

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 22/2009 vp

Hallituksen esitys laiksi alueiden kehittämisestä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä syyskuuta 2009 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi alueiden kehittämisestä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 146/2009 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- alivaltiosihteeri Heikki Aurasmaa, hallitusneuvos Tuula Manelius ja neuvotteleva virkamies Tarja Reivonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- kehittämisspäälikkö Teemu Eriksson ja lainsäädäntöneuvos Ilkka Turunen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Merja Niemi, opetusministeriö
- neuvotteleva virkamies Sirpa Karjalainen, maa- ja metsätalousministeriö
- hallitusneuvos Kaisa-Leena Välipirtti, liikenne- ja viestintäministeriö
- finanssisihteeri Carolina Sierimö, sosiaali- ja terveysministeriö
- yli-insinööri Timo Turunen, ympäristöministeriö

- johtaja Matti Kellokumpu, Etelä-Savon TE-keskus
- johtaja Leila Helaakoski, Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus
- johtaja Keijo Sahrman, Suomen Kuntaliitto
- maakuntajohtaja Alpo Jokelainen, Kainuun maakunta -kuntayhtymä
- varatoimitusjohtaja Pentti Mäkinen, Keskuskauppakamari
- johtaja Olli-Pekka Väänänen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- alue- ja elinkeinopoliittinen asiantuntija Lauri Korkea-osa, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- asiantuntija Aki Enkenberg, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- erikoissuunnittelija Auli Korhonen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeusministeriö
- Varsinais-Suomen TE-keskus
- Lapin työvoima- ja elinkeinokeskus
- maakuntajohtaja Tapio Välinoro, Kymenlaakson liitto
- Lapin liitto
- Pirkanmaan liitto
- AKAVA ry
- Suomen Yrittäjät ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki alueiden kehittämisestä ja laki eräiden työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan ohjelmien ja hankkeiden rahoittamisesta. Vuonna 2002 annettu alueiden kehittämislaki esitetään kumottavaksi. Lisäksi esitykseen sisältyvät ehdotukset rakennerahastolain ja ulkorajayhteistyön hallinnosta annetun lain muuttamiseksi.

Laissa alueiden kehittämisestä ehdotetaan lain tavoitteita uudistettavaksi niin, että ne vastaisivat paremmin muuttuneen toimintaympäristön vaatimuksia sekä lain luonnetta alueiden kehittämisen suunnittelujärjestelmää säätelevänä lakina.

Laissa ehdotetaan säädettäväksi alueiden kehittämisen suunnittelujärjestelmästä ja alueiden kehittämistä koskevia tehtäviä toteuttavista viranomaisista ja niiden välisestä yhteistyöstä. Tavoitteena on vahvistaa alueiden kehittämisen suunnittelujärjestelmää ja selkeyttää alueiden kehittämisen roolia valtioneuvoston ja eri hallinnonalojen päätöksenteossa.

Tavoitteena on parantaa sekä keskushallinnossa että alueilla tapahtuvaa eri ohjelmien ja suunnitelmien yhteensovittamista niin, että alueiden kehittämistä koskevat valtakunnalliset ja alueelliset tavoitteet voitaisiin nykyistä paremmin ottaa huomioon. Laissa ehdotetaan vahvistettavaksi hallituskaudeksi laadittavien valtakunnallisten alueiden kehittämistavoitteiden merkitystä alueiden kehittämisen keskeisenä asiakirjana. Asiakirja sisältäisi hallituskaudeksi alueiden kehittämisen painopisteet ja tavoitteet eri hallinnonalojen ja maakuntien kehittämisen suuntaamiseksi. Alueiden kehittämistavoitteita koskevassa asiakirjassa määriteltäisiin myös ministeriöt, jotka laativat hallinnonalalleen aluestrategian, hallituskaudella toteutettavat valtioneuvoston erityisohjelmat ja alueiden kehittämistä koskevat periaatepäätökset.

Maakunnan liitto toimisi edelleen aluekehittämisen viranomaisena maakunnassa. Maakunnan liitto laatisi maakuntasuunnitelman, maakuntaohjelman ja sen toteuttamissuunnitelman. Maakuntaohjelma ja sen toteuttamissuunnitelma

ovat keskeisiä asiakirjoja maakunnan liiton ja valtion aluehallintoviranomaisten ohjaus- ja suunnitteluprosessissa. Maakunnan liittojen tehtäviä ehdotetaan joiltain osin tarkennettaviksi.

Esityksessä ehdotetaan perustettavaksi uusi alue- ja rakennepolitiikan neuvottelukunta, joka muodostuisi alueiden kehittämislain mukaisesta alueiden kehittämisen neuvottelukunnasta ja rakennerahastolain mukaisesta rakennerahastoneuvottelukunnasta. Alue- ja rakennepolitiikan neuvottelukunnan pääasiallisena tehtävänä olisi alueiden kehittämistä koskevien suunnitelmien ja ohjelmien valmistelun ja toimeenpanon yhteensovittamis-, ennakointi-, seuranta-, ja arviointitehtävät. Lakiin alueiden kehittämisestä ehdotetaan siirrettäväksi rakennerahastolaista maakunnan yhteistyöryhmää koskevat säännökset lukuun ottamatta maakunnan yhteistyöryhmän erityisesti rakennerahastotehtäviä. Alueiden kehittämislain mukainen menettely alueellisten määrärahojen kokoamisesta ja kohdentamisesta ehdotetaan poistettavaksi. Vuoden 2010 alusta voimaan tulevalla aluehallinnon uudistamisella (HE 59/2009 vp) sekä maakunnan kehittämismäärärahan ohjelmiin sitomattoman määrän kasvattamisella on tarkoituksena luoda maakunnan liitoille nykyisellä sääntelyllä tavoiteltu vaikutusmahdollisuus.

Esitykseen sisältyy ehdotus laiksi eräiden työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan ohjelmien ja hankkeiden rahoittamisesta. Lailla säänneltäisiin maakunnan liittojen, perustettavien elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinoministeriön tehtävistä niiden myöntäessä tukea alueiden kehittämistä ja eräisiin rakennerahastovaroista osarahoitettaviin taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden lujittamista koskeviin alueellisiin ja valtakunnallisiin hankkeisiin. Lakiin ehdotetaan säännöksiä tukea myöntävistä viranomaisista, tuen saajista, tuen käytöstä, tuen myöntämisen yleisistä edellytyksistä, hyväksyttävistä kustannuksista, tuen määrästä, tuen myöntämisestä, maksamisesta, tarkastamisesta ja takaisinperinnästä sekä muutoksenhausta.

Rakennerahastolakiin ehdotetaan tehtäväksi muutokset, jotka johtuvat maakunnan yhteistyöryhmää koskevien säännösten siirtämisestä alueiden kehittämistä koskevaan lakiin sekä aluehallinnon uudistamisen aiheuttamat muutokset. Lisäksi jäsenvaltioiden välisten rakennerahasto-ohjelmien hallinnointia koskevia säännöksiä esitetään selkeytettäväksi ja täsmennettäväksi.

viksi lain soveltamisesta saatujen kokemusten perusteella. Myös ulkorajayhteistyön hallinnosta annetun lain viittaukset alueiden kehittämislakiin ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan muita nyt esitettäviä lakiehdotuksia.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki alueiden kehittämisestä. Samalla ehdotetaan kumottavaksi vuoden 2003 alusta voimaan tullut nykyinen alueiden kehittämislaki (602/2002 — HaVM 8/2002 vp — HE 55/2002 vp). Ensimmäinen laki, jossa alueiden kasvava merkitys on tunnustettu ja maakunnan liitoille on annettu keskeinen rooli aluekehitystyössä, on vuoden 1994 alusta voimaan tullut laki alueiden kehittämisestä (1035/1993 — HaVM 20/1993 vp — HE 99/1993 vp).

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä nykyisen alueiden kehittämislain säännökset on tarkoitus jakaa kahteen erilliseen lakiin. Säädettävään uuteen lakiin alueiden kehittämisestä sisällytetään säännökset alueiden kehittämisen suunnittelujärjestelmästä ja alueiden kehittämisestä koskevia tehtäviä toteuttavista viranomaisista. Laissa eräiden työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan ohjelmien ja hankkeiden rahoittamisesta puolestaan säädetään tuen hakemisesta, myöntämisestä, maksamisesta ja takaisinperinnästä.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä tästä mietinnöstä ilmenevin kannanotoin ja muutosehdotuksin.

Aluehallinnon uudistaminen

Vuoden 2010 alusta tulee voimaan poikkeuksellisen mittava maamme aluehallinnon uudistus, jonka perusteet sisältyvät hallintovaliokunnan mietintöön HaVM 13/2009 vp ja hallituksen esitykseen HE 59/2009 vp. Valtion viranomaisten tehtäviä koskevat yksityiskohtaisemmat muutokset erityislainsäädäntöön ilmenevät pääosin valiokunnan mietinnöstä HaVM 18/2009 vp ja poikkeuksellisen laajasta yli 1 100 sivua käsittävästä hallituksen esityksestä HE 161/2009 vp.

Hallituksen esitykseen HE 59/2009 vp aluehallinnon uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi sisältyy myös lakiehdotus voimassa olevaan alueiden kehittämislakiin tehtävistä muutoksista. Muutosehdotukset koskevat muun muassa maakunnan liittojen tehtäviä, maakunnan liittojen yhteistoiminta-alueita ja niiden puitteissa hoidettavia tehtäviä sekä päätöksenteon järjestämistä yhteistoiminta-alueilla. Nämä ehdotukset muutettaviksi pykäliksi yksityiskohtaisine perusteluineen on otettu tähän hallituksen esitykseen saman sisältöisinä kuin ne sisältyvät hallituksen esitykseen HE 59/2009 vp. Valiokunta pitää tätä ratkaisua perusteltuna, koska voimassa oleva laki alueiden kehittämisestä ehdotetaan käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä HE 146/2009 vp kumottavaksi. Samasta syystä valiokunta on ehdottanut mietinnössään HaVM 13/2009 vp hylättäväksi lakiehdotuksen alueiden kehittämislain muuttamisesta.

Maakunnan liittojen asemasta

Maakunnan liitoilla on aluekehitysviranomaisina vetovastuu alueellisesta kehittämisestä ja siihen liittyvästä yhteistyöstä muun muassa valtion aluehallinnon kanssa sekä laajat suunnittelu- ja koordinaatiotehtävät. Valtion talousarvioon sisältyvät alueiden kehittämisen voimavarat kanavoituvat pääosin valtionhallinnon kautta alueille. Rahavirrat kulkevat monimutkaisessa järjestelmässä eri virastojen ja hallinnonalojen kautta ennen päätymistään kohteisiinsa aluetsolla. Maakunnan liittojen keskeisten työvälineiden — maakuntasuunnitelmien, maakuntaohjelmien ja niiden toteuttamissuunnitelmien — mahdollisuuksia ei kuitenkaan ole nykyjärjestelmässä kyetty täysimääräisesti hyödyntämään.

Tämän vuoksi onkin välttämätöntä ALKU-hankkeen (aluehallinnon uudistaminen) tavoitteen mukaisesti vahvistaa maakunnan liittojen roolia ja asemaa aluekehitystyössä sekä edistää samalla valtion aluehallinnon ja maakunnan liittojen yhteistyötä. Kuntien ohjaukseen ja kansanvaltaiseen päätöksentekoon perustuvien maakunnan liittojen tehtävien vahvistamisessa ja laajentamisessa valiokunta korostaa etenkin sellaisia tehtäväkokonaisuuksia, joilla on merkitystä alueellisen kehittämistyön edistämisessä ja vaikuttavuuden tehostamisessa ja jotka soveltuvat kokoavan ja yhteensovittavan aluekehitysviranomaisen rooliin. Valiokunta tähdentää, että kunnalliseen demokratiaan nojautuvat maakunnan liitot ovat alueensa yhteisen tahdon muodostajia ja niiden tehtävänä on työskennellä maakuntansa henkisen ja aineellisen hyvinvoinnin edistämiseksi.

Maakunnan liitoilla on oma roolinsa aluehallinnon virastojen ja keskusten strategisessa ohjauksessa. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) 7 §:stä ilmenee, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten strategia-asiakirja ja strategiset tulostavoitteet laaditaan yhteistyömenettelyssä, johon maakunnan liitot osallistuvat tärkeinä toimijoina. Keskeinen kysymys on, miten alueiden tarpeet ja alueellinen tahdonmuodostus kytketään riittävän tehokkaasti valtionhallinnon ohjausjärjestelmään. Tämä edellyttää sen varmistamista,

että maakunnan liitot saavat myös käytännössä aidon vetovastuun alueensa strategiaperusteisesta kehittämisestä. Olennaisinta on, että maakunnan liittojen tahtotila sisältyy valtion keskus- ja alue- ja suunnitelmiin ja ohjausprosesseihin ulottaen vaikutuksensa aina konkreettisiin maakunnan kehittämistoimenpiteisiin saakka.

Säädettävän uuden alueiden kehittämislain säännösten perusteella valtion viranomaisten tulee ottaa toiminnassaan huomioon maakuntaohjelmat ja niiden toteuttamissuunnitelmat, edistää niiden toteuttamista ja arvioida toimenpiteidensä vaikutuksia aluekehitykseen sekä huolehtia, ettei toimenpiteillä vaikeuteta niiden toteuttamista. Lisäksi valtion viranomaisten on pyydettävä maakunnan liitoilta lausunto sellaisista alueen kehittämisen kannalta merkittävistä suunnitelmista ja toimenpiteistä, jotka merkittävästi poikkeavat maakuntaohjelmasta tai eivät sisälly maakuntaohjelmaan, sekä arvioitava niiden vaikutuksia alueen kehitykseen. Jos valtion viranomaisen aikoo poiketa maakunnan liiton lausunnosta, sen on perusteltava poikkeaminen neuvoteltuaan sitä ennen asiasta maakunnan liiton kanssa.

Valiokunta toteaa, että maakunnan liittojen lakisääteisen toimialan lisäksi niillä on monia kuntien antamia vapaaehtoisia tehtäviä, jotka painottuvat kunkin alueen omiin erityispiirteisiin. Näitä tehtäviä ovat muun muassa maakunnan yleinen edunvalvonta, elinkeinoelämän ja matkailun edistäminen sekä maakunnallisen kulttuuritoiminnan, koulutuksen ja kotiseututyön kehittäminen ja koordinointi.

Aluehallintouudistuksessa siirtyy tehtäviä valtionhallinnosta kuntapohjaiselle aluehallinnolle. Vaikutuksen on arvioitu olevan yhteensä noin 15—20 henkilötyövuotta koko maan tasolla. Valiokunta katsoo, että valtion tulee kompensoida tehtävien siirrosta aiheutuvat kustannukset asianomaisille maakunnan liitoille kustannusneutraaliteettiperiaatetta noudattaen. Samalla valiokunta kiinnittää huomiota maakunnan liittojen tehtäväkentän vahvistumisen ja laajenemisen edellyttämiin voimavaroihin sekä osaamisvaatimusten kasvamiseen.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että valtion vuoden 2010 talousarvioesitystä on täydennetty esityksellä, jossa otetaan huomioon aluehallintouudistuksesta johtuvien valtiolta siirrettävien tehtävien aiheuttamien kustannusten korvaaminen maakunnan liitoille. Menettelytapana on osoittaa valtiovarainministeriön hallinnonalan paikallis- ja aluehallinnon tukitoimet -momentille (28.40.03) 500 000 euroa jaettavaksi maakunnan liitoille uusien tehtävien hoitamista varten.

Valiokunta viittaa maakunnan liittojen tehtävien osalta lisäksi hallintovaliokunnan mietinnössä HaVM 13/2009 vp, hallituksen esityksessä HE 59/2009 vp ja hallituksen esityksessä HE 161/2009 vp lausuttuun.

Maakunnan liittojen yhteistoiminta

Maakunnan liittojen yhteistoiminnan järjestämiseksi maa on tarkoitus jakaa liittojen yhteistoiminta-alueisiin. Yhteistoiminta-alueen tulee muodostaa toiminnallisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukainen kokonaisuus tehtävien hoitamiseksi.

Yhteistoiminnan piiriin kuuluvat uudistuksessa tehtävät, jotka ovat 1) alueen pitkäjänteisen kehittämisen kannalta merkittäviä, 2) sisältyvät maakuntaohjelmiin ja niiden toteuttamissuunnitelmiin tai muihin alueiden kehittämiseen merkittävästi vaikuttaviin suunnitelmiin sekä 3) koskevat yhteistoiminta-aluetta yhteisesti. Valiokunta muistuttaa, että vasta kaikkien kolmen edellä mainitun edellytyksen täytyessä kyseisiä tehtäviä hoidetaan laissa tarkoitetussa yhteistoiminnassa. Maakunnan liittojen jäsenkunnat päättävät lakiin perustuvan ohjauksen pohjalta yhteistoiminnassa hoidettavista tehtävistä. Tietyn laissa säädettävien edellytysten yhteistoiminnan piiriin voidaan ottaa muitakin edellä mainitun kaltaisia tehtäviä. Yhteistoiminta-alueeseen kuuluvien maakunnan liittojen jäsenkuntien on sovittava yhteistoiminnan piiriin kuuluvien asioiden käsittelyn ja päätöksenteon järjestämisestä joko yhteisessä toimielimessä tai siten, että päätösvaltaa käyttävät maakunnan liitot yhtäpitävin päätöksin.

Maakunnan liitot ja niiden jäsenkunnat vastaavat yhteistoiminnan järjestämisestä ja yhteistoiminta-alueiden muodostamisesta. Jos ne eivät saa sovittua näistä asioista, voi valtioneuvosto hallituksen esityksen mukaan velvoittaa asianomaiset maakunnan liitot aloittamaan yhteistoimintaa koskevat neuvottelut ja määrätä muista tähän liittyvistä välttämättömistä asioista. Valtioneuvoston määräys on voimassa vain siihen saakka, kunnes yhteistoiminta-alueeseen kuuluvien maakunnan liittojen jäsenkunnat ovat toisin sopineet.

Valiokunta muistuttaa, että maakunnan liitot voivat tehdä vapaaehtoisesti muitakin tarpeellisia ja tarkoituksenmukaisia yhteistyöjärjestelyjä. Tämä on tärkeää, jottei muodostu esteitä nykyisin hyvin toimivalle yhteistyölle (esimerkiksi koulutuksessa). Myös yhteistoiminta-alueiden ja yhteistoiminnassa hoidettavien tehtävien määrittäminen perustuu keskeisesti kuntien yhteiseen tahtoon. Tämänkin vuoksi on perusteltua lähteä siitä, että yhteistoiminnassa kyetään hoitamaan muitakin kuin 1. lakiehdotuksen 12 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä. Yhteistoiminta-aluejako tulee mainitun lakiehdotuksen 11 §:n 2 momentin mukaan ottaa huomioon muodostettaessa sellaisten elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimialueita, joissa hoidetaan kaikkia keskuksen toimialaan kuuluvia asioita. Käytännössä on kysymys siitä, että muodostettavat yhteistoiminta-alueet ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset eivät saa mennä alueellisesti ristikkäin. Ajatus on, että keskukset ja yhteistoiminta-alueet muodostavat myös alueellisesti toimivan vastinparin. Muussa tapauksessa maakunnan yhteistoiminta-alueet menettäisivät merkityksensä ja järjestelmä tulisi käytännössä mahdottomaksi hallita.

Valiokunta edellyttää hallituksen joka tapauksessa tarkkaan seuraavan maakunnan liittojen yhteistoimintajärjestelyjä ja niiden toimivuutta sekä ryhtyvän välittömästi toimenpiteisiin maakunnan liittojen yhteistyötä haitallisesti rajoittavien esteiden poistamiseksi, mikäli tällaisia esteitä ilmenee yhteistoiminnassa, jota tehdään alueella, joka poikkeaa alueiden kehittämisestä annettavan lain 11 §:ssä tarkoitettusta yh-

teistoiminta-alueesta (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Maakunnan liittojen yhteistoimintaan liittyen valiokunta toteaa, että säädettävä laki alueiden kehittämisestä koskee myös Kainuun maakuntaa. Laki Kainuun hallintokokeilusta (343/2003) on kuitenkin Kainuun maakunnan osalta erityislaki, joka yleisten laintulkintaperiaatteiden mukaan tulee sovellettavaksi ennen alueiden kehittämislakia siltä osin kuin kyseisten lakien välillä on ristiriitaa.

Yhteistoiminnassa voidaan käsitellä näistä tehtävistä vain niitä, jotka koskevat yhteistoiminta-aluetta yhteisesti. Kainuun hallintokokeilulain määrittelemiin tehtäviin — toisin sanoen Kainuun kehittämisrahan piirissä oleviin asioihin — yhteistoimintavelvoite ei ulotu, vaikka nämä asiat koskisivat maakunnan yleistä kehittämistä ja olisivat maakuntaohjelmassa tai sen toteuttamissuunnitelmassa määriteltyjä.

Käytännössä Kainuusta yhteistoimintamenetelyyn voisi mennä asioita, jotka eivät ole maakunnan omassa päätösvallassa Kainuun kehittämisrahan tai hallintokokeilulaissa mainitun EU-rahoituksen kautta ja jotka koskevat pitkäjänteisesti myös Pohjois-Pohjanmaata. Tällaisia asioita voisivat olla esimerkiksi liikenneinvestoinnit, joita ei rahoiteta Kainuun kehittämisrahasta.

Täydentäviä näkökohtia alueiden kehittämisestä

Uuden lain alueiden kehittämisestä tavoitteisiin kuuluu lain luonteen selkeyttäminen nykyiseen verrattuna aluekehityksen suunnittelua koskevana lakina. Tarkoituksena on luoda alueiden kehittämisen järjestelmä, joka perustuu vuorovaikutukseen ja verkostoitumiseen.

Valtakunnallisten alueiden kehittämisen tavoitteiden tarkoitus on tarkentaa säädettävän lain tavoitteita ja osoittaa alueiden kehittämisen painopisteet määräajaksi. Myös tässä yhteydessä valiokunta tähdentää sen seikan tärkeyttä, että maakunnan liittojen tahdonmuodostus ilmenee painokkaasti valtakunnallisissa tavoitteissa.

Mainittakoon lisäksi, että maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelman merkittävyyttä ja oh-

jausvaikutusta ehdotetaan lisättäväksi kytkemällä suunnitelman laatiminen ja sitä koskevat neuvottelut aluehallintoviranomaisten strategista ohjausta koskeviin ohjausmenettelyihin ja tuloneuvotteluihin. Toteuttamissuunnitelma sisältää myös suunnitelman keskeisten hankkeiden ja muiden toimenpiteiden rahoittamisesta. Sääntelyllä parannetaan valtion ja muiden tahojen toimenpiteiden kohdentamista sekä tehostetaan samalla valtion ja kuntien määrärahojen käyttöä.

Valiokunta tähdentää, että hallituksen esityksen keskeisenä ajatuksena on eri alueiden — kaupungeista harvaan asuttuun maaseutuun — kehittäminen niiden omista lähtökohdista ja luoda edellytyksiä kehittämistyölle. Eri alueiden haasteet sisällytetään maakuntaohjelmaan, jossa tulee olla maakunnan eri osien — erityisesti maaseutu-, kaupunki- ja saaristoalueiden — erityispiirteet huomioiva osio. Lisäksi valtakunnan tasolla eri alueiden erityispiirteet huomioidaan laatimalla tällaisia politiikkalohkoja koskevia valtioneuvoston periaatepäätöksiä.

Maakunnan liiton tehtävien tarkentaminen

Valiokunta ehdottaa 1. lakiehdotuksen 10 §:ssä maakunnan liittojen tehtäviä tarkennettavaksi epäselvyyksien välttämiseksi pykälän 1 momentin 6 kohdassa seuraavasti: "vastaa alueellisen pitkän ja keskipitkän aikavälin koulutustarpeiden ennakoinnin yhteensovittamisesta ja alueellisten koulutustavoitteiden valmistelusta osana koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnittelua, *vastaa* liikennejärjestelmäsuunnitelman, lukuun ottamatta *Helsinginseudun* liikennejärjestelmäsuunnitelmaa, sekä alueellisten laaja-alaisien luonnonvarojen ja ympäristön koskevien suunnitelmien osalta *suunnitteluprosessin käynnistämisestä, siihen liittyvän yhteistyön johtamisesta ja kyseisen suunnittelun yhteensovittamisesta maakunnan suunnittelun kanssa*".

Siltä osin, mitä tarkoitetaan alueellisilla laaja-alaisilla luonnonvarojen ja ympäristön koskevilla suunnitelmilla, valiokunta viittaa 1. lakiehdotuksen 10 §:n yksityiskohtaisiin perusteluihin.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 22 §:n muuttaminen

Valiokunta ehdottaa mietintöönsä HaVM 13/2009 vp sisältyvän 2. lakiehdotuksen 22 §:n (laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista, 897/2009) muuttamista siten, että siinä viitataan nyt säädettävään uuteen lakiin alueiden kehittämisestä. Tämä sääntely sisältyy valiokunnan ehdottamaan uuteen 5. lakiehdotukseen.

Muut kannanotot

Hallintovaliokunnan mietintöön HaVM 13/2009 vp sisältyy lausuma, jossa hallituksen edellyttään muun muassa seuraavan aluehallintouudistuksen toimeenpanoa ja antavan eduskunnalle selonteon vuoden 2012 loppuun mennessä aluehallintouudistuksen toimeenpanosta ja toteutumisesta. Tässä yhteydessä on syytä todeta, että nyt käsiteltävänä oleva asiaakonaisuus kuuluu mainitun lausuman seuranta- ja selontekovel-

voitteen piiriin (muun muassa lausuman 10 -kohta, alueellisen tahdonmuodostuksen käytännön vaikuttavuus valtion toimenpiteissä eli maakunnan liittojen aseman vahvistuminen). Samalla valiokunta pitää tärkeänä rahoitusjärjestelmän ja suunnittelujärjestelmän yksinkertaistamista ja selkeyttämistä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

että 1.—4. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset),

että hyväksytään uusi 5. lakiehdotus (Valiokunnan uusi lakiehdotus) ja

että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

alueiden kehittämisestä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1—6 §
(Kuten HE)

2 luku

Viranomaiset ja toimielimet

7—9 §
(Kuten HE)

10 §

Maakunnan liiton tehtävät

Maakunnan liitto:
(1—5 kohta kuten HE)

6) vastaa alueellisen pitkän ja keskipitkän aikavälin koulutustarpeiden ennakoinnin yhteensovittamisesta ja alueellisten koulutustavoitteiden valmistelusta osana koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnittelua, *vastaa* liikennejärjestelmäsuunnitelman, (*poist.*) lukuun ottamatta *Helsinginseudun* liikennejärjestelmäsuunnitelmaa, *sekä* alueellisten laaja-alaisen luon-

nonvaroja ja ympäristöä koskevien suunnitelmien osalta suunnitteluprosessin käynnistämisestä, siihen liittyvän yhteistyön johtamisesta ja kyseisen suunnittelun yhteensovittamisesta maakunnan suunnittelun kanssa;

(7—14 kohta kuten HE)

(2 mom. kuten HE)

11—21 §

(Kuten HE)

3 luku

Ohjelmatyö

22—27 §

(Kuten HE)

4 luku

Erinäiset säännökset

28—32 §

(Kuten HE)

33 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2010.

(2 ja 3 mom. kuten HE)

2.

Laki

eräiden työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan ohjelmien ja hankkeiden rahoittamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1—5 §

(Kuten HE)

2 luku

Tukimenettely

6—18 §

(Kuten HE)

3 luku

Erinäiset säännökset

19—25 §

(Kuten HE)

26 §

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2010.

(2—4 mom. kuten HE)

3.

Laki

rakennerahastolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 29 päivänä joulukuuta 2006 annetun rakennerahastolain (1401/2006) 16—20 § sekä 21 §:n 1 momentin 6 ja 10 kohta,

muutetaan 1 §:n 2 momentti, 4 §:n 1 momentti, 6 §:n 1—3 momentti, 7 §, 9 §:n 1 momentti, 13 ja 14 §, 21 §:n 1 momentin johdantokappale, 25 §:n 2 momentti, 27—30 §, 32 §:n otsikko ja 1 momentti, 33 ja 34 §, 35 §:n 2 ja 4 momentti, 38 §:n 1 momentti, 40 §:n 1 momentti, 41 §:n 1 momentti, 42 §, 44 §:n 3 momentti, 46 §:n 1 momentti, 54 §:n 1 momentti, 56 §:n 1 momentti, 57—60 §, 61 §:n otsikko sekä 1 ja 2 momentti, 63 §:n 3 momentti, 64 §, 65 §:n 1 ja 2 momentti, 66 §:n 3 momentti ja 67 §:n 1 momentti sekä

lisätään lakiin uusi 29 a § seuraavasti:

1, 4, 6, 7, 9, 13, 14, 21, 25, 27—29, 29 a, 30,
32—35, 38, 40—42, 44, 46, 54, 56, 57—61 ja
63—67 §
(Kuten HE)

Tämä laki tulee voimaan *1 päivänä tammi-
kuuta 2010*.

4.

Laki

ulkorajayhteistyön hallinnosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan ulkorajayhteistyön hallinnosta 18 päivänä heinäkuuta 2008 annetun lain (500/2008) 11 §:n 2 momentti, 12 §:n 1 momentti ja 14 § seuraavasti:

11, 12 ja 14 §
(Kuten HE)

Tämä laki tulee voimaan *1 päivänä tammi-
kuuta 2010*.

Valiokunnan uusi lakiehdotus

5.

Laki

elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 22 §:n muuttamisesta

*Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista 20 päivänä marraskuuta 2009 annetun lain (897/2009) 22 § seuraavasti:*

22 §

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2010.*

Yhteistyö maakunnan liittojen ja kuntien kanssa

*Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
osallistuu alueiden kehittämisestä annetussa
laissa (/) tarkoitettuun kehittämistyöhön.*

Valiokunnan lausumaehdotus

*Eduskunta edellyttää hallituksen tark-
kaan seuraavan maakunnan liittojen
yhteistoimintajärjestelyjä ja niiden toi-
mivuutta sekä ryhtyvän välittömästi toi-
menpiteisiin maakunnan liittojen yh-*

*teistyötä haitallisesti rajoittavien estei-
den poistamiseksi, mikäli tällaisia estei-
tä ilmenee yhteistoiminnassa, jota teh-
dään alueella, joka poikkeaa alueiden
kehittämisestä annettavan lain 11 §:ssä
tarkoitettua yhteistoiminta-alueesta.*

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Tapani Tölli /kesk	Timo V. Korhonen /kesk (osittain)
vpj.	Tapani Mäkinen /kok	Valto Koski /sd
jäs.	Thomas Blomqvist /r (osittain)	Outi Mäkelä /kok
	Juha Hakola /kok	Petri Pihlajaniemi /kok
	Lasse Hautala /kesk	Raimo Piirainen /sd (osittain)
	Rakel Hiltunen /sd	Lenita Toivakka /kok
	Heli Järvinen /vihr	Unto Valpas /vas
	Pietari Jääskeläinen /ps	vjäs. Veijo Puhjo /vas
	Oiva Kaltiokumpu /kesk	Satu Taiveaho /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.

VASTALAUSE

Perustelut

Aluehallinnon uudistamiseen liittyvää hallituksen esitystä alueiden kehittämisestä (HE 146/2009 vp) vaivaavat samat perusongelmat valmistelun kiireellisyydestä johtuen, jotka leimasivat varsinaista aluehallinnon uudistusta koskevaa hallituksen esitystäkin (HE 59/2009 vp) sekä siihen liittynyttä pitkälti teknistä esitystä (HE 161/2009 vp). Nyt käsillä olevaa esitystä ei ole tästä huolimatta suhteutettu aluehallintouudistuksen kokonaisuuteen eikä varsinkaan PARAS-hankkeeseen tai sen nojalla annetun puitelain vaikutuksiin kuntien palvelurakenteeseen. Epäselväksi jää, miten hallituksen esityksessä toteutuu yhtäältä kuntalaisten yhdenvertainen oikeus peruspalveluihin ja toisaalta kunnallinen itsehallinto sekä selkeä vastuunjako eri toimijoiden välillä.

Hallituksen esitys perustuu pitkälti Kainuussa toteutetun hallintokokeilun varaan. Kainuussa toteutettua mallia on toki seurattava ja kehitettävä paikallisesti, mutta sen soveltuvuus muihin alueisiin jää esityksessä epäselväksi. Hallintohimmeliä lisääminen laajemmille alueille saattaa vaarantaa yksittäisten peruskuntien itsemääräämisoikeuden. Hallituksen esityksen sisältämät muutokset tulisivat siten koskemaan myös muita maakuntia kuin Kainuuta merkittävässä määrin. Muiden maakuntien kohdalla maakuntaliittojen vahvistamista ilman riittävien resurssien ja osaamisen varmistamista ei voida pitää kannatettavana. Muut maakunnat joutuisivat esityksen mukaan muodostamaan erilliset neuvottelukunnat, joiden välityksellä asioita viedään maakuntaliittojen päätettäväksi. Myöskään yhteistoiminta-alueiden toiminnallinen yhteistyö ei tulisi kaikissa maakunnissa suinkaan olemaan yksinkertaista. Esimerkiksi ympäristö- tai koulutussuunnitelmien laatimisessa paras osaaminen on tulevissa ELY:ssä ja AVI:ssa, mutta maakuntaliitoille jää merkittävä koordinoitavuus

suunnitelmien tekemisessä. Hallituksen esitys toisi maakuntaliitoille siten runsaasti lisää tehtäviä. Tällaisessa tilanteessa myös taloudelliset ja osaamisresurssit olisi turvattava vastaavasti eikä niitä saisi säilyttää yksin kuntien vastuulle. Maakuntaliitoille täytyisi lisäksi turvata mahdollisuus kuulua useampaan yhteistoiminta-alueeseen. Hallituksen esityksessä tämä ei varmistu.

Esitys sisältää runsaasti Kainuun hallintokokeilun mukaisia linjauksia. Esimerkiksi aluekehittämislain 10 §:n 6 kohdassa luetellut maakuntaliiton tehtävät eivät kuitenkaan tällä hetkellä ole minkään muun maakuntaliiton substanssiosaamista kuin Kainuun maakunta-kuntayhtymän, koska hallintokokeilussa kuntayhtymä vastaa kyseisessä maakunnassa sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottamisesta sekä II asteen koulutuksesta. Myös tutkimus- ja kehittämisasioissa löytyy poikkeuksellisen runsaasti osaamista yliopistokeskuksen ja Kajaanin ammattikorkeakoulun ansiosta. Maakunta-kuntayhtymä päättää jo nykyisin maakuntaohjelman ja sen toteuttamishjelman mukaisesti rahan jaosta, joten Kainuun maakunnan osalta uudistus ei tuo muutoksia.

Mielestämme esityksellä ei tulisi luoda valtion ja kuntien vaaleilla valittujen elimien rinnalle ylimääräistä epädemokraattista hallintohimmeliä. Maakuntaliitot ovat jo tällä hetkellä sellaisessa asemassa, että niiden toimintaan vaikuttavat sekä ALKU- että PARAS-hankkeet. Tästä syystä olisi tämänkin lain säätämisen yhteydessä koko aluehallinnon uudistuskokonaisuutta tullut tarkastella kokonaisuutena jätävämmin. Katsomme, että esitys liittyy niin läheisesti varsinaisiin aluehallintouudistuksen esityksiin HE 59/2009 vp ja HE 161/2009 vp, että tätäkään esitystä ei ole mahdollista hyväksyä edellä ja aiempien lakien käsittelyn yhteydessä mainituista syistä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hylätään.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2009

Rakel Hiltunen /sd
Valto Koski /sd
Satu Taiveaho /sd

Unto Valpas /vas
Pietari Jääskeläinen /ps
Veijo Puhjo /vas