

att göra lokala företagstjänster mångsidigare och genom att betona företagens självstyrning. I regeringens näringspolitik beaktas i synnerhet de för landsbygden typiska småföretagen, affärsverksamheten i andelslagsform och det expertnätverk som betjänar den. Offentliga system och tjänster som betjänar företagsverksamheten byggs utgående från mikroföretagens behov.

Förutom lantbrukets näringspolitiska betydelse är lantbrukets multifunktionalitet även viktig för landsbygdens livskraft. I planeringen av jordbrukspolitiken måste tas i beaktande att utvecklingen i landets olika delar bör vara balanserad. I utdelningen av regionutvecklingsmedel bör beaktas regionala skillnader och behov. Detsamma gäller för graderingen av lantbrukets stödnivåer. Förutom lantbrukets regionekonomiska betydelse betonas basnäringarnas inverkan som skapare av landskapsmiljöer och upprätthållare av naturens mångfald. För att främja lantbrukets multifunktionalitet utvecklas förfaranden som baserar sig på ett positivt incitamentsystem. Vid utvecklingen av landsbygdens stödsystem tas i beaktande de regionala skillnaderna i produktionsmöjligheter, lantbrukets betydelse för den regionala ekonomin, sysselsättningen och lantbruksföretagarnas möjligheter att få alternativa inkomster. Verksamhetsförutsättningarna för lantbruket och annan företagsverksamhet på landsbygden kan även påverkas med skattepolitik.

På landsbygden finns många arbetsmöjligheter som inte ensamma är tillräckliga för att skapa företagsverksamhet eller bestående heltidsarbetsplatser. För att hålla landsbygden levande och trygga tjänsterna behövs ett system med vars hjälp det ojordade arbetet och arbetarna kan möta. Avtalsmässig verksamhet eller samhällelig arbetsförmedling kunde vara användbara lösningar för att hitta nya utkomstkällor för landsbygden. Landsbygdens avtalsmässighet är en flexibelt fungerande mekanism för förmedling av arbete och

nyttigheter. Avtalsmässigheten hjälper att utveckla landsbygdens funktioner. Den tar fram källor för arbete och utkomst som kan genomföras i praktiken, producerar nyttigheter för medborgare och främjar på det här sättet utvecklingen av en livskraftig och fungerande landsbygd. Därutöver förbättrar den landsbygdsmiljöns kvalitet och ökar landsbygdens dragningskraft som boende- och arbetsmiljö.

En viktig uppgift för den offentliga förvaltningen är att se till att företagen på landsbygden har ett fungerande finansierings- och investeringsstödssystem samt regional teknologi och riskfinansiering till sitt förfogande. Finansiering från Tekes riktas till nätverksbyggande inom produktionskedjor på flera nivåer och till skapande och finansiering av teknologiska innovationer på landsbygden. TE-centralerna, Tekes, Finnvera och Finpro intensifierar sitt samarbete för att den service som företagen får skulle vara så friktionsfritt som möjligt mellan olika organisationer som producerar service. Målet är tjänster som fungerar med principen om samservice.

Som linjedragningen för skogsklustern framhäver regeringen utnyttjandet av träets kvalitet, kvantitet och höga förädlingsgrad. De företagare som arbetar inom jordbruket styrs mot att utveckla produkter som har högt mervärde, att diversifiera gårdarnas produktion och gynna deras mångsidighet. Med dessa regeringens linjedragningar och en tillräcklig finansiering, som motsvarar minst den nuvarande finansieringsandelen, tryggas arbets- och utkomstmöjligheter för landsbygdens människor även i framtiden.

Ur landsbygdspolitikens synvinkel är turismen en mycket betydande näring och utvecklingsområde på landsbygden. Turismen som näring visar riktningen för landsbygdens nya näringsmässiga roll, för tjänsternas landsbygd. Regeringen för vidare de pågående långsiktiga utvecklingsprocesserna utgående från de tyngdpunkter som ställts på landsbygdsturism. Tyngdpunkter i utvecklingsarbetet är bl.a. produktutveckling, försäljning och

marknadsföring, utvecklande av kunnande samt kvalitetsstyrning och miljö.

Tillgången till arbetskraft på landsbygden bör säkerställas på ett övergripande sätt. Vid sidan om regionaliseringen av statsförvaltningens arbetsplatser är det motiverat att förbättra den offentliga förvaltningens färdigheter att öka möjligheterna till distansarbete som baserar sig på frivillighet och en överenskommelse mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. De nya formerna för arbetets organisering kräver förutom teknologiskt utvecklingsarbete även organisatoriska förändringar. Ministerierna och den förvaltning som är underställd dem stärker distansarbete som en alternativ arbetsform.

På TE-centralerna är en stor del av de personer som verkställer utvecklingsprogram visstidsanställda. Övergångsskedet mellan EU-programperioden kan orsaka problem när de anställda söker sig till en säkrare arbetsplats före den nuvarande programperiodens slut. Detta fördröjer genomförandet av programmet och även beredningen av den följande programperioden, när de kunskaper/färdigheter som uppnåtts försvinner. Regeringen strävar efter att säkra kontinuiteten i arbetet på TE-centralerna för de personer som anstälts för landsbygdens utvecklingsarbete bland annat med utbildning.

4.2. Höjandet av kunskapsnivån

Regeringen förbättrar utbildningssystemets förmåga att stärka initiativkraften på den lokala och regionala nivån på landsbygden. Kulturevenemang och intresset för olika konstarter lämnas inte enbart åt marknadskrafterna eller sporadiska lokala finansieringsformer, utan de sköts på nationell nivå. Förnyandet av utbildningen och rådgivningen, säkrandet av ett mångsidigt utbildningsutbud och förbättrandet av tillgången till utbildning är centrala funktioner för regeringen. Vuxenutbildningens regionala uppgifter stärks och kompetensnivån höjs genom att öka sådana delar av utbildningen som förbättrar landsbygdens utvecklingsfärdigheter.

En förstärkning av landsbygdsforskningens och undervisningens grundstrukturer har fått en bra start och den positiva utvecklingen av dessa grundstrukturer stärks. Landsbygdsforskningens tvärvetenskaplighet betonas fortfarande. Även landsbygds- och lantbruksforskningens växelverkan är en del av denna tvärvetenskaplighet. En viktig del av den finländska landsbygdsforskningens utveckling är att forskarutbildningen inom landsbygdssektorn målmedvetet främjas och att Finlands Akademi eventuellt startar ett landsbygdsforskningsprogram.

Universitetens verksamhet som en del av nätverket av landskaphögskolor stärks genom att effektivisera det nuvarande verksamhetsnätverket och utveckla existerande regionala universitetscentra. I synnerhet yrkeshögskolornas struktur och utbildningsutbud förbättras så att yrkeshögskolan som den centrala aktören i det regionala innovationssystemet kan stöda utvecklingen av sitt verksamhetsområde med vuxenutbildning och serviceverksamhet. Företagskuvösverksamheten stärks genom att beakta landsbygden utvecklingsbehov. I anslutning till detta är det viktigt att grunda kompetenskoncentrationer och kompetensklustrar även på landsbygden.

Vid sidan om butiker hör byskolor till de bastjänster som påverkar valet av bostadsplats och på det sättet även arbetsplatsutvecklingen och de flyttningsbeslut som gäller glesbygder. För att hålla landsbygden befolkad bör det införas sådana åtgärder utanför utbildningsväsendet som leder till att kommunen anser det vara ändamålsenligt att fortsätta underhållet av skolan även med ett litet elevunderlag. Byskolor kan omvandlas till servicecentraler som betjänar närområdets invånare mångsidigt oberoende av skolans semesterperioder.

4.3. Basservice och boende

I enlighet med regeringens landsbygdspolitiska linjedragningar utvecklas landsbygden som en konkurrenskraftig boendemiljö. Kommunernas

finansieringssystem utvecklas så att systemet säkrar bastjänsterna och uppmuntrar kommuner till effektiv tjänsteproduktion. I skötseln av serviceuppgifterna betonas allt mera region- och bynivån vid sidan om kommunnivån. Minskningen av landsbygdsbefolkningen har skapat behov av att förnya tjänsterna för landsbygden. Å ena sidan är det nödvändigt att utvidga kommunernas samarbete till regionala tjänster och å andra sidan kombinera tjänster till byvisa integrerade vårdtjänster.

Privata tjänster utvecklas i sådana branscher som lämpar sig för bygden och ökar den dynamiska konkurrenskraften. Regeringen betonar att tjänstesektorerna på landsbygden skall jämföras med industrin vad gäller offentligt stöd till företagsverksamheten. Regeringen strävar efter att minska hinder för boendet på landsbygden. Så här främjas flyttning till landsbygden, ökas trivselen i boendemiljön och stöds befolkningstillväxten på landsbygden. Regeringens mål är att landsbygden skall bevara sin konkurrenskraft som en hälsosam och trygg livsmiljö som är i harmoni med naturen och vars samhällsliga kostnader är rimliga.

Ett fungerande vägnät är en grundbetingelse för landsbygdens livskraft. Att vägarna är framkomliga under alla årstider och alla tider på dygnet är nödvändigt både för produktionsverksamheten, i synnerhet jord- och skogsbruket och för de tjänster bebyggelsen behöver. Ur landsbygden synvinkel är region- och förbindelsevägar och privata vägar synnerligen viktiga med tanke på olika regioners balanserade utveckling.

Byggandet av nya fritidsbostäder förutsätter en flexibel undantagspolitik när planläggningen inte ännu har slutförts. Övervakning och styrning av byggandet utvecklas så att åtgärderna stöder ombyggnaden av fritidsbostäder för åretruntboende. Regeringen framhäver att de som flyttar till landsbygden till en fritidsbostad eller en andra bostad bör tas mångsidigare i beaktande i allt utvecklingsarbete på landsbygden. Regeringen anser att en positivare folkopinion mot

invandrare främjar landsbygdens kulturella mångsidighet och ökar jämlikheten.

4.4. Stärkandet av landsbygdens verksamhetsstrukturer

Trots det krävande klimatet, den glesa bebyggelsen och de långa avstånden är regeringens mål en fungerande, välmående och konkurrenskraftig landsbygd. En väsentlig del av stärkandet av landsbygdens verksamhetsstrukturer utgörs av växelverkan mellan städer och landsbygd som främjas genom att öka samarbetet både offentliga och privata aktörer emellan. I den offentliga förvaltningen skapas nya arbetsformer som stöder växelverkan mellan landsbygd och stad. Samtidigt ser man till att bestämmelserna i programmen och projekten inte förhindrar växelverkan. Målet är en landsbygd för aktiva aktörer som själva ställer upp sina egna mål och deltar i uppnåendet av dessa mål som en jämbördig part. Detta mål stöds av ett effektivt system för utveckling av landsbygden på flera nivåer. Under den nya programperioden får landsbygdens utvecklingsprogram nya instrument både för ungdomarnas och för kvinnornas projekt.

Som en central strukturering i landsbygdspolitik används den breda och snäva landsbygdspolitik som utvecklas sida vid sida. Sektorförvaltningens positiva regionverkningar ökas och samtidigt utvecklas landsbygdspolitikens direkta metoder. Regeringen framhäver att en landsbyg-

dspolitik som kraftigt stöder sig på lokalsamhällena genomförs vid sidan om den centralstyrda regionpolitiken för att stöda regionernas balanserade utveckling. Detta förverkligas genom att stärka medborgerlig påverkan på kommunnivå, kunskapsutvecklingen på landsbygden och arbetsformer som ökar resurser och samarbete (byverksamhet, kommunsamarbete, regionala företagstjänster, verksamhetsgrupparbete och kompetenskoncentrationer). Regeringen ser verksamhetsgrupparbetet som ett bestående landsbygdspolitiskt instrument som vidareutvecklas.

Regeringen tror att bästa resultat uppnås om varje nivå i det landsbygdspolitiska systemet koncentrerar sig på uppgifter på sin egen nivå. Regeringen betonar att ett balanserat regionalt samarbete inte uppnås endast genom centra utan att medel bör riktas direkt till utvecklandet av områdena utanför centra. Landsbygdens ekonomiska konkurrenskraft främjas således utgående från dess egna starka sidor. För att skapa mekanismer som stärker landsbygden förnyas regeringen landsbygdens funktionella och organisatoriska strukturer. De tväradministrativa politikprogrammets, landsbygdspolitikens medräknad, förfaranden och finansiering utvecklas på basis av erfarenheterna. Landsbygdens utvecklingsarbete effektivteras genom att allt mera utnyttja landsbygdens tredelning (landsbygd nära städer, kärnlandsbygd och glesbygd) vid allokeringen av resurserna till landsbygden.

5. Åtgärder för programperioden 2005–2006

I specialprogrammet ingår sammanlagt 52 statsrådsbeslut. Besluten har indelats i fyra grupper som följer huvudlinjerna inom landsbygdspolitiken: förnyandet av näringarna och arbetet, höjandet av kunskapsnivån, basservice och boende samt stärkandet av landsbygdens verksamhetsstrukturer. Specialprogrammet verkställs inom ramarna för statsekonomi och budgeten och genom att allokera existerande medel på nytt.

Förnyandet av näringarna och arbetet

- Det utreds på vilket sätt finansieringen av företagens investeringar och utvecklingsåtgärder kan skötas flexibelt och täckande oberoende av administrativa gränser inom de olika branscher som är verksamma på landsbygden. (JSM, HIM)
- Ett nationellt mål- och åtgärdsprogram för landskapsvård utarbetas. (JSM, MM)
- Vid genomförandet och uppdaterandet av det nationella skogsprogrammet tas de landsbygds- och regionalpolitiska målen i beaktande. (SR, JSM)
- Regionala skogsprogram sammanförs med landskapsprogrammet och TE-centralernas näringspolitiska planering. (*Regionala skogscentraler, TE-centraler*)
- Verksamheten och nätverksbyggandet i de små och medelstora företagen i träbranschen stöds med kampanjer, genom att utveckla skogs- och träkompetenscentraler och genom att genomföra teknologi-, marknadsförings- och nätverksstödprogram genom att utnyttja trävaruindustrins näringspolitiska program och programmet för främjande av träbyggandet. (HIM, JSM, TEKES)
- Näringsministerierna främjar och stärker användning, insamling och förädling av förnybara energiformer (åkerbioenergi, träflis, biobränslen och biogas) på landsbygden. (JSM, HIM)
- Det utreds om det är möjligt att ge rörlig elproduktionens skattestöd som en del av förnybara energikällors stödsystem. (FM, HIM)
- Meningen är att finansieringen av avverknings- och flishuggningsstöd för energiträ skall fortsättas även efter år 2005. (JSM)
- Målsättningen är att träenergirådgivarnas befattningar görs ordinarie. (JSM)
- Verksamhetsbetingelserna för värmeföretagandet främjas. (HIM, JSM, *TE-centralerna, regionala skogscentralerna*)
- För att utveckla rennäringens struktur riktas det djurspecifika stödet till dem som idkar näringen på heltid. För att utvidga inkomstbasen för rennäringen utvecklas sådan produktförädling och turism, som stöder renskötseln och är anknuten till den, med hjälp av program och projekt. (JSM)
- De problem som eventuellt orsakas av landsbygdsföretagande, i synnerhet livsmedelsföretagandets tilläggförpliktelser, utreds och användningen av närmat främjas. (JSM/LHA SAG/*Temagruppen Mat-Finland*)
- Organisering av landsbygdens lokala tjänster och utvecklingsverksamhet med avtalsmässiga metoder främjas genom att fortsätta beredningen i en tväradministrativ arbetsgrupp. (JSM, AM, SHM, MM, FM, UVM, SAG)

Höjandet av kunskapsnivån

- Finansieringen för landsbygdens nationella forsknings- och utvecklingsprojekt samlas så att andelen av JSM:s projektpengar förblir på den nuvarande nivån på 3,3 miljoner euro och resten skaffas med avtal och gemensamma planer från de ministerier som även för närvarande deltar i finansiering av projekt. (*HIM, UVM, JSM, SM, SHM, AM, MM*)
- Utvecklandet av samarbetet mellan gymnasier och yrkesutbildningen ses över, när finansieringssystemet för utbildningen på andra stadiet förnyas. (*UVS, UVM*)
- Uppgiften att utveckla landsbygden tas i beaktande som en del av universitetscentras regionala verksamhet. (*UVM*)
- Regionala företagstjänster stärks ytterligare för att utveckla den lokala och regionala företagsverksamheten i landsbygdsdominerade ekonomiska regioner. (*JSM, HIM, AM, TE-centraler*)
- Undervisningsförvaltningen stöder grundskolornas och gymnasiernas regionala samarbete, byggandet av läroämnesbrickor och införandet av sådana alternativa sätt att ordna undervisningen som utnyttjar informations- och kommunikationsteknologin. (*UVS, UVM*)
- I enlighet med bredbandsstrategin säkras effektiva teleförbindelser vars anslutnings- och användningskostnader är rimliga, för alla skolor och bibliotek. (*UVS*)
- I enlighet med bredbandsstrategin förses regionala servicepunkter som är i medborgarnas bruk gradvis med bredbandsutrustade kundterminaler, vars användning är avgiftsfritt för medborgarna. (*UVM, SM*)
- Undervisningsförvaltningen främjar företagande genom att utveckla mångsidiga under-

visningsmetoder och aktivera läroanstalternas kontakter med det lokala näringslivet. Uppmärksamhet fästs speciellt vid den möjlighet som självsyssetsättningen erbjuder på glesbygden och vid tryggandet av specialundervisningen tvärlandskapligt. (*UVM, UVS*)

- Landsbygdsbibliotek utvecklas till kultur-, kunskaps- och verksamhetscentraler med hjälp av ett utvecklingsprogram. (*UVM, länsstyrelserna*)
- Möjligheterna att skapa ett företagskuvösnätverk inom kultursektorn som koncentrerar sig på produktifiering och kommersialisering av kunnandet utreds. (*UVM, HIM, SAG, TE-centraler*)
- I planstyrning och annan regional verksamhet fäster miljöförvaltningen speciell uppmärksamhet vid att slå vakt om kulturmiljöer. (*MM, regionala miljöcentraler, TE-centraler*)
- I tvåspråkiga områden uppmuntras svenskspråkiga medborgarorganisationer och by- och lokala organisationer att utarbeta en strategi för att öka möjligheterna till medborgerlig påverkan. (*SRK, JM*)

Basservice och boende

- Behovet av att justera den nationella bredbandsstrategin bedöms på basis av den rapport som uppföljningsgruppen för bredbandsstrategin utarbetat om bredbandsutvecklingens tillstånd i Finland. (*TKM*)
- Målet är att höja statsunderstödet för privata vägar med 3 miljoner euro till 16,1 miljoner euro på förslag av ministerarbetsgruppen som dryftat trafikinvesteringar. (*TKM*)
- Meningen är att höja finansieringen för basväghållningen på det sätt som ministerarbetsgruppen som dryftat trafikinvesteringar föreslagit. (*TKM*)

- Målet är att säkra landsbygdens kollektivtrafiktjänster på basservicenivå genom att öka anslaget för köp av regionala trafiktjänster. (TKM)
 - Kombineringen av de persontransporter som den offentliga sektorn bekostar (s.k. MYK-verksamhet) startas och arrangemanget görs permanent. I anslutning till detta utvecklas den anropsstyrda trafiken och servicebusstrafiken under åren 2005 - 2007. (TKM, SM, SHM, UVM, Folkpensionsanstalten)
 - Förutsättningarna för att höja maximigränsen på 100 kg i varutransporter med taxi utreds. (TKM)
 - I samband med statsandelsreformen utreds de små skolornas stödbehov. (UVM, UVS)
 - Möjligheter att använda servicechecken på landsbygden i de olika förvaltningsområdenas tjänster utreds. (SHM, UVM, HIM, TKM, JSM)
 - Det utvecklas sådana nya innovationer inom bastjänster som passar för landsbygdsförhållanden, till exempel rörliga och integrerade vårdtjänster. (SHM, HIM, UVM)
 - Kommunernas välfärdstjänster främjas som ett överkommunalt eller regionalt samarbete. (SHM)
 - Förbindelserna mellan arbetslivet och yrkesutbildningen inom social- och hälsovården intensifieras med olika samarbetspartners gemensamma kampanj. (UVS)
 - I företagens offentliga rådgivnings- och finansieringstjänster betonas ökat serviceföretagande och spridning av nya tjänster och produktionsorganisationsformer på landsbygden, såsom t.ex. kombinerade tjänster. (HIM, AM, JSM, TE-centralerna)
 - Investerings- och startstödet för serviceföretagandet inom välfärdsbranscherna utvecklas. (HIM, AM, Finnvera)
 - Syftet är att med stöd till vattenförsörjningen öka tillgången till tillräckliga mängder hushållsvatten av god kvalitet, ett ändamålsenligt avloppssystem och rening av avloppsvatten för 5 000 hushåll varje år. (JSM/MALO, MM, SAG, regionala miljöcentraler)
 - Meningen är att anslaget för stödsystemet för glesbygdernas bybutiker hålls på samma nivå som år 2004. (HIM)
 - Tjänsternas kvalitet och tillgänglighet inom den lokala statsförvaltningen tryggas genom att utveckla medborgartjänster och öka elektroniskt utträttande av ärenden. (SM, VM)
- Stärkandet av landsbygdens verksamhetsstrukturer**
- Målet är att höja statsunderstödet för byverksamheten årligen så att det kommer till proportionellt samma nivå som i andra motsvarande organisationer med lika omfattande verksamhet. (SR, JSM)
 - Verksamhetsgrupparbetet som täcker hela landet fortsätts även under den nya programperioden 2007- 2013 och målet är att höja dess andel i programfinansieringen. (JSM, SM, HIM, AM, SAG)
 - Inom den offentliga förvaltningen skapas nya arbetsformer som lämpar sig för att utnyttja växelverkan mellan stad och landsbygd. Till exempel i det kommande sysselsättnings- och konkurrensprogrammet tas med en finansiering som motsvarar tillvägagångssättet i verksamhetsgrupparbetet och som riktas till städernas regionforum. (SM, HIM, JSM, AM)
 - Det regionala landsbygdsprogrammet (ALMA) fortsätts med ett motsvarande nationellt pro-

gram (ELMA), med vilket säkerställs finansieringen av projekt som i det närmaste stöder företagsverksamheten och som är centrala för småföretag i landsbygdsområden i Södra och Västra Finland samt för utvecklingen av området under övergångsperioden. (SR, JSM)

- Med ett tillräckligt stort anslag förbereds på personalfrågorna under den kommande EU-programperiodens övergångsskede. (JSM, AM, HIM, UVM)
- Tillsammans med Finlands kommunalförbund producerar inrikesministeriet och den landsbygdspolitiska samarbetsgruppen ett material som ger information om situationen inom regionutvecklingen för att de kommunfullmäktigeledamöter som startar i början av år 2005 skall bli insatta i landsbygdspolitiken. (SM, SAG)
- Program- och projektverksamhetens finansieringssystem görs sporrande, flexibla och till sin verksamhetskultur kundorienterade. Så här förebyggs situationer med försenade projektpengar och självfinansieringsrisker. (SRK, FM, näringsministerierna)
- För att trygga jordbrukets verksamhetsbetingelser i hela landet även i fortsättningen vill regeringen inrikta landsbygdens finansiering på diversifiering av företagsverksamheten och

stärkandet av landsbygdssamhällellens funktion. Regeringen tillsätter en arbetsgrupp för att utreda vilka uppgifter utanför primärproduktionen skulle lämpa sig för odlarbefolkningen med tanke på landsbygdens livskraft, odlarnas inkomstnivå och nya arbetsplatser. För att förutse förändringarnas regionala konsekvenser utarbetar utredningsarbetsgruppen även landskapsspecifika modellkalkyler om de olika lantbrukspolitiska alternativens regionalekonomiska betydelse. (JSM, MTT, TE-centraler)

- Ministergruppen som behandlar lantbruks- och landsbygdsärenden följer upp genomförandet av det landsbygdspolitiska specialprogrammet. (SR, SAG)
- I ministergruppen för förvaltning och regionutveckling och i uppföljningsgruppen för regionpolitiska åtgärder utvecklas och uppföljs främjandet av stads- och landsbygdspolitikens helhet och växelverkan. (SR, SM)
- Arbetet i den landsbygdspolitiska samarbetsgruppen integreras i Finlands regionutvecklingssystem. Den landsbygdspolitiska samarbetsgruppen tillsätts för en ny verksamhetsperiod 16.5.2005 – 16.5.2008. Den landsbygdspolitiska samarbetsgruppen är ett hjälpmedel som statsrådet och den landsbygdspolitiska ministergruppen använder i genomförandet av specialprogrammet. (SR, JSM, SAG)

6. Genomförandet av specialprogrammet och behövliga medel

6.1. Statsrådet beslutar, ministergruppen följer upp, den landsbygdspolitiska samarbetsgruppen hjälper i genomförandet

Det landsbygdspolitiska specialprogrammet är en sammanställning av mycket olika saker. Därför är också genomförandet av programmet en process som består av flera olika delar:

- statsrådet godkänner det landsbygdspolitiska specialprogrammet
- specialprogrammets och ibland även helhetsprogrammets framskridande behandlas i den landsbygdspolitiska ministergruppen och i riksdagens landsbygdsnätverk
- för varje förslag i specialprogrammet har statsrådet utsett en ansvarig aktör
- SAG utarbetar en genomförandepromemoria om specialprogrammet två gånger om året
- statsrådets kansli och SAG följer upp programmets effektivitet med valda indikatorer och rapporterar om dem för den landsbygdspolitiska ministergruppen
- det landsbygdspolitiska systemet inklusive specialprogrammet ses över en gång under regeringsperioden
- projektfinansiering inriktas på de undersökningar och nätverksprojekt med vilka specialprogrammet genomförs
- SAG anordnar informationsmöten, utbildningar och seminarier om helhetsprogrammet/specialprogrammet

Statsrådets beslut om specialprogrammet ger landsbygdspolitiken det nödvändiga politiska stödet. Det stärks av den uppföljning av programmets genomförande som sker i den landsbygdspolitiska ministerarbetsgruppen. De ifrågavarande ministerierna och den landsbygdspolitiska samarbetsgruppen ansvarar för de åtgärder som behövs för att genomföra programmet.

Arbetet i tema- och arbetsgrupper och finansieringen av nationella projekt har varit en väsentlig del av landsbygdspolitiken. Temagrupperna stärker den regionala verksamheten inom sitt tema och producerar information om problem inom sitt eget område både genom SAG och direkt. I byggandet av nätverk och samarbetet mellan sektorns aktörer har man under de senaste åren gjort betydande framsteg.

En knäckfråga för nationella projekt är förbättrandet av möjligheterna att finansiera stora nätverksprojekt. För ett par år sedan fanns inga sådana projekt. Nu har de nödvändiga grundarbetena blivit utförda och det finns färdigheter och därför behövs det mera pengar.

6.2. Verkningarna på statsfinanserna

Det landsbygdspolitiska specialprogrammet är omfattande till sitt innehåll och verkställighetsansvar. Största delen av de åtgärder som specialprogrammet innehåller är sådana som inte kräver tilläggsresurser eller vars finansiering har beaktats inom statsekonomins ramar och i budgetpropositionen för år 2005. Bara ett fåtal åtgärder, som anses nödvändiga, kräver tilläggsresurser. Förslagen om dessa behandlas i samband med beredningen av statsekonomins ramar och budgeten. Enligt beslutet verkställs specialprogrammet inom ramarna för statsekonomi och budgeten och genom att allokera existerande medel på nytt. De ifrågavarande ministerierna tar landsbygdspolitikens behov i beaktande i sina verksamhets- och ekonomiplaner.

I finansieringen finns två slags beslut. De ena är beslut som rör allmänna medel för landsbygdspolitisk utveckling och som samtidigt syftar till att öka privata medel. De andra är däremot grundfrågor när det gäller att förbättra förhållandena på landsbygden. De har varit framme i po-

litiken i åratal och de kommer naturligtvis upp i landsbygdsprogrammet, men eventuella ytterligare anslag beror på statsfinanserna och de politiska beslutsfattarna. Anslagsönskningarna är mindre i den förra kategorin, större i den senare. Å andra sidan har *de förra den största strategiska och indirekta effekten*.

Det är omöjligt att säga exakt vilka ekonomiska verkningar åtgärderna i den andra kategorin

kommer att ha. De är emellertid klart större än de verkningar som den första kategorin har på statsfinanserna. Många åtgärder och de ekonomiskt sett största verkningarna har att göra med vägnätet och rörligheten. Sakerna är inte nya, men de är ständigt viktiga. Det landsbygdspolitiska specialprogrammets tyngdpunkt ligger på ändring av verksamhetsstrukturer. Detta kan inte ske helt utan statsfinansiering. Medlen fås tillbaka som aktivering av verksamheterna.

I denna serie tidigare publicerade verk:

- 1/2004 Horisontaalisen maaseudun kehittämissohjelman väliarviointi
ISBN 952-453-152-6
- 2/2004 Suomen LEADER+ -ohjelman väliarviointi 2003
ISBN 952-453-158-5
- 3/2004 Alueellisen maaseudun kehittämissohjelman (ALMA) väliarviointi
ISBN 952-453-160-7
- 4/2004 Suomen maaraaportti kotieläinten geenivaroista FAO:lle
ISBN 952-453-116-5
- 4a/2004 Country Report on Farm Animal Genetic Resources
ISBN 952-453-162-3
- 5/2004 Kansallisen laatustrategian väliarviointi, alkutuotannon osalta loppuraportti
ISBN 952-453-156-9
- 6/2004 Kohti yhteyksien maaseutua - Selvitys EMOTR-rahoituksista maaseudun tietoyhteiskuntahankkeista
ISBN 952-453-165-8
- 7/2004 Kansallinen metsäohjelma 2010 - Seurantaraaportti 2002-2003
ISBN 952-453-172-0
- 8/2004 EU:n metsäasiat - Suomen kannat
ISBN 952-453-176-3
- 9/2004 Metsälain erityisen tärkeät elinympäristöt
ISBN 952-453-178-X
- 9a/2004 Särskilt viktiga livsmiljöer som avses i skogslagen
ISBN 952-453-179-8
- 10/2004 Kansallinen paikkatietostrategia
ISBN 952-453-180-1
- 11/2004 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tietohallintostrategia 2004-2007
ISBN 952-453-181-X
- 12/2004 Neljäs ministerikonferenssi metsien suojelemiseksi Euroopassa. Wien 28.-30.4.2003. Päätökset
ISBN 952-453-185-2
- 13/2004 Johannesburgin kestävä kehityksen huippukokouksen päätökset:
Strateginen arvio uusiutuvia luonnonvaroja ja maaseutua koskevista toimista
ISBN 952-453-195-X
- 14/2004 Mosse puolimatassa - monimuotoisuuden tutkimusohjelman alustavat tulokset
ISBN 952-453-202-6



JORD- OCH SKOGSBRUKSMINISTERIET

PL 30, 00023 STATSRÅDET