

TK-EVAL

MDI

2016

**Pohjois-Savon
maakuntaohjelman 2014–2017 arviointi**



Arvioinnin tulokset

Maakuntaohjelman valmistelu

- Yritysten kuulemiseen on maakuntaohjelman valmistelussa ilahduttavalla tavalla suunnattu valmisteluresurssia ja sen kautta elinkeinoelämän näkemys on saatu hyvin sisällytettyä ohjelmaan. Aiemmissa arvioinneissa noussut kehittämissuositus on tällä tavoin ohjelmavalmistelussa huomioitu, mikä omalta osaltaan on lisännyt yritysten sitoutumista ohjelman tavoitteisiin ja toteutukseen.
- Maakuntaohjelman sisältöjen rajaamiseen on edelleen tarvetta, vaikka asiassa on tapahtunut edistystä edelliseen arviointiin nähden.
- Rahoituksen suuntaamiseen maakuntaohjelman puitteissa ollaan enimmäkseen tyytyväisiä. Vaikka yritysten toiveita on nykyisen ohjelman valmistelussa kuultu ja otettu huomioon, on sidosryhmissä edelleen tahoja, jotka kaipaisivat entistä enemmän yritysten kuulemista ja yrityshankkeiden rahoittamista. Samalla on kuitenkin hyvä muistaa, että yrityshankkeiden toteutus vaatii tarpeen tunnistamista, toteutustahtoa ja omaa panosta yrityksiltä itseltään.
- Maakunnan kehittämiseksi olisi tarve saada auki eurooppalaisia rahoituskanavia rakennerahastovarojen ulkopuolelta, esim. Euroopan investointipankin Euroopan strategisten investointien rahastosta (ESIR).

Arvioinnin tulokset

Maakuntaohjelman asema ja toimeenpano

- Ohjelman rooli alueen kehityksen suuntaajana näkyy etenkin hankkeiden valinnassa. Ohjelmaa pidetään tässä suhteessa tärkeämpänä kuin edellisen arvioinnin aikaan. Jos taas toimijalla ei ole sidosta kehittämisrahoitukseen, eikä hankkeiden toteuttaminen kuulu sen toimintatapoihin, maakuntaohjelman merkitys jää tällaisen toimijan kohdalla vähäiseksi.
- Maakuntaohjelman linjaukset ovat hyvin linjassa alueen muiden ohjelmien ja strategioiden kanssa. Myös maakuntasuunnitelman älykkään erikoistumisen kärjet koetaan yhteisesti tärkeiksi ja oikein valituiksi kehittämiskohteiksi. Maakuntaohjelman kytkeytyminen yliopiston linjauksiin on kuitenkin moniin muihin organisaatioihin verrattuna heikompi ja asian tekee hankalaksi erityisesti se, että yliopiston tulostittarit määrittävät OKM:ssä, eikä niihin sisälly yliopiston kolmannen tehtävän, yhteiskunnallisen vuorovaikutuksen, mittaaminen ja siihen kannustaminen. Maakuntaohjelmalla ei näyttäisi olevan myöskään alueellisen maaseutusuunnitelman toteutukseen liiemmin vaikutusta.
- Maakunnallisen ohjelmatyön suurimpana vahvuutena Pohjois-Savossa pidetään ohjelmatyöhön liittyvää yhteistyötä eri toimijatahojen kesken, mikä näkyy myös sitoutumisena ohjelman toteutukseen.
- Maakuntaohjelmatyön heikkouksina nähdään a) ohjelman sisällölliset puutteet, erityisesti se, ettei ohjelma tue yritysten kansainvälistymistä riittäväällä tavalla, b) tutkimuksen ja yritys-elämän puutteelliset kytkennät, c) heikosti toimivat kehittämisprosessit, d) resurssikysymykset sekä e) haasteet hankevalinnassa ja hankkeiden laadussa.
- Maakuntaohjelman toimeenpanosuunnitelman laadintaan ollaan sidosryhmien keskuudessa kohtuullisen tyytyväisiä.

Arvioinnin tulokset

Maakuntaohjelma talouden uudistajana (1/2)

- Pohjois-Savon kehittämiseen on Pohjois-Savon liiton tekemän seurannan mukaan myönnetty vuosina 2014–2015 yhteensä runsaat 140 miljoonaa euroa. Suurin rahoittaja on ollut LVM, jonka tierakentamisen rahoitusta maakuntaan on kahden vuoden aikana saatu 51,1 M€. Tierakentamisen jälkeen seuraavaksi suurin rahoituksen kohde on yritysten kehittämishankkeet ja investoinnit. Kolmanneksi suurimman rahoituskohteen muodostavat yrityksiä, tutkimusta ja kehittämistä palvelevat tutkimus- ja kehitysympäristöt.
- Maakuntaohjelman rahoituksesta on kohdistunut talouden uudistumisen toimintalinjaan (TL1) sekä läpileikkaaviin teemoihin yhteensä 46,4 miljoonaa euroa.
- Sidosryhmänäkemyksen mukaan maakuntaohjelma on vaikuttanut talouden uudistumisen toimintalinjalla eniten kone- ja energiateollisuuteen, mikä on johdonmukaisesti linjassa toimintalinjan rahoituksen kohdentumisen kanssa.
- Potentiaalisimpana kehittämisalana v. 2030 mennessä pidetään metsäteollisuutta, puun uutta käyttöä ja biojalostusta, mikä merkittävässä määrin johtunee alueelle kaavailuista tehdasinvestoinneista sekä biotalouden poliittisen painoarvon kasvusta kansallisissa linjauksissa. Alan kehittämisessä on päästy siihen vaiheeseen, että siinä pitäisi tehdä valintoja, fokusointia ja toimintaa tulisi terävöittää.

Arvioinnin tulokset

Maakuntaohjelma talouden uudistajana (2/2)

- Kone- ja energiateollisuuden hyvään kehitykseen on vaikuttanut teemaan tehty yhteinen toimenpideohjelma, jonka suunnitteluun osallistui laaja joukko asiantuntijoita ja toimijoita eri puolilta maakuntaa. Sen myötä kehittämiseen saatiin sitoutettua laajasti alueen ja alan yrityksiä. Sen jälkeen toimijoita on aktivoitu ja ideointiin on käytetty asiantuntemusta ja myös ulkopuolista näkemystä. Toimenpideohjelmalla on ollut myös hyvä ohjaava vaikutus oppilaitosten hanketoiminnalle ja ala on aktivoitunut ohjelman ansiosta.
- Myös elintarviketuotannossa on tunnistettavissa hyvä jatkumo: teemaohjelman yhteinen valmistelu, aktivaattorin työllä hankesuunnittelua ohjelman mukaisesti eteenpäin, kehittämistoimenpiteet.
- Terveysalan yritysten kasvun parempaan tukemiseen maakuntaohjelman avulla nähdään tarvetta.
- Maatalouden vaikeudet ovat aiheuttaneet keskustelua, jossa pohditaan, voisiko kehittämistoimintaan sisältyä mahdollisuuksia reagoida toimintaympäristössä tapahtuviin yllättäviin muutoksiin. Vuoden 2015 aikana räjähtäneeseen maahanmuuttoon on ohjelman puitteissa pystytty reagoimaan, mutta samankaltaista mahdollisuutta ei kuitenkaan ole avautunut maatalouden kohdalla.

Arvioinnin tulokset

Maakuntaohjelma työvoiman riittävyyden ja osaamisen edistäjänä

- Maakuntaohjelman rahoituksesta on kohdistunut työvoiman riittävyyteen ja osaamiseen keskittyvälle toimintalinjalle (TL 2) yhteensä 12,2 miljoonaa euroa.
- Ohjelman koetaan vaikuttaneen toimintalinjan painotuksista jonkin verran koulutukseen ja Kuopion alueen kasvuun, muttei niinkään maakuntaan muuton edistämiseen saati työurien pidentämiseen. Rahoitukseen nähden sidosryhmien kokema vaikutus etenkin työurien pidentämisessä jää odotettua vähäisemmäksi.
- Maakuntaohjelman toimenpiteissä on syytä muistaa, että odotettavissa oleva talouskasvu vaatii jatkuvaa resursointia siihen, että alueen osaamispääoma on riittävä vastaamaan yritysten kasvun vaatimuksiin. Mikäli nämä edellytykset eivät ole kunnossa, riskinä on yritysten kilpailukyvyyn heikkeneminen ja pahimmillaan toimintojen siirto osaamispääomien äärelle.

Maakuntaohjelma hyvinvoinnin edistäjänä

- Maakuntaohjelman rahoituksesta on kohdistunut hyvinvointipalveluita ja hyvinvointia kehittäväälle toimintalinjalle (TL 3) yhteensä 5,4 miljoonaa euroa.
- Maakuntaohjelman vaikutus toimintalinjan painotuksiin on kautta linjan suhteellisen vähäinen. Ohjelman vaikutusta elämäntapoihin ja kansansairauksien ennaltaehkäisyyn ei oikein ole nähtävissä ja kumppanuuden edistämiseen palvelutuotannossa sekä sote-alueiden vahvistamiseen ohjelman vaikutus on koettu myös vaisuna.

Arvioinnin tulokset

Maakuntaohjelma aluerakenteen ja saavutettavuuden kohentajana

- Maakuntaohjelman rahoituksesta on kohdistunut toimintalinjoista eniten toimivaa ja taloudellista palvelu- ja kuntarakennetta sekä saavutettavuutta kehittäväälle toimintalinjalle (TL 4), yhteensä 54,5 miljoonaa euroa. Tuosta rahoituksesta valtaosa (96 %) on suunnattu liikenneyhteyksien kehittämiseen.
- Maakuntaohjelmalla on nähty olleen jonkin verran vaikutusta aluerakenteen ja liikenneyhteyksien kehittämiseen, mutta hieman vähemmän liikennejärjestelmän toimivuuden lisäämiseen. LVM:n panostukset liikenneinfraan eivät juurikaan heijastu sidosryhmien näkemyksiin ohjelman vaikutuksista.

Arvioinnin tulokset

Läpileikkaavat teemat

- Maakuntaohjelman rahoituksesta on kohdistunut ohjelman läpileikkaaville teemoille yhteensä 7,1 miljoonaa euroa.
- Ohjelmalla on on läpileikkaavista teemoista parhaiten onnistuttu vaikuttamaan vesi- ja kaivosympäristön sekä ilmantutkimuksen kehittymiseen ja myös edistämään elinkeinoelämän kansainvälistymistä, mikä on linjassa siihen, miten teemoihin on kohdistettu rahoitusta. Toisaalta yhtenä ohjelman heikkoutena tuli esiin, ettei ohjelma tue yritysten kansainvälistymistä ja että kansainvälistymiseen tulisi panostaa enemmän maakuntatasolla.
- Ristiriitaiset näkemykset vesi- ja kaivosympäristön sekä ilmantutkimuksen kehittymisestä kertovat siitä, että alalla otetuista kehitysaskelista ja aikaansaannoksista ei ehkä ole tiedotettu riittävästi tai kehitys ei vastaa odotuksia.

Arvioinnin tulokset

Innovaatiokärjet

- Innovaatiokärkeen panostaminen on ollut onnistunutta sekä sisällöllisesti että resurssien kohdistamisen suhteen. Perinteisten osaamisalojen uudistuminen nähdään uusina nousevia aloja hieman tärkeämmäksi. Eri aloja yhdistävät osaamisalat ovat erittäin tärkeitä, siksi innovaatiokärkien valikoimaan tai painotuksiin ei suositella tehtäväksi muutoksia.
- Innovaatiotoiminnassa odotetaan myös nopeita tuloksia. Huomiota tulee kiinnittää aiempaa enemmän nopeaan testaamiseen, kokeiluun ja kaupallistamiseen.
- Innovaatiotoiminnassa tärkeää on yritysten ja oppilaitosten yhdistäminen. Suurilla yrityksillä on paremmat valmiudet osallistua ja panostaa innovaatiohankkeisiin, siksi niiden keskeinen rooli on perusteltavissa. Innovaatiohankkeissa tulee kuitenkin olla mukana myös suurten yritysten pk-yrityskumppanit.

Arvioinnin tulokset

Itä- ja Pohjois-Suomen maakuntien yhteistyö

- Yhteyksiä rakennetaan sinne missä osaamista on, eivätkä verkostot noudattele maakunnallisia, suuralueittaisia tai kansallisiakaan rajoja. Yhteydet muodostuvat suoraan yritysten ja oppilaitosten kautta, temaattisesti. Jatkossa yhteistyötä tehtäneen erityisesti eri aloja yhdistelevissä teemoissa kuten vesi ja ilma tai arktisuus.
- Itä-Suomen tasolla yhteistyöllä on pidemmät perinteet kuin koko Itä- ja Pohjois-Suomen tasolla. Yhteistyön pohjalla on pitkäaikaiset keskusteluyhteydet. Näitä yhteyksiä tulee hyödyntää, samalla kun yhteistyön tavoitetasoa tulee korottaa. Kehittäminen ja edunvalvonta tapahtuu tulevaisuudessa yhä vahvemmin suuralueittain. Itä- ja Pohjois-Suomen erityispiirteitä on tuotava esiin niin kansallisessa kuin EU:n yhteydessä.
- Projektitasolla tehokkainta näyttää olevan saman teeman hankkeiden toteuttaminen maakunnittain sen sijaan, että hankkeita pyritään muodostamaan ylimaakunnallisiksi. Nämä hankkeet voivat sitten verkostoitua keskenään. Jatkossa kannattanee siis panostaa tällaisiin ”satelliittihankkeisiin”.

Arvioinnin tulokset

Pysyvää on vain muutos (1/2)

- Toimintaympäristön muutos on pysyvä tila. Ohjelmakauden aikana on korostunut Venäjän tilanne elintarvikepuolella sekä maatalouden edelleen jatkuva rakennemuutos. Julkisen talouden ahdinko on konkretisoitunut kivuliaalla tavalla esimerkiksi koulutuksessa. Suuri akuutti kysymysmerkki oli myös turvapaikanhakijoiden virta ja heidän kotouttaminen. Laajemmin ymmärtäen kysymys on syrjäytymisen ehkäisystä, joka koskee koko väestöä. Positiivisia signaaleja ja odotusarvoja on ladattu biotalouteen, tarkemmin metsäteollisuuteen. Teollisuuden uudistuminen ja investoinnit ovat piristäneet esimerkiksi Varkauden seutua. Hallinnollisesti lähiajan kiinnostavin kysymys on maakuntauudistus ja sen vaikutus maakunnan tehtäviin ja rooliin kehittämisessä.
- Maakuntaohjelman suhteen tärkein oppi on joustavuuden ja reagoitiherkkyiden (resilienssin) kasvattaminen. Vauhdikkaat muutokset edellyttävät nopeaa reagointia ja tarvittaessa muutoksia. Panosten ei alkuvaiheen reagoinnissa tarvitse olla välttämättä euromääräisesti suuria. Maakuntaliitto voi ohjelmatyön kautta muodostaa yhteistä ja jaettua kuvaa sekä ymmärrystä toimintaympäristöstä ennakointityön kautta. Lisäksi liiton tulisi tehdä varautumis-/valmiussuunnitelmia nopeiden rakennemuutosten varalle.

Arvioinnin tulokset

Pysyvää on vain muutos (2/2)

- Tulevaisuuden teemoissa korostuu edelleen digitalisaatio. Tämä kehittämisteema on ollut esillä jo useiden ohjelmakausien aikana, mutta edelleenkin digitalisaatiota ei ole huomioitu toiminnassa riittävästi. Substanssiteemoissa aktivaattoritoiminta on ollut Pohjois-Savossa menestystarina, samaa toimintamallia kannattaa soveltaa myös digitalisaatiossa. Ilmeisesti tähän alustavaan arviointihavaintoon myös on jo Pohjois-Savon liitossa tartuttu ja aktivoiduttu jo loppukeväästä 2016. Digitalisaation lisäksi kansainvälistyminen on toinen jatkuvasti toistuva teema, joka on väistämättä oltava mukana ohjelmatyössä. Sekä digitalisaation että kansainvälistymisen on oltava ohjelmassa mukana läpileikkaavasti. Niihin on jatkossakin syytä panostaa aktivaattoreiden sekä räätälöityjen koulutusten ja valmennusten avulla.

Taustapeilistä katse eteenpäin

- Pohjois-Savon liitto on ohjelmatyön kautta tulevaisuuden kehityksen polkujen valottaja. Liitto on onnistuneesti koonnut toimijoita yhteen ja eri toimijoiden strategiat ovat yhä paremmin keskenään synkronoituja. Tulevaisuuskuva sisältää myös moniäänisyyttä. Kaikkien strategioiden ei tule olla 1:1 samansisältöisiä, mutta niiden tulee olla samansuuntaisia.
- Ohjelmatyön tärkeimmät tulokset ovat ohjelmatyön takana olevassa prosessissa sekä ohjelmapaperissa. Liiton kannattaa jatkaa aktiivista kokoonkutsujan rooliaan ja sitä kautta osallistaa ja aktivoida toimijoita. Kentän aktivoinnissa aktivaattorit ovat olleet toimiva malli, niitä kannattaa jatkaa ja levittää myös läpileikkaaviin teemoihin.
- Lähitulevaisuuteen vaikuttaa olennaisesti sote- ja aluehallintouudistus. Kansainvälisten markkinoiden kehitys ja erityisesti Venäjän tilanne saattaa nopeasti muuttua ja vaikuttaa myös Pohjois-Savon kehitykseen. Globaali kilpailu esim. terveysteknologiassa on nopeasti muuttuvaa. Perinteisten alojen rakennemuutokset ovat aina myös mahdollisuus niiden uudistumiseen ja osaamisen uudenlaiseen yhdistämiseen.
- Vaikuttavuutta voidaan hakea laajemmalla alueellisella yhteistyöllä, mutta siinä perustana on maakunnassa aktiiviset ”solut”, toimijoiden ryhmät, jotka sitten verkottuvat keskenään. Kaikkiaan aktiivista ja avointa viestintää ohjelmatyöstä ja sen tuloksista kannattaa jatkaa. Onnistumisia – kaikilla skaalan tasoilla – kannattaa tuoda jatkuvasti esiin niin päättäjille kuin ohjelmatyön tärkeimmille kohteille, eli alueen yrittäjille ja asukkaille.



TK-EVAL

Aluekehittämisen konsulttitoimisto **MDI**