



# Alueellisen maaseudun kehittämissohjelman (ALMA) väliarviointi



# **Alueellisen maaseudun kehittämissohjelman (ALMA) väliarvionti**

Oulun yliopisto, Kajaanin yliopistokeskus  
Suomen aluetutkimus FAR  
Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos PTT

Heimo Keränen, Jukka-Pekka Kataja, Olli Aulaskari  
sekä Heikki Keränen, Susanna Nevalainen, Pentti Malinen ja Jouni Ponnikas



|                               |   |           |           |               |
|-------------------------------|---|-----------|-----------|---------------|
| Julkaisija                    | Maa, ja metsätalousministeriö   | Päivä     | 15.3.2004 |               |
| Tekijä(t)                     | Heimo Keränen, Jukka-Pekka Kataja, Olli Aulaskari sekä Heikki Keränen, Susanna Nevalainen, Pentti Malinen ja Jouni Ponnikas   |           |           |               |
| Julkaisun nimi                | Alueellisen maaseudun kehittämisohjelman (ALMA) väliarviointi   |           |           |               |
| Tiivistelmä                   | <p>Oulun yliopiston Kajaanin yliopistokeskus arvioi Suomen alueellisen maaseutuohjelman (ALMA) yhdessä Suomen aluetutkimus FAR:n ja Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen (PTT) kanssa. Formatiiivisesti painotetun väliarvioinnin lähestymistapana käytettiin loogista viitekehystä ja projektisyklimalia, joiden kautta arvioinnin kokonaisuutta ja arviointikysymyksiä käsiteltiin. Työ toteutettiin läheisessä vuorovaikutuksessa tilaajan ja arvioitavien kohderyhmien kanssa. Kommunikatiivisuuteen kiinnitettiin erityistä huomiota kaikissa arviointivaiheissa. Aineistoina käytettiin kyselyjä, haastatteluja, seuranta-aineistoja (hankerekisteri), erilaisia alueellisia tilastoja, ohjelmadokumentteja, raportteja ja suunnitelmia.</p> <p>Ohjelma on strategisesti osuva ja edelleen relevantti; kokonaistavoitteet ovat kohdallaan eikä suuria muutostarpeita ole. Kuitenkaan laaja ohjelma ei kaikilta osin ole toteutunut alueilla suunnitellusti. Alueiden sisällä tarvittaisiin syrjäisten alueiden kehittämiseen lisää strategista terävyyttä. Myös pieniä teknisiä muutoksia byrokratian keventämiseksi ja virittämiseksi hanketoimintaa paremmin palvelevaksi on syytä tehdä, erityisesti maksatusten ja rahoitusjärjestelyjen osalta. Toimintaryhmät, teemaohjelmat ja ylimaakunnalliset hankkeet toimintamuotoina sopivat hyvin ohjelman toteuttamiseen. Näiden keskinäisessä työnjaossa sekä yhteistyössä muun ohjelmatoiminnan kanssa on kuitenkin edelleen kehittämistä, erityisesti ylimaakunnallisten hankkeiden osalta. Laaja keinovalikoima ja useiden erilaisten toimintamuotojen toteuttaminen samalla alueella voi hajottaa ohjelmaa, jolloin sen vaikuttavuus heikkenee.</p> <p>Ohjelma on etenemässä hyvin kohti asetettuja tavoitteita: tuloksia syntyy kohderyhmässä ja alueellisia vaikutuksia on havaittavissa jo toteutuksen puolivälissä. Myös horisontaaliset tavoitteet tulevat toteutumaan. Yrityshankkeiden syntymistä on kuitenkin vauhditettava siten, että niiden määrä saadaan tavoitellulle tasolle ohjelman loppujaksolla. Vaikka osaaminen on edistynyt hyvin, on alueelliset oppimisprosessit saatava systemaattisiksi ja tukemaan osaamiskeskittymien syntymistä - myös ydin- ja harvaanasutulle maaseudulle.</p> |           |           |               |
| Asiasanat                     | Arviointi, maaseudun kehittäminen, maaseutupolitiikka, EU-ohjelmat  |           |           |               |
| Julkaisusarjan nimi ja numero | MMM:n julkaisuja 3/2004   |           |           |               |
| Julkaisun teema               | Arviointi   |           |           |               |
|                               | ISSN  | 1238-2531 | ISBN      | 952-453-160-7 |
|                               | Sivuja  | 221       | Kieli     | Suomi         |
|                               | Luottamuksellisuus  | Julkinen  | Hinta     |               |
| Julkaisun myynti/jakaja       | Maa- ja metsätalousministeriö   |           |           |               |
| Julkaisun kustantaja          | Maa- ja metsätalousministeriö   |           |           |               |
| Painopaikka ja -aika          | Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala 2004  |           |           |               |
| Muut tiedot                   | Lisätietoja: Marjatta Koskinen. marjatta.koskinen@mmm.fi  |           |           |               |

# Sisällys

|  |     |
|--|-----|
| <b>1 Yhteenveto</b>  | 6   |
| <b>2 Väliarvioinnin arviointitehtävä ja kysymykset</b>   | 24  |
| 2.1 Arvioitava ohjelmakokonaisuus  | 24  |
| 2.2 Arvioinnin luonne ja rakenne   | 27  |
| <b>3 Aineistot ja menetelmät</b>   | 29  |
| 3.1 Käytävissä olevat tietolähteet ja arviointimenetelmät  | 29  |
| 3.2 Arvioinnin toteutusperiaate ja toteutusprosessi  | 31  |
| <b>4 Ohjelman strategia sekä sen kytkentä alueeseen, toimintaympäristöihin ja muihin ohjelmiin</b> | 34  |
| 4.1 ALMAN toteutus suhteessa strategiaan   | 34  |
| 4.2 ALMAN tavoitteiden huomiointi toteutuksessa  | 45  |
| 4.3 ALMAN alueellinen toteutus suhteessa alueen omiin kehitysohjelmiin                             | 52  |
| 4.4 Toimintaympäristön muutokset   | 58  |
| 4.5 Muutokset EU:n politiikassa  | 62  |
| 4.6 ALMAN niveltymisen muihin ohjelmiin  | 65  |
| <b>5 Seurantajärjestelmä</b>   | 75  |
| 5.1 Seurannan näkökulmat ja taustaa arviointikysymykselle  | 75  |
| 5.2 Hanketoiminnan vaiheet ja niiden toimivuus   | 76  |
| 5.3 ALMAN hallinto ja käytännön kehittämistoiminta   | 85  |
| 5.4 Hankeseurantarekisteri   | 87  |
| <b>6 Toimeenpanon ja toimintamuotojen arviointi</b>  | 91  |
| 6.1 Taustaa arviointikysymykselle  | 91  |
| 6.2 Teema – ja työohjelmat ALMA –ohjelman toteuttamisvälineenä                                     | 91  |
| 6.3 Toimintaryhmät ALMA-ohjelman toteuttamisvälineinä  | 99  |
| 6.4 Ylimaakunnalliset hankkeet   | 106 |
| <b>7 Ohjelman tehokkuus, tulokset ja vaikutukset</b>   | 113 |
| 7.1 Arviointikysymyksen tausta ja tarkastelulogiikka   | 113 |
| 7.2 Ohjelman tehokkuus ja tuotokset  | 113 |
| 7.3 Ohjelman tuloksellisuus ja vaikuttavuus  | 124 |
| 7.4 Ohjelman työpaikkavaikutukset ja väestöllinen vaikuttavuus                                     | 129 |
| 7.5 Ohjelman toimintalinjoittainen tarkastelu  | 133 |
| <b>8 Ohjelman tavoitteiden toteutuminen</b>  | 152 |
| 8.1 Ohjelman strategia ja ydintavoitteet   | 152 |
| 8.2 Tavoitteiden toteutuminen ohjelman puolivälissä  | 153 |

|  |     |
|--|-----|
| <b>9 Ympäristö, tasa-arvo, osaaminen ja yrittäjyys sekä markkinalähtöisyys</b> ..... | 168 |
| 9.1 Ohjelman kestävän kehityksen ulottuvuudet .....                                  | 168 |
| 9.2 Tasa-arvo .....  | 181 |
| 9.3 Osaaminen ja oppiminen .....   | 184 |
| 9.4 Yrittäjyys ja markkinalähtöisyys .....   | 185 |
| <br>   |     |
| <b>10 Pohdintaa</b> .....  | 191 |
| <br>   |     |
| <b>Lähteet</b> .....   | 193 |
| <br>   |     |
| <b>Liite 1</b> .....   | 194 |

# 1 Yhteenvedo

Oulun yliopiston Kajaanin kehittämiskeskus (1.1.2004 alkaen Kajaanin yliopistokeskus) arvioi Suomen alueellisen maaseutuohjelman (ALMA) yhdessä Suomen aluetutkimus FAR:n ja Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen (PTT) kanssa 1.9.2001 – 30.11.2003 välisenä aikana. Työn tilasi MMM:n maaseutu- ja rakenneyksikkö ja sitä ohjasi strategisella tasolla ohjelman seurantaryhmä sekä arvioinnin ohjausryhmä, joka koostui tilaajan, arvioitsijan sekä alueiden (kahden TE-keskuksen) edustajista.

Formatiivisesti painotetun väliarvioinnin lähestymistapana käytettiin loogista viitekehystä ja projektisyklimalleja, joiden kautta arvioinnin kokonaisuutta ja arviointikysymyksiä käsiteltiin. Työ toteutettiin läheisessä vuorovaikutuksessa tilaajan ja arvioitavien kohderyhmien kanssa: vuorovaikutukseen, dialogiin ja kommunikatiivisuuteen kiinnitettiin erityistä huomiota kaikissa arviointivaiheissa, erityisesti tiedonkeruussa. Aineistoina käytettiin kyselyjä, haastatteluja, seuranta-aineistoja (hankerekisteri), erilaisia alueellisia tilastoja sekä ohjelmadokumentteja, raportteja ja suunnitelmia.

Tähän yhteenvedoon on koottu ALMAN väliarvioinnin keskeiset johtopäätökset ja suositukset arviointiteemoittain ja kysymyksittäin. Tämä luku perustuu sisällöllisesti lukuihin 4 – 9, joissa käsitellään seuraavia teemoja: ohjelman strategista osuvuutta (luku 4); seurantajärjestelmää (luku 5); toimeenpanoa ja toimintamuotoja (luku 6); tehokkuutta, tuloksia ja vaikutuksia (luku 7); määrällisten tavoitteiden saavuttamista (luku 8); läpäisyperiaatteella kestävää kehitystä, tasa-arvoa, osaamista ja yrittäjyyttä sekä markkinalähtöisyyttä (luku 9).

## **Alueellinen maaseudun kehittämisohjelma, ALMA**

Alueellista maaseudun kehittämisohjelmaa, ALMAa toteutetaan vuosina 2000–2006 tavoite 1

-ohjelman ulkopuolisilla alueilla Etelä- ja Länsi-Suomessa lukuun ottamatta 12 suurimman kaupungin asemakaava-alueita. Alueeseen kuuluvat Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Satakunnan, Kanta-Hämeen, Päijät-Hämeen, Pirkanmaan, Kymenlaakson, Etelä-Karjalan, Etelä-Pohjanmaan ja Pohjanmaan maakunnat kokonaisuudessaan ja osia Keski-Suomen, Keski-Pohjanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan maakunnista. Alueen pinta-ala on 32 % koko maan pinta-alasta. Kun 12 suurimman kaupungin (Helsinki, Espoo, Tampere, Vantaa, Turku, Oulu, Lahti, Pori, Jyväskylä, Lappeenranta, Kotka ja Vaasa) asemakaava-alueet jäävät ulkopuolelle muodostuu maaseutualue, jolla on 2 300 000 asukasta. Kaupunkirajauksen lisäksi maaseutualueiden erilaisuus on huomioitu ohjelmassa maaseudun nelijaolla eli maaseutukunnat on luokiteltu neljään tyyppiin: harvaan asutun maaseudun kunnat, ydinmaaseudun kunnat, kaupunkien läheisen maaseudun kunnat ja kaupungit (kuva 1).

Ohjelma sisältää EU-osarahoitteiset yritystoiminnan monipuolistamiseen tarkoitetut investointi-, aloittamis- ja kehittämistuet sekä maaseudun kehittämishankkeiden rahoittamisen. Näiden keinojen avulla halutaan pysäyttää maaseutualueiden väkiluvun väheneminen sekä väestörakenteen vinoutuminen. Tavoitteena on lisätä yritystoiminnan mahdollisuuksia sekä vahvistaa maatalojen taloudellisia edellytyksiä. Ohjelman avulla pyritään säilyttämään maaseutukylät toimivina asuin-, työ- ja yrittämisympäristöinä. Toiminnassa korostetaan ennen kaikkea syrjäisen ja ydinmaaseudun kokonaisvaltaista kehittämistä.

Kehittämisohjelmaa toteutetaan kolmella toimintalinjalla. Toimintalinja 1 suuntautuu alueen maa- ja metsätalouden kehittämiseen, toimintalinja 2 maaseutuelinkeinojen monipuolistamiseen ja toimintalinja 3 maaseutuyhteisöjen kehittämiseen.

Kauden 2000–2006 julkinen kokonaisrahoitus on n. 388 miljoonaa euroa, josta Euroopan maatalouden ohjauksen ja tukirahaston tukiosaston, EMOTR-T:n, osuus on n. 116 miljoonaa euroa lopun jakautuessa valtion, kuntien ja muiden julkisten tahojen kesken. Yksityisen rahoituksen osuudeksi on arvioitu noin 40 prosenttia kokonaisrahoituksesta.

ALMA-ohjelman hallinto- ja maksuviranomaisena toimii maa- ja metsätalousministeriö. Ohjelman käytännön toimeenpanosta alueellaan vastaavat TE-keskusten maaseutuosastot.

### Ohjelman strateginen osuvuus ja relevanssi

Ohjelman strategista osuvuutta ja relevanssia on arvioitu ohjelman toteutuksen strategisuuden ja tavoitteellisuuden kautta ohjelma-, alue- ja hanketasoilla. Lisäksi on arvioitu ohjelman alueellista toteutusta nykyisessä sosioekonomisessa ja poliittisessä tilanteessa sekä yhteistyön sujuvuutta eri ohjelmien välillä.

### Arviointikysymys (erityiskysymys 1): Vastaako ohjelman toteutus valittua strategiaa?

#### Johtopäätös 1

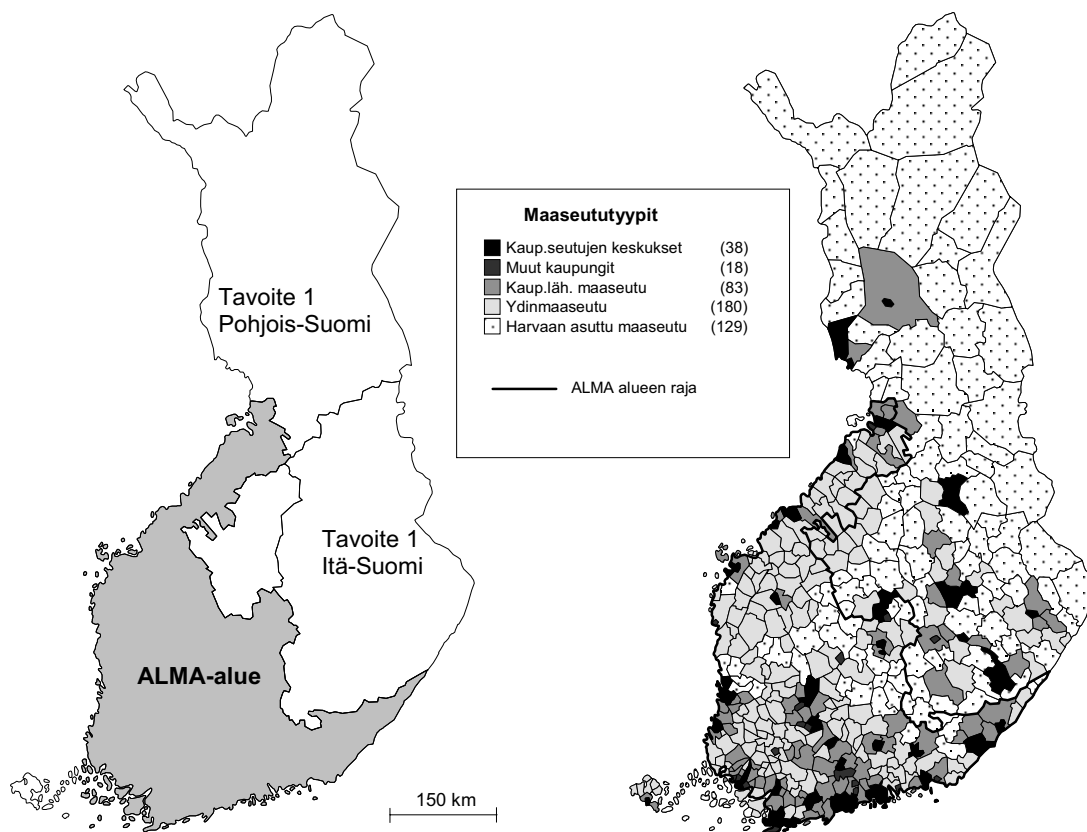
Valtakunnan ALMAN toiminnan strategian mukaiset lähtökohdat ja edellytykset ovat varsin hyvät. Ohjelma huomioi kohtuullisen hyvin alueiden erilaiset tarpeet ja kehittämislähtökohdat. Verrattain hyvistä lähtökohdista huolimatta alueilla on kiinnitettävä erityistä huomiota ALMAN koordinointiin muun alueellisen kehittämistoiminnan kanssa.

#### Suositus 1

Maaseutuajastojen on pystyttävä ohjaamaan alueellista strategiaprosessia, jotta aito yhteistyö muiden ohjelmien kanssa ei vaarantuisi. ALMA ei saa jäädä yksin maaseudun kehittämisen kanssa.

#### Johtopäätös 2

Yhteistyö ja yhteistyökulttuurin vahvistaminen on ohjelman johtava strateginen toteutusperiaate,



Kuva 1. ALMA- ja tavoite 1 -alueet sekä maaseututyypit.



joka liittyy ohjelmaperusteisuuteen. Kuluttajien arvostukset ja ympäristöstä huolehtiminen korostaa ohjelman takana olevia arvoja; kuluttajan arvostukset on tulkittavissa vaatimuksina tuottaa markkinalähtöisiä tuotteita ja ratkaisuja ohjelman hankkeiden avulla. Yrittäjyyden ja osaamisen vahvistamisessa erityisesti osaaminen liittyy suoraan tai epäsuorasti hyvin moniin ohjelman konkreettisiin toimenpiteisiin.

Ohjelma-asiakirjassa mainittu kaikkien strategioiden huomioiminen samanaikaisesti kaikissa kehittämissuunnitelman toimenpiteissä ei käytännössä ole realistista. Kuitenkin ALMAN toimintalinjat, toimenpiteet ja käytännön hanke-toiminta tukevat pääosin ohjelman strategioita. Myös strategioiden laadinnassa on hyödynnetty ennakoitietoa, mikä parantaa niiden osuvuutta ja työnjakoa muiden ohjelmien kanssa. Strategioiden suhteellisen väljä määrittely vaikeuttaa kuitenkin todellista strategian johdonmukaisuuden ja sen ohjausvaikutuksen määrittelyä.

#### **Suositus 2**

Strategioiden sisältö tulee sekä ohjelma- että alaohjelmatasolla (TE-keskus/maakunta) käsitteellistä riittävän selkeästi siten, että jo hankkeiden valinnassa (hankekriteerit) ja hanketason seurannassa voidaan arvioida niiden toteutumista.

#### **Johtopäätös 3**

Kokonaisuutena TE-keskusten maaseutusuunnitelmien strategiat ovat johdonmukaisia valtakunnan ALMAN strategioiden kanssa ja tukevat tältä osin niitä, vaikka suunnitelmat poikkeavat toisistaan laajuutensa, sisältönsä ja toteutustansa osalta.

On oleellista, että ohjelmataso strategiat todella ulottuvat hanketason toteutukseen asti. Se, miten läpäisyperiaatteella toimivat strategiat lopultakin konkretisoituvat hanketoiminnassa, on ratkaisevampaa kuin se, millä tavoin strategiat on kirjoitettu suunnitelmiin. Kuitenkin se, että strategiat on tuotu selkeästi esille, edesauttaa

niiden konkretisoitumista hankesuunnitelmissa ja hanketoteutuksessa.

#### **Suositus 3**

Strategisen sisällön on ohjattava käytännön toimintaa. Valtakunnallinen ohjelmastrategia tulee tiedostaa alueilla ja ymmärtää se samansuuntaisesti. Täysin samaan muottiin eri tyyppisiä alueita ja strategioita on turha yrittää saada.

#### **Johtopäätös 4**

Hankevalintakriteeristöjen alueellisesta soveltamisesta muodostuva kuva on sekava. Hankkeiden yleiset ja alueelle erityiset kriteerit tulevat esille eri tavoin TE-keskuksesta riippuen. Yleisten hankevalintaa ohjaavien kriteerien voidaan arvioida yhtenäistävän eri alueilla suoritettavaa hankevalintaa ja parantavan näin ohjelman strategisuu- ta sekä läpinäkyvyyttä, mikä niiden tarkoitus onkin. Alueiden erityiskriteerit taas vaihtelevat alueittain, minkä voi arvioida indikoivan alueiden omien painotusten tulevan huomioiduksi hankevalinnassa. Kuitenkin esimerkiksi rahoitusta hakevien hankkeiden lukumäärä voi vaikuttaa valintakriteerien tulkinnan tiukkuuteen. Mikäli hankkeita on vähän, on luonnollista että kriteerejä väljennetään hieman. Soveltamisvara on tarkoituksenmukainen, mutta kriteereiden tulkinnan on oltava loogista, läpinäkyvää ja pelisääntöjen selviä kaikille osapuolille.

Alueellisista arviointikriteereistä (sisältö) korostuivat yritystoiminta/kilpailukyky, hankkeiden laatu/toteuttavuus, ympäristö ja yhteistyö/innovatiivinen toiminta. Yleiselle tasolle jäävien kriteereiden ohjausvaikutus on tulkinnallinen ja satunnainen.

#### **Suositus 4**

Alueiden on pohdittava ja selkiytettävä omat valintakriteerinsä siten, että niillä on todellista vaikuttavuutta. Yhtenä nykyistä voimakkaampana hanketoimintaa alueellisesti ohjaavana kriteerinä voisi olla syrjäisyyden kriteeri.

## Johtopäätös 5

Kokonaisuutena voidaan sanoa, että ALMAN strategiat tulevat huomioiduksi hanketasolla: yrittäjäyys, osaaminen, yhteistyö sekä kuluttajien arvostukset ja ympäristö (erityisesti). Hanketoteutuksessa korostuneet teemat vastaavat hyvin ohjelman läpikulkevia strategioita; maakunnallisissa ohjelmissa ja hanketasolla ALMAN keskeiset teemat ovat selkeästi edustettuina. Ohjelmatason strategiat ovat kuitenkin väljiä ja yleisiä – koko ohjelman strategisuus on kyseenalaista, mikäli se ei ohjaa hankevalintaa ja hankkeiden sisältöjen teemoja systemaattisesti.

TE-keskusten maaseutus suunnitelmien kautta suoritettavan kehittämistoiminnan johdonmukaisuus ohjelman sisällä ja suhteessa muuhun alueella tehtävään kehittämistoimintaan kulminoituu maaseutujaostojen valmiuksissa niveltää alueellinen maaseutus suunnitelma osaksi tätä kokonaisuutta.

TE-keskusten maaseutus suunnitelmien toimintalinjojen ja toimenpiteiden rahoitusjakauma ei nouse strategioiden toteuttamisen esteeksi. Hankkeiden katsotaan olevan varsin johdonmukaisia TE-keskusten maaseutus suunnitelmien strategioiden kanssa. Myös hankevalintakriteerien katsotaan ohjaavan strategiaa tukevien hankkeiden pääsyä rahoitettaviksi hankkeiksi melko hyvin. Vaikka toimintalinjojen, toimenpiteiden ja hanketoiminnan katsottiin tukevan alueellisten maaseutus suunnitelmien strategioita, epäiltiin käytettävissä olevien resurssien riittävyyttä ratkaisemaan maaseutualueiden ongelmia. Toimintaryhmien ohjelman ja hankkeiden katsottiin vastaavan hyvin alueen kehittämistarpeisiin.

### Suositus 5

ALMAN strategioiden johdonmukaisuus alueilla harjoitettavan muun kehittämistoiminnan strategioiden kanssa edellyttää maaseutujaostojen ja MYRIEN välistä yhteistyötä sekä maaseutujaostojen, TE-keskusten, toimintaryhmien ja hankevetäjien yhdensuuntaista näkemystä

strategialinjausten sisällöstä ja merkityksestä. On kyse strategisen, yhteistyöhön perustuvan työskentelytavan ulottamisesta jokapäiväiseen toimintaan.

## Arviointikysymys (erityiskysymys 2): Miten ohjelman tavoitteet on huomioitu ohjelman toteutuksessa?

### Johtopäätös 6

ALMAN tavoitteet on asetettu hierarkkisesti siten, että asumistavoite, työpaikka- ja elinkeinotavoite, osaamisen vahvistamistavoite ja ympäristötavoite tukevat väestötavoitetta (päätaavoite). Ohjelman tavoitteet, toimintalinjat ja toimenpiteet sekä hankkeet muodostavat sinänsä johdonmukaisen kokonaisuuden, joka edesauttaa ohjelman tavoitteiden toteutumista. Kuitenkaan logiikka ei ole täysin selkeä ja aukoton johtuen siitä, ettei toimintalinjoja ja toimenpiteitä ole suoraan hahmoteltu tavoitteiden pohjalta (kuten ennakkoarvioinnissa on yhtenä vaihtoehtona esitetty). Esimerkiksi syrjäisen ja ydinmaaseudun väkiluvun alenemisen hidastaminen ja suunnitelma-alueen tasapainoisen väestökehityksen ja -rakenteen aikaansaaminen ei ole realistista pelkästään ALMAN toimenpiteiden avulla (väestötavoite).

### Suositus 6

Edes laajaan ohjelmaan ei pidä kirjjata sellaisia tavoitteita, jotka eivät ole realistisia. Tällaiset tavoitteet eivät ohjaa aidosti ja uskottavasti toimintaa, vaikka ovatkin muuten kannatettavia. Loogisen viitekehyksen käyttö on suositeltavaa ohjelmakokonaisuutta suunniteltaessa.

### Johtopäätös 7

ALMAN ja TE-keskusten maaseutus suunnitelmien tavoitteiden välillä on painotuseroja. Tämä tulee selvimmän esille ALMAN väestötavoitteen (päätaavoite) kohdalla siten, että kaikkien TE-keskusten kehittämissuunnitelmissa edellä mainittua tavoitetta ei mainita. Kyseessä eivät kuitenkaan liene niin voimakkaat poikkeamat alueiden tavoitteissa kuin kirjaimellisesti voisi tulkita. Pikemminkin

kyse on siitä, että alatavoitteet tukevat ”automaattisesti” päätavoitteen toteutumista, jolloin päätavoitetta ei ole tarpeen erikseen korostaa. Päätavoite on ohjelmataso eikä hanketaso tavoite.

TE-keskusten maaseutusuunnitelmat lähtevät liikkeelle alueiden omista lähtökohdista ja tarpeista sekä näistä johdetuista tavoitteista. Alueellisten ohjelmien strateginen sopivuus valtakunnalliseen ohjelmaan riippuu näennäisesti paljon myös ohjelmien valmiusasteesta, kirjoitustyylistä sekä siitä, kuinka voimakkaasti ne on mielletty itsenäisiksi kehittämissasiakirjoikseen. Käytännössä kuitenkin hanketasolla ratkaistaan tavoitteiden yhdensuuntaisuus.

#### **Suositus 7**

Tavoitteiden hierarkia tulee rakentaa erityisen huolellisesti valtakunnallisen ja maakunnallisten ohjelmien välille. Myös ohjelmien toteutamisessa tulee huolehtia kokonaisstrategian toteutumisesta riittävän voimakkailla välineillä (esim. valtakunnallisilla hankkeilla).

#### **Johtopäätös 8**

TE-keskusten hankesuunnitelmien tavoitteisto tukee ALMAN tavoitteita. Hanketasolla erityisesti yritystukihankkeet keskittyivät nimenomaan yritystoiminnan kehittämiseen. Kehittämissankkeiden kohdalla tavoitteiden kirjo on selvästi laajempi ja strategisesti horjuvampi. Tavoitteellinen linjakkuus on rakennettu siten, että jotkut alueet ovat muotoilleet omat maaseutualueiden kehittämisen toimintalinjansa ja toimenpidekokonaisuutensa, jotka yhteensovitetaan ALMAN toimintalinjoihin ja toimenpiteisiin. Toinen käytäntö TE-keskusten maaseutusuunnitelmissa on, että tavoitteiden asettamisesta ja strategioiden laatimisesta siirrytään suoraan ALMAN toimintalinjoihin ja toimenpiteisiin.

Alueellisen hanketoiminnan johdonmukaisuus ALMAN tavoitteiden kanssa kulminoituu käytännössä maaseutujaostojen asiantuntemukseen. Kokonaisuutena maaseutujaostojen asema liittyen ALMAN periaatteiden noudattamiseen/soveltami-

seen alueellisessa hanketoiminnassa sekä ALMAN hanketoiminnan johdonmukaisuuteen suhteessa alueen muihin kehittämishankkeisiin, on keskeinen. Vaikka ALMAN toteutus on sinällään johdonmukaista, vaarana on, että yleinen hanketoiminnan työläys vaikuttaa negatiivisesti toimijoiden motivaatioon ja kehittämissinnostukseen.

Kokonaisuutena hankkeiden kautta tapahtuva toteutus on johdonmukaista ALMAN strategioiden ja tavoitteiden kanssa. Toimintaryhmien toimintaan perustuva työskentelytapa soveltuu hyvin ALMAN toteutukseen. ALMAN toimintaryhmien toimintaan liittyvät ongelmat kulmineituvat käytännön toimintaan (johon palataan myöhemmin) eivätkä perustavanlaatuisiin ristiriitaisuuksiin alueiden tarpeiden ja ALMAN strategioiden ja tavoitteiden välillä.

#### **Suositus 8**

Hankkeiden syntyä ja suuntaamista pitää voida tukea ohjelmasta, mikäli alueella ei ole riittävästi ”kilpailua” hankeideoiden välillä. Tarvittaessa tulee tukea esiselvityksiä (mikäli ongelmat ovat vaikeasti hahmotettavissa) ja hankesuunnittelua (mikäli suunnittelulliset haasteet ovat paljon resursseja vaativia).

#### **Arviointikysymys (erityiskysymys 3):**

**Vastaako alueellinen toteutus kunkin alueen omaa kehitysohjelmaa ja onko toteutus linjassa koko ohjelman kanssa? Tarvitaanko ohjelmaan alueiden tarpeista lähteviä muutoksia?**

#### **Johtopäätös 9**

Alueilla on onnistuttu toteuttamaan hyvin kunkin alueen omaa ohjelmaa ja pysytty riittävän hyvin valtakunnallisen ALMAN strategisissa linjauksissa. Kehittämistyön riippuvuus ohjelmasta on hanketasolla suuri, mikä on osoitus ohjelman osuvuudesta ja tarpeellisuudesta. Hankkeiden luontevassa ja synergisessä peräkkäisessä jatkumisessa (hankeketjut) ja rinnakkaisessa yhteistyössä on suuria alueittaisia eroja – ja ongelmia, joita on onnistuttu lieventämään työohjelma- ja toimintaryhmätyöllä.

Ohjelma herättää ristiriitaisia tuntemuksia alueille riippuen siitä kenen näkökulmasta asiaa tarkastellaan: toisaalta ohjelma koetaan alueilla paljon mahdollistavaksi – toisaalta taas liian byrokraattiseksi (esim. pienet hankkeet kokevat hallinnon liian raskaaksi). Käytännössä suurin alueiden ongelma liittyy siihen, että ALMA on jäänyt yksin maaseudun kehittämistyössä. Ohjelma on kuitenkin edennyt siten, että ohjelmakauden lopulla alasajon takia tilanne voi kärjistyä, mikäli ALMAN jättämää ”kuilua” maaseudun kehittämisessä ei tavalla tai toisella paikata.

Alueiden ohjelmissa on ainoastaan pieniä teknisiä muutospaineita, jotka täytyy ottaa valtakunnallisessa ohjelmassa välittömästi huomioon; suureen remonttiin, jossa lähdetään tavoitteiden tarkistukseen, ei ole syytä lähteä. ALMAN toteutus on asettunut hyvin omiin uomiinsa, joten sen kurssin kääntäminen tässä vaiheessa radikaalisti aiheuttaisi vain heikennyksiä toteutusrutiineihin. Teknistenkin muutosten täytyy olla siis mahdollisimman pieniä.

#### Suositus 9

Ohjelman tekniseen toteutukseen tarvitaan seuraavia muutoksia (jotka johtuvat alueiden tarpeista):

- Maksatuskertoja on lisättävä ja maksatuksen ajankohtia joustavoitettava.
- Ennakkoja täytyy maksaa vuosittain, jotta pienet organisaatiot voivat selvittää hankkeiden talouksien kanssa.
- Hakemusten ja maksatusten käsittelyssä ja maksatuksissa tulee päästä kohtuullisiin aikaviiveisiin. Maksatuksiin ei saisi kulua yli 3 kuukautta.
- Ohjelman teknisen toteutuksen resurssitarpeet täytyy turvata, koska niiden puute heijastuu toteutukseen kentällä.

**Arviointikysymys (erityiskysymys 4):  
Onko toimintaympäristössä tapahtunut sellaisia muutoksia, jotka antavat aiheita ohjelman toteutuksen muuttamiseen eli ovatko ohjelman tavoitteet edelleen järkeviä suhteessa tarpeisiin?**

#### Johtopäätös 10

Kokonaisuudessa ALMAN relevanssi on kohdallaan, eikä toimintaympäristön muutoksesta johtuvia suuria ohjelman muospaineita ole. Toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset eivät siis vaadi myöskään ALMAN tavoitteiden muuttamista. Trendit ovat olleet tiedossa ohjelmaa laadittaessa, joten ne on lähtökohtaisesti ennakoitu riittävän hyvin.

#### Suositus 10

Alueiden erilaisuudesta johtuen on mahdotonta puuttua alueiden väliseen resurssien allokointiin. Kuitenkin on mietittävä kehittämispainosten uudelleen jakamista alueiden ohjelmien sisällä siten, että joustava toteutus on kullakin alueella mahdollinen.

Maakuntien sisällä alueille, joilla väkimäärä vähenee voimakkaasti (reuna-alueet) tai on muita erityisongelmia, tulisi olla mahdollista luoda eräänlainen erityis- tai reuna-aluestrategia vahvistamaan ohjelman relevanssia.

#### Arviointikysymys (erityiskysymys 5):

**Onko EU:n politiikassa tapahtunut muutoksia, jotka antavat aiheita ohjelman toteutuksen muuttamiseen? (relevance)**

#### Johtopäätös 11

Lähtökohtana on, että EU:n maatalouspolitiikan uudistus ei ehdi juurikaan vaikuttaa ALMAN käytännön toteutukseen. Kuitenkin Maa- ja metsätalousministeriö on arvioinut Suomen maatalouden tulonmenetyksen olevan vuonna 1999 hyväksytyyn Agenda 2000-ohjelmaan verrattuna olevan noin 7 milj. euroa. Menetyks jäi siten selvästi pienemmäksi komission tekemiin alkuperäisiin muutosesityksiin verrattuna. Komission alkuperäisen esityksen mukaan tulonmenetykset olisivat olleet noin 85 miljoonaa euroa vuositasolla. Tärkeää on, että tukien irrottaminen tuotannosta toteutuu vain osittain ja että Suomi saa edelleen maksaa noin kolmanneksen tuista tuotantoon sidottuna. Ratkaisu antaa Suomelle useita erilaisia vaihtoehtoja, joista parhaillaan laaditaan yksityiskohtaisempia laskelmia.

Maatalousuudistus sekä jo aikaisemmin sovittu Agenda 2000-ohjelma merkitsevät kuitenkin sitä, että maatilatalouden tehokkuuden on Suomessa edelleen parannuttava, jotta kilpailukyky pystytään säilyttämään. Käytännössä tämä tarkoittaa edelleen yksikkökoon kasvua ja maatalouden tuotannon tehostumista.

Maatalouspolitiikan uudistus ei suoraan vaikuta ALMA-ohjelman toteuttamiseen sen toteutusaikana. Kuitenkin se lisää tarvetta lisätä ja tehostaa ohjelmassa sellaisia toimenpiteitä ja hankkeita, joilla helpotetaan maatilayrittäjien sopeutumista maatalouspolitiikan muutoksiin.

#### Suositus 11

Erityisesti ohjelmassa tarvitaan viljelijöiden tuki- ja informaatiohankkeita, joilla kerrotaan maatalouspolitiikan tarjoamista kehittämismahdollisuuksista tilatasolla. ALMA-ohjelman toimenpiteiden tulee tarjota viljelijöille konkreettista apua eri kehittämisvaihtoehtojen haussa niin maatalouden kuin muun maaseutuyrittämisen kehittämisessä sekä apua kilpailukyvyyn edelleen kehittämisessä ja kustannusten alentamisessa. Nämä hankkeet sijoittuvat lähinnä toimintalinjan 1 toimenpidekokonaisuuteen c sekä toimintalinjan 2 toimenpidekokonaisuuteen p.

#### **Arviointikysymys (erityiskysymys 10): Miten ohjelma niveltyy muihin ohjelma-alueella toteutettaviin horisontaalisiin ja alueellisiin kehittämisohjelmiin?**

##### **Johtopäätös 12**

Alueiden välillä on eroja siinä, kuinka ohjelman kehittämiskokonaisuus toimii maakunnissa ja kuinka hyvin se niveltyy alueen muuhun kehittämistoimintaan. Kokonaisuutena ALMA on löytänyt hyvin paikkansa alueellisessa kehittämistoiminnassa. Tähän on vaikuttanut positiivisesti se, että ohjelmaperusteinen kehittämistoiminta on vuosien mittaan tullut tutummaksi, ja se, että alueellisessa kehittämistyössä mukana olevat tahot

ovat oppineet tuntemaan toistensa toimintatapoja ja -mahdollisuuksia.

Positiivisen kehityksen rinnalla on havaittavissa kuitenkin myös käytännön työtä hankaloittavia tekijöitä. Rakennerahastojen erilainen säädöspohja ja ”ylhäältä” ministeriöistä tuleva erilainen ohjeistus ja ohjaus koetaan alueilla hankalaksi. Eri rahastojen erilaiset roolit ja säädöspohja siis vaikeuttavat käytännön hanketoimintaa maaseudun kehittämisessä.

ALMA ei toimi alueellaan irrallaan muusta aluekehittämistoiminnasta. Siihen, kuinka tehokkaasti ALMA kykenee toimimaan vaikuttaa paitsi sen oma toiminta ja aktiivisuus, myös muiden aluekehittämisessä mukana olevien tahojen toiminta ja suhtautuminen. Mikäli keskeiset kehittäjätahot ovat sitoutuneet kehittämistoimintaan ja kehittämisen painopisteisiin sekä rooliinsa toimintakokonaisuudessa, on pohja tuloksetta toiminnalle olemassa. ALMAN kokonaistavoitteet ovat saavutettavissa, ainoastaan mikäli rakentavaan yhteistyöhön maaseutualueiden kehittämiseksi alueilla kyetään.

ALMA on rakenteeltaan suhteellisen joustava ohjelma, joten se soveltuu hyvin yhteistyöhön muiden ohjelmien kanssa. Useissa ALMA-alueen maakunnissa on ongelmana kuitenkin se, että ALMA on jäänyt yksin maaseudun kehittämisen kanssa. Tavoite 2 -ohjelmassa on viitteitä myös maaseudun kehittämiseen, mutta käytännössä hanketoiminta sitä kautta on erittäin vähäistä. Työnjako ALMAN ja tavoite 2 -ohjelman välillä on selvä: ALMA huolehtii maaseudusta ja tavoite 2 -ohjelma keskuksista. Tämä aiheuttaa jonkun verran väliinpuotoamia mikroyritysten rahoittamisessa, joilla ei ole maatilakyläkentää. Yhteistyö LEADER+ -ohjelman kanssa toimii hyvin. Muiden yhteisöaloitteiden rooli maaseudun kehittämisessä on yksittäisten satunnaisten hankkeiden varassa. Myöskään tavoite 3 -ohjelma ei ole sitoutunut varsinaiseen ”maaseudun kehittämiseen” juuri lainkaan.

TE-keskusten hankeryhmien lisäksi on MYRillä ja erityisesti maaseutujaostolla merkittävä rooli ALMAN kytkemisessä yhteistyöhön muiden ohjelmien kanssa. Maaseutujaostot ovat hyvin tietoisia tästä roolistaan, mikä auttaa eri ohjelmien alueellisessa yhteensovittamisessa. Myös teema- ja työohjelmat ovat onnistuneet yhteensovittamaan eri ohjelmia maaseudun kehitystyön taakse. Erityisesti toimintaryhmätyöllä on vankka alueellinen ja paikallinen tuki.

#### **Suositus 12**

ALMA:n toteuttaminen alueilla tarvitsee tuekseen muiden ohjelmien ja rahoitusinstrumenttien täydentävyyttä sekä kehittämiskeinojen että keinojen volyymin ja synergian osalta. Maakuntien tasolla ohjelmatoimintaa on koottava ja koordinoitava entistä vahvemmin maakuntasuunnitelmien, -ohjelmien ja toteuttamissuunnitelmien kautta. Tavoite ei ole poistaa maaseutupolitiikan erityispiirteitä, vaan vahvistaa sen yhteyksiä muuhun alueella tapahtuvaan kehittämistyöhön. Hyviä välineitä yhteistyön käytännön toteuttamisessa ovat esimerkiksi työohjelmat. Maaseutuosaston rooli saa olla vahva operatiivisella tasolla, mutta strategisen ohjauksen täytyy olla ohjelman hallinnoijaa laajemmalla pohjalla.

### **Seurantajärjestelmä**

Ohjelman seurantajärjestelmää on tarkasteltu hanketoiminnan vaiheiden kautta: hankehakuvaihe, rahoitusvaihe, toimeenpanovaihe, maksatusvaihe ja valvontavaihe. Lisäksi on arvioitu seuranta toimintajärjestelmänä.

### **Arviointikysymys (erityiskysymys 6): Onko seurantajärjestelmä toiminut tehokkaasti ja luotettavasti?**

#### **Johtopäätös 13**

Hankehakuvaiheen keskeisimmät ongelmat, kuten myös kehittämisen kohteet, liittyvät hankkeiden hakuprosessin sujuvuuteen ja hankehakua tukevan ohjeistuksen toimivuuteen. Hakuproses-

sin sujuvuus on alkuvaikeuksien jälkeen kehittynyt positiiviseen suuntaan. Myös hankehakuun liittyvän ohjeistuksen suhteen on odotettavissa parannusta.

#### **Suositus 13**

Hankehakuprosessia tulee yksinkertaistaa tai tukea siten, että prosessi ei kohtuuttomasti hankaloita kehittämistoimintaa. Käytännössä koulutusta voidaan lisätä sekä toimintaryhmien ja työohjelmien työskentelyä suunnata hakuprosessien tukemiseen.

#### **Johtopäätös 14**

Rahoitusvaiheen suurin ongelma on rahoituspäätösten saamiseen kuluva pitkä aika. On olemassa viitteitä siitä, että tämä ongelma on vähitellen helpottumassa. Väliarahoituksen järjestäminen aiheuttaa toimijoille todellisia ongelmia. Vaarana on, että ohjelman sujuva toteuttaminen vaarantuu väliarahoituksen järjestämisestä aiheutuvien ongelmien vuoksi. Myös kuntarahan saaminen tuottaa joissakin tapauksissa vaikeuksia, vaikka huolellinen etukäteisvalmistelu helpottaa kuntarahoituksen saamista. Kuntien kannalta tämä tarkoittaa, että ne ovat tietoisia tarvittavan panostuksen määrästä ja siitä, mitä panostuksella saadaan aikaan. Nykyistä suunnitelmallisempi ja joustavampi toimintatapa, jossa kuntarahoituspäätöksiä delegoidaan esim. erilaisiin rahastoihin, edellyttää aluekehittämisessä mukana olevien tahojen keskinäistä luottamusta siihen, että toiminta on tasapuolista ja aluetta hyödyttävää.

#### **Suositus 14**

Keskushallinnon toimesta tulee selvittää pikaisesti tekniset mahdollisuudet väliarahoituksen tarpeen vähentämiseksi ja ongelman poistamiseksi. Myös TE-keskusten toimintaresurssit ongelman hoitamiseksi on turvattava. Kuntaosuuksien laskentaperusteiden on oltava selkeät ja johdonmukaiset. Suunnittelussa on lähdettävä siitä, että kunnilta kootun rahoitusserän käyttö vaatii kunnilta mahdollisimman vähän byrokratiaa.

### Johtopäätös 15

Ohjelman liikkeellelähtövaihe oli ongelmallinen, mutta tällä hetkellä ohjelman ja hankkeiden toimeenpano etenee varsin sujuvasti. Edelleen säädösten monimutkaisuus ja selkeyden puute muodostaa ongelman, jonka helpottamiseksi tehdään parhaillaan työtä. Ohjelman menestyksellisen edistymisen kannalta on positiivista, että yhteistyö eri tahojen välillä on toimivaa samoin kuin se, että eri tahojen tehtäväkuvat ovat verrattain selkeät.

#### Suositus 15

Keskushallinto on tiedostanut ja tunnistanut säädösten monimutkaisuuteen liittyvät ongelmat: niiden helpottamiseksi on tehtävä kaikki, mikä kansallisesti on tehtävissä.

### Johtopäätös 16

Maksatuskäytäntö toimii tällä hetkellä kohtuullisesti, mutta maksatusten saamisen aikaviive koetaan liian pitkäksi. Välirahoituksen ongelmat ovat jo karsineet hankehakijoiden joukkoa ja ilmeisenä vaarana on, että suuntaus tulee jatkuamaan.

#### Suositus 16

Maksatusten saamisen aikaviivettä tulee lyhentää. Vuonna 2002 suoritettujen toimenpiteiden (teknisen tuen lisääminen, keskustelut TE-keskusten henkilöresurssien uudelleen jakamisesta) vaikutus tulee selvittää ja ryhtyä tarkoituksenmukaisiin toimenpiteisiin ongelman poistamiseksi.

### Johtopäätös 17

Valvonta on ongelmallinen kokonaisuus. Valvontavaiheen tiedonkeruu toimii, mutta tietojen hyödyntäminen ei. Suurimmat ongelmat liittyvät ohjelmaa ja hanketoimintaa ohjaavien ohjeiden ja säädösten toimivuuteen käytännössä. Ohjeiden ja säädösten selkiyttämistarve on ilmeinen ja se koostuu keskushallinnon kautta tulevan ohjeistuksen selkiyttämisestä sekä TE-keskustasolla näiden ohjeiden ja säädösten johdonmukaisesta tulkinnasta.

#### Suositus 17

Keskushallinnon kautta tulevaa ohjeistusta on selkiytettävä siten, että ohjeiden ja säädösten käytäntöön soveltamisen rajat ovat mahdollisimman yksiselitteiset. Kun nämä raamit ovat selkeät, annetaan TE-keskuksille enemmän harkintamahdollisuutta toimia niiden puitteissa. Myös valvonnan tuloksista on tehtävä riittävän usein yhteenvetoja ja päätettävä jatkotoimista – sekä alueilla että keskushallinnossa.

### Johtopäätös 18

Toimeenpanokoneiston (lähinnä maaseutujaostot) ja ”kentän” (erityisesti toimintaryhmät) välillä on merkittäviä näkemyseroja käytännön kehittämistoiminnan toimivuudesta. ALMAN käytännön toiminnassa mukana olevat toimijat kokevat ongelmat suurempana ja konkreettisempina kuin kehitystyötä johtavat ryhmät. Alueellisen kehittämisen kannalta merkittävät näkemyserot koordinoivan tahon ja käytännön toimijoiden välillä eivät voi olla rakentavia: maaseutujaostojen ja toimintaryhmien edustajien välisessä kommunikoinnissa on selviä puutteita. Maaseutujaostojen strategisempi kehittämisrooli korostaa entisestään asiantuntemuksen, tiedon ja sitoutumisen vaatimuksia, mihin seikkoihin on jatkossa kiinnitettävä entistä suurempaa huomiota.

#### Suositus 18

On selvittävä mistä maaseutujaoston ja toimintaryhmien (hallitus, toiminnanjohtajat ja työntekijät) väliset näkemyserot johtuvat ja varmistettava tarvittaessa ”yhteisen sävelen” löytyminen keskustelujen avulla.

### Johtopäätös 19

Kokonaisuutena seurantaryhmä ja maaseutujaostot kokevat hankerekisterin toimivuuden kohtuulliseksi. Suurimmat kehittämisen kohteet liittyvät talousseurantaan, tiedonkeruuseen, yksittäisten tulosten kirjautumiseen ja riittävän tarkan kuvan saamiseen hankkeissa saavutetuista tuloksista.

Keskeisen käyttäjätahon eli TE-keskusten näkökulmasta hankeseurantarekisterin puutteet ovat yksi käytännön toimintaa vaikeuttava tekijä. Rekisterin puutteiden paikkaaminen vie resursseja, joita voitaisiin käyttää TE-keskusten ja hanketoimijoiden kannalta tehokkaammin muussa ALMAa tai muuta aluekehittämistoimintaa palvelevassa toiminnassa. TE-keskukset joutuvat luomaan omia rinnakkaisia seurantajärjestelmiään toimintansa tueksi. Alueiden omat seurantarekisterisovellukset on rakennettu ensisijaisesti niiden omiin tarpeisiin. Hanke2000-järjestelmän toimimattomuus aiheuttaa TE-keskuksissa ylimääräistä työtä ja turhautumistakin. Järjestelmän puutteet aiheuttavat sen, etteivät TE-keskukset koe voivansa käyttää resurssejaan tehokkaimmalla mahdollisella tavalla. Se ei myöskään sovellu TE-keskusten oman toiminnan suuntaamisen ja kehittämisen välineeksi. Tehdystä kehitystyöstä huolimatta hankeseurantajärjestelmä ei palvele riittävässä määrin TE-keskusten tarpeita.

Hankerekisterin asema on keskeinen ALMA-ohjelman koordinoinnin, toteuttamisen ja suunnittamisen kannalta. Se, ettei järjestelmää ole saatu toimivaksi eri käyttäjien kannalta osoittaa yhteistyön puutteellisuutta ja sitä, että hankeseurannan merkitystä ei aluekehittämisessä edelleenkään täysin tunnusteta.

#### **Suositus 19**

Hanke2000-järjestelmä tulee saada toimimaan siten, että seurantatiedot palvelevat TE-keskusten ja keskushallinnon/MMM:n tiedontarpeita. Hanke2000-järjestelmän käyttäjät, kehittäjät ja ylläpitäjät käyvät neuvottelut, joissa käydään kattavasti läpi kokonaistilanne, ongelmat eri tahojen kannalta, kehittämistarpeet ja –mahdollisuudet, mahdolliset tiedon- ja koulutustarpeet jne.

#### **Ohjelman toimeenpano ja toimintamuodot**

Ohjelman toimeenpanoa tuetaan toimintaryhmytyöllä, teemaohjelmilla sekä ylimaakunnallisilla hankkeilla. Keinoja sovelletaan valikoiden ja

hyvin vaihtelevilla toimintamalleilla eri alueilla, mikä tekee teeman arvioinnin ohjelman toteutuksen tässä vaiheessa vaikeaksi.

#### **Arviointikysymys (erityiskysymys 11): Miten toimintaryhmät, teemaohjelmat ja ylimaakunnalliset hankkeet soveltuvat toimintamuotoina ohjelman toteuttamiseen?**

##### **Johtopäätökset 20**

Toimintaryhmät, teemaohjelmat ja ylimaakunnalliset hankkeet toimintamuotoina sopivat hyvin ohjelman toteuttamiseen. Näiden keskinäisessä yhteistyössä sekä yhteistyössä myös muun ohjelmatoiminnan kanssa on edelleen kehittämistä. Alueilla, joilla kehys pieni, kaikkien toimintamuotojen toteuttaminen voi hajottaa ohjelmaa, jolloin vaikuttavuus heikkenee.

**Teema- ja työohjelmat:** Työohjelmia pidetään yleisesti onnistuneina ALMA-ohjelman toteuttamisvälineenä ja työohjelmaperusteista toimintaa pidetään selvänä parannuksena aiempaan kehittämistoimintaan verrattuna. Työohjelmat soveltuvat hyvin aluestrategian painopistealojen kehittämiseen.

**Toimintaryhmät:** Toimintaryhmytyö sopii hyvin ALMA-ohjelman toimintaan ja kokonaisuudessaan toiminta on sujunut kohtuullisen hyvin. Havaitut ongelmat liittyvät hankkeiden päätöksentekoon ja rahoitukseen. Päätöksenteossa on toimintaryhmien mielestä päällekkäisyyksiä toimintaryhmän ja TE -keskusten välillä. Hankkeiden rahoituspäätösten saaminen on eräissä tapauksissa viipynyt. Rahoituksen tulo jälkikäteen karsii mahdollisia hakijatahoja ja hankejärjestelmän vaatimaa byrokratiaa pidetään kovin raskaana. Myös kiristynyt kilpailu kuntarahasta aiheuttaa joillakin alueilla ongelmia. Niillä alueilla, joilla kunnat ovat sitoutuneet vahvasti toimintaryhmien työhön ja yhteistyö toimii hyvin, ongelmia kuntarahasta suhteen ei ole ollut. Sisällöllisesti toimintaryhmien työ on tuonut toimintaan mukaan uusia hankkeiden toteuttajatahoja ja kohderyhmiä. Hanketoiminnan parhaina puolina



pidetään yhteisöllisyyden ja yhteistyön lisäystä sekä sitä, että toimintaryhmien työ täydentää muuta ALMA-ohjelman toimintaa ja tuo ohjelmatyötä lähelle maaseudun asukkaita.

**Ylimaakunnalliset hankkeet:** Tarkastelluista toimintamuodoista ylimaakunnalliset hankkeet osoittautuvat ohjelman kokonaisuuden kannalta eniten ongelmia aiheuttaneeksi toimintamuodoksi. Toiminta on kehittynyt arviointiprosessin aikana huomattavasti, mutta hankkeiden välinen työnjako kaipaa edelleen kehittämistä, ja aluehankkeiden ja ylimaakunnallisten hankkeiden kesken on päällekkäisyyksiä. Ylimaakunnallinen hanketoiminta ei ole tuonut aina selkeää lisäarvoa alueelliseen hanketoimintaan. Myöskään byrokratia ei ole vähentynyt siinä määrin kuin mitä hallinto on asettanut tavoitteeksi tälle toiminnalle. Hankkeiden valintakriteereistä hallinnon vastausten perusteella voidaan päätellä, että ainoastaan hajallaan olevien edunsaajien kokoaminen yhden hankkeen piiriin on onnistunut suunnitellulla tavalla. Selkeän toimintastrategian puute ja siitä johtuva hanketoiminnan linjattomuus ovat leimanneet ylimaakunnallista toimintaa. Ylimaakunnallisten hankkeiden valmistelu- ja päätöksentekojärjestelmä jätnevoitynyt ohjelman toteutuksen edetessä ja kokemuksen karttuessa. Ylimaakunnalliseen toimintaan on nimetty hankkeita valmisteleva koordinaattori, jonka ansiosta toiminta on jätnevoitynyt ja tämä mahdollistaa hankkeiden laadun kohoamisen ohjelman loppukaudella.

#### Suosituks 20

**Teema- ja työohjelmat:** Työohjelmien tulisi olla pääsääntöisesti maakuntatasolla laadittuja, jolloin niiden toteuttamiseen osallistuvat yhteisesti eri rahoittajat ja aluekehitysohjelmat. ALMA-ohjelman kautta toteutetaan tällöin työohjelmien ne osiot, joissa elinkeinopoliittisissa työohjelmissa kohderyhmänä ovat maatilat ja niitä lähellä olevat maaseutuyritykset ja kyläohjelmissa maaseutu ja maaseudun asukkaat. ALMA-ohjelman omat työohjelmat tulisi

rajoittaa ainoastaan sellaisiin toimialoihin, joihin muut rahoittajat eivät voi osallistua.

**Toimintaryhmät:** Hankkeiden maksatuskerroja tulee lisätä kahdesta neljään kertaan vuodessa ja maksuennakon käyttöä tulee laajentaa vuosittaiseksi. Alueellista yhteistyötä toimintaryhmien ja alueen kuntien välillä tulee lisätä. Toimintaryhmien ja alueellisten kehittämishankkeiden yhteyksiä tulee vahvistaa ja lisätä käytännön yhteistyötä.

**Ylimaakunnalliset hankkeet:** Hanketoiminnan ja aluehankkeiden keskinäistä yhteyttä ja koordinoitua tulee vahvistaa. Hankkeiden valmistelu- ja päätöksentekojärjestelmää tulee edelleen kehittää suuntaamalla voimavaroja hankkeistukseen ja hankkeiden valmisteluun. Toiminnalle tulee laatia oma kehittämisstrategia, jonka mukaan rahoitus suunnataan, eikä välttämättä ALMA-ohjelman toimintalinjakehyksen mukaisesti. Tavoite 1 -ohjelman kanssa on luotava järjestelmä, joka helpottaa ylimaakunnallista hanketoimintaa 1 -ohjelman ja ALMA-ohjelman välillä.

#### Ohjelman tehokkuus, tulokset ja vaikutukset

Ohjelman tehokkuutta ja tuloksellisuutta sekä vaikuttavuutta on arvioitu loogisen viitekehyksen ytimen kautta eli tarkastelussa on ollut seuraava looginen ketju: toimenpiteet -> tuotokset -> tulokset -> vaikutukset. Erityisesti on arvioitu myös ohjelman keskeisimpiä tavoitteita eli työpaikkojen syntymistä ja uudistumista sekä niiden vaikutusta väestöön.

**Arviointikysymys (erityiskysymys 7):  
Onko ohjelman toteutus ollut tehokasta, onko käytetyillä panoksilla saavutettu riittäviä tuotoksia (effectiveness)?**

#### Johtopäätös 21

Ohjelman kautta oli keväällä 2003 toteutettu noin 4500 hanketta, joista 20 % oli jo päättynyt.

Kehittämishankkeita koko tästä hankemassasta on 36 %. Rahoitusta oli sidottu tässä vaiheessa noin 361 milj. euroa, mikä on jo reilusti yli puolet ohjelman kokonaiskehyksestä. Maksatuksista on kuitenkin toteutunut vain noin viidennes ohjelman kokonaiskehyksestä. Ohjelma etenee tältä osin kohtuullisen hyvin, kun otetaan huomioon alkuvuosien käynnistämistä vaikeudet.

Ohjelman hankekirjo on laaja ja hyvin koko sisällöllisen ja alueellisen tarpeen kattava. Erilaiset hanketyypit täydentävät hyvin toisiaan kaikilla alueilla. Kehittämishankkeilla on myös hyvä sisäinen tehokkuus, joka muodostaa tuloksellisen toiminnan perustan. Alkuvaikeuksien jälkeen ohjelma on edennyt ripeästi kaikilla osa-alueilla, vaikka etupainotteisuus ei ole toteutunutkaan suunnitellulla tavalla. Hankkeiden toimintaa hidastaneet ja tehokkuutta alentaneet hallinnolliset tekijät ovat toimeenpanijoiden tiedossa ja korjattavissa (ja osittain jo korjattu). Tällä hetkellä toteutus on siis hyvässä vauhdissa, mikä osoittaa toiminnallisen tasapainon löytyneen. Yrityshankkeiden toteutumisen volyyymi on vielä ongelma joillakin alueilla. Tätä on yritetty korjata esim. yritysryhmähankkeilla, jotka eivät näytä tarjoavan perusratkaisua ko. ongelmaan.

#### Suositus 21

Ohjelman tekniseen toteutukseen ei saa tehdä sellaisia muutoksia, jotka aiheuttavat alueilla rutiinien muuttamista tai uusia ohjeistuksia hankkeiden toteuttajille.

#### **Erityiskysymys 8:**

**Onko realistista odottaa, että tuotokset saavat aikaan haluttuja tuloksia ja vaikutuksia?**

#### **Johtopäätös 22**

ALMA-ohjelma-asiakirjassa on esitetty tavoite, jonka mukaan noin 40 % ALMA-ohjelman rahoituksesta tulisi ohjautua yrityskohtaiseen tukeen. Ohjelman alkukauden kehitys on ollut erityisesti eteläisellä ALMA-alueella siinä määrin vaisua, että tavoitteen saavuttaminen ei näytä todennäköiseltä.

#### **Suositus 22**

Kehittämishankkeiden toimintaa tulee tehostaa suuntaamalla niiden toimintaa suoraan kohderyhmässä, maatalo- ja yritystasolla tapahtuvaksi asiantuntijatoiminnaksi. Kehittämishankkeiden toimintaa tulee jalkauttaa edelleen erityisesti harvaan asutulle ja ydinmaaseudulle suuntautuvaksi.

#### **Johtopäätös 23**

Ohjelman keskeisenä tavoitteena on harvaan asutun ja ydinmaaseudun kehittäminen. Jotta ohjelman toiminta olisi tämän tavoitteen mukainen, tulee myös ohjelman toimintaa ohjata siten, että se tukee tämän tavoitteen saavuttamista. Ohjelman avulla tulee, milloin se vain suinkin on mahdollista, kehittää harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla olevaa osaamista ja siellä toimivia kehittämistahoja. Ohjelman rahoitusta tulee suunnata näitä alueita selvästi painottaen. Mikäli maaseutualueilla ei ole sopivia kehittämistahoja valmiina, ohjelman toimenpitein on pyrittävä luomaan niitä näille alueille. Tavoitteena on, että maaseutualueille syntyy pieniä osaamiskeskittymiä oppilaitosten, alueelle hajautettujen kehittämissyksikköjen, esimerkiksi maaseutukeskuksen alueyksikön, tai kuntien muodostamien yrityspalvelupisteiden yhteyteen. Näin toiminnan aikana karttuva osaamispääoma ja mahdollisesti hankittu uusi osaaminen juurtuu todennäköisimmin maaseutualueelle eikä se valu alueen keskuseudulle ja hyödyttää aluetta myös hankkeiden jälkeen. Ohjelmalla edistetään pienten paikallisten osaamiskeskittymien syntymistä maaseutualueille.

#### **Suositus 23**

Ohjelmassa tulee painottaa harvaan asutun ja ydinmaaseudun kehittämistä selvästi nykyistä painokkaammin. Kehittämishankkeita suunnataan muille alueille vain siinä tapauksessa, että niitä ei ole mahdollista tai järkevää toteuttaa harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla.

#### **Johtopäätös 24**

Yrityshankkeiden työpaikkavaikutukset ovat

kohtuullisen suuret. Keskimäärin yritystukihankkeen työllistävä vaikutus on 0,51 työpaikkaa. Kun tästä vähennetään vuodot ja siihen lisätään investointien työpaikkavaikutukset ovat kokonaisvaikutukset noin 1300 työpaikkaa. Tähän voidaan lisätä vielä välillisten vaikutusten aiheuttamat työpaikat, jotka ovat runsas 250 työpaikkaa. Arvioitsijoiden kriittinenkin arvio on hieman yli **1500 työpaikkaa**. Tavoitteisiin ollaan pääsemässä, mikäli yrityshankkeiden suhteellinen (tavoitteellinen) määrä ohjelman loppukaudella lisääntyy.

Kehittämishankkeiden vastaavat kokonaistyöpaikkavaikutukset ovat noin **1800 työpaikkaa**. Yhteenlaskettuna yritys- ja kehittämishankkeiden työpaikkavaikutukset ovat siis välillä **3300 – 3800 työpaikkaa**, mikä kertoo hyvästä työpaikkojen syntyvauhdista. Ohjelman tavoite, 10 000, on hyvinkin realistinen, vaikkakin haastava.

Työpaikkoja on **uudistettu 17 600**, joka kertoo suuresta työpaikkojen uudistustarpeesta alueella, alueen yrityksissä sekä muissa organisaatioissa. Uusilla ja uudistetuilla työpaikoilla on laskennallinen väestöllinen vaikutus (”vakautus”) 6000 – 10 000 henkilöön. Tämä ei näy luonnollisestikaan tilastoissa, koska ohjelman väestöllistä vaikutusta ei voida irrottaa mitenkään muuten kuin laskennallisesti toimintaympäristöstään. Voidaan siis ajatella, että muuttoliikettä suuriin kaupunkikeskuksiin syrjäisemmiltä alueilta on hillitty huomattavasti, vaikka megatrendeihin ei ole voitukaan vaikuttaa.

#### **Suositus 24**

Yrityshankkeiden syntymistä on vauhditettava kaikin käytettävissä olevin keinoin ohjelman lopputoteutusjaksolla. Työpaikkatavoite tukee myös väestötavoitetta, joka voidaan parhaiten saavuttaa tukemalla, ohjelman mukaisesti, ydin- ja harvaan asuttua maaseutua. Erityisesti tulee suunnata hankkeiden toiminnallista kohdentumista ko. alueille, jotta suorat ”toteutusvaikutukset” kohdistuisivat sinne.

#### **Ohjelman toimintalinjoittainen tarkastelu**

Kehittämishankkeita toteutetaan kolmella toimintalinjalla, joista toimintalinja 1 suuntautuu alueen maa- ja metsätalouden kehittämiseen, toimintalinja 2 maaseutuelinkeinojen monipuolistamiseen ja toimintalinja 3 maaseutuyhteisöjen kehittämiseen.

#### **Johtopäätös 25**

Toimintalinjan 1 maatilatalouden kehittämishankkeet osoittavat, että käytetty toimenpidekokonaisuusjaottelu ei ole ollut kovin hyvin sopiva siihen kehittämistarpeeseen, joka alueen maatalouselinkeinolla on olemassa. Toimintalinjan tavoitteena oleva maatalouden kilpailukyvyyn vahvistaminen edellyttäisi monipuolisempaa kehittämistoimintaa kuin mikä on ollut toimenpidekokonaisuuksien mahdollistama toiminta. Esimerkiksi koulutus on vain osa osaamisen kehittämisessä tarvittavaa kehittämiskokonaisuutta. Viranomaiset ovat kuitenkin käyttäneet luovasti olemassa olevia toimenpidekokonaisuuksia toiminnan toteuttamiseksi. Ohjelman toiminnan kannalta olisi kuitenkin selkeämpää, että toimenpidekokonaisuus 1.c sisältäisi laajasti maatalouden kilpailukyvyyn kehittämiseksi tarkoitettua toimintaa.

Toimintalinjan keskeisenä tavoitteena on maatilatalouden kilpailukyvyyn parantaminen. Ohjelman strategiaa tavoite tukee siten, että parantuneen kilpailukyvyyn avulla maatilatalous pystyy tarjoamaan työtilaisuuksia ja siten työpaikkojen vähenemismuutos maataloudesta ei olisi niin raju, kuin mitä se muutoin olisi. Maaseutualueiden kehityksen kannalta on tärkeää, että työpaikkamenetykset tapahtuisivat hitaasti siten, että muu yritystoiminta maaseutualueilla pystyisi kehittymään ja työllistämään maataloudesta vapautuvia. Mikäli muutos maataloudessa on hyvin nopeaa, paikallinen yritystoiminta ja työmarkkinat eivät ehdi sopeutua ja seurauksena on muuttoliikettä pois maaseutualueelta. Maatalouden työpaikkojen turvaaminen on erityisen tärkeää juuri harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla, missä muun yritys-

toiminnan mahdollisuudet ovat huomattavasti rajatut kuin taajamien lähialueilla. Maatalouden kehitys, jota on kuvattu erillisselvityksessä, on alueella juuri nyt hyvin haasteellisessa tilanteessa. EU:n maatalouspolitiikan välitarkistus sekä eteläisen Suomen artikla 141 –mukaiset ratkaisut aiheuttavat sen, että alueen maataloudessa on tarpeen laaja kehittämistyö.

#### **Suositus 25**

Toimintalinjalla 1 toimenpidekokonaisuuden 1.c sisältöä tulee monipuolistaa siten, että se sisältää koulutushankkeiden lisäksi muut maatalouden kilpailukyvyn kehittämiseksi tarkoitettuja toimenpiteitä. Toimenpidekokonaisuuden rahoitusosuutta tulee lisätä.

#### **Johtopäätös 26**

Toimintalinja 2 on tarkoitettu edistämään maaseutuelinkeinojen monipuolistamista. Toimintalinja sisältää laajan, monipuolisen joukon toimenpidekokonaisuuksia alatoimenpiteineen, joiden avulla tavoitteeseen pyritään. Se on rahoituskansallisesti selvästi suurin ALMAN toimintalinjoista. Toimintalinjan sisällä voidaan monipuolistaa maaseutuelinkeinoja monipuolisesti.

#### **Suositus 26**

Toimintalinja 2 on keinotekoinen tekninen kokonaisuus, joka ei saa kahlita liiaksi ohjelman toteutusta rakenteensa kautta. Ohjelma-kokonaisuutta ajatellen on tarpeen tarkastella toimintalinja 2:n työnjakoa Maa- ja metsätalouden kehittäminen -toimintalinjan (1) kanssa.

#### **Johtopäätös 27**

Toimintalinjaa 3, Maaseutuyhteisöjen kehittäminen, voisi luonnehtia yhteisöllisen kehittämisen kautta tapahtuvaksi maaseutukehitystä paikallisella tasolla integroivaksi kokonaisuudeksi. Toimintalinjan hankkeet ovat keskimääräistä useammin seutukunta- tai kuntapainotteisia sekä vain kunnan osaa kehittäviä kehittämishankkeita. Paikallisuus siis korostuu hankkeissa, kuten pitääkin. Hankkeiden riippuvuus ohjelman rahoituksesta on samanlainen kuin keskimäärin

muissa ALMA-hankkeissa, mutta hankkeita olisi toteutettu keskimääräistä useammin (suppeampana) ilman ohjelman rahoitustakin; jopa joka viides niistä olisi pyritty toteuttamaan ilman ohjelman rahoitusta. Tämä on viesti vahvasta tarpeesta ja kehittämistahdosta toimintalohkolla. Toimintalinjan hankkeet ovat myös syntyneet aidosta tarpeesta useammin kuin keskimäärin koko ohjelmassa ja hankkeet ovat alueen asukkaita enemmän kiinnostavia kuin keskimäärin, mikä luo hyvän pohjan tulokselliselle ja vaikuttavalle hanketoiminnalle, vaikka työpaikkaindikaattoreilla ei vaikuttavuutta voida aina mitatakaan. Erityisesti toimintaryhmät ovat onnistuneet aktiiviseen toimintaan nousevia kehittämisteemoja ja edistäneet paikallista oppimista.

ALMA-alueen suora yritysten kehittäminen ei välttämättä kärsi toimintalinja 3:n takia, päinvastoin. Toimintalinjan tulee tukea erityisesti harvaan asuttua ja ydinmaaseutua siten, että pysyvää osaamista ja uuden yritystoiminnan edellytyksiä syntyy myös näille alueille.

#### **Suositus 27**

Toimintalinja 3 täytyy säilyttää vahvana ohjelman loppuun saakka, vaikka joillakin alueilla resurssien ”siirtopaineita” muille toimintalinjoille olisikin. Rahaa ei saa ohjelmassa siirtää sinne missä se parhaiten kuluu, vaan strategia täytyy viedä loppuun.

### **Ohjelman määrällisten tavoitteiden arviointi**

Ohjelman määrällisten tavoitteiden arviointi kohdistuu ohjelmassa esitettyjen tavoitteiden tarkasteluun tilastojen ja tilastollisten analyysien perusteella. Jälkiarviointi antaa näihin kysymyksiin nykyistä luotettavamman kuvan.

#### **Tavoite 1. Harvaan asutun ja ydinmaaseudun väkiluvun aleneminen hidastuu.**

##### **Tavoitteen toteutuminen:**

Harvaan asutun ja syrjäisen maaseudun väkiluvun aleneminen ei ole hidastunut. Vuoden 2003

tietojen mukaan hidastumista on kuitenkin nyt tapahtumassa, mutta siihen on syynä lähinnä koko maan taloudessa jatkuva hitaan kasvun vaihe, joka on tasannut työpaikkojen kasvua keskukseduilla.

**Tavoite 2. Harvaan asutun ja ydinmaaseudun väestön sukupuolirakenne tasapainottuu vastaamaan koko maan keskiarvoa. Tavoitetasona on miehiä 50 % / naisia 50%.**

**Tavoitteen toteutuminen:**

Harvaan asutun ja ydinmaaseudun sukupuolirakenne ei ole tasapainottumassa kohti maan keskiarvoa. Harvaan asutulla maaseudulla miesten osuus on kasvanut.

**Tavoite 3. Harvaan asutun ja ydinmaaseudun väestön ikärakenne ei heikenny nykyisestä.**

**Tavoitteen toteutuminen:**

Harvaan asutulla maaseudulla ikärakenne on heikentynyt edelleen nopeasti. Ydinmaaseudulla ikärakenne on myös heikentynyt, mutta selvästi vähemmän eikä ero maan keskiarvon mukaiseen kehitykseen ole kovin suuri.

**Tavoite 4. Harvaan asutun ja ydinmaaseudun työllisyys paranee suhteellisesti samaa vauhtia kuin työllisyys koko maassa. Ohjelmalla vaikutetaan 10 000 uuden työpaikan syntymiseen. Tavoitetaso työttömyydessä harvaan asuttu maaseutu 14,8 % (lähtötaso 16,4 %) ja ydinmaaseutu 12,0 % , (lähtötaso 13,5 %).**

**Tavoitteen toteutuminen:**

Työllisten määrä on kehittynyt ALMA-alueen harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla selvästi heikommin kuin koko maassa keskimäärin. Ero alueiden välillä on pysynyt vakaana.

Työttömyys oli vuonna 2002 harvaan asutulla maaseudulla 12,9 ja ydinmaaseudulla 10,3 % eli asetettu tavoitetaso oli alitettu jo selvästi. Toisaalta alueiden työttömyys oli tavoitteen mukainen jo ohjelmaa käynnistettäessä vuonna 2000. Työttö-

mien määrä väheni näillä alueilla selvästi enemmän kuin mitä alueelle syntyi uusia työpaikkoja. Työttömyyden väheneminen johtui siten työllistymisen ohella työttömien siirtymisestä työvoiman ulkopuolelle (eläkkeelle) ja muuttoliikkeestä.

**Johtopäätös 28**

Ohjelmasta laaditussa ennakoarvioinnissa todettiin, että ohjelmassa asetetut tavoitteet koskevat lähinnä alueen ydin- ja harvaan asuttua maaseutua. Samoin todettiin, että ohjelmassa toimenpiteitä ja käytettäviä voimavaroja ei ole mitenkään erityisesti kohdennettu näille alueille. Ennakoarvioinnissa esitettiin, että mikäli ohjelman päätavoitteena on ongelma-alueiden väestökadon hidastaminen, tulee päästrategia muotoilla uudelleen siten, että siihen sisältyy varainkäytön ja keinojen alueellista erilaistamista.

Ohjelman strategiaa ei kuitenkaan muutettu riittävän voimakkaasti ennakoarvioinnin esittämään suuntaan. Ohjelman ensimmäisten vuosien toteutus sekä harvaan asutun ja ydinmaaseudun heikko taloudellinen kehitys osoittavat, että ennakoarvioinnissa esitetty ohjelman strategian muutos olisi edelleen tarpeellinen, vaikka osa tavoitteista on toteutunutkin hyvin.

**Suositus 28**

Harvaan asuttu ja ydinmaaseutu tarvitsevat oman vahvan strategian ja konkreettisia keinoja, jotta tavoitteisiin päästäisiin.

**Ympäristö, tasa-arvo, osaaminen ja yrittäjyys sekä markkinalähtöisyys**

Ohjelman tavoitteisiin liittyy myös läpäisyperiaatteella edistettäviä teemoja, joita ovat ympäristö, tasa-arvo sekä osaaminen. Näitä teemoja on arvioitu synteetisomaisesti kaikkien aineistojen pohjalta.

**Arviointikysymys (erityiskysymys 9):**

**Miten ohjelma vaikuttaa kestäväan kehitykseen ja sen osatekijöihin (sosiaaliseen, inhimilliseen, fyysiseen, luonnon- ja rahapääomaan)?**

## Ympäristö

### Johtopäätös 29

Kestävä kehitys on laajasti mukana ALMA-hankkeiden tavoitteissa ja toteutuksessa.

Kehittämishankkeiden positiiviset vaikutukset asumisviihtyvyyteen ovat merkittävä saavutus, jonka kautta ohjelma lisää vaikutusalueidensa sosioekonomista elinkelpoisuutta sekä tukee alueellisesti ja paikallisesti kestävä kehitystä. Tämä ei ole ohjelmassa ristiriidassa ekologisen kestävyuden kanssa. ALMA-ohjelmaa toteuttavien hankkeiden ja sitä kautta ALMA-ohjelman kokonaisvaikutus kestäväan kehitykseen on selvästi myönteinen, huolimatta välittömästi ympäristön tilaa kohentavien ympäristöhankkeiden vähäisestä määrästä.

Kestävää kehitystä vahvistaa hankkeiden kautta tapahtuva tuloksellinen ja vaikuttava toiminta, joka muuttaa pysyvästi kohderyhmien toimintaa ja alueiden tilaa haluttuun suuntaan. Tähän suuntaan viittaavat syntyneet uudet työpaikat, uudistetut työpaikat, erilaiset ”yhteistyörenkaat”, osaaminen, oppiminen jne.

#### Suositus 29

Ekologisten hankkeiden määrää pitää pyrkiä nostamaan, koska sillä tuettaisiin ekologisesti kestäväan kehityksen edistämistä ALMA-ohjelmalla.

ALMA-ohjelman (politiikkatason) YVA:n tulee ohjata sitä, millaisia hankkeita valitaan toteuttamaan ALMA-ohjelmaa. Hankkeiden YVA tulisi tehdä huolellisesti ja vaikuttavasti yksittäisen hankkeen suunnitteluvaiheessa. YVA:n idea pitäisi liittää nykyistä selkeämmin itsearviointina hankkeiden toiminnan suunnitteluun ja seurantaan.

Alueellisesti ja paikallisesti kestäväan kehitykseen päästään parhaiten asukaslähtöisillä sosiaalista pääomaa paikallista asiantuntemusta hyödyntävillä hankkeilla.

Yhteistyötä eri ohjelmien välillä ja ohjelmien täydentävyyttä tulee edelleen kehittää, jotta asukaslähtöisille hankkeille ja ympäristöhankkeille voidaan ohjata muiden ohjelmien rahoitusta silloin, kun niiden toteuttaminen ALMA-ohjelmassa ei onnistu.

Oppiminen ja sosiaalisen pääoman kehittyminen on kestäväan maaseutukehityksen oleellisia tekijöitä. On erittäin tärkeää, että hanketoiminta ja sieltä syntyvät tuotokset sisäistetään kohderyhmissä siten, että muutoksia ja pysyviä vaikutuksia syntyy. Vain tätä kautta oppiminen ja sosiaalinen pääoma voivat kehittyä, ja luoda ”palautteena” uutta, entistä parempaa hanketoimintaa. Toimintaryhmätyöllä on tässä yhteydessä erittäin suuri rooli – sitä on tuettava.

## Tasa-arvo

### Johtopäätös 30

Tasa-arvo ei toteudu hanketoiminnassa täydellisesti, sillä vain noin kolmasosa toimijoista ja kohderyhmistä on naisia. Sisällöllisesti hankkeet ovat kuitenkin suhteellisen tasa-arvoneutraaleja ja reilu kymmenesosa hankkeista edistää jopa merkittävästi miesten ja naisten välistä tasa-arvoa. Yleisissä kehittämishankkeissa tasa-arvokysymykset on otettu yleensä läpäisyperiaatteella huomioon, joten ne eivät korostu hankkeiden tavoitteissa erityisesti. Myös ikäryhmien väliset tasa-arvoasiat on huomioitu samaan tapaan. Yrityshankkeista jopa noin kolmannes tukee vähintään merkittävästi sukupuolten välistä tasa-arvoa.

#### Suositus 30

Eri ikäryhmien välisen tasa-arvoisuuden tukemiseksi tulee aktivoida hanketason keinoja, luoda hankekokonaisuuksia erityisesti toimintalinjalla 3 sekä käyttää ylimaakunnallisia hankkeita.

## Osaaminen ja oppiminen

### Johtopäätös 31

Osaamisen kehittämiseksi on harvaan asutulla alueella erityisenä pullonkaulana osaajien vähäisyys ja/tai pitkät keskinäiset välimatkat. Erikoistuneen osaamisen hankkiminen edellyttää siksi etäisyyksien voittamista, jotta erikoistumiselle tarpeellinen kriittinen massa saadaan aikaan. Tämä korostaa verkottumisen välttämättömyyttä; kehittämismahdollisuudet ovat tältä osin parantuneet tietoliikenneteknologian ja siihen liittyvien palvelujen kehittymisen myötä.

Toimiva ja riittävän pysyvä yritys- ja kehittämispalvelujen verkosto on oleellinen. Yritysneuvonnan tulee olla lähellä yrittäjää, osaamisintensiivisiä yritys- ja kehittämispalveluja toteutetaan sekä hankkeina että kasvattamalla alueella asiantuntijaorganisaatioita ja/tai niiden palveluja. Tässä on tärkeää, että osaaminen jää ja juurtuu alueelle; pelkkä hanketoiminta on tähän liian lyhytaikaista ja -jännitteistä.

### Suositus 31

Osaamisen kehittämiseksi harvaan asutulla alueella tulee:

- Luoda paikallisia osaamiskeskittymiä (joista esimerkkejä ovat turkistarhauksen, erikoismarjojen viljelyn, matkailun paikalliset keskittymät), jotka perustuvat paikallisille kilpailueduille, ja joita korostetaan hankkimalla paikallisen osaamisen lisäksi mahdollisimman hyvä erikoisosaaminen (ml. markkinaosaaminen).
- Kasvattaa osaamista yrityksissä verkottumalla, jolloin yritys toimii osana jopa globaalia arvoketjua ja sen osaamisen kehittämistä. Osaamisen kasvattaminen välittäjä- eli kehittäjäorganisaatioiden avulla: tutkimus-, koulutus- ja kehittämistoiminta on ulotettava myös harvaan asutuille alueille ihmisten ja yritysten saataville.

## Yrittäjyys ja markkinalähtöisyys

### Johtopäätös 32

ALMA-ohjelmasta toteutettujen yrityshankkeiden määrä vaihtelee suuresti eri alueiden välillä. Eteläisellä ALMA-alueella maataloilta käydään usein tilan ulkopuolella palkkatyössä. Näin tilalla tapahtuva yritystoiminta ei ole siinä määrin kehittämiskohteena kuin alueilla, joissa palkkatyön mahdollisuudet ovat heikommät. Toisaalta parhaat edellytykset yritystoiminnalle ovat taas lähellä taajamia, jolloin markkinat tilojen tuotteille ja palveluille ovat lähellä. Nyt ohjelmassa olevat erot yritystuen käytössä eivät kaikilta osin ole perusteltavissa olosuhteiden eroilla, vaan syitä löytyy myös ohjelmatyön toteutuksesta.

ALMA-ohjelman tavoitteena on, että noin 40 % ALMA-ohjelman rahoituksesta tulee ohjautua yritysکوhtaiseen tukeen. Ohjelman alkukauden kehitys on ollut erityisesti eteläisellä ALMA-alueella siinä määrin vaisua, että tavoitteen saavuttaminen voi olla vaikeaa. Yritystuen kysyntä jatkuu yritysكyselyn mukaan vahvana, sillä yli 80 % vastaajista aikoo käyttää ALMA-ohjelman rahoitusta myös jatkossa. Tämä merkitsee, että jo runsaasti yritystukea käyttäneiden alueiden taso säilyy edelleen korkeana. Niillä alueilla, joilla yritystuen käyttö on ollut selvästi keskiarvoa heikompaa tulee analysoida mahdolliset syyt yritystuen heikkoon käyttöön. Osasyynä tähän seikkaan näillä alueilla on se, että alueiden kunnista monet luetaan kaupunkien läheisen maaseutuun, jossa avustustaso on ydin- ja syrjäistä maaseutua heikompä ja yritystuen käyttö ei ole siten niin houkuttelevaa. Myös kehittämishankkeiden ja yrityshankkeiden välinen heikko kytкentä indikoi yrityshankkeiden vähäistä syntymistä.

Yrityshankkeiden edistäminen on yksi kehittämishankkeiden toiminnan tuloksellisuuden mittari.

### Suositus 32

Alueilla, joilla yrityshankkeita on ollut vähän, tulisi erityisesti paneutua siihen, miten tehostetaan kehittämishankkeiden kykyä auttaa maataloja ja maaseutuyrityksiä kehittämään toimintaansa edelleen.

Kehittämishankkeiden tulee toimia tiiviissä yhteydessä kohderyhmän kanssa ja tarvittaessa kehittämishankkeita on suunnattava uudelleen siten, että niiden toiminta palvelee suoraan kohderyhmää. Kohderyhmän tulee saada kehittämishankkeilta yrityskohtaista asian-

tuntija-apua yrityskohtaisia investointi- ym. kehittämishankkeita suunniteltaessa.

- Yritystuen käyttöä tulee kaikin keinoin lisätä ALMA-ohjelmassa, jotta tavoitetaso saavutetaan.
- Kehittämishankkeita (elinkeinohankkeet) tulee suunnata siten, että tila- ja yritystasolla tehtävää kehittämistyötä tehostetaan.
- Yrityshankkeissa tulee käyttää koko kehittämisvalikoima hyväksi; yritystoiminnan toimintaedellytysten selvitys- sekä lämpölaitoshankkeita tulee lisätä.



## 2 Väliarvioinnin arviointitehtävä ja kysymykset

Oulun yliopiston Kajaanin kehittämiskeskus (1.1.2004 Kajaanin yliopistokeskus) arvioi Suomen alueellisen maaseutuohjelman (ALMA) yhdessä Suomen aluetutkimus FAR:n ja Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen (PTT) kanssa 1.9.2001 – 30.11.2003 välisenä aikana. Työn tilasi MMM:n maaseutu- ja rakenneyksikkö ja sitä ohjasi strategisella tasolla ohjelman virallinen seurantaryhmä sekä arvioinnin ohjausryhmä, joka koostui tilaajan, arvioitsijan sekä alueiden (kahden TE-keskuksen) seuraavista edustajista: ylitarkastaja Marja Kokkonen (pj.) ja ylitarkastaja Marja-Liisa Tapio-Biström MMM:stä; EU-koordinaattori Ari Lindqvist, agronomi Pirjo Pöllönen, osastopäällikkö Antti-Jussi Oikarinen ja yksikön päällikkö Ritva Rinta-Pukka TE-keskuksista; tutkimuspäällikkö Olli Aulaskari (FAR), tutkija Jukka-Pekka Kataja (PTT) ja kehityspäällikkö Heimo Keränen (siht.). Teknisesti arviointia avustivat tutkija Sirpa Korhonen ja toimistos sihteeri Sari Pöllänen yliopistokeskuksesta.

Ensimmäiseen lukuun on koottu ALMAN väliarvioinnin keskeiset johtopäätökset ja suositukset arviointiteemoittain ja kysymyksittäin. Luvussa 2 (tämä luku) on kuvattu arvioinnin kysymyksenasettelu ja luvussa 3 aineisto sekä menetelmät. Arvioinnin keskeiset tulokset sisältyvät lukuihin 4 – 9, joissa käsitellään seuraavia teemoja: ohjelman strategista osuvuutta (luku 4); seurantajärjestelmää (luku 5); toimeenpanoa ja toimintamuotoja (luku 6); tehokkuutta, tuloksia ja vaikutuksia (luku 7); määrällisten tavoitteiden saavuttamista (luku 8); kestävä kehitystä, tasa-arvoa, osaamista ja yrittäjyyttä sekä markinalähtöisyyttä (luku 9). Lukuun 10 on koottu arvioitsijoiden pohdintaa arviointituloksista.

### 2.1 Arvioitava ohjelmakokonaisuus

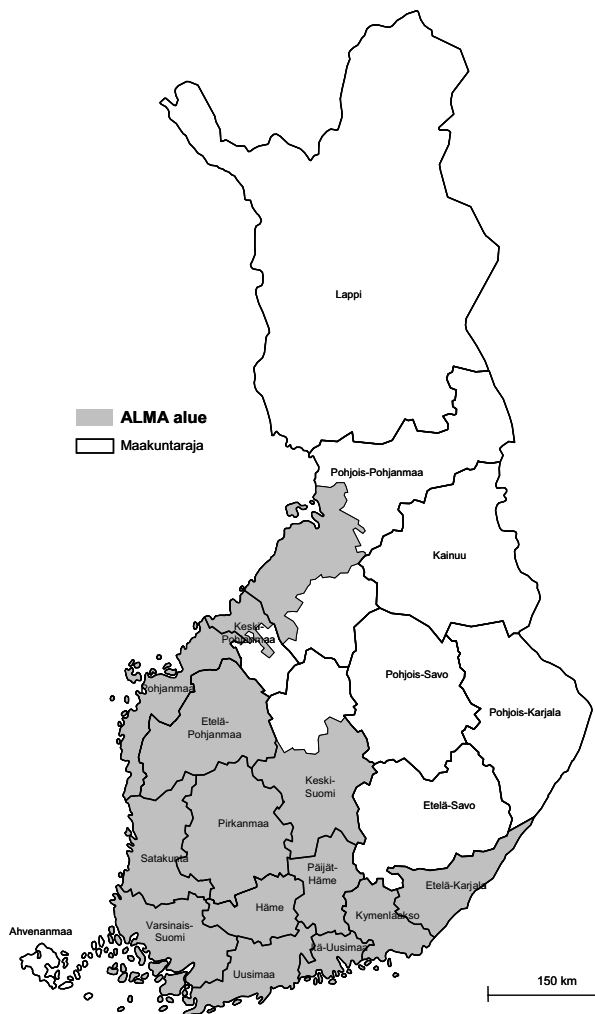
#### Alueellinen maaseudun kehittämisohjelma

Alueellista maaseudun kehittämisohjelmaa, ALMAA toteutetaan vuosina 2000–2006 tavoite 1

-ohjelman ulkopuolisilla alueilla Etelä- ja Länsi-Suomessa lukuun ottamatta 12 suurimman kaupungin asemakaava-alueita. Alueeseen kuuluvat Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Satakunnan, Kanta-Hämeen, Päijät-Hämeen, Pirkanmaan, Kymenlaakson, Etelä-Karjalan, Etelä-Pohjanmaan ja Pohjanmaan maakunnat kokonaisuudessaan ja osia Keski-Suomen, Keski-Pohjanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan maakunnista. Alueen pinta-ala on 32 % koko maan pinta-alasta, mutta ALMA-alueella on peräti 4 064 500 asukasta, 80 % koko maan väestöstä. Kun 12 suurimman kaupungin (Helsinki, Espoo, Tampere, Vantaa, Turku, Oulu, Lahti, Pori, Jyväskylä, Lappeenranta, Kotka ja Vaasa) asemakaava-alueet jäävät varsinaisen ohjelma-alueen ulkopuolelle muodostuu maaseutualue, jolla on 2 300 000 asukasta (58 % koko ALMA-alueen asukasmäärästä). Kaupunkirajauksen lisäksi maaseutualueiden erilaisuus on huomioitu ohjelmassa maaseudun nelijaolla eli maaseutukunnat on luokiteltu neljään tyyppiin: harvaan asutun maaseudun kunnat, ydinmaaseudun kunnat, kaupunkien läheisen maaseudun kunnat ja kaupungit (ks. kuva 1, luku 1 ja kuva 2).

Ohjelma sisältää EU-osarahoitteiset yritystoiminnan monipuolistamiseen tarkoitetut investointi-, aloittamis- ja kehittämistuet sekä maaseudun kehittämishankkeiden rahoittamisen. Näiden keinojen avulla halutaan pysäyttää maaseutualueiden väkiluvun väheneminen sekä väestörakenteen vinoutuminen. Tavoitteena on lisätä yritystoiminnan mahdollisuuksia sekä vahvistaa maatalojen taloudellisia edellytyksiä. Ohjelman avulla pyritään säilyttämään maaseutukylät toimivina asuin-, työ- ja yrittämysympäristöinä. Toiminnassa korostetaan ennen kaikkea syrjäisen ja ydinmaaseudun kokonaisvaltaista kehittämistä (ks. ohjelma-asiakirja).

Kehittämisohjelmaa toteutetaan kolmella toimintalinjalla. Toimintalinja 1 suuntautuu alueen



*Kuva 2. Suomen Alueellisen maaseutuohjelman ohjelma-alue ja maakunnat (ks. myös kuva 1).*

maa- ja metsätalouden kehittämiseen, toimintalinja 2 maaseutuelinkeinojen monipuolistamiseen ja toimintalinja 3 maaseutuyhteisöjen kehittämiseen.

### 1. Maa- ja metsätalouden kehittäminen

Alueen maatilatalouden kilpailukykyä pyritään turvaamaan kannustamalla viljelijöitä tuotantokustannuksia alentavaan yhteistoimintaan sekä parantamalla maatilojen laatu-, tuotanto-, ympäristö- ja yrittäjyysosaamista. Tavoitteena on säilyttää kannattavan osa- tai kokoaikaisen maatilatalouden harjoittamisedellytykset mahdollisimman monella maatilalla, edistää ja monipuolistaa metsävarojen kestävästä käytöstä, parantaa metsäluonnon hoitoa sekä ylläpitää metsien biologista monimuotoisuutta.

- a. Maatilainvestoinnit
  - 1. Maatalouden ensiasteen jalostus
- c. Koulutus
  - 1. Laatu-koulutus
  - 2. Ympäristöosaamista, tuotantomenetelmien uudistamista, eläinten hyvinvointia ja hygieniää edistävä koulutus
  - 3. Liiketaloudellista osaamista edistävä koulutus
  - 4. Parempiin metsähoitotoimenpiteisiin tähtäävä koulutus
  - 5. Muu koulutus
- i. Muut metsätalous-toimenpiteet
  - 1. Metsänparannus- ja kehittämishankkeet
- l. Lomitus- ja tilanhoitopalveluiden perustaminen
  - 1. Konerenkaiden perustaminen
  - 2. Lomitus- ja tilanhoitopalveluiden perustaminen
  - 3. Muiden yhteistyörenkaiden / palveluiden perustaminen

### 2. Maaseutuelinkeinojen monipuolistaminen

Tavoitteena on kehittää ja monipuolistaa yritystoimintaa maatilataloudessa ja sitä lähellä olevilla aloilla lisäämällä olemassa olevien yritysten kilpailukykyä, osaamista ja yhteistyötä sekä luomalla edellytyksiä uudelle yritystoiminnalle mm. maaseudun ja kaupungin vuorovaikutusta lisäämällä. Painopistealoina ovat puutuotealan yritystoiminta, kotimaisen energian tuotanto, elintarvikkeiden jalostus, osa- ja alihankinta sekä matkailu- ja vapaa-ajanpalvelujen tuottaminen. Toimintalinjan toteutuksessa voidaan käyttää mm. toimialakohtaisia teemaohjelmia.

- a. Maatila-investoinnit
  - 1. Muu tilalla tapahtuva yritystoiminta
- i. Muut metsä-taloustoimenpiteet
  - 1. Mekaaninen puunjalostus
  - 2. Puun käyttö energian lähteenä
  - 3. Uudet myyntimahdollisuudet
  - 4. metsätalous-tuotteiden käytön ja markkinoinnin edistämiseksi
- p. Toimintojen monipuolistaminen maataloudessa ja sitä lähellä olevilla aloilla
  - 1. Elinkeinojen monipuolistaminen

2. Tietotekniikan käytön edistäminen
- s. Matkailu- ja käsityöläiselinkeinojen kannustaminen
  1. Matkailun toimintaympäristön parantaminen ja kehittäminen
  2. Matkailun tuotekehityksen edistäminen
  3. Matkailun laadun kehittäminen
  4. Käsityöläiselinkeinojen parantaminen ja kehittäminen

### 3. Maaseutuyhteisöjen kehittäminen

Tavoitteena on kylien kehittäminen sekä yritysten toimintaympäristönä että maaseutuväestön asuin- ja työympäristönä huolehtimalla ympäristöstä ja maisemasta sekä parantamalla kylien hyvinvointi- ja kulttuuripalveluja. Toimintalinjalla kannustetaan omaehtoiseen, paikallislähtöiseen kehittämistyöhön, yrittämismyönteisen ilmapiirin luomiseen, elinkeinorakenteen monipuolistamiseen ja palveluiden uudelleen järjestämiseen. Keskeisiä sisältökokonaisuuksia ovat:

- kyläasumisen ja vapaa-ajanasumisen kehittäminen
  - maalle muuton edistäminen
  - henkisen hyvinvoinnin ja jaksamisen edistäminen
  - lasten ja nuorten harrastusmahdollisuuksien kehittäminen
  - kulttuuriympäristön ja toimintojen vaaliminen, maisemanhoitotyöt
  - palveluelinkeinojen kehittäminen sisältäen monipalvelupisteet, telemaattiset palvelut, liikkuvat ja kiertävät palvelut sekä asiointiliikenne
  - maaseudun ja kaupungin vuorovaikutuksen vahvistaminen.
- n. Maaseudun elinkeinojen ja maaseudunväestön peruspalvelut
    1. Palvelujen monipuolistaminen
    2. Jätehuollon kehittäminen
  - o. Kylien kunnostaminen ja kehittäminen sekä maaseutuperinnön suojeleminen ja säilyttäminen
    1. Paikallisyhteisöjen ja kylien toiminnan aktivointi
    2. Maaseutukulttuurin ja alueen perinteen hyödyntäminen

### 3. Ympäristön laadun ja viihtyvyyden parantaminen

Alueellinen maaseudun kehittämisohjelma perustuu Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen annettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 1257/1999 sekä asetuksen (EY) N:o 1257/1999 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annettuun komission asetukseen (EY) N:o 1750/1999. Kauden 2000-2006 julkinen kokonaisuhoitus on n. 388 miljoonaa euroa, josta Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston tukiosaston, EMOTR-T:n, osuus on n. 116 miljoonaa euroa lopun jakautuessa valtion, kuntien ja muiden julkisten tahojen kesken. Yksityisen rahoituksen osuudeksi on arvioitu noin 40 prosenttia kokonaisuhoituksesta.

ALMA-ohjelman hallinto- ja maksuviranomaisena toimii maa- ja metsätalousministeriö. Ohjelman käytännön toimeenpanosta alueellaan vastaavat TE-keskusten maaseutuosastot.

#### *Ohjelman strategia ja tavoitteet*

ALMA-ohjelmasta voidaan tiivistää kolme sellaista strategista tekijää, jotka on läpäisyperiaatteella otettava huomioon kaikissa kehittämissuunnitelman toimenpiteissä:

- 1) yhteistyö ja yhteistyökulttuurin vahvistaminen,
  - 2) kuluttajan arvostukset ja ympäristöstä huolehtiminen sekä
  - 3) yrittäjyyden ja osaamisen vahvistaminen.
- Suunnitelman tavoitteena on pysäyttää syrjäisen ja ydinmaaseudun väkiluvun aleneminen ja saada näin aikaan suunnitelma-alueella tasapainoinen väestökehitys ja -rakenne (väestötavoite). Alatavoitteita ja osin myös keinoja ovat maaseutukylien säilyttäminen toimivina asuin-, työ- ja yrittämisen ympäristönä (asumistavoite), elinkeinorakenteen monipuolistaminen vastaamaan kysyntää, yritystoiminnan ja työmahdollisuuksien lisääminen sekä maatilojen toimeentuloperustan vahvistaminen (työpaikka ja elinkeinotavoite), muita tavoit-

teita tukeva laaja-alainen osaamisen lisääminen (osaamisen vahvistamistavoite) sekä ympäristön tilaan myönteisesti vaikuttavien toimenpiteiden tukeminen (ympäristötavoite).

**Määrälliset tavoitteet ja vaikuttavuusindikaattorit, joihin ohjelma on ”kiinnitetty” ovat seuraavat (impact indicators):**

1) Väkiluku

Tavoitteena on, että syrjäisten ja ydinmaaseudun väkiluvun aleneminen hidastuu.

2) Sukupuolten jakauma

Syrjäisen ja ydinmaaseudun väestön sukupuoli-rakenne tasapainottuu vastaamaan koko maan keskiarvoa.

3) Väestön ikäjakauma

Syrjäisen ja ydinmaaseudun väestön ikärakenne ei heikenny nykyisestään.

4) Työllisyys

Syrjäisen ja ydinmaaseudun työllisyys paranee suhteellisesti samaa vauhtia kuin työllisyys koko maassa. Ohjelmalla vaikutetaan 10 000 uuden työpaikan syntymiseen.

5) Ympäristö

Ympäristöön vaikuttavien hankkeiden määrä on 20 % rahoitettujen hankkeiden kokonaismäärästä.

## 2.2 Arvioinnin luonne ja rakenne

Formatiivisesti painotetun väliarvioinnin lähestymistapana käytettiin loogista viitekehystä ja projektisyklimalia, joiden kautta arvioinnin kokonaisuutta ja arviointikysymyksiä käsiteltiin. Työ toteutettiin läheisessä vuorovaikutuksessa tilaajan ja arvioitavien kohderyhmien kanssa: vuorovaikutukseen, dialogiin ja kommunikatiivisuuteen kiinnitettiin erityistä huomiota kaikissa arviointivaiheissa. Aineistoina käytettiin kyselyjä (10 erillistä kyselyä eri kohderyhmille), haastatteluja (pääasiassa maakuntatason fokusryhmät),

seuranta-aineistoja (hankerekisteri), erilaisia alueellisia tilastoja sekä ohjelmadokumentteja, raportteja ja suunnitelmia.

Arvioinnin käytännön toteutus rakennettiin *vuorovaikutteiseksi prosessiksi*. Tiedonkeruusta pyrittiin tekemään ohjelman toimeenpanijoiden kanssa vastavuoroinen prosessi siten, että ohjelman hallinnoijat ja jopa hankkeet saisivat myös välitöntä hyötyä (palautetta) jo arvioinnin tiedonkeruuvaiheessa. Tästä on todistena se, että arvioinnin suosituksia on viety käytäntöön jo väliraportointivaiheessa. Arviointiprosessi ja viestintä rakennettiin tukemaan myös varsinaisen, käsillä olevan loppuraportin syntymistä, johon on koottu keskeiset analyysit, johtopäätökset ja suositukset. Liitteenä on myös Komission vaatimat maaseutuindikaattorit.

Arvioinnin peruslogiikka ja raportin rakenne muodostuu *erityiskysymyksistä*, jotka on niputettu muutamaksi suhteellisen itsenäiseksi kokonaisuudeksi. Tätä työtä on tuettu toimintalinjoitaisella tiedon tuottamisella siten, että tiedot ovat olleet kaikkien erityiskysymyksiä tarkastelevien tahojen käytössä. Lisäksi on tehty toimintalinjojen sisällä erillisselvityksiä niiltä osin, kun tulosindikaattoreita ei ole saatu suoraan seuranta-rekisteristä. Lopuksi on arvioitu kaiken syntyvän näkemyksen pohjalta koko ohjelman tavoitteita ja niiden saavuttamismahdollisuuksia ohjelman loppukaudella (2004 – 2006). EU:n asettamiin arviointikysymyksiin on myös vastattu, tarvittaessa erillisselvityksillä. Ne ovat loppuraportin liitteessä, kuten jotodettiin.

Arvioinnin peruslogiikka siis jäsentyy *erityiskysymyksille*: toimintalinjojen, ohjelmakokonaisuuden, erillisselvitysten ja läpäisyperiaatteiden arviointikysymykset täydentävät erityiskysymyksille perustuvaa lähestymistapaa. Käytännössä tämä periaate näkyy arvioinnin työnjaossa, tiedonkeruun organisoinnissa ja raporttien rakenteessa. Arviointikysymykset käsitellään seuraavan matriisin mukaisina kokonaisuuksina (Taulukko 1).

*Taulukko 1. Arvioinnin rakenne ja arviointikysymykset.*

| ARVIOINNIN SISÄLLÖLLISET KOKONAISUUDET                                       | ERITYISKYSYMYKSET           | TOIMINTALINJAT    | ERILLISSELVITYKSET  | KOKONAISOHJELMA | LÄPÄISYPERIAATTEET  |
|--|-----------------------------|-------------------|---|-----------------|---|
| Ohjelma ja sen kytkenät alueeseen, toimintaympäristöihin ja muihin ohjelmiin | 1<br>2<br>3<br>4<br>5<br>10 | TL1<br>TL2<br>TL3 |   |                 | – läpäisyperiaatteet strategiana  |
| Seurantajärjestelmä  | 6                           |                   |   | Indikaattorit   |   |
| Tulokset, vaikutukset ja tehokkuus   | 7<br>8<br>9                 | TL1<br>TL2<br>TL3 | 1. Maatilojen kannattavuus<br>2. Metsävarojen kestävä käytön edistäminen<br>3. Puutuoteala<br>4. Uudet asukkaat |                 | – osaaminen<br>– yrittäjyys<br>– markkinalähtöisyys<br>– ympäristö<br>– tasa-arvo |
| Prosessi / toimintamuodot  | 11                          |                   |   |                 | – yhteistyö ja yhteistyökulttuuri   |

Raportin erityiskysymykset on koottu ryhmittäin seuraavaan järjestykseen. Ensinnäkin on kuvattu arviointikysymysryhmän taustaa, esitetty arviointikysymys ja siihen kytkeytyvä tavoite, keskeinen arvioinnin tuotos ja selvitysmenetelmä (metodi), tehdyt analyysit ja johtopäätökset sekä suositukset.

Ensimmäiseen osioon (luku 4) on koottu keskeisiä strategisia ohjelmason kysymyksiä, keskeiset tulokset ohjelman strategiasta, sen kytkenästä alueeseen, toimintaympäristöihin ja muihin ohjelmiin

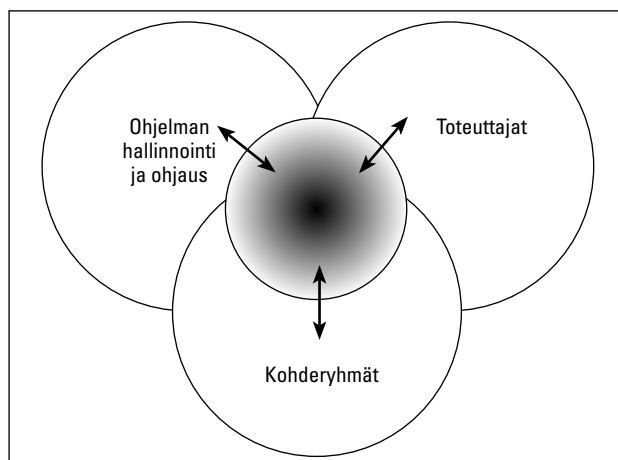
Käsiteltävät erityiskysymykset ovat seuraavat:

- 1. Vastaako ohjelman toteutus valittua strategiaa?
- 2. Miten ohjelman tavoitteet on huomioitu ohjelman toteutuksessa?
- 3. Vastaako alueellinen toteutus kunkin alueen omaa kehitysohjelmaa ja onko toteutus linjassa koko ohjelman kanssa? Tarvitaanko ohjelmaan alueiden tarpeista lähteviä muutoksia?
- 4. Onko toimintaympäristössä tapahtunut sellaisia muutoksia, jotka antavat aiheita ohjelman toteutuksen muuttamiseen eli ovatko ohjelman tavoitteet edelleen järkeviä suhteessa tarpeisiin?

- 5. Onko EU:n politiikassa tapahtunut muutoksia jotka antavat aiheita ohjelman toteutuksen muuttamiseen? (relevance)
- 10. Miten ohjelma niveltyy muihin ohjelma-alueella toteutettaviin horisontaalisiin tai alueellisiin kehittämissuunnitelmiin?  
Toinen osio (luku 5) keskittyy seurantajärjestelmään ja siihen kuuluu vain yksi arviointikysymys:
- 6. Onko seurantajärjestelmä toiminut tehokkaasti ja luotettavasti?  
Kolmannessa osiossa (luku 6) on käsitelty ohjelman toimeenpanoa ja sen menetelmiä. Arviointikysymys on seuraava:
- 11. Miten toimintaryhmät, teemaohjelmat ja ylilähtökunnalliset hankkeet soveltuvat toimintamuotoina ohjelman toteuttamiseen?  
Neljännessä osiossa (luku 7) on tarkasteltu tehokkuutta, ohjelman tuloksia ja vaikutuksia. Keskeinen arviointikysymys on seuraava:
- 7. Onko ohjelman toteutus ollut tehokasta, onko käytetyillä panoksilla saavutettu riittäviä tuotoksia?
- 8. Ohjelman tuloksellisuus ja vaikuttavuus  
Viidennessä osiossa (luku 8) on käyty läpi koko ohjelman tavoitteenasettelua. Viimeisessä sisältöosassa (luku 9) on käsitelty läpäisyperiaatteet ja aivan loppuun (luku 10) on koottu vielä arvioitsijoiden pohdiskelua.

### 3 Aineistot ja menetelmät

Väliarvioinnissa arvioitiin Alueellisen maaseudun kehittämisohjelman (ALMA) toteutuksen onnistumista sekä määrällisten että laadullisten aineistojen (indikaattoreiden) avulla ohjelman alkamisvaiheesta vuoden 2003 syyskuuhun saakka. Arviointi kattoi koko ohjelma-alueen ja sen arviointikysymykset koskettivat seuraavia pääteemoja: ohjelman hallinnointia ja toteutusta (eri aluetasoilla) sekä kohderyhmiä ja tuloksellisuutta niissä (kuva 3).



*Kuva 3. Arvioinnin ulottuvuudet tässä arvioinnissa.*

#### 3.1 Käytettävissä olevat tietolähteet ja arviointimenetelmät

Arvioinnissa keskeisenä tietolähteenä käytettiin Maa- ja metsätalousministeriön ylläpitämää ohjelman seurantajärjestelmää. Seurantajärjestelmästä saatiin tietoa hankkeiden määrästä, toiminnasta ja niiden tulosindikaattoreista.

Lisäksi lähteinä käytettiin ohjelman väli- ja vuosiraportteja, erilaisia TE-keskusten tausta-aineistoja sekä PTT:n, MTT:n ja Tilastokeskuksen sekä maa- ja metsätalousministeriön tietopalveluksen aineistoja.

Arvioinnissa käytettiin seuraavia omia aineistonhankintamenetelmiä (ks. myös taulukko 2):

- osallistuva havainnointi
- henkilöhaastattelut
- ryhmähaastattelut (erityisesti fokusryhmähaastattelut)
- seurantatulokset ohjelma- ja aluetasolla
- Tilastokeskuksen aineistot
- erilaiset julkaisut ja julkaisemattomat raportit
- kyselyt (hallinto, hankkeet, kohderyhmät).

Seuraava taulukko selventää noin kaksivuotisen arviointihankkeen etenemistä sekä käytettyjen menetelmien ja aineistojen suhteita (Taulukko 2).

Arviointia varten kerättiin tietoa usealla eri kyselyllä monelta eri taholta (taulukko 3).

Alueellisen maaseutusuunnitelman toteutuksen ja valittujen strategioiden välistä johdonmukaisuutta tarkasteltiin kirjallisen materiaalin ja seurantaryhmälle, maaseutujaostoille sekä hankevastaaville suunnattujen kyselyiden avulla kesällä 2002. Määräaikaan mennessä seurantaryhmän osalla kyselyn vastausprosentiksi muodostui 50 (lähetettiin 32 kpl/palautui 16 kpl). Maaseutujaostojen kohdalla kyselyn vastausprosentti oli 31 (276/85) ja hankevastaavilla 28 (240/68). Maaseutujaostojen kohdalla matala palautusprosentti johtui osittain siitä, että arvioijan käytössä olleissa osoitelistoissa ei ollut systemaattisesti eritelty varsinaisia jäseniä ja varajäseniä.

Hankevastaavien kohdalla ongelmaksi muodostui se, että hankkeen hakija ei välttämättä ole hankevastaava. Näin ollen jouduttiin pyytämään, että hankehakija välittää kyselylomakkeen hankevastaavalle. Käytäntö pudotti vastausprosenttia. Kyselyt toteutettiin mahdollisuuksien mukaan hyödyntäen internet-pohjaista tekniikkaa. Niissä tapauksissa, joissa vastaajan internet-osoitetta ei löytynyt, käytettiin perinteistä postikyselyä.

Aineistoja täydennettiin syksyllä 2002 suoritetulla ALMAN hallintoa ja kehittämistoimintaa

**Taulukko 2. Arvioinnin eteneminen, menetelmät ja aineistot.**

| ETENEMINEN                    | MENETELMÄT  | AINEISTOT   |
|-------------------------------|---|---|
| 1. ARVIOINTITEHTÄVÄN MUOTOILU | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Looginen viitekehys</li> <li>• PCM (projektisyklin hallinta)</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ohjelma-asiakirjat</li> <li>• Alueelliset ohjelmat, suunnitelmat ja työohjelmat</li> </ul>   |
| 2. HAVAINNOINTI               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tilastotarkastelu</li> <li>• Kyselyt</li> <li>• Case-tutkimukset</li> <li>• Haastattelut (fokusryhmät)</li> </ul>                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Seuranta-aineistot</li> <li>• Erilaiset tilastoaineistot</li> <li>• Omat aineistot (katso tarkempi erittely seuraavassa taulukossa)</li> </ul> |
| 3. ANALYYSIT                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tilastolliset analyysit</li> <li>• GIS</li> <li>• Vertailuryhmät</li> <li>• Tulkinta</li> <li>• Kustannus-hyöty – analyysit</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Myös: EU-tavoiteohjelmien hankerekisteri FIMOS ja Tilastokeskuksen Suomen alue-bkt-aineistot ja muut sosioekonomiset tilastot)</li> </ul>      |
| 4. JOHTOPÄÄTÖKSET             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ekspertti-paneelit</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Osa- ja väliraportit</li> </ul>  |

valottavalla kyselyllä (102/54), jonka vastausprosentiksi tuli 53 sekä keväällä 2003 TE-keskuskittain järjestetyillä fokusryhmähaastattelulla. Lisäksi arvioijat vierailivat lähes kaikkien maaseutujaostojen kokouksissa keväällä 2003.

ALMA -ohjelman teema- ja työohjelmien toiminnasta kerättiin tietoa TE -keskusten maaseutusosastojen henkilöstölle, ALMA -teema/työohjelmien sekä koordinaatiohankkeiden toteuttajille ja ohjausryhmien jäsenille suun-

natulla kyselyllä syksyllä 2002. Lisäksi tehtiin erillinen kysely sellaisille alueille joilla ei toiminut teema- ja työohjelmia. Ylimaakunnallisille ja toimintaryhmähankkeille suunnattiin myös omat kyselynsä.

Kehittämishankkeille ja yrityshankkeiden vetäjille suunnatulla kyselyllä haettiin käytännön hanketoiminnan näkemyksiä keväällä 2003. Lisäksi suunnattiin kehittämishankkeiden kohderyhmille kysely kesällä 2003, jolla pyrittiin saamaan ar-

**Taulukko 3. ALMA- kyselyaineistot (ks. liite 1).**

| Kysely  | Kohderyhmä  | Kyselyn ajankohta | Otoksen koko | Vastausprosentti (%) |
|---|---|-------------------|--------------|----------------------|
| Kysely hankevetäjille   | Hankevetäjät  | kesäkuu 2002      | 240          | 28                   |
| Kysely seurantaryhmälle   | ALMA -ohjelman seurantaryhmän jäsenet   | kesäkuu 2002      | 32           | 50                   |
| Kysely maaseutujaostoille                                       | TE-keskusten maaseutujaostojen jäsenet  | kesäkuu 2002      | 276          | 31                   |
| Teema- ja työohjelmat ALMA- ohjelman toteuttamisvälineinä       | TE -keskusten maaseutusosastojen henkilöstölle, ALMA -teema/työohjelmien sekä koordinaatiohankkeiden toteuttajille ja ohjausryhmien jäsenille   | marraskuu 2002    | 117          | 44                   |
| Teema/työohjelmat ALMA:n toteuttajana (ei teema-ohjelma-alueet) | Suunnattiin niiden TE-keskusten alueille, jossa hankkeen arvioitsijan saaman tiedon mukaan ei toimi ALMA- ohjelma-asiakirjassa kuvattuja teema- tai työohjelmia. Kyselyn kohteena olivat TE-keskusten maaseutusosaston henkilöstöä sekä henkilöitä, jotka asemansa puolesta ovat vastuussa maaseudun kehityksestä alueella. | marraskuu 2002    | 23           | 57                   |
| Ylimaakunnalliset hankkeet ALMA:n toteuttajana                  | Ylimaakunnallisten hankkeiden toteuttajat sekä ylimaakunnallisista hankkeista päätöksiä tekevät henkilöt  | marraskuu 2002    | 56           | 64                   |
| Toimintaryhmät ALMA:n toteuttajana                              | Maakunnan yhteistyöryhmien maaseutujaostojen jäsenet, TE -keskusten maaseutusosastojen henkilöstö sekä ALMA -toimintaryhmien hallitukset ja työntekijöille.   | marraskuu 2002    | 102          | 53                   |
| Kysely kehittämishankkeille                                     | Hankevetäjät  | maaliskuu 2003    | 837          | 34                   |
| Kysely yrityshankkeille   | Hankevetäjät  | maaliskuu 2003    | 525          | 12                   |
| Kysely kohderyhmille  | Kehittämishankkeiden kohderyhmät  | kesäkuu 2003      | 104          | 44                   |

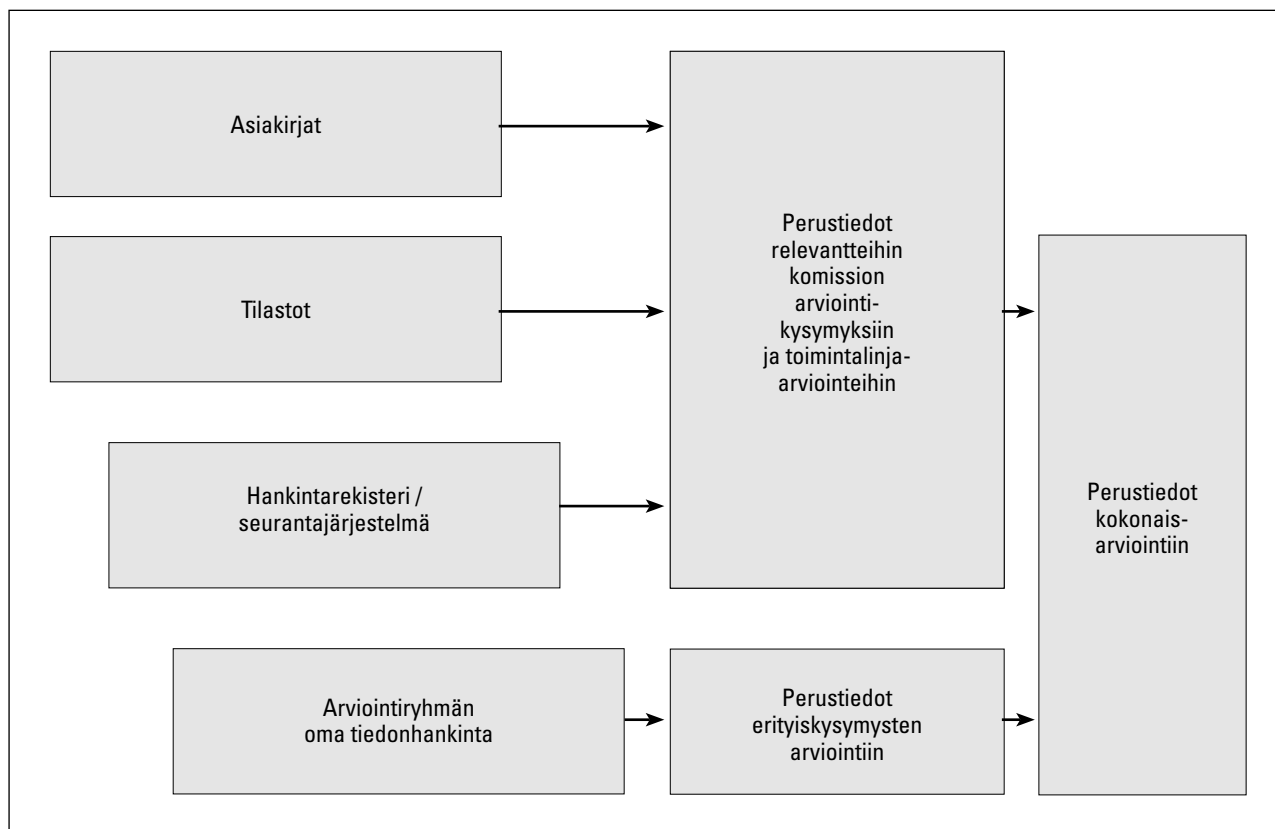
viointiin myös hankkeiden kohderyhmien näkemyksiä.

### 3.2 Arvioinnin toteutusperiaate ja toteutusprosessi

Arvioinnin käytännön toteutus rakennettiin vuorovaikutteiseksi, oppivaksi prosessiksi siten, että arvioinnin tilaajan tietotarpeisiin kyettiin vastaamaan nopeasti ja täsmällisesti. Dialogisuuteen kiinnitettiin suurta huomiota. Tiedonkeruusta tehtiin ohjelman toimeenpanijoiden (”kentän”) kanssa vastavuoroinen prosessi siten, että hankkeet ja hallinnoijat saivat myös osallistua keskusteluun sekä saivat välitöntä hyötyä (palautetta ja parannusehdotuksia arvioitsijoilta) jo tiedonkeruuvaiheessa. Arvioinnin ohjaukseen liittyvä viestintä rakennettiin joustavaksi. Arvioitsijat raportoivat ensin työohjelmassa sovitulla tavalla arvioinnin ohjausryhmälle sekä seurantar ryhmälle ja tarpeiden mukaan edelleen alueille (maakuntiin). Arviointia on tarkennettu edelleen muutamilla alueilla tilaustyönä tehtävillä omilla alue-arvioinneilla.

Alman väliarvioinnin tiedonkeruu (kuva 4 ja 5) suunniteltiin niin, että arviointiprosessista muodostui jatkuva oppiva prosessi. Tiedonkeruun suunnittelussa hyödynnettiin mahdollisimman hyvin edellisessä vaiheessa saatua tietopohjaa. Tämä tarkoitti käytännössä avointa tietojen vaihtoa koko prosessin ajan seuraavalla periaatteella:

1. vaiheessa kerättiin tietoa hankerekistereistä ja seurantatiedoista, tilastoaineistoista ja www-kyselyinä hankkeilta. Näin saatu tieto analysoitiin välituloksiksi (havainnot, tulkinnat, alustavat johtopäätökset).
2. vaiheessa toteutettiin haastattelu- ja ryhmähaastattelukierrokset em. vaiheen antaman lähtökohtatiedon perusteella, jolloin alustavia tuloksia voitiin jo hyödyntää alueilla (”sparauskierros”).
3. vaiheessa esiteltiin/esitellään (varsinaisten arviointiprosessien jälkeen) lopullisia tuloksia (havainnot, tulkinnat, johtopäätökset, suositukset, opetukset) alueilla (esim. seminaarit, lehtiartikkelit, julkaisut ja verkkojulkaisut).



Kuva 4. Arviointiaineistojen keruu ja arvioinnin ydinkysymyksiin vastaaminen.

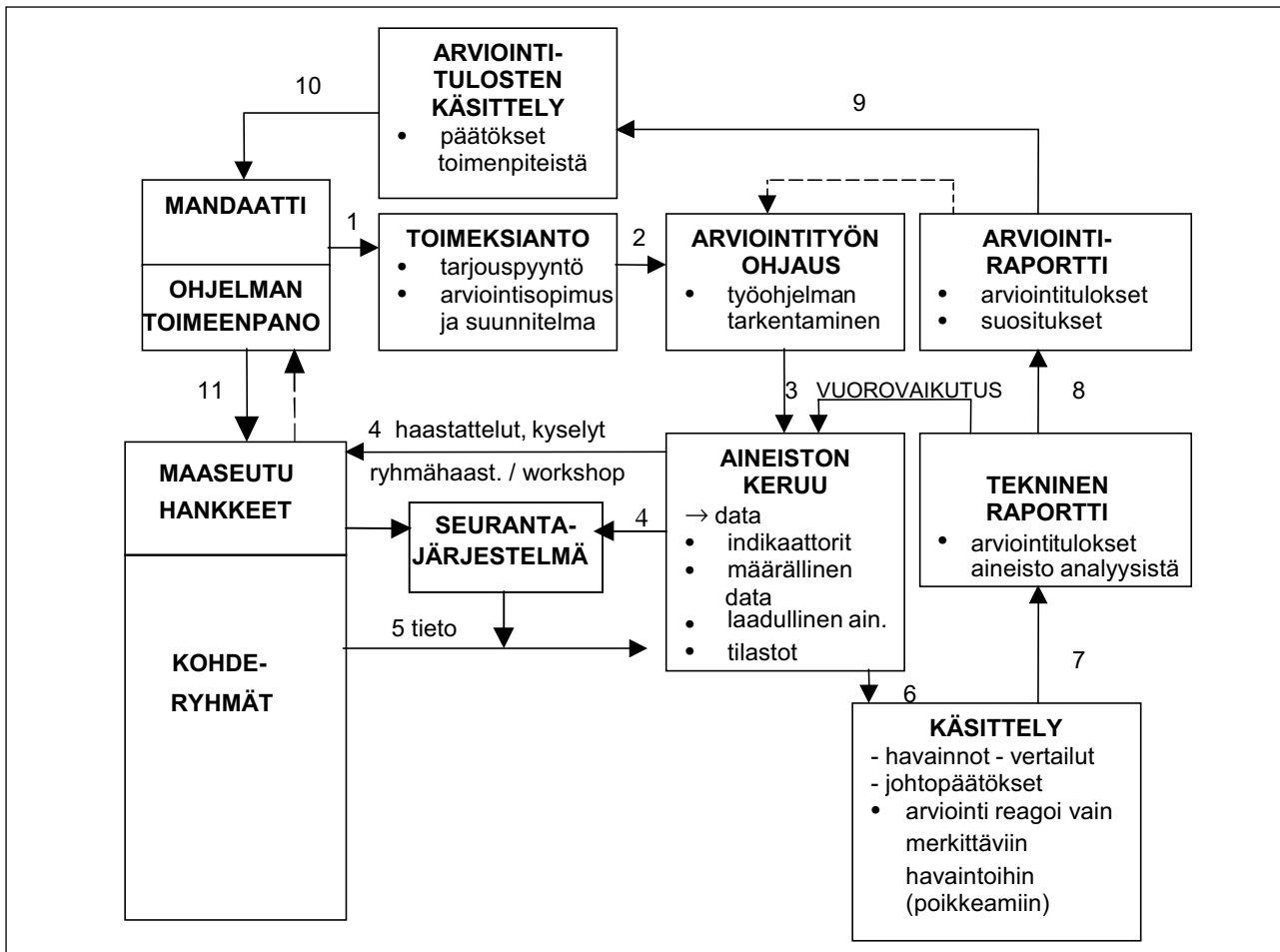


## Arviointiprosessi

Arvioinnin ydin ja arvioinnin peruslogiikka muodostui *erityiskysymyksistä*, jotka niputettiin muutamaksi suhteellisen itsenäiseksi kokonaisuudeksi. Tätä työtä tuettiin toimintalinjoitaisella tiedon tuottamisella siten, että tiedot olivat kaikkien erityiskysymyksiä tarkastelevien tahojen käytössä. Lisäksi tehtiin toimintalinjojen sisällä erillisselvityksiä niiltä osin kun tulosindikaattoreita ei saatu suoraan seurantarekisteristä. Lopuksi arvioitiin kaiken syntyvän tietämyksen pohjalta koko ohjelman tavoitteita ja niiden saavuttamismahdollisuuksia. EU:n asettamiin arviointikysymyksiin vastattiin erikseen liitteenä olevan raportin mukaan. Mikäli erityiskysymysten ja toimintalinjojen arvioinnit eivät tuottaneet riittävän kattavaa tietoa, tehtiin EU-indikaattoreiden vaatimat kyselyt erikseen.

Arviointiprosessi eteni kokonaisuudessa vaiheittain seuraavasti (kuva 5):

1. Arviointikonsortio sai toimeksiannon tarjouspyynnön pohjalta ja teki sopimuksen arvioinnin toteuttamisesta MMM:n kanssa.
2. Arviointityö käynnistyi arviointisuunnitelman tarkentamisella (ja EU:n arviointikriteerien täsmentämisellä). Työn edetessä arvioinnin työsuunnitelmia täsmennettiin vaiheittain. Ohjausryhmä vastasi työn ohjauksesta.
3. Aineiston keruu perustui ensi vaiheessa seuranta-aineistojen ja tilastoaineistojen sekä erilaisten ohjelmadokumenttien pohjalle.
4. Seuraavalla keruukierroksella hyödynnettiin edellisestä aineistosta saatuja tuloksia. Näin tieto kumuloitui ja arviointi ohjautui oleellisiin (relevantteihin) so. uutta informaatiota eniten tuottaviin kysymyksiin. Kyselyjä ja haastatteluja tehtiin eri kohderyhmille eri arvioinnin vaiheissa. Tavoitteena oli saada tietoa ohjelman varsinaisista kohderyhmistä ja kohdealueiden edustajilta.
5. Kohderyhmiltä ja toteuttajatahoilta eri tavoin kerätty aineisto liitettiin osaksi kokonaisaineistoa ja jaettiin eri arviointitehtävien käyttöön, jotka analysoivat aineiston oman arviointitehtävänsä osalta.
6. Aineistojen systemaattinen käsittely ja johtopäätösten tekeminen keskitettiin arvioinnin kannalta relevantteihin kysymyksiin. Arviointiryhmä tuotti johtopäätökset yhteisenä näkemyksenä.
7. Tuotettiin tekninen raportti keskeisistä aineistoon perustuvista tuloksista, jotka vaikuttivat aineistojen keruuseen seuraavassa vaiheessa ja olivat perusta suositusten muodostamiselle.
8. Tuotettiin arviointiraportti suosituksineen, joka voi vaikuttaa myös työohjelman jatko-suunnitteluun. Suositusten laadinnassa hyödynnettiin ohjausryhmän asiantuntemusta.
9. Vaiheet 2-8 muodostivat kehän, joka käytiin läpi jokaisessa arvioinnin osavaiheessa. Seuraava arviointikierros hyödynsi edellisessä vaiheessa saatuja tuloksia.
10. Seurantaryhmä tekee tarvittavia päätöksiä toimenpiteistä arviointiraporttien perusteella.
11. Ohjelman toimeenpanijoiden konkreettiset toimenpiteet ohjaavat ALMA-ohjelman toteutusta päätettyjen toimenpiteiden suuntaisesti.
12. Muutokset ohjelman toimeenpanossa heijastuvat kohderyhmiin hanketoiminnan kautta (=arvioinnin ohjausvaikutus).



*Kuva 5. Arviointityön vaiheet. Vuorovaikutteisuus liittyy seuraaviin kohtiin arviointiprosessissa: aineiston keruu hankkeilta ja kohderyhmiltä, arviointitulosten vaikutus jatkotiedon keruuseen, arviointitulosten vaikutus arvioinnin työohjelmaan ja arvioinnin suositusten ja niistä tehtyjen toimenpiteiden vaikutus ohjelman toteutukseen.*

# 4 Ohjelman strategia sekä sen kytkentä alueeseen, toimintaympäristöihin ja muihin ohjelmiin

## 4.1 ALMAN toteutus suhteessa strategiaan

### Taustaa arviointikysymykselle

Alueellisen maaseutusuunnitelman toteutuksen ja valittujen strategioiden välistä johdonmukaisuutta tarkasteltiin kirjallisen materiaalin (ALMA-asiakirja, vuosiraportit, TE-keskusten maaseutusuunnitelmat ja hankesuunnitelmat) ja seurantaryhmälle ja maaseutujaostoille tehdyn kyselyn avulla (ks. luku 3; aineistot).

Ohjelman toteutuksen ja valitun strategian välisen suhteen arviointi lähti liikkeelle valtakunnan ALMAN (ohjelmataso) tarkastelusta, josta edettiin alueellisten maaseutusuunnitelmien (TE-keskukset) tarkasteluun sekä hankevalintakriteereihin. Tämän jälkeen edettiin hankesuunnitelmien strategiapainotuksiin sekä tarkastelemaan kehittämishankkeiden tavoitteiksi asetettujen teemojen ja strategioiden yhteensopivuutta. TE-keskusten maaseutusuunnitelmien ja yksittäisten hankkeiden strategioita tarkasteltiin suhteessa valtakunnan ALMAN strategioihin.

### Arviointikysymys (erityiskysymys 1): Vastaako ohjelman toteutus valittua strategiaa?

**Tavoite:** Arvioinnin tavoitteena oli selvittää kehittämishankkeiden toteutuksen johdonmukaisuus suhteessa valittuun strategiaan, jota noudattamalla ohjelman tavoitteet oli tarkoitus saavuttaa. Tämä tapahtui selvittämällä kuinka edellä (taustassa) esitetyt kolme läpäisyperiaatteella toimivaa strategista tekijää (yhteistyö ja yhteistyökulttuurin vahvistaminen, kuluttajan arvostukset ja ympäristöstä huolehtiminen sekä yrittäjyyden ja osaamisen vahvistaminen) oli huomioitu hankkeiden toteutuksen yhteydessä.

**Tuotoksena** syntyi analyysi ohjelman toteutuksesta suhteessa läpäisyperiaatteella huomioitaviin strategisiin tekijöihin.

**Metodologia:** Selvitettiin TE-keskus –alueiden hankkeiden toteutuksen yhteensopivuutta ja johdonmukaisuutta Alueellisen maaseudun kehittämissuunnitelman ja TE-keskusten alueilla laadittujen suunnitelmien strategioiden kanssa. Hankkeita analysoitiin hankesuunnitelmien, seurantatietojen sekä kyselyiden pohjalta. Yhteensopivuutta ja johdonmukaisuutta selvitettyä käytettiin matriisipohjaista tarkastelua.

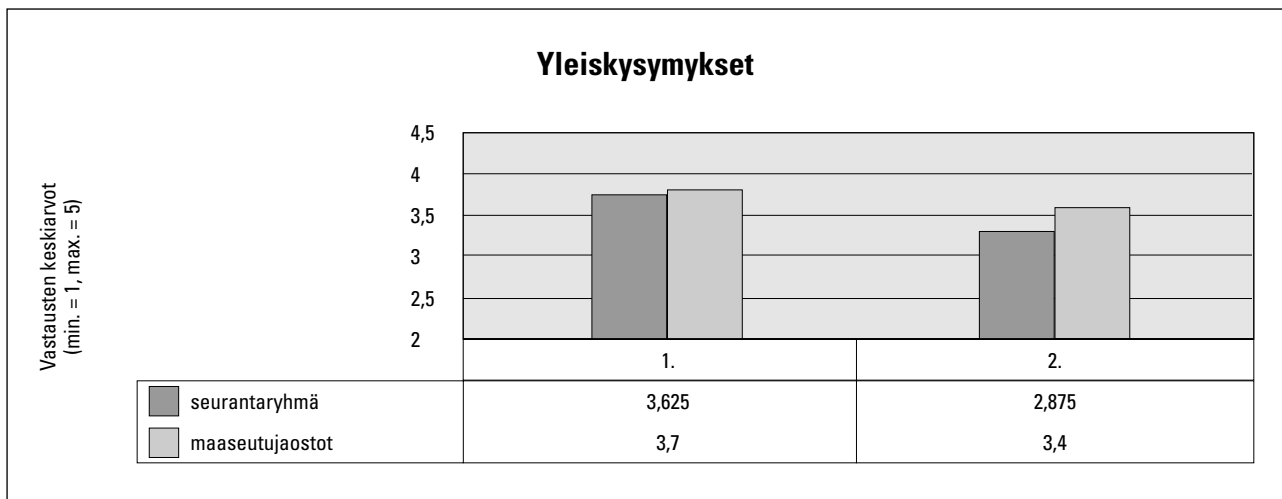
### Ohjelman toteutuksen strategisuuteen liittyviä keskeisiä kysymyksiä:

- Miten valtakunnan ohjelma huomioi alueiden erilaiset kehittämislähtökohdat?
- Miten johdonmukaisia TE-keskusten maaseutusuunnitelmien strategiat ovat valtakunnan ALMAN strategioiden kanssa?
- Millainen on maaseutujaostojen rooli alueellisten strategiaprosessien ohjauksessa?
- Miten maaseutujaostojen ja MYRIEN välinen yhteistyö toimii?
- Miten ALMAN toimintalinjat, toimenpiteet ja käytännön hanketoiminta tukevat ohjelman strategioita?
- Miten hankekriteeristöt toimivat?

### ALMAN laatimistapa

Alueellinen maaseutusuunnitelma (ALMA) on kooste TE-keskusten alueillaan yhteistyössä alueen toimijoiden kanssa valmistelemista suunnitelmista. ALMA on luonteeltaan kehys, jonka puitteissa kukin alue toteuttaa omaa kehittämissuunnitelmaansa. ALMAN strategiat ja tavoitteet toteutuvat näin ollen TE-keskusten maaseutusuunnitelmien toteuttamisen kautta eli alueellisen hanketoiminnan avulla.

Maaseutuohjelmien seurantaryhmässä ovat edustettuina yhteistyöministeriöt, kaikki TE-keskusten maaseutuosastot, edustus TE-keskusten johdosta, maakunnan liitoista ja paikallisista toimintaryhmistä sekä maaseudun kehittämisen



**Kuva 6.** ALMAN laatimismenetelmä; vastausten keskiarvot kohderyhmittäin (asteikko 1 = täysin eri mieltä, ...5 = täysin samaa mieltä).

1. Tapa rakentaa valtakunnan ALMA TE-keskuksittain laadittujen alueellisten maaseutus suunnitelmien pohjalta on toimiva.
2. Alueiden erilaiset kehittämisen lähtökohdat tulevat riittävästi huomioituksi ALMAssa.

kannalta merkittävistä järjestöistä ja muista elimistä. **Maaseutujaostoissa** ovat edustettuina alueen viranomaiset, maakunnan liitto ja kunnat, alueen maaseudun kehittäjä tahot (neuvonta, koulut, yliopistot, paikalliset toimintaryhmät) sekä maataloustuottajien ja mahdollisten muiden etujärjestöjen edustus. Seurantaryhmä on asemansa, kokoonpanonsa ja tehtäviensä puolesta enemmän valtakunnallinen organisaatio. Maaseutujaostot puolestaan edustavat enemmän alueellista näkökulmaa. Käytännössä jako ei ole näin kategorinen, koska samoja henkilöitä on edustettuina sekä seurantaryhmässä että maaseutujaostoissa. Seurantaryhmälle ja maaseutujaostolle suunnatuilla yleiskysymyksillä halutaan valottaa ALMAN laatimismenetelmän ja -prosessin lähtökohtaista onnistuneisuutta. Ryhmät pyrittiin pitämään erillään siten, että seurantaryhmän jäsenet vastaavat nimenomaan seurantaryhmän kannalta, vaikka sattuisivatkin olemaan myös maaseutujaostojen jäseniä (kuva 6).

Seurantaryhmän ja maaseutujaostojen mielestä tapa rakentaa valtakunnan ALMA TE-keskuksittain laadittujen maaseutus suunnitelmien pohjalta on toimiva. Alueiden erilaiset kehittämislähtökohdat tulevat paremmin huomioituksi maaseutujaostojen kuin seurantaryhmän mielestä. Ky-

selyn perusteella ALMAN toimintaedellytykset ja toiminnan lähtökohdat ovat kokonaisuutena kohtuullisen hyvät. Väitteeseen 2 liittyvä vastaajaryhmien välinen ero on johdonmukainen, koska maaseutujaosto on ollut mukana oman alueensa maaseutus suunnitelman laadinnassa. Valtakunnan tasolta tarkasteltuna alueiden erilaiset lähtökohdat sekä TE-keskuksittain laadittujen maaseutus suunnitelmien moninaisuus (erilaiset laadintakäytännöt) voi aiheuttaa huolta alueiden erilaisten lähtökohtien riittävästä huomioimisesta.

Suorissa kommentteissa esitettiin kritiikkiä siitä, että: ”ALMA ei kytkeydy parhaalla mahdollisella tavalla alueelliseen kehittämiseen.”

Alueiden erilaisuuteen ja erilaisiin kehittämislähtökohtiin liittyen vapaissa vastauksissa nousi yksittäisessä kommentissa esille tarve alueellisesti joustavammasta rahoitus rakenteesta. Myöhemmin väliarvioinnin kuluessa asia ei erityisemmin noussut esille. Kysely toteutettiin vuonna 2002, jolloin valtakunnan ALMA oli toteutuksensa alkuvaiheissa. Muista kyseisen kyselyn vapaista vastauksista voi päätellä, että tuona ajanjaksona alueet kokivat menettäneensä omaa määräysvaltaansa keskushallinnolle. Tuntoja kuvaavat

seuraavat kommentit: ”... Suomen ohjelman rahoitusjakauma, johon maakuntien ohjelmat sopeutetaan...joudutaan väkisininkin tekemään jakauman runnomista maakuntien tahto unohtaen.”, ”Prosessissa tehdään paljon turhaa työtä, koska lopulta yhteensovitus ”kävelee yli” maakunnallisen valmistelutyön ja suunnittelun.” ja ”ALMA mahdollistaa maaseudun kehittämisen varsin monipuolisesti, mutta rahoitusraamiin ja toteutukseen olisi saatava lisää joustoa.”

Ajan myötä tämä ongelma on lieventynyt ja käytäntöjä on alueilla soviteltu yhteen valtakunnan ALMAN kanssa.

### Johtopäätös

Valtakunnan ALMAN toiminnan lähtökohdat ja edellytykset ovat varsin hyvät. Ohjelma huomioi kohtuullisen hyvin alueiden erilaiset kehittämislähtökohdat, joskin seurantaryhmän mielestä parannettavaa löytyy.

### Suositus

Verrattain hyvistä lähtökohdista huolimatta alueilla on kiinnitettävä erityistä huomiota ALMAN koordinointiin muun alueellisen kehittämistoiminnan kanssa. Maaseutujaostojen on pystyttävä ohjaamaan alueellista strategia-prosessia, jotta aito yhteistyö muiden ohjelmien kanssa ei vaarantuisi. ALMA ei saa jäädä yksin maaseudun kehittämisen kanssa.

### Alueellinen maaseutusuunnitelman (ALMA) strategiat

Alueellisen maaseutusuunnitelman mukaisesti läpäisyperiaatteella toimivat strategiat, jotka tulee huomioida kaikissa kehittämissuunnitelman toimenpiteissä, ovat seuraavat:

- yhteistyö ja yhteistyökulttuurin vahvistaminen
- kuluttajan arvostukset ja ympäristöstä huolehtiminen
- yrittäjyyden ja osaamisen vahvistaminen

ALMAN strategiat ovat yleisluontoiset, joskin sinänsä toisistaan erottuvat. Kukin kolmesta strategiasta on varsin laaja kokonaisuus, joka

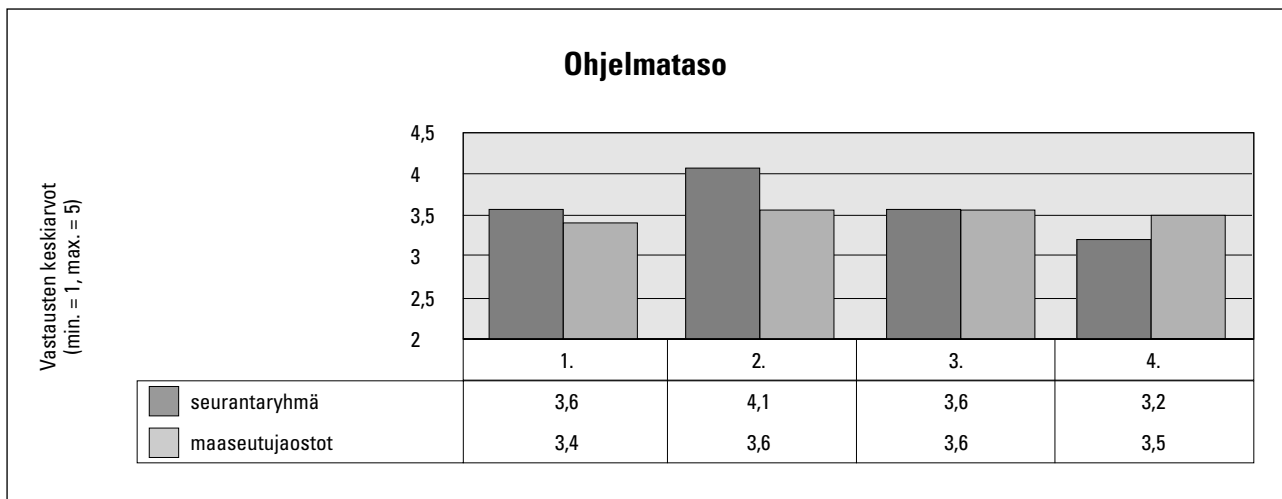
voi pitää sisällään paljon asioita. Sisällön yksityiskohtaisemman määrittelyn puuttuminen on ongelma, koska strategioiden tarkoitus on johdonmukaisesti ohjata ja suunnata alueellisen maaseutusuunnitelman toimenpiteitä. Selkeästi määritellyillä strategioilla on myös keskeinen merkitys tavoitteiden saavuttamisessa. Strategioiden sisällön väljyys hankaloittaa myös arviota strategioiden huomioimisen voimakkuudesta alueellisessa kehittämistoiminnassa.

Koska ALMAN toimintalinjat ohjaavat käytännön kehittämistoimintaa, on strategioiden huomioiminen niissä välttämätöntä. Tätä on selvitetty vertaamalla kuinka edellä esitetyt kolme strategiaa tulevat esille toimintalinjojen tavoitteissa. Alueellisen maaseutusuunnitelman toimintalinjat ovat seuraavat:

- Toimintalinja 1: Maa- ja metsätalouden kehittäminen
- Toimintalinja 2: Maaseutuelinkeinojen monipuolistaminen
- Toimintalinja 3: Maaseutuyhteisöjen kehittäminen

**Maa- ja metsätalous –toimintalinjan** tavoitteissa mainitaan mm. viljelijöiden yhteistoiminta sekä maatilojen ympäristö- ja yrittäjyysosaamisen parantaminen **Maaseutuelinkeinojen monipuolistaminen -toimintalinjan** tavoitteena on mm. kehittää ja monipuolistaa yritystoimintaa maataloudessa ja sitä lähellä olevilla aloilla lisäämällä olemassa olevien yritysten kilpailukykyä, osaamista ja yhteistyötä. Lisäksi korostetaan kysyntälähtöisten matkailu- ja vapaa-ajanpalveluiden tuottamista. **Maaseutuyhteisöjen kehittäminen -toimintalinjan** tavoitteena on esimerkiksi kylien kehittäminen sekä yritysten toimintaympäristönä että maaseutuväestön asuin- ja työympäristönä huolehtimalla ympäristöstä ja maisemasta.

Arvion lähtökohtana on strategioiden tulkitseminen siten, että kukin niistä muodostaa oman, kehittämishankkeita ohjaavan johdonmukaisen kokonaisuuden. Tämä tarkoittaa esimerkiksi kuluttajan arvostukset ja ympäristöstä huolehtiminen



*Kuva 7. ALMAN strategian johdonmukaisuus; vastausten keskiarvot kohderyhmittäin (asteikko 1 = täysin eri mieltä, ...5 = täysin samaa mieltä).*

1. Valtakunnan ALMAN läpäisyperiaatteella toimivat strategiat on muodostettu ennakoitietoa hyödyntäen.
2. Valtakunnan ALMAN toimintalinjat tukevat ko. kehittämisohjelman strategioita.
3. Valtakunnan ALMAN toimenpiteet tukevat edellä mainittuja strategioita.
4. Hanketoiminta toteuttaa valtakunnan ALMAN strategioita.

-strategiassa kuluttajien/asiakkaiden/asukkaiden tarpeiden huomioimista ympäristönäkökulmaa korostaen. Näistä lähtökohdista voidaan todeta, että Alueellisen maaseudun kehittämissuunnitelman kaikissa toimenpiteissä huomioitavat strategiat on lähtökohtaisesti huomioitu myös toimintalinjojen sisällön ja tavoitteiden määrittelyssä.

Vastaajien mielestä valtakunnan ALMAN toimintalinjat, toimenpiteet ja käytännön hanketoiminta tukevat sen läpäisyperiaatteella huomioitavia strategioita. Myös strategioiden luomisessa on hyödynnetty varsin hyvin ennakointi-tyyppistä tietoa Valtakunnan ALMAN toimintalinjat tukevat ko. kehittämisohjelman strategioita (väite 2) kohdalla vastauskeskiarvot ovat korkeimmat. Valtakunnan tasolla toimiva seurantaryhmä oli voimakkaammin tätä mieltä kuin enemmän alue-tasolla vaikuttavat maaseutujaostot (kuva 7).

Seurantaryhmän ja maaseutujaostojen näkemykset toimintalinjojen, toimenpidetkokonaisuuk-sien ja hanketoiminnan johdonmukaisuudesta strategioiden kanssa ovat myönteiset ja hyvin samantyyppiset. Strategioiden väljä määrittely vaikeuttaa strategian johdonmukaisuuden ja sen ohjausvaikutuksen määrittelyä. Tämä ilmenee

mm. seuraavasta kommentista: ” **Strategiat eivät ole kaikilta osin selkeitä.**”

#### **Johtopäätös**

Alueellisen maaseutus suunnitelman strategiat on keskeisiltä osiltaan mainittu ALMAN toimintalinjojen tavoitteita määriteltäessä. Strategiat on kuitenkin esitetty hyvin suppeasti eikä niiden sisältöä ole juurikaan määritelty. Yhteistyö ja yhteistyökulttuurin vahvistaminen on ohjelman johtava toteutusperiaate, joka liittyy ohjelmaperusteisuuteen. Kuluttajien arvostukset ja ympäristöstä huolehtiminen korostaa ohjelman takana olevia arvoja; kuluttajan arvostukset on tulkittavissa vaatimuksina tuottaa markkinalähtöisiä tuotteita ja ratkaisuja ohjelman hankkeiden avulla. Yrittäjyyden ja osaamisen vahvistamisessa erityisesti osaaminen liittyy suoraan tai epäsuorasti hyvin moniin ohjelman konkreettisiin toimenpiteisiin. Strategioiden huomioiminen toimintalinjojen tavoitteiden määrittelyssä ei automaattisesti takaa niiden huomioimista ALMAN toimenpiteissä. Johdonmukaisuus luo kuitenkin edellytyksiä sille, että em. strategioita toteutetaan käytännön toiminnassa. Ohjelma-asiakirjassa

mainittu kaikkien strategioiden huomioiminen kaikissa kehittämissuunnitelman toimenpiteissä ei käytännössä ole realistista.

Kyselyn perusteella ALMAN toimintalinjat, toimenpiteet ja käytännön hanketoiminta tukevat ohjelman strategioita. Myös strategioiden laadinnassa on hyödynnetty ennakoitietoa. 'Valtakunnan ALMAN toimintalinjat tukevat ko. kehittämissuunnitelman strategioita' -väitteen kohdalla vastauskeskiarvot ovat korkeimmat. Seurantaryhmä oli selvästi voimakkaammin tätä mieltä kuin maaseutujaostot. Strategioiden väljä määrittely vaikeuttaa todellista strategian johdonmukaisuuden ja sen ohjausvaikutuksen määrittelyä.

#### Suositus

Strategioiden sisältö tulee käsitteellistää riittävän selkeästi siten, että jo hankkeiden valinnassa (hankekriteerit) ja hanketason seurannassa voidaan myös arvioida niiden toteutumista.

**TE-keskusten maaseutus suunnitelmien strategiat**  
Seuraavassa tarkastellaan ALMAN strategioiden ja TE-keskusten maaseutus suunnitelmien strategioiden keskinäistä johdonmukaisuutta. Tarkkuus, jolla TE-keskusten maaseutus suunnitelmissa käsitellään strategioita, vaihtelee suuresti. Valtakun-

nan ALMAN perustan muodostavat alueittaiset maaseutus suunnitelmat on laadittu kymmenen työvoima- ja elinkeinokeskuksen alueella:

- Uusimaa (UUMA)
- Kaakkois-Suomi
  - o Etelä-Karjala (ETKA)
  - o Kymenlaakso (KYLA)
- Varsinais-Suomi (VASU)
- Häme (HÄME)
- Pirkanmaa (PIMA)
- Satakunta (SAKU)
- Keski-Suomi (KESU)
- Etelä-Pohjanmaa (ETPO)
- Pohjanmaa (POMA)
- Pohjois-Pohjanmaa (POPO)

Varsinais-Suomen, Hämeen, Keski-Suomen, Etelä-Pohjanmaan ja Pohjanmaan maaseutus suunnitelmien strategiat vastaavat täysin ALMAN strategioita. Kymenlaakson kohdalla yhteistyön vahvistaminen ei tullut mainintana esille. Pohjois-Pohjanmaan maaseutus suunnitelmassa strateginen yhdenmukaisuus on kuitattu maininnalla siitä, että ALMA-alueella koskeva asiakirja toimii muutamin tarkennuksin ohjaavana asiakirjana alueella. Yleisesti voidaan todeta, että ALMAN strategiat tulevat varsin hyvin esille TE-keskusten maaseutus suunnitelmissa, mikä onkin odotettavissa ALMAN laatimisprosessista johtuen (kuva 8).

|                                      | UUMA | KYLA | ETKA | VASU | HÄME | PIMA | SAKU | KESU | ETPO | POMA | POPO |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Yhteistyön vahvistaminen             | *    |      |      |      |      |      |      |      | **   |      | ***  |
| Kuluttajien arvostukset ja ympäristö |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Yrittäjyys ja osaaminen              |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |

|  |                   |
|--|-------------------|
|  | suora maininta    |
|  | epäsuora maininta |
|  | ei mainintaa      |

**Kuva 8.** ALMAN ja TE-keskusten maaseutus suunnitelmien strategioiden johdonmukaisuus suunnitelmatasolla.

\* Käytettävissä on Uudenmaan alueellinen maaseutus suunnitelmaluonnos.

\*\* Etelä-Pohjanmaan maaseutuohjelmaa toteutetaan pääosin maakunnallisilla yhtenäisillä teema- tai työohjelmilla.

\*\*\* Pohjois-Pohjanmaan kohdalla todetaan, että ALMA-alueella koskeva asiakirja toimii ohjaavana asiakirjana alueella muutamin tarkennuksin lisätyinä. Pohjois-Pohjanmaan työohjelmien väliarviointissa (FAR ja KKK 2002) todetaan, että työohjelmat (elintarviketalous, kylät, maatilatalous ja metsätalous) toteuttavat kokonaisuudessaan ALMAa hyvin (ka. 3,9 asteikolla 1-5).

TE-keskusten maaseutusuunnitelmien strategioiden selkeyteen vaikuttavat ainakin seuraavat seikat:

- maaseutusuunnitelmien laatimis-/esitystapa (erillinen kehittämissasiakirja tai käytännön hanketoiminnan jatkamisen mahdollistama rahoitustekninen väline)
- maaseutusuunnitelmien valmisteluaste
- käytännön kehittämistoiminnan toteuttamistapa (työohjelmat ja teemaohjelmat)
- maaseutusuunnitelmien strategiat ja tavoitteet ovat osin päällekkäisiä.

On oleellista, että strategiat tulevat selkeästi esille ja ohjaavat myös TE-keskusten maaseutusuunnitelmissa määriteltyjä toimenpiteitä. Strategioiden on oltava linjassa suunnitelmien tavoitteiden kanssa ja tuettava niiden toteutumista. Päällekkäisyydet käsitteissä hämärtävät suunnitelmien toteuttamislogiikkaa.

TE-keskuksittain laadittujen maaseutusuunnitelmien toteutuksen tuloksellisuuden näkökulmasta on keskeistä, ovatko edellä mainitut suunnitelmat vain yksittäisen hallinnonalan sisäistämiä strategioita ja mikä on niiden suhde esimerkiksi maakunnan kehittämiss strategiaan. Mikäli yhtymäkohtia ei ole riittävästi, TE-keskusten maaseutusuunnitelmat ovat ”irrallaan” muusta alueellisesta kehittämistoiminnasta, jolloin synergiahyödyt jäävät saavuttamatta. Myös maaseutujaostojen rooli alueellisessa kehittämistoiminnassa ja hankeseurantajärjestelmän kautta saatavan tiedon käyttökelpoisuus maaseutuohjelmien toteutumisen seurannan (koordinointitehtävä) kannalta, ovat myös keskeisiä tuloksellisuuden kannalta. Maaseutujaostojen kokoonpano on laaja ja monipuolinen, mikä takaa laaja-alaisen asiantuntemuksen. Samalla se vaatii myös heterogeenisen ryhmän todellista sitoutumista ja paneutumista tehtäväänsä.

### Johtopäätös

Kokonaisuutena TE-keskusten maaseutusuunnitelmien strategiat ovat johdonmukaisia valtakunnan ALMAN strategioiden kanssa ja

tukevat tältä osin niitä. Maaseutusuunnitelmat poikkeavat toisistaan sekä laajuutensa että sisältönsä osalta. Variaatio on suuri; joissakin tapauksissa maaseudun kehittämiss ohjelmat on esitetty erillisinä kehittämiss ohjelmina ja joissakin tapauksissa ne ovat selvästi mielletty kehittämistoiminnan käytännön toteuttamisen tekniseksi välineeksi. Joissakin tapauksissa työohjelmat ovat ALMAN tavoitteiden toteuttamisen työkalu (Etelä-Pohjanmaa ja Pohjois-Pohjanmaa). TE-keskusten maaseutusuunnitelmien laatimistapa vaikuttaa siihen, missä laajuudessa strategiat on tuotu esille maaseutusuunnitelmissa.

On oleellista, että ohjelmatason strategiat todella ulottuvat hanketason toteutukseen asti. Se miten läpäisyperiaatteella toimivat strategiat lopultakin konkretisoituvat hanketoiminnassa, on ratkaisevampaa kuin se, millä tavoin strategiat on kirjoitettu suunnitelmiin. Kuitenkin se, että strategiat on tuotu selkeästi esille, edesauttaa niiden konkretisoitumista hankesuunnitelmissa ja hanketoteutuksessa. On kysymys tietyn periaatteen toimivan toimintatavan/-kulttuurin ulottamisesta jokapäiväiseen toimintaan.

### Suositus

Strategisen sisällön on ohjattava käytännön toimintaa. Valtakunnallinen strategia tulee tiedostaa alueilla ja ymmärtää se kutakuinkin samansuuntaisesti. Täysin samaan muottiin eri tyyppisiä alueita ja strategioita on turha yrittää saada, koska lähtökohtaisesti maaseudulla on eri alueilla erilainen painoarvo.

### TE-keskusten hankevalintakriteerit

Alueellista maaseudun kehittämiss ohjelmaa toteutetaan kolmen eri toimintalinjan sekä useiden toimenpiteiden avulla. Jotta ohjelmaan valittavat hankkeet olisivat mahdollisimman hyvin ohjelman strategiaa toteuttavia ja niiden tavoitteet olisivat ohjelman yleisiin tavoitteisiin sopivia, on maaseudun kehittämiss ohjelmaan valittaville



hankkeille asetettu yleisiä ja alueelle erityisiä valintakriteerejä. Yleisillä valintakriteereillä pyritään yhtenäistämään eri maakunnissa suoritettavaa hankevalintaa ja parantamaan ohjelman läpinäkyvyyttä ja julkisuutta koskevia vaatimuksia ja odotuksia.

Kaikille alueille yhteiset valintakriteerit ovat seuraavat ([http://www.lande2000.fi/ohjelmat\\_2000-06/4.html](http://www.lande2000.fi/ohjelmat_2000-06/4.html)):

1. Hanke on ohjelmanmukainen
2. Hanke on sisällöllisesti ohjelmanmukainen
3. Hankesuunnitelman taloudellisuus ja kustannustehokkuus
4. Toteuttajalla on valmiudet hankkeen toteuttamiseen
5. Hanke on työllisyyttä tai työpaikkojen syntymistä edistävä
6. Hanke on kestävä kehityksen periaatteiden mukainen

Yleiset, hankevalintaa ohjaavat kriteerit ovat seuraavat:

1. Hanke on uutta yritystoimintaa synnyttävä
2. Yritystoiminnan kilpailukykyä parantava, kaupallisia palveluja lisäävä
3. Innovatiivinen, uusia toimintatapoja kokeileva
4. Alueen luonnonympäristöä tai kulttuuriympäristöä parantava
5. Alueen omaehtoista aktiivisuutta ja yhteistyötä lisäävä
6. Positiivisia ympäristövaikutuksia lisäävä, ympäristötietoisuutta ja osaamista lisäävä
7. Alueellista kulttuuria hyödyntävä ja edistävä
8. Tietoyhteiskunnan rakenteita tai osaamista kehittävä
9. Monimuotoisen maaseudun kehittymistä tukeva
10. Kaupungin ja maaseudun välistä vuorovaikutusta edistävä
11. Jalostusastetta kohottavat hankkeet
12. Sosiaalista pääomaa kohottavat hankkeet

Alueellisten valintakriteerien perustavoitteena on

- Vahvistaa ja ohjata alueen omien painotusten

ja kriteerien toteutumista maaseutuohjelmassa alueella tehtyjen strategiavalintojen mukaisesti.

- Tukea yksittäisiä hankevalintoja ja helpottaa hankkeiden rahoitettavuuden arviointia sekä käytännön päätöksenteon perustelua.
- Täsmentää ja terävöittää koko ohjelman yleisiä valintakriteereitä.

Alueellisten valintakriteerien kohdalla tulkintaa vaikeuttaa sekavuus termistössä; on vaikea määrittellä onko kysymyksessä alueellinen vai yleinen valintakriteeri. Tämä epämääräisyys on pyritty ratkaisemaan olettamalla, että yleiset valintakriteerit ja yleiset hanketoimintaa ohjaavat kriteerit on lähtökohtaisesti huomioitu kaikissa kaikkien TE-keskusten hankevalintakriteeristössä. Näin ollen oheisessa taulukossa (taulukko 4) tulevat esille pääsääntöisesti ne kriteerit, joita alue on halunnut vielä erityisesti korostaa.

Maaseutuohjelmaan valittavien hankkeiden yleiset ja alueelle erityiset hankevalintaa ohjaavat kriteerit on tuotu esille hyvin eri tavoin TE-keskuksittain. Joissakin tapauksissa ALMA-ohjelman seurantaryhmän esitys maaseutuohjelmaan valittavien hankkeiden yleisiksi ja erityisiksi valintakriteereiksi on omaksuttu lähes sellaisenaan alueella käytettäväksi hankevalintakriteereiksi (esim. Uusimaa). Joissakin tapauksissa kriteerit on rakennettu ja ryhmitelty edellisestä poikkeavalla tavalla (esim. kriteerien pisteytys Hämeessä ja toimintalinjakohtaiset kriteerit Pirkanmaalla).

**Alueellisista arviointikriteereistä korostuivat useimmin**

- yritystoiminta/kilpailukyky
- hankkeiden laatu/toteutettavuus
- ympäristö
- yhteistyö/innovatiivinen toiminta

Hankevalintakriteereistä yritystoiminta, ympäristö ja yhteistyö ovat yhdenmukaiset valtakunnan ALMAN sisällöllisten tavoitteiden kanssa.

**Taulukko 4. TE-keskusten käyttämät hankevalintakriteerit ja niiden kohdistuminen ALMAN tavoitteisiin.**

|   | UUMA | KASU | VASU | HÄME | PIMA | SAKU | KESU | ETPO | POMA | POPO |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1. Alueellisen kilpailukyvyyn parantaminen                                  | X    |      | X    | X    |      | X    | X    | X    | X    | X    |
| 2. Elinkeinorakenteen monipuolistaminen ja uudistaminen                     | X    | X    |      |      | X    | X    | X    | X    | X    | X    |
| 3. Yritystoiminnan edistäminen  |      | X    | X    |      | X    | X    | X    | X    |      |      |
| 4. Yrittäjävalmiuksien parantaminen   | X    |      |      |      |      |      | X    |      | X    | X    |
| 5. Vaikutukset alueen yrityskulttuuriin ja rakenteisiin                     | X    |      |      |      |      |      | X    |      | X    | X    |
| 6. Edistää työllisyyttä/työpaikkojen syntymistä                             |      | X    |      | X    | X    | X    | X    | X    |      |      |
| 7. Alueen vetovoimaisuuden ja vahvuksien korostaminen                       | X    |      |      | X    | X    | X    | X    | X    | X    | X    |
| 8. Hankkeiden taloudelliset näkökohdat                                      | X    | X    | X    | X    | X    | X    | X    | X    | X    | X    |
| 9. Hankesuunnitelmien laatu   |      | X    |      | X    | X    | X    |      | X    |      |      |
| 10. Hankkeiden toteutettavuus/vaikutavuus                                   |      | X    | X    | X    | X    | X    |      | X    |      |      |
| 11. Tulosten/menetelmien laajempi hyödynnettävyys                           |      |      | X    | X    |      |      |      | X    |      |      |
| 12. Yhteensopivuus/täydentävyys maakuntaa koskeviin kehittämissuunnitelmiin |      | X    |      | X    | X    | X    |      | X    |      |      |
| 13. Luonnonvarojen taloudellinen ja kestävä käyttö                          | X    |      |      |      | X    | X    | X    | X    | X    | X    |
| 14. Luonnon monimuotoisuuden huomioiminen/edistäminen                       | X    |      | X    |      | X    |      | X    | X    | X    | X    |
| 15. Ympäristöä säästävän teknologian kehitys ja käyttöönotto                | X    |      |      |      |      |      | X    |      | X    | X    |
| 16. Ympäristön tilan parantaminen   | X    | X    | X    |      |      | X    |      |      |      |      |
| 17. Kulttuuriympäristön huomioiminen/parantaminen                           | X    |      | X    |      | X    |      | X    |      | X    | X    |
| 18. Toimintaympäristön parantaminen   | X    |      |      |      |      |      | X    |      | X    | X    |
| 19. Uuden teknologian käyttöönotto/tietotekniikan hyödyntäminen             | X    |      |      |      |      |      | X    | X    | X    | X    |
| 20. Innovatiivinen toiminta   | X    | X    | X    | X    |      | X    | X    |      | X    | X    |
| 21. Elinkeinoelämän, kyläaktiivien ja muiden toimijoiden yhteistyö          | X    |      | X    | X    | X    | X    | X    |      | X    | X    |
| 22. Ylimaakunnallinen yhteistyö   | X    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| 23. Palvelujen saatavuus  | X    |      | X    |      | X    |      | X    | X    | X    | X    |
| 24. Tietoyhteiskuntakehityksen edistäminen                                  |      |      | X    |      | X    |      |      |      |      |      |
| 25. Osaamisen edistäminen (sosiaalinen pääoma)                              |      |      | X    | X    | X    |      |      | X    |      | X    |
| 26. Maaseudun monimuotoisuuden edistäminen (väestö, asuminen)               |      | X    | X    | X    |      |      |      |      |      |      |
| 27. Ihmisten omatoimisuuden ja tulevaisuudenuskon voimistaminen             |      |      |      |      |      | X    |      | X    |      |      |
| 28. Kaupungin ja maaseudun välinen vuorovaikutus                            |      |      | X    |      | X    | X    |      |      |      |      |
| 29. Kotimaisen energian käytön edistäminen                                  |      |      |      |      | X    | X    |      |      |      |      |
| 30. Tuotteiden jalostusasteen kohottaminen                                  |      |      |      |      |      | X    |      |      |      | X    |
| 31. Markkinalähtöisyys  |      |      |      |      |      | X    |      |      |      |      |
| 32. Tasa-arvon edistäminen  |      | X    |      |      | X    |      |      | X    |      |      |

#### Harvemmin korostettiin esimerkiksi

- markkinalähtöisyyttä
- ihmisten omatoimisuuden ja tulevaisuudenuskon vahvistamista
- tuotteiden jalostusasteen kohottaminen
- kotimaisen energian käytön edistäminen
- tietoyhteiskuntakehitystä
- ylimaakunnallista yhteistyötä.

Harvemmin esiintyvistä hankevalintakriteereistä markkinalähtöisyys, ihmisten omatoimisuuden ja tulevaisuudenuskon vahvistaminen sekä tietoyhteiskuntakehitys tulevat esille valtakunnan ALMAN sisällöllisissä tavoitteissa.

Alueellisissa valintakriteereissä korostuivat usein suoraan hankkeisiin ja suunnitelmiin liittyvät

seikat (taulukko 4), kuten hankkeiden taloudelliset näkökohdat, hankesuunnitelmien laatu ja hankkeiden toteutettavuus/vaikuttavuus. Nämä kriteerit eivät sisälly valtakunnan ALMAN tavoitteisiin. Mielenkiintoinen kysymys onkin, mikä näiden suoraan hankkeisiin liittyvien kriteereiden ”painoarvo” on suhteessa muihin alueellisiin valintakriteereihin.

Kriteeristöjen alueellisesta soveltamisesta muodostuva kuva on käytettävissä olevien aineistojen pohjalta sekava. Voidaan kuitenkin perustellusti arvioida, että yleiset hankevalintaa ohjaavat kriteerit yhtenäistävät alueiden hanketoimintaa. Tulkintaa vaikeuttaa se, että eri TE-keskusten käyttämät valintakriteerien termit eivät ole yhdenmukaiset. Alueiden erityiset hankevalintakriteerit poikkeavat toisistaan alueesta riippuen. Keskenään täysin identtisiä alueellisia valintakriteereitä ei ole. Tämä vahvistaa osaltaan alueellisten valintakriteerien käyttämisen perustavoitetta, joka on ohjata ja vahvistaa alueen omien painotusten ja kriteerien toteutumista maaseutuohjelmissa tehtyjen strategiavalintojen mukaisesti.

Voidaan arvioida, että hankevalintakriteerit mahdollistavat lähes mikä tahansa hankkeen rahoituksen. Valtaosa alueiden hankevalintakriteereistä sopii valtakunnan ALMAN tavoitteisiin. Kriteerien suuri lukumäärä, kirjavuus sekä tulkintamahdollisuudet aiheuttavat kuitenkin sen, että niiden todellinen hankevalintaa ohjaava vaikutus suhteessa valtakunnan ALMAN tavoitteisiin jää suhteellisen vähäiseksi. Seuraavat kommentit kuvaavat tilannetta: ”*Hankevalintakriteerit puuttuvat pikkuseikkoihin eikä niiden ohjaava vaikutus ole käytännössä riittävän suuri.*”, ja edelleen: ”*Kriteerien ohjaavan vaikutuksen voimakkuuteen vaikuttaa sisään tulevien hankkeiden määrä.*”

#### **Johtopäätös**

Kriteeristöjen alueellisesta soveltamisesta muodostuva kuva on sekava. Hankkeiden yleiset ja alueelle erityiset kriteerit tulevat esille eri tavoin TE-keskuksesta riippuen. Joissakin tapauksissa

ALMAN seurantaryhmän kriteeriehtotukset on omaksuttu alueille lähes sellaisenaan ja joissakin tapauksissa arviointikriteerit on määritelty esimerkiksi toimintalinjakohtaisesti. Yleisten hankevalintaa ohjaavien kriteerien voidaan arvioida yhtenäistävän eri alueilla suoritettavaa hankevalintaa ja parantavan ohjelman läpinäkyvyyttä, mikä niiden tarkoitus onkin. Alueiden erityiskriteerit poikkeavat alueesta riippuen, minkä voi arvioida indikoivan alueiden omien painotusten tulevan huomioiduksi hankevalinnassa. Valtaosa alueiden hankevalintakriteereistä sopii valtakunnan ALMAN tavoitteisiin.

Tietty käsitteiden ja termien sekavuus hankevalintakriteeristöissä hankaloittaa niiden ohjausvaikutusten arviointia. Alueellisista arviointikriteereistä korostuivat yritystoiminta/kilpailukyky, hankkeiden laatu/toteutettavuus, ympäristö ja yhteistyö/innovatiivinen toiminta. Harvemmin nousivat esiin esimerkiksi markkina-lähtöisyys, ihmisten omatoimisuus ja tulevaisuudenuskon vahvistaminen, tietoyhteiskuntakehitys ja ylimaakunnallinen yhteistyö.

Rahoitusta hakevien hankkeiden lukumäärä voi vaikuttaa valintakriteerien tulkinnan tiukkuuteen. Mikäli hankkeita on vähän, on luonnollista että kriteerejä väljennetään hieman. Päinvastaisessa tapauksessa on mahdollista tarkistaa valintakriteerien linjaa tiukemmaksi. Rahoitusraamien puitteissa toimimisen näkökulmasta pieni soveltamisvara on tarkoituksenmukainen. Kriteereiden tulkinnan on oltava loogista, läpinäkyvää ja pelisääntöjen selviä kaikille osapuolille.

#### **Suositus**

Yleiselle tasolle jäävien kriteereiden ohjausvaikutus on tulkinnallinen ja satunnainen. Alueiden on pohdittava ja selkiytettävä omat valintakriteerinsä siten, että niillä on todellista vaikuttavuutta. Yhtenä hanketoimintaa alueellisesti ohjaavana kriteerinä voisi olla syrjäisyyden kriteeri.

## Hankesuunnitelmien strategiapainotukset

Seuraavassa tarkastellaan TE-keskuksittain hankevalintakriteerit läpäisseiden (myönteisen rahoituspäätöksen saaneiden) hankkeiden sisällöllistä johdonmukaisuutta ALMAN strategioiden kanssa. Satunnaisotos käsittää 143 hyväksyttyä hankesuunnitelmaa. Yrityshankkeiden osalta voidaan todeta, että hyväksytty yritys-hanke on linjakas ainakin yrittäjyyden ja osaamisen vahvistaminen -strategian kanssa.

Kehittämishankkeet sisälsivät laajan ja perin pohjaisen hankesuunnitelman, jonka pohjalta strateginen johdonmukaisuus ALMAN strategioiden kanssa voidaan todeta. Yksioikoisia johtopäätöksiä TE-keskusten strategioiden keskinäisistä painotuseroista ei ole tarkoituksenmukaista tehdä. Tarkoituksenmukaisempaa kuin verrata mahdollisia TE-keskusten eroja onkin näin ollen tarkastella kokonaisuutena hankesuunnitelmien johdonmukaisuutta ALMAN strategioiden kanssa. Seuraavassa tarkastellaan strategioiden painottumista hankesuunnitelmissa (kuva 9).

Strat. 1: Yhteistyö ja yhteistyökulttuurin

vahvistaminen 63/143 (44 %)

Strat. 2: Kuluttajien arvostukset ja ympäristöstä

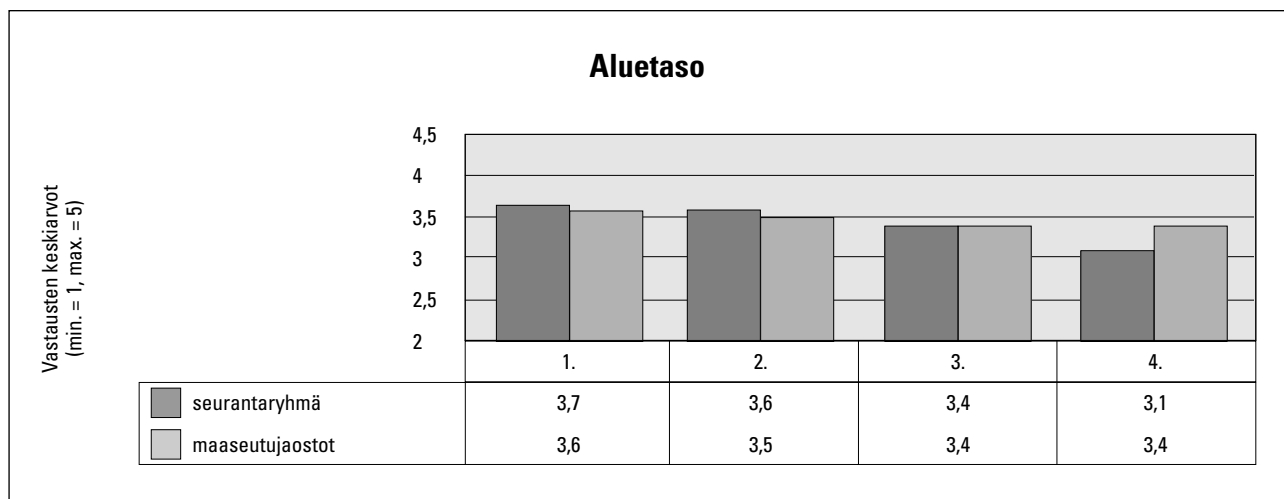
huolehtiminen 26/143 (18 %)

Strat. 3: Yrittäjyyden ja osaamisen

vahvistaminen 136/143 (95 %)

Lähes kaikissa hyväksytyissä hankesuunnitelmissa korostui yrittäjyyden ja osaamisen vahvistaminen -strategia. Seuraavaksi useimmin painotettiin yhteistyötä ja yhteistyökulttuurin vahvistamista sekä kuluttajan arvostuksia ja ympäristöstä huolehtimista. Vaikka kokonaislinja strategioiden painotuksissa oli selkeä, löytyi myös alueellisia painotuseroja esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaan kohdalla, jossa kuluttajan arvostukset ja ympäristöstä huolehtiminen nousivat voimakkaasti esille.

Molemmat vastaajaryhmät katsoivat TE-keskusten maaseutus suunnitelmien toimintalinjojen ja toimenpiteiden rahoitusjakauman tukevan em. suunnitelmien strategioita kokonaisuutena hyvin. Hankkeiden katsottiin olevan varsin johdonmukaisia TE-keskusten maaseutus suunnitelmien kanssa. Hankevalintakriteerien katsottiin oh-



**Kuva 9.** TE-keskusten strategioiden johdonmukaisuus; vastausten keskiarvot kohderyhmittäin (asteikko 1 = täysin eri mieltä, ...5 = täysin samaa mieltä).

1. TE-keskuksittain laadittujen alueellisten maaseutus suunnitelmien toimintalinjojen rahoitusjakauma tukee ko. alueellisten maaseutus suunnitelmien strategioita.
2. TE- keskuksittain laadittujen alueellisten maaseutus suunnitelmien toimenpiteiden rahoitusjakauma tukee ko. alueellisten maaseutus suunnitelmien strategioita.
3. TE-keskustasolla toteutettavat hankkeet ovat johdonmukaisia ko. alueiden alueellisten maaseutus suunnitelmien strategioiden kanssa.
4. TE- keskusten hankevalintakriteerit ohjaavat riittävästi strategiaa tukevien hankkeiden pääsyä rahoitettaviksi hankkeiksi.

jaavan strategian mukaisten hankkeiden pääsyä rahoitettaviksi hankkeiksi kohtuullisen hyvin.

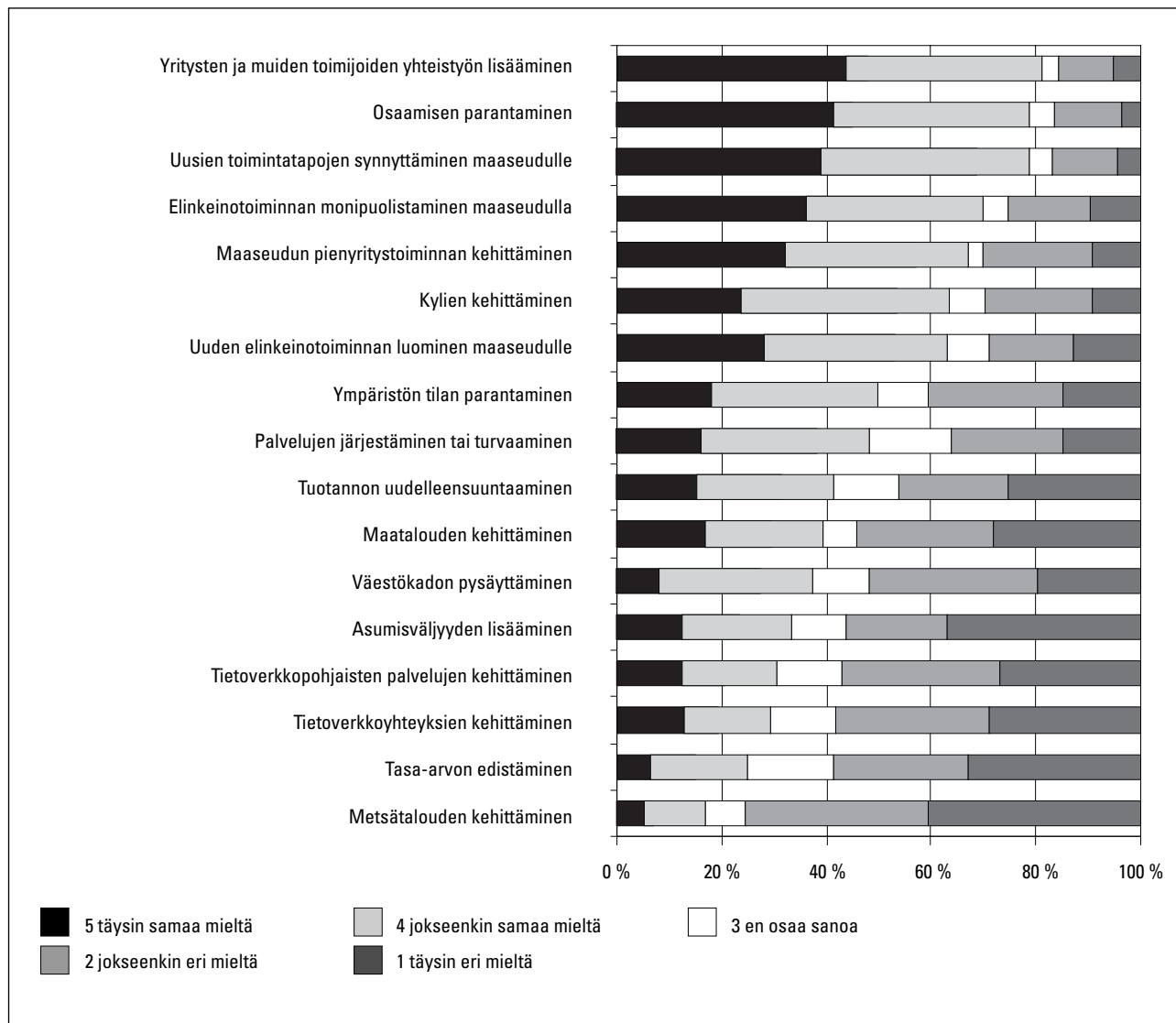
Avoimista vastauksista poimitaan kaksi kriittistä näkökulmaa: ”ALMA ei huomioi riittävästi koko maaseudun kehittämistä eikä se ole johdonmukainen maaseudun kehittämiss politiikan kanssa.”; ”Käytettävissä olevat resurssit ovat vähäiset ongelman suuruuteen nähden.”

Seuraavassa kuvassa (10) tarkastellaan kehittämisteemojen merkitystä kehittämishankkeen tavoitteina. Kehittämisteemoista korostuivat erityisesti elinkeinojen ja yritystoiminnan, osaamisen sekä yhteistyön (uudet toimintatavat) edistämiseen liittyvät teemat. Nämä teemat vastaavat

ohjelman läpikulkevia strategioita. Myös ympäristön tilan parantaminen -teema sopii hyvin Kuluttajien arvostukset ja ympäristöstä huolehtiminen -strategiaan.

### Johtopäätös

Kehittämishankkeiden strategioiden johdonmukaisuus ALMAN strategioiden kanssa on todennettavissa hankesuunnitelmista. Yritystukihankkeet tähtäävät lähtökohtaisesti selkeästi yrittäjyyden edistämiseen, mikä takaa strategianmukaisuuden. Hyväksytyissä hankesuunnitelmissa korostuivat useimmin yrittäjyyden ja osaamisen vahvistaminen -strategia. Seuraavaksi useimmin korostui yhteistyö ja yh-



Kuva 10. Kehittämisteemojen merkitys hankkeen tavoitteina.

teistyökulttuurin vahvistaminen sekä kuluttajan arvostukset ja ympäristöstä huolehtiminen. Vaikka linja strategioiden painotuksissa oli selkeä, löytyi myös alueellisia painotuseroja. Kokonaisuutena voidaan sanoa, että ALMAN strategiat tulevat huomioiduksi hankesuunnitelmatasolla. Hanketoteutuksessa korostuneet teemat vastaavat hyvin ohjelman läpikulkevia strategioita; maakunnallisissa ohjelmissa ja hanketasolla ALMAN keskeiset teemat ovat selkeästi edustettuina.

Ohjelmatason strategiat ovat väljiä ja yleisiä – koko ohjelman strategisuus on kyseenalaista, mikäli se ei ohjaa hankevalintaa ja hankkeiden sisältöjen teemoja systemaattisesti. Hankkeiden indikaattoreista pitää voida päätellä vaikuttavuus ohjelmaan.

Kyselyn ja fokusryhmähaastattelun perusteella TE-keskusten maaseutusuunnitelmien toimintalinjojen ja toimenpiteiden rahoitusjakauma ei nouse strategioiden toteuttamisen esteeksi. Hankkeiden katsotaan olevan varsin johdonmukaisia TE-keskusten maaseutusuunnitelmien strategioiden kanssa. Myös hankevalintakriteerien katsotaan ohjaavan strategiaa tukevien hankkeiden pääsyä rahoitettaviksi hankkeiksi melko hyvin. Vaikka toimintalinjojen, toimenpiteiden ja hanketoiminnan katsottiin tukevan alueellisten maaseutusuunnitelmien strategioita, epäiltiin käytettävissä olevien resurssien riittävyyttä ratkaisemaan maaseutualueiden ongelmia. Toimintaryhmien ohjelman ja hankkeiden katsottiin vastaavan hyvin alueen kehittämistarpeisiin.

#### **Suositus**

TE-keskusten maaseutusuunnitelmien kautta suoritettavan kehittämistoiminnan johdonmukaisuus ohjelman sisällä ja suhteessa muuhun alueella tehtävään kehittämistoimintaan kuluu maaseutujaostojen valmiuksissa niveltää alueellinen maaseutusuunnitelma osaksi

tätä kokonaisuutta. ALMAN strategioiden johdonmukaisuus alueilla harjoitettavan muun kehittämistoiminnan strategioiden kanssa edellyttää maaseutujaostojen ja MYRIEN välistä yhteistyötä sekä maaseutujaostojen, TE-keskusten, toimintaryhmien ja hankevetäjien yhdensuuntaista näkemystä strategialinjausten sisällöstä ja merkityksestä. On kyse strategisen, yhteistyöhön perustuvan, työskentelytavan ulottamisesta jokapäiväiseen toimintaan.

## **4.2 ALMAN tavoitteiden huomiointi toteutuksessa**

### **Taustaa arviointikysymykselle**

ALMAN tavoitteena on hidastaa syrjäisen ja ydinmaaseudun väkiluvun aleneminen ja saada näin aikaan suunnitelma-alueella tasapainoinen väestökehitys ja -rakenne. Tämän ”pää tavoitteen” toteutumista edistetään asumistavoitteen, työpaikka- ja elinkeinotavoitteen, osaamisen vahvistamistavoitteen sekä ympäristötavoitteen toteutumista edistävillä toimilla. Väestötavoitteen on tarkoitus toteutua alatavoitteiden toteutumisen avulla.

Alueellisen maaseutusuunnitelman toteutuksen ja tavoitteiden välistä johdonmukaisuutta tarkasteltiin edelliseen kysymykseen liittyvillä aineistoilla (ks. luku 3).

Ohjelman tavoitteiden ja toteutuksen välisen suhteen arviointi lähti liikkeelle valtakunnan ALMAN (ohjelmataso) tavoitteista ja eteni (TE-keskustaso) alueellisiin maaseutusuunnitelmiin. Viimeisenä käsiteltiin hankesuunnitelmien tavoitteita. TE-keskusten maaseutusuunnitelmien ja yksittäisten hankkeiden tavoitteita tarkasteltiin suhteessa valtakunnan ALMAN tavoitteisiin.

### **Arviointikysymys (erityiskysymys 2):**

#### **Miten ohjelman tavoitteet on huomioitu ohjelman toteutuksessa?**

**Tavoite:** Selvitettiin ohjelman tavoitteiden ja ohjelman toteutuksen välinen johdonmukaisuus ja

vastaavuus. Tämä tapahtui analysoimalla kuinka edellä mainitut tavoitteet on huomioitu hankkeiden toteutuksen yhteydessä.

**Tuotoksena** syntyi analyysi ohjelman tavoitteiden ja ohjelman toteutuksen välisestä johdonmukaisuudesta. Esitystapana on johtopäätös keskeisestä sisällöstä ja parannusesitys.

**Metodologia:** Selvitettiin TE-keskus –alueiden hankkeiden toteutuksen yhteensopivuutta ja johdonmukaisuutta Alueellisen maaseudun kehittämisohjelman ja TE-keskusten alueilla laadittujen suunnitelmien tavoitteiden kanssa. Hankkeita analysoitiin hankesuunnitelmien, seurantatietojen ja kyselyiden pohjalta. Yhteensopivuutta ja vastaavuutta selvittäessä käytettiin matriisipohjaista tarkastelua.

#### **Keskeiset arvioitavat kysymykset:**

- Miten johdonmukaisen kokonaisuuden ALMAN tavoitteet, toimintalinjat ja toimenpiteet muodostavat suhteessa ohjelman tavoitteisiin?
- Miten TE-keskusten hankesuunnitelmien tavoitteisto tukee ALMAN tavoitteita?
- Miten johdonmukaista hankkeiden kautta tapahtuva toteutus on ALMAN strategioiden ja tavoitteiden kanssa.
- Miten hankkeiden syntyä ja suuntaamista on voitu tukea ohjelmasta?

**ALMAN toimintalinjat, tavoitteet ja toimenpiteet**  
Valtakunnan ALMAN tavoitteet on asetettu hierarkkisesti siten, että asumistavoite, työpaikka- ja elinkeinotavoite, osaamisen vahvistamistavoite ja ympäristötavoite tukevat väestötavoitetta, joka on ohjelman päätavoite. ALMAa valmisteltaessa on oltu tietoisia siitä, että sen toimenpitein ei kyetä turvamaan elinvoimaista maaseutua, mikäli muu yhteiskuntapolitiikka ei tue riittävästi maaseudun kehittämistä. Mikäli elinvoimainen maaseutu ymmärretään ALMAN päätavoitteeksi eli tasapainoiseksi väestökehitys ja -rakenne -tavoitteeksi, voidaan miettiä sitä, kuinka haasteelliseksi tavoiteasetanta on tarkoituksenmukaista asettaa. Mikäli ALMAN resursointi ei suhteudu

riittävän selvästi muun ohjelmalliseen kehittämistoiminnan resursseihin, ilmeisenä vaarana on, että saavutetut tulokset saattavat jäädä toteutumattoman päätavoitteen varjoon.

**Alueellisen maaseutus suunnitelman tavoitteet** ovat seuraavat:

- **Väestötavoite**
  - o hidastaa syrjäisen ja ydinmaaseudun väkiluvun alenemista ja aikaansaada suunnitelma-alueella tasapainoinen väestökehitys ja -rakenne
- **Asumistavoite**
  - o säilyttää maaseutukylät toimivina asuin-, työ- ja yrittämisen ympäristönä
- **Työpaikka- ja elinkeinotavoite**
  - o monipuolistaa elinkeinorakennetta vastaamaan kysyntää, lisätä yritystoimintaa ja työmahdollisuuksia sekä vahvistaa maatiilojen toimeentuloperustaa
- **Osaamisen vahvistamistavoite**
  - o tukea laaja-alaisesti muita tavoitteita osamista lisäämällä
- **Ympäristötavoite**
  - o tukea ympäristön tilaan myönteisesti vaikuttavia toimenpiteitä

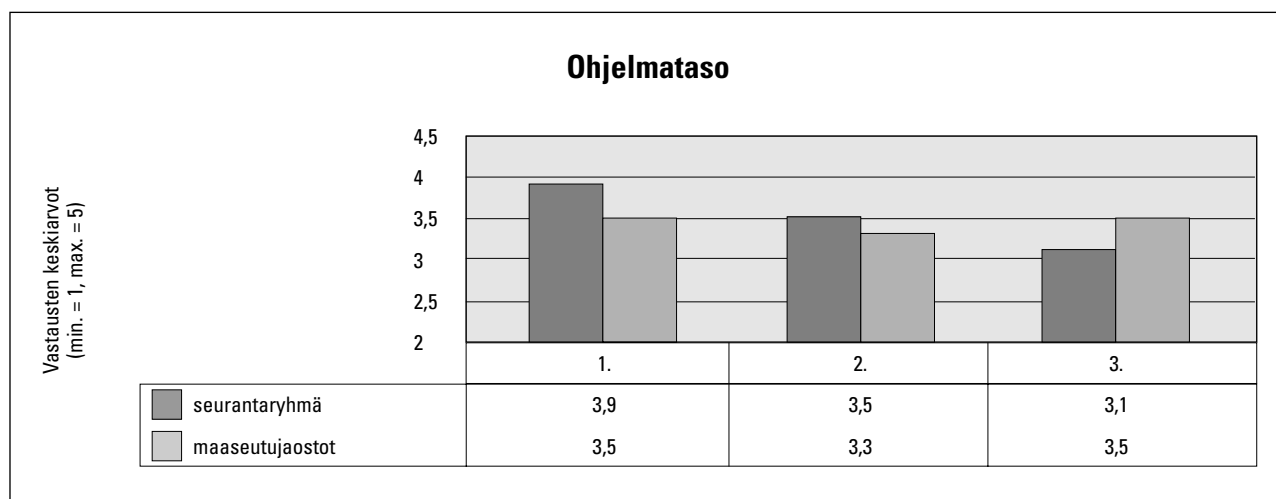
Alueellisen maaseutus suunnitelman **toimintalinjat, tavoitteet ja toimenpiteet** ovat seuraavat:

- **Toimintalinja 1: Maa- ja metsätalouden kehittäminen**
  - o Alueen kilpailukykyä pyritään turvaamaan kannustamalla viljelijöitä tuotantokustannuksia alentavaan yhteistoimintaan sekä parantamalla maatiilojen laatu-, tuotanto-, ympäristö- ja yrittäjyysosaamista. Tavoitteena on säilyttää kannattavan osa- tai kokoaikaisen maatilatalouden harjoittamisedellytyksen mahdollisimman monella maatilalla, edistää ja monipuolistaa metsävarojen kestävä käyttöä, parantaa metsäluonnon hoitoa sekä ylläpitää metsien biologista monimuotoisuutta.
    - Maatilainvestoinnit (maaloustuotteiden jalostus)
    - Koulutus

- Muut metsätaloustoimenpiteet (metsänparannus- ja kehittämishankkeet)
  - l. Lomitus ja tilanhoitopalveluiden perustaminen
- **Toimintalinja 2: Maaseutuelinkeinojen monipuolistaminen**
    - o Kehittää ja monipuolistaa yritystoimintaa maatilataloudessa ja sitä lähellä olevilla aloilla lisäämällä olemassa olevien yritysten kilpailukykyä, osaamista ja yhteistyötä sekä luomalla edellytyksiä uudelle yritystoiminnalle mm. maaseudun ja kaupungin vuorovaikutusta lisäämällä. Painopisteinä ovat puutuotealan yritystoiminta, kotimaisen energian tuotanto, elintarvikkeiden jalostus, osa- ja alihankinta sekä matkailu- ja vapaa-ajanpalvelujen tuottaminen.
      - Maatilainvestoinnit (maatilatoiminnan monipuolistaminen)
      - Muut metsätaloustoimenpiteet (energiapuun hankintaan ja puuenergian käyttöön liittyvä yritystoiminta, puun mekaaninen jatkojalostus)
      - p. Toimintojen monipuolistaminen maataloudessa ja sitä lähellä olevilla aloilla monimuotoisuuden tai vaihtoehtoisten tulolähteiden edistämiseksi
- s. Matkailu- tai käsityöelinkeinojen kannustaminen
  - **Toimintalinja 3: Maaseutuyhteisöjen kehittäminen**
    - o Kylien kehittäminen sekä yritysten toimintaympäristönä että maaseutuväestön asuin- ja työympäristönä huolehtimalla ympäristöstä ja maisemasta sekä parantamalla kylien hyvinvointi- ja kulttuuripalveluja. Kannustetaan omaehtoiseen, paikallislähtöiseen kehittämistyöhön, yrittämismyönteisen ilmapiirin luomiseen, elinkeinorakenteen monipuolistamiseen ja palvelujen uudelleenjärjestämiseen.
      - n. Maaseudun elinkeinojen ja maaseudun väestön peruspalvelut
      - o. Kylien kunnostaminen ja kehittäminen sekä maaseutuperinnön suojeleminen ja säilyttäminen

TE-keskusalueilla moninainen maaseudun kehittämistoiminta sovitetaan ja koordinoidaan soveltuvin osin sopivaksi yhteen ALMAN toimintalinjojen ja toimenpiteiden kanssa.

Kyselyn perusteella valtakunnan ALMAN toimintalinjat tukevat sen tavoitteita varsin hyvin. Seurantaryhmä on voimakkaammin tätä mieltä



**Kuva 11.** ALMAN tavoitteiden johdonmukaisuus; vastausten keskiarvot kohderyhmittäin (asteikko 1 = täysin eri mieltä, ...5 = täysin samaa mieltä).

1. Valtakunnan ALMAN toimintalinjat tukevat ko. kehittämisohjelman tavoitteita.
2. Valtakunnan ALMAN toimenpiteiden rahoitusjakauma tukee edellä mainittuja tavoitteita.
3. Hanketoiminta toteuttaa valtakunnan ALMAN tavoitteita



kuin maaseutujaostot. Molempien ryhmien mielestä rahoitusjakauma tukee tavoitteita (väite 2.) varsin hyvin. Myös hanketoiminnan katsotaan toteuttavan ALMAa melko hyvin. Seurantaryhmä suhtautuu väittämään maaseutujaostoja varuksellisemmin (kuva 11).

Kuvasta käy ilmi, että seurantaryhmä suhtautuu maaseutujaostoja myönteisemmin niihin väitteisiin, jotka koskevat suoraan valtakunnan ALMAa. Tilanne on päinvastainen väitteessä kolme, jossa alueellinen painotus on voimakkaampi. Jakauma kuvastaa vastaajaryhmien erilaista asemaa, ja siksi myös näkemystä, ALMAsta.

Kommenteissa otetaan kantaa ALMAN rakenteeseen: ”Väestötavoite ei ole realistinen.”, ”Toimintalinjat ovat varsin yleisellä tasolla, mikä antaa alueille mahdollisuuden korostaa omia painotuksiaan.”, ja ”ALMAN tavoitteita ovat yritystoiminnan kehittäminen ja monipuolistaminen sekä osaaminen ja tietoverkot. Nämä eivät kuitenkaan korostu ohjelman toimintalinjoissa.”

### Johtopäätös

ALMAN tavoitteet on asetettu hierarkkisesti siten, että asumistavoite, työpaikka- ja elinkeinotavoite, osaamisen vahvistamistavoite ja ympäristötavoite tukevat väestötavoitetta (päätaavoite). Ohjelman tavoitteet, toimintalinjat ja toimenpiteet muodostavat sinänsä johdonmukaisen kokonaisuuden, joka edesauttaa ohjelman tavoitteiden toteutumista. Kuitenkaan logiikka ei ole täysin selkeä johtuen siitä, ettei toimintalinjoja ole suoraan hahmoteltu tavoitteiden pohjalta. Vaihtoehtoinen tapa rakentaa toimintalinjat olisi lähteä suoraan tavoitteista, jolloin niillä on selvempi vastine ja vaikutus toteutettavien toimenpiteiden osalta (Suomen Aluetutkimus FAR 1999, Maaseutus suunnitelma 2000-2006 tavoite 1-ohjelman ulkopuolisille alueille -ennakkoarviointi).

Kyselyn perusteella ALMAN toimintalinjat, toimenpiteiden rahoitusjakauma sekä han-

ketoiminta tukevat varsin hyvin tavoitteita. Seurantaryhmä suhtautuu maaseutujaostoja kriittisemmin väitteeseen siitä, että hanketoiminta toteuttaa valtakunnan ALMAN tavoitteita. Syrjäisen ja ydinmaaseudun väkiluvun alenemisen hidastaminen ja suunnitelma-alueen tasapainoisen väestökehityksen ja -rakenteen aikaansaaminen ei ole realistista pelkästään ALMAN toimenpiteiden avulla (väestötavoite).

### Suositus

Edes laajaan ohjelmaan ei pidä kirjata sellaisia tavoitteita, jotka eivät ole realistisia. Tällaiset tavoitteet eivät ohjaa aidosti ja uskottavasti toimintaa, vaikka ovatkin muuten kannatettavia. Tavoitteiden loogisen käytön ja jäntevyyden parantamiseksi tulisi harkita systemaattisten työkalujen käyttöä, esimerkiksi loogisen viitekehityksen käyttöä tulee harkita.

### TE-keskusten maaseutus suunnitelmat

Alueellinen maaseutus suunnitelma (ALMA) muodostuu TE-keskusten alueillaan yhteistyössä alueensa toimijoiden kanssa valmistelemista suunnitelmista. ALMA on rakenteeltaan raami, jonka puitteissa kukin alue toteuttaa omista erilaisista lähtökohdistaan nousevaa kehittämissuunnitelmaansa. ALMAN strategiat ja tavoitteet toteutuvat näin ollen TE-keskusten maaseutus suunnitelmien toteuttamisen kautta eli alueellisen hanketoiminnan avulla. Näin ollen TE-keskusten maaseutus suunnitelmien keskinäiset vivahde-erot sekä erot suhteessa valtakunnan ALMAan ovat luonnollisia. Kuitenkin on keskeistä, että valtakunnan ALMAN tavoitteet ja strategiat ohjaavat myös TE-keskusten maaseutus suunnitelmien toteuttamista.

ALMAN tavoitteena on hidastaa syrjäisen ja ydinmaaseudun väkiluvun alenemista ja saada näin aikaan suunnitelma-alueella tasapainoinen väestökehitys ja -rakenne (väestötavoite). Muut ALMAN tavoitteet ovat väestötavoitteen alatavoitteita ja osin keinoja. Painotuserot TE-keskusten maaseutus suunnitelmissa väestötavoit-

teen kohdalla voivat johtua ainakin seuraavista seikoista:

- alatavoitteiden korostaminen tukee ”automaattisesti” päätavoitteen toteutumista
- väestö- ja asumistavoite mielletään samantyyppisiksi tavoitteiksi

Lisäksi niin väestö- kuin muidenkin tavoitteiden painotukset riippuvat käytettävissä olevien TE-keskusten suunnitelmien valmiusasteesta, kirjoitustyylistä sekä siitä, kuinka voimakkaasti ne on mielletty omiksi erillisiksi kehittämissasia-kirjoikseen.

Seuraavassa matriisissa (kuva 12) kuvataan ALMAN tavoitteiden ja TE-keskusten maaseutusuunnitelmien tavoitteiden keskinäistä yhteneväisyyttä. Kokonaisuutena voidaan todeta, että ALMAN tavoitteet tulevat varsin hyvin esille TE-keskusten suunnitelmissa. Alueellisia eroavaisuuksiakin kuitenkin löytyy esimerkiksi väestötavoitteen kohdalla. Uusimaan, Hämeen, Satakunnan, Pohjanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan kehittämissuunnitelmien tavoitteissa väestötavoitetta ei mainita. Myös muiden tavoitteiden kohdalla painotuksissa esiintyy vaihtelevuutta.

### Johtopäätös

ALMAN ja TE-keskusten maaseutusuunnitelmien tavoitteiden välillä on painotuseroja. Tämä tulee selvimmän esille ALMAN väestötavoitteen (pätavoite) kohdalla siten, että kaikkien TE-keskusten kehittämissuunnitelmissa edellä mainittua tavoitetta ei mainita. Kyseessä eivät kuitenkaan liene niin voimakkaat poikkeamat alueiden tavoitteissa kuin kirjaimellisesti voisi tulkita. Pikemminkin kyse on siitä, että alatavoitteet tukevat ”automaattisesti” päätavoitteen toteutumista, jolloin päätavoitetta ei ole tarpeen erikseen korostaa. Päätavoite on ohjelmason eikä hanketason tavoite.

On toivottavaa, että TE-keskusten maaseutusuunnitelmat lähtevät liikkeelle alueiden omista lähtökohdista ja tarpeista. Tämä lähtökohta näkyy myös alueiden maaseutusuunnitelmien erilaisuutena.

Väestö- ja asumistavoitteet on mahdollista mieltää sisällöllisesti hyvin samantyyppisiksi tavoitteiksi. Lisäksi niin väestö- kuin muidenkin tavoitteiden painotus TE-keskusten

|                                | UUMA | KYLA | ETKA | VASU | HÄME | PIMA | SAKU | KESU | ETPO | POMA | POPO |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Väestötavoite                  |      | *    |      |      |      |      |      |      |      |      | **   |
| Asumistavoite                  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Työpaikka- ja elinkeinotavoite |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Osaamisen vahvistamistavoite   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Ympäristötavoite               |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |

|  |                   |
|--|-------------------|
|  | suora maininta    |
|  | epäsuora maininta |
|  | ei mainintaa      |

**Kuva 12.** ALMAN ja TE-keskusten maaseutusuunnitelmien tavoitteiden yhteneväisyys suunnitelmata-solla.

\* Kymenlaakson kohdalla tavoitetila on määritelty, mutta määrälliset ja laadulliset tavoitteet puuttuvat

\*\*Pohjois-Pohjanmaan kohdalla todetaan, että ALMA-alueita koskeva asiakirja toimii ohjaavana asiakirjana alueella muutamien tarkennuksien lisäytynä. Pohjois-Pohjanmaan työohjelmien väliarvioinnissa todetaan, että työohjelmat (elintarviketalous, kylät, maatilatalous ja metsätalous) toteuttavat kokonaisuudessaan ALMAa hyvin (ka. 3,9 asteikolla 1-5).

maaseutusuunnitelmissa riippuu niiden valmiusasteesta, kirjoitustyylisestä sekä siitä, kuinka voimakkaasti ne on mielletty itsenäisiksi kehittämissasiakirjoikseen.

#### Suositus

Tavoitteiden hierarkia tulee rakentaa erityisen huolellisesti valtakunnallisen ja maakunnallisten ohjelmien välille. Myös ohjelmien toteuttamisessa tulee huolehtia kokonaisstrategian toteutumisesta riittävän voimakkailla välineillä (esim. valtakunnallisilla hankkeilla).

#### Hankesuunnitelmien tavoitepainotukset

Seuraavassa tarkastellaan TE-keskuksittain myönteisen rahoituspäätöksen saaneiden hankkeiden sisällöllistä johdonmukaisuutta ALMAN tavoitteiden kanssa. Satunnaisotos käsittää 143 hyväksyttyä hankesuunnitelmaa. Pitkälle vietyjä johtopäätöksiä TE-keskusten tavoitteiden keskinäisistä painotuseroista ei ole tarkoituksenmukaista tehdä. Tärkeämpää kuin verrata mahdollisia TE-keskusten välisiä eroja, onkin tarkastella hankesuunnitelmien johdonmukaisuutta ALMAN tavoitteiden kanssa kokonaisuutena.

|   |         |        |
|---|---------|--------|
| Tavoite 1: Väestötavoite                  | 1/143   | ( 1 %) |
| Tavoite 2: Asumistavoite                  | 16/143  | (11 %) |
| Tavoite 3: Työpaikka- ja elinkeinotavoite | 135/143 | (94 %) |
| Tavoite 4: Osaamisen vahvistamistavoite   | 41/143  | (29 %) |
| Tavoite 5: Ympäristötavoite               | 28/143  | (20 %) |

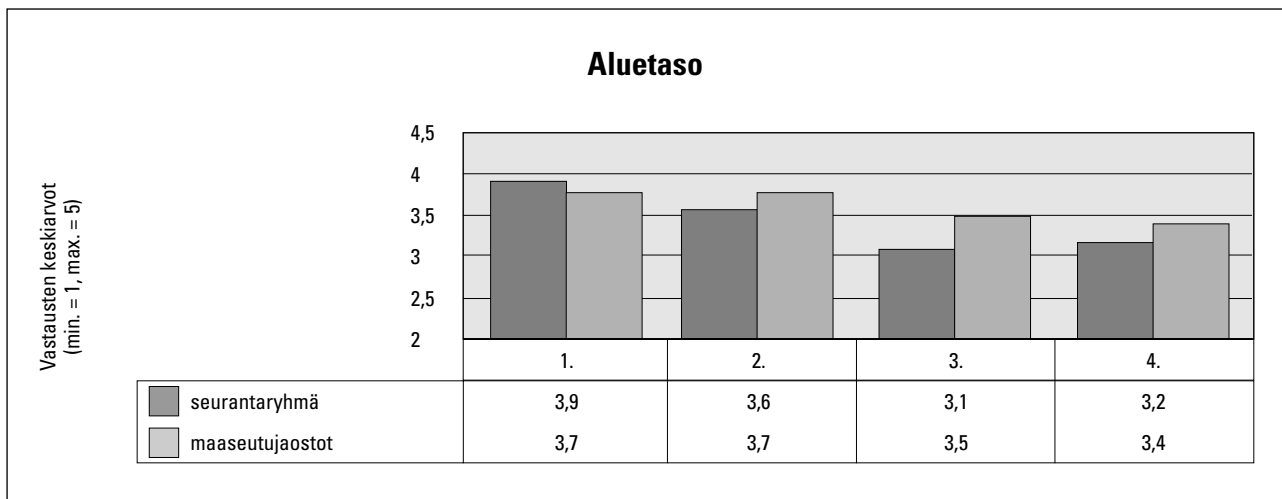
Lähes kaikissa otokseen valikoituneissa hankesuunnitelmissa korostettiin työpaikkojen synnyttämistä tai tukemista. Seuraavaksi useimmin tulivat esille osaamisen vahvistaminen sekä ympäristöön positiivisesti vaikuttavat seikat. Asumistavoitteeseen viitattiin selvästi harvemmin. ALMAN päätavoite eli väestötavoite ei esiintynyt hankesuunnitelmissa juuri lainkaan. Tämä onkin ymmärrettävää nimenomaan hanketason kyseessä ollessa. Tasapainoinen väestökehitys- ja rakenne on liian kunnianhimoinen tavoite yksittäiselle hankkeelle. Ohjelman tavoitteeksi se sopii paremmin. Kokonaisuutena voidaan todeta, että

hankesuunnitelmien tavoitteet tukevat ALMAN tavoitteita. Mikäli alueella ei ole riittävästi kilpailua hankeideoiden välillä, tulee hankkeiden syntyä voida tukea ohjelmasta. Alueellisista painotuksista mainittakoon ympäristötavoitteen korostuminen Etelä- ja erityisesti Pohjois-Pohjanmaan hankesuunnitelmissa.

Kokonaisuutena TE-keskusten maaseutusuunnitelmien toimintalinjat ja toimenpiteet tukevat hyvin ko. suunnitelmien tavoitteita. Väite hankkeiden johdonmukaisuudesta TE-keskusten maaseutusuunnitelmien kanssa sai hieman edellisiä väitteitä alhaisemmat keskiarvot. Tämä on luonnollista, koska yksittäistaiset hankkeet voivat poiketa sisällöllisesti ja toteutuksen suhteen paljonkin toisistaan. Hankevalintakriteerien ohjaavaan vaikutukseen (väite 4) suhtautuvat maaseutujaostot hieman seurantaryhmää myönteisemmin. Väittämättäin tarkasteltuna ei vastaajaryhmien välillä ollut merkittäviä eroavaisuuksia (kuva 13).

Syventävien analyysien pohjalta (kysely ALMAN hallinnosta ja kehittämistoiminnasta sekä fokus-haastattelut keväällä 2003) voidaan todeta, että hankkeiden kehittämisteemojen katsotaan osu-

van hyvin yhteen ALMAN tavoitteiden kanssa. Kehittämisteemoista nousivat erityisesti esille yhteistyön lisääminen, osaamisen parantaminen, uusien toimintatapojen synnyttäminen ja elinkeino-/yritystoiminnan edistäminen. Toimintaryhmyssä mahdollisesti esiintyvien ongelmien ei katsota johtuvan alueen tarpeiden ristiriitaisuuksista ALMAN ja TE-keskusten maaseutusuunnitelmien kanssa. Toimintaryhmyssä mahdollisesti esiintyvien ongelmien ei myöskään katsota johtuvan toimintaryhmyän virheellisestä ohjelman suuntaamisesta. Toimintaryhmytyypin työskentelyn todetaan soveltuvan hyvin



**Kuva 13.** TE-keskusten maaseutus suunnitelmien tavoitteiden johdonmukaisuus; vastausten keskiarvot kohderyhmittäin (asteikko 1 = täysin eri mieltä, ...5 = täysin samaa mieltä).

1. TE-keskuksittain laadittujen alueellisten maaseutus suunnitelmien toimintalinjat tukevat ko. alueiden alueellisten maaseutus suunnitelmien tavoitteita.
2. TE-keskuksittain laadittujen alueellisten maaseutus suunnitelmien toimenpiteet tukevat ko. alueiden alueellisten maaseutus suunnitelmien tavoitteita.
3. TE-keskustasolla toteutettavat hankkeet ovat johdonmukaisia ko. alueiden alueellisten maaseutus suunnitelmien tavoitteiden kanssa.
4. TE-keskusten hankevalintakriteerit ohjaavat tavoitteiden saavuttamista edistävien hankkeiden pääsyä rahoitettaviksi hankkeiksi?

ALMAN toteutukseen. Yhtenä etuna on matala kynnys ottaa yhteyttä hanketta eteenpäin vievään tahoon. Toimintaryhmätyyppisessä työskentelyssä rahoituksen kysyntä on yksi reunaehto, jonka puitteissa alueilla käytännössä toimitaan.

Eräissä kommentissa todetaan: ”*Alueellisessa suunnitelmassa ovat ne heikkoudet, jotka aiheutuivat laadintaprosessista ja käytössä olevan tukivalikoiman pohjalle rakentamisesta.*”

### Johtopäätös

TE-keskusten hankesuunnitelmien tavoitteisto tukee ALMAN tavoitteita. Selvimmin korostuivat työpaikkojen ja yritystoiminnan kehittämiseen liittyvät tavoitteet. Alueellisia painotuseroja tuli esille, minkä voidaan katsoa tukevan sitä, että alueiden omat kehittämislähtökohdat tulevat huomioiduksi ALMAssa. Yritystukihankkeet keskittyivät nimenomaan yritystoiminnan kehittämiseen. Kehittämishankkeiden kohdalla tavoitteiden kirjo on selvästi laajempi.

TE-keskustasolla tapahtuva kehittämistoiminta tukee varsin hyvin alueiden omia kehittämistä-

voitteita. Myös maaseutus suunnitelmien toimintalinjojen ja toimenpiteiden katsotaan tukevan hyvin tavoitteiden saavuttamista. Joissakin tapauksissa alueet ovat muotoilleet omat maaseutualueiden kehittämisen toimintalinjansa ja toimenpidekokonaisuutensa, jotka yhteensovitetaan ALMAN toimintalinjoihin ja toimenpiteisiin. Toinen käytäntö TE-keskusten maaseutus suunnitelmissa on, että tavoitteiden asettamisesta ja strategioiden laatimisesta siirrytään suoraan ALMAN toimintalinjoihin ja toimenpiteisiin.

Alueellisen hanketoiminnan johdonmukaisuus ALMAN tavoitteiden kanssa kulminoituu käytännössä maaseutujaostojen asiantuntemukseen. Kokonaisuutena maaseutujaostojen asema liittyen ALMAN periaatteiden noudattamiseen/soveltamiseen alueellisessa hanketoiminnassa sekä ALMAN hanketoiminnan johdonmukaisuuteen suhteessa alueen muihin kehittämishankkeisiin, on keskeinen. Vaikka ALMAN toteutus on sinällään johdonmukaista, vaarana on, että yleinen hanketoiminnan työläys vai-

uttaa negatiivisesti toimijoiden motivaatioon ja kehittämisinnotukseen.

Kokonaisuutena hankkeiden kautta tapahtuva toteutus on johdonmukaista ALMAN strategioiden ja tavoitteiden kanssa. Toimintaryhmien toimintaan perustuvan työskentelytavan katsottiin soveltuvan hyvin ALMAN toteutukseen. Keskeisenä etuna toimintaryhmiin pohjautuvassa kehittämistyössä pidettiin matalaa kynnystä ottaa yhteyttä hankeidea eteenpäin vieviin tahoihin. Toimintaryhmäkyselyn perusteella voidaan todeta, että ALMAN toimintaryhmien toimintaan liittyvät ongelmat kulminoituvat nimenomaan käytännön toimintaan eivätkä perustavanlaatuisiin ristiriitaisuuksiin alueiden tarpeiden ja ALMAN strategioiden ja tavoitteiden välillä.

#### **Suositus**

Hankkeiden syntyä ja suuntaamista pitää voida tukea ohjelmasta, mikäli alueella ei ole riittävästi ”kilpailua” hankeideoiden välillä. Näin on mahdollista rakentaa jäntevä ohjelmallinen strateginen kehittämistyö hankkeiden tavoitteisiin saakka. Tarvittaessa tulee tukea esiselvityksiä ja hankesuunnittelua.

### **4.3 ALMAN alueellinen toteutus suhteessa alueen omiin kehitysohjelmiin**

#### **Taustaa arviointikysymykselle**

Kullakin alueella (maakunnissa) on rakennettu ohjelma omista tarpeista ja lähtökohdista, joten niiden toteuttaminen yhdellä valtakunnallisella ohjelmalla ei ole strategisesti ja toiminnallisesti ongelmatonta, kuten jo edellä käsitellyissä arviointikysymyksissä olemme havainneet. Kymmenen maakunnan tarpeet ja toimintatavat poikkeavat erittäin paljon toisistaan. Myös maaseudun painoarvo alueiden kehittämisen kokonaisuudessa vaihtelee alueittain erittäin paljon.

#### **Arviointikysymys (erityiskysymys 3):**

**Vastaako alueellinen toteutus kunkin alueen omaa kehitysohjelmaa ja onko toteutus linjassa koko ohjelman kanssa? Tarvitaanko ohjelmaan alueiden tarpeista lähteviä muutoksia?**

**Tavoitteena** oli tällä kysymyksellä selvittää ohjelman alueellinen relevanssi ja suhteet muuhun alueelliseen kehittämistoimintaan.

**Tuotoksena** syntyi analyysi ja johtopäätökset ohjelman roolista osana alueellisia kehitysohjelmia kullakin alueella sekä suositukset ohjelman sisällön tai toteutustavan muuttamiseksi.

**Methodisesti** arviointikysymystä on lähestytty seuraavasti: On tehty vertailua kunkin alueen omien ohjelmien sisällön ja hankkeistuksen osalta suhteessa koko ALMA:n toteutukseen. Selvitystä on tehty alueittain ohjelmadokumenttien, hankerekisterin ja henkilöhaastattelujen avulla (www-kyselyt ja fokusryhmähaastattelut alueilla) siten, että ALMA:n alueellinen erilaistuminen on saatu selville.

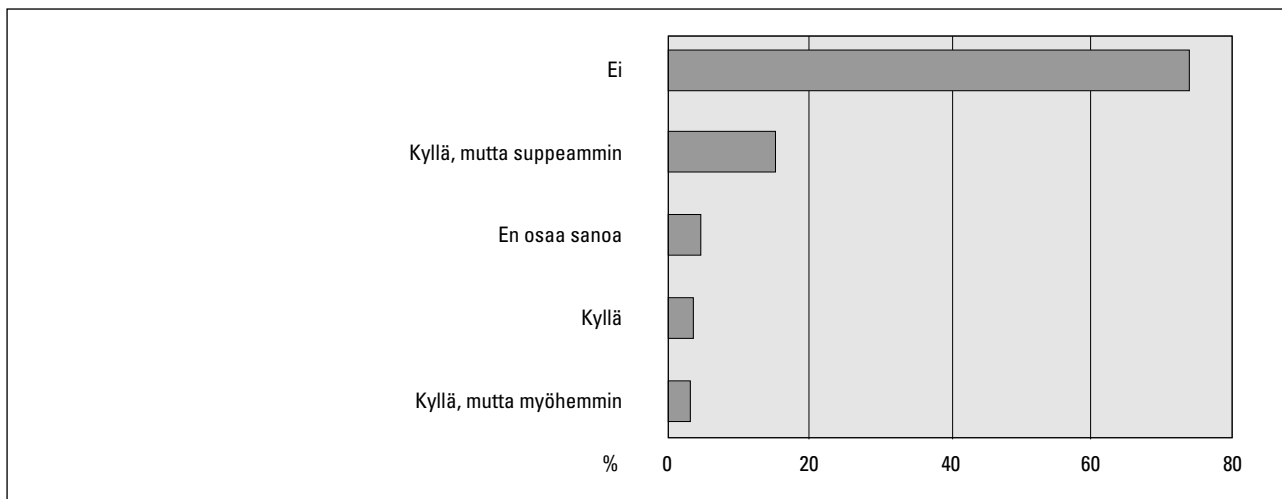
#### **Keskeiset arvioitavat kysymykset:**

- Miten ALMA vastaa maaseudun kehittämisen haasteisiin tänään?
- Onko ohjelman strategian ja tavoitteiden tarkistukseen syytä lähteä?
- Millaisia muutoksia ohjelman tekniseen toteutukseen tarvitaan?

#### **Ohjelman alueellinen toimivuus**

Alueellista toimivuutta voidaan tarkastella hankkeiden ja hallinnollisen toimivuuden, alueellisten ohjelmien toteutumisen sekä kohdentumisen kautta.

Toiminnallisesti ALMA on onnistunut ”kentällä” hyvin, sillä erityisesti kehittämishanketoiminta on ohjelmalähtöistä ja siitä lähes täysin riippuvaista. Hankekyselyn mukaan 73 % hankkeista olisi jäänyt toteutumatta ilman ohjelman rahoitusta (kuva 14). Muissa tapauksissa hanke olisi toteutettu, mutta lähinnä suppeammin tai myöhemmin. Yrityshankkeista valtaosa olisi toteutet-



**Kuva 14.** Hankkeiden riippuvuus ohjelmasta: Olisiko hanke toteutunut ilman ALMA-ohjelman hankerahoitusta?

tu ilman ALMAakin; noin 20 % olisi toteutettu joka tapauksessa, yli 40% olisi toteutettu suppeampana ja 14 % myöhemmin. Yrityshankkeet, joista valtaosa on investointeja, toteutetaan yleisesti ohjelmasta vähemmän riippuvaisena kuin kehittämishankkeet.

Suuria tarpeita valtakunnallisen ALMAN muutoiksiin ei ole, ja alueellisetkin (maakunnalliset) ALMAT toimivat niissä rajoissa, jotka niille on asetettu. Suuria muutostarpeita ei näyttäisi tässä vaiheessa siis olevan millään tasolla. Varsinkaan toimintaympäristö ei ole muuttunut oleellisesti toteutuksen aikana. Ongelmat liittyvät lähinnä alueellisten ohjelmien käynnistymiseen – ohjelman etupainotteisuutta ei ole pystytty maakunnissa hyödyntämään täysipainoisesti, koska hankkeiden hallinnoijista ja toteuttajista on pulaa; tai käytännössä potentiaalisilla toimijoilla on jo riittävästi hankkeita suhteessa omiin resursseihinsa tai organisaation omaan strategiaan. Seuraava kommentti maaseutuajaoston fokusryhmähaastattelusta kuvaa hyvin tilannetta: ”*Rahaa ei uppoa määräänsä enempiä alueille, koska potentiaaliset toimijat ovat jo hanketyössä.*”

Yrityshankkeiden osalta alueelliset ohjelmat ovat olleet myös vaikeuksissa: niitä ei ole syntynyt aivan odotetussa laajuudessa. Toisaalta yrityshankkeet voivat vielä aktivoitua, mikäli

kehittämishankkeet onnistuvat työssään. Tähän suuntaan saatiin myös viitteitä hankekyselystä, jonka mukaan noin 85 % yrityshankkeista ja noin joka toinen kehittämishanke aikoo hakea jatkorahoitusta ALMAsta. Yrityshankkeiden aktivoituminen on parantunut koko ajan, mutta alueelliset erot ovat kuitenkin suuria. Tavoitteena olevaan 40 %:n tasoon yrityshankkeiden rahoituksen osalta on kokonaisuutena haastavaa päästä. Joillakin alueilla tämä taso on jo saavutettu (Etelä-Pohjanmaa) ja muutamilla alueilla ollaan pääsemässä tavoitteeseen (Pohjanmaa ja Pirkanmaa), mutta yleisesti tavoitteesta ollaan jäljessä.

#### ***Yritysrühmähankkeet uusi keino aktivoida yrityksiä***

Ohjelman toteutuksen aikana otettiin käyttöön uusi hanketyyppi: yritysrühmähankkeet, jonka avulla oli tarkoitus aktivoida yrityksiä kehittämistoimintaan. Myös yritysrühmähankkeiden käynnistyminen on hyvä yritys edistää yritysten aktiivointia, mutta niiden vastaanotto on ollut vielä alueilla nihkeätä. Toimintamallia olisi syytä ehkä edelleen kehittää siten, että sen hallinnollinen keveys saataisiin yrityksille mieleiseksi. Tässä palautetta alueilta yritysrühmähankkeiden tilanteesta:

- **Etelä-Pohjanmaan TE-keskuksessa** on ALMA-alueella eniten yritysrühmähankkeita, viisi (5) kappaletta. Näiden yhteenlaskettu kustannusarvio on 346 158 euroa. Hankkeet kohdistu-

vat ohjelmistojen suunnitteluun maatilamatkailussa, liikkeenhoidon konsultointiin sekä markkinatutkimukseen ja mielipidekyselyyn. Yhteistyöryhmähankkeiden hyvinä puolina nähdään Etelä-Pohjanmaalla se, että hankkeet tuovat mukanaan muutakin yhteistoimintaa (uusia yhteistyökumppaneita ja ammattiosaimista) ja ne ovat käyttökelpoisia hyvissä olosuhteissa. Vaarana nähtiin se, että yritysryhmä on irrallinen joukko, joka on kasassa vain tuen toivossa ilman todellista yhteistä tavoitetta. Hanke saattaa myös olla liian tiukasti hakijan vallassa. Hankepäätöksen tekeminen ja maksatus ovat raskaita. Hankkeeseen sitoutuminen vaihtelee. Lisäksi todetaan, että yritysryhmähankkeisiin sisältyy täydellisen pieleenmenon riski.

- **Hämeen** TE-keskuksessa on ALMAN yritysryhmähankkeita kolme (3) joiden kustannusarvio on yhteensä 161 840 euroa. Toimialana on puutuoteala. Hämeessä kokemukset yritysryhmähankkeista ovat hyvin positiivisia. Puutuotealan kehittäminen etenee näiden hankkeiden ansiosta konkreettisesti eteenpäin. Yritysryhmähankkeiden huonona puolenä on se, että hankkeiden valmisteluun ja hakemusprosessiin liittyy kohtuullisen suuri byrokratia.
- **Uudenmaan** TE-keskuksessa on ALMAN yritysryhmähankkeita kaksi (2) kappaletta, joiden kustannusarvio on yhteensä 110 000 euroa. Hankkeiden toimialoina on hevostalous ja puu. Myös **Pirkanmaan** ja **Pohjanmaan** TE-keskuksissa yritysryhmähankkeita on kaksi (2). Pirkanmaalla hankkeiden yhteenlaskettu kustannusarvio on 39 000 euroa, toimialoina tekstiilituotteiden ja -käsitöiden valmistus. Pohjanmaalla kustannusarvio on 176 706 euroa ja toimialat ovat matkailu ja käsityö.
- Sekä **Keski-Suomen** että **Pohjois-Pohjanmaan** TE-keskuksissa yritysryhmähankkeita on yksi (1) kappale. Keski-Suomen

hanke kohdistuu käsityöalalle ja sen kustannusarvio on 4 544 euroa. Pohjois-Pohjanmaan yritysryhmähankkeen toimiala on maaseutumatkailu ja kustannusarvio on 116 000 euroa.

- **Varsinais-Suomessa, Satakunnassa** tai **Kaakkois-Suomen** TE-keskuksissa ei ole yhtään yritysryhmähanketta.

Ohjelman toimivuutta ja muutostarpeita kartoitettiin maakuntakierroksella maakuntajaostoissa ja maakuntajaostoista kootuissa fokusryhmissä. **Maakuntien** yleistettäviä viestejä on kiteytetty suhteessa arviointikysymykseen.

Yleinen käsitys alueilla on, että ohjelmaa toteuttavat alueelliset ALMA:t eivät kaipaa suuria muutoksia : ”*Alueellinen ALMA edelleen relevantti ohjelma – ehkä tarkistetaan omalla arvioinnilla keväällä tai kesällä mitä pitäisi muuttaa.*” Myös rahoituksellinen joustavuus oli vielä keväällä 2003 riittävä (vaikka pieniä teknisiä muutospaineita oli jo silloin havaittavissa): ”*Maaseutuosaston rahoituksen joustavuus riittää – ainakin vielä - mutta liikkumavara ei ole iso.*” Tällä hetkellä kuitenkin näyttää siltä, että lähes kaikilla alueilla on tarpeita toimintalinjojen sisäisiin painotusmuutoksiin, jotka eivät kuitenkaan ole niin merkittäviä, että olisi syytä mennä varsinaisiin strategisiin ohjelman tarkistuksiin.

Ohjelman toteutus alkoi hankalassa vaiheessa sikäli, että alueilla koetaan lainsäädännön ja ohjeistuksen eläneen toteutusprosessin aikana liikaa: ”*Tiukennus aiheutti aluksi hämmennystä hakijoissa ja TE-keskuksissa, mutta sittemmin tilanne on helpottunut...*”. Tähän liittyen rahoituksen kokonaisjakauma ja ”EU-byrokratia” ihmetytti keväällä 2003 myös seuraavasti: ”*Alueen ohjelmassa EMOTR-T:n varsinaista EU-rahaa on vain pieni osa (12 %) koko rahoituspohjasta – aika vähän suhteessa sen tuomaan byrokratiiaan...*”(huom. tämä oli EU-rahamen kertymä alueen ohjelmassa).

Erittäin paljon keskustelua ja ongelmia on aiheuttanut kuntarahan kokoaminen alueilta. Kuitenkin voidaan todeta, että kuntaraha ei ole ongelma kaikille hankkeille, sillä pääsääntöisesti kuntarahan kokoaminen sujuu hyvin toimintaryhmissä: *”Toimintaryhmillä asia on varmaan kunnossa ja ryhmät hoitaa kunnan ja seutukunnan omaksi... Kuntarahaa vaikea saada maakunnallisiin hankkeisiin, koska maakunnallisia hankkeita kunnat eivät koe omakseen... Kuntaraha saatava alemmas: 10% on liikaa! Täytyy myös ottaa huomioon, että osan vie kakkosohjelma...erityisesti maakunnalliset hankkeet ovat hankalia... kohtuuton taakka erityisesti suunnittelulle...”kerjuukierokseen” kunnissa menevä aika olisi käytetty mieluummin järkevämpään... Tämä on VM:n järjestämä ongelma! Siis tämä byrokratiaa lisäävä, hankkeitten toteuttamista hankaloittava homma on kehitelty ihan meidän omassa hallinnossa... Se on probleema. Sen voi kirjata ihan: se on probleema.”* Kuntarahan keräämiseen liittyvän ongelman syytä myös pohditiin: *”Toisaalta kuntia täytyy tiedottaa missä mennään ja pitää yhteys muutenkin kunnossa. Kuntaraha voisi olla mukana hankkeissa joissa kunnilla on todellinen intressi; se olisi luonnollinen olotila. Kunnissa puuttuu myös tietoa koko hommasta ja sen tuottamista tuloksista – kuntarahaongelma johtuu osittain siitä!”*

Toinen suuri rahoitustekninen ongelma liittyy rahoitusvaikeuksiin (ennakko, 30%, joka maksetaan vain kerran) ja kahdesti vuodessa tapahtuvien maksatusten jälkijättöisyyteen. Erityisesti toimintaryhmät ovat rahoitusvaikeuksissa molemmista edellä mainituista syistä: *”Maksatukset tulevat liian harvoin toimintaryhmien kannalta – rahoitusongelma! Myös muut toimijat kuin toimintaryhmät ovat vaikeuksissa: ”Minusta tämä on ollut vaikeammin toteutettava kuin aikaisempi ohjelmakausi (viittaus 5b). Ja sitten myöskin tämä on minusta ollut hallinnoijille raskaampi – kaksi maksatusta vuodessa sitoo käyttövaroja aika paljon.”*

Ohjelmallista toimintamallia on opeteltu jo vuodesta 1995 alkaen ja edellisellä ohjelmakaudella alueilla opittiin jo hyödyntämään tavoite 5b -oh-

jelman kehittämismallia suhteellisen tehokkaasti. Uuteen ohjelmaan siirtyminen ei kuitenkaan edennyt vaikeuksista, koska ohjelman luonne muuttui ja ohjelmien väliin jäi katkos. Keskeinen vaikeus liittyy siihen (ks. myös seurantajärjestelmäluku (5)), että ALMA-ohjelma ei tue parhaalla mahdollisella tavalla oppimista ja oppivan alueen toimintamallia: *”Sisäinen, itseohjautuva palautejärjestelmä, jolla osaamista levitetään ohjelman kautta, ei toimi riittävän dynaamisesti...Kaipaisin dynaamisuutta – sitä, että henkistä pääomaa ja osaamista kehitettäisiin järjestelmään ominaisuuksiksi ja että osaaminen palautuisi takaisin järjestelmän hyväksi – siten, että järjestelmä olisi itseoppiva, itsekehittävä, itseohjautuva...”* Samaan teemaan liittyen myös ALMAN rakennetta kritisoidaan: *”ALMA on rakenteeltaan ja malliltaan jäykkä, ei toiminnoiltaan. Erityisesti pienille hankkeille ALMAN byrokratia on kohtuuton.”* Alueellisissa käytännöissä toteuttaa ohjelmaa on myös suuria eroja: *”Ohjelma rajoittaa toimintaa vähemmän kuin käytäntö!”* Toteutuksen sujuvuutta ja oppimista haittaa myös se, että yhteistyö ei suju kitkatta alueiden sisällä eri ohjelmien ja TE-keskuksen osastojen välillä: *”Ohjelmat pitävät rahastot erillisinä: emme pysty tekemään yhteistä hankesuunnitelmaa, työt täytyy pitää erillään... TE -keskuksessa työnjako on sellainen, että ALMA hoitaa maaseutua ja ESR sitten muuta (tiedossa on meidän alueella vain yksi ESR -rahoitteinen maaseutuhanke). ALMA -alueiden välillä on helpompi tehdä yhteistyötä ja ”naapuri” TE -keskusten välillä.*

Toisaalta myös ohjelman olemassaolo ja rooli välttämättömänä ohjaus- ja kontrollivälineenä tunnustetaan. Erään alueellisen ohjelman ”puolustus” kuvaa yleistilannetta hyvin: *”Ohjelma on rakennettu avaraksi, joten pakko sitä on myös valvoa, vaikka kukaan ei byrokratiaa kaipaa. Tässä työssä TE-keskuksen resurssit ovat liian pienet: työ turhauttaa – ’pinot pöydillä vain kasvavat’ ja valituksia tulee! Kuitenkin asetuksessa on kohtia joiden toivoisi muuttuvan:*

– muiden maaseutuyrittäjien tukemismahdollisuus (muiden kuin maatalousyrittäjien), jota



ei tulisi väliinpuotoajia – on todellinen haitta maaseudun kehittämislle

- kuntarahoittamiseen tai yksityiseen rahoitusosuuteen pakottaminen, silloin kun siihen ei ole järkevää syytä
- pitäisi päästä eroon normeista (ohjeista), jotka annetaan perustelematta ja miettimättä mihin se kentällä johtaa...”

Jatkoajatuksena edelliseen voisi olla ohjelman joustavuuden lisääminen harkiten. Valvonnasta ja normeista olisi päästävä luottamukselliseen ohjelmalliseen kehittämiseen: *”Nyt olisi ohjeistuksen väljentämisen aika, koska virkamiehet ovat jo oppineet homman. Alkuaikoina tiukka ohjeistus oli välttämätön. Tällä hetkellä jotkut säädökset ovat tiukkoja ja jotkut tulkinnanvaraisia.”*

Hanketoimintaan liittyen kehittämishaasteita myös ohjelman puolella riittää. Hankeketjusta täytyy kehittää: *”Kehittämishankkeen ja yrityshankkeen väliin on saatava sopiva työkalu, jotta yrityshankkeita syntyisi paremmin.”* Väliinpuotoajia ei saisi syntyä, mutta tilannetta ei voida täysin estää. Väliinpuotoajia voi syntyä myös näin: *”Yritysrahoituksen puolelta tulee näitä, että on hyvin menestynyt maaseutuyritys joka on saanut rahoituksen ja sitten se pystyy työllistämään pikkusen enempi. Se pomppaa sitten täältä rahoituksesta pois...Minä en sitä tahdo oikein ymmärtää, että kunhan ne menestyvät - ja sitten heitä siellä potkitaan päähän...”*

Valtakunnallisen ja maakunnallisten ALMA-suunnitelmien välillä on painotuksellisia eroja (ks. erityiskysymys 1: Vastaako ohjelman toteutus valittua strategiaa?), joten eroja voi odottaa olevan myös suunnitelmien alueellisessa toteutuksessa. Seuraavissa kappaleissa on lyhyet, alustavat alueelliset luonnehdinnat ohjelman toimivuudesta.

### **Alueellista tarkastelua**

Alueelliset ohjelmat voidaan kategorisoida koon, etenemisen ja luonteen mukaan muutamiin pe-

rustyypppeihin, joiden avulla ja kautta niitä voidaan arvioida.

Laajoja ja yrityspainotteisia ohjelmia ovat Etelä-Pohjanmaa, Pohjanmaa ja Pirkanmaa.

**Etelä-Pohjanmaan** alueellinen ALMA on strategisesti lähellä valtakunnallista ALMAa. Ohjelmalla laaja ja hyvin tärkeä rooli Etelä-Pohjanmaalla, sillä ALMA ja tavoite 2 –ohjelma yhdessä mahdollistavat maaseudun ja kaupunkien kehittämisen. Työohjelmilla on alueella myös erittäin suuri rooli rahoitusinstrumenttien yhteensovittamisessa. Yrityshankkeiden määrässä alueella ollaan jo nyt päästy 40%:n tavoitteeseen, joten tämän lohkon rahoituksen turvaaminen on hoidettava myös ohjelmakauden lopulla, mikä ei liene ongelma.

**Pohjanmaan** ohjelma on suhteellisen laaja ja yrityshankepainotteinen. Alue on kuitenkin hajanainen, erilaisten seutukuntien mosaiikki, vaikkosen maaseutualueet ovat verrattain tasaisesti asuttua ydinmaaseutua. Alueellinen ALMA on strategisesti valtakunnallisen kaltainen, vaikka se on jakautunut siten, että Kokkola (Keski-Pohjanmaa) toimii Vaasasta erillään, mistä aiheutuu jonkin verran toteutusongelmia. Toiminta on edennyt pääsääntöisesti rahoitusraameissa, mutta rahaa uhkaa jäädä käyttämättä, varsinkin Keski-Pohjanmaalla, jonka itäosissa tavoite 1 –ohjelma on myös aktiivinen toimija. Kokonaisuutena alueellisen ALMAN tavoitteet ovat kohdallaan ja se toimii kohtuullisen hyvin, eikä suuria muutospaineita ole. Vaikka toiminta etenee, kentältä kritisoidaan rahoituksen byrokraattisuutta ja joustamattomuutta. Rahoituksessa ne organisaatiot, joilla ei ole likvidiä rahaa, ovat vaikeuksissa. Myös **Pirkanmaalla** on laaja ALMA, joka toimii hyvin, vaikka byrokraatia ja ohjelmien ”sekamelska” (ALMA, tav. 2 ja 3) joissakin seutukunnissa hieman ”hämmentää” kehittäjäorganisaatioita. Lisä joustavuus voisi parantaa tilannetta, vaikka radikaaleihin muutoksiin ei ole tässä vaiheessa paineita.

Neljäs laaja ohjelma on **Varsinais-Suomen** alueellinen ALMA, joka on myös strategisesti lähellä isoa ALMAa. Toteutusta ovat kuitenkin leimanneet käytännölliset ja hallinnolliset ongelmat, koska rahoitusta ei saatu liikkeelle etupainotteisesti kuten oli suunniteltu. Varsinkin yrityshankkeiden määrä on jäänyt alhaiseksi. Ohjelmakauden alussa myös toimintalinja 3 on käynnistynyt hitaasti. Varsinais-Suomen maaseutu on hyvin heterogeenista: saaristo, vahva ydinmaaseutu ja taajama-alueet muodostavat kokonaisuuden, jossa yhteistyö myös muiden ohjelmien kanssa on erityisen tärkeää.

Toisen lohkon muodostavat pienemmät ohjelmat, joilla ei ole alueillaan yhtä suurta painoarvoa kuin edellisillä.

**Keski-Suomen** ALMA-suunnitelma on strategisesti lähes identtinen ison ALMAN kanssa, mikä sopii, sillä onhan maakunta ”Suomi pienoiskoossa”, kuten he itse asian ilmaisevat. Myös tällä alueella hankehakijoiden kannalta aiheuttaa hieman päänvaivaa ohjelmien moninaisuus. Tavoite 1:n ja ALMAN työnjako on selvä ja toimiva, mutta muulla alueella maaseudun kehittäminen on jätetty lähes yksinomaan ALMAN varaan – tavoite 2 ja 3 –ohjelmat keskittyvät keskuksiin. Tavoitteet ovat alueella kohdallaan, mutta maakunnassa tarvittaisiin ehkä myös eräänlainen ”reuna-aluestrategia” terävöittämään syrjäisimpien alueiden kehittämistä, koska siellä väkimäärä vähenee - mutta näiltä samoilta alueilta löytyy myös vahvuuksia, joiden strategisesta hyödyntämisestä tulisi huolehtia. Näillä näkymin tavoite 2 ja ALMA eivät pysty estämään reuna-alueiden väestökatoa. Ohjelman etenemisessä ei ole isoja ongelmia. Ohjelmaperusteisen rahoituksen ja maatilainvestointien välistä suhdetta tulisi kuitenkin selkiyttää siten, että yrityshankkeita tulisi lisätä. Tilanne ei kuitenkaan tässäkään suhteessa ole huono. Joillakin alueilla tehokas aktivointi- ja neuvontatoiminta ovat auttaneet.

**Myös Hämeen** alueellinen ALMA on strategisesti lähellä isoa ALMAa. Hämeen ALMA toimii koh-

tuullisen hyvin, mutta vastaa lähes yksin alueen maaseudun kehittämisestä. Etelä-Suomen tavoite 2 -ohjelma on keskittynyt erittäin selkeästi taajama-alueiden kehittämiseen, jota kautta myös maaseudun oletetaan saavan kehityssysäyksiä. Tällaisessa tilanteessa pahimman ongelman muodostavat maaseudun mikroyritykset, joilla ei ole maatilasidonaisuutta. Ohjelma etenee kohtuullisen hyvin, erityisesti toimintaryhmätyö.

**Satakunnassa** ALMA on myös edistynyt hyvin. Suuria muospaineita ohjelmaan ei ole. TL 3:ssa toimintaryhmät olisivat voineet ottaa alueella suuremman roolin. Myös yrityshankkeiden laajempaa aktivoitumista alueella odotetaan; toisaalta joissakin seutukunnissa tilanne on tässä suhteessa jopa hyvä, minkä arvellaan johtuvan aktiivisesta paikallisesta neuvonnasta.

**Kaakkois-Suomen** (Etelä-Karjala ja Kymenlaakso) ALMA on käynnistynyt myös verkkaisesti: myöntövaltuutta on runsaasti käyttämättä. Yrityshankkeita ei ole syntynyt odotettuun tahtiin (20-25%), joten ohjelma-asiakirjan tasoa (40%) ei näillä näkymin tultane saavuttamaan. Suunnitteilla olevassa omassa TE-keskuksen alueellisen ALMAN arvioinnissa tulisi keskittyä tähän ongelmaan. Ohjelma on toimiva ja siinä on laajat rahoitusmahdollisuudet, joten muutostarpeita ei ole. Joitakin asioita olisi käytännöllisempää viedä kehittämishankkeiden kautta pitemmälle kuin ohjelma antaa tällä hetkellä mahdollisuuksia. Kehittämishankkeiden ja yrityshankkeiden rajapinta on liian jyrkkä: hanketoiminnan ketju esiselvityksistä kehittämishankkeisiin ja edelleen yrityshakkeisiin ei toimi joustavasti. Rajapintaa voidaan pehmentää esimerkiksi tehokkaasti aktiivoidulla yritysryhmähanketyöllä.

**Uudenmaan** alueellinen ALMA on suhteellisen pieni, mutta se on edennyt suunnitellusti, eikä muutostarpeita enää ole, sillä muutokset on jo tehty. Ainoastaan yrityshankkeissa ollaan hieman jäljessä tavoitteista, mikä voi johtua siitä, että alueella on saatavissa rahoitusta myös muualta kuin ALMAsta. Käytännön toteutuksessa

erityisesti tiedotus on toiminut maaseutuajaoston kautta hyvin. Alkuvaiheessa tavoitteet olivat korkealla ohjelman suhteen, mutta sitten petyttiin rahoituksen pienuuteen, myös kehittämistyön notkahdus ohjelmakausien välissä ja ehkä myös sen byrokratisoituminen latistivat hanketason toimintaa. Etelä-Suomen tavoite 2 –ohjelma kattaa vain pienen osan aluetta, mikä aiheuttaa ongelmia yhteistyölle. Myös maaseudun pieni suhteellinen painoarvo maakunnan elinkeinoelämässä vaikeuttaa hieman ALMAN asemaa.

**Pohjois-Pohjanmaa** alueellinen ALMA on strategisesti valtakunnallisen ALMAN kanssa samassa linjassa, vaikka alueellinen ohjelma ei olekaan ”tiukka” dokumentti. Maaseutuajaostolla ja työohjelmatyöllä on keskeinen merkitys ALMAN suuntaamisessa ja yhteensovittamisessa muiden ohjelmien kanssa.

#### **Johtopäätös**

Alueilla on onnistuttu toteuttamaan hyvin kunkin alueen omaa ohjelmaa ja pysytty riittävän hyvin valtakunnallisen ALMAN strategisissa linjauksissa. Kehittämistyön riippuvuus ohjelmasta on hanketasolla suuri, mikä on osoitus ohjelman osuvuudesta ja tarpeellisuudesta. Hankkeiden luontevassa ja synergisessä peräkkäisessä jatkumisessa (hankeketjut) ja rinnakkaisessa yhteistyössä on suuria alueittaisia eroja - ja ongelmia, joita on onnistuttu lieventämään työohjelma- ja toimintaryhmätyöllä.

Ohjelma herättää ristiriitaisia tuntemuksia alueilla riippuen siitä kenen näkökulmasta asiaa tarkastellaan: toisaalta ohjelma koetaan alueilla paljon mahdollistavaksi – toisaalta taas liian byrokraattiseksi (esim. pienet hankkeet kokevat hallinnon liian raskaaksi). Käytännössä suurin alueiden ongelma liittyy siihen, että ALMA on jäänyt yksin maaseudun kehittämistyössä. Ohjelma on kuitenkin edennyt siten, että ohjelmakauden lopulla alasajon takia tilanne voi kärjistyä, mikäli ALMAN jättämää ”kuilua” maaseudun kehittämässä ei tavalla tai toisella paikata.

Alueiden ohjelmissa on ainoastaan pieniä teknisiä muutospaineita, jotka täytyy ottaa valtakunnallisessa ohjelmassa välittömästi huomioon; suureen remonttiin, jossa lähdetään tavoitteiden tarkistukseen, ei ole syytä lähteä. ALMAN toteutus on asettunut hyvin omiin uomiinsa, joten sen kurssin kääntäminen tässä vaiheessa radikaalisti aiheuttaisi vain heikennyksiä toteutusrutiineihin. Teknistenkin muutosten täytyy olla siis mahdollisimman pieniä.

#### **Suositus**

Ohjelman tekniseen toteutukseen tarvitaan seuraavia muutoksia (jotka johtuvat alueiden tarpeista):

- Maksatuskertoja on lisättävä ja maksatuksen ajankohtia joustavoitettava.
- Ennakkoja täytyy maksaa vuosittain, jotta pienet organisaatiot voivat selvittää hankkeiden talouksien kanssa.
- Hakemusten ja maksatusten käsittelyssä ja maksatuksissa tulee päästä kohtuullisiin aikaviiveisiin. Maksatuksiin ei saisi kulua yli 3 kuukautta.
- Ohjelman toteutuksen resurssitarpeet täytyy turvata, koska niiden puute heijastuu toteutukseen kentällä.

## **4.4 Toimintaympäristön muutokset**

### **Taustaa arviointikysymykselle**

Toimintaympäristöstä nousevien ongelmien ja tarpeiden sekä niistä johdettujen tavoitteiden arviointi muodostaa aina strategisen pohjan ohjelman laadinnalle ja toteutukselle. Tarpeiden ja tavoitteiden vastaavuuden, relevanssin, arviointi on keskeinen osa ennakoarviointia, mutta relevanssin seuraaminen myös näin laajan ohjelman toteutuksen aikana on perusteltua. Ennakoarvioinnin osoittamiin puutteisiin ei enää tässä vaiheessa ole syytä syvällisesti palata, joten tilanetta on arvioitu suhteessa ohjelman käytännön toteutukseen ja sieltä nouseviin kysymyksiin ja käsityksiin.

**Arviointikysymys (erityiskysymys 4):  
Onko toimintaympäristössä tapahtunut sellaisia muutoksia, jotka antavat aihetta ohjelman toteutuksen muuttamiseen eli ovatko ohjelman tavoitteet edelleen järkeviä suhteessa tarpeisiin?**

Tavoitteena oli arvioida ja parantaa ohjelman relevanssia suhteessa muuttuvaan toimintaympäristöön alueittain.

Tuotoksena ovat toimintaympäristön analyysit, ennakointi sekä johtopäätökset ja suositukset ohjelman tavoitteiden muuttamiseksi.

Metodisesti arviointikysymystä on lähestytty seuraavasti: Alueellisten fokusryhmähaastattelujen ja toimintaympäristöanalyysien avulla (tilastolliset analyysit) määriteltiin alueiden kehittämistarpeet ja verrattiin niitä ohjelman tavoitteenasetteluun.

**Keskeiset arvioitavat kysymykset:**

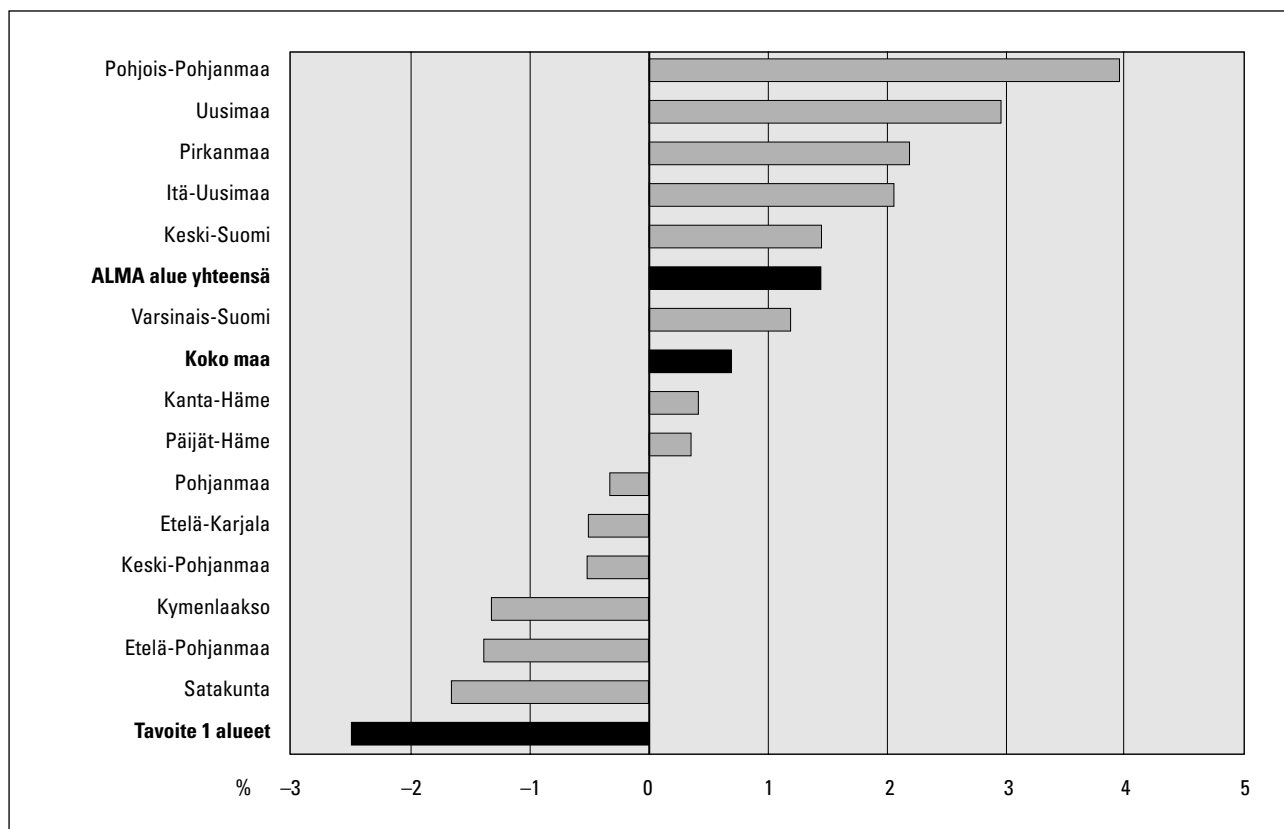
- Mitä toimintaympäristössä on tapahtunut?

- Onko perusteita ohjelman toteutuksen muuttamiseen?
- Ovatko tavoitteet relevantteja?

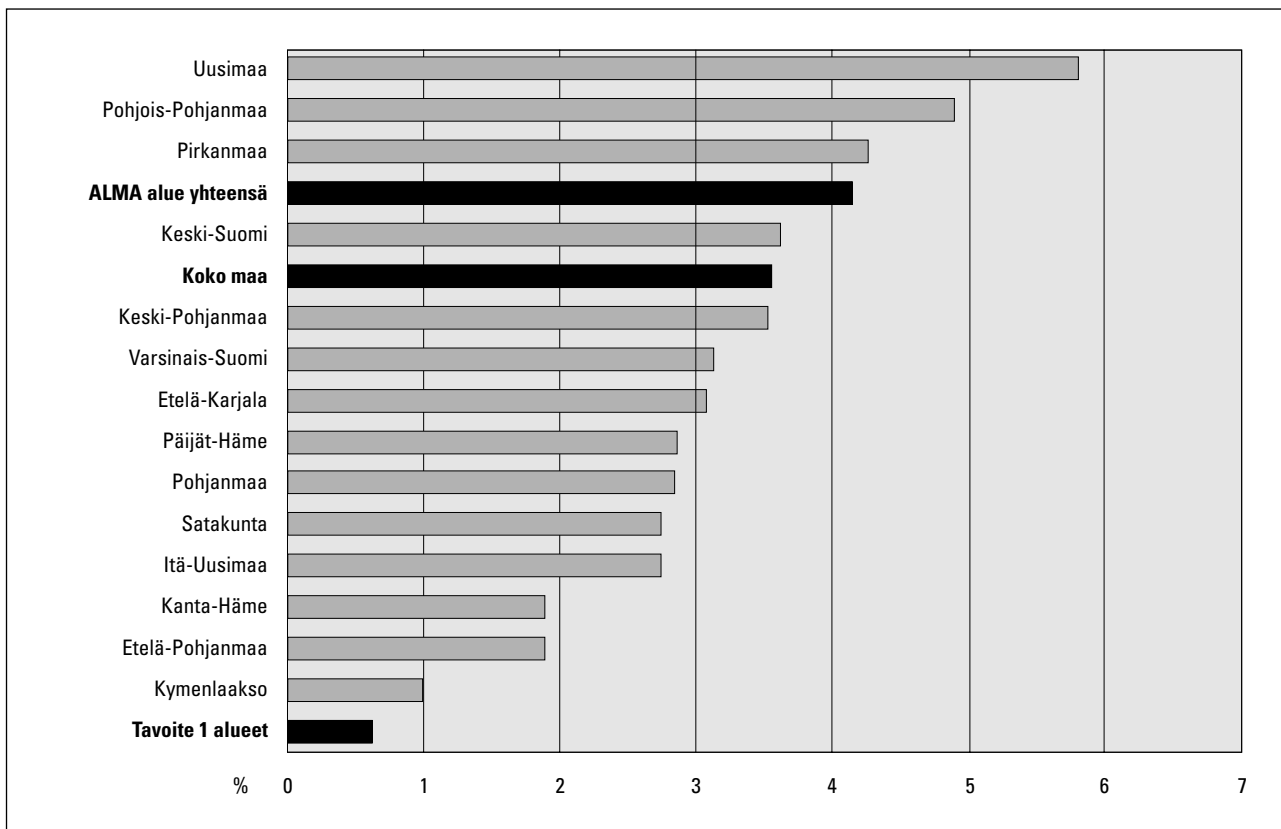
**Toimintaympäristön muutokset**

Toimintaympäristön muutokset eivät ole olleet ALMA-alueella kovin dramaattisia. Väestönkehitys (keskeinen ohjelman indikaattori) on ollut vuosina 1999-2002 pääosin myönteistä, verrattuna esimerkiksi tavoite 1 alueisiin (kuva 15). Väestöllisesti taantuvilla alueilla (Satakunta, Etelä-Pohjanmaa, kymenlaakso, Keski-Pohjanmaa, Etelä-Karjala sekä Pohjanmaa) on syytä kiinnittää huomiota muuttoliikkeeseen ja sitä jarruttaviin toimiin.

Työpaikkakehitys on ollut myös myönteistä ALMA-alueella verrattuna koko maahan keskimäärin (kuva 16). Ainoastaan Kymenlaakso alueena näyttää olevan ongelmassa (ei kuitenkaan edes samanlaisissa kuin tavoite 1 -alue keskimäärin). Työllisyyttä on käsitelty tarkemmin myöhemmin.



Kuva 15. Väestönmuutos ALMA alueilla maakunnittain 1999-2002, %. Lähde: Tilastokeskus ALTIKA.



*Kuva 16. Työpaikkojen lukumäärän muutos ALMA alueilla maakunnittain 1999-2001, %. Lähde: Tilastokeskus ALTIKA.*

Toimialoista alkutuotanto on kärsinyt eniten ALMA-alueella, kuten myös muualla maassa. Toimiala on supistunut erityisesti vuoden 2000 jälkeen. Samoin on käynyt jalostukselle ja palveluille, joiden hyvä kehitys on hidastunut vuoden 2001 aikana.

Ohjelma-alue edustaa siis suomalaisessa kontekstissa ”vahvaa” maaseutua, jossa tilastojen valossa tapahtuneet muutokset ovat olleet suhteellisen vähäisiä. Alueelliset erot tosin ovat suuria. Muutostarpeita ohjelmaan ei näytä tältä pohjalta nousevan.

### *Ohjelman muutostarpeet alueilla*

Laadullista aineistoa tämän arviointikysymyksen selvittämiseksi koottiin fokusryhmähaastattelujen yhteydessä. Haastatteluissa käytiin kaikilla alueilla läpi keskeisimmät muutostarpeet, joihin jatkotarkastelu pääosin perustuu. Yleisesti voidaan todeta seuraavaa:

Varsinaisia toimintaympäristöstä ja kohderyhmistä nousevia muutospaineita, jotka kohdistuvat koko ohjelmaan, on maakunnissa vähän, vaikka alueet ovat keskenään hyvin erilaisia. Enemmän huomio kiinnittyy maakuntien sisällä erilaisiin alueisiin. Pahin ongelma lienee se, että erityisesti syrjäisten alueiden ongelmat ovat myös ALMAN ulottumattomissa. Tämä on johtanut siihen, että joillakin alueilla pohditaan - tarvitaanko maakuntaan maaseutuohjelman lisäksi syrjäisten alueiden ”omaa strategiaa”. Kokonaisuohjelman ohjaus ei ole tässä suhteessa ollut riittävästi syrjäisiä alueita huomioivaa, vaikka keinoja on ohjelmassa tätä varten mietitty.

Onnistuneen kehittämishanketoiminnan odotetaan alueilla realisoituvan loppukaudella yrityshankkeissa tulokselliseksi toiminnaksi ja alueellisiksi vaikutuksiksi, mikä voi muuttaa toimintaympäristön (ja ehkä myös tarpeet) ohjelmakauden lopulla. Tämä voi aiheuttaa ohjelman toteutuksessa teknisiä ongelmia, jotka liittyvät

esimerkiksi kuntarahan kertymiseen, ainakin joillakin alueilla, ja etupainotteisen ohjelman rahoituksen loppumiseen kesken kiivaimman yritysten kehittämisinnostuksen.

Ohjelmaloogisesti on ongelmallista, että useilla alueilla on jouduttu elämään sen kanssa, mikä on rahoituksen menekki. Tämä aiheuttaa yleisesti ongelmia suunnata ohjelmaa aidon strategisesti sellaisille painopisteille, jotka on suunnitteluvaiheessa määritelty. Hankkeiden välinen kilpailu helpottaa ohjelman näkökulmasta sen strategista ohjausta. Tässä suhteessa etupainotteisuus, joka ei ole siis täysin onnistunut, on heikentänyt ohjelman strategisuutta. Lisäksi se on aiheuttanut rahoituksen myöntökiintiöiden siirtoja seuraaville vuosille – ja myös pieniä ohjelmaan muutos-paineita (joita on kylläkin joustavasti tehty aina tarpeiden mukaan). Pieniä muutostarpeita on edelleen olemassa kaikilla alueilla.

Suurin muutos edelliseen ohjelmakauteen, joka tarvitsee alueiden näkökulmasta toimenpiteitä, on ohjelma itse: osa toimijoista pitää ALMAa byrokraattisena, jäykkänä ja sopimattomana rahoitusinstrumenttina, mikä vaikeuttaa hankesuunnittelua ja estää hankkeiden syntymisen (esimerkiksi kuntarahoitus teettää paljon töitä sellaisissa hankkeissa, joissa kunnat eivät ole saamassa välittömiä hyötyjä). Ei ole innovatiivisen kehittämisen kannalta välttämättä lainkaan hedelmällisin lähtökohta, että se pärjää, joka tuntee ”hankeviidakon lait” (kuten eräs haastattelussa totesi).

Toimintaryhmille tehdyn kyselyn perusteella karotettiin syksyllä 2002 myös toimintaryhmien toimintaympäristön muutosta viimeisten kahden vuoden aikana. Myöskään tämän kyselyn perusteella ei toimintaympäristössä ole tapahtunut sellaisia dramaattisia muutoksia, jotka edellyttäisivät ohjelmamuutoksia. Yleisesti todettiin, että toimintaympäristö on muuttunut vain hieman ohjelman toteutuksen alkuvuosina, sillä vain alle viidennes vastaajista piti muutosta merkittävänä. Myöskään kohderyhmien tarpeet eivät ole mer-

kittävästi muuttuneet: vain noin kymmenesosa vastaajista piti muutoksia sen verran merkittävinä, että ne tulisi ohjelmatoiminnassa ottaa huomioon. Kunkin alueen omaa ALMAa pidettiin siis edelleen ongelmiin osuvana strategisena ohjelmalla, sillä vain noin viidennes vastaajista löysi ristiriitoja alueen tarpeiden ja ohjelman väliltä.

Myös hankekyselyn (2003) mukaan ohjelma on relevantti ja sen hallinnollinen toiminta (ympäristö) on kohtuullisen toimivassa kunnossa, sillä yli puolet vastaajista pitää suunnittelu- ja valmisteluprosessia joustavana ja selkeänä sekä yhteistyötä eri viranomaisten välillä toimivana (64%). Rahoituspäätösten viivästyminen ja maksatuskäytäntö saivat eniten kritiikkiä: kahdesti vuodessa tapahtuva maksatus on useimmille liian harvoin ja ”hallinnolliset” aikaviiveet liian pitkiä (sekä maksatusta että rahoituspäätöksiä odotettaessa).

Hyvästä relevanssista kertoo se, että hankkeita pidetään yleisesti erittäin tarpeellisina (hankeveittäjien mielestä): noin 70% vastaajista on täysin sillä kannalla, että hanke on syntynyt alueen ja kohderyhmän aidosta tarpeesta. Kohderyhmäkysely vahvisti tämän käsityksen. Tätä tukee myös se seikka, että lähes 90 % hankkeista on pysynyt alun perin sille asetetuissa tavoitteissa. Ainakaan toimintaympäristön muutokset eivät ole aiheuttaneet näkyviä paineita hanketason tavoitteiden muuttamiseen.

Hanketoimintaan osallistuvien aikapula ja kohderyhmien aikapula ovat pahimpia ongelmia hankkeiden toteutuksessa. Lähes 40%:lla hankkeista on todellisia ongelmia ”kiireen kanssa”. Tämä ei voi olla kestävä olotila, vaikka hanketoiminnan luonteeseen kiire ikään kuin kuuluukin. Hankkeiden ”luoma” kiire heijastuu herkästi takaisin ohjelmaan ärtymyksenä byrokraattista vallan käyttöä kohtaan, mikäli ohjelman joustavuudesta ja toimivuudesta löytyy epäkohtia. Kehittämishankkeiden toteuttajat ovat ohjelmalle erittäin tärkeitä ”sisäisiä asiakkaita”, vaikka kohderyhmät ja yrityshankkeet ovatkin lopullisia hyötyjiä.

### Johtopäätös

Kokonaisuudessa ALMAN tavoitteet ovat kohdallaan, eikä toimintaympäristön muutoksesta johtuvia suuria ohjelman muospaineita ole. Myöskään toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset eivät vaadi ALMAN tavoitteiden muuttamista. Trendit ovat olleet tiedossa ohjelmaa laadittaessa, joten ne on lähtökohtaisesti huomioitu riittävän hyvin.

### Suositus

Toteutuksessa on alueilta noussut esille seuraavia asioita, joita on syytä tarkoin seurata:

- Alueiden erilaisuudesta johtuen on mahdollonta puuttua alueiden väliseen resurssien allokointiin. Kuitenkin on mietittävä kehittämispänosten uudelleen jakamista alueiden ohjelmien sisällä siten, että joustava toteutus on kullakin alueella mahdollinen.
- Maakuntien sisällä alueille, joilla väkimäärä vähenee voimakkaasti (reuna-alueet) tai on muita erityisongelmia, voitaisiin luoda eräänlainen erityis- tai reuna-aluestrategia vahvistamaan ohjelman relevanssia.

## 4.5 Muutokset EU:n politiikassa

### Taustaa arviointikysymykselle

Agenda 2000:ssa linjattiin neljä vuotta sitten EU:n maaseutu- ja maatalouspolitiikka vuosiksi 2000-2006. Kausi on haasteellinen, sillä erityisesti EU:n laajeneminen muuttaa kokonaistilannetta oleellisesti. Miten tämä vaikuttaa ALMAan?

### Arviointikysymys (erityiskysymys 5):

**Onko EU:n politiikassa tapahtunut muutoksia, jotka antavat aiheita ohjelman toteutuksen muuttamiseen? (relevance)**

Tavoitteena oli selvittää EU:n politiikoissa tapahtuneet muutokset, joilla on merkitystä ohjelman toteutuksen kannalta.

Tuotoksena syntyi analyysi sellaisista EU:n politiikassa tapahtuneissa muutoksista, joilla saattaa olla

vaikutusta ohjelman toteutukseen. Lisäksi tehtiin muutosesitys siitä, kuinka politiikkamuutokset on otettava huomioon ohjelman toteutuksessa.

**Metodologia:** kartoitettiin ja analysoitiin lähinnä laadullisesti tapahtuneita tai tapahtuvia EU:n politiikkamuutoksia suhteessa ohjelma-asiakirjaan ja parhailaan toteutuvaan ohjelmaan.

### Keskeiset arvioitavat kysymykset:

- Mitä EU-politiikassa on tapahtunut ja tapahtumassa?
- Miten ALMAN pitäisi reagoida ko. muutoksiin?

### EU:n politiikassa tapahtuneita muutoksia

Kuluvan ohjelmakauden aikana Euroopan unionissa on tapahtunut useita laajoja muutoksia, jotka tulevat merkitsemään, että se toimintaympäristö ja tilanne, jossa Suomen ALMA -ohjelmaa suunniteltiin ja jossa sen toteutus alkoi, on erilainen kuin se, missä ohjelman toteutus viedään loppuun. Keskeisimmät tekijät ovat EU:n laajentuminen, EU:n maatalouspolitiikan välitarkistus sekä ratkaisut Suomen ja EU:n välillä eteläisen Suomen maatalouden tukikysymyksistä artikkelin 141 pohjalta.

EU:n laajentuminen, mikä käynnistyy ohjelmakauden loppupuolella, ei tule suoraan kovinkaan merkittävästi vaikuttamaan ALMA-ohjelman toteutukseen. Pitemmällä aikavälillä se lisää edelleen kilpailua unionin sisällä. Suomen osalta erityisesti Baltian maiden jäsenyydellä saattaa olla vaikutuksia, jotka heijastuvat myös maaseutualueiden kehitykseen. Nämä mahdolliset vaikutukset eivät kuitenkaan realisoidu vielä tällä ohjelmakaudella.

Sen sijaan suoraan Suomen ALMA-ohjelma-alueeseen vaikuttavat EU:n maatalouspolitiikan välitarkistus sekä Suomen ja EU:n välisten 141-neuvottelujen tulokset

### *Etelä-Suomen kansallinen tuki, 141 artikla*

Suomen maatalouspolitiikka nojaa kolmeen pe-

ruspilariin eli EU:n yhteisen maatalouspolitiikan keinovalikoimaan, Etelä-Suomen kansallista tukea koskevaan artiklaan 141 ja pohjoista Suomea koskevaan artiklaan 142, jonka mukaan pohjoisen alueen maataloudelle voidaan maksaa pysyvää kansallista tukea. ALMA-alueesta huomattava osa kuuluu artikla 141 –tuen alueeseen. Artiklan 141 mukaan Etelä-Suomessa on kotieläintuotannolle ja puutarhataloudelle voitu maksaa maataloudelle tukea kansallisin varoin. Tuen ansiosta alueella on voitu turvata maatalouden jatkuminen ja sen kehittyminen. Artikla 141 mukaisen tuen jatkamisesta vuodesta 2004 eteenpäin käytiin syksyllä 2003 neuvotteluja Suomen hallituksen ja EU:n välillä. Alueen maataloudelle neuvottelujen lopputuloksella on erittäin suuri merkitys.

Kokonaistukimäärä ei alueella paljon muutu ratkaisun vaikutuksesta, mutta sen jakautuminen kyllä muuttuu, kun tuotantoon sidottu tuki vähenee. Oleellista alueen maaseudun kannalta on, että tuki painottuu jatkossa jonkin verran enemmän Pellon kautta maksettavaan tukeen. Tukijärjestelmät eivät ainakaan yksinkertaistu. Samalla investointituki nousee erityisesti nautaeläintiloilla. Nämä merkitsevät sitä, että paine tilakoon kasvuun on edelleen melkoinen. Siis alueen maatiloilla tarvitaan ALMA- ohjelman mukaista kehittämis- ja asiantuntijapanosta ratkaisuihin saatavien hyötyjen realisoimiseksi.

#### *EU:n maatalouspolitiikan välitarkistus*

EU:n maatalouspolitiikan välitarkistus hyväksyttiin maatalousneuvostossa kesäkuun lopulla 2003. Keskeisenä osana uudistusta EU:n jäsenmaihin perustetaan uusi tuotantoon sitomaton tilatukijärjestelmä. Tilatukeen sisällytetään pääosa EU:n kokonaan rahoittamista tuista. Jäsenmaat voivat edelleen maksaa osan EU:n kokonaan rahoittamista kasvi- ja nautaeläintuista tuotantoon sidottuina. Uudistus tuo muutamia uusia tukia, muun muassa energiakasvien tuen.

Tilatukeen yhdistetään vuonna 2005 peltokasvien, nautojen ja lampaiden tuet sekä vuonna 2008

myös maidon tuet. Lisäksi 40 prosenttia tärkkelysperunan tuesta liitetään tilatukeen. Jäsenmaat voivat päättää tiettyjen enimmäismäärien puitteissa, kuinka suuri osa EU:n kokonaan rahoittamista kasvi- ja kotieläintuista jätetään edelleen tuotantoon sidotuksi. Tuotantoon sidotuksi voi jättää enintään neljänneksen viljan tuesta, 60 prosenttia tärkkelysperunan tuesta, osan nautapalkkioista sekä puolet uuhi- ja vuohipalkkioista. Suurin osa nautatuista yhdistetään tilatukeen. Jäsenmaalla on kolme vaihtoehtoa, jos se haluaa jättää osan tuesta edelleen eläinpalkkioiksi. Tilatuen ulkopuolelle voi jättää emolehmäpalkkiot kokonaan ja 40 prosenttia teurastuspalkkioista tai teurastuspalkkiot kokonaan tai 75 prosenttia sonnipalkkioista. Puolet uuhi- ja vuohipalkkioista voi pitää edelleen tuotantoon sidottuna. Edellä mainittujen vaihtoehtojen lisäksi jäsenvaltiot voivat maksaa tuotantosidonnaista tukea enintään 10 prosenttia saamansa EU-tuen määrästä maito-, nauta-, peltokasvi- ja lammassektoreille, jos tähän on erityisiä ympäristönsuojeluun, elintarvikkeiden laatuun tai markkinointiin liittyviä syitä. Yllä mainittuja sidotun tuen enimmäismääriä ei kuitenkaan saa ylittää.

Viljan kuivauskorvauksen ja siementuotannon tuet voi jättää tilatuen ulkopuolelle. Viljan kuivauskorvausta korotetaan 19 eurosta 24 euroon viitesatotonnilta. Myös sokerijuurikas jää tilatuen ulkopuolelle kunnes sen markkinajärjestelmä on uudistettu.

Hedelmät, vihannekset sekä ruoka- ja siemenperuna on jätettävä tilatuen ulkopuolelle.

Tilatuen ja muiden suorien tukien saaminen edellyttää, että viljelijä noudattaa tiettyjä lakisääteisiä vaatimuksia ja hyvää viljelytapaa. Hyvä viljelytapa tarkoittaa sitä, että pellon on pysyttävä viljelykunnossa ja eläintiheyttä koskevia minimivaatimuksia on noudatettava. Tilatukijärjestelmään sisältyvä kesannointivelvoite ja -palkkio määräytyvät viitekauden kesannon mukaan. Se lasketaan alueellisesti, jos maa ottaa käyttöön tasatukimallin. Kesannointivelvoite ei koske tilo-



ja, joiden koko tuotanto on luonnonmukaisessa viljelyssä.

Maidon tuet yhdistetään tilatukeen vasta sitten, kun maitosektorille esitetyt hinnanalennukset on tehty, vuonna 2007. Jäsenmaa voi aikaistaa yhdistämistä, jos se valitsee alueellisen tasatuen. Uudistus tulee voimaan pääosin vuoden 2005 alussa. Voin ja rasvattoman maitojauheen interventiohintoja alennetaan kuitenkin jo vuodesta 2004 lähtien. Menetykset korvataan viljelijöille osittain maksamalla kiintiöpalkkiota. Myöhemmin kiintiöpalkkio yhdistetään tilatukeen. Nykyinen non-food -tuotannon tuki korvataan energiakasvien tuotannolle maksettavalla pinta-alaperusteisella lisätuella.

Jäsenvaltioiden on myös muodostettava tukioikeuksille ns. kansallinen reservi leikkaamalla tukioikeuksia enintään kolme prosenttia. Kansallisesta reservistä voidaan myöntää tukioikeuksia muun muassa viiteajanjakson jälkeen tuotantoon laajentaneille tiloille tai tiloille, joiden tuotantoon ovat viitekaudelle vaikuttaneet poikkeukselliset olosuhteet.

#### ***Tilatuki tai tasatuki***

Jäsenmaat voivat toteuttaa tilatuen joko tilakohtaisena tukena, tasatukena tai näiden yhdistelmänä. Tilakohtaisessa tuessa tuen suuruus vaihtelee eri tiloilla ja perustuu historialliseen tuotantoon viitekaudelta 2000–2002.

Tasatukimallissa tilatuki peltohehtaaria kohti on sama koko maassa tai tietyllä alueella eli kaikille hehtaareille maksetaan sama tuki. Alueellinen tukijärjestelmä sallii myös tuen jakamisen uudelleen alueiden kesken. Jäsenmaa voi myös päättää, että tuki on erisuuruinen nurmihehtaareilla ja muilla hehtaareilla.

Vuosien 2000–2002 tuotantoon perustuva tukimalli ei ota huomioon tuotannon laajentamista. Laajentaneille tiloille voidaan antaa tukioikeuksia kansallisesta reservistä. Näistä mahdollisuuksista päätetään tarkemmin syksyllä komission asetuksella.

#### ***Lisää varoja maaseudun kehittämistukiin***

Uudistuksen myötä EU:n kokonaan rahoittamia maatalouden suoria tukia leikataan ja nämä varat siirretään maaseudun kehittämistukien lisärahoitukseen, esimerkiksi luonnonhaittakorvaukseen (lfa-tuki), ympäristötukeen ja maaseudun kehittämistoimenpiteisiin. Tätä toimenpidettä sanotaan mukautukseksi (modulaatio). Vuonna 2005 siirretään kolme prosenttia varoista. Vuonna 2007 siirrettävä määrä nousee viiteen prosenttiin.

Mukautuksessa leikattavat varat ohjataan EU:n budjettiin, josta ne jaetaan uudelleen jäsenvaltioille. Varojen jakoperusteina ovat peltoala, viljelijäväestön määrä ja käänteisesti maan yleinen vauraus. Kukin jäsenvaltio saa kuitenkin palautuksena vähintään 80 prosenttia mukautuksen kautta keräämistään varoista.

#### ***Markkinajärjestelyjen muutokset***

Viljojen interventiohintaa ei alenneta. Ja interventiohinnan kausiporrastusta pienennetään puoleen nykyisestä. Rukiin interventio-ostot lopetetaan, mutta Suomi voi maksaa rukiille kohdennettua tuotantosidonnaista tukea tilatukijärjestelmässä. Maitotuotteiden interventiohintaan tulee lisäleikkaus edellisessä EU:n maatalouspolitiikan uudistuksessa (Agendassa) sovitun lisäksi. Leikkauksesta korvataan suoralla tuella noin 80 prosenttia. Rasvattoman maitojauheen interventiohintaa alennetaan 15 prosenttia kolmen vuoden aikana Agendassa sovitun mukaisesti. Voin interventiohintaa alennetaan enemmän kuin Agendassa sovittiin. Leikkaus on 25 prosenttia neljän vuoden aikana. Leikkaukset aloitetaan vuonna 2004. Maitokiintiöt jatkuvat ainakin kevääseen 2015 asti.

#### ***Budjettikurimekanismi***

Suoria tukia koskevaan ns. horisontaaliseen luotiin mekanismi, jolla neuvosto voi päättää suorien tukien alentamisesta, jos yhteiselle maatalouspolitiikalle asetettu menojen enimmäismäärä uhkaa ylittyä. Suoria tukia voidaan joutua jonkin verran alentamaan vuodesta 2007 lähtien

## Johtopäätös

Lähtökohtana on, että EU:n maatalouspolitiikan uudistus ei ehdi juurikaan vaikuttaa ALMAN käytännön toteutukseen. Kuitenkin Maa- ja metsätalousministeriö on arvioinut Suomen maatalouden tulonmenetyksen olevan vuonna 1999 hyväksytyyn Agenda 2000-ohjelmaan verrattuna olevan noin 7 milj. Euroa. Menetys jäi siten selvästi pienemmäksi komission tekemiin alkuperäisiin muutosesityksiin verrattuna. Komission alkuperäisen esityksen mukaan tulonmenetykset olisivat olleet noin 85 miljoonaa euroa vuositasolla. Tärkeää on, että tukien irrottaminen tuotannosta toteutuu vain osittain ja että Suomi saa edelleen maksaa noin kolmanneksen tuista tuotantoon sidottuna. Ratkaisu antaa Suomelle useita erilaisia vaihtoehtoja, joista parhaillaan laaditaan yksityiskohtaisempia laskelmia

Maatalousuudistus sekä jo aikaisemmin sovitut Agenda 2000-ohjelma merkitsevät kuitenkin sitä, että maatilatalouden tehokkuuden on Suomessa edelleen parannuttava, jotta kilpailukyky pystytään säilyttämään. Käytännössä tämä tarkoittaa edelleen yksikkökoon kasvua ja maatalouden tuotannon tehostumista.

## Suositus

Maatalouspolitiikan uudistus ei suoraan vaikuta ALMA-ohjelman toteuttamiseen sen toteutusaikana. Kuitenkin se lisää tarvetta lisätä ja tehostaa ohjelmassa sellaisia toimenpiteitä ja hankkeita, joilla helpotetaan maatilayrittäjien sopeutumista maatalouspolitiikan muutoksiin. Erityisesti ohjelmassa tarvitaan viljelijöiden tuki- ja informaatiohankkeita, joilla kerrotaan maatalouspolitiikan tarjoamista kehittämismahdollisuuksista tilatasolla. ALMA-ohjelman toimenpiteiden tulee tarjota viljelijöille konkreettista apua eri kehittämisvaihtoehtojen haussa niin maatalouden kuin muun maaseutuyrittämisen kehittämisessä sekä apua kilpailuvuon edelleen kehittämisessä ja kustannus-

ten alentamisessa. Nämä hankkeet sijoittuvat lähinnä toimintalinjan 1 toimenpidekokonaisuuteen c sekä toimintalinjan 2 toimenpidekokonaisuuteen p.

## 4.6 ALMAN niveltyminen muihin ohjelmiin

### Taustaa arviointikysymykselle

Aluekehityslain mukaan aluepolitiikan nykyisenä tavoitteena on kehittää koko Suomea alueellisesti tasapainoiseksi kansallisen ja Euroopan unionin aluepolitiikan yhteistyöllä. Toimilla edistetään alueiden omista lähtökohdista tapahtuvaa kehitystä ja tuetaan kehitykseltään heikompia alueita. Tavoitteisiin pyritään ohjelma- ja perusteisen aluepolitiikan avulla sekä porrastamalla aluepoliittisia yritystukia kansallisen tukialuejaon mukaisesti. Suomessa on uudistettu lakia alueiden kehittämisestä 2002, jossa on keskeisenä periaatteenä alueiden omaehtoinen kehittäminen ja tasapainoinen alueellinen kehitys ja sen vaatima perusrakenne. Tässä työssä maakuntasuunnitelmalla ja erityisesti **maakuntaohjelmalla** on entistä vahvempi koordinoiva rooli. Suomessa on käynnissä EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmia sekä kansallisen aluepolitiikan keinovalikoima, joka on päätetty valtioneuvoston hyväksymässä aluepoliittisessa ”tavoiteohjelmapaketissa” (osaamiskeskusohjelma, aluekeskusohjelma, raja-alueohjelma, seutukuntayhteistyö, kaupunkipolitiikka, **maaseutupolitiikka** sekä saariston kehittäminen).

Alueilla tulisi pyrkiä integroivaan aluekehittämiseen, jonka päämääränä on (tai tulisi olla) kestävä aluekehitys, jota viedään eteenpäin yhdenmävällä otteella sektoripolitiikassa, yhteisöllisellä kehittämisellä ja alueellisesti omaehtoisella kehittämistyöllä (ks. esim. Malinen 2000). Hankesuunnitteluun ja ohjelmatyöhön vaikuttavat erittäin suuresti verkostoitunut toimintamalli, bottom-up -ajattelu ja strateginen suunnittelu sekä rakennerahastojen erityiset toimintaperiaatteet. Keskeinen poliittis-hallinnollinen lähtökoh- ta on subsidiariteetti eli läheisyysperiaate. Myös

ohjelmallisuus, keskittäminen, yhteistyö ja lisäysperiaate ohjaavat hallinnollisia toimia ja luovat struktuuria toimintamalleille.

Käytännössä maakuntien tahto on pyritty siirtämään **Alueelliseen maaseudun kehittämisohjelman** lisäksi tavoiteohjelmiin (1, 2 ja 3) ja niitä täydentäviin yhteisöaloitteisiin (Leader+, Interreg III, Equal ja Urban). Toisaalta nämä tarjoavat perusvälineistön maakuntastrategian toteuttamiseen yhdessä muiden toimenpiteiden (ml. kansalliset ohjelmat, esim. POMO+ ja aluekeskusohjelmat) kanssa. Kaikilla näillä ohjelmilla on oma tehtävänsä tavoitteiden asettajana, suunnittelunäkemyksen kiteyttäjänä, suunnittelun toteutuksen linjaajana ja rahoituksen ohjaukselineenä. Näiden perusinstrumenttien **yhteistointa** ratkaisee alueellisen tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden.

Tässä arviointikysymyksessä etsitään vastausta ohjelmien väliseen yhteistyöhön ohjelmittain ja alueittain.

### **Arviointikysymys (erityiskysymys 10): Miten ohjelma niveltyy muihin ohjelma-alueella toteutettaviin horisontaalisiin tai alueellisiin kehittämisohjelmiin?**

**Tavoitteena** oli selvittää ohjelma-alueen ohjelma-yhteistyö ja sen alueittainen erilaisuus maakunnissa.

**Tuotoksena** syntyi ALMA:n profiili kullakin alueella suhteessa alueen eri kehittämisohjelmiin.

**Metodologia:** Tehtiin ALMA:sta loogisen viitekehyyksen ideaan liittyvä malli, jonka avulla vertailtiin sen suhdetta (rinnakkaisuus, päällekkäisyys, aukot jne.) alueen muihin ohjelmiin (www-kyselyt ja fokusryhmähaastattelut alueilla).

#### **Keskeiset arvioitavat kysymykset:**

- Miten ALMA on kokonaisuutena löytänyt paikkansa alueellisessa kehittämistoiminnassa?

- Miten yhteistyö toimii ohjelman sisällä ja suhteessa muihin ohjelmiin?
- Miten eri rahastojen erilaiset roolit ja säädöspohja vaikuttavat käytännön hanketoimintaa maaseudun kehittämisessä?
- Tarvitseeko ALMA alueilla tuekseen muiden ohjelmien ja rahoitusinstrumenttien täydentävyyttä?

#### **ALMA osana alueellista kehittämistä**

ALMalla toteutettavaa maaseudun kehittämistyötä täydentävät ohjelma-alueella horisontaalinen maaseudun kehittämisohjelma (EMOTR-T), tavoite 2 -ohjelmat (EAKR, ESR), tavoite 3 -ohjelma (ESR), LEADER+ -yhteisöaloite sekä jossakin määrin myös Interreg- ja Equal -yhteisöaloitteet sekä kansallinen POMO+ -ohjelma. Muilla kansallisilla ohjelmilla (esimerkiksi osaa-keskusohjelma) ei ole suurta merkitystä maaseudun kehittämisessä.

Ohjelma-alueella toimeenpantavien eri ohjelmien yhteensovittamisen käytännön järjestelyistä ja asiasisällöstä säädetään kansallisesti **laissa** rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnosta (1353/1999) ja maaseutuelinkeinojen rahoituslain (329/1999) nojalla annettavalla valtioneuvoston päätöksellä. Em. hallintomallilain ja valtioneuvoston päätösluonnoksen perusteella on tavoite 2- ja 3-ohjelmia sekä ALMAa toimeenpanevien ministeriöiden yhteistyöllä sisäasiainministeriön työryhmässä laadittu maakunnan yhteistyöryhmän työjärjestys, jossa annetaan säädöksiä täydentäviä määräyksiä yhteistyöryhmän ja sen jaostojen tehtävistä ja toimintatavoista. Yhteistyöasiakirjan valmistelutyössä on kiinnitetty erityistä huomiota eri ohjelmien toimenpiteiden täydentävyyteen, esim. toimialaohjelmien eri toimenpiteiden rahoituksen järjestymiseen niin, että toimenpiteestä muodostuu maaseudun kehittämistä palveleva kokonaisuus. Tausta on siis ainakin periaatteessa kunnossa.

ALMAN toteutuksessa **maaseutujaostossa** käydään keskusteluja ja saadaan selontekoja käytännön toiminnan yhteensovituksesta eri ohjelmien

kesken sekä annetaan TE-keskukselle lausunnot laajakantoisten hankekokonaisuuksien rahoittamisesta, joihin osallistuvat myös rakennerahastot. Laajakantoisten hankkeiden käsittely voidaan alueella sopia myös varsinaisen **yhteistyöryhmän** tehtäväksi. Paikallisten **toimintaryhmien** rahoituksessa maaseutujaoston yhteen sovittava rooli on erityisen merkittävä, sillä jaosto voi sopia paitsi ALMAN EMOTR-T:stä rahoitettavista toimenpiteistä, myös tavoite 2 ja 3 -ohjelmasta tai ainoastaan kansallisin varoin rahoitettavista osuuksista.

Eri ohjelmien hankkeiden tiedottamisessa pyritään ohjelmien toimenpiteiden yhteensopivuutta edistämään mm. siten, että ALMAN **hanketiedot ovat nähtävissä myös FIMOS -seurantajärjestelmässä**. Tämä helpottaa yhteistyöhankkeiden etsimistä ja toisaalta estää päällekkäisten hankkeiden syntymistä. Lisäksi **TE-keskuksiin on perustettu hankeryhmät**, joiden tehtävänä on koordinoita ja yhteen sovittaa eri osastoille tulleet EMOTR, ESR- tai EAKR -rahoitushakemukset. Myös **MYR:n sihteeristö** käsittelee (yrityshankkeita lukuun ottamatta) eri rahoittajaviranomaisille tulleiden hankehakemusten täydentävyyttä/päällekkäisyyttä. Käytännössä tätä työtä vaikeuttaa hankeseurantajärjestelmän toimimattomuus (ks. tarkemmin luku 5).

Valtakunnallisella tasolla järjestettiin ALMAN ja tavoite 2- ja 3 -ohjelmien suunnitteluvaiheessa ohjelmien sisällön ja toimeenpanojärjestelmien yhteensovittaminen siten, että ohjelmien suunnittelutyöryhmässä on ollut edustus ohjelmien vastuuministeriöstä sekä tärkeimmistä toimeenpanevista ministeriöistä. Ohjelmien käytännön toimeenpanon **yhteensopivuuden seuranta tapahtuu ohjelmien seurantakomiteoissa ja ALMAN seurantaryhmässä**, joista viestien pitäisi kulkea myös eri ministeriöihin.

Hallinnolliset edellytykset alueilla toimivien eri ohjelmien yhteensovittamiselle ovat olemassa ja kehittämistyö onkin edennyt ilman suurempia ohjelmien välisiä ristiriitoja, sillä resursseja on ol-

lut jaettavissa tähän saakka kaikista ohjelmista. Toiminnan yhteensovittamiselle ei siis ole ollut vielä todellisia paineita. Tilanne on kuitenkin muuttumassa, erityisesti maaseudun kehittämisen osalta, kun ALMA-ohjelmaa aletaan ”ajaa alas”. Mikäli maaseudun kehitys aiotaan turvata ohjelmakauden loppupuolella, tulee maaseutujaostojen roolien alueellisten resurssien koordinoijana korostua nykyistä voimakkaammin.

### *Horizontaalinen maaseudun kehittämisohjelma*

Horizontaalinen maaseudun kehittämissuunnitelma käsittää sellaisia suoria toimenpiteitä, jotka vaikuttavat peltoihin ja niiden ympäristöön, kun taas ALMA käsittää toimenpiteitä, jotka edistävät alkutuotannon tuotteiden jalostusta ja käyttöä sekä tukevat maaseudun sosiaalista ja taloudellista hyvinvointia. Siten ohjelmat täydentävät toisiaan alkaen tuotannosta, joka on horizontaalisen ohjelman vastuualueena ja jatkuu ALMAan kuuluvana tuotannon jalostuksena ja markkinointina sekä tarvittavien taitojen ja valmiuksien kehittämisenä; pyrkimyksenä on monipuolistaa elinkeinorakennetta sekä edistää toimeentulomahdollisuuksia muista elinkeinoista kuin maatalous. Horizontaalinen suunnitelma perustuu hehtaarihajaiseen tukeen kun taas ALMA perustuu hankkeisiin.

ALMAN ja horizontaalisen maaseudun kehittämissuunnitelman toimenpiteiden väliset yhteydet sekä suunnitelmien välinen yhteensopivuus ja johdonmukaisuus on varmistettu jo suunnitelmien laatimisvaiheessa laaja-alaisissa **valmistelutyöryhmissä, yhteisessä suunnittelu- ja koordinaatiotyöryhmissä, sekä yhteistyöllä ministeriön eri yksiköiden välillä**. Tukijärjestelmät on suunniteltu siten, että vaikka toimeenpanon alue on osaksi sama, ei päällekkäisyyttä suunnitelmissa ole eikä samoja toimenpiteitä ole eri järjestelmissä. Toimenpiteiden ja suunnitelmien valmistelussa on pyritty siihen, että eri järjestelmiin sisältyvät tukimuodot tukevat ja täydentävät toisiaan.

Käytännössä ongelmia ei ole juuri noussut esiin. ALMAN maatilasidonnaisuus on ehkä liian ra-

joittava tekijä maaseudun muiden yritysten kehittämiseen, vaikka ketjuyritysten rahoittaminen onkin mahdollista. Ja hanketoiminnan kautta on mahdollisuuksia tehdä tähän kohtuullisen radikaalejakin laajennuksia.

### *Tavoite 2 -ohjelmat*

Etelä-Suomen tavoite 2 -ohjelmassa on varsinainen maaseututeema jätetty hyvin vähäiselle tarkastelulle. Huomiota on kiinnitetty enemmänkin kaupunkien ja maaseudun väliseen vuorovaikutukseen (tavoite 2 -ohjelmissa ja ALMAssa on yhteisenä painopisteenä kaupungin ja maaseudun vuorovaikutuksen edistäminen).

Esimerkiksi Etelä-Suomen tavoite 2 -ohjelma on lähtökohtaisesti tarkoitettu myös maaseutualueiden kehittämiseen, sillä ohjelma-alueen valinnassa on täytynyt ottaa huomioon myös maatalouden rakennemuutoksesta kärsivät alueet ja suunnata rakennerahastojen rahoitusta alueiden ongelmien poistamiseen. Maaseudun kehittämisestä huolehtii tällä alueella kuitenkin ALMA, LEADER+ sekä kansallinen POMO+ -toimintaryhmätyö. ALMAN toteutuksessa on huomioitu nämä eri ohjelmat. Ohjelmien yhteensovittamisesta ovat käytännössä huolehtineet alueiden maaseutujaostot, **MYRit** sekä **TE-keskusten EU-hanketyöryhmät**. Ohjelmien toimeenpanovaiheessa on huolehdittu välttämättömästä yhteistyöstä toimeenpanevien viranomaisten kesken **maakunnan yhteistyöryhmän maaseutujaostossa**. Maakunnalliset ALMA-ohjelmat ovat alueellisesti hyvin eritasoisia ”strategioita” ja niistä löytyy niukalti todellisia kytkentöjä alueilla toteutettaviin tavoite 2 -ohjelmiin.

Vaikka maaseutus suunnitelmat ovat keskeisessä roolissa maaseutualueiden ja maatilatalouden kehittämisessä, edistetään tavoite 2 -ohjelman EAKR ja ESR -toimenpiteillä kaupunkiseutujen ohella myös maaseudun kehittämistä. Maaseudun kehittämisessä tavoite 2 -ohjelmalla keskitytään hankkeisiin, joilla monipuolistetaan maaseudun elinkeinorakennetta, osaamista ja lisätään keskusten ja maaseudun vuorovaiku-

tusta sekä parannetaan maaseudun viihtyisyyttä ja toimivuutta asuin- ja muuna toimintaympäristönä. Hankekyselyn (Etelä-Suomen tavoite 2 -ohjelman hankkeille tehty) Etelä-Suomen tavoite 2 -ohjelmassa on viitteitä myös maaseudun kehittämiseen, mutta käytännössä hanketoiminta sitä kautta on erittäin vähäistä: vain joka kymmenes hanke kohdistuu maaseudulle. Keskuksista säteilevien heijastusvaikutusten oletetaan olevan kuitenkin huomattavasti suurempia: joka kolmannella hankkeella maaseutu näkyy tavoitteissa ja joka toisella on joitakin heijastusvaikutuksia myös maaseudulle.

Syrjäseutujen alueellinen kehittäminen on esiintynyt hankkeiden tavoitteissa vain noin kolmasosalla hankkeista ja vain yhdellä kymmenestä vähintään merkittävänä. Joka toisen hankkeen mukaan myös maaseudun asukkaat hyötyvät jotenkin toiminnasta ja viidennes hankkeista hyödyttää jopa merkittävästi maaseudun asukkaita. Maaseutu horisontaalisena teemana on painottunut vähintään merkittävästi noin viidenneksessä hankemassassa. Eli hankkeet eivät juurikaan ole suoraan kohdistuneet maaseudulle, mutta niiden vaikuttavuuden oletetaan hyödyttävän myös maaseudun kehittymistä lähinnä positiivisina ”säteilyvaikutuksina” suoraan maaseudulle ja maaseudun asukkaita hyödyttävinä palveluina ja työpaikkoina keskuksissa. Hankkeiden *toteuttajia* on ollut Etelä-Suomen tavoite 2 -ohjelman alueelta maaseudulta erittäin vähän (7 %), samoin kohderyhmiä (9 %). FIMOS -seurantajärjestelmän mukaan maaseutualueille kohdistuneet hankkeet ovat Etelä-Suomen tavoite 2 -ohjelmassa olleet etupäässä ympäristökeskusten hallinnoimia vesistöalueiden kehittämisen ja kunnostustoimia.

Kuten Etelä-Suomen tavoite 2 -ohjelma, on myös Länsi-Suomen tavoite 2 -ohjelma lähtökohtaisesti tarkoitettu myös maaseutualueiden kehittämiseen, onhan ohjelma-alueen valinnassa otettu huomioon myös maaseutukriteerit. FIMOS -seurantajärjestelmän mukaan maaseutualueille kohdistuneet hankkeet ovat myös Länsi-Suomen

tavoite 2 -ohjelmassa olleet etupäässä ympäristökeskusten hallinnoimia vesistöalueiden kehittämisen- ja kunnostustoimia.

### *Tavoite 3 -ohjelma*

Hallinnollisella yhteistyöllä, lähinnä maaseutujaostoissa ja EU-hankeryhmissä, on ollut tarkoitus varmistaa, että työnjako on selkeää (alueellisten) maaseutus suunnitelmien ja tavoite 3-ohjelman kesken. ESR -rahoituksella on toteutettu mm. maaseudun yritystoimintaa edistäviä toimenpiteitä. Lisäksi on toteutettu myös esim. tutkimustulosten ja teknologian hyödyntämiseen sekä maaseutuväestön syrjäytymisen ehkäisemiseen liittyviä koulutustoimenpiteitä.

Esimerkiksi Hämeessä ALMAN ja tavoite 3 -ohjelman yhteensovittamista ei ole paljoa mietitty. Yhteensovittaminen on tullut esille EU-hankeryhmässä, jossa tavoite 3 -ohjelman hankkeita on käsitelty. Käytännön yhteen sovittamiseen onkin päästy vasta viime aikoina. Tavoite 3 -ohjelma on tarjonnut jossakin määrin maaseututukia, mutta hankerahoitusta hakevat ovat yleensä kääntyneet kuitenkin ALMA -ihmisten puoleen. Pohjanmaalla on puolestaan tavoite 3 -ohjelmalla on erillinen ”Tavoite 3 koordinaatioryhmä”, joka koostuu alueella toimivista viranomaisista ja jossa on myös maaseutuosaston edustus. Koordinaatioryhmässä on yhteen sovitettu tavoite 3 -ohjelman hankkeita muiden ohjelmien kanssa.

### *LEADER+ ja POMO+*

LEADER+ -yhteisöaloite täydentää muuta maaseudun kehittämistyötä kentältä lähtevällä toimintatavallaan. Kehittämistoimenpiteistä päättävät yhteistyössä alueen asukkaista, elinkeinonharjoittajista, yhdistyksistä ja kunnista muodostettu paikallinen toimintaryhmä, joka on laatinut toiminta-alueelleen kehittämissuunnitelman ja vastaa sen toteuttamisesta. Koska LEADER+ -yhteisöaloitteeseen hyväksyttävien kehittämissuunnitelmien pitää tuoda uutta ja erilaista maaseudun kehittämiseen kyseessä olevalla alueella, täydentää se omalta osaltaan muita ohjelmia. Lisäksi LEADER+ -yhteisöaloitteeseen kuuluu yh-

tenä osiona kansainvälinen yhteistyö, jota ei ole muissa maaseudun kehittämissuunnitelmissa.

ALMAN alueella toimivat 14 LEADER+ -toimintaryhmää toteuttavat omien kehittämissuunnitelmiansa kautta ruohonjuuritasolta lähtevää maaseudun elinkeinojen ja kylien kehittämiseen tähtäävää toimintaa. Työssä on painottunut innovatiivisuus ja erilaisuus maaseudun kehittämissuunnitelmien kyseessä olevalla alueella. Näin ollen toiminta täydentää ALMAa ja erityisesti ALMAN omaa toimintaryhmätyötä, jota on käsitelty omana erillisenä kohtanaan myöhemmin tässä arvioinnissa. LEADER+ on ALMalle erittäin luonteva yhteistyökumppani, varsinkin sellaisilla alueilla, joilla rahastojen erilaiset roolit ovat pitäneet eri ohjelmien toiminnan erillään (esimerkiksi Uusimaa). Myös LEADER+ -toiminnan ja ALMAN yhteensovittamista on pyritty tekemään maaseutu- jaostossa, TE-keskuksen hankeryhmässä sekä MYR:n sihteeristössä. Maaseutu- jaostot ovat seuranneet LEADER+ -ohjelman toteutumista alueella sekä suhteessa koko maan kehitykseen. POMO+ on kansallisesti rahoitettu, suppeahko, LEADER+ -ohjelmaa täydentävä toimintaryhmäohjelma. Seitsemästä (7) Maa- ja metsätalousministeriön keväällä 2001 valitsemasta POMO+ -ryhmästä sijaitsee viisi (5) ALMAN alueella.

### *Interreg IIIA*

Interreg IIIA -ohjelman EU-rahoitus tulee EAKR:stä. Rahaston soveltamisalaa on kuitenkin laajennettu siten, että sillä voidaan rahoittaa myös maaseudun kehittämiseen liittyviä toimenpiteitä. Interreg IIIA -ohjelman sisäinen painopiste ei ole maaseudun kehittämisessä, joten ohjelmalla on ainoastaan ALMAa täydentävä luonne.

### *EQUAL*

EQUAL -ohjelmassa toteutetaan mm. sukupuolten tasa-arvoa ja etätyömahdollisuuksia edistäviä ja syrjäytymistä torjuvia laajoja hankkeita, jotka aihepiireiltään soveltuvat hyvin myös maaseutumaaisille alueille toteuttaviksi. EQUAL -hankkeita ei ole ”jyvitetty” alueittain, mikä asettaa haasteita maaseudun organisaatioilla ja erityisesti pai-

kallisille toimintaryhmille hyödyntää ohjelman mahdollisuuksia.

### **Alueellisia piirteitä ohjelmayhteistyöstä**

**Uudellamaalla** on vahva maaseutu, mutta alueen maaseudulla sinänsä on suhteellisen pieni painoarvo alueella. Yhteistyöongelmia on esiintynyt, esimerkiksi toimintaryhmien toiminnassa. Ongelmia yhteistyölle on aiheuttanut myös se, että tavoite 2 -ohjelma kattaa vain pienen osan aluetta. Myös ohjelmien (rahastojen) erilaiset roolit ovat pitäneet eri ohjelmien toiminnan alueella erillään. ALMA on kuitenkin keskeisin ja budjetiltaan ylivoimaisesti suurin koko alueen kattavana maaseudun kehittämisohjelmana. Toimintaryhmien asema maaseudun kehittäjänä on kuitenkin vahvistunut koko ajan samalla kun niiden tunnettuus on parantunut ja toimintatapa on tullut paikallisten toimijoiden tietoon. **Maaseutujaostot** ovat seuranneet eri rahoitus- ja maaseutuohjelmien toteutumista toimialoittein, jotta mahdollisesti syntyviä aukkoja on voitu paikata ja täydentää.

**Varsinais-Suomessa** maaseutujaosto on seurannut ALMAN toteutumista ja alueellista yhteistyötä. Hankkeiden yhteensovittaminen on käytännössä tapahtunut **TE-keskuksen EU-hankeryhmässä**. Varsinais-Suomessa tavoite 2 -ohjelma on vain rajoitetussa osassa maakuntaa ja ALMA on koko maakunnassa, joten ALMalle on jäänyt maaseudun kehittäminen. Keskustelua ja yhteistyötä tarvittaisiin alueella lisää, vaikka mitään suuria ongelmia ei ohjelmien yhteensovittamisessa ole ollut. Pahin puute on se, että muiden ohjelmien toimintatapoja ei tunneta riittävästi – eri ohjelmien rahoittamien hankkeiden välillä on edelleen puutteita yhteistyössä. Tämä on näkynyt mm. hankkeiden päällekkäisyytenä ja siinä, että maaseutuhankkeiden innovatiivisuutta vähätellään.

**Hämeessä** ALMAN toimenpiteet ovat täydentäneet tavoite 2 -ohjelmaa melko hyvin. **Esimerkiksi maaseutujaostoissa** on käsitelty myös tavoite 2 -ohjelman maaseutuhankkeita. **MYR:ssä** on seurattu tavoite 2 -ohjelmien toteutumista sekä

Päijät-Hämeessä että Kanta-Hämeessä. ALMAa on käsitelty muutamissa kokouksissa, mutta ohjelman saama painoarvo MYR:ssä on ollut hyvin vähäinen. Merkille pantavaa on, että yhteistyöasiakirjoihin ohjelmaa ei ole otettu mukaan, vaan asiakirjat on laadittu vain 2 -ohjelman toteutusta varten.

**Maaseutuosaston edustajan osallistuminen MYR:n sihteeristön** työskentelyyn on osoittautunut tarpeelliseksi ohjelmien kehittämishankkeiden yhteensovittamisen kannalta. ALMAa on myös voitu tuoda esiin sihteeristössä tarpeen mukaan. Tärkeää maaseutuosaston kannalta on ollut se, että tavoite 2 -ohjelman kehittämishankkeista on saatu riittävästi informaatiota ja on myös voitu vaikuttaa maaseutua kehittävien hankkeiden valintaan.

Erityisesti ohjelmakauden alussa ohjelmien väliseen yhteistyöhön ei oltu kiinnitetty riittävästi huomiota: tavoite 2 -ohjelman toteutuksessa on maaseudulla ollut vähäinen rooli. Tärkeää on, että toimintaryhmien ohjelmien ja ALMAN välillä yhteistyö on ollut välitöntä ja aktiivista. Ohjelmien täydentävyyttä on pyritty tarkastelemaan hankekohtaisesti.

Eri ohjelmien yhteensovittamista on tapahtunut myös **TE-keskusten hanketyöryhmässä**. Kuitenkin ALMAN ja tavoite 2 -ohjelman välistä roolijakoa pidetään Hämeessä vieläkin epäselvänä. Epäselvää on ollut sekin, miten nämä ohjelmat voisivat aidosti täydentää toisiaan.

**Kaakkois-Suomessa** maaseudun kehittäminen on jäänyt ALMAN varaan, sillä tavoite 2 -ohjelmassa ei maaseudun kehittäminen ole juurikaan näkynyt. Toisaalta ohjelmien välistä työnjakoa on pidetty näin selkeänä. Eri ohjelmien välisessä yhteistyöstä löytyy kuitenkin edelleen kehittämistarpeita. ALMAN suhteen on ollut alueella erityisiä ongelmia, koska kuntarahan tarpeeseen ei ole osattu riittävän hyvin varautua. Alueen viranomaisilta on tullut toivomuksia, että olisi hyvä, jos maaseutu rupeaisi jatkossa jollain tavalla

näkymään myös tavoite 2 -ohjelmassa. Tämä on alueen maaseudun kannalta tärkeä seikka, koska ALMAN panostus ohjelman jatkototeutuksessa pienenee.

Eri toimintaryhmien hankkeet ovat muodostaneet yhdessä ALMAsta rahoitettujen hankkeiden kanssa **Satakunnan** maaseudun asioita edistävän kokonaisuuden.

Maaseudun kehittäminen on ollut **Pirkanmaalla** ALMAN vastuulla – ainakin alkuvaiheessa, kun rahaa on ollut. Maaseutuohjelman hankkeistuksessa on toteutettu myös maakunnan yhteistyöasiakirjan mukaisia hankkeita sen mukaan kuin ne sopivat maaseutuohjelmaan. Tällaisia hankkeita ovat olleet esimerkiksi kaikissa seutukunnissa toteutettavat maaseutuyrittäjyyden edistämishankkeet, jotka muodostavat seutukunnille kiinteän hankekokonaisuuden tavoite 2- ja tavoite 3 -ohjelmista rahoitettavien hankkeiden kanssa. Käytännössä eri ohjelmien yhteen sovittaminen on toteutunut **laajennetussa hanketyöryhmässä**, jossa käsitellään kaikkien ohjelmien ja kaikille hankkeita rahoittaville viranomaisille tulevat hankehakemukset. Maaseutuohjelmahankkeita on otettu MYR:n sihteeristön käsittelyyn silloin, kun kysymyksessä on ollut kustannuksiltaan suuri hanke ja rahoittaminen on vaatinut myös ”linjakeskustelua”.

**Etelä-Pohjanmaalla** ALMAN kannalta tärkein hankkeiden yhteensovittaminen on tapahtunut **MYR:n hankejaostossa**. Hankejaostossa ovat edustettuina kaikki rahoitusviranomaiset mukaan lukien seutukunnat. Jaosto on käsitellyt kaikki alueen eri rahoittajaviranomaisille jätetyt kehittämishankkeet lukuun ottamatta pieniä, esiselvitystyypisiä kehittämishankkeita.

Rakennerahastotasolla yhteistyö on toteutunut hyvin. Päällekkäisyyksiä näissä ohjelmissa ei laajasti katsoen ole ollut ja täydentävyys on toiminut hyvin. ALMA on ollut hyvin tärkeä ohjelma Etelä-Pohjanmaalle. ALMA ja tavoite 2 -ohjelma yhdessä mahdollistavat maaseudun ja kaupunki-

en kehittämisen alueella. Toimintaryhmien hankkeet ovat olleet pieniä, mutta ne ovat täydentäneet hyvin ALMAN maakunnallista kehittämistä. Yhteistyö kuntien kanssa on toiminut erityisen hyvin kylähankkeissa. Alue on ehkä parhaiten yhdistellyt eri ohjelmien yhteistyötä myös maaseudun kehittämiseksi. Tässä työssä työohjelmilla on ollut merkittävä rooli (ks. luku 6).

**Keski-Suomessa** TE-keskuksen hanketyöryhmään on kuulunut myös TE-keskuksen ulkopuolisia yhteistyökumppaneita. Ryhmä on sovittanut yhteen eri rahoituslähteisiin kohdistuvia hakemuksia. Pääosa hankkeista on hyväksytty ohjelmien mukaisiksi **hanketyöryhmässä** (ALMAN osalta kaikki) ja vain pieni osa on mennyt **MYR:n** käsiteltäväksi, mikä lienee joustava käytäntö. Tavoite 1 -ohjelman ja ALMAN työnjako on ollut selvä, maaseudusta on huolehdittu omilla ohjelma-alueilla: ALMA-alueella maaseudun kehittäminen jäänyt selvästi yksin ALMAN vastuulle, vaikka myös tavoite 2 -ohjelmalla on maaseudunkehittämismvastuu. ALMAN suhde tavoite 2 -ohjelmaan on ollut hieman jännitteinen, sillä 2:n on enemmän lähellä kuntien perustehtävää ja niihin on saatu kuntarahoitusta, mikä on vienyt pohjaa maaseudun kehittämiseltä. Ohjelmien välinen yhteistyö ei ole toiminut riittävän hyvin. ALMA-alueella väliinputoajina ovat olleet järjestöt ja ei-maatilasideonaiset yritykset.

**Pohjanmaan** maakunnan tavoite 2 -ohjelman alueeseen kuuluu vain yksi kunta sekä saaristoalueita kolmesta kunnasta, joten ALMAlla ja **maaseutuajaostolla** ei 2 -ohjelman suhteen ole juurikaan ollut yhteensovitustehtäviä. Keski-Pohjanmaalla yhteistyö eri tavoiteohjelmien ja seutukuntien välillä on hallinnollisesti ollut ongelmallista. Tämä voi johtua Kokkolan seudun erillaisuudesta ja erillisyydestä suhteessa Vaasaan ja koko laajaan alueeseen. ALMAN ja tavoite 1 -ohjelman välinen yhteistyö on toiminut pääsääntöisesti hyvin. Rieska-Leader on toiminut hyvin ja sen kanssa on tehty yhteistyötä; mm. ohjattu hankkeita tarvittaessa ALMAsta rahoitettaviksi. Alueen LEADER+ on hoitanut pienet hankkeet paremmin kuin



ALMA. Järjestelmä on kokonaisuudessaan ollut kattava, mutta se, että Kaustisen seutukunta on ollut tavoite 1 -aluetta ja Kokkolan seutukunta taas ALMAN aluetta, on ilmeisesti vaikeuttanut hakijoiden asemaa. Alueella väliinpuotoajia hanketoiminnassa ovat olleet todella isot hankkeet (joita kukaan ei ole pystynyt rahoittamaan) sekä pienet yritykset.

**Pohjois-Pohjanmaalla** ohjelmien täydentävyysasioita on käsitelty maaseutujaoston kokouksissa lähinnä teknisten käytäntöjen kannalta (strateginen ohjaus ei ainakaan korostu). On myös keskusteltu siitä, josko myös ALMA -hankkeet esiteltäisiin sihteeristössä tavoite 1 -hankkeiden tapaan. Tavoite 2 -ohjelmasta rahoitettavien hankkeiden esittely (ja yhteensovittaminen) on ollut vajavaista, koska muut rahoittajat eivät ole tuoneet hankelistoja kuvauksineen jaoston kokouksiin. Maaseutuosasto kuitenkin pyrkii toiminnallaan ja viestinnällään tehostamaan asiaa vuoden 2003 aikana. MYR:n sihteeristö on käsitellyt lähinnä tavoite 1- ja 2 -ohjelmien hankkeita. ALMA -hankkeita on käsitelty sihteeristössä niissä tapauksissa, kun hankekokonaisuus on jakautunut kahdeksi eri hankkeeksi; sekä tavoite 1 -alueelle että ALMAN alueelle. Ylimaakunnalliset hankkeet on aina viety MYR:n hyväksyttäväksi. Muutoin ALMAN hankepäätökset on lähetetty maakunnan liitolle tiedoksi.

#### **Kenelle kuuluu vastuu maaseudun kehittämisestä?**

Ratkaisu alueellisista maaseutuohjelmista syntyi viime kädessä Ageda2000-valmisteluvaiheessa voimakkaiden poliittisten intressien yhteensovituksessa. Corkin konferenssissa pohjustettiin laajaa integroivan maaseutupolitiikan mallia, jonka peruspiirteitä olivat laaja alueellinen kattavuus (koko maaseutu) ja erilaisten kehittämiskeinojen yhteensovittaminen (kaikki rahastot). Tämä malli ei toteutunut, vaan integroivaa malli tukeva usean rahaston malli tuli käyttöön tavoite 1 ja 2 alueille (ilman uusia maaseutupainotuksia) ja niiden ulkopuolelle jäi ALMA yhden rahaston toimenpiteiden kautta toteutettavaksi. Tätä taustaa

vastan laaja-alaisen ja vaikuttavan maaseutupolitiikan toteuttaminen on hyvin haasteellinen ja vaikea tehtävä - ei ainoastaan Suomessa - vaan koko EU:n alueella.

#### **Johtopäätöksiä**

Tässä on voitu ensimmäisen kerran kattavalla aineistolla tarkastella ALMA-ohjelman piirteistä johtuvia mahdollisia rajoituksia ja ongelmia. Tällöin sopivimpia vertailukohteita ovat viime ohjelmakaudella toteutettu maaseutua kehittänyt tavoiteohjema 5b ja kuluvan kauden tavoite 1-ohjelmat. Seuraavia alustavia havaintoja ja arvioita on esitettävissä ALMAN roolista maaseutuohjelmasta:

- Keinovalikoiman kaventuminen näkyy välttämättä toteutettavan ohjelman sisällöllisenä kaventumisena, jota myös heijastuu kentällä tapahtuvaan kehittämistyöhön.
- Alueetasolla eri kehittämisohjelmien kytkentä (maakuntaohjelma toimii nykyisen lainsäädännön mukaan kokoavana ja yhteensovittavana ohjelmasta) ei käytännössä ole niin tiivis, että ALMAsta puuttuvat maaseudun kehittämiskeinot saataisiin luontevasti käyttöön muiden ohjelmien tai rahoitusinstrumenttien käyttöön. Koska rahoitusten kanavoituminen tapahtuu ministeriö-/hallinnonalakohtaisesti em. yhteensovitusta on vaikeaa toteuttaa.
- Vastausta etsitään. Valtioneuvosto on päättänyt käynnistää Kainuun hallintomallikokeilun vuoden 2005 alusta, kokeilun yksi merkittävimmistä piirteistä on eri kehitysrahoitusten kokoaminen yhteen ja ohjaaminen demokraattisesti valitun maakuntahallinnon kautta. Kokeilun kokemukset antanevat aikanaan vastauksia myös keinoihin koota alueen kehittämiskeinot tiiviimmin yhteen.
- Yhden rahoituskanavan (EMOTR) ja kansallisen rahoituksen päätöksenteon kytkemisen siihen suoraan tukee kehitystä integroivasta (laaja-alaisesta) ohjelmasta kohti sektoriohjelmaa. Näin ei välttämättä

tä tapahdu, jos aluetasolla kumppanuus eri hallinnonalojen ja toimijoiden välillä rakennetaan maaseuturyhmiin ja kumppanuus toimii. On kuitenkin selviä esimerkkejä, että muutoserityisesti 5b-ohjelmaan verraten on johtanut maaseutupolitiikan (ALMA) irtaantumiseen alueen kokonaiskehittämisestä. Kansallisessa maaseutupolitiikassa on tähän – sinänsä oikein – reagoitu korostamalla kaupunkien ja maaseudun vuorovaikutusta.

Alueiden välillä on eroja siinä, kuinka ohjelman kehittämiskokonaisuus toimii maakunnissa ja kuinka hyvin se niveltyy alueen muuhun kehittämistoimintaan. Kokonaisuutena vaikuttaa siltä, että ALMA on löytänyt paikkansa alueellisessa kehittämistoiminnassa. Tähän on vaikuttanut positiivisesti se, että ohjelmaperusteinen kehittämistoiminta on vuosien mittaan tullut sinällään tutummaksi, ja se että alueellisessa kehittämistyössä mukana olevat tahot ovat oppineet tuntemaan toistensa toimintatapoja ja -mahdollisuuksia.

Lähtökohtaisesti positiivisen kehityksen rinnalla on havaittavissa kuitenkin myös käytännön työtä hankaloittavia tekijöitä. ”Ylhäältä” ministeriöistä tuleva ohjeistus ja ohjaus on tullut (tai ainakin sen on koettu tulleen) tiukemmaksi, mikä varsinkin kuluvan ohjelmakauden alussa aiheutti maaseutupuolella hämmennystä. Tilanteen on alkuvaiheen jälkeen kuitenkin koettu parantuneen, joten loppukaudella muutoksilla ”kikkailu” täytyy jättää mahdollisimman vähiin.

ALMA ei toimi alueellaan irrallaan muusta aluekehittämistoiminnasta. Siihen, kuinka tehokkaasti ALMA kykenee toimimaan vaikuttaa paitsi sen oma toiminta ja aktiivisuus, myös muiden aluekehittämisessä mukana olevien tahojen toiminta ja suhtautuminen. Mikäli nämä keskeiset tahot ovat selvästi sitoutuneet

kehittämistoimintaan ja omaavat yhteisen näkemyksen kehittämisen painopisteistä sekä roolistaan toimintakokonaisuudessa, on pohja tuloksekkaalle toiminnalle olemassa. ALMAN kokonaistavoitteet ovat saavutettavissa, mikäli rakentavaan yhteistyöhön maaseutualueiden kehittämiseksi alueilla kyetään (ks. tarkemmin luvut 7 ja 8).

ALMA on rakenteeltaan suhteellisen joustava ohjelma, joten se soveltuu hyvin yhteistyöhön muiden ohjelmien kanssa. Useissa ALMA-alueen maakunnissa on ongelmana kuitenkin se, että ALMA on jäänyt yksin maaseudun kehittämisen kanssa (lukuun ottamatta Horisontaalista maaseutuohjelmaa sekä LEADER ja POMO toimintaa). Tavoite 2 -ohjelmassa on viitteitä myös maaseudun kehittämiseen, mutta käytännössä hanketoiminta sitä kautta on erittäin vähäistä. Työnjako etupainotteisen ALMAN ja tavoite 2 -ohjelman välillä on selvä: ALMA huolehtii maaseudusta ja tavoite 2 -ohjelma keskuksista. Tämä aiheuttaa jonkun verran väliinpuotoamia mikroyritysten rahoittamisessa, joilla ei ole maatilakytkeä. Yhteistyö LEADER+ -ohjelman kanssa toimii hyvin. Muiden yhteisöaloitteiden rooli maaseudun kehittämisessä on yksittäisten satunnaisten hankkeiden varassa. Myöskään tavoite 3 -ohjelma ei ole sitoutunut varsinaiseen ”maaseudun kehittämiseen” juuri lainkaan.

Eri rahastojen erilaiset roolit ja säädöspohja vaikeuttavat käytännön hanketoimintaa maaseudun kehittämisessä.

TE-keskusten hankeryhmien lisäksi on MYRillä ja erityisesti maaseutujaostolla merkittävä rooli ALMAN kytkemisessä yhteistyöhön muiden ohjelmien kanssa. Maaseutujaostot ovat hyvin tietoisia tästä roolistaan, mikä auttaa eri ohjelmien alueellisessa yhteensovittamisessa. Myös teema- ja työohjelmat ovat onnistuneet yhteen sovittamaan eri ohjelmia maaseudun

kehitystyön taakse. Erityisesti toimintaryh-  
mätyöllä on vankka alueellinen ja paikallinen  
tuki, eikä sen koeta olevan ristiriidassa tai  
pällekkäistä teema- ja työohjelmien kanssa.

#### **Suositus**

ALMA:n toteuttaminen alueilla tarvitsee  
tuekseen muiden ohjelmien ja rahoitusinstru-  
menttien täydentävyyttä sekä kehittämiskei-  
nojen että keinojen volyyminen sekä synergian  
osalta. Maakuntien tasolla ohjelmatoimintaa  
on koottava ja koordinoitava entistä vahvem-

min maakuntasuunnitelmien, -ohjelmien ja  
toteuttamissuunnitelmien kautta. Tavoite ei  
ole poistaa maaseutupolitiikan erityispiirteitä,  
vaan vahvistaa sen yhteyksiä muuhun alueella  
tapahtuvaan kehittämistyöhön. Hyviä välinei-  
tä yhteistyön käytännön toteuttamisessa ovat  
esimerkiksi työohjelmat (onnistuneet hyvin  
ainakin Etelä-Pohjanmaalla ja Pohjois-Poh-  
janmaalla). Maaseutuosaston rooli saa olla  
vahva operatiivisella tasolla, mutta strategisen  
ohjauksen täytyy olla ohjelman hallinnoijaa  
laajemmalla pohjalla.

# 5 Seurantajärjestelmä

## 5.1 Seurannan näkökulmat ja taustaa arviointikysymykselle

Käynnissä oleva ohjelmakausi toi TE-keskuksiin runsaasti maksatuksia edeltäviä hallinnollisia tarkastuksia, rahoituksen ja maksatuksen eriyttämistarpeen eri henkilöille (jäävittömysketju) sekä eri työvaiheissa käytettävien tarkastuslistojen käytön. Nämä vaikuttivat sekä sisällöllisesti eri henkilöiden tehtäviin ja työskentelytapoihin että ministeriön ja TE-keskusten resurssitarpeisiin. Vakainainen ja kansallisen teknisen tuen puitteissa palkattu uusi henkilökunta on joutunut todella tiukoille eri työvaiheiden läpiviennessä, kun lisäksi ottaa huomioon hakijoille suunnatun neuvonnan ohjelmasta, uusista säädöksistä ja niiden muutoksista. TE-keskusten henkilökunta on myös kokenut tässä tilanteessa hallinnon viedän liikaa työpanosta kehittämistyön sisällölliseltä pohdinnalta ja edistämiseltä. Vuonna 2002 käytettävissä olevan kansallisen teknisen tuen määrä puolitoistaker-taistui, mikä helpotti toimintaa TE-keskuksissa. Lisäksi TE-keskusten kanssa on keskusteltu henkilöresurssien jakamisesta uudelleen osastojen kesken ja myös maaseutuosaston sisällä eri tehtävien kesken. (Ks. MMM 2003: ALMAN toimeenpanokertomus vuodelta 2002).

**Hallinnon näkökulmasta** on keskeistä pyrkiä löytämään mahdollisimman käytännöllisiä toimintamalleja ja kehittämään tietojärjestelmää palvelemaan ennusteiden ja raporttien laadinnassa. Tässä yhteydessä Hanke2000 -järjestelmällä on keskeinen merkitys. Järjestelmästä on kehitetty reaaliaikainen päätöksenteko-, maksatus- ja seurantajärjestelmä, joka osaltaan palvelee yhtenäisen hallinto- ja palvelujärjestelmän ylläpitoa ja hakijoiden yhdenmukaista kohtelua eri TE-keskuksissa. Seurannan ja valvonnan takia järjestelmässä tulee säilyttää kaikki historiatieto hankkeiden rahoituksesta maksatuksista. Koska rahoitus- ja maksatuspäätökset tehdään järjes-

telmässä, vaatii mahdollisten säädösmuutosten vieminen päätöspohjiin oman aikansa, mihin ei aikaisemmassa ”järjestelmän ulkopuolisessa” päätöksenteossa ollut tarvetta. Tulevat muutokset on pyritty ennakoimaan järjestelmän kehittämässä, missä onkin vuonna 2002 onnistuttu aikaisempaa paremmin. (ALMAN toimeenpanokertomus vuodelta 2002).

**Asiakkaiden näkökulmasta** (hankehakijat) uuteen ohjelmakautteen siirtyminen aiheutti monia muutoksia. Kritiikkiä on esitetty mm. kehittämishankkeiden tiukentuneesta ennakoiden myöntämiskäytännöstä (vain yksityisoikeudellisille yhteisöille, 30 % ensimmäisen toimintavuoden avustuksen määrästä) ja kehittämishankkeiden puolivuositain tapahtuvasta maksatuksesta. Molemmilla menettelyillä on tarkoitus varmistaa maksatusten sujutus ohjelma-asiakirjan kehysten mukaisesti. Kehittämishankkeita toteutettaessa tarvittava välirahoituksen tarve on aiheuttanut ja aiheuttaa yhä suurempia ongelmia ohjelman käytännön toteutuksessa. Ennakkoa voidaan myöntää vain hankkeen alussa ja silloinkin vain ensimmäiseen maksatuskertaan saakka. Tämän jälkeen hankkeiden toteuttaja joutuu rahoittamaan hankkeen kustannukset tavalla tai toisella aina etukäteen, koska avustusta maksetaan vain toteutuneiden kustannusten perusteella. (ALMAN toimeenpanokertomus vuodelta 2002).

Seuranta- ja hallintojärjestelmä on laaja kokonaisuus joka koostuu hankeseurantajärjestelmästä, sen tuottamasta tiedosta sekä alueellisen maaseudun kehittämisohjelman hallinnoinnista ja käytännön kehittämistoiminnasta (hallinnointi, rahoitusprosessi ja hankeseurantajärjestelmä). Tätä kokonaisuutta tarkastellaan seurantaryhmän (keskushallinto), maaseutuajastojen (TE-keskustaso) ja hankevastaavien (toteutustaso) näkökulmasta. Kokonaisuuden toimivuutta tarkastellaan vaiheittain seuraavasti: hankehaku,

rahoitus, toimeenpano, maksatus ja valvonta. Lisäksi tarkastellaan hankeseurantarekisterin käyttökelpoisuutta ja luotettavuutta.

**Arviointikysymys (erityiskysymys 6):  
Onko seurantajärjestelmä toiminut tehokkaasti ja luotettavasti?**

Tavoitteena oli selvittää seurantajärjestelmän ja hankerekisterien toimivuus.

Tuotoksena syntyi analyysi ohjelman seurantajärjestelmän toimivuudesta ohjelman ohjausinformaation tuottajana ja siirtäjänä. Esitystapana on johtopäätös keskeisestä sisällöstä ja parannusesityksiä toimintatapoihin (ml. komission tarvitseman arviointitiedon tuottaminen).

Metodologia: Verrattiin seurantajärjestelmästä ja hanketasolta kerätyn tiedon yhdenmukaisuutta ja luotettavuutta (www-kyselyt ja ryhmähaastattelut alueilla).

Keskeisiä tarkastelunäkökulmia olivat

- seurantarekisterin tietosisällön luotettavuus

- tiedonkeruun ongelmat
- kohdentumis- ja vaikutustietojen päällekkäisyys
- vaikutustietojen kumulatiivisuus
- rekisteritietojen alueellinen epätarkkuus.

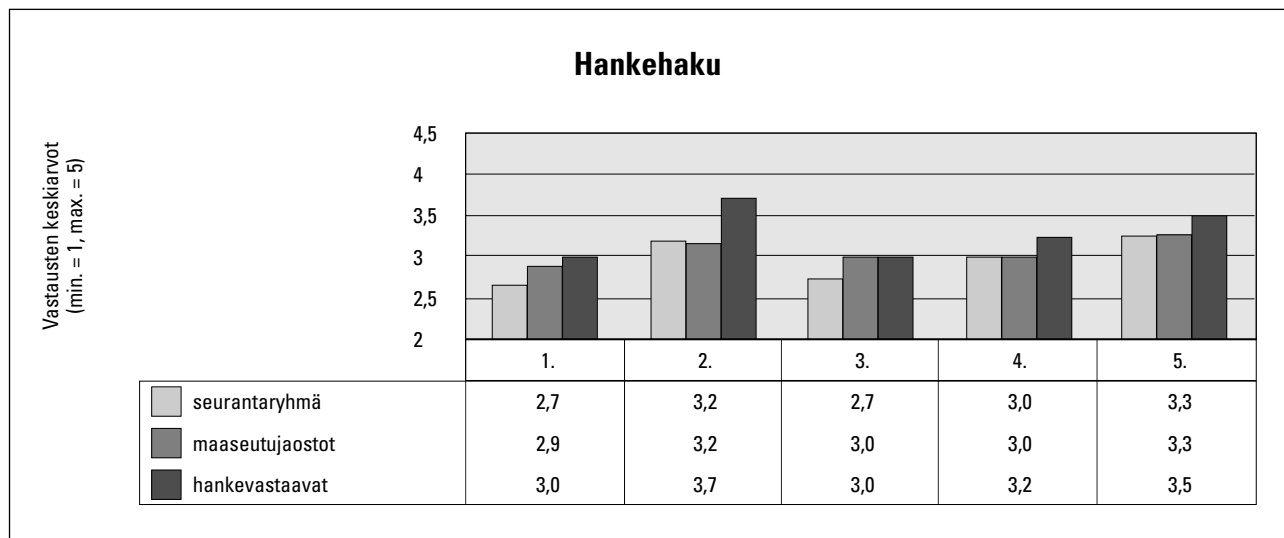
**Keskeiset arvioitavat kysymykset:**

- Mitkä ovat keskeisimmät ongelmat, jotka liittyvät hankkeiden hakuprosessin sujuvuuteen ja hankehakua tukevan ohjeistuksen toimivuuteen?
- Miten hankehakuprosessia tulee yksinkertaistaa ja tukea?
- Mikä on rahoitusvaiheen suurin ongelma?
- Miten toimeenpano etenee?
- Miten maksatuskäytäntö ja valvonta toimii?
- Miten hankerekisteri toimii?

**5.2 Hanketoiminnan vaiheet ja niiden toimivuus**

ALMA ja muut nykyiset maaseudun kehittämisohjelmat on laadittu EMOTR-säädösten hengen mukaisesti yksityiskohtaisiksi. Alkuperäisenä tarkoituksena oli, että komissio hyväksyessään yksityiskohtaisen suunnitelman, voisi samalla

**Hankehakuvaihe**



**Kuva 17.** Hankehakuvaiheen toimivuus; vastausten keskiarvot kohderyhmittäin (asteikko 1 = täysin eri mieltä, ...5 = täysin samaa mieltä).

1. Hankkeiden hakuprosessi on sujuvaa.
2. Hakuvaiheessa tarvittavaa viranomaistukea on riittävästi.
3. Hankehakua tukeva ohjeistus on toimiva
4. Hakuprosessiin liittyvä tiedonkulku toimii hyvin.
5. Hakuvaiheeseen liittyvä viranomaisten välinen yhteistyö on toimivaa.

ottaa kantaa eri toimenpiteiden hyväksyttävyyteen. Tässä tavoitteessa ei täysin onnistuttu, sillä kansallisten säädösten notifikaation yhteydessä tuli esille ongelmia, jotka viivästyttivät konkreettisia yksityiskohtaisia kehittämistoimenpiteitä sisältävien hankkeiden käyntiinlähtöä vuoden 2002 alkuun. Monet edellä esitetyistä seikoista ovat sellaisia, joita ei voi muuttaa ilman EU-säädösten muutoksia, joten suuremmat parannukset siirtynevät seuraavalla rakennerahastokaudella tehtäviksi. Komission asetukseen (EY) N:o 445/2000 valmisteilla olevat muutokset tuovat kuitenkin helpotusta mahdollistamalla artiklan 33 toimenpiteiden yhdistämisen rahoitustaulukossa sekä pienien ohjelmamuutosten siirtymisen ilmoitusmenettelyyn. Nämä muutokset huomioidaan vuonna 2003 valmisteltavassa ohjelmamuutoksessa. (ALMAN toimeenpanokertomus vuodelta 2002).

Kohderyhmien vastauskeskiarvojen profiilit ovat samankaltaiset. Positiivisimmin eri väittämiin suhtautuivat hankevastaavat ja kriittisimmin seurantaryhmä. Hankevastaavat antoivat korkeimmat keskiarvot hakuvaiheessa tarvittavan viranomaistuen riittävyydelle ja viranomaisten väliselle yhteistyölle. Viranomaistuen riittävyden kohdalla ryhmien väliset erot ovat suurimmat. Kriittisimmin kohderyhmät kokevat hankkeiden hakuprosessin sujuvuuden ja hankehakua tukevan ohjeistuksen toimivuuden. Kyselyn perusteella hankehakuvaiheen voidaan arvioida toimivan kohtuullisen hyvin (kuva 17).

Avoimista vastauksista löytyy kriittisiä kommentteja: ”Hankehakuprosessi on edelleen liian hidasta, byrokraattista ja sekavaa, joskin se on kehittynyt oikeaan suuntaan alkuvaiheen jälkeen.”, ”Prosessissa on edelleen liikaa tilaa erilaisille tulkinnoille, mikä aiheuttaa sekavuutta ja epävarmuutta hankehaussa.” ja ”Toiminnan byrokraattisuus ohjaa siihen, että vain ”ammattilaiset” voivat olla mukana hanketoiminnassa. Pienyrittäjät ovat vaikeuksissa byrokratian kanssa.”

### Johtopäätös

Keskeisimmät ongelmat, kuten myös kehittämisen kohteet, liittyvät hankkeiden hakuprosessin sujuvuuteen ja hankehakua tukevan ohjeistuksen toimivuuteen. Hakuprosessin sujuvuus on alkuvaikeuksien jälkeen kehittynyt positiiviseen suuntaan. Myös hankehakuun liittyvän ohjeistuksen suhteen on odotettavissa parannusta.

### Suositus

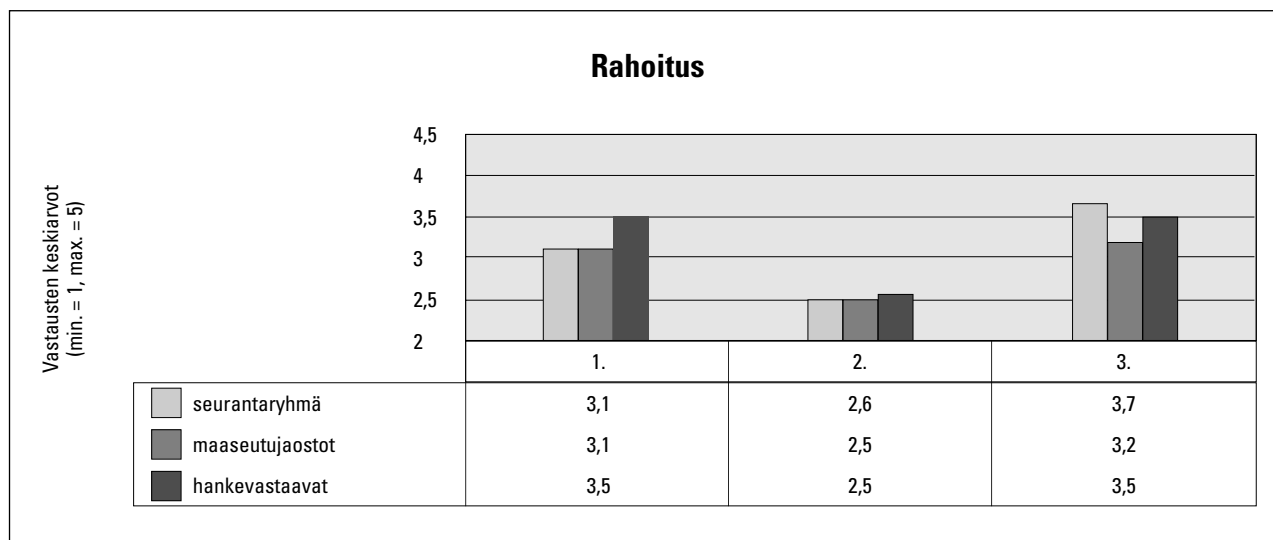
Kokonaisuutena hankehakuprosessia tulee yksinkertaistaa tai tukea siten, että prosessi itsessään ei kohtuuttomasti hankaloita kehittämistoimintaa. Käytännössä koulutusta voidaan lisätä sekä toimintaryhmien ja työohjelmien työskentelyä voidaan suunnata hakuprosessien tukemiseen.

Kaikki ryhmät kokevat rahoitusvaiheessa selvästi ongelmallisimmaksi rahoituspäätöksen saamisen aikaviiveen. Positiivisimmin suhtaudutaan ohjelman/hankkeen rahoituksen riittävyteen.

Rahoitusvaihetta kritisoitiin tähän tapaan: ”Rahoituspäätösten käsittelyyn kuluva aika on kohtuuttoman pitkä, mutta tilanne on helpottumassa.”, ”Kuntarahoituksen saaminen on ongelmallista. Kuntarahoituksen puute aiheuttaa sen, että hanke ei toteudu. Eri kuntien toimijat voivat olla eriarvoisessa asemassa tämän takia.”, ”Kuntarahoitus on ongelma.” ja ”Välirahoitusongelmaa ei ole täysin pystytty ratkaisemaan.”

Maksatushakemuksen tekemiseen kuluvan ajan lisäksi maksatus saattaa maksatushakemuksen jättämisen jälkeen viipyä ruuhkautumisen vuoksi useita kuukausia. Hankkeiden toteuttaja tarvitsee maksuvalmiuden hoitamiseksi tilapäisrahoitusta vähintään 65 %, mutta useissa tapauksissa yli 80 % vuotuisen avustuksen määrästä. Välirahoitusongelma on karsinut hankehakijoiden joukkoa. Halukkaita ja kyvykkäitä hankkeiden hallinnoijia on yhä vähemmän. Ainoastaan kuntayhtymien omistamat oppilaitokset lienevät tällä hetkellä

## Rahoitusvaihe



*Kuva 18. Rahoitusvaiheen toimivuus; vastausten keskiarvot kohderyhmittäin (asteikko 1 = täysin eri mieltä, ...5 = täysin samaa mieltä).*

1. Ohjelman / Hankkeen rahoituksen hallinnointi toimii hyvin.
2. Rahoituspäätösten saamisen aikaviive on kohtuullinen.
3. Ohjelman / Hankkeen rahoitus on riittävä.

ainoita toimijoita, jotka pystyvät suhteellisen kivuttomasti hankkeita hallinnoimaan. Ongelma pahenee parin seuraavan vuoden aikana, jolloin hankkeita on samoilla toteuttajilla jo käynnissä ja toisaalta ohjelman varoista pitäisi vielä sitoa varoja varsin runsaasti ja tätä varten käynnistää yhä uusia hankkeita.

Kevään 2003 aikana toteutetuissa fokusryhmähaastatteluisa paneuduttiin tarkemmin kuntarahoituksen saamiseen liittyvään problematiikkaan. Kuntarahoituksen hankkimiseen liittyvät ongelmat vaihtelevat selvästi alueesta riippuen. Joillakin alueilla rahoituksen saamisessa ei ole ongelmia, kun taas toisaalla sen järjestäminen tuottaa selvästi vaikeuksia. Pohjimmiltaan kuntarahoituksen järjestämiseen liittyvät ongelmat liittyvät kuntien tiukentuneeseen taloudelliseen tilanteeseen. Haastattelun perusteella kuntarahoituksen saamista

helpottavia tekijöitä ovat ainakin seuraavat:

- Kunnat ovat tarkkaan selvillä siitä, mihin, kuinka paljon ja mille ajalle rahaa tarvitaan. Huolellinen valmistelu vie oman aikansa mutta kannattaa (valmistelijoiden vastuu).
- On olemassa selkein laskentaperustein (kuntaosuudet) muodostettu rahoituspotti, josta raha on helposti irrotettavissa hankkeisiin.
- On olemassa taho, jonka kautta kuntarahan käyttö kehittämistoimintaan valmistellaan mahdollisimman pitkälle mahdollisimman vähillä erillisillä päätöksillä.
- Kunnat kokevat ALMAN kautta organisoidun kehittämistoiminnan hyödylliseksi, ovat sitoutuneita rahoitukseen ja mieltävät oman vastuunsa aluekehittämisessä.
- Kuntia informoidaan riittävästi ALMAN kautta tapahtuvan kehittämistoiminnan vaikuttavuudesta ja tuloksellisuudesta.

## Johtopäätös

Rahoitusvaiheen suurin ongelma on rahoituspäätösten saamiseen kuluva pitkä aika. On olemassa viitteitä siitä, että tämä ongelma on vähitellen helpottumassa. Väli-rahituksen järjestäminen aiheuttaa toimijoille todellisia ongelmia. Vaarana on, että ohjelman sujuva toteuttaminen vaarantuu väli-rahituksen järjestämisestä aiheutuvien ongelmien vuoksi. Myös kuntarahan saaminen tuottaa joissakin tapauksissa vaikeuksia.

Huolellinen etukäteisvalmistelu helpottaa kuntarahoituksen saamista. Kuntien kannalta tämä tarkoittaa, että ne ovat tietoisia tarvittavan panostuksen määrästä ja siitä, mitä panostuksella saadaan aikaan. Kuntaosuuk- sien laskentaperusteiden on oltava selkeät ja johdonmukaiset. Suunnittelussa on lähdettävä siitä, että kunnilta kootun rahoituserän (kuntarahoitusosuus) käyttö alueelliseen kehittä-

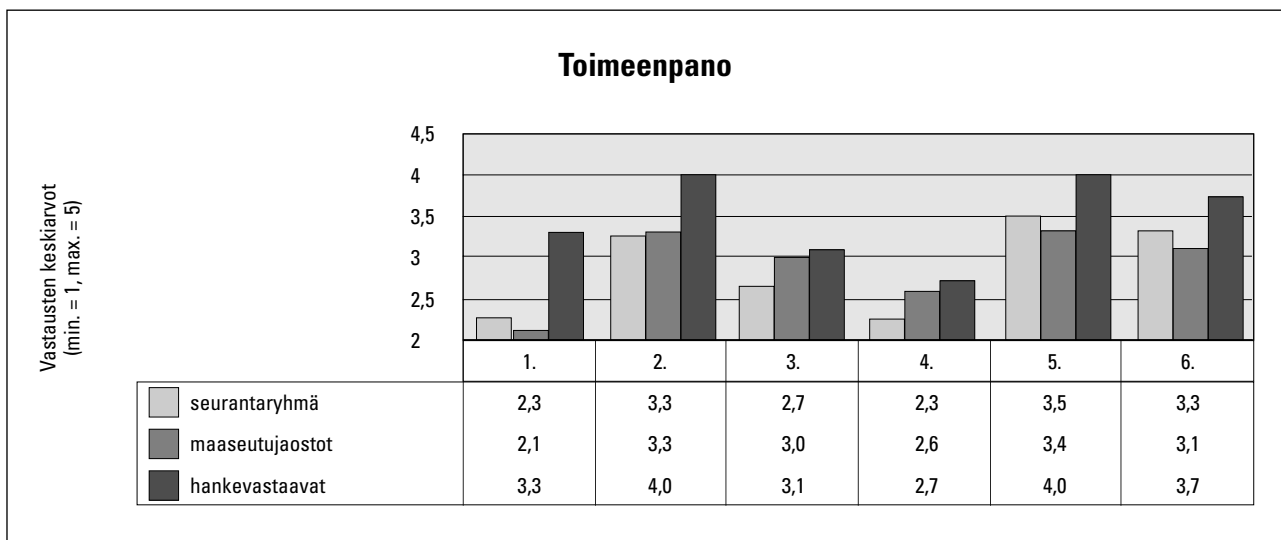
mistöimintaan vaatii kunnilta mahdollisimman vähän byrokratiaa.

Yksinkertaistettuna tämä voisi tarkoittaa, että kunnat tekevät yhteisen päätöksen rahoittaa hanketoimintaa tietyllä summalla (sitoutuminen) ohjelmakauden ajan. Kuntaosuudet kootaan yhteiseen ”pottiin”, josta kuntaraha irrotetaan yhdellä päätöksellä hankekohtaisesti. Toimintatapa edellyttää aluekehittämisessä mukana olevien tahojen keskinäistä luottamusta siihen, että toiminta on tasapuolista ja aluetta hyödyttävää.

## Suositus

Keskushallinnon toimesta selvitetään pikaisesti mahdollisuudet väli-rahituksen tarpeen vähentämiseksi ja ryhdytään tarkoituksenmukaisiin toimiin ongelman poistamiseksi. Myös TE-keskusten toimintaresurssit ongelman hoitamiseksi on turvattava.

## Toimeenpanovaihe



**Kuva 19.** Toimeenpanovaiheen toimivuus; vastausten keskiarvot kohderyhmittäin (asteikko 1 = täysin eri mieltä, ...5 = täysin samaa mieltä).

1. Ohjelman / Hankkeen liikkeellelähtövaihe oli sujuva.
2. Ohjelman / Hankkeen toimeenpano etenee tällä hetkellä sujuvasti.
3. Ohjelmaa / Hankkeita koskeva ohjeistus on selkeää.
4. Ohjelmaa / Hankkeita koskevat säädökset ovat selkeitä.
5. Yhteistyö toimii hyvin ohjelma- / hanketyöskentelyssä mukana olevien tahojen välillä.
6. Ohjelma- / Hanketyöskentelyssä mukana olevien tahojen tehtäväkuvat ovat selkeät.



Kohderyhmien vastauskeskiarvojen vaihteluvälit muodostuivat suuriksi erityisesti ohjelman/hankkeen liikkeellelähtövaiheen sujuvuudessa. Hankevastaavat kokevat ohjelman/hankkeen toimeenpanovaiheen onnistuneen systemaattisesti muita ryhmiä paremmin. Yhteistyön toiminen hanketoiminnassa mukana olevien tahojen välillä sai hankevastaavilta myös korkean vastauskeskiarvon. Toimeenpanovaiheen ongelmallisimmat kohdat ovat ohjelman liikkeellelähtö ja ohjelman/hankkeiden säädösten selkeys (kuva 19).

Toimeenpanovaiheeseen liittyen todettiin seuraavaa: ”Ohjelman käynnistysvaihe oli vaikea, mutta parempaan suuntaan on edetty.”, ”Ohjeistus ei ole asiakas- vaan virkamieslähtöinen.”, ”Ohjeistuksen ja säädösten suhteen on odotettavissa parannusta.”, ”Hankebyrokratia, hyvien hankevetäjien puute ja hankerahoitukseen liittyvät ongelmat rajoittavat sisään tulevien hankesuunnitelmien määrää.” ja ”Hanketoiminnan monimutkaisuus ja hitaus karsii toimijoita ja kehittämisisinnostusta.”

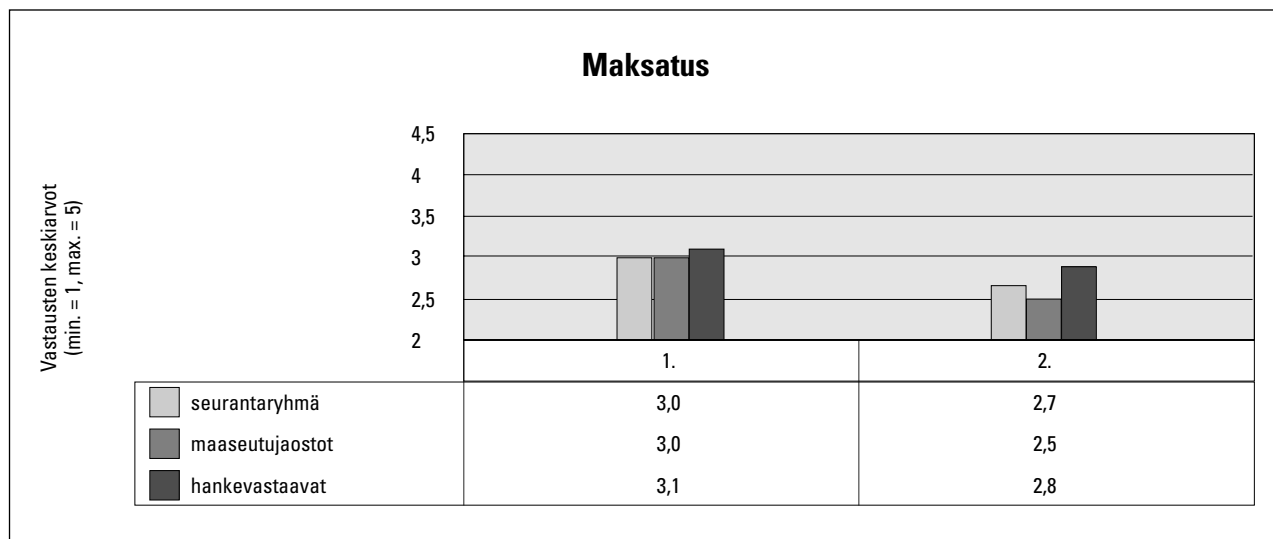
### Johtopäätös

Ohjelman liikkeellelähtövaihe oli ongelmallinen johtuen tekijöistä, joita on käsitelty aiemmin. Tällä hetkellä ohjelman/hankkeen toimeenpano etenee varsin sujuvasti. Ohjelmaa/hankkeita koskevien säädösten monimutkaisuus ja selkeyden puute muodostaa selvän ongelman. Keskushallinto on tiedostanut asian ja sen helpottamiseksi tehdään parhaillaan työtä. Ohjelman/hankkeiden menestyksellisen edistymisen kannalta on positiivista, että yhteistyö eri tahojen välillä on toimivaa samoin kuin se, että eri tahojen tehtäväkuvat ovat verrattain selkeät.

### Suositus

Keskushallinto on tiedostanut säädösten monimutkaisuuteen liittyvät ongelmat ja niiden helpottamiseksi on tehtävä kaikki, mikä kansallisesti on tehtävissä.

## Maksatusvaihe



**Kuva 20.** Maksatusvaiheen toimivuus; vastausten keskiarvot kohderyhmittäin (asteikko 1 = täysin eri mieltä, ...5 = täysin samaa mieltä).

1. Ohjelman / Hankkeen nykyinen maksatuskäytäntö toimii hyvin.
2. Maksatusten saamisen aikaviive on kohtuullinen.

Maksatusvaiheen kohdalla vastaajaryhmien vastauskeskiarvoissa ei ole merkittäviä eroja. Ohjelman/hankkeen nykyinen maksatuskäytäntö koetaan hieman toimivammaksi kuin maksatusten saamisen aikaviive. Kuva 20 osoittaa, että kaikki ryhmät kokevat maksatusten aikaviiveen ongelmaksi. Kokonaisuutena maksatusvaiheessa voidaan katsoa olevan parantamisen varaa.

Maksatusvaiheeseen liittyen todettiin seuraavaa: ”On mahdotonta tietää etukäteen, kuinka hankkeen kustannukset tulevat ajoittumaan ja jakautumaan kustannuslajeittain siitä syystä, että maksatuspäätöksen saamisen ajankohtaa ei voi tietää.”, ”Maksatusten tulisi tapahtua useammin kuin kaksi kertaa vuodessa, koska ”pienet” taustayhteisöt eivät pysty hoitamaan rahoitusta odotusaikoina (tulojen ja menojen eriaikaisuus).” ja ”Maksatusprosessi on jäykkä ja monimutkainen.”

#### **Johtopäätös**

Maksatuskäytäntö toimii tällä hetkellä kohdullisesti, mutta maksatusten saamisen aika- viive koetaan liian pitkäksi. Välirahoituksen ongelmat ovat jo karsineet hankehakijoiden joukkoa ja ilmeisenä vaarana on, että suuntaus tulee jatkumaan. Välirahoitusongelman ratkaisulla on kiire, koska tulevien vuosien potentiaalisilla hanketoteuttajilla on jo käynnissä hankkeita, jolloin uusien hankkeiden käynnistäminen lisää edelleen ongelmia heidän kannaltaan. Toisaalta ohjelmatasolla on varoja sitomatta ja tätä varten on käynnistettävä uusia hankkeita.

#### **Suositus**

Maksatusten saamisen aikaviivettä tulee lyhentää. Vuonna 2002 suoritettujen toimenpiteiden (teknisen tuen lisääminen, keskustelut TE-keskusten henkilöresurssien uudelleen jakamisesta) vaikutus selvitetään. Kartoituksen pohjalta ryhdytään tarkoituksenmukaisiin toimenpiteisiin ongelman poistamiseksi.

#### **Valvontavaihe**

##### ***Valvonta ja tarkastukset osana seurantaa***

Valvonta toteutetaan sekä hallinnollisilla että paikalla tehtävillä 5%-tarkastuksilla. Tarkastukset tehdään siten, että varmistetaan tukien myöntämistä ja maksamista koskevien edellytysten noudattaminen sekä todennetaan toimeenpanon tehokkuutta ja asianmukaisuutta.

#### **Hallinnolliset tarkastukset**

Hallinnolliset tarkastukset käsittävät:

- tukihakemuksen käsittelyn yhteydessä suoritettavat tarkastukset ja tarvittaessa tähän liittyvät paikalla tapahtuvat katselmukset tuen myöntämisen edellytysten täyttymisen todentamiseksi;
- kunkin maksatushakemuksen käsittelyn yhteydessä tehtävät tarkastukset ja tarvittaessa tähän liittyvät paikalla tapahtuvat katselmukset tuen maksamisen edellytysten ja perusteiden täyttymisen todentamiseksi;
- ristiintarkastukset mm. tukien aiheettoman päällekkäisyyden paljastamiseksi.

TE-keskusten maaseutuosastot suorittavat hallinnolliset tarkastukset lukuun ottamatta ristiintarkastuksia, jotka maa- ja metsätalousministeriö tekee. Se voi tähän liittyen pyytää selvittelytoimenpiteiden tekemisessä apua TE-keskusten maaseutuosastoilta.

Osana tukijärjestelmän toimeenpanoa maaseutu- osastot valvovat hallinnollisilla tarkastuksilla tuen myöntämisen edellytysten täyttymistä ja maksun perusteiden oikeellisuutta kutakin tukipäätöstä ja maksatuspäätöstä tehtäessä. Tarkastukset tehdään tätä varten vahvistettujen tarkistusluetteloiden mukaisesti. Maa- ja metsätalousministeriö antaa maaseutuosastoille ohjeistuksen hallinnollisista tarkastuksista.

Viimeisen maksatushakemuksen yhteydessä TE-keskus on tarkastanut paikan päällä kaikki investoinnit, joiden kustannusarvio on yli 20 000 euroa. Jos kustannusarvio on ollut alle 20 000 euroa, on tällaisista hankkeista tarkastettu satun-

naisotannalla 20 %. Kehittämishankkeista tarkastetaan 20 % paikan päällä tehtävällä katselmuksella.

#### **Paikan päällä tehtävät 5 %-tarkastukset**

Maa- ja metsätalousministeriö ohjeistaa ja vastaa ohjelmassa esitettyjen maaseudun kehittämistoimenpiteiden paikalla tapahtuvien tarkastusten järjestämisestä. Tarkastuksissa tarkastetaan ohjelmassa esitettyjä toimenpiteitä koskevien menojen tukikelpoisuus sekä kaikkien ohjelmassa esitetyistä toimenpiteistä johtuvien tuensaajaan kohdistuvien velvoitteiden ja sitoumusten säännösten mukainen täyttäminen. Lisäksi tarkastetaan tukipäätösten ja maksatuspäätösten oikeellisuutta ja todennetaan tällä tavalla myös hallinto- ja valvontajärjestelmän toimivuutta ja tehokkuutta. Tarkastuksissa noudatetaan tätä varten vahvistettuja tarkistusluetteloita.

Paikalla tehtävät tarkastukset voidaan suorittaa:

- riskianalyysiin (huomioidaan mm. maksetun tuen määrä, aiemmat tarkastushavainnot ja tuetun toimenpiteen edistyminen) perustuvan satunnaisotannan perusteella
- ristiintarkastuksen perusteella
- lisävalvontana harkinnan mukaan muun erityisen syyn perusteella.

Tuensaajaan kohdistuvista seuraamuksista voidaan päättää vain paikalla tehdyn tarkastuksen perusteella.

Otanta tehdään toimenpidekohtaisesti kahdesti vuodessa sellaisista tuensaajista, joille on otantajakson aikana maksettu tukea. Valvontaotannan suuruus on kalenterivuositain yhteensä vähintään 5% tämän ohjelman tarkoittamista tuensaajista. Lisäksi valvotaan otos sellaisista tuensaajista, joilla ei edellisten otantajaksojen aikana ole ollut maksatuksia.

Paikalla tehtävästä tarkastuksesta ilmoitetaan tarkastuksen kohteena olevalle tuensaajalle ennalta siten, että tämä voi täyttää tuensaajalle asetetut tarkastuksen asianmukaista suoritta-

mista palvelevat avustamis- ja tiedonantovelvollisuutensa. Tarkastusta suorittavan viranomaisen harkinnan mukaan tarkastus voidaan kuitenkin suorittaa ennalta ilmoittamatta tai korkeintaan 48 tunnin kuluessa ilmoituksesta, jos sitä on pidettävä välttämättömänä tarkastuksen tarkoituksen turvaamiseksi.

Mikäli tarkastuksessa havaitaan puutteellisuuksia tai sääntöjenvastaisuuksia, annetaan tätä koskevat havainnot tiedoksi sille tuen myöntäneelle ja maksatuspäätöksen tehneelle viranomaiselle, jolla on toimivalta ryhtyä säännöksissä edellytettyihin toimenpiteisiin tuen takaisinperimiseksi ja mahdollisen seuraamuksen määräämiseksi.

MMM:n valvontayksikkö tarkasti ALMA-hankkeita ajankohtana 16.10.2001-15.10.2002 yhteensä 95 kappaletta. Tarkastusten kohteena oli 78 tuensaajaa.

#### **Toimenpidekohtainen valvonta**

Valvonnassa tarkastetaan, että hanke tai toimenpide täyttää kaikki kansallisissa säännöksissä tai Euroopan yhteisön säännöksissä säädetty ja näiden nojalla määrätyt maaseudun kehittämistoimenpiteitä koskevat tuen saamisen edellytykset, ja että se on pysynyt tukikelpoisena. Lisäksi tarkastetaan, ettei hanke saa aiheuttomasti päällekkäistä rahoitusta. Valvonnassa tarkastetaan myös, etteivät tarkastettavat hankkeet ja toimenpiteet ole vastoin asiaa koskevaa kilpailulainsäädäntöä ja julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä, tasa-arvoa koskevaa lainsäädäntöä, ympäristöön ja eläinten hyvinvointiin liittyvää lainsäädäntöä tai edellä lueteltujen säännösten nojalla annettuja asiaa koskevia määräyksiä.

Muun kuin rakennustoimintaa koskevan tuen osalta maksatushakemuksen käsittelyn yhteydessä suoritettavissa hallinnollisissa tarkastuksissa tuen maksamisen edellytysten täittyminen tarkastetaan alkuperäisten tositteiden tai näitä koskevan yksilöidyn varmennetun selvityksen tai laskennallisia kuluja koskevan selvityksen perusteella. Rakentamista koskevan tuen osalta tuen

maksamisen edellytykset tarkastetaan kunnan rakennustarkastajan tai muun TE-keskuksen hyväksymän viranomaisen antaman todistuksen perusteella. Edellä määritellyissä paikalla tehtävissä tarkastuksissa tarkastetaan myös tuensaajan esittämien varmennettujen selvitysten oikeellisuus ja tuen maksamisen edellytysten täyttyminen alkuperäisten tositteiden perusteella.

### Seuraamukset

Maaseutuelinkeinojen rahoituslain 46 §:n mukaan kyseisen lain nojalla myönnetyn tuen maksaminen lakkautetaan ja tuki määrätään osaksi tai kokonaan takaisin perittäväksi, jos tuki on käytetty muuhun tarkoitukseen kuin mihin se on myönnetty tai tuen saaja on antanut tuen myöntämiseen tai maksamiseen vaikuttaneita virheellisiä tietoja tai menetellyt muutoin vilpillisesti.

Jos suunnitelman mukaista tukea saavan havaitaan tehneen vakavan laimin lyönnin seurauksena väärän ilmoituksen, niin toteamisvuonna ei neuvoston asetuksen kyseisen luvun tukea makseta. Jos tuensaaja on väärällä ilmoituksella (sekä vakava laiminlyönti että tahallisuus) saanut tukea aiempina vuosina, peritään nämä väärin perustein maksetut tuet tuen saajalta sen lisäksi, että suljetaan kyseisen neuvoston asetuksen luvun tukien ulkopuolelle säädetyksi kahdeksi vuodeksi. Päätöksen näistä toimenpiteistä tekee TE-keskus, mikä on tehnyt myös tuen myöntämistä koskevan päätöksen.

Tuen maksaminen voidaan lakkauttaa maaseutuelinkeinojen rahoituslain 1 momentissa säädetyn lisäksi ja ne voidaan määrätä osittain tai kokonaan heti takaisin maksettavaksi

### *Tarkastuksissa havaittuja puutteita*

Tarkastusraporttien mukaa vain kolmannes hankkeista selviää ilman suurempaa huomautettavaa. Lähes 60 % tarkastetussa kohteessa on puutteita, jotka edellyttävät korjaavia toimenpiteitä. Lähes 5 % hankkeista joutuu niin kriittiseen tarkasteluun, että jonkinasteista takaisinperintää ainakin harkitaan.

Hankkeiden toteuttamisessa havaittiin seuraavanlaisia puutteita:

- tukea oli maksettu ei-tukikelpoisille kustannuksille
- kustannusten liittyminen hankkeeseen oli jäänyt epäselväksi
- kirjanpidon järjestämisessä oli havaittu puutteita
- riittämättömät selvitykset käytetyn koneen ja laitteen hankinnan hyödyllisyydestä
- kilpailuttaminen ja paikkakunnan kohtuullisen hintatason selvittämistä oli laiminlyöty.
- puutteita TE-keskusten tuki- ja maksatuspäätöksissä sekä niiden käsittelyssä.

### Valvonta käytännössä

Hankekyselyssä nousi keskeisesti esille hankkeiden hallinnointiin liittyvä hankkeiden toimintaa vaikeuttaneena tekijänä byrokraattisuus (esitellään tarkemmin muualla raportissa). Tähän byrokraattisuuteen saattaa osana liittyä myös valvonta ja tarkastukset:

- *”MMM:n virkamiehet voivat opetella luottamaan IHMISIIN yleensä ja Helsingin ulkopuolella asuviin ihmisiin erityisesti.”*
- *”Olisi ihan suotavaa, että tämä virkamieshenkilöstö niin TE-keskuksesta kuin itse ALMA projektista voisivat poiketa katsomassa paikan päällä miten projekti etenee ja samalla olisivat vähän kuulolla mitä mahdollisia kysymyksiä toteuttajilla on.”*

Valvonta on aiheuttanut selvästi ”päänvaivaa” ohjelman toteutuksessa. Se on noussut esiin monissa yhteyksissä, esimerkiksi maaseutujaostojen fokusryhmähaastatteluissa. Myös TE-keskuksilta kysyttiin arvioita tarkastusten toimivuudesta sekä hyödyistä ja haitoista (vastauksia saatiin kuudesta TE-keskuksesta). Vastaajat eivät pääasiassa olleet kovinkaan tyytyväisiä sekä hankkeiden hallinnolliseen että paikalla tehtävään tarkastuskäytäntöjen toimivuuteen. Kuitenkin suurin osa vastaajista oli sitä mieltä, että sekä hallinnolliset että paikalla tehtävät tarkastukset palvelevat hankkeiden toteutusta ja tuloksellisuutta ainakin jossakin määrin. Valtaosa vastaajista oli sitä

mieltä, ettei paikalla tehtävä tarkastus tuo lisää näkemystä ohjelman toimivuudesta. Selvää on, että eri valvontaviranomaisten välille kaivataan TE-keskuksissa lisää vuorovaikutusta (kuva 21).

Tarkastuksilla on ennalta ehkäisevä rooli, mutta tarkastusten tuomia hyötyjä on vastaajien mukaan myös se, että väärinkäsitykset ja -käytökset saadaan karsittua ja että hakija voi muuttaa käytäntöjään paremmin säädöksiä ja ohjeita noudattavaksi. Lisäksi tarkastukset tuovat viranomaisille palautetta ohjelman toimivuudesta, mikä auttaa ohjeistuksia tarkistettaessa. Tarkastusten haittapuolena mainittiin huomion siirtyminen varsinaisesta hanketyöstä hallintoon, mikä myös kasvattaa hallinnon kustannuksia. Tarkastusten laatua pidetään kirjavana ja vaarana nähdään myös se, että tarkastustoiminta alkaa ohjata liikaa päätöksentekoa.

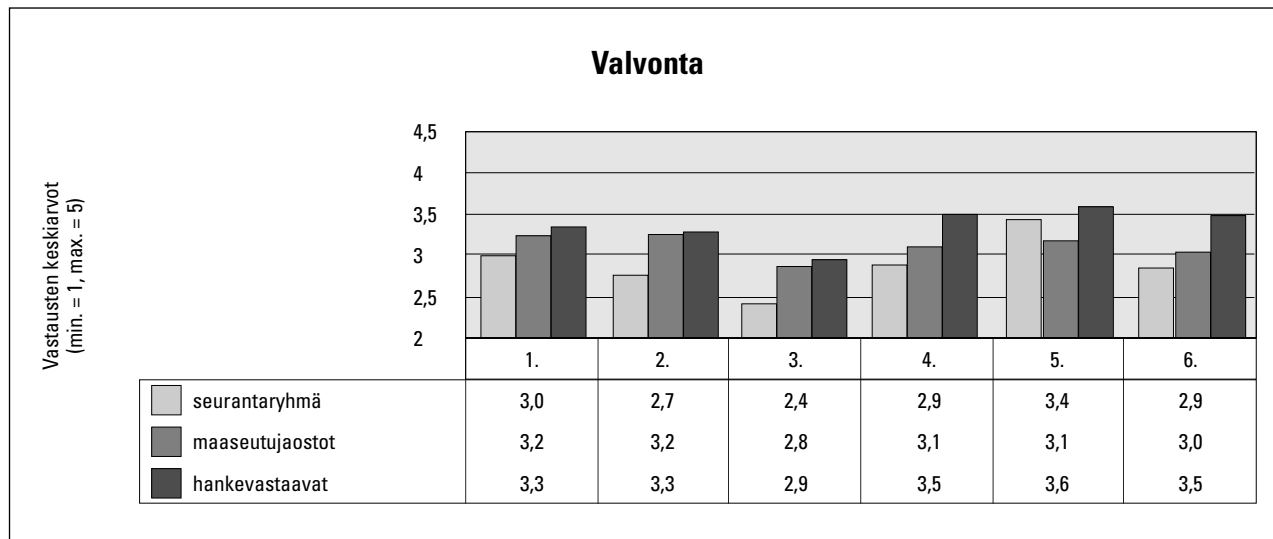
Kyselyssä pyydettiin myös kehittämisideoita tarkastusten suorittamiseen. Valvontayksikön tarkastajien tulkintojen yhtenäistämistä sekä

välittömän palautteen ja neuvonnan lisäämistä toivottiin. Lisäksi ehdotettiin, että tarkastushavaintojen jatkotoimenpiteet tulisi ottaa paremmin huomioon koko tarkastusprojektissa.

Matalimmat vastauskeskiarvot liittyvät ohjelmaa/hanketoimintaa ohjaaviin säädöksiin ja ohjeiden toimivuuteen. Korkeimmat vastauskeskiarvot saa ohjelma-/hanketyöskentelyssä mukana olevien tahojen välinen tiedonvaihto. Seurantaryhmän vastauskeskiarvot ovat eri tahojen välistä tiedonvaihtoa (väittäjä 5) lukuun ottamatta muita ryhmiä matalammat. Suurimmat kehittämistarpeet kohdistuvat kyselyn perusteella ohjeiden ja säädösten toimivuuden parantamiseen.

Valvontavaiheeseen liittyen kommentoitiin: ”ALMAN tulisi olla nykyistä kiinteämpi osa alueellista kehittämistoimintaa.”, ”Säädökset ja ohjeet ovat kankeita ja joustamattomia.”, ”Hallinnointi vaikuttaa ajoittain olevan tärkeämpää kuin toiminta ja tuloksellisuus.” ja ”Ohjelma rajoittaa toimintaa vähemmän kuin käytäntö.”

### Valvontavaiheen toimivuus osana seurantaa



**Kuva 21.** Valvontavaiheen toimivuus; vastausten keskiarvot kohderyhmittäin (asteikko 1 = täysin eri mieltä, ...5 = täysin samaa mieltä).

1. ALMAN hallinto-organisaatio koordinoi kehittämistoimintaa onnistuneesti.
2. ALMAN hallintokoneisto ohjaa ohjelma- / hanketyöskentelyä hyvin.
3. Ohjelmaa / Hanketoimintaa ohjaavat ohjeet ja säädökset ovat toimivia.
4. Ohjelman / Hankkeen asema on selkeä alueellisen kehittämisen kentässä.
5. Tiedonvaihto ohjelma- / hanketyöskentelyssä mukana olevien tahojen välillä toimii hyvin.
6. Ohjelman / Hankkeen talousseurantaan liittyvä raportointi toimii hyvin.

Keväällä 2003 suoritetuissa fokusryhmähaastatteluisa paneuduttiin tarkemmin maaseutuoston liikkumavapauteen ja maksatuskäytäntöön. Yleisesti ottaen käsitys oli, että keskushallinnon ote on kiristynyt, mikä aiheuttaa tiettyjä ongelmia käytännön toiminnassa. Toisaalta vaikuttaa siltä, että yhteistyö alueellisessa kehittämistoiminnassa mukana olevien toimijoiden välillä on sinällään parantunut.

Haastatteluissa tuli esille seuraavia seikkoja:

- *Keskushallinto tiukentaa ohjeistusta, johdonmukaisuus on katoamassa.*
- *Enemmän joustoa ja harkintamahdollisuutta tarvitaan siinä, edistetäänkö kulloistakin asiaa kehittämishankkeena vai yritys-hankkeena.*
- *Ohjelma-perusteisen rahoituksen ja maatalainvestointien välistä suhdetta tulee selkiyttää.*
- *Muutoshakemukset, jotka eivät vaikuta hankkeen kokonaisuuteen ovat turhia.*
- *Yleiskustannusten osoittaminen on ongelma.*
- *Käytössä oleva maksatuskäytäntö tuottaa ongelmia.*
- *Nyt olisi ohjeistuksen väljentämisen aika, koska TE-keskusten virkamiehet ovat harjoittelleet toimintaa jo yhden ohjelmakauden.*

### Johtopäätös

Valvontavaiheen suurimmat ongelmat liittyvät ohjelmaa/hanketoimintaa ohjaavien ohjeiden ja säädösten toimivuuteen. Erityisen vaikeaksi asian kokee seurantaryhmä. Ohjeiden ja säädösten selkiyttämiseksi tehdään parhaillaan työtä. Korkeimmat vastauskeskiarvot saa ohjelma-/hanketyöskentelyssä mukana olevien tahojen välisen tiedonvaihdon toimivuus.

Ohjeiden ja säädösten selkiyttämistarve koostuu keskushallinnon kautta tulevan ohjeistuksen selkiyttämistä sekä TE-keskustasolla näiden ohjeiden ja säädösten kirjavasta tulkinnasta. Tämä aiheuttaa ongelmia käytännön toiminnassa.

### Suositus

Keskushallinnon kautta tulevaa ohjeistusta on selkiytettävä siten, että ohjeiden ja säädösten käytäntöön soveltamisen rajat ovat mahdollisimman yksiselitteiset. Kun nämä käytäntöön soveltamisen raamit ovat selkeät, annetaan TE-keskuksille enemmän harkintamahdollisuutta toimia niiden puitteissa siten, kuin käytännön toiminnan näkökulmasta kulloinkin on järkevintä.

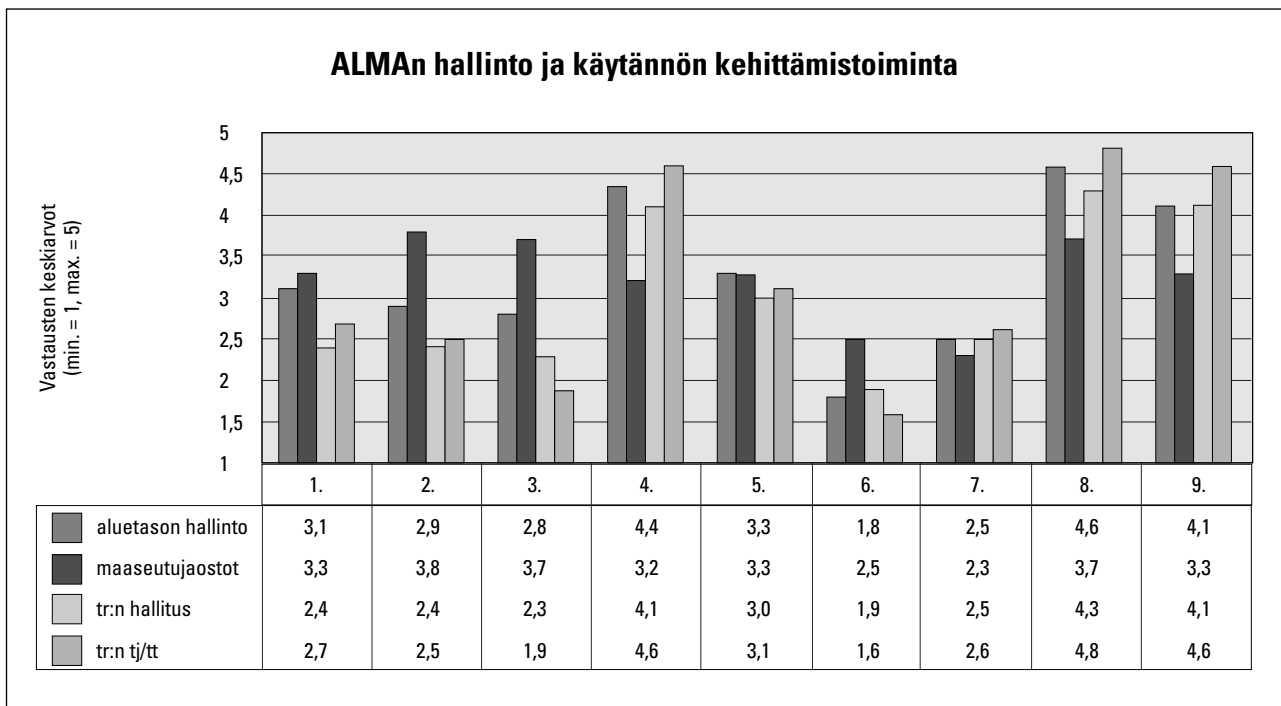
Valvonnan tuloksista on tehtävä riittävän usein yhteenvetoja ja päätettävä jatkotoimista sekä alueilla että keskushallinnossa.

## 5.3 ALMAN hallinto ja käytännön kehittämistoiminta

ALMAN hallinnon ja ALMAssa suoritettavan käytännön kehittämistoiminnan välistä suhdetta tarkennettiin syksyllä 2002 suoritetussa kyselyssä.

Monen väitteen kohdalla kyselyyn vastanneiden ryhmien käsitykset poikkesivat suuresti toisistaan. Maaseutuajaoston edustajat näkivät tilanteessa vähiten ongelmia. Toimintaryhmien edustajat suhtautuivat esitettyihin väitteisiin huomattavasti kriittisemmin. Näkemys ero maaseutuajaoston ja toimintaryhmien edustajien välillä on lähes systemaattinen. Asetelma on sinällään looginen, koska ALMAN käytännön toiminnassa mukana olevat toimijat kokevat ongelmat konkreettisemmin kuin muut kyselyssä mukana olleet ryhmät (kuva 22).

Maaseutuajaoston ja toimintaryhmien edustajien väliset näkemys erot ovat huomattavan selkeät. Asetelma nostaa esiin kysymyksen lähes systemaattisen näkemys eron aiheuttajasta. Näkemys eron syy on kartoitettava perusteellisemmin. Perusteena tähän on maaseutuajaostojen keskeinen yhteen sovittava ja koordinoiva (strateginen) rooli alueellisessa kehittämistoiminnassa. Tästä näkökulmasta ajatellen suuret näkemys erot koordinoivan tahon ja käytännön toimijoiden



**Kuva 22.** ALMAN hallinnon ja käytännön kehittämistoiminnan toimivuus, vastausten keskiarvot kohderyhmittäin (asteikko 1 = täysin eri mieltä, ...5 = täysin samaa mieltä).

*Huom. maaseutujaostoja edustivat etupäässä alueiden kuntien ja maaseudun järjestöjen sekä muiden sidosryhmien edustajat.*

1. Alueellinen rahoitusjousto on riittävä
2. Rahoittaja ja hakija ovat tasavertaisia yhteistyökumppaneita
3. Rahoittaja ja hakija puhuvat samaa kieltä
4. Byrokratia vaatimukset ylittävät hakijoiden resurssit
5. Kuntarahoituksen hankkiminen ei tuota ongelmia
6. Toteutuneita kuluja vastaan tapahtuva maksatuskäytäntö ei tuota ongelmia käytännössä
7. Rahoitusvastuu KTM:n ja MMM:n välillä on selkeä
- Toimintaryhmien työssä mahdollisesti ilmenneet ongelmat johtuvat
8. ALMAN rahoitukseen liittyvästä byrokratiasta
9. Nopeasti muuttuvasta ja monimutkaisesta ohjeistuksesta

välillä eivät voi olla rakentavia. Kyselyn perusteella edellä mainittujen tahojen välisessä kommunikoinnissa on puutteita.

ALMAN tiedotussuunnitelman (ALMAN täytäntöönpanokertomus vuodelta 2006) mukaisesti vuonna 2000 aloitettuja toimia jatkettiin vuonna 2002. Myös TE-keskukset ovat järjestäneet alueillaan runsaasti erilaisia koulutus- ja tiedotustilaisuuksia kehittämistyössä mukana oleville tahoille. Kaiken kaikkiaan on pyritty järjestelmällisesti tehostamaan ohjelman täytäntöönpanoa. Maaseutujaostojen toiminta on suuntautumassa laajemmin maaseudun kehittämisstrategian luomiseen ja toteutuksen seurantaan maakunnissa. Tässä tehtävässä jaostot voisivat olla nykyistä huomattavasti aktiivisempiäkin ja olla mukana

maakunnan liiton apuna maakuntaohjelmatyössä ja maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelman laadinnassa. (ALMAN täytäntöönpanokertomus vuodelta 2002).

### Johtopäätös

Maaseutujaostojen edustajat näkivät tilanteen selkeästi ongelmattommaksi kuin toimintaryhmien edustajat. Tämä on ymmärrettävää, koska ALMAN käytännön toiminnassa mukana olevat toimijat kokevat ongelmat konkreettisemmin kuin muut kyselyssä mukana olleet ryhmät. Asetelma nostaa esiin kysymyksen tämän johdonmukaisen näkemyseron syistä. Perustuupa tämä näkemysero enemmässä tai vähemmässä määrin vastaajaryhmien tietoon

todellisesta tilanteesta, jatkossa on tarpeen selvittää asia perusteellisemmin. Perusteena asian selvittämiseksi on toive maaseutuajastojen edelleen kasvavasta koordinoivasta (strateginen) roolista alueellisessa kehittämistoiminnassa (ks. ALMAN täytäntöönpanokertomus 2002, s.18). Alueellisen kehittämisen kannalta merkittävät näkemyserot koordinoivan tahon ja käytännön toimijoiden välillä eivät voi olla rakentavia. Kyselyn perusteella maaseutuajastojen ja toimintaryhmien edustajien välisessä kommunikoinnissa on selviä puutteita.

#### Suositus

Selvitetään mistä maaseutuajaston ja toimintaryhmien (hallitus, toiminnanjohtajat ja työntekijät) väliset näkemyserot johtuvat. Varmistetaan tarvittaessa ”yhteisen sävelen” löytyminen keskustelujen avulla. Maaseutuajastojen strategisempi kehittämisrooli korostaa entisestään asiantuntemuksen, tiedon ja sitoutumisen vaatimuksia, mihin seikkoihin on jatkossa kiinnitettävä entistä suurempaa huomiota.

### 5.4 Hankeseurantarekisteri

Hanke2000-järjestelmässä käsitellään 2000–2006 -ohjelmakauden EMOTR-O ja EMOTR-T-rahastosta osarahoitettavat maaseudun kehittämiseen liittyvät hanketuet. (kehittämishankkeet ja yritystuet). Hanke2000-järjestelmällä käsitellään seuraavia EMOTR-rahastosta rahoitettavien ohjelmien tukia: Alueellinen maaseudun kehittämisohjelma (EMOTR-T), Tavoite 1-ohjelmat (EMOTR-O) LEADER+ -yhteisöaloite (EMOTR-O) sekä Interreg -yhteisöaloitteet. (ALMAN täytäntöönpanokertomus vuodelta 2002).

Hanke2000-järjestelmällä hoidetaan tukien hallinnoinnin keskeiset toiminnot TE-keskusten maaseutuosastoilla ja maa- ja metsätalousministeriössä (hankehakemusten käsittely, myöntöpäätöstä ja maksupäätöstä ja maksamista koskeva valmistelu sekä seuranta ja valvonta). Järjestelmä sisältää myös myöntövaltuuskiintiöiden sekä oh-

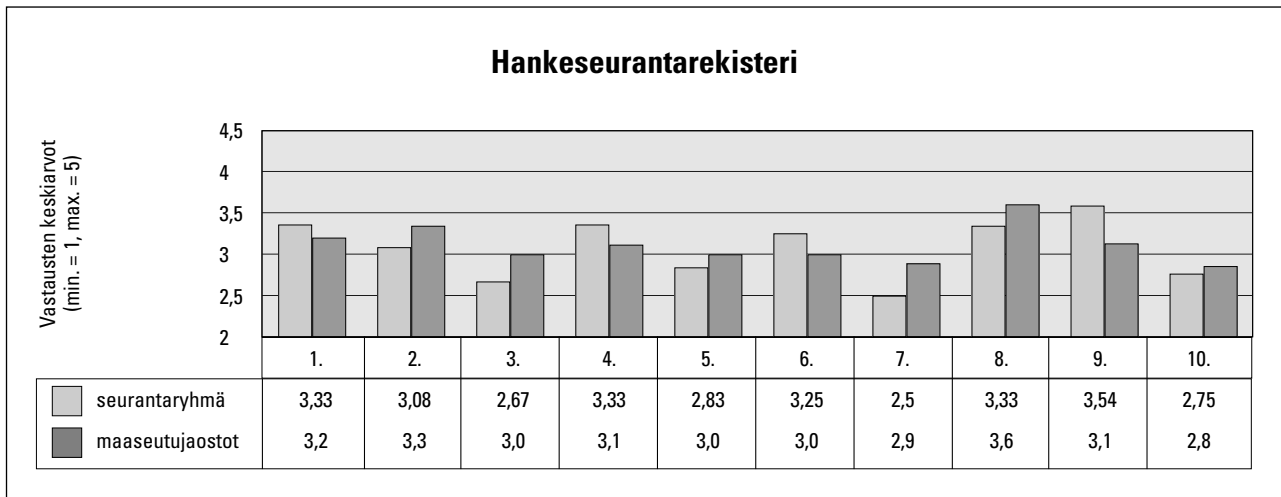
jelman seurantaan liittyvät tiedot. Järjestelmästä on yhteydet diaarijärjestelmään ja IACS-keskuserkisterin asiakas- ja maatilatietoihin. Diaaritietoja ylläpidetään maa- ja metsätalousministeriön hallinnoimia hankkeita lukuun ottamatta TE-keskusten diaarijärjestelmässä kuten ennenkin, mutta asiakas- ja maatilatietoja ylläpidetään Hanke2000-järjestelmän kautta avattavilla näytöillä. Järjestelmästä on myös yhteys ministeriön tietopalvelukeskuksen (TIKE) tiliointi-, maksatus- ja kirjanpitojärjestelmiin. Järjestelmästä siirretään tietoja siirtotiedostona sisäasiainministeriön ylläpitämään, rakennerahasto-ohjelmien yhteiseen seurantajärjestelmään (FIMOS). (ALMAN täytäntöönpanokertomus vuodelta 2002).

Kuvaan 23 on koottu seurantar ryhmän ja maaseutuajastojen mielipiteet hankeseurantarekisterin toimivuuteen liittyvistä väittämistä.

Seurantar ryhmä suhtautuu varsin kriittisesti siihen, että hankerekisteri palvelee hyvin talousseurantaa ja erityisesti siihen, että tiedonkeruu hankerekisterin tarpeisiin toimii ongelmitta. Seurantar ryhmä pitää varsin todennäköisenä sitä, että hankkeen yksittäinen tulos kirjautuu tuloksena useampiin hankkeisiin ja varsin mahdollisena sitä, että hankkeen yksittäinen tulos jää kirjautumatta hankkeen tulokseksi. Myös maaseutuajastot pitävät todennäköisenä sitä, että yksittäisen hankkeen tulos kirjautuu tulokseksi useampiin hankkeisiin. Kokonaisuutena hankerekisterin toimivuus koetaan kohtuullisena. Kyselyn perusteella keskeisimmät kehittämisen kohteet kohdistuvat talousseurantaan, tekniseen käyttökelpoisuuteen, tiedonkeruuseen, yksittäisten tulosten kirjautumiseen sekä riittävän tiedon saamiseen hankkeiden tuloksista.

Hanke2000-järjestelmään liittyen todettiin seuraavaa: ”ALMAN hankerekisteri ei pelaa riittävästi yhteen FIMOSin kanssa. Järjestelmä on kuitenkin vähitellen kehittynyt.”, ” Suurella osalla vastaajista ei ole tarkkaa tietoa hankerekisteristä.” ja ”Hankerekisteri ei tarjoa riittävää seurantatietoa.”





**Kuva 23.** Hankeseurantarekisterin toimivuus; vastausten keskiarvot kohderyhmittäin (asteikko 1 = täysin eri mieltä, ...5 = täysin samaa mieltä).

1. Hankerekisterin tietosisältö on riittävä.
2. Hankerekisterin tietosisältö on luotettava.
3. Hankerekisteri palvelee talousseurantaa hyvin.
4. Hankerekisteritiedot ovat alueellistettavissa riittävällä tarkkuudella.
5. Hankerekisteri on teknisesti käyttökelpoinen käyttäjän kannalta.
6. Hankerekisteri on sisällöllisesti käyttökelpoinen käyttäjän kannalta.
7. Tiedonkeruu hankerekisterin tarpeisiin toimii ongelmitta.
8. On todennäköistä, että yksittäinen tulos (esim. työpaikka) kirjautuu tuloksena useampiin hankkeisiin.
9. On mahdollista, että yksittäinen tulos (esim. työpaikka) jää kirjautumatta hankkeen tulokseksi.
10. Käyttäjä saa hankerekisterin kautta riittävän tarkan kuvan hankkeissa saavutetuista tuloksista.

Keväällä 2003 toteutetussa fokusryhmähaastattelussa paneuduttiin tarkemmin hankeseuranta-järjestelmän käyttökelpoisuuteen sen keskeisten käyttäjien eli TE-keskusten näkökulmasta. Haastattelujen keskeiset viestit olivat kiteytettynä seuraavat:

- ”Hankeseurantajärjestelmä ei palvele TE-keskusten tarpeita, mistä syystä TE-keskukset joutuvat luomaan omia seurantajärjestelmäsovelluksiaan (excel - ja access -sovellukset) oman toimintansa (ml. raportoinnit omille sidosryhmille sekä keskushallinnolle) tueksi.”
- ”Omien seurantajärjestelmäsovellusten laatiminen vaatii rahallisia (tekninen tuki) ja henkilöresursseja, joita voitaisiin hyödyntää tehokkaammin esimerkiksi ALMA-hakemusten käsittelyssä.”
- ”TE-keskukset eivät voi käyttää hankeseurantajärjestelmää oman toimintansa kehittämisen välineenä.”

Hankerekisteri palvelee yhtenäistä hallinto- ja valvontajärjestelmän ylläpitoa ja hakijoiden yhdenmukaista kohtelua TE-keskuksissa. Jär-

jestelmän suuri tietomäärä ja monet käyttö-tarkoitukset tekevät siitä kuitenkin raskaan ja paljon konekapasiteettia vaativan. Hanke2000-järjestelmää kehitetään jatkuvasti paremmin toimivaksi. Vuoden 2002 aikana siirtotiedostot ja raportointiosio on saatu toimimaan. (ALMAN täytäntöönpanokertomus 2002).

Keväällä 2002 suoritettiin kartoitus, jonka avulla pyrittiin hahmottamaan hankkeiden ilmoittamien tietojen ilmestymisnopeutta hankerekisteriin. Tarkistus toteutettiin seuraavasti: Satunnaisesti valituille hankkeelle lähetettiin keväällä 2002 kysely, jossa hankkeita pyydettiin ilmoittamaan arvioijalle samat tiedot, jotka hankkeet olivat ilmoittaneet 31.12.2001 tapahtunutta hankerekisterin päivitystä varten. Vastauksia saatiin 47 kappaletta. Hankenumeron perusteella tarkistettiin hankerekisteristä näiden hankkeiden ilmoittamat tiedot Hanke2000-järjestelmästä 19.4.2002 (ks kuva 24). (On huomattava, että hankkeilla on asetuksen mukaan kolme kuukautta aikaa vuoden vaihteen jälkeen raportoida tuloksensa.)

|                            | Kyselyn mukaan, kpl | Tilanne hankerekisterin mukaan 19.4.2002, kpl |
|----------------------------|---------------------|---|
| Työpaikkoja                | 100,0               | 15,75   |
| Uusia yrityksiä            | 51,0                | 9,0   |
| Hankkeen aikana työllistyi | 60,1                | 21,52   |

*Kuva 24. Paljonko uusia työpaikkoja, uusia yrityksiä ja hankkeen aikana työllistyi (kumulatiivinen summa yht.) on ilmoitettu hankkeessa rekisteriin syntyneeksi 31.12.2001 mennessä?*

Poikkileikkausajankohtana tehty otos osoittaa, että tietojen päivittymisen aikaviive Hanke2000-järjestelmään on huomattavan pitkä. Tilanne ei ole kenenkään käyttäjätahon kannalta toivottava. Järjestelmä ei palvele sitä tarkoitusta, jota varten se on laadittu. Hanke2000-järjestelmän käytön ongelmat ovat tuttuja muiden rekistereiden osalta aiemmista arvioinneista (esim. Manner-Suomen 5b-ohjelman väliarviointi 1998). Aikaperspektiivi huomioiden seurantarekisterien toimivuuteen liittyvät ongelmat ovat osoittautuneet hyvin vaikeiksi ratkaista.

Hanke2000-järjestelmä voidaan jäsentää koostuvaksi teknisestä osasta ja palautejärjestelmästä. Edellinen osa näyttäytyy käyttäjälle rekisterin käytön helppoutena ja jälkimmäinen käyttökelpoisten tietojen saamisena rekisteristä. Järjestelmän toimivuus koetaan huonoksi nimenomaan TE-keskuksissa, koska järjestelmän puutteet kärjistyvät niiden tahojen kohdalla, jotka ovat siitä riippuvaisia päivittäisessä toiminnassaan. Järjestelmä on rakennettu palvelemaan keskushallinnon (rahanseurannan) tarpeita, jolloin alueiden tarpeet lähtökohtaisesti ”kaukaisempia.” Käyttökelpoisuus on kyseenalainen keskushallinnon kannalta, kun huomioidaan seurantatietojen realisoitumisen aikaviive Hanke2000-järjestelmän kautta käytettäväksi. Hanketoimijoiden rooli on toimia tiedontuottajina.

Se, ettei hankeseurantajärjestelmä toimi parhaalla mahdollisella tavalla aiheuttaa suoraan tai epäsuorasti ongelmia eri tasoilla:

#### I Hanke-/toimintaryhmätaso

- Rahoituspäätösten viive
- Maksatusten saamisen viive

#### II TE-keskus -taso

- Henkilö- ja aikaresurssipula
- Hankebyrokratia
- Hanke2000-järjestelmän käyttökelpoisuus -> omien sovellusten laatiminen

#### III Keskushallinto

- EU:n kautta tulevat vaatimukset ja paineet
- Seurantatiedon luotettavuus ja ajantasaisuus
- Kokonaiskuvan saaminen kehittämistoiminnan tuloksellisuudesta

#### Johtopäätös

Kokonaisuutena seurantaryhmä ja maaseutu- jaostot kokevat hankerekisterin toimivuuden kohtuulliseksi. Edellä mainituille tahoille suunnatun kyselyn perusteella suurimmat kehittämisen kohteet liittyvät talousseurantaan, tiedonkeruuseen, yksittäisten tulosten kirjautumiseen ja riittävän tarkan kuvan saamiseen hankkeissa saavutetuista tuloksista.

Keskeisen käyttäjätahon eli TE-keskusten näkökulmasta hankeseurantarekisterin puutteet ovat yksi käytännön toimintaa vaikeuttava tekijä. Rekisterin puutteiden paikkaaminen vie resursseja, joita voitaisiin käyttää TE-keskusten ja hanketoimijoiden kannalta tehokkaammin muussa ALMAa tai muuta aluekehittämistoimintaa palvelevassa toiminnassa. TE-keskukset joutuvat luomaan omia rinnakkaisia seurantajärjestelmiään toimintansa tueksi. Alueiden omat seurantarekisterisovellukset on rakennettu ensisijaisesti niiden omiin tarpeisiin. Hanke2000-järjestelmän toimimattomuus aiheuttaa TE-keskuksissa ylimääräistä työtä ja turhautumistakin. Järjestelmän puut-

teet aiheuttavat sen, etteivät TE-keskukset koe voivansa käyttää resurssejaan tehokkaimmalla mahdollisella tavalla. Se ei myöskään sovellu TE-keskusten oman toimintansa suuntaamisen ja kehittämisen välineeksi. Tehdystä kehitystyöstä huolimatta hankeseurantajärjestelmä ei palvele riittävässä määrin TE-keskusten tarpeita.

Hankerekisterin asema on keskeinen ALMA-ohjelman koordinoinnin, toteuttamisen ja suuntaamisen kannalta. Se, ettei järjestelmää ole saatu toimivaksi eri käyttäjien kannalta osoittaa yhteistyön puutteellisuutta ja sitä, että hankeseurannan merkitystä ei aluekehittämissä edelleenkaan täysin tunnusteta.

### **Suositus**

Hanke2000-järjestelmä tulee saada toimimaan siten, että siitä saatavat seurantatiedot palvelevat TE-keskusten ja keskushallinnon/MMM:n tiedontarpeita. Hanke2000-järjestelmän käyttäjät, kehittäjät ja ylläpitäjät käyvät neuvottelut, joissa käydään kattavasti läpi kokonaistilanne, ongelmat eri tahojen kannalta, kehittämistarpeet ja -mahdollisuudet, mahdolliset tiedon- ja koulutustarpeet jne. Neuvotteluissa selvitetään myös voidaanko vallitsevaa tilannetta helpottaa nykyisten resurssien puitteissa tai niiden käyttöä tehostamalla vai edellyttääkö tilanteen korjaaminen muita perustavanlaatuisempia toimenpiteitä, esimerkiksi lisäresursointia.

# 6 Toimeenpanon ja toimintamuotojen arviointi

## 6.1 Taustaa arviointikysymykselle

Suomessa vuosina 1995–1999 toteutetut EU-ohjelmat maaseutualueiden kehittämiseksi (tavoite 5b - ja tavoite 6 -ohjelma) ovat lisänneet ohjelman laatijoiden ja toteuttajien kokemusta maaseutualueiden kehittämisestä. Tätä osaamista on käytetty hyväksi nyt arvioitavaa ALMA-ohjelmaa laadittaessa. ALMA-ohjelman toteuttamiseksi on eri alueilla käytössä erilaisia toteuttamistapoja. Osa ohjelman varoista on päätetty sitoa laajempien ns. ylimaakunnallisten hankkeiden toteutukseen. Lisäksi alueella toimii 20 alueellista toimintaryhmää, joille on annettu alueellista vastuuta ohjelman toteutuksessa. Näiden lisäksi monissa maakunnissa on valittu painopistealoja, joihin ohjelman toimenpiteitä suunnataan ja näille aloille on laadittu erityiset teemaohjelmat. Tässä arviointikysymyksessä paneudutaan siihen, miten hyvin nämä eri toimintamuodot ovat sopineet ohjelman toteuttamiseen. Kukin toimintamuoto arvioidaan erikseen omana kokonaisuutenaan ja esitetyt kolme raporttia muodostavat erityiskysymyksen 11 arvioinnin.

### **Arviointikysymys (erityiskysymys 11): Miten toimintaryhmät, teemaohjelmat ja ylimaakunnalliset hankkeet soveltuvat toimintamuotoina ohjelman toteuttamiseen?**

**Tavoite:** Selvitettiin toimintaryhmien, teemaohjelmien ja ylimaakunnallisten hankkeiden soveltuvuus toimintamallina ALMA-ohjelman toteuttamiseen. Lisäksi arvioitiin myös ohjelman läpäisyperiaatteena olevan yhteistyön ja yhteistyökulttuurin toteutumista käytännössä.

**Tuotoksena** syntyi selvitys toimintaryhmien osallistumisesta ohjelman toteuttamiseen ja teemaohjelmien ja ylimaakunnallisten hankkeiden osuudesta ja niiden merkittävydestä ja tuloksellisuudesta (toimintamallina) ohjelman toteuttamisessa. Selvitys vastasi myös, syntyykö näistä toimintatavoista lisäarvoa.

**Metodologia:** Ohjelman toteuttajatahoille sekä ohjelman hankkeille tehtävän kyselyn (www-kyselyt ja ryhmähaastattelut) perusteella selvitettiin, miten toisaalta toimintaryhmät (20 MYR:n maaseutujaoston hyväksymää ryhmää) ovat osallistuneet toteutukseen ja mitkä ovat olleet saadut kokemukset ja toisaalta kartoitetaan teemaohjelmien ja ylimaakunnallisten hankkeiden osuus toteutuksessa ja niiden toteutuksesta kertyneet tulokset.

### **Keskeiset arvioitavat kysymykset:**

- Miten toimintaryhmät, teemaohjelmat ja ylimaakunnalliset hankkeet toimintamuotoina sopivat ohjelman toteuttamiseen?
- Miten näiden keskinäinen yhteistyö sekä suhde muuhun ohjelmatoimintaan toimii?
- Millaisia alueellisia sovelluksia toimintamuodoista löytyy ja miten ne toimivat?

## **6.2 Teema – ja työohjelmat ALMA – ohjelman toteuttamisvälineenä**

ALMA-ohjelma-asiakirjaan kuuluvassa liitteessä on selvitetty teema- tai työohjelmien käyttöä ohjelman toteutuksessa. Siinä todetaan, että ohjelmaa voidaan toteuttaa maakunnittain laadittavilla aihealueeltaan yhtenäisillä strategisilla teema- tai työohjelmilla. Näiden tekeminen aloitetaan perusteellisella aihealueesta laaditulla selvityksellä, jossa ohjelman edunsaajat ovat mukana. Yksityiskohtaisempi suunnittelu tehdään selvityksen pohjalta. Asiakirjassa todetaan, että useille toimialoille on perusteltua rakentaa ylimaakunnallisia ohjelmia. Toimialaohjelmat kytetään ko. toimialan valtakunnalliseen kehittämistyöhön. Ohjelmista pyritään saamaan laajoja kokonaisuuksia, joissa eri toimenpiteet täydentävät toisiaan. Ohjelmien käytännön suunnittelun tulee tapahtua yhteistyössä toimialan maaseutuyrittäjien, muun yritystoiminnan, alan asiantuntijoiden ja alueen seutukuntien kanssa.

Ohjelma-asiakirjassa esitetty malli teema- tai työohjelmien toteuttamiseksi ei ole edennyt kovin laajasti. Kaikilla alueilla on pyrkimystä toteuttaa ainakin osa ohjelmasta asiakirjassa esitetyn mallin mukaisesti, mutta toteuttamistavat vaihtelevat hyvin paljon eri alueiden välillä. Arviointiprosessi muodostui näin monivaiheiseksi ja sen kulku oli seuraava:

1. Yleiskuvan luominen teema- ja työohjelmien käytöstä, sähköpostikysely TE-keskuksiin
2. Alueiden ryhmittely teema- ja työohjelmien yleisyyden perusteella
3. Aineiston hankinta kyselyillä
  - a) Kysely teema- ja työohjelmia toteuttaville alueille
  - b) Kysely alueille, joissa ei toteuteta teema- ja työohjelmia
4. Kyselyaineiston analysointi ja
5. Haastattelut kyselyn perusteella nousseiden erityiskysymysten selvittämiseksi
6. Raportin laadinta

Käytetyt aineistot on kuvattu luvussa 3.

### Teema- ja työohjelmat alueilla

Ohjelmallinen kehittämistyö on levinnyt ALMA-alueelle erityisesti Etelä-Pohjanmaan tavoite 5b-ohjelmasta saatujen hyvien toteuttamiskokemusten myötä. Maakuntien antamat selvitykset kertoivat, että teemaohjelmia on toteutettu alueittain hyvin vaihtelevasti. Maakuntien ääripäinä ovat Etelä-Pohjanmaa, jossa lähes koko ohjelma toimi teemaohjelmien kautta, ja toisaalta Uusimaa, jossa ensimmäinen toimialastrategia on nyt valmistumassa. Koska asia on etenemässä eri tavoin alueilla, jaettiin maakunnat tässä tarkastelussa kahteen ryhmään sen mukaan, onko heillä käytössä teemaohjelmajoinen kehittämistyö ALMA-ohjelmassa. Teemaohjelma-alueisiin tässä tarkastelussa luettiin Pohjois-Pohjanmaan, Pohjanmaan, Etelä-Pohjanmaan, Pirkanmaan ja Keski-Suomen maakunnat. Vastaavasti alueisiin, joissa teemaohjelmilla ja vastaavilla on pienempi painoarvo tai niitä ei ole lainkaan, luettiin Satakunnan, Varsinais-Suomen, Kanta-Hämeen,

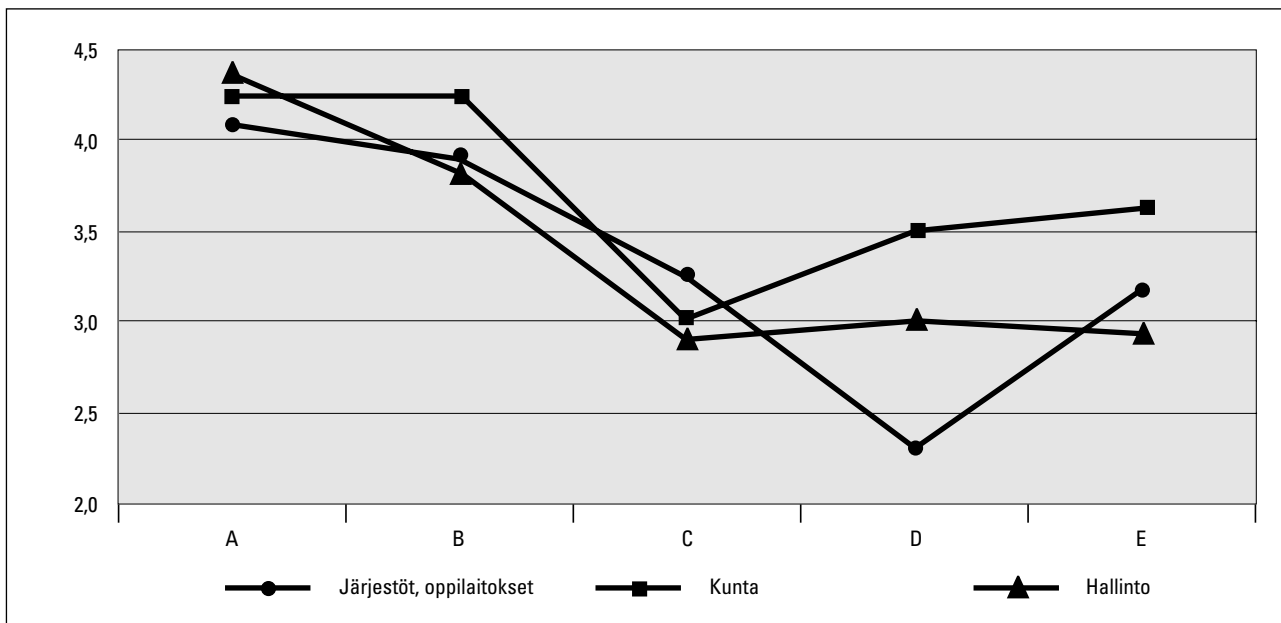
Päijät-Hämeen, Kymenlaakson, Etelä-Karjalan ja Uudenmaan maakuntien ALMA-alueet. Kyseinen jako oli ainakin jossain määrin keinotekoinen, sillä myös monilla näistä maakunnista pienempää osaa ALMA-ohjelmasta toteutettiin menetelmällä, joka toiminnallisesti oli hyvin lähellä ohjelma-asiakirjassa kuvattuja teema- tai työohjelmia.

Väliarvioinnin keskeisenä tehtävänä oli arvioida, miten työohjelmat soveltuvat ALMA-ohjelman toteuttamiseen. Arviointi suoritettiin muodostamalla kokonaiskuva työohjelmien toiminnasta ja vertaamalla tätä toimintaa ALMA-ohjelman yleisiin tavoitteisiin. Jotta tarvittava tieto työohjelmien toiminnasta oli käytettävissä, arvioitiin myös, miten työohjelmien suunnittelussa ja kohdentamisessa on onnistuttu. Lisäksi arvioitiin, etenevätkö työohjelmat suunnitellulla tavalla ja miten innovatiivisuus ja yhteistyö on toteutunut työohjelmissa ja miten työohjelmat ovat ohjanneet kehittämistoimintaa. Työohjelmien tuloksellisuutta on arvioitu vain tehdyn kyselyn antaman palautteen perusteella.

Tämä arviointi on kohdistunut lähinnä työohjelmien käytännön työhön ja sen kautta muodostettuun kuvaan toimintamallista ALMA-ohjelman toteuttamisessa. Arviointi ei ole kohdistunut lopulliseen kohderyhmään. Näin väliarvioinnin tässä yhteydessä ei esitetä toiminnan tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta koskevaa arviointia.

Arvioinnin keskeiset tulokset on esitetty jaoteltuna neljään eri teemaan työohjelmien ohjelmallisen logiikan mukaan siten, että

1. vaiheessa on tarkasteltu suunnittelua ja suunnitelmien onnistuneisuutta
2. vaiheessa on tarkasteltu kehittämistarpeiden ja työohjelmien loogisuutta ja työohjelmien asemaa ALMA-ohjelmassa.
3. vaiheessa on tarkasteltu työohjelmien hankkeistusta ja hankkeiden innovatiivisuutta
4. vaiheessa on tarkasteltu työohjelmien onnistuneisuutta ja mahdollisia ongelmakohtia



**Kuva 25.** Vastaajaryhmien näkemykset (keskiarvot) työohjelmatoiminnassa mukana olevien tahojen sitoutumisesta työohjelman suunnitteluun. Käytetty asteikko 1 = hyvin heikkoa, ... 5 hyvin aktiivista.

A = Rahoittaja(t)  
 B = Työohjelmien hallinnoijat  
 C = Kohderyhmä (hankkeen lopulliset edunsaajat)  
 D = Kunnat / seutukunnat  
 E = Toimintaryhmät

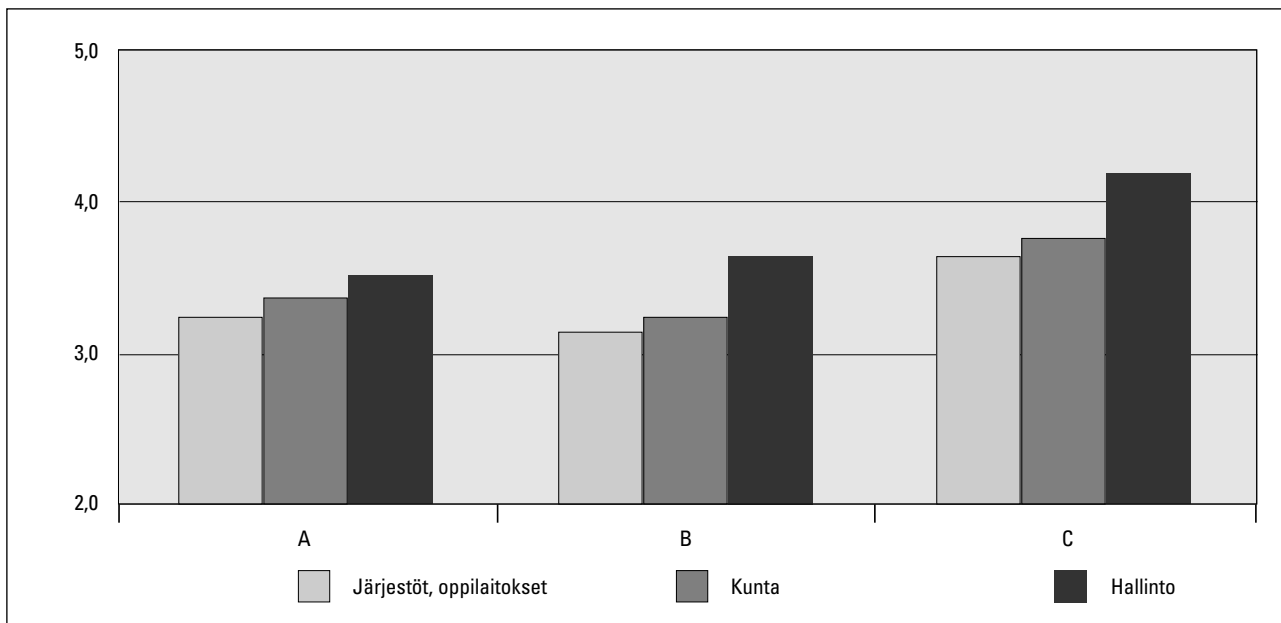
### Työohjelmien suunnittelu

Työohjelmien sopivuus ALMA-ohjelmaan on suoraan riippuvainen niistä tuloksista, joita tällä menettelytavalla mahdollisesti saavutetaan. Tuloksellisuuden yhtenä lähtökohtana on ohjelmien oikea suunnittelu. Työohjelmien luonteen mukaisesti niiden suunnittelun tulee tapahtua yhteistyössä toiminnan kohderyhmän ja muiden ohjelmaa toteuttavien tahojen kanssa (kuva 25).

Työohjelmatoiminnan suunnitteluun ovat vahvimmin sitoutuneet rahoittajatahojen edustajat. Rahoittajien vahva panos on ymmärrettävää, sillä koko työohjelma-ajattelua on edistetty juuri hallinnon omin toimenpitein. Se on käynnistetty useimmiten rahoittajien aloitteesta ja siksi heidän roolinsa toiminnan suunnittelussa on ollut merkittävä. Työohjelmia hallinnoivien tahojen sitoutumista toiminnan suunnitteluun pidetään aktiivisena. Sen sijaan kuntien, alueella toimivien toimintaryhmien sekä työohjelmien kohderyhmän sitoutuminen suunnitteluun on ollut selvästi heikompa.

Hankkeiden kohderyhmän sitoutuminen hankkeiden suunnitteluun ei ole noussut kovin vahvaksi ja lähes kolmannes piti sitä heikkona. Kehittämistoiminnassa yleensä on tärkeää, että edunsaajatahot osallistuvat ja sitoutuvat toimintaan jo sen suunnitteluvaiheesta alkaen. Kuntien rooli ja sitoutuminen on myös jäänyt melko heikoksi, vaikka ne osallistuivat ALMA-ohjelman rahoitukseen huomattavalla panoksella. Kuntien sitoutumista kunnat pitävät itse selkeästi vahvempaan kuin muut vastaajaryhmät. Toimintaryhmiin osuuden heikkoutta selittänee se seikka, että toimintaryhmiä oltiin monin paikoin luomassa samaan aikaan, kun työohjelmia suunniteltiin.

Vastaajat esittivät runsaasti vapaita kommentteja työohjelman suunnittelusta ja eri tahojen sitoutumisesta. Kommenttien mukaan kuntien osuuden todetaan olleen melko heikko työohjelmien suunnittelussa, ja tämä on johtanut siihen, että kuntarahoituksen saaminen on monissa tapauksissa osoittautunut hyvin työlääksi ja vaikeaksi. Samoin kaikki rahoittajatahot eivät ole olleet kovin aktiivisesti mukana työohjelmien raken-



**Kuva 26.** Työohjelmien suunnittelua koskevat väittämät, 1 = täysin eri mieltä, ... 5 = täysin samaa mieltä.

A = Vastuiden- ja työnjaon määrittämiset ovat onnistuneet hyvin työohjelmahankkeen suunnittelussa  
 B = Kaikkien keskeisten osapuolten odotukset ja tarpeet on huomioitu  
 C = Työohjelmaan valitut kehittämiskohteet vastaavat hyvin alan kehittämistarpeisiin

tamisessa. Tämä on ilmennyt sittemmin muiden rahoittajatahojen tietämättömyytenä ja haluttomuutena osallistua osarahoittajana työohjelmien toimintaan. Toimintaryhmien rooli on jäänyt heikoksi niin työohjelmien suunnittelussa kuin toteutuksessakin. Tämä on johtanut tiettyihin päällekkäisyyksiin toiminnassa.

Suunnittelutoimintaa koskevaa analyysia jatkettiin kuvassa 26 olevin väittämin.

Työohjelmien suunnittelussa vastuiden ja työnjaon määrittely on onnistunut tyydyttävästi. Vastaava tulos tuli myös väittämään, jolla arvioitiin, oliko kaikkien osapuolten odotukset ja tarpeet huomioitu työohjelmia suunniteltaessa. Suunnittelun osuvuutta oikeisiin kehittämiskohteisiin pidettiin edellisiä kohtia paremmin onnistuneena. Hallintoa edustavien näkemykset työohjelmien suunnittelusta olivat myönteisemmät kuin muiden ryhmien.

Vastaajien kritiikki kohdistui siihen, että työohjelmien suunnittelu toteutettiin liiaksi hallinnon ja rahoittajien näkemysten mukaisesti.

- Maistuu viranomaisheitojen täyttämiselä
- Tehty tekemisen vuoksi -saavat vanhat organisaatiot työtä.
- Työohjelmien toimintaa ei ole ohjannut todelliset kentän tarpeet, vaan hallinnoijan oma näkemys kentän tarpeista.

#### **Työohjelmien asema ALMA-ohjelmassa**

Seuraavaksi tarkasteltiin alueen kehittämistarpeiden ja laadittujen työohjelmien johdonmukaisuutta ja selvitettiin, miten työohjelmat toteuttavat toisaalta ALMA-ohjelmaa ja miten ne sopivat alueen oman kehittämisstrategian toteutukseen.

Hallintoa ja kuntia edustavien vastaajien mielestä työohjelmamalli toteuttaa hyvin maakunnan strategiaa ja ALMA-ohjelmaa. Järjestöjen ja oppilaitosten edustajat ovat hieman kriittisempiä.

Työohjelmien teemoihin oltiin yleisesti tyytyväisiä. Niiden lisäksi muille kehittämisalueille oltiin jo selvästi varauksellisempia. Erityisesti Etelä-Pohjanmaalla todettiin, että tarvetta uusille ei ole, vaan että ohjelmia on jo nyt liikaa ja niitä tulisi yhdistellä. Keski-Suomessa taas toivottiin

työohjelmia lisää uusille kehittämissektoreille. Työohjelmista halutaan yleisesti kehittää pitkäaikaisia kehittämisvälineitä. Työohjelmille tarkempia tavoitteita kaipasi yli puolet vastaajista.

### Työohjelmien hankkeistus ja innovatiivisuus

Vastaajien mielestä hankkeistus kokonaisuudessaan työohjelmissa on sujunut hyvin. Työohjelmat ovat onnistuneet edistämään hankkeistusta alueellaan. Toisaalta työohjelmien välillä todetaan olevan eroja hankkeistuksen onnistumisessa. Hallinnon edustajat katsovat, että työohjelma on parantanut hankkeiden suunnittelua ja niiden toteutuksen laatua. Kuntien edustajat ovat taas hieman muita ryhmiä kriittisempiä kannanotoissaan. Hankkeiden toteutustehokkuus on ainakin jossain määrin parantunut ja yhteydet työohjelman ja eri hankkeiden toteuttajien välillä ovat toimineet pääosin odotusten mukaisesti.

Parhaiten työohjelmien hankkeistuksen arvioitiin toimineen metsätaloudessa, kyläohjelmassa ja maataloudessa. Ongelmallisinta hankkeistus oli

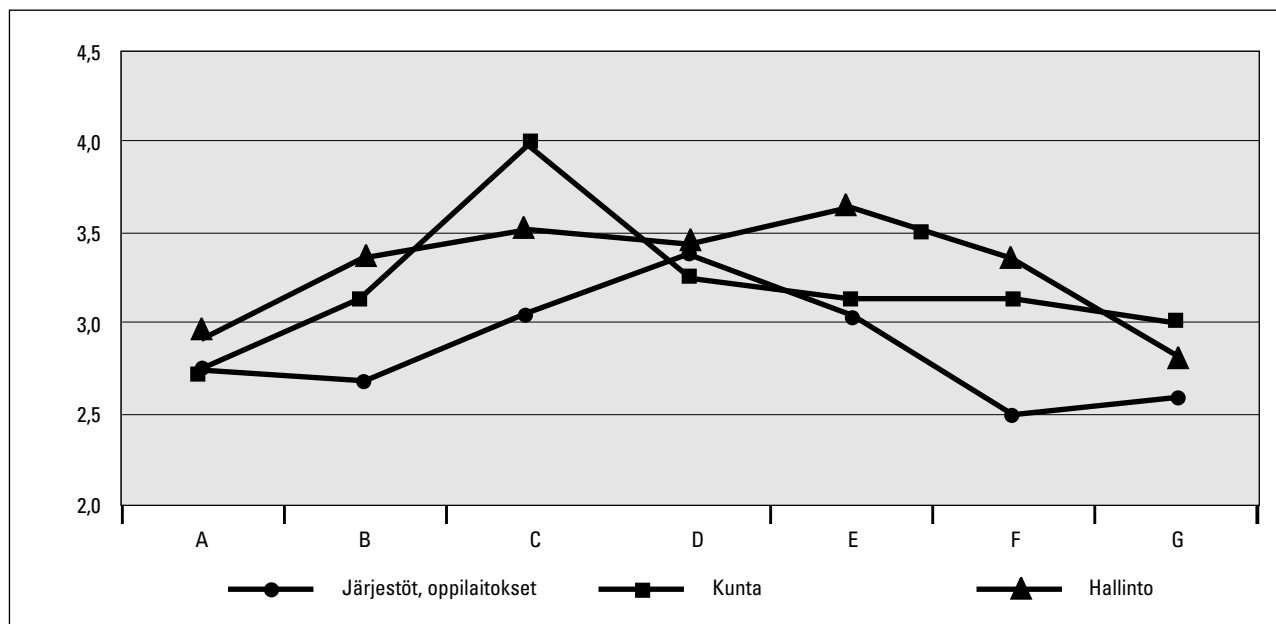
palvelualalla. Palveluala koetaan hankalaksi toimintakentäksi, sillä alalla työohjelmatoimintaa on yleensäkin heikosti.

Ohjelmien väliset erot jäivät kokonaisuudessaan palvelualaa lukuun ottamatta hyvin pieniksi. Työohjelmien hankkeistuksen onnistumiseen on vaikuttanut toimialaa enemmän työohjelman vetäjä ja hänen taitonsa ja asemansa. Toinen merkittävä tekijä on yhteistyöverkoston syntyminen toimialalle. Keskeistä todetaan olevan rahoittajan, toteuttajan ja edunsaajan sitoutuminen toimintaan.

### Hankkeistuksen ongelmat

Työohjelmat ovat vastaajien mielestä synnyttäneet melko syvin uusia hankkeita. Tästä huolimatta toiminnassa on esiintynyt ongelmia, jotka ovat paikallisesti vaikeuttaneet toimintaa (kuva 27).

Työohjelmilla on yleisesti ottaen käytössä kohtuullisen hyvin henkilötyöpanosta. Työohjelman vetäjien ammattitaitoa ja sen puutetta pidetään



Kuva 27. Työohjelmien hankkeistuksen ongelmat johtuvat . 1 = Ei lainkaan, ...5 Erittäin paljon.

- A = Työohjelman puutteellisista henkilöresursseista
- B = Työohjelman vetäjän ammattitaidosta
- C = Työohjelman heikosta asemasta toimialalla
- D = Taustatahojen heikosta sitoutumisesta
- E = Kohderyhmän heikosta sitoutumisesta
- F = Hankkeiden toteuttajien heikosta osaamisesta
- G = Työohjelman virheellisestä suunnittelusta



jo hieman enemmän ongelmia aiheuttavana. Mielenkiintoista on ohjelmien hallintoa edustavien henkilöiden sekä oppilaitoksia ja järjestöjä edustavien vastaajien erot. Tässä kysymyksessä samoin kuin kohdan E kysymyksessä, joka koski hankkeiden toteuttajien osaamista, näiden ryhmien välillä oli selkeitä näkemyseroja. Hallinto katsoo, että niin vetäjän ammattitaito kuin hankkeiden toteuttajien osaaminen yleensä on ollut yksi keskeinen tekijä työohjelmissa ja hankkeissa ilmeneviin ongelmiin. Järjestöt ja oppilaitokset, jotka edustivat usein juuri näitä toteuttajatahoja, eivät kokeneet ammattitaidon puutteen olevan kovin usein syynä mahdollisiin ongelmiin.

Keskimäärin vastaajat arvioivat suurimmiksi ongelmiksi työohjelmien hankkeistuksessa työohjelman heikon aseman toimialalla sekä taustahojen heikon sitoutumisen. Kuntasektoria edustavat vastaajat kokivat työohjelman heikon aseman oleva keskeinen syy hankkeistuksen ongelmiin. Hallinto taas piti kohderyhmän heikkoa sitoutumista seikkana, joka on aiheuttanut ongelmia työohjelmien toiminnalle.

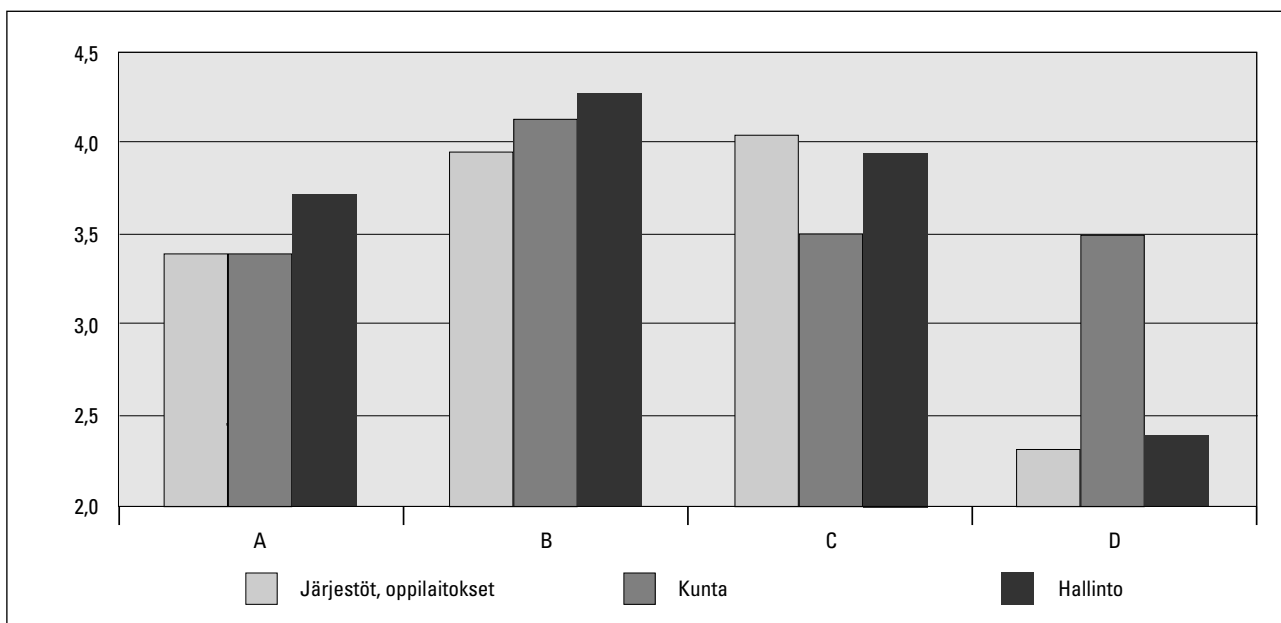
### Sitoutuminen toteutukseen

Seuraavaksi tarkasteltiin, miten eri tahot ovat sitoutuneet ohjelman toteutukseen. Vastaajien näkemykset sitoutumisesta ohjelman toteutukseen olivat hyvin samanlaiset kuin ohjelmien niiden suunnittelua koskevassa kysymyksessä.

Rahoittajatahojen ja työohjelmia hallinnoivien sitoutumista toteutukseen pidettiin yleisesti hyvänä. Kohderyhmän sitoutumista pidettiin lähinnä neutraalina. Kuntien ja seutukuntien osuutta kuntia edustaneet vastaajat pitivät hyvänä, mutta muut vastaajaryhmät useammin heikkona kuin hyvänä. Hallinnon edustajat katsoivat toimintaryhmien sitoutumisen selvästi heikommaksi kuin muut vastaajaryhmät.

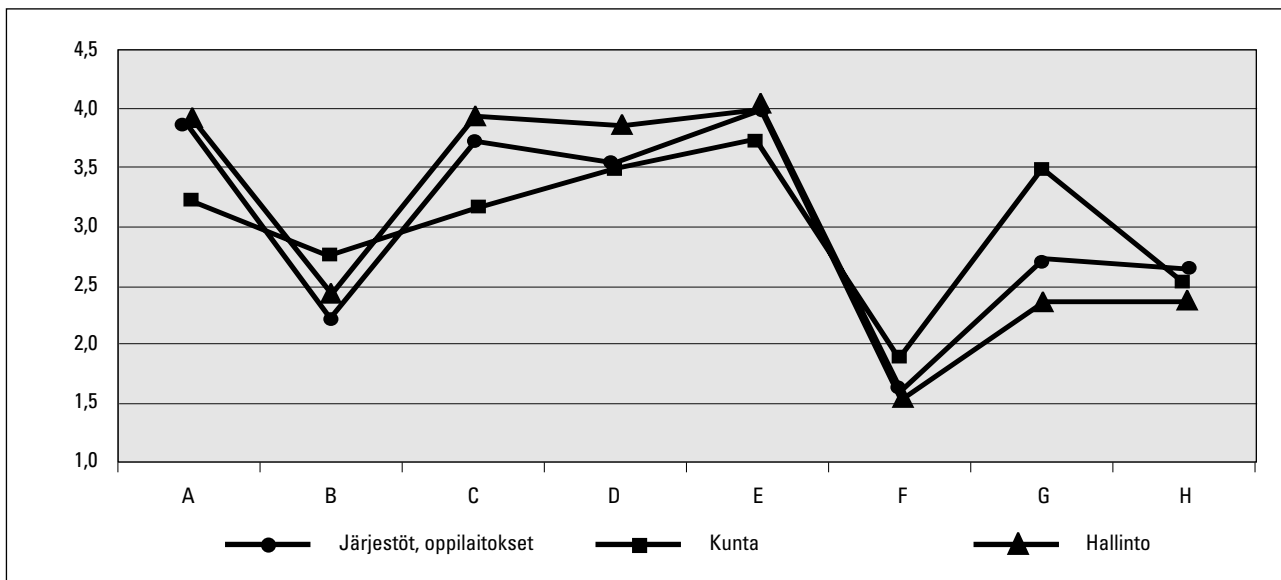
### Innovatiivisuus

Työohjelmien hankkeistuksen etenemistä käsittelevässä kohdassa tarkasteltiin myös sitä, miten innovatiivisena vastaajat kokivat toteutetut työohjelmat (kuva 28).



**Kuva 28.** Innovatiivisuus ja yhteistyö työohjelmissa, 1 = täysin eri mieltä, ...5 = täysin samaa mieltä.

- A = Työohjelmamallin ansiosta hankkeissa sovelletaan uusia toimintatapoja/ menetelmiä
- B = Työohjelmien ansiosta rahoittajien, hankkeiden toteuttajien ja kohderyhmien välillä tehdään uuden tyyppistä yhteistyötä
- C = Työohjelma edistää sellaisten kehitysteemojen käsittelyä, joihin muutoin olisi vaikea puuttua
- D = Työohjelmissa tehdään päällekkäistä työtä



**Kuva 29.** Työohjelmien onnistumista ja jatkoa kuvaavat väittämävastaukset; 1 = täysin eri mieltä, ...5 täysin samaa mieltä.

- A = Työohjelmamalli on helpottanut / nopeuttanut hankkeiden rahoituksen saamista  
 B = Vastaava kehittämistoiminta olisi toteutunut alueella ilman työohjelmaa  
 C = Työohjelmamallinen toiminta on ollut ratkaisevasti parempi verrattuna aiempaan kehittämistoimintaan  
 D = Työohjelmat ovat onnistuneet tehtävässään  
 E = Työohjelmapohjaista kehittämistyötä tulee edelleen vahvistaa alueellanne  
 F = Työohjelma toteutustapana tulisi lopettaa  
 G = Työohjelmat ovat aiheuttaneet uutta byrokratiaa  
 H = Työohjelmia tulee laajentaa ylimaakunnalliseksi

Vastaukset antavat kaikille ohjelman innovatiivisuutta kuvaaville väittämille A-C positiiviset arvot. Hallinnon edustajien näkemykset työohjelmista olivat näiden kysymysten osalta selkeästi myönteisimmät.

Hankkeiden hallinto samoin kuin toteuttajatahotkaan eivät nähneet työohjelmien työssä päällekkäisyyksiä muun hanketoiminnan kanssa. Sen sijaan kuntia edustaneet vastaajat kokivat, että päällekkäisyyksiä on ohjelmien välillä.

Vastaajat kokivat työohjelmien innovatiivisuuden lähinnä siten, että uudenlainen yhteistyö on lisännyt kanssakäymistä ja tämä synnyttää uusia ajatuksia ja uudet ideat voidaan ohjata tarvittaessa jatkokehittelyyn.

### **Työohjelmien onnistuminen ja ongelmakohdat**

Kysely vedettiin yhteen väittämillä, joiden tarkoituksena oli selvittää, miten vastaajat kokonaisuudessaan ovat kokeneet työohjelmat ALMA-ohjelman toteuttamisvälineenä (kuva 29).

Vastaajien antama palaute työohjelmista osoitautuu olevan hyvin myönteinen. Työohjelmaperusteista toimintaa pidetään selvänä parannuksena aiempaan kehittämistoimintaan verrattuna. Vastaava kehittämistoiminta alueilla ei olisi toteutunut ilman työohjelmia. Työohjelmien todetaan onnistuneen tehtävässään melko hyvin ja työohjelmapohjaista kehittämistyötä tulee edelleen vahvistaa alueella. Kuntien edustajista osa suhtautuu työohjelmiin muita vastaajia varauksellisemmin ja arvelevat ohjelmien jonkin verran lisänneen byrokratiaa. Työohjelmatoiminnan saamasta hyvästä palautteesta huolimatta toiminnan laajentamista ylimaakunnalliseksi ei yleisesti kannateta.

### **Ongelmat ja kehittämistarpeet**

Vastaajien esittämät ongelmat työohjelmien toteutuksessa liittyivät seuraaviin teemoihin:

- **Toiminnan suunnitteluun ja eri tahojen sitoutumiseen**
- ”Seutukunnat ja kunnat mukaan toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen. Työohjelmien

rooli selkeäksi jo alkuvaiheessa.”

- ”Tiedottaminen teemaohjelmien alkamisesta oli huonosti hoidettu rahoittajan taholta. Mielestäni näin ison asian tiedottaminen yhteistyötahoille, kunnille jne. olisi pitänyt hoitaa keskitetysti niin vetäjät olisivat välttyneet monilta päällekkäisiltä kuntakierroksilta ja sitouttamiskeskusteluilta sekä selittelyiltä, jopa puolusteluilta.”
- **Työohjelman ja hankkeiden suhde**
  - ”Työohjelma pitäisi olla olemassa ensin ja sen jälkeen syntyä sen alle tulevat hankkeet.”
  - ”Osa yksittäisistä hankkeista on lähtenyt liikkeelle ennen koordinaatiohanketta ja näissä tapauksissa on ollut vaikeuksia yhteensovituksessa ja työnjaossa.”
  - ”Yksittäiset hankkeet kokevat työohjelman hallinnointihankkeen jossain määrin kilpailijaksi. Toisaalta hallinnointihankkeelle asetetaan resursseihin nähden liian suuret vaatimukset. Pitäisi saada selkeämpi työnjako ja yksittäisten hankkeiden vetäjien parempi sitoutuminen työohjelman tavoitteisiin.”
- **Työohjelman asema**
  - ”Meillä työohjelmissa ei juuri ole muita rahoittajia EMOTRin lisäksi, mutta olisi toivottavaa saada heitä mukaan ja sitä kautta työohjelma muodostuisi laaja-alaisemmaksi työkaluksi maakunnassa”

### Johtopäätös

Työohjelmia pidetään yleisesti onnistuneina ALMA-ohjelman toteuttamisvälineenä ja työohjelmaperusteista toimintaa pidetään selvänä parannuksena aiempaan kehittämistoimintaan verrattuna. Työohjelmat soveltuvat hyvin aluestrategian painopistealojen kehittämiseen. Työohjelmien määrän ja niiden toiminnasta aiheutuvan lisätyön minimoimiseksi tulee ne kuitenkin suunnata vain aivan keskeisimmille toimialoille.

Työohjelmien tulisi olla pääsääntöisesti maa-

kuntatasolla laadittuja, jolloin niiden toteuttamiseen osallistuvat yhteisesti eri rahoittajat ja aluekehitysohjelmat. ALMA-ohjelman kautta toteutetaan tällöin työohjelmien ne osiot, joissa elinkeinopoliittisissa työohjelmissa kohderyhmänä ovat maatilat ja niitä lähellä olevat maaseutuyritykset ja kyläohjelmissa maaseutu ja maaseudun asukkaat. ALMA-ohjelman omat työohjelmat tulisi rajoittaa ainoastaan sellaisiin toimialoihin, joihin muut rahoittajat eivät voi osallistua. Tällaisia ovat mm. maatalouden tai sen tuotantosuuntien kehittäminen, mikäli niiden kehittämistyö ei ole osana maakunnallista elintarvikealan ohjelmaa.

### Suositus

Arvioinnin tuloksena esitetään työohjelmille seuraava rakennemalli. Työohjelmien juuret ovat maakuntaohjelmassa ja sen maaseutuosiossa. Työohjelmien rakentamisessa voidaan käyttää seuraavaa kehikkoja/periaatteita:

- Lähtökohta maakuntastrategiasta
- Vain keskeiselle toimialalle (-klusterille)
- Tekijöinä kohderyhmä, alan asiantuntijat ja eri rahoittajatahot, myös kuntasektori
- Tuloksena monipuolinen, strateginen kehittämiskokonaisuus
- Kehittämistoiminta yksilöity jo hankeaihioksi
- Työohjelmalla ohjausryhmä
- Ohjausryhmä toimii alan kehityksen johtoryhmänä alueella
- Ohjausryhmä käsittelee alan hankkeita ja avustaa rahoittajaa rahoituspäätöksen valmistelussa
- Työohjelmalla koordinaattori, joka vastaa toimialan kokonaiskehityksestä alueella
- Koordinaattori hankkeistaa työohjelmaa
- Koordinaattori toimii sekä hankkeiden toteuttajatahojen että rahoittajan apuna
- Toiminnan etenemistä ja tuloksia seurataan järjestelmällisesti
- Ohjausryhmä käsittelee tuloksia ja tarvittaessa uudelleen suuntaa toimintaa

Mikäli työohjelmaa toteutetaan vain ALMA-ohjelman kautta, toteutetaan toiminta kevyemmin ja koordinaattoreita on hankala käyttää. Tällöin on tärkeää, että toiminnalla on oma ohjausryhmä, jokaideoi, suunnittelee, seuraa ja uudelleen suuntaa alan kehittämistoimintaa. Rahoittajatahon eli TE-keskuksen maaseutuosaston aktiivinen rooli korostuu tässä toiminnassa.

### 6.3 Toimintaryhmät ALMA-ohjelman toteuttamisvälineinä

#### Toimintaryhmät ALMA-ohjelmassa

Suomessa toimi ohjelmakaudella 1995 – 1999 LEADER II -yhteisöaloitteen piirissä 22 paikallista toimintaryhmää. Koska paikallista omaehtoisuutta pidettiin hyvänä toimintatapana, laajennettiin tätä toimintaa vuonna 1997 kansallisin varoin rahoitetun POMO (Paikallisen Omaehtoisuuden Maaseutu Ohjelma) -ohjelman avulla.

ALMA-ohjelma-asiakirjan mukaan toimintaryhmiin perustuva toimintatapa on osoittautunut onnistuneeksi, sillä se soveltuu hyvin pienten yhdistysten suomalaiselle maaseudulle. Maaseudun asukkaiden on ollut helppo lähestyä paikallisia toimintaryhmiä, koska ryhmät ovat lähempänä maaseudun asukkaita kuin viranomaiset, ja toisaalta ryhmän toimintaan voi kuka tahansa osallistua. Hakija on myös saanut toimintaryhmältä apua hankeidean kehittämisessä ja hankehakemuksen laatimisessa. Toimintatapa on myös vahvistanut yleisemminkin seudullista identiteettiä.

Koska paikallisten toimintaryhmien työ maaseudun kehittämisessä osoittautui tulokselliseksi, toimintatapa on siirretty yhdeksi toimintatavaksi myös ALMA-ohjelmaan. Kaikkiaan 20 alueellista toimintaryhmää ryhmää on maakunnan yhteistyöryhmän maaseutuajoston hyväksynnän ALMA-toimintaryhmäksi. Ryhmistä yksi toimii sekä ALMA- että tavoite 1 -ohjelman alueella.

#### Toimintaryhmätyön arviointi

Arvioinnin tarkoituksena oli selvittää, miten toimintaryhmien työ sopii toimintatapana ALMA-ohjelman toteutukseen. Tämän pääkysymyksen selvittämiseksi hankittiin näkemyksiä toimintaryhmien työn toteutumisesta, toiminnan tuloksellisuudesta ja mahdollisista ongelmakohtista.

Jokaisella nimetyllä toimintaryhmällä on toiminnanjohtaja ja lisäksi toimintaryhmällä on muita työntekijöitä. Toimintaryhmissä päätösvaltaa käyttää hallitus, jonka jäsenistö edustaa alueen kuntia, eri järjestöjä ja yleensä maaseudun asukkaita.

Arvioinnin tavoitteena ei ole ollut toimintaryhmien työn arviointi sinänsä vaan lähinnä toimintamenetelmän arviointi. Koska kuitenkin menetelmän toimivuus riippuu siitä, miten hyvin itse toimintaryhmien työ on toteuttanut niille asetettuja tavoitteita, on huomattava osa arviointimateriaalista kerätty suoraan toimintaryhmistä, niiden työntekijöiltä ja hallitusten jäseniltä. Arvioinnin lähtökohtana on ollut ohjelma-asiakirjan antama kuvaus toimintaryhmistä. Ohjelma-asiakirjan liite 10 (sisältö kuvattu osin edellä) kertoo toimintaryhmätyön yleisistä menettelytavoista lähinnä edellisen ohjelmakauden perusteella. Ohjelma-asiakirjassa toimintaryhmistä ei ole juuri mainintoja; ainoastaan toimintalinjan 3 yhteydessä todetaan, että toimintalinjaa toteutetaan pääosin siten, että toimintaryhmät kokoavat toimenpiteet omiin ohjelmiinsa ja että toimintaryhmän ohjelma toteutetaan osana ALMA-ohjelmaa.

#### Kyselyn tulokset

Suoritetun kyselyn kohteeksi valittiin ALMA-ohjelman hallinto aluetasolla, alueellisten maaseutuajoston jäsenet, toimintaryhmien hallitusten jäsenet sekä toimintaryhmien vetäjät (kysely ja muut käytetyt aineistot selostettu lähemmin aineistoja kuvaavassa luvussa). Tuloksia on seuraavassa analysoitu koko vastaajajoukon vastausten keskiarvojen perusteella. Vastaajat on ryhmitelty myös heidän asemansa mukaan neljään ryh-

mään eli ohjelman hallinto, toimintaryhmien toiminnanjohtajat/työntekijät, toimintaryhmin hallitusten jäsenet ja maaseutujaoston jäsenet. Näiden ryhmien vastauksista on laskettu keskiarvot ja näitä ryhmien välisiä keskiarvoja on käytetty kuvaavan analyysin pohjana. Edelleen vastauksissa on runsaasti vapaita vastauksia, joiden perusteella on täydennetty pääosin väittämävastausten antamaa tietoa.

Kysely rakentuu siten, että ensimmäisessä osassa käydään läpi toimintaryhmien muodostaminen, toisessa keskitytään toimintaryhmien toimintaan ja niiden innovatiivisuuteen, kolmas osa paneutuu toimintaryhmyön tuloksiin ja neljännessä osassa pureudutaan työssä esiintyneisiin ongelmiin. Kyselyssä esiintuoduista näkemyksistä on koottu loppuluku eli toiminnan parhaat saavutukset ja esitetyt kehittämisehdotukset.

### *Toimintaryhmien muodostaminen*

Kyselyn ensimmäisessä osassa tiedusteltiin vastaajien näkemyksiä toimintaryhmien perustamiseen ja eri tahojen yhteistyöhön ryhmiä perustettaessa. Vastaukset antavat toiminnan suunnitteluvaiheesta ja toiminnan sopivuudesta alueen tarpeisiin myönteisen kuvan. Suunnittelu- ja käynnistysvaiheesta kyselyissä kirjattiin 35 vastaajalta vapaita kommentteja. Nämä olivat lähes kaikki kriittisiä ja paikoin kärkeviäkin näkemyksiä toiminnasta. Tämän vuoksi seuraavassa on väittämäkysymysten yleisvastausten lisäksi koottu myös näitä näkemyksiä syventämään näkemystä väittämien osalta.

Toimintaryhmien perustaminen oli vastaajien näkemyksen mukaan onnistunut kohtuullisen hyvin, mutta myös valtavirrasta poikkeavia näkemyksiä esiintyi. Toimintaryhmien työntekijöiden arvio oli selvästi muita ryhmiä positiivisempi.

Toimintaryhmien lukumäärään koskevaan väittämään oli pääosalla vastaajia näkemys, ettei toimintaryhmiä ole perustettu liikaa. Kuitenkin lähes 20 % vastaajista arvioi, että ryhmiä olisi jo perustettu liikaa.

Toimintaryhmien rahoituskanavia ja niiden mahdollista sekavuutta koskevalla kysymyksellä haluttiin selvittää, ovatko vastaajat kokenet hankalaksi sen, että toimintaryhmiä rahoittaa alueella kolme erilaista rahoitusjärjestelmää (ALMA, LEADER JA POMO). Vastaukset osoittavat, että tätä ei yleensä koeta ongelmaksi. Tämä on ymmärrettävää, sillä ALMA-toimintaryhmähän tuntevat yleensä vain oman ohjelmansa. Vaikka toimintaryhmyöhön osallistuvien näkemys asiasta oli selkeä, alueellisten maaseutujaostojen jäsenet pitivät rahoituskanavia useammin sekavana kuin selkeinä. Tämä on myös ymmärrettävä näkemys, sillä maakuntatasolla he näkevät samansisältöistä työtä tekevien ryhmien olevan eri rahoitusjärjestelmien piirissä ja asia siten tuntuu sekavalta.

Rahoittajien näkemykset ovat erityisesti toimintaryhmien hallitusten jäsenten mielestä ohjanneet joissain tapauksissa liikaa toimintaryhmän perustamista. Samoin muutamat toimintaryhmien toiminnanjohtajat katsoivat valtionhallinnon ohjanneen turhankin raskaalla kädellä toimintaryhmien perustamista.

Toimintaryhmyön koko toimintaidea perustuu siihen, että se edustaa maaseudun asukkaita ja maaseudun asukkaat käyttävät itse päätösvaltaa. Vastaajat katsovat pääosin, että toimintaryhmytyö edustaa hyvin maaseudun asukkaita, vaikka aivan varaukseton tämä näkemys ei ollut. Toimintaryhmytyössä tulee huomioida toimintaan osallistuvien tahojen odotukset tarpeet. Vastaajien mukaan nämä on huomioitu kohtuullisen hyvin. Vaikka toimintaryhmien työn suunnitteluun kaikki osapuolet ovat pääosin osallistuneet aktiivisesti, toimintaryhmien hallitusten jäsenet kokevat, että näin ei aina ole käynyt, vaan suunnittelussa on ollut ongelmia.

Toimintaryhmien työ on yhteistyötä alueen kuntien, järjestöjen ja eri organisaatioiden kesken. Vastaajat toteavat tämän yhteistyön toimineen keskimäärin kohtuullisen hyvin. Noin neljännes toimintaryhmien hallitusten jäsenistä ja toimin-

nanjohtajista ilmoitti kuitenkin, että yhteistyö ei ole aina toiminut.

### Alueen tarpeet ja toiminnan sopivuus ALMA-ohjelmaan

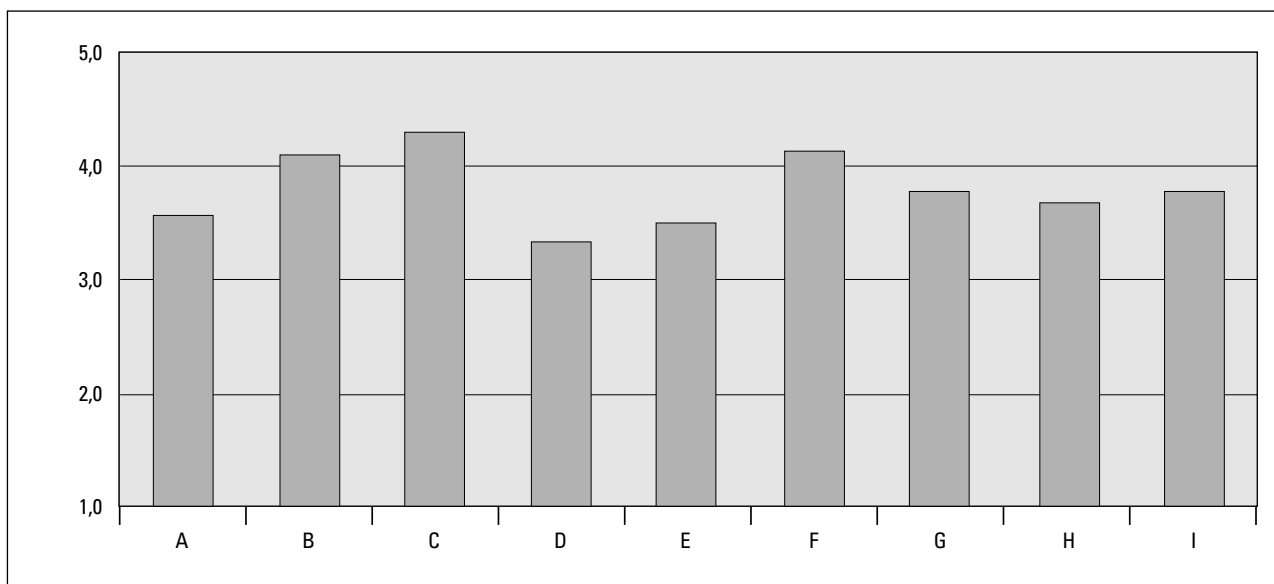
ALMA-toimintaryhmien ohjelmien katsotaan vastaavan hyvin alueiden tarpeita. Myönteisimmän arvion ohjelmat saivat hieman yllättäen ohjelman hallintoa edustavilta. Tämä kuitenkin selittyy sillä, että hallinnon edustajat ovat olleet itse hyväksymässä näitä ohjelmia toteutettavaksi. Toimintaryhmätyön katsotaan sopivan hyvin ALMA-ohjelman toteutukseen. Kriittisiä näkemyksiä esiintyi lähinnä toimintaryhmien toiminnanjohtajilla. Kriitikki kohdistui lähinnä siihen, että ALMA-ohjelmaan liittyvä lainsäädäntö ja ohjeistus on kovin pikkutarkkaa ja se sopii huonosti toimintaryhmien työtapaan

### Toimintaryhmien toiminta ja innovatiivisuus

Seuraavaksi selvitettiin toimintaryhmien työn etenemistä ja toimintaryhmätyön merkitystä

uusien toimintatapojen ja kehittämistyökalujen tuomiseksi alueelle (kuva 30).

Vastausten mukaan toimintaryhmien toiminta on lähtenyt melko hyvin liikkeelle. Erityisesti yhteistyön koetaan lisääntyneen alueella. Hanke-toimintaa on myös tuotu lähemmäksi maaseudun asukkaita. Sen sijaan hankkeiden rahoituksessa koetaan olevan ainakin jossain määrin ongelmia. Tämä liittyi useimmiten siihen, että hankkeiden toteuttaminen edellyttää hankkeiden toteuttajalta hyvää vakavaraisuutta, sillä rahoitus tulee yleensä jälkikäteen. Koska toteuttajat ovat usein kylillä toimivia järjestöjä tai muita pieniä organisaatioita, tämä aiheuttaa ongelmia hankkeiden toteutuksessa. Toimintaryhmätyö on tuonut alueelle uusia hankkeiden toteuttajia. Näitä ovat erityisesti erilaiset maaseudulla toimivat yhdistykset ampumaseuroista kotiseutuyhdistyksiin. Myös uusia toimintatapoja on alueelle tullut toimintaryhmätyön myötä. Toiminnanjohtajat ovat vahvasti sitä mieltä, että toiminta edistää sellaisten



**Kuva 30.** Vastaukset toimintaryhmien toimintaa ja innovatiivisuutta koskeviin väittämiin, 1 = täysin eri mieltä, ... 5 täysin samaa mieltä.

- A = Toimintaryhmien työ on edennyt suunnitellusti
- B = Toimintaryhmät ovat lisänneet yhteistyötä alueella
- C = Toimintaryhmä on tuonut hankkeita lähelle maaseudun asukkaita
- D = Hankkeiden rahoitus on joustavampaa toimintaryhmän kautta kuin suoraan ALMA-ohjelmasta
- E = Toimintaryhmämalli on helpottanut / nopeuttanut hankkeiden rahoituksen saamista
- F = Toimintaryhmä on tuonut uusia hankkeiden toteuttajia alueelle
- G = Toimintaryhmien hankkeissa on uusia toimintatapoja ja -menetelmiä
- H = Toimintaryhmä edistää sellaisten kehitysteemojen käsittelyä, joihin muutoin olisi vaikea puuttua
- I = Toimintaryhmän hankkeet vastaavat hyvin alueen kehittämistarpeisiin

kehitysteemojen käsittelyä, jotka muuten jäisivät vaille huomiota. Vastaajat kokevat hankkeiden vastaavan kohtuullisen hyvin alueen tarpeisiin ja toimintaryhmien työn koettiin lisänneen innovatiivisuutta alueella.

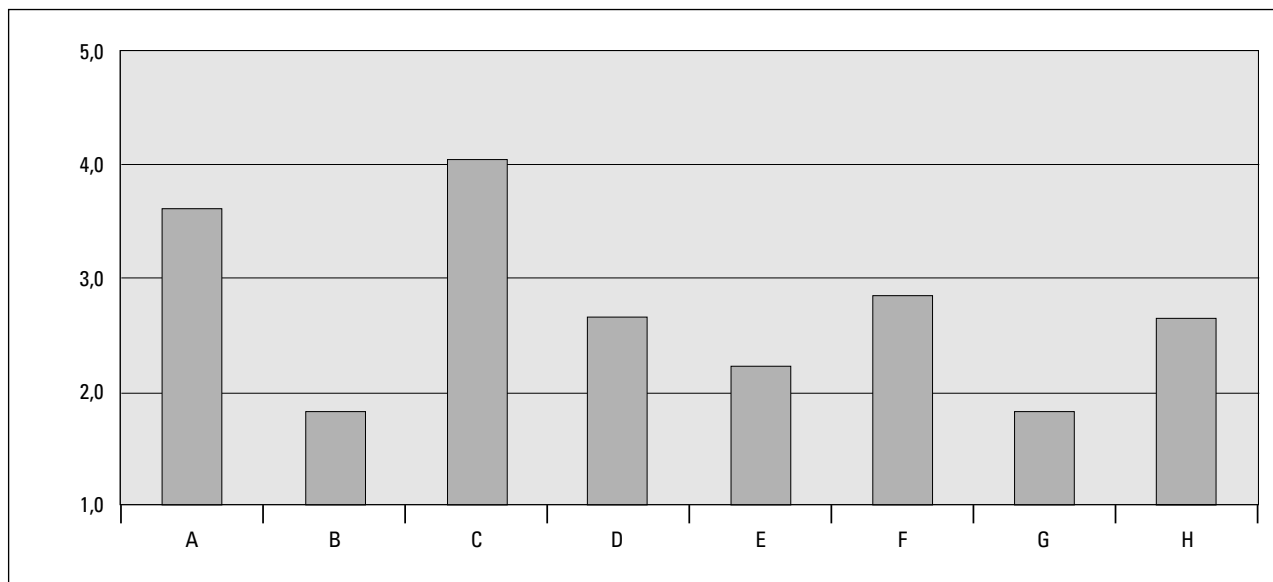
Vastausten mukaan innovatiivisuuden lisäys on lähinnä sitä, että uudet tahot ovat liittyneet alueella hankkeiden toteutukseen ja tämä on tuonut uusia ideoita toteutukseen. Tämä oli myös joissakin vastauksissa huomattu ja asiasta löytyi toteama: ” ... *innovatiivisuuden käsite loivenee väkisin aikaa myöten kun toiminta alkaa urautua. Minusta siitä voisi luopua kokonaan*”.

### **Toimintaryhmien ja hankkeiden tuloksellisuus**

Kysely eteni toimintaryhmien toimintaa ja hankkeiden innovatiivisuutta käsittelevän osion jälkeen toimintaryhmien ja hankkeiden tuloksellisuutta koskeviin väittämiin (kuva 31). Toimintaryhmien hankkeiden todettiin onnistuneen kohtuullisen hyvin, 60 % vastaajista toteasi hankkeiden olevan onnistuneita ja vain 6 %

katsoi, että hankkeet eivät ole onnistuneet. Vastaajat katsoivat, että hankkeet olisivat usein jääneet toteutumatta ilman ohjelman tuomaa rahoitusta. Tämä kertoo siitä, että toimintaryhmien hankkeet ovat usein sellaisia, joiden rahoitus ei ole ollut mahdollista muita rahoituskanavia käyttämällä tai vaihtoehtoisia rahoituskanavia ei ole ollut lainkaan. Toimintaryhmän hallinto ja toimihenkilöt arvioivat, että vastaavaa toimintaa ei olisi voitu toteuttaa ALMA-ohjelman muiden toimenpiteiden avulla.

Hankkeiden välinen yhteistyö on saanut arviointikyselyjen muissa osissa (ylimaakunnallisten hankkeiden arviointi sekä teemaohjelmien arviointi) kritiikkiä sitä, että yhteistyö ei ole aina toiminut. Tätä kysymystä testattiin väittämällä (väittäjä H), tehdäänkö toimintaryhmien ja muiden hankkeiden kesken päällekkäistä työtä. Toimintaryhmien sekä muiden hankkeiden keskinäinen yhteistyö näyttää toimivan kohtuullisesti. Kuitenkin sekä hallinnon että toimintaryhmien hallitusten jäsenistä yhtä moni oli sitä mieltä,



**Kuva 31.** Vastaukset toimintaryhmien ja hankkeiden tuloksellisuutta koskeviin väittämiin, 1 = täysin eri mieltä, ... 5 täysin samaa mieltä.

- A = Toimintaryhmien hankkeet ovat onnistuneet hyvin
- B = Monet hankkeista olisivat toteutuneet ilman ohjelman rahoitustakin
- C = Elinkeinotoiminnan kehittämishankkeita on ollut niukasti
- D = Toimintaryhmien hankkeet ovat jääneet liian pieniksi
- E = Vastaava toiminta olisi voitu toteuttaa suoraan ALMA-ohjelman toimenpitein
- F = Toimintaryhmien hankkeiden vaikuttavuus on jäämässä heikoksi
- G = Toimintaryhmien rahoitus on liian suuri ALMA-ohjelmassa
- H = Toimintaryhmien hankkeissa ja muissa hankkeissa tehdään päällekkäistä työtä

että päällekkäisyyksiä on kuin että niitä ei ole. Tämä kertoo siitä, että toimintaryhmän hankkeilla ei kovin usein ole päällekkäisyyksiä muiden hankkeiden kanssa, sillä toimintaryhmän hankkeet painottuvat eri tavoin. Eräissä tapauksissa näin on kuitenkin käynyt. Yhtenä tapauksena mainittiin teemaohjelmien toteuttajien puolelta näkemys, että toimintaryhmät eivät ole osallistuneet teemaohjelmien suunnitteluun ja joissain toimintaryhmissä toteutetaan samankaltaista toimintaa kuin mitä maakunnallinen teemaohjelma myös toteuttaa.

Hankkeiden sisältöä ja laajuutta arvioitiin myös kahdella väittämällä. Hankerekisteristä saadun yleiskuvan mukaan näytti siltä, että toimintaryhmien hankkeet keskittyivät lähinnä alueen ja kylien yhteistoimintaa ja viihtyvyyttä kohentaviin kohteisiin. Vastaavasti elinkeinotoiminnan kehittäminen on jäänyt melko vähälle toimintaryhmän hankkeissa. Tätä yleiskuvaa testattiin elinkeinotoiminnan kehittämishankkeiden määrää koskevalla väittämällä. Kysely vahvisti oletuksen, että elinkeinotoiminnan kehittämishankkeita on ollut vähän. Tämä asia kertonee siitä, että ainakin eräät toimintaryhmien hallituksen jäsenet katsovatkin toiminnan olevan lähinnä yhteisöllistä kehittämistä eikä niinkään yritystoiminnan kehittämistä. Toiminnanjohtajilla on sen sijaan huoli koko toiminta-alueen elinvoimaisuudesta ja sitä taas tukee elinkeinotoiminnan kehittäminen, jota nyt toiminnassa on ollut vähän.

Hankkeiden koosta puhuttiin paljon edellisellä ohjelmakaudella. Täksi kaudeksi yleisenä tavoitteena oli hankkeiden koon kasvattaminen ja toiminnan keskittäminen painopistealoille. Näin toimivat alueelliset ALMA-ohjelman työ- ja teemaohjelmat. Toimintaryhmän hankkeisiin, jotka ovat toimintaluonteeltaan erilaisia, tämä tavoite ei sovi eikä se aina ole tarpeellinenkaan tavoite. Toimintaryhmien hankkeiden kokoa koskevaan väittämään annetut vastaukset kertovat, että vastaajat katsovat toimintaryhmien hankkeiden koon olevan kutakuinkin sopiva. Toimintaryhmän rahoitusta pidettiin melko sopivana.

### *Toimintaryhmätyön ongelmakohdat*

Toimintaryhmien tuloksellisuudesta vastaajat esittivät hyvin myönteisen näkemyksen. Seuraavassa kysymyksessä lähestyttiin toimintaryhmien työtä ja asemaa kartoittamalla toiminnassa ilmenneitä ongelmia. Vastaajien mukaan toiminnan suurimmat ongelmat liittyvät toimintaa säätelevään lainsäädäntöön sekä toimintaa ohjaavaan ohjeistukseen ja niiden muutoksiin. Esiintuodut muut ongelmat kohdistuvat useimmiten juuri tiettyyn toimintaryhmän omaan erityisongelmaan eivätkä ole yleensä toimintaryhmätyötä kokonaisuudessaan haittaavia tai vaikeuttavia.

Toimintaryhmätyön rahoitukseen ja ohjeistukseen liittyvien ongelmien jälkeen suurimmaksi ongelmaksi nousi toimintaryhmien puutteelliset henkilöresurssit. Erityisesti hallinto katsoi, että henkilöresurssien niukkuus on aiheuttanut ongelmia toimintaryhmien työlle. Toimintaryhmän vetäjän ammattitaito ei yleisesti ottaen ollut kovin merkittävä ongelmien aiheuttaja. Kuitenkin vajaa kolmannes toimintaryhmän hallitusten jäsenistä ja puolet ohjelman hallintoa edustaneista vastaajista arvioi ammattitaidossa olevan sellaisia puutteita, jotka aiheuttavat ongelmia. Ohjelman luottamushenkilöitä edustavat pitivät toimintaryhmän heikkoa asemaa toiminta-alueella ongelmana.

### **Sitoutuminen toimintaryhmätyöhön**

Toimintaryhmien menestyksellinen työ edellyttää tiivistä ja toimivaa yhteyttä toimialueen kuntien, järjestöjen, yhdistysten ja eri sidosryhmien kesken. Vaikka yhteistyökumppaneiden sitoutuminen toimintaryhmien työhön osoittautui vastausten keskiarvolla mitattuna olevan kunnossa, vastausten suuri hajonta kertoi, että sitoutumisessa on paikoin suuria ongelmia. Toimintaryhmien toiminnanjohtajista puolet piti heikkoa sitoutumista ongelmana. Kohderyhmän sitoutumisessa taas näkivät muita enemmän ongelmia ohjelman hallinnon edustajat. Myös hallituksen sitouttaminen ei näytä vastausten perusteella aina onnistuneen riittävän hyvin.



Hankkeiden toteuttajien osaamisen taso sekä hankkeiden toteuttajatahojen vähäisyys on koettu riittämättömäksi monilla alueilla. Tämä on aiheuttanut lisätöitä toimintaryhmien toimihenkilöille.

Välijohtopäätös:

Ongelmien syynä on joillakin alueilla ollut se, että toimintaryhmiä muodostettaessa ja niiden toimintaa käynnistettäessä kuntatahon sitoutuminen jäi heikoksi ja tämä on näkynyt myöhemmin kuntarahoituksen ongelmina.

### **Toimintaryhmätyö osana ALMA-ohjelmaa**

Kysymyksessä haettiin näkemyksiä siitä, ovatko toimintaryhmän ohjelmat itsessään aiheuttaneet ongelmia ja ovatko toimintaympäristö tai kohderyhmän tarpeet muuttuneet siinä määrin, että ne olisivat aiheuttaneet ongelmia ohjelmien toteutuksessa. Vastaukset osoittavat, että nämä tekijät eivät ole aiheuttaneet juurikaan ongelmia ohjelman toteutuksessa. Myöskään alueen tarpeet eivät ole olleet suuremmin ristiriidassa alueellisen tai kansallisen ALMA-ohjelman kanssa, vaan toiminta on mahtunut kohtuullisen hyvin näiden raamien sisään. Sen sijaan käytännön asioissa ALMA-ohjelmia ja toimintaryhmiä koskeva ohjeistus aiheuttaa suuria ongelmia.

### **Byrokratia peikkona**

Vastauksissa esiintuodut ongelmat sekä lukuisat vapaat vastaukset lähes poikkeuksetta kiertyvät toimintaryhmätyöhön liittyvään ohjeistukseen, niiden vaikeaselkoisuuteen ja erilaiseen tulkinnaan. Toimintaryhmän hallitusten jäsenten vastauksissa keskeiseksi nousi päätöksentekojärjestelmään liittyvät ongelmat. Useat heistä kokivat, että päätösvaltaa ei ollut luovutettu riittävästi toimintaryhmille, vaan TE-keskus halusi vaikuttaa päätöksiin.

Päätöstekoon liittyvien ongelmien lisäksi osa toiminnanjohtajista katsoi, että päätösten tulkinnaassa on ollut eroja toimintaryhmän ja TE-keskuksen välillä. Lisäksi päätökset ovat viipyneet, mikä on aiheuttanut ongelmia.

### **Parhaat saavutukset ja kehittämisehdotukset**

Esiin tuoduista ongelmista huolimatta vastausten yleissävy oli vahvasti positiivinen. Tämä näkyi selkeästi kohdassa, jossa vastaajia pyydettiin vapaamuotoisesti kertomaan, mitkä ovat olleet toimintaryhmätyön parhaimmat saavutukset. Kaksi kolmesta vastaajasta oli maininnut toiminnan parhaimmat saavutukset. Saavutukset voitiin jakaa viiteen eri ryhmään. Lisäksi usea vastaus sisälsi ainesosia useammasta pääryhmästä. Toimintaryhmätyön parhaat saavutukset vastaajien mielestä olivat

- A. Hanketyön tuominen lähelle maaseudun ihmisiä
  - Parhaat saavutukset silloin, kun rahoitetaan asukkaita lähellä olevia hankkeita.
  - *Hankkeita on tuotu lähelle asukkaita, myös nuoria ja aktivoitu ihmisiä miettimään alueensa, kylänsä ja kuntansa kehittämistä alhaalta ylöspäin eikä – kuten tavallista – olemaan ylhäältä tulevien toimenpiteiden kohteena.*
- B. Hankkeiden toteuttajajoukon laajentaminen
  - *Uusia toimijoita ja ihmisiä kytketty alueelliseen maaseudun kehittämistyöhön.*
  - *Aivan uusia hankkeiden toteuttajia sekä uusia yhteistyömuotoja alueella on alkanut.*
- C. Hankkeiden kohderyhmän laajentaminen
  - *Hanketyön mahdollisuuksiin ovat tarttuneet tahot jotka eivät aiemmin ole uskaltaneet / osanneet hyödyntää hankkeita.*
- D. Yhteistyön lisäys alueella
  - *Alueen ihmisten aktivoituminen ja innoitus. On opittu toteuttamaan hankkeita ja ymmärtämään paremmin byrokratian kiemuroita. Yhteistyö on lisääntynyt.*
  - *Perinteinen yhdessä tekemisen henki on viiriämässä. Paikallisesti nähdään, että kyllähän meillä on moni asia hienosti, paikallinen identiteetti on vahvistunut. Luodaan edellytyksiä elinkeinotoiminnan lisääntymiselle ja vahvistumiselle*
  - *Toistaiseksi parasta lienee se, että vanha kunnan talkoohenki on saatu viriämään... Toimintaryhmätyön parhaat tulokset näkyvätkin sosiaalisen pääoman kasvuna yksilö- ja*

*yhteisötasolla, mutta viralliset indikaattorilomakkeet eivät näitä mittaa!!!*

- E. Pienten ja uusien hankkeiden rahoituksen mahdollisuus
- *Pystytään rahoittamaan pieniä hankkeita/kokeiluja, joihin muuten ei rahoituskanavaa löytyisi*
- *Parhaiten se ilmenee kentältä tulevista pienistä asioista ja ideoista, jotka toimintaryhmän ja kentän vuorovaikutuksesta jalostuvat kehittämistoimiksi.*

### **”Kentän” tekemät kehittämissuositukset**

Kyselyn lopuksi vastaajia saivat esittää toimintaryhmytyöstä omia kehittämissuosituksiaan ja muita vapaamuotoisia kommentteja. Toimintaryhmien hallitusten jäsenistä ja toiminnanjohtajista yli puolet oli esittänyt omia näkemyksiään toiminnan kehittämisestä. Seuraavassa on esitetty muutamia näkemyksiä, jotka toistuivat useammassa kommentissa. Toimintaryhmien hallitusten jäsenet kokivat, että tarvitaan koulutusta sekä hallitusten jäsenille että toiminnanjohtajille.

- *Säännöt ja ohjeet selkeät ja linjassa. Selkokielisiä oppaita... koulutus hallituksen jäsenille ym. päätöksenteon selkeydestä ja tulevaisuudesta miten turvataan hankkeen jälkeen toiminta, hankkeen aikaansaannosten arviointi opetusta kaikille ja esim. lomakkeet arvioinnista.*
- *Toiminnanjohtajien työhön selkeää ohjeistusta kaivattaisiin. Joillekin työntekijöille ei oikein aukea, mikä on työntekijän / toimintaryhmän suhde.*
- *Työ lähemmäs toimijoita ja arkirealismia lisää, toimintaryhmien vetäjille koulutusta innostamisesta, riskinotosta, innovatiivisuudesta, luovuutta on vaikea kouluttaa, jos sitä ei omaa*
- *Enemmän valtakunnallista otetta asiaan. Selkeät ohjeet hallituksen toimintaan, tuntuu että jokaisen toimintaryhmän hallitus toimii eritavalla. Toiset tietenkin paremmin, toiset huonommin*

Vastaavasti myös toiminnanjohtajien taholta tuli kommentteja hallitusten jäsenten koulutustarpeesta

- *Enemmän perehdyttämistä luottamushenkilöille vastuusta myös työnantajana sekä koko järjestelmästä.*

Toimintaryhmän työ on ainakin joissain tapauksissa tullut entistä tärkeämmäksi alueilla, sillä muu hanketoiminta on tämän kyselyn näkemyksen mukaan keskittymässä alueen keskuksiin. Tämä saattaa kertoa siitä, että maaseutualueet ovat jäämässä ALMA-ohjelman ja toimintaryhmien työn varaan ja muu, lähinnä muiden ohjelmien kautta kulkeva kehittämissuositus suuntautuu yhä selkeämmin keskusalueille. Nähtiin tärkeäksi, että toimintaryhmät toisivat oman panoksensa myös aluetta koskevan muuhun kehittämissuositukseen.

- *Toimintaryhmien kautta tapahtuvan hanketyön osuus seudun kehittämissuosituksessa on suhteellisesti kasvanut viimeohjelmakauteen verrattuna merkittävästi ja resursseja voisi siirtää sinne vieläkin enemmän, jos tarvetta on ja hankkeita löytyy. Muu hanketyö on etääntynyt selvästi syrjäiseltä ja ydinmaaseudulta taajamiin (esim. oppilaitoksiin) ja konkreettisia tuloksia syntyy tänne korkeintaan kärkihankkeiden/-yritysten osalta.*
- *Toimintaryhmän pitäisi kyetä hanketoiminnan lisäksi osallistumaan aktiivisesti alueensa muuhun kehittämissuositukseen*

Toiminnanjohtajat kokevat oman työtaakkansa usein suureksi. Erityisesti haluttaisiin lisätä voimavaroja toiminnan aktivointiin ja vähentää toiminnan vaatiman byrokratian pyörittämiseen kuluva aikaa.

Kommenteissa tuotiin esiin myös hyvin käytännönläheisiä asioita, jotka vaatisivat muutosta.

- *Hankkeiden (sekä toimintaryhmän toimiston) välirahoitus on saatava järjestymään jollakin tavalla. Käyttöpääoman saamisessa hankkeisiin on järjestöillä vaikeuksia, koska maksatus tapahtuu jälkikäteen.*

- *Korkokulut on saatava hyväksyttäviksi kustannuksiksi. Väli-rahautukseen on saatava muuhun kun henkitakaukseen perustuva lainajärjestelmä.*

### **Johtopäätös**

Toimintaryhmätyö sopii hyvin ALMA-ohjelman toimintaan ja kokonaisuudessaan toiminta on sujunut kohtuullisen hyvin. Havaitut ongelmat liittyvät hankkeiden päätöksentekoon ja rahoitukseen. Päätöksenteossa on toimintaryhmien mielestä päällekkäisyyksiä toimintaryhmän ja TE -keskusten välillä. Hankkeiden rahoituspäätösten saaminen on eräissä tapauksissa viipynyt. Rahoituksen tulo jälkikäteen karsii mahdollisia hakijatahoja ja hankejärjestelmän vaatimaa byrokratiaa pidetään kovin raskaana.

Toimintaryhmien työtä varjostaa kiristyvää kilpailu kuntarahasta. Tässä suhteessa toimintaryhmien välillä on selkeitä eroja. Niillä alueilla, joilla kunnat ovat sitoutuneet vahvasti toimintaryhmien työhön ja yhteistyö toimii hyvin, ongelmia kuntarahasta suhteen ei ole ollut. Toimintaryhmien työ on tuonut toimintaan mukaan uusia hankkeiden toteuttajatahoja ja kohderyhmiä. Hanketoiminnan parhaina puolina pidettiin yhteisöllisyyden ja yhteistyön lisäämistä.

Toimintaryhmien työ täydentää muuta ALMA-ohjelman toimintaa ja tuo ohjelmatyötä lähelle maaseudun asukkaita.

### **Suositus**

- Maksatuskertoja tulee lisätä kahdesta neljään kertaan vuodessa.
- Maksuennakon käyttöä tulee laajentaa vuosittaiseksi.
- Alueellista yhteistyötä toimintaryhmien ja alueen kuntien välillä tulee lisätä.
- Toimintaryhmien ja alueellisten kehittämishankkeiden yhteyksiä tulee vahvistaa ja lisätä käytännön yhteistyötä.

## **6.4 Ylimaakunnalliset hankkeet**

### **Ylimaakunnallisten hankkeiden päätöksentekojärjestelmä**

ALMA-ohjelmassa päätettiin irrottaa ohjelman rahoituskehystä 10 % ylimaakunnallisten hankkeiden (=yhteishankkeet) käyttöön. Hankkeiden valintakriteereistä on päätetty ohjelman seurantakomitean kokouksissa. Hankkeiden toiminta-alueen tulee ulottua vähintään kolmen työvoima- ja elinkeinokeskuksen (TE-keskus) alueelle. Hankkeille on järjestetty avoin haku kaksi kertaa vuodessa. Ylimaakunnalliseksi valittavien hankkeiden tulee täyttää ohjelman valintakriteerit sekä mahdollisesti TE-keskuksittain asetetut valintakriteerit. Lisäksi hankkeiden tulee täyttää vähintään yksi seuraavista kriteereistä useamman TE-keskuksen hankkeella parannetaan hankkeiden välistä työnjakoa

- hanke tuo lisäarvoa aluekiintiöstä rahoitettuihin hankkeisiin
- hanke kokoaa hajallaan olevia edunsaajia yhden hankkeen piiriin
- usealla alueella samanlaisena toteutettava hanke on käytännöllisempää rahoittaa yhdellä päätöksellä kuin jakaa TE-keskuskohtaisiksi päätöksiksi

Rahoitettavista hankkeista päättää TE-keskusten sekä maa- ja metsätalousministeriön edustajista koostuva työryhmä. Kukin TE-keskus vuorollaan toimii kokoonkutsujana ja hoitaa kokouksen puheenjohtaja- ja sihteeritehtävät. TE-keskukset valtuuttavat yhden TE-keskuksen hoitamaan hankkeen yhteydenpidon ja hallinnoinnin eli toimimaan hankkeesta vastaavana. Vastuussa oleva TE-keskus huolehtii siitä, että rahoitettavaksi esitettäväksi hankkeeseen pyydetään lausunto muiden TE-keskusten edustajilta ja että hanke tuodaan päätettäväksi vasta kun sen rahoitus on tarkennettu, lausunnot saatu ja esittelevän TE-keskuksen esitys on olemassa.

### **Arvioinnin suoritus**

Tämän arvioinnin tavoitteena on arvioida, miten hyvin ylimaakunnallisesti toteutettu ke-

hittämistoiminta toteuttamismuotona toteuttaa ALMA-ohjelman tavoitteita. Arvioinnin ensimmäisessä vaiheessa perehdyttiin yhteishankkeita koskevaan päätöksentekojärjestelmään ja sen toimivuuteen. Aineistoina käytettiin hankkeiden valintaryhmien kokouksesta pidettäviä pöytäkirjoja sekä ALMA-ohjelman ohjausryhmän pöytäkirjoja sekä ohjausryhmässä käytyä keskustelua. Arvioinnin seuraavassa vaiheessa läpikäytiin rahoitetut yhteishankkeet sekä myös ne hankkeet, jotka eivät olleet saaneet rahoitusta. Näin muodostettiin kokonaiskuva yhteishankkeiden kautta tapahtuvasta kehittämistoiminnasta. Kehittämistoiminnan sisältöä verrattiin ALMA-ohjelman kehittämisstrategiaan ja tehtiin päätelmiä yhteishankkeiden sopivuudesta ohjelmaan.

Yhteishankkeita koskevan päätöksentekojärjestelmän toimivuutta kartoitettiin TE -keskusten maaseutuosastojen ja maa- ja metsätalousministeriön vastuuhenkilöille suunnatulla kyselyllä. Asiakasnäkökulmaa puolestaan haettiin hankkeiden toteuttajille ja vetäjille suunnatulla kyselyllä. Samalla kyselyllä haettiin tietoa myös yhteishankkeiden tuomasta lisäarvosta alueelliseen kehittämiseen ja miten yhteishankkeet ovat lisänneet alueellista yhteistyötä ja miten hankkeiden välinen työnjako on kehittynyt. Kyselyä on kuvattu tarkemmin kohdassa aineistot.

Kyselyn tuloksista laskettiin koko vastaajajoukkoa koskevat keskiarvot. Vastausten hajonta oli kuitenkin melko suurta ja näin vastaajien ryhmä jaettiin hallintoa ja hankkeiden toteuttajia edustaviin ryhmiin. Näiden ryhmien välisten vastausten erojen merkitsevyyttä tutkittiin t-testillä.

### ***Hankkeiden suunnittelu ja päätöksenteko***

Ylimaakunnallisten hankkeiden suunnittelua arvioitiin kysymällä, miten hyvin vastuiden- ja työnjaon määrittämiset ovat onnistuneet alueiden välillä. Väittämä sai hallinnolta neutraalin arvon ja toteuttajilta hieman positiivisen. Työn- ja vastuunjako ei voida näin pitää kovin onnistuneena. Vastaus kuvaa sitä, että ylimaakunnallista ohjelmatyötä kokonaisuudessaan ei ole suunniteltu

kovinkaan hyvin ja kattavasti, vaan toiminnan suunnittelu on tapahtunut lähinnä hankkeiden myötä. Hallinnon edustajat toivat esiin kritiikkiä ylimaakunnallisten hankkeiden suunnittelujärjestelmää kohtaan. Hankevalmistelu lähtee usein organisaation tarpeista eikä alhaalta ylöspäin. mm. seuraavasti.

Päätöksentekojärjestelmää ja hankkeiden TE-keskuksittain kiertävää esittelyjärjestelmää pidettiin kohtuullisesti toimivana. Jotkut hallinnon edustajat totesivat kuitenkin päätöksenteon olevan ylimaakunnallisissa hankkeissa ylimalkaisempi kuin alueiden omissa hankkeissa.

Päätöksentekoon osallistuvat TE-keskusten lisäksi myös maa- ja metsätalousministeriön edustajat. Vaikka ministeriön roolia kokonaisuudessaan pidettiin sopivana, totesi noin puolet TE-keskusten maaseutuosastojen edustajista maa- ja metsätalousministeriön ohjaavan liikaa ylimaakunnallisten hankkeiden suuntaamista. Hallinnon edustajat pitivät suunnattua hakumenettelyä selvästi parempana toimintatapana kuin hankkeiden toteuttajat.

### ***Kehittämistarpeiden ja ohjelmien välinen johdonmukaisuus***

Vastaajat totesivat ylimaakunnallisen hanketoiminnan toteuttavan melko hyvin ALMA-ohjelmaa. Puolet hallintoa edustaneista katsoi kuitenkin, että toiminta ei aina sovi hyvin maakuntien omaan kehittämisstrategiaan.

Vaikka toiminta yleensä nähtiin soveltuvan kohtuullisesti ALMA-ohjelmaan, hallintoa edustavat katsoivat, että ylimaakunnalliselle toiminnalle tulisi laatia oma toimintastrategia. Ylimaakunnallisen toiminnan tavoitteet tulisi myös määrittää tarkemmin.

Toteutettavien ylimaakunnallisten hankkeiden teemojen katsottiin olevan keskeisiä kehittämisalueita. Vastaajia pyydettiin arvioimaan, miten hyvin ylimaakunnallinen hanketoiminta soveltuu eri toimialojen kehittämiseen. Hallinnon

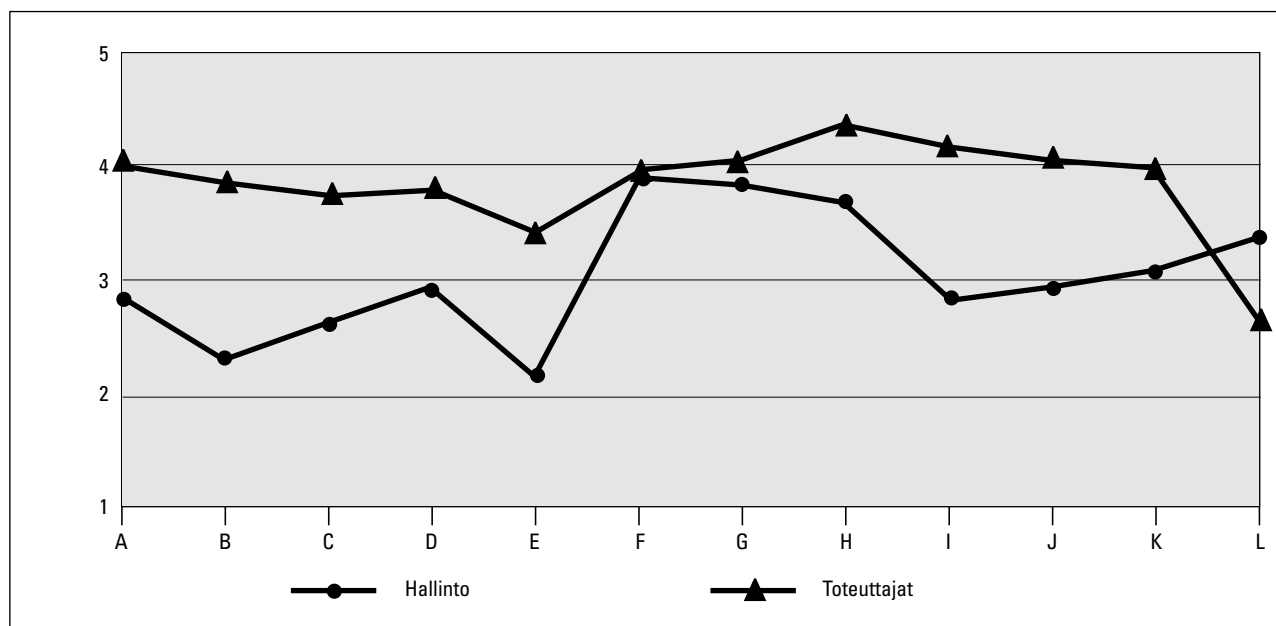
edustajat katsoivat ylimaakunnallisen toiminnan sopivan parhaiten matkailun, maatalouden erikoistuotannonalojen ja luomutuotannon kehittämiseen. Heikoiten toiminta soveltuu kylien kehittämiseen ja metsätalouden kehittämiseen. Hankkeiden vetäjät vastaavasti katsoivat sopivimpina kehittämiskohteina olevan maatalouden laatu- ja järjestelmien, maatalouden erikoistuotannon ja maataloustuotteiden jatkojalostuksen. Vastaavasti heikoiten toiminta soveltuu heidän mielestään kylien ja palvelutuotannon kehittämiseen. Kysymykseen, mitä teemoja tulisi lisätä ylimaakunnalliseksi toiminnaksi, tuli lähes 20 vastausta. Vastaukset hajautuivat, mutta muutamille oli yhteistä se, että toiminnan tulisi keskittyä hajallaan sijaitsevan yritystoiminnan kehittämiseen. Toisaalta katsottiin, että tärkeämpää kuin mahdolliset toimialat on hankkeen toiminta ja sen kyky luoda toimivia verkostoja.

### Hankeistus ja hankkeiden innovatiivisuus

Kysymyksessä kartoitettiin, mitä mieltä hankkeen hallinto ja toisaalta hankkeiden toteuttajat olivat hankeistuksesta. Esitetyt väittämät ovat kuvan 32 alla ja ryhmien vastaukset väittämiin esitetään myös kuvassa.

Väittämät, joiden osalta ryhmien vastaukset erosivat merkittävästi toisistaan ( $t$ -testi  $< 0,05$ ) on merkitty \* -merkillä.

Hankkeiden hallinnon näkemystä ylimaakunnallista hanketoiminnasta voidaan kuvata termillä epäilevä. Hankkeiden toteuttajien näkemys on selvästi positiivinen, mikä hanketyön ollessa vielä alkuvaiheessa on luonnollista. Hallinto katsoo, ettei ylimaakunnallinen hanketoiminta ole juuri parantanut hankkeiden laatua. Erityisen ongelmalliselta näyttää se, että yhteydet alueella toi-



**Kuva 32.** Ylimaakunnallisten hankkeiden hallinnon ja hankkeiden toteuttajien vastaukset hankeistusta koskeviin väittämiin, 1 = täysin eri mieltä, ...5 = täysin samaa mieltä.

- A = Ylimaakunnalliset hankkeet ovat täyttäneet hankeistuksen aukkoja \*
- B = Ylimaakunnalliset hankkeet ovat parantaneet hankkeiden toteutuksen laatua \*
- C = Ylimaakunnalliset hankkeet ovat parantaneet hankkeiden toteutuksen tehokkuutta \*
- D = Yhteydet/viestintä ylimaakunnallisten hankkeiden ja viranomaisten välillä ovat toimineet hyvin \*
- E = Yhteydet/viestintä ylimaakunnallisten hankkeiden ja alueella toteutettavien muiden hankkeiden välillä ovat toimineet hyvin \*
- F = Soveltuvia hankkeiden toteuttajatahoja vähän
- G = Hankkeiden maksatusten tulo jälkikäteen karsii mahdollisia toteuttajatahoja
- H = Ylimaakunnallisesi tulisi saada jo kahden TE-keskuksen alueella oleva hanke
- I = Ylimaakunnalliset hankkeet soveltavat uusia toimintatapoja ja menetelmiä \*
- J = Ylimaakunnalliset hankkeet ovat tuoneet uusia toimintatapoja alueelle \*
- K = Ylimaakunnalliset hankkeet edistävät sellaisten kehitysteemojen käsittelyä, joihin muutoin olisi vaikea puuttua \*
- L = Hankkeissa tehdään päällekkäistä työtä aluehankkeiden kanssa

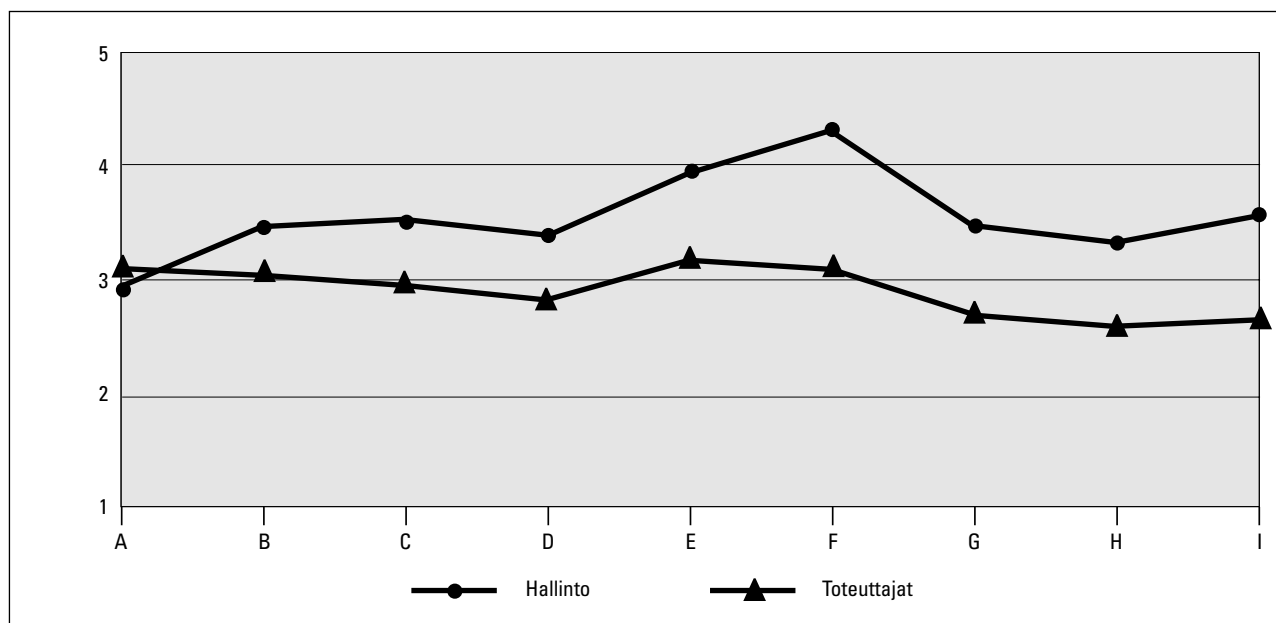
mivien hankkeiden ja ylimaakunnallisten hankkeiden kesken eivät näytä toimineen lainkaan odotetusti. Soveltuvia hankkeiden toteuttajatahoja todetaan olevan vähän ja hankkeiden maksatusten jälkijättöisyys karsii edelleen toteuttajia. Vastaajat katsovat, että jo kahden maakunnan alueella toteutettava hanke tulisi saada ylimaakunnalliseksi.

Hallinnon edustajat katsovat, että ylimaakunnallisissa hankkeissa ei ole ollut paljoakaan uusia, innovatiivisia elementtejä, vaan toiminta on hyvin samanlaista kuin mitä tapahtuu aluehankkeissa. Toimintatavat ja menetelmät koetaan pääosin samoiksi kuin mitä alueella on jo toteutettu. Hankkeiden toteuttajat arvioivat hankkeiden innovatiivisuuden olevan selvästi parempi kuin alueilla toteutetun toiminnan. Hallinnon edustajat katsovat myös, että hankkeissa tehdään ainakin jossain määrin päällekkäistä työtä aluehankkeiden kanssa.

Hallintoa ja hankkeiden toteuttajia edustavien näkemykset eroavat useimpien väittämien osalta merkittävästi toisistaan. Näyttää siltä, että hallinnon edustajat eivät pidä hankkeiden tuomaa lisäarvoa kovinkaan merkittävänä. Hankkeiden toteuttajatahot ovat sen sijaan, sinänsä ymmärrettävästi, vakuuttuneita hankkeiden toiminnasta ja niiden tuomasta lisäarvosta.

### *Hankkeiden toteutus ja ongelmat*

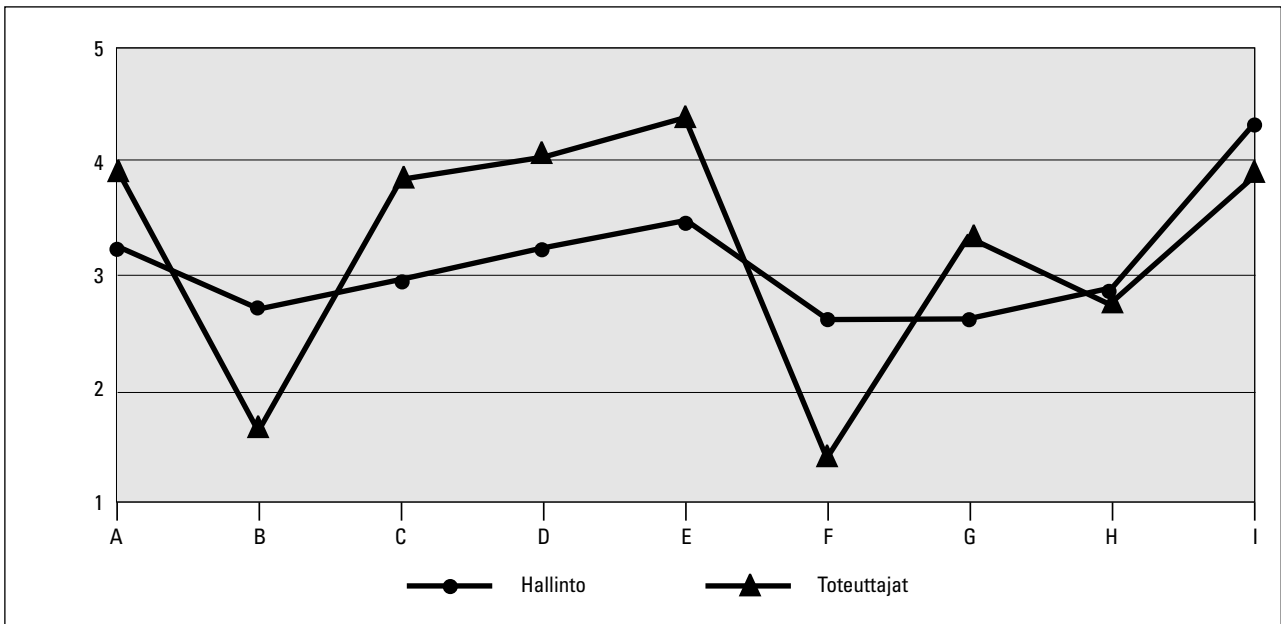
Ylimaakunnallista hanketoimintaa on toteutettu vasta lyhyen ajan ja kyselyä tehtäessä hankkeita oli päättynyt vain muutamia. Kyselyssä haluttiin kuitenkin saada esiin niitä kokemuksia, joita hankkeiden toteutus on tähän mennessä antanut. Vastaajia pyydettiin antamaan palautetta, miten heidän mielestään eri toimialoilla toteutetut hankkeet ovat tähän mennessä onnistuneet. Parhaiten olivat vastaajien mielestä onnistuneet, maatalouden, matkailun sekä elintarvikealan kehittämishankkeet. Vastaavasti heikoiten onnis-



**Kuva 33.** Ylimaakunnallisissa hankkeissa ilmenneet ongelmat, 1 = täysin eri mieltä, ...5 täysin samaa mieltä.

- A = Hankkeiden puutteellisista henkilöresurssista
- B = Hankkeiden vetäjän ammattitaidosta
- C = Toteuttajatahon puutteellisesta osaamisesta
- D = Hankkeiden heikosta asemasta toimialalla
- E = Taustatahojen heikosta sitoutumisesta\*
- F = Kohderyhmän heikosta sitoutumisesta\*
- G = Liian laajasta toiminta-alueesta\*
- H = Hankkeiden toimintatapa ei vastaa alan kehittämistarvetta\*
- I = Hankkeiden päällekkäisyydestä paikallisten hankkeiden kanssa\*

Väittämät, joiden osalta ryhmien vastaukset erosivat merkittävästi toisistaan (t-testi < 0,05) on merkitty \* -merkillä.



**Kuva 34.** Ylimaakunnallisen hanketoiminnan onnistuneisuus ja kehittämistarpeet, 1 = täysin eri mieltä, ...5 = täysin samaa mieltä.

- A= Ylimaakunnalliset hankkeet ovat onnistuneet (onnistuvat) tehtävässään\*  
 B = Vastaava kehittämistoiminta olisi toteutunut alueella ilman ylimaakunnallisia hankkeita\*  
 C= Ylimaakunnalliset hankkeet ovat parantaneet hankkeiden välistä työnjakoa\*  
 D= Ylimaakunnalliset hankkeet ovat tuoneet lisäarvoa aluehankkeisiin\*  
 E= Ylimaakunnalliset hankkeet ovat koonneet hajallaan olevia edunsaajia yhden hankkeen piiriin\*  
 F= Ylimaakunnallisten hankkeiden osuutta tulee vähentää\*  
 G= Ylimaakunnalliset hankkeet ovat vähentäneet byrokratiaa  
 H= ALMA-ohjelmassa on liikaa erityistoimenpiteitä (= mm. ylimaakunnalliset, teemaohjelmat, toimintaryhmät) ja ohjelma siksi hajautuu  
 I= Ylimaakunnallisuuden tulisi kattaa myös yhteistyö 1-ohjelman kanssa  
 Väittämät, joiden osalta ryhmien vastaukset erosivat merkittävästi toisistaan (t-testi < 0,05) on merkitty \* -merkillä.

tuneet olivat metsätalouden, energia-alan, palvelualan sekä kylien kehittämisen hankkeet.

Hallinnon edustajat pitivät matkailuhankkeiden toteutusta selvästi parhaiten onnistuneina ja kylien kehittämishankkeiden toteutusta heikoimpana. Matkailuhankkeista todettiin, että yhteistyötä ollut jo ennenkin ja toimijat tuntevat toisensa, joten lähtökohdat ovat hyvät. Toteuttajat puolestaan pitivät maatalouden laatujärjestelmähankkeita parhaiten onnistuneina. Mielenkiintoista, että ryhmien vastauksissa suurin ero on juuri maatalouden laatujärjestelmähankkeiden kohdalla. Hallinnon edustajat antoivat näille arvon 2,8 kun toteuttajat vastaavasti 3,8.

Hankkeiden toteutuksessa mahdollisesti ilmenneitä ongelmia kartoitettiin yhdeksällä eri väittämällä.

Hallintoa edustavat näkevät hankkeissa selvästi enemmän ongelmia (kuva 33) kuin hankkeiden toteuttajat. Hankkeiden resursointia pidetään kuitenkin molemmista ryhmistä kohtuullisen riittävänä. Hallinnossa nähdään keskeiseksi ongelmaksi kohderyhmien ja taustahojen heikko sitoutuminen hankkeisiin. Kolme neljästä hallinnon edustajasta katsoo, että kohdealue on ainakin jossain määrin liian laaja. Muita ongelma-alueita hallinnon edustajat näkevät hankkeiden vetäjien ja toteuttajatahojen ammattitaidossa sekä päällekkäisyyksissä paikallisten hankkeiden kanssa.

Hankkeiden onnistuneisuus ja kehittämistarpeet Kyselyn lopuksi kartoitettiin vastaajien näkemyksiä, miten ylimaakunnallinen hanketoiminta on kokonaisuudessaan onnistunut ja millaisia kehittämistarpeita on ilmennyt (kuva 34).

Vastaajaryhmien väliset erot ovat selvät myös näiden, hanketoiminnan onnistumista ja tuleva

kehittämistä koskevien väittämien osalta. Hankkeiden toteuttajien näkemykset ovat selvästi positiivisemmat kuin hankkeiden hallintoa edustavien näkemykset.

### **Hallinto epävarma ylimaakunnallisen hanketoiminnan merkityksestä**

Hankkeiden hallinnon näkemys ylimaakunnallisten hankkeiden onnistumisesta on vain lievästi positiivinen, noin 30 % pitää niitä onnistuneina ja 15 % katsoo, etteivät ne ole onnistuneet. Yli puolet ei osaa vielä ottaa kantaa, onko hanketoiminta onnistunut vai ei. Hallinto ei ole myöskään vakuuttunut siitä, että ylimaakunnallinen hanketoiminta olisi parantanut hankkeiden välistä työnjakoa. Samoin ylimaakunnallisten hankkeiden tuomaa lisäarvoa alueilla jo tapahtuvaan toimintaan ei pidetty merkittävänä. Ylimaakunnallisen hanketoiminnan hyvänä puolena nähtiin, että ne ovat koonneet hajallaan olevia edunsaajia hanketoiminnan piiriin. Yli puolet hallinnon edustajista totesi, että ylimaakunnalliset hankkeet eivät ole byrokratiaa vähentäneet, vaikka sen vähentäminen oli koko toiminnan yhtenä lähtökohtana.

Huolimatta siitä, että toiminnan onnistumiseen suhtauduttiin hieman kriittisesti, enemmistö vastaajista oli sitä mieltä, ettei ylimaakunnallisten hankkeiden osuutta tule vähentää. Lähes kaikki olivat sitä mieltä, että toiminnan tulisi kattaa yhteistyö myös 1- ohjelma-alueen kanssa.

### **Päätelmät**

Hankkeiden toteuttajien näkemyksen mukaan ylimaakunnallinen hanketoiminta täyttää hankkeille asetetut kriteerit hyvin. Sen sijaan hankkeiden hallinnon näkemykset kertovat, että toiminnassa on edelleen runsaasti kehitettävää. Hankkeiden välinen työnjako kaipaa edelleen kovasti kehittämistä, aluehankkeiden ja ylimaakunnallisten hankkeiden kesken on päällekkäisyyksiä. Ylimaakunnallinen hanketoiminta ei tuo läheskään aina selkeää lisäarvoa alueelliseen hanketoimintaan. Myöskään byrokratia ei ole vähentynyt siinä määrin kuin mitä hallinto on asettanut tavoitteeksi tälle toiminnalle. Hankkeiden valin-

takriteereistä hallinnon vastausten perusteella voidaan päätellä, että ainoastaan hajallaan olevien edunsaajien kokoaminen yhden hankkeen piiriin on onnistunut suunnitellulla tavalla.

### **Ongelmina toimintastrategian puute, heikko suunnittelu ja riittämätön yhteistyö**

Ylimaakunnalliselle hanketoiminnalle ei ole laadittu selkeää toimintastrategiaa, vaan toiminta on muotoutunut alkuvaiheessa tulleiden hankehakemusten perusteella. Myöhemmin toimintaa on pyritty suuntaamaan ALMA-ohjelma-asiakirjan mukaisesti. Tämä on tarkoittanut suunnattuja hakuja niille toimintalinjoille ja toimenpidekokonaisuuksiin, joissa ohjelman mukaan on rahoituskehystä jäljellä runsaasti ja joihin alkuvaiheessa ei kertynyt ylimaakunnallisia hankkeita. Alkuvaiheessa hankehakemuksia kertyi runsaasti erityisesti maatalouden kehittämiseen ja maatalouden laatu järjestelmien rakentamiseen. Ylimaakunnalliselta hanketoiminnalta on puuttunut selkeä linja, että mitä toimintoja halutaan kehittää ylimaakunnallisilla hankkeilla.

Ylimaakunnallisten hankkeiden suunnittelu on tapahtunut pääosin samoin kuin alueellisten hankkeiden. Vain harvoin takana on ollut tietoinen kehittämistyö, jossa eri osapuolet ovat yhteiseen toimintastrategiaan perustuen luoneet laajan kehittämishankkeen. Ylimaakunnallinen hanketoiminta vaatii hyvin perusteellista suunnittelua, sillä se ei voi perustua onnistuneiden aluehankkeiden tavoin pelkästään hankkeiden vetäjien henkilökohtaisiin ominaisuuksiin ja kohderyhmän henkilökohtaiseen palveluun. Suunnitteluvaiheessa keskeisenä yhteistyökumppanina ovat alueella jo toimivat hankkeet, sillä heillä on paras tuntemus kohderyhmän tarpeista ja myös niistä ongelmakohdista, johon ylimaakunnallista toimintaa tarvitaan.

Hankkeiden suunnitteluvaiheen laiminlyönnit näkyvät hankkeiden toteutuksessa, mistä ovat osoituksena aluehankkeiden ja ylimaakunnallisten hankkeiden yhteistyössä ilmenneet ongelmat sekä tiedonkulun heikkous.



## Johtopäätös

Tarkastelluista toimintamuodoista ylimaakunnalliset hankkeet osoittautuvat ohjelman kokonaisuuden kannalta eniten ongelmia aiheuttaneeksi toimintamuodoksi.

Hankkeiden välinen työnjako kaippaa edelleen kehittämistä, ja aluehankkeiden ja ylimaakunnallisten hankkeiden kesken on päällekkäisyyksiä. Ylimaakunnallinen hanketoiminta ei ole tuonut aina selkeää lisäarvoa alueelliseen hanketoimintaan. Myöskään byrokratia ei ole vähentynyt siinä määrin kuin mitä hallinto on asettanut tavoitteeksi tälle toiminnalle. Hankkeiden valintakriteereistä hallinnon vastausten perusteella voidaan päätellä, että ainoastaan hajallaan olevien edunsaajien kokoaminen yhden hankkeen piiriin on onnistunut suunnitellulla tavalla.

Ylimaakunnalliselle hanketoiminnalle ei heti alkuvaiheessa laadittu selkeää toimintastrategiaa, vaan toiminta on muotoutui tulleiden hankehakemusten perusteella. Myöhemmin toimintaa on pyritty suuntaamaan ALMA-ohjelma-asiakirjan mukaisesti. Ylimaakunnalliselta hanketoiminnalta on puuttunut selkeä linja, että mitä toimintoja halutaan kehittää ylimaakunnallisilla hankkeilla.

**Toiminta jäntevöitynyt kokemuksen karttuessa**  
Ylimaakunnallisten hankkeiden valmistelu- ja päätöksentekojärjestelmä jäntevöitynyt ohjelman toteutuksen edetessä. Ylimaakunnalliseen toimintaan on nimetty hankkeita valmisteleva koordinaattori. Koordinaattorin tarve ja valinta osoittaa toisaalta myös sen, että kyselyssä esille tulleet ongelmat ovat olleet todellisia. Ohjelman väliarvioinnin 1. raportissa (keväällä 2003) ja seuraavana esitetyt näkemykset,

on käsitelty TE -keskusten ja koordinaattorin yhteistapaamisessa. Toimintastrategiaa on tarkistettu, toiminta on jäntevöitynyt ja tämä mahdollistaa hankkeiden laadun kohoamisen ohjelman loppukaudella.

## Suositus

- Ylimaakunnallisen hanketoiminnan ja aluehankkeiden keskinäistä yhteyttä ja koordinoitua vahvistetaan. Ylimaakunnallisen hanketoiminnan keskeinen tehtävä on aluehankkeiden toiminnan tukeminen ja kehittäminen.
- Hankkeiden valmistelu- ja päätöksentekojärjestelmää edelleen kehitetään suuntaamalla voimavaroja hankkeistukseen ja hankkeiden valmisteluun.
- Toiminnalle tulee laatia oma kehittämisstrategia. Käytettävä rahoitus suunnataan näin strategian mukaisesti eikä ALMA-ohjelman toimintalinjakehyksen mukaisesti.
- Tavoite 1 -ohjelman kanssa on luotava järjestelmä, joka helpottaa ylimaakunnallista hanketoiminnan 1 -ohjelman ja ALMA-ohjelman välillä

## Ylimaakunnallista hanketoimintaa tulee suunata seuraaville painopistealoille:

1. Alueellisten hankkeiden tuki. Erityisesti alat, joilla aluehankkeita on runsaasti ja joiden palvelutoiminta ja erityisasiantuntemus on tarpeen järjestää ylimaakunnallisen toiminnan avulla. (esim. maa- ja metsätalouden hankkeet)
2. Alat, joissa ylimaakunnallinen hanketoiminta täydentää aluehankkeita. (esim. matkailu)
3. Sellaiset tuotannonalat, joissa kohderyhmä sijaitsee hajallaan (esim. erikoistuotanto)
4. Uusien toimintamuotojen ja yhteisöllisten aluehankkeiden tukitoiminta

# 7 Ohjelman tehokkuus, tulokset ja vaikutukset

## 7.1 Arviointikysymyksen tausta ja tarkastelulogiikka

Ohjelman tehokkuutta, tuloksellisuutta ja alustavaa vaikuttavuutta arvioitiin loogisen viitekehysten mallilla, jossa erityistä huomiota kiinnitettiin loogisiin yhteyksiin ja niiden mahdollisiin heikkouksiin panosten, tuotosten, tulosten ja vaikutusten välillä. Selvityksessä hyödynnettiin erityisesti indikaattorijärjestelmää, jota pyrittiin myös kehittämään uusilla tuotoksista ”johdetuilla” indikaattoreilla.

Arviointi tehtiin hankkeilta ja seurantajärjestelmästä kerätyn tiedon pohjalta siten, että arvioinnissa kiinnitettiin erityistä huomiota tulosten **syntymekanismeihin** ja mahdollisiin **vaikutusketjuihin** pitkällä aikavälillä. Keskeisenä viitekehystenä oli siis seuraava vaikutusketju (ks. Keränen 2001):

- tavoitteiden asettaminen suhteessa tarpeisiin
- panokset suhteessa tavoitteisiin
- tuotokset ja niiden syntyprosessi (hankeprosesseissa)
- tuotosten hyödyntäminen kohderyhmissä (kohderyhmäprosessi) ja tulosten syntymekanismit
- tulosten muuttuminen pysyviksi maaseutuvaikutuksiksi (alueellinen yhteisvaikutusprosessi).

Arviointikysymysten (7 ja 8) arviointi tehtiin loogisen viitekehysten ulottuvuuksien kautta (kuva 35). Arviointikysymyksiin on vastattiin siten, että arvioinnissa kiinnitettiin erityistä huomiota loogiseen ohjelmakokonaisuuteen pitkällä aikavälillä. Keskeisenä viitekehystenä käytettiin seuraava vaikutusketjua (joista fokus on kysymyksissä 3–5):

6. Tavoitteiden asettaminen suhteessa tarpeisiin: miten relevantteja ovat tavoitteet?
7. Panokset suhteessa tavoitteisiin: ovatko panostus ja strategia kohdallaan?
8. Tuotokset ja niiden syntyprosessi: onko toiminta tehokasta ja tavoitteiden suuntaista?

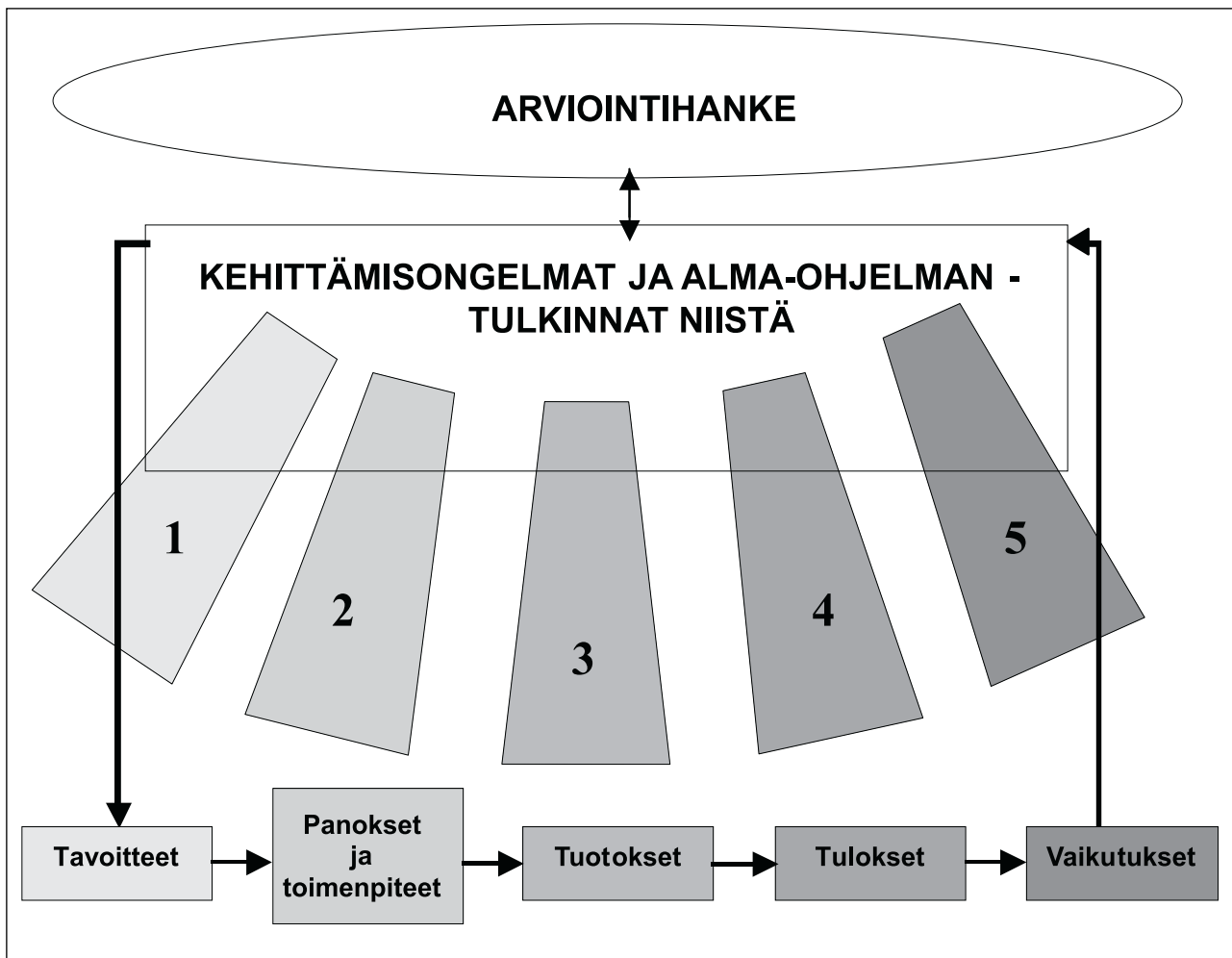
9. Tuotosten hyödyntäminen kohderyhmissä ja tulosten syntymekanismit: syntykö aidosti hyödyntämiskelpoisia tuotoksia ja miten ne otetaan käyttöön (verkostossa ja sen toimijoissa)?
10. Tulosten muuttuminen pysyviksi alueellisiksi vaikutuksiksi: mitä pysyviä muutoksia alueelle jää?

Ydintavoite ohjelmassa on luoda osaamiskeskittymiä, joissa on dynamiikkaa eli mahdollisuudet tiivistää tietoa, vaihtaa työpaikkaa ja luoda verkostoja (lähinnä erityiskysymys 8).

## 7.2 Ohjelman tehokkuus ja tuotokset

Tehokkuuden tarkastelu ohjelman toteutuksen tässä vaiheessa voi arvioinnin näkökulmasta tuloksellisimmin kohdistua:

- Hankepääätöksen teon tehokkuuteen eli onko resurssit (rahoitus) pystytty kohdentamaan nopeasti ja oikein haluttuihin kehittämiskohteisiin. Tarkastelun arvoista on tällöin, onko hankkeistusprosessi sekä kustannustehokas (esim. päätöksentekoaajat sopivia) että ohjelman (keinojen eli hankkeiden) osuvuutta optimoiva. Jos ohjelmaan ajateltuja toimenpiteitä jää toteuttamatta, se voi olla merkki hankeistuksen heikosta ohjaustehosta.
- Hankkeiden toimeenpanoprosessien tehokkuudesta eli onko hankkeet saatu tehokkaasti käynnistettyä ja onko toiminta niissä edennyt aikataulujen ja resurssisuunnitelmien mukaisesti. Onko mahdollisiin hanketoteutuksen vaikeuksiin tai muuttuneisiin haasteisiin, pystytty reagoimaan joustavasti? Hyvin merkittävä hanketoiminnan piirre, joka johtuen hankkeille tulevien hallinnointiohjeistusten lisääntymisestä ja yksityiskohtaistumisesta johtuen on vaarassa heiketä, on hankeprosessin joustavuus ja oppiminen hankkeen toteutuksen aikana.



*Kuva 35. Arvioinnin looginen viitekehys ja arvioinnin kohteet (numeroitu 1 – 5) (vrt. European Commission 1999, Vol. 1).*

- Päättyneitä hankkeita voi jo tarkastella ohjelmaan sopivuuden ja tulosten saavutettavuuden kannalta. Tärkeää olisi nostaa tulosten arviointi aluetasolla ja rahoittajaviranomaisten tehtävänä ensiarvoiseen asemaan.

#### **Arviointikysymys (erityiskysymys 7):**

**Onko ohjelman toteutus ollut tehokasta, onko käytetyillä panoksilla saavutettu riittäviä tuotoksia (effectiveness)?**

**Tavoitteena** oli selvittää ohjelman tehokkuus (suhteessa käytettäviin resursseihin ja toimintatapoihin).

**Tuotoksena** syntyi analyysi ohjelman toteutuksen tehokkuuden eri piirteistä ja muutosesitykset tehdään ohjelman tehokkuuden parantamiseksi.

**Metodologia:** Kysymystä analysoitiin projektisyklin vaiheiden ja loogisen viitekehysten pohjalta siten, että syntyvät tuotokset olivat tarkastelun kohteena. Tiedot kerättiin hankkeiden seurantarjestelmän sekä hankekyselyn ja toteuttajien sekä kohderyhmien haastattelujen avulla (www-kyselyt ja fokusryhmähaastattelut alueilla).

**Keskeisiä arvioitavia kysymyksiä:**

- Onko ohjelman hankekirjo riittävän laaja ja sisällöllisen ja alueellisen tarpeen kattava?
- Ovatko kehittämishankkeet tehokkaita?
- Miten ohjelma on edennyt?
- Miten yrityshankkeita on syntynyt?
- Mitkä seikat ovat haitanneet toimintaa ja tehokkuutta?

**Ohjelman toteutuksen kattavuus ja sujuvuus**

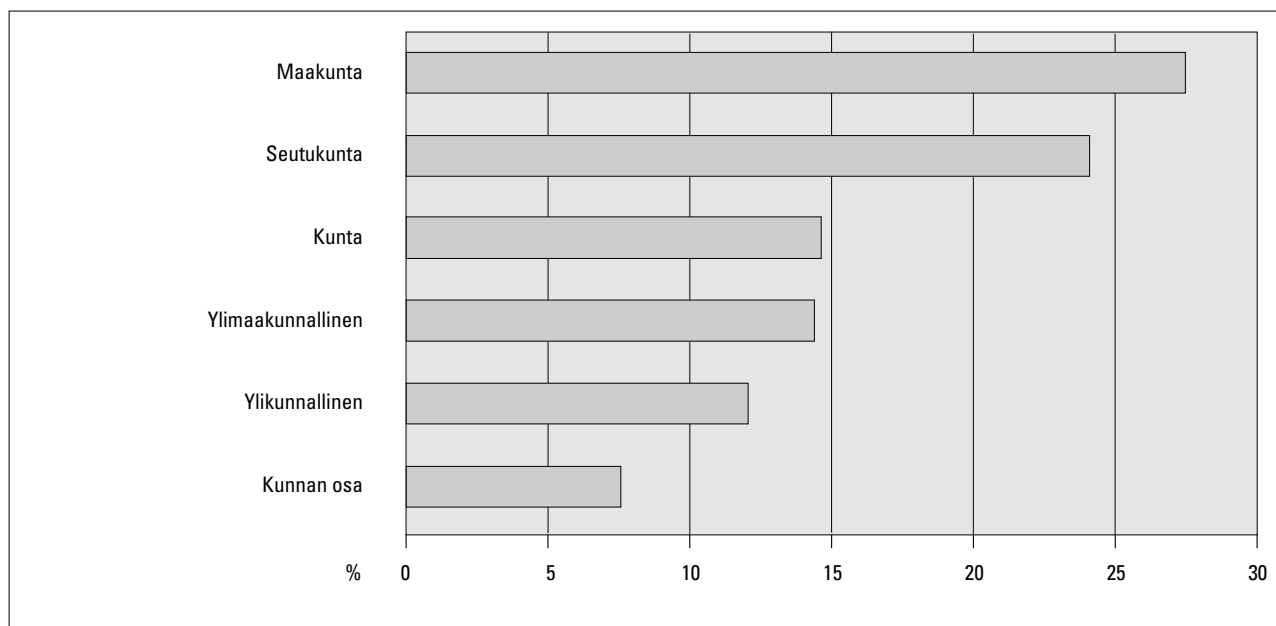
Ohjelma toteutuu hankkeiden kautta. Hankkei-

den alueellinen peitto on toteutuksen lähtökohta. Tätä voidaan tarkastella hankkeiden vaikutusalueiden kautta. ALMAN kehittämishankkeille suunnatun kyselyn mukaan hankkeen toteutuksen vaikutusalue on useimmiten maakunta (27 %) ja toiseksi useimmiten seutukunta (24 %) (ks. kuva 36). Ylimaakunnallisille hankkeille on varattu ohjelman panostuksesta 10%, joten maakuntien välinen yhteistyö ja ylimaakunnalliset tarpeet tulevat hoidetuksi riittävän kattavasti sitä kautta (ks. myös edellinen luku). Nykyinen toteutus vaikuttaa tasapainoiselta ja ”aukottomalta”, kun otetaan vielä huomioon ohjelma-alueen hyvin kattavat toimintaryhmien hankkeet, joiden vaikutusalue on yleensä kunta tai kunnan osa sekä se seikka, että myös POMO+ ja Leader+ toimintaryhmätyö täydentää omalta osaltaan ALMA-toimintaryhmiä.

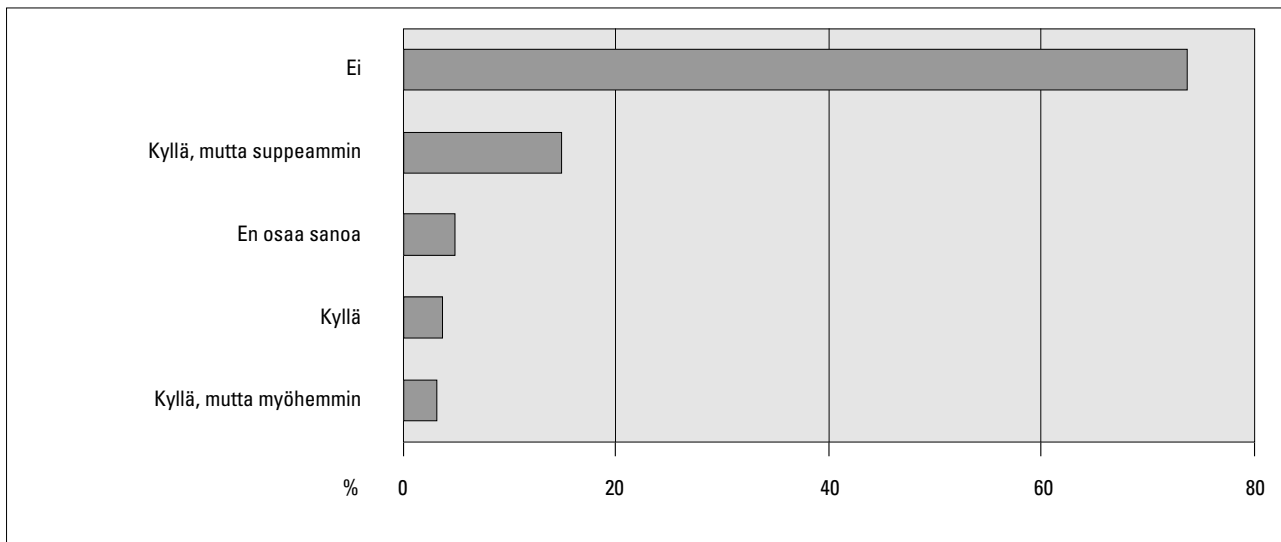
Valtaosa (73 %) ALMA-ohjelman kehittämishankkeista ei olisi toteutunut ilman ohjelman rahoitusta. Hankkeista 15 % olisi kyllä toteutunut, mutta nykyistä suppeammin ja 3 % olisi toteutunut, mutta myöhemmin. Kehittämishankkeet ovat siis erittäin riippuvaisia ohjelman rahoituksesta. Yrityshankkeet eivät ole ensisijaisesti yhtä riippuvia ohjelmasta, mutta myös ne kokevat hyötyvänsä ohjelman antamista kehittämismahdol-

lisuuksista. Vain joka viides hanke olisi jäänyt toteutumatta ilman ALMA-ohjelman rahoitusta ja noin 40 %:ia hankkeista olisi toteutunut nykyistä suppeammin (ks. kuva 37). Yrityshankkeiden alueellisessa jakaumassa olisi kuitenkin toivomisen varaa. Eri alueilla yrityshankkeita syntyy hyvin vaihtelevasti. Tässä suhteessa ohjelman toteutusta tulee terävöittää siten, että uusia aktivointikeinoja otetaan käyttöön.

Ohjelman hallinnolliseen toimivuuteen ollaan kokonaisuutena kohtuullisen tyytyväisiä. Yhteistyö viranomaisten välillä toimii kaikkien hankkeiden näkökulmasta hyvin, vaikka maakuntatasolla yhteistyöhaasteita riittääkin. Myös hankkeiden valmisteluun ja rahoitusprosessiin ollaan pääosin tyytyväisiä, vaikka kritisoidavaakin hanketoimijat löysivät. Valtaosa, yli 80 %, kyselyyn vastanneista on hyvin selvillä hyväksyttävistä kustannuksista, mikä osoittaa, että toteutuksen (ml. erityisen paljon kritisoidulle maksatusten) toimivuudelle on hyvät edellytykset. Hakuvaiheeseen liittyvää viranomaisten välistä yhteistyötä pidetään toimivana ja myös hankkeiden suunnittelu- ja valmisteluprosessia pidetään pääosin joustavana ja selkeänä. Vain pieni vähemmistö (30%) pitää raportointia rahoittajalle turhauttavana (kuva 38).



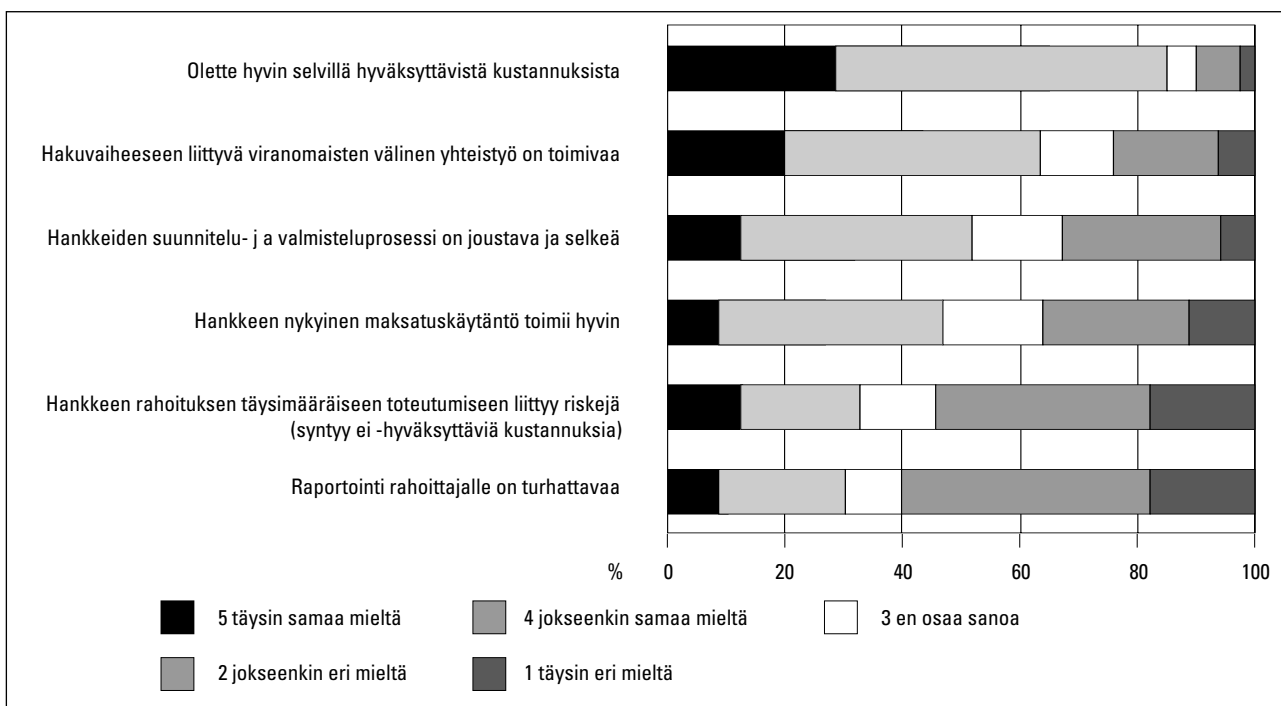
Kuva 36. Hankkeen toteutuksen vaikutusalue (hankekyselyn perusteella).



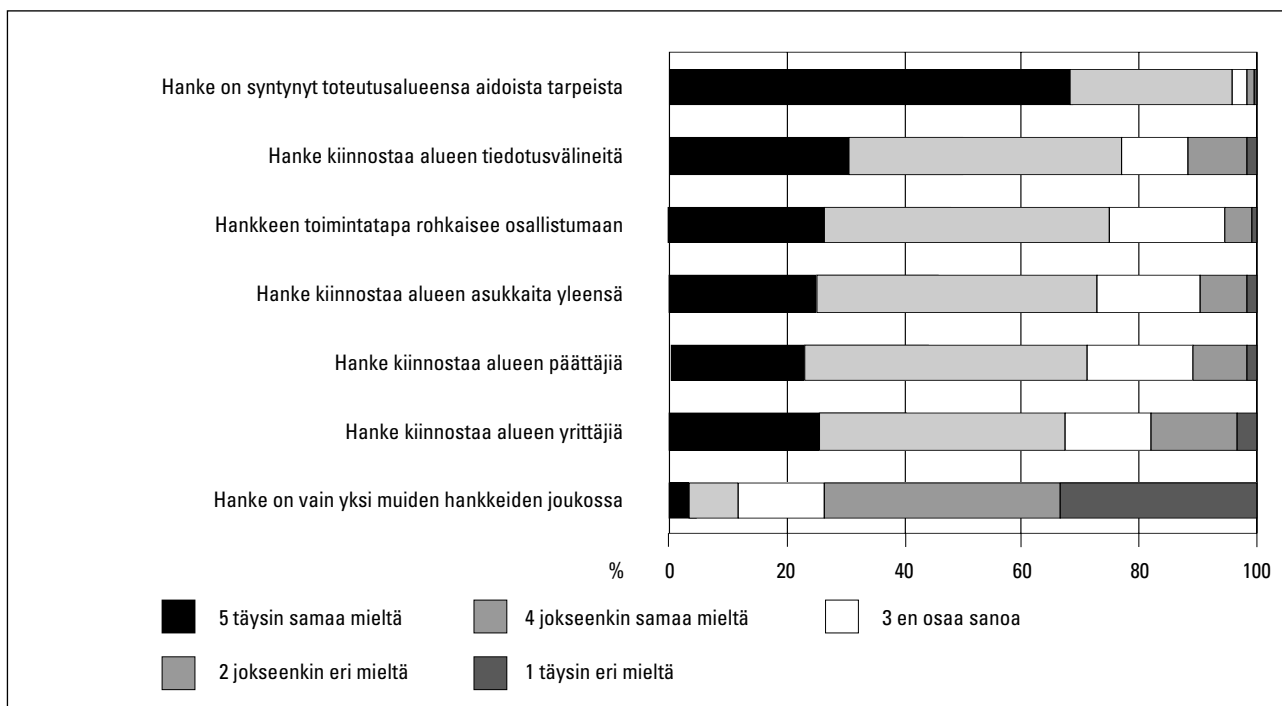
**Kuva 37.** Olisiko kehittämishanke toteutettu ilman ALMA-ohjelman rahoitusta?

Vaikka hankkeiden tarpeellisuuden ja laadun arvioivat lopulta kohderyhmät, myös hankkeiden toteuttajilla on hyvä käsitys hankkeiden sujuvuudesta ja onnistumisesta. Hankekyselyyn vastanneet toimijat arvioivat hyvin myönteisesti hankkeensa tarpeellisuutta alueella ja kunnissa. Lähes kaikki (96 %) hankekyselyyn vastanneet olivat sitä mieltä, että hanke on syntynyt alueensa aidoista tarpeista. Useimmat vastanneet arvioivat hankkeensa kiinnostavan erityisesti alueen

tiedotusvälineitä, mutta lisäksi hankkeen nähtiin kiinnostavan myös sekä alueen asukkaita että päättäjiä. Vastanneet arvioivat myös, että hankkeen toimintatapa rohkaisee hyvin osallistumaan hankkeen toimintaan ja kiinnostaa alueen yrittäjiä (kuva 39). Kaiken kaikkiaan hankkeiden antama kuva relevanssista on siis erittäin positiivinen. Tätä tukevat myös hankkeiden kohderyhmien näkemykset hankkeiden toiminnasta.



**Kuva 38.** Hankkeen valmistelu ja rahoitusprosessin onnistuminen.



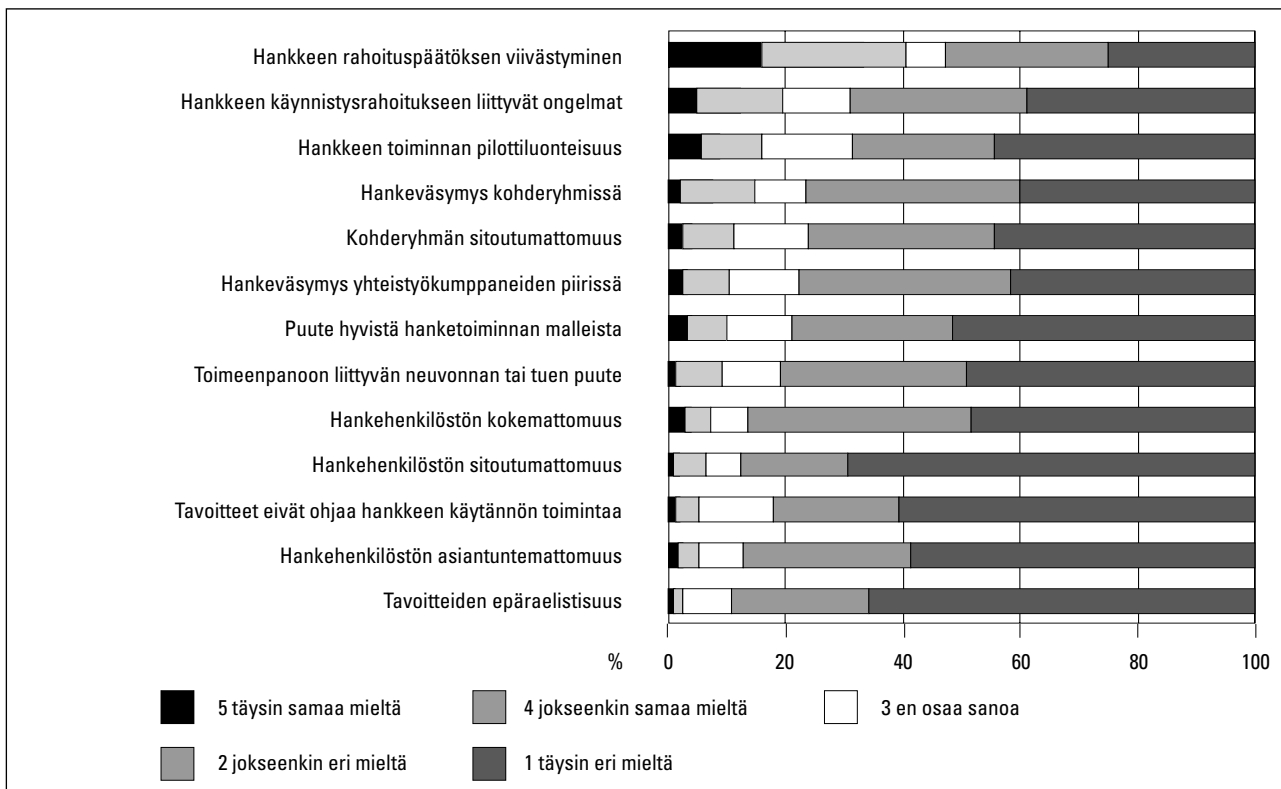
Kuva 39. Hankkeen tarpeellisuus alueella ja kunnissa.

Hanketoiminnan käynnistymiseen liittyy kriittisiä vaiheita, jotka kuvaavat hankkeen ja ohjelman välistä yhteyttä. Hankekyselyssä tiedusteltiin, missä määrin eri tekijät vaikeuttivat hankkeen käynnistämistä. Eniten hankkeen käynnistymistä vaikeutti hankkeen rahoituspäätöksen viivästyminen sekä käynnistysrahoitukseen liittyvät ongelmat. Nämä ovat nousseet esille myös useissa muissa yhteyksissä, mm. fokusryhmähaastattelussa, joten ne edellyttävät pikaista muutosta ohjelman hallinnolliseen toteutukseen.

Hankkeen toiminnan pilottiluonteisuus sekä hankeväsymys kohderyhmissä ja yhteistyökumppaneiden piirissä ovat myös merkittävästi vaikeuttaneet hankkeiden käynnistymistä. Erityisesti hankeväsymys voi hankaloittaa uusien hankkeiden luontia ja ohjelman loppujakson toteutusta, mikäli hankkeiden välinen ”kilpailu” rahoituksesta vähenee. Sen sijaan esimerkiksi hankehenkilöstön kokemattomuus, sitoutumattomuus ja asiantuntemattomuus sekä tavoitteiden epärealistisuus eivät ole juurikaan haitanneet hankkeen käynnistymistä (kuva 40). Haketoiminnan taso on parantunut tässä suhteessa selvästi edellisestä ohjelmakaudesta.

Ohjelman tehokkuutta keskeisen tavoitteen (yrittäjyys ja työpaikat) suhteen voidaan arvioida myös yrityshankkeiden valmisteluprosessin sujuvuuden kautta, koska se on avainasemassa kohderyhmän kehittämistoimintaan sitoutumisessa ja varsinaisen vaikuttavuuden synnyssä. Arvioitaessa hankkeen (tukipäätöksen) valmistelua ja rahoitusprosessia, valtaosa vastanneista oli sitä mieltä, että viranomaistukea oli riittävästi saatavissa suunnittelu- ja valmisteluprosessiin. Yli puolet hankkeista piti nykyistä maksatuskäytäntöä hyvin toimivana, mutta kuitenkin hieman vajaa kolmannes ei pitänyt sitä toimivana. 80 % hankkeista oli hyvin selvillä hyväksyttävistä kustannuksista. Yli puolet vastanneista oli sitä mieltä, että hankkeen rahoituksen täysimääräiseen toteutumiseen liittyy riskejä (hankkeessa syntyy ei-hyväksyttäviä kustannuksia). Hieman yli kolmannes vastaajista piti raportointia rahoittajalle turhauttavana.

Siis myös yritysten kehittäminen sujuu, mutta parantamishaasteita ohjelman puolelta löytyy. Joka kymmenes vastaaja koki, että ”puhuminen rahoittajan kanssa eri kieltä” on vaikeuttanut hankkeen toimintaa paljon tai erittäin paljon. Reilu kolmannes vastanneista piti liika ”byrokraattisuutta” tai muita hallinnollisia ongelmia hanketoimintaa paljon tai erittäin paljon.



Kuva 40. Hankkeen käynnistämistä vaikeuttaneet tekijät.

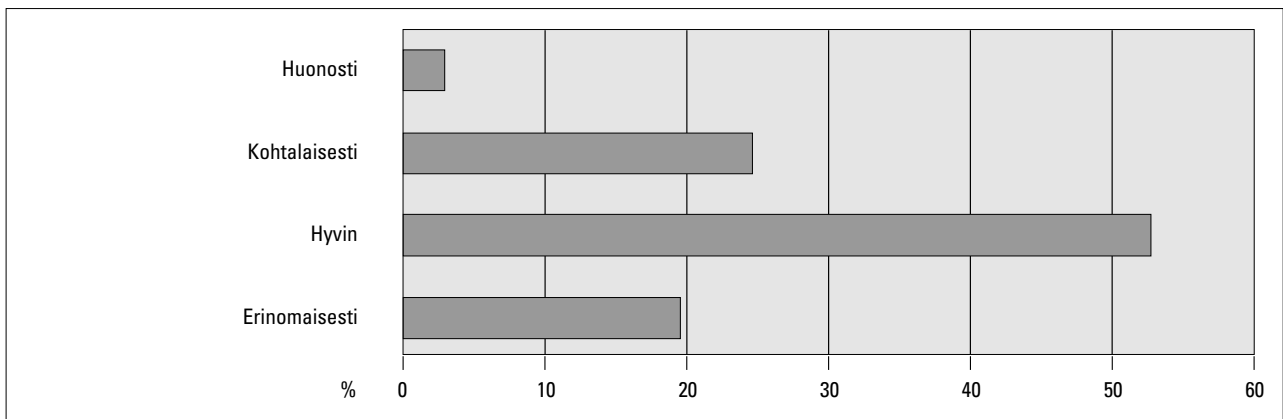
vaikeuttaneena tekijänä. Hankkeen tukipäätöksen viivästyminen hankaloitti joka kolmannen hankkeen toimintaa paljon tai erittäin paljon. Hankkeen tilapäisrahoituksen saaminen ei pääsääntöisesti ole vaikuttanut hankkeiden toimintaan juuri ollenkaan. Yli puolet yrittäjistä koki, että hankkeen saama riittämätön tuki ei ole vaikeuttanut toimintaa ollenkaan tai on vaikeuttanut hieman. Hankkeen lyhyt kesto ei ole juurikaan vaikeuttanut hankkeiden toimintaa. Vaikka valtaosa hankkeista ilmoittaakin, ettei toteutukseen liittyvän neuvonnan tai tuen puute ole ollut ongelma, on noin 15 % hankkeista kokenut sen vaikeuttaneen toimintaa selvästi. Samoin on asiantuntijapalveluiden hankalan saatavuuden suhteen. Muita yrityksiä hankaloittavia tekijöitä olivat toiminnan hitaus ja monimutkaisuus (esim. maksatusten hitaus, liika paperisota).

#### Myönnetyn tuen vaikutus yrityksiin positiivista

Suurin osa vastanneista koki, että myönnetyllä tuella on ollut paljon tai erittäin paljon vaikutusta yrityksen toimintaan ja kehittämiseen. Kuitenkin viidennes hankkeista koki, että tuki on vaikuttanut tähän vain hieman. Seuraavassa tarkastellaan, millaisia muutoksia yrityshankkeen tuki on käytännössä saanut aikaan:

- Yritystoimintaa on laajennettu ja kehitetty; kehitystyötä tarkoitus jatkaa.
- Yritystoiminta on vilkastunut ja monipuolistunut.
- Työllistämisaikavaihteluja on syntynyt.
- Kannattavuus on parantunut.
- Hanke on nopeuttanut uudistuksen toteutusta sekä mahdollistanut nopeamman ja laadukkaamman toteutuksen.
- Kilpailukyky on parantunut.

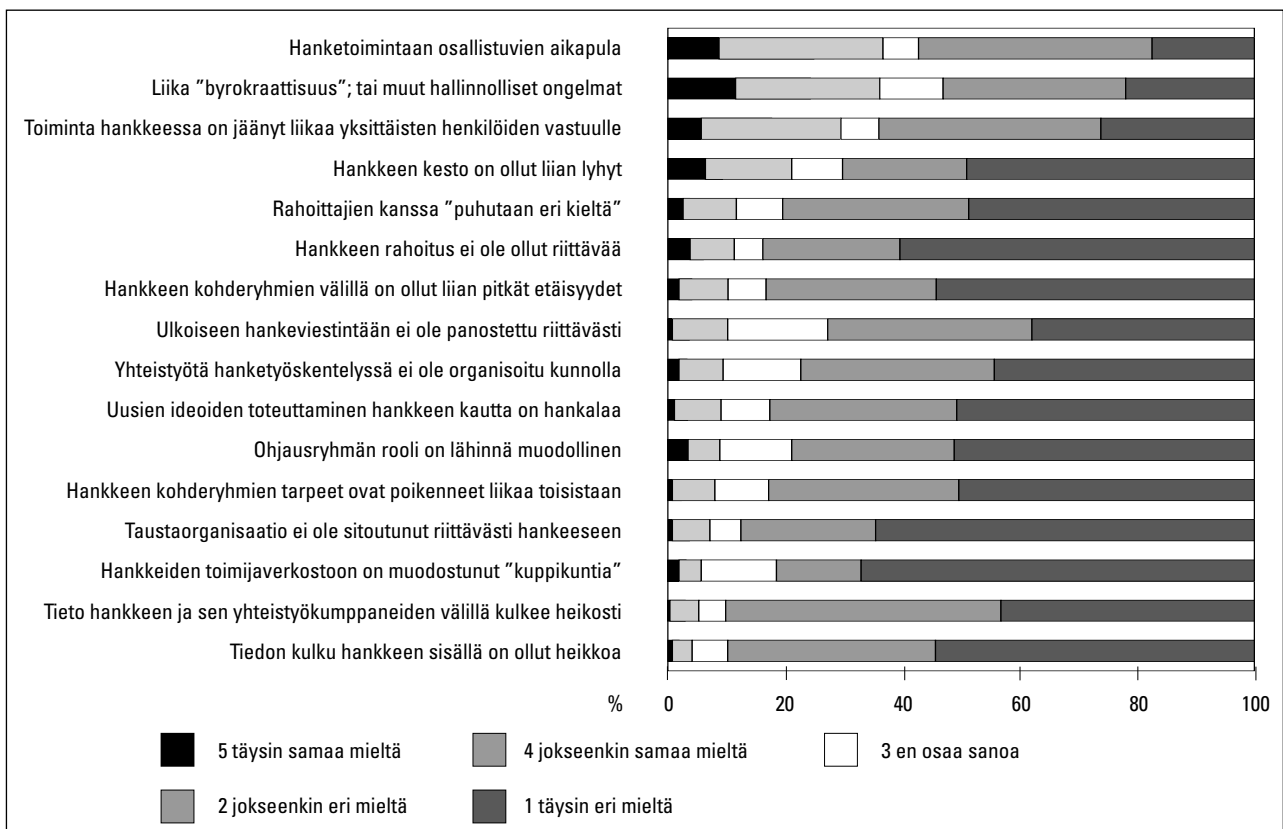
Sisällöllisesti ohjelma on toteutumassa hyvin, sillä myös kehittämishankkeiden kehittämisteemat vastaavat ohjelman tavoitteita. Kyselyn perustella hankkeille tärkeimmät kehittämisteemat ovat yritysten tai muiden toimijoiden yhteistyön lisääminen, osaamisen parantaminen sekä uusien toimintatapojen synnyttäminen maaseudulle. Tärkeillä sijalla ovat myös elinkeinotoiminnan monipuolistaminen maaseudulla, maaseudun pienyritystoiminnan kehittäminen sekä kylien kehittäminen. Sen sijaan esimerkiksi tasa-arvon edistäminen ja metsätalouden kehittäminen eivät ole juurikaan merkityksellisiä hankkeiden tavoitteina (ks. kuva 10 myös luvussa 4).



**Kuva 41.** Hankkeen tavoitteiden toteutuminen tähän mennessä hankkeiden oman näkemyksen mukaan.

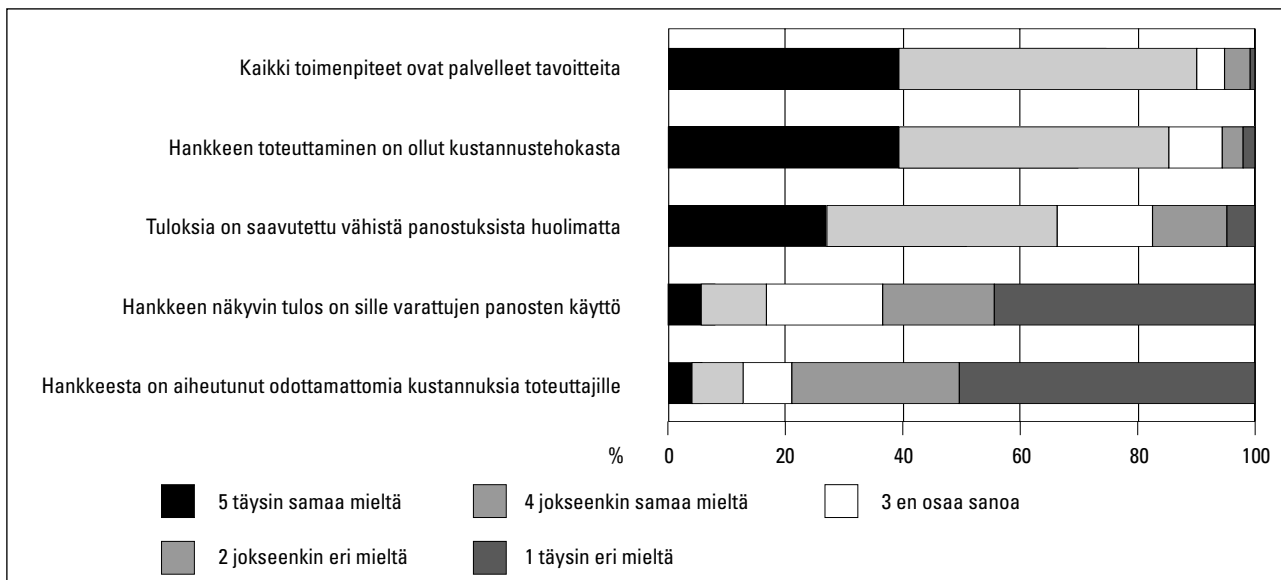
Yli puolella hankkeista tavoitteet ovat toteutuneet hyvin, joka neljännellä kohtalaisesti ja lähes viidennesellä erinomaisesti. Huonosti tavoitteet ovat toteutuneet vain muutamalla prosentilla hankkeista, joten tätä kautta ohjelma ei ”vuoda” (kuva 41). Käytännössä hankkeet ovat toteutumassa erinomaisesti myös seurantatietojen valossa, sillä esimerkiksi työpaikkatavoitteet ollaan saavuttamassa hyvin ja työpaikkojen uudistamistavoitteet erinomaisesti.

Hankekyselyssä tiedusteltiin hankkeilta, millaiset seikat ovat haitanneet hankkeen toimintaa tai toteutusta. Hankkeiden toimintaa on eniten hankaloittanut hanketoimintaan osallistuvien aikapula sekä liika ”byrokraattisuus” tai muut hallinnolliset ongelmat. Myös se, että toiminta hankkeessa on jäänyt liikaa yksittäisten henkilöiden vastuulle on haitannut hankkeiden toimintaa merkittävästi. Hankkeiden kesto on myös liian



**Kuva 42.** Hankkeen toimintaa haitanneet asiat.

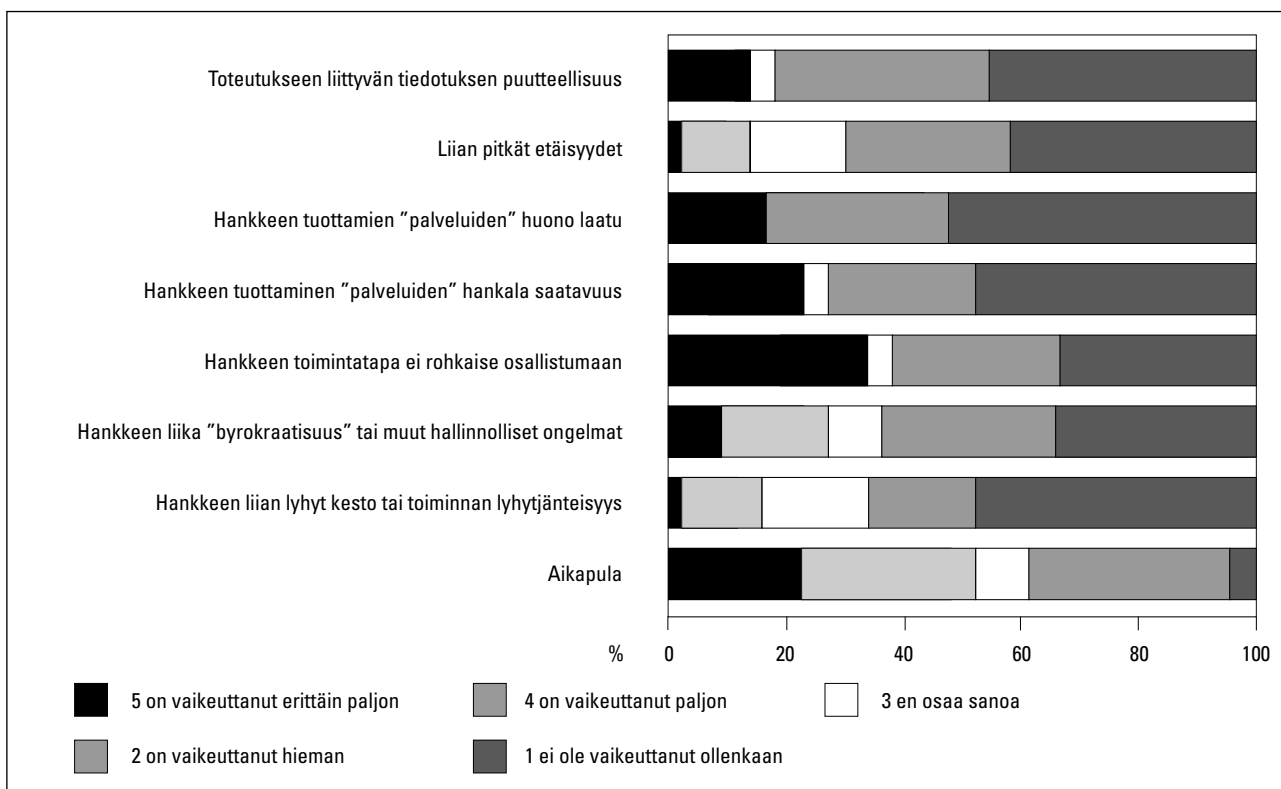




**Kuva 43.** Miten tehokkaasti hankkeen tulokset ovat syntyneet.

lyhyt noin viidenneksellä hankkeista (kuva 42). Kokonaisuutena hankkeiden toiminta siis sujuu hyvin, joten voidaan tulkita, että hankkeiden toteutuksen läpivienti sujuu teknisesti tehokkaasti. Hanketoiminta osataan. Alueellisia eroja yksittäisten hankkeiden toteutuksen sujuvuudessa ei näytä juuri olevan.

Useimmat hankekyselyyn vastanneet hankkeet ovat olleet tulosten synnyttämisessä tehokkaita, sillä suurimmassa osassa hankkeista kaikki toimenpiteet ovat palvelleet tavoitteita ja hankkeen toteuttaminen on ollut kustannustehokasta. Tämä tulos saa tukea myös seurantatiedoista, jotka osoittavat korkeaa toiminnan volyyymiä ja



**Kuva 44.** Hankkeen toimintaa vaikeuttaneita tekijöitä kohderyhmien näkökulmasta.

Taulukko 5. ALMA ohjelman sitoumukset ja maksatukset suhteessa rahoituskehukseen 30.9.2003.

| Toimintalinja/**toimenpidekokonaisuus                         |   | Sidottu 30.9.03<br>milj.euroa % |              | Maksettu 30.9.03<br>milj.euroa % |              | *Rahoituskehys<br>milj.euroa |
|---|---|---------------------------------|--------------|----------------------------------|--------------|------------------------------|
| <b>Toimintalinja 1 Maa- ja metsätalouden kehittäminen</b>     |   |                                 |              |                                  |              |                              |
| a   | Maatlainvestoinnit  | 13.00                           | 47.40        | 7.63                             | 27.80        | 27.43                        |
| c   | Koulutus  | 24.70                           | 136.70       | 9.65                             | 53.40        | 18.07                        |
| i   | Muut metsätaloustoimenpiteet  | 5.34                            | 40.50        | 1.55                             | 11.70        | 13.17                        |
| l   | Lomitus- ja tilanhoitopalvelujen perustaminen   | 5.65                            | 38.80        | 1.38                             | 9.40         | 14.57                        |
| <b>Toimintalinja 1 yhteensä</b>                               |   | <b>48.69</b>                    | <b>66.50</b> | <b>20.21</b>                     | <b>27.60</b> | <b>73.24</b>                 |
| <b>Toimintalinja 2 Maaseutuelinkeinojen monipuolistaminen</b> |   |                                 |              |                                  |              |                              |
| a   | Maatlainvestoinnit (monipuolistaminen)  | 76.70                           | 41.20        | 37.79                            | 20.30        | 186.38                       |
| i   | Muut metsätaloustoimenpiteet, (yrit. inv.)  | 59.28                           | 49.20        | 29.93                            | 24.80        | 120.54                       |
| p   | Toimintojen monipuolistaminen   | 83.98                           | 97.80        | 32.61                            | 38.00        | 85.89                        |
| s   | Matkailu- ja käsityöelinkeinojen kannustaminen  | 36.92                           | 66.30        | 11.04                            | 19.80        | 55.72                        |
| <b>Toimintalinja 2 yhteensä</b>                               |   | <b>256.87</b>                   | <b>57.30</b> | <b>111.38</b>                    | <b>24.80</b> | <b>448.53</b>                |
| <b>Toimintalinja 3 Maaseutuyhteisöjen kehittäminen</b>        |   |                                 |              |                                  |              |                              |
| n   | Maaseudun elinkeinojen ja väestön perustalvelut                                       | 13.17                           | 23.60        | 3.29                             | 5.90         | 55.85                        |
| o   | Kylien kunnostaminen ja kehittäminen sekä maaseudun perinnön suojele ja säilyttäminen | 53.76                           | 60.20        | 18.54                            | 20.70        | 89.37                        |
| <b>Toimintalinja 3 yhteensä</b>                               |   | <b>66.93</b>                    | <b>46.10</b> | <b>21.83</b>                     | <b>15.00</b> | <b>145.22</b>                |
| <b>Ohjelma yhteensä</b>                                       |   | <b>372.49</b>                   | <b>55.80</b> | <b>153.41</b>                    | <b>23.00</b> | <b>667.00</b>                |

\*) sisältää kaikki ennakot, myös ne jotka ovat muuttuneet todelliseksi menoiksi

\*\*\*) Voimassa oleva rahoituskehys

tehokasta tuotosten syntymistä suhteessa panoksiin (kuva 43).

Kohderyhmäkysely osoitti myös hankkeiden toiminnan relevanssin ja tehokkuuden. Kyselyssä tiedusteltiin, miten erilaiset tekijät ovat vaikeuttaneet hanketoimintaan osallistumista (kuva 44). Hankkeen toimintaan on eniten vaikeuttanut aikapula: yli puolet vastanneista arvioi sen vaikeuttaneen hankkeen toimintaa vähintään merkittävästi. Hankkeen liian lyhyt kesto tai toiminnan lyhytjänteisyys sekä hankkeen liika ”byrokraattisuus” tai muut hallinnolliset ongelmat ovat vaikeuttaneet hankkeen toimintaa seuraavaksi eniten. Vähiten hankkeen toimintaa on vaikeuttanut toteutukseen liittyvän tiedotuksen puutteellisuus, liian pitkät etäisyydet, tai ”palveluiden” hankala saatavuus ja huono laatu.

#### Tehokkuus ja tuloksellisuus ohjelmakokonaisuuden osalta

Tehokkuuteen vaikuttavia hallinnollisia asioita on jo käsitelty edellisissä luvuissa, joten niihin

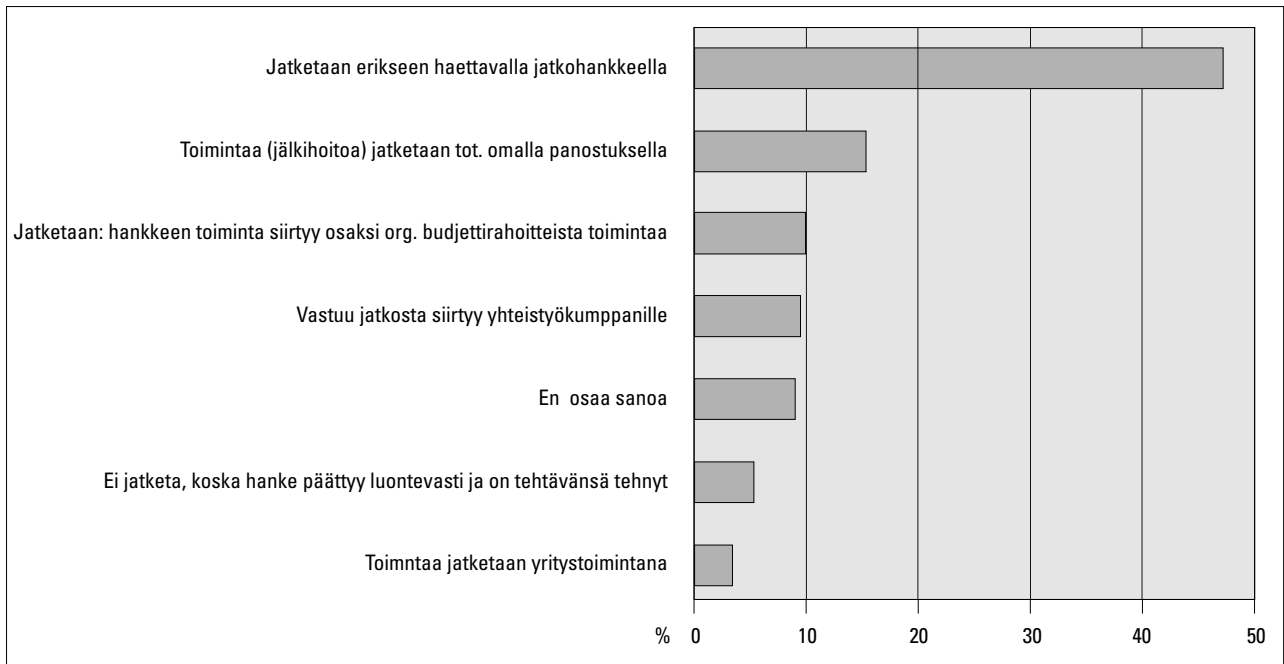
ei tässä yhteydessä enää palata (ks. luvut 5 ja 6). Ohjelma on edennyt alkuvaikeuksien jälkeen riivakasti. Kokonaiskehuksesta on sidottu jo reilusti yli puolet ja maksatuksetkin ovat hyvässä vauhdissa (taulukko 5).

#### Hanketasolla ohjelma etenee hyvin myös jatkossa

Hankkeet kokevat ohjelman erittäin tarpeelliseksi ja riittävän joustavaksi kehittämisvälineeksi, koska suurin osa toimijoista aikoo jatkaa hanketoimintaa myös jatkossa. Tämä tarjoaa hyvät näkymät ohjelman loppukauden toteutukselle. Hankkeista ei tule olemaan pulaa, huolimatta hankesyntyisestä, joka voi hankaloittaa ja jopa vähentää uusien hankkeiden syntymistä (kuva 45).

#### Ohjelman eteneminen indikaattoritietojen perusteella

Etupainotteiseksi tarkoitettu ohjelma on käynnistynyt suhteellisen hitaasti, noin vuoden viiveellä. Vuoden 2002 loppuun mennessä oli hankkeita käynnistynyt kaikkiaan hieman yli 4144 kappaletta, joihin oli sidottu 44 % julkisesta rahoitus-



*Kuva 45. Jatketaanko kehittämistä ALMA-ohjelman rahoituksen päättyttyä.*

*Taulukko 6. ALMA hankkeiden lukumäärä hankemuodon ja hanketilanteen mukaan. Lähde: MMM/Hanke 2000 rekisteri 4.3.2003.*

| Hankemuoto             | Hanketilanne |           |            |           |             |            |
|------------------------|--------------|-----------|------------|-----------|-------------|------------|
|                        | käynnissä    |           | päättynyt  |           | yhteensä    |            |
|                        | kpl          | %         | kpl        | %         | kpl         | %          |
| Kehittämishanke        | 1410         | 87        | 209        | 13        | 1625        | 100        |
| Yrityshanke            | 2172         | 76        | 695        | 24        | 2867        | 100        |
| <b>Kaikki yhteensä</b> | <b>3582</b>  | <b>80</b> | <b>904</b> | <b>20</b> | <b>4492</b> | <b>100</b> |

*Taulukko 7. ALMA-hankkeiden lukumäärä TE-keskuksen, hankemuodon ja hanketilanteen mukaan. Lähde: MMM/Hanke 2000 rekisteri 4.3.2003.*

| TE-keskus              | Hankemuoto/ hanketilanne |            |              |                |            |              |                 |
|------------------------|--------------------------|------------|--------------|----------------|------------|--------------|-----------------|
|                        | Kehittämishankkeet       |            |              | Yrityshankkeet |            |              | Kaikki yhteensä |
|                        | käynnissä                | päättynyt  | yhteensä     | käynnissä      | päättynyt  | yhteensä     |                 |
| Uusimaa                | 92                       | 18         | 110          | 119            | 21         | 140          | 251             |
| Varsinais-Suomi        | 167                      | 21         | 187          | 181            | 79         | 260          | 453             |
| Satakunta              | 116                      | 21         | 137          | 187            | 52         | 239          | 376             |
| Häme                   | 131                      | 30         | 161          | 119            | 49         | 168          | 329             |
| Pirkanmaa              | 143                      | 51         | 194          | 359            | 88         | 447          | 641             |
| Kaakkois-Suomi         | 72                       | 12         | 84           | 66             | 37         | 103          | 187             |
| Keski-Suomi            | 181                      | 1          | 182          | 308            | 12         | 320          | 502             |
| Etelä-Pohjanmaa        | 250                      | 22         | 272          | 533            | 178        | 711          | 983             |
| Pohjanmaa              | 182                      | 26         | 208          | 219            | 128        | 347          | 555             |
| Pohjois-Pohjanmaa      | 76                       | 7          | 83           | 81             | 51         | 132          | 215             |
| <b>Kaikki yhteensä</b> | <b>1 410</b>             | <b>209</b> | <b>1 625</b> | <b>2 172</b>   | <b>695</b> | <b>2 867</b> | <b>4 492</b>    |

kehyksestä. Nyt ollaan jo pääsemässä hyvään vauhtiin, sillä toukokuussa 2003 oli hankemassa jo 4493 (taulukko 6 ja 8) hanketta ja niiden kokonaisrahoitus 361 milj. euroa. Toimintalinjoittain toteutus etenee suunnitelman mukaisesti (toimintalinjoittainen ohjelman käsittely on myöhemmin tässä luvussa, kohdassa 7.5). Vain muutamat toimenpiteet ovat jääneet lähes ilman hankkeita, mutta ne eivät ole ohjelman strategian kannalta

niin tärkeitä, että niihin tarvitsisi puuttua erityisillä toimenpiteillä.

Hanketoiminta on parhaiten käynnissä Etelä-Pohjanmaalla, Pirkanmaalla, Pohjanmaalla ja Keski-Suomessa, jossa maaseutumaista aluetta ja tiloja on myös paljon. TE-keskuksittain ja teemittain tilanne on tasapainossa, joten erityistoimenpiteisiin ei ole tarvetta (taulukot 6 ja 7).

**Taulukko 8. ALMAN hankekokoisuus. ALMA-hankkeet 22.5.2003, rahoitustiedot 11.8.2003. (Sidottu rahoitus, päättyneiden hankkeiden osalta maksatukset).**

| Toimintalinja  | Toimenpide   | Alatoimenpide   | Hankkeita    |              | Kokonaisrahoitus   |              | Rahoitus      |
|--|--|---|--------------|--------------|--------------------|--------------|---------------|
|  |  |   | kpl          | %            | euroa              | %            | euroa/hanke   |
| 1 Maa- ja metsätalouden kehittäminen                   | a. Maatilainvestoinnit   | 1 Maatalouden ensiasteen jalostus                                   | 166          | 3,7          | 10 872 539         | 3,0          | 65 497        |
|  | c. Koulutus  | 1 Laatu-koulutus  | 23           | 0,5          | 9 982 419          | 2,8          | 434 018       |
|  |  | 2 Ympäristös., tuotantomenetelmät, eläinten hyvinvointi ja hygienia | 23           | 0,5          | 5 217 148          | 1,4          | 226 833       |
|  |  | 3 Liiketaloudellista osaamista edistävä koulutus                    | 22           | 0,5          | 3 971 187          | 1,1          | 180 508       |
|  |  | 4 Parempiin metsähoitotoimenpiteisiin tähtäävä koulutus             | 5            | 0,1          | 1 147 491          | 0,3          | 229 498       |
|  |  | 5 Muu koulutus  | 21           | 0,5          | 4 657 405          | 1,3          | 221 781       |
|  | tpk 1.c. yht   |   | 94           | 2,1          | 24 975 650         | 6,9          | 265 698       |
|  | i. Muut metsätaloustoimenpiteet                                  | 1 Metsänparannus- ja kehittämishankkeet                             | 29           | 0,6          | 4 780 853          | 1,3          | 164 857       |
|  | l. Lomitus- ja tilanhoito- palveluiden perustaminen              | 1 Konerenkaiden perustaminen  | 1            | 0,0          | 85 425             | 0,0          | 85 425        |
|  |  | 2 Lomitus- ja tilanhoitopalvelujen perustaminen                     | 9            | 0,2          | 840 007            | 0,2          | 93 334        |
|  |  | 3 Muiden yhteistyörenkaiden/palveluiden perustaminen                | 23           | 0,5          | 4 845 708          | 1,3          | 210 683       |
| tpk 1.l. yht   |  | 33  | 0,7          | 5 771 139    | 1,6                | 174 883      |               |
| TL 1 yht   |  |   | 322          | 7,2          | 46 400 181         | 12,8         | 144 100       |
| 2 Maaseutuelinkeinojen monipuolistaminen               | a. Maatilainvestoinnit   | 1 Muu tilalla tapahtuva yritystoiminta                              | 1083         | 24,1         | 62 933 183         | 17,4         | 58 110        |
|  | i. Muut metsätaloustoimenpiteet                                  | 1 Mekaaninen puunjalostus   | 324          | 7,2          | 27 257 720         | 7,5          | 84 129        |
|  |  | 2 Puun käyttö energianlähteenä                                      | 393          | 8,7          | 17 318 062         | 4,8          | 44 066        |
|  |  | 3 Uudet myyntimahdollisuudet metsätaloustuotteilla                  | 51           | 1,1          | 7 809 823          | 2,2          | 153 134       |
|  | tpk 2.i. yht   |   | 768          | 17,1         | 52 385 605         | 14,5         | 68 210        |
|  | p. Toim. monipuol. maatal. ja sitä lähellä olevilla aloilla      | 1 Elinkeinojen monipuolistaminen                                    | 982          | 21,9         | 73 698 797         | 20,4         | 75 050        |
|  |  | 2 Tietotekniikan käytön edistäminen                                 | 39           | 0,9          | 2 355 648          | 0,7          | 60 401        |
|  | tpk 3.p. yht   |   | 1021         | 22,7         | 76 054 445         | 21,1         | 74 490        |
|  | s. Matkailu- ja käsityöläiselinkeinojen kannustaminen            | 1 Matkailun toimintaymp. parantaminen ja kehittäminen               | 180          | 4,0          | 14 977 942         | 4,1          | 83 211        |
|  |  | 2 Matkailun tuotekehityksen edistäminen                             | 67           | 1,5          | 4 886 027          | 1,4          | 72 926        |
|  |  | 3 Matkailun laadun kehittäminen                                     | 36           | 0,8          | 4 101 962          | 1,1          | 113 943       |
| 4 Käsityöläiselinkeinojen parantaminen ja kehittäminen |  | 62  | 1,4          | 3 206 256    | 0,9                | 51 714       |               |
| tpk 4.s. yht   |  | 345   | 7,7          | 27 172 187   | 7,5                | 78 760       |               |
| TL 2 yht   |  |   | 3217         | 71,6         | 218 545 420        | 60,5         | 67 935        |
| 3 Maaseutuyhteisöjen kehittäminen                      | n. Maas. elink. ja maas. väestön peruspalvelut                   | 1 Palvelujen monipuolistaminen                                      | 120          | 2,7          | 6 257 762          | 1,7          | 52 148        |
|  |  | 2 Jätehuollon kehittäminen  | 11           | 0,2          | 382 456            | 0,1          | 34 769        |
|  | tpk 3.n. yht   |   | 131          | 2,9          | 6 640 218          | 1,8          | 50 689        |
|  | o. Kylien kunnostam. ja kehit. sekä maas.perinnön suoj. ja säil. | 1 Paikallisyhteisöjen ja kylien toiminnan aktivointi                | 459          | 10,2         | 68 358 207         | 18,9         | 148 929       |
|  |  | 2 Maaseutukulttuurin ja alueen perinteen hyödyntäminen              | 146          | 3,2          | 10 944 932         | 3,0          | 74 965        |
|  |  | 3 Ympäristön laadun ja viihtyvyyden parantaminen                    | 216          | 4,8          | 10 208 069         | 2,8          | 47 260        |
| tpk 3.o. yht   |  | 821   | 18,3         | 89 511 209   | 24,8               | 109 027      |               |
| TL 3 yht   |  |   | 952          | 21,2         | 96 151 427         | 26,6         | 100 999       |
| 8  | 2  | 1   | 1            | 0,0          | 11 378             | 0,0          | 11 378        |
|  |  | 3   | 1            | 0,0          | 18 215             | 0,0          | 18 215        |
|  | tpk 2 yht  |   | 2            | 0,0          | 29 593             | 0,0          | 14 796        |
| TL 8 yht   |  |   | 2            | 0,0          | 29 593             | 0,0          | 14 796        |
| <b>Kaikki ALMA hankkeet yhteensä</b>                   |  |   | <b>4 493</b> | <b>100,0</b> | <b>361 126 621</b> | <b>100,0</b> | <b>80 375</b> |

## Johtopäätös

Ohjelman kautta oli keväällä 2003 toteutettu noin 4500 hanketta, joista 20 % oli jo päätynyt. Kehittämishankkeita koko tästä hanke-massasta on 36 %. Rahoitusta oli sidottu tässä vaiheessa noin 361 milj. euroa, mikä on jo reilusti yli puolet ohjelman kokonaiskehuksesta. Maksatuksista on kuitenkin toteutunut vain noin viidennes ohjelman kokonaiskehuksesta. Ohjelma etenee tältä osin kohtuullisen hyvin, kun otetaan huomioon alkuvuosien käynnistämismvaikeudet.

Ohjelman hankekirjo on laaja ja hyvin koko sisällöllisen ja alueellisen tarpeen kattava. Eri-laiset hanketyypit täydentävät hyvin toisiaan kaikilla alueilla. Kehittämishankkeilla on myös hyvä sisäinen tehokkuus, joka muodostaa tuloksellisen toiminnan perustan. Alkuvai-keuksien jälkeen ohjelma on edennyt ripeästi kaikilla osa-alueilla, vaikka etupainotteisuus ei ole toteutunutkaan suunnitellulla tavalla. Hankkeiden toimintaa hidastaneet ja tehokkuutta alentaneet hallinnolliset tekijät ovat toimeenpanijoiden tiedossa ja korjattavissa (ja osittain jo korjattu). Tällä hetkellä toteutus on siis hyvässä vauhdissa, mikä osoittaa toiminnallisen tasapainon löytyneen. Yrityshankkeiden toteutumisen volyyymi on vielä ongelma joillakin alueilla. Tätä on yritetty korjata esim. yritysryhmähankkeilla, jotka eivät näytä tarjoavan perusratkaisua ko. ongelmaan.

## Suositus

Ohjelman tekniseen toteutukseen ei saa tehdä sellaisia muutoksia, jotka aiheuttavat alueilla rutiinien muuttamista tai uusia ohjeistuksia hankkeiden toteuttajille.

## 7.3 Ohjelman tuloksellisuus ja vaikuttavuus

### Taustaa arviointikysymykselle

Ohjelman tuloksellisuuteen ja vaikuttavuuteen liittyviä keskeisimpiä osatekijöitä ovat onnistunut kehittämishanketoiminta ja sen synnyttämä

yrittäjyyden edistyminen, yrityshankkeet ja lopulta uusien työpaikkojen synty. Nämä puolestaan vaikuttavat kokonaisuutena keskeisimmin työllisyyteen ja väestöön liittyviin ohjelman pää-tavoitteisiin.

### Erityiskysymys 8:

#### **Onko realistista odottaa, että tuotokset saavat aikaan haluttuja tuloksia ja vaikutuksia?**

**Tavoitteena** oli selvittää ohjelman **tulokset ja alustavat alueelliset/rakenteelliset vaikutukset** sekä esittää arvio tulosten ja tavoiteltujen vaikutusten toteutumisen realistisuudesta ohjelman jatkototeutuksessa.

**Tuotoksena** syntyi kriittinen (nettotuloksen mittaamiseen pyrkivä) yhteenveto saavutetuista tuloksista ja arvio koko ohjelmalla tavoiteltavien tulosten ja vaikutusten saavuttamisen realistisuudesta.

**Metodologia:** Verrattiin seurantajärjestelmän tuottamaa tietoa ja toisaalta hanketasolta kerättyä tietoa ohjelman tuloksista, lisäksi ohjelman tuottamat tulokset suhteutettiin toiminta-alueella tapahtuneeseen kehitykseen. Hanketasolta ja hankkeiden kohderyhmältä kerätyn tiedon perusteella arvioitiin toimenpiteiden vaikuttavuutta. Ohjelman realistisuutta arvioitiin tämän tiedon, toimintaympäristön muutosten, toimialakohtaisten kehitysennusteiden sekä maaseutualueiden yleisten kehitys näkymien (mm. PTT:n ennusteet sekä ETLA, PT ja PTT:n tuottaman alue-ennusteen) perusteella.

### **Keskeinen kysymys:**

- Miten tehokkaita yrityshankkeita saadaan syntymään riittävästi?

### **Yritystoiminnan edistäminen**

Yrityshankkeiden määrä indikoi ohjelman (kovan) tuloksellisuuden kanssa. ALMA-ohjelma-asiakirjan mukaan arvioidaan (ja tavoitellaan) ohjelman rahoituksesta käytettävän noin 40 % yritys kohtaisiin toimenpiteisiin. Näitä toimen-

**Taulukko 9.** Yrityshankkeiden määrät, hankkeiden määrät suhteessa alueen maatalojen määrään sekä hankkeiden koko. Maakunnat järjestetty investointien kokonaisarvon alueen kaikkia maataloja kohden -mukaan.

| TE-keskus                 | kpl          | € / hanke     | € / tila     | Investointeja kpl / alueen maatilat |
|---------------------------|--------------|---------------|--------------|-------------------------------------|
| Keski-Suomi               | 347          | 38 224        | 5 394        | 14,1 %                              |
| Etelä-Pohjanmaa           | 783          | 51 438        | 4 706        | 9,1 %                               |
| Pirkanmaa                 | 489          | 48 088        | 4 647        | 9,7 %                               |
| Pohjanmaa                 | 378          | 55 136        | 3 480        | 6,3 %                               |
| Pohjois-Pohjanmaa         | 138          | 53 207        | 2 246        | 4,2 %                               |
| Satakunta                 | 260          | 43 323        | 2 109        | 4,9 %                               |
| Varsinais-Suomi           | 292          | 56 140        | 1 997        | 3,6 %                               |
| Häme                      | 193          | 55 440        | 1 981        | 3,6 %                               |
| Uusimaa                   | 148          | 45 391        | 1 407        | 3,1 %                               |
| Kymen                     | 114          | 58 372        | 1 405        | 2,4 %                               |
| <b>ALMA-alue yhteensä</b> | <b>3 142</b> | <b>49 958</b> | <b>2 918</b> | <b>5,8 %</b>                        |

piteitä ovat maatilayrityksille myönnettävät investointi- kehittämis- ja käynnistysavustukset. ALMA-ohjelmassa on tehty arvioitsijan hanke- rekisteristä saaman tiedon mukaan (11.8.2003) kaikkiaan 3142 yritystukipäätöstä. Yritysinvestointien kustannusarviot ovat olleet yhteensä noin 157 milj. euroa. Koska tukipäätöksiä on samalle yritykselle tehty usein useampia kuin yksi, esim. myönnettäessä yritykselle sekä investointi- että käynnistystukea, on tukea saaneiden yritysten määrä selvästi pienempi. Seuraavassa on esitetty yrityshankkeiden (kaikki tukipäätökset) jakautuminen maakunnittain (taulukko 9).

Yritystukihankkeet ovat jakautuneet ohjelma- alueen sisällä siten, että eteläisellä alueella yritystukihankkeita on vähemmän kuin keskisellä alueella. Lukumääräisesti eniten hankkeita on ollut Etelä-Pohjanmaalla ja vähiten Itä-Uudellamaalla ja Kymenlaaksossa.

ALMA-ohjelman yritystuki on suunnattu pääosin maatalojen toimintojen kehittämiseen. Tukea saavan tulee olla toimiva maatila tai sitten tuen saajan tulee toimia osana sellaista tiivistä yhteistyöverkostoa, jossa enemmistön muodostavat maatilat. Tämän vuoksi ALMA- rahoituksen kehittämisintensiiviteettiä eri alueilla voidaan verrata suhteuttamalla tukipäätösten sekä käytetyn rahoituksen määrä alueen maataloja kohden.

Näin tarkastellen eniten yritystukipäätöksiä suhteessa alueen maataloihin on tehty Keski-Suomen ALMA-alueella. Myös Etelä-Pohjanmaalla ja Pirkanmaalla yrityshankkeita on ollut runsaasti. Vähiten hankkeita suhteessa tilamäärään on ollut Kymen TE -keskuksen alueella. Myös Uudellamaalla, Hämeessä ja Varsinais-Suomessa yrityshankkeita on ollut selvästi koko alueen keskimääräistä tasoa vähemmän.

Yrityshankkeen kokonaiskustannukset ovat olleet keskimäärin noin 50 000 euroa. Hankkeen keskimääräinen koko on ollut suurin Kymen TE-keskuksen alueella. Vastaavasti keskiarvoltaan pienimmät investoinnit hanketta kohden ovat olleet Keski-Suomessa ja Satakunnassa.

Alueella toteutetun ohjelmatyön keskinäistä painotusta on arvioitu seuraavaksi suhteuttamalla hankerahoituksen ja yritysrahoituksen suhdetta TE-keskuksittain (taulukko 10).

TE-keskusten väliset erot ohjelman toteutustavoissa ovat suuret. Etelä-Pohjanmaalla yrityshankkeiden kokonaisarvo on 90 % kehittämishanketöiminnan arvosta. Kymen ja Varsinais-Suomen alueella taas yrityshankkeiden kokonaisarvo on jäänyt noin kolmannekseen kehittämishanketöiminnan arvosta. Ohjelman tavoite, 40 % käytetävästä ohjelmärahoituksesta yrityshankkeisiin,

**Taulukko 10.** Yrityshankkeiden ja kehittämishanketoiminnan volyymit, euroa. TE-keskukset järjestetty yritystoimintainvestointien osuuden mukaan.

|                   | Kehittämishankkeet | Yrityshankkeet     | Ohjelma yhteensä   | Investoinnit % kehityshankkeista |
|-------------------|--------------------|--------------------|--------------------|----------------------------------|
| Etelä-Pohjanmaa   | 44 590 094         | 40 275 927         | 84 866 020         | 90                               |
| Pohjanmaa         | 25 676 298         | 20 841 408         | 46 517 706         | 81                               |
| Pirkanmaa         | 31 558 350         | 23 514 887         | 55 073 237         | 75                               |
| Keski-Suomi       | 21 366 898         | 13 263 883         | 34 630 782         | 62                               |
| Satakunta         | 19 363 076         | 11 263 853         | 30 626 929         | 58                               |
| Uusimaa           | 12 682 965         | 6 717 912          | 19 400 877         | 53                               |
| Pohjois-Pohjanmaa | 13 897 796         | 7 342 591          | 21 240 386         | 53                               |
| Häme              | 23 073 960         | 10 699 842         | 33 773 802         | 46                               |
| Kymen             | 19 709 978         | 6 654 355          | 26 364 333         | 34                               |
| Varsinais-Suomi   | 50 562 249         | 16 392 973         | 66 955 222         | 32                               |
| <b>ALMA-alue</b>  | <b>262 481 663</b> | <b>156 967 631</b> | <b>419 449 294</b> | <b>60</b>                        |

merkitsee, että yrityshankkeiden kokonaisarvon tulee olla noin 90 % kehittämishankkeiden kokonaisarvosta, jotta tavoite saavutetaan. Näin ollen ainoastaan Etelä-Pohjanmaa on hyvin pääsemässä tavoitteeseen; kohtuullisen hyvä on tilanne myös Pohjanmaalla ja Pirkanmaalla.

#### Johtopäätös

ALMA-ohjelma-asiakirjassa on esitetty tavoite, jonka mukaan noin 40 % ALMA-ohjelman rahoituksesta tulisi ohjautua yritysکوhtaiseen tukeen. Ohjelman alkukauden kehitys on ollut erityisesti eteläisellä ALMA-alueella siinä määrin vaisua, että tavoitteen saavuttaminen ei näytä todennäköiseltä.

#### Suositus

Suosittelavaa on, että kehittämishankkeiden toimintaa tehostetaan suuntaamalla niiden toimintaa suoraan kohderyhmässä, maatila- ja yritystasolla tapahtuvaksi asiantuntijatoiminnaksi. Kehittämishankkeiden toimintaa tulee jalkauttaa edelleen erityisesti harvaan asutulle ja ydinmaaseudulle suuntautuvaksi. Tämä tukisi myös ohjelman ”syvän maaseudun strategiaa”.

**Ohjelman kohdentuminen osana vaikuttavuutta**  
ALMA-ohjelman pääasiallinen kohderyhmä ovat maatilat ja tiloilla toimivat maaseutuyritykset. Alueella on kaikkiaan noin 54 000 maatilaa.

Näistä harvaan asutulla maaseudulla sijaitsee noin 10 %, ydinmaaseudulla suurin osa eli 62 % ja loput 28 % sijaitsevat kaupunkien läheisellä maaseutualueella tai kaupungeissa.

Ohjelman pääasiallisena kohdealueena ovat harvaan asutun ja ydinmaaseudun alueet. Toimintaa ei ole kuitenkaan erityisesti suunnattu näille alueille (ks. Taulukko 11). Kokonai-ohjelman rakenteessa on pyritty huomioimaan vaikeiden maaseutualueiden problematiikka varojen jaolla alueille ja toimintalinja 3:n toimenpiteillä, mutta ainoa konkreettinen seikka, joka suuntaa ohjelmaa on yritystukihankkeissa oleva porrastus, jossa yritystuen rahoitustaso on korkeampi olosuhteiltaan heikommilla maaseutu-alueilla.

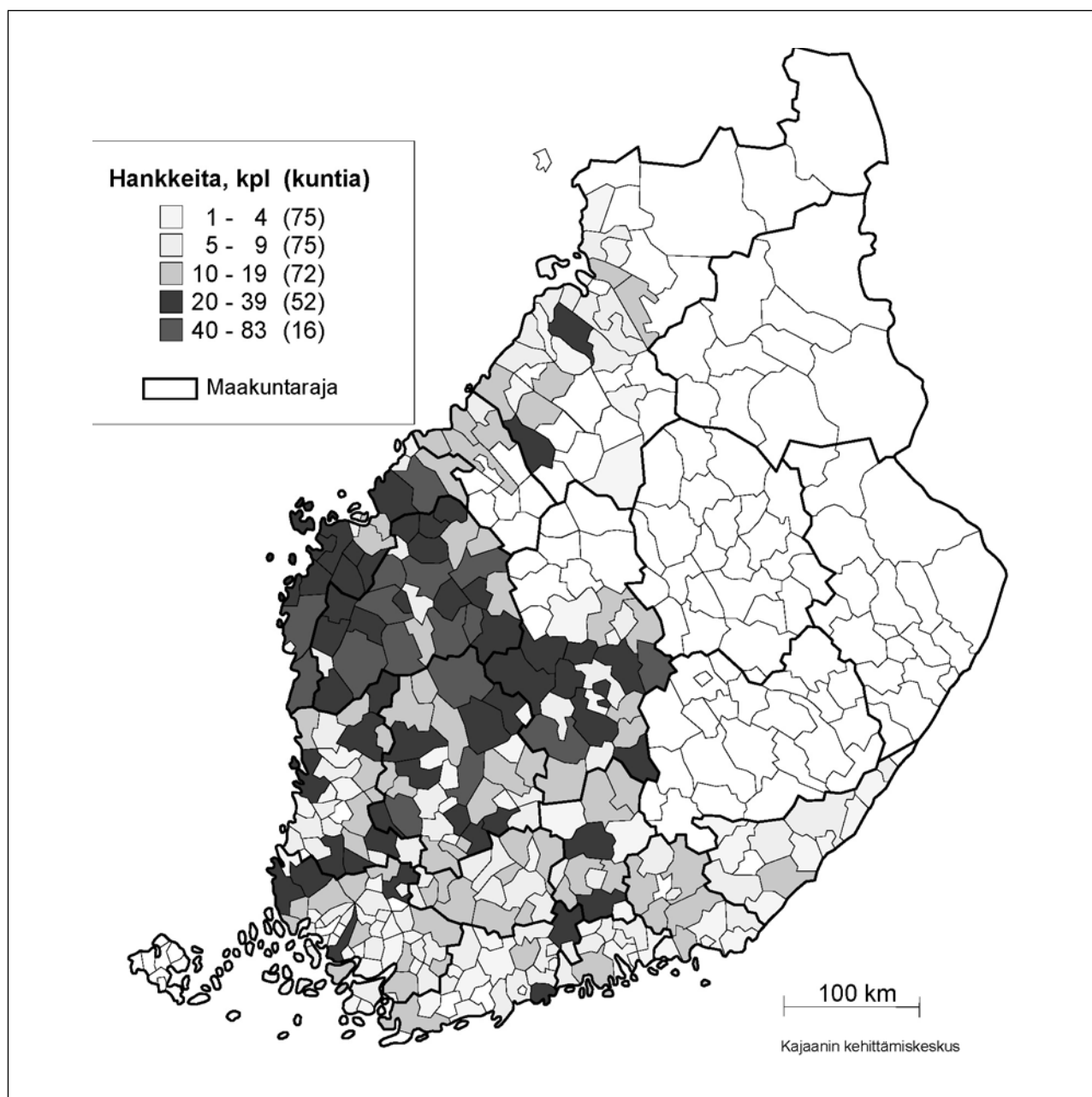
Kehittämishankkeiden kokonaisarvosta harvaan asutun maaseudun ja ydinmaaseudun osuus oli yhteensä 53,2 %, kun niiden osuus maatalojen määrästä oli 72 %. Parhaiten ohjelmaa harvaan asutulle ja ydinmaaseudulle ovat kohdentaneet Satakunta, Keski-Suomi, Etelä-Pohjanmaa ja Pohjois-Pohjanmaa. Kehittämishankkeen keskimääräinen koko ollut pienin harvaan asutulla maaseudulla (65 000 €) ja suurin kaupunki-seutujen keskuksissa (194 000 €). Käytännössä syrjäisten alueiden kehittämisessä ongelmana on se, että ne eivät pysty ottamaan vastaan kehittämispänsä (kehittämishankkeet) samalla

Taulukko 11. Kehittämishankkeiden jakautuminen maaseututyypeittäin, kpl ja €

| Maaseututyyppi                 | kpl          | %          | euroa              | %          |
|--------------------------------|--------------|------------|--------------------|------------|
| Kaupunkiseutujen keskukset     | 375          | 23,3       | 72 613 697         | 33,4       |
| Muut kaupungit                 | 41           | 2,5        | 3 211 455          | 1,5        |
| Kaupunkien läheinen maaseutu   | 218          | 13,5       | 26 074 572         | 12,0       |
| Ydinmaaseutu                   | 826          | 51,3       | 105 993 407        | 48,7       |
| Harvaan asuttu maaseutu        | 151          | 9,4        | 9 708 836          | 4,5        |
| <b>Koko ALMA alue yhteensä</b> | <b>1 611</b> | <b>100</b> | <b>217 601 967</b> | <b>100</b> |

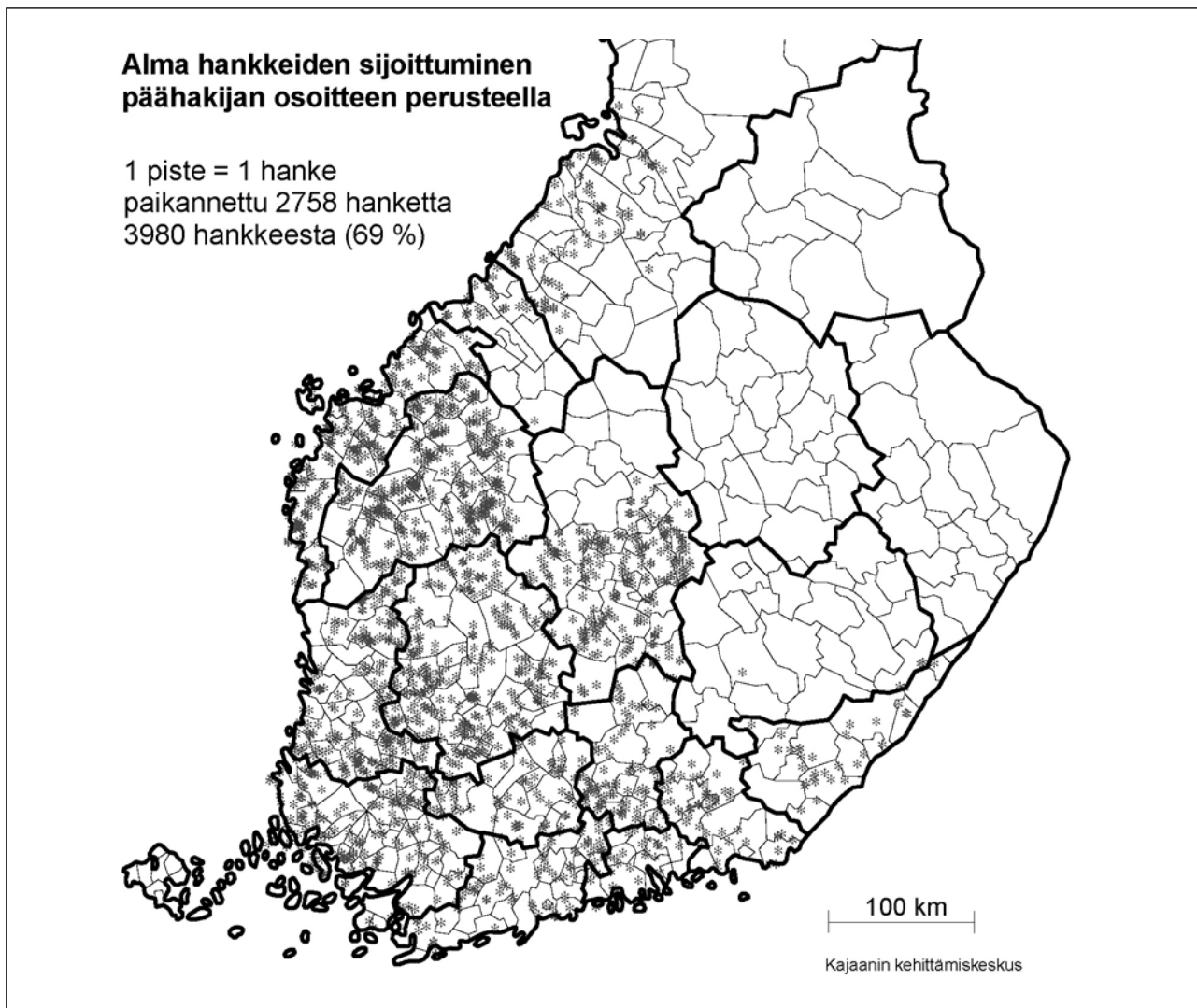
tavalla kuin kaupunkien läheisen alueet, koska niiltä puuttuu kehittäjäorganisaatioita. Näin

myös suorat kehityspanokset vuotavat keskuksiin (kuvat 46 – 48).



Kuva 46. Käynnissä olevat ja päättyneet ALMA hankkeet kunnittain 4.3.2003, kpl.





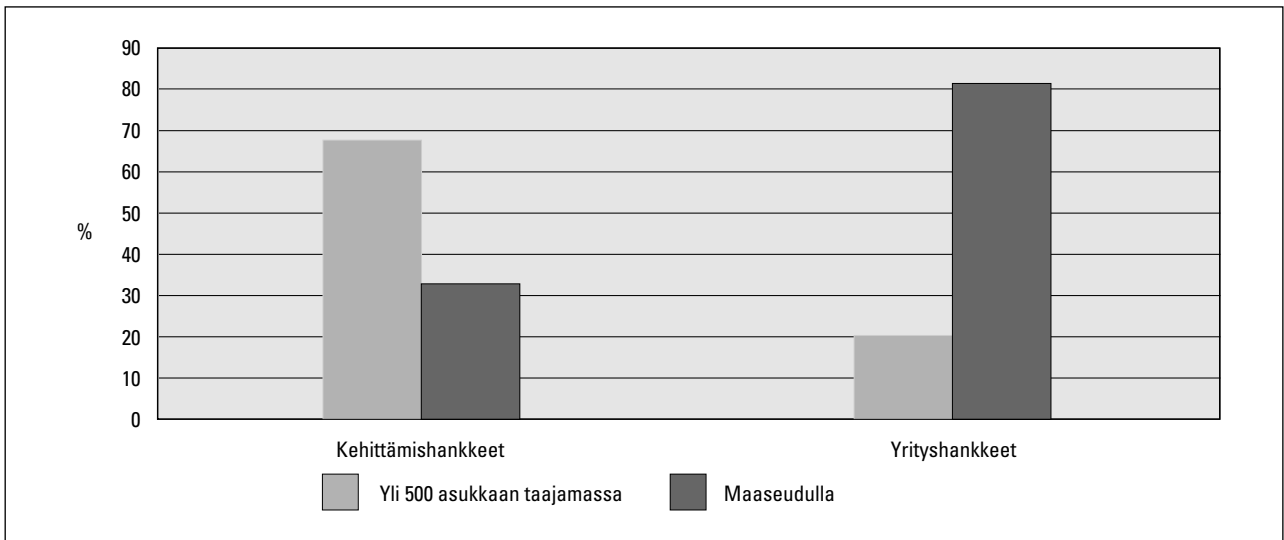
*Kuva 47. Käynnissä olevat ja päättyneet ALMA hankkeet 4.3.2003, paikannettu päähakijan osoitteen perusteella.*

Yrityshankkeiden osalta ongelma ei ole niin suuri ja jakauma noudattaakin paremmin tilojen jakaumaa, mikä on luonnollista, sillä rahoitukseen

ovat oikeutettuja lähinnä maatilat (taulukko 12 ja kuva 48).

*Taulukko 12. Yrityshankkeiden jakautuminen maaseututyypeittäin, kpl ja €*

| Maaseututyyppi                 | kpl          | %          | euroa              | %          |
|--------------------------------|--------------|------------|--------------------|------------|
| Kaupunkiseutujen keskukset     | 126          | 4,4        | 8 541 666          | 6,0        |
| Muut kaupungit                 | 22           | 0,8        | 740 392            | 0,5        |
| Kaupunkien läheinen maaseutu   | 322          | 11,3       | 13 886 225         | 9,8        |
| Ydinmaaseutu                   | 1 927        | 67,4       | 96 930 547         | 68,2       |
| Harvaan asuttu maaseutu        | 461          | 16,1       | 21 948 095         | 15,5       |
| <b>Koko ALMA alue yhteensä</b> | <b>2 858</b> | <b>100</b> | <b>142 046 925</b> | <b>100</b> |



**Kuva 48.** Käynnissä olevat ja päättyneet ALMA hankkeet hankemuodon mukaan taajamissa ja maaseudulla 4.3.2003, paikannettu päähakijan osoitteen perusteella (69 % hankkeista paikannettu).

Harvaan asutun sekä ydinmaaseudun osuus ohjelman kokonaisarvosta on 65 %, mikä on alempi kuin niiden osuus alueen maatalojen määrästä. TE-keskuksittain toteutetuissa fokusryhmähaastatteluisissa alueen edustajat kuitenkin totesivat, että vaikka rahoitus saattaa olla kohdennettu alueen keskuseudulle, itse kehittämistyö tapahtuu maaseutualueella. Näin on erityisesti sellaisissa kehittämishankkeissa, joissa maaseutualueilla ei ole tarvittavia kehittämisorganisaatioita.

### Johtopäätös

Ohjelman keskeisenä tavoitteena on nimenomaan harvaan asutun ja ydinmaaseudun kehittäminen. Jotta ohjelman toiminta olisi tämän tavoitteen mukainen, tulee myös ohjelman toimintaa ohjata siten, että se tukee tämän tavoitteen saavuttamista. Ohjelman avulla tulee, milloin se vain suinkin on mahdollista, kehittää harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla olevaa osaamista ja siellä toimivia kehittämistahoja. Ohjelman rahoitusta tulee suunnata näitä alueita selvästi painottaen. Mikäli maaseutualueilla ei ole sopivia kehittämistahoja valmiina, ohjelman toimenpitein on pyrittävä luomaan niitä näille alueille. Tavoitteena on, että maaseutualueille syntyy pieniä osaamiskeskittymiä oppilaitosten, alueelle hajautettujen

kehittämisyksikköjen, esimerkiksi maaseutukeskuksen alueyksikön, tai kuntien muodostamien yrityspalvelupisteiden yhteyteen. Näin toiminnan aikana karttuva osaamis pääoma ja mahdollisesti hankittu uusi osaaminen juurtuu todennäköisimmin maaseutualueelle eikä se valu alueen keskuseudulle ja hyödyttää aluetta myös hankkeiden jälkeen.

### Suositus

Ohjelmassa tulee painottaa harvaan asutun ja ydinmaaseudun kehittämistä selvästi nykyistä painokkaammin. Kehittämishankkeita suunnataan muille alueille vain siinä tapauksessa, että niitä ei ole mahdollista tai järkevää toteuttaa harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla. Ohjelmalla edistetään pienten paikallisten osaamiskeskittymien syntymistä maaseutualueille.

## 7.4 Ohjelman työpaikkavaikutukset ja väestöllinen vaikuttavuus

### Yrityshankkeet

Työpaikkavaikutuksia on laskettu lähinnä hankerekisterin antaman tietosisällön perusteella. Sen lisäksi on käytetty eri ministeriöiden yhteistä ohjetta työllisyysvaikutusten arvioimiseksi sekä tilastokeskuksen tuottamaa panos-tuotos aineistoa.

Seuraavassa esitettäviin ohjelman työpaikkavaikutuksiin tulee tässä vaiheessa suhtautua varauksellisesti. Hankerekisterissä on vielä melko vähän sellaisia yrityshankkeita, joista on olemassa sekä tavoite- että toteutumatiiedot. Kehittämishankkeiden ja yrityshankkeiden indikaattoritietojen keräysjärjestelmä on myös erilainen. Kehittämishankkeilta indikaattoritietoja kysytään hakemuksen ja jokaisen maksatuksen yhteydessä. Yritystukien osalta taas indikaattoritiedot kerätään hakemuksen ja loppumaksatuksen yhteydessä. Lisäksi yli 15 000 euron tuen saaneilta yrityshankkeilta kysytään toteutumatiietoja kahden vuoden kuluttua loppumaksatuksesta.

Tavoitteeksi asetettu työpaikkojen lisäys on yrityshankkeissa toteutunut hyvin. Niistä hankkeista, joista toteumatietoja on saatavissa, on tavoitetaso ylittynyt noin 10 %. Keskimäärin uusia työpaikkoja on syntynyt päättynyttä yrityshanketta (308 kpl) kohden 0,70 miestyöpaikkaa ja 0,29 naistyöpaikkaa eli yhteensä 0,99 työpaikkaa.

Yritysinvestoinneissa toteutuneiden hankkeiden osalta liikevaihdon tavoitetaso yritystä kohden oli 127 000 euroa. Toteutunut taso oli 119 000 euroa eli tavoiteltu liikevaihdon taso saavutettiin kohtuullisen hyvin.

Kaikkien yrityshankkeiden osalta keskimääräinen liikevaihtotavoite tukea saavilla yrityksillä on suhteellisen pieni, noin 61 000 euroa (2859 yritystukipäätöksen indikaattoritietojen liikevaihtotavoite). Tämä on noin puolet pienempi, kuin mitä oli päättyneiden yrityshankkeiden liikevaihto. Koska työpaikkavaikutukset ovat osaltaan riippuvaisia liikevaihdon määrästä, voidaan toteutuneiden hankkeiden työllisyysvaikutuksen perusteella laskea arvio koko yrityshankkeiden keskimääräiselle työllistävyydelle. Koko yrityshankejoukon suora työllisyysvaikutus olisi siis  $(61000 \text{ €} / 119 000 \text{ €}) * 0,99$  työpaikkaa eli noin 0,51 työpaikkaa/yrityshanke. Yrityshankkeiden yhteinen työpaikkavaikutus olisi näin 3142 hanketta kertaa 0,51 työpaikkaa eli 1595 työpaikkaa.

Näin laskettua keskimääräistä yrityshankkeen työllistävää vaikutusta, 0,51 työpaikkaa/hanke voidaan verrata siihen tavoitteeseen, jonka yritystuen hakijat

ovat hakuilmoituksessaan ilmoittaneet. Yritystukihankkeiden tavoite työpaikkojen lisäykselle hanketta kohden oli 0,56 työpaikkaa eli saatua lukua voidaan pitää kohtuullisen luotettavana.

### **Vuodot**

Yrittäjille suunnatun kyselyn mukaan noin viidennes yrityshankkeista olisi toteutunut ilman rahoitustakin. Laajuudeltaan suppeampana olisi toteutunut 40 % hankkeista ja lisäksi mahdollisesti myöhemmin hankkeista olisi toteutunut 15 %. Jos arvioidaan, että hankkeen laajuus olisi jäänyt ilman yritysrahoitusta noin puoleen nykyisestä laajuudesta, noin 40 % ilmoitetuista työpaikkavaikutuksista olisi toteutunut ilman yritysrahoitusta. Tuen ansiosta luotuja työpaikkoja oli näin laskien 60 % 1595 työpaikasta eli 957 työpaikkaa.

Yritystukipäätökset ovat kohdistuneet maaseutualueille, joissa saman alan yritysten keskinäinen kilpailu on vähäistä eikä sen vuoksi työpaikkojen syrjäytymisvaikutuksia (siirtymä) tuen johdosta juuri ole ja siirtymävaikutus on siksi jätetty pois laskelmasta.

### **Investointien työpaikkavaikutukset**

Yritystuen avulla tuettu toiminta on pääosin maatalaja muiden maaseutuyritysten investointihankkeita. Investointien työllisyysvaikutus on laskettu kertomella 0,21 työpaikkaa/100 000 euron investointi (ministeriöiden yhteinen ohje). Investointien kokonaisarvon ollessa 159 miljoonaa euroa, on tämän työllisyysvaikutukset 334 työpaikkaa<sup>1</sup>  $((0,21/1000000 \text{ €}) * 159000000 \text{ €})$ .

Näin laskien työpaikkavaikutukset investointien vaikutus mukaan lukien olisi siten 1291 työpaikkaa.

### **Välilliset vaikutukset**

Yrityksen liikevaihdon kasvuna tuen ansiosta on tässä laskelmassa käytetty suhdelukua, joka saatiin niiden yrityshankkeiden osalta, jotka olivat päättyneet ja joilta oli olemassa toteumatieto. Liikevaihdon kasvu näissä yritystukihankkeissa oli 57 %. Yritysten yhteenlaskettu liikevaihto olisi tuen ansiosta kasvanut yhteensä noin 70 milj. euroa. (Liikevaihtotavoite oli noin 190 milj.euroa eli

liikevaihdon alkutaso 120 milj. euroa). Liikevaihto olisi kasvanut siten uutta työpaikkaa kohden, vuodot pois lukien, noin 73 000 euroa (liikevaihdon kasvu / työpaikkojen lisäys 957).

Välilliset vaikutukset toteutuvat kehittämispainotuksen (investointi) antaman kasvusysäyksen kautta. Hankkeissa sysäysvaikutusta on tällöin 70 milj. euroa/ 0,1 milj. euroa eli 70 työpaikkaa. Tulokerroinvaikutuksen arvioidaan ministeriöiden laatiman ohjeen perusteella olevan yksi välillinen työpaikka viittä luotua työpaikkaa kohden eli 0,2. Tulokerroinvaikutus työpaikkoina on siten  $957 * 0,2$  eli 191 työpaikkaa. Välilliset työpaikkavaikutukset yritystuen osalta ovat yhteensä 261 työpaikkaa.

Työpaikkavaikutukset yhteensä ovat siten  $1291 + 261$  eli 1552 työpaikkaa.

Yritystukeen on käytetty julkista rahoitusta runsaat 50 milj. euroa eli yhden yritystuen avulla luodun työpaikan hinnaksi saadaan noin 34000 euroa. Työpaikan hinta on ohjelman yritystuen osalta säilynyt hyvin kohtuullisena. Työpaikan hintaa voidaan verrata siihen, että yhden työttömän vähenemisen aiheuttama kustannussäästö on yhteiskunnalle kymmenessä vuodessa noin 170 000 euroa.

### *Kehittämishankkeet*

Ohjelman seurantatietojen mukaan kehittämishankkeilla oli tavoitteena luoda yhteensä 3536 työpaikkaa eli keskimäärin 2,3 työpaikkaa hanketta kohden. Päättyneiden hankkeiden toimittamien seurantatietojen perusteella päättyneet hankkeet eivät ole kuitenkaan päässeet asetettuihin tavoitteisiin, vaan työpaikkatavoitteesta on toteutunut 53 %. Mikäli oletetaan, että kaikkien kehittämishankkeiden osalta toteuma tulee olemaan samankaltainen, ovat nyt rahoituspäätöksen saneiden kehittämishankkeiden työpaikkavaikutukset yhteensä 1874 työpaikkaa.

Yrityshankkeessa työpaikaksi kirjautunut saattaa kirjautua myös kehittämishankkeen työpaikaksi. Tämä mahdollisuus on jonkin verran edellistä ohjelmakautta pienempi, sillä tässä ohjelmassa yritystukea saadakseen yrittäjän ei tarvitse olla osallistunut kehittämishankkeen toimintaan. Yritystukihankkeiden indikaattoritiedoissa voidaan arvioida (arvio perustuu arvioitsijan ja TE-keskuksen yritystarkastajan näkemukseen<sup>2</sup>) olevan noin kolmannes (runsas 500 kpl) sellaisia työpaikkoja, jotka ovat kirjautuneet myös kehittämishankkeiden indikaattoreihin. Näin kehittämishankkeiden luomiksi työpaikoiksi tulisi noin 1350 kappaletta.

Koska samat yrittäjät ovat mukana eri hankkeissa, saattaa sama työpaikka olla kirjautunut kahteen eri hankkeeseen. Hankkeiden vetäjien tulee seurantalomakkeisiin kirjata myös sen henkilön nimi, joka on työllistynyt tai jonka tilalla/yrityksessä uusi työpaikka on syntynyt. Näin kehittämishankkeiden päällekkäiset työpaikat on onnistuttu karsimaan melko hyvin pois ja tätä mahdollista pientä päällekkäisyyttä ei ole huomioitu laskelmassa.

Kehittämishankkeissa voidaan laskea myös hankkeen aikaiset työpaikkavaikutukset. Kehittämishankkeet olivat saavuttaneet tavoitelluista hankkeen aikaisista työpaikkavaikutuksista noin 85 % päättyneiden hankkeiden osalta. Mikäli myös käynnissä olevien hankkeiden osalta sama suhde toteutuu, ovat hankkeen aikaiset työpaikkavaikutukset yhteensä 1280 työpaikkaa. Tämä luku ei kuitenkaan tässä tarkoita työpaikkojen kokonaismäärää, sillä indikaattoriksi tulisi ohjeen mukaan kirjata hankkeen aikaiset henkilötyövuodet. Työpaikoiksi muutettuna 1280 henkilötyövuotta vastaa 128 työpaikkaa.

Kehittämishankkeiden suorat työpaikkavaikutukset olisivat siten 1478 työpaikkaa.

---

<sup>1</sup> (Tämä luku on käsittää siten indikaattoritietojen luvun ”hankkeen aikana työllistyvät”. Indikaattoritietojen mukaan hankkeen aikana työllistyneitä olisi 975 henkilöä. Tämä luku on selvästi suurempi kuin mitä olisi investointien työpaikkavaikutus. Hankkeista suuri osa on kuitenkin lyhytaikaisia, joten työpaikoiksi muutettuna luku olisi selvästi pienempi ja lähellä investointien työpaikkakertoimella saatua lukua).

Kehittämishankkeiden välillisiin vaikutuksiin voidaan lukea vain tulokerroinvaikutus eli välilliset vaikutukset olisivat  $0,2 \cdot 1478$ , yhteensä 295 työpaikkaa ja kehittämishankkeiden kokonais-työpaikkavaikutukset siten 1773 työpaikkaa.

#### *Koko ohjelman työpaikkavaikutukset*

ALMA- ohjelman työpaikkavaikutukset välilliset vaikutukset mukaan lukien olisivat yhteensä 3325 työpaikkaa. Työpaikkatavoitteesta on saavutettu kolmannes kun julkisesta rahoituksesta on käytetty runsaat puolet Tavoitteena oleva 10 000 uuden työpaikan luominen on haastava tavoite, mutta on edelleen mahdollista, sillä kehittämishankkeiden tulokset toteutuvat viihteellään. Toisaalta uusien työpaikkojen lisäksi ohjelman avulla on merkittävästi uudistettu alueen työpaikkoja.

#### **Uudistetut työpaikat**

Ohjelmasta rahoitetuilla hankkeilla on tavoitteena kaikkiaan 24584 (yritystuki 2184 kpl ja kehittämishankkeet 22364) työpaikan uudistaminen. Päättäneiden hankkeiden osalta kehittämishankkeiden uudistetut työpaikat ovat toteutuneet 69 % tavoitteesta ja yritystuen päättäneiden hankkeiden osalta 103 % tavoitellusta. Näin laskien ohjelmalla uudistettaisiin työpaikkoja yhteensä 17 680 kappaletta.

Uudistetut työpaikat kirjataan seurantatietoihin hyvin erilaisin perustein, joten niiden määrästä ei voi tehdä kovin pitkälle meneviä johtopäätöksiä. Uudistettujen työpaikkojen suuri määrä kertoo, että ALMA-alueen maataloilla ja yrityksissä on suurta tarvetta uudistaa toimintoja ja kehittää kilpailukykyä. Toteutettavalla ALMA- ohjelmalla on tässä työssä hyvin merkittävä osuus.

#### *Ohjelman väestölliset vaikutukset*

Ohjelman päätavoitteena oli väestökehityksen tasapainottaminen harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla. Väestökehitys riippuu taas pitkälle siitä, miten hyvin alueelta löytyy työpaikkoja. Alueella

väestöä on noin 2,7 kertaa alueen työpaikkojen määrä. Ohjelma on vaikuttanut yli 3000 työpaikan syntyyn. Tämä työpaikkamäärä merkitsee, että väestömuutosta on voitu hillitä noin 9000 hengellä.

Toinen tapa lähestyä väestöllistä vaikutusta on tarkastella asuntokuntia. Ohjelma-alueella oli asuntokuntia, pois lukien 12 suurinta kaupunkia, 965338 kpl, joissa väestöä 2234580 vuonna 2001. Tällöin asuntokunnan keskikoko on 2,3 hlöä. Jos oletetaan 3000 syntyneen työpaikan vaikuttaneen 3000 asuntokunnan alueella pysymiseen tämä tarkoittaisi teoriassa 6900 asukkaan väestökadon välttämistä. Kun huomioidaan myös 17680 ohjelmalla uudistettua työpaikkaa, jotka ilman ohjelman toimenpiteitä olisi menetetty, voidaan laskennallisesti päätellä uudistettujen työpaikkojen hillinneen jopa 40 000 asukkaan poismuuttoa alueelta.

Tämä on vain teoreettinen laskelma, joka täytyy vähintään puolittaa jo siitä syystä, että uudistetuissa työpaikoissa on paljon myös sellaisia, jotka olisivat säilyneet. Käytännössä väestövaikutuksia voi pienentää se, että työpaikkojen häviäminen tai syntymättä jääminen ei johda läheskään aina alueelta poismuuttoa. Toisaalta myös muuttoliike työn perässä voi usein myös suuntautua muualle ALMA-alueen sisälle, koska ALMA-alue on niin laaja. Tosin alueen 12 suurinta kaupunkia, jotka rajataan pois varsinaiselta ohjelma-alueelta, vetävät varmasti paljon väestöä maaseutualueilta työn ja opiskelupaikkojen asioista.

Näin voidaan hakea tilastojen rinnalle (jotka osoittavat vain absoluuttisen tilanteen) myös laskennallista pohjaa ohjelman väestölliselle vaikutukselle. Vaikutus on huomattava: 6000 – 10 000 asukasta.

Uusien työpaikkojen lisäksi myös uudistettujen työpaikkojen väestövaikutukset ovat siis merkittävät. Uudistetut työpaikat ovat sijoittuneet

---

<sup>2</sup> Kehittämishankkeiden ja yrityshankkeiden mahdolliset päällekkäisyydet työpaikkojen kirjaamisessa tulee selvittää seikkaperäisemmin ohjelman loppuarvioinnin yhteydessä.

pääosin alueen maataloille ja siten kohdentuneet harvaan asutulle ja ydinmaaseudulle, missä uusin työpaikkojen luominen on muuta aluetta vaikeampaa. Nämä toimenpiteet ovat olleet osaltaan vaikuttamassa siihen, että väestömuutokset ovat hieman tasaantuneet ALMA-alueella.

Edellä kuvattujen työpaikka ja väestövaikutusten lisäksi ohjelmalla on ollut myönteistä vaikutusta kehittämissilmapiiriin aktivoitumiseen maaseutu-alueilla. Tällä on edelleen pitkäaikaista vaikutusta koko alueen kehitykselle.

### Johtopäätös

Yrityshankkeiden työpaikkavaikutukset ovat kohtuullisen suuret. Keskimäärin yritystukihankkeen työllistävä vaikutus on 0,51 työpaikkaa. Näin ollen työpaikkavaikutus on 1595 työpaikkaa. Kun tästä vähennetään vuodot, saadaan kokonaisvaikutus, joka on noin tuhat työpaikkaa. Yritysten investointien työpaikkavaikutukset ovat noin 300 työpaikkaa, joten kokonaisvaikutukset ovat noin 1300 työpaikkaa. Tähän voidaan lisätä vielä välillisten vaikutusten aiheuttamat työpaikat, jotka ovat runsas 250 työpaikkaa. Arvioitsijoiden kriittinenkin arvio on hieman yli **1500 työpaikkaa**. Tavoitteisiin ollaan pääsemässä, mikäli yrityshankkeiden suhteellinen (tavoitteellinen) määrä ohjelman loppukaudella lisääntyy.

Kehittämishankkeiden suorat työpaikkavaikutukset ovat noin 1900 työpaikkaa, mikäli vuotoja ei oteta huomioon. Kun tähän lisätään vielä hankkeiden toiminnan aiheuttamat työpaikkavaikutukset ja muut välilliset työpaikkavaikutukset päästään noin 2300 työpaikkaan. Kun tästä vähennetään vuodot, saadaan kehittämishankkeiden kokonaistyöpaikkavaikutukseksi noin **1800 työpaikkaa**. **Yhteenlaskettuna yritys- ja kehittämishankkeiden työpaikkavaikutukset ovat siis välillä 3300 – 3800 työpaikkaa, mikä kertoo hyvästä työpaikkojen syntyvauhdista. Ohjelman tavoite, 10 000, on hyvinkin realistinen, vaikkakin haastava.**

Työpaikkoja on **uudistettu 17 600**, joka kertoo suuresta työpaikkojen uudistustarpeesta alueella, alueen yrityksissä sekä muissa organisaatioissa.

Uusilla ja uudistetuilla työpaikoilla on laskennallinen väestöllinen vaikutus (”vakautus”) 6000 – 10 000 henkilöön. Tämä ei näy luonnollisestikaan tilastoissa, koska ohjelman väestöllistä vaikutusta ei voida irrottaa mitenkään muuten kuin laskennallisesti toimintaympäristöstään. Voidaan siis ajatella, että muuttoliikettä suuriin kaupunkikeskuksiin syrjäisemmiltä alueilta on hillitty huomattavasti, vaikka megatrendeihin ei ole voitukaan vaikuttaa.

### Suositus

- Mikäli työpaikkatavoitteeseen halutaan päästä, on yrityshankkeiden syntymistä vauhditettava kaikin käytettävissä olevin keinoin ohjelman loppujaksolla.
- Väestötavoite voidaan parhaiten saavuttaa tukemalla, ohjelman mukaisesti, ydin- ja harvaan asuttua maaseutua. Ja erityisesti tulee suunnata hankkeiden toiminnallista kohdentumista ko. alueille, jotta suorat ”toeutumisvaikutukset” kohdistuisivat sinne.

## 7.5 Ohjelman toimintalinjoittainen tarkastelu

### Toimintalinja 1:n tarkastelu: Maa- ja metsätalouden kehittäminen

Toimintalinjan tavoitteena on maatilatalouden kilpailukyvyyn turvaaminen kannustamalla viljelijöitä tuotantokustannuksia alentavaan yhteistoimintaan sekä parantamalla maatilojen laatu-, tuotanto-, ympäristö- ja yrittäjyysosaamista. Tavoitteena on säilyttää kannattavan osat tai kokoaikaisen maatilatalouden harjoittamisedlytykset mahdollisimman monella maatilalla, edistää ja monipuolistaa metsävarojen kestävä käyttöä, parantaa metsäluonnon hoitoa sekä ylläpitää metsien biologista monimuotoisuutta.

Toimintalinjassa käytettävät toimenpiteet ovat maatalainvestoinnit (maataloustuotteiden jatkojalostus), koulutus, muut metsätaloustoimenpiteet (metsänparannus- ja kehittämishankkeet) sekä lomitus- ja tilanhoitopalveluiden perustaminen.

Toimintalinjassa 1 oli toteutettu 154 kehittämishanketta ja 184 yrityshanketta.

#### ***Kehittämishankkeet toimintalinjassa 1.***

Toimintalinjan kehittämishanketoimintaa toteutetaan koulutuksen, metsätaloustoimenpiteiden sekä lomitus- ja tilanhoitopalveluiden toimenpidokokonaisuuksissa.

#### **Koulutushankkeet**

Toimintalinjan kehittämishankkeista valtaosa oli koulutushankkeita (taulukko 13). Kehittämishankkeiden rahoituksesta koulutukseen suunnattiin toimintalinjassa 1 noin 70 %. Erityisesti Varsinais-Suomessa koulutushankkeiden osuus oli merkittävä. Myös Etelä-Pohjanmaalla ja Satakunnassa koulutushankkeisiin suunnattiin rahoitusta melko runsaasti. Hankkeiden keskikoko oli suurin Kymen ja Varsinais-Suomen TE-keskusten alueella ja pienimmät hankkeet olivat Uudellamaalla ja Keski-Suomessa. Hanketoiminta on ollut laajinta alueilla, joilla maatalous on vahvaa (Varsinais-Suomi, Etelä-Pohjanmaa) ja missä maatalouden tulokehitys on ollut parhaita (Satakunta).

**Taulukko 13.** *Toimintalinjan 1 koulutushankkeet, tpk 1.c. maakunnittain.*

| Te-keskus         | kpl       | euroa             | euroa/hanke    |
|-------------------|-----------|-------------------|----------------|
| Uusimaa           | 11        | 1 652 838         | 150 258        |
| Varsinais-Suomi   | 12        | 7 387 784         | 615 649        |
| Satakunta         | 16        | 2 955 768         | 184 736        |
| Häme              | 8         | 1 697 153         | 212 144        |
| Pirkanmaa         | 9         | 1 662 657         | 184 740        |
| Kymen             | 2         | 1 383 346         | 691 673        |
| Keski-Suomi       | 7         | 1 157 683         | 165 383        |
| Etelä-Pohjanmaa   | 10        | 3 560 242         | 356 024        |
| Pohjanmaa         | 5         | 1 428 385         | 285 677        |
| Pohjois-Pohjanmaa | 14        | 2 408 013         | 172 001        |
| <b>Yhteensä</b>   | <b>94</b> | <b>25 293 869</b> | <b>269 084</b> |

Hanketoiminnassa keskeisenä ryhmänä ovat laatuhankeet, joiden avulla toteutetaan kansallista laatustrategiaa. Näitä hankkeita oli hankkeista 23 kappaletta ja niiden osuus kaikista koulutushankkeiden kokonaisarvosta oli noin 40 % (noin 10 milj. euroa).

Ympäristöosaamista, tuotantomenetelmien uudistamista, eläinten hyvinvointia ja hygieniää edistäviä koulutushankkeita oli 24 kappaletta ja näiden osuus oli noin 20 % koulutushankkeiden yhteisarvosta.

Liiketaloudellista osaamista edistettiin 22 hankkeen avulla, joiden kokonaisarvo oli runsas 4 miljoonaa euroa. Metsänhoitotoimenpiteisiin liittyvää koulutusta toteutettiin viidellä hankkeella ja muuta koulutusta 21 hankkeella.

Seurantatietojen mukaan laadittuja laatuksikirjoja oli 1216 kappaletta ja tarjottuun koulutukseen on osallistunut lähes 37 000 henkilöä. Alueen maataloilla on noin 65 000 työpaikkaa. Tällöin on koulutukseen osallistumisaste 57 %. Koska kuitenkin sama henkilö on voinut osallistua eri koulutushankkeiden toimintaan, jäänee todellinen luku varovasti arvioiden 25-30 % koko kohderyhmän määrästä. Tätäkin voidaan pitää jo hyvänä saavutuksena.

*Taulukko 14. Toimintalinjan 1 metsätalouden kehittämishankkeet.*

| Te -keskus        | kpl       | euroa            | euroa/hanke    |
|-------------------|-----------|------------------|----------------|
| Uusimaa           | –         |                  |                |
| Varsinais-Suomi   | 2         | 440 500          | 220 250        |
| Satakunta         | 3         | 828 600          | 276 200        |
| Häme              | –         |                  |                |
| Pirkanmaa         | 6         | 1 544 204        | 257 367        |
| Kymen             | 1         | 238 634          | 238 634        |
| Keski-Suomi       | 3         | 268 966          | 89 655         |
| Etelä-Pohjanmaa   | 3         | 864 686          | 288 229        |
| Pohjanmaa         | 2         | 251 562          | 125 781        |
| Pohjois-Pohjanmaa | 7         | 1 384 252        | 197 750        |
| <b>Yhteensä</b>   | <b>27</b> | <b>5 821 404</b> | <b>215 608</b> |

### Metsätaloustoimenpiteet

Metsätaloustoimenpiteisiin kohdistuvia kehittämishankkeita on ollut melko vähän ja ne ovat olleet toimintalinjan koulutushankkeita pienempiä. Kehittämishankkeita on ollut eniten Pohjois-Pohjanmaalla ja Pirkanmaalla. Uudellamaalla ja Hämeessä ei toteutettu lainkaan tähän toimenpidekokonaisuuteen kuuluvia hankkeita (taulukko 14).

Seurantatietojen mukaan toiminnan kohderyhmänä on ollut 338 maaseutuyritystä ja 254 maatilaa. Ryhmäneuvontaa on järjestetty 50 tilaisuuden verran ja hankkeiden asiantuntijapalveluita on käytetty yli 1000 kertaa. Uusia työpaikkoja on syntynyt 41 ja uudistettuja työpaikkoja on 19 kappaletta.

### Lomitus- ja tilanhoitopalvelut

Lomitus- ja tilanhoitopalvelutoimintaan liittyviä hankkeita on myös ollut melko vähän ja hankkeiden keskimääräinen koko oli toimintalinjan pienin. Hankkeita toteutettiin eniten Pohjanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla. Tässä toimenpidekokonaisuudessa hankkeiden kirjo on edellisiä toimenpidekokonaisuuksia laajempi. Lomitus- ja tilanhoitopalveluiden perustamisen toimenpidekokonaisuuteen on kirjattu erityisesti erilaisia maatilayrittäjien yhteistyön kehittämishankkeita, erilaisia neuvontahankkeita sekä maatalouden tai tietyn tuotantosunnan kehittämishankkeita (taulukko 15).

*Taulukko 15. Toimintalinjan 1 lomitus- ja tilanhoitopalveluihin kuuluvat hankkeet.*

| Te -keskus        | kpl       | euroa            | euroa/hanke    |
|-------------------|-----------|------------------|----------------|
| Uusimaa           | 1         | 122 945          | 122 945        |
| Varsinais-Suomi   | 3         | 251 868          | 83 956         |
| Satakunta         | 4         | 295 082          | 73 770         |
| Häme              | 3         | 533 293          | 177 764        |
| Pirkanmaa         | 4         | 1 413 110        | 353 278        |
| Kymen             | 1         | 515 832          | 515 832        |
| Keski-Suomi       | 3         | 76 280           | 25 427         |
| Etelä-Pohjanmaa   | 6         | 1 475 081        | 245 847        |
| Pohjanmaa         | 7         | 1 091 178        | 155 883        |
| Pohjois-Pohjanmaa | 1         | 205 470          | 205 470        |
| <b>Yhteensä</b>   | <b>33</b> | <b>5 980 139</b> | <b>181 216</b> |



Konerenkaiden perustamisen tähtäviä hankkeita on yksi kappale ja lomitusta- ja tilanhoitopalveluiden perustamiseen liittyviä hankkeita on ollut kahdeksan kappaletta. Useimmat hankkeet lukeutuvatkin alatoimenpiteeseen: muiden yhteistyöyörenskaiden / palveluiden perustaminen.

Toimenpidekokonaisuudessa on uusia työpaikkoja syntynyt vain viisi, mutta uudistettuja työpaikkoja on 215 kappaletta. Osallistuneita maatiloja ja muita maaseutuyrityksiä on lähes 4000. Syntyneitä yhteistyöyörenskaita on kaikkiaan 66, joissa on mukana 1 153 maatilaa.

### **Johtopäätös**

Toimintalinjan 1 maatilatalouden kehittämishankkeet osoittavat, että käytetty toimenpidekokonaisuusjaottelu ei ole ollut kovin hyvin sopiva siihen kehittämistarpeeseen, joka alueen maatalouselinkeinolla on olemassa. Toimintalinjan tavoitteena oleva maatalouden kilpailukyyn vahvistaminen edellyttäisi monipuolisempaa kehittämistoimintaa kuin mikä on ollut toimenpidekokonaisuuksien mahdollistama toiminta. Esimerkiksi koulutus on vain osa osaamisen kehittämisessä tarvittavaa kehittämiskokonaisuutta. Viranomaiset ovat kuitenkin käyttäneet luovasti olemassa olevia toimenpidekokonaisuuksia toiminnan toteuttamiseksi. Ohjelman toiminnan kannalta olisi kuitenkin selkeämpää, että toimenpidekokonaisuus 1.c sisältäisi laajasti maatalouden kilpailukyyn kehittämiseksi tarkoitettua toiminnan.

Toimintalinjan keskeisenä tavoitteena oli maatilatalouden kilpailukyyn parantaminen. Ohjelman strategiaa tavoite tukee siten, että parantuneen kilpailukyyn avulla maatilatalous pystyy tarjoamaan työtilaisuuksia ja siten työpaikkojen vähenemismuhti maataloudesta ei olisi niin raju, kuin mitä se muutoin olisi. Maaseutualueiden kehityksen kannalta on tärkeää, että työpaikkamenetykset tapahtuisivat hitaasti siten, että muu yritystoiminta maaseutualueilla pystyisi kehittymään ja työllistämään

maataloudesta vapautuvia. Mikäli muutos maataloudesta on hyvin nopeaa, paikallinen yritystoiminta ja työmarkkinat eivät ehdi sopeutua ja seurauksena on muuttoliikettä pois maaseutualueelta. Maatalouden työpaikkojen turvaaminen on erityisen tärkeää juuri harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla, missä muun yritystoiminnan mahdollisuudet ovat huomattavasti rajatummat kuin taajamien lähialueilla. Maatalouden kehitys, jota on kuvattu erilliselityksessä, on alueella juuri nyt hyvin haasteellisessa tilanteessa. EU:n maatalouspolitiikan välitarkistus sekä eteläisen Suomen artikla 141 –mukaiset neuvottelut ja mahdollinen ratkaisu aiheuttavat sen, että alueen maataloudesta on tarpeen laaja kehittämistyö.

### **Suositus**

Toimenpidekokonaisuuden 1.c sisältöä tulee monipuolistaa siten, että se sisältää koulutushankkeiden lisäksi myös muut maatalouden kilpailukyyn kehittämiseksi tarkoitettua toimenpiteet. Samalla toimenpidekokonaisuuden rahoitusosuutta tulee lisätä.

### ***Yrityshankkeet toimintalinjassa 1***

Toimintalinjan yritysrahoitus on suuntautunut maatilainvestointien tukeen. Näillä investoinneilla on edistetty maataloustuotteiden jatkojalostusta maatioilla. Yleisimpiä rahoituskohteita ovat olleet perunan, vihannesten ja marjojen jatkojalostushankkeet. Toiminta on ollut aktiivisinta Pohjanmaan TE-keskuksen alueella. Rahoitettuja investointeja oli kaikkiaan 184 kappaletta. Investoinneista maatalouden jatkojalostushankkeita oli 175, kahdeksan suuntautui metsätalousyrittämiseen ja yksi lomitustaloudesta (Taulukko 16). Keskimääräinen investointi oli 68 000 euroa. Investoinnin mediaaniarvo oli kuitenkin vain 30 000 euroa, mikä osoittaa, että suurin osa investoinneista oli melko pieniä hankkeita. Maatalouden jatkojalostukseen liittyviä investointihankkeita oli melko tasaisesti koko ALMA-alueella.

*Taulukko 16. Toimintalinjan 1 yrityshankkeet TE- keskuksittain.*

| Te-keskus         | Hankkeita, kpl |
|-------------------|----------------|
| Uusimaa           | 10             |
| Varsinais-Suomi   | 18             |
| Satakunta         | 20             |
| Häme              | 6              |
| Pirkanmaa         | 16             |
| Kymen             | 19             |
| Keski-Suomi       | 16             |
| Etelä-Pohjanmaa   | 26             |
| Pohjanmaa         | 41             |
| Pohjois-Pohjanmaa | 12             |
| <b>Yhteensä</b>   | <b>184</b>     |

Maatilan tuotannon jatkojalostushankkeissa uusia työpaikkoja on syntynyt 43 ja uudistettuja työpaikkoja on 80 kappaletta. Yritysten keskimääräinen liikevaihto oli 240 000 € ja liikevaihto kasvoi tuetun investointihankkeen ansiosta 85 %.

#### **Maatilojen tulokehitys ALMA-alueella (toimintalinjan erillisselvitys)**

##### *Taustaa erillisselvitykselle*

Toimintalinjan 1 tavoitteena on maatilatalouden kilpailukyvyyn turvaaminen kannustamalla viljelijöitä tuotantokustannuksia alentavaan yhteistoimintaan sekä osaamisen parantaminen maataloilla. Näitä tavoitteita vastaavina tulosindikaattoreina mainitaan kiinteiden kustannusten osuus maatilojen liikevaihdosta sekä maatilojen kannattavuus. Nämä tulosindikaattorit sellaisinaan ovat kuitenkin jossain määrin ongelmallisia. Maatilakokonaisuus muodostuu usein maataloudesta ja metsätaloudesta, mutta myös erilaisesta yritystoiminnasta ja palkkatyöstä. Tämän vuoksi esimerkiksi kiinteiden kustannusten osuus maatilojen liikevaihdosta on erittäin vaikea selvittää, eikä se edes anna sitä tietoa, jota varten indikaattori on asetettu.

Tässä tarkastelussa on lähdetty toisaalta maatilojen kokonaistuloista ja niiden kehityksestä sekä erikseen tarkastellaan maatalouden kannattavuutta ja kiinteiden kustannusten osuutta maata-

louden menoista. Näin menetellen ja eri lähteitä yhdistelemällä on mahdollista laatia luotettava selvitys alueen maatilojen tulokehityksestä. Maatilojen kokonaistuloja voidaan seurata MMM:n tilaaman rahavirtatutkimuksen perusteella. Tässä tarkastelussa lähtövuodeksi asetetaan vuosi 1999. Arviointia varten käytettävissä ovat vuosien 1999–2002 tiedot. Maatalouden kannattavuuden kehitystä alueella selvitetään maatalouden kannattavuuskirjanpitotilojen tietojen perusteella. Näitä tietoja on käytettävissä alueelta vuosilta 1999–2002. Tietoja tuottaa Maatalouden tutkimuskeskuksen taloustutkimus. Samasta aineistosta voidaan selvittää myös kiinteiden kustannusten osuus ja niiden kehitys vuosilta 1999–2001.

##### **Arviointikysymys:**

##### **Maatilatalouden kehitys (liittyy arviointisuunnitelmassa olevaan maatilojen liikevaihdon kehitykseen).**

Kysymyksen arvioimiseksi tuotettiin erillisselvitys, joka sisältää analyysin maatilojen bruttotuloista, niiden muutoksesta sekä maatalouden, metsätulojen, pienyritystoiminnan ja palkkatulojen kehityksestä ja maatalouden kannattavuuden kehityksestä sekä suositukset.

**Metodologia:** Tulokehitystä analysoitiin MMM:n toimittamien, Elintarviketieto Oy:n keräämien bruttorahavirtojen perusteella. Aineistoa

täydennettiin verotietojen sekä kirjanpitoiltojen (ALMA-alue) tietojen perusteella. Kirjanpitoiltojen tietojen pohjalta on laadittu selvitys alueen maatalouden kannattavuuden kehityksestä. Lisäksi käytettiin MMM:n toimittamia maatalouslaskennan tietoja arvioitaessa erityisesti maataloilta harjoitetun muun yritystoiminnan kehitystä.

### *Kohderyhmä*

ALMA -ohjelman keskeisenä kohderyhmänä ovat alueen maatilat (taulukko 17). Maatilojen kokonaistulojen kehitystä vuodesta 1999 vuoteen 2001 on seuraavassa tarkasteltu Elin-tarviketieto OY:n kokoaman maatilojen rahavirtatutkimuksen perusteella. Maatilojen tulot koostuvat maatalouden tuloista, metsätuloista ja sivuansiotuloista. Sivuanstioituluihin kuuluvat mm. palkkatulot, tulonsiirrot sekä muusta elinkeinotoiminnasta tulevat tulot. Sivuanstioituiouissa on mukana siis myös maatilojen muusta yritystoiminnasta saatavat tulot, jotka jaetaan ansiotuloon ja pääomatuloon yrityksen netto-varallisuuden perusteella. ALMA-alueella maatiloja oli maa- ja metsätalousministeriön IACS

-rekisterin mukaan vuonna 2001 53 801 kappaletta. Maatilojen määrä väheni vuodesta 1999 7,5 %. ALMA-alueella maatilojen määrä väheni hitaammin kuin muualla Suomessa. Maatilojen määrä väheni eniten Etelä-Karjalassa, -9,3 %, ja Keski-Suomessa, -9,2 %. Hitainta väheneminen oli Pohjois-Pohjanmaalla, -6,0 %.

### *Maatalouden tulot nousseet, sivuanstiot vähentyneet*

Vuonna 2002 ALMA -alueen maatilojen kokonaistuloista 63 % tuli maataloudesta, metsätaloudesta noin 10 % ja sivuanstioista 27 %. Alueen maatilojen kokonaistulot olivat yhteensä yli 3,9 mrd/euroa. Vuodesta 1999 maatilojen tulot kasvoivat 4,8 %. Koko maassa tulot kasvoivat hie-man enemmän, 5,0 %.

Vuoteen 1999 verrattuna maatalouden osuutulojen kokonaistuloista tuloista on kasvanut yli neljä prosenttiyksikköä. Vastaavasti metsätulojen osuus kokonaistuloista on laskenut runsaan prosenttiyksikön ja sivuanstioitulojen määrä on laskenut kolme prosenttiyksikköä.

*Taulukko 17. Maatilojen määrä ALMA-alueella vuonna 2001 ja tilojen määrän muutos 1999-2001, (%).*

| <b>ALMA-alue</b>          | <b>2001</b>   | <b>Muutos 1999-2001 %</b> |
|---------------------------|---------------|---------------------------|
| Etelä-Karjala             | 2 096         | -9,3                      |
| Keski-Suomi               | 2 459         | -9,2                      |
| Etelä-Pohjanmaa           | 8 559         | -8,1                      |
| Pirkanmaa                 | 5 060         | -7,9                      |
| Satakunta                 | 5 341         | -7,8                      |
| Varsinais-Suomi           | 8 210         | -7,5                      |
| Kanta-Häme                | 2 998         | -7,5                      |
| Kymenlaakso               | 2 641         | -7,4                      |
| Päijät-Häme               | 2 403         | -7,2                      |
| Pohjanmaa                 | 5 207         | -7,1                      |
| Keski-Pohjanmaa           | 782           | -7,1                      |
| Itä-Uusimaa               | 1 701         | -6,5                      |
| Uusimaa                   | 3 075         | -6,0                      |
| Pohjois-Pohjanmaa         | 3 269         | -5,8                      |
| <b>ALMA-alue yhteensä</b> | <b>53 801</b> | <b>-7,5</b>               |
| Ahvenanmaa                | 650           | -11,0 %                   |
| 1-alue                    | 22 688        | -10,0 %                   |
| <b>Koko maa yhteensä</b>  | <b>75 138</b> | <b>-8,5 %</b>             |

**Taulukko 18. Maatalouden myyntitulot ALMA -alueella v. 2002 (1000 €) ja eri tuotteiden osuus (%) myyntituloista.**

| Tuote           | 1 000 €          | Osuus, %     |
|-----------------|------------------|--------------|
| maito           | 44 8996          | 34,8         |
| naudanliha      | 9 3534           | 7,2          |
| sianliha        | 230 605          | 17,9         |
| muu liha        | 98 714           | 7,6          |
| kananmuna       | 43 087           | 3,3          |
| vilja           | 160 516          | 12,4         |
| muut kasvit     | 215 111          | 16,7         |
| <b>Yhteensä</b> | <b>1 290 563</b> | <b>100,0</b> |

Maatilojen tulorakenteen muutos kertoo jatkuvasta muutoksesta maatilataloudessa. Maatilojen määrä vähenee ja luopujat ovat useimmiten pienempiä tiloja, joilla maatalouden osuus kokonaistuloista on ollut keskimääräistä pienempi. Samalla kokonaistulot ovat olleet alhaisemmat kuin maatiloilla keskimäärin. Luopuvien maatilojen pellot ja mahdolliset kiintiöt siirtyvät usein jatkaville tiloille, mikä puolestaan kohottaa näiden tilojen kokonaistuloja. Näin maatilojen liikevaihdon määrä ei laske, vaikka tilojen lukumäärä vähenee. Maatilojen koon kasvaessa tilojen mahdollisuudet sivuansiotalouteen, esimerkiksi työsäkäyntiin tilan ulkopuolella vähenevät. Tämä näkyy myös tässä tarkastelussa sivuansioiden osuuden alentumana kokonaistuloista. Toisaalta viljelijöiden osuuden väheneminen maatalouden ulkopuolisilla työmarkkinoilla vapauttaa työtilaisuuksia muille. Tämä on merkittävä tekijä sellaisilla kehittyvillä maatalousalueilla, joilla on myös korkea työttömyys.

#### **Maatalouden myyntituloissa ripeä kasvu**

Maatalouden myyntitulot (maatalouden tulot ilman tukia) olivat ALMA -alueella vuonna 2002 lähes 1,3 mrd. euroa (taulukko 18). Maatalouden myyntitulot kasvoivat ALMA-alueella 9,3 % vuodesta 1999 vuoteen 2002.

Maitotulot muodostavat yli kolmasosan ALMA-alueen maatalouden myyntituloista (taulukko 18). Niiden osuus on kuitenkin hieman laskussa, sillä vielä vuonna 1999 maitotulojen osuus oli lä-

hes 36 %. Naudanlihan osuus myyntituloista on laskenut nopeasti.

Maitotulojen osuuden lasku johtuu alueen maidontuotannon kasvun pysähtymisestä (taulukko 19). Tulojen lisäys koostui siten pelkästään maidon tuottajahinnan noususta ALMA -alueella. Maitotulojen kasvu jäi ALMA-alueella 5,2 %:iin.

Voimakkaimmin ALMA -alueella kasvoivat viljasta ja sianlihasta saadut tulot. Viljatulojen 18 %:n kasvu selittyy vuotta 1999 paremmalla sadolla. Sianlihan osalta kasvua oli 24,1%, minkä selittää sekä tuotannon kasvu että kohonnut hintataso. Muun lihantuotannon arvo kasvoi vahvasti, 32,1 %. Tämä johtuu erityisesti siipikarjalihan tuotannon voimakkaasta kasvusta. Myös kananmunien tuotannon arvo kasvoi hieman keskimääräistä myyntitulojen kasvua enemmän. Naudanlihan myyntitulot supistuivat.

ALMA-alueen ulkopuolella maidontuotannon arvo kasvoi enemmän kuin ALMA-alueella. Koska naudanlihantuotannon arvo aleni ja muiden ALMA-alueella kasvaneiden tuotantosuuntien osuus on tavoite 1- alueella vähäinen, jäi muun Suomen alueella maatalouden myyntitulojen kasvu 8,9 %:iin eli hieman ALMA-aluetta alhaisemmaksi.

#### **Lounais-Suomessa myyntitulot kasvoivat**

Maatalouden myyntitulojen kehityksessä on huomattavia alueellisia eroja viime vuosien aikana.

*Taulukko 19. Maidontuotanto 2001/2002 ja tuotannon muutos kiintiövuodesta 1999/2000 vuoteen 2001/2002. ALMA –alueet järjestetty tuotannon määrän kasvun mukaan. Lähde MMM:n kiintiörekisteri.*

| ALMA-alue                 | Määrä 2001/2002, l   | Muutos 99/00-01/02, % |
|---------------------------|----------------------|-----------------------|
| Pohjanmaa                 | 97 357 611           | 3,6                   |
| Keski-Pohjanmaa           | 60 852 490           | 3,2                   |
| Etelä-Pohjanmaa           | 270 883 461          | 1,5                   |
| Etelä-Karjala             | 67706913             | 1,2                   |
| Pohjois-Pohjanmaa         | 144 084 723          | 0,8                   |
| Päijät-Häme               | 73 498 298           | 0,1                   |
| Keski-Suomi               | 65 411 458           | -0,1                  |
| Varsinais-Suomi           | 72 902 256           | -0,1                  |
| Itä-Uusimaa               | 36 276 605           | -0,9                  |
| Satakunta                 | 74 954 369           | -1,5                  |
| Uusimaa                   | 37 569 772           | -2,4                  |
| Pirkanmaa                 | 125 655 279          | -2,6                  |
| Kanta-Häme                | 61 588 853           | -4,3                  |
| Kymenlaakso               | 70 515 998           | -5,9                  |
| <b>ALMA-alue yhteensä</b> | <b>1 259 258 086</b> | <b>-0,1</b>           |
| 1- alue yhteensä          | 1 121 742 537        | 4,6                   |
| Ahvenanmaa                | 14 226 719           | -0,7                  |
| <b>Koko maa yhteensä</b>  | <b>2 395 227 342</b> | <b>2,0</b>            |

Toisaalta vertailujakso, vuodesta 1999 vuoteen 2002 on lyhyt ja vuosittaiset vaihtelut saattavat olla suuria. Vaihtelut ovat suurimmat niillä alueilla, joilla viljatulojen osuus myyntituloissa on merkittävä, kuten Uudellamaalla, Itä-Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa. Myyntitulot ovat kasvaneet eniten Satakunnassa, Varsinais-Suomessa ja Uudellamaalla (taulukko 20). Satakunnassa erityisesti muu kasvinviljelytulo on kasvanut huomattavasti. Satakunta on Varsinais-Suomen ohella maan vahvinta erikoiskasvien viljelyaluetta. Erikoiskasvien tuotantoa on Satakunnassa kyetty lisäämään ja hintataso on vahvistunut. Varsinais-Suomessa jo aikaisemmin vahva sikatalous on edelleen kasvanut vahvasti samoin kuin siipikarjanlihan tuotanto. Uudellamaalla viljatulot ovat kasvattaneet myyntitulojen yhteismäärää. Etelä-Pohjanmaalla myyntitulot ovat kasvaneet kanamunia lukuun ottamatta kaikissa tuoteryhmissä. Erityisesti sianlihan myyntitulot ovat kasvaneet voimakkaasti.

Myyntitulojen kehitys on ollut heikointa Kanta-Hämeessä, Kymenlaaksossa ja Keski- ja Pohjois-Pohjanmaan maakunnissa. Kanta-Hämeessä ja Kymenlaaksossa maidontuotanto on kehittynyt heikosti. Keski- ja Pohjois-Pohjanmaa ovat lähinnä maitotalousalueita ja maitotalouden kehitys ei riitä nostamaan myyntitulojen kokonaismuutosta ALMA-alueen keskiarvon tasolle, kun muiden merkittävien tuotantosuuntien kehitys on ollut heikkoa.

#### *Sikatalous ja siipikarjan tuotanto vahvistuivat*

Maatalouden myyntituotteiden osalta erot alueiden välisessä kehityksessä ovat yllättävän suuria. Viljan osalta satovaihtelut selittävät osaltaan alueiden välisiä eroja. Joidenkin tuotteiden myyntitulojen osuus saattaa olla maakunnassa hyvin pieni ja tällöin määrällisesti pieni muutos saa aikaan jo suuren suhteellisen nousun. Näin on selitettävissä taulukossa 19 mm. Keski-Pohjanmaan viljatulojen 156 % nousu. Kokonaistulokehityksen kannalta merkitys jää kuitenkin hyvin pieneksi.

*Taulukko 20. Maatalouden myyntitulojen muutos % 1999–2002 ALMA-alueella ja koko maassa. ALMA-alueen maakunnat järjestetty myyntitulojen kasvun mukaan.*

| ALMA-alue             | maito      | naudanliha   | sianliha    | muu liha    | kananmuna   | vilja       | muut kasvit | Myyntitulot yhteensä |
|-----------------------|------------|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|----------------------|
| Satakunta             | 3,6        | -10,5        | 20,9        | 26,0        | 49,2        | -3,7        | 45,6        | 20,7                 |
| Etelä-Pohjanmaa       | 2,8        | -6,9         | 47,8        | 34,9        | -16,8       | 28,1        | -4,8        | 11,9                 |
| Varsinais-Suomi       | 6,7        | -28,1        | 19,6        | 41,7        | 11,9        | 5,6         | 8,9         | 11,8                 |
| Pirkanmaa             | 9,5        | -17,6        | 10,6        | 28,4        | 40,9        | 24,0        | 5,7         | 10,4                 |
| Itä-Uusimaa           | 6,7        | -18,4        | 25,5        | -59,2       | -46,6       | 18,7        | 1,7         | 8,7                  |
| Pohjanmaa             | 9,7        | -7,1         | 39,6        | 43,4        | -9,7        | -6,3        | -12,5       | 8,1                  |
| Uusimaa               | 3,6        | -19,9        | 0,7         | -46,5       | -52,0       | 18,2        | 10,5        | 6,7                  |
| Etelä-Karjala         | 6,1        | -16,6        | 8,1         | 10,2        | -27,2       | 124,2       | -11,2       | 5,8                  |
| Keski-Suomi           | 4,2        | -15,9        | 10,1        | 18,5        | -22,4       | 86,9        | 1,8         | 4,6                  |
| Päijät-Häme           | 8,0        | -17,4        | 8,2         | -51,5       | 24,7        | 15,4        | -4,2        | 4,6                  |
| Keski-Pohjanmaa       | 6,9        | -3,5         | 78,7        | -32,3       | -47,2       | 156,7       | -27,4       | 3,8                  |
| Pohjois-Pohjanmaa     | 5,1        | -20,2        | 23,6        | -25,5       | 9,2         | 80,6        | -21,9       | 2,3                  |
| Kymenlaakso           | 0,5        | -26,0        | -6,5        | 2 78,5      | -47,9       | 56,4        | -11,3       | 1,9                  |
| Kanta-Häme            | 2,2        | -26,5        | 14,8        | -32,1       | 63,3        | 12,9        | -12,4       | 0,3                  |
| <b>ALMA-alue yht.</b> | <b>5,2</b> | <b>-15,8</b> | <b>24,1</b> | <b>32,1</b> | <b>11,1</b> | <b>17,8</b> | <b>3,9</b>  | <b>9,3</b>           |
| <b>Koko maa yht.</b>  | <b>6,7</b> | <b>-12,5</b> | <b>23,9</b> | <b>35,4</b> | <b>10,9</b> | <b>23,7</b> | <b>3,1</b>  | <b>8,9</b>           |

Myyntituotteista maitotulot ovat kasvaneet eniten Pohjanmaalla. Heikointa maitotalouden kehitys on ollut Kanta-Hämeessä ja Kymenlaaksossa. Naudanlihatulot ovat vähentyneet kaikissa alueen maakunnissa; voimakkainta vähentyminen on ollut Varsinais-Suomessa, Kanta-Hämeessä ja Kymenlaaksossa. Sianlihatulojen osalta vahvimmat kasvualueet ovat olleet Pohjanmaan maakunnat. Heikointa sikatalouden kehitys on ollut Uudellamaalla ja Kymenlaaksossa. Muu lihantuotanto, lähinnä siipikarjanliha, on keskittynyt lähes kokonaan Varsinais-Suomeen, Etelä-Pohjanmaalle, Satakuntaan ja Pirkanmaalle. Vahvinta kasvu on ollut Varsinais-Suomessa ja Pohjanmaalla. Kanamunien osalta Varsinais-Suomen osuus koko ALMA-alueen myyntituloista on noin 56 %. Muu kasvintuotanto keskittyy myös yhä enemmän vahvoille alueille Satakuntaan ja Varsinais-Suomeen.

#### *Kokonaistulojen kehitys paras Itä-Uudellamaalla ja Pohjanmaan maakunnissa*

Maatilojen kokonaistuloihin vaikuttavat maatalouden myyntitulojen lisäksi maatalouden tulotuki, metsätalouden tulot sekä harjoitettavat

siviansiot (ks. taulukko 21). Maatalouden tulotuki kasvoi koko maassa vuodesta 1999 vuoteen 2002 yhteensä 16,7 %. ALMA-alueella tulotuki kasvoi vähemmän, 15,1 %. Tulotuen kasvuun vaikutti lähinnä EU:n maatalouspolitiikan muutos ns. Agenda 2000 ratkaisun vaikutuksesta. Tässä ratkaisussa alennettiin maataloustuotteiden hallinnollisia hintoja ja korvattiin hintojen alentumista suoralla tulotuella. ALMA-alueella maatalouden tuki kasvoi eniten vahvan maito- ja nautakarjatalouden alueilla Keski-Suomessa ja Pohjois-Pohjanmaalla. Tukieurojen kasvu oli pienintä Kanta-Hämeessä. Maatalouden tulotuen merkitys maatalouden kokonaistuloista on ALMA-alueella merkittävä. Korkein osuus on Uudenmaalla, 58,5 % ja pienin osuus on Keski-Pohjanmaalla 39,9 %.

Maatalouden kokonaistulot (myyntitulot ja tulotuki) kasvoivat ALMA-alueella 12 %. Paras tulokehitys oli Satakunnassa, kasvu 17,7 %, ja Etelä-Pohjanmaalla. Heikoin tulokehitys oli Hämeen maakunnissa, Kanta-Hämeessä 5,3 % ja Päijät-Hämeessä 8,1 %.

*Taulukko 21. Maatilatalouksien kokonaistulojen muutos 1999-2002, %. ALMA -alueen maakunnat järjestetty kokonaistulojen kasvun mukaan.*

| ALMA-alue                | Maatal. tulotuki | Maatal. tulot | Metsätulot  | Maatilatal. tulot | Sivuansiot  | Tulot yhteensä |
|--------------------------|------------------|---------------|-------------|-------------------|-------------|----------------|
| Itä-Uusimaa              | 18,6             | 14,0          | -3,7        | 10,6              | 4,2         | 8,7            |
| Keski-Pohjanmaa          | 16,8             | 8,6           | 10,7        | 8,8               | 1,3         | 7,6            |
| Pohjois-Pohjanmaa        | 18,7             | 10,1          | -6,8        | 8,6               | 1,9         | 7,0            |
| Etelä-Pohjanmaa          | 17,7             | 14,5          | -3,6        | 12,6              | -6,3        | 6,9            |
| Päijät-Häme              | 11,9             | 8,1           | 6,1         | 7,6               | 0,2         | 5,9            |
| Pohjanmaa                | 15,2             | 11,5          | -5,9        | 9,6               | -3,0        | 5,3            |
| Satakunta                | 13,8             | 17,7          | -18,4       | 12,6              | -12,6       | 4,9            |
| Kanta-Häme               | 11,3             | 5,3           | 14,5        | 6,9               | -3,6        | 4,1            |
| Pirkanmaa                | 14,2             | 12,3          | -4,7        | 8,4               | -6,1        | 4,0            |
| Uusimaa                  | 15,0             | 11,4          | 2,6         | 9,6               | -5,6        | 3,7            |
| Varsinais-Suomi          | 12,8             | 12,3          | -11,7       | 9,9               | -11,6       | 3,2            |
| Keski-Suomi              | 19,1             | 11,6          | -11,0       | 3,6               | 0,8         | 2,8            |
| Kymenlaakso              | 14,2             | 8,1           | -10,7       | 4,0               | -2,3        | 2,3            |
| Etelä-Karjala            | 15,7             | 10,3          | -11,1       | 4,7               | -7,9        | 1,6            |
| <b>ALMA-alue</b>         | <b>15,1</b>      | <b>12,0</b>   | <b>-5,2</b> | <b>9,3</b>        | <b>-5,9</b> | <b>4,8</b>     |
| <b>Koko maa yhteensä</b> | <b>16,7</b>      | <b>12,5</b>   | <b>-5,3</b> | <b>9,4</b>        | <b>-6,7</b> | <b>5,0</b>     |

Maatilojen metsätulojen määrään vaikuttaa metsäteollisuuden kulloinenkin suhdannetilanne. Vuonna 2002 maatilojen metsätulot olivat 5,3 % alhaisemmat kuin vuonna 1999. Tähän on vaikuttanut osaltaan maatilojen lukumäärän väheneminen. Metsätulojen osuus maatilojen kokonaistuloista oli suurin Keski-Suomessa, missä metsätulot olivat 22 % tilojen kaikista tuloista, sekä Päijät-Hämeessä ja Etelä-Karjalassa. Metsätulojen merkitys oli pienin Pohjanmaan maakunnissa sekä Varsinais-Suomessa, joissa metsätulot olivat 5–6 % maatilojen kokonaistuloista.

Maatilojen sivuansiotuloihin luetaan maatilalan ulkopuolella tehty palkkatyö, erilaiset tulonsiirrot ja maatilalta saatu muu elinkeinotulo. Sivuanisioista noin 60 % koostuu tilan ulkopuolisista työtuloista. Sivuanisiotulojen osuus maatilojen kaikista tuloista vuonna 2002 oli suurin Uudellamaalla, 35 % kaikista tuloista. Seuraavaksi suurimmat osuudet olivat Pohjanmaalla, 32 % ja Itä-Uudellamaalla 29 %. Pienimmät sivuanisioiden osuudet olivat Keski-Pohjanmaalla 15 % ja Päijät-Hämeessä 22 %.

Sivuanisioiden määrä kasvoi vuodesta 1999 vuoteen 2002 nopeimmin Itä-Uudellamaalla, 4,2 %. Sivuanisiotulot kaiken kaikkiaan alenivat selvästi ALMA-alueella ja väheneminen oli suurinta Satakunnassa, Varsinais-Suomessa ja Keski-Suomessa. Tavoite 1-alueella sivuanisiotulojen kehitys oli vielä heikompaa kuin ALMA-alueella.

Maatilojen kokonaistulot kasvoivat ALMA-alueella 4,8 % vuodesta 1999 vuoteen 2002. Kasvu oli nopeinta Itä-Uudellamaalla ja Keski-Pohjanmaalla, heikointa kehitys oli puolestaan Etelä-Karjalassa ja Kymenlaaksossa. Tilaa kohden laskettuna bruttotulot ovat selvästi suurimmat Keski-Pohjanmaalla. Seuraavaksi suurimmat tulot ovat Varsinais-Suomessa. Pienimmät kokonaistulot ovat Kymenlaaksossa ja Etelä-Karjalassa.

Maatilatalouksien tulokehitystä maatilatalouden tulojen osalta vuosina 1999–2002 voidaan pitää tyydyttävänä. Sen sijaan sivuanisiotalouden kehitys jäi heikoksi, vaikka työllisyys yleensä on parantunut ja työssä olevien palkkakehitys on ollut selvästi positiivinen. Maatiloilla tapahtuva yritystoiminta ei ole myöskään laajentunut niin

nopeasti, että sen aiheuttama tulojen kasvu näkyisi kokonaistuloissa. Maatiloilta tehty palkkatyö ei ole enää lisääntynyt, vaan on kääntynyt näiden tietojen mukaan laskuun. Maatiloilta tehdyn palkkatyön määrää vähentää osaltaan maatilojen lukumäärän väheneminen. Luopuvissa maatiloissa on näin oletettavasti sellaisia, joille sivuansioiden merkitys tilan kokonaistuloista on ollut hyvin suuri. Toisaalta huomattava osa luopuneista tiloista on kuitenkin ikääntyvien viljelijöiden tiloja, joilla palkkatulojen merkitys on ollut vähäinen.

Maatilojen lukumäärän väheneminen ei kuitenkaan yksin selitä sivuansiotulojen vähenemistä. Myös aktiivimaatilojen sivuansiotulot ovat joissain maakunnissa vähentyneet. Tähän on osasyynä maatilojen maataloustuotannon voimakas kasvu, joka on vähentänyt palkkatyöhön mahdollisesti käytettävää aikaa. Jatkavat maatilat ovatkin viime vuosina panostaneet maatalouden kehittämiseen ja näin sivuansioitoiminta on vähentynyt. Samoin voimakkaasti muuta yritystoimintaa kehittävät maatilat ovat saattaneet lopettaa maatalouden ja siirtyneet siten tämän maatalo-aineiston ulkopuolelle.

### *Osaamiseen perustuvaa erikoistumista edistävät*

Maaseudun kehittämistoimenpiteissä keskeisenä on ollut maatilojen toimintojen monipuolistaminen. Tämä tavoite on usein ymmärretty virheellisesti eli on tavoiteltu sitä, että yksittäinen maatila monipuolistaa toimintaansa. Päättävänä tulee kuitenkin olla, että maatilat erikoistuvat yhä pitemmälle ja kehittävät edelleen osaamistaan liiketoimintansa ydinalueella ja näiden erikoistuneiden tilojen summana koko alueen elinkeinorakenne monipuolistuu. Yritystoiminnan kehittämisessä on keskeistä löytää se osaamisalue, jossa yritys ja yrittäjä on vahvimmillaan. Vain harvoissa tapauksissa yritys voi pitkäjännteisesti toimia keskittymällä useille eri osaamisalueille. Monipuolistaminen on siten nähtävä pääosin yrityksen tiettyyn elinkaareen kuuluvana vaiheena. Se sopii hyvin esimerkiksi yritystoimintaansa aloittelevalle maatilalle, jolloin yrittäjän osaaminen yritystoi-

minnan alueella ei ole vielä kehittynyt kovin pitkälle tai sitten yrityksen toimiala on sellainen, että siinä ei ole mahdollisuuksia laajentaa toimintaa kovinkaan paljon, vaan markkinat ovat rajalliset. Monipuolistaminen on siten yksi keino maaseudun yritystoimintaa edistettäessä, mutta se ei voi olla toiminnan tavoite. Monipuolistamistavoite ALMA-ohjelmassa on siten nähtävä laajempaan maaseutualuetta koskevana tavoitteena eikä tila- tai kyläkohtaisena tavoitteena.

Maaseutualueen kehityksen kannalta monipuolistaminen ei ole itseisarvo, vaan hyviin tuloksiin voidaan alueilla päästä erilaisilla kehittämistrategioilla. Joillakin alueilla se voi olla keskittymistä vain harvoihin, vahvoihin tuotannonaloihin. Tämä on monille maaseutualueille monipuolistamista parempi strategia, sillä harvaan asutuilla alueilla ei pystytä muodostamaan useille toimialoille osaamisen tihentymiä, jotka nykynäkemyksen mukaan ovat välttämättömiä taloudelliselle kasvulle.

### **Toimintalinjan 2:n tarkastelu: Maaseutuelinkeinojen monipuolistaminen**

Toimintalinja 2 muodostaa laajan, maaseutuelinkeinojen monipuolistamiseen tähtäävän, ohjelmakokonaisuuden, jossa on neljä pääteemaa (toimenpidekokonaisuutta, tpk) ja kaikkiaan 10 alateemaa.

Hankerekisterin mukaan toimintalinja 2:ssa oli yhteensä 3217 hanketta. Tämä on lähes 72 % koko ALMA-ohjelman hankemäärästä. Näiden hankkeiden kokonaisrahoitus on 218,5 milj. euroa, mikä on noin 60 % ALMAN hankkeiden kokonaisrahoituksesta. Toimintalinjan hankkeet ovat siten rahoitukseltaan keskimääräistä pienempiä (67 935 euroa). Kaikkien ALMAN hankkeiden keskimääräinen hankekoko on 80 375 euroa (ero on 12 440 euroa).

Maatilainvestoinnit (tpk 2.a) on hankkeiden lukumäärällä mitattuna suurin toimenpidekokonaisuus (hankkeita 1083 kpl). Toimintojen monipuolistaminen maataloudessa ja sitä lähellä



**Taulukko 22. Matkailua harjoittavien tilojen lukumäärä TE-keskuksittain ALMA-alueella vuonna 2000.**

| TE-keskus                    | matkailua harjoittavat tilat | % kaikista tiloista | kaikki tilat yhteensä |
|------------------------------|------------------------------|---------------------|-----------------------|
| Uusimaa                      | 304                          | 17,8                | 1 710                 |
| Varsinais-Suomi              | 378                          | 16,4                | 2 304                 |
| Satakunta                    | 117                          | 8,4                 | 1 386                 |
| Häme                         | 257                          | 15,3                | 1 679                 |
| Kaakkois-Suomi               | 159                          | 11,6                | 1 370                 |
| Pirkanmaa                    | 341                          | 19,6                | 1 742                 |
| Keski-Suomi                  | 233                          | 17,7                | 1 314                 |
| Pohjanmaa                    | 110                          | 5,8                 | 1 884                 |
| Pohjois-Pohjanmaa            | 137                          | 9,3                 | 1 472                 |
| Etelä-Pohjanmaa              | 133                          | 6,1                 | 2 188                 |
| <b>TE-keskukset yhteensä</b> | <b>2 169</b>                 | <b>12,7</b>         | <b>17 049</b>         |

olevilla aloilla monimuotoisuuden tai vaihtoehtoisten tulolähteiden edistämiseksi (tpk 3.p) toimenpidekokonaisuus on lähes yhtä suuri (hankkeita 1021 kpl). Selvästi vähiten hankkeita on Matkailu- ja käsityöelinkeinojen kannustaminen toimenpidekokonaisuudessa (345 kpl). Euromääräisesti mitattuna suurimmat hankkeet ovat Uudet myyntimahdollisuudet metsätuotteilla – (keskimäärin 153 134 euroa) ja Matkailun laadun kehittäminen -alatoimenpiteillä (keskim. 113 943 euroa).

#### **Matkailua harjoittavat tilat ALMA-alueella**

ALMA-alueella sijaitsevien matkailua harjoittavien tilojen lukumäärä vaihtelee TE-keskuksittain. (ks. Taulukko 22) Matkailua harjoittavia tiloja on alueella kaiken kaikkiaan 2169 kappaletta, mikä on noin 13 % kaikista tiloista. Esimerkiksi Pirkanmaalla peräti viidennes kaikista tiloista harjoittaa matkailua, kun taas Satakunnassa, Pohjanmaalla, Pohjois-Pohjanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla prosenttiosuudet jäävät selvästi tätä pienemmiksi. (tiedon lähde: Matilda/TIKE)

Yritystukihankkeiden toimialoittaisesta tarkastelusta matkailun osalta nähdään (Taulukko 23), että matkailuhankkeiden osuus on merkittävä erityisesti Kanta-Hämeessä (30,6 % alueen kaikista hankkeista), Uudellamaalla (35,6 %) sekä Itä-Uudellamaalla (35,9 %). Myös Etelä-

Karjalassa, Keski-Suomessa, Kymenlaaksossa, Päijät-Hämeessä, Pirkanmaalla sekä Varsinais-Suomessa on matkailun osuus rahoitettavista yritystukihankkeista suuri. Sen sijaan sekä Etelä-Pohjanmaalla (6,7 %) että Keski-Pohjanmaalla (8,8 %) matkailuhankkeita on suhteellisen vähän. Alueella on matkailuhankkeita kaiken kaikkiaan 405 kappaletta, mikä on 17 % alueen kaikista hankkeista. (Tiedon lähde: ALMAN väliraportti maaliskuu 2003.)

Hankerekisterin mukaan toimenpidekokonaisuus 2.s. hankkeita oli hankerekisterin mukaan 345 kpl, mikä oli 7,7 % kaikista ALMA-hankkeista. Näiden hankkeiden kokonaisrahoitus oli yli 27 milj. euroa joka muodosti 7,5 % kaikkien ALMA-hankkeiden rahoituksesta. Alatoimenpiteessä Käsityöeläselinkeinojen parantaminen ja kehittäminen oli hankkeita kaikkiaan 62 kpl ja näiden hankkeiden kokonaisrahoitus 3,2 milj. euroa. Näiden hankkeiden osuus kaikista ALMA-hankkeista oli 1,4 % ja näiden rahoitus vain 0,9 %.

**Käsityöeläisyyttä** harjoittavia tiloja oli ALMA-alueella hyvin vähän vuonna 2000. Kaikista alueen tiloista (17049 kappaletta) vain kaksi prosenttia eli 362 tilaa harjoitti käsityöeläisyyttä. Etelä-Pohjanmaalla käsityöeläisyyttä harjoitettiin tiloilla jonkin verran enemmän kuin muualla. (Taulukko 24) (Tiedon lähde: Matilda/TIKE)

*Taulukko 23. Toimialoittain (matkailu) ja alueittain luokitellut yritystukihankkeet.*

| Yritystukihankkeet / MATKAILU        | KPL*       | %*            |
|--------------------------------------|------------|---------------|
| Etelä-Karjala                        | 15         | 27,3          |
| Etelä-Pohjanmaa                      | 41         | 6,7           |
| Itä-Uusimaa                          | 14         | 35,9          |
| Kanta-Häme                           | 22         | 30,6          |
| Keski-Pohjanmaa                      | 3          | 8,8           |
| Keski-Suomi                          | 59         | 22,1          |
| Kymenlaakso                          | 8          | 20,5          |
| Päijät-Häme                          | 19         | 25,3          |
| Pirkanmaa                            | 87         | 25,4          |
| Pohjanmaa                            | 27         | 10,8          |
| Pohjois-Pohjanmaa                    | 12         | 10,1          |
| Satakunta                            | 25         | 13,4          |
| Uusimaa                              | 26         | 35,6          |
| Varsinais-Suomi                      | 47         | 24,7          |
| <b>Yhteensä</b>                      | <b>405</b> | <b>17,2**</b> |
| *kaikkien toimialojen yrityshankkeet |            |               |
| **alueen kaikista hankkeista         |            |               |

*Taulukko 24. Käsityöläisyyttä harjoittavien tilojen lukumäärä ALMA-alueella vuonna 2000 TE-keskuksittain.*

| TE-keskus         | käsityöläisyyttä harjoittavien tilojen lkm | %          | kaikki tilat yhteensä |
|-------------------|--|------------|-----------------------|
| Uusimaa           | 23   | 1,3        | 1 710                 |
| Varsinais-Suomi   | 40   | 1,7        | 2 304                 |
| Satakunta         | 20   | 1,4        | 1 386                 |
| Häme              | 28   | 1,7        | 1 679                 |
| Kaakkois-Suomi    | 24   | 1,8        | 1 370                 |
| Pirkanmaa         | 44   | 2,5        | 1 742                 |
| Keski-Suomi       | 19   | 1,4        | 1 314                 |
| Pohjanmaa         | 36   | 1,9        | 1 884                 |
| Pohjois-Pohjanmaa | 23   | 1,6        | 1 472                 |
| Etelä-Pohjanmaa   | 105  | 4,8        | 2 188                 |
| <b>Yhteensä</b>   | <b>362</b>                                 | <b>2,1</b> | <b>17 049</b>         |

*Taulukko 25. Toimintalinja 2:n hankkeet ja niiden sidottu rahoitus. Lähde: Hankerekisteri 22.5.2003, rahoitustiedot 11.8.2003. Kokonaisrahoitus, käynnissä olevien hankkeiden sitoumustieto, päättyneiden osalta maksatustieto.*

| ALMA hankkeet 22.5.2003                  |   |   |              |              | Sidottu rahoitus                           |                    |               |               |
|--|---|---|--------------|--------------|--|--------------------|---------------|---------------|
| (rahoitustiedot 11.8.2003)               |   |   |              |              | Päättyneiden hankkeiden osalta maksatukset |                    |               |               |
| Toimintalinja                            | Toimenpide  | Alatoimenpide   | Hankkeita    |              | Kokonaisrahoitus                           |                    | Rahoitus      |               |
|  |   |   | kpl          | %            | €  | %                  | €/hanke       |               |
| 2 Maaseutuelinkeinojen monipuolistaminen | a. Maatilainvestoinnit  | 1 Muu tilalla tapahtuva yritystoiminta                      | 1 083        | 24,1         | 62 933 183                                 | 17,4               | 58 110        |               |
|  | i. Muut metsätaloustoimenpiteet                                 | 1 Mekaaninen puunjalostus                                   | 324          | 7,2          | 27 257 720                                 | 7,5                | 84 129        |               |
|  |   | 2 Puun käyttö energianlähteenä                              | 393          | 8,7          | 17 318 062                                 | 4,8                | 44 066        |               |
|  |   | 3 Uudet myyntimahdollisuudet metsätaloustuotteilla          | 51           | 1,1          | 7 809 823                                  | 2,2                | 153 134       |               |
|  | tpk 2.i. yhteensä   |   |              | 768          | 17,1                                       | 52 385 605         | 14,5          | 68 210        |
|  | p. Toiminnan monipuol. maatal. ja sitä lähellä olevilla aloilla | 1 Elinkeinojen monipuolistaminen                            |              | 982          | 21,9                                       | 73 698 797         | 20,4          | 75 050        |
|  |   | 2 Tietotekniikan käytön edistäminen                         |              | 39           | 0,9  | 2 355 648          | 0,7           | 60 401        |
|  | tpk 3.p. yhteensä   |   |              | 1 021        | 22,7                                       | 76 054 445         | 21,1          | 74 490        |
|  | s. Matkailu- ja käsityöläiselinkeinojen kannustaminen           | 1 Matkailun toimintaympäristön parantaminen ja kehittäminen |              | 180          | 4,0  | 14 977 942         | 4,1           | 83 211        |
|  |   | 2 Matkailun tuotekehityksen edistäminen                     |              | 67           | 1,5  | 4 886 027          | 1,4           | 72 926        |
|  |   | 3 Matkailun laadun kehittäminen                             |              | 36           | 0,8  | 4 101 962          | 1,1           | 113 943       |
|  |   | 4 Käsityöläiselinkeinojen parantaminen ja kehittäminen      |              | 62           | 1,4  | 3 206 256          | 0,9           | 51 714        |
|  | tpk 4.s. yhteensä   |   |              | 345          | 7,7  | 27 172 187         | 7,5           | 78 760        |
|  | <b>TL 2 YHTEENSÄ</b>  |   |              | <b>3 217</b> | <b>71,6</b>                                | <b>218 545 420</b> | <b>60,5</b>   | <b>67 935</b> |
| <b>Kaikki ALMA-hankkeet yhteensä</b>     |   |   | <b>4 493</b> | <b>100,0</b> | <b>361 126 621</b>                         | <b>100,0</b>       | <b>80 375</b> |               |

Toimintalinjassa 2 on syntynyt hankerekisterin mukaan yhteensä 1308 uutta työpaikkaa, joista 745 (56,9 %) toiminnan monipuolistaminen maataloudessa ja sitä lähellä olevilla aloilla (tpk 3.p). Uudistettuja työpaikkoja on 4942 kpl, joista tpk 3.p:ssä 3655 kpl (73,9 %). Uusia yrityksiä on syntynyt yhteensä 612 kpl, joista tpk 3.p:ssä 440 kpl (71,9 %). Uusista yrityksistä maatilakytkeittäisiä on 345 kpl (56,4 %). Uusia yrityksiä, joilla

ei ole maatilakytkeitä on syntynyt 177 kpl.

Toimintalinjan 2 kokonaisrahoitus on edellisen taulukon (25) mukaisesti 218,5 milj. euroa, josta tpk 3.p:n osuus on 76,1 milj. euroa (noin 34,8 %). Toimintalinjan sisällä, kovien mittareiden perusteella, toiminnan monipuolistaminen maataloudessa ja sitä lähellä olevilla aloilla -toimenpidekokonaisuus on tehokkain ( taulukko 26).

Taulukko 26. Toimintalinja 2:n indikaattoreiden toteumatiedot 22.5.2003.

| Alman toteutumaindikaattorit 22.5.2003<br>(vuoden 2002 lopun tilanne) |  |     |  | yht = indikaat. summa,<br>kpl = hankemäärä |   |     |  |     |               |     |
|---|--|-----|--|--|---|-----|--|-----|---------------|-----|
|   | 2.1 Maatila-<br>investoinnit<br>maatilatoimintojen<br>monipuolistaminen) (a) |     | 2.2 Muut metsä-<br>talous toimen-<br>piteet (puuener-<br>gia ja mek.<br>puujal.) |  | 2.3 Toimintojen<br>monipuolista-<br>minen (p) |     | 2.4 Matkailu- ja<br>käsityöläiselin-<br>keinojen<br>kannustaminen<br>(s) |     | TL 2 yhteensä |     |
| INDIKAATTORI  | yhteensä   | kpl | yhteensä   | kpl  | yhteensä                                      | kpl | yhteensä   | kpl | yhteensä      | kpl |
| Uudet työpaikat, miehet   | 106  | 144 | 290  | 141  | 401   | 108 | 32   | 24  | 829           | 417 |
| Uudet työpaikat, naiset   | 56   | 103 | 37   | 60   | 344   | 93  | 42   | 41  | 479           | 297 |
| Uudet työpaikat, <30 v.   | 39   | 76  | 54   | 51   | 234   | 55  | 12   | 16  | 339           | 198 |
| Uudistetut työpaikat, miehet  | 200  | 160 | 610  | 151  | 2074  | 119 | 125  | 34  | 3009          | 464 |
| Uudistetut työpaikat, naiset  | 82   | 99  | 88   | 54   | 1581  | 112 | 182  | 44  | 1933          | 309 |
| Uudistetut työpaikat, <30 v.  | 63   | 77  | 64   | 47   | 412   | 57  | 49   | 21  | 588           | 202 |
| Hankkeen aikana työllistyvät, miehet                                  | 123  | 123 | 217  | 117  | 166   | 160 | 37   | 53  | 543           | 453 |
| Hankkeen aikana työllistyvät, naiset                                  | 16   | 67  | 32   | 50   | 146   | 137 | 65   | 69  | 259           | 323 |
| Hankkeen aikana työllistyvät, <30v.                                   | 22   | 68  | 34   | 45   | 42  | 63  | 25   | 27  | 123           | 203 |
| Syntyvät uudet yrit. ym.  | .  | .   | 107  | 32   | 440   | 50  | 65   | 29  | 612           | 111 |
| Syntyneet uudet<br>maatilakytöntäiset yrit.                           | .  | .   | 99   | 29   | 317   | 47  | 19   | 14  | 435           | 90  |
| Uudet naisten perustamat yritykset                                    | .  | .   | 1  | 17   | 184   | 37  | 24   | 20  | 209           | 74  |
| Rakennetut metsätiet  | .  | .   | 5  | 3  | .   | .   | .  | .   | 5             | 3   |
| Tuotettu (puu)hake  | .  | .   | 299 589  | 113  | .   | .   | .  | .   | 299 589       | 113 |
| Korjattu energiapuu   | .  | .   | 103 565  | 106  | .   | .   | .  | .   | 103 565       | 106 |
| Metsä, pinta-ala  | .  | .   | 8 831  | 6  | .   | .   | .  | .   | 8 831         | 6   |
| Mukana olevat yritykset   | .  | .   | 2 617  | 32   | 12 954  | 122 | 2083   | 64  | 17 654        | 218 |
| Laaditut laatu järjestelmät   | .  | .   | .  | .  | .   | .   | 38   | 10  | 38            | 10  |
| Yritysten saamat asiantuntijapalvelut,<br>ryhmäneuvonta               | .  | .   | 2312   | 28   | 2701  | 86  | 539  | 44  | 5 552         | 158 |
| Yritysten saamat asiantuntijapalvelut,<br>yrityskohtainen neuvonta    | .  | .   | 3655   | 28   | 6575  | 84  | 918  | 38  | 11148         | 150 |
| Mukana olevat<br>maatilakytöntäiset yrit.                             | .  | .   | 1 704  | 29   | 10 997  | 111 | 658  | 50  | 13 359        | 190 |
| Liikevaihto, euroa  | 19 154 136   | 206 | 18 518 075   | 150  | 772 6401                                      | 61  | 681339   | 18  | 46 079 951    | 435 |
| Liikevaihdon kasvu, %   | 6 279  | 118 | 13 9193  | 76   | 2180  | 34  | 421  | 11  | 148 073       | 239 |
| Luomutuotteiden osuus tuotannosta                                     | 391  | 49  | .  | .  | .   | .   | .  | .   | 391           | 49  |
| Luomutuotteiden osuus liikevaihdosta                                  | 212  | 48  | .  | .  | .   | .   | .  | .   | 212           | 48  |
| Mukana olevien matkailuyritysten<br>luonne; ohjelmapalvelut           | .  | .   | .  | .  | .   | .   | 470  | 44  | 470           | 44  |
| Mukana olevien matkailuyritysten<br>luonne; majoituspalvelut          | .  | .   | .  | .  | .   | .   | 696  | 48  | 696           | 48  |
| Mukana olevien matkailuyritysten<br>luonne; ravitsemuspalvelut        | .  | .   | .  | .  | .   | .   | 385  | 46  | 385           | 46  |
| Mukana olevien matkailuyritysten<br>luonne; muut                      | .  | .   | .  | .  | .   | .   | 237  | 35  | 237           | 35  |

### Johtopäätös

Toimintalinja 2 on tarkoitettu edistämään maaseutuelinkeinojen monipuolistamista. Toimintalinja sisältää laajan, monipuolisen joukon toimenpidekokonaisuuksia alatoimenpiteineen, joiden avulla tavoitteeseen pyritään. Se on rahoituskellisesti selvästi suurin ALMAN toimintalinjoista. Toimintalinjan sisällä voidaan monipuolistaa maaseutuelinkeinoja monipuolisesti.

### Suositus

Toimintalinja on lopulta ”keinotekoinen”, tekninen kokonaisuus, joka ei saa kahlita liikaksi ohjelman toteutusta rakenteensa kautta. Kuitenkin on tarpeen tarkastella toimintalinja 2:n työnjakoa Maa- ja metsätalouden kehittäminen -toimintalinjan (TL 1) kanssa.

### Toimintalinja 3:n tarkastelu: Maaseutuyhteisöjen kehittäminen

Toimintalinjan tavoitteena on kylien kehittäminen sekä yritysten toimintaympäristönä että maaseutuväestön asuin- ja työympäristönä huolehtimalla ympäristöstä ja maisemasta sekä parantamalla kylien hyvinvointi- ja kulttuuripalveluja. Toimintalinjalla kannustetaan omaehtoiseen, paikallislähtöiseen kehittämistyöhön, yrittämismyönteisen ilmapiirin luomiseen, elinkeinorakenteen monipuolistamiseen ja palveluiden uudelleen järjestämiseen. Keskeisiä sisältökokonaisuuksia ovat:

- kyläasumisen ja vapaa-ajanasumisen kehittäminen
- maalle muuton edistäminen
- henkisen hyvinvoinnin ja jaksamisen edistäminen
- lasten ja nuorten harrastusmahdollisuuksien kehittäminen

Toimintalinja 3 jakautuu toimenpiteisiin seuraavasti:

|  |   |
|--|---|
| n. Maaseudun elinkeinojen ja maaseudunväestön peruspalvelut    | o. Kylien kunnostaminen ja kehittäminen sekä maaseutuperinnön suojeleminen ja säilyttäminen   |
| 1. Palvelujen monipuolistaminen<br>2. Jätehuollon kehittäminen | 1. Paikallisyhteisöjen ja kylien toiminnan aktivointi<br>2. Maaseutukulttuurin ja alueen perinteen hyödyntäminen<br>3. Ympäristön laadun ja viihtyvyyden parantaminen |

- kulttuuriympäristön ja toimintojen vaaliminen, maisemanhoitotyöt
- palveluelinkeinojen kehittäminen sisältäen monipalvelupisteet, telemaattiset palvelut, liikkuvat ja kiertävät palvelut sekä asiointiliikenne
- maaseudun ja kaupungin vuorovaikutuksen vahvistaminen.

Hankerekisterin mukaan toimintalinja 3:n hankemassa oli kaikkiaan 952 hanketta, mikä on noin 21 % koko ALMA -ohjelman hankkeista (taulukko 27). Hankkeiden kokonaisrahoitus oli yli 96 milj. euroa, jonka osuus koko kaikkien ALMA hankkeiden rahoituksesta oli noin 27 %, eli hankkeet toimintalinjan sisällä ovat hieman keskimääräistä suurempia, mikä johtuu siitä, että se ei sisällä yrityshankkeita, jotka ovat keskimäärin kooltaan pieniä. Keskimääräinen hankekoko on TL 3:ssa 100 999 euroa kun se koko ALMA-ohjelmassa on tällä hetkellä 80 375 euroa

Toimenpidekokonaisuudessa 3.n./Maaseudun elinkeinojen ja maaseutuväestön peruspalvelut hankemäärä oli kaikkiaan 131 hanketta, joista palvelujen monipuolistaminen alatoimenpiteessä oli 120 hanketta ja Jätehuollon kehittäminen alatoimenpiteessä vain 11 hanketta. Toimenpidekokonaisuudessa 3.o./Kylien kunnostaminen ja kehittäminen sekä maaseutuperinnön suojeleminen ja säilyttäminen oli kaikkiaan 821 hanketta. Näistä suurin osa oli alatoimenpiteen Paikallisyhteisöjen ja kylien toiminnan aktivointi alla (459 kpl).

Toimintalinja 3:n indikaattoreita on tarkasteltu seuraavassa taulukossa (taulukko 27). Toimintalinjan tulokset painottuvat erityisesti tiettyihin indikaattoreihin:

- Hankkeen piiriin kuuluvat taloudet
- Laaditut kylien kehittämissuunnitelmat

*Taulukko 27. Toimintalinja 3:n hankkeet ja niiden sidottu rahoitus. Lähde: hankerekisteri 22.5.2003, rahoitustiedot 11.8.2003. Kokonaisrahoitus käynnissä olevien hankkeiden osalta sitoumustieto, päättyneiden osalta maksatustieto.*

| Toimintalinja                        | Toimenpide   | Alatoimenpide  | Hankkeita   |              | Kokonaisrahoitus   |              | Rahoitus       |
|--------------------------------------|--|--|-------------|--------------|--------------------|--------------|----------------|
|                                      |  |  | kpl         | %            | euroa              | %            | euroa/hanke    |
| 3 Maaseutuyhteisöjen kehittäminen    | n. Maaseutuelink. ja maas. väestön peruspalvelut                                       | 1 Palvelujen monipuolistaminen                         | 120         | 2.7          | 6 257 762          | 1.7          | 52 148         |
|                                      |  | 2 Jätehuollon kehittäminen                             | 11          | 0.2          | 382 456            | 0.1          | 34 769         |
|                                      | tpk 3.n. yhteensä  |  | <b>131</b>  | <b>2.9</b>   | <b>6 640 218</b>   | <b>1.8</b>   | <b>50 689</b>  |
|                                      | o. Kylien kunnostaminen ja kehittäminen sekä maaseutuperinnön suojele ja säilyttäminen | 1 Paikallisyhteisöjen ja kylien toiminnan aktivointi   | 459         | 10.2         | 68 358 207         | 18.9         | 148 929        |
|                                      |  | 2 Maaseutukulttuurin ja alueen perinteen hyödyntäminen | 146         | 3.2          | 10 944 932         | 3.0          | 74 965         |
|                                      |  | 3 Ympäristön laadun ja viihtyvyyden parantaminen       | 216         | 4.8          | 10 208 069         | 2.8          | 47 260         |
|                                      | tpk 3.o. yhteensä  |  | <b>821</b>  | <b>18.3</b>  | <b>89 511 209</b>  | <b>24.8</b>  | <b>109 027</b> |
|                                      | TL 3 yhteensä  |  | <b>952</b>  | <b>21.2</b>  | <b>96 151 427</b>  | <b>26.6</b>  | <b>100 999</b> |
| <b>Kaikki ALMA hankkeet yhteensä</b> |  |  | <b>4493</b> | <b>100.0</b> | <b>361 126 621</b> | <b>100.0</b> | <b>80 375</b>  |

- Kunnostetut/säilytetyt rakennukset, lukumäärä
- Uudet rakennukset
- Laaditut kylien maisemanhoitosuunnitelmat
- Kunnostettujen/säilytettyjen rakennusten pinta-ala
- Uusien rakennusten pinta-ala.

Edellä mainituissa indikaattoreissa toimintalinja vastaa 100 % koko ALMA-ohjelman toteutumasta. Sen sijaan toimintalinjan työpaikkavaikutukset (miehet 25

ja naiset 43 työpaikkaa) jäävät muutamiin prosentteihin koko ALMA-ohjelman työpaikkavaikutuksista. Suoria työpaikkoja ei siis synny tällä loholla, mutta jos lasketaan hanketoiminnanaikaiset työpaikat (hankkeissa) ja hanketoiminnasta aiheutuvat työpaikat, päästään hieman suurempaan lukuun. Voidaan olettaa, että yli 950 hankkeen ja 96 milj. euron hanke-raha saa aikaan myös työpaikkavaikutuksia. Jo suoria työpaikkoja hankkeissa on toteutuksen aikana yli 230 (ks. taulukko 28).

**Taulukko 28. Toimintalinja 3:n indikaattoreiden toteumatiedot 22.5.2003. Tässä taulukossa mukana vain indikaattorit joista on toteumatietoja TL 3:ssa.**

| Indikaattori                       | 3.1 maaseudun elinkeinojen ja väestön peruspalvelut |     |                            |     |                  |     | 3.2 kylien kunnostaminen ja kehittäminen sekä maaseutuperinnön suojeleminen ja säilyttäminen |     |                           |     |                  |     |                   |     | Koko ALMA yhteensä |     |
|------------------------------------|---|-----|----------------------------|-----|------------------|-----|--|-----|---------------------------|-----|------------------|-----|-------------------|-----|--------------------|-----|
|                                    | 1 palvelujen Monipuol.                              |     | 2 jätehuollon Kehittäminen |     | Tpk 3.1 Yhteensä |     | 1 Paik. Yhd. Ja kylien akt.  |     | 2 Maas.kult. Ja alueen... |     | 3 ymp. Laadun... |     | Tpk 3.2. Yhteensä |     |                    |     |
|                                    | yht   | kpl | yht                        | kpl | yht              | kpl | yht  | kpl | yht                       | kpl | yht              | kpl | yht               | kpl | yht                | kpl |
| Uudet työpaikat, miehet            | 7   | 14  |                            |     | 7                | 14  | 4  | 36  | 7                         | 18  | 6                | 38  | 17                | 92  | 916                | 565 |
| Uudet työpaikat, naiset            | 20  | 20  |                            |     | 20               | 20  | 18   | 49  | 3                         | 20  | 2                | 32  | 24                | 101 | 550                | 448 |
| Uudet työpaikat, <30 v.            | 13  | 15  |                            |     | 13               | 15  | 3  | 32  | 0                         | 13  | 2                | 32  | 4                 | 77  | 375                | 316 |
| Uudistetut työpaikat, miehet       | 13  | 10  |                            |     | 13               | 10  | 11   | 32  | 10                        | 22  | 40               | 35  | 61                | 89  | 3 283              | 608 |
| Uudistetut työpaikat, naiset       | 10  | 13  |                            |     | 10               | 13  | 18   | 39  | 10                        | 24  | 3                | 31  | 31                | 94  | 2 088              | 452 |
| Uudistetut työpaikat, <30 v.       | 3   | 9   |                            |     | 3                | 9   | 2  | 29  | 1                         | 14  | 2                | 30  | 6                 | 73  | 620                | 305 |
| Hankkeen aikana työll., miehet     | 18  | 27  |                            |     | 18               | 27  | 51   | 101 | 21                        | 36  | 14               | 65  | 86                | 202 | 763                | 777 |
| Hankkeen aikana työll., naiset     | 21  | 35  |                            |     | 21               | 35  | 69   | 120 | 18                        | 45  | 11               | 56  | 98                | 221 | 442                | 657 |
| Hankkeen aikana työll., <30v.      | 5   | 18  |                            |     | 5                | 18  | 16   | 53  | 5                         | 23  | 8                | 47  | 28                | 123 | 230                | 399 |
| Syntyvät uudet yritykset ym.       | 10  | 13  |                            |     | 10               | 13  |  |     |                           |     |                  |     |                   |     | 623                | 126 |
| Syntyneet uudet maatilakyt. yrit.  | 6   | 10  |                            |     | 6                | 10  |  |     |                           |     |                  |     |                   |     | 444                | 102 |
| Uudet naisten perustamat yrit.     | 7   | 13  |                            |     | 7                | 13  |  |     |                           |     |                  |     |                   |     | 216                | 88  |
| Mukana olevat yritykset            | 5 478   | 17  |                            |     | 5 478            | 17  |  |     |                           |     |                  |     |                   |     | 25 447             | 251 |
| Hankkeen piiriin kuuluvat taloudet | 12 506  | 24  | 6                          | 1   | 12 512           | 25  |  |     |                           |     |                  |     |                   |     | 12 512             | 25  |
| Laaditut kylien kehitt. suunn.     |   |     |                            |     |                  |     | 250  | 60  | 1                         | 15  | 7                | 34  | 258               | 109 | 258                | 109 |
| Kunn./säil. rak., lukum.           |   |     |                            |     |                  |     | 26   | 45  | 24                        | 23  | 12               | 33  | 62                | 101 | 62                 | 101 |
| Uudet rakennukset                  |   |     |                            |     |                  |     | 15   | 38  | 7                         | 16  | 22               | 38  | 44                | 92  | 44                 | 92  |
| Laaditut kylien mais.hoitosuunn.   |   |     |                            |     |                  |     | 10   | 35  | 1                         | 15  | 3                | 35  | 14                | 85  | 14                 | 85  |
| Mukana olevat maatala-kyt. yrit.   | 4 770   | 14  |                            |     | 4 770            | 14  |  |     |                           |     |                  |     |                   |     | 21 332             | 220 |
| Kunn./säilytett. rak.pinta-ala     |   |     |                            |     |                  |     | 5 007  | 38  | 6 938                     | 23  | 1 775            | 35  | 13 719            | 96  | 13 719             | 96  |
| Uusien rakenn. pinta-ala           |   |     |                            |     |                  |     | 5 289  | 37  | 273                       | 16  | 386              | 33  | 5 947             | 86  | 5 947              | 86  |

### **Johtopäätös**

Toimintalinjaa 3, Maaseutuyhteisöjen kehittäminen, voisi luonnehtia yhteisöllisen kehittämisen kautta tapahtuvaksi maaseutukehitystä paikallisella tasolla integroivaksi kokonaisuudeksi. Toimintalinjan hankkeet ovat keskimääräistä useammin seutukunta- tai kuntapainotteisia sekä vain kunnan osaa kehittäviä kehittämishankkeita. Paikallisuus siis korostuu hankkeissa, kuten pitääkin. Hankkeiden riippuvuus ohjelman rahoituksesta on samanlainen kuin keskimäärin muissa ALMA-hankkeissa, mutta hankkeita olisi toteutettu keskimääräistä useammin (suppeampana) ilman ohjelman rahoitustakin; jopa joka viides niistä olisi pyritty toteuttamaan ilman ohjelman rahoitusta. Tämä on viesti vahvasta tarpeesta ja kehittämistahdosta toimintalohkolla. Toimintalinjan hankkeet ovat myös syntyneet aidosta tarpeesta useammin kuin keskimäärin koko ohjelmassa ja hankkeet ovat alueen asukkaita enemmän kiinnostavia kuin keskimäärin, mikä luo hyvän poh-

jan tulokselliselle ja vaikuttavalle hanketoiminnalle, vaikka työpaikkaindikaattoreilla ei vaikuttavuutta voida aina mitatakaan. Erityisesti toimintaryhmät ovat onnistuneet aktivoimaan hyvin aitoja, kentältä nousevia kehittämisteemoja ja edistäneet yhteisöllistä sekä paikallista oppimista.

ALMA-alueen suora yritysten kehittäminen ei välttämättä kärsi toimintalinja 3:n takia, päinvastoin. Toimintalinjan tulee tukea erityisesti harvaan asutua ja ydinmaaseutua siten, että pysyvää osaamista ja uuden yritystoiminnan edellytyksiä syntyy myös näille alueille.

### **Suositus**

Toimintalinja 3 täytyy säilyttää vahvana ohjelman loppuun saakka, vaikka joillakin alueilla resurssien ”siirtopaineita” muille toimintalinjoille olisikin. Rahaa ei saa ohjelmassa siirtää sinne missä se parhaiten kuluu, vaan strategia täytyy viedä loppuun.

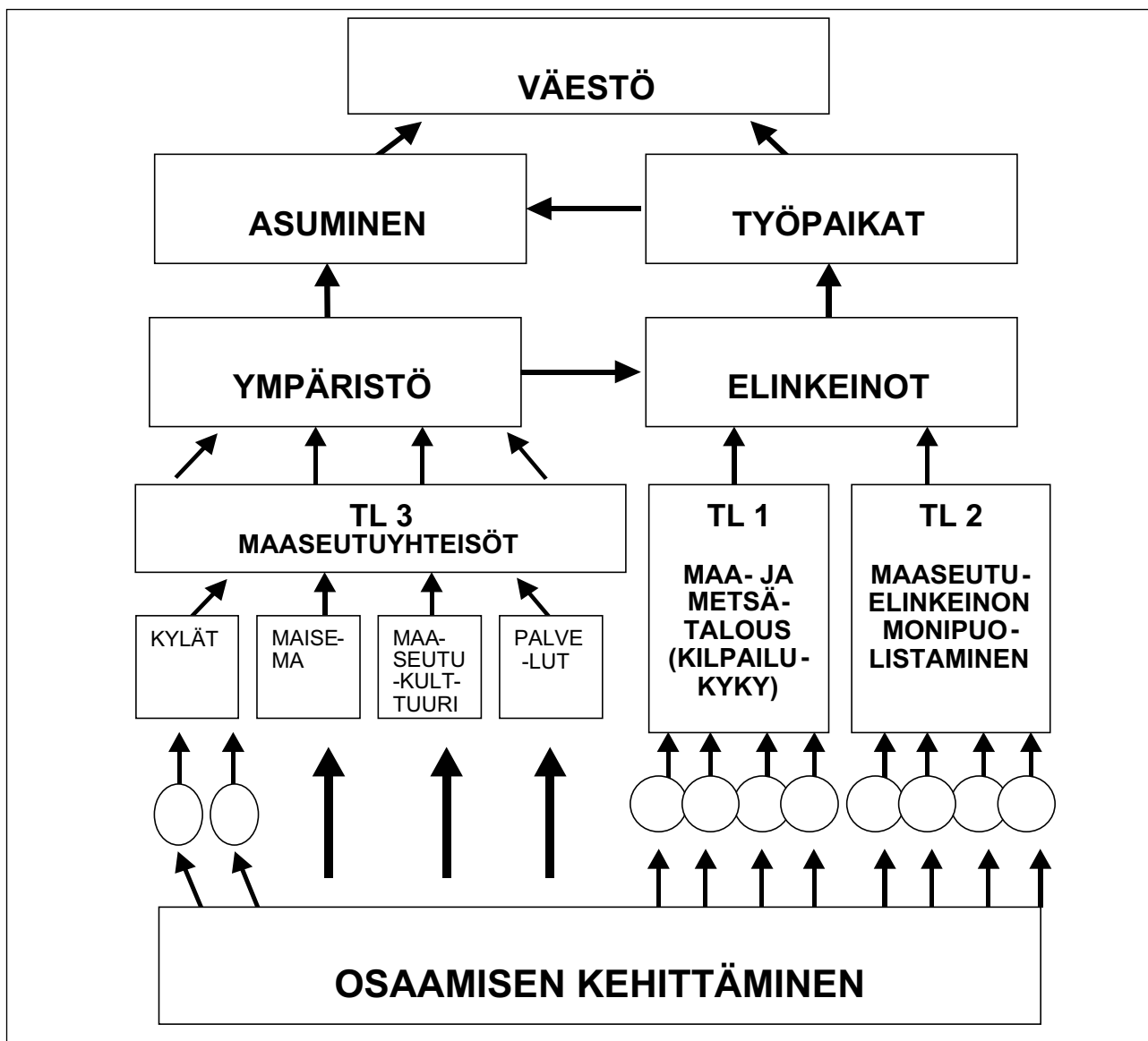


# 8 Ohjelman tavoitteiden toteutuminen

## 8.1 Ohjelman strategia ja ydintavoitteet

ALMAN kolme keskeistä strategista tekijää ovat: yhteistyö ja yhteistyökulttuurin vahvistaminen, kuluttajan arvostukset ja ympäristöstä huolehtiminen sekä yrittäjyyden ja osaamisen vahvistaminen. Suunnitelman tavoitteena on pysäyttää (hidastaa) syrjäisen ja ydinmaaseudun väkiluvun aleneminen ja saada näin aikaan suunnitelma-alueella tasapainoinen väestökehitys ja -rakenne (väestötavoite). Alatavoitteita ja osin keinoja ovat maaseutukyliä säilyttämisen toimivi-

na asuin-, työ- ja yrittämisen ympäristönä (asumistavoite), elinkeinorakenteen monipuolistaminen vastaamaan kysyntää, yritystoiminnan ja työmahdollisuuksien lisääminen sekä mautilojen toimentuloperustan vahvistaminen (työpaikka- ja elinkeinotavoite), muita tavoitteita tukeva laaja-alainen osaamisen lisääminen (osaamisen vahvistamistavoite) sekä ympäristön tilaan myönteisesti vaikuttavien toimenpiteiden tukeminen (ympäristötavoite). Ohjelman toimintalogiikka on tiivistetty seuraavaan kuvaan (kuva 49).



Kuva 49. Ohjelman tavoitteisto ja ohjelmalogiikka pelkistettynä.

Ohjelman tavoitteiden arvioinnin lähtökohdaksi voidaan ottaa määrälliset tavoitteet ja vaikuttavuusindikaattorit, joita ovat:

### 1) Väkiluku

Tavoitteena on, että syrjäisten ja ydinmaaseudun väkiluvun aleneminen hidastuu.

### 2) Sukupuolten jakauma

Syrjäisen ja ydinmaaseudun väestön sukupuoli-rakenne tasapainottuu vastaamaan koko maan keskiarvoa.

### 3) Väestön ikäjakauma

Syrjäisen ja ydinmaaseudun väestön ikärakenne ei heikenny nykyisestään.

### 4) Työllisyys

Syrjäisen ja ydinmaaseudun työllisyys paranee suhteellisesti samaa vauhtia kuin työllisyys koko maassa. Ohjelmalla vaikutetaan 10 000 uuden työpaikan syntymiseen.

### 5) Ympäristö (tarkasteltu seuraavassa luvussa, 9)

Ympäristöön vaikuttavien hankkeiden määrä on 20 % rahoitettujen hankkeiden kokonaismäärästä.

## 8.2 Tavoitteiden toteutuminen ohjelman puolivälissä

### Väestötavoitteen taustaa

Maamme väestönkehitykselle on ollut viime aikoina ominaista väestön ikääntyminen ja alueellinen keskittyminen. 1990-luvulla maan sisäinen muuttoliike on kiihtynyt ja muuttovoitto on keskittynyt muutamaasi nopeasti kasvaviin kaupunkikeskuksiin, erityisesti pääkaupunkiseuduille ja muille korkeakoulupaikkakunnille. Viime aikoina muuttoliikkeen suunta on alkanut muuttua. Muuttoliike on edelleen vilkasta, mutta se suuntautuu erityisesti pääkaupunkiseudun sekä muiden keskusseudujen lähikuntiin. Valikoiva muuttoliike, joka muuttaa nopeasti väestön määrää ja rakennetta on vahvasti sidoksissa talouden kasvuun ja viimeaikainen hidas

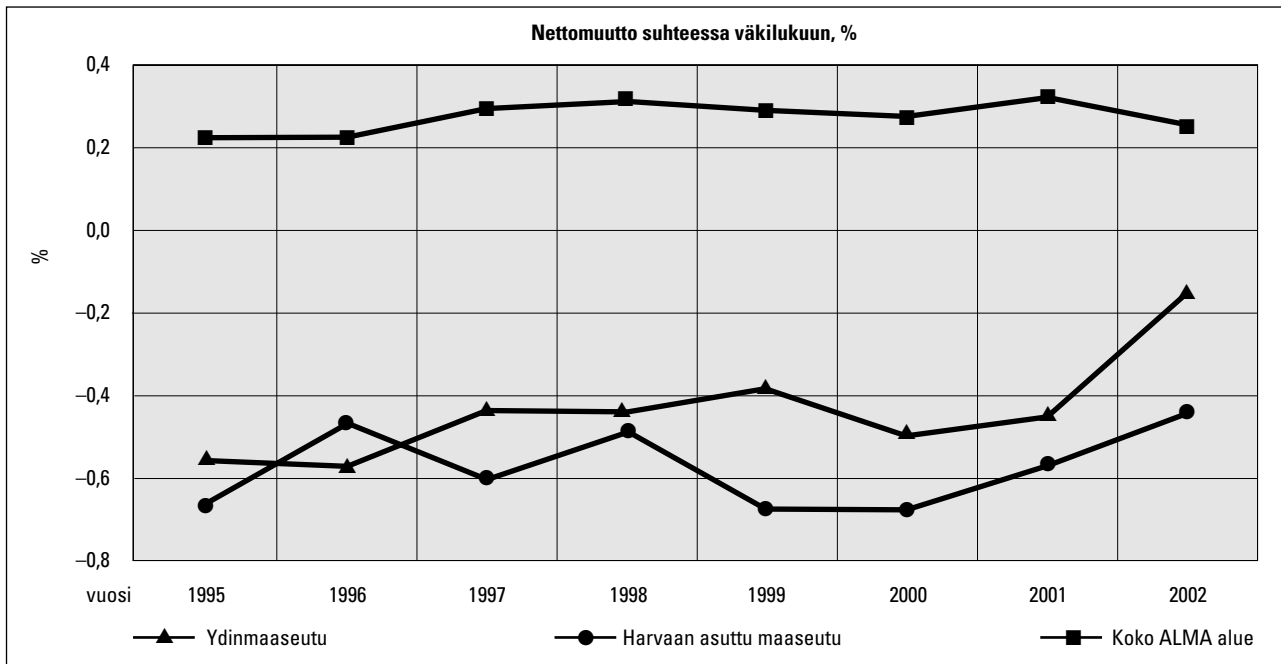
talouskasvu ja keskusseudujen aiempaa heikompi työpaikkatilanne on vähentänyt keskusseudujen muuttovoittoa.

Suomen väkiluku kasvaa nykyisin n. 0,2 % vuodessa (v. 2002 runsaalla 11 000 hengellä), missä syntyneiden enemmyyden osuus on hieman suurempi kuin nettosiirtolaisuuden osuus. Syntyneiden enemmisyys eli syntyneiden ja kuolleiden välinen suhde pienenee maassamme jatkuvasti syntyneiden määrän vähentyessä ja väestön vanhetessa. Monilla muuttotappioalueilla, jotka ovat pitkään kärsineet nuorten poismuutosta, on kuolleisuus jo ylittänyt syntyvyyden.

### ALMAN väestötavoite (1)

Alueellisen maaseudun kehittämissuunnitelman tavoitteena on pysäyttää (hidastaa) syrjäisen ja ydinmaaseudun väkiluvun aleneminen ja saada aikaan suunnitelma-alueella tasapainoinen väestökehitys ja -rakenne. Suunnitelmassa todetaan edelleen, että väestörakenteen pitäminen tasapainoisena edellyttää keskusten vetovoiman lisäämistä suhteessa suuriin väestökeskittymiin sekä maaseudun kylien vetovoimaisuuden lisäämistä ja etenkin nuorten ja naisten työmahdollisuuksien parantamista.

ALMA-alueella asuu noin 80 % koko maan väestöstä. ALMA-alueen väestökehitys on siten hyvin lähellä koko maan väestökehitystä. Alueen sisällä väestörakenteen erot ovat kuitenkin merkittävät. Kokonaisuudessaan alueen väestö on kasvanut ohjelmakauden aikana. Koko maassa ja myös ALMA-alueella on muuttoliike ollut vilkasta. ALMA-alue on saanut muuttovoittoa noin 0,3 % vuosittain ohjelmakauden alkupuolella. Muuttoliike on suuntautunut pääkaupunkiseudulle ja muille korkeakoulupaikkakunnille. Harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla muuttotappio on ollut voimakasta. Maaseutualueiden, erityisesti ydinmaaseudun muuttotappio on tasaantunut vuodesta 2001 lähtien (kuva 50) Kuten edellä on jo todettu viimeaikainen hidas talouskasvu ja sitä seuraava keskusseudujen aiempaa heikompi työpaikkatilanne on vähentänyt keskusseudujen



*Kuva 50. ALMA-alueen sekä alueen harvaan asutun ja ydinmaaseudun nettomuutto 1995–2002.*

muuttovoittoa. Tämä muutos johtuu lähinnä talouden yleisestä taantumasta, eikä sen voida katsoa olevan aiheutuneen juurikaan maaseutus suunnitelman eikä muista aluekehitykseen vaikuttamaan pyrkivistä toimenpiteistä.

Harvaan asutulla maaseudulla nettomuutto on ollut tappiollisinta Pohjois-Pohjanmaan, Etelä-Pohjanmaan ja Pirkanmaan maakunnissa. Ydinmaaseudulla tappio on ollut suuri Keski-Pohjanmaalla. Kaupunkien läheinen maaseutualue sai kokonaisuudessaan selvää muuttovoittoa, erityisesti Pohjois-Pohjanmaalla ja Uudenmaan maakunnissa. Tappiollisinta näiden alueiden nettomuutto oli Satakunnassa, Keski-Pohjanmaalla

ja Etelä-Karjalassa. Kaupunkiseutujen keskusten osalta nettomuuton erot olivat pienemmät. Vahvinta lisäys oli Pirkanmaalla (Tampere) ja Keski-Suomessa (Jyväskylä), muuttotappiota koettiin hieman Keski-Pohjanmaalla (Kokkola), Pohjanmaalla (Vaasa) ja Satakunnassa (Pori).

Maaseututyypeittäin tarkasteltuna harvaan asutun sekä ydinmaaseudun väkiluku on edelleen vähentynyt ja kaupunkien sekä kaupunkia lähellä olevien maaseutualueiden väkiluku on kasvanut.

Harvaan asutun maaseudun väkiluku on pudonnut hyvin tasaisesti noin 1 500 henkilöllä eli runsaalla prosentilla vuosittain. Ydinmaaseudulla

*Taulukko 29. ALMA-alueen väkiluku ja sen kehitys maaseututyypeittäin.*

| Maaseututyyppi               | Väkiluku / väkiluvun muutos |                  |                  |                  |            |            |
|------------------------------|-----------------------------|------------------|------------------|------------------|------------|------------|
|                              | 1996                        | 1999             | 2002             | 30.6.2003        | 1996–1999  | 1999–2002  |
|                              | henkilöä                    | henkilöä         | henkilöä         | henkilöä         | %          | %          |
| Kaupunkiseutujen keskukset   | 2 239 090                   | 2 302 979        | 2 351 751        | 2 354 303        | 2,9        | 2,1        |
| Muut kaupungit               | 254 418                     | 258 641          | 263 938          | 265 331          | 1,7        | 2,0        |
| Kaupunkien läheinen maaseutu | 644 286                     | 659 021          | 681 370          | 686 356          | 2,3        | 3,4        |
| Ydinmaaseutu                 | 764 714                     | 752 006          | 740 009          | 739 857          | -1,7       | -1,6       |
| Harvaan asuttu maaseutu      | 141 011                     | 136 602          | 132 283          | 131 869          | -3,1       | -3,2       |
| <b>Kaikki yhteensä</b>       | <b>4 043 519</b>            | <b>4 109 249</b> | <b>4 169 351</b> | <b>4 177 716</b> | <b>1,6</b> | <b>1,5</b> |

*Taulukko 30. ALMA-alueen väkiluku ja väkiluvun muutos maakunnittain 1996-2002. Maakunnat järjestetty vuosien 1999-2002 muutoksen mukaan.*

|                        | Väkiluku         |                  |                  |                  | Väkiluvun muutos |            |
|------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------|
|                        | 1996             | 1999             | 2002             | 30.6.2003        | 1996-1999        | 1999-2002  |
| Maakunta               | hlöä             | hlöä             | hlöä             | hlöä             | %                | %          |
| Pohjois-Pohjanmaa      | 255 699          | 263 402          | 273 873          | 275 078          | 3,0              | 4,0        |
| Uusimaa                | 1 240 301        | 1 290 619        | 1 329 004        | 1 333 599        | 4,1              | 3,0        |
| Pirkanmaa              | 436 533          | 444 204          | 453 978          | 454 986          | 1,8              | 2,2        |
| Itä-Uusimaa            | 86 942           | 89 094           | 90 934           | 91 433           | 2,5              | 2,1        |
| Keski-Suomi            | 223 113          | 225 612          | 229 019          | 229 510          | 1,1              | 1,5        |
| Varsinais-Suomi        | 437 491          | 445 542          | 450 968          | 451 491          | 1,8              | 1,2        |
| Kanta-Häme             | 164 892          | 165 190          | 165 886          | 166 267          | 0,2              | 0,4        |
| Päijät-Häme            | 197 707          | 197 347          | 198 088          | 198 369          | -0,2             | 0,4        |
| Pohjanmaa              | 174 291          | 173 533          | 173 006          | 172 979          | -0,4             | -0,3       |
| Etelä-Karjala          | 139 065          | 137 377          | 136 694          | 136 335          | -1,2             | -0,5       |
| Keski-Pohjanmaa        | 52 839           | 52 551           | 52 269           | 52 342           | -0,5             | -0,5       |
| Kymenlaakso            | 191 506          | 188 633          | 186 111          | 185 952          | -1,5             | -1,3       |
| Etelä-Pohjanmaa        | 199 836          | 196 795          | 194 105          | 194 250          | -1,5             | -1,4       |
| Satakunta              | 243 304          | 239 350          | 235 416          | 235 125          | -1,6             | -1,6       |
| <b>Kaikki yhteensä</b> | <b>4 043 519</b> | <b>4 109 249</b> | <b>4 169 351</b> | <b>4 177 716</b> | <b>1,6</b>       | <b>1,5</b> |

vähennemä vuodessa on ollut noin 4000 henkilöä eli noin puoli prosenttia vuodessa. Kaupunkien läheisen maaseutualueen väkiluku on vastaavasti kasvanut vuosittain 7000 henkilöllä (taul. 29).

Maakunnittain tarkasteltuna ALMA-alueella selviä kasvualueita ovat Pohjois-Pohjanmaa, Uudenmaan maakunnat ja Pirkanmaa. Myös Keski-Suomessa ja Varsinais-Suomessa väkiluku on kasvanut selvästi suunnitelmakaudella. Heikointa väestökehitys on ollut Satakunnassa, Etelä- ja Keski-Pohjanmaalla sekä Kymenlaaksossa (taulukko 30).

Maakunnittain suoritettussa maaseututyyppäisessä tarkastelussa eri maaseututyyppien välillä on suurempaa vaihtelua. Tämä johtuu siitä, että luokitettaessa maakuntien kuntia viiteen maaseututyyppiin, joihinkin luokkiin tulee hyvin vähän kuntia ja väestömäärä on siten pieni ja muutokset voivat olla suhteellisesti suuria. Harvaan asuttujen maaseutualueiden osalta maakuntien väliset erot jäivät pieniksi, kaikissa maakunnissa harvaan asuttujen alueiden väkiluku väheni selvästi,

eniten se putosi vuosina 1999–2002 Pirkanmaalla ja Päijät-Hämeessä, noin 4 %. Ydinmaaseudun osalta vaihteluväli maakuntien välillä oli suurempi; Uudellamaalla oli pientä kasvua (+0,8 %), mutta muissa väkiluku väheni: suurinta väkiluvun väheneminen oli Etelä-Karjalassa -4,2 % sekä Satakunnassa ja Etelä-Pohjanmaalla -2,7 %. Kaupunkien läheisen maaseudun väkiluku kasvoi erityisesti Pohjois-Pohjanmaalla, Pirkanmaalla ja Uudellamaalla.

#### Johtopäätös

Tavoite 1. Harvaan asutun ja ydinmaaseudun väkiluvun aleneminen hidastuu.

#### Tavoitteen toteutuminen:

Harvaan asutun ja syrjäisen maaseudun väkiluvun aleneminen ei ole hidastunut. Vuoden 2003 tietojen mukaan hidastumista on kuitenkin nyt tapahtumassa, mutta siihen on syynä lähinnä koko maan taloudessa jatkuva hitaan kasvun vaihe, joka on tasannut työpaikkojen kasvua keskuseuduilla.

Taulukko 31. Naisten ja miesten lukumäärän suhde maaseututyypeittäin 1996-2/2003

| Maaseututyyppi                       | Naisten ja miesten lukumäärän suhde % |              |              |              | Muutos, %-yksikköä |              |
|--------------------------------------|---------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------------|--------------|
|                                      | 1996                                  | 1999         | 2002         | 2/2003       | 1996-99            | 1999-02      |
| Kaupunkiseutujen keskukset           | 110,6                                 | 110,0        | 109,4        | 109,3        | -0,52              | -0,62        |
| Muut kaupungit                       | 104,7                                 | 104,7        | 104,8        | 104,7        | -0,01              | 0,05         |
| Kaupunkien läheinen maaseutu         | 100,6                                 | 100,4        | 100,2        | 100,3        | -0,20              | -0,18        |
| Ydinmaaseutu                         | 101,3                                 | 100,6        | 100,0        | 100,0        | -0,65              | -0,64        |
| Harvaan asuttu maaseutu              | 99,8                                  | 99,5         | 98,8         | 98,9         | -0,33              | -0,71        |
| Ydinmaas. ja harvaan asuttu maaseutu | 101,0                                 | 100,4        | 99,8         | 99,8         | -0,60              | -0,65        |
| <b>Koko ALMA alue yhteensä</b>       | <b>106,4</b>                          | <b>106,0</b> | <b>105,5</b> | <b>105,5</b> | <b>-0,39</b>       | <b>-0,47</b> |
| <b>Koko maa</b>                      | <b>105,2</b>                          | <b>105,0</b> | <b>104,6</b> | <b>104,5</b> | <b>-0,28</b>       | <b>-0,39</b> |

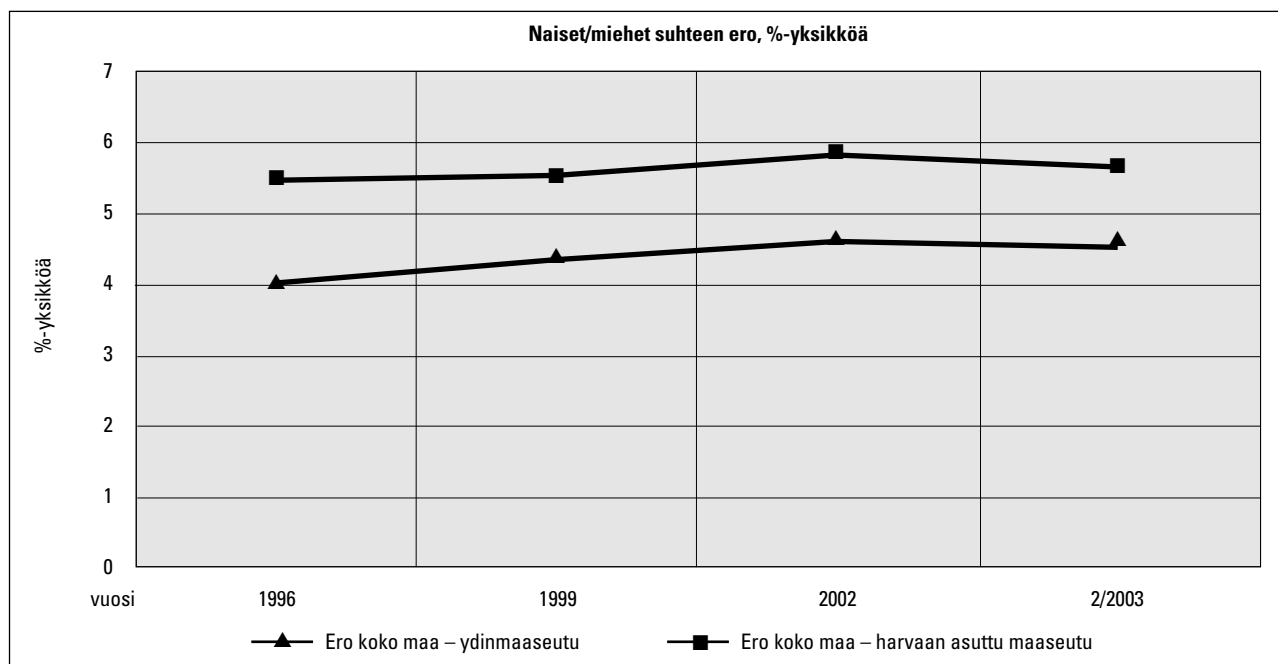
### Sukupuolten jakauma (2)

Väestötavoitteen toinen osa liittyi sukupuolten väliseen jakaumaan. Ohjelman avulla tavoitellaan tasapainoisempaa sukupuolirakennetta harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla. Seuraavassa taulukossa on sukupuolijakauman kehitystä tarkasteltu maaseutualueittain (taulukko 31).

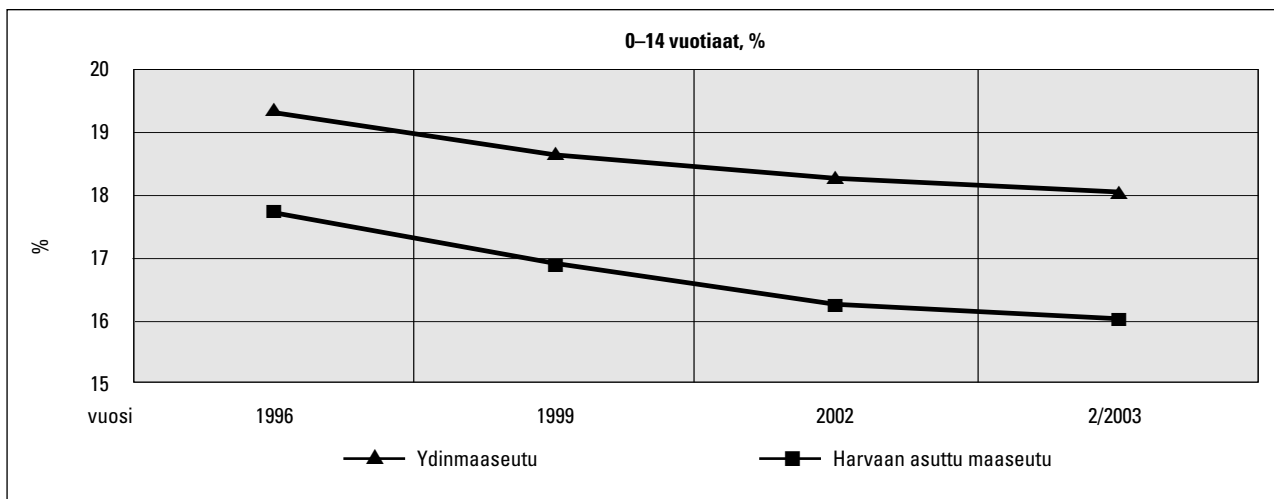
Maaseutualueilla naisten suhteellinen osuus väestöstä pienempi kuin mitä on naisten osuus väestöstä koko maassa. Harvaan asutulla maaseudulla miehiä on jo absoluuttisesti enemmän kuin naisia. Koko maassa väestön sukupuolija-

kauma on hitaasti tasapainottunut viime vuosina. Harvaan asutulla ALMA-alueella sukupuolijakauma on kuitenkin edelleen vinoutumassa, ”ukkkoutumassa”, sillä naisten osuus on alueella vähentynyt.

ALMA-ohjelman tavoitteena on, että sukupuoli-rakenne tasapainottuu lähemmäksi maan keskiarvoa. Seuraavassa kuvassa on esitetty, miten näiden alueiden ja maan keskiarvon välinen ero on kehittynyt viime vuosina. Ero ei ole kaventunut, vaan pysynyt ennallaan tai jopa hienokseltaan kasvanut.



Kuva 51. Naisten/miesten suhteen ero 2/2001-2/2003 ALMA-alueen harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla koko maahan verrattuna.



Kuva 52. 0–14 -vuotiaiden osuus ALMA-alueen harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla.

### Johtopäätös

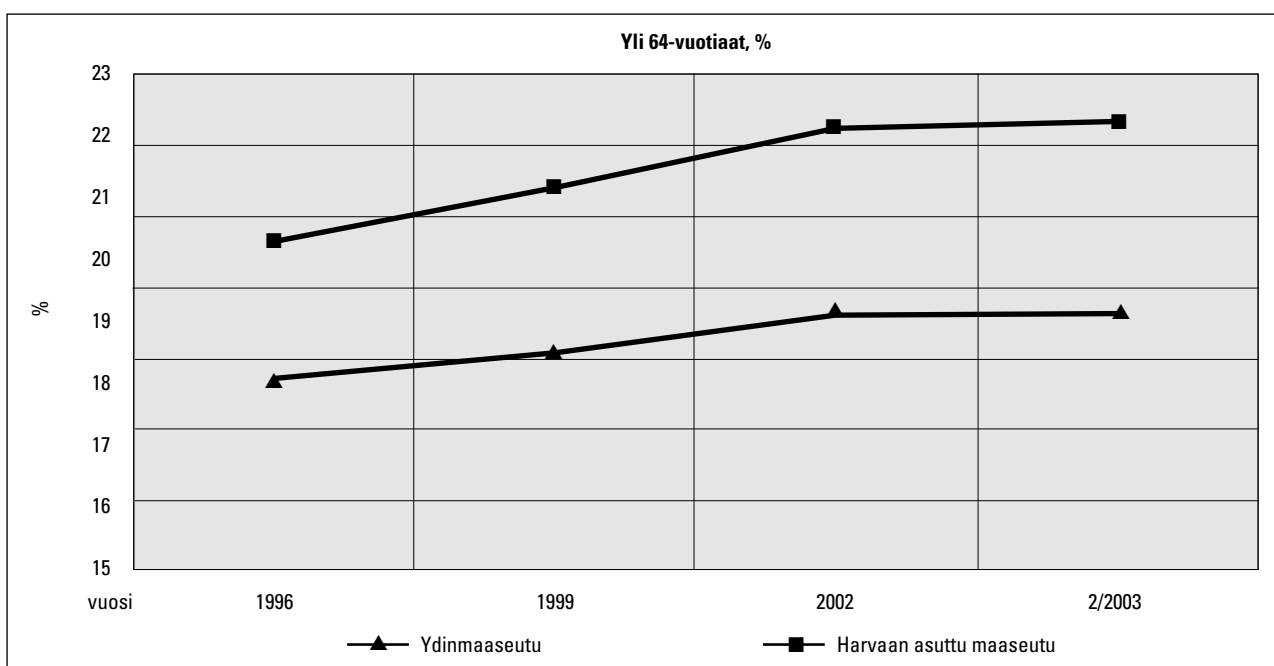
Tavoite 2. Harvaan asutun ja ydinmaaseudun väestön sukupuolirakenne tasapainottuu vastaamaan koko maan keskiarvoa. Tavoitetasona on miehiä 50 % / naisia 50%.

### Tavoitteen toteutuminen:

Harvaan asutun ja ydinmaaseudun sukupuolirakenne ei ole tasapainottumassa kohti maan keskiarvoa. Harvaan asutulla maaseudulla miesten osuus on edelleen kasvanut.

### Väestön ikäjakauma ja huoltosuhde (3)

Ohjelmassa tavoitellaan, että harvaan asutun ja ydinmaaseudun väestön ikärakenne ei heikenny nykyisestäään. Kyseinen tavoite on koko maan mitataaavassakin haastava, sillä väestön ikärakenne on ”heikkenemässä” (vanhenemassa) suuressa osassa maata. Seuraavassa (kuvat 52 ja 53) on tarkasteltu harvaan asutun ja ydinmaaseudun väestön ikärakennetta ALMA-alueella sekä vastavasti ikäryhmän osuuden muutosta koko maassa. Väestö on luokiteltu kolmeen ikäryhmään, 0–14 vuotiaat, 15–64 vuotiaat ja yli 64 -vuotiaat.



Kuva 53. Yli 64-vuotiaiden osuus ALMA-alueen harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla.

*Taulukko 32. Ikärakenteen muutos maakunnittain ALMA-alueella 1999-2/2003. Maakunnat järjestetty työikäisten (15-64 vuotiaat) määrän muutoksen mukaan.*

| Maakunta           | Väestön muutos, henkilöä 1999-2/2003 |                |               |               | Väestön muutos, %, 1999-2/2003 |             |            |            |
|--------------------|--------------------------------------|----------------|---------------|---------------|--------------------------------|-------------|------------|------------|
|                    | Yhteensä                             | 0-14 v.        | 15-64 v.      | 65- v.        | Yhteensä                       | 0-14 v.     | 15-64 v.   | 65- v.     |
| Pohjois-Pohjanmaa  | 11 676                               | 1 367          | 8 042         | 2 267         | 4,4                            | 2,4         | 4,5        | 7,6        |
| Uusimaa            | 42 980                               | 3 421          | 29 929        | 9 630         | 3,3                            | 1,4         | 3,3        | 6,6        |
| Itä-Uusimaa        | 2 339                                | 334            | 1 610         | 395           | 2,6                            | 1,9         | 2,7        | 3,1        |
| Pirkanmaa          | 10 782                               | 26             | 7 725         | 3 031         | 2,4                            | 0,0         | 2,6        | 4,4        |
| Keski-Suomi        | 3 898                                | -612           | 2 934         | 1 576         | 1,7                            | -1,5        | 1,9        | 4,7        |
| Varsinais-Suomi    | 5 949                                | -661           | 3 766         | 2 844         | 1,3                            | -0,9        | 1,3        | 4,0        |
| Kanta-Häme         | 1 077                                | -492           | 443           | 1 126         | 0,7                            | -1,7        | 0,4        | 4,0        |
| Päijät-Häme        | 1 022                                | -758           | -421          | 2 201         | 0,5                            | -2,2        | -0,3       | 7,2        |
| Pohjanmaa          | -554                                 | -876           | -522          | 844           | -0,3                           | -2,7        | -0,5       | 2,8        |
| Keski-Pohjanmaa    | -209                                 | -332           | -280          | 403           | -0,4                           | -3,2        | -0,8       | 5,4        |
| Etelä-Karjala      | -1 042                               | -1 074         | -1 250        | 1 282         | -0,8                           | -4,8        | -1,4       | 5,3        |
| Etelä-Pohjanmaa    | -2 545                               | -1 678         | -1 808        | 941           | -1,3                           | -4,5        | -1,4       | 2,7        |
| Kymenlaakso        | -2 681                               | -1 388         | -2 274        | 981           | -1,4                           | -4,4        | -1,8       | 3,0        |
| Satakunta          | -4 225                               | -2 208         | -4 102        | 2 085         | -1,8                           | -5,4        | -2,6       | 5,1        |
| Koko ALMA alue yht | 68 467                               | -4 931         | 43 792        | 29 606        | 1,7                            | -0,7        | 1,6        | 5,0        |
| <b>Koko maa</b>    | <b>41 571</b>                        | <b>-20 593</b> | <b>23 602</b> | <b>38 562</b> | <b>0,8</b>                     | <b>-2,2</b> | <b>0,7</b> | <b>5,0</b> |

Lasten ja nuorten osuus on laskenut nopeasti harvaan asutuilla maaseudulla. Ydinmaaseudulla tämän ikäryhmän osuus on kehittynyt samoin kuin koko maassa.

Vanhemman väestön osuus on kasvanut harvaan asutulla maaseudulla nopeammin kuin koko maassa. Ydinmaaseudulla kehitys on ollut tasaisempaa, mutta kuitenkin yli 64 -vuotiaiden osuus on kasvanut hieman nopeammin kuin koko maassa.

Aikuisväestön (15-64 -vuotiaat) osuus on ALMA-alueen harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla hieman pudonnut, kun se koko maassa on pysynyt ennallaan kaudella 1999-2002. Väestörakenteen muutoksessa on ALMA-alueen sisällä maakuntien välillä merkittäviä eroja (taulukko 32).

Väestön ikärakenne on kehittynyt koko maan keskiarvoa suotuisammin erityisesti Pohjois-Pohjanmaalla, Uudenmaan maakunnissa ja Pirkanmaalla. Satakunnassa ja Kymenlaaksossa on

nuorten määrä vähentynyt nopeimmin. Yli 64-vuotiaiden määrä on kasvanut nopeasti vahvan väestönkasvun alueilla Pohjois-Pohjanmaalla ja Uudellamaalla, mutta myös Päijät-Hämeessä, Keski-Pohjanmaalla ja Etelä-Karjalassa. Näillä alueilla sekä Satakunnassa väestön ikärakenteen muutosvauhti on muuta maata selvästi nopeampaa.

Tarkasteltaessa ikärakennetta maakunnittain ja maaseututyypeittäin havaitaan edelleen selviä eroja samaan maaseututyyppiin kuuluvien alueiden välillä.

Harvaan asutulla maaseudulla väestörakenne on heikentynyt nopeasti kaikissa maakunnissa. Alueilla, jossa väestö vähenee nopeasti, kuten Päijät-Hämeen, Pirkanmaan, Kymenlaakson ja Satakunnan alueella, on nuorten määrä vähentynyt hyvin nopeasti. Vastaavasti vanhemman väestönosan määrä on kasvussa. Näin väestörakenne heikkenee nopeasti myös jatkossa näillä alueilla, ellei alueelle suuntaudu nuorten työikäisten muuttoaaltoa (taulukko 33 ja 34).

*Taulukko 33. Väestön muutos ikäluokittain ALMA-alueen harvaan asutulla maaseutualueella maakunnittain. Maakunnat järjestetty työikäisten (15-64 vuotiaat) määrän muutoksen mukaan.*

| Maakunta          | Väestön muutos, henkilöä, 1999-2/2003 |         |          |        | Väestön muutos, % 1999-2/2003 |         |          |        |
|-------------------|---------------------------------------|---------|----------|--------|-------------------------------|---------|----------|--------|
|                   | Yhteensä                              | 0-14 v. | 15-64 v. | 65- v. | Yhteensä                      | 0-14 v. | 15-64 v. | 65- v. |
| Pohjanmaa         | -75                                   | -64     | -6       | -5     | -1,3                          | -6,5    | -0,2     | -0,4   |
| Varsinais-Suomi   | -267                                  | -94     | -122     | -51    | -2,6                          | -5,7    | -2,0     | -2,2   |
| Pohjois-Pohjanmaa | -74                                   | -49     | -30      | 5      | -3,1                          | -9,6    | -2,0     | 1,2    |
| Etelä-Pohjanmaa   | -386                                  | -238    | -192     | 44     | -3,2                          | -10,2   | -2,5     | 1,9    |
| Keski-Suomi       | -1 303                                | -565    | -943     | 205    | -3,2                          | -8,1    | -3,7     | 2,4    |
| Etelä-Karjala     | -390                                  | -183    | -307     | 100    | -3,1                          | -9,1    | -4,0     | 3,3    |
| Kymenlaakso       | -78                                   | -31     | -53      | 6      | -3,9                          | -9,6    | -4,3     | 1,3    |
| Satakunta         | -752                                  | -258    | -573     | 79     | -3,7                          | -7,4    | -4,5     | 1,9    |
| Pirkanmaa         | -1 019                                | -372    | -680     | 33     | -4,8                          | -10,9   | -5,1     | 0,8    |
| Päijät-Häme       | -389                                  | -132    | -340     | 83     | -4,4                          | -9,2    | -6,3     | 4,0    |

Ydinmaaseudun osalta tilanne on samansuuntainen kuin harvaan asutulla maaseudulla, mutta alueiden väliset erot ovat jo selvemmät. Uudellamaalla ydinmaaseudun väestö on kasvanut hieman viime vuosina, kun väestökehitykseltään heikoimmilla alueilla, Etelä-Karjalassa, Satakunnassa ja Etelä-Pohjanmaalla väestö on vähentynyt nopeasti. Näillä alueilla nuorten määrä on myös vähentynyt nopeasti.

#### Huoltosuhde

Ohjelma-asiakirjassa yhtenä väestörakennetta kuvaavana indikaattorina on demografinen huol-

tosuhde. Se kuvaa alle 15 -vuotiaiden ja yli 65 -vuotiaiden yhteenlaskettua osuutta suhteessa aikuisväestöön, 15-64 -vuotiaisiin. Huoltosuhteen perustasona todetaan olevan 0,6, joka on myös tavoitetaso (taulukko 35).

Demografinen huoltosuhde on pysynyt koko ALMA-alueella jo pitempään melko vakiona, ollen 0,49 vuonna 2002. Tavoitteena oleva ja perustasona esitetty 0,6 ei voine siten käsittää koko aluetta, vaan indikaattori tarkoittanee nimenomaan harvaan asutun maaseudun ja ydinmaaseudun huoltosuhtetta. Ydinmaaseudun

*Taulukko 34. Väestön muutos ikäluokittain ALMA-alueen ydinmaaseudulla maakunnittain. Maakunnat järjestetty työikäisten (15-64 -vuotiaat) määrän muutoksen mukaan.*

|                   | Väestön muutos, henkilöä, 1999-2/2003 |         |          |        | Väestön muutos, % 1999-2/2003 |         |          |        |
|-------------------|---------------------------------------|---------|----------|--------|-------------------------------|---------|----------|--------|
|                   | Yhteensä                              | 0-14 v. | 15-64 v. | 65- v. | Yhteensä                      | 0-14 v. | 15-64 v. | 65- v. |
| Uusimaa           | 396                                   | -96     | 416      | 76     | 1,4                           | -1,8    | 2,3      | 1,5    |
| Itä-Uusimaa       | -103                                  | -161    | 118      | -60    | -0,7                          | -5,5    | 1,3      | -2,0   |
| Pohjois-Pohjanmaa | -123                                  | -390    | -93      | 360    | -0,2                          | -2,5    | -0,2     | 3,5    |
| Päijät-Häme       | -101                                  | -263    | -148     | 310    | -0,3                          | -4,0    | -0,7     | 4,9    |
| Kanta-Häme        | -212                                  | -156    | -98      | 42     | -0,9                          | -4,1    | -0,7     | 0,9    |
| Pohjanmaa         | -968                                  | -635    | -302     | -31    | -1,4                          | -4,7    | -0,7     | -0,2   |
| Keski-Suomi       | -178                                  | -99     | -397     | 318    | -0,4                          | -1,1    | -1,3     | 4,1    |
| Varsinais-Suomi   | -1 420                                | -703    | -1 022   | 305    | -1,5                          | -4,1    | -1,7     | 1,7    |
| Keski-Pohjanmaa   | -315                                  | -233    | -143     | 61     | -2,5                          | -8,5    | -1,8     | 3,1    |
| Pirkanmaa         | -1 465                                | -808    | -1 163   | 506    | -1,7                          | -5,2    | -2,1     | 2,9    |
| Kymenlaakso       | -913                                  | -396    | -687     | 170    | -2,3                          | -5,6    | -2,7     | 2,3    |
| Etelä-Pohjanmaa   | -4 125                                | -1 719  | -2 779   | 373    | -2,9                          | -6,4    | -3,1     | 1,4    |
| Satakunta         | -2 124                                | -792    | -1 657   | 325    | -2,9                          | -6,4    | -3,6     | 2,4    |
| Etelä-Karjala     | -498                                  | -214    | -345     | 61     | -4,5                          | -12,9   | -5,0     | 2,5    |



*Taulukko 35. Demografinen huoltosuhde maaseututyypeittäin*

| Maaseututyyppi               | 1 996       | 1 999       | 2 002       | 2/2003      |
|------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Kaupunkiseutujen keskukset   | 0,45        | 0,44        | 0,44        | 0,44        |
| Muut kaupungit               | 0,48        | 0,47        | 0,48        | 0,48        |
| Kaupunkien läheinen maaseutu | 0,51        | 0,51        | 0,52        | 0,52        |
| Ydinmaaseutu                 | 0,60        | 0,59        | 0,60        | 0,59        |
| Harvaan asuttu maaseutu      | 0,61        | 0,61        | 0,62        | 0,62        |
| Koko ALMA alue yhteensä      | 0,49        | 0,48        | 0,49        | 0,49        |
| <b>Koko maa</b>              | <b>0,50</b> | <b>0,49</b> | <b>0,50</b> | <b>0,50</b> |

osalta huoltosuhde on pysynyt ennallaan, mutta harvaan asutulla maaseudulla huoltosuhde on hieman heikentynyt. Tavoitteen saavuttamiseksi tulisi alueella nuorten ikäluokkien (15–35 -vuoti-  
aat) nettomuuton vähentyä voimakkaasti.

#### Johtopäätös

Tavoite 3. Harvaan asutun ja ydinmaaseudun väestön ikärakenne ei heikenny nykyisestä.

#### Tavoitteen toteutuminen:

Harvaan asutulla maaseudulla ikärakenne on heikentynyt edelleen nopeasti. Ydinmaaseudulla ikärakenne on myös heikentynyt, mutta selvästi vähemmän eikä ero maan keskiarvon mukaiseen kehitykseen ole kovin suuri.

#### Työllisyys (4)

ALMA-ohjelman toteutuksen ensimmäisinä vuosina työllisyyskehitys koko maassa on kehittynyt myönteisesti. ALMA-alueen harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla työllisyyskehitys on ollut muuta maata heikompi, mutta myös näillä alueilla työt-

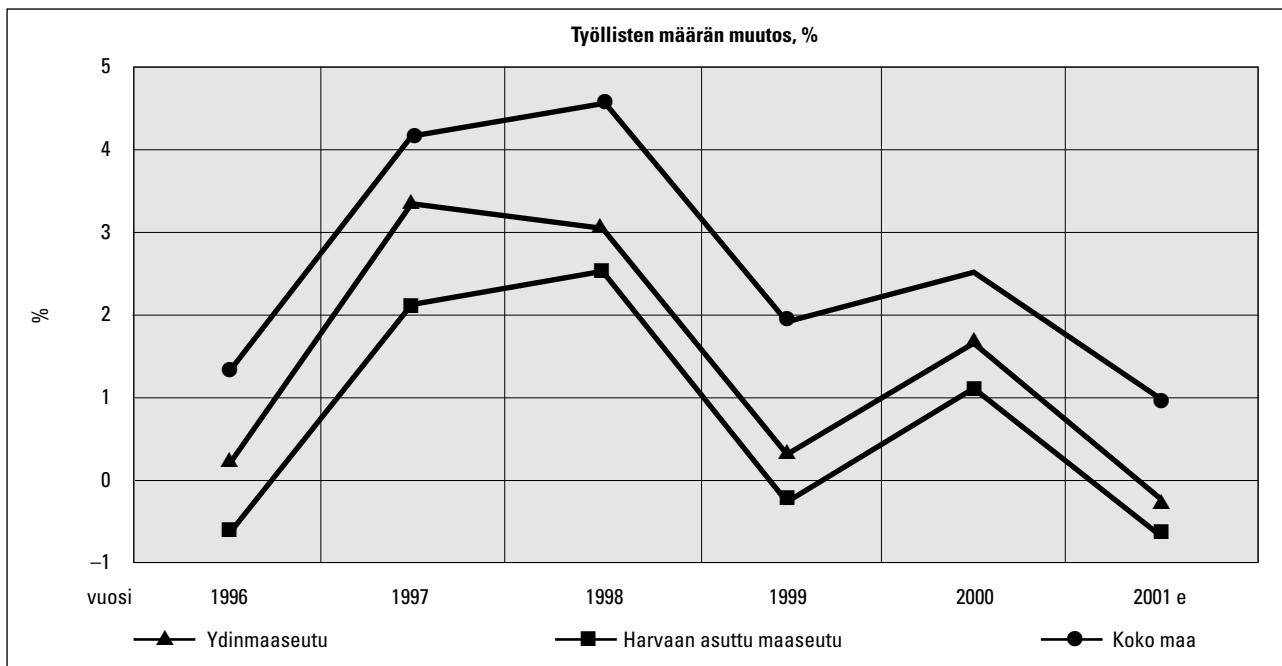
tömyys on alentunut. Sen sijaan uusia työpaikkoja on alueille syntynyt melko vähän.

Työttömyyden vähenemistä kuvaa myös työllisyysasteen nousu. Työllisyysaste kertoo, kuinka suuri osa työikäisestä väestöstä on työllistynyt. ALMA-alueella työllisyysaste oli vuonna 1999 64,4 % ja vuonna 2001 työllisyysaste oli 66,4 %. Työllisyysaste kohosi myös harvaan asutulla maaseudulla, vaikka siellä työllisten määrä pysyi lähes ennallaan. Tämä selittyy siten, että alueella työikäisen väestön määrä väheni, työllisyysaste kasvoi, vaikka työllisten määrä ei juuri lisääntynyt (taulukko 36, kuva 54).

Työllisten määrä kasvoi kahdessa vuodessa alueella yli 72 000 hengellä eli 4,1 %. Työllisten kasvu keskittyi kuitenkin lähinnä alueen kaupunkiseuduille ja niitä ympäröivälle maaseudulle. Harvaan asutulla alueella kasvua oli vain 0,4 % ja ydinmaaseudullakin kasvu jäi selvästi koko alueen keskiarvoa heikommaksi.

*Taulukko 36. Työllisyysaste ja työllisten muutos 1999-2001 ALMA-alueella maaseututyypeittäin*

| Maaseututyyppi               | Työllisyysaste, % |             | Työllisten muutos 1999–2001 |            |
|------------------------------|-------------------|-------------|-----------------------------|------------|
|                              | 1999              | 2001e       | henkilöä                    | %          |
| Kaupunkiseutujen keskukset   | 64,6              | 66,5        | 48 984                      | 4,8        |
| Muut kaupungit               | 67,0              | 69,1        | 4 964                       | 4,4        |
| Kaupunkien läheinen maaseutu | 66,3              | 68,3        | 14 005                      | 4,7        |
| Ydinmaaseutu                 | 62,2              | 64,1        | 4 200                       | 1,4        |
| Harvaan asuttu maaseutu      | 58,6              | 60,4        | 201                         | 0,4        |
| Koko ALMA alue yht           | 64,4              | 66,4        | 72 354                      | 4,1        |
| <b>Koko maa</b>              | <b>62,6</b>       | <b>64,5</b> | <b>75 669</b>               | <b>3,5</b> |



Kuva 54. Työllisten määrän muutos vuosittain 1996-2001

Työllisten määrä on kehittynyt ALMA-alueen harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla jo pitempään selvästi heikommin kuin koko maassa keskimäärin. Ero alueiden välillä on pysynyt hyvin vakaana.

Työllisten määrä tarkasteltuna harvaan asutulla alueella maakunnittain osoitti, että kasvu jäi ALMA-alueen keskimääräistä työllisyyden kasvua heikommaksi kaikissa maakunnissa. Harvaan asutuilla alueilla työllisten määrä laski

eniten Päijät-Hämeessä ja Etelä-Pohjanmaalla. Ainoastaan Pohjanmaan harvaan asutuilla alueilla päästiin lähelle keskimääräistä kasvuvauhtia (taulukko 37).

Ydinmaaseudulla työllisten määrä väheni Etelä-Karjalassa ja Satakunnassa. Varsinais-Suomessa kasvu jäi hyvin pieneksi. Parhaiten työllisyys kehittyi Uudenmaalla, mutta sielläkin kehitys oli heikompaa kuin ALMA-alueella keskimäärin (taulukko 38).

Taulukko 37. Työllisten määrä ja muutos ALMA-alueen harvaan asutulla maaseudulla.

| Maakunta          | Työlliset |        | Muutos 1999–2001 |      |
|-------------------|-----------|--------|------------------|------|
|                   | 1999      | 2001e  | henkilöä         | %    |
| Pohjanmaa         | 2 309     | 2 380  | 71               | 3,1  |
| Kymenlaakso       | 714       | 732    | 18               | 2,5  |
| Keski-Suomi       | 14 582    | 14 779 | 197              | 1,4  |
| Etelä-Karjala     | 4 441     | 4 496  | 55               | 1,2  |
| Pohjois-Pohjanmaa | 900       | 909    | 9                | 1,0  |
| Satakunta         | 7 185     | 7 224  | 39               | 0,5  |
| Varsinais-Suomi   | 4 114     | 4 111  | -3               | -0,1 |
| Pirkanmaa         | 7 785     | 7 698  | -87              | -1,1 |
| Etelä-Pohjanmaa   | 4 409     | 4 353  | -56              | -1,3 |
| Päijät-Häme       | 3 140     | 3 098  | -42              | -1,3 |

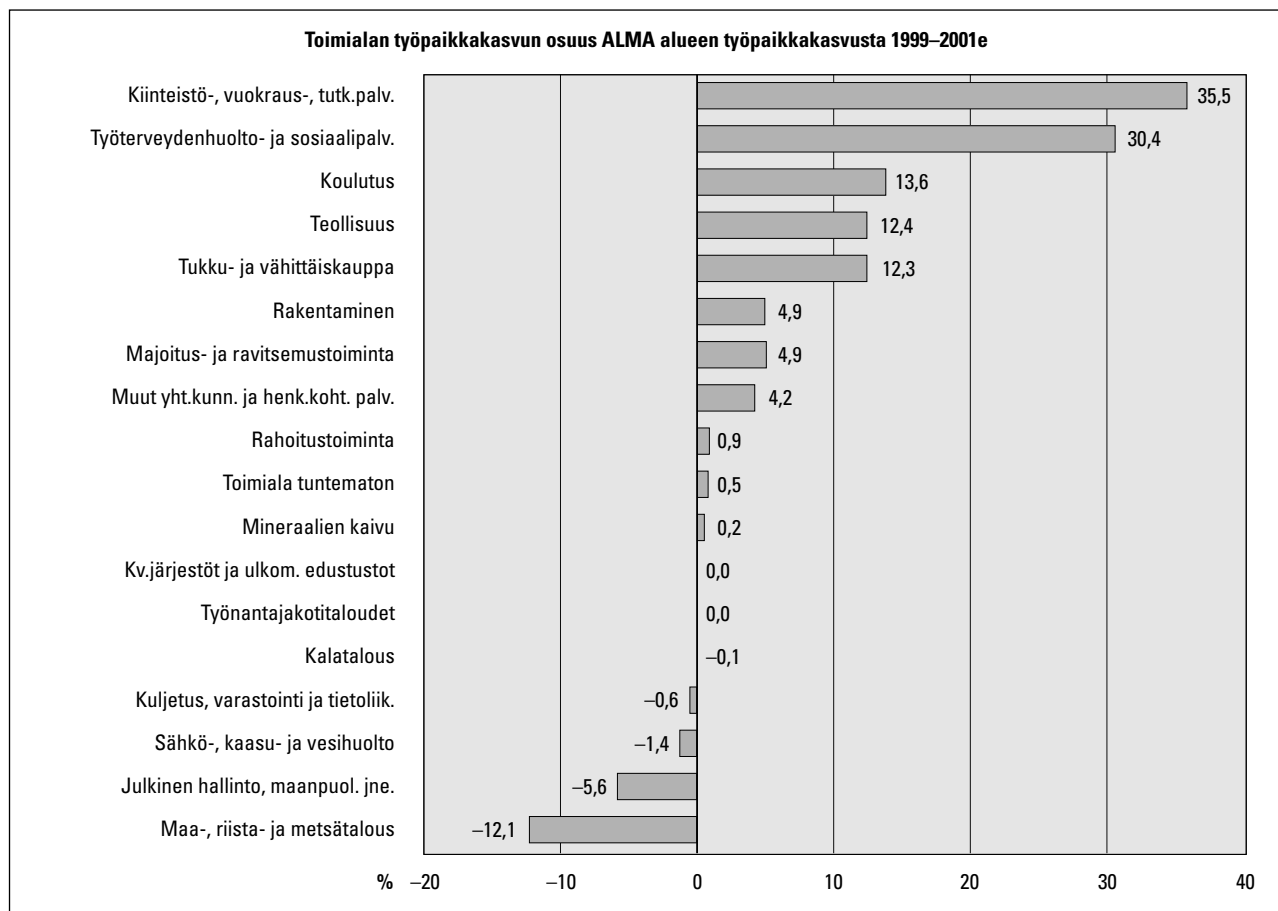
Taulukko 38. Työllisten määrä ja muutos ALMA-alueen ydinmaaseudulla.

| Maakunta          | Työlliset |        | Muutos 1999–2001 |      |
|-------------------|-----------|--------|------------------|------|
|                   | 1999      | 2001e  | henkilöä         | %    |
| Uusimaa           | 11 900    | 12 378 | 478              | 4,0  |
| Itä-Uusimaa       | 6 109     | 6 296  | 187              | 3,1  |
| Kanta-Häme        | 8 726     | 8 973  | 247              | 2,8  |
| Pohjanmaa         | 28 327    | 29 107 | 780              | 2,8  |
| Päijät-Häme       | 14 244    | 14 565 | 321              | 2,3  |
| Keski-Suomi       | 17 969    | 18 303 | 334              | 1,9  |
| Pohjois-Pohjanmaa | 25 521    | 25 970 | 449              | 1,8  |
| Kymenlaakso       | 15 795    | 16 071 | 276              | 1,7  |
| Keski-Pohjanmaa   | 4 860     | 4 925  | 65               | 1,3  |
| Pirkanmaa         | 33 921    | 34 357 | 436              | 1,3  |
| Etelä-Pohjanmaa   | 53 749    | 54 344 | 595              | 1,1  |
| Varsinais-Suomi   | 40 197    | 40 506 | 309              | 0,8  |
| Satakunta         | 28 924    | 28 720 | -204             | -0,7 |
| Etelä-Karjala     | 3 846     | 3 773  | -73              | -1,9 |

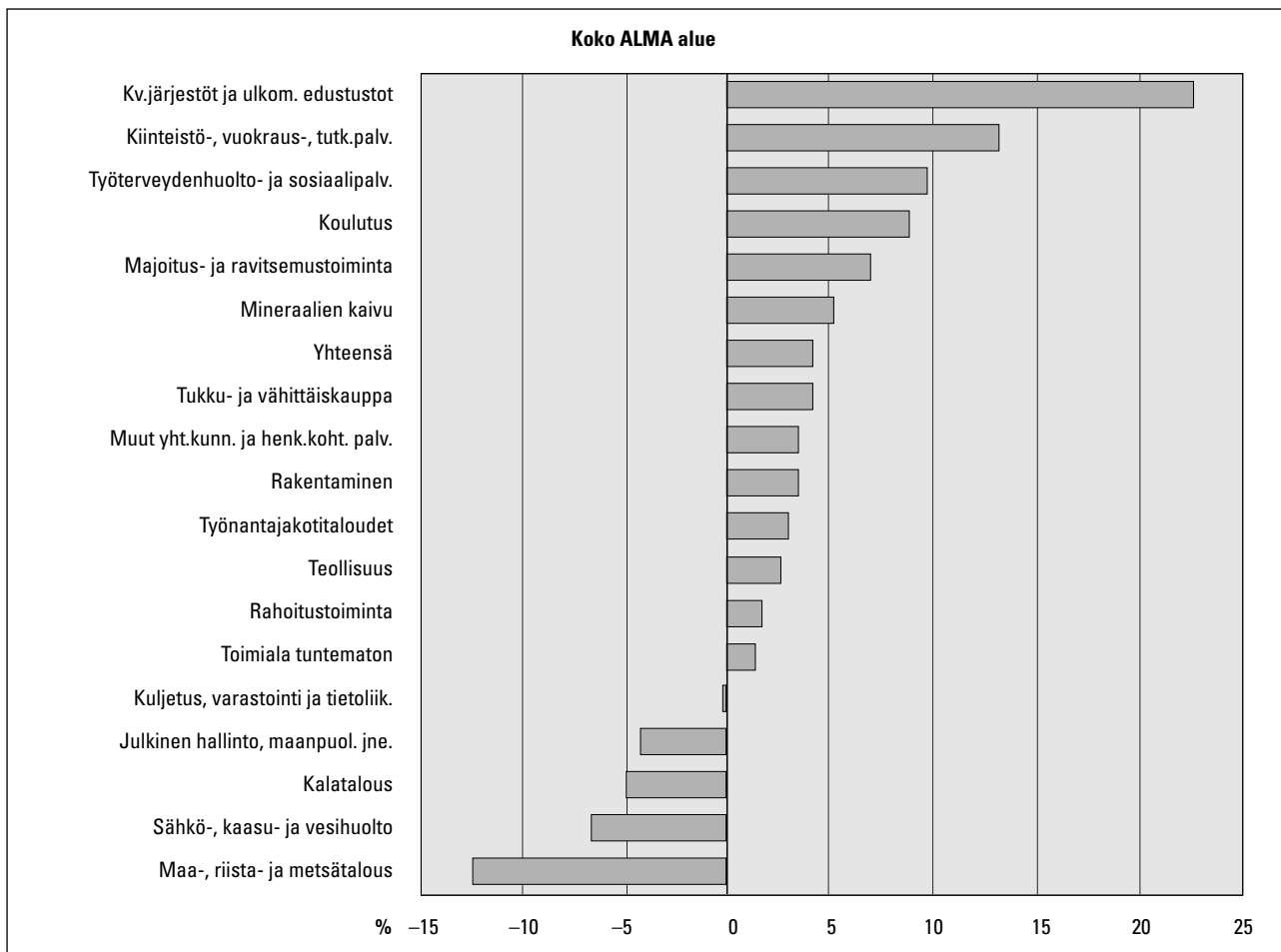
**Työpaikkakehitys toimialoittain ja maaseutu-tyypeittäin**

ALMA-alueen kunnissa työpaikkoja oli vuonna 2001 yhteensä lähes 1 871 000 kappaletta mikä

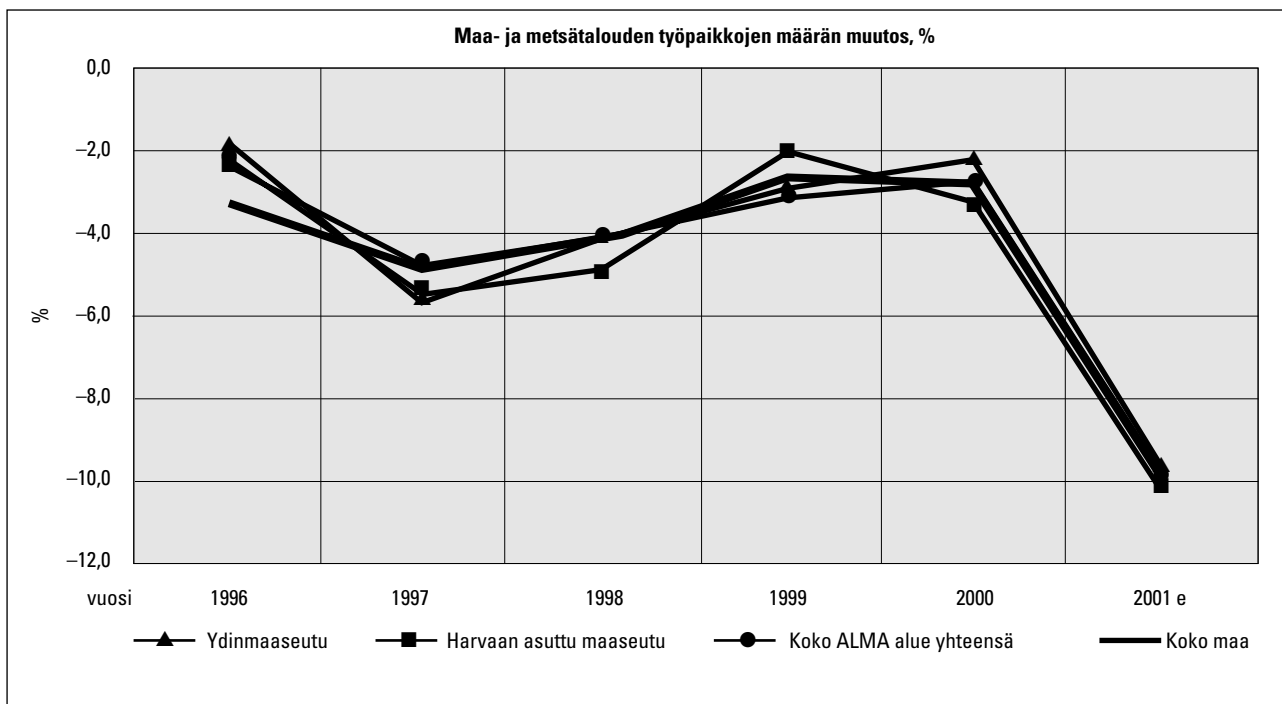
on yli 74 000 kappaletta enemmän kuin vuonna 1999. Toimialoista eniten työpaikkamäärä kasvoi liike-elämän palveluissa, lisäystä 26 000, sosiaali- ja terveyspalveluissa oli lisäystä 22 000 sekä



Kuva 55. Työpaikkakasvun jakautuminen eri toimialoille ALMA-alueella 1999-2001e. Absoluuttinen kasvu 74484 työpaikkaa. Lähde: Tilastokeskus ALTIKA, työssäkäyntitilasto.



Kuva 56. Työpaikkamuutokset toimialoittain ALMA-alueella 1999-2001 (%).



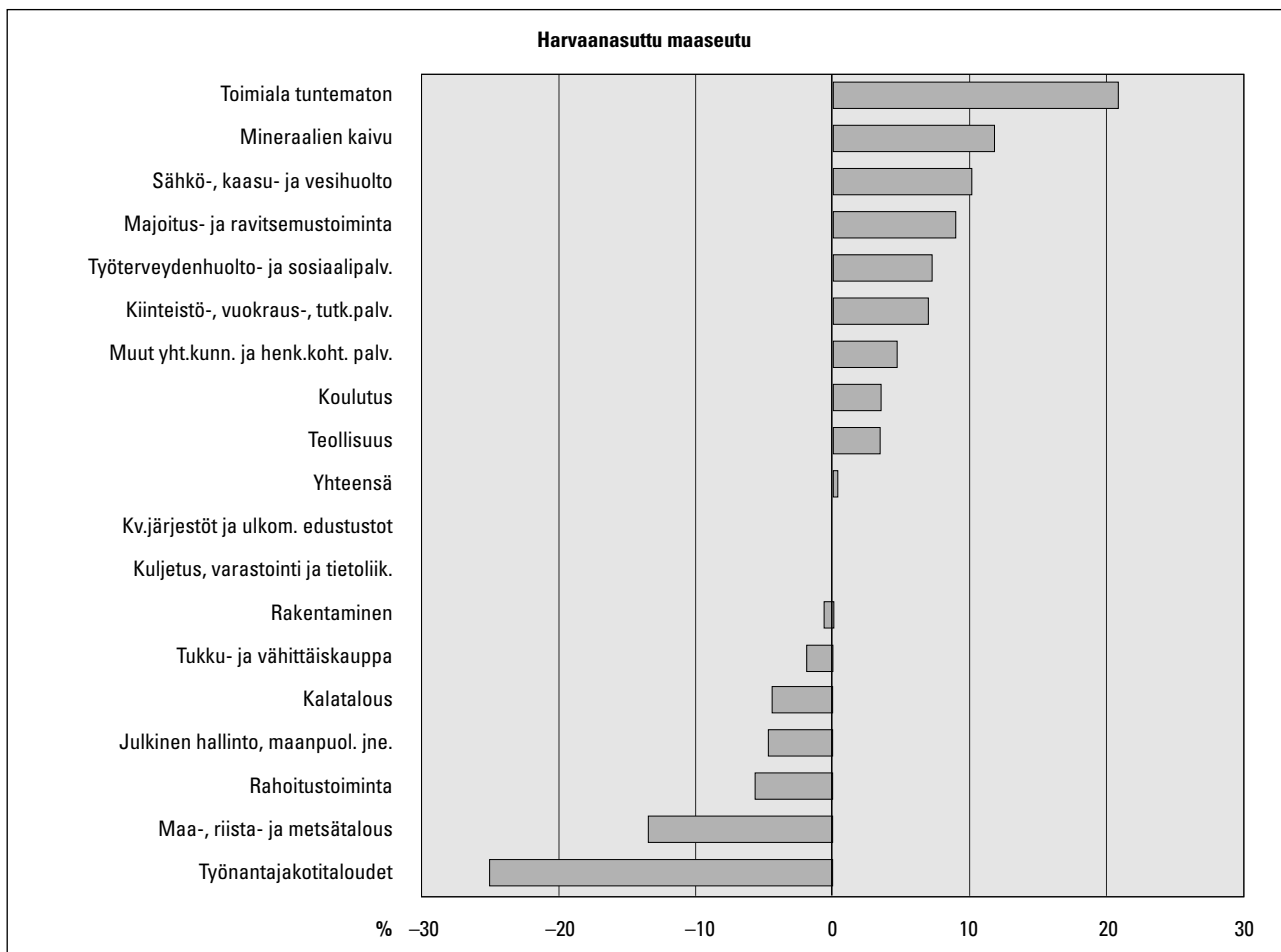
Kuva 57. Alkutuotannon työpaikkojen määrän muutos ALMA-alueella 1996-2001e. Lähde: Tilastokeskus työssäkäyntitilasto.

teollisuudessa ja kaupassa, joissa molemmissa työpaikkamäärä kasvoi yli 9000 työpaikalla. Vastaavasti alkutuotannon työpaikat vähenivät noin 9000 ja julkisen hallinnon ja maanpuolustuksen työpaikat noin 4000 kappaleella. Kuvassa 55 on esitetty, millainen on ollut eri toimialojen osuus koko ALMA-alueen työpaikkojen muutoksesta. Kuva 56 kuvaa toimialojen muutoksia toimialoitain ja kuva 57 alkutuotannon kehitystä.

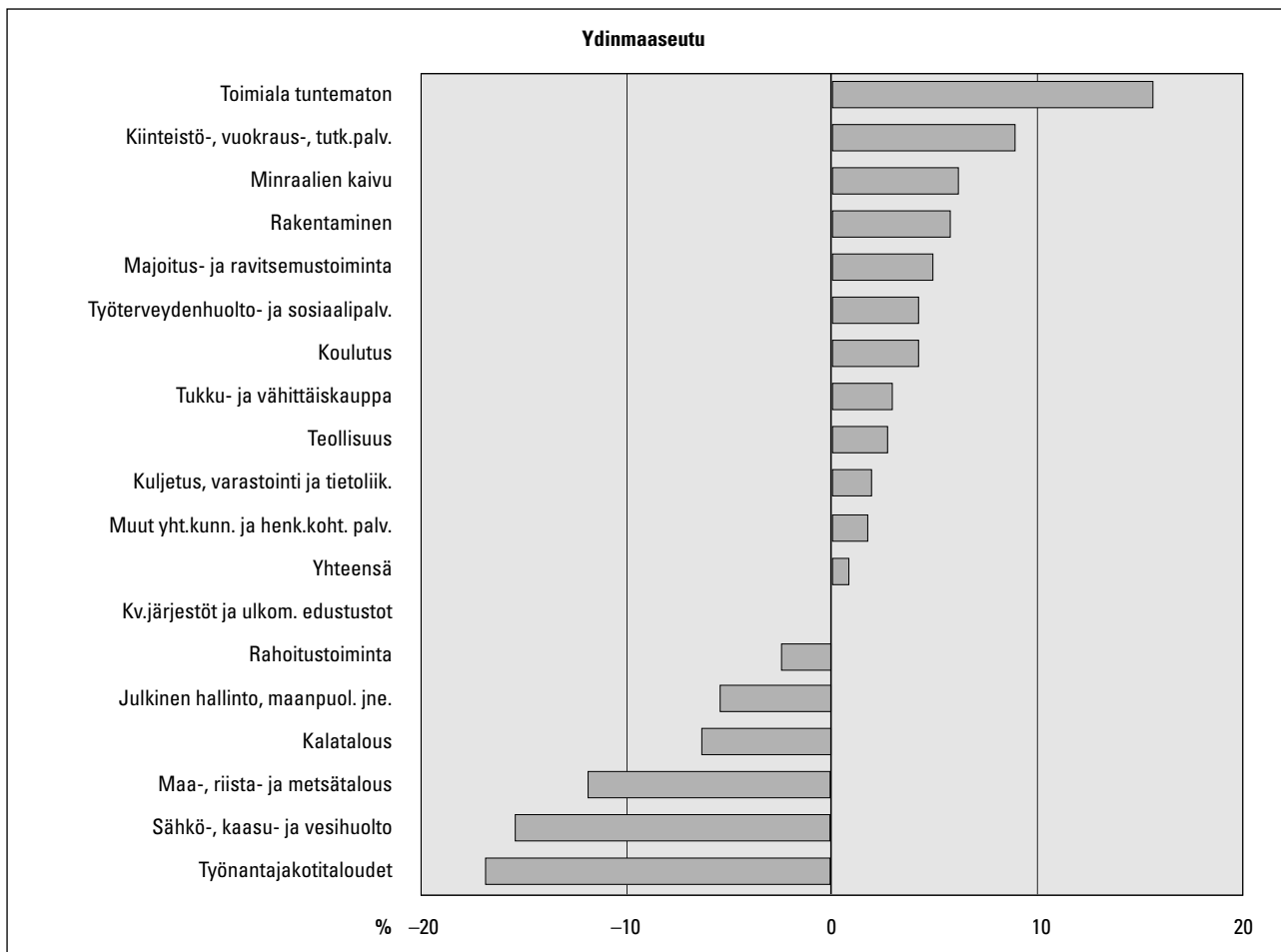
**Harvaan asutulla maaseudulla** työpaikkojen muutos toimialoittain painottuu koko ALMA-alueeseen verrattuna eri tavoin (Kuva 58). Kasvualat ovat eivät ole aivan samoja kuin koko alueella. Lisäksi alueen kasvualojen kasvu on jäänyt heikoksi. Toisaalta niillä aloilla, jotka ovat harvaan asutulla alueella olleet vahvoja, on tapahtunut huomattavia työpaikkamenetyksiä. Alkutuotannon työpaikat ovat vähentyneet

ja koska alkutuotannon työpaikkaosuus on suuri, sillä on ollut vaikutusta koko alueen työpaikkamääriin. Kehitys on ollut heikkoa myös rakentamisessa ja kaupassa, joissa työpaikat ovat vähentyneet, kun ne näillä toimialoilla ovat koko alueella kasvaneet. Tämä kertoo siitä, että harvaan asutun maaseudun kehittäminen on yhä vaikeutumassa, sillä väestön väheneminen ja sen ikärakenteen muutos vähentää juuri tällaisia suoraan alueen väestön määrästä ja ostovoimasta riippuvia elinkeinoja.

**Ydinmaaseudulla** työpaikkojen muutokset toimialoittain ovat jo lähempänä koko ALMA-alueella tapahtunutta muutosta, vaikka kasvuvauhti on ollut heikompaa (Kuva 59). Kokonaistyöpaikkojen määrän lisäys jää kuitenkin heikoksi lähinnä siksi, että alkutuotannon työpaikkojen osuus on ollut alueella hyvin merkittävä ja niiden nopea



*Kuva 58. Työpaikkamuutokset toimialoittain harvaan asutulla maaseudulla 1999-2001, %*



*Kuva 59. Työpaikkamuutokset toimialoittain ydinmaaseudulla 1999-2001, %*

vähentäminen vaikuttaa työpaikkojen yhteismäärään alueella voimakkaasti. Työpaikkojen määrän kasvu on jäänyt heikommaksi erityisesti liike-elämän palveluissa ja sosiaali- ja terveystaloudissa, joiden osuus koko ALMA-alueen työpaikkojen nettokasvusta oli lähes kaksi kolmasosaa.

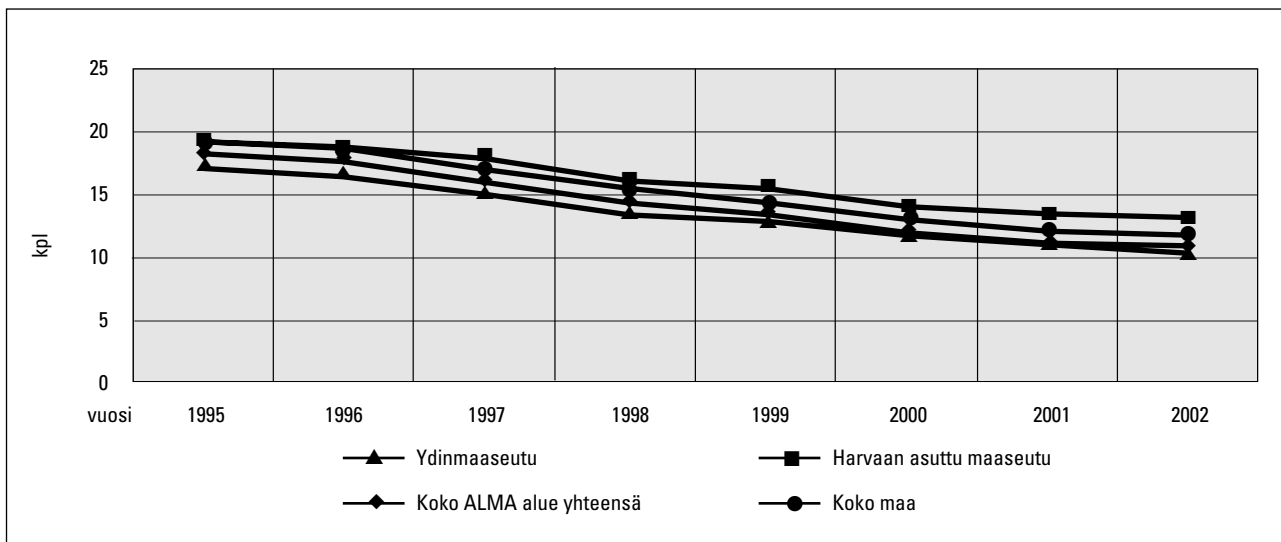
### **Työttömyys**

Työttömyys on laskenut koko maassa tasaisesti aina kuluvaan vuoteen saakka. Työttömiä alueella oli vuonna 2002 noin 220 000 tuhatta, mikä on 38 000 vähemmän kuin vuonna 1999. Vastaavana ajanjaksona ALMA-alueen työttömyysaste laski 13,1 prosentista 10,6 %:iin (Kuva 60). ALMA-alueen harvaan asutulla maaseudulla työttömyys on pysynyt korkeana ja ero alueen keskiarvoon on edelleen kasvanut. Ydinmaaseudulla työttömyysaste on laskenut hieman hitaammin kuin koko alueella, mutta on vieläkin hieman koko alueen keskiarvon alapuolella.

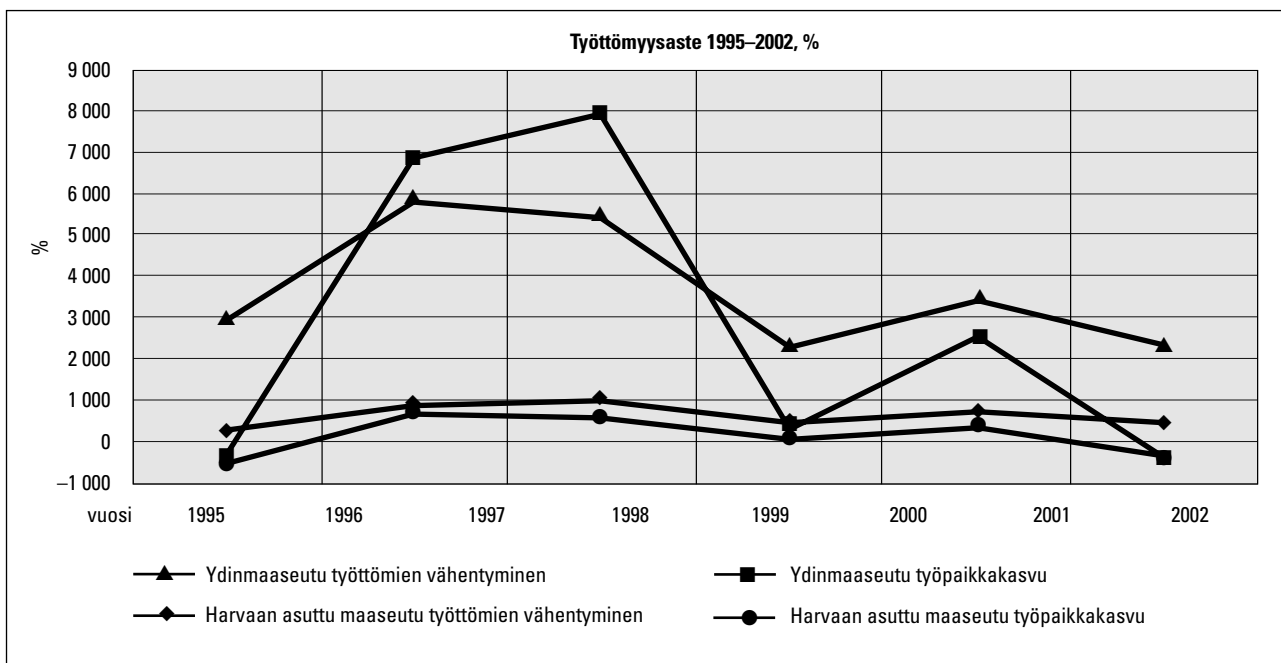
Työttömyyden aleneminen ei ole kuitenkaan aina seurausta tapahtuneesta työpaikkojen lisäyksestä. Vaikka koko ALMA-alueella työpaikkoja on syntynyt selvästi enemmän kuin mitä on ollut työttömien väheneminen, ALMA-alueen harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla työttömien määrä on laskenut selvästi enemmän kuin mitä alueelle on syntynyt uusia työpaikkoja (kuva 61 ja 62).

Ydinmaaseudulla työttömien määrä väheni suunnitelman alkuvuosina 2000-2001 lähes 6 000 henkilöllä. Vastaavasti alueelle tuli lisää uusia työpaikkoja vain noin 2 200. Harvaan asutulla maaseudulla kehitys oli vielä selvästi heikompaa: Työttömät vähenivät 1 200 henkilöllä, mutta uusia työpaikkoja syntyi vain 72 kappaletta.

Koko ALMA-alueella työpaikkojen kasvuvauhti ylitti selvästi työttömien määrän vähenemisen eli alueella työllisten määrä kasvoi. Työpaikkojen kasvuvauhti kuitenkin hiipui vuonna 2001.



Kuva 60. Työttömyysaste 1995-2002, %, ALMA-alue ja koko maa.



Kuva 61. Työttömien ja työpaikkojen määrän muutos 1995-2002.

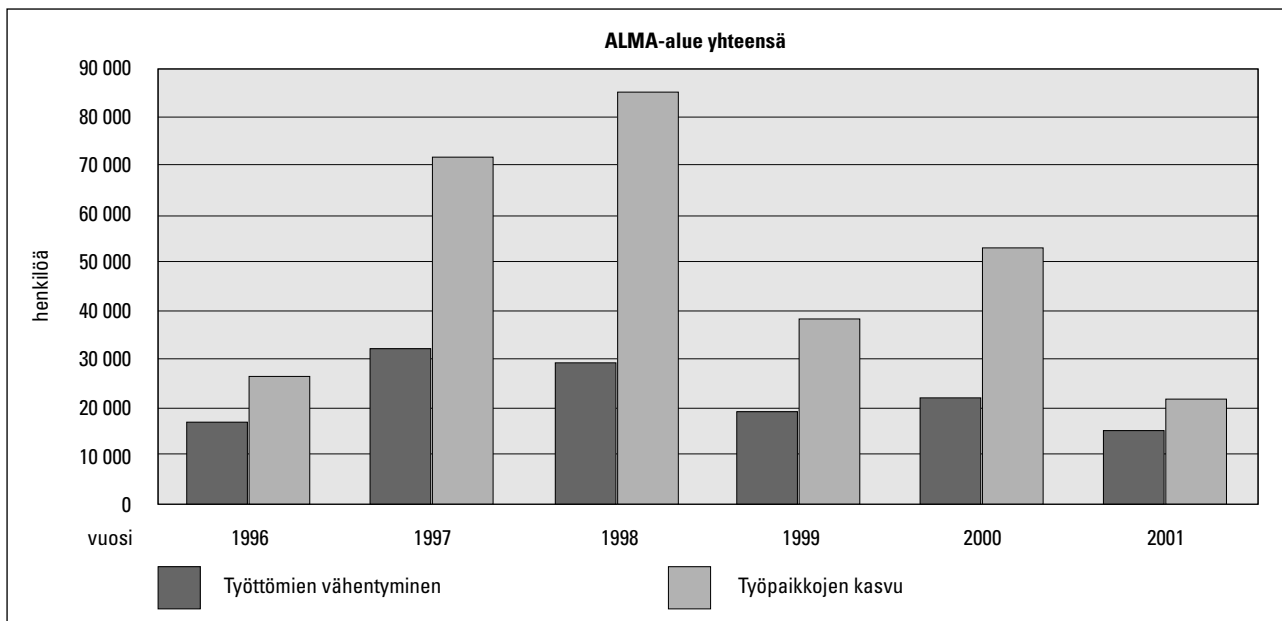
#### Johtopäätös

Tavoite 4. Harvaan asutun ja ydinmaaseudun työllisyys paranee suhteellisesti samaa vauhtia kuin työllisyys koko maassa. Ohjelmalla vaikutetaan 10 000 uuden työpaikan syntymiseen. Tavoitetaso työttömyydessä: harvaan asuttu maaseutu 14,8 % (lähtötaso 16,4 %) ja ydinmaaseutu 12,0 %, (lähtötaso 13,5 %).

#### Tavoitteen toteutuminen:

Työllisten määrä on kehittynyt ALMA-alueen harvaan asutulla ja ydinmaaseudulla selvästi heikommin kuin koko maassa keskimäärin. Ero alueiden välillä on pysynyt vakaana.

Työttömyys oli vuonna 2002 harvaan asutulla maaseudulla 12,9 % ja ydinmaaseudulla 10,3 % eli asetettu tavoitetaso oli alitettu jo selvästi. Toisaalta alueiden työttömyys oli tavoitteen



*Kuva 62. Työpaikkojen ja työttömien muutos ALMA-alueella 1995-2001.*

mukainen jo ohjelmaa käynnistettäessä vuonna 2000. Työttömien määrä väheni näillä alueilla selvästi enemmän kuin mitä alueelle syntyi uusia työpaikkoja. Työttömyyden väheneminen johtui siten työllistymisen ohella työttömien siirtymisestä työvoiman ulkopuolelle (eläkkeelle) ja muutto-  
liikkeestä.

#### **Huomautus**

Ohjelmasta laaditussa ennakoarvioinnissa todettiin, että ohjelmassa asetetut tavoitteet koskevat lähinnä alueen ydin- ja harvaan asuttua maaseutua. Samoin todettiin, että ohjelmassa toimenpiteitä ja käytettäviä voimavaroja ei ole

mitenkään erityisesti kohdennettu näille alueille. Ennakoarvioinnissa esitettiin, että mikäli ohjelman päätavoitteena on ongelma-alueiden väestökadon hidastaminen, tulee päästrategia muotoilla uudelleen siten, että siihen sisältyy varainkäytön ja keinojen alueellista erilaistamista.

Ohjelman strategiaa ei kuitenkaan muutettu ennakoarvioinnin esittämällä tavalla. Ohjelman ensimmäisten vuosien toteutus ja harvaan asutulla ja ydinmaaseudun heikko taloudellinen kehitys osoittavat, että ennakoarvioinnissa esitetty ohjelman strategian muutos olisi ollut tarpeellinen.



## 9 Ympäristö, tasa-arvo, osaaminen ja yrittäjyys sekä markkinalähtöisyys

Tähän lukuun on koottu läpäisyperiaatteella tarkastellut teemat, joita on sivuttu myös aiemmin esim. luvussa 7, toimintalinjojen yhteydessä. Lähtökohtana yllä mainittujen läpäisyperiaatteiden tarkastelulle on hankkeiden sisällölliset teemat. Toimijoiden välinen yhteistyö, yrittäjyys ja osaamisen parantaminen ovat erittäin keskeisessä roolissa hankkeiden kehittämisteemoina (ks. kuva 10 luvussa 4). Myös ympäristön tilan parantaminen on yleensä vahvasti esillä, vaikka varsinaisia ”ympäristöhankkeita” ei kovin paljon olekaan. Tasa-arvotema ei sen sijaan erityisemmin korostu hankkeiden sisällöissä.

Seuraavat teemat korostuvat yleensä hankkeiden tavoitteissa selvästi keskimääräistä enemmän:

- yritysten tai muiden toimijoiden yhteistyön lisääminen
- osaamisen parantaminen
- uusien toimintatapojen synnyttäminen maaseudulle
- elinkeinotoiminnan monipuolistaminen maaseudulla
- maaseudun pienyritystoiminnan kehittäminen
- uuden elinkeinotoiminnan luominen maaseudulle
- ympäristön tilan parantaminen.

### 9.1 Ohjelman kestävän kehityksen ulottuvuudet

**Arviointikysymys (erityiskysymys 9):**

**Miten ohjelma vaikuttaa kestävään kehitykseen ja sen osatekijöihin (sosiaaliseen, inhimilliseen, fyysiseen, luonnon- ja rahapääomaan)?**

Tavoitteena oli selvittää, miten ohjelma on vaikuttanut eri pääomalajeihin, erityisesti sosiaaliseen pääomaan ja kestävään kehitykseen.

**Tuotoksena** syntyi analyysi eri pääomalajeihin, erityisesti kestävän kehityksen edistymiseen ja

sosiaalisen pääoman muodostumiseen vaikuttavista tekijöistä alueellisesti ja paikallisesti.

**Metodi:** Analysoitiin otos kehittämishankkeista seurantatietojen, kyselyiden ja toteuttajien haastatteluiden pohjalta (www-kyselyt ja/tai ryhmähaastattelut alueilla).

### **Kestävä kehitys ALMA-ohjelmassa**

Kestävä kehitys jaetaan ekologiseen, sosiaaliseen, kulttuuriseen ja taloudelliseen ulottuvuuteen. Ekologisesti kestävä kehitys on sopusoinnussa luonnon prosessien ja luonnonvarojen riittävyyden kanssa. Sosiaalinen kestävyys vahvistaa ihmisten yhteisöllisyyttä ja elämänhallintaa sekä yhteiskunnallista tasa-arvoa. Sosiaalinen kestävyys vaatii elämisen edellytyksistä mm. välttämättömistä palveluista huolehtimista sekä ympäristön ja muiden kehittämisen tavoitteiden sovittamista yhteen. Kulttuurinen kestävyys kunnioittaa kulttuurisia arvoja ja kulttuurista monimuotoisuutta sekä yhteiskunnallista tasa-arvoa. Kestävän kehityksen mukainen talous käyttää tehokkaasti raaka-aineita, kuormittaa vain vähän ympäristöä ja tukee aineellisten resurssien oikeudenmukaista jakautumista. (Ponnikas 2003, 11, 50–53.)

ALMAN kehittämistoimenpiteiden lähtökohtana on kestävän kehityksen edistäminen maaseudulla. EU:n ympäristöpolitiikan keskeiset periaatteet, uusiutumattomien luonnonvarojen käytön minimointi, uusiutuvien luonnonvarojen kestävä käyttö, jätehuollon kehittäminen, maisemansuojelu, paikallisen ympäristön tilan parantaminen, ilmaston suojeleminen, ympäristötietoisuuden kasvattaminen sekä asukkaiden osallistuminen kestävästä kehityksestä edistäviin toimenpiteisiin, ovat olleet lähtökohtana suunniteltaessa ALMAa.

ALMAN keskeisenä lähtökohtana on maaseudun kehittäminen siten, että se koetaan terveellisenä

ja viihtyisänä ympäristönä. Tehtävissä toimissa edellytetään kestäväen kehityksen periaatteiden huomioimista. Ohjelmaa laadittaessa ympäristökysymyksiä on pohdittu ja niistä on pyydetty alueellisten ympäristöviranomaisten ja ympäristöjärjestöjen lausunto. Valmistelussa ei ole perustettu erillistä ympäristötyöryhmää, koska lähtökohtana on ollut, että kaikki valmisteluun osallistujat pohtivat ehdotettujen toimien ympäristövaikutuksia, jotka monesti on yhteisesti todettu myönteisiksi. Määrärahoja ei osoiteta hankkeisiin, jotka huomattavasti heikentävät ympäristöä.

Ekologisen kestävyuden toteutumista ALMA-ohjelman avulla voitaisiin vahvistaa lisäämällä välittömästi ekologiseen kestävyteen vaikuttavien hankkeiden määrää. Arvioinnissa selvitettiin välittömästi elinympäristön tilaa ja ekologista kestävyttä parantamaan pyrkivien hankkeiden määrä ALMA-ohjelmassa. Välittömästi ekologista kestävyttä edistäviksi hankkeiksi valittiin Toimintalinjasta 1. Maa- ja metsätalouden kehittäminen alatoimenpide 2. Ympäristöosaaminen, tuotantomenetelmät, eläinten hyvinvointi ja hygienia. Toimintalinjasta 3. Maaseutuyhteisöjen kehittäminen valittiin alatoimenpide 2. Jätehuollon kehittäminen sekä 3. Ympäristön laadun ja viihtyvyyden parantaminen. Näitä aktiivisia ympäristöhankkeita oli 250 kappaletta, mikä on ainoastaan 5,6 % kaikista ALMA-hankkeista. Näiden hankkeiden kokonaisrahoitus oli 15 807

673 euroa, mikä on 4,4 % ALMA-ohjelman kokonaisrahoituksesta (taulukko 39).

Koska edellä kuvatunlaisilla ympäristöhankkeilla oli vain vähäinen osuus koko hankemassasta, olennaista on, mitkä ovat hankkeiden enemmistön toteuttamisen ympäristövaikutukset. Niiden kautta realisoituvat vaikutukset kestäväen kehitykseen. Kestäväen kehityksen ideat on läpäisyperiaatteella huomioitava ohjelman tavoitteissa ja ohjelmaa toteuttavissa hankkeissa. Kestävä kehitys tulisi kiinteästi liittää koko ohjelmaprosessiin: politiikkatason (ALMA-ohjelma) tavoitteiden asettamiseen, hankkeiden suunnitteluun ja hankkeiden valintaan YVA-prosessin avulla sekä toteutettavien hankkeiden ympäristövaikutusten seurantaan koko niiden elinkaareltä. Myös arvioinnin ja seurannan tulokset olisi systemaattisesti dokumentoitava, jolloin tulevat ohjelmaprosessit ja hankkeet voisivat niitä hyödyntää (ks. Ponnikas 2003, 204–212). Toisin sanoen ympäristövaikutusten arviointia (YVA) ei pitäisi rajata toimiin, joissa se on lakisääteistä, vaan YVA:n ideaa tulisi soveltaa laajemmin ohjelmien suunnittelussa, hankkeiden valinnassa ja toteutuksessa sekä seurannassa.

ALMalla ei ole merkittävää suoraa vaikutusta maatalouden ympäristöongelmiin, lukuun ottamatta jätehuoltoon, ympäristöosaamiseen, ympäristön laadun ja viihtyvyyden parantamiseen liittyviä hankkeita sekä kylien kehittämistoimenpiteiden mahdollisia positiivisia vaikutuksia

*Taulukko 39. Ympäristöhankkeiden osuus kaikista ALMA-hankkeista.*

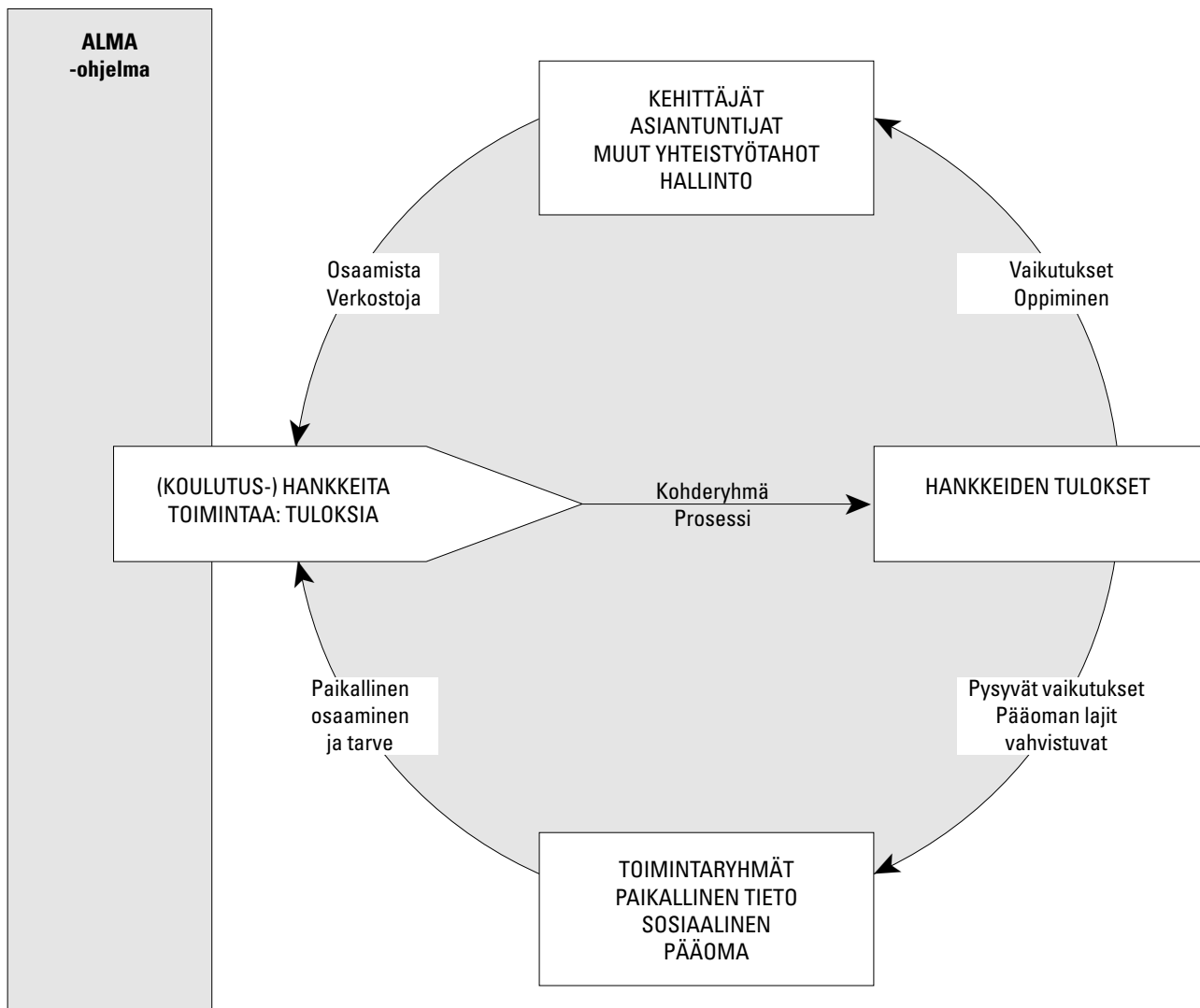
| ALMA hankkeet 22.5.2003 (rahoitustiedot 11.8.2003, MMM)                   |  | Sidottu rahoitus ja päättyneiden hankkeiden maksatukset |            |                    |            |                |
|---|--|---|------------|--------------------|------------|----------------|
| Toimintalinja / toimenpide  | Ympäristönsuojelualatoimenpide                                       | Hankkeita   |            | Kokonaisrahoitus   | Rahoitus   |                |
|   |  | kpl   | %          | euroa              | %          | euroa/hanke    |
| 1. Maa- ja metsätalouden kehittäminen<br>3. Maaseutuyhteisön kehittäminen | 2 Ympäristöos., tuotantomenetelmät, eläinten hyvinvointi ja hygienia | 23  | 0,5        | 5 217 148          | 1,4        | 226 833        |
|   | TL 1 yhteensä  | 322   | 7,2        | 46 400 181         | 12,8       | 144 100        |
|   | 2 Jätehuollon kehittäminen   | 11  | 0,2        | 382 456            | 0,1        | 34 769         |
|   | 3 Ympäristön laadun ja viihtyvyyden parantaminen                     | 216   | 4,8        | 10 208 069         | 2,8        | 47 260         |
|   | TL 3 yhteensä  | 952   | 21,2       | 96 151 427         | 26,6       | 100 999        |
| <b>ALMAN ympäristöhankkeet yhteensä</b>                                   |  | <b>250</b>  | <b>5,6</b> | <b>15 807 673</b>  | <b>4,4</b> | <b>308 861</b> |
| <b>Kaikki ALMA hankkeet yhteensä</b>                                      |  | <b>4 493</b>  |            | <b>361 126 621</b> |            | <b>80 3751</b> |

maalaismaisemaan. ALMA ja horisontaalinen maaseudun kehittämissuunnitelma täydentävät toisiaan myös kestävä kehityksen osalta. Horisontaalisen suunnitelman tavoitteena on parantaa maaseudun ympäristöä sekä ylläpitää luonnon monimuotoisuutta. Toisaalta ALMA pyrkii parantamaan maaseudun elinkelpoisuutta. Sen toimenpiteet on suunnattu maatalouden kannattavuuden parantamiseen, maaseudun taloudellisen rakenteen monipuolistamiseen sekä sosiaalisesti kestävä maaseutu ympäristön luomiseen.

Sosioekonomisen elinkelpoisuuden vahvistamisessa asukaslähtöisellä ongelmien ratkaisulla ja kehittämisellä päästään sosiaalisen ja kulttuurisen kestävyden ja sosiaalisen pääoman kannalta parhaisiin tuloksiin. Paikallisyhteisöillä on paikallisympäristöstä vuosisatojen kuluessa kokemuksen kautta muodostunutta ja sukupolvelta toiselle siirtynyttä kokemuksellista tietoa, ns. paikallista tietoa. Paikallisessa tiedossa käsitys todellisuudesta ja paikallisista olosuhteista muodostuu välittömien ympäristöhavaintojen ja paikallisessa ympäristössä toimimiseen liittyvien kokemusten kautta (kokemuksellinen oppiminen). (Ponnikas 2003, 60-63.) Näin paikalliset hahmottavat elinolosuhteensa moniulotteisena kokonaisuutena, johon keskeisesti liittyy paikallisten asukkaiden hyvinvoinnin turvaaminen. Tämän paikallistiedon huomioiminen asukaslähtöisillä hankkeilla, joita toimintaryhmät tukevat, on tärkeää erityisesti kahdesta syystä: 1. hyödynnetään paikallistietoon liittyvä paikallisten olojen tuntemus, joka on suunnittelun rikkaus ja voi tuottaa uusia innovaatioita ja joka huomioimalla saadaan aikaan parhaiten paikallisiin oloihin sopivia hankkeita. Näin vahvistetaan sosiaalista pääomaa ja alueiden sosioekonomista elinkelpoisuutta. 2. luodaan paikallisia asukkaita aktivoivia hankkeita, jotka vahvistavat paikallisten itsemääräämisoikeuksia ja elämänhallintaa ja tukevat sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävä kehitystä (osallistava kehitys ja alhaalta ylös kulkevat aloitteet). Edellä kuvatut kaksi ulottuvuutta pitäisi pystyä yhdistämään samassa hankkeessa.

Paikallinen tieto liittyy osaamisesta syntyvään kestävään kehitykseen. Osaamisen kautta syntyvää kestävyttä voidaan vahvistaa huomioimalla paikallinen näkökulma hankkeissa, jolloin paikallinen sosiaalinen pääoma tulee hyödynnetyksi. Toisaalta osaamisen kautta syntyvää kestävyttä voidaan vahvistaa luomalla hankkeita, jotka lisäävät paikallista osaamista eli tukevat paikallista tietoa ja vahvistavat sosiaalista pääomaa. Näille hankkeille on myös paikallista tarvetta, jolloin on todennäköistä, että niiden toiminta jatkuu vielä ALMA-rahoituksen päätyttyäkin tai ne luovat edellytyksiä muulle toiminnalle ratkaistessaan niitä ongelmia, joiden ratkaisua paikalliset priorisoivat (ks. kuva 63).

Alueellisesti ja paikallisesti kestävään kehitykseen päästään parhaiten asukaslähtöisillä hankkeilla, joissa vahvistetaan sosiaalista pääomaa paikallista asiantuntemusta kunnioittaen ja hyödyntäen. ALMA-toimintaryhmät ovat erittäin tärkeitä välittäviä linkejä, joiden kautta paikalliset näkemykset muotoutuvat hankkeiksi ja asukaslähtöiset hankkeet saadaan toteuttamaan ALMA-ohjelmaa. ALMA-toimintaryhmien aseman vahvistaminen edesauttaa ALMA-ohjelman sosiaalista pääomaa vahvistavia vaikutuksia. Alue- ja paikallistason näkökulmat toteutuvat puutteellisesti, jos hankkeita toteutetaan suurimmaksi osaksi viranomaisten antamista aloitteista. Tällöin aloitteet kulkevat ylhäältä alas (top-down), ja jäädään Arnsteinin (1969, 216-217) termin muodollisen osallistumisen tasolle. Tämä toimintamalli ei yksinään mahdollista alueellisesti ja paikallisesti kestävä kehitystä. Kestävä kehityksen kannalta parempiin tuloksiin päästään rakentamalla hankkeita alhaalta ylös (bottom-up) tapahtuvan osallistumisen ideoiden mukaisesti. Tällöin hankkeet ja niiden tavoitteet syntyvät kansalaisten ideoista. Arnstein (1969, 217) kutsuu alhaalta ylös tapahtuvan osallistumisen muotoja kansanvallan tasoiksi. Alhaalta ylös ohjautuvan kehityksen toteutuminen ja ALMA-ohjelman rahoitusraamit voivat olla ristiriidassa niin, että raamit eivät aina mahdollista kansalaisten tarpeita vastaavien



*Kuva 63. Kestävän kehityksen vahvistaminen osaamisen kautta.*

hankkeiden toteuttamista. Lisäksi alhaalta ylös ohjautuvan kehityksen toteutuminen edellyttää viranomaisilta ALMA-rahoitusmahdollisuuksista tiedottamista ja kansalaisten aktivoimista, jos kansalaisten hankealoitteita ei riittävästi synny. Lisäksi rakenteiden tulisi olla osallistumiseen kannustavia, ei torjuvia. ALMA-ohjelmassa ongelmaksi joissakin maakunnissa koettiin se, että koko hanke(rahoitus)järjestelmä pelottaa erityisesti pieniä toimijoita. Tämä rakenne ei tue alueellisesti kestävän kehityksen toteutumista ALMAN avulla, joskin paikalliset toimijat voivat saada rahoitusta muista ohjelmista, erityisesti LEADER+ -ohjelmasta. Toisin sanoen yhteistyö eri ohjelmien välillä ja ohjelmien täydentävyys ovat kestävän kehityksenkin kannalta hyvin tärkeitä kysymyksiä.

### **Kestävä kehitys ALMA-ohjelman toimintalinjoissa**

Toimintalinjassa 1 lisätään viljelijöiden ympäristöosaamista koulutuksella sekä kannustetaan myös ympäristön parantamishankkeissa tilojen väliseen yhteistyöhön. Toimintalinja 1:n metsätaloustoimenpiteessä tuetaan metsätalouden ympäristötoimenpiteitä.

Toimintalinja 2 tähtää elinkeinojen monipuolistamiseen. Kaikkien maaseutuelinkeinojen kehittämisessä ympäristönäkökohtien huomiointi on itsestään selvä reunaehto, mutta lisäksi ALMAN keskeisenä strategiana on, että tulevaisuuden maaseutuelinkeinot voivat pohjata menestymisensä ympäristön kannalta myönteisille arvoille. Tämän takia toimintalinja 2:n keskeisiä

painotuksia ovat mm. kotimaisen puuenergia-käytön lisääminen, luonnonmukaisen tuotannon edistäminen, luonnonmukaisesti tuotettujen maataloustuotteiden jalostus sekä luonnon kestävään käyttöön perustuvien matkailu- ja vapaa-ajanpalveluiden tuottaminen.

Toimintalinja 3:n tavoitteena on maaseutuyhteisöjen kehittäminen ja asuinympäristön viihtyisyyden parantaminen. Sen toimenpiteillä kannustetaan maiseman- ja kulttuurimaisemien hoitoon niin, että myös sellaiset maisemanhoitotoimenpiteet, joita ei voida tukea ympäristötuen erityistuellä, saataisiin tukitoimenpiteiden piiriin. Samoin paikalliset vesiensuojelu- ja vesistöjen kunnostushankkeet voivat olla toimenpiteiden kohteena. Palvelujen kehittämiseen tähtävissä toimenpiteissä voidaan mm. tukea haja-asutusalueille sopivien jätehuoltoratkaisujen toteuttamista.

Lisäksi kestävän matkailukehityksen periaatteita noudattava kokous- ja kongressimatkailu, kuntoutus- ja kylpylätoiminta, elämysmatkailu sekä kulttuuri- ja liikuntamatkailu, sopivat kaupunkien ja maaseudun yhdessä kehitettäväksi. Maaseudun vahvuutena on luonnon puhtaus, johon liittyy olennaisena osana tuotettujen elintarvikkeiden puhtaus ja hyvä laatu. Yritystoiminnan edistämisessä ympäristöasiat ovat keskeisesti esillä. Ympäristövaikutusten hallintaa tehostetaan yritysten ilmansuojelussa sekä vesija jätehuollossa. Samalla voidaan parantaa myös tuotteiden kilpailukykyä erityisesti vientimarkkinoilla. Tavoitteena on myös lisätä kansalaisten ympäristötietoisuutta, joka heijastuu myönteisesti alueen kehitykseen. Osaamisen lisääntyessä ympäristöyritystoiminta lisääntyy maaseudulla (esimerkiksi luomutuotanto ja luontoon tukeutuva matkailu).

#### **ALMA-hankkeiden vaikutukset kestävään kehitykseen**

##### ***Kehittämishankkeet***

ALMAN hankkeille (kehittämisen- ja yrityshankkeille oma kysely) suunnatuissa kyselyissä (maaliskuu 2003) selvitettiin hankkeiden yh-

teyksiä ja vaikutuksia kestävään kehitykseen. Kehittämishankkeille suunnatussa kyselyssä tiedusteltiin, millainen merkitys ympäristön tilan parantamisella on ollut hankkeen tavoitteena. Noin 15 % vastaajista arvioi, ettei ympäristön tilan parantamisella ole ollut lainkaan merkitystä hankkeen tavoitteena. Sen sijaan puolet vastaajista arvioi merkitystä suureksi tai erittäin suureksi. Tämä tulos osoittaa, että ympäristöön myönteisesti vaikuttavien hankkeiden määrän tavoitetasoksi ALMA-ohjelmassa asetettu 20 % kaikista ALMA-hankkeista (Alueellinen maaseudun kehittämisohjelma tavoite 1 -ohjelman ulkopuoliselle alueelle vuosille 2000–2006, 42) on toteutumassa hyvin.

Kyselyssä tiedusteltiin, miten hankkeen ympäristövaikutuksia arvioitiin suunnittelun yhteydessä. Valtaosassa hankkeista (59 %) ympäristövaikutusten arviointi tehtiin, mutta lähes kolmasosalle (29 %) hankkeista arviointia ei ole tehty. Hankkeilla, jotka suunnittelun yhteydessä arvioivat ympäristövaikutuksia, on pääsääntöisesti myönteinen vaikutus kestävään kehitykseen ja ympäristöön.

Taulukko 40 osoittaa, että valtaosalla hankkeista ei ole kielteisiä ympäristövaikutuksia. ALMA-ohjelman ohjeistuksen mukaan kaikki hankkeet, joilla on vähänkin ympäristövaikutuksia täyttävät ympäristöarviointikaavakkeen sekä hankehakemuksen yhteydessä että viimeisen maksatuksen yhteydessä. Oheinen taulukko osoittaa, että ohjeistus on myös toteutunut, sillä suurin osa hankkeista on tehnyt suunnittelun yhteydessä ympäristövaikutusten arvioinnin. Hankkeilla, jotka eivät ole tehneet YVA:a, ei myöskään ole kielteisiä ympäristövaikutuksia.

Kestävän kehityksen ekologisen ulottuvuuden toteutumista kehittämishankkeissa selvitettiin kysymällä mm. hankkeen vaikutuksesta ympäristöön ja kestävään kehitykseen. Vastaajia pyydettiin arvioimaan, missä määrin hankkeen toteutus ja tuotokset ovat vaikuttaneet joihinkin ympäristöön ja kestävään kehitykseen liittyviin

**Taulukko 40.** ALMA-kehittämishankkeiden ympäristövaikutusten arviointi suunnittelun yhteydessä ja hankkeiden kielteinen kokonaisvaikutus ympäristöön.

|  |               | Hankkeen YVA suunnittelun yhteydessä? |                              |                              | Kaikki                        |
|--|---------------|---------------------------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------------------|
|  |               | Arvioitiin                            | Ei arvioitu lainkaan         | En osaa sanoa                |                               |
| Kielteinen kokonaisvaikutus ympäristöön ja kestävään kehitykseen | ei lainkaan   | 90,4 %                                | 87,5 %                       | 67,9 %                       | 223<br>87,1 %                 |
|  | jonkin verran | 3,2 %                                 | 1,4 %                        | 3,6 %                        | 7<br>2,7 %                    |
|  | en osaa sanoa | 5,8 %                                 | 11,1 %                       | 28,6 %                       | 25<br>9,8 %                   |
|  | merkittävästi | 0,6 %                                 |                              |                              | 1<br>0,4 %                    |
| <b>Yhteensä</b>  |               | <b>156</b><br><b>100,00 %</b>         | <b>72</b><br><b>100,00 %</b> | <b>28</b><br><b>100,00 %</b> | <b>256</b><br><b>100,00 %</b> |

prosesseihin. Vajaalla puolella hankkeista on ollut myönteinen kokonaisvaikutus ympäristöön ja kestävään kehitykseen. Sen sijaan kielteistä kokonaisvaikutusta ympäristöön ja kestävään kehitykseen ei ole hankkeilla ollut juuri lainkaan. Reilulla kolmanneksella hankkeista toteutus ja tuotokset eivät ole vaikuttaneet millään tavalla energian ja luonnonvarojen säästön edistämiseen tai fossiilisten polttoaineiden käytön vähentämiseen. Joka viidennen hankkeen toteutus ja tuotokset ovat vaikuttaneet jätteiden kierrätykseen vähintään merkittävästi. Myöskin vesien, ilman tai maaperän kuormituksen vähentämistä on joka viides hanke edistänyt vähintään merkittävästi. Valtaosa hankkeista ei ole edistänyt tai on edistänyt vain jonkin verran tavaroiden uusio-

käyttöä ja vähentänyt jätteiden syntymistä. Noin joka neljäs hanke on parantanut ympäristön tilaa tai korjannut syntyneitä ympäristövaurioita vähintään merkittävästi. Vain joka kymmenennen hankkeen toteutus ja tuotokset lisäävät uusiutuvien luonnonvarojen kestäväää käyttöä erittäin merkittävästi. Suurin osa hankkeista ei aiheuta ympäristölle negatiivisia vaikutuksia. Hankkeiden toteutus ja tuotokset eivät pääsääntöisesti lisää nopeasti uusiin vaihdettavien tavaroiden tuotantoa, lisää yksityisautoilua tai lentoliikennettä, lisää rakentamista luontoarvoiltaan arvokkaille tai herkille alueille tai edistä moottoriliikennettä luontoarvoiltaan herkillä alueilla (ks. taulukko 41).

**Taulukko 41.** Alma-kehittämishankkeiden vaikutukset ekologiseen kestävyteen (%).

| Vaikutukset ekologiseen kestävyteen:   | Ei lainkaan | Jonkin verran | En osaa sanoa | Merkittävästi | Erittäin merkittäv. | Yhteensä |
|--|-------------|---------------|---------------|---------------|---------------------|----------|
| Edistää energian ja luonnonvarojen säästöä /vähentää fossiilisten polttoaineiden käyttöä | 38          | 21            | 19            | 16            | 6                   | 100      |
| Edistää jätteiden kierrätystä  | 40          | 23            | 17            | 15            | 5                   | 100      |
| Vähentää vesien, ilman tai maaperän kuormitusta  | 33          | 25            | 20            | 13            | 9                   | 100      |
| Edistää tavaroiden uusiokäyttöä ja vähentää jätteiden syntymistä                         | 44          | 24            | 16            | 11            | 5                   | 100      |
| Parantaa ympäristön tilaa ja korjaa ympäristövaurioita                                   | 34          | 25            | 18            | 16            | 7                   | 100      |
| Lisää uusiutuvien luonnonvarojen kestäväää käyttöä                                       | 36          | 22            | 18            | 14            | 10                  | 100      |
| Lisää nopeasti uusiin vaihdettavien tavaroiden tuotantoa                                 | 69          | 10            | 19            | 2             | 0                   | 100      |
| Lisää yksityisautoilua tai lentoliikennettä  | 72          | 12            | 14            | 2             | 0                   | 100      |
| Lisää rakentamista arvokkaille / herkille luontoalueille                                 | 84          | 6             | 10            | 0             | 0                   | 100      |
| Edistää moottoriliikennettä herkillä luontoalueilla                                      | 84          | 5             | 10            | 1             | 0                   | 100      |

**Taulukko 42. Alma-kehittämishankkeiden vaikutukset kulttuuriympäristön- ja luonnonsuojeluun sekä ympäristötietoisuuteen (%).**

| Vaikutukset kulttuuriympäristön- ja luonnonsuojeluun sekä ympäristötietoisuuteen: | Ei lainkaan | Jonkin verran | En osaa sanoa | Merkittävästi | Erittäin merkittäv. | Yhteensä |
|---|-------------|---------------|---------------|---------------|---------------------|----------|
| Edistää maiseman hoitoa ja suojelua tai luonnonsuojelua                           | 23          | 30            | 10            | 24            | 13                  | 100      |
| Lisää ympäristötiedon saatavuutta ja ympäristötietoisuutta                        | 20          | 30            | 15            | 25            | 10                  | 100      |

ALMalla on myös myönteinen vaikutus kulttuuriympäristön- ja luonnonsuojeluun sekä ympäristötietoisuuteen, sillä joka kolmannen kehittämishankkeen toteutus ja tuotokset ovat vaikuttaneet ympäristötiedon saatavuuden parantamiseen ja ympäristötietoisuuden lisäämiseen vähintään merkittävästi. Reilulla kolmanneksella hankkeista toteutus ja tuotokset ovat vaikuttaneet maiseman hoidon ja suojelun tai luonnonsuojelun edistämiseen merkittävästi tai erittäin merkittävästi (taulukko 42). ALMA-hankkeet lisäävät ympäristötietoa ja ympäristötietoisuutta. Tietoisuuden lisääntyminen voi myöhemmin realisoitua myönteisenä muutoksena toiminnassa: kansalaiset ja yritykset alkavat tehdä ympäristöystävällisempiä valintoja.

ALMalla on selkeästi positiivinen vaikutus sosiaaliseen kestävyteen. Vaikutuksia sosiaaliseen kestävyteen selvitettiin mm. syrjäytymiseen ja tasa-arvoon liittyvillä kysymyksillä. Kehittämishankkeista reilu puolet ilmoitti parantavansa tai ylläpitävänsä asumisviihtyisyyttä. Lisäksi reilu kolmannes hankkeista vähentää syrjäytymistä merkittävästi tai erittäin merkittävästi. Vajaa kolmannes hankkeista edistää hyvinvoinnin tasa-arvoista jakautumista. Reilu puolet hankkeista

tukee yhteisöllisyyttä. Suurin osa hankkeista ei lisää yhteiskunnallisia ristiriitoja ja epätasa-arvoa. Joka neljäs hanke poistaa ristiriitoja synnyttäviä yhteiskunnan rakenteita vähintään merkittävästi (taulukko 43).

Kehittämishankkeille tehdyn kyselyn mukaan puolet kehittämishankkeista seuraa hankkeen ympäristövaikutuksia ja puolet ei seuraa.

Kehittämishankkeet edistävät kestävä kehityksen eri ulottuvuuksia monilla tavoilla:

- Rantojen ja vesistöjen kunnostaminen ja suojelu. Pinta- ja pohjaveteen kohdistuvan kuormituksen vähentäminen.
- Logistiikan järjeistäminen/liikenteen vähentäminen.
- Luomutuotannon harjoittaminen. Luomuketjun kehittäminen.
- Luonnonherkille alueille tien rakentamisen estäminen.
- (Matkailu-)yritysten ympäristövastuullisuuden lisääminen. Ympäristöjärjestelmien/laatu- ja järjestelmien käyttöön otto yrityksissä. Tiloille ympäristömittari, jonka avulla seurataan toimintaa ympäristön kannalta.
- Asennekasvatus. Luonnontuntemuksen lisää-

**Taulukko 43. Alma-kehittämishankkeiden vaikutukset sosiaaliseen kestävyteen (%).**

| Vaikutukset sosiaaliseen kestävyteen:                    | Ei lainkaan | Jonkin verran | En osaa sanoa | Merkittävästi | Erittäin merkittäv. | Yhteensä |
|--|-------------|---------------|---------------|---------------|---------------------|----------|
| Edistää hyvinvoinnin tasa-arvoista jakautumista          | 22          | 31            | 16            | 23            | 8                   | 100      |
| Vähentää syrjäytymistä                                   | 19          | 33            | 12            | 26            | 10                  | 100      |
| Parantaa tai ylläpitää asumisviihtyisyyttä               | 11          | 28            | 6             | 38            | 17                  | 100      |
| Tukee yhteisöllisyyttä                                   | 7           | 27            | 6             | 32            | 28                  | 100      |
| Poistaa ristiriitoja synnyttäviä yhteiskunnan rakenteita | 30          | 20            | 25            | 19            | 6                   | 100      |
| Lisää yhteiskunnallisia ristiriitoja ja epätasa-arvoa    | 84          | 4             | 11            | 1             | 0                   | 100      |

minen ja ympäristötietoisuuden lisääminen. Ympäristöaiheisia tv- ja radio-ohjelmia sekä opetusvideoita.

- Uusiutuvien luonnonvarojen/energiamuotojen käyttö/käytön edistäminen uusiutumattomien sijasta. Puun energiakäytön/kotimaisen energian käytön lisääminen.
- Jäteasioiden ja kierrätyksen tietämyksen parantaminen. Kierrätyksen ja uusiokäytön lisääminen ja hukkamateriaalien vähentäminen yrityksissä.
- Ympäristön tilan kartoittaminen ja epäkohtiin puuttuminen. Ympäristön/maiseman/ vanhojen rakennusten suojelua, kehittämistä ja kunnostusta.
- Maaseutukulttuurin ja perinteen säilyttäminen.
- Ympäristön vähäinen kuormitus. Kasvihuonekaasujen vähentäminen.
- Kulttuuri- ja luontokohteiden arvostuksen nostaminen. Maaseutuyritysten kulttuuriympäristön arvostaminen. Ympäristö- ja kulttuuriarvojen vaaliminen.
- Edistetään metsien kestävä hoitoa ja käyttöä. Metsien taloudellisen, sosiaalisen ja monimuotoisuuden kannalta kestävä käyttö ja sen edistäminen.
- Asumisviihtyisyyden parantaminen.
- Lähiruuan käyttö.
- Luonnonmateriaalien hyötykäyttö.

### *Yrityshankkeet kestäväällä pohjalla*

Yrityshankkeista puolella (ALMA-yrityshankkely, maaliskuu 2003) oli vähintään merkittävä kokonaisvaikutus ympäristöön ja kestäväan kehitykseen. Vaikka valtaosalla hankkeista ei ollut lainkaan kielteistä kokonaisvaikutusta ympäristöön ja kestäväan kehitykseen, on yrityshankkeiden vaikutus kestäväan kehitykseen kuitenkin selvästi suurempi kuin kehittämishankkeilla.

Hankkeen myönteinen kokonaisvaikutus ympäristöön ja kestäväan kehitykseen vaihtelee yrityshanketyypin mukaan. Yritystoiminnan käynnistämishankkeista kolmanneksella on erittäin merkittävästi myönteinen kokonais-

vaikutus ympäristöön ja kestäväan kehitykseen. Toisaalta yritystoiminnan käynnistämishankkeista kolmanneksella ei ole lainkaan vaikutusta. Kymmenesosalla sekä yritystoiminnan investointihankkeista että yritystoiminnan kehittämishankkeista ei ole myöskään lainkaan vaikutuksia. Vaikka suurella osalla kaikkien hanketyyppien hankkeista kokonaisvaikutukset ympäristöön ja kestäväan kehitykseen ovat merkittävät, valtaosalla hankkeista ei ole lainkaan kielteistä kokonaisvaikutusta ympäristöön ja kestäväan kehitykseen. Jonkin verran kielteistä vaikutusta on sekä yritystoiminnan investointihankkeilla että yritystoiminnan kehittämishankkeilla. Yhdellä yritystoiminnan käynnistämishankkeella on kielteistä kokonaisvaikutusta erittäin merkittävästi.

### **Kestävä kehitys ja YVA eri maakunnissa**

Esimerkiksi Hämeessä horisontaalisiin teemoihin, mukaan lukien kestävä kehitys, ei ole kiinnitetty mitään erityistä huomiota ohjelman toteutuksessa tai seurannassa. Toki kysymykset on otettu huomioon hankkeiden käsittelyssä ja ne ovat olleet yhtenä valintakriteerinä, mutta niiden painoarvo ei ole ollut erityisen suuri: mitään jalkoa erityisiin ympäristömyönteisiin hankkeisiin ei ole tehty. Kehittämishankkeiden seurannassa on jossain määrin kiinnitetty huomiota ympäristökysymyksiin erityisesti silloin, kun kyse on ollut selkeästi ympäristövaikutteisesta hankkeesta. Esimerkiksi puuenergiahankkeen arvioinnissa on kiinnitetty huomiota hiilidioksidipäästöjen vähenemiseen verrattaessa öljyn ja puun käyttöä

Kaakkois-Suomessa vuonna 2002 rahoitetuista ALMA-kehittämishankkeista yksikään ei ollut ”puhtaasti” ympäristöhanke. Tosin 11 kehittämishanketta 16:sta määritteli hankkeella saavutettavan positiivisia ympäristövaikutuksia huomattavasti tai edes vähän. Vielä enemmän (13/16 hankkeesta) hankkeet arvioivat myönteisiä sosiaalisia vaikutuksia elinoloihin ja viihtyvyyteen. ALMA-toimintaryhmän kehittämishankkeista lähes kaikki voitaisiin arvioida kylien maisemaa ja ympäristöä parantaviksi (kun mukaan luetaan myös mm. kulttuurimaisemahankkeet). Yhteensä



22 kehittämishankkeesta 2 on kuitenkin selvästi vesistöjen kunnossapitohankkeita ja 2 ympäristöhankkeita. Lisäksi toimintaryhmän hankkeet määrittivät poikkeuksetta hankkeen synnyttävän positiivisia sosiaalisia vaikutuksia elinoloihin ja viihtyvyyteen.

Etelä-Pohjanmaalla tehtiin vuonna 2001 ALMAN kannalta keskeisille teemaohjelmille YVA. YVA on lisäksi pyydetty yksittäisistä hankkeista silloin, kun on katsottu sen olevan tarpeen. ALMA toimintaryhmähankkeiden osalta YVA:n tarpeellisuus harkitaan toimintaryhmäaostossa, jossa on jäsenenä Ympäristöohjelman teemavastaava Länsi-Suomen ympäristökeskuksesta. Puhtaasti ympäristöhankkeena rahoitettiin Maatalouden ympäristöhanke vuosille 2003–2005.

Pohjanmaalla ei ole rahoitettu Pohjanmaan ALMAN kautta erityisiä horisontaalisia ympäristöhankkeita. Ympäristökysymykset on otettu huomioon käynnistetyissä kehittämishankkeissa.

Pohjois-Pohjanmaalla yksittäisten hankkeiden käsittelyssä arvioidaan aina hankkeen aiheuttamat ympäristövaikutukset, mikä tapahtuu erillisellä lomakkeella. Hankehakemuksien ympäristövaikutuksien arvioinnissa on myös hyödynnetty Pohjois-Pohjanmaalla toimivaa YVA-asiantuntijaryhmää. MYR on vuonna 2000 perustanut eri rahoittajatahojen edustajista ja asiantuntijoista koostuvan ympäristövaikutusten arviointi -asiantuntijaryhmän, joka toimii MYR:n sihteeristön apuna. YVA-asiantuntijaryhmän käsittelyyn tulevat ne hankkeet, joilta lainsäädäntö vaatii ympäristövaikutusten arvioinnin tai sellaiset hankkeet, joille ympäristövaikutusten arviointi antaa lisäarvoa. Vuonna 2002 rahoitetuissa ALMA-hankkeissa on tuettu esim. luomutuotannon kehittämistä, puuenergian käytön lisäämistä, ympäristön viihtyisyyden lisäämistä ja luontoon liittyvän matkailun edistämistä.

### **Metsävarojen kestävä käytön edistäminen**

#### *Taustaa*

Metsät ja puun käyttö voitaisiin käsitellä myös

toimintalinjojen kohdalla, mutta teknisesti se soveltuu myös tänne, koska sillä on vahva yhteys kestävään kehitykseen maaseudulla.

Suomalaiselle metsänomistukselle on tyypillistä ns. perhemetsätalous. Erityisen tyypillistä tämä on ALMAN toteuttamisalueella, jossa valtion metsänomistus on pientä. Perhemetsätaloudella tarkoitetaan yksityisten perheiden metsissään harjoittamaa pienimuotoista metsätaloutta. Yksityiset metsätilat ovat pieniä. Keskimäärin tilalla on 26 ha metsämaata. Edullisesta sijainnista ja maapohjarakenteesta johtuen yksityismetsistä hakataan vuosittain lähes 90 % metsäteollisuuden käyttämästä kotimaisesta puuraaka-aineesta.

Omistajarakenteen muutoksista johtuen metsänomistajien metsäomaisuudelleen asettamat tavoitteet ovat muuttuneet. Urbanisoitumisen myötä virkistysarvojen suhteellinen osuus on nopeasti korostumassa. Käyttötavoitteiden muutos heijastuu metsätalouden kriteerien ja indikaattorien valintaan. Arvioinnissa huomioidaan metsätalouden ympäristöohjelmassa (1994) ja vuonna 1999 hyväksytyssä kansallisessa metsäohjelmassa (KMO 2010) esitetyt tavoitteet sekä kestävä metsätalouden kriteerien ja indikaattorien valintaa pohtineen työryhmän loppuraportissa (2000) esittämät kriteerit ja indikaattorit.

#### **Arviointikysymykset:**

#### **Metsävarojen kestävä käytön edistäminen ja puutuotealan jalostusarvon kasvu.**

**Tuotos:** Selvitys, joka sisältää arvion metsävarahankkeiden vaikutuksesta metsävarojen kestävä käyttöön sekä puutuotealan jalostusarvon kasvun.

**Menetelmät:** Kuvailevilla indikaattoreilla arvioidaan hankkeen vaikutusta metsävarojen kestävä käytön tilaan. Lisäksi analysoidaan puutuotealan hankkeet ja verrataan niitä teollisuustilastojen avulla maan keskimääräiseen jalostusarvoon ja sen kasvuun.

Metsätaloudella ei ole suurta painoarvoa ALMA:ssa, jossa luodaan lähinnä valmiuksia kansallisille toimenpiteille. Koko ALMA -alueella metsätalouden arvonlisäys oli 1 411 milj. euroa ja puun, massan ja paperin valmistus sekä kustannus ja painaminen -toimialan arvonlisäys 6 717 milj. euroa vuonna 2000. Koko metsäsektorin arvonlisäys oli 8127 milj. euroa. ALMA -ohjelman metsäsektorin hankkeiden (tpk 1.i. ja 2.i.) kokonaisrahoitus oli 57 milj. euroa. Tämä suhteutettuna koko ALMA-alueen metsäsektorin arvonlisäykseen muodostaa vain 0,7 %.

Metsähakkeen kokonaiskäyttö Suomessa oli vuonna 2002 1,3 milj. m<sup>3</sup> (Lähde: Metsätutkimuslaitos, 2002). Tästä ALMA alueella käytettiin noin 980 000 m<sup>3</sup>. Hankerekisterin mukaan ALMA-hankkeiden indikaattorin korjattu energiapuun toteuma oli 112 823 m<sup>3</sup> ja tuotettu puu/hake 301 555 m<sup>3</sup>. Eli ALMA-ohjelman hankkeiden piirissä korjattu energiapuun määrä muodostaa noin 12 % ja tuotettu puu/hake 31 % metsähakkeen kokonaiskäytöstä ALMA-alueella. Ohjelman merkitys tällä sektorilla on siis merkittävä.

Ohjelman metsähankkeet liittyvät seuraaviin toimenpiteisiin:

- Koulutukseen: parempiin metsänhoitotoimenpiteisiin tähtäävä koulutus
- Metsänparannus ja kehittämishankkeisiin
- Monipuolistamiseen tähtääviin hankkeisiin (mekaaninen puunjalostus, puun energiakäyttö ja uudet myyntimahdollisuudet metsätaloudessa).

Koulutuksella ei ole ohjelmassa suurta painoarvoa, joten osaamisen kehittämisen kautta ei metsävarojen kestävä käyttö juuri edisty. Hankerekisterin mukaan ohjelmalla on toteutettu ainoastaan 5 koulutushanketta, joiden yhteenlaskettu kokonaisrahoitus on 1,15 milj. euroa, mikä on vain 0,3% koko ohjelman rahoitussitoumuksista. Hankkeen aikana on työllistetty kaikkiaan 15 henkilöä, joista on 3 naista. Koulutukseen on osallistunut kuitenkin lähes 9500 henkilöä, joista

hieman yli neljännes on ollut naisia. Oppilastyöpäiviä on kertynyt 4800, joka on noin kymmenesosa koko ohjelman koulutusvolyyymista.

Metsänparannus- ja monipuolistamishankkeita on rahoitettu 29 kappaletta, yhteensä 4,8 milj. eurolla. Hankkeet ovat olleet selvästi pienempiä kuin esimerkiksi koulutushankkeet. Sen sijaan Maaseutuelinkeinojen monipuolistamishankkeina on metsähankkeita toteutettu runsaasti:

- mekaanisessa puunjalostuksessa 324 hanketta
- puun energiakäyttöön liittyen 393 hanketta
- uusien myyntimahdollisuuksien parantamiseen liittyen 52 hanketta.

Kaikki edellä luetellut hankkeet edustavat 14,5 %:a ohjelman kokonaisrahoituksesta, joka on yli 52 milj. euroa. Tätä voidaan pitää kohtuullisen suurena satsauksena metsäsektorille.

### *Mekaaninen puunjalostus*

Erityisesti mekaaninen puu edustaa yli 27 milj. euron hankemäärällä merkittävää panostusta monipuolistamislohkolla, joten ohjelman metsäosion voidaan sanoa painottuvan puutuotetoimialaan.

Puun jatkojalostukseen ei ole panostettu tarpeeksi Suomessa, vaikka puutuotetoimialan jalostusarvoa kasvattamalla voitaisiin luoda lisäansiomahdollisuuksia maaseudulle. Aluetaloudelliseen panos-tuotosanalyysiin perustuvan tarkastelun (Nousiainen et al, 2002 mukaan puutuotetoimiala liittyy yleensä muita toimialoja kiinteämmin paikallis- ja aluetalouteen. Puutuotetoimialojen kerrannaisvaikutukset aluetalouteen ovat suuret verrattuna moniin muihin toimialoihin. Vuonna 1995 Muu puutavaran ja -tuotteiden valmistus-toimialan yhden yksikön tuotannon kasvu aiheutti 1,8751 -kertaiset kerrannaisvaikutukset kansantalouteen ja vastaava kerroin Puun sahaus-, höyläys- ja kyllästys -toimialalla oli 1,8867. Käytännössä tämä tarkoittaa, että esimerkiksi miljoonan markan panostus Puun sahaus-, höyläys- ja kyllästys -toimialalle aiheuttaa välillistä vaikutusta kansantalouteen noin 880 000 markkaa.

Mahdollisuudet tuotannon kasvattamiseen puu-tuoteteollisuudessa ovat suhteellisesti tarkastel- len paljon suuremmat kuin paperiteollisuudessa, sillä tuotannon jalostusarvo on nyt alhainen ja kysyntäpotentiaalia on paljon, jos puu pystyy valtaamaan alaa muilta materiaaleilta. Puun hin- takilpailukyky ja saatavuus ovat rajoitteita maa- ilmanmarkkinoilla, joten puun jatkojalostus on ehkä tärkein maaseudun työllisyyttä lisäävä ala. Mekaanisen puunjalostuksen hankkeet ovat han- kerekisterin indikaattoritietojen mukaan tuotta- neet tähän mennessä 204 uutta työpaikkaa, mikä oli 73 % tavoitteeksi asetetusta 279 työpaikasta. Uudistettuja työpaikkoja on syntynyt 459 kpl (59 % tavoitteesta). Uusia yrityksiä on syntynyt 50 kpl (42 % tavoitteesta) joista maatilakytken- täisiä 36 kpl (39 % tavoitteesta).

Uusia työpaikkoja on syntynyt 3,4 uutta työ- paikkaa ja 7,8 uudistettua työpaikkaa hanketta kohden (59 hanketta ilmoittanut työpaikkalu- kuja). Laskennallisesti voidaan päätellä koko hankejoukon (324 hanketta) synnyttävän noin 1100 uutta työpaikkaa ja noin 2500 uudistettua työpaikkaa.

Tilastojen mukaan Mekaanisen puunjalostuksen työpaikat ovat vähentyneet ALMA -alueella yli 450 kpl (2,5 %) ohjelmakauden kahtena ensim- mäisenä vuotena (taulukko 44). Vähentyminen on kuitenkin ollut suhteellisesti hieman pie- nempi kuin koko maassa keskimäärin. Tilastoja tarkastellessa täytyy muistaa, että mekaaninen puunjalostus on teollisuudenalana hyvin suh- danneherkkä. Esimerkiksi vuosina 1998-2000

alan työpaikkamäärä kasvoi, mutta vuonna 2001 määrä taas vähentyi.

#### *Muut painopisteet*

Ohjelmalla tuetaan myös puun energiakäyttöä. Yleisesti voidaan todeta, että pienikokoiselle tai heikkolaatuiselle tuotteelle markkinat ovat vähäiset. Merkittävin käyttökohde on energia- käyttö, jossa korjuukustannukset tulevat avain- asemaan. Käytännössä ilman kansallisia tukijär- jestelmiä (korjuuavustukset ja haketustuki) puu jäisi metsiin. Tukijärjestelmistä huolimatta puu liikkuu yleensä huonosti. Käyttökohteet, esim. kunnalliset lämpölaitokset, tulisi saada mukaan aktiivisesti kehittämään logistiikkaa ja erilaisia kannustimia. Tätä kautta kysyntää voidaan te- hokkaimmin lisätä.

Hankerekisteristä löytyi hakusanoilla ”hake” 32 hanketta sellaista hanketta, jotka ovat ilmoitta- neet indikaattoritietoja [indikaattori: tuotettu (puu)hake]. Nämä hankkeet ovat tuottaneet keskimäärin 2588 m<sup>3</sup> haketta/hanke ja kaikkien hankkeiden yhteenlaskettu toteuma on 82 802 m<sup>3</sup>. Kun tavoitteeksi on asetettu 83 280 m<sup>3</sup>, on to- teuma näin ollen 99 % eli tavoitteeseen on päästy näiden hankkeiden osalta. Hankehankkeita löy- tyy hankerekisteristä kaikkiaan 45 kappaletta. Näiden hankkeiden laskennallinen toteuma on siis parhaimmassa tapauksessa 116 440 m<sup>3</sup>.

Hankerekisteristä löytyi hakusanoilla ”energia” 25 sellaista hanketta, jotka ovat ilmoittaneet indikaattoritietoja [indikaattori: korjattu ener- giapuu]. (Pelkät energiahankkeet karsittiin pois.)

**Taulukko 44.** Puutuotteiden valmistus toimialan (TOL 20) työpaikat ALMA-alueella 1998-2001 (tie- dot ovat ennakkotietoja).

| Maaseututyyppi                 | Työpaikat, kpl |               |               |               | Muutos 1999–2001 |             |
|--------------------------------|----------------|---------------|---------------|---------------|------------------|-------------|
|                                | 1998           | 1999          | 2000          | 2001          | kpl              | %           |
| Kaupunkiseutujen keskukset     | 4 723          | 4 673         | 4 622         | 4 313         | -360             | -7.7        |
| Muut kaupungit                 | 1 602          | 1 599         | 1 592         | 1 649         | 50               | 3.1         |
| Kaupunkien läheinen maaseutu   | 3 387          | 3 342         | 3 572         | 3 404         | 62               | 1.9         |
| Ydinmaaseutu                   | 6 931          | 7 117         | 7 286         | 6 995         | -122             | -1.7        |
| Harvaan asuttu maaseutu        | 1 722          | 1 771         | 1 809         | 1 685         | -86              | -4.9        |
| <b>Koko ALMA alue yhteensä</b> | <b>18 365</b>  | <b>18 502</b> | <b>18 881</b> | <b>18 046</b> | <b>-456</b>      | <b>-2.5</b> |

Nämä hankkeet ovat tuottaneet keskimäärin 1788 m<sup>3</sup>/hanke ja kaikkien hankkeiden yhteenlaskettu toteuma on 44 703 m<sup>3</sup>. Kun tavoitteeksi on asetettu 80 910 m<sup>3</sup>, on toteuma näin ollen 55 % eli tavoitetta ei ole näiden hankkeiden osalta saavutettu.

Ohjelma pyrkii tukemaan myös pienpuun muuta kuin energiakäyttöä. Hankerekisteristä löytyi hakusanoilla ”pienpuu” tai ”ranka” kolme (3) pienpuuhanketta [indikaattori: tuotettu (puu)hake]. Näiden hankkeiden toteuma on 300 m<sup>3</sup> ja tavoite 500 m<sup>3</sup>. Näin ollen toteuma on 60 % eli asetetusta tavoitteesta on jääty.

#### *Toiminnot ja työpaikat tiloilla ovat lisääntyneet metsätaloushankkeiden ansiosta*

”Metsähankkeet” ovat parantaneet työllisyyttä tähän mennessä seuraavasti:

- uusia työpaikkoja on syntynyt 367 kpl
- uudistettuja tai säilytettyjä työpaikkoja on syntynyt 718 kpl

Hanketta kohti on syntynyt keskimäärin 2,4 kpl ja säilytetty on 3,4 työpaikkaa. Mikäli koko hankemassan osalta syntyisi saman verran työpaikkoja, laskennallisesti tästä voidaan johtaa seuraavat tulokset:

- uusia työpaikkoja on syntymässä 1889 kpl
- uudistettuja tai säilytettyjä työpaikkoja on syntymässä 2723 kpl.

Toimintoja ovat maaseutuyhteisöissä lisänneet tuotettu puuhake sekä korjattu energiapuu. Näiden osalta luvut ovat seuraavat:

- Puuhake 2651 m<sup>3</sup>/hanke, josta koko hankemassalle tehty laskelma antaa suuruusluokaksi 2 030 842 m<sup>3</sup>.
- Korjattu energiapuu 977 m<sup>3</sup>/hanke, josta koko hankemassalle tehty laskelma antaa suuruusluokaksi 748400 m<sup>3</sup>.

Tällaisilla volyyymeilla miestyönä tehty pelkkä korjuu jo työllistää 200-300 miestyövuotta. Voidaan kuitenkin olettaa, että osa työstä tehdään koneellisesti, joten todellinen työllistävyys jäänee

puoleen tästä. Kuitenkin toiminnalla on myös muita aluetaloudellisia heijastusvaikutuksia, jotka voidaan laskea työpaikkoina kertoimella 1,15 (ja siitä ylöspäin). Lisäksi tällainen toiminta aktivoi muuta puukauppaa ja sellaisten maatalojen toimintaa, joilla on yhteyksiä tuotantoketjuun.

Hankekyselyssä oli mukana 14 metsähanketta, joka on 5 % kaikista hankkeista (hankkeita kyselyssä mukana yhteensä 268). ALMAN metsähankkeiden konkreettisia tuloksia hankekyselyn mukaan ovat ensisijaisesti uudet ja uudistetut työpaikat, yhteistyöverkostojen luominen, metsän/taimikon hoitotyöt sekä passiivisten metsänomistajien aktivoiminen metsän hoitoon. Myös uusia yrityksiä on syntynyt sekä öljyntuontia korvattu kotimaisilla polttoaineilla.

Yrityskyselyyn vastasi seitsemän (7) sellaista hanketta, joiden toimialana oli mekaaninen puunjälöstus; energia- ja ensiharvennuspuun korjuu; puutavaran lähikuljetus; puun/sekataavaran jatkojalostus sekä puun sahaus, höyläys ja kyllästys. Hankkeen tuki on käytännössä saanut aikaan mm. hankittavien koneiden ja laitteiden määrän lisääntymisen ja monipuolistumisen; puun korjuun tehostumisen ja korjuujäljen parantumisen; kapasiteetin lisääntymisen ja käsityön vähenemisen. Näiden lisäksi tuki on mahdollistanut sen, että maatilan työhuippuja on voitu tasata ympäri vuoden ja toiminnan kehittäminen tulorahoituksella olisi kestänyt todella paljon kauemmin.

Kokonaisuutena ALMA-ohjelma vaikuttaa myönteisesti kestävään kehitykseen, kuten kuva 64 havainnollistaa.

#### *Johtopäätökset*

Ympäristöön myönteisesti vaikuttavien hankkeiden määrän tavoitetasoksi ALMA-ohjelmassa (s. 42) asetettiin 20 % kaikista ALMA-hankkeista. Tähän tavoitteeseen on päästy, jos tarkastellaan kehittämishankkeiden tavoitteita: puolella hankkeista ympäristötavoitteet ovat toiminnan ohjaajina merkittäviä. Sen si-

|  |  |
|--|--|
| <b>EKOLOGINEN KESTÄVYYS</b><br>– ei ongelmia<br>– voisi panostaa enemmän   | <b>KULTTUURINEN KESTÄVYYS</b><br>– ei ongelmia   |
| <b>SOSIAALINEN KESTÄVYYS</b><br>– ALMAssa erittäin vahva<br>→ yhteisöllisyys/asumis-viihtyvyy/syrjäytymisen vähentäminen<br>→ sosiaalinen/inhimillinen pääoma vahvistuvat  | <b>TALOUDELLINEN KESTÄVYYS</b><br>– ALMAssa vahva ulottuvuus<br>– kestävän kehityksen vahvistaminen taloudellista lisäarvoa tuovilla hankkeilla<br>– pysyvät aluetaloudelliset vaikutukset<br>– suurin osa kehittämishankkeista aikoo jatkaa toimintaa jatko-hankkeella tai omalla panostuksella<br>– suurin osa kehittämishankkeista olisi jäänyt toteutumatta ilman ALMA rahoitusta: paikallinen tarve ALMAlle suuri |
| ALMAlla selvästi myönteinen vaikutus kestävään kehitykseen ja eri pääoman lajeihin.<br>– Ympäristön tilan parantaminen on kehittämishankkeista joka toisella jonkin verran esillä ja joka viidennellä merkittävästi.<br>– Metsähankkeilla on myös kestävää kehitystä tukeva merkitys |  |

*Kuva 64. ALMA-ohjelman vaikutus kestävään kehitykseen ja sen osatekijöihin eli sosiaaliseen, inhimilliseen, fyysiseen, luonnon- ja rahapääomaan.*

jaan välittömästi ekologista kestävyttä tukevia ns. aktiivisia ympäristöhankkeita on ainoastaan 5,6 % ALMA-hankkeista.

Rahoitetuilla hankkeilla oli kuitenkin yleensä positiivisia ympäristövaikutuksia. Yrityshankkeissa löytyi hieman enemmän kestävä kehityksen kannalta kriittisiä hankkeita kuin kehittämishankkeissa. Kuitenkaan suoranaisia ympäristönegatiivisia hankkeita ei rahoiteta. Kestävän kehityksen periaatteita pyritään noudattamaan erityisesti matkailuyrittäjyydessä ja metsähankkeissa yleensä.

Kehittämishankkeiden positiiviset vaikutukset asumisviihtyvyyteen ovat merkittävä saavutus, jonka kautta ohjelma lisää vaikutusalueidensa sosioekonomista elinkelpoisuutta sekä tukee alueellisesti ja paikallisesti kestävä kehitystä. Kestävyttä vahvistaa hankkeiden kautta tapahtuva tuloksellinen ja vaikuttava toiminta, joka muuttaa pysyvästi kohderyhmien toimintaa ja alueiden tilaa haluttuun suuntaan. Muutoksesta ovat osoituksena uudet työpaikat, uudistetut työpaikat, erilaiset ”yhteistyörenkaat”, osaaminen, oppiminen jne. Näiden tavoitteiden saavuttaminen ei ole ohjelmassa ristiriidassa ekologisen kestävyuden kanssa. ALMA-ohjelmaa toteuttavien hankkeiden ja sitä kautta ALMA-ohjelman kokonaisvaikutus kestävään kehitykseen on

selvästi myönteinen, huolimatta välittömästi ympäristön tilaa kohentavien hankkeiden vähäisestä määrästä.

Ympäristövaikutustenarvioinnissa (YVA) ja kestävä kehityksen huomioimisessa hankkeiden valinnassa on ALMA-alueella vaihtelevia käytäntöjä, mutta YVA-menettely toimii. Ympäristövaikutusten arviointimenettely eri tasoilla oikeaan aikaan (riittävän ajoissa) toteutettuna on tehokas keino toimenpiteiden ympäristövaikutusten kontrollointiin, ympäristöystävällisten menetelmien käytön varmistamiseen ja kestävä kehityksen tukemiseen.

#### **Suosituks**

Ekologisten hankkeiden määrää pitäisi pyrkiä nostamaan, koska sillä tuettaisiin ekologisesti kestävä kehityksen edistämistä ALMA-ohjelmalla.

ALMA-ohjelman (politiikkatason) YVA:n tulisi ohjata sitä, millaisia hankkeita valitaan toteuttamaan ALMA-ohjelmaa. Hankkeiden YVA tulisi tehdä huolellisesti ja vaikuttavasti yksittäisen hankkeen suunnitteluvaiheessa. Tärkeiden raja-arvokriteerien toteutumista tulisi pitää hankkeiden YVA-seulan läpäisemisen ehdottomana edellytyksenä. Raja-arvojen ylityksen ei välttämättä tarvitsisi johtaa valmiin hankkeen hylkäämiseen, vaan suotavana

etenemistapana tulisi olla hankkeen toimintamallien tarkistaminen.

Ympäristövaikutusten arvioinnin (YVA) käyttöä ohjaa laki (Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 1999/ n:o 267). Laissa määritellään ne hankkeet, joiden yhteydessä YVA on ehdottomasti tehtävä. Tässä kohden asiat ovat ALMA-ohjelmassa kunnossa. Ympäristövaikutusten arviointia voitaisiin kuitenkin soveltaa laajemmin ALMA-ohjelman toteuttamisessa. Kaikki ALMA-ohjelmaa toteuttavat hankkeet tulisi ohjeistaa pohtimaan, miten ne voisivat paremmin toteuttaa toiminnassaan kestävän kehityksen periaatteita. YVA:n idea pitäisi liittää nykyistä selkeämmin itsearviointina hankkeiden toiminnan suunnitteluun ja seurantaan. Tällä tuettaisiin ALMA-ohjelman myönteisiä vaikutuksia kestäväan kehitykseen.

Alueellisesti ja paikallisesti kestäväan kehitykseen päästään parhaiten asukaslähtöisillä sosiaalista pääomaa paikallista asiantuntemusta hyödyntävillä hankkeilla. Myös osaamisen kautta syntyvää kestävyttä voidaan vahvistaa huomioimalla paikallinen näkökulma hankkeissa, jolloin paikallinen sosiaalinen pääoma tulee hyödynnetyksi. Lisäksi tulee rakentaa paikallista osaamista lisääviä hankkeita, jotka vahvistavat sosiaalista pääomaa.

Yhteistyötä eri ohjelmien välillä ja ohjelmien täydentävyyttä tulee edelleen kehittää, jotta asukaslähtöisille hankkeille ja ympäristöhankkeille voidaan ohjata muiden ohjelmien rahoitusta silloin, kun niiden toteuttaminen ALMA-ohjelmassa ei onnistu.

Oppiminen ja sosiaalisen pääoman kehittyminen on kestävän maaseutukehityksen oleellisia tekijöitä. On erittäin tärkeää, että hanketoiminta ja sieltä syntyvät tuotokset sisäistetään kohderyhmissä siten, että muutoksia

ja pysyviä vaikutuksia syntyy. Vain tätä kautta oppiminen ja sosiaalinen pääoma voivat kehittyä, ja luoda ”palautteena” uutta, entistä parempaa hanketoimintaa. Toimintaryhmyillä on tässä yhteydessä erittäin suuri rooli – sitä on tuettava.

## 9.2 Tasa-arvo

Tasa-arvo ei korostu hankkeiden sisällöissä, vaikka hankkeet muuten ovat erittäin hyvin tietoisia erityyppisistä tasa-arvotavoitteista, joita ohjelma pyrkii edistämään. Teema on siis implisiittisesti hyvin mukana ohjelman toteutuksessa.

Hanketoiminnassa ei sukupuolinen tasa-arvo toteudu tasavertaisesti. Naisten määrä kaikista taulukossa 45. nähtävistä osuuksista jää lähes kolmannekseen miesten vastaavista osuuksista. Huonoin tilanne naisten osalta on koulutukseen osallistujissa, jossa naisia osallistujista on vain 29 %. Myös oppilastyöpäivistä naisten osuudeksi jää selvästi miehiä pienempi osuus (34 %). Uusien ja uudistettujen työpaikkojen, kuin myös hankkeen aikana työllistyvien, osuus jää naisilla vajaaseen 40 %, kun miesten osuus on selvästi suurempi (reilu 60 %). ALMA-hankkeiden toimet kohdistuvatkin näiden indikaattoritietojen perusteella enemmän miehiin kuin naisiin.

Sisällöllisesti hankkeet ovat tasa-arvoneutraaleja. Hankekyselyn mukaan valtaosalle (58,8 %) hankkeista ei tasa-arvon edistämiseksi ole hankkeen tavoitteena ollenkaan merkitystä tai sillä on vain vähäinen merkitys. Joka neljäs hanke arvioi tasa-arvon edistämisen merkityksen hankkeen tavoitteena kuitenkin suureksi tai erittäin suureksi. Hankekyselyssä tiedusteltiin, onko hankkeelle asetettu tavoitteita naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistämiseksi. Kuten kuvasta 65 nähdään, noin puolet (51 %) hankkeista ei ole asettanut lainkaan tavoitteita naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistämiseksi. Vajaa kolmannes on asettanut hieman tavoitteita naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistämiseksi ja noin joka

*Taulukko 45. Tasa-arvon toteutuminen eräiden indikaattoreiden osalta.*

| INDIKAATTORI                 | Miehet<br>hlöä/kpl | Naiset<br>hlöä/kpl | %  | Yhteensä<br>hlöä/kpl |
|------------------------------|--------------------|--------------------|----|----------------------|
| Uudet työpaikat              | 916                | 550                | 38 | 1 466                |
| Uudistetut työpaikat         | 3 283              | 2 088              | 39 | 5 371                |
| Hankkeen aikana työllistyvät | 763                | 442                | 37 | 1 205                |
| Koulutukseen osallistujat    | 26 000             | 10 879             | 29 | 36 879               |
| Oppilastyöpäivät             | 30 307             | 15 889             | 34 | 46 196               |

kymmenes merkittävästi tai vähintään merkittävästi.

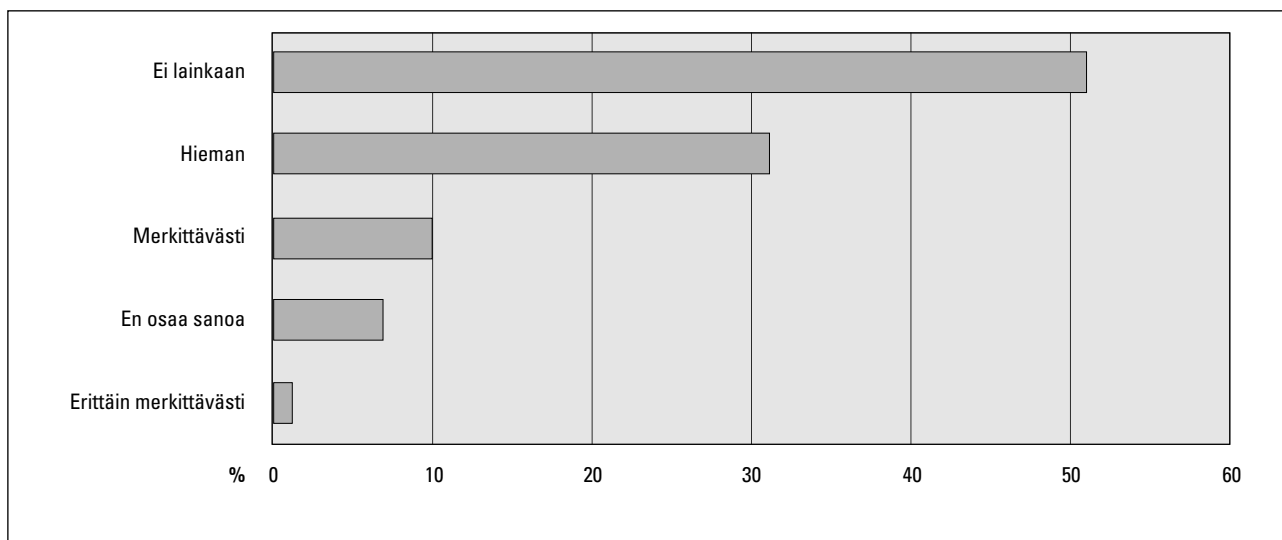
Hankekselyyn osallistuneet hankkeet eivät merkittävästi vaikuta tai ole vaikuttaneet sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseen eri elämänaloilla. Reilu puolet vastanneista edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa vain hieman tai ei ollenkaan työmarkkinoilla, koulutuksessa ja osaamisessa, yrittäjyydessä ja taloudellisessa kasvussa sekä työ- ja perhe-elämässä. Kuitenkin noin joka viides hanke edistää tasa-arvoa vähintään merkittävästi koulutuksessa ja osaamisessa sekä yrittäjyydessä ja taloudellisessa kasvussa. Vajaa kolmannes hankkeista edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa osallistumisessa ja osallisuudessa merkittävästi tai erittäin merkittävästi.

Hankekselyssä tiedusteltiin, mikä on tasa-arvon edistämisen kannalta hankkeen keskeisin

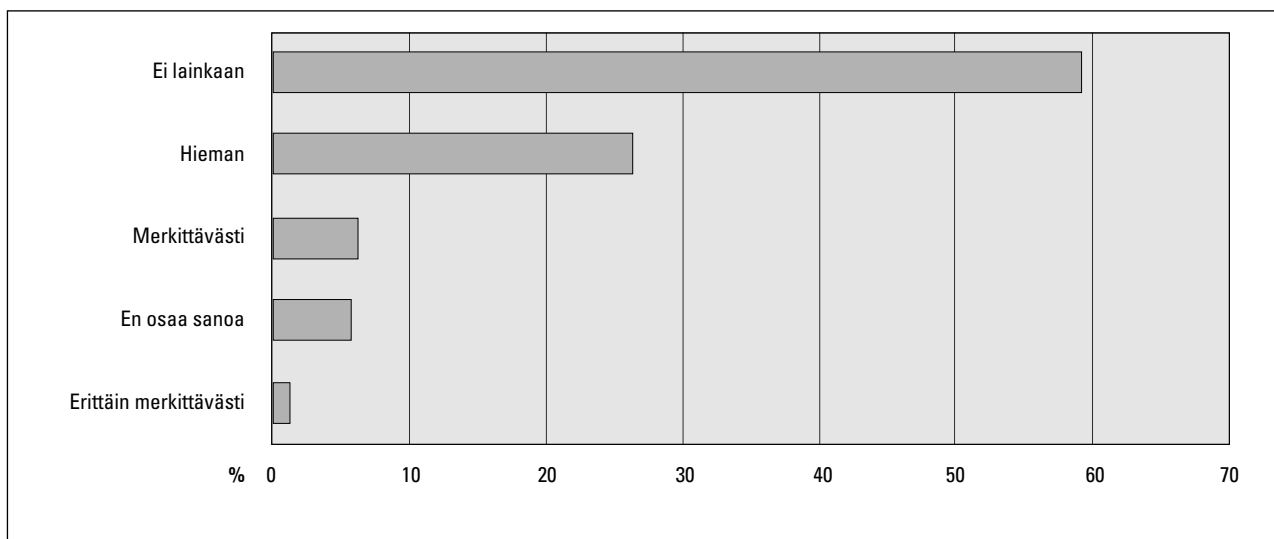
syntynyt tai todennäköinen tulos. Useimmiten keskeisimmäksi tulokseksi tasa-arvon edistämisen osalta todettiin naistyöpaikkojen luominen ja naisyrittäjyyden edistäminen. Myös naisten osaamisen lisääminen (esim. erilaisiin koulutuksiin osallistumisen kautta) sekä naisten aktivoiminen hanketoimintaan (kohderyhmänä tai hankehenkilöstönä) nähtiin tärkeiksi tasa-arvon edistämisen tuloksiksi. Myös naisten ja miesten kannustaminen ei-perinteisille aloille koettiin tärkeänä.

Suurin osa (59 %) hankekselyyn vastanneista hankkeista ei ollut asettanut tavoitteita eri ikäryhmien välisen tasa-arvon edistämiseksi. Joka neljäs hanke oli asettanut tavoitteita hieman, mutta merkittävästi tai erittäin merkittävästi tavoitteita oli asettanut vain muutama prosentti (kuva 66).

Yrityskyselyyn vastanneista hankkeista joka neljäs ei tue naisyrittäjyyttä tai naisten työllä-



*Kuva 65. Hankkeelle asetetut tavoitteet naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistämiseksi.*



Kuva 66. Hankkeiden asettamat tavoitteet eri ikäryhmien välisen tasa-arvon edistämiseksi.

syystä lainkaan. Kolmannes hankkeista tukee naisryrittäjyyttä tai naisten työllisyyttä kuitenkin jonkin verran ja kolmannes merkittävästi tai erittäin merkittävästi. Kolmannes yrityshankkeista edistää hyvinvoinnin tasa-arvoista jakautumista merkittävästi tai erittäin merkittävästi. Vain joka kymmenes yrityshanke ei tue hyvinvoinnin tasa-arvoista jakautumista lainkaan. Yrityshankkeita voidaan siis pitää tasa-arvoa monipuolisesti tukevana.

Kolmannes sekä yritystoiminnan investointihankkeista että yritystoiminnan kehittämishankkeista

tukee vähintään merkittävästi naisryrittäjyyttä tai naisten työllisyyttä. Kuitenkin kolmannes yritystoiminnan investointihankkeista sekä yritystoiminnan käynnistämishankkeista ja yritystoiminnan kehittämishankkeistakin 15 % ei tue lainkaan naisryrittäjyyttä tai naisten työllisyyttä (ks. taulukko 46).

Kolmannes sekä yritystoiminnan investointihankkeista että yritystoiminnan kehittämishankkeista edistää vähintään merkittävästi hyvinvoinnin tasa-arvoista jakautumista. Yritystoiminnan käynnistämishankkeista edistää hyvinvoinnin

| Hanke tukee naisryrittäjyyttä tai naisten työllisyyttä hanketyypin mukaan |                        |                       |                             |                              |                                |              |
|---|------------------------|-----------------------|-----------------------------|------------------------------|--------------------------------|--------------|
|   |                        |                       | Hanketyyppi (tuen kohde)    |                              |                                | Yhteensä     |
|   |                        |                       | Yritystoiminnan investointi | Yritystoiminnan kehittäminen | Yritystoiminnan käynnistäminen |              |
| Hanke tukee naisryrittäjyyttä tai naisten työllisyyttä                    | ei lainkaan            | lkm<br>%              | 13<br>31,0 %                | 3<br>15,8 %                  | 2<br>33,3 %                    | 18<br>26,9 % |
|   | jonkin verran          | lkm<br>%              | 13<br>31,0 %                | 7<br>36,8 %                  | 1<br>16,7 %                    | 21<br>31,3 % |
|   | en osaa sanoa          | lkm<br>%              | 3<br>7,1 %                  | 3<br>15,8 %                  | 0<br>0,0 %                     | 6<br>9,0 %   |
|   | merkittävästi          | lkm<br>%              | 5<br>11,9 %                 | 4<br>21,1 %                  | 2<br>33,3 %                    | 11<br>16,4 % |
|   | erittäin merkittävästi | lkm<br>%              | 8<br>19,0 %                 | 2<br>10,5 %                  | 1<br>16,7 %                    | 11<br>16,4 % |
| <b>Yhteensä</b>   | <b>lkm<br/>%</b>       | <b>42<br/>100,0 %</b> | <b>19<br/>100,0 %</b>       | <b>6<br/>100,0 %</b>         | <b>67<br/>100,0 %</b>          |              |

Taulukko 46. Hanke tukee naisryrittäjyyttä tai naisten työllisyyttä hanketyypin mukaan.



| Hanke edistää hyvinvoinnin tasa-arvoista jakautumista hanketyypin mukaan |                        |                       |                             |                              |                                |              |
|--|------------------------|-----------------------|-----------------------------|------------------------------|--------------------------------|--------------|
|  |                        |                       | Hanketyyppi (tuen kohde)    |                              |                                | Yhteensä     |
|  |                        |                       | Yritystoiminnan investointi | Yritystoiminnan kehittäminen | Yritystoiminnan käynnistäminen |              |
| Hanke edistää hyvinvoinnin tasa-arvoista jakautumista                    | ei lainkaan            | lkm<br>%              | 6<br>14,3 %                 | 1<br>5,3 %                   | 1<br>16,7 %                    | 8<br>11,9 %  |
|  | jonkin verran          | lkm<br>%              | 7<br>16,7 %                 | 4<br>21,1 %                  | 1<br>16,7 %                    | 12<br>17,9 % |
|  | en osaa sanoa          | lkm<br>%              | 16<br>38,1 %                | 8<br>42,1 %                  | 1<br>16,7 %                    | 25<br>37,3 % |
|  | merkittävästi          | lkm<br>%              | 6<br>14,3 %                 | 6<br>31,6 %                  | 2<br>33,3 %                    | 14<br>20,9 % |
|  | erittäin merkittävästi | lkm<br>%              | 7<br>16,7 %                 | 0<br>0,0 %                   | 1<br>16,7 %                    | 8<br>11,9 %  |
| <b>Yhteensä</b>  | <b>lkm<br/>%</b>       | <b>42<br/>100,0 %</b> | <b>19<br/>100,0 %</b>       | <b>6<br/>100,0 %</b>         | <b>67<br/>100,0 %</b>          |              |

*Taulukko 47. Hanke edistää hyvinvoinnin tasa-arvoista jakautumista hanketyypin mukaan.*

tasa-arvoista jakautumista merkittävästi tai erittäin merkittävästi puolet hankkeista (ks. taulukko 47).

### **Johtopäätös**

Tasa-arvo ei toteudu hanketoiminnassa täydellisesti, sillä vain noin kolmasosa toimijoista ja kohderyhmistä on naisia. Sisällöllisesti hankkeet ovat kuitenkin suhteellisen neutraaleja ja reilu kymmenesosa hankkeista edistää jopa merkittävästi miesten ja naisten välistä tasa-arvoa. Yleisissä kehittämishankkeissa tasa-arvokysymykset on otettu yleensä läpäisyperiaatteella huomioon, joten ne eivät korostu hankkeiden tavoitteissa erityisesti. Myös ikäryhmien väliset tasa-arvoasiat on huomioitu mutta niillä ei ole juuri merkitystä hankkeiden sisällöissä. Yrityshankkeista noin kolmannes tukee vähintään merkittävästi sukupuolten välistä tasa-arvoa, joten lopulliset edellytykset esim. naistyöpaikkojen syntymiselle ovat hyvät.

### **Suositus**

Eri ikäryhmien väliseen tasa-arvoon tulee miettiä keinoja hanketasolla. Alueilla tulisi aktivoida eri ikäryhmiä palvelevia hankekokoaisuuksia, erityisesti toimintalinjalla 3.

## **9.3 Osaaminen ja oppiminen**

Osaaminen muodostaa erittäin keskeisen teeman koko ohjelmassa. Se on perusta kaikelle kehittämiselle: siellä missä kehitetään oppivat sekä kehittäjät että kehitettävät (kehittyjät).

Hankekyselyyn vastanneista lähes 80 % arvioi osaamisen parantamisen merkittäväksi tai erittäin merkittäväksi hankkeen tavoitteena. Tiedon, asiantuntemuksen ja osaamisen kasvaminen, niin kohderyhmässä kuin myös hankehenkilöstössä, lähinnä erilaisten koulutusten järjestämisen kautta on onnistunut hankkeissa hyvin. Nämä erilaiset osaamiseen liittyvät tekijät mainittiin hankekyselyssä myös silloin, kun vastaajia pyydettiin mainitsemaan hankkeen tuottamia konkreettisia tuloksia ja kun heiltä tiedusteltiin, mikä on onnistunut hankkeessa parhaiten. Osaaminen on näin ollen ollut kehittämishankkeissa hyvin keskeisellä sijalla, niin hankkeille asetetuissa tavoitteissa kuin todellisissa onnistumisissakin.

Kohderyhmäkyselyssä tiedusteltiin, millainen vaikutus hankkeella on ollut vastaajan toiminnalle. Puolet vastanneista arvioi, että hanke on lisännyt osaamista paljon tai erittäin paljon.

Kyselyyn vastanneita pyydettiin kertomaan, miten hanke on käytännössä (konkreettisesti) vaikuttanut toimintaan. **Monet vastaajat kertoivat, että hanke on pääasiassa tuottanut tietoa eli on lisännyt osaamista lähinnä koulutusten kautta.** Kyselyssä pyydettiin antamaan hankkeelle ”kouluarvosana”. Vastaajien antamien arvosanojen keskiarvoksi tuli 8 eli hankkeet arvioitiin hyviksi. Tämä luo hyvän pohjan sille, että hankkeiden ympärille syntyy kannustavia osaamis- ja oppimisympäristöjä.

### *Johtopäätös*

Osaamisen kehittämiseksi on harvaan asutulla alueella erityisenä pullonkaulana osajien vähäisyys ja/tai pitkät keskinäiset välimatkat. Erikoistuneen osaamisen hankkiminen edellyttää siksi etäisyyksien voittamista, jotta erikoistumiselle tarpeellinen kriittinen massa saadaan aikaan. Tämä korostaa verkottumisen välttämättömyyttä; kehittämismahdollisuudet ovat tältä osin parantuneet tietoliikenneteknologian ja siihen liittyvien palvelujen kehittymisen myötä.

### *Suositus*

Osaamisen kehittämisen vaihtoehtoja harvaan asutulla alueella ovat:

- Paikallisten osaamiskeskittymien luominen (joista esimerkkejä ovat turkistarhauksen, erikoismarjojen viljelyn, matkailun paikalliset keskittymät): nämä perustuvat paikallisille kilpailueduille, joita korostetaan hankkimalla paikallisen osaamisen lisäksi mahdollisimman hyvä erikoisosaaminen (ml markkinaosaaminen).
- Osaamisen kasvattaminen yrityksissä verkottumalla. Yritys toimii tällöin osana jopa globaalia arvoketjua ja sen osaamisen kehittämistä. Osaamisen kasvattaminen välittäjä- eli kehittäjäorganisaatioiden avulla: tutkimus-, koulutus- ja kehittämistoiminta on ulotettava myös harvaan asutuille alueille ihmisten ja yritysten saataville. Toimiva ja riittävän pysyvä yritys- ja kehittämispalvelu-

jen verkosto on oleellinen. Yritysneuvonnan tulee olla lähellä yrittäjää, osaamisintensiivisiä yritys- ja kehittämispalveluja toteutetaan sekä hankkeina että kasvattamalla alueella asiantuntijaorganisaatioita ja/tai niiden palveluja. Tässä on tärkeää, että osaaminen jää ja juurtuu alueelle; pelkkä hanketoiminta on tähän liian lyhytaikaista ja -jännitteistä.

## **9.4 Yrittäjyys ja markkinalähtöisyys**

ALMAN pääasiallisena kohderyhmänä ovat alueen maatilat ja muut maaseudun pienyrittäjät ja yrittäjäksi aikovat. Kohderyhmä on laaja ja sen osaamisen taso on hyvin vaihteleva. Kohderyhmästä osa ei ole itse aktiivisesti hakeutumassa ALMAN tarjoamien kehittämistoimenpiteiden kohteeksi. Toisaalta ne, jotka ovat osallistuneet ohjelmaan ja käyttäneet ohjelman mukaista yritystukea ovat palautteen mukaan myös jatkossa valmiita käyttämään ohjelman palveluita. Kuitenkaan ohjelmassa ei ole ylletty niihin tavoitteisiin, jota sille asetettiin yrityshankkeiden osalta eli tähän suunnattu rahoitus on jäämässä alle tavoitteen. Koska rahoitusta käyttäneet yrittäjät ovat melko tyytyväisiä ohjelmaan, on syy siihen, ettei tavoitteita olla saavuttamassa siinä, että sellaisia kohderyhmän jäseniä, jotka itse ovat heikosti hakeutuneet ohjelman palveluihin, ei ole saatu riittävästi mukaan. Olisikin mietittävä, millä keinoin ohjelma paremmin tavoittaa nimenomaan sellaiset maatilat ja yritykset, jota eivät perinteisen hankemarkkinoinnin ja tiedotuksen avulla lähde vielä mukaan toimintaan. Olisi myös selvitettävä, mitkä ovat olleet ne syyt, etteivät läheskään kaikki yrittäjät ole osallistuneet ohjelman toimintaan. Tätä kautta voitaisiin hanketoimintaa suunnata siten, että se vielä paremmin tavoittaisi alueen maatala- ja muut yrittäjät.

### **Yritystoiminnan edistäminen ohjelmassa**

#### *Yrityshankkeiden määrä*

ALMA-ohjelma-asiakirjan mukaan arvioidaan ohjelman rahoituksesta käytettävän noin 40 %

**Taulukko 48.** Yrityshankkeiden määrät, hankkeiden määrät suhteessa alueen maatalojen määrään sekä hankkeiden koko. Maakunnat järjestetty investointien kokonaisarvo yhteensä alueen kaikkia maataloja kohden -mukaan.

| Maakunta                  | Määrä, kpl   | Hankkeen koko, € / hanke | Investoinnit yhteensä € / tila | Investointeja kpl / alueen maatilat |
|---------------------------|--------------|--------------------------|--------------------------------|-------------------------------------|
| Keski-Suomi               | 267          | 36434                    | 3956                           | 10,9 %                              |
| Etelä-Pohjanmaa           | 609          | 52356                    | 3725                           | 7,1 %                               |
| Pirkanmaa                 | 343          | 48452                    | 3284                           | 6,8 %                               |
| Keski-Pohjanmaa           | 34           | 66286                    | 2882                           | 4,3 %                               |
| Pohjanmaa                 | 250          | 51076                    | 2452                           | 4,8 %                               |
| Pohjois-Pohjanmaa         | 119          | 57079                    | 2078                           | 3,6 %                               |
| Etelä-Karjala             | 55           | 64046                    | 1681                           | 2,6 %                               |
| Päijät-Häme               | 75           | 51609                    | 1611                           | 3,1 %                               |
| Satakunta                 | 186          | 45675                    | 1591                           | 3,5 %                               |
| Kanta-Häme                | 72           | 60768                    | 1459                           | 2,4 %                               |
| Varsinais-Suomi           | 190          | 59629                    | 1380                           | 2,3 %                               |
| Itä-Uusimaa               | 39           | 42603                    | 977                            | 2,3 %                               |
| Kymenlaakso               | 39           | 60283                    | 890                            | 1,5 %                               |
| Uusimaa                   | 73           | 35993                    | 854                            | 2,4 %                               |
| <b>ALMA-alue yhteensä</b> | <b>2 351</b> | <b>50 311</b>            | <b>2 198</b>                   | <b>4,4 %</b>                        |

yrityskohtaisiin toimenpiteisiin. Näitä toimenpiteitä ovat maatilayrityksille myönnettävät investointi-, kehittämis- ja käynnistysavustukset. ALMA-ohjelmassa on tehty vuoden 2002 loppuun mennessä kaikkiaan 2351 yritystukipäätöstä. Yritysinvestointien kustannusarviot ovat olleet yhteensä noin 118 milj. euroa. Julkista tukea hankkeisiin on myönnetty noin 39 milj. euroa eli 33 % yrityshankkeiden kustannuksista. Koska tukipäätöksiä on samalle yritykselle tehty usein useampia kuin yksi, esim. myönnettäessä yritykselle sekä investointi- että käynnistystukea, on tukea saaneiden yritysten määrä selvästi pienempi. Seuraavassa on esitetty yrityshankkeiden (kaikki tukipäätökset) jakautuminen maakunnittain.

Yritystukihankkeet ovat jakautuneet ALMA-alueen sisällä siten, että eteläisellä alueella yritystukihankkeita on selvästi vähemmän kuin keskisellä alueella. Lukumääräisesti eniten hankkeita on ollut Etelä-Pohjanmaalla ja vähiten Itä-Uudellamaalla ja Kymenlaaksossa (taulukko 48).

ALMA-ohjelman yritystuki on suunnattu maatalojen toimintojen kehittämiseen. Tukea saavan tu-

lee olla toimiva maatila tai sitten tuen saajan tulee toimia osana sellaista tiivistä yhteistyöverkostoa, jossa enemmistön muodostavat maatilat. Tämän vuoksi ALMA-rahoituksen kehittämisintensiteettiä eri alueilla voidaan verrata suhteuttamalla tukipäätösten sekä käytetyn rahoituksen määrä alueen maataloja kohden. Näin tarkastellen eniten yritystukipäätöksiä suhteessa alueen maataloihin on tehty Keski-Suomen ALMA-alueella. Myös Etelä-Pohjanmaalla ja Pirkanmaalla yrityshankkeita on ollut runsaasti. Vähiten hankkeita suhteessa tilamäärään on ollut Kymenlaaksossa. Käytettyyn rahoitukseen vaikuttaa hankkeiden määrän lisäksi hankkeiden keskimääräinen koko. Hankkeen kokonaiskustannukset ovat olleet keskimäärin noin 50 000 euroa. Hankkeen keskimääräinen koko on ollut suurin Keski-Pohjanmaalla. Myös Etelä-Karjalassa, Kymenlaaksossa ja Kanta-Hämeessä keskimääräinen investointi on ollut selvästi keskiarvoa suurempi. Vastaavasti keskiarvoltaan pienimmät investoinnit ovat olleet Uudellamaalla, Keski-Suomessa ja Itä-Uudellamaalla.

Kaikkia alueen maataloja kohti laskettuna keskimääräinen investointien arvo on ollut suurin

Taulukko 49. Yrityshankkeet ALMA-ohjelman toimenpiteittäin.

|                           | Maatalous-<br>tuotteiden jalostus,<br>a1 | Maatilatoiminnan<br>monipuolistami-<br>nen, a2 | Metsätalous-<br>toimenpiteet,<br>i | Monipuolista-<br>minen,<br>p <sup>3</sup> | Matkailu-<br>ja käsityö,<br>s | Yhteensä     |
|---------------------------|--|--|------------------------------------|---|-------------------------------|--------------|
| Etelä-Karjala             | 9  | 22   | 12                                 | 7   | 5                             | 55           |
| Etelä-Pohjanmaa           | 24                                       | 203  | 155                                | 195                                       | 32                            | 609          |
| Itä-Uusimaa               | 2  | 17   | 2                                  | 8   | 10                            | 39           |
| Kanta-Häme                | 2  | 40   | 13                                 | 12  | 5                             | 72           |
| Keski-Pohjanmaa           | 12                                       | 1  | 10                                 | 6   | 5                             | 34           |
| Keski-Suomi               | 13                                       | 51   | 64                                 | 113                                       | 26                            | 267          |
| Kymenlaakso               | 9  | 16   | 9                                  | 4   | 1                             | 39           |
| Päijät-Häme               | 4  | 37   | 20                                 | 10  | 4                             | 75           |
| Pirkanmaa                 | 15                                       | 150  | 89                                 | 82  | 7                             | 343          |
| Pohjanmaa                 | 22                                       | 106  | 69                                 | 29  | 24                            | 250          |
| Pohjois-Pohjanmaa         | 4  | 1  | 56                                 | 57  | 1                             | 119          |
| Satakunta                 | 15                                       | 71   | 61                                 | 37  | 2                             | 186          |
| Uusimaa                   | 4  | 34   | 9                                  | 14  | 12                            | 73           |
| Varsinais-Suomi           | 9  | 122  | 29                                 | 30  | 0                             | 190          |
| <b>ALMA-alue yhteensä</b> | <b>144</b>                               | <b>871</b>                                     | <b>598</b>                         | <b>604</b>                                | <b>134</b>                    | <b>2 351</b> |

Keski-Suomessa. Lähes samaan tasoon päästiin myös Etelä-Pohjanmaalla. Alhaisin taso oli Uudellamaalla, missä investoinnit tilaa kohden olivat noin viidennes Keski-Suomen tasosta.

### Yrityshankkeiden toimialat

ALMA-ohjelma-asiakirjassa kolme toimintalinjaa on jaettu edelleen toimenpiteisiin. Vastaavalla toimenpidejaolla on luokiteltu myös yrityshankkeet. Toimenpideluokitus on kuitenkin hyvin karkea, eikä se kerro tarkasti, mille toimialoille yritysrahoitus on kohdistunut. Se on kuitenkin käyttökelpoinen vertailtaessa ohjelman toteutusta eri ALMA-alueilla.

Yrityshankkeista 144 eli 6 % kohdistui maataloustuotteiden jatkojalostukseen. Maakunnista Keski-Pohjanmaalla ja Kymenlaaksossa oli jatkojalostushankkeita suhteellisesti eniten. Hankkeista kaikkiaan yli kolmasosa liittyi maatilatoiminnan monipuolistamiseen, a2, joka voi toimialaltaan olla mitä tahansa. Näiden hankkei-

den sisältö oli hyvin samankaltainen ryhmän p, (monipuolistamishankkeet) kanssa.

Monipuolistamishankkeita oli kaikista hankkeista runsas neljännes. Näissä molemmissa ryhmissä, a2 että p, oli lukuisia matkailuhankkeita sekä myös metsätalouteen ja puun jatkojalostukseen liittyviä hankkeita. Näin näiden ryhmien osalta ei voida kovinkaan kattavia yleistyksiä toimialoista (taulukko 49).

Metsätaloustoimenpiteisiin oli kohdistunut hankkeista neljännes. Metsätaloushankkeita alueen hankkeista oli suhteessa eniten Pohjois-Pohjanmaalla ja vähiten Uudellamaalla. Matkailu- ja käsityöhankkeita oli hankkeista vain noin 6 %. Eniten niitä määrällisesti oli Etelä-Pohjanmaalla ja Keski-Suomessa, suhteellisesti eniten taas Itä-Uudellamaalla. ALMA-ohjelmassa matkailun toimenpiteessä s näkyvät vain ketjuyritysten investoinnit ja kaikkien kehittämisen ja käynnistystuet. Matkailuhankkeita oli myös ryhmissä a2 ja p.

<sup>3</sup> Kyseiseen kohtaan on luettu myös yksi yritysosan toimenpiteestä n eli maaseudun peruspalvelut ja yksi hanke toimenpiteestä o, kylvien kehittäminen ja maaseutu ympäristön säilyttäminen

Koska hankerekisterissä käytetyn toimenpideuokituksen mukaan ei päästy kovinkaan tarkkaan käsitykseen hankkeiden toimialaluokituksista, yrityshankkeet käytiin läpi manuaalisesti niiden pääotsikon mukaan ja luokiteltiin ne toimialoittain. Tämäkään tarkastelu ei antanut aivan yksiselitteistä jakaumaa toimialoittain, sillä usein hankkeen pääotsake ei riittänyt antamaan selkeää kuvaa toimialasta. Tehty tarkastelu toi kuitenkin lisäarvoa edellä esitettyyn tarkasteluun. Nyt laajasta yrityshankkeiden määrästä saatiin selville mm. hevostalouteen, energia-alalle sekä metalliteollisuuteen ja koneurakointiin suuntautuneiden yrityshankkeiden määrä.

Seuraavassa taulukossa (50) esitetään yrityshankkeiden jakautuminen toimialoittain.

Elintarvikkeisiin liittyviä yrityshankkeita on ollut runsaat 10 % kaikista hankkeista. Eniten hankkeita on ollut vahvoilla maatalousalueilla Etelä-Pohjanmaalla, Pohjanmaalla ja Varsinais-Suomessa, joissa on myös tämä sektorin vahvaa kehittämishanketoimintaa. Puunjalostukseen liittyviä hankkeita on ollut noin 12 % hankkeista.

Hankkeet ovat painottuneet Etelä-Pohjanmaalle ja Pohjanmaalle.

Energia-alan hankkeita on ollut 13 % hankkeista. Etelä-Pohjanmaan ohella hankkeita on ollut runsaasti Pirkanmaalla, Satakunnassa ja Keski-Suomessa. Eteläisellä ALMA-alueella hankkeita on ollut hyvin vähän. Energia-alan yritystuessa on eroja eri TE -keskusten välillä. Osa TE -keskuksista (Satakunta, Häme, Pirkanmaa, Keski-Suomi ja Pohjois-Pohjanmaa) myöntää ALMA-ohjelmasta tukea maatilojen lämpölaitoksille ja energiainvestoinneille, joilla edistetään kotimaisen energian käyttöä. Tällaisia maatilojen lämpölaitoksia oli rahoitettu 144 kappaletta. Maatilojen lämpölaitosten osuus käytetystä yritystuesta on vain noin 2,5 %, sillä keskimääräinen tuki hanketta kohden jää selvästi alle 10 000 €. Lämpölaitosten tukeminen ja kotimaisen energian käytön lisäys on kuitenkin ALMA-ohjelman tavoitteisiin hyvin sopivaa ja maaseutualueiden aluetalouksien kannalta pysyvää hyötyä tuova ja ostopanoksia korvaava kehittämiskohde. Lämpölaitosinvestointien tukea tulee laajentaa koko ALMA-alueelle.

*Taulukko 50. Yrityshankkeet toimialoittain.*

| Maakunta          | Elin-<br>tarvikkeet<br>ja jalostus | Puun-<br>jalostus | Energia    | Matkailu   | Hevos-<br>talous | Käsityö   | Metalli,<br>kone-<br>urakointi | Muut alat/<br>ei tietoa | Yhteensä     |
|-------------------|------------------------------------|-------------------|------------|------------|------------------|-----------|--------------------------------|-------------------------|--------------|
| Etelä-Karjala     | 11                                 | 14                | 1          | 15         | 2                |           | 4                              | 8                       | 55           |
| Etelä-Pohjanmaa   | 38                                 | 82                | 72         | 41         | 15               | 11        | 97                             | 253                     | 609          |
| Itä-Uusimaa       | 5                                  |                   | 1          | 14         | 2                |           | 2                              | 15                      | 39           |
| Kanta-Häme        | 4                                  | 11                | 2          | 22         | 6                |           | 10                             | 17                      | 72           |
| Keski-Pohjanmaa   | 12                                 | 3                 | 5          | 3          | 3                |           | 3                              | 5                       | 34           |
| Keski-Suomi       | 22                                 | 20                | 46         | 59         | 24               | 1         | 22                             | 73                      | 267          |
| Kymenlaakso       | 11                                 | 10                | 1          | 8          | 5                |           | 1                              | 3                       | 39           |
| Päijät-Häme       | 9                                  | 7                 | 6          | 19         | 2                |           | 22                             | 10                      | 75           |
| Pirkanmaa         | 25                                 | 34                | 64         | 87         | 19               | 2         | 58                             | 54                      | 343          |
| Pohjanmaa         | 33                                 | 47                | 16         | 27         | 9                | 8         | 44                             | 66                      | 250          |
| Pohjois-Pohjanmaa | 10                                 | 11                | 35         | 12         | 2                | 1         | 26                             | 22                      | 119          |
| Satakunta         | 23                                 | 19                | 52         | 25         | 10               |           | 31                             | 26                      | 186          |
| Uusimaa           | 8                                  | 7                 | 2          | 26         | 10               |           | 12                             | 8                       | 73           |
| Varsinais-Suomi   | 35                                 | 29                | 5          | 47         | 14               | 4         | 21                             | 35                      | 190          |
| <b>Yhteensä</b>   | <b>246</b>                         | <b>294</b>        | <b>308</b> | <b>405</b> | <b>123</b>       | <b>27</b> | <b>353</b>                     | <b>595</b>              | <b>2 351</b> |

Matkailualan hankkeita on ollut 17 % hankkeista. Pirkanmaalla, Keski-Suomessa ja Varsinais-Suomessa matkailualan hankkeita on ollut lukumäärällisesti eniten. Hevostalouteen liittyviä hankkeita oli 123 kappaletta eli noin 5 % yrityshankkeista, eniten niitä oli Keski-Suomessa ja Pirkanmaalla. Käsityöhankkeita oli koko alueella hyvin vähän. Metallialaan sekä erilaiseen koneurakointiin liittyviä yrityshankkeita oli sen sijaan melko runsaasti, noin 15 % hankkeista. Suurimmat hankemäärät olivat Etelä-Pohjanmaalla, Pirkanmaalla ja Pohjanmaalla.

Kohtaan muut toimialat sijoittui hankkeista noin neljännes. Tähän luokkaan kuuluivat myös kaikki ne tukipäätökset, joiden toimialasta ei saatu selvyyttä sekä ne yritystukipäätökset, jotka oli tehty yritystoiminnan toimintaedellytysten selvittämiseksi, ns. ”tonnin tuki” –päätökset. Näiden toimialajakoa ei ollut arvioitsijan tiedossa. Tätä toimintaedellytysten selvittämistukea oli käytetty runsaasti mm. Etelä-Pohjanmaalla ja Keski-Suomessa, mutta hyvin vähän monissa ALMA-alueen maakunnissa.

### *Yrityshankkeiden toimintaa vaikeuttaneita tekijöitä*

Mikäli yrittäjyyttä halutaan kehittää, täytyy yrityshankkeiden kohtelu olla joustavaa ja nopeaa. Yritysten kehittäminen sujuu, mutta ohjelman puolelta löytyy parantamishaasteita.

Yrityskyselyn perusteella joka kymmenes vastaaja koki, että ”puhuminen rahoittajan kanssa eri kieltä” on vaikeuttanut hankkeen toimintaa paljon tai erittäin paljon. Reilu kolmannes vastanneista piti liika ”byrokraattisuutta” tai muita hallinnollisia ongelmia hanketoimintaa paljon tai erittäin paljon vaikeuttaneena tekijänä. Hankkeen tukipäätöksen viivästyminen hankaloitti joka kolmannen hankkeen toimintaa paljon tai erittäin paljon. Hankkeen tilapäisrahoituksen saaminen ei pääsääntöisesti ole vaikuttanut hankkeiden toimintaan juuri ollenkaan. Yli puolet vastanneista koki, että hankkeen sama riittämätön tuki ei ole vaikeuttanut toimintaa

ollenkaan tai on vaikeuttanut hieman. Hankkeen lyhyt kesto ei ole juurikaan vaikeuttanut hankkeiden toimintaa. Vaikka valtaosa hankkeista ilmoittaakin, ettei toteutukseen liittyvän neuvonnan tai tuen puute ole ollut ongelma, on noin 15 % hankkeista kokenut sen vaikeuttaneen toimintaa selvästi. Samoin on asiantuntijapalveluiden hankalan saatavuuden suhteen. Muita tekijöitä: toiminta hidasta ja monimutkaista (esim. maksatusten hitaus, liikaa paperisotaa).

Ohjelmalogiikan tulisi toimia siten, että yrityshankkeet hyötyvät yleisestä kehittämishankkeesta. Tämä kytkentä on kuitenkin jäänyt suhteellisen löyhäksi. Yrityshankkeet ovat hyötynet tai niille voisi olla mm. seuraavanlaista hyötyä yleisestä kehittämishankkeesta:

- *Verkostoituminen muiden yritysten kanssa.*
- *Hankkeet tukevat toisiaan.*
- *Hanketoiminnan oppiminen käytännön tasolla.*
- *Hanke lähtenyt liikkeelle kehittämishankkeen pohjalta.*

Ohjelmaa hyödynnetään myös jatkossa. Yli 80 % vastanneista jatkaa yrityksen kehittämistä siten, että siihen tarvitaan ALMA-ohjelman rahoitusta jossakin vaiheessa myös myöhemmin.

### *Johtopäätös*

ALMA-ohjelmasta toteutettujen yrityshankkeiden määrä vaihtelee suuresti eri alueiden välillä. Eteläisellä ALMA-alueella maataloilta käydään usein tilan ulkopuolella palkkatyössä. Näin tilalla tapahtuva yritystoiminta ei ole siinä määrin kehittämiskohteena kuin alueilla, joissa palkkatyön mahdollisuudet ovat heikommat. Toisaalta parhaat edellytykset yritystoiminnalle ovat taas lähellä taajamia, jolloin markkinat tilojen tuotteille ja palveluille ovat lähellä. Nyt ohjelmassa olevat erot yritystuen käytössä eivät kaikilta osin ole perusteltavissa olosuhteiden eroilla, vaan syitä löytyy myös ohjelmatyön toteutuksesta. Alueet, joissa yritystukea on käytetty runsaasti, mm. Etelä-

Pohjanmaa, Keski-Suomi ja Pirkanmaa, ovat omassa toiminnassaan selkeästi painottaneet ALMA-toiminnan suuntaamista yritysten kehittämis- ja investointitoiminnan tukemiseen. Tämä valittu linja näkyy myös näiden alueiden tuloksissa.

ALMA-ohjelman tavoitteena on, että noin 40 % ALMA-ohjelman rahoituksesta tulee ohjautua yritysکوhtaiseen tukeen. Ohjelman alkukauden kehitys on ollut erityisesti eteläisellä ALMA-alueella siinä määrin vaisua, että tavoitteen saavuttaminen voi olla vaikeaa. Yritystuen kysyntä jatkuu yrityskyselyn mukaan vahvana, sillä yli 80 % vastaajista aikoo käyttää ALMA-ohjelman rahoitusta myös jatkossa. Tämä merkitsee, että jo runsaasti yritystukea käyttäneiden alueiden taso säilyy edelleen korkeana. Niillä alueilla, joilla yritystuen käyttö on ollut selvästi keskiarvoa heikompaa eli Satakunnan, Hämeen, Varsinais-Suomen, Kymen ja Uudenmaan TE-keskuksen alueella tulee analysoida mahdolliset syyt yritystuen heikkoon käyttöön. Osasyynä tähän seikkaan näillä alueilla on se, että alueiden kunnista monet luetaan kaupunkien läheisen maaseutuun, jossa avustustaso on ydin- ja syrjäistä maaseutua heikompi ja yritystuen käyttö ei ole siten niin houkuttelevaa.

Yrityksille suunnatun kyselyn mukaan vain alle 30 % tukea saaneista yrittäjistä katsoi

omaavansa kokemusta kehittämishankkeen toiminnasta. Tämä kertoo, että kehittämishankkeiden merkitys useimmille yrittäjille ei heidän itsensä mielestä ole kovinkaan merkittävä.

### *Suositus*

Alueilla, joilla yrityshankkeita on ollut vähän, tulisi erityisesti paneutua siihen, miten tehostetaan kehittämishankkeiden kykyä auttaa maataloja ja maaseutuyrityksiä kehittämään toimintaansa edelleen. Kehittämishankkeiden tulee toimia tiiviissä yhteydessä kohderyhmän kanssa. Tarvittaessa kehittämishankkeita on suunnattava uudelleen siten, että niiden toiminta palvelee suoraan kohderyhmää. Kohderyhmän tulee saada kehittämishankkeilta yritysکوhtaista asiantuntija-apua yrityskوhtaista investointi- ym. kehittämishankkeita suunniteltaessa. Yrityshankkeiden edistäminen on yksi kehittämishankkeiden toiminnan tuloksellisuuden mittari.

- Yritystuen käyttöä tulee lisätä ALMA-ohjelmassa, jotta tavoitetaso saavutetaan.
- Kehittämishankkeita (elinkeinohankkeet) tulee suunnata siten, että tila- ja yritystasolla tehtävää kehittämistyötä tehostetaan.
- Yrityshankkeissa tulee käyttää koko kehittämisvalikoima hyväksi; yritystoiminnan toimintaedellytysten selvitys- sekä lämpö-laitoshankkeita lisätään.

# 10 Pohdintaa

Kokonaisuutena vaikuttaa siltä, että ALMA on löytänyt paikkansa alueellisessa kehittämistoiminnassa. Alueiden välillä on kuitenkin suhteellisen suuria eroja siinä, kuinka ALMA-kehittämiskokonaisuus toimii ja kuinka hyvin se niveltyy alueen muuhun kehittämistoimintaan. On ymmärrettävää, että erilaisilla alueilla nousee esiin erilaisia strategioita ja toimintatapoja, mutta väistämättä herää kysymys: onko näin laaja kirjo erilaisia maaseutujaostojen linjaamia ”alastrategioita” enää ohjailtavissa yhdellä ohjelmalla? Ei voi olla huomaamatta, että maaseutuosastojen vahva hallinnollinen rooli korostuu maakunnallisissa strategioissa.

ALMAssa on onnistuttu yhteistyössä ja maakunnan toimijoiden sitoutumisessa maaseudun kehittämiseen. Selvästi on aistittavissa, että toteutusprosessissa maaseutuosastolla ja maaseutuajaostossa tehdään urakalla töitä, ainakin maaseutuosastolla. On tärkeää ymmärtää turvata TE-keskusten resurssit, jotta työtä voidaan tehdä tehokkaasti.

ALMA ei toimi alueellaan irrallaan muusta aluekehittämistoiminnasta. Siihen, kuinka tehokkaasti ALMA kykenee toimimaan vaikuttaa paitsi sen oma toiminta ja aktiivisuus, myös muiden aluekehittämisessä mukana olevien tahojen toiminta ja suhtautuminen. Mikäli nämä keskeiset tahot ovat selvästi sitoutuneet kehittämistoimintaan ja omaavat yhteisen näkemyksen kehittämisen painopisteistä sekä roolistaan toimintakokonaisuudessa, on pohja tuloksekkaalle toiminnalle olemassa.

Kehittämistyötä osataan jo tehdä sujuvasti. Osaminen on alueilla edennyt paljon edellisestä ohjelmakaudesta. Tähän on vaikuttanut positiivisesti se, että ohjelmaperusteinen kehittämistoiminta ja siihen liittyvä välineistö on vuosien mittaan tullut sinällään tutummaksi, joten väline ei enää varasta pääosaa. Lisäksi alueellisessa kehittämistyössä

mukana olevat tahot ovat oppineet tuntemaan toistensa toimintatapoja ja -mahdollisuuksia. Voidaan jopa puhua oppivista alueista, jotka voisivat toimia hyvinkin omaehtoisesti ja itsenäisesti, ilman ministeriöiden ja ohjelman holhousta – tiettyissä raameissa tietenkin. Oppivien alueiden ja oppivien organisaatioiden sekä toimijoiden kehittämisen kannalta yksi pahimmista jarruista ohjelmassa on seuranta- ja palautejärjestelmän toimimattomuus. On vaikea ymmärtää – ja hyväksyä – että tietoyhteiskunnassa nimeltä Suomi (Castells & Himanen 2001) ei tällaista järjestelmää saada toimimaan!

Lähtökohtaisesti positiivisen kehityksen rinnalla on havaittavissa kuitenkin myös käytännön työtä hankaloittavia tekijöitä. Byrokratia on välttämätön paha, jonka nujertamiseen on myös tehtävä töitä. Eihän voida ajatella, että resursseja jaetaan ilman mitään kontrollia tai strategiaa. Tilannetta voisi parantaa jo pelkkä avoimuuden lisääminen: on tultu tilanteeseen, jossa ministeriön ohjeistukset ja asetukset sekä niiden antotapa aiheuttavat ”kentällä” ärtymystä, vaikka ne olisivat kaikkien kannalta järkeviä ja oikean suuntaisia. On vaikea selittää positiivisiksi asioiksi esimerkiksi tarkastukset, hitaat maksatukset ja viipyvät rahoituspäätökset, jos niistä ei opita mitään.

On mielenkiintoista nähdä, miten eri ohjelmien täydentävyys tulee esille, kun ALMAa aletaan ajaa alas. Maaseudun kehittämistarpeet eivät kai lopu siihen? On myös yllättävää, ettei ALMA-ohjelma jätä pahoja aukkoja ”kenttään”. Näyttää siltä, että väliinpuotoajia ei juuri olisi. Voiko tämä pitää paikkansa?

Laajassa menetelmävalikoimassa, työkalupakissa on paljon tavaraa (työohjelmat, teemaohjelmat, toimintaryhmät, kehittämishankkeet ja yritystuet ovat toimivia välineitä). On ymmärrettävää, että näin heterogeeninen alue ja toimijajoukko tarvitsee vaihtoehtoja. Jokaiselle työskentely-



kulttuurille löytyy oma kombinaatio ”pakista”, mutta tällainen keinovalikoima asettaa strategiat ja niiden johtamisen koetukselle. Toisaalta tällaisessa ympäristössä uusien, innovatiivisten hankkeiden (erityisesti yrityshankkeiden) syntyminen on myös mahdollista.

Ohjelman keskeisin toteuttamisväline ovat kehittämishankkeet. Niiden tavoitteena on edistää alueen maatilatalouden ja muun maaseudun yritystoiminnan kehittymistä siten, että yritysten kilpailukyky vahvistuu ja niiden mahdollisuus työllistää paranevat. Kehittämishankkeidenkin työ realisoituu siten alueen elinkeinotoiminnan kehittämisen kautta. Kehittämishankkeiden laatu on selvästi kohonnut edellisestä ohjelmakaudesta. Siitä huolimatta niiden kohdentamisessa on edelleen tehostamista. Kehittämishankkeiden keskeinen työ on toimiminen yrittäjän apuna yritysten toimintaa edelleen kehitettäessä. Tämä vaatii sitä, että kehittämishankkeet ovat jalkautuneet hyvin yrittäjien ulottuville. Sillä onko hanke suuri vai pieni ei ole sinällään merkitystä, vaan ratkaiseva on toimintatapa. Hallinnollista byrokratiaa suuri hanke kyllä yksinkertaistaa ja siihen kuluva aikaa vähentää. Toisaalta pieni, paikallinen hanke

voidaan tuntea läheiseksi ja alueen yrittäjien omaksi hankkeeksi ja siihen sitoutuminen voi olla vahvaa.

Koska ohjelma keskittyy harvan asutun ja ydinmaaseudun kehittämiseen, joilla ongelmana on heikko työllisyyskehitys ja siitä johtuva heikko väestökehitys, toimenpiteet tulee suunnata elinkeinojen edistämiseen liittyviin toimenpiteisiin ja juuri näille ongelmallisimmille alueille. Tämä ALMAN tavoitteesta johdettu toimintastrategia ei kuitenkaan tule selvästi esiin ohjelmassa eikä se myöskään näy toteutuksessa alueilla aina kovinkaan terävänä, vaan ohjelma hajoaa moniin erilaisiin toimintamuotoihin. Tämä taas johtuu ohjelman laatimisprosessista, jossa alueellisten maaseutuohjelmien pohjalta laadittiin yhteinen ALMA- ohjelma. ALMA-ohjelman pohjalta alueiden ohjelmat mukautettiin ALMA-yhteensopivaksi. Käytännössä tämä tarkoitti jonkin verran erilaistettua rahoituksen suuntaamista eri toimenpidekokonaisuuksiin. Alueilla ei kuitenkaan laadittu omaa ALMA-strategiaa. Alueen oma ALMA-strategia olisi tarkoittanut toimintamallia, jossa ALMA olisi kiinnitetty sen tavoitteiston avulla alueelle.

# Lähteet

- Arnstein, Sherryl (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*. 35(4) (ss. 216–224).
- Castells, Manuel & Pekka Himanen (2001). Suomen tietoyhteiskuntamalli. *Sitra* 242. WSOY. 209 s.
- European Commission (2000). Common Evaluation Questions with Criteria and Indicators. Evaluation of rural development programmes 2000–2006 supported from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund. Document VI/12004/00 Final.
- European Commission (1999). MEANS collection: Evaluating socio-economic programmes, Volume 1–6. EC Structural Funds. Italy.
- Euroopan komissio (2002). Komission asetus (EY) N:o 445/2002, annettu 26 päivänä helmikuuta 2002.
- Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 1999/267. 5.3.1999.
- Malinen, Pentti (2000). Yhdentävän maaseutupolitiikan Eurooppalainen tausta. Teoksessa: Hyyryläinen, Torsti & Pertti Rannikko (toim.) (2000). Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka. Paikalliset toimintaryhmät maaseudun kehittäjinä. Osuuskunta Vastapaino. Tampere.
- Keränen, Heimo (2001). Hankesuunnittelun idea ja projektisyklin hallinta aluekehittämisessä. University of Oulu, Research and Development Centre of Kajaani, REDEC Kajaani, Research Reports 7. 173 s.
- Maa- ja metsätalousministeriö (2002). Alueellinen maaseudun kehittämisohjelma tavoite 1-ohjelman ulkopuoliselle alueelle vuosille 2000–2006. MMM:n julkaisuja 11/2001. 172 s.
- Maa- ja metsätalousministeriö (2003). Lande2000-internetsivusto: <http://www.lande2000.fi>
- MMM (2003). Suomen alueellisen maaseudun kehittämisohjelman täytäntöönpanokertomus vuodelta 2002, moniste.
- Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (2000). Ihmisten maaseutu -tahdon maaseutupolitiikka. Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma vuosille 2001–2004. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 8/2000.
- Malinen, Pentti, Panu Kallio, Jukka-Pekka Kataja, Sanna Karjalainen, Heikki Keränen, Heimo Keränen, Ari Luttinen, Reijo Keränen & Arja Poranen (2002). Manner-Suomen tavoite 5b-ohjelman väliarviointi. University of Oulu, Research and Development Centre of Kajaani, REDEC Kajaani, Working Papers 41. 214 s.
- Metsätutkimuslaitos (2003). Puupolttoaineen käyttö energiatuotannossa vuonna 2002. Metsätilastotiedote 670. METLA.
- Nousiainen, Sanna, Heikki Keränen, Sirpa Korhonen & Pentti Malinen (2002). Puutuotetoimialan aluetaloudelliset vaikutukset ja maaseudun kehittäminen. University of Oulu, Research and Development Centre of Kajaani, REDEC Kajaani, Working Papers 43. 66 s.
- Paltila, Yrjö & Erkki Niemi (2003). Maaseutu EU-ohjelmakauden 2000–2006 alussa -maaseutuindikaattorit. Tilastokeskus. Katsauksia 2003/2. 167 s. Multiprint Oy. Helsinki.
- Ponnikas, Jouni (2003). Globaali käsite paikallisessa kontekstissa: Kestävän kehityksen paikallistuminen Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun EU:n aluepolitiikan toimijoiden mielipideilmastossa vuosina 1995–2002. REDEC Kajaani, Research Reports 9. Kajaani. s. 242.
- Sisäasiainministeriö (2003). Alueellisen kehittämisen internet-sivusto: <http://www.intermin.fi> (alueellinen kehittäminen)
- Suomen aluetutkimus FAR (1999). Ennakkoarviointi Maaseutusunnitelmasta 2000–2006 tavoite 1-ohjelman ulkopuolisille alueille. Teoksessa: Maa- ja metsätalousministeriö (2002). Alueellinen maaseudun kehittämisohjelma tavoite 1-ohjelman ulkopuoliselle alueelle vuosille 2000–2006. MMM:n julkaisuja 11/2001, s. 127–148.
- Suomen säädöskokoelma. Helsinki 1999.
- Työministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö & maa- ja metsätalousministeriö (2003). Ohje työllisyysvaikutusten arvioimiseksi, luonnos.

## Tilastolähteet

Elintarviketieto Oy. Maatilojen rahavirtatutkimus.

Maa- ja metsätalousministeriö, Hanke 2000-hankerekisteri.

Maa- ja metsätalousministeriö, IACS -rekisteri.

Maa- ja metsätalousministeriö, Tietopalvelukeskus MATILDA tietopalvelu.

Sisäasiainministeriö, FIMOS hankeseurantajärjestelmä.

Tilastokeskus aluetietokanta (ALTIKA).

## Liite 1

### Kysely hankevetäjille (ryhmä 1). Kesäkuu 2002.

#### ALMA:N VÄLIARVIOINTI – KYSELY HANKEVASTAAVILLE

##### Vastausohje:

Asteikko on 1...5. Vastausarvo 1 tarkoittaa, että vastaaja on täysin eri mieltä väittämän kanssa ja 5, että vastaaja on täysin samaa mieltä väittämän kanssa. Sanallisia perusteluja kaivataan erityisesti asteikon ääripäihin sijoittuvissa vastauksissa. Hankkeilla tarkoitetaan kehittämishankkeita ja yrityskohtaisia tukia.

##### Vastaajan yhteystiedot

|               |  |
|---------------|--|
| Etunimi       |  |
| Sukunimi      |  |
| Organisaatio  |  |
| Tehtävänimike |  |
| Email         |  |
| Puhelinnumero |  |

##### Hankkeen tiedot

|               |  |
|---------------|--|
| Hankenumero   |  |
| Hankkeen nimi |  |

##### **I Onko seuranta- ja hallintojärjestelmä toiminut tehokkaasti ja luotettavasti?**

(sis. hallinnon, rahoitusprosessin ja hankeseurantajärjestelmän)

##### Hankehaku

##### Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1 = täysin eri mieltä...5 = täysin samaa mieltä

| Väittämä   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| 1. hankkeiden hakuprosessi on sujuvaa                                  |   |   |   |   |   |
| 2. hakuvaiheessa tarvittavaa viranomaistukea on riittävästi saatavissa |   |   |   |   |   |
| 3. hankehakua tukeva ohjeistus on toimiva                              |   |   |   |   |   |
| 4. hakuprosessiin liittyvä tiedonkulku toimii hyvin                    |   |   |   |   |   |
| 5. hakuvaiheeseen liittyvä viranomaisten välinen yhteistyö on toimivaa |   |   |   |   |   |

Perustele vastauksesi tarpeellisiksi katsomissasi kohdissa (edellisen kysymyksen kohdat 1 - 5).

|  |
|--|
|  |
|--|

##### Rahoitus

##### Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1 = täysin eri mieltä...5 = täysin samaa mieltä

| Väittämä   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| 1. ohjelman/hankkeen rahoituksen hallinnointi toimii hyvin |   |   |   |   |   |
| 2. rahoituspäätösten saamisen aikaviive on kohtuullinen    |   |   |   |   |   |
| 3. ohjelman/hankkeen rahoitus on riittävää                 |   |   |   |   |   |

Perustele vastauksesi tarpeellisiksi katsomissasi kohdissa (edellisen kysymyksen kohdat 1 - 3).

|  |
|--|
|  |
|--|

## Toimeenpano

### Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä...5= täysin samaa mieltä

| Väittämä  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. ohjelman/hankkeen liikkeellelähtövaihe oli sujuva                                  |   |   |   |   |   |
| 2. ohjelman/hankkeen toimeenpano etenee tällä hetkellä sujuvasti                      |   |   |   |   |   |
| 3. ohjelmaa/hankkeita koskeva ohjeistus on selkeää                                    |   |   |   |   |   |
| 4. ohjelmaa/hankkeita koskevat säädökset ovat selkeitä                                |   |   |   |   |   |
| 5. yhteistyö toimii hyvin ohjelma-/hanketyöskentelyssä mukana olevien tahojen välillä |   |   |   |   |   |
| 6. ohjelma-/hanketyöskentelyssä mukana olevien tahojen tehtäväkuvat ovat selkeät      |   |   |   |   |   |

Perustele vastauksesi tarpeellisiksi katsomissasi kohdissa (edellisen kysymyksen kohdat 1 - 5).

## Maksatus

### Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä...5= täysin samaa mieltä

| Väittämä  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. ohjelman/hankkeen nykyinen maksatuskäytäntö toimii hyvin |   |   |   |   |   |
| 2. maksatusten saamisen aikaviive on kohtuullinen           |   |   |   |   |   |

Perustele vastauksesi tarpeellisiksi katsomissasi kohdissa (edellisen kysymyksen kohdat 1 - 2).

## Valvonta

### Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä...5= täysin samaa mieltä

| Väittämä   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| 1. ALMAN hallinto-organisaatio koordinoi kehittämistoimintaa onnistuneesti               |   |   |   |   |   |
| 2. ALMAN hallintokoneisto ohjaa ohjelma-/hanketyöskentelyä hyvin                         |   |   |   |   |   |
| 3. ohjelmaa/hanketoimintaa ohjaavat ohjeet ja säädökset ovat toimivia                    |   |   |   |   |   |
| 4. ohjelman/hankkeen asema on selkeä alueellisen kehittämisen kentässä                   |   |   |   |   |   |
| 5. tiedonvaihto ohjelma-/hanketyöskentelyssä mukana olevien tahojen välillä toimii hyvin |   |   |   |   |   |
| 6. ohjelman/hankkeen talousseurantaan liittyvä raportointi toimii hyvin                  |   |   |   |   |   |

Perustele vastauksesi tarpeellisiksi katsomissasi kohdissa (edellisen kysymyksen kohdat 1 - 6).

## Hankeseurantarekisteri

### Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä...5= täysin samaa mieltä

| Väittäjä  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. hankerekisterin tietosisältö on riittävä   |   |   |   |   |   |
| 2. hankerekisterin tietosisältö on luotettava   |   |   |   |   |   |
| 3. hankerekisteri palvelee talousseurantaa hyvin  |   |   |   |   |   |
| 4. hankerekisteritiedot ovat alueellistettavissa riittävällä tarkkuudella                               |   |   |   |   |   |
| 5. hankerekisteri on teknisesti käyttökelpoinen käyttäjän kannalta                                      |   |   |   |   |   |
| 6. hankerekisteri on sisällöllisesti käyttökelpoinen käyttäjän kannalta                                 |   |   |   |   |   |
| 7. tiedonkeruu hankerekisterin tarpeisiin toimii ongelmitta   |   |   |   |   |   |
| 8. on todennäköistä, että yksittäinen tulos (esim. työpaikka) kirjautuu tuloksena useampiin hankkeisiin |   |   |   |   |   |
| 9. on mahdollista, että yksittäinen tulos (esim. työpaikka) jää kirjautumatta hankkeen tulokseksi       |   |   |   |   |   |
| 10. käyttäjä saa hankerekisterin kautta riittävän tarkan kuvan hankkeissa saavutetuista tuloksista      |   |   |   |   |   |

Perustele vastauksesi tarpeellisiksi katsomissasi kohdissa (edellisen kysymyksen kohdat 1 - 10).

**Mitä haluaisit muuttaa ALMA:n toteutuksessa ja miten?**

## II Hankerekisterin tekninen luotettavuus

**Paljonko uusia työpaikkoja (kumulatiivinen summa yht.) on ilmoitettu hankkeessa rekisteriin syntyneeksi?**

*OHJE: ajankohtaan 31.12.2001 mennessä syntyneet työpaikat*

\_\_\_\_\_ kpl

**Paljonko uusia yrityksiä (kumulatiivinen summa yht.) on ilmoitettu hankkeessa rekisteriin syntyneeksi?**

*OHJE: ajankohtaan 31.12.2001 mennessä syntyneet yritykset*

\_\_\_\_\_ kpl

**Paljonko hankkeen aikana työllistyviä (kumulatiivinen summa yht.) on ilmoitettu hankkeessa rekisteriin syntyneeksi?**

*OHJE: ajankohtaan 31.12.2001 mennessä työllistyneet*

\_\_\_\_\_ hlöä

## Kysely seurantaryhmälle ja maaseutujaostoille. Kesäkuu 2002.

### ALMA:N VÄLIARVIOINTI – KYSELY SEURANTARYHMÄLLE JA MAASEUTUJAOSTOILLE

#### Vastausohje:

Tämä kysely on suunnattu ALMA:n (Alueellinen maaseudun kehittämisohjelma) seurantaryhmälle ja maaseutujaostoille (tai alueellisten maaseutusuunnitelmien koordinoinnista vastaavalle taholle). Seurantaryhmän jäsenet vastaavat kyselyyn nimenomaan seurantaryhmän näkökulmasta ja maaseutujaostot oman alueellisen roolinsa näkökulmasta.

Asteikko on 1...5. Vastausarvo 1 tarkoittaa, että vastaaja on täysin eri mieltä väittämän kanssa ja 5, että vastaaja on täysin samaa mieltä väittämän kanssa. Sanallisia perusteluja kaivataan erityisesti asteikon ääripäihin sijoittuvissa vastauksissa. Hankkeilla tarkoitetaan kehittämishankkeita ja yrityskohtaisia tukia.

#### Vastaajan yhteystiedot

|               |  |
|---------------|--|
| Etunimi       |  |
| Sukunimi      |  |
| Organisaatio  |  |
| Tehtävänimike |  |
| Email         |  |
| Puhelinnumero |  |

#### I Yleiskysymykset

##### Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä...5= täysin samaa mieltä

| Väittämä   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| 1. Tapa rakentaa valtakunnan ALMA TE-keskuksittain laadittujen alueellisten maaseutusuunnitelmien pohjalta on toimiva. |   |   |   |   |   |
| 2. Alueiden erilaiset kehittämisen lähtökohdat tulevat riittävästi huomioituksi ALMAssa.                               |   |   |   |   |   |

Perustele vastauksesi:

|  |
|--|
|  |
|--|

#### II Vastaako ohjelman toteutus valittua strategiaa

##### Ohjelmataso

##### Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä...5= täysin samaa mieltä

| Väittämä  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. Valtakunnan ALMAN läpäisyperiaatteella toimivat <b>strategiat</b> (yhteistyö- ja yhteistyökulttuurin vahvistaminen, kuluttajan arvostukset ja ympäristöstä huolehtiminen sekä yrittäjyyden ja osaamisen vahvistaminen) on muodostettu ennakoitietoa (tulevaisuuden kehityssuunnat) hyödyntäen. |   |   |   |   |   |
| 2. Valtakunnan ALMAN <b>toimintalinjat</b> (maa- ja metsätalouden kehittäminen, maaseutuelinkeinojen monipuolistaminen ja maaseutyhteisöjen kehittäminen) tukevat ko. kehittämisohjelman strategioita.  |   |   |   |   |   |

|   |  |  |  |  |  |
|---|--|--|--|--|--|
| 3. Valtakunnan ALMAN <b>toimenpiteet</b> tukevat edellä mainittuja strategioita. (maatilainvestoinnit, koulutus, muut metsätaloustoimenpiteet, lomitus- ja tilanhoitopalvelujen perustaminen, maaseudun elinkeinojen ja maaseudun väestön peruspalvelut, kylien kunnostaminen ja kehittäminen sekä maaseutuperinnön suojeleminen ja säilyttäminen, toimintojen monipuolistaminen maataloudessa ja sitä lähellä olevilla aloilla monimuotoisuuden tai vaihtoehtoisten tulolähteiden edistämiseksi, matkailu- ja käsityöelinkeinojen kannustaminen) |  |  |  |  |  |
| 4. Hanketoiminta toteuttaa valtakunnan ALMAN strategioita.  |  |  |  |  |  |

Perustele vastauksesi tarpeellisiksi katsomissasi kohdissa (edellisen kysymyksen kohdat 1 - 4).

## Alueohjelmat

### Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä...5= täysin samaa mieltä

| Väittämä  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| 5. TE-keskuksittain laadittujen alueellisten maaseutusuunnitelmien toimintalinjojen rahoitusjakauma tukee ko. alueiden alueellisten maaseutusuunnitelmien strategioita. |   |   |   |   |   |
| 6. TE-keskuksittain laadittujen alueellisten maaseutusuunnitelmien toimenpiteiden rahoitusjakauma tukee ko. alueiden alueellisten maaseutusuunnitelmien strategiaa.     |   |   |   |   |   |
| 7. TE-keskustasolla toteutettavat hankkeet ovat johdonmukaisia ko. alueiden alueellisten maaseutusuunnitelmien strategioiden kanssa.                                    |   |   |   |   |   |
| 8. TE-keskusten hankevalintakriteerit ohjaavat riittävästi strategiaa tukevien hankkeiden pääsyä rahoitettaviksi hankkeiksi.  |   |   |   |   |   |

Perustele vastauksesi tarpeellisiksi katsomissasi kohdissa (edellisen kysymyksen kohdat 5 - 8).

### III Miten ohjelman tavoitteet on huomioitu ohjelman toteutuksessa?

(väestötavoite, asumistavoite, työpaikka- ja elinkeinotavoite, osaamisen vahvistamistavoite ja ympäristötavoite)

## Ohjelmataso

### Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä...5= täysin samaa mieltä

| Väittämä   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| 1. Valtakunnan ALMAN toimintalinjat tukevat ko. kehittämisohjelman tavoitteita.          |   |   |   |   |   |
| 2. Valtakunnan ALMAN toimenpiteiden rahoitusjakauma tukee edellä mainittuja tavoitteita. |   |   |   |   |   |
| 3. Hanketoiminta toteuttaa valtakunnan ALMAN tavoitteita.                                |   |   |   |   |   |

Perustele vastauksesi tarpeellisiksi katsomissasi kohdissa (edellisen kysymyksen kohdat 1 - 3).



## Aluetaso

### Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä...5= täysin samaa mieltä

| Väittämä   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| 4. TE-keskuksittain laadittujen alueellisten maaseutusuunnitelmien toimintalinjat tukevat ko. alueiden alueellisten maaseutusuunnitelmien tavoitteita. |   |   |   |   |   |
| 5. TE-keskuksittain laadittujen alueellisten maaseutusuunnitelmien toimenpiteet tukevat ko. alueiden alueellisten maaseutusuunnitelmien tavoitteita.   |   |   |   |   |   |
| 6. TE-keskustasolla toteutettavat hankkeet ovat johdonmukaisia ko. alueiden alueellisten maaseutusuunnitelmien tavoitteiden kanssa.                    |   |   |   |   |   |
| 7. TE-keskusten hankevalintakriteerit ohjaavat riittävästi tavoitteiden saavuttamista edistävien hankkeiden pääsyä rahoitettaviksi hankkeiksi?         |   |   |   |   |   |

Perustele vastauksesi tarpeellisiksi katsomissasi kohdissa (edellisen kysymyksen kohdat 4 - 7).

## IV Onko seuranta- ja hallintojärjestelmä toiminut tehokkaasti ja luotettavasti?

(sis. hallinnon, rahoitusprosessin ja hankeseurantajärjestelmän)

### Hankehaku

#### Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä...5= täysin samaa mieltä

| Väittämä   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| 1. hankkeiden hakuprosessi on sujuvaa                                  |   |   |   |   |   |
| 2. hakuvaiheessa tarvittavaa viranomaistukea on riittävästi saatavissa |   |   |   |   |   |
| 3. hankehakua tukeva ohjeistus on toimiva                              |   |   |   |   |   |
| 4. hakuprosessiin liittyvä tiedonkulku toimii hyvin                    |   |   |   |   |   |
| 5. hakuvaiheeseen liittyvä viranomaisten välinen yhteistyö on toimivaa |   |   |   |   |   |

Perustele vastauksesi tarpeellisiksi katsomissasi kohdissa (edellisen kysymyksen kohdat 1 - 5).

### Rahoitus

#### Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä...5= täysin samaa mieltä

| Väittämä   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| 1. ohjelman/hankkeen rahoituksen hallinnointi toimii hyvin |   |   |   |   |   |
| 2. rahoituspäätösten saamisen aikaviive on kohtuullinen    |   |   |   |   |   |
| 3. ohjelman/hankkeen rahoitus on riittävä                  |   |   |   |   |   |

Perustele vastauksesi tarpeellisiksi katsomissasi kohdissa (edellisen kysymyksen kohdat 1 - 3).

## Toimeenpano

### Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä...5= täysin samaa mieltä

| Väittämä  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. ohjelman/hankkeen liikkeellelähtövaihe oli sujuva                                  |   |   |   |   |   |
| 2. ohjelman/hankkeen toimeenpano etenee tällä hetkellä sujuvasti                      |   |   |   |   |   |
| 3. ohjelmaa/hankkeita koskeva ohjeistus on selkeää                                    |   |   |   |   |   |
| 4. ohjelmaa/hankkeita koskevat säädökset ovat selkeitä                                |   |   |   |   |   |
| 5. yhteistyö toimii hyvin ohjelma-/hanketyöskentelyssä mukana olevien tahojen välillä |   |   |   |   |   |
| 6. ohjelma-/hanketyöskentelyssä mukana olevien tahojen tehtäväkuvat ovat selkeät      |   |   |   |   |   |

Perustele vastauksesi tarpeellisiksi katsomissasi kohdissa (edellisen kysymyksen kohdat 1 - 5).

## Maksatus

### Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä...5= täysin samaa mieltä

| Väittämä  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. ohjelman/hankkeen nykyinen maksatuskäytäntö toimii hyvin |   |   |   |   |   |
| 2. maksatusten saamisen aikaviive on kohtuullinen           |   |   |   |   |   |

Perustele vastauksesi tarpeellisiksi katsomissasi kohdissa (edellisen kysymyksen kohdat 1 - 2).

## Valvonta

### Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä...5= täysin samaa mieltä

| Väittämä   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| 1. ALMAN hallinto-organisaatio koordinoi kehittämistoimintaa onnistuneesti               |   |   |   |   |   |
| 2. ALMAN hallintokoneisto ohjaa ohjelma-/hanketyöskentelyä hyvin                         |   |   |   |   |   |
| 3. ohjelmaa/hanketoimintaa ohjaavat ohjeet ja säädökset ovat toimivia                    |   |   |   |   |   |
| 4. ohjelman/hankkeen asema on selkeä alueellisen kehittämisen kentässä                   |   |   |   |   |   |
| 5. tiedonvaihto ohjelma-/hanketyöskentelyssä mukana olevien tahojen välillä toimii hyvin |   |   |   |   |   |
| 6. ohjelman/hankkeen talousseurantaan liittyvä raportointi toimii hyvin                  |   |   |   |   |   |

Perustele vastauksesi tarpeellisiksi katsomissasi kohdissa (edellisen kysymyksen kohdat 1 - 6).

## Hankeseurantarekisteri

### Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä...5= täysin samaa mieltä

| Väittämä  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. hankerekisterin tietosisältö on riittävä   |   |   |   |   |   |
| 2. hankerekisterin tietosisältö on luotettava   |   |   |   |   |   |
| 3. hankerekisteri palvelee talousseurainta hyvin  |   |   |   |   |   |
| 4. hankerekisteritiedot ovat alueellistettavissa riittävällä tarkkuudella                               |   |   |   |   |   |
| 5. hankerekisteri on teknisesti käyttökelpoinen käyttäjän kannalta                                      |   |   |   |   |   |
| 6. hankerekisteri on sisällöllisesti käyttökelpoinen käyttäjän kannalta                                 |   |   |   |   |   |
| 7. tiedonkeruu hankerekisterin tarpeisiin toimii ongelmitta   |   |   |   |   |   |
| 8. on todennäköistä, että yksittäinen tulos (esim. työpaikka) kirjautuu tuloksena useampiin hankkeisiin |   |   |   |   |   |
| 9. on mahdollista, että yksittäinen tulos (esim. työpaikka) jää kirjautumatta hankkeen tulokseksi       |   |   |   |   |   |
| 10. käyttäjä saa hankerekisterin kautta riittävän tarkan kuvan hankkeissa saavutetuista tuloksista      |   |   |   |   |   |

Perustele vastauksesi tarpeellisiksi katsomissasi kohdissa (edellisen kysymyksen kohdat 1 - 10).

Mitä haluaisit muuttaa ALMA:n toteutuksessa ja miten?

**KIITOKSIA VASTAUKSESTANNE!**

## Kysely Teema- ja työohjelmat ALMA-ohjelman toteuttamisvälineinä. Marraskuu 2002.

### ALMA- ohjelman arviointi

#### Teema- ja työohjelmat ALMA- ohjelman toteuttamisvälineinä

#### Merkitse taho, jota edustat:

|                                    |  |
|------------------------------------|--|
| 1. Viranomaistaho, (TE-keskus ym.) |  |
| 2. Kunta                           |  |
| 3. Järjestöt, oppilaitokset        |  |
| 4. Yrittäjä                        |  |

### A. SUUNNITTELU

#### 1. Minkä maininnan antaisit seuraaville työohjelmatoiminnassa mukana oleville tahoille sitoutumisesta työohjelman

1= "Hyvin heikkoa, 2 melko heikkoa, 3 ei heikkoa, eikä aktiivista, 4 melko aktiivista, 5 hyvin aktiivista"

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Rahoittaja(t)                               |   |   |   |   |   |
| Työohjelmien hallinnoijat                   |   |   |   |   |   |
| Kohderyhmä (hankkeen lopulliset edunsaajat) |   |   |   |   |   |
| Kunnat / seutukunnat                        |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmät                              |   |   |   |   |   |
| Jokin muu, mikä?                            |   |   |   |   |   |

Miten sitoutumattomuus työohjelmien suunnitteluun on vaikuttanut toimintaan ?

|  |
|--|
|  |
|--|

#### 2. Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä, 2 =melko eri mieltä, 3 =ei eri mieltä, ei samaa mieltä, 4 =melko samaa mieltä, 5 = täysin samaa mieltä

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Vastuiden- ja työnjaon määrittämiset ovat onnistuneet hyvin työohjelmahankkeen suunnittelussa |   |   |   |   |   |
| Kaikkien keskeisten osapuolten odotukset ja tarpeet on huomioitu                              |   |   |   |   |   |
| Työohjelmaan valitut kehittämiskohteet vastaavat hyvin alan kehittämistarpeisiin              |   |   |   |   |   |

### B. KEHITTÄMISTARPEIDEN JA OHJELMIEN VÄLINEN JOHDONMUKAISUUS

#### 3. Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1 = täysin eri mieltä ... 5 = täysin samaa mieltä

|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| Työohjelmamalli toteuttaa hyvin maakunnan strategiaa                 |   |   |   |   |   |
| Työohjelmamalli toteuttaa hyvin ALMA-ohjelmaa                        |   |   |   |   |   |
| Työohjelmien teemat ovat keskeisiä kehittämisalueita                 |   |   |   |   |   |
| Työohjelmia tulisi lisätä myös muille kehittämissectoreille          |   |   |   |   |   |
| Työohjelmista tulisi kehittää pysyväisluonteisia kehittämisvälineitä |   |   |   |   |   |
| Työohjelman tavoitteet tulisi määrittää tarkemmin                    |   |   |   |   |   |

Mitkä teemat tulisi lisätä / tai vaihtaa työohjelmiksi?

|  |
|--|
|  |
|--|

## C. HANKKEISTUS

### 4. Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1 = täysin eri mieltä ... 5 = täysin samaa mieltä

|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| Työohjelmat ovat onnistuneet edistämään hankkeistusta alueella                         |   |   |   |   |   |
| Työohjelmien välillä on merkittäviä eroja hankkeistuksen onnistumisessa                |   |   |   |   |   |
| Työohjelma on auttanut hankkeiden suunnittelussa                                       |   |   |   |   |   |
| Työohjelma on parantanut hankkeiden toteutuksen laatua                                 |   |   |   |   |   |
| Työohjelma on parantanut alueesi/seutusi hankkeiden toteutustehokkuutta                |   |   |   |   |   |
| Yhteydet/viestintä työohjelman ja hankkeiden toteuttajien välillä ovat toimineet hyvin |   |   |   |   |   |

### 5. Eri työohjelmissa hankkeistus on onnistunut seuraavasti, 1 = ei lainkaan onnistunut, 5 = erittäin hyvin onnistunut. (Vastaa vain niihin työohjelmiin, jotka toimivat alueellanne)

|                | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|----------------|---|---|---|---|---|
| Maatalous      |   |   |   |   |   |
| Elintarvikeala |   |   |   |   |   |
| Matkailu       |   |   |   |   |   |
| Metsätalous    |   |   |   |   |   |
| Energia        |   |   |   |   |   |
| Palveluala     |   |   |   |   |   |
| Kyläohjelma    |   |   |   |   |   |

**Miksi juuri tietyn ohjelman hankkeistus on onnistunut ja jos joku muu ohjelma kuin em. on onnistunut, niin mikä ja mistä syystä?**

|  |
|--|
|  |
|--|

### 6. Työohjelmien hankkeistuksessa mahdollisesti ilmenneet ongelmat johtuvat

(1 = ei lainkaan... 5 = erittäin paljon)

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Työohjelman puutteellisista henkilöresursseista |   |   |   |   |   |
| Työohjelman vetäjän ammattitaidosta             |   |   |   |   |   |
| Työohjelman heikosta asemasta toimialalla       |   |   |   |   |   |
| Taustatahojen heikosta sitoutumisesta           |   |   |   |   |   |
| Kohderyhmän heikosta sitoutumisesta             |   |   |   |   |   |
| Hankkeiden toteuttajien heikosta osaamisesta    |   |   |   |   |   |
| Työohjelman virheellisestä suunnittelusta       |   |   |   |   |   |

Muusta syystä, mistä? \_\_\_\_\_

## D. INNOVATIIVISUUS

### 7. Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1 = täysin eri mieltä ... 5 = täysin samaa mieltä

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Työohjelmamallin ansiosta hankkeissa sovelletaan uusia toimintatapoja/ menetelmiä                                       |   |   |   |   |   |
| Työohjelmien ansiosta rahoittajien, hankkeiden toteuttajien ja kohderyhmien välillä tehdään uuden tyyppistä yhteistyötä |   |   |   |   |   |
| Työohjelma edistää sellaisten kehitysteemojen käsittelyä, joihin muutoin olisi vaikea puuttua                           |   |   |   |   |   |
| Työohjelmissa tehdään päällekkäistä työtä   |   |   |   |   |   |

Kuvaile, millä tavoin innovatiivisuus ilmenee työohjelmien toiminnassa?

|  |
|--|
|  |
|--|

## E. ONNISTUNEISUUS JA KEHITTÄMISTARPEET

### 8. Minkä maininnan antaisit seuraaville työohjelmatoiminnassa mukana oleville tahoille sitoutumisesta ohjelman toteutukseen ? 1 = "erittäin heikkoa ... 5 = "erittäin aktiivista"

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Rahoittaja(t)                               |   |   |   |   |   |
| Työohjelmien hallinnoijat                   |   |   |   |   |   |
| Kohderyhmä (hankkeen lopulliset edunsaajat) |   |   |   |   |   |
| Kunnat / seutukunnat                        |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmät                              |   |   |   |   |   |
| Jokin muu, mikä?                            |   |   |   |   |   |

### 9. Mitä mieltä olette seuraavista väittämistä?

1 = täysin eri mieltä ... 5 = täysin samaa mieltä

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Työohjelmamalli on helpottanut / nopeuttanut hankkeiden rahoituksen saamista                        |   |   |   |   |   |
| Vastaava kehittämistoiminta olisi toteutunut alueella ilman työohjelmaa                             |   |   |   |   |   |
| Työohjelmamallinen toiminta on ollut ratkaisevasti parempi verrattuna aiempaan kehittämistoimintaan |   |   |   |   |   |
| Työohjelmat ovat onnistuneet tehtävässään   |   |   |   |   |   |
| Työohjelmapohjaista kehittämistyötä tulee edelleen vahvistaa alueellanne                            |   |   |   |   |   |
| Työohjelma toteutustapana tulisi lopettaa   |   |   |   |   |   |
| Työohjelmat ovat aiheuttaneet uutta byrokratiaa   |   |   |   |   |   |
| Työohjelmia tulee laajentaa ylimaakunnallisiksi   |   |   |   |   |   |

### Työohjelmamallissa ilmenneet ongelmat ja kehittämissuhteet:

|  |
|--|
|  |
|--|

**Kiitokset!**

## Kysely Teema/työohjelmat ALMAN toteuttajana (ei teema-ohjelma-alueet). Marraskuu 2002.

### Kysely ALMA –ohjelman teema – ja työohjelmista

Alueellisessa maaseudun kehittämisohjelmassa (ALMA) todetaan, että ”ALMA -ohjelmaa voidaan toteuttaa maakunnittain laadittavilla, aihealueeltaan yhtenäisillä strategisilla teema- tai työohjelmilla. Näiden käytännön suunnittelun tulee tapahtua yhteistyössä toimialan maaseutuyrittäjien, muun yritystoiminnan, alan asiantuntijoiden ja alueen seutukuntien kanssa. Ohjelmista pyritään saamaan laajoja kokonaisuuksia, joissa eri toimenpiteet täydentävät toisiaan. Ohjelman toteutus käynnistetään valitsemalla sille päätoiminen koordinaattori ja taustatueksi tarvittava tuki- tai ohjausryhmä. Ohjausryhmä esittää alueviranomaisille ja seutukunnille rahoitettavat toimenpiteet.”

TE -keskusten maaseutuosastoilta kerätyn tiedon perusteella Teidän alueellanne ALMA -ohjelman toteuttamisvälineistöön ei suoraan kuulu teema - tai työohjelman kaltaista työvälinettä. Seuraavassa pyydämme teiltä vastauksia muutamaa aiheita koskeviin kysymyksiin.

#### 1. Mitä mieltä olette seuraavista väittämistä?

1 = täysin eri mieltä, 2 =jossain määrin eri mieltä, 3 = ei eri mieltä, ei samaa mieltä, 4= melko samaa mieltä, 5 = täysin samaa mieltä.

|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| Tunnen hyvin työohjelmien toimintatavan                                    |   |   |   |   |   |
| Alueellamme on harkittu työohjelmien käyttöä                               |   |   |   |   |   |
| Kehittämistyö toimii paremmin ilman uusia ohjelmia                         |   |   |   |   |   |
| Työohjelmat soveltuisivat työmuotona hyvin alueellemme                     |   |   |   |   |   |
| Alueellamme tulisi aloittaa teemapohjainen kehittämistyö                   |   |   |   |   |   |
| Työohjelman idea toteutuu alueellamme muulla tavoin                        |   |   |   |   |   |
| Työohjelma soveltuisi hyvin maatalouden kehittämiseen                      |   |   |   |   |   |
| Työohjelma soveltuisi hyvin pk-elintarvikesektorin kehittämiseen           |   |   |   |   |   |
| Työohjelma soveltuisi hyvin metsätalouden ja puunjalostuksen kehittämiseen |   |   |   |   |   |
| Työohjelma soveltuisi hyvin palvelutuotannon kehittämiseen                 |   |   |   |   |   |
| Työohjelma soveltuisi hyvin kylien kehittämiseen                           |   |   |   |   |   |
| Työohjelma soveltuisi hyvin matkailun kehittämiseen                        |   |   |   |   |   |
| Työohjelma soveltuisi hyvin tietoteknologian kehittämiseen                 |   |   |   |   |   |
| Työohjelma soveltuisi hyvin maaseudun yritystoiminnan kehittämiseen        |   |   |   |   |   |

#### 2. Mitkä tekijät ovat mielestänne vaikuttaneet siihen, että alueellanne ei toteuteta teema/työohjelmia.

1 =Ei lainkaan, 2 = vähän 3 = jossain määrin, 4 = melko paljon, 5 =erittäin paljon

|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| Maakunnan liitto ei tue teemallista kehittämistyötä                  |   |   |   |   |   |
| Kaikki rahoittajatahot eivät olisi osallistuneet työohjelmien työhön |   |   |   |   |   |
| Työohjelmista ei saada lisäarvoa                                     |   |   |   |   |   |
| Toiminta hoituu hyvin nyt käytössä olevilla hankkeilla               |   |   |   |   |   |
| TE -keskuksen maaseutuosasto ei halunnut työohjelmia                 |   |   |   |   |   |
| Hankkeiden toteuttajat eivät halunneet työohjelmia                   |   |   |   |   |   |
| Hankkeiden edunsaajat eivät halunneet työohjelmia                    |   |   |   |   |   |
| Puuttui sopivia työohjelmien toteuttajia                             |   |   |   |   |   |
| Henkilöresurssit olivat riittämättömät työohjelmien toteuttamiseksi  |   |   |   |   |   |
| Työohjelmien koettiin lisäävän byrokratiaa                           |   |   |   |   |   |
| ALMA -rahoitus liian pieni työohjelmien toteutukseen                 |   |   |   |   |   |

#### Vapaita kommentteja työohjelmamalliin liittyen:

#### Kiitokset!

## Kysely Ylimaakunnalliset hankkeet ALMAN toteuttajana. Marraskuu 2002.

### ALMA -ohjelman arviointi –

### Ylimaakunnalliset hankkeet ALMA -ohjelman toteuttamisvälineinä

#### TAUSTATIEDOT

Vastaaja edustaa 1 = ALMA- ohjelman hallintoa, 2 = Hankkeiden toteuttajaa.

|                          |  |
|--------------------------|--|
| ALMA- ohjelman hallintoa |  |
| Hankkeiden toteuttajaa   |  |

#### A. SUUNNITTELU JA PÄÄTÖKSENTEKO

##### 1. Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä, 2 =melko eri mieltä, 3 =ei osaa sanoa, 4 =melko samaa mieltä, 5 = täysin samaa mieltä

|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| Vastuiden- ja työnjaon määrittämiset ovat onnistuneet hyvin alueiden välillä hankkeiden suunnittelussa |   |   |   |   |   |
| Nykyinen päätöksentekojärjestelmä on toimiva   |   |   |   |   |   |
| Kiertävä esittelyjärjestelmä merkitsee päätösesitysten tason vaihtelua                                 |   |   |   |   |   |
| Ministeriö ohjaa liikaa ylimaakunnallisten hankkeiden suuntaamista                                     |   |   |   |   |   |
| Suunnattu hakumenettely on hyvä tapa toteuttaa toimintaa   |   |   |   |   |   |

#### B. KEHITTÄMISTARPEIDEN JA OHJELMIEN VÄLINEN JOHDONMUKAISUUS

##### 2. Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1 = täysin eri mieltä ... 5 = täysin samaa mieltä

|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| Ylimaakunnalliset hankkeet toteuttavat hyvin maakuntien strategioita                               |   |   |   |   |   |
| Ylimaakunnalliset hankkeet toteuttavat hyvin ALMA-ohjelmaa   |   |   |   |   |   |
| Ylimaakunnalliselle toiminnalle tulisi laatia oma toimintastrategia                                |   |   |   |   |   |
| Ylimaakunnallinen toiminta sopii huonosti ALMA- ohjelman toimintalinjakohtaiseen rahoituskehukseen |   |   |   |   |   |
| Ylimaakunnallisten hankkeiden teemat ovat keskeisiä kehittämisalueita                              |   |   |   |   |   |
| Ylimaakunnallisia hankkeita on vaikea sovittaa alueen omaan kehittämisstrategiaan                  |   |   |   |   |   |
| Ylimaakunnallisen hanketyön tavoitteet tulisi määrittellä tarkemmin                                |   |   |   |   |   |

##### 3. Seuraavassa on lueteltu eri kehittämiskohteita, Miten hyvin ylimaakunnalliset hankkeet soveltuvat näiden alojen kehittämiseen, 1= erittäin huonosti, 2 melko huonosti, 3 ei hyvin, ei huonosti, 4 melko hyvin, 5 = erittäin hyvin

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Maatalous yleensä   |   |   |   |   |   |
| - Maidontuotanto  |   |   |   |   |   |
| - Viljantuotanto  |   |   |   |   |   |
| - Lihantuotanto   |   |   |   |   |   |
| - Maatalouden erikoistuotanto (esim. pellava, peruna ym.) |   |   |   |   |   |
| - Puutarhatuotanto  |   |   |   |   |   |
| - Luomu- tuotanto   |   |   |   |   |   |
| - Maatalouden laatuajärjestelmät                          |   |   |   |   |   |
| Maataloustuotteiden jatkojalostus                         |   |   |   |   |   |
| Metsätalous yleensä                                       |   |   |   |   |   |
| Energiantuotanto  |   |   |   |   |   |
| Puun jatkojalostustoiminta                                |   |   |   |   |   |
| Metallialan jalostustoiminta                              |   |   |   |   |   |
| Kylien kehittäminen                                       |   |   |   |   |   |



|                   |  |  |  |  |  |
|-------------------|--|--|--|--|--|
| Matkailu          |  |  |  |  |  |
| Palvelutuotanto   |  |  |  |  |  |
| Muut, mitkä _____ |  |  |  |  |  |

**Mitkä teemoja tulisi lisätä ylimaakunnallisiksi hankkeiksi?**

|  |
|--|
|  |
|--|

## C. HANKKEISTUS JA HANKKEIDEN INNOVATIIVISUUS

### 4. Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1 = täysin eri mieltä ... 5 = täysin samaa mieltä

|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| Ylimaakunnalliset hankkeet ovat täyttäneet hankkeistuksen aukkoja  |   |   |   |   |   |
| Ylimaakunnalliset hankkeet ovat parantaneet hankkeiden toteutuksen laatua  |   |   |   |   |   |
| Ylimaakunnalliset hankkeet ovat parantaneet hankkeiden toteutuksen tehokkuutta   |   |   |   |   |   |
| Yhteydet/viestintä ylimaakunnallisten hankkeiden ja viranomaisten välillä ovat toimineet hyvin                             |   |   |   |   |   |
| Yhteydet/viestintä ylimaakunnallisten hankkeiden ja alueella toteutettavien muiden hankkeiden välillä ovat toimineet hyvin |   |   |   |   |   |
| Soveltuvia hankkeiden toteuttajatahoja vähän   |   |   |   |   |   |
| Hankkeiden maksatusten tulo jälkikäteen karsii mahdollisia toteuttajatahoja  |   |   |   |   |   |
| Ylimaakunnalliseksi tulisi saada jo kahden TE-keskuksen alueella oleva hanke   |   |   |   |   |   |

### 5. Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1 = täysin eri mieltä ... 5 = täysin samaa mieltä

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Ylimaakunnalliset hankkeet soveltavat uusia toimintatapoja ja menetelmiä  |   |   |   |   |   |
| Ylimaakunnalliset hankkeet ovat tuoneet uusia toimintatapoja alueelle   |   |   |   |   |   |
| Ylimaakunnalliset hankkeet edistävät sellaisten kehitysteemojen käsittelyä, joihin muutoin olisi vaikea puuttua |   |   |   |   |   |
| Hankkeissa tehdään päällekkäistä työtä aluehankkeiden kanssa  |   |   |   |   |   |

Kuvaile, millä tavoin innovatiivisuus ilmenee ylimaakunnallisten hankkeiden toiminnassa?

|  |
|--|
|  |
|--|

## D. HANKKEIDEN TOTEUTUS

### 6. Ylimaakunnallisten hankkeiden toteutus on tähän mennessä onnistunut eri aloilla seuraavasti.

1 = ei lainkaan onnistunut... 5 = erittäin hyvin onnistunut.

|                               | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|-------------------------------|---|---|---|---|---|
| Maatalous                     |   |   |   |   |   |
| Maatalouden laatujärjestelmät |   |   |   |   |   |
| Elintarvikeala                |   |   |   |   |   |
| Matkailu                      |   |   |   |   |   |
| Muu yritystoiminta            |   |   |   |   |   |
| Metsätalous                   |   |   |   |   |   |
| Energia                       |   |   |   |   |   |
| Palveluala                    |   |   |   |   |   |
| Kylien kehittäminen           |   |   |   |   |   |

**Miksi juuri tietyn alan hankkeet ovat onnistuneet?**

|  |
|--|
|  |
|--|

### 7. Ylimaakunnallisissa hankkeissa mahdollisesti ilmenneet ongelmat johtuvat?

(1 = Ei lainkaan... 5 = Erittäin paljon)

|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| Hankkeiden puutteellisista henkilöresursseista               |   |   |   |   |   |
| Hankkeiden vetäjän ammattitaidosta                           |   |   |   |   |   |
| Toteuttajatahon puutteellisesta osaamisesta                  |   |   |   |   |   |
| Hankkeiden heikosta asemasta toimialalla                     |   |   |   |   |   |
| Taustatahojen heikosta sitoutumisesta                        |   |   |   |   |   |
| Kohderyhmän heikosta sitoutumisesta                          |   |   |   |   |   |
| Liian laajasta toiminta-alueesta                             |   |   |   |   |   |
| Hankkeiden toimintatapa ei vastaa alan kehittämistarvetta    |   |   |   |   |   |
| Hankkeiden päällekkäisyydestä paikallisten hankkeiden kanssa |   |   |   |   |   |

Muusta syystä, mistä?

|  |
|--|
|  |
|--|

### E. ONNISTUNEISUUS JA KEHITTÄMISTARPEET

#### 8. Mitä mieltä olette seuraavista väittämistä?

1 = täysin eri mieltä ... 5 = täysin samaa mieltä

|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| Ylimaakunnalliset hankkeet ovat onnistuneet (onnistuvat) tehtävässään  |   |   |   |   |   |
| Vastaava kehittämistoiminta olisi toteutunut alueella ilman ylimaakunnallisia hankkeita  |   |   |   |   |   |
| Ylimaakunnalliset hankkeet ovat parantaneet hankkeiden välistä työnjakoa   |   |   |   |   |   |
| Ylimaakunnalliset hankkeet ovat tuoneet lisäarvoa aluehankkeisiin  |   |   |   |   |   |
| Ylimaakunnalliset hankkeet ovat koonneet hajallaan olevia edunsaajia yhden hankkeen piiriin  |   |   |   |   |   |
| Ylimaakunnallisten hankkeiden osuutta tulee vähentää   |   |   |   |   |   |
| Ylimaakunnalliset hankkeet ovat vähentäneet byrokratiaa  |   |   |   |   |   |
| ALMA –ohjelmassa on liikaa erityistoimenpiteitä (= mm. ylimaakunnalliset, teemaohjelmat, toimintaryhmät) ja ohjelma siksi hajautuu |   |   |   |   |   |
| Ylimaakunnallisuuden tulisi kattaa myös yhteistyö I-ohjelman kanssa  |   |   |   |   |   |

**Kehittämisehdotukset ja kommentit ylimaakunnallisesta hanketoiminnasta:**

|  |
|--|
|  |
|--|

**Kiitokset!**

## Kysely Toimintaryhmät ALMAN toteuttajana. Marraskuu 2002.

### ALMA- ohjelman arviointi

#### Toimintaryhmät ALMA- ohjelman toteuttamisvälineinä

### TAUSTATIEDOT

**Merkitse taho, jota edustat: 1 = ALMA- ohjelman hallinto, 2 = Maakunnan yhteistyöryhmän / maaseutujaoston jäsen, 3= Toimintaryhmän hallitus, 4= Toimintaryhmän työntekijä**

|   |  |
|---|--|
| 1. ALMA- ohjelman hallinto (viranomaistaho)     |  |
| 2. Maakunnan yhteistyöryhmä / maaseutujaosto    |  |
| 3. Toimintaryhmän hallitus                      |  |
| 4. Toimintaryhmän toiminnanjohtaja / työntekijä |  |

#### A. Toimintaryhmien muodostaminen

##### 1. Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä

1= täysin eri mieltä, 2 =melko eri mieltä, 3 =ei eri mieltä, ei samaa mieltä, 4 =melko samaa mieltä, 5 = täysin samaa mieltä

|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| Toimintaryhmien perustaminen on onnistunut hyvin   |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmien rahoituskanavat ovat sekavat (Leader, Alma ja POMO)                        |   |   |   |   |   |
| Rahoittajien näkemykset ohjasivat liikaa toimintaryhmän perustamista                       |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmä edustaa hyvin maaseudun asukkaita  |   |   |   |   |   |
| Kaikkien keskeisten osapuolten odotukset ja tarpeet on huomioitu                           |   |   |   |   |   |
| Eri osapuolet osallistuivat aktiivisesti toimintaryhmän työn suunnitteluun                 |   |   |   |   |   |
| ALMA- toimintaryhmän ohjelma vastaa hyvin alueen tarpeita                                  |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmiä on perustettu liikaa  |   |   |   |   |   |
| Yhteistyö toimintaryhmien sekä alueen kuntien ja eri järjestöjen välillä on toiminut hyvin |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmätyö sopii hyvin ALMA- ohjelman toteutukseen                                   |   |   |   |   |   |

Mitkä ovat olleet toimintaryhmien pystyttämisesä ja toiminnan käynnistämisesä mahdollisesti ilmenneet ongelmat?

|  |
|--|
|  |
|--|

#### B. Toimintaryhmien toiminta ja innovatiivisuus

##### 2. Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1= täysin eri mieltä..., 5 = täysin samaa mieltä

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Toimintaryhmien työ on edennyt suunnitellusti   |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmät ovat lisänneet yhteistyötä alueella  |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmä on tuonut hankkeita lähelle maaseudun asukkaita                                 |   |   |   |   |   |
| Hankkeiden rahoitus on joustavampaa toimintaryhmän kautta kuin suoraan ALMA-ohjelmasta        |   |   |   |   |   |
| Työohjelmamalli on helpottanut / nopeuttanut hankkeiden rahoituksen saamista                  |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmä on tuonut uusia hankkeiden toteuttajia alueelle                                 |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmien hankkeissa on uusia toimintatapoja – ja menetelmiä                            |   |   |   |   |   |
| Työohjelma edistää sellaisten kehitysteemojen käsittelyä, joihin muutoin olisi vaikea puuttua |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmän hankkeet vastaavat hyvin alueen kehittämistarpeisiin                           |   |   |   |   |   |

Kuvaile, millä tavoin innovatiivisuus ilmenee työohjelmien toiminnassa?

|  |
|--|
|  |
|--|

### C. Toimintaryhmien ja hankkeiden tuloksellisuus

#### 3. Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1 = täysin eri mieltä ... 5 = täysin samaa mieltä

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Toimintaryhmien hankkeet ovat onnistuneet hyvin                             |   |   |   |   |   |
| Monet hankkeista olisivat toteutuneet ilman ohjelman rahoitustakin          |   |   |   |   |   |
| Elinkeinotoiminnan kehittämishankkeita on ollut niukasti                    |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmien hankkeet ovat jääneet liian pieniksi                        |   |   |   |   |   |
| Vastaava toiminta olisi voitu toteuttaa suoraan ALMA- ohjelman toimenpitein |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmien hankkeiden vaikuttavuus on jäämässä heikoksi                |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmien rahoitus on liian suuri ALMA- ohjelmassa                    |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmien hankkeissa ja muissa hankkeissa tehdään päällekkäistä työtä |   |   |   |   |   |

Mitkä ovat olleet toimintaryhmätyön parhaat saavutukset?

|  |
|--|
|  |
|--|

#### 4. Toimintaryhmien työssä mahdollisesti ilmenneet ongelmat johtuvat

(1 = Ei lainkaan... 5 = Erittäin paljon)

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Toimintaryhmän puutteellisista henkilöresursseista                      |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmän vetäjän ammattitaidosta                                  |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmän heikosta asemasta alueella                               |   |   |   |   |   |
| Yhteistyökumppaneiden (mm. kunnat ja järjestöt) heikosta sitoutumisesta |   |   |   |   |   |
| Kohderyhmän heikosta sitoutumisesta                                     |   |   |   |   |   |
| Hankkeiden toteuttajien heikosta osaamisesta                            |   |   |   |   |   |
| Hankkeiden toteuttajien niukkuudesta                                    |   |   |   |   |   |
| ALMA- ohjelman rahoitukseen liittyvästä byrokratiasta                   |   |   |   |   |   |
| Nopeasti muuttuvasta ja monimutkaisesta ohjeistuksesta                  |   |   |   |   |   |
| Toimintaryhmän ohjelman virheellisestä suuntauksesta                    |   |   |   |   |   |

Muusta syystä, mistä

|  |
|--|
|  |
|--|

**Muut toiminnan kehittämisehdotukset ja terveiset:**

|  |
|--|
|  |
|--|

**Kiitokset!**

## Kysely kehittämishankkeille. Maaliskuu 2003.

### ALMAN VÄLIARVIOINTI – KYSELY HANKKEILLE

#### Vastaajan tiedot

|                  |                      |
|------------------|----------------------|
| Etunimi          | <input type="text"/> |
| Sukunimi         | <input type="text"/> |
| Yritys/yhteisö   | <input type="text"/> |
| Sähköpostiosoite | <input type="text"/> |

#### 1. Hankkeenne tiedot

|   |                      |
|---|----------------------|
| Hankenumero   | <input type="text"/> |
| Hankkeen nimi   | <input type="text"/> |
| Toimintalinja   | <input type="text"/> |
| Toimenpidekokonaisuus   | <input type="text"/> |
| Hankkeen aloituspäivämäärä                                    | <input type="text"/> |
| Hankeesta toteutunut (% kokonaisrahoituksesta tähän mennessä) | <input type="text"/> |
| Hankkeen pääasiallinen toteutuspaikkakunta                    | <input type="text"/> |

#### 2. Hankkeen toteutuksen vaikutusalue on (valitse vain yksi vaihtoehto)

|                          |                   |
|--------------------------|-------------------|
| <input type="checkbox"/> | Kunnan osa        |
| <input type="checkbox"/> | Kunta             |
| <input type="checkbox"/> | Ylikunnallinen    |
| <input type="checkbox"/> | Seutukunta        |
| <input type="checkbox"/> | Maakunta          |
| <input type="checkbox"/> | Ylimaakunnallinen |

#### 3. Olisiko hanke toteutettu ilman ALMA-ohjelman rahoitusta?

*Rastita. Valitse mielestäsi yksi todennäköisin vaihtoehto.*

|                          |                         |
|--------------------------|-------------------------|
| <input type="checkbox"/> | Ei                      |
| <input type="checkbox"/> | Kyllä                   |
| <input type="checkbox"/> | Kyllä, mutta suppeammin |
| <input type="checkbox"/> | Kyllä, mutta myöhemmin  |
| <input type="checkbox"/> | En osaa sanoa           |

#### 4. Miten onnistuneita hankkeen valmistelu ja rahoitusprosessi ovat olleet? Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

*1=täysin eri mieltä, 2=jokseenkin eri mieltä, 3=en osaa sanoa, 4=jokseenkin samaa mieltä, 5=täysin samaa mieltä. Rastita.*

|   | 1                        | 2                        | 3                        | 4                        | 5                        |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Hankkeiden suunnittelu- ja valmisteluprosessi on joustava ja selkeä | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Hakuvaiheeseen liittyvä viranomaisten välinen yhteistyö on toimivaa | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Hankkeen nykyinen maksatuskäytäntö toimii hyvin                     | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

|  |  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|--|
| Olette hyvin selvillä hyväksyttävistä kustannuksista   |  |  |  |  |  |
| Hankkeen rahoituksen täysimääräiseen toteutumiseen liittyy riskejä (hankkeessa syntyy ei-hyväksyttäviä kustannuksia) |  |  |  |  |  |
| Raportointi rahoittajalle on turhauttavaa  |  |  |  |  |  |

**5. Miten hankkeen tarpeellisuus koetaan alueella ja kunnissa? Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?**

1=täysin eri mieltä, 2=jokseenkin eri mieltä, 3=en osaa sanoa, 4=jokseenkin samaa mieltä, 5=täysin samaa mieltä. Rastita.

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Hanke on syntynyt toteutusalueensa aidoista tarpeista |   |   |   |   |   |
| Hanke kiinnostaa alueen asukkaita yleensä             |   |   |   |   |   |
| Hanke kiinnostaa alueen tiedotusvälineitä             |   |   |   |   |   |
| Hanke kiinnostaa alueen yrittäjiä                     |   |   |   |   |   |
| Hanke kiinnostaa alueen päättäjiä                     |   |   |   |   |   |
| Hankkeen toimintatapa rohkaisee osallistumaan         |   |   |   |   |   |
| Hanke on vain yksi muiden hankkeiden joukossa         |   |   |   |   |   |

**6. Miten seuraavat tekijät ovat vaikeuttaneet hankkeenne käynnistämistä?**

1= ei ole vaikeuttanut ollenkaan, 2=on vaikeuttanut hieman, 3=en osaa sanoa, 4=on vaikeuttanut paljon, 5= vaikeuttanut erittäin paljon. Rastita.

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Tavoitteiden epärealistisuus                        |   |   |   |   |   |
| Hankkeen rahoituspäätöksen viivästyminen            |   |   |   |   |   |
| Hankkeen käynnistysrahoitukseen liittyvät ongelmat  |   |   |   |   |   |
| Toimeenpanoon liittyvän neuvonnan tai tuen puute    |   |   |   |   |   |
| Hankkeen toiminnan pilottiluonteisuus               |   |   |   |   |   |
| Tavoitteet eivät ohjaa hankkeen käytännön toimintaa |   |   |   |   |   |
| Puute hyvistä hanketoiminnan malleista              |   |   |   |   |   |
| Hankehenkilöstön asiantuntemattomuus                |   |   |   |   |   |
| Hankehenkilöstön kokemattomuus                      |   |   |   |   |   |
| Hankehenkilöstön sitoutumattomuus                   |   |   |   |   |   |
| Hankeväsymys yhteistyökumppaneiden piirissä         |   |   |   |   |   |
| Hankeväsymys kohderyhmissä                          |   |   |   |   |   |
| Kohderyhmän sitoutumattomuus                        |   |   |   |   |   |
| Muu, mikä? (Kommentoi alla)                         |   |   |   |   |   |

Muu, mikä (sanallinen kuvaus)

|  |
|--|
|  |
|--|

**7. Miten arvioit seuraavien tekijöiden (kehittämisteemojen) merkitystä hankkeenne tavoitteina?**

1= ei merkitystä, 2= vähäinen merkitys, 3=en osaa sanoa, 4= suuri merkitys, 5 = erittäin suuri merkitys. Rastita.

|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| Väestökadon pysäyttäminen                        |   |   |   |   |   |
| Maatalouden kehittäminen                         |   |   |   |   |   |
| Metsätalouden kehittäminen                       |   |   |   |   |   |
| Kylien kehittäminen                              |   |   |   |   |   |
| Asumisviihtyvyyden lisääminen                    |   |   |   |   |   |
| Maaseudun pienyritystoiminnan kehittäminen       |   |   |   |   |   |
| Uuden elinkeinotoiminnan luominen maaseudulle    |   |   |   |   |   |
| Elinkeinotoiminnan monipuolistaminen maaseudulla |   |   |   |   |   |
| Tuotannon uudelleensuuntaaminen                  |   |   |   |   |   |

|  |  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|--|
| Palvelujen järjestäminen tai turvaaminen               |  |  |  |  |  |
| Uusien toimintatapojen synnyttäminen maaseudulle       |  |  |  |  |  |
| Yritysten tai muiden toimijoiden yhteistyön lisääminen |  |  |  |  |  |
| Osaamisen parantaminen                                 |  |  |  |  |  |
| Tietoverkkoyhteyksien kehittäminen                     |  |  |  |  |  |
| Tietoverkkopohjaisten palvelujen kehittäminen          |  |  |  |  |  |
| Ympäristön tilan parantaminen                          |  |  |  |  |  |
| Tasa-arvon edistäminen                                 |  |  |  |  |  |
| Muu, mikä? (Kommentoi alla)                            |  |  |  |  |  |

Muu, mikä (sanallinen kuvaus)

### 8. Mikä on onnistunut parhaimmin hankkeessa (tähän mennessä)?

### 9. Miten hankkeelle alun perin asetetut tavoitteet ovat prosessin kuluessa muuttuneet?

*Rastita. Valitse vain yksi vaihtoehto.*

|                          |  |
|--------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> | Tavoitteita on muutettu muutoshakemuksella alaspäin          |
| <input type="checkbox"/> | Tavoitteita on tarkistettu ohjausryhmän päätöksellä alaspäin |
| <input type="checkbox"/> | Tavoitteita ei ole muutettu                                  |
| <input type="checkbox"/> | Tavoitteita on tarkistettu ohjausryhmän päätöksellä ylöspäin |
| <input type="checkbox"/> | Tavoitteita on muutettu muutoshakemuksella ylöspäin          |

### 10. Miten hankkeen tavoitteet ovat tähän mennessä mielestäsi toteutuneet? *Rastita.*

|                          |               |
|--------------------------|---------------|
| <input type="checkbox"/> | Huonosti      |
| <input type="checkbox"/> | Kohtalaisesti |
| <input type="checkbox"/> | Hyvin         |
| <input type="checkbox"/> | Erinomaisesti |

### 11. Voitko mainita muutamia konkreettisia hankkeen tuottamia tuloksia tähän mennessä?

### 12. Missä määrin seuraavat asiat ovat haitanneet hankkeen toimintaa?

1=ei este lainkaan, 2=jokseenkin vähäinen este, 3=en osaa sanoa, 4=melko merkittävä este  
5=merkittävä este. *Rastita.*

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Rahoittajan kanssa "puhutaan eri kieltä"                                |   |   |   |   |   |
| Ulkoiseen hankeviestintään ei ole panostettu riittävästi                |   |   |   |   |   |
| Tiedon kulku hankkeen sisällä on ollut heikkoa                          |   |   |   |   |   |
| Tieto hankkeen ja sen yhteistyökumppaneiden välillä kulkee heikosti     |   |   |   |   |   |
| Ohjausryhmän rooli on lähinnä muodollinen                               |   |   |   |   |   |
| Taustaorganisaatio ei ole sitoutunut riittävästi hankkeeseen            |   |   |   |   |   |
| Uusien ideoiden toteuttaminen hankkeen kautta on hankalaa               |   |   |   |   |   |
| Hanketoimintaan osallistuvien aikapula                                  |   |   |   |   |   |
| Hanketoiminnan kohderyhmien aikapula                                    |   |   |   |   |   |
| Yhteistyötä hanketyöskentelyssä ei ole organisoitu kunnolla             |   |   |   |   |   |
| Hankkeen rahoitus ei ole ollut riittävä                                 |   |   |   |   |   |
| Hankkeen kesto on ollut liian lyhyt                                     |   |   |   |   |   |
| Hankkeiden toimijaverkostoon on muodostunut "kuppikuntia"               |   |   |   |   |   |
| Toiminta hankkeessa on jäänyt liikaa yksittäisten henkilöiden vastuulle |   |   |   |   |   |
| Hankkeen kohderyhmien välillä on ollut liian pitkät etäisyydet          |   |   |   |   |   |
| Hankkeen kohderyhmien tarpeet ovat poikenneet liikaa toisistaan         |   |   |   |   |   |
| Liika "byrokraattisuus" tai muut hallinnolliset ongelmat                |   |   |   |   |   |

**13. Miten tehokkaasti hankkeen tulokset ovat mielestäsi syntyneet? Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?**

1=täysin eri mieltä, 2=jokseenkin eri mieltä, 3=en osaa sanoa, 4=jokseenkin samaa mieltä, 5=täysin samaa mieltä. Rastita.

|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| Hankkeen toteuttaminen on ollut kustannustehokasta                 |   |   |   |   |   |
| Kaikki toimenpiteet ovat palvelleet tavoitteita                    |   |   |   |   |   |
| Tuloksia on saavutettu vähistä panostuksista huolimatta            |   |   |   |   |   |
| Hankkeen näkyvin tulos on sille varattujen panosten käyttö         |   |   |   |   |   |
| Hankkeesta on aiheutunut odottamattomia kustannuksia toteuttajille |   |   |   |   |   |

**14. Miten hankkeen toteutuksen kustannustehokkuutta voitaisiin mielestäsi parantaa?**

**15. Onko hankkeellenne asetettu tavoitteita naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistämiseksi?**

|                          |                        |
|--------------------------|------------------------|
| <input type="checkbox"/> | Ei lainkaan            |
| <input type="checkbox"/> | Hieman                 |
| <input type="checkbox"/> | En osaa sanoa          |
| <input type="checkbox"/> | Merkittävästi          |
| <input type="checkbox"/> | Erittäin merkittävästi |

**16. Missä määrin hankkeenne vaikuttaa tai on vaikuttanut sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseen seuraavilla elämänaloilla?**

1=ei lainkaan, 2=hieman, 3=en osaa sanoa, 4=merkittävästi, 5=erittäin merkittävästi. Rastita.

|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| Työmarkkinoilla                            |   |   |   |   |   |
| Koulutuksessa ja osaamisessa               |   |   |   |   |   |
| Yrittäjyydessä ja taloudellisessa kasvussa |   |   |   |   |   |
| Työ- ja perhe-elämässä                     |   |   |   |   |   |
| Osallistumisessa ja osallisuudessa         |   |   |   |   |   |

**17. Mikä on tasa-arvon edistämisen kannalta hankkeenne keskeisin syntynyt tai todennäköinen tulos?**

**18. Onko hankkeellenne asetettu tavoitteita eri ikäryhmien välisen tasa-arvon edistämiseksi?**

|                          |                        |
|--------------------------|------------------------|
| <input type="checkbox"/> | Ei lainkaan            |
| <input type="checkbox"/> | Hieman                 |
| <input type="checkbox"/> | En osaa sanoa          |
| <input type="checkbox"/> | Merkittävästi          |
| <input type="checkbox"/> | Erittäin merkittävästi |

**19. Miten hankkeenne ympäristövaikutuksia arvioitiin suunnittelun yhteydessä?**

|                          |                      |
|--------------------------|----------------------|
| <input type="checkbox"/> | Ei arvioitu lainkaan |
| <input type="checkbox"/> | Arvioitiin           |
| <input type="checkbox"/> | En osaa sanoa        |

Kestävä kehitys jaetaan ekologiseen, sosiaaliseen, kulttuuriseen ja taloudelliseen ulottuvuuteen. Ekologisesti kestävä kehitys on sopusoinnussa luonnon prosessien ja luonnonvarojen riittävyyden kanssa. Sosiaalinen kestävyys vahvistaa ihmisten yhteisöllisyyttä ja elämänhallintaa sekä yhteiskunnallista tasa-arvoa. Kulttuurinen kestävyys kunnioittaa kulttuurisia arvoja ja kulttuurista monimuotoisuutta sekä yhteiskunnallista tasa-arvoa. Kestävän kehityksen mukainen talous käyttää tehokkaasti raaka-aineita, kuormittaa vain vähän ympäristöä ja tukee aineellisten resurssien oikeudenmukaista jakautumista.



**20. Missä määrin hankkeen toteutus ja tuotokset ovat vaikuttaneet seuraaviin ympäristöön ja kestäväan kehitykseen liittyviin prosesseihin?**

1=ei lainkaan, 2=jonkin verran, 3=en osaa sanoa, 4=merkittävästi, 5=erittäin merkittävästi. Rastita.

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Myönteinen kokonaisvaikutus ympäristöön ja kestäväan kehitykseen                            |   |   |   |   |   |
| Kielteinen kokonaisvaikutus ympäristöön ja kestäväan kehitykseen                            |   |   |   |   |   |
| Parantaa ympäristötiedon saatavuutta ja lisää ympäristötietoisuutta                         |   |   |   |   |   |
| Edistää energian ja luonnonvarojen säästöä tai vähentää fossiilisten polttoaineiden käyttöä |   |   |   |   |   |
| Edistää jätteiden kierrätystä   |   |   |   |   |   |
| Vähentää vesien, ilman tai maaperän kuormitusta   |   |   |   |   |   |
| Edistää tavaroiden uusiokäyttöä ja vähentää jätteiden syntymistä                            |   |   |   |   |   |
| Edistää maiseman hoitoa ja suojelua tai luonnonsuojelua                                     |   |   |   |   |   |
| Edistää rakennetun ympäristön suojelua tai entisöimistä                                     |   |   |   |   |   |
| Parantaa ympäristön tilaa ja korjaa syntyneitä ympäristövaurioita                           |   |   |   |   |   |
| Lisää uusiutuvien luonnonvarojen kestäväa käyttöä   |   |   |   |   |   |
| Lisää nopeasti uusiin vaihdettavien tavaroiden tuotantoa                                    |   |   |   |   |   |
| Lisää yksityisautoilua tai lentoliikennettä   |   |   |   |   |   |
| Lisää rakentamista luontoarvoiltaan arvokkaille tai herkille alueille                       |   |   |   |   |   |
| Edistää moottoriliikennettä luontoarvoiltaan herkillä alueilla                              |   |   |   |   |   |
| Edistää hyvinvoinnin tasa-arvoista jakautumista   |   |   |   |   |   |
| Vähentää syrjäytymistä  |   |   |   |   |   |
| Parantaa tai ylläpitää asumisviihtyisyyttä  |   |   |   |   |   |
| Tukee yhteisöllisyyttä  |   |   |   |   |   |
| Poistaa ristiriitoja synnyttäviä yhteiskunnan rakenteita                                    |   |   |   |   |   |
| Lisää yhteiskunnallisia ristiriitoja ja epätasa-arvoa                                       |   |   |   |   |   |
| Muu ympäristövaikutus, mikä? (Kommentoi alla)   |   |   |   |   |   |

Muu, mikä (sanallinen kuvaus)

**21. Mikä toteutuneissa tai odotettavissa olevissa tuloksissa on merkittäväntä kestäväan kehityksen tai ympäristön kannalta? Seurataanko hankkeen ympäristövaikutuksia?**

**22. Jatketaanko kehittämistä ALMA -ohjelman rahoituksen päätyttyä? Jos jatketaan, niin miten? Rastita. Valitse mielestäsi yksi todennäköisin vaihtoehto.**

|                          |  |
|--------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> | Ei jatketa, koska hanke päättyy luontevasti ja on tehtävänsä tehnyt                      |
| <input type="checkbox"/> | Toimintaa (jälkihoitoa) jatketaan toteuttajan omalla panostuksella                       |
| <input type="checkbox"/> | Vastuu jatkosta siirtyy yhteistyökumppanille   |
| <input type="checkbox"/> | Jatketaan erikseen haettavalla jatkohankkeella   |
| <input type="checkbox"/> | Jatketaan: hankkeen toiminta siirtyy osaksi organisaation budjettirahoitteista toimintaa |
| <input type="checkbox"/> | Hankkeen toimintaa jatketaan yritystoimintana  |
| <input type="checkbox"/> | En osaa sanoa  |

**23. Miten aiotte hyödyntää hankkeiden toteutuksesta saatuja kokemuksia tai opetuksia jatkossa?**

**24. Väliarvioinnin keskeisenä tavoitteena on antaa palautetta ohjelman loppukautta ajatellen. Miten ALMA-ohjelman tukemaa hanketoimintaa tulisi kehittää/parantaa? Voitte kertoa myös muita kommentteja arvioinnin tekijöille.**

**KIITOS VASTAAMISESTA!**

## Kysely yrityshankkeille. Maaliskuu 2003.

### ALMAN VÄLIARVIOINTI – KYSELY YRITYSHANKKEILLE

#### Vastaajan tiedot

|                  |  |
|------------------|--|
| Etunimi          |  |
| Sukunimi         |  |
| Yritys/yhteisö   |  |
| Sähköpostiosoite |  |

#### 1. Hankkeenne (tukipäätöksenne) tiedot

|                   |  |
|-------------------|--|
| Hankenumero       |  |
| Hankkeen toimiala |  |
| Hankkeen nimi     |  |

#### Hanketyyppi (tuen kohde) Valitse vain yksi seuraavista.

|                          |                                |
|--------------------------|--------------------------------|
| <input type="checkbox"/> | Yritystoiminnan investointi    |
| <input type="checkbox"/> | Yritystoiminnan kehittäminen   |
| <input type="checkbox"/> | Yritystoiminnan käynnistäminen |

|   |  |
|---|--|
| Hankkeen todellinen toteutusaika<br>(kuukautta) |  |
|---|--|

|   |  |
|---|--|
| Hankkeen pääasiallinen<br>toteutuspaikkakunta |  |
|---|--|

#### 2. Olisiko hanke toteutettu ilman ALMA-ohjelman rahoitusta?

Rastita. Valitse mielestäsi yksi todennäköisin vaihtoehto.

|                          |                         |
|--------------------------|-------------------------|
| <input type="checkbox"/> | Ei                      |
| <input type="checkbox"/> | Kyllä                   |
| <input type="checkbox"/> | Kyllä, mutta suppeammin |
| <input type="checkbox"/> | Kyllä, mutta myöhemmin  |
| <input type="checkbox"/> | En osaa sanoa           |

#### 3. Miten onnistuneita hankkeen (tukipäätöksen) valmistelu ja rahoitusprosessi ovat olleet? Mitä mieltä olet seuraavista väittämistä?

1=täysin eri mieltä, 2=jokseenkin eri mieltä, 3=en osaa sanoa, 4=jokseenkin samaa mieltä, 5=täysin samaa mieltä. Rastita.

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Viranomaistukea oli suunnittelu- ja valmisteluprosessiin riittävästi saatavissa   |   |   |   |   |   |
| Hankkeen nykyinen maksatuskäytäntö toimii hyvin   |   |   |   |   |   |
| Olette hyvin selvillä hyväksyttävistä kustannuksista  |   |   |   |   |   |
| Hankkeen rahoituksen täysimääräiseen toteutumiseen liittyy riskejä<br>(hankkeessa syntyy ei-hyväksyttäviä kustannuksia) |   |   |   |   |   |
| Raportointi rahoittajalle on turhauttavaa   |   |   |   |   |   |

#### 4. Miten seuraavat tekijät ovat vaikeuttaneet hankkeenne toimintaa?

1= ei ole vaikeuttanut ollenkaan, 2= on vaikeuttanut hieman, 3= en osaa sanoa, 4= on vaikeuttanut paljon, 5= on vaikeuttanut erittäin paljon. Rastita.

|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| Rahoittajan kanssa "puhutaan eri kieltä"                 |   |   |   |   |   |
| Liika "byrokraattisuus" tai muut hallinnolliset ongelmat |   |   |   |   |   |
| Hankkeen tukipäätöksen viivästyminen                     |   |   |   |   |   |
| Hankkeen tilapäisrahoituksen saaminen                    |   |   |   |   |   |
| Hankkeen saama tuki on ollut riittämätön                 |   |   |   |   |   |
| Hankkeen kesto on ollut liian lyhyt                      |   |   |   |   |   |
| Toteutukseen liittyvän neuvonnan tai tuen puute          |   |   |   |   |   |
| Asiantuntijapalveluiden hankala saatavuus                |   |   |   |   |   |
| Muu, mikä? (Kommentoi alla)                              |   |   |   |   |   |

Muu, mikä (lyhyt sanallinen kuvaus)

### 5a. Mikä vaikutus myönnetyllä tuella (hankkeella) on ollut yrityksellenne?

1= ei ole vaikuttanut ollenkaan, 2= on vaikuttanut hieman, 3= en osaa sanoa, 4= on vaikuttanut paljon, 5= on vaikuttanut erittäin paljon. Rastita.

|                                       | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---------------------------------------|---|---|---|---|---|
| Myönnetyn tuen vaikutus toimintaan    |   |   |   |   |   |
| Myönnetyn tuen vaikutus kehittymiseen |   |   |   |   |   |

### 5b. Mitä muutoksia hankkeen tuki on käytännössä saanut aikaan (lyhyt sanallinen kuvaus)?

### 6. Missä määrin hankkeenne toteutus ja tuotokset ovat vaikuttaneet seuraaviin ympäristöön, kestäväan kehitykseen ja tasa-arvoon liittyviin prosesseihin?

1=ei lainkaan, 2=jonkin verran, 3=en osaa sanoa, 4=merkittävästi, 5=erittäin merkittävästi. Rastita.

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Hankkeen myönteinen kokonaisvaikutus ympäristöön ja kestäväan kehitykseen |   |   |   |   |   |
| Hankkeen kielteinen kokonaisvaikutus ympäristöön ja kestäväan kehitykseen |   |   |   |   |   |
| Hanke tukee naisyrityäjyyttä tai naisten työllisyyttä                     |   |   |   |   |   |
| Hanke edistää hyvinvoinnin tasa-arvoista jakautumista                     |   |   |   |   |   |
| Hanke tukee yritysten yhteistyötä   |   |   |   |   |   |
| Muu ympäristövaikutus, mikä? (Kommentoi alla)                             |   |   |   |   |   |

Muu, mikä (sanallinen kuvaus)

### 7. Onko Sinulla aikaisempaa hankekokemusta?

Rastita. Valitse vain yksi seuraavista vaihtoehdoista.

|                          |  |
|--------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> | Ei ole                                       |
| <input type="checkbox"/> | Kyllä on, tämän tyyppisestä yrityshankkeesta |
| <input type="checkbox"/> | Kyllä on, yleisestä kehittämishankkeesta     |

### 8. Mitä hyötyä yrityshankkeelle (esim. investointihanke) on ollut tai voisi olla jostakin yleisestä kehittämishankkeesta?

### 9. Jatketaanko yrityksenne kehittämistä siten, että siihen tarvitaan ALMA -ohjelman rahoitusta myös jatkossa?

Rastita. Valitse mielestäsi todennäköisin vaihtoehto.

|                          |                 |
|--------------------------|-----------------|
| <input type="checkbox"/> | Ei jatketa      |
| <input type="checkbox"/> | Kyllä jatketaan |

**10. Väliarvioinnin keskeisenä tavoitteena on antaa palautetta ohjelman loppukautta ajatellen. Miten yritystuen hakemista, maksatusta ja raportointia tulisi mielestänne kehittää? Mitä jatkossa hyödynnettävää olette erityisesti oppineet hankkeen toteutuksesta? *Voitte kertoa myös muita kommentteja arvioinnin tekijöille.***

**KIITOS VASTAAMISESTA!**

## Kysely kohderyhmille. Kesäkuu 2003.

### ALMAN VÄLIARVIOINTI – KYSELY KOHDERYHMILLE heinäkuussa 2003

Hankkeen nimi \_\_\_\_\_  
Hankkeen numero \_\_\_\_\_

Vastaajan etunimi \_\_\_\_\_  
Vastaajan sukunimi \_\_\_\_\_  
Vastaajan syntymävuosi \_\_\_\_\_

#### 1. Olen osallistunut hanketoimintaan

*Rastita. Valitse yksi seuraavista vaihtoehtoista.*

maatilayrittäjänä  
 muuna maaseutuyrittäjänä  
 maaseudun asukkaana  
 kylä- tai muun yhdistyksen edustajana  
 julkisen organisaation edustajana (esim. kunta, valtio...)  
 jossakin muussa roolissa, missä? \_\_\_\_\_

#### 2. Onko Sinulla aikaisempaa hankekokemusta?

Ei ole, koska en ole tiennyt hanketoiminnasta  
 Ei ole, koska en ole kokenut aikaisemmin hankkeita tarpeelliseksi omalle toiminnalleni  
 Kyllä on, oman yrityksen/maatilan yritystukihankkeesta  
 Kyllä on, tämän tai muun tyyppisestä yleisestä kehittämishankkeesta

#### 3. Kuinka monen kehittämishankkeen tilaisuuksiin tai toimintaan olet osallistunut viimeisen vuoden aikana?

En ole osallistunut lainkaan  
 Pääasiassa yhden hankkeen tilaisuuksiin  
 Useiden hankkeiden tilaisuuksiin  
 En osaa sanoa

#### 4. Kuinka moneen yksittäiseen hankkeen tilaisuuteen tai toimintatapahtumaan olet osallistunut viimeisen vuoden aikana?

Arvio: \_\_\_\_\_ kpl

#### 5. Miten seuraavat tekijät ovat vaikeuttaneet hanketoimintaan osallistumista?

*1= ei ole vaikeuttanut ollenkaan, 2= on vaikeuttanut hieman, 3= en osaa sanoa, 4= on vaikeuttanut paljon, 5= on vaikeuttanut erittäin paljon. Rastita.*

|   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| Hankkeen liika "byrokraattisuus" tai muut hallinnolliset ongelmat |   |   |   |   |   |
| Hankkeen liian lyhyt kesto tai toiminnan lyhytjänteisyys          |   |   |   |   |   |
| Toteutukseen liittyvän tiedotuksen puutteellisuus                 |   |   |   |   |   |
| Hankkeen tuottamien "palveluiden" hankala saatavuus               |   |   |   |   |   |
| Hankkeen tuottamien "palveluiden" huono laatu                     |   |   |   |   |   |
| Liian pitkät etäisyydet   |   |   |   |   |   |
| Aikapula  |   |   |   |   |   |
| Hankkeen toimintatapa ei rohkaise osallistumaan                   |   |   |   |   |   |
| Muu, mikä?  |   |   |   |   |   |

**6. Millainen vaikutus hankkeella on ollut toiminnallesi (jota tämä kysely koskee)?**

1= ei ole vaikuttanut ollenkaan, 2= on vaikuttanut hieman, 3= en osaa sanoa, 4= on vaikuttanut paljon, 5= on vaikuttanut erittäin paljon. Rastita.

|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|---|---|---|---|---|
| Hanke on tukenut maatilan toiminnan kehittämistä                   |   |   |   |   |   |
| Hanke on tukenut yritystoiminnan kehittämistä                      |   |   |   |   |   |
| Hanke on vaikuttanut ratkaisevasti ammatilliseen kehittymiseen     |   |   |   |   |   |
| Hanke on tukenut ammatillista toimintaa                            |   |   |   |   |   |
| Hanke on tukenut vapaa-aikaan ja viihtyvyyteen liittyvää toimintaa |   |   |   |   |   |
| Hanke on lisännyt yhteistyötä ja yhteistoimintaa                   |   |   |   |   |   |
| Hanke on lisännyt osaamista  |   |   |   |   |   |
| Jokin muu vaikutus, mikä?  |   |   |   |   |   |

**7. Miten hanke on käytännössä (konkreettisesti) vaikuttanut toimintaasi? Lyhyt sanallinen kuvaus.**

|  |
|--|
|  |
|--|

**8. Minkä ”kouluarvosanan” annat hankkeelle?**

Arvosana (4-10): \_\_\_\_\_

**9. Osallistutko jatkossa hankkeiden toimintaan?**

Rastita. Valitse mielestäsi todennäköisin vaihtoehto.

|                          |                        |
|--------------------------|------------------------|
| <input type="checkbox"/> | En, todennäköisesti    |
| <input type="checkbox"/> | En osaa sanoa          |
| <input type="checkbox"/> | Kyllä, todennäköisesti |

**10. Miten hanketoimintaa tulee jatkossa mielestäsi kehittää? Voit kertoa myös muita kommenttejasi arvioinnin tekijöille. (Mikäli vastaustila ei riitä, voit jatkaa kääntöpuolelle).**

|  |
|--|
|  |
|--|

**KIITOS VASTAAMISESTA**



## Julkaisusarjassa aiemmin ilmestyneitä julkaisuja:

1/2004 Horisontaalisen maaseudun kehittämissohjelman väliarviointi  
ISBN 952-453-152-6

2/2004 Suomen LEADER+ -ohjelman väliarviointi 2003  
ISBN 952-453-158-5



MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ

PL 30, 00023 VALTIONEUVOSTO