

MEIJÄN
maakunta

ROHKEA EDELLÄKÄVIJÄ



Kohti uutta Pohjois-Karjalan maakuntaa

Tilannekuva

Jarno Turunen syyskuu 2018



Tilannekuva palvelee maakunnan tulevia linjauksia

Pohjois-Karjalan kannalta maakunta- ja sote-uudistus on merkittävä ja iso uudistus, jolla vahvistetaan maakunnan kehittämistä ja maakunnallista palvelutuotantoa ja jonka avulla voidaan turvata ja koota keskeiset palvelut yhdenvertaisesti pohjoiskarjalaisille myös jatkossa. Uudistuksella on mahdollista saavuttaa monia merkittäviä synergiaetuja kokoamalla toimintoja perustettaviin maakuntiin.

Maakuntavaltuusto päättää maakuntastrategiassa maakunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista kaikkien maakunnan järjestämisvastuulla olevien tehtävien ja palvelujen osalta. Tämä tiivis tilannekuva maakunnan tilanteesta, tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista maakunnan tehtävien toteuttamiseen **on laadittu erityisesti tukemaan uuden maakuntakonsernin onnistunutta käynnistämistä sekä tulevan maakuntastrategian valmistelua.**

Ensimmäinen maakuntastrategia on käynnistymisstrategia, jonka tavoitteena on ennen kaikkea varmistaa uuden maakuntaorganisaation onnistunut liikkeellelähtö. Tavoitteena on:

- uudistus hoidettu onnistuneesti niin, että se luo kestäväällä tavalla Pohjois-Karjalan hyvinvointia, elinvoimaa ja kasvua
- uuden maakunnan palvelut ovat onnistuneesti, laadukkaasti ja kestäväällä tavalla rohkeasti uudistettu pohjoiskarjalaisten parhaaksi, tässä on onnistuttu hyödyntämään synergiaedut ja digitalisaation mahdollisuudet

- maakunnan tehtävien ja palveluiden järjestämisvastuun onnistunut hoitaminen heti alusta lähtien
- osaava ja motivoitunut henkilöstö, onnistunut henkilöstön siirto uuteen maakuntaan
- maakunta on vetovoimainen hyvinvoinnin, elinvoiman ja yhteistyön rakentaja Pohjois-Karjalassa, valtakunnallisesti ja kansainvälisesti (Askelmerkit Meijän maakuntaan)

Laadittava maakuntastrategia linjaa mm. seuraavat asiat:

- asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen maakunnan tehtävälalla
- palvelujen järjestämistä ja tuottamista koskevat strategiset linjaukset
- maakunnan tehtäviä koskevissa laeissa säädetyt palvelutavoitteet
- alueiden, alueiden käytön, elinympäristön laadun ja alueen elinkeinojen kehittäminen
- omistajapolitiikka
- henkilöstöpolitiikka
- asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet

Maakunnan strategiset tavoitteet ohjaavat koko maakuntakonsernin toimintaa sekä palvelutuotannolle asetettavia vaatimuksia, tämä koskettaa niin yksityisiä yhtiöitä, julkisia yhtiöitä kuin liikelaitoksia. (Maakunnan järjestämisen käsikirja)

Maakunnan elinvoimaa vahvistettava

Pohjois-Karjalan elinkeinorakenteen vahvistumisessa keskeisessä roolissa ovat elinkeinojen ja yritystoiminnan uudistuminen, kasvu ja kansainvälistyminen sekä työllisyyden parantaminen. Tavoitteena Pohjois-Karjalassa on elinvoiman kasvu ja vahvistuminen niin, että elinkeinojen ja yritystoiminnan uudistuminen luo työtä, hyvinvointia ja elinvoimaisuutta kestäväällä tavalla. Tämä edellyttää alueen aktiivista ja dynaamista uudistamista sekä resurssien ja kehittämistoimien uudelleen kohdentamista elinvoiman kasvun kannalta keskeisiin asioihin.

Olennaista elinvoiman kehittämisessä on, että elinkeino- ja osaamisrakenne on kilpailukykyinen ja monipuolinen. Erityisesti panostetaan yritysten kasvuun sekä nousuun tulevaisuuden kasvualoihin ja mahdollisuuksiin. Edelläkävijyyttä voidaan saavuttaa maakunnan älykkään erikoistumisen teemoissa (metsäbiotalous, teknologiat ja materiaalit) sekä aktiivisella ja ennakkoluulottomalla kehittämisotteella (esimerkiksi Siun sote, öljyvapaa maakunta, digitaalisten ratkaisujen hyödyntäminen).

Teollisuuden kehittymiselle maakunnassa avaintekijöitä ovat osaava työvoima, hyvä toimintaympäristö, saavutettavuus, digitaalisten ratkaisujen hyödyntäminen sekä erityisesti luonnonvarapuolella raaka-aineen saatavuuden turvaaminen.

Mahdolliset koulutuksen supistukset voivat huonosti toteutettuna johtaa maakunnan elinkeinoelämän kannalta erittäin vaikeisiin tilanteisiin 2020-luvulla. Tämä elinkeinoelämää palvelevan **osaavan työvoiman saatavuus** on avaintekijä pohjoiskarjalaisten yritysten pitkän tähtäimen kilpailukykyille.

Toinen elinkeinoelämän kannalta kriittinen kysymys on **saavutettavuus** ja toimiva infra. Tämä näkyy monella tavalla: Kattavat ja nopeat tietoliikenneyhteydet ovat tänä päivänä välttämättömyys elinkeinoelämälle. Tuotteiden saaminen markkinoille edellyttää kilpailukykyistä logistiikkaa niin teillä, rautateillä kuin vesillä. Biotalouden kilpailukykyille alemman asteen tieverkosto on keskeinen. Globaalissa taloudessa lentoyhteydet ovat ratkaisevan tärkeitä asiakaskontaktien luomisessa, niillä on myös matkailulle ratkaiseva merkitys. Saavutettavuuden parantaminen onkin keskeisiä toimenpiteitä, joilla voidaan vaikuttaa elinkeinoelämän kilpailukykyyn.

Pohjois-Karjalan teollisuus on hyvin alihankintapainotteista ja erityisesti metalliteollisuuden investointihyödykkeet herkkiä suhdannevaihteluille. Lamansietokykyä lisätään **luomalla omia tuotteita, kehittämällä tuotantoprosesseja ja lisäämällä palveluliiketoimintaa**. Tärkeää on hakea kasvua **kansainvälisestä liiketoiminnasta**.

Maakunnan painopistealat, niiden ajankohtaisia kehityshaasteita ja ratkaisuja elinvoiman kasvuun:

- **Metsäbiotalous:** energiapolitiikka -> osaamisen vahvistaminen, investoinnit, omavaraisuus
- **Teknoliateollisuus:** alihankinta, markkinat -> omat tuotteet, uusiutuminen, vienti, digitalisaatio
- **Hyvinvointi:** kustannukset, markkinoiden uusjako -> taloudellisesti kestävät palvelut, digitalisaatio
- **Elintarvike:** maatilojen kannattavuus -> jakeluketjut, vienti, lähiruoka ja luomu
- **Kaivannaistoiminta:** kiviteollisuus, suhdannevaihtelut -> osaamisen vahvistaminen, jalostusarvon kasvattaminen
- **Matkailu:** Venäjä -> investoinnit keskittymiin, kv. markkinointi, tuotekehitys
- **Luovat alat:** kannattavuus -> liiketoimintaosaaminen
- **Muut keskeiset:** kauppa ja palvelut, rakentaminen: suhdanneherkkyys -> yleinen elinvoima

Maakunnan monipuolinen toimialarakenne parantaa Pohjois-Karjalan kykyä sopeutua äkillisiin rakennemuutoksiin. Yksittäisten iskujen sijasta aluetaloudelle uhkana voikin olla joko yleinen syvä taantuma tai useamman tuotannollisen alan yhtäaikainen kriisi. Äkillisen rakennemuutoksen kannalta metsäbiotalous ja teknoliateollisuus ovat merkittävyydeltään niin isoja, että vaikeudet näillä aloilla näkyvät koko maakunnan aluetaloudessa. Äkilliseen rakennemuutokseen voitaisiin ajautua yksittäisten isojen tuotannollisten yritysten joko sopeuttaessa tuotantoaan, lopettaessa tai siirtäessä tuotantonsa muualle. Tällaisia aluetalouden kannalta merkittäviä yrityksiä on erityisesti metsäteollisuudessa, metalliteollisuudessa, muoviteollisuudessa ja kaivannaisteollisuudessa. Alkutuotannon (maa- ja metsätalous) työpaikat tullevat jatkossakin vähenemään, tämä koskettaa erityisesti maatalouspitäjiä.

Rajamaakuntana Venäjän tilanteen kehitys näkyy niin tuotannollisten alojen viennissä kuin kaupan ja matkailun kehityksessä. Venäläisten matkailijoiden määrä on vaihdellut paljon viime vuosina. Tärkeää onkin laajentaa asiakaskuntaa ja markkinointia kansainvälisesti, näin ei olla yhden markkinan varassa. Palvelujen kehitys on sidoksissa alueen yleisempään, erityisesti vientialojen, kehitykseen. Tässäkin mielessä teollisuuden toimintaedellytysten parantamista ja vientiponnisteluja on tärkeää jatkaa.

Aluetalouden kilpailukyky

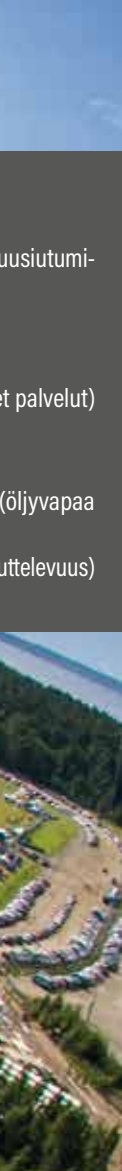
- monipuolinen toimialarakenne, kärkialat teknologiateollisuus ja metsäbiotalous kehittyneet hyvin
- Pohjois-Karjala merkittävä koulutusmaakunta, opettajan-koulutuksen siirtyminen vahvistaa aluetaloutta
- valtakunnallinen edelläkävijyys sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistamisessa, parantaa julkisen talouden kantokykyä
- talouskehitys ja vienti ollut hyvää 2010-luvulla, kasvua kansainvälistymisestä
- haasteina työttömyys, syrjäytyminen, väestön ikääntyminen ja palvelutarpeen kasvu
(Pohjois-Karjalan ennakoidun rakennemuutoksen suunnitelma, POKAT 2021)

Aluetalouden vahvistaminen

- Yritystoiminnan kilpailukykyyn vahvistaminen (osaaminen, uusiutuminen, kansainvälistyminen, digitalisaatio ja saavutettavuus)
- Osaamisen vahvistaminen
- Kansainvälisyyden vahvistaminen
- Taloudellisesti kestävät palvelut (mm. Siun Sote, digitaaliset palvelut) ja turvallisuus
- Saavutettavuuden parantaminen
- Uusiutuvan energian ja energiatehokkuuden lisääminen (öljyvapaa maakunta)
- Joensuun asema kasvukeskuksena (osaamisrakenteet, houkuttelevuus)

Ympäristö

Ympäristön tila Pohjois-Karjalassa on moniin muihin alueisiin verrattuna suhteellisen hyvä. Ympäristön hyvä tila on tärkeä elinvoima- ja hyvinvointitekijä ja alueen kehityksen kannalta vielä varsin vähän käytetty voimavara. Ympäristön tilan kannalta keskeisimpiä tulevaisuuden haasteita ovat luonnon monimuotoisuuden väheneminen sekä ilmastomuutoksen eteneminen ja siihen sopeutuminen. Ilmastotavoitteiden saavuttamisessa harvaan asutussa maakunnassa oleellista ovat liikenteen päästöjen vähentäminen ja asutuksen sijoittuminen. Sään ääri-ilmiöt, lisääntyvät sateet ja leudot talvet aiheuttavat haasteita liikenneinfrastruktuurille ja häiriötilanteiden hallinnalle. (Ympäristöselostus, POKAT 2021)



Hyvinvoinnin avainkysymyksiä

Haasteet työmarkkinoilla

Työttömyys on maakunnassa vakava ongelma. Viime aikoina työttömyystilanne on selvästi parantunut. Sen sijaan pitkäaikaistyöttömyys on edelleen korkea ja lisää syrjäytymisuhkaa. Eryistä huomiota on kiinnitettävä vaikeammassa työmarkkina-asemassa olevien palveluihin. Työikäisen väestön määrä vähenee lähivuosina. Näin ollen osaavan työvoiman saatavuus ja koulutuksen osuvuus ovat keskeisiä haasteita, ettei kasvu tyrehdy osajapulaan. Haaste on suurin teknologiateollisuudessa ja tietyissä ammattiryhmissä. (POKAT 2021)

Väestö ja aluerakenne

Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan väkiluku vähenee tulevaisuudessa, joskin hyvin maltillisesti. Pohjois-Karjalan väestön väheneminen on viime vuosina johtunut luonnollisesta väestömuutoksesta: kuolleiden määrä on ylittänyt syntyneiden määrän. Luonnollisen väestötappion nujertaminen edellyttää jatkossa vastapainoksi muuttovoittoa. Väestökehitystä vahvistaa jatkossa erityisesti maahanmuutto ja maakunnan vahva koulutuskeskittyminen, vuonna 2018 erityisesti opettajakoulutuksen keskittyminen Joensuuhun.

Väestörakennetta luonnehtii suurten ikäluokkien korkea väestöosuus. Vanhushuoltosuhte (39,2) on selvästi korkeampi kuin maassa keskimäärin (33,2). Maakunnan sisällä väestörakenteen ja muuttoliikkeen erot ovat suuret. Väestön keskittyminen Joensuun kaupunkialueelle ja sen ympäristökuntien lähitaajamiin on selkeä trendi. Joensuu on vahva opiskelijakaupunki. Maaseutualueilla ja maakunnan reuna-alueilla väki vähenee. (Pohjois-Karjalan maakunnan ja pelastuslaitoksen raportti JTS-neuvottelua varten)

Aluerakenteen kannalta väestön keskittyminen Joensuun ydin-kaupunkiseudulle ja väestön ikääntyminen aiheuttavat merkittäviä haasteita palvelurakenteelle. Väestörakenteen ikääntymisen aiheuttaa palvelutarpeen kasvua sekä haasteita osaavan työvoiman saatavuudelle ja yritystoiminnan uusiutumislle. Haasteet korostuvat maakunnan reuna-alueilla.

Hyvinvointi

THL:n ikävakioimaton sairastavuusindeksi kuvaa suomalais-entien kuntien ja alueiden väestön sairastavuutta suhteessa koko maan tasoon (koko maan indeksi 100). Pohjois-Karjalan väestön ikävakioimaton indeksi oli 128,9 eli selvästi koko maan keskiarvoa korkeampi. Pohjois-Karjalan sairastavuusindeksi on maakunnista kolmanneksi korkein Pohjois-Savon ja Kainuun jälkeen. Sairastavuusindeksin kehitys on kuitenkin ollut Pohjois-Karjalassa koko maan ja naapurimaakuntien kehitystä parempi.

Väestön ikärakenteen muutos luo painetta palvelujen jatkuvalle lisäämiselle. Ikääntymisen ja kansalaisten eriarvoistumisen aiheuttama palvelutarve kasvaa erityisesti vanhushuollossa mutta myös terveydenhuollossa. Ikäihmisten palvelurakenne on liian laitoskeskeinen. Jatkossa on löydettävä kustannustehokkaampia tapoja järjestää julkisia palveluita ja ihmisten on otettava enemmän vastuuta itse omasta hyvinvoinnistaan. Toimintatapojen uudistaminen on välttämätöntä, mikäli tahdomme saavuttaa julkisen talouden tasapainon edes pitkällä aikavälillä. Kansalaisten terveys- ja hyvinvointierot ovat suuret ja niitä on välttämätöntä pyrkiä tasaamaan. (Siun soten strategia 2017-2018) Ennaltaehkäisevän päihdetyön rooli on niukka. Lastensuojelussa tarvitaan varhaisempaa tukea kotiin. Kansallisesti palvelujen saatavuutta vertailtaessa erityistä huomiota tarvitaan mm. mielenterveys- ja päihdepalvelujen, opiskelijaterveydenhuollon ja perusterveydenhuollon lääkäriin pääsyn saatavuuden parantamiseksi. (STM/THL tilannekuva)

Turvallisuus

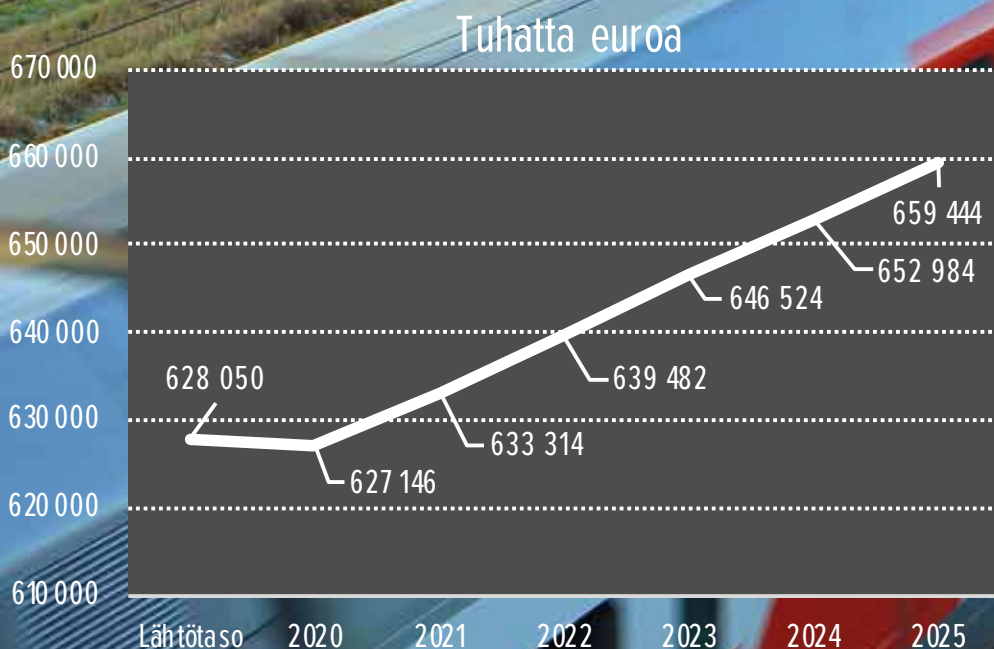
Maakunnan tulee toiminnassaan varautua erilaisiin uhkiin: luonnon aiheuttamiin uhkiin, terrorismiin, turvallisuuspoliittisiin uhkiin ja informaatiovaikuttamiseen, laajamittaiseen maahan-tuloon, erilaisiin onnettomuuksiin, terveysuhkiin kuin muihin yhteiskunnan vakauteen liittyviin häiriöihin. (Kansallinen riskiarvio). Venäjän kehitys ja sääilmiöiden voimistuminen vaikuttavat myös Pohjois-Karjalan turvallisuusympäristöön. Alueellisessa varautumisessa on huomioitava hyvinvoinnin haasteet, kuten ikääntyminen, työttömyys, syrjäytymisen seurausvaikutukset, mielenterveysongelmat ja päihteiden käyttö.



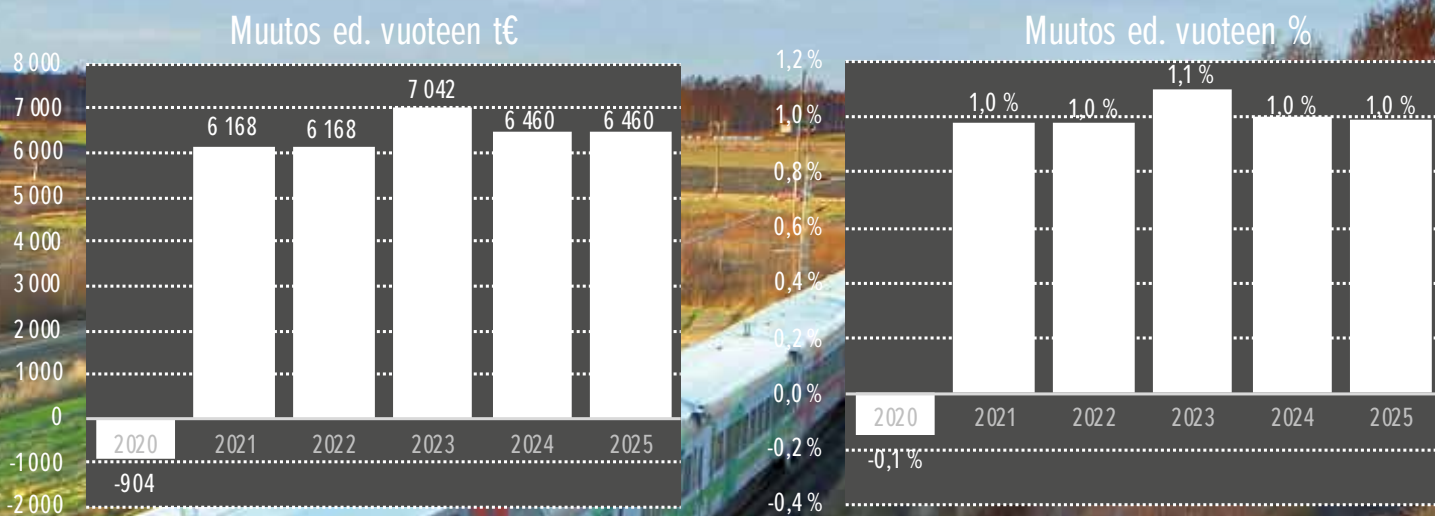
Maakuntakonsernin onnistunut käynnistyminen

Maakunta- ja sote-uudistuksessa maakunta vastaa monien sille kuuluvien tehtävien järjestämisestä itse, mutta palvelujen tuottamisessa on vaihtoehtona niin yksityiset yritykset kuin maakunnan liikelaitos tai yhtiö. Ajatuksena on, että nykyisiä julkisia palveluja avataan markkinoille. Tässä on äärimmäisen tärkeää, että markkinoiden avaaminen onnistutaan tekemään hallitusti. Hallitsematon markkinoiden avaaminen voi johtaa julkisen sektorin palveluiden alasajoon ja hallitsemattomiin päällekkäisiin kustannuksiin. Erityisesti markkinoiden avaaminen koskettaa sote-keskuksia, hammashuoltoa ja kasvupalveluita. Mutta samaa järjestäjän ja tuottajan mahdollista erottamista (ainakin konsernin sisällä) on mahdollista toteuttaa esimerkiksi nykyisissä lomituspalveluissa, pelastuslaitoksen tehtävissä ja ympäristöterveydenhuollossa. On tärkeää rakentaa konserni niin, että maakunta kykenee huolehtimaan tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti kaikki ne tehtävät, joita sille on laissa annettu. Tehtävien järjestämisessä ja palvelutuotannossa on käytettävä myös tervettä harkintaa: malli joka soveltuu pääkaupunkiseudulle tai Pirkanmaalle, ei välttämättä toimi harvaan asutussa ja pitkien etäisyyksien Pohjois-Karjalassa.

Maakunta tarvitsee hyvinvoinnin ja elinvoiman edistämiseksi tavoitteellista yhteistyötä niin julkisten, yksityisten kuin kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Maakunnalla on tehtävien hoitamiseksi mahdollisuus päättää yhteistyöstä muiden maakuntien kanssa. Kuntien kanssa on luotava joustavat ja tarkoituksenmukaiset yhteistyömuodot, jotta onnistutaan kokoamaan resurssit ja välttämään päällekkäisyydet. Monilla maakunnan tehtävälloilla ja tukipalveluissa voidaan saavuttaa merkittäviä synergiaetuja kokoamalla joustavasti kuntien ja maakuntien resurssit ja toimintavolyymit. Tässä tarvitaan yhteistä tahtotilaa nähdä yhteinen etu. Pk-yrityksille on oltava aito mahdollisuus kasvaa palveluntuottajina. Palvelusetelit, innovatiiviset julkiset hankinnat ja yhteistyökumppanudet ovat hyviä tapoja vahvistaa alueen omaa elinkeinoelämää.



Kuva 1 Pohjois-Karjalan maakunnan valtionrahoituksen laskennallinen kehitys vuosina 2020–2025, 1000€. (Huom! Laskelmassa ei ole huomioitu maakunnan käynnistymisen siirtymistä vuodelta vuoteen 2021.)



Kuva 2 Muutos edelliseen vuoteen 1000€ ja muutos-%.
(Huom! Laskelmassa ei ole huomioitu maakunnan käynnistymisen siirtymistä vuodelta vuoteen 2021.)

Maakuntien rahoitus perustuu suurelta osin valtionrahoitukseen sekä osin asiakasmaksuihin. Valtionrahoitus on pääosin yleiskatteista, lisäksi osa siitä tulee korvamerkittynä ns. erillisrahoituksena. Yli 80 prosenttia yleiskatteellisesta rahoituksesta jaetaan vuoteen 2025 ulottuvan siirtymävaiheen jälkeen maakuntien väestön laskennallisen palvelutarpeen perusteella. Palvelutarpeen muodostavat ikärakenne, sairastavuus ja sosioekonomiset tekijät. Maakunta vastaa valtion rahoituksen suuntaamisesta maakunnan tehtäviin ja palveluihin. Arviolaskelmien perusteella Pohjois-Karjalan yleiskatteisen rahoituksen lähtötaso (ns. nykyjakauma) on vuoden 2019 kustannustasossa noin 630 milj. euroa. Maakunnan tehtävänä on huolehtia rahoituksen riittävyydestä. Valtakunnallisesti sote-menoille on asetettu 3 miljardin euron kustannusten hillintätavoite. Lähtökohtaisesti maakunnan on siis selvittävä varsin tiukalla menokurilla ja tehostamalla ja uudistamalla nykyisiä palveluja. Maakuntaorganisaation perustamisvaiheessa kriittisiä ylimääräisiä kustannuksia voi aiheutua erityisesti palkkojen harmonisoinnista ja ICT-kustannuksista. (Pohjois-Karjalan tilannekuva VM:lle)

Uudesta maakunnasta muodostuu merkittävä konserni omine liikelaitoksineen, mahdollisine yhtiöineen ja sidosyksikköineen. Vahva ja kyvykäs järjestäjä kykenee ohjaamaan myös yksityistä palvelutuotantoa. Onnistunut konserniohjaus on merkittävä tekijä maakunnan tehtävien ja talouden tehokkaassa hoitamisessa ja toiminnan vaikuttavuuden lisäämisessä. Samalla on mietittävä, mikä osa palveluntuotannosta on tarkoituksenmukaista tuottaa itse ja mikä osa avataan markkinoille. Myös tukipalveluiden osalta on tärkeää varmistaa niin toimivin ja tehokkain tuottamistapa kuin palvelujen saatavuus ja työpaikat maakunnassa.

Henkilöstö on avainasemassa maakunta- ja sote-uudistuksen onnistumisessa Pohjois-Karjalassa. Maakuntakonsernista muodostuu kokonaisuudessaan Pohjois-Karjalan suurin työnantaja, siihen tulee työntekijöitä lähes 8000. Sote- ja maakuntauudistuksessa tulevien maakuntien palvelukseen siirtyä liikenne- luovutuksen periaatteiden mukaisesti 1.1.2021 kunnista ja kuntayhtymistä lähes koko sosiaali- ja terveydenhuolto, palo- ja pelastustoimi, ympäristöterveydenhuolto, maatalouslomitus, maaseutuhallinto sekä maakuntien liittojen tehtävät. Maakuntiin siirtyy lisäksi merkittäviä tehtäviä ja työntekijöitä valtion aluehallinnosta erityisesti ELY-keskuksista ja TE-toimistosta mutta myös aluehallintovirastosta. Osaava, hyvinvoiva ja motivoitunut henkilöstö on avainasemassa maakunnan tehtävien ja palveluiden onnistuneessa hoitamisessa.

Maakunnan oma palvelutuotanto ja palveluverkko ovat tärkeä kysymys palvelujen saatavuudelle ja saavutettavuudelle. Paljon tarvittavat peruspalvelut on oltava riittävän hyvin saavutettavissa joka puolella maakuntaa. Niukat resurssit tarkoittavat myös sitä, että palveluja on koottava nykyistä fiksummin ja suunnattava resurssit mahdollisimman tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti. Samalla painopistettä on onnistuttava muuttamaan ennaltaehkäiseviin palveluihin korjaavien palvelujen sijasta.

Tulevaan maakuntaan kootaan monia tehtäviä, joita on aiemmin tehty erillään ja useissa eri organisaatioissa. Yksi merkittävä asia uudessa organisaatiossa on, miten se kykenee luomaan uuden, asiakaslähtöisen ja tehokkaan organisaatiokulttuurin - ja ylittämään toiminnassaan perinteiset organisaatio- ja sektorirajat.



Pohjois-Karjalan maakunta- ja sote-uudistus

Teksti: Jarno Turunen

Taulukot: Ilpo Huurinainen

Graafinen suunnittelu ja taitto: Laura Jussila

Kuvat: kansi, s. 2-3, 6-7 Pixabay, s. 4-5, 8-9 Jarno Artika