

Asia: VN/3781/2024

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

### **1. Aluekehittämisen tavoitteet**

**Ovatko selonteossa tunnistetut näkökohdat aluekehittämisen määritelmään ja tavoitteisiin liittyen relevantteja?**

Aluekehittämisen selonteko arvioi ja kuvaa alueiden kehittämisen ja sen lainsäädännön kokonaisuutta

sekä toimeenpanoa. Selonteossa tunnistetut näkökohdat aluekehittämisen määritelmään ja tavoitteisiin liittyen ovat sinänsä oikeita, mutta toimintaympäristön muutokset tulisi entistä herkemmin huomioida aluekehittämisen kokonaisuudessa.

Selonteossa on tunnistettu ja kuvattu ansiokkaasti aluepolitiikan kehitysvaiheet ja nykytila.

Maakunnan liittojen rooli aluekehittämisen tavoitteiden määrittelyssä ja toteuttamisessa on keskeinen. Se tulee säilyttää ja sitä tulee tukea. Maakunnan liitot koordinoivat alueen yhteistyötä. Liittoja johtavat demokraattisesti valitut päättäjät.

Aluekehittämiseen osallistuvien ja vaikuttavien julkisten toimijoiden kokoonpano maakunnissa muuttuu. Hyvinvointialueet ja työllisyysalueet ovat aloittaneet. Kunnat hakevat uutta roolia.

Elinvoimakeskukset sekä lupa- ja valvontavirasto aloittavat vuoden 2026 alussa.

Moninaisessa toimijakentässä maakunnan liittojen rooli korostuu. Maakuntaohjelmien osallistava laadinta ja toimeenpano vahvistaa alueen toimijoiden yhteistä ymmärrystä tilannekuvasta ja tavoitteista sekä kokoaa alueiden toteuttamisvoiman.

**Puuttuuko tarkastelusta jokin näkökohta, joka tulisi lisätä?**

Alue kuvataan käsitteenä osittain epäselvästi. Maakuntapohjainen aluekehittäminen on tunnistettu

siten, että maakuntien liitot toimivat aluekehitysviranomaisina. Joissakin yhteyksissä puhutaan alueista tarkoittaen valtion aluehallinnon ELY-keskusten toiminta-alueita, jotka menevät monissa tapauksissa limittäin maakuntien kanssa. Lisäksi lainsäädännössä keskeisiä resurssoijia ovat rakennerahasto-ELY:t, joita koko Suomessa on neljä.

Joissakin yhteyksissä tarkoitetaan AVI-alueita, jotka ovat vielä suurempia kokonaisuuksia. Lisäksi uusia toimijoita ovat hyvinvointialueet ja työllisyysalueet, joiden silmäkoko on jälleen eri kuin maakuntien määrä.

Ministeriöt tarkoittavat alueella sitä maantieteellistä kokonaisuutta, jonka kanssa ko. ministeriö operoi. Sekä kansallisessa että EU-tason tarkastelussa alueella tarkoitetaan usein NUTS2-tason suuralueita. Käsiteviidakko aiheuttaa sekavuutta aluepolitiikan toteuttamisessa ja vastuiden määrittelyissä.

## 2. Viranomaiset ja niiden roolit sekä aluekehittämisen muut toimijat

### **Ovatko selonteossa tunnistetut näkökohdat viranomaisten rooleihin liittyen relevantteja?**

Valtio-osapuoli näyttäytyy selonteossa toimijana ja alueet kohteina. Käytännön toteuttamisessa tarvitaan tasavertaisuutta, kaksisuuntaisuutta ja vuorovaikutusta sekä tarvittaessa sopimuksellisuutta

valtion ja alueiden välillä.

Aluekehittämisen ja toimijakentän moninaisuus tunnistetaan oikein, ilman että siitä tehdään ongelmaa. Aluekehitystyö on laaja-alaista ja kumppanuuteen ja yhteistyöhön perustuvaa toimintaa, jota ohjaavat yhteisesti hyväksytyt kansalliset ja maakuntien strategiat.

Maakunnan liittojen aluekehittämis- ja edunvalvontatehtävien välillä ei ole ristiriitaa. Strategia-, suunnittelu-, rahoitus-, yhteistyö- ja edunvalvontatoimet ovat kaikki maakunnan elinvoiman ja hyvinvoinnin kehittämisen näkökulmia ja liittojen lakisääteisiä, maakuntatason tehtäviä.

Ministeriötasolla harjoitettu aluepolitiikka alue- ja rakennepoliittisen rahoituksen jakamisessa näyttäytyy sen sijaan ongelmallisena, ja se on myös omiaan synnyttämään jakolinjoja suuralueiden välille. Ongelma vähenisi jakokriteeristöä uudistamalla, sen läpinäkyväksi tekemisellä ja alueellisen tarkastelun pikselikokoa pienentämällä: jokaisessa maakunnassa on nykyään erityistä huomiota ja tukea tarvitsevia alueita. Koheesiorahoituksen vähentyessä tulisi rahoituksen vaikuttavuudella itsestään selvästi olla entistä enemmän painoarvoa rahoitusta alueille

jaettaessa. Ongelma saattaa vähentyä myös sitä kautta, jos aiempaa suurempi osuus rahoituksesta on jatkossa reilusti kilpailtua.

Maakunnat ja keskuskaupungit ovat erilaisia eri puolella Suomea, niin myös maakunnan liittojen ja keskuskaupunkien toimintatavat ja yhteistyö. Selonteossa on nostettu monin osin haasteeksi mahdolliset ristiriidat ja jännitteet maakunnan liittojen, keskuskaupunkien ja ELY-keskusten kanssa. Tämä on liian pitkälle menevä yleistys. Esimerkiksi Pirkanmaan liiton ja Tampereen kaupungin yhteistyö aluekehityksen eri sektoreilla on intensiivistä, luottamuksellista ja vahvasti tavoitteellista. Muissakin osissa maata yhteistyö on pääosin sujuvaa ja yhteisiin tavoitteisiin tähtäävää. Yhteistyön koordinoinnissa ja aktivoinnissa korostuvat maakunnan liittojen rooli ja lisäarvo.

Yleiset kirjaukset elinvoimakeskusten vastuista aluekehityksestä tulee poistaa, jotta vastuujaako aluetasolla on selkeä.

#### **Puuttuuko tarkastelusta jokin näkökohta, joka tulisi lisätä?**

Maakunnan liitoissa ALKE-keskustelut nähdään edelleen strategisena välineenä vahvistaa valtioneuvoston ja maakuntien välisen yhteistyön tavoitteellisuutta, konkretisointia ja resurssointia. Tämä voi toteutua vain maakuntakohtaisissa ALKE-keskusteluissa, joihin pyrkiminen pitää selkeästi kirjata tavoitteeksi selontekoon. Maakuntakohtaisten aluekehittämiskeskustelujen lähtökohtana tulee olla maakuntaohjelma.

ALKE-keskustelut tulee toisaalta rationaalisuuden ja reiluudenkin nimissä poistaa lainsäädännöstä, mikäli ministeriöt eivät niihin edelleenkään aio sitoutua. Nykyisellään tämän varjonäytelmän hyötykustannussuhde on huono. Keskusteluiden järjestämisessä ja niiden läpiviemisessä kuluu tuloksiin ja vaikuttavuuteen nähden liikaa resursseja niin maakunnissa kuin ministeriöissäkin. Uudistuvien ALKE-keskustelujen lisäksi on hyödyllistä kehittää kerran vuodessa järjestettäviä aluekehittämispäiviä maakuntien, suurten kaupunkien, ministeriöiden ja elinvoimakeskusten yhteistyön foorumina. Ylipäänsä on tärkeää löytää instrumentteja paikallisen, kunnallisen ja maakunnallisen kehittämisosaamisen valjastamiseksi maan kasvutalouden kiihdyttämiseen. Koko maan tasolla ei kasvun ihmettä tapahdu ilman laajaa paikallisolosuhteen tuntemusta ja paikallisen kehittämisvoiman kokoamista.

Suurten kaupunkien kesken on keskusteluun nostettu ajatus, jota Pirkanmaalla on kutsuttu

työnimellä Alueelta maailmalle. Team Finland -toimintojen uudelleen organisoimisen jälkitilanteessa tulisi viennin vauhdittamiseen tähtäävien kasvupalveluiden mallia edelleen uudistaa aluelähtöiseksi (maakuntalähtöiseksi), suurimpien kaupunkien potentiaalit ja toimintavoima tunnistaen.

Uudistustyön jatkovaiheen tulisi olla ennakkoluulotonta ja tavoitteiltaan kunnianhimoista.

Oleellista on pohtia, millaisia vastuita TE-uudistuksen myötä syntyvät uudet alueelliset toimijat, ja toisaalta kuntien elinkeinoyhtiöt voisivat alueillaan ottaa osana aluekehittämisen kokonaisuutta.

Millaisella verkostomallilla edistettäisiin parhaiten kilpailukyyn ja viennin kasvua? Mitä vastuita kannattaa jättää tuleviin elinvoimakeskuksiin?

Muutoksen toisessa vaiheessa tulisi rohkeasti purkaa toimintamalleja ja rakenteita niiltä osin, kuin tehokkuus ja tuloksellisuus sitä vaativat. Tarvitsemme vahvempia harteita ja systemaattisempaa toimintaa vientiyriytysten ja TKI-toimijoiden tehokkaaksi auttamiseksi. Panostuksia tulisi kohdentaa alueellisten innovaatiokeskusten, ekosysteemien ja niihin kuuluvien yritysten kurkottamiseen maailmalle.

Tutkimuslaitoksilla, elinkeinoyhtiöillä ja Business Finlandilla pitäisi olla aidosti yhteiset asiakkuudet ja väylät maailmalle yrityspalvelu- ja TKI-instrumenttien muodostamassa putkessa.

Tällä hetkellä käytämme turhaan aikaa ja resursseja päällekkäiseen työhön ja tehottomiin toimintamalleihin.

Meillä on kentässä turhia tasoja ja ehkä jopa toimijoita. Meillä on myös liikaa suljettuja ICT-järjestelmärajapintoja tämän kriittisen asiakasjoukon asiakkuudenhallinnassa.

Tanskan ja Ruotsin tehokkaiksi osoittautuneet mallit perustuvat vastaavaan alueelta maailmalle systemaattisesti -logiikkaan. TEM on aihetta selvittänyt, ja hallitusohjelma antaisi muutokseen hyvän selkänojan.

Pirkanmaa soveltuisi tarvittaessa pilotoimaan aloitetta.

### 3. Ohjelmatyö ja yhteistyömenettelyt

**Ovatko selonteossa tunnistetut näkökohdat ohjelmatyöhön ja yhteistyömenettelyihin liittyen relevantteja?**

EU-ohjelmakausi on erilainen ALKE-päätöksen tai maakuntaohjelman (=valtuustokausi) aikataulun kanssa. Vaikka tästä seuraa epäjatkuvuuskohtia, kansanvaltainen päätöksenteko ei voi

olla alisteinen rahoituskauden rytmiikalle.

Aluekehittämispäätöksen ja maakuntaohjelmatyön aikataulu kohtaa käytännössä hyvin. Esimerkiksi vuonna 2024 maakuntaohjelmointi käynnistyi välittömästi ALKE-päätöksen valmistumisen jälkeen. Kuntavaaliajankohdan siirtymisestä huolimatta lainsäädäntöön jäänyt maininta maakuntaohjelmien valmistelusta kuntavaalien jälkeisen vuoden loppuun mennessä on syytä korjata tulevassa lainsäädännössä.

Selonteossa suositellaan yhteistyötä välittävien toimielinten kesken. Tavoite on hyvä, mutta esimerkiksi EURA2021-tietojärjestelmä ei mahdollista rinnakkaisia maksajarooleja toimielinten kesken. Luonnoksen mukaan menettelyjä päällekkäisen rahoituksen poissulkemiseksi ei ole riittävästi, mikä ei johdu yksin välittävän toimielimen puutteellisista menettelytavoista, vaan myös ohjelman hallintoviranomaisen tekemistä ja paikoin EU-lainsäädäntöä pidemmälle vievistä ja tiukentavista linjauksista. Turhaa, kangistavaa kansallista sääntelyä täytyy pystyä jatkossa purkamaan.

Selonteossa on hyvä tuoda esille myös koordinaation piirissä olevia toimijoiden myönteisiä kokemuksia yhteistyön toimivuudesta. Koordinaatio ei ole vähentänyt yksittäisen maakunnan aitoa roolia hankkeiden tarkoituksenmukaisuusharkinnassa ja rahoituksen kohdentamisessa maakunnan kehittämislinjausten mukaisiin kohteisiin. Kustannusten lisäksi tulee huomioida palvelukyky sekä läsnäolo alueilla ja paikallistuntemus.

Aluekehittämisen keskustelut on kuvattu hyvin vuosikellon mukaisena jatkuvana prosessina, joka huipentuu kevään varsinaisiin ALKE-keskusteluihin. Maakunnittaiset ALKE-keskustelut tulee vakiinnuttaa säännöllisesti toistuvaksi toimintamuodoksi. Vuoden 2022 maakuntakohtaiset keskustelut olivat vaikuttavuudeltaan ja hyödyllisyydeltään ylivoimaiset, kun käytettävissä oli toimiin suunnattua kansallista rahoitusta. Suuraluekohtaiset ja yhteiset temaattiset keskustelut vaativat nekin paljon valmistelua.

Kansallisen aluekehittämisen rahoituksen merkitys ja hyödyllisyys on laajasti tunnistettu.

#### **Puuttuuko tarkastelusta jokin näkökohta, joka tulisi lisätä?**

Alueellisen uudistumisen neuvottelukunnasta AUNE:sta tulee tehdä parlamentaarinen elin, jossa on vahva poliittinen puheenjohtaja. Tätä kautta toimielimen painoarvo ja merkittävyys vahvistuisi ja sitoutuminen työskentelyyn koettaisiin nykyistä mielekkäämmäksi.

Sopimuksellisuuden avulla vahvistetaan alueiden ja keskushallinnon sitoutumista sopimuksessa linjattuihin yhteisiin tavoitteisiin. Sopimuksellisuus on kuitenkin myös ulossulkevaa: sopimuksiin ovat tyytyväisiä ne, jotka ovat niiden piirissä. Sopimukset tulee valmistella niin, että maakunnan liitot ovat mukana valmistelutyössä ja sopimusosapuolina.

Älykkään erikoistumisen strategian toimeenpanoa ei ole kirjattu luonnokseen erikseen. Sillä on tiiviit kytkennät sekä alue- ja rakennepolitiikan ohjelman toteutukseen että kaupunkien kestäväan kehittämiseen ekosysteemisopimusten avulla. Suoran EU-rahoituksen hyödyntämisen merkitys kasvaa osana aluekehittämisen keinovalikoimaa. Aluekehittämiseen liittyvä kansainvälinen yhteistyö on tässä kokonaisuudessa kytketty vain Interreg-ohjelmiin.

#### 4. Tukimenettelyt, tukikelpoisuus ja kustannusmallit

**Ovatko selonteossa tunnistetut näkökohdat tukimenettelyihin, tukikelpoisuuteen ja kustannusmalleihin liittyen relevantteja?**

Interreg-ohjelmia koskeva kansallinen sääntely ei ole riittävästi ottanut kantaa siihen, miten ja missä ratkaistaan Interreg-hanketta koskeva valtiontukisääntely. Asia on aiheuttanut epäselvyyksiä sekä kansallisen vastinrahoituksen myöntävälle maakunnan liitolle että tuen saajalle.

”Yksinkertaistettujen kustannusmallien tavoite on ohjata hankkeiden ja viranomaisten työaikaa tulosten aikaansaamiseen pois yksittäisten kustannusten arvioinnista ja tositetasoisesta tarkastamisesta.”

Hallintoviranomaisen ohjeistus on kuitenkin johtanut siihen, että rahoitusvalmistelun työkuorma on lisääntynyt, mutta maksatusten ei vastaavasti ole keventynyt.

**Puuttuuko tarkastelusta jokin näkökohta, joka tulisi lisätä?**

”Tietojärjestelmäratkaisut ovat osa haasteiden kokonaisuutta. Tavat, joilla lainsäädäntöä on toimeenpantu tietojärjestelmään, ovat osoittautuneet vähintään haasteellisiksi.” EURA-järjestelmän viivästyminen ja vaikeudet on mainittu selonteossa lievimmin mahdollisin sananvalinnoin.

Tietojärjestelmän kehittämiseen liittyvät ongelmat ohjelman toimeenpanon eri vaiheissa ovat olleet erittäin hankalia. Jatkossa tietojärjestelmien kehittämisprosessiin on syytä ottaa mukaan tahoja, jotka ovat tiiviisti mukana ohjelmien toimeenpanossa ja käytännön työssä.

Selonteko ei ota riittävästi kantaa kansallisella sääntelyllä ja hallintoviranomaisen ohjeilla rakennettuihin

esteisiin soveltaa yksinkertaistettuja kustannusmalleja. Esimerkiksi palkkojen

yksikkökustannusmallia koskevan sääntelyn soveltamista tulisi keventää yleisasetuksen mahdollistamissa

puitteissa.

Tulevien elinvoimakeskusten ja maakuntien liittojen väliseen työnjakoon rahoitustehtävissä sekä päällekkäisten tukimuotojen karsimiseen tulee kiinnittää jatkossa huomioita. Maakunnan liitot ehdottivat jo nykyisen ohjelmakauden alussa, että toimintaympäristötuen tyyppinen tuki keskitettäisiin liitoille. Maakunnan liitoilla on pitkä kokemus ja osaaminen kehitysprojektien rahoittamisesta, mukaan lukien yritysten toimintaympäristöt ja innovaatioekosysteemit.

## 5. Lainsäädännön kokonaisuus

### **Onko selonteon tarkastelu aluekehittämisen ja EU:n alue- ja rakennepolitiikan lainsäädännön kokonaisuudesta tasapainoinen ja relevantti?**

Tasapuolisen kokonaisnäkemyksen vuoksi olisi perusteltua arvioida myös hallintoviranomaisen (TEM) roolia EU-ohjelmien toimeenpanossa ja hallinnossa.

Lainsäädännön tavoitteena tulee olla jatkossa nykyisen aluekehittämisen toimintatavan rohkea uudistaminen tarvelähtöisesti, ei eri toimijoiden omien reviirien puolustaminen. Tämä vaatii selkeään työnjaon eri ministeriöiden, tulevien elinvoimakeskusten ja maakunnan liittojen välillä.

### **Puuttuuko kokonaisuudesta jokin näkökulma, joka tulisi lisätä?**

-

## 6. Muut täydennystarpeet

### **Muut täydennystarpeet?**

Selonteossa tulee tarkentaa maakuntien liittojen roolia ja tehtäviä erityisesti EU:n alue- ja rakennepolitiikan

ohjelmien hallinnoinnissa ja valmistelussa. Nyt tekstiosa keskittyy lähinnä nykyisten

ELY-keskusten toiminnan ja vastuiden kuvaamiseen. Maakunnan liitoilla on keskeinen

alueellinen koordinoiva, hallinnoiva ja toimeenpaneva rooli EU:n alue- ja rakennepolitiikassa.

Jatkovalmistelua ajatellen myös joitakin keskeisiä aluekehittämisen sisällöllisiä kokonaisuuksia tulisi tarkastella perusteellisemmin. Alla on lueteltu niistä oleelliset:

Selonteko ei riittävästi huomioi väestön vähenemisen ja ikääntymisen vaikutuksia

aluekehittämiseen. Tämä haaste vaatii konkreettisia toimenpiteitä ja strategioita, joita ei ole selonteossa riittävästi käsitelty.

Selonteko tunnistaa alueellisen eriarvoisuuden, mutta ei tarjoa riittäviä ratkaisuja sen vähentämiseksi. Maakunnan liittojen rooli eriarvoisuuden vähentämisessä tulee olla selkeämmin määritelty ja resursoitu.

Selonteko korostaa taloudellista sopeutumista, mutta ei anna konkreettisia keinoja, miten maakunnan liitot voivat tukea alueiden taloudellista sopeutumista ja innovatiivisuutta.

Selonteko tunnistaa yhteistyön ja koordinoinnin puutteet, mutta se ei tarjoa selkeitä mekanismeja niiden parantamiseksi. Maakunnan liittojen rooli yhteistyön edistämisessä tulee olla vahvemmin esillä. Selonteko jättää ulkopuolelle raja-alueyhteistyön, vaikka se on lisääntynyt joihinkin suuntiin geopolittisen asemoitumisen vuoksi.

Selonteko ei käsittele riittävästi resurssien riittävyyttä ja tehokasta käyttöä aluekehittämisessä.

Maakunnan liittojen resursointi ja tukimenettelyt tulee olla selkeämmin määritelty.

Selonteko korostaa osaamisen kehittämistä, mutta ei anna konkreettisia keinoja, miten maakunnan liitot voivat tukea osaamiskeskittymien syntymistä ja kehittämistä.

Aluekehityslainsäädännön tulee olla joustavaa, jotta sillä voidaan reagoida toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin. Viime vuosina luonnon monimuotoisuus ja ilmastokysymykset, maanpuolustus ja kokonaisturvallisuus sekä resilienssi ja kriisinkestävyys ovat nousseet aluepolitiikan

ja aluekehittämisen agendalle. Ne eivät voi näyttäytyä enää vain sektoriministeriöiden lainsäädännössä, vaan kokonaisvaikutukset on otettava huomioon myös maakunnissa.

Tällöin näiden tehtävien huomiointi on oleellista myös maakuntia koskevassa lainsäädännössä.

Ikonen Tuula  
Pirkanmaan liitto