

Ritva Mäki-Heikkilä

Maaseutuhallinnon uudistus

Suosituksia Alavudelle

Opinnäytetyö
Kesä 2012

Maa- ja metsätalouden yksikkö, Ilmajoki
Maaseudun kehittämisen koulutusohjelma



SEINÄJOEN AMMATTIKORKEAKOULU

Opinnäytetyön tiivistelmä

Koulutusyksikkö: Maa- ja metsätalouden yksikkö, Ilmajoki

Koulutusohjelma: Maaseudun kehittämisen koulutusohjelma

Suuntautumisvaihtoehto:

Tekijä: Mäki-Heikkilä, Ritva

Työn nimi: Maaseutuhallinnon uudistus. Suosituksia Alavudelle

Ohjaaja: Esala, Jussi

Vuosi: 2012

Sivumäärä:67

Liitteiden lukumäärä:1

Laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa tuli voimaan 1.4.2010. Kunnan maaseutuhallinnon tehtävät kootaan 1.1.2013 mennessä suurempiin yhteistoiminta-alueisiin, joissa toimii pääsääntöisesti 800 maatalousyrittäjää. Työtehtäviä hoitaa vähintään viisi viran- tai toimenhaltijaa, joista yksi hoitaa päätoimisesti maaseutuhallinnon tehtäviä ja johtaa yksikköä

Opinnäytetyön tavoitteena oli löytää Alavuden alueelle toimiva maaseututoimen järjestämismalli. Tutkimusmenetelmänä käytettiin laadullista tutkimusta. Tutkimusaineisto kerättiin teemahaastattelulla, jotka tehtiin Etelä-Pohjanmaalla ja Pirkanmaalla maaseutupäälliköille, viranhaltijoille ja viljelijöille. Haastateltavia oli yhteensä 12 kpl. Haastatteluista nousi esiin neljä eri pääteemaa: toiminnan järjestämismalli, tehtävien eriyttäminen kunnassa, muiden tehtävien järjestäminen yhteistoiminta-alueella ja sähköisen viljelijätukihakupalvelun kehittäminen.

Tutkimuksen perusteella Alavuden yhteistoiminta-alueelle valitaan keskitetty toimintamalli, jossa henkilöstö työskentelee yhdessä toimipisteessä Alavudella. Ähtäriin perustetaan sivutoimipiste. Keskitettyä toimintamallia perustellaan hyvällä tiedonkululla, nopealla asioiden sujumisella, osaamisen keskittämällä ja toiminnan helpolla johtamisella. Tehtävät eriytetään siten, että ne jakautuvat viranhaltijoiden kesken tasaisesti ympäri vuoden, ja että kaikki viranhaltijat tekevät samoja tehtäviä. Maaseudun kehittämistehtävät, eräisiin vahinkoihin liittyvät arviointitehtävät sekä hukkakauran torjunta-asiat hoidetaan maaseutuhallinnossa. Lisäksi käynnistetään hanke, jossa aktivoidaan ja koulutetaan viljelijöitä käyttämään sähköisiä palveluja.

Avainsanat: maaseutuhallinto, yhteistoiminta, toimipaikka, suositus, yhteistoiminta-alue, Alavus, Ähtäri

SEINÄJOKI UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Thesis abstract

Faculty: Ilmajoki School of Agriculture and Forestry

Degree programme: Development of Agriculture and Rural Enterprises

Specialisation:

Author/s: Mäki-Heikkilä, Ritva

Title of thesis: Renewal of rural governance in Alavus region

Supervisor(s): Esala, Jussi

Year: 2012

Number of pages:67

Number of appendices:1

The law of arranging the rural governance took effect on 1.4.2010. The tasks of rural governance will be combined into greater co-operation areas consisting of 800 farmers by 1.1.2013. Tasks are managed by at least five officers, of which one is managing the rural governance tasks and leading the unit full time.

The aim of the thesis was to find an effective organisation for rural activities in Alavus area. The used research method was qualitative research. The research material was collected by theme interviews, which were performed with rural area managers, officers and farmers in Etelä-Pohjanmaa and Pirkanmaa counties. The number of interviewed persons was 12. As a result of the interviews four different main themes came up: organicing of tasks, phasing of tasks in the municipality, arranging other rural tasks in the co-operation area and promoting the usage of web-based services regarding the farmer subsidy application process.

According to the research a centralized operation model will be chosen for Alavus co-operation area. The staff will work in the Alavus office. A suboffice will be established in Ähtäri. The arguments for centralized operation model are excellent flow of information, good flow of tasks, centrally situated competencies and ease of management. The tasks are divided between the officers evenly through the year and so that all officers are executing the same tasks. Tasks such as the development of rural areas and some accident related estimation tasks are handled in the rural governance. In addition a project for activating and training the farmers to use e-services will be started.

Keywords: rural area governance, co-operation, office, recommendation, area of co-operation, Alavus, Ähtäri

SISÄLTÖ

Opinnäytetyön tiivistelmä.....	2
Thesis abstract.....	3
SISÄLTÖ.....	4
Kuvio- ja taulukkoluetelo.....	6
1 JOHDANTO.....	1
2 Maaseutuhallinnon toimintaympäristö ja Alavuden alueen maaseututoimi.....	3
2.1 Maaseutuhallinnon uudistustyön käynnistys.....	3
2.1.1 Maaseutuhallinnon uudistuksen tavoitteet.....	3
2.1.2 Maaseutuhallinnon organisointi.....	4
2.1.3 Lain asettamat vaatimukset maaseutuhallinnon järjestämiseksi.....	5
2.1.4 Toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseksi tehtävät poikkeukset.....	6
2.2 Maaseutuhallinnon järjestämisvaihtoehdot.....	7
2.3 Poikkeusmahdollisuuden käyttäminen yhteistoiminta-alueetta muodostettaessa.....	7
2.4 Maaseututoimen nykyiset tehtävät.....	9
2.4.1 Maatalouden tukihallinnon tehtävät.....	9
2.4.2 Maatalouden kehittämistehtävät.....	10
2.4.3 Muut viranomaistehtävät.....	11
2.4.4 Henkilövaraaminen VAP.....	12
2.4.5 Sähköinen asiointi.....	13
3 TUTKIMUSAINEISTO JA TUTKIMUSMENETELMÄT.....	16
3.1 Tutkimuksen tavoite ja lähtökohdat.....	16
3.2 Tutkimuksen tausta ja tutkimusaineisto.....	16
3.3 Tutkimusmenetelmät.....	17
3.4 Teemahaastattelun toteuttaminen.....	18
3.5 Tulosten analysointimenetelmä.....	19
4 TUTKIMUSTULOKSET.....	21
4.1 Toiminnan järjestämismalli.....	21

4.2	Tehtävien eriyttäminen kunnassa.....	24
4.3	Muiden tehtävien järjestäminen yhteistoiminta-alueella	27
4.3.1	Maatalouden kehittämistehtävät	27
4.3.2	Muut viranomaistehtävät.....	28
4.3.3	Muut maatalouteen kuulumattomat tehtävät	29
4.4	Sähköisen viljelijätukihakupalvelun kehittäminen.....	30
5	TUTKIMUSTULOSTEN HYÖDYNTÄMINEN ALAVUDEN	
	YHTEISTOIMINTA-ALUEEN MUODOSTAMISESSA	33
5.1	Toimintamallien vertailua	33
5.2	Toimintamallin valitseminen muodostettavalle yhteistoiminta-alueelle.....	34
5.3	Haasteita ja toimenpide-ehdotuksia	36
5.4	Eriyiset suositukset ja huomioitavat seikat	36
5.5	Tehtävien eriyttämisvaatimuksien toteuttaminen.....	36
5.6	Mallin 1. haasteet ja toimenpide-ehdotukset	39
5.7	Malli 2. haasteet ja toimenpide-ehdotukset	42
5.8	Eriyttämisvaihtoehdon valitseminen yhteistoiminta-alueelle.....	43
5.9	Muiden tehtävien järjestäminen uudessa organisaatiossa	43
5.10	Sähköisen tukihaun kehittäminen yhteistoiminta-alueella	45
5.11	Haasteet ja ratkaisuvaihtoehtoja	46
6	POHDINTA	47
6.1	Tutkimustulosten luotettavuuden arviointi	47
6.2	Oma rooli tutkimuksen toteuttajana.....	48
6.3	Keskeiset tulokset ja suositukset.....	48
7	SUOSITUKSET	50
7.1	Toimintamalli	50
7.2	Tehtävien eriyttäminen.....	50
7.3	Muut tehtävät	51
7.4	Sähköinen tukihaku sekä koulutus.....	52
7.5	Muita havaintoja.....	53
	LÄHTEET	55
	LIITTEET	58

Kuvio- ja taulukkoluetelo

Kuvio 1. Sähköisesti tukea hakeneiden osuus eri alueilla vuonna 2012....15

Taulukko 1. Maaseututoimen tehtävien eriyttäminen - malli 1.....38

Taulukko 2. Maaseututoimen tehtävien eriyttäminen - malli 2.....42

1 JOHDANTO

Keväällä 2005 käynnistyi Paras-hanke. Sen tavoitteena on kunta- ja palvelurakenteen uudistaminen. Uudistuksella pyritään varmistamaan koko maassa laadukkaiden palvelujen saatavuus sekä saavuttamaan elinvoimainen, toimintakykyinen ja eheä kuntarakenne. Kuntarakennetta, palveluiden rakenteita, tuotantotapoja ja organisointia kehitetään kuntalaislähtöisesti. Hallitusohjelman mukaan Parashankkeen jatkoksi toteutetaan laaja kuntauudistus, jonka tavoitteena on elinvoimainen vahvoihin peruskuntiin pohjautuva kuntarakenne, joka muodostuu luonnollisesta työssäkäyntialueesta, ja joka on riittävän suuri. (Paras-hanke 2012.)

Pääministeri Matti Vanhasen hallitus käynnisti vuonna 2003 tuottavuusohjelman, jota toteutetaan hallituksen kehyspäättösten mukaan siten, että työvoimaa vähennetään valtionhallinnosta. Tuottavuusohjelma toteutetaan tehostamalla valtionhallintoa, säästämällä toimintamenoissa ja kohdentamalla menoja uudelleen. Tietotekniikan parempaa hyödyntämistä käytetään tuottavuuden parantamisen keinona. Tästä johtuen valtion paikallishallinnon rakenteessa on 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen loppupuolella tapahtunut merkittäviä muutoksia. Poliisilaitosten, työ- ja elinkeinotoimistojen, verotoimistojen, maistraattien, ulosottovirastojen, syyttäjävirastojen, oikeusaputoimistojen ja maanmittaustoimistojen määrä on vähentynyt vuoteen 2009 mennessä 626:sta 253:een ja toimialueet ovat samaan aikaan laajentuneet merkittävästi. Samaan aikaan kehitetään valtion paikallishallinnon sähköisiä palveluja. (Valtiovarainministeriö 2010, 4,10.)

Kuntien järjestämisvastuulla on perinteisesti ollut maatalousyrittäjien lomituspalvelujen järjestäminen. Maatalousyrittäjien eläkelaitos sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudessa on vuodesta 2000 lukien ollut toimeenpanijana maatalousyrittäjän lomituspalvelujärjestelmässä kuntapohjaisella tilaaja-tuottajamallilla. Melan hallinnointiaikana paikallisyksikköjen määrää on karsittu siten, että vuonna 2011 lomituspalveluja järjestäviä paikallisyksiköjä oli 47 kappaletta. (Mela 2012.)

Kuntien määrän vähentyessä ja useiden hallinnollisten uudistusten seurauksena etäisyydet julkisten palvelujen toimipisteisiin ovat maaseudulla pidentyneet ja saavutettavuus on heikentynyt. Pienistä toimipisteistä halutaan päästä eroon. Tämän

kaltainen muutos on ollut 2000-luvulla jatkuvaa. (Ponnikas, Korhonen, Kuhmonen, Leinamo, Lundström, Rehunen & Siirilä 2011, 26)

Kuntien maaseutuhallinnon toimintaympäristö on muuttunut maatalouden rakennekehityksen edetessä. Suomessa oli vuonna 2011 tukea hakeneita maatiloja n. 61200 kpl. EU-jäsenyyden aikana tilojen määrä on vähentynyt keskimäärin 2,8 prosentin vuosivauhdilla. Samaan aikaan tukea saaneiden maatilojen keskikoko on kasvanut 22,8 peltohehtaarista 37,3 hehtaariin pienimpien tilojen lukumäärän vähentyessä ja isojen lisääntyessä. Viljelijäväestön ikääntyessä maatalouden tuotantorakenne on muuttunut viimeisen viidentoista vuoden aikana siten, että kotieläintilojen osuus on vähentynyt ja kasvinviljelytilojen osuus lisääntynyt. Viime vuonna kotieläintaloutta oli 28 %:lla tukea hakeneista tiloista. (Niemi & Ahlstedt 2012,14–16.)

Maatalouspolitiikan toimintaympäristö ja maataloustukia koskeva sääntely ovat muuttuneet Suomen liittyessä Euroopan unioniin vuonna 1995. Euroopan yhteisön yhteistä maatalouspolitiikkaa ja yhteisön varainhoitoa koskevaa sääntelyä on uudistettu useasti. Samanaikaisesti maatalouden tukijärjestelmien hallintoa koskevat vaatimukset ovat tiukentuneet. Suomen neliportainen, hajautettu maataloustukijärjestelmä on koettu haastavaksi sen ohjaussuhteiden vuoksi. Euroopan yhteisön rahoittamien viljelijätukien hallinto- ja valvontajärjestelmää valvovat toimielimet ovat pitäneet ongelmana sitä, että Suomessa tukien hallinnoinnista vastaavilta valtion viranomaisilta maa- ja metsätalousministeriöltä sekä Maaseutuvirastolta puuttuu suora määräysvalta tehtäviä hoitavaan kuntaan. (HE 232/2009.)

Tässä tutkimuksessa on kartoitettu Etelä-Pohjanmaalla ja Pirkanmaan alueella toimivien maaseutupäälliköiden, viranhaltijoiden ja viljelijöiden näkemyksiä oman alueensa maaseututoimen järjestämismallista. Näiden tietojen perusteella hahmotellaan Alavuden alueelle maaseututoimen järjestämismalli. Tutkimuksessa pohditaan, tulisiko toimipaikan sijaita yhdellä vai kahdella paikkakunnalla. Lisäksi tarkastellaan tehtävien eriyttämisvaatimusten tehokkainta toteuttamistapaa ja sovelletaan sitä Alavudelle. Alavudelle kehitetään toimintamalli hyviksi havaittujen käytäntöjen perusteella.

2 Maaseutuhallinnon toimintaympäristö ja Alavuden alueen maaseututoimi

2.1 Maaseutuhallinnon uudistustyön käynnistys

Tukihallinnon muutokseen on lähdetty, koska maaseutuhallinnon toimintaympäristö on muuttunut ja muuttuu edelleen maatalouden rakennekehityksen ja kuntien palvelu- ja rakenneuudistuksen takia. Maatilojen määrä on vähentynyt, kuntarajat ovat muuttuneet ja muuttuvat vastaisuudessakin. Toinen syy on se, että valvontaviranomaiset ovat pitäneet nykymallia ongelmallisena sitovan ohjauksellisuuden puuttumisen vuoksi. Ei ole ollut olemassa minkäänlaista dokumenttia siitä, miten toimintaa ohjataan. Kolmanneksi todentamisviranomaisen on edellyttänyt, että sekä maa- ja metsätalousministeriö että Maaseutuvirasto selvittävät hallinnon kehittämismahdollisuudet. Tätä varten maa- ja metsätalousministeriö asetti 29.2.2008 Lindin johtaman työryhmän (2008) selvittämään viljelijätukihallinnon kehittämismahdollisuuksia valtion ja kuntien yhdessä hoitamista tehtävistä. Työryhmä piti tarkoituksenmukaisena, että yhteistoimintavelvoite koskee kaikkia kuntien nykyisiä lakisääteisiä maaseutuhallinnon tehtäviä, joita ovat viljelijätukiin liittyvät tehtävät, maatalouden luopumistuki- ja eläkejärjestelmiin liittyvät tehtävät, sato-, tulva-, hirvi- ja petoeläinvahinkoihin liittyvät tehtävät sekä hukkakauralakiin liittyvät tehtävät. Useista vaihtoehdoista valittiin kuntahallintoon perustuva malli, jota lähdettiin työstämään. Lisäksi vuoden 2008 komission tarkastus edellytti, että organisointia koskevat päätökset tehdään viipymättä ja toimenpiteet on käynnistettävä.

Kyse ei ole yksittäisistä virheistä ja niiden oikaisusta, vaan EY:n varojen asianmukaisen hallinnon takeista. Kunnat ovat hoitaneet tehtävät asianmukaisesti, mutta nykyjärjestelmä ei vastaa EY:n lainsäädännön hallinto- ja valvontajärjestelmälle asetettavia vaatimuksia. (Lintala 2009.)

2.1.1 Maaseutuhallinnon uudistuksen tavoitteet

Tukihallinnon uudistamisen tavoitteena on turvata palvelujen kohtuullinen saavutettavuus erilaisissa maantieteellisissä, kulttuurisissa tai maataloustuotannon olo-

suhteissa. Uudistuksen taustalla ovat EU-lainsäädännön vaatimukset ja maataloustukien ja maaseudun kehittämistukien hallintotehtävien eriyttäminen. Tavoitteena on taata viljelijöille paikallishallinnon palveluiden saatavuus ja riittävät resurssit maamme eri alueilla. Tavoitteena on myös turvata EU-lainsäädännön vaatimusten täyttyminen, kehittää maaseutuhallinnon työympäristöä, panostaa maaseudun kehittämiseen, turvata maaseutuhallinnon kaikkien asiantuntijatehtävien hoito kunnissa sekä parantaa tehtäviä hoitavien yksiköiden ohjausta. (Mavi 2012, B)

2.1.2 Maaseutuhallinnon organisointi

Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005, 74 artiklan mukaan EU:n jäsenvaltioiden tulee nimetä maataloustukien käytöstä vastaava hallintoviranomainen ja maksajavirasto. Suomessa hallintoviranomaisena on maa- ja metsätalousministeriö (MMM) sekä maksajavirastona maaseutuvirasto (Mavi). Suomen hallintoviranomainen eli MMM hyväksyy maksajaviraston, joka on Mavi. (Lintala 2010.)

Suomessa Mavi vastaa Euroopan Unionin maaseuturahaston ja maataloustukivarojen allokoinnista. Tukien vuosittainen kokonaismäärä ylittää kaksi miljardia euroa. Tavoitteena on maatalousyrittäjyyden sekä maatalouden rakenteen kehittäminen. Viraston tehtävänä on varmistaa, että tuet maksetaan perustellusti ja sovittuna ajankohtana. (Mavi 2012, A)

Asetuksen mukaan on myös varmistettava, että valtio on perustanut sellaisen Hallinto- ja valvontajärjestelmän, jolla taataan selkeä tehtävien jako ja eriyttäminen. (Lintala 2010.) Tehtävien jako ja eriyttäminen tarkoittavat sitä, että tukihallinnon tehtävät jaetaan viidelle viranhaltijalle siten, että sama viranhaltija ei voi toteuttaa kahta eri käsittelyvaihetta samalle maatilalle.

Lisäksi asetuksen mukaan on varmistuttava siitä, että järjestelmät toimivat tehokkaasti koko ohjelmakauden ajan. Mavi ohjaa, kouluttaa ja valvoo elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskuksia (ELY-keskukset) ja kuntia sekä tekee maksajavirastosopimukset näiden kanssa. Maksajavirasto voi siirtää tehtäviä muille elimille, jos EY-asetuksien mukaiset velvoitteet täyttyvät. Tällä perusteella tehtäviä on siirretty ELY-keskuksille ja kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisille. Lisäksi ELY-keskus

ohjaa, valvoo ja järjestää koulutusta kuntien maaseutuhallinnoille. (Lintala 2010.) ELY-keskukset valvovat toiminta-alueellaan niitä tukia, jotka liittyvät maaseutuelinkeinoihin (TE-keskus 2012).

Komission asetuksen (EY) N:o 885/2006, liite I kohta 1 C iii-v säädetään tehtävien siirtämisestä seuraavaa:

Jos jokin maksajaviraston tehtävistä siirretään toisen elimen toteutettavaksi asetuksen(EY) N:o 1290/2005 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti, seuraavien edellytysten on täytyttävä:

iii) Toisen elimen tehtävät ja velvollisuudet määritellään selkeästi erityisesti yhteisönsääntöjen noudattamisen valvonnan ja tarkastamisen osalta.

iv) Maksajavirasto varmistaa, että elimellä on käytettävissään tehokkaat järjestelmät sen varmistamiseksi, että se suorittaa tehtävänsä hyväksyttävästi.

v) Elin antaa maksajavirastolle vakuutuksen tehtäviensä suorittamisesta ja selostaa käyttämänsä menetelmät.

2.1.3 Lain asettamat vaatimukset maaseutuhallinnon järjestämiseksi

Laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa tuli voimaan 1.4.2010. Kyseisen lain mukaan kunnan on muodostettava 1.1.2013 mennessä maaseutuhallinnon tehtävien hoitamiseksi toiminnallinen kokonaisuus, jonka alueella toimii vähintään 800 maatalouden tukihakemuksen tehnyttä luonnollista henkilöä tai yhteisöä. Tehtäviä tulee hoitaa yhteisen johdon alaisuudessa vähintään viisi viranhaltijaa tai toimihenkilöä, joista yhden tulee päätoimisesti hoitaa maaseutuhallinnon tehtäviä ja johtaa tehtäviä hoitavaa yksikköä Mikäli nämä vaatimukset eivät kunnassa täyty, tulee sen liittyä vaatimukset täyttävään maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueeseen. (L210/2010.4.§ 1-3.)

L 210/2010, 1 § mukaan kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisella tarkoitetaan kunnan tai kuntayhtymän toimielintä tai viranhaltijaa, joka hoitaa maaseutuhallinnon tehtäviä yhden tai useamman kunnan alueella. (L210/2010.4.§ 1-3.)

2.1.4 Toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseksi tehtävät poikkeukset

Maatilojen lukumäärää (800) koskevasta vaatimuksesta voidaan poiketa muutamassa lainsäädännön määrittämässä tapauksessa, joista saaristolaisuus on yksi. L 494/1981 3 § mukaan saaristoksi kuuluvat sellaiset merialueen ja sisävesialueen saaret, joihin ei ole kiinteää tieyhteyttä sekä muut saaret ja mantereen alueet, jotka ovat olosuhteiltaan saaristoon muutoin verrattavissa.

Myös pitkien etäisyyksien takia voi saada poikkeuksen. Tämä on mahdollista vain Lapin ja Kainuun alueiden kunnissa eli Kuhmossa, Puolangalla, Sotkamossa sekä Lapin alueen kunnissa pois lukien Kemi, Keminmaa, Simo ja Tornio. Perusteena tässä on maaseutuhallinnon tehtävien erityisluonne. Maaseutupalvelut katsotaan lähinnä elinkeinotoiminnan tukeen liittyviksi palveluiksi, joissa asiointi on kausiluontoista eikä ole välttämättä paikan päällä tapahtuvaa.

Perustuslain 122. § 2. momentin mukaan tulee pyrkiä yhteistoiminta-alueisiin, joissa sekä suomen- että ruotsinkieliselle väestölle turvataan mahdollisuudet saada palveluja omalla äidinkielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Perustuslaki-valiokunnan mukaan kielelliset olosuhteet voivat merkitä sellaisia erityisiä syitä, joiden vuoksi voidaan poiketa yhteensopivista aluejaotuksista (PeVM 10/1998 vp). Yhteistoiminta-alueiden muodostaminen ei saisi johtaa kielellisen aseman muuttumiseen kunnissa. (L 210/2010, 5 §)

Kunnalle voidaan myöntää poikkeus maatalousyrittäjien lukumäärää koskevasta 800 maatilaa koskevasta vaatimuksesta, jos kunnan alueelle tai yhteistoiminta-alueelle muodostuu maaseutuhallinnon tehtävien hoitamiseksi toiminnallinen kokonaisuus, kun huomioidaan vakiintuneet asiointisuunnat tai palvelukokonaisuudet, entuudestaan vakiintunut yhteistyö maaseutuhallinnon järjestämisessä tai erityiset maantieteelliset syyt. Mikäli 800 maatalousyrittäjän vaatimuksen soveltaminen johtaa epätarkoituksenmukaiseen lopputulokseen ja toiminnallinen kokonaisuus voidaan muodostaa pienemmän asiakaspohjan omaavalla alueella, on valtioneuvostolla mahdollisuus jättää tekemättä tarkoituksenmukaisuussyistä yhteistoimintaan velvoittamista koskeva päätös ja myöntää yhteistoiminta-alueelle poikkeus. (L 210/2010, 5 §)

2.2 Maaseutuhallinnon järjestämisvaihtoehdot

Kunta voi hoitaa tehtävät yksin, mikäli se täyttää toiminnallisen kokonaisuuden ehdot. Tällöin kunnassa tulee olla vähintään 800 maatilaa ja viisi viran- tai toimenhaltijaa, joista yksi hoitaa tehtäviä päätoimisesti ja johtaa yksikköä. Jos asetetut ehdot eivät täyty, voivat kunnat muodostaa maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueita: Tällöin yksi kunta vastaa tehtävien hoitamisesta kuntien välisen sopimuksen perusteella tai yksi kunta vastaa tehtävien hoitamisesta kuntien välisen sopimuksen perusteella ja tehtäviä hoitaa kunnan organisaatiossa yhteinen toimielin tai tehtävien hoitamisesta vastaa kuntayhtymä usean kunnan alueella. (L210/2010, 6 §)

Harjulan ja Prättälän (2007,582) mukaan isäntäkunta hoitaa muiden sopijakuntien puolesta sille säädetyt tai määrätyt tehtävät. Yhteinen toimielin voi olla lautakunta, johtokunta, toimikunta tai lautakunnan jaosto.

2.3 Poikkeusmahdollisuuden käyttäminen yhteistoiminta-alueita muodostettaessa

L 210/2010 7 §:n mukaan kunnalle voidaan hakemuksesta antaa ennakkotietosiitä, voidaanko poikkeusmahdollisuutta soveltaa kunnan alueella tai yhteistoiminta-alueita muodostettaessa. Ennakkotietohakemus on toimitettu 30.11.2010 mennessä Maaseutuvirastoon, joka on toimittanut sen edelleen antamansa lausunnon kanssa maa- ja metsätalousministeriölle. Ministeriö on kuullut asiassa asianomaisista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta. Maa- ja metsätalousministeriö on antanut asiasta valtiota sitovan ennakkotiedon.

Alavuden, Töysän ja Ähtärin maaseututoimien kesken on jo pitkään tehty yhteistyötä maaseudun kehittämistoiminnassa ja tukihakemuskäsittelyssä. Tukihakemuskäsittelyistä on tehty voimassa olevat sopimukset, joiden mukaan osatehtävistä hoidetaan vastavuoroisuusperiaatteella.

Alavuden kaupunginhallitus on käsittellyt asiaa 22.11.2010,171 § ja todennut, että Alavuden ja Ähtärin kaupungit sekä Töysän kunta päättävät hakea maa- ja metsä-

talousministeriöltä ennakkotietoa siitä, voidaanko tälle yhteistoiminta-alueelle soveltaa poikkeusmahdollisuutta maatilavaatimuksesta perusteluina alueen vakiintuneet asiointisuunnat ja palvelukokonaisuudet sekä vakiintunut yhteistyö maaseutuhallinnon järjestämisessä. Maaseutuhallinnosta muodostettaisiin yhteistoiminta-alue Alavuden, Töysän ja Ähtärin alueella Töysän kunnan hallinnoimana siten, että tehtäviä hoidetaan kolmen nykyisen viranhaltijan voimin, joista yksi johtaa tehtäviä hoitavaa yksikköä. Lisäksi palkataan vuosittain tehtäviä hoitamaan vähintään kaksi osa-/määräaikaista työntekijää. Sopimuksen yksityiskohdat sovitaan myöhemmin.

Myös Töysän kunnanhallitus ja Ähtärin kaupunginhallitus ovat tahoillaan käsitelleet asiaa ja päätyneet siihen, että ennakkotietoa poikkeusmahdollisuudesta maatilavaatimuksesta haetaan.

Koska 800 maatalouden tukihakemuksen ehto ei Alavudella täyty, on Töysän kunta hakenut Alavuden ja Ähtärin kaupunkien kanssa maa- ja metsätalousministeriöltä 26.11.2010 päivätyllä kirjeellä ennakkotietoa siitä, voidaanko Alavuden, Töysän ja Ähtärin alueelle muodostaa maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue. Tehtävät hoidetaan kolmen nykyisen viranhaltijan voimin, josta yksi johtaa tehtäviä hoitavaa yksikköä. Vuosittain palkataan tehtäviä hoitamaan vähintään kaksi osa-aikaista/määrä-aikaista työntekijää. Perusteluina hakemukselle ovat alueen vakiintuneet asiointisuunnat ja palvelukokonaisuudet sekä ennestään vakiintunut yhteistyö maaseutuhallinnon järjestämisessä.

Maa- ja metsätalousministeriö on 10.3.2011 päättänyt antaa Töysän kunnan hakemuksesta myönteisen ennakkotiedon, jonka mukaan Töysän kunnan sekä Alavuden ja Ähtärin kaupunkien alueella voidaan soveltaa maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa annetun lain 5 §:ssä tarkoitettua poikkeusta toiminnallisesta kokonaisuudesta yhteistoiminta-aluetta muodostettaessa.

Maaseutuhallinnosta muodostetaan Töysän hallinnoimana yhteistoiminta-alue, johon kuuluvat Alavus, Töysä ja Ähtäri. Samaan aikaan on ollut menossa kuntaliitosneuvottelut Alavuden ja Töysän välillä. Kuntaliitos toteutuu 1.1.2013. Tästä aiheutuu se, että Alavuden kaupunki hallinnoi yhteistoiminta-alueen maaseutuhallintoa 1.1.2013 alkaen. Henkilöstö siirtyy Alavuden kaupungin palvelukseen 1.1.2013

alkaen. Siirrossa noudatetaan liikkeen luovutuksen periaatteita. (L 304/2003 ja L 55/2001.)

2.4 Maaseututoimen nykyiset tehtävät

2.4.1 Maatalouden tukihallinnon tehtävät

Kunnissa tapahtuva viljelijätukien hallinnollinen prosessi jakautuu neljään osaan, jotka ovat hakemuksen käsittely, hallintoviranomaisen tehtävät, maksajaviranomaisen tehtävät ja takaisinperinnän suorittaminen. Hakemuksen käsittely pitää sisällään hakemuksen tallentamisen ja hakemuksen tallennuksen tarkastamisen. Kunnassa tehtävien suorittamiseen tulee osallistua vähintään viiden viran- tai toimenhaltijan.

Komission asetuksen (EY) N:o 885/2006 liitteen I mukaan

tehtäväjaon on oltava sellainen, ettei yksikään virkailija vastaa useammasta kuin yhdestä maataloustukirahastolta tai maaseuturahastolta veloittavien summien hyväksymiseen, maksamiseen tai kirjanpitoon liittyvistä tehtävistä ja ettei yksikään virkailija suorita mitään näistä tehtävistä ilman toisen virkailijan valvontaa.

Hakemusten käsittelyvaiheet kunnassa:

Hakemuksen käsittely, sitoumuskäsittely-, maksajaviranomaistehtävät ja takaisinperintäpäättökseen tehtävät on eriytettävä toisistaan hakijakohtaisesti. Tällöin henkilö voi olla eri hakijoiden hakemusten käsittelyssä eri rooleissa.

Hakemuksen käsittelyvaiheen jälkeen hakemusten käsittely siirtyy sitoumuskäsittelijälle, jos hakemukseen liittyy sitoumus tai sitoumusmuutos, muutoin maksajaviranomaistehtäviä hoitavalle henkilölle.

Sitoumuksia käsittelevän henkilön hyväksyttyä sitoumuksen, maksajaviranomaistehtäviä hoitava voi hyväksyä tuen maksuhakemuksen.

Sitoumuksia käsittelevä henkilö ei voi sen tilan osalla toimia maksajavirastotehtäviin, takaisinperintään tai maksuhakemuksen käsittelyyn liittyvissä tehtävissä.

Maksajavirastotehtäviin kuuluu Euroopan unionin kokonaan tai osaksi rahoittamien viljelijätukien vuosittainen hyväksyminen.

Lisäksi tuen takaisinperintätehtävä on eriytettävä siten, ettei takaisinperintäpäätöksen tekijä voi olla henkilö, joka on tehnyt samaa tilaa koskevia, muita eriyttämiskaavojen piiriin kuuluvia tehtäviä (hakemuksen käsittely, maksajaviranomaisen tehtävät, sitoumuskäsittelijän tehtävät).

(Mavi.)

Maaseutuhallintoon liittyviä asioita ratkaistaessa viranhaltija käyttää julkista valtaa. Tämän vuoksi vain virkasuhteinen henkilö voi tehdä hallinto- ja maksajaviranomaistehtäviä sekä takaisinperintään liittyviä tehtäviä.

2.4.2 Maatalouden kehittämistehtävät

Maaseudun kehittämistehtävät eivät ole maaseutuhallinnon lakisääteisiä tehtäviä. Kunnittain niitä järjestetään monella eri tavalla. Maatalouden kehittämistehtävät kuuluvat Alavudella, Töysässä ja Ähtärissä maataloushallinnosta vastaavan viranhaltijan tehtäväalueeseen lukuun ottamatta Ähtäriä, jossa hankeasioista vastaa kaupungin elinkeinopäällikkö.

Alavudella maaseutupäällikölle kuuluvia maatalouden kehittämistehtäviä ovat hankeasiat, talousarvioon vuosittain varatun maatalouden kehittämismäärärahan kohdentaminen sekä kylien kehittämissasiat. Maatalouden kehittämismäärärahaa on viime vuosina kohdennettu maatalon talouslaskelmien tekemiseen, peltojen kalkitukseen, maatalon ATK-ohjelmien hankintaan ja päivittämiseen, viljelijän suorittamiin maatalouden kursseihin sekä tuotantoeläinten jalostussuunnitelmien teettämiseen.

2.4.3 Muut viranomaistehtävät

Kunnalla on lakisääteisiä tehtäviä, joita se hoitaa itsehallintonsa puitteissa. Näitä tehtäviä on määrätty myös kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselle. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtävänä on sato-, tulva- ja riistaeläinvahinkolakiin mukaiset katselmukset ja arvioinnit sekä näistä aiheutuvien korvausten maksamiset valtion varoista sekä hukkakauran torjuntaan ja eräiden rekisterien, kuten eläinrekisteri ja pitopaikkarekisteri, ylläpitoon liittyvät tehtävät. (HE 232/2009.)

Riistavahinkolain 105/2009 3 §:n mukaan korvattavia vahinkoja ovat hirvieläinvahingot ja suurpetovahingot. Saman lain 9 §:n mukaan riistaeläimen aiheuttama vahinko korvataan, jos korvauksen hakijalle aiheutuneiden tässä laissa tarkoitettujen vahinkojen yhteenlaskettu määrä kalenterivuodessa ylittää 170 euroa. Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueella yleisimpiä viljelijälle aiheutettuja vahinkoja ovat hirven viljapelloille aiheuttamat vahingot sekä suurpedoista karhujen aiheuttamat heinäpaalituhot ja ilveksen aiheuttamat eläintuhot.

Viljelysvahingon toteaa ja arvio vahinkopaikkakunnan maaseutuelinkeinoviranomainen niiden sääntöjen mukaan, mitä satovahingon arvioinnista satovahinkolaissa säädetään. Arviointi suoritetaan viipymättä sen jälkeen, kun tieto vahingosta on tullut maaseutuelinkeinoviranomaiselle. (L105/2009, 26§.)

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen tekee satovahinkojen korvaamisesta annetun lain (1214/2000) mukaiset satovahinkoarviot ja päätökset. Satovahinkokorvauksia on mahdollista saada viljelijästä riippumattomasta syystä, joka aiheutuu poikkeuksellisen suuresta luonnonolojen vaihtelusta viljelykasveille. Korvattaviin vahinkoihin kuuluu kasvien talvituhot ja kasvukauden aikana tapahtuvat satovahingot.

Viljelijät ilmoittavat tukia hakiessaan hallitsemiensa peruslohkojen hukkakauratilanteen peruslohkolomakkeella. Maaseutuelinkeinoviranomainen tekee katselmuksen samana kasvukautena hukkakauran ollessa röyhyllä. Maaseutuelinkeinoviranomaisen apuna katselmuksessa voi olla Elintarviketurvallisuusvirasto (Evira), elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) tai valtuutettu tarkastaja. Peruslohkon hukkakauratilanne arvioidaan sekä huomioidaan ympäristön hukka-

kauratilanne ja selvitetään alueen haltijan mahdollisuus vaikuttaa hukkakauran esiintymiseen alueella. Katselmuksesta laaditussa pöytäkirjassa tulee olla torjuntaohjeen tai torjuntasuunnitelman laatimiseksi riittävät tiedot. Torjuntasuunnitelman laatii maaseutuelinkeinoviranomainen tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Katselmuksesta laaditun pöytäkirjan perusteella merkitään hukkakaurarekisteriin tarvittavat tiedot. Peruslohkon haltija pyytää maatilatalouden tukihaun yhteydessä hukkakaurattomuustarkastusta maaseutuelinkeinoviranomaiselta sen jälkeen, kun peruslohkolla on toteutettu hukkakauran torjuntatoimenpiteet torjuntaohjeen tai -suunnitelman mukaisesti. Maaseutuelinkeinoviranomainen toteaa peruslohkon hukkakaurasta vapaaksi, jos kahden peräkkäisen kasvukauden aikana hukkakaurattomuustarkastuksessa lohkolta ei löydy hukkakauraa ja jos torjuntatoimenpiteet on suoritettu annetun ohjeiden ja suunnitelman mukaisesti. (MMM A 326/2002, 5-8 §)

2.4.4 Henkilövaraaminen VAP

L 1438/2007 89 §:ssä on määritelty palvelukseen kutsumatta jättäminen yleisen tai sotilaallisen edun vuoksi. Toimenpidettä, jolla tätä toteutetaan, kutsutaan henkilövaraamiseksi (VAP). Yrityksen kanssa on sovittu, että henkilö jatkaa työskentelyään yrityksessä poikkeusoloissa. Kunnan maaseututoimen tehtävänä on vastata maataloustuotannon kriisiajan työvoiman käytön suunnittelusta ja ohjaamisesta alueellaan. Neuvonnan henkilöstöä voidaan käyttää maataloustuotannon ja hallinnon apuna työvoiman käyttöä järjestettäessä.

Alavudella, Töysässä ja Ähtärissä L 1438/2007 mukainen henkilövaraaminen kuuluu maaseututoimen tehtäviin. Varausesitykset kohdistetaan pääasiassa 36–60 vuotiaisiin. Varausesityksessä huomioidaan kunnittain erilaiset tehtävät. Hallinto voidaan järjestää esimerkiksi maaseutupäällikön vastuualueeksi, tuotanto piirigrologin tai jonkun muun vastaavan vastuualueeksi sekä lisäksi kylittäin varataan viljelypäälliköiksi taitavia viljelijöitä. Viljelypäällikön avuksi varataan riittävä määrä traktorin- ja puimurinajotaitoisia konemiehiä, koneenkorjaajia ja remonttimiehiä. Karjanhoitoon varataan tilojen isäntiä, mikäli karjanhoito ei hoidu muiden perheenjäsenten toimesta.

2.4.5 Sähköinen asiointi

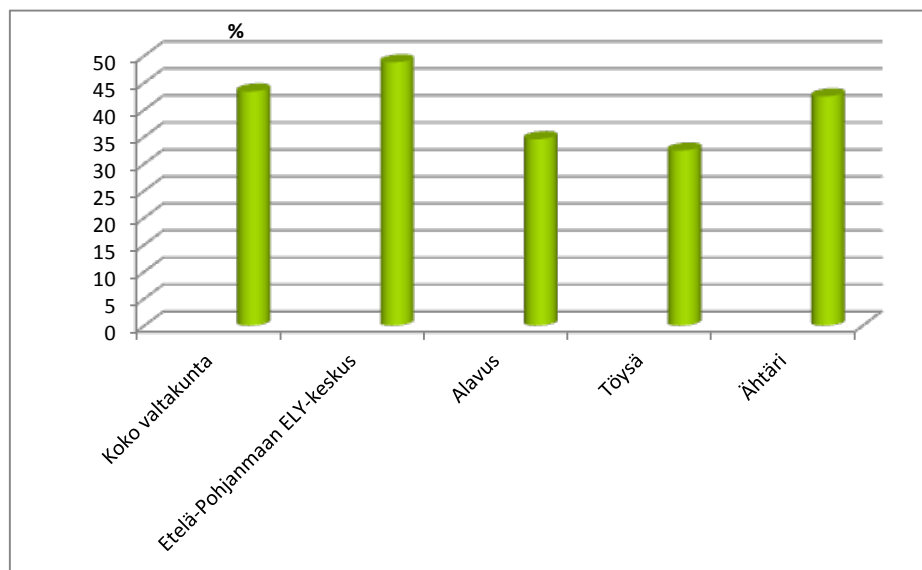
Sähköistä asiointia on Internetin tai sähköpostin välityksellä tapahtuva asiointi. Se voi olla asian vireillepanoa viranomaisessa, tiedonhakuja tai neuvontapalvelua. Sähköinen asiointi edellyttää mm. toimivia tietoverkkoyhteyksiä. Vuonna 2007 kaikista maatiloista 78 prosentilla oli Internet-yhteys. Sähköisellä asiointilla edistetään asiakaspalvelujen saatavuutta, kun tukihallinto vuoden 2013 alusta lukien keskitetään suurempiin yksiköihin. Viljelijöiden saatavilla on ympäri vuorokauden asioiden vireillepanoon tarvittavat lomakkeet ohjeineen sekä asiantuntijaneuvonta. Sähköinen tukihaku ei kuitenkaan lyhyellä aikavälillä poista tarvetta asioida perinteisesti viranomaisen luona. Koska kaikilla asiakkaila ei ole mahdollisuutta hyödyntää sähköisiä palveluja, tulee sähköisten palvelujen lisäksi edelleen olla kattavat ja lähestyttävät perinteiset palvelut. (HE 232/2009)

Viljelijätukien sähköisellä hakemisella tarkoitetaan tukihakemusten jättämistä Vipupalvelun kautta Manner-Suomessa ja Ahvenanmaalla. Vipupalvelu on Maaseutuviraston viljelijöille tarjoama verkkopalvelu, jonka kautta käyttäjät voivat selata maatilain ilmoittamia tukihakemustietoja sekä täyttämään ja sen lisäksi myös lähettämään sähköisesti tukihakemuslomakkeita. (Maaseutuvirasto määräyskokoelma 2012)

Viljelijöiden oli mahdollista jättää maatalouden tukihakemukset sähköisesti ensimmäistä kertaa vuonna 2009, jolloin mahdollisuutta käytti 10 % viljelijöistä. Ensimmäisen vuoden kokemukset olivat kannustavia ja palvelun toimivuuteen oltiin tyytyväisiä. (Maa- ja metsätalousministeriö 2010)

Pari vuotta myöhemmin kolmannes kaikista maatiloista eli 20664 tilaa palautti viljelijä tukihakemuksia sähköisesti. Viljelijöiden mielestä tukihaku on helppoa ja nopeaa, edellisvuoden tiedot näkyvät, tukilaskuri laskee tuen määrän jo hakuhetkellä ja lisäksi sähköinen tukihaku vähentää virheitä. (sähköinen tukihaku 2012.)

Kuvio 1. Sähköisesti tukea hakeneiden osuus eri alueilla vuonna 2012.



Tänä keväänä viljelijöistä 43,37 % eli 26 404 maatilaa käytti sähköisen tukihaun mahdollisuutta ja Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen alueella vastaavasti 48,78 %. Yleisintä palvelun käyttö oli Pohjois-Savossa ja Ahvenanmaalla. Alavudella, Töyssässä ja Ähtärissä sähköisten viljelijätukihakemusten palautusprosentti oli alle maan keskiarvon: Ähtäri 42,47 %, Alavus 34,55 % ja Töysä 32,43 %. Tulevina vuosina painopiste siirtyy sähköiseen asiointiin ja tiloille lähetettävän kirjallisen materiaalin merkitys vähenee (Yhä useampi maatila haki viljelijätuet sähköisesti 2012).

Sähköinen tukihakumuoto on joustava. Vipu-palvelu toimii tukien hakuaikana 24 tuntia vuorokaudessa. Hakemuksen voi tallentaa ja jatkaa sen täyttämistä myöhemmin sekä palauttaa viimeiseen hakupäivään saakka. Viljelijä voi myös valtuuttaa sähköisesti neuvojan täyttämään hakemuksen puolestaan. Peltolohkojen rajojen tarkastelu ja muuttaminen on mahdollista myös sähköisesti Vipu-palveluun liitetyn karttapalvelun kautta. Lisäksi on mahdollista tehdä ilmakuvalla etäisyys- ja pinta-alamittauksia sekä piirtää kasvulohkoja. Tukihaun ulkopuolella viljelijä voi selailta omia tukihakemustietojaan vuodesta 1995 alkaen. Palvelusta voi seurata omien hakemusten käsittelyä ja maksatusta. (Enemmän aikaa olennaiseen 2012.)

Vipupalveluun on luotu erilaisia tarkisteita, jotka ilmoittavat puutteista ja vähentävät virheitä. Lisäksi on kehitetty Vipu-neuvoja toiminto auttamaan tuen hakijaa ongelmatilanteissa. Se antaa sekä hyödyllistä tietoa maatilasta, tilakohtaisia yhteenvetotietoja että sähköiseen tukihakuun liittyviä vinkkejä. Vipuneuvoja kertoo alustavan arvion tilalle maksettavista tuista ja niiden maksuaikataulusta. Se huomauttaa myös niistä tuista, joihin viljelijä olisi oikeutettu, mutta joita hän ei ole hakenut. Vipuneuvoja antaa tilakohtaisia yhteenvetoja haetuista pinta-alatuista kasvilajeittain ja tukioikeuksista tuotantoaloittain. Vipuneuvoja ilmoittaa tilakohtaiset tiedot ympäristötuen perusteista ja erityistukisopimuksista.(Enemmän aikaa olennaiseen 2012.)

3 TUTKIMUSAINEISTO JA TUTKIMUSMENETELMÄT

3.1 Tutkimuksen tavoite ja lähtökohdat

Tutkimuksen tavoitteena on löytää Alavuden alueelle toimiva maaseututoimen järjestämismalli. Tarkoituksena on selvittää paitsi lain asettamat kriteerit täyttävä maaseutuhallinnon järjestämismalli, myös sellainen kokonaisvaltainen ratkaisu, joka on kaikkien toimijoiden kannalta hyvä.

Tutkimus perustuu maaseutuhallinnon yksiköiden kokemuksiin hallinnon uudelleenjärjestämisestä ja toisaalta uudistustarpeeseen Alavuden seudulla. Lähtökohdana on laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa: miten järjestetään toiminta täällä omassa yksikössä hyödyntäen tutkimuksen tuloksia ja hyväksi havaittuja käytäntöjä.

Tutkimuksessa pohditaan, kuinka asiakkaita voidaan palvella mahdollisimman hyvin, koska asiakaslähtöisyys on keskeinen maaseutuhallinnon toimintaperiaate. Lisäksi kiinnitetään huomiota, miten toiminnasta saadaan luotettavaa, tarkkaa ja tehokasta. Kolmas näkökulma keskittyy siihen, millainen työskentely-ympäristö motivoi työntekijöitä, parantaa heidän osaamistaan ja mahdollistaa osaamisen hyödyntämisen. Tutkimuksessa kartoitetaan jonkin verran tutkimukseen osallistuneiden yksiköiden kustannustehokkuutta. Tutkimuksessa on keskitytty lakisääteisten uudistusten toteutuksen hahmotteluun ja esimerkiksi taloudellisten kannattavuuden tai säästöjen laskelmointi on jätetty tutkimuksen ulkopuolelle.

3.2 Tutkimuksen tausta ja tutkimusaineisto

Tutkimus pohjautuu maaseutuhallinnon uudistamistarpeeseen 1.4.2010 voimaan tulleen lain 210/2010 seurauksena. Suomessa oli vuonna 2009 343 kuntaa, joista maaseutuhallintoa oli 254 kunnassa. Loput kunnat järjestivät toiminnan ostopalvelusopimuksella tai muulla yhteistyösopimuksella. Tuurausta eli sijaistamista käytti 161 kuntaa. Maatilojen määrä hallinnoivassa yksikössä oli keskimäärin pieni, alle 300 tilan yksikköjä oli 188 kpl ja yli 800 tilaa oli vain kymmenessä maaseutuhallin-

toa järjestävässä yksikössä. Maatiloja oli Suomessa vuonna 2009 n. 63 000 ja keskimäärin hallinnoivassa yksikössä 248 kpl. (Lintala 2010,7.)

Aihetta sivuavia tutkimuksia ovat aiemmin tehneet muun muassa Kallio (2009) maaseutuelinkeinoviranomaistoimien yhdistymisprosessista ja vaikutuksesta viljelijöiden asiointiin, Tuuri-Tammela (2009) maaseutuhallinnon yhteistoiminnasta Kyrönmaalla ja Heikka (2011) seudullisen maaseutuhallinnon muodostamisesta Etelä-Karjalaan.

Tässä tutkimuksessa aineistona käytettiin neljän maaseutupalveluja järjestävän yksikön päälliköille, sivuviranhaltijoille ja maanviljelijöille tehtyjä teemahaastatteluja. Haastateltavia oli yhteensä kaksitoista: jokaisesta yksiköstä yksikön päällikkö, sivuviranhaltija ja viljelijä. Haastateltavat edustivat kolmea maaseutupalveluja hallinnoivaa yksikköä Etelä-Pohjanmaan ja yhtä Pirkanmaan ELY-keskuksen alueelta.

3.3 Tutkimusmenetelmät

Tutkimusmenetelmänä käytettiin kvalitatiivista eli laadullista tutkimusta., joka kokonaisvaltaista tiedon hankintaa ja käyttää ihmistä on tiedon keruun välineenä. Tutkija luottaa tässä tutkimustavassa omiin havaintoihinsa ja keskusteluihin tutkittavien kanssa. Hän pyrkii paljastamaan ennalta arvaamattomia seikkoja tarkastelemalla aineistoa yksityiskohtaisesti. Tutkija ei määrää itse sitä, mikä on tärkeää vaan aiheet, joihin keskitytään, nousevat tulkittavasta aineistosta. Laadullisessa tutkimuksessa kohdejoukko valitaan tietyn tarkoituksen perusteella ja tapauksia tutkitaan näkökulmasta, jossa ne ovat ainutlaatuisia. Tutkimussuunnitelma muotoutuu tutkimuksen edetessä. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2008, 160.)

Haastattelu on ihmisten välistä viestintää, jossa puheella ja kielellä on keskeinen rooli. Haastattelija käy vuorovaikutteista keskustelua tutkittavan kanssa, mistä on sekä etuja että haittoja. Esimerkiksi sosiaalinen tilanne voi vaikuttaa haastattelun onnistumiseen. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2008, 199–201.)

Teemahaastattelussa eli puolistrukturoidussa haastattelussa edetään tiettyjen etukäteen valittujen teemojen ja niihin liittyvien kysymysten mukaan. Haastattelun

aihepiirit ovat kaikille haastateltaville samat. Teemahaastattelussa ihmisten omat näkökulmat ja tulkinnat tapahtumista ovat tärkeitä. Tämä tarkoittaa sitä, että halutaan saada selville juuri tutkittavan oma mielipide, vaikka se ei vastaisi totuutta täydellisesti. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 47 - 48.)

Laadulliselle tutkimukselle tyypilliseen tapaan tässä tutkimuksessa on perehdytty tietyn, ennalta määrätyn kohdejoukon näkemyksiin ja näiden näkemysten avulla on haluttu saada tietoa maaseutuhallinnon palvelujen uudistamisprosessin arvioimiseksi. Hirsjärvi, Remes ja Sajavaara mainitsevat, että laadulliselle tutkimukselle on tyypillistä tutkimussuunnitelman muokkautuminen tutkimuksen edetessä. Kuitenkin tässä yhteydessä tutkimussuunnitelma on toteutettu alkuperäisen hahmotelman mukaisesti ja tietoa on kerätty haastatteluja analysoimalla. Tutkimuksessa on käytetty tutkimusmenetelmänä teemahaastattelua, koska on haluttu saada yksityiskohtaista tietoa maaseutuhallinnon toimintatavoista erilaisissa maaseutuhallinnon palveluja tuottavissa yksiköissä. Näitä tutkimustuloksia sovelletaan Alavuden kaupungin yhteistoiminta-alueella maaseutuhallinnon palvelujen järjestämisen suunnittelussa.

3.4 Teemahaastattelun toteuttaminen

Ennen varsinaista haastattelua suoritettiin esihaastattelu yhdelle maaseutupäällikölle sekä yhdelle viljelijälle. Maaseutupäällikön haastattelu toteutettiin hänen työpaikallaan ja viljelijän haastattelu suoritettiin puhelinhaastatteluna. Esihaastattelujen tehtävänä oli testata teemahaastattelun runkoa, kysymystenasettelua ja saada käsitys haastatteluun kuluva ajasta sekä antaa valmiuksia haastattelijalle varsinaisen teemahaastattelun suorittamista varten. Näissä esihaastatteluissa kävi ilmi, että haastattelukysymysten avulla on mahdollista saada riittävä tietoa tutkimuksen onnistunutta toteutusta varten.

Tutkimuskohteiksi valittiin neljä kappaletta isoja maataloushallinnon yksiköitä, joissa uudistus oli jo toteutettu. Tutkimusta varten oli tärkeää saada tietoa sellaisista yksiköistä, joissa uudistuksesta oli jo kokemuksia ja joissa oli riittävä määrä maataloushallintoa ja toimenhaltijoita. Kukin hallin-

noiva kunta vastasi usean kunnan tai entisten kuntien maaseutupalvelujen järjestämisestä.

Haastateltaville soitettiin etukäteen ja kysyttiin suostumus haastatteluun sekä sovittiin tulevasta haastatteluajasta. Samassa yhteydessä haastateltaville kerrottiin tutkimuksesta ja sen tarkoituksesta. Haastattelut toteutettiin yksilöhaastatteluina. Yksikön päälliköiden ja sivuviranhaltijoiden teemahaastattelut suoritettiin haastateltavien työpaikoilla 10–31.3.2011. Kaikki kasvotusten tehdyt haastattelut nauhoitettiin haastateltavan suostumuksella. Viljelijöiden haastattelut toteutettiin puhelinhaastatteluna 3.4.2011 ja haastattelut kirjoitettiin sanatarkasti muistiin. Yksikön päälliköiden ja sivuviranhaltijoiden haastattelut kestivät puolestatoista kahteen tuntiin ja viljelijöiden puhelinhaastattelut puoli tuntia. Yhtä lukuun ottamatta kasvotusten haastatellut viranhaltijat olivat valmiita kertomaan omista kokemuksistaan ilman anonymiteetin suojaa. Anonymiteettiä toivoneen haastatellun pyynnöstä haastateltavien henkilöllisyyttä ei tässä tutkimuksessa tuoda julki. Tallennettu aineisto kirjoitettiin sanasta sanaan puhtaaksi eli litteroitiin heti haastattelujen jälkeen. Tämän jälkeen aloitettiin tulosten analysointi.

3.5 Tulosten analysointimenetelmä

Tutkimusaineisto litteroitiin työstettäväksi. Puhtaaksikirjoitettu aineisto luettiin läpi kaksi kertaa, jonka jälkeen hahmotettiin keskeisimmät aineistokohdat. Nämä merkittiin aineistoon käsin eri koodeilla. Koodauksen jälkeen teemat voitiin poimia käsiteltäväksi analyysissa.

Analyysin perusteella löytyi neljä keskeistä teemaa, jotka esitellään seuraavassa luvussa. Nämä teemat nähtiin keskeisiksi toimintamallien hahmottelussa. Haastateltavat pitivät näitä aiheita keskeisinä työssään. Teemahaastatteluissa oli myös etukäteen suunniteltu tiettyjen aiheiden esiin nostamista. Haastateltavat saivat kuitenkin vapaasti kertoa omista näkemyksistään ja painottaa niitä elementtejä, jotka itse näkivät tärkeiksi. Teemahaastattelun periaatteiden mukaisesti analyysissa painotettiin erityisesti niitä asioita, joita useampi haastateltava korosti.

Aineiston analyysissä voitiin havaita, että eräät suoraan haastattelussa esiin nostetut teemat olivat haastateltaville tärkeitä. Mielenkiintoista oli kuitenkin se, että erityisesti neljäs teema, joka liittyy sähköisen tukihakupalvelun toteuttamiseen, nousi esiin useasti ilman haastattelijan aloitetta. Tämä nousi erääksi hyvin keskeiseksi elementiksi tutkimuksessa ja sen perusteella pystyttiin hahmottelemaan suosituksia hyvän käytännön soveltamiseksi myös Alavuden alueella.

4 TUTKIMUSTULOKSET

Seuraavaksi esitellään neljä haastatteluista esiin nousutta pääteemaa: toiminnan järjestämismalli, tehtävien eriyttäminen kunnassa, muiden tehtävien järjestäminen yhteistoiminta-alueella sekä sähköisen tukihaun kehittäminen. Kolme näistä teemoista nousi esiin jokaisen haastattelun yhteydessä ja neljäs teema puolestaan korostui hyvin vahvasti yhdessä haastattelussa. Aihe nousi esiin myös muissa haastatteluissa ja se päätettiin ottaa mukaan tutkimustulosten analysointivaiheessa.

4.1 Toiminnan järjestämismalli

Ensimmäinen haastatteluissa esiin noussut teema koskee maaseutuhallinnon toiminnan järjestämistapaa. Tämän teeman pohjalta pohditaan, onko toiminta Alavudella syytä järjestää keskitetysti yhdessä yksikössä vai hajautetusti siten, että toimintaa on myös muissa yksiköissä.

Tutkimukseen osallistuneista maaseutuhallinnon yksiköistä yhdessäkään ei toimitu täysin keskitetysti yhdessä toimipaikassa. Kahdessa yksikössä toiminta oli pääasiallisesti keskitetty yhteen toimipaikkaan siten, että päätoimipisteen lisäksi oli yksi sivutoimipiste avoinna joka päivä normaalisti tai päätoimipisteen lisäksi jokaisessa kunnassa tai kuntaliitoksen mukana tulleessa kunnassa pidettiin yhtenä päivänä sivuvastaanotto avoinna. Muissa yksiköissä toimittiin täysin hajautetusti eli kukin viranhaltija työskenteli omassa kunnassaan yksin. Ainoastaan viranhaltijoiden työnantajaksi ja palkanmaksajaksi oli vaihtunut uusi hallinnoiva kunta.

Sivutoimipisteiden olemassaolo perustuu kuntien välisiin sopimuksiin tai kuntaliitosneuvotteluasiakirjoihin. Kuntaliitoksessa on ollut reunaehtona, että oma piste säilyy. ”Se on päätös, jonka mukaan meidän pitää elää”, toteaa maaseutupäällikkö. Yhdessä maaseutupalveluja hallinnoivassa yksikössä kunta voi yksipuolisesti päättää sivutoimipisteiden tarpeellisuudesta. Keskeinen sijainti ja asiakkaiden luontainen asioimissuunta ovat olleet määrääviä tekijöitä päätettäessä päätoimipaikan sijainnista.

Maaseutupäälliköiden mukaan keskitetyssä mallissa on parempi asiantuntemus: ”Kyllä meidän työntekijöiden mielestä on toiminut hyvin, että me ollaan yhdessä paikkaa ja tavallaan sitä tietoa voidaan jakaa ja sitten on tavallansa tätä osaamistakin jaettu”. ”Organisaatiouudistuksen vuoksi palvelun laatu paranee, tasoittaa, tieto jalostuu paremmin,” sanoo viranhaltija. Tulevaisuudessa tavoitteena on keskittää toimintaa yhteen toimipisteeseen vieläkin enemmän: ”Siihen se perustuu tämä systeemi, että porukalla tehdään sitten”, ”Vanhaan ei ole paluuta, iso yksikkö parempi - - ja just tämä EU-lainsäädäntö. Se ei toimi enää yhdellä henkilöllä”. Tehtävien eriyttämisvaatimuksen vuoksi tehtäviä hoitamaan tarvitaan vuoden 2013 alusta lukien vähintään viisi viranhaltijaa tai toimihenkilöä. Maaseutupäällikön mukaan tehtävien eriyttämisvaatimus on helpompi täyttää keskitetyssä mallissa. Pääosin keskitetty malli on myös joustava, koska ajanvarauksella voi kuitenkin sopia sivutoimipisteeseen tapaamisajankohdaksi minkä tahansa päivän.

Maaseutupäälliköistä kaksi oli sitä mieltä, että tehokkuus on parempi keskitetyssä mallissa kuin hajautetussa mallissa. Keskitetyssä mallissa asioita pystytään viemään heti eteenpäin niiden tullessa vireille, eikä asiapapereita tarvitse siirrellä paikasta toiseen. Keskitettyä mallia on hajautettua mallia helpompi johtaa. Maaseutupäällikkö toteaa, että ”hajautettua mallia on haasteellisempaa johtaa varsinkin siinä tapauksessa, jos työntekijä jatkaa vanhassa toimipisteessä ja samassa ympäristössä kuin aikaisemmin viitenä päivänä viikossa”. Tämä vahvistaa näkemystä siitä, että päälliköiden työn kannalta keskitetty tai osittain keskitetty toimintatapa on toimivampi kuin hajautettu toimintatapa.

Viljelijöiden pelkona on sivutoimipisteiden loppuminen ja paikallisen asiantuntemuksen häviäminen, jos toimipiste siirtyy kauemmaksi. ”Palvelujen siirtymisestä kauemmaksi ollaan käärmeissään,” toteaa viljelijä. Kaukaisimmat viljelijät asuvat 120 km etäisyydellä päätoimipisteestä ja sivutoimipisteeseenkin on matkaa 90 km. Viljelijän mukaan ”Kynnys lähteä kaukaa jonkin asian takia toimistolle on korkea”. Kaikki haastatellut viljelijät kertoivat asioivansa mieluiten sivutoimipisteessä. Sivuviranhaltijan mukaan ihmiset ovat tottuneet käymään toimistolla ohi kulkiessaan: ”Tulee nopeasti palautetta, jos toimistolla ei ole ketään”. Viljelijän mielestä palvelu on siltä osin huonontunut, kun sivutoimipiste on avoinna vain yhtenä päivänä viikossa. Eräässä kommentissa viljelijä totesi, että työssä käyvät viljelijät eivät pääse

asioimaan päivällä, koska toimisto on avoinna vain klo 9-15. Pääsääntöisesti maaseutupalvelujen asiakaspalvelu toimii viljelijöiden mielestä kuitenkin hyvin, koska useimmiten tarvittavan palvelun saa myös puhelimitse. Viljelijöiden ja sivutoimipisteissä työskentelevien viranhaltijoiden mielestä sivutoimipisteet ovat tärkeitä, vaikka sähköisesti ja puhelimitse asioidaan.

Hajautetussa mallissa asiakaslähtöisyyttä pidettiin tärkeimpänä asiana. ”Me ollaan asiakkaita varten. Että se minun mielestä on tässä kaikista paras.” ”Kaikki eivät käytä sähköisiä palveluja, niin on hyvä, että ollaan siellä lähellä,” toteaa sivuviranhaltija. Sähköisten palvelujen vuoksi viljelijöiden asiointikäynnit toimistolla ovat vähentyneet. Viljelijät asioivat maaseutupalveluissa keskimäärin 6,5 kertaa vuodessa. Vaikeimmat asiat hoidetaan vielä henkilökohtaisesti käymällä toimistossa. Yleisimmin asioidaan EU-tukiasioiden, tilatukioikeuksien siirtojen, pohjoisten kotieläintukiennakoiden ja maitokiintiö- vuokrausten takia. Näistä kolmessa viimeisessä tapauksessa on asioitava paikan päällä, koska niitä ei nykyisin vielä voi hoitaa sähköisesti. Maaseutupäällikön mukaan asiakkaiden mielipiteet ovat jakautuneet: ”osalle riittää sähköinen palvelu ja puhelinpalvelu ja jotkut haluavat kasvatustensa palvelun”.

Hajautetun mallin heikkoutena ja ongelmana sivutoimipisteen viranhaltijat pitivät huonoa tiedonkulkua. ”Yllättävän äkkiä jää ulkopuolelle, ei sitä tarvitse olla kuin päivän tai kaksi, niin äkkiä on pihalla”, toteaa sivuviranhaltija ja jatkaa edelleen: ”kyllä se meidän palvelua parantais, jos me saatais tieto kulkemaan paremmin puolin ja toisin näitten palvelupisteitten välillä. Siinä on sellainen kehittämisen paikka vielä. Joku saa tietää jotakin näihin tukiasioihin liittyvää asiaa, opitaan jokin uusi käytäntö, että näin nämä asiat pitäisi tehdä. Tieto ei kuitenkaan sitten tuu tänne ja minäkin tarvitsisin niitä tietoja”. Huonoa tiedon kulkua pyritään korjaamaan säännöllisesti pidettävillä yhteisillä palaverilla. Sivuviranhaltija arvelee: ”Tieto voisi kulkea paremmin, jos kaikki työyhteisössä toimivat työskentelisivät samassa työpisteessä”. Erityisen tärkeää hajautetussa tai pääosin keskitetyssä mallissa on kiinnittää huomiota tiedonkulun sujuvuuteen. On varmistettava, että sivutoimipisteissä työskentelevät saavat ajantasaisen tiedon.

Jokaisessa yhteistoiminta-alueen päätoimipaikassa oli myös lomituspalvelujen pää- tai sivutoimipiste, mitä kaikki haastateltavat pitivät hyvänä asiana. Viljelijät

voivat samalla käynnillä asioida useammassa toimistossa tarpeen mukaan. ”Olisi selkeämpi, jos maataloushallinnolla ja lomituspalveluilla olisi sama alue”. Tällä hetkellä tutkimukseen osallistuneista neljästä maataloushallinnon yksiköstä kahdella oli täsmälleen sama maantieteellinen alue lomahallinnon kanssa: ”Tietenkin tulevaisuudessa voi olla jopa yhteisiä virkojakin loma- ja maaseutupuolella. Se ei välttämättä ole hyvä asia, kun molemmissa on säädöksiä ja määräyksiä niin paljon, ainakin tässä maatalouspuolella. Se ei ole välttämättä hyvä, että on sitten yhdistettyjä virkoja”. Lisäksi Mela-asiamiehen vastaanotto oli yhdessä maaseutuhallinnon päätoimipaikassa ja yhdessä sivutoimipaikassa. ”Aina parempi tietysti, jos ne olisivat aivan saman katon alla”, toteaa maaseutupäällikkö.

Maaseutupalvelujen ja lomituspalvelujen yhdistäminen samalle alueelle ei toteudu todennäköisesti, koska Maatalousyrittäjien eläkelaitos hallinnoi lomituspalveluja. Yhteistyötä voisi kuitenkin tiivistää yhteisten palaverien ja tiedonvaihdon muodossa tarpeen mukaan.

4.2 Tehtävien eriyttäminen kunnassa

Toinen haastattelussa esiin noussut teema oli tehtävien eriyttäminen kunnassa. Tehtävät on eriytettävä kunnassa viimeistään 1.1.2013 lukien vähintään viidelle viran- tai toimenhaltijalle. Tietojen on oltava sellaisella tarkkuustasolla tehtävien ja tehtäviä hoitavien viranhaltijoiden osalta, jotta eriytymisvaatimuksen toteutumista voidaan varmistua. Kaksi maaseutuhallinnon yksikköä noudatti haastatteluhetkellä nykyisen säännön mukaista tehtävien eriyttämisvaatimusta eli tehtävät suoritettiin kolmen viranhaltijan ketjulla. ”Kyllä me mietitty sitä on, mutta ei oo tehty valamiiksi asti, koska nämä vanhat on vielä mahdollisia”, maaseutupäällikkö toteaa. Kahdessa muussa maaseutuhallinnon yksikössä tehtävien eriyttäminen oli viety pidemmälle eli tehtäväketjussa työskenteli vähintään viisi viranhaltijaa.

Ensimmäisessä tutkimukseen osallistuneessa yhteistoiminta-alueessa tehtävät oli jaettu kunnittain hallinto- ja maksajaviranomaistehtäviin ja määritelty näitä tehtäviä hoitaville henkilöille sijaiset. Maaseutupäällikkö toteaa: ”Mavin hallinto-ohjeen mukaan kunnassa pitää olla paperi siitä, miten turvataan toiminnan jatkuvuus häiriötilanteissa, sairastumiset, kuolemat ym., jottei toiminta pysähdy”. Sitoumuspäätös-

ten tekemisestä sekä takaisinperinnöistä ja kuulemisista yhteistoiminta-alueella oli sovittu alueittain erikseen. Haastatteluhetkellä yhteistoiminta-alueella noudatettiin nykyistä sääntöä eli työskentelyketjussa toimi kolme henkilöä. Maaseutupäällikön mukaan tämä tarkoitti sitä, että samalle maatilalle ei sama viranhaltija voinut tehdä sitoumuksia ja tallennuksen tarkastuksia koko viiden vuoden sitoumuskauden aikana. Myöskään samalla tilalla ei voinut olla sama viranhaltija maksajaviranomaisena ja hallintoviranomaisena koko viiden sitoumusvuoden aikana. Nykyisen henkilöstön osaamiset ja kiinnostus eri työtehtäviin kartoitettiin ja tehtävät jaettiin sen mukaisesti uudessa organisaatiossa.

Myös toisessa tutkimukseen osallistuneessa maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueessa noudatettiin tukiasioiden hallinnoinnissa vielä mahdollista kolmen viranhaltijan toimintaketjua. Vuoden 2013 muutokseen oli varauduttu. Maaseutupäällikkö toteaa: ”Ajatus viiden ketjussa on, että se, joka on oikeasti se maksajaviranomainen, niin se säilyy jatkossakin niille omille asiakkaille maksajaviranomaisena. Silloin hän ei voi osallistua tallennukseen. Jottei olisi siinä vaiheessa sitten tehotonta, heistä on hyötyä naapuripisteessä”. Ihmisiä kierrätetään. ”Jos se on jonkun mielestä haitta, mutta se voi olla myös niin kuin myönteinen asia. Tällä tavalla se yksikkö niin kuin palvelu homogenisoituu, että jokainen näkee vähän toisen pisteen juttuja, niin siitäkin on myös hyviä puolia nähtävissä”. Maaseutupäällikön mukaan kaikkien viranhaltijoiden tehtävät ovat hyvin samanlaisia, koska jokainen tekee kaikki ydin asiat omalla alueellaan.

Kolmannessa tutkimukseen osallistuneessa maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen yksikössä tehtävien eriyttäminen oli mietitty jo loppuun asti. ”Prosessikuvaus oli tosi hyvä keksintö,” toteaa maaseutupäällikkö ja jatkaa: ”Aakkoset oli jaettu kahtia, jotta ei aina tarvi miettiä, saanko mä tehdä ja mitä ja mitäs mä oon tälle tilalle tehnyt. Se on selkeä. Olis ollut tosi hankala, jos olis jätetty ne vanhat kunta-rajat sinne”. Yhteistoiminta-alue on kuntaliitosten kautta muodostunut kunta, Toiminta on sivuvastaanottopäiviä lukuun ottamatta keskitetty yhteen päätoimipaikkaan. Tämä mahdollistaa sen, että yhteistoiminta-alueen kaikki maatilat on laitettu sukunimen mukaisesti aakkosjärjestykseen ja jaettu kahteen ryhmään A – L ja M – Ö. ”Me tehdään kaikkien kuntien tietyt asiat. Muuten ei pysy tässä selvillä”, toteaa viranhaltija. Koska kaikki maatilat ovat mapissa aakkosjärjestyksessä, löytyy kun-

kin tilan paperit helposti. Viranhaltija toteaa: ”Mistä sä otat sen eli sun pitäisi katsoa neljät eri mapit aina, tulisi neljä vaihtoehtoa. Tästä ei tuu muuten mitään”. ”Alussa se tavallansa teettää kullakin paljon enemmän työtä, mutta nyt kuka tahansa pystyy toimimaan”, toteaa maaseutupäällikkö. Tehtävät suoritetaan kunnan viljelijätukihallinnon osalta siten, kuin laaditussa hallinto- ja valvontajärjestelmässä on kuvattu. Koska maaseutuhallinnossa työskentelee viisi viranhaltijaa sekä harjoittelija, ei tehtävien eriyttämisessä ole ollut ongelmia. Lisäksi maaseutupäällikölle on nimetty sijainen sitoumuskäsittelyyn.

Yli tuhannen maatilanyksikössä ei pystytä palvelemaan asiakkaita kovin henkilökohtaisesti. ”Toki et sä voi enää jokaista huolehtia niin kuin sä pystyt huolehtimaan, kun sulla on alle 200 tilaa, pystyt pyytämään ja tavallansa katsomaan sillä tavalla perään”, toteaa maaseutupäällikkö ja jatkaa ”Mitä nyt olen henkilökuntaa haastatellut, niin jokainen on ollut tavallansa tyytyväinen, että ei tartte joka asiaa sun tietää eikä osata, että sä pystyt keskittymään tavallansa niihin oman toimenkuvan asioihin enempi ja sitten me tiedetään suurin piirtein, kuka tietää niistä asioista eniten ja pystytään toisiltamme kysymään ja selvittämään niitä asioita”. Vastuu tehtävien hoidosta on jaettu viiden vakinaisen viranhaltijan kesken. Vaikka elinkeinotoimen johtaja on tässä maaseutuhallinnon yksikössä kaikkien viranhaltijoiden ja työntekijöiden päällikkö, käytännössä vastuu koko systeemin pyörittämisestä on maaseutupäälliköllä.

Neljännessä tutkimukseen osallistuneessa maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen yksikössä tehtävien uudelleen järjestämisen lähtökohtana oli se, että kaikille viranhaltijoille saatiin suurin piirtein sama määrä töitä. Sen jälkeen katsottiin, että prosessi meni oikeassa järjestyksessä. ”Meillä henkilö, joka on peruskunnassa, ottaa vastaan hakemukset ja tallentaa tiettyyn määrään asti. Sen jälkeen katsotaan, kuka tekee tallennuksen tarkastukset ja kenet jätetään niin puhtaaksi, että hän pystyy takaisinperinnät tekemään”, totesi maaseutupäällikkö. Tässä maaseutuhallinnon yksikössä päällikkö tekee pelkät sitoumukset ja tukioikeuksien siirrot ja johtaa koko toimintaa. Yksikkö toimii niin, että päätoimipaikan lisäksi jokaisessa kunnassa on sivutoimipaikka. Osa henkilöstöstä on erikoistunut joihinkin asioihin. Maaseutupäällikön mukaan ”yhden ei tartte osata kaikkea oikein syvällisesti ja on

kuitenkin jonkinlainen haju. Me pystymme antamaan parempaa palvelua mitä aikaisemmin”.

Yhteenvedona voidaan todeta, että on erilaisia tapoja hoitaa tehtävien eriyttäminen. Aluksi työllistävä, mutta selkeä tapa jakaa maatilat kahtia, on aakkosjärjestys. Tämä onnistuu vain keskitetyssä mallissa. Hajautetussa toimintatavassa työntekijät voivat puolestaan kiertää tekemässä tiettyjä tehtäviä eri toimipisteissä. Toisaalta tämä on aikaa vievää ja kallista. Viranhaltijoiden erikoistuminen tiettyihin tehtäväalueisiin on mahdollista.

4.3 Muiden tehtävien järjestäminen yhteistoiminta-alueella

Kolmanneksi teemaksi tutkimustulosten perusteella nousi muiden tehtävien järjestäminen yhteistoiminta-alueella. Tämä teema koettiin tärkeäksi, koska maaseutuhallinnossa on viljelijätukihakemuskäsittelyn lisäksi lukuisia muita tehtäviä, joiden järjestämisestä muodostettavalla Alavuden yhteistoiminta-alueella halutaan sopia. Tutkimuksessa haluttiin saada tietoa siitä, kuinka näiden muiden tehtävien hoito oli järjestetty tutkimukseen osallistuneilla yhteistoiminta-alueilla. Tutkimukseen osallistuneissa yksiköissä henkilöstön tehtäväkuvauksissa oli pyritty huomioimaan kunkin viran- ja toimenhaltijan vahvuudet ja koulutus sekä entinen työkokemus ja osaaminen mahdollisuuksien mukaan.

4.3.1 Maatalouden kehittämistehtävät

Maatalouden kehittämistehtävät koettiin sektoriksi, joka aineiston mukaan useimmiten haluttiin jättää kunnan omaksi toiminnaksi huolimatta siitä, että maatalouden tukiasiat hoidettiin yhteistoiminta-alueella keskitetysti. Maatalouden kehittämistehtävät olivat yleensä elinkeinoasiamiehen vastuulla peruskunnassa. Mikäli kehittämistehtävät olivat maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen vastuulla, oli ne useimmiten jaettu maaseutuelinkeinoviranomaisten kesken. Niissä kunnissa, jotka on muodostettu kuntaliitoksen kautta, maaseudun kehittämistehtävät on yleisesti annettu kunnan maaseutuhallinnon vastuualueelle. Sen sijaan kunnat, jotka ovat sopimuksen kautta yhdistäneet maaseutuhallinnon toiseen kunnan hoidettavaksi,

ovat jättäneet maatalouden kehittämistehtävät itselleen yleensä kunnan elinkeinonasiainjohtajan vastuualueelle. Maaseudun kehittämistehtävät haluttiin kunnan omaksi toiminnaksi, koska tärkeistä asioista halutaan päättää itse. ”Sitten kun mennään tuollaisiin kaavallisiin asioihin, me mennään samalla kylärakenteeseen ja kylien kehittämiseen,” toteaa maaseutupäällikkö. Muita tutkimuksessa esiin nousseita maaseutuhallintoyksikön hoitamia kehittämissasioita olivat maatalouden pienyritystoiminta ja hankekehittämissasiat.

4.3.2 Muut viranomaistehtävät

Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselle kuuluu myös muita viranomaistehtäviä. Sellaisia ovat sato-, tulva- ja riistavahinkolakien mukaiset katselmukset ja arvioinnit sekä niistä aiheutuvien korvausten maksamiset valtion varoista. Myös hukkakauran torjuntaan ja eräiden rekisterien mm. eläinrekisterin ja eläinten pitopaikka- rekisterin ylläpitoon liittyvät tehtävät kuuluu kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselle. Eräissä maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueessa muut viranomaistehtävät oli jaettu alueittain maksajaviranomaisten tehtäviksi ja sekä määritelty näitä tehtäviä hoitaville henkilöille sijaiset.

Toisen kunnan jokaisessa liitoskunnassa kunnanvaltuustot olivat valinneet neljä henkilöä liitoskuntaa kohden eli yhteensä 16 henkilöä avustamaan satovahinkojen arvioinnissa maaseutuhallintoa. Tähän ratkaisuun oli päädytty, koska maaseutupäällikön mukaan ”elinkeino- ja maaseutujaostossa ei ole enää sillä lailla sellaista maatalouspuolen osaamista välttämättä”. Riistavahinkoarviot ja hukkakauratarkastukset suoritetaan aina parina. ”Mielellään niin, että ollaan kahdestaan, varsinkin jos on niitä vähän hankalampia tapauksia,” toteaa maaseutupäällikkö. Kesällä toisen katselmuksen tekemiseen osallistuu harjoittelija. Saastuneimmilla maataloilla, joille on tehty hukkakauran torjuntasuunnitelma, on katselmuksissa mukana ollut myös Eviran virkailija.

Kolmannessa maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueessa hukkakauravalvonnat suoritettiin kunnittain. Katselmukset suoritettiin kussakin sivutoimipaikassa työskentelevä maaseutupäällikkö. Hukkakauravalvontaa on tehostettu jatkuvasti yhteistoiminta-alueella. Maaseutupäällikkö toteaa: ”Hukkakaura-asia on sen verran iso asia

ja yksikin on liikaa. Satovahinkoarvioihin meillä ei oo lautakuntaa vaivattu aikaisemminkaan eikä varmaan tulevaisuudessakaan”. Satovahinkoarviokatselmukset yhteistoiminta-alueella tehdään kunnittain henkilökunnan toimesta. Peto- ja hirvovahinkoarviokatselmukset kuuluvat maaseutupäällikön tehtäviin. Hän kertoo käyneensä katsomassa joka vuosi karhuja ja karhun rikkomia paaleja.

Maaseutuhallinnossa hoidetaan paljon muita viranomaistehtäviä. On eri tapoja, joista hyväksi käytännöksi on havaittu arviointitehtävissä parityöskentely. Tällöin virheen riski vähenee ja luotettavuus paranee. Hyvä käytäntö on myös alueittain määrätä tehtäville hoitajat ja heille sijaiset.

Sato-, tulva- ja riistavahingot sekä hukkakaura-asiat työllistävät kesällä ja syksyllä. Kaikissa tutkimukseen osallistuneissa kunnissa ne olivat maaseutuhallinnon tehtävinä..

4.3.3 Muut maatalouteen kuulumattomat tehtävät

Maaseutuhallinnossa hoidetaan myös lukuisia muita tehtäviä. Eräälle maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueelle oli maaseutupäällikkö laatinut koko aluetta koskevan valmiussuunnitelman, jossa määritellään alueen VAP-viljelijävaraukset. VAP-viljelijävaraus tarkoittaa vapautusta eturintamalle lähtemisestä sodan aikana. Viljelijä jää omalle alueelle sodan aikana turvaamaan elintarviketuotantoa alueella.

Maataloushallinnon tehtävät eivät läheskään aina työllistä yhteistoiminta-alueen viran- ja toimenhaltijoita täysipäiväisesti. Tutkimuksessa ilmeni, että useat henkilöt tekivät muita tehtäviä oman työnsä ohella kunnan tai kaupungin organisaatiossa. Eräs maaseutupäällikkö työskenteli ympäristönsuojelusihteerinä, toiselle kuului huomattava määrä elinkeinojaoston yrityspuolen tehtäviä ja kolmas avusti kaupungin kiinteistötoimistoa.

Viranhaltijat tekevät laaja-alaisesti muita tehtäviä. Tässä voi hyödyntää yksilöosaamista ja koko työpanosta.

4.4 Sähköisen viljelijätukihakupalvelun kehittäminen

Neljäs tutkimuksessa esille noussut teema oli sähköisen viljelijätukihakupalvelun kehittäminen. Tutkimukseen osallistuneiden mukaan sähköinen tukihakupalvelu on vähentänyt fyysistä asiakaskäyntien määrää. Yhdessä maaseutuhallinnon yksikössä oli erityisesti panostettu sähköisen tukihaun kehittämiseen. Vuonna 2010 kyseisellä alueella kaikista viljelijöistä vajaa puolet palautti tukihakemukset sähköisesti, mikä oli tuona vuonna kärkipäässä valtakunnallisesti mitattuna.

Korkeasta sähköisesti hakemuksensa jättäneiden viljelijöiden palautusprosentista maaseutupäällikkö toteaa: ”No siihen nyt on pari kolme pääsyytä. Ensinnäkin maaseututoimen markkinointi eli me on markkinoitu sähköistä tukihakua. Me tilattiin Tikestä sellainen raportti, josta nähtiin ne tilat, joilla ei ole laajoja oikeuksia sähköiseen tukihakuun. Alettiin käydä listaa läpi ja soitettiin tiloille ja kerrottiin asiasta, mahdollisuuksista ja viljelijät innostuivat aiheesta. Tämä aloitettiin jo joulukuussa 2009”. Viljelijöille on tiedotettu aktiivisesti sähköisen tukihaun mahdollisuuksista.

Toinen merkittävä pääsyy korkeaan sähköiseen tukihakuprosenttiin oli yksikön seitsemän sopimuskunnan alueen ATK-luokissa viljelijöille järjestetty sähköisen tukihaun koulutus. ELY-keskuksessa oli vuonna 2010 hanke, jossa viljelijöitä koulutettiin sähköiseen tukihakuun. Kyseinen maaseutuhallinnon yksikkö pääsi hankkeeseen mukaan. Kouluttajana toimi maatalouden tukiasioihin paneutunut kehittämisspäällikkö. Yli kymmeneen koulutustilaisuuteen osallistui yli sata viljelijää. ”Meille ei tullut kustannuksia. Vuosi 2010 meni hankeen piikkiin ja meidän maaseutuhallinnon sopimuskunnat antoivat ilmaiseksi käyttöömme tarkoitusta varten ATK-luokat,” toteaa maaseutupäällikkö. Hankkeen avulla koulutuksia on voitu järjestää ilman ylimääräisiä kuluja.

Vuoden 2011 sähköisiä tukikoulutuksia markkinoitiin runsaasti, mm. alueen kahdeksassa paikallislehdessä oli asiasta mainos. Tukipäätösten mukana laitettiin sähköisestä tukikoulutuksesta tiedote ja puhelinmarkkinoinnilla tarjottiin tilaisuuksia viljelijöille. Lisäksi tehtiin yhteistyötä MTK-liiton kanssa, joka tekstiviestipalvelullaan ilmoitti jäsenilleen tilaisuuksista alueittain. ”Se on osoittautunut myös tehokkaaksi,” toteaa maaseutupäällikkö. Koulutustilaisuuksia järjestettiin 20 kpl. Koulut-

tajana toimii sama edellisvuoden kehittämispäällikkö. Koulutus on kaksijakoinen. Ennen huhtikuun päätukihakua järjestetään kymmenen tilaisuutta sopimuskuntien ATK-luokissa, joissa tutustutaan viljelijän oman tilan viputietoihin, peltokarttoihin sekä käydään läpi sähköisen tukihaun demotutustumisversio. Koulutuksen toinen osio kymmenen tilaisuutta on päätukihaun yhteydessä huhtikuulla samoissa ATK-luokissa kuin ensimmäisetkin koulutusosiot. Tässä toisessa osiossa ensimmäisen osion kouluttaja muuttuu avustajan rooliin. Avustajan läsnä ollessa ja ohjauksessa kaikki viljelijät täyttävät omat tukihakemuksensa ja palauttavat ne sähköisesti. Tilaisuuksissa on kuntaviranomainen paikalla, jotta lukkiutuneet vipupalvelun käyttöoikeudet voidaan avata tai tarvittaessa antaa hakemuksesta uudet käyttöoikeudet viljelijälle, jolla niitä ei vielä ole käytössä. Koulutukset ovat viljelijöille maksuttomia. Maaseutuhallinto korvaa kouluttajana toimineen henkilön palkkakulut sivukuluneen ja matkakulut.

Kolmas merkittävä asia sähköisesti tukihakemuksensa palauttaneiden korkeaan prosenttiin on se, että maaseutuhallinto on sopinut lähes kaikkien alueensa neuvojien ja EU-lomakeavustajien kanssa, että he tekevät tiloille hakemukset sähköisesti. ”On myös viljelijöitä, jotka eivät halua, että heidän tukihakemuksiaan palautetaan sähköisesti, niin heillä toki on oikeus se myös paperilla tehdä,” sanoo maaseutupäällikkö. Kaikille viljelijöille tarjotaan vaihtoehtona sähköistä tukihakua ja viljelijä tekee oman päätöksen asiasta. ”Ei ole tullut tähän saakka asiasta mitään negatiivista, että kaikki sähköiset tukihakemukset ovat saapuneet,” maaseutupäällikkö toteaa. Sähköisessä viljelijä tukihaun palautusprosentissa on yhteistoiminta-alueella kuntakohtaisia eroja, koska resurssipulan vuoksi ei aivan jokaiselle tilalle ole tehty puhelinmarkkinointia. ”Tämän vuoden sähköinen tukihaun palautusprosentti ratkaisee sen, mille alueelle markkinointia tulevaisuudessa teemme enemmän”. Maaseutupäällikön mukaan sähköinen tukihaku ei vähennä kuntaviranomaistyötä, vaan ainoastaan hakemusten tallennusvaihe jää pois. Se vähentää kesätyöntekijöiden tarvetta. Ruuhka-apuun budjetoitu euromäärä käytetään sähköisen tukihaun kouluttajan kustannuksiin. Maaseutupäällikön mukaan sähköisen tukihaun kehittämiset ovat kuitenkin viljelijän etu pitkällä aikavälillä tarkastettuna, koska on ennustettu, että vuonna 2015 maaseutuvirasto ei enää paperihakemuksia viljelijöille toimita: ”Viljelijällä, joka on käynyt meidän sähköisen tukihakukoulu-

tuksen, on valmius sitten jättää tukihakemus sähköisesti ja muutosvastarintaa ei heillä enää silloin vuonna 2015 ole”.

Sähköisen tukihaun kehittäminen on nähty alueella tärkeäksi ja viljelijöitä on tuettu järjestelmien omaksumisessa johdonmukaisesti. Uutta järjestelmää käyttöönotettaessa onkin syytä kiinnittää erityishuomiota siihen, että viljelijöillä on riittävästi tietoa saatavissa uuden asian omaksumiseksi. Tässä esimerkitapauksessa on käytetty useita keinoja tiedon saatavuuden varmistamiseksi. Viljelijöille markkinoitiin ja tiedotettiin aktiivisesti sähköisen tukihaun mahdollisuudesta. Heitä innostettiin ja kannustettiin henkilökohtaisilla yhteydenotoilla uuden järjestelmän käyttäjiksi. Sähköisestä tukihausta järjestettiin hankkeen piirissä lukuisia koulutuksia, joita markkinoitiin yhteistoiminta-alueen paikallislehdissä, tukipäätösten mukana lähetetyissä tiedotteissa sekä suorassa puhelinmarkkinoinnissa ja tekstiviestipalvelussa. Viljelijöille tarjottiin myös mahdollisuus avustajan ohjauksessa täyttää ja palauttaa omat tukihakemuksensa sähköisesti. Alueen neuvojien ja avustajien kanssa sovittiin, että he tekevät tukihakemukset sähköisesti.

Nämä toimenpiteet kertovat vahvasta sitoutuneisuudesta palveluiden kehittämiseksi ja osoittavat, miten sähköisen palvelun voi esitellä asiakaslähtöisesti. On selvää, että hyvät tulokset sähköisten palveluiden omaksumiseksi on saatu aikaan panostamalla kokonaisvaltaisesti asian kehittämiseen.

5 TUTKIMUSTULOSTEN HYÖDYNTÄMINEN ALAVUDEN YHTEISTOIMINTA-ALUEEN MUODOSTAMISESSA

Maaseutuhallintoa ohjaavan lainsäädännön uudistusprosessin myötä Alavuden seudun maaseutuhallintoon suunnitellaan muutoksia. Vuoden 2013 alussa toimintansa aloittaa siten Alavuden ja Ähtärin kaupunkien alueille muodostettava maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alue. Vuoden 2013 alusta Töysän kunta ja Alavuden kaupunki yhdistyvät. Työn lähtökohdaksi on ollut uudistamisprosessin asettama tarve selvittää hyviä toimintamalleja omalle alueelle sovellettavaksi. Seuraavaksi pohditaan, miten tässä tutkimuksessa esiin nousutta tietoa voitaisiin soveltaa uudessa toimintaympäristössä.

5.1 Toimintamallien vertailua

Keskitettyssä toimintamallissa kaikki viran- ja toimenhaltijat työskentelisivät yhdessä toimipisteessä. Tutkimuksessa esiin nousseiden seikkojen valossa voidaan todeta, että tässä vaihtoehdossa parasta olisi hyvä tiedonkulku ja erinomainen asiointuntemus; viranhaltijat voisivat jakaa tietoa ja osaamista keskenään ja samalla palvelun laatu asiakkaille paranisi. Toiminta olisi myös tehokasta, koska asiapapereita ei tarvitsisi siirrellä toimipisteestä toiseen pisteeseen. Asioiden käsittely pysyttäisiin aloittamaan heti ja asiat vietäisiin pikaisesti eteenpäin niiden tultua vireille. Tehtävien eriyttämisvaatimus olisi myös helpompi toteuttaa keskitetyssä vaihtoehdossa kuin hajautetussa toimintamallissa. Asiapapereita ei tarvitsisi siirrellä paikasta toiseen, vaan ne olisivat aina siellä, missä koko henkilökuntakin olisi. Organisaation johtaminen olisi myös helpompaa toteuttaa toimittaessa yhdestä toimipisteestä kuin jos toimittaisiin monessa toimipisteessä.

Haasteena keskitetyssä mallissa on se, että asiakkaiden kulkumatkat pitäisivät ja siten asiakaspalveluun tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Virkailijat tuntisivat asiakkaansa ja heidän tarpeensa läheisesti mallissa, jossa he työskentelisivät mahdollisimman lähellä viljelijöitä. Myös tämän seikan vuoksi asiakaslähtöiseen toimintaan olisi keskitetyssä mallissa panostettava, jotta asiakaspalvelun taso säilyisi mahdollisimman korkeana. Tutkimustulosten perusteella voidaan myös todeta, että hajau-

tetun toimintamallin parhaana puolena olisi hyvä paikallinen asiantuntemus sekä asiakaslähtöisyys. Viljelijä saisi tarvitsemansa tiedon tutulta viranhaltijalta ja lähellä olisi helppo asioida.

Hajautetun toimintamallin suurimpana heikkoutena tutkimushaastattelujen perusteella pidettiin huonoa tiedonkulkua päätoimipisteen ja sivutoimipisteen välillä: Läheskään kaikki tarvittava tieto ei kulje päätoimipisteestä sivutoimipisteeseen ja takaisin. Jos sivutoimipiste otettaisiin käyttöön, tähän haasteeseen tulisi vastata pitämällä viikon parin välein yhteisiä palavereja. Työn tehostamisen tapoja olisi tärkeää miettiä, jotta aikaa työntekijöiden ja asiapapereiden liikutteluun kuluisi mahdollisimman vähän.

5.2 Toimintamallin valitseminen muodostettavalle yhteistoiminta-alueelle

Tutkimuksessa esiin tulleen tiedon perusteella voidaan todeta, että alueelle sopisi parhaiten vaihtoehto, jossa koko henkilöstö työskentelisi yhdessä toimipisteessä Alavudella. Tämän lisäksi yhden sivutoimipisteen käyttöönotto olisi perusteltua, koska muodostettava yhteistoiminta-alue sijaitsee maantieteellisesti laajalla alueella. Myös reuna-alueella asuvia viljelijöitä halutaan palvella asiakaslähtöisesti lähellä. Haastatteluissa todettiin, että tiedonkulku on keskitetysti toimivissa yksiköissä sujuvaa ja asioiden käsittely joustavaa ja nopeaa. Eriyttämiskaavat on helpompia täyttää. Yksikkö on yhdessä osaavampi ja toimintaa on helpompi johtaa. Työn tekeminen on tehokkaampaa ja edullisempaa.

Sivutoimipiste suositellaan perustettavaksi Ähtäriin kaupunkiin. Ähtäriin sivutoimipistettä voisi perustella läheisyydellä, koska joskus on asioitava paikan päällä. Muodostettavan yhteistoiminta-alueen maataloustukea hakevista maatiloista vuoden 2013 alussa 533 kpl on Alavudella ja 146 kpl Ähtärissä. Kun viljelijöistä 78,5 % on alavutelaisia tai entisiä töysäläisiä, olisi kohtuutonta ajattaa heitä asioimaan Ähtäriin. Tämän vuoksi päätoimipisteen on syytä sijaita Alavudella. Ähtäriin ja Alavuden kaupunkikeskusten välimatka on 30 kilometriä. Koska Ähtäriin kaupunki alueena on laaja ja koska maatiloja sijaitsee myös Ähtäriinjärven toisella puolella kaupunkikeskuksesta katsottuna, on tarkoituksenmukaista järjestää Ähtäriin oma sivutoimipiste, jossa ähtäriläiset ja mahdollisesti Alavuden rajalla asuvat alavutelaiset

ja entiset töysäläiset viljelijät voivat asioida sivutoimipisteen aukioloaikoina esimerkiksi yhtenä päivänä viikossa. Muut päivät henkilökunta työskentelisi Alavuden päätoimipisteessä. Lisäksi päätukihaun aikana olisi Ähtärin sivutoimipiste avoinna kahden viimeisen viikon aikana jokaisena työpäivänä.

Asiakirjojen siirtäminen Ähtärin sivutoimipisteestä Alavuden päätoimipisteeseen tapahtuisi lukituissa palo- ja iskunkestävissä laatikoissa, jotka viranhaltija kuljettaisi mukanaan Alavuden päätoimipaikassa oleviin palonkestäviin arkistokaappeihin. Jos kuljetus takaisin Alavudelle olisi seuraavan päivän aamuna, varastoitaisiin kuljetettavat asiapaperit yön ajaksi lukittuun palonkestävään kaappiin Ähtärin sivutoimipisteeseen. Yhteistoiminta-alueen maaseutuhallinnon asiakirjat säilytettäisiin palonkestävissä arkistokaapeissa Alavudella. Asiakirjojen loppuarkistointi järjestettäisiin Alavuden kaupungintalon viralliseen päätearkistoon. Toiminnan sujuvuuden kannalta maaseutuhallinnon kaikki asiakirjat arkistoitaisiin keskitetysti yhteen paikkaan Alavuden päätearkistoon.

Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen päätoimipaikan tulisi sijaita saman katon alla lomahallinnon paikallisyksikön kanssa, koska yhteistoiminta-alue Kuortaneen lomitusta lukuun ottamatta on sama alue. Maatalous- ja lomahallinnossa asiakkaina ovat samat viljelijät. He voivat tarvittaessa asioida samalla käyntikerralla molemmissa toimipisteissä. Alavuden lomahallinnon paikallisyksikön sivuvastaanotto on avoinna Ähtärissä viikoittain perjantaina, jolloin siellä työskentelee Alavuden kaupungin yksi lomitustyönjohtaja. Vuonna 2011 maatalousyrittäjän vuosilomaa haki 46 ähtäriläistä maatilaa. Koska lomituksen pääasiallisia työllistäjiä ovat karjatilat ja koska ennusteen mukaan karjatilojen määrä vähenee reilusti tulevien vuosien aikana, voisi Ähtärin maatalous- ja lomahallinnon sivutoimipisteen hoitaa yhtenä päivänä viikossa sama viranhaltija.

Haastattelujen perusteella voidaan todeta, että maataloushallinnon yhteistoiminta-alueen johtamisen, jokapäiväisten asioiden sujumisen ja yhteisten käytäntöjen luomisen vuoksi olisi tarkoituksenmukaista, että viran- ja toimenhaltijat työskentelisivät yhdessä toimipisteessä. Tämä edesauttaisi hyvää tiedon kulkua ja mutkatonta asioiden sujumista. Osaaminen olisi syytä keskittää yhteen toimipaikkaan, koska henkilöstö yhdessä osaa paljon enemmän kuin kukin viran- tai toimenhaltija yksin.

5.3 Haasteita ja toimenpide-ehdotuksia

Haasteena tässä toimipaikka kysymyksessä on asiakaspalveluun panostaminen. Asiakaspalvelun kehitetään paremmaksi asiakkailta saadun palautteen ja säännöllisin väliajoin tehtävien asiakastyytyväisyyskyselyjen tulosten perusteella. Viljelijöille luodaan tasapuoliset mahdollisuudet palvelujen käyttämiseen, minkä vuoksi panostetaan sähköisen tukihaun hallintaan. Tämän vuoksi sähköisen tukihaun käyttökoulutusta lisätään. Mikäli Ähtärin sivutoimipisteessä päädytään siihen, että yksi viranhaltija hoitaa sivutoimipisteessä asiakaspalvelun, tulee uusien tehtävien omaksumisen varmistamiseksi järjestää kyseiselle viranhaltijalle koulutusta uusista tehtävistä.

5.4 Erityiset suositukset ja huomioitavat seikat

Sivutoimipisteen toimistotilan voisi jakaa esimerkiksi lomahallinnon kanssa. Yhteiskäytössä oleva tila voisi olla ratkaisu tilan tyhjäkäytön välttämiseksi. Tiedonkulun toimipisteiden välillä on oltava sujuvaa. Haasteena voivat olla sivutoimipisteestä aiheutuvat kulut. Tässä Ähtärin kaupungin kanssa toivotaan keskustelua, jotta kaikkia hyödyttävä ratkaisu saataisiin aikaan. Päätukihaun kahden viimeisen viikon aikana Ähtärin sivutoimipisteessä asiakaspalvelua tehostettaisiin ja maataloussihteeri työskentelisi pelkästään Ähtärin sivutoimipisteessä. Vastaavasti Alavuden päätoimipaikassa asiakkaita palvelisivat maaseutupäällikkö, toimistos sihteeri ja kesätyöntekijä. Tällä ei olisi vaikutusta muiden tehtävien hoitoon, sillä ruuhka-aikana keskitytään täysipäiväisesti tukihakemusten vastaanottamiseen.

5.5 Tehtävien eriyttämisvaatimuksien toteuttaminen

Seuraavassa esitellään kaksi vaihtoehtoa tehtävien eriyttämisestä 1.1.2013 alkaen Alavuden yhteistoiminta-alueella. Tehtävät tulee eriyttää viidelle eri viranhaltijalle tai toimihenkilölle. Taulukossa Alavus tarkoittaa alavutelaisia viljelijöitä, Töysä entisiä töysäläisiä viljelijöitä ja Ähtäri ähtäriläisiä viljelijöitä. H, M ja R viittaavat viranhaltijoihin, jotka tekevät kyseiset tehtävät. Vasempaan sarakkeeseen on merkitty

eriytetyt tehtävät. L viittaa varalla olevaan henkilöön ja K kesätyöntekijään. Sisäinen osto viittaa palveluun, joka ostetaan kaupungilta.

Taulukko 1. Maaseututoimen tehtävien eriyttäminen - malli 1.

	ALAVUS	TÖYSÄ	ÄHTÄRI
Tallennus	K	K	K
Tallennuksen tarkastus	R	H	M
Sitoumuspäätös ja sitoumusmuutokset	M	R	H
Maksupäätös	H	M	R
Takaisinperinnän suorittaminen	sis. osto	sis. osto	sis. osto
Varalla	L	L	L

Mallissa 1 paperisen tukihakemuksen tallentaa Alavudella, Töysässä ja Ähtärissä kesätyöntekijä K. Sähköistä hakemusta ei tallenneta kunnassa, vaan tallennuksen tekee viljelijä itse siinä vaiheessa, kun hän täyttää lomakkeen ja lähettää sen sähköisesti Vipu-palvelun kautta kuntaan. Kesätyöntekijän poissa ollessa tallentajana toimii Alavuden lomahallinnon paikallisyksiköstä nimetty toimenhaltija L. Lomakkeiden tallennus työllistää, mutta yhteistoiminta-alueen viljelijöiden sähköisen tukihakun yleistyttyä myös tämän käsittelyvaiheen työmäärä vähenee tulevaisuudessa.

Tallennuksen tarkastuksen suorittaa alavutelaisen viljelijän paperihakemukselle R, töysäläisen viljelijän paperihakemukselle H ja ähtäriläisen viljelijän paperihakemukselle M. Tallennuksen tarkastuksessa on huomioitu se, että R, H ja M tuntevat parhaiten entisen oman alueensa viljelijät ja sen vuoksi tarkastavat tallennetut lomakkeet omalla alueellaan. Kesätyöntekijä K lataa Vipu-palvelun kautta jätetyt

sähköiset tukihakemukset tukisovellukseen Alavudella, Töysässä ja Ähtärissä. Jos latausvaiheessa samanaikaisesti tehdään tallennuksen tarkastus sähköisesti palautetuille hakemuksille, silloin sähköiset hakemukset lataa tallennuksen tarkastaja. Tallennuksen tarkastus on tukihakemusten työllistävin vaihe, koska kaikki tukilomakkeet kohta kohdalta täytyy tarkastaa.

Sitoumuspäätöksen ja sitoumusmuutoksen tekevät Alavudella M, Töysässä R ja Ähtärissä H. Jos sitoumuspäätöksen ja sitoumusmuutoksen tekee esim. naapuriyhteistoiminta-alueen viranhaltija tai Alavuden lomahallinnon paikallisyksikön viranhaltija, voisivat R, M ja H tehdä myös tallennuksia. Ympäristö-, luonnonhaitta- ja eläinten hyvinvointituen sitoumukset ovat voimassa viisi vuotta, joten sitoumuspäätösten tekeminen kaikkina vuosina ei työllistä yhtä paljon. Sitoumusmuutoksia tulee vireille muutama jokaisessa kunnassa vuoden aikana. Sitoumuspäätöksen tilalle tehnyt viranhaltija ei saa koko sitoumuskauden aikana käsitellä kyseisen tilan sitä sitoumusta koskevia asioita. Sitoumusasiat vaativat paljon osaamista. Edellä kerrottujen seikkojen perusteella voi olla perusteltua tehdä yhteistyötä naapurissa olevan yhteistoiminta-alueen kanssa joko ristiin tai hankkia ostopalveluna tämä tukihakemusten käsittelyvaihe jostakin toisesta maaseutuhallinnon yksiköstä.

Tukihakemuksen maksupäätös käsittelyvaihe eriytetään tässä vaihtoehdossa siten, että Alavudella vaiheen suorittaa H, Töysässä M ja Ähtärissä R. Koska viljelijätukien maksu alkaa tukihakuvuoden syksyllä ja päättyy seuraavan vuoden keväällä, työllistää se viranhaltijoita sellaisena aikana, kun varsinaisen päätukihaun kiireisin vaihe ei ole käynnissä.

Tuen takaisinperintätehtävä on myös eriytettävä. Koska kyseisellä työvaiheella on hyvin pieni työllistävä vaikutus maaseutuhallinnossa, on tämä vaihe tarkoituksenmukaista hankkia sisäisenä ostona esimerkiksi Alavuden kaupungin talous- ja hallinto-osastolta.

Yhteenvetona todetaan, että malli 1:ssä tehtävien eriyttämisessä on huomioitu jokaisen osa-alueen hallinta ja eri työvaiheet ympäri vuoden. Tässä vaihtoehdossa on hyvää se, että kaikki kolme nykyistä viranhaltijaa tekevät monipuolisesti kolmea tehtävien eriyttämisvaihetta. Tämä myös vahvistaa sitä, että kaikkien viranhaltijoiden viljelijätukiosaaminen pysyy ajan tasalla. Jokainen pystyy omalla tahollaan

neuvomaan asiakkaita esille tulevissa kysymyksissä. Kaikkien viranhaltijoiden tehtävät ovat täsmälleen samoja. Koska alavutelaisia tuenhakijoita on enemmän kuin ähtäriläisiä ja töysäläisiä yhteensä, työllistää Alavuden jokainen tehtävien eriyttämisvaihe viranhaltijaa eniten. Koska tehtävien eriyttäminen vuoden 2013 alusta lukien edellyttää yhteistoiminta-alueen tukihallinnon tehtäväprosessiin vähintään viittä eri viran- tai toimenhaltijaa, palkataan tukihakemusten kesätallentaja kevään ja kesän ajalle sekä lisäksi hankitaan vähiten maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueella työllistävä takaisinperintä tehtävä Alavuden kaupungin joltakin muulta organisaatiolta. Viljelijän tilaneuvontatukea voidaan hakea ympäri vuoden ja pohjoisen kotieläintuen ennakkoa haetaan ennen päätukihakua. Hakemukset tallennetaan niiden tultua vireille. Tämän vuoksi paikallisen lomahallinnon kanssa on tarkoituksenmukaista tehdä yhteistyötä myös varsinaisen tukihaun ulkopuolella. Töiden sujumisen vuoksi sekä maatalous- että lomahallinto pitäisi sijaita samassa osoitteessa esimerkiksi Alavus Fasadissa. Pitkiin sijaisuuksiin rekrytoidaan uusi viranhaltija.

Malli 1 soveltuu sekä hajautetusti että keskitetysti toimivan yhteistoiminta-alueen tehtävien eriyttämisen kuvaukseksi. Keskitetyssä toimintamallissa asiapapereiden liikuttelua eri toimipisteiden välillä ei ole. Hajautetussa vaihtoehdossa asiapapereiden siirtely työllistää ja siitä aiheutuu kustannuksia. Toisaalta viranhaltijoiden siirtyminen toimipaikkojen välillä aiheuttaa myös kustannuksia ja on tehotonta, koska siirtymisiin kuluu työaikaa ja siitä aiheutuu lisää matkakuluja.

5.6 Mallin 1. haasteet ja toimenpide-ehdotukset

Tässä malli 1:ssä kesätyöntekijälle tulee tukilomakkeiden tallentamista paljon pienelle ajanjaksolle, koska tallennus käsittää koko yhteistoiminta-alueen päätukihakussa jätetyt lomakkeet. Helpotusta tallennusvaiheeseen saadaan sillä, että mahdollisimman moni viljelijä palauttaa tukilomakkeet Vipu-palvelun kautta. Myös neuvojien ja avustajien toivotaan palauttavan asiakkaidensa tukilomakkeet Vipu-palvelun kautta. Yhteistoiminta-alueen haasteena on, miten Vipu-palvelua saadaan markkinoitua niin, että mahdollisimman moni ottaisi sen käyttöön. Palvelun tehokas markkinointi ja asiakaslähtöinen käyttökoulutus sekä sähköistä palvelua

käyttävien viljelijöiden, neuvojen ja täyttäjien myönteisten käyttökokemusten julki-tuominen saattaa innostaa uusia ihmisiä palvelun käyttäjiksi.

Toisena haasteena tässä vaihtoehdossa on, millaiseen yhteistyöhön päästään paikallisen lomahallinnon kanssa mahdollisesti yhdessä hoidettavista tehtävistä. Näitä ovat Ähtärin sivutoimipisteen hoitaminen yhtenä päivänä viikossa, maatalo-ushallinnon tiettyjen tehtävien eriyttämistoimenpiteet ja mahdollisen lomahallinnon varahenkilön käyttö tietyissä maaseutuhallinnon tapauksissa. Tukien takaisinperintätehtävän hoitamiseen tarvitaan myös maaseutuhallinnon ulkopuolisen viranhaltijan työpanosta, joka voi olla esimerkiksi kaupungin muusta organisaatiosta. Kaupungin kannalta edullisinta on, että viranhaltija edellä mainittuihin tehtäviin voidaan järjestää jo kaupungin olemassa olevan henkilöstön keskuudesta.

Jos uusi maaseutuhallintoyksikkö toimii täysin hajautetusti kahdessa paikassa Alavudella ja Ähtärissä, tulee ratkaista, miten tehtävien eriyttämistoimenpiteet käytännössä järjestetään. Helpoin tapa on, että viranhaltija liikkuu toimipisteiden välillä tekemässä tietyt eriyttämisvaatimuksen vaatimat toimenpiteet siellä kunnassa, missä kyseisiä asiapapereita sillä hetkellä säilytetään. Näin vältetään tässä vaiheessa ylimääräisiltä papereiden siirtelemiseltä toimipisteiden välillä.

Mallissa 2 Alavuden yhteistoiminta-alueen kaikki maatilat laitetaan ensisijaisen viljelijän sukunimen mukaisesti aakkosjärjestykseen ja jaetaan sukunimen alkukirjaimen perusteella kahteen yhtä suuren osaan A-L ja M-Ö.

Taulukko 2. Maaseututoimen tehtävien eriyttäminen - malli 2.

	A-L	M-Ö
Tallennus	R + K	M +K
Tallennuksen tarkastus	M+K	R+K
Sitoumuspäätös ja sitoumusmuutokset	Osto	Osto
Maksupäätös	H	H
Takaisinperinnän suorittaminen	Osto	Osto
Varalla	L	L

Tässä vaihtoehdossa tallennuksen ja tallennuksen tarkastuksen suorittavat R ja M ristiin. R:n tallentamat lomakkeet tarkastaa M ja M:n tallentamat tarkastaa R. Tallennuksessa auttaa K. Vipu-palvelun kautta tulevat sähköiset hakemukset lataa ohjelmaan K. Sitoumuspäätösten ja sitoumusmuutosten tekeminen ostetaan ulkopuolelta. Sitoumuspäätöksen ja sitoumusmuutoksen tekee joko lomahallinnon viranhaltija tai jonkin toisen yhteistoiminta-alueen viranomainen, jolta Alavuden maaseutuhallinnon yksikkö hankkii palvelun ostona tai vastavuoroisuusperiaatteella. Kaikkien hakemusten maksupäätökset tekee H. Takaisinperintätehtävä hankitaan kaupungin joltakin toiselta organisaatiolta. Varalla on L lomahallinnosta.

Yhteenvedon voidaan todeta, että malli 2:ssa sekä R että M tallentavat ja tarkastavat tukilomakkeita. Tehtävät painottuvat suurimmaksi osaksi keväälle ja kesälle, minkä vuoksi viranhaltijat eivät työllisty tukihallinnossa tasaisesti koko vuotta. K lataa järjestelmään Vipu-palvelun kautta tulleet lomakkeet, jotka R ja M tarkastavat. K voi tarvittaessa tehdä tallennuksien lisäksi myös tallennuksen tarkastusta R:n ja M:n tallentamille lomakkeille. Vipu-palvelun kautta jätetyn tukilomakemää-

rän kasvaessa kesätyöntekijän tarve vähenee tulevaisuudessa. Sitoumuspäätösten ja sitoumusmuutosten tekeminen on helpointa hankkia naapuri yhteistoiminta-alueelta joko ostona tai vastavuoroisuusperiaatteella, koska ajantasainen tieto ja osaaminen tehtävän suorittamista varten naapuri yhteistoiminta-alueen viranhaltijalla on ennestään hankittuna. Jos sitoumuspäätöksen ja sitoumusmuutoksen tekijä on lomahallinnon viranhaltija, tulee hänen koulutuksesta tehtävän suorittamiseksi huolehtia vuosittain. Kaikkien tukien maksupäätökset keskitetään H:lle. Takaisinperintätehtävä ostetaan sisäisenä ostona esimerkiksi kaupungin talous- ja hallinto-osastolta samoin perustein kuin malli 1:ssä.

Malli 2 soveltuu parhaiten keskitetysti toimivan yhteistoiminta-alueen tehtävien eriyttämisen kuvaukseksi. Tässä vaihtoehdossa yhteistoiminta-alueen kaikki maatilat on jaettu maatilain ensisijaisen viljelijän sukunimen mukaisesti aakkosjärjestyksessä kahteen yhtä suureen ryhmään A-L ja M-Ö. Molemmissa ryhmissä on siis Alavuden, entisen Töysän ja Ähtärin viljelijöiden lomakkeita. Molemmille viranhaltijoille tulee myös paljon uusia maatiloja, jotka tulee omaksua nopeasti. Koska R ja M tallentavat ja tarkastavat tukihakemukset ristiin, on etua epäselvien asioiden selvittämisessä, että kaikki viranhaltijat ovat samassa päätoimipaikassa töissä. Tarvittaessa voi kysyä neuvoa toiselta. Tiedon kulku viranhaltijoiden välillä on sujuvaa, koska toimitaan keskitetysti. Tässä mallissa H:n tehtävät muodostuvat pelkästään maksajaviranomaistehtävistä. Kaikkien kolmen viranhaltijan tehtäväkuva on tässä vaihtoehdossa paljon suppeampi kuin malli 1:ssä. Koska yhteistoiminta-alueella on vain kolme vakinaista viranhaltijaa, joudutaan kaksi eriyttämistä täyttämään joko ostamalla palvelu tai toimimalla vastavuoroisuusperiaatteella esimerkiksi naapuri yhteistoiminta-alueen kanssa.

5.7 Malli 2. haasteet ja toimenpide-ehdotukset

Tässä mallissa kaikkien kolmen viranhaltijan tehtäväkuva on suppea: R ja M tallentavat ja tarkastavat tallennuksia ristiin sekä H tekee maksajaviranomaistehtäviä. Esille voi nousta motivaatiokysymys: kiinnostaako näin suppeiden tehtäväalueiden työ jokaista viranhaltijaa. Viranhaltijan pitää osata neuvoa viljelijää esimerkiksi sitoumus- ja sitoumusmuutosasioissa, mutta sitten itse päätöstä ei kuiten-

kaan kukaan kyseisen yksikön viranhaltijoista voi tehdä. Jos sitoumuspäätöksen ja sitoumusmuutospäätöksen tekijä on joku muu kuin Alavuden maaseutuhallinnon viranhaltija, missä laajuudessa tätä yksikön ulkopuolelta tulevaa viranhaltijaa tulee kouluttaa vuosittain muuttuviin sitoumusasioihin. Lisäksi tulee selvittää, onko lomahallinnolla ylipäätään resursseja ottaa uusia tehtäviä hoidettavaksi. Karjatilojen määrä on laskeva, mutta vastaavasti Mela ohjeistaa uusilla velvoitteilla lomahallintoa.

5.8 Eriyttämismallin valitseminen yhteistoiminta-alueelle

Tutkimuksessa esiin tulleen tiedon perusteella tehtävät tulee eriyttää Alavuden maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueella malli 1. mukaisesti. Malli soveltuu myös keskitetysti palvelut järjestävän yksikön toimintamalliksi. Malli 1 tarjoaa kaikille kolmelle viranhaltijalle monipuolisia ja mielenkiintoisia työtehtäviä ympäri vuoden. Viranhaltijat pysyvät työtehtävissä ajan tasalla, koska jokaisen tehtäväkuvaan kuuluu vuosittain tallennuksen tarkastus, sitoumuspäätösten ja sitoumusmuutosten sekä maksupäätösten tekeminen. Tallennuksen suorittaa kesätyöntekijä ja takaisinperinnät ulkoistetaan kaupungin toisen organisaation tehtäviksi. Vipupalvelun käytön odotetaan lisääntyvän ja sen seurauksena manuaalisen tallennuksen vähenevän. Tallennuksen tarkastusta voi alkaa tehdä heti sen jälkeen, kun lomakkeet on tallennettu. Koska viljelijätukien koko käsittelyprosessi sisältää valtavasti paljon eri vaiheita, myös sellaisia, joita ei tarvitse eriyttää, on toivottavaa, että tukiohjelman rakennetaan järjestelmä, joka huomauttaa, jos viranhaltija ei saa tehdä tiettyä tehtävävaihetta kyseiselle maatilalle. Tällä varmistetaan se, että tehtävät suoritetaan eriyttämiskaavan mukaisesti. Tehtävien eriyttäminen olisi helpompaa, jos muodostettavalla yhteistoiminta-alueella työskentelisi vähintään 5-6 viranhaltijaa ja jos olisi yli 1000 maatilaa.

5.9 Muiden tehtävien järjestäminen uudessa organisaatiossa

Tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että maaseudun kehittämistehtävät oli tutkittavilla alueilla järjestetty joko maaseutuhallinnon tai elinkeinotoimen vastuu-

alueille. Muut viranomaistehtävät olivat pelkästään maaseutuhallinnon vastuualueella jokaisessa tutkimukseen osallistuneessa yksikössä. Maaseutuhallinnon henkilökunnalta riitti aikaa myös kuntaorganisaation muihin tehtäviin. Seuraavassa pohditaan sitä, kuinka maatalouden viljelijätukitehtävien lisäksi hoidettavat muut tehtävät tulisi järjestää Alavuden maaseutupalvelujen yhteistoiminta-alueella ensi vuoden alusta lukien.

Maatalouden kehittämistehtävät kuuluvat tällä hetkellä Alavudella, Töysässä ja Ähtärissä maaseutulautakunnalle. Alavudella ja Töysässä tehtäviä hoitaa Töysän maaseutuasiamies. Ähtärissä maatalouden kehittämistehtävät ovat maataloussihteerin vastuualueella lukuun ottamatta hankeasioita, jotka kuuluvat elinkeinopäällikölle. Ensi vuoden alusta lukien yhteistoiminta-alueen maatalouden kehittämistehtävät tulisi Alavudella pitää edelleen maaseututoimen vastuualueen tehtävinä ja Ähtärissä jättää Ähtärin kaupungin omiksi tehtäviksi. Sama näkemys koskisi sekä keskitetysti että hajautetusti järjestettyä alueen maaseutuhallintoa. Perusteluna ratkaisulle on se, että nämä tehtävät ovat olleet maaseutupalvelujen toimialassa Alavudella ja Töysässä jo ennen yhteistoiminta-alueen muodostamista ja ovat siis hoituneet hyvin tähänkin saakka.

Kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset hoitavat myös sato-, tulva- ja riistaeläinvahinkojen korvaamiseen sekä hukkakauran torjuntaan liittyviä tehtäviä. Näiden viranomaistehtävien järjestämistä selvitettiin tutkimuksessa. Kaikissa tutkimukseen osallistuneissa yksiköissä tehtävät kuuluivat maaseutuhallinnon järjestämisvastuualueelle. Myös Alavudella, Töysässä ja Ähtärissä tehtävät kuuluvat maaseutuhallinnon vastuualueelle ja samalla tavalla on ensi vuoden alusta syytä jatkaa. Sato-, tulva- ja riistaeläinvahinkoasiat sekä hukkakaurakatselmukset järjestettäisiin myös vastaisuudessa aluekohtaisesti siten, että Ähtärin nykyinen maataloussihteerin suorittaisi nämä tehtävät Ähtärissä ja Alavuden maaseutupäällikkö Alavudella. Kuntien rajoilla olisi tarkoituksenmukaista kulujen minimoimiseksi suorittaa tehtäviä ristiin. Jos joltakin alueella vahinkoilmoituksia tehtäisiin huomattavan paljon, olisi kaikkien viranhaltijoiden syytä osallistua sen alueen vahinkoarviointeihin, jotta yhtä henkilöä ei kuormittaisi liikaa.

Tutkimuksessa tuli esiin myös muita tehtäviä, joita maaseutuhallinto yleisesti suorittaa. Yksi näistä tehtävistä on VAP henkilövaraaminen. Palvelukseen voidaan

jättää kutsumatta yleisen tai sotilaallisen edun vuoksi. VAP tehtävät kuuluvat Alavuden ja Ähtärin maaseutuhallinnon tehtäviin. Ensi vuoden alussa tehtävä olisi tarkoituksenmukaista järjestää Alavuden maaseutuhallinnon toimesta koko yhteistoiminta-alueella hyödyntäen viranhaltijoiden tietoja.

Tutkimukseen perustuen maaseutuhallinnon viranhaltijoilla on myös paljon muita kaupungin muussa organisaatiossa suoritettavia tehtäviä. Tällä hetkellä Ähtärin maataloussihteeri hoitaa Ähtärin yksityistieasiat ja tarkastuslautakunnan sihteerin tehtävät. Töysän maaseutuasiamies vastaa myös Töysän ympäristönsuojelusihteerin tehtävistä. Vastaisuudessa ainakin yksityistieasioiden kohdalla voitaisiin jatkaa vanhaa käytäntöä. Mikäli tämä toteutuisi, vähentäisi se Ähtärin maataloussihteerin työpanosta maaseutuhallinnossa. Töysän ympäristönsuojelusihteerin tehtävät siirtyvät 1.1.2013 toteutuvan kuntaliitoksen vuoksi Alavuden ympäristönsuojelusihteerin tehtäviin.

Yhteenvedona voidaan todeta, että maaseutuhallinnossa hoidetaan varsin monenlaisia tehtäviä. Viljelijätukihallinnon lisäksi maaseutuhallintoa työllistävät kuntien maatalouden kehittämistehtävät ja monet luonnonoloista johtuvat ennalta arvaamattomat valvontatehtävät. Myös hukkakauran torjuntaan ja sen leviämisen estämiseen liittyvät tehtävät kuuluvat kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselle. Joillakin viranhaltijoilla aikaa on riittänyt myös kuntaorganisaation muihin tehtäviin.

5.10 Sähköisen tukihaun kehittäminen yhteistoiminta-alueella

Tämän kevään päätukihauksessa Alavuden, Töysän ja Ähtärin alueella 36 % tukea hakeneista maataloista palautti lomakkeita sähköisesti, mikä on huomattavasti alle valtakunnan keskiarvon. Koska Mavi kehittää järjestelmällisesti viljelijöiden sähköisiä asiointipaleluja ml. viljelijöiden tukihakupalvelu, tulisi ensi vuoden alussa toimintansa aloittavalla Alavuden yhteistoiminta-alueella panostaa erityisesti sähköisen tukihakupalvelun markkinointiin ja sen käytön lisäämiseen.

Koska sähköisesti jätetyissä tukihakemuksissa viljelijä toimii tukihakemuksen tallentajana, vähentää se maaseutuhallinnon tallennustyötä. Maaseutuhallinnon kesätyöntekijä palkataan jo helmikuun alusta lukien. Hänen tehtäväkuvaansa liite-

tään viljelijäväestön aktivoiminen sähköisen tukihakupalvelun käyttämiseen. Sähköisestä tukihakumahdollisuudesta kerrotaan paikallislehdissä ja järjestetään teemailtoja koko yhteistoiminta-alueen viljelijäväestölle. Viljelijöitä opastetaan käyttökoulutuspäivissä täyttämään omat tukihakemuksensa. Uusia yrittäjiä, joita viljelijät voivat valtuuttaa puolestaan tekemään tukihakemukset, pyritään saamaan alueelle lisää sekä aktivoimaan entisiä paperihakemusten täyttäjiä sähköisen tukihakupalvelun käyttäjiksi.

Sähköisen tukihaun kehittämiseksi oli eräässä tutkimukseen osallistuneessa yksikössä haettu hankerahoitusta, jonka turvin oli järjestetty sähköiseen tukihakuun liittyvää tiedottamista ja kouluttamista. Myös Alavuden yhteistoiminta-alueelle kehitellään hanke, joka koostuu monista erilaisista viljelijöiden käyttöön tarkoitetuista sähköisistä palveluista. Tähän hankkeeseen sisällytetään myös sähköinen tukihakukoulutus. Hankkeen tavoitteena on aktivoida viljelijöitä Vipupalvelun mahdollisuuksista ja antaa sähköisen tukihaun käyttökoulutusta. Tämä helpottaa viranhaltijoiden työtaakkaa ja tehostaa tukihaun toteuttamista.

5.11 Haasteet ja ratkaisuvaihtoehtoja

Poikkeuksellisen rankat ja pitkään jatkuvat sateet voisivat aiheuttaa sen, että jonakin syksynä maaseutuelinkeinoviranomaiselle jätettäisiin kymmenittäin jopa satoja satovahinkokorvaushakemuksia. Kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen tehtävänä on mm. arvioida jokainen satovahinko paikan päällä. Jos vahinkotapauksia olisi paljon, ei välttämättä riittäisi se, että pelkästään viranhaltijat suorittaisivat katselmuksia. Tätä varten tulisi varautua etukäteen esimerkiksi perustamalla toimikunta, jossa olisi pari jäsentä Alavudelta, Töysästä ja Ähtäristä eli yhteensä 6 henkilöä.

Käytännön työssä on havaittu, että viljelijöiden palauttamissa tukilomakkeissa on erilaisia virheitä ja puutteita. Tähän haasteeseen voisi vastata lisäämällä tukiehtoihin suunnattua koulutusta. Virheiden mahdollisuus vähenee käyttämällä Vipupalvelua, koska sovellukseen on luotu erilaisia tarkisteita. Ongelmatilanteissa viljelijä voi siirtyä käyttämään Vipu-neuvoja toimintoa, joka antaa tilakohtaista tietoa.

6 POHDINTA

Maaseutuhallinnon uudistus on juuri nyt ajankohtainen asia, koska uudet, usean kunnan muodostavat maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueet aloittavat toimintansa viimeistään 1.1.2013. Työskentelen itse Alavuden kaupungin maaseutupalveluissa, ja siksi koen aiheen läheiseksi ja mielenkiintoiseksi. Tutkimuksesta on hyötyä uutta yhteistoiminta-aluetta muodostettaessa Alavuden ja Ähtärin kaupunkien alueille. Tässä osassa pohdin tutkimuksen luotettavuutta, keskeisimpiä tuloksia ja suosituksia. Käsittelen myös tutkimusmenetelmiä ja uuden mallin hahmotteluprosessia

6.1 Tutkimustulosten luotettavuuden arviointi

Hirsjärven ym. (2008, 226–227) mukaan tutkimuksessa pyritään välttämään virheiden syntymistä. Tästä huolimatta tulosten luotettavuus vaihtelee. Tutkimuksissa arvioidaan tehdyn tutkimuksen tulosten luotettavuutta. Tutkimuksen reliabelius tarkoittaa mittaustulosten toistettavuutta eli mittauksen tai tutkimuksen kykyä antaa ei-sattumanvaraisia tuloksia kun taas tutkimuksen validius tarkoittaa pätevyyttä eli mittarin tai tutkimusmenetelmän kykyä mitata juuri sitä, mitä on tarkoitus mitata. Laadullisessa tutkimuksessa luotettavuutta parantaa tutkijan tarkka selostus tutkimuksen toteuttamisesta. Tarkkuus koskee tutkimuksen kaikkia vaiheita.

Tämän tutkimuksen lähtökohtana on, että haastateltavat puhuvat totuudenmukaisesti omista kokemuksistaan. Näin ollen voidaan ajatella, että tutkimustulokset eivät ole sattumanvaraisia vaan toistettaessa samat haastateltavat antaisivat samat vastaukset. Luonnollisissa ihmisten välisissä vuorovaikutustilanteissa voi kuitenkin olla elementtejä, jotka vaikuttavat haastatteluvastauksiin. Tällaisia elementtejä voivat olla väsymys, terveydentila, mielentila, haastattelijan ja haastateltavan välinen suhde sekä haastatteluympäristö. Mahdollisten vääristymien välttämiseksi kaikki viranhaltijahaastattelut suoritettiin kunkin omassa tutussa työympäristössä työaikana ja tutkimuksen tarkoituksesta kerrottiin tutkimukseen osallistuville viranhaltijoille etukäteen. Viljelijähaastattelut tehtiin viljelijöille sopivana aikana puhelinhaastatteluna. Kaikille viljelijöille esitettiin samat teemakysymykset.

Teemahaastattelun luonteeseen kuuluu perehtyminen tiettyihin tapauksiin eikä tavoitteena ole välttämättä tehdä tilastollisin menetelmin analysoitavaa tutkimusta. Tässä tutkimuksessa haluttiin saada selville, millaisina tietyt maaseutuhallinnon yhteydessä toimivat henkilöt kokevat ympäristönsä ja uudet toimintatavat. Näin ollen teemahaastattelu soveltuu tähän tutkimukseen, joten tutkimuksen validiutta voidaan pitää hyvänä. Luotettavuutta on tässä tutkimuksessa pyritty myös lisäämään haastattelujen nauhoittamisella sekä yksityiskohtaisten muistiinpanojen tekemisellä.

6.2 Oma rooli tutkimuksen toteuttajana

Työskentelen itse Alavuden maaseutupalveluissa, ja siten aihe on läheinen. Joka-päiväisen työskentelyn perusteella saadut kokemukset ovat saattaneet osaltaan vaikuttaa omien mielipiteiden muodostumiseen maaseutuhallinnon uudistamisprosessissa. Toisaalta omat kokemukset ovat motivoineet tutkimuksen toteuttamiseen mahdollisimman hyvin. Tutkimustyötä tehtäessä on pyritty monipuoliseen tarkaste- luun ja siihen, että omat asenteet eivät vaikuttaisi tuloksiin.

6.3 Keskeiset tulokset ja suositukset

Tutkimuksessa haluttiin saada tietoa siitä, minkälaiset toimintamallit uudessa isos- sa monen kunnan alueelle ulottuvassa maaseutuhallintoyksikössä ovat hyviä sekä toimivia ja missä kohdissa on heikkouksia. Tutkimustuloksista haettiin hyviä toi- mintamalleja ja ideoita omalle alueelle muodostettavaan maaseutuhallintoyksik- köön. Tärkeimpinä asioina oli selvittää hajautetun ja keskitetyn toimintamallin käy- täntöjä sekä miten tehtävien eriyttäminen oli toteutettu tutkittavissa yksiköissä. Li- säksi haettiin tietoa siitä, miten muut kuin maataloushallinnon tukitehtävät on jär- jestetty tutkittavissa yksiköissä. Vaikka nämä muut tehtävät eivät suoranaisesti kuulukaan tähän meneillään olevan maaseutuhallinnon uudistukseen, on saaduis- ta tutkimustuloksista hyötyä mietittäessä sitä, kuinka nämä tehtävät järjestetään tulevaisuudessa tällä yhteistoiminta-alueella. Tutkimuksesta on hyötyä myös muil-

le muodostettaville yhteistoiminta-alueille heidän miettiessään vaihtoehtoja oman toiminnan järjestämiseen.

Tutkimuksen tuloksena voidaan todeta, että keskitetty malli on toimivampi, koska tiedonkulku on sujuvaa, johtaminen on helpompaa, osaamista on enemmän ja päivittäinen työskentely on sujuvaa. Tehtävien eriyttämisen voi hoitaa eri tavoilla: Joko niin, että kaikki viranhaltijat tekevät kaikkia samoja tehtäviä, jolloin tehtäväkuva on laajempi, tai niin, että jokainen tekee vain tilojen yhtä tai kahta tiettyä toimenpidettä. Näistä ensimmäinen tapa on toimivampi, koska siinä työllistävyysvaikutus jakautuu tasaisemmin sekä työntekijöiden kesken että ajallisesti. Myös työntekijät saavat monipuolisempaa kokemusta ja vaihtelevuutta sekä mielekkyyttä työhön. Virastot voivat toteuttaa muita lakisääteisiä tehtäviä eri tavoin järjestämällä esimerkiksi tarvittaessa luottamushenkilöitä tekemään satovahinkoarvioita. Sähköisen tukihaun koulutukseen panostamalla on saatu paljon viljelijöitä hyödyntämään sähköisiä palveluita. Tämä on vähentänyt työtaakkaa ja on tulevaisuuden malli.

7 SUOSITUKSET

7.1 Toimintamalli

Alueelle suositellaan pääosin keskitettyä toimintamallia, koska se on tutkimuksen mukaan paras vaihtoehto. Lisäksi suositellaan yhtä sivutoimipistettä, joka olisi auki yhtenä päivänä viikossa ja palvelisi lähinnä ähtäriläisiä asiakkaita. Myös muut viljelijät voisivat käyttää palveluja. Hyvää suositellussa toimintamallissa on erinomainen tiedonkulku, joustava ja nopea asioiden eteenpäin vieminen ja työyhteisön tuki. Vaikka tiedonkulku on hyvää, on silti kiinnitettävä huomiota henkilöstön osaamistason kehittämiseen, koulutukseen ja perehdyttämisiin. Jos Ähtärin sivutoimipiste olisi joka päivä auki ja viranhaltija työskentelisi pelkästään siellä, muodostuisi tehtävien eriyttämistoimenpide hankalasti toteutettavaksi. Ylimääräisiä kustannuksia syntyisi toimitilan ylläpidosta, matkakuluista jokaviikkoisiin palavereihin päätoimipaikkaan jne. Tiedonkulku puolin ja toisin olisi huonompaa kuin, jos kaikki viranhaltijat työskentelisivät samassa toimipisteessä. Asioiden sujuva vieminen eteenpäin kärsisi. Toisten viranhaltijoiden tuki jokapäiväisissä tilanteissa olisi vähäisempää kuin yhdessä työskennellessä. Yksikön johtamisessa ja henkilökunnan ns. yhteen hiileen puhaltamisessa voisi olla myös omat haasteensa

7.2 Tehtävien eriyttäminen

Tehtävien eriyttämisessä suositellaan vaihtoehto 1 mukaista tehtävien eriyttämistä. Työ olisi siten monipuolista ja saisi laajempaa kokemusta. Jos olisi aikaa muihin tehtäviin, voisi paneutua enemmän esimerkiksi viljelijäkoulutuksiin ja neuvontatyöhön. Työ muodostuisi kovin yksitoikkoiseksi, jos tehtävät eriytettäisiin siten, että viranhaltija tekisi pelkästään yhtä työtä. Tukihakemusten mekaaninen tallennus aamusta iltaan voisi olla hyvä esimerkki tästä. Voi vain arvailla, mitä tämä merkitsee henkilön työssä jaksamiseen. Nykyisin viljelijöiden tukihakemusten tallennusvaihe kestää huhtikuusta kesäkuun loppupuolelle. Tallennusilmoitukset lähetetään viljelijöille tarkistettavaksi sen jälkeen. Lisääntyvä sähköinen tukihaku vähentää mekaanista tallennustyötä kunnassa.

Suosittelussa mallissa tehtävien eriyttämisessä onnistuttaisiin siinä mielessä hyvin, että kaikkien viranhaltijoiden kokonaistehtävämäärä muodostuisi suurin piirtein yhtä suureksi. Jokainen viranhaltija tekee samoja tehtäviä eli viljelijätukien tallennusten tarkastusta, sitoumuspäätöksiä ja sitoumusmuutoksia sekä maksupäätöksiä. Yksi viranhaltija suorittaisi nämä eri vaiheet eri alueilla. Esimerkiksi R:n tehtäviin kuuluu viljelijätukihakemusten tallennus alavutelaisille tuen hakijoille, sitoumuspäätösten ja sitoumusmuutosten tekeminen entisille töysäläisille viljelijöille sekä maksupäätösten tekeminen ähtäriläisille viljelijöille. Sähköisten hakemusten määrä tulee lisääntymään tulevina vuosina ja sen seurauksena mekaanisen tallennuksen osuus vähenemään. Tämän vuoksi tulevaisuudessa tallennuksen ehtii hoitaa kesätyöntekijä. Takaisinperinnän suorittaminen ostetaan kaupungin organisaation sisältä. Koska eri työvaiheita tehdään ympäri vuoden, on tässä ehdotuksessa hyvää se, että töitä on myös viranhaltijoille koko vuodeksi.

Maaseutuhallinnon uudistuksen yhtenä henkilöstöä koskevana tavoitteena pidetään henkilöstön mahdollisuutta erikoistua eri osa-alueille maataloustukiasioissa. Parhaiten tämä onnistuu niille viranhaltijoille, jotka työskentelevät kokoaikaisesti pelkästään maataloustukiasioden parissa. Mikäli viranhaltijalle jää paljon myös muita tehtäviä, saattaa käydä niin, että syvällinen tehtäviin paneutuminen ja niissä ajan tasalla pysyminen ei ole mahdollista.

7.3 Muut tehtävät

Maatalouselinkeinot ovat tärkeä osa suomalaista elinkeinotoimintaa. Jotta Suomen maaseutu pysyy asuttuna ja elinvoimaisena, silloin maatalouselinkeinolla on keskeinen merkitys. Voi olla, että elinkeinotoimija on etäällä perusmaataloudesta. Elinkeinotoimijan ja maaseutupalvelujen tiiviin vuoropuhelun avulla voitaisiin löytää lisää mahdollisuuksia maatalouselinkeinon kehittämiseen. Rakennemuutoksen seurauksena maatilat ovat kasvaneet ja erikoistuneet omaan tuotantosuuntaansa 2000-luvulla. Liitännäiselinkeinot ovat tärkeä osa monen maatilan toimintaa. Kokonaisvaltaisessa maatilan kehittämistyössä tarvitaan sekä elinkeinotoimijan että maaseutupalvelujen tiivistä yhteistyötä. Eri palvelujen yhteistyön tiivistäminen on tärkeää tulevaisuudessa.

Toinen merkittävä asia on kaavoitus. On tärkeää, että siinä huomioidaan maatalouden kehittämistarpeet. Tässä on tietty ristiriita olemassa, mikäli halutaan lisää teollisuus- ja tonttimaata. Toisaalta maatilat tarvitsevat elinkeinonsa ylläpitämiseksi peltoa ja toisaalta kaupunki tarvitsee lisää maata, jotta se pystyy vastaamaan yritysten ja asukkaiden tarpeisiin. Alavudella tässä asiassa käytetään mahdollisuuksien mukaan maan vaihtokauppaa.

7.4 Sähköinen tukihaku sekä koulutus

Sähköistä tukihakua tulisi kehittää alueella järjestelmällisesti. Tämän vuoden päätukihauksen maatilalomakkeessa 101A pyydetään ilmoittamaan, halutaanko vuoden 2013 viljelijätukimateriaalia postitse. Tämä tarkoittaa sitä, että viljelijälle ei automaattisesti toimiteta paperilomakkeita vuoden 2013 tukihakua varten postitse eikä myöskään painettua viljelijätukihauksen täyttöohjetta, hakuopasta tai nautaopasta vuonna 2013. Myös paperituloste muuttuneesta peruslohkokartasta piti pyytää vuoden 2012 tukihauksessa seuraavaa vuotta varten. Tämä tarkoittaa sitä, että Mavi haluaa tulevaisuudessa päästä eroon paperisesta viljelijätukihauksesta. Tulevaisuudessa viljelijätukia ei voi hakea paperilomakkeilla vaan viljelijä hoitaa asioinnin sähköisesti itse tai käyttää ulkopuolista palveluihin erikoistunutta yrittäjää. Tämän vuoksi on tärkeää, että Alavuden yhteistoiminta-alueella ruvetaan pikaisesti panostamaan sähköisen viljelijätukihauksen kehittämiseen. On tärkeää pohtia, millaiseen kehittämiseen ja uudistamiseen aika ja resurssit riittävät, koska koko suuri organisaatiomuutos toteutetaan samanaikaisesti.

Selvitetään hankerahoituksen mahdollisuus koulutuksen toteuttamiseksi. Tämä koulutus sisältäisi kaikille yrittäjille yhteistä ATK-koulutusta ja sen lisäksi erityisesti maanviljelijöille suunnattua hyödyllisten sähköisten palveluiden koulutusta mukaan lukien sähköinen tukihaku. Sähköisen tukihauksen koulutus voitaisiin toteuttaa haastattelussa esiin tulleen mallin mukaisesti panostamalla markkinointiin, tiedottamiseen, käytännön tukihaku täyttökoulutukseen, neuvontaan ja opastukseen. Näin saataisiin uudistettua hakukäytäntöä suuren viljelijäjoukon jättäessä tukilomakkeet Vipu-palvelun kautta.

7.5 Muita havaintoja

Viljelijätukihakua voisi aikaistaa alkuvuoteen, jotta maaseutuhallinnon tukiruuhtia kunnassa saataisiin lievennettyä. Toki sähköisen tukihaun ja muiden maataloushallinnon sähköisten palvelujen yleistyminen helpottaa tilannetta. Suurin osa viljelijöistä tietää jo alkuvuodesta, mitä millekin lohkolle tulee kylvämään. Monet viljelijät tilaavat hyvissä ajoin edellisen vuoden puolella seuraavaa kasvukautta varten kylvösiemenet ja apulannat. Suurin ongelma on se, että osa kevään päätukihakua koskevista säädöksistä ja tukiehdoista saadaan valmiiksi vasta viime hetkellä tukihaun jo alkaessa.

On tärkeää pohtia, voisiko tulevaisuudessa monimutkaista tukijärjestelmää muuttaa niin, että viljelijät saisivat tukiehdotuksen vrt. palkansaajien veroehdotus, jonka mukaan viljelijöille maksettaisiin tuet. Viljelijä joko hyväksyisi ehdotuksen tai esittäisi tarvittavat korjaustoimenpiteet, jotka maaseutuhallinnossa käsiteltäisiin. Tuet maksettaisiin tukiehdotuksen tai hyväksytyyn korjaustukiehdotuksen mukaisesti. Tiloille suoritettavaa valvontaa lisättäisiin. Tämä vähentäisi huomasti työtä ja viljelijälle maksettava euromäärä voisi hyvinkin vastata nykyistä.

Maaseutupäälliköitä pyydettiin laskemaan tutkimushaastattelua varten etukäteen asiakaskäyntien lukumäärä toimipaikoittain. Tätä ei kuitenkaan pystytty laskemaan, koska asiakaskäyntien määrästä ei ollut pidetty minkäänlaista kirjanpitoa. Tutkimukseen osallistuneet maaseutupäälliköt totesivat kuitenkin, että määrä on laskussa ja suurin osa asiakaskäynneistä tapahtuu sivutoimipisteissä. Haastatellut viljelijät sen sijaan pystyivät haastatteluhetkellä laskemaan, montako kertaa olivat asioineet sivutoimipisteessä viimeksi kuluneen vuoden aikana.

Maaseutupäälliköiltä kysyttiin myös maaseutuviranomaistoiminnan laskutusperusteista sopimuskuntiin ja miksi he olivat päätyneet tähän vaihtoehtoon. Tämä kysymys oli oikeastaan turha, koska se ei ole itse maaseutuhallinnon järjestämisen kannalta niin oleellinen asia, kuin mitä tutkija etukäteen oletti olevan. Vastauksia tähän teemaan ei myöskään käsitelty tässä tutkimuksessa millään tavalla.

Alavuden ja Töysän välinen kuntaliitos toteutuu 1.1.2013. Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen hallinnoivana kuntana on tästä lähtien Alavus. Kuntaliitoksella

ei sinänsä ole suurta vaikutusta tässä maaseutuhallinnon yhdistymisprosessissa. Alavus tekee Ähtärin kanssa sopimuksen maaseutupalvelujen järjestämisestä ähtäriläisille vuoden 2013 alusta lukien sekä Mavin kanssa maksajavirastosopimuksen. Koko henkilöstön työnantajana vuoden 2013 alusta on Alavuden kaupunki. Kun päätoimipaikkana maaseutupalveluissa on Alavus ja sivuvastaanotto toimii viikoittain Ähtärissä, voidaan tehtävät toteuttaa asiakaslähtöisesti sekä lain ja asetusten edellyttämällä tavalla.

LÄHTEET

Alavuden kaupunki, 2010. Kaupunginhallituksen pöytäkirja 171 §/22.11.2010.

TE-keskus 2012. Te-keskusten tehtävät ovat siirtyneet elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin.

Saatavana: [http://www.te-](http://www.te-keskus.fi/Public/?nodeid=10655&area=7645&lang=1)

[keskus.fi/Public/?nodeid=10655&area=7645&lang=1](http://www.te-keskus.fi/Public/?nodeid=10655&area=7645&lang=1)

Enemmän aikaa olennaiseen 2012. [Viitattu 9.5.2012]. Saatavana: http://www.mavi.fi/attachments/mavi/viljelijatuot/vipu/5xLWaUNej/Mavi_VIPU_site_A5_FI_net.pdf

Harjula, H. & Prättälä, K. 2007. Kuntalaki. Tausta ja tulkinnat. Helsinki: Talentum.

HE 232/2009. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa, maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä annetun lain muuttamisesta ja hukkakauran torjunnasta annetun lain 22 §:n muuttamisesta.

Heikka, E. 2011. Seudullisen maaseutuhallinnon muodostaminen Etelä-Karjalaan. Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulu. Maaseutuelinkeinojen koulutusohjelma. Opinnäytetyö 2011.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2008. Tutki ja kirjoita. 13–14., osin uudistettu painos. Keuruu: Otavan Kirjapaino Oy

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2008. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Helsinki University Press

Kallio, M. 2009, Maaseutuelinkeinoviranomaistoimien yhdistymisprosessi ja vaikutus viljelijöiden asiointiin. Esimerkkinä Lempäälän yhteistoiminta-alue. Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Luonnonvarainstituutti. Opinnäytetyö 2009.

Komission asetus (EY) N:o 885/2006 neuvoston asetuksen (EY) N:o 1290/2005 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä maksajavirastojen ja muiden elinten hyväksymisen sekä maataloustukirahaston ja maaseuturahaston tilien tarkastamisen ja hyväksymisen osalta L

28.12.2007/1438 Asevelvollisuuslaki

L 11.4.2003/304 Laki kunnallisesta viranhaltijasta

L 30.3.2010/210 Laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa

L 26.6.1981/494 Laki saariston kehityksen edistämisestä

L 21.12.2000/1214 Laki satovahinkojen korvaamisesta

L 26.1.2001/55 Työsopimuslaki

Lind, J et al. 2008. Viljelijätukihallinnon kehittämismahdollisuuksia selvittäneen työryhmän loppuraportti. Työryhmämuistio 2008:11. Maa- ja metsätalousministeriö.

Lintala, H. 2009. (Lintala 2009.) Miten vaatimus yhteistoiminnasta muuttaa maaseutuhallintoa? Viljelijätukihallinnon uudistus. Hämeenlinna 14.12.2009.

Lintala, H. 2010. Viljelijätukihallinnon uudistus. ”Laki maaseutuhallinnon järjestämisestä kunnissa”. [WWW-dokumentti]. [Viitattu 14.3.2012]. Saatavana: [http://www.mavi.fi/attachments/mavi/viljelijatuet/hakuoppaatjaohjeet/koulutusmateriaali/5n18httpU/Viljelijatukihallinnon_uudistus_kuntajohtajat_\[Vain_luku\].pdf](http://www.mavi.fi/attachments/mavi/viljelijatuet/hakuoppaatjaohjeet/koulutusmateriaali/5n18httpU/Viljelijatukihallinnon_uudistus_kuntajohtajat_[Vain_luku].pdf)

Maa- ja metsätalousministeriö 2010. Viljelijöiden sähköinen tukihaku laajenee tänä vuonna. Viitattu [29.4.2012]. Saatavana: http://www.mmm.fi/fi/index/luonnonvarayhteisty/luonnonvarauutiset/100202_tuotet_sahkoisesti.html

Maa- ja metsätalousministeriön asetus hukkakauran torjunnasta 24.4.2002/326.

Maaseutuviraston määräyskokoelma 19/12. Dnro 520/22/2012

Mavi. Tehtävien eriyttäminen. [Viitattu 5.6.2012] Saatavana: http://www.mavi.fi/attachments/mavi/newfolder/5piej3boN/Tehtävien_eriyttaminen.doc

Mavi 2012 A. Tietoa virastosta. [Viitattu 5.6.2012] Saatavana: <http://www.mavi.fi/fi/index/tietoavirastosta.html>

Mavi 2012 B. Maaseutuhallinto uudistuu kunnissa. [Viitattu 2.6.2012]. Saatavana: http://www.mavi.fi/attachments/mavi/newfolder/5p6abCEz4/MAVI_Kuntaudistus_FI_nettili.pdf

Mela 2012. Lomituksen hallinto. [Viitattu 1.6.2012.] Saatavana: <http://www.mela.fi/Lomitus/Lomituksen-hallinto>

Neuvoston asetus (EY) N:o 1290/2005 Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta

Niemi, J. & Ahlstedt, J.(toim.) 2012. Suomen maatalous ja maaseutuelinkeinot 2012. Maa- ja elintarviketalouden Tutkimuskeskus. MTT Taloustutkimus. Julkaisuja 112.

Paras-hanke. 2012. [Viitattu 1.6.2012] Saatavana:
<http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/paras/Sivut/default.aspx>

PeVm 10/1998 vp Perustuslakivaliokunnan mietintö

Ponnikas, J., Korhonen, S., Kuhmonen, H., Leinamo, K., Lundström, N., Rehunen, A., Siirilä, H. Maaseutukatsaus 3/2011. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä. Saatavana:
http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/uutisia/2011/20110506maaseutukatsaus/Maaseutukatsaus_2011.pdf

Riistavahinkolaki 105/2009, 3 §, 9 §

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731.

Sähköinen tukihaku 2012. Tukihakukoulutus Kokkola 22.2.2012. Mavi.

Tuuri-Tammela H., 2009. Maaseutuhallinnon yhteistoiminta case Kyrönmaa. Seinäjoen ammattikorkeakoulu. Maaseudun kehittämisen koulutusohjelma. Opin-
näytetyö.

Valtiovarainministeriö. 2010. Selvitys valtion paikallishallinnosta. Syyskuu 2010. [Viitattu 20.5.2012] Saatavana:
http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20110304Koordi/03_liite_2a_Selvitys_valtion_paikallishallinnosta_Syysy_2010.pdf

Yhä useampi maatila haki viljelijätuet sähköisesti. Maaseutuviraston tiedote 3.5.2012.[Viitattu 9.5.2012]. Saatavana:
<https://aitta.mavi.fi/fi/sitoumukset/Sivut/Yhä-useampi-maatila-haki-viljelijätuet-sähköisesti.aspx>

LIITTEET

LIITE 1: TEEMAHAASTATTELU

Maaseutupäälliköt

Taustatiedot

- montako kuntaa kimpassa
- aktiivitulojen lukumäärä
- viranhaltijat ja toimihenkilöt lukumäärä
- maksetut tukimäärät euroina/vuosi
- alueen yhteispinta-ala
- montako prosenttia alueenne tiloista käyttää sähköistä tukihakupalvelua
- kustannukset/tukihakemuslomake (101B-lomake)

1. Maaseutuhallinnon organisaatio alueella

esim. kunta hoitaa yksin tehtävät, jos edellytykset sille täyttyy tai yksi kunta hoitaa sopimuksen perusteella usean kunnan alueella tai yksi kunta vastaa sopimuksen perusteella maaseutuhallinnon järjestämisestä usean kunnan alueella ja tehtävien hoitamiseksi perustetaan kuntien yhteinen toimielin tai kuntien välisellä sopimuksella perustettu kuntayhtymä hoitaa usean kunnan alueella

2. Hajautettu vai keskitetty toimintamalli

- oma toimintamalli: hyödyt/haitat
- asiakaskäyntien lukumäärä toimipaikoittain/vuosi (etukäteen pyydetty laskemaan)
- asiakirjojen kuljetus toimipaikkojen välillä
- arkistointi
- toimivuus

3. Tehtävien eriyttäminen

- miten tehtävät jaettu
- miten huomioidaan koulutus, osaaminen, vanha toimenkuva

4. Maatalouden kehittämistehtävät

- miten maatalouden kehittämistehtävien hoito järjestetty alueella

5. Muiden kuin maaseutuhallinnon tukitehtävien hoito alueella

hirvi, riista, sato, tulva, hukkakaura

6. Maaseutuviranomaistoiminnan laskutusperusteet sopimuskuntiin ja miksi päädytty tähän vaihtoehtoon

7. Olisiko etua, jos toimisto sijaitsisi paikassa, jossa olisi myös muita maatalousyrittäjän viranomaistoimintaan liittyviä toimintoja

8. Asetettujen tavoitteiden toteutuminen

9. Miten maaseutuhallinnon organisaatiouudistus yksikössänne on vaikuttanut palveluihin?

Sivutoimipisteiden viranhaltijat

1. Sivutoimipisteen tarpeellisuus, perustelut
2. Sivutoimipisteen aukiolo
3. Sivutoimipisteen tarjoamat palvelut
4. Asiapapereiden kulku toimipisteiden välillä
5. Työtovereiden tuki
6. Sivutoimipisteiden toiminnan kehittäminen
7. Olisiko etua, jos toimisto sijaitsisi paikassa, jossa olisi myös muita maatalousyrittäjän viranomaistoimintaan liittyviä toimintoja (lomitukset, mela-asiat, ProAgrian neuvontapalvelut)
8. Miten maaseutuhallinnon organisaatiouudistus yksikössänne on vaikuttanut palveluihin?

Viljelijät

1. Etäisyys päätoimipisteeseen ja lähimpään sivutoimipisteeseen
2. Asioiminen kunnan maaseutuelinkeinoviranomaisen kanssa viimeisen 12 kk aikana kanssa, asiointipakka ja -tapa, mitä asia koski?
3. Sähköinen tukihakupalvelu
 - käytättekö sähköistä tukihakupalvelua
 - onko tarvetta käydä toimistolla
4. Tyytyväisyys kunnan maaseututoimen järjestämiseen alueellanne
 - mikä toimii hyvin (tavoitettavuus, asiantuntemus, neuvonnan taso, asioinnin sujuvuus, ystävällisyys, tiedotus, järjestetty koulutus)
 - missä olisi parannettavaa miten tehtävät jaettu