



Työ- ja elinkeinoministeriö
PL 32
00023 Valtioneuvosto

VIITE VN/3781/2024

ASIA **Kuulemiskierros selontekoluonnoksesta aluekehittämisen ja EU:n
alue- ja rakennepolitiikan kokonaisuudesta ja lainsäädännöstä**

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt opetus- ja kulttuuriministeriöltä lausuntoa asiakohdassa mainitusta hallituksen esityksestä.

Pyydettyä lausuntonaan opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa seuraavaa.

1. Aluekehittämisen tavoitteet

Aluekehittämisen ja EU:n alue- ja rakennepolitiikan kokonaisuutta ja lainsäädäntöä tarkastelevan selonteon tarkoituksena on arvioida ja kuvata alueiden kehittämisen ja sen lainsäädännön kokonaisuutta ja toimeenpanolain alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta (756/2021) sekä rahoituslain alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta (757/2021) sekä näitä täydentävien asetusten näkökulmista.

Opetus- ja kulttuuriministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua ja lausuntonaan selontekoluonnoksesta opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa seuraavaa.

Alueet 2020-luvun Suomessa -luvussa (luku 1.2 s. 12) mainitaan, että ”alueiden sisäiset kehityserot ovat kasvamaan päin. Sosioekonomista eriytymistä tapahtuu Suomessa erityisesti tulojen perusteella, mutta pienimmissä määrin myös koulutuksen perusteella.” Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että aluetasolla tuleva väestönkehitys eriytyy voimakkaasti etenkin suurten opiskelijakaupunkien ja muun maan välillä. Väestö kaupunkien sisällä tuottaa naapurustojen ja esimerkiksi koulujen oppilasalueiden välille hyvinvoinnin ja oppimisen lähtökohtien eroja, jotka vastaavat usealla mittarilla kuntien välistä eriytymistä. Koulutuksen osalta eriytymiskehitys on jatkunut kuntien (maaseutu-kaupunki) välillä pitkään, eikä ole katoamassa, vaan pahimmillaan heijastuu kuntien päätöksentekoon. Edellä mainituista syistä opetus- ja kulttuuriministeriö esittää virkettä muutettavaksi seuraavasti: ”--alueiden sisäiset kehityserot ovat kasvamaan päin. Sosioekonomista eriytymistä tapahtuu Suomessa erityisesti tulojen perusteella, mutta yhä merkittävämmässä määrin myös koulutuksen perusteella.”

Alueiden kehittämisen tavoitteiden osalta todetaan (luku 2.1) tarve arvioida tavoitteita uudelleen lainvalmistelun yhteydessä, koska tavoitteissa ei huomioida uudempia, aluekehittämisen keskiöön nousseita teemoja, kuten turvallisuus ja varautuminen. Näiden lisäksi tulisi keskeisesti mainita julkisen

talouden kestävyysvaje sekä talouden sopeutustoimet, joista käsin kestävä hallinnon näkökulmasta tavoitteita myös tarve arvioida.

Tilannekuvassa todetaan lasten ja nuorten liikkumattomuudesta. Tämä tulisi korjata muotoon koko väestön liikkumattomuus eli ei vain lasten ja nuorten liikkumattomuus. Lisäksi tulee kiinnittää huomiota kulttuuripalveluiden saatavuuteen ja saavutettavuuteen, koska ne voivat toimia henkisen kriisinkestävyuden ja resilienssin sekä alueiden veto- ja pitovoiman vahvistajina. Kulttuuripalveluiden käytössä ja koetussa riittävyudessa on eroja eri maakuntien ja eri aluetyyppien välillä. Helsingin hyvinvointialueella kulttuuripalveluita käytti Terve Suomi -tutkimuksen mukaan 86 prosenttia viimeisen 12 kuukauden aikana. Lapissa ja Kainuussa vastaava luku oli 67–68 prosenttia. Helsingissä kulttuuritarjonnan koki riittäväksi 89 prosenttia, kun Lapissa sama luku oli vain 59 prosenttia. Itä-Uudellamaalla ja Keski-Pohjanmaalla kulttuuritarjonnan koki riittäväksi 67 prosenttia. Maakuntien lisäksi eroja on sisempien kaupunkiseutujen sekä ydinmaaseudun ja harvaan asutun maaseudun välillä. Maaseudulla kulttuuripalveluiden (pl. kirjastot) tarjonta koettiin selvästi useammin riittämättömäksi kuin kaupungeissa. Ydinmaaseudulla ja harvaan asutulla maaseudulla asuvista naisista peräti lähes joka toinen palveluita tarvinneista koki, että kulttuuripalveluita ei ollut tarjolla riittävästi. Saman aluetyypin miehistä näin koki noin 40 prosenttia palveluita tarvinneista.

2. Viranomaiset ja niiden roolit sekä aluekehittämisen muut toimijat

Vastuista alueiden kehittämisessä (luku 2.2 s. 23) todetaan aluekehittämisen toimenpiteistä seuraavasti: ”Keskeisiä toimijoita ovat valtionhallinnon eri tasot, kuten ministeriöt, ELY-keskukset ja muut ministeriöiden alaiset virastot, maakuntien liitot, kunnat, oppilaitokset, tutkimuslaitokset, yritykset sekä kansalaisjärjestöt”. Listaani olisi tärkeä lisätä myös korkeakoulut oppi- ja tutkimuslaitosten ohella. Sama koskee myös sivulla 24.

Luvussa 2.2 (s. 23) todetaan kunnista seuraavaa: ”Kuntien rooli paikallisesta elinvoimasta ja palveluiden järjestämisestä vastaavina viranomaisina on merkittävä alueiden elinvoimaisuuden kehittämisessä. Kuntien rooli korostuu erityisesti paikallisten tarpeiden ja vahvuuksien tunnistamisessa ja hyödyntämisessä ja uusien työllisyysalueiden myötä työllisyyden edistämiseksi 2025 alkaen.” Opetus- ja kulttuuriministeriö painottaa kuntien vahvaa palveluiden tuottamisen roolia, sillä kuntien keskeisenä tehtävänä on hyvinvointialueuudistuksen toimeenpanon myötä sivistyspalveluiden järjestäminen varhaiskasvatukseen, esi- ja perusopetukseen sekä kulttuuri-, kirjasto-, liikunta- ja nuorisopalvelujen osalta. Näin olleen kuntien roolin korostuminen ei liity vain työllisyysalueiden käynnistymiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriö näkee keskeisenä myös kuntien elinvoimaroolin ja sen liittymisen osaamisen kehittämiseen.

Työ- ja elinkeinoministeriön roolia käsitellään luvussa 2.2.3, jossa (s. 31) mainitaan ministeriön koordinaattorista, että ”TEM on arvioinnin perusteella onnistunut koordinoimaan kansallista aluekehittämistä melko hyvin käytettävissä olevin resurssein.” Kansallisen aluekehittämisen toimintamallin arviointituloksissa (TEM 2024:23) nostettiin esiin myös valtioneuvoston kanslian rooli, mistä ei ole lausunnolla olevassa selontekoluonnoksessa (esimerkiksi luvun 2.2.1 hohtopäätöksissä) mainintaa.

Seurantakomitean sihteeristö sekä sihteeristön tehtävät ja rooli tulisi mainita seurantakomitean tehtäviä ja roolia käsittelevässä luvussa 2.2.7.

3. Ohjelmatyö ja yhteistyömenettelyt

Selontekoluonnoksessa todetaan perustellusti, että aluekehittämisen kansallisten painopisteiden tuominen kiinteämmin osaksi ohjelmavalmistelua ja ohjelman toimeenpanoa on jatkossa entistä tärkeämpää. Kokonaistarkastelun painottaminen on erittäin tärkeää osana vaikuttavaa aluekehittämistä.

Alue- ja rakennepolitiikan tulevaisuudesta todetaan hyvin, että tarve EU-ohjelmatyön ja kansallisen kehittämisen yhteensovittamiseen korostuu jatkossa. Osana tätä valtakunnalliset nähdään ohjelmakaudella 2021–2027 toimiviksi. Selontekoluonnoksessa hyvin mainitaankin, että kansalliset tavoitteet voidaan kytkeä EU-tavoitteisiin EU-ohjelman sekä valtakunnallisten teemojen avulla, jotka toimivat alueellisessa toiminnassa ohjelmavalmistelun pohjana.

Selonteossa EU-rahoituksen koko ohjelmakaudeksi suunnitellun varojen maakunnittaisen ja valtakunnallisen jaon nähdään tehneen ohjelman toimeenpanosta melko jäykkää. Toisaalta etenkin valtakunnallisella toiminnalla on kuitenkin synnytetty ohjelmatoiminnalla ennakoiavuutta ja pitkäjänteisyyttä, mikä olisi tärkeää nostaa myös esiin tarkastelussa.

Aluekehitykseen vaikuttaa merkittävästi globaalin talouden haasteet mukaan lukien kahdenvälisyys entisen monenkeskisyyden sijaan. Yhteistyön merkitys painottuu kansallisella ja aluetasolla entisestään tarkoittaen kasvavaa tarvetta yhteistyöhön hallinnonalojen välillä, alueiden välillä sekä näiden kesken kohti entistä vaikuttavampaa aluekehittämistä.

4. Tukimenettelyt, tukikelpoisuus ja kustannusmallit

Nykytilan kuvauksessa luvussa 3.2 (s. 78) todetaan, että ESR+:sta on osarahoitettu ”opetus- ja kulttuuriministeriön valmisteleva” Jatkuva oppiminen (valtakunnallinen teema). Tätä olisi hyvä tarkentaa ja todeta asia muodossa opetus- ja kulttuuriministeriön ”johdolla valmisteltu”-. Samassa nykytilaluvussa todetaan, että ” Valtakunnallisten teemojen toimeenpano voi näyttää tehokkaammalta kuin alueosiossa, mutta se ei välttämättä sitouta yhtä hyvin kuin alueiden toimeenpanemat hankkeet.” Virke on kirjoitettu aluenäkökulmasta ja valtakunnallinen sitouttaminen puuttuu. Sen yhteyteen tulisi lisätä, että valtakunnallisesta näkökulmasta tarkasteltuna valtakunnallinen toiminta on ollut hyvinkin täydentävää, vaikuttavaa ja sitouttavaa kansallisella tasolla. Samassa luvussa sivulla 79 todetaan Turvaverkkoja nuorten tulevaisuuteen -teemasta, että tässä ESR+:n erityistavoitteessa valtakunnallisen teeman toimeenpano toimii hyvin. Toimeenpano toimii myös muissa valtakunnallisissa teemoissa hyvin, joten tätä kohtaa tulisi tarkentaa esimerkiksi seuraavasti: ”Kun tarkastellaan valtakunnallisen ja alueellisen ohjelman toimeenpanoa yhdessä, tästä hyvänä esimerkkinä on---”

Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että valtakunnallisia teemoja olisi tarkoituksenmukaista tarkastella myös yhtenä kokonaisuutena eikä vain teema kerrallaan.

Tukimuotojen luvussa 3.3 (s. 82) todetaan ” Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan kuuluvien kehittämis- ja investointihankkeiden lausuntomenettely aiheuttaa lisätyötä verrattuna muihin maakuntien liittojen ja ELY-keskusten toimivaltaan kuuluviin tukimuotoihin” Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että lausuntomenettely on jatkossakin tarpeen taloudellisesti tai valtakunnallisesti merkittävistä opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan kuuluvista hankkeista sekä korkeakoulututkintoon johtavan koulutuksen ja korkeakouluverkon muutoksia koskevista hankkeista.

Tukimuotoja ja kustannusmallien yhdistelmiä todetaan olevan kaikkiaan 96 kappaletta (s. 82). Määrittelyjen hallinnosta työmäärää on pidetty erittäin mittavana. Tukimuotojen ja kustannusmallien moninaisuus on myös rahoituksen hakijoiden kannalta haastavaa, etenkin pienempien toimijoiden näkökulmasta.

Tukikelpoisuuden luvussa 3.5 (s.101) todetaan, että ” Tietojärjestelmäratkaisut ovat valtaosin onnistuneita. Yksittäiset ratkaisut, jotka ovat samalla kriittisissä kohdissa tietojärjestelmää, ovat kuitenkin osoittautuneet vähintään haasteellisiksi ja aiheuttaneet työläitä työvaiheita rahoittaville viranomaisille.” Opetus- ja kulttuuriministeriö kiinnittää huomiota, että ryhmähankkeissa osatoteuttajan lisäämiseen on yhdessä valtakunnallisessa ESR+-toimenpiteessä mennyt lähes vuosi ja osatoteuttajan lisääminen on osoittautunut ELY-keskusta tukiviranomaisena erityisen työllistäväksi. Tulevaan ohjelmakauteen valmistauduttaessa on huolehdittava siitä, että tietojärjestelmä ja hanketietopalvelu toimivat alusta alkaen moitteettomasti. Tätä varten tulisi selvittää hyvissä ajoin eri toteuttamisvaihtoehtoja ja tutustua esimerkiksi Valtiokonttorin toteuttamaan RRP-tietojärjestelmään (Suomen EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen toimeenpanoa varten luotu tietojärjestelmä) sekä hyödyntää sen selkeyttä ja toimivuutta.

5. Lainsäädännön kokonaisuus

Rahoituksen vaikuttavuusluvussa 4 todetaan asianmukaisesti, että EU:n alue- ja rakennepolitiikkaan kohdistuu voimakkaita uudistuspaineita, kun monet uudet haasteet (mm. turvallisuus, asuminen, Ukrainan sota, ilmastonmuutos) tarvitsevat rahoitusta EU:n monivuotisessa talousarviossa. Näiden lisäksi tulisi keskeisesti mainita myös julkisen talouden kestävyysvaje sekä talouden sopeutustoimet, joiden osalta kestävän hallinnon näkökulmasta uudistuspaineita olisi myös tarpeen arvioida.

Kansliapäällikkö

Anita Lehikoinen

Neuvotteleva virkamies

Merja Niemi

VN/3781/2024-OKM-28

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: