



VAASAN AMMATTIKORKEAKOULU
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Sirpa Loukiainen-Nygård

EAKR-RAHOITUKSEN HYÖDYNTÄMI- NEN

Liiketalous
2018

TIIVISTELMÄ

Tekijä	Sirpa Loukiainen-Nygård
Opinnäytetyön nimi	EAKR -rahoituksen hyödyntäminen
Vuosi	2018
Kieli	suomi
Sivumäärä	52 + 1 liite
Ohjaaja	Ossi Koskinen

Alueiden kehittämisessä yksi tärkeä rooli on Euroopan unionilla. Euroopan unionin rahoituksella voidaan tukea ja kehittää aluetta. Tässä tutkimuksessa avattiin erityisesti Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) rahoitusta ja sen mekanismeja. Tutkimuksessa selvitettiin rahoitusta jakavien maakuntien liittojen näkökulmaa ja rahoitusta hakevien ammattikorkeakoulujen näkökulmaa.

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys rakentuu Euroopan unionin, maakuntien liittojen ja ammattikorkeakoulujen ympärille. Euroopan unionin aluepolitiikka kohdistuu kaikkiin Euroopan unionin alueisiin. Tutkimuksessa tarkasteltiin aluepolitiikan vaikutuksia alueille sekä maakuntien liittojen ja ammattikorkeakoulujen välisiä suhteita Euroopan aluekehitysrahaston näkökulmasta katsottuna. Tutkimusosuudessa haluttiin selvittää, miten kolmen pohjalaismaakunnan; Keski-Pohjanmaa, Pohjanmaa ja Etelä-Pohjanmaa, EAKR-rahoitus toteutuu maakunnissa sekä rahoittajien että hakijoiden näkökulmasta katsottuna. Tutkimusmenetelmänä käytettiin kvalitatiivista puolistrukturoitua teemahaastattelua. Haastateltavia henkilöitä oli seitsemän, joista kolme edusti rahoituksen hakijoita ja neljä edusti rahoittajaa.

Tutkimuksessa tuli esille, että hakijat osaavat pääsääntöisesti hakea rahoitusta. Maakunnissa on rajallinen määrä toimijoita, jotka voivat EAKR-rahoitusta hakea ja heillä on vankka kokemus hanketoiminnasta. Selkeästi jokaisessa rahoittajan edustajan haastattelussa tuli myös esille, että hakijat toistavat samoja virheitä. Rahoittajaa sitoo ohjelma-asiakirja ja annetut määrärahat, joiden puitteissa rahaa välillä on ja välillä ei. Tämä on haastavaa, kun hakemuksiakin tulee epätasaisesti hausta riippuen. Hakijat kokivat EAKR-rahoituksen hyvänä ja selkeänä rahoitusinstrumenttina. Hakijoiden näkökulmasta haasteina rahoituksessa ovat de minimis-tuen selvittely ja sääntöjen tulkinta. Kaikki osapuolet olivat sitä mieltä, että keskinäinen yhteistyö sujuu hyvin.

ABSTRACT

Author	Sirpa Loukiainen-Nygård
Title	The exploitation of ERDF -funding
Year	2018
Language	Finnish
Pages	52 + 1 Appendix
Name of Supervisor	Ossi Koskinen

European Union has an important role in developing areas. With European Union funding areas can be supported and developed. In this thesis especially European Regional Development Fund (ERDF) funding and its mechanism were studied. The objective in this research was to investigate the aspects of the regional councils and the aspects of the universities of applied sciences.

The theoretical section of the study consists of the following themes: European Union, Regional Councils of Regions, Universities of applied sciences. The Regional politics of European Union is targeted at all areas in the Union. The empirical study aimed to the effects of the regional policy as well as the relations between regional councils and universities of applied sciences from European Regional Development Fund point of view. In the study wanted to find out how the ERDF-funding is actualizes in the three ostrobothnian regions both from funders and applicants aspects. Research method was qualitative half structured theme interview. There were seven interviewees, three representing applicants and four representing funders.

The study results indicated that the applicants can mainly apply for funding. In the regions there are limited amount of actors who can apply for ERDF-funding and the applicants have a solid knowledge of project actions. Clearly in every interview of representative of funder appeared the factor that applicants repeat some mistakes. The funder is tied with the program document and the given budget. The funders have different budgets overtime, depending also of applicants amount at that moment there is sometimes more money and sometimes less for the applicants. This is challenging when applications come unevenly depending on call. The applicants find the ERDF-funding good and explicit funding instrument. From applicants point of view the challenges in funding are de minimis support and interpretation of rules. All parties thought that the mutual collaboration is going well.

Keywords	European Union, ERDF, Project Funding, Regional Councils, Universities of applied sciences
----------	--

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ

ABSTRACT

1	JOHDANTO	8
1.1	Tutkimuksen tausta ja tavoitteet	9
1.2	Tutkimusongelma ja tutkimuskysymykset	11
1.3	Tutkimuksen rakenne	11
2	EUROOPAN UNIONI (EU)	12
2.1	Euroopan unionin synty ja toimitukset	12
2.2	Rakennerahastojen hallinnointi Suomessa	14
2.3	Euroopan aluekehitysrahasto	16
2.4	Rakennerahastohankkeiden kustannusten tukikelpoisuus	18
3	MAAKUNTIEN LIITOT	23
3.1	Nykymuotoisten maakuntien liittojen alku	23
3.2	Maakuntien liittojen tehtävät	23
3.3	Kohdemaakuntien lyhyt esittely	25
3.4	Maakunnan yhteistyöryhmän tehtävät	26
4	AMMATTIKORKEAKOULUT	28
4.1	Ammattikorkeakoulujen tehtävät	28
4.2	Tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminta	29
4.3	Ammattikorkeakoulujen tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan hyödyntäminen, tila ja kehittämistarpeet	29
4.4	Toimintaympäristön muutokset	32
4.5	Ammattikorkeakoulujen täydentävä rahoitus	33
4.6	Ammattikorkeakoulut ja EAKR-rahoitus	34
5	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS	36
5.1	Tutkimusmenetelmä	36
5.2	Aineiston keruu	37
5.3	Validiteetti ja reliabiliteetti	38
6	TUTKIMUSTULOKSET	40

6.1 Rahoittajien näkemykset rahoituksesta.....	41
6.2 Rahoittajien näkemykset hakemuksista	42
6.2.1 Hyvä hakemus	43
6.2.2 Huono hakemus.....	45
6.3 Rahoituksen hakijat ja hankeideointi	45
6.4 Rahoituksen hakijat ja hakeminen	46
6.5 Hakijoiden näkemykset rahoituksen ja hankkeiden hyödyllisyydestä....	48
7 JOHTOPÄÄTÖKSET	49
LÄHTEET.....	50

LIITTEET

KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO

Kuvio 1. Euroopan unionin päätöksenteko ja toimielimet (Ruonala, M., Pietilä, H. & ulkoasiainministeriön Eurooppatiedotus. 2015, 32). 14

Taulukko 1. NUTS -tasojen määrittelyyn vaikuttavat keskimääräiset väestömäärät (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1059/2003). 16

Taulukko 2. Ammattikorkeakoulujen tutkimushenkilöstön lukumäärä vuosina 2011–2015 (Vipunen, 2017). 32

Taulukko 3. Ulkopuolisen rahoituksen jakaantuminen vuosina 2011-2015 (Vipunen, 2017). 33

Taulukko 4. EAKR-rahoituksen määrä vuosina 2012–2015 (Vipunen, 2017).... 35

Taulukko 5. Haastatteluiden kohderyhmä. 40

LIITELUETTELO**LIITE 1. Haastattelurunko**

1 JOHDANTO

Opinnäytetyön tavoitteena on selvittää, mikä on Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) rahoituksen nykytilanne Etelä-Pohjanmaan, Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan maakunnissa, mistä maakuntien väliset eroavuudet johtuvat ja mitä toimenpiteitä voidaan tehdä niissä maakunnissa, joissa on pulaa hyvistä EAKR-hakemuksista.

Euroopan aluekehitysrahasto on alueiden kehittämiseen tarkoitettu rahoitusinstrumentti. Sillä on suuri merkitys alueiden hyvinvoinnille ja kehittämiselle. EAKR on rahoitusmuoto, jota käyttävät muun muassa oppilaitokset. Tutkimuskohteeksi rahoituksen hyödyntäjistä valikoitui omasta mielenkiinnostani johtuen Pohjanmaan maakuntien ammattikorkeakoulut. Ammattikorkeakoulut voivat hyödyntää EAKR-rahoitusta hyvin omissa hankkeissaan ja hankkeiden kautta sekä siirtää osaamista oppilaitoksen sisällä opetukseen että auttaa alueen yrityksiä esimerkiksi vientituotteiden kehittämisessä. EAKR-rahoitusta välittävinä viranomaisina toimivat maakuntien liitot. Osa EAKR-rahoituksesta kanavoituu myös entisen Teke-sin (1.1.2018 alkaen nimi on Business Finland) kautta. Tässä opinnäytetyössä käsitellään maakuntien liittojen kautta jaettavaa rahoitusta.

Sekä maakuntien liittojen että ammattikorkeakoulujen henkilöstön haastatteluilla pyrittiin nostamaan esille selkeitä ongelmakohtia ja hyviä käytäntöjä, joiden avulla rahoituksen hyödynnettävyyttä voitaisiin nostaa ja rahoitus saataisiin mahdollisimman hyvin käytettyä alueen hyödyksi.

Maakuntien liittojen tulevaisuus on muuttumassa sote- ja maakuntauudistuksen myötä. Suomi jaetaan 18 maakuntaan 1.1.2020. Silloin useat palvelut, joita tällä hetkellä tuottavat muun muassa maakuntien liitot, kunnat, sairaanhoitopiirit sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, siirretään saman katon alle. Tämä tarkoittaa, että nykyiset maakuntien liitot jäävät historiaan ja tilalle tulevat maakunnat. Vuonna 2020 tuleva muutos koskettaa siis myös EAKR-rahoitusta. Rahoitus ei Suomesta eikä maakunnista tule loppumaan, mutta sen organisointi tulee muuttumaan.

Myös ammattikorkeakouluilla on muutoksia nähtävissä opetus- ja kulttuuriministeriön määrärahojen leikkauksien vuoksi. Ammattikorkeakoulut ovat aloittamassa tai aloittaneet rahalahjoitusten keräyksen kattamaan puuttuvaa ministeriörahoitusta. EAKR-rahoituksen kuten myös muun ulkopuolisen rahoituksen kasvattaminen on ammattikorkeakouluille yhä tärkeämpää.

Edellä mainittujen muutoksien vuoksi opinnäytetyön ajankohtaisuus on selkeä. Sekä alueen elinkeinoelämän että oppilaitosten on tärkeää nähdä EAKR-rahoituksen mahdollisuudet. Dialogi hakijoiden ja maakuntien liittojen kanssa on kaikkien etu ja sen avulla saadaan mahdollisimman hyvin hyödynnettyä rahoitusmaakunnissa.

1.1 Tutkimuksen tausta ja tavoitteet

Euroopan unioni (EU) rahoittaa monenlaisia hankkeita ja ohjelmia. Suurin osa rahoituksesta kanavoidaan kansallisella tasolla viiden keskeisen rahaston avulla; Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR), Euroopan sosiaalirahasto (ESR), Koheesiorahasto, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto ja Euroopan meri- ja kalatalousrahasto. Näiden lisäksi ovat avustukset, hankintasopimukset ja suora EU-rahoitus. Laajan rahoituspaketin takia opinnäytetyö rajataan EAKR-rahoitukseen.

Varoja hallinnoidaan yhteistyössä kansallisten ja alueellisten viranomaisten kanssa pääosin viiden keskeisen rahaston ns. rakenne- ja investointirahastojen kautta. Rahoitettavia viranomaisia ovat ELY-keskukset, maakuntien liitot ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2017 a)

Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) tavoitteena on parantaa työllisyyttä sekä lisätä alueiden kilpailukykyä ja elinvoimaisuutta. EAKR tukee työllisyyden lisäämiseksi esimerkiksi uusien ympäristöteknologioiden kehittämistä, pk-yritysten kasvua ja kilpailukykyä, innovaatiotoiminnan ja verkottumisen edistämistä ja palvelualueiden uusia, luovia hankkeita. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2017 b)

Euroopan sosiaalirahaston (ESR) tavoitteena on tukea työllisyyttä ja työllistymisedellytyksiä palvelurakenteita ja osaamista kehittämällä. ESR tukee työllisyy-

den lisäämiseksi esimerkiksi työvoiman saatavuusongelman helpottamista, nuorten työllistymistä, työvoiman ikääntymisen vaikutuksiin varautumista ja henkilöstön osaamisen ja työorganisaatioiden kehittämistä. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2017 c)

Euroopan maaseuturahasto rahoittaa maaseudun kehittämistä. Rahaston tavoitteena on kestävä kasvu, elämänlaadun parantaminen maaseudulla ja elinkeinojen kehittäminen. (Ely-keskus 2013)

Rakennerahastoista rahoitusta voivat hakea esimerkiksi oppilaitokset, erilaiset järjestöt, tutkimuslaitokset, kunnat, yritykset ja muut oikeuskelpoiset yhteisöt. Rakennerahastotuella on tarkoitus avustaa mahdollisimman laajaa joukkoa. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2017 d)

Hankkeet pitää sovittaa kehittämisohjelmaan, jonka kautta niitä rahoitetaan. Tästä syystä hanketoteuttaja saattaa joutua väkisin istuttamaan hankesuunnitelman tavoitetasoa ja sisältöä yleensä ylöspäin. Näin hankkeesta tulee vaikea toteuttaa. (Mäki & Lakso 2001, 133.) Edellä mainittu on yksi syy, miksi hankerahoitusta ei haeta tai saada.

Suomi liittyi Euroopan unioniin vuonna 1995, jolloin käynnistyi rakennerahasto-toiminta Suomessa. Ohjelmakausia on tähän mennessä ollut yhteensä neljä: 1995–1999, 2000–2006, 2007–2013 ja 2014–2020.

Ohjelmakauden 1994–1999 talousarvio oli 168 miljardia ecua. Ohjelmakauden 2000–2006 talousarvio oli 213 miljardia euroa vanhojen (15) jäsenvaltioiden osalta ja 22 miljardia euroa uusien jäsenvaltioiden osalta (2004–2006). Ohjelmakauden 2007–2013 budjetti oli 347 miljardia euroa. Ohjelmakauden 2014–2020 budjetti on 351 miljardia euroa. (Euroopan komissio 2017 a)

Nykyisessä yhteiskunnan tilassa, kun työllisyys, vienti, alueiden elinvoimaisuus ja yleinen taloudellinen tilanne ovat alavireisiä, mahdollistaa ulkopuolinen rahoitus esimerkiksi maakuntien kehittämistä. EAKR mahdollistaa kehittämistoimet ilman lainarahoitusta ja siitäkin syystä olisi tärkeää, että sitä pystyttäisiin hyödyntämään alueella.

1.2 Tutkimusongelma ja tutkimuskysymykset

Opinnäytetyössä on tarkoituksena selvittää maakuntien keskinäisiä eroavaisuuksia EAKR-rahoituksen hyödyntämisessä. Tämän tavoitteen mukaisesti tutkimusongelmaksi muodostui seuraava kysymys: saadaanko joillain alueilla suhteellisesti enemmän hakemuksia ja toisilla on vaikeuksia löytää hyviä rahoitettavia hankkeita? Tutkimusongelmaan haetaan vastausta seuraavien tutkimuskysymyksen kautta:

- Mikä on EAKR-rahoituksen nykytilanne maakunnittain?
- Mistä maakuntien väliset eroavuudet johtuvat?
- Mitä toimenpiteitä voidaan tehdä niissä maakunnissa, joissa on pulaa hyvistä EAKR-hakemuksista?

1.3 Tutkimuksen rakenne

Opinnäytetyö koostuu johdannosta, teoriasta ja empiriasta. Johdanto antaa taustatietoa tutkimusaiheen valinnalle. Johdanto käsittelee myös tutkimuksen tavoitteita ja tutkimuskysymyksiä. Teoriaosuus koostuu kolmesta pääluvusta: Euroopan unioni (EU), maakuntien liitot ja ammattikorkeakoulut. Euroopan unionia käsittelevä pääluku avaa Euroopan unionin syntyä ja rakennetta sekä Euroopan aluekehitysrahastoa. Seuraavassa pääluvussa tarkastellaan maakuntien liittojen tehtäviä ja suhdetta Euroopan aluekehitysrahastoon sekä esitellään tutkimuksen kohteena olleet maakuntien liitot. Ammattikorkeakouluja käsittelevä pääluku käsittelee ammattikorkeakoulujen tehtäviä ja esittelee Euroopan aluekehitysrahaston rahoituksen ohjautumista ammattikorkeakouluille.

Tutkimuksen empiirinen osuus sisältää kolme päälukua: tutkimuksen toteutus, tutkimustulokset ja johtopäätökset. Tutkimuksen toteutusta käsittelevässä pääluvussa kerrotaan tutkimusmenetelmistä ja niiden valinnasta ja toteutuksesta sekä aineiston keruusta. Lisäksi arvioidaan tutkimuksen validiteetti ja reliabiliteetti. Seuraavassa pääluvussa tarkastellaan haastatteluista saatuja tuloksia. Johtopäätöksissä tiivistetään tutkimus muutamaan johtopäätökseen ja annetaan ehdotus jatko-tutkimukselle.

2 EUROOPAN UNIONI (EU)

Ensimmäisessä teorialuvussa avataan EU-käsitettä, Euroopan unionin syntyä ja rakennetta erityisesti rakennerahastojen näkökulmasta sekä sitä, miten Euroopan unioni jakaa rahoitusta.

2.1 Euroopan unionin synty ja toimielimet

Euroopan talousyhteisö ETY perustettiin vuonna 1958. Perustajina olivat Alankomaat, Belgia, Italia, Luxemburg, Saksa ja Ranska. Tällä hetkellä EU:ssa on 28 jäsenmaata. EU rahoittaa monenlaisia hankkeita ja rahoituksen hallinnoinnissa noudatetaan tarkkoja sääntöjä. Näin varmistetaan, että varojen käyttö on avointa ja vastuullista. (Euroopan komissio 2017 b)

Euroopan unionin ylin poliittinen päättävä elin on Eurooppa-neuvosto, vaikka se ei säädäkään lakeja. Eurooppa-neuvosto on tunnettu myös nimellä EU:n huippukokous, jossa kokoontuu jäsenmaiden päämiehet ja komission puheenjohtaja. Eurooppa-neuvostossa määritellään unionin toiminnan ja kehittämisen yleiset poliittiset suuntaviivat ja painopisteet. Euroopan unionin neuvostossa jäsenvaltioita edustavat hallitusten ministerit. Neuvosto säätää EU:n direktiivejä ja asetuksia komission esitysten pohjalta yhdessä Euroopan parlamentin kanssa. Euroopan parlamentti edustaa EU:n kansalaisia. Euroopan parlamentin jäsenet ovat suoraan kansalaisten valitseamia. Parlamentti on unionin lainsäätävä neuvoston ohella. Parlamentti päättää muun muassa Euroopan unionin budjetista neuvoston rinnalla. Euroopan komission ydintehtäviä ovat muun muassa unionin lainsäädännön noudattamisen valvonta, unionin talousarvion ja toimintaohjelmien hallinnointi. (Ruonala ym. 2015)

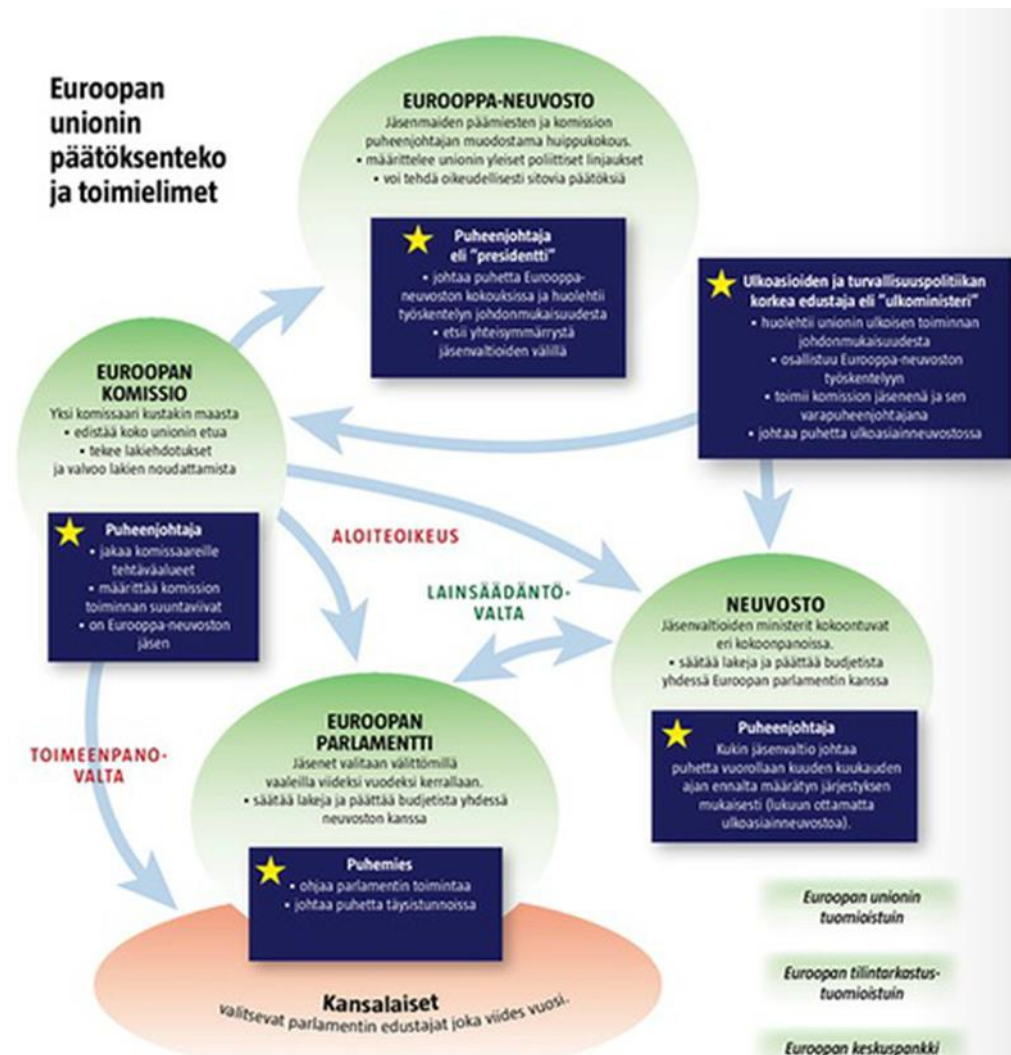
Tilintarkastustuomioistuin toimii unionin varainkäytön ulkoisena tarkastajana. Se valvoo Euroopan unionin ja sen elinten tulojen ja menojen laillisuutta, tekee tarkastuksia toimielimissä ja jäsenmaissa sekä laatii vuosikertomuksen varojen käytöstä. Tuomioistuin tarkastaa myös, ovatko tilitapahtumat kuten maksut laillisesti ja asianmukaisesti suoritettu. Vuosikertomukset ovat paljastaneet puutteita ja virheellisyyksiä EU-varojen hallinnoissa. Tilintarkastustuomioistuimen jäsen Ville

Itälä toteaa muun muassa: ”*Vuonna 2013 yleisin virhetyyppi oli se, ettei julkisissa hankinnoissa ollut noudatettu joko EU-tason tai kansallisia sääntöjä. Toiseksi yleisin virhe oli kokonaan tukikelvottomien hankkeiden tai edunsaajien tukeminen EU:n budjetista*”. (Ruonala ym. 2015, 54–55)

Jäsenmaissa valmisteltujen ja komission hyväksymien tavoiteohjelmien kautta Euroopan unionin tuki kanavoidaan jäsenmaille. Suomen rakennerahastostrategia määrittelee tavoitteet ja painopisteet, joiden perusteella rahoitusta myönnetään eri kehityshankkeille. Toimenpideohjelmien avulla toteutetaan rakennerahastostrategiaa. Toimenpideohjelmat sisältävät konkreettisia toimia, jotka tukevat kansallisia ja alueellisia erityispiirteitä. (Niemi 2013, 157)

Euroopan unionin tulo- ja menoarvio laaditaan Euroopan unionin monivuotisten rahoituskehysten pohjalta. Rahoituskehykset määrittävät menokaton budjettimenoille. Euroopan unionin rahoitus vuosille 2014–2020 oli ensimmäistä kertaa yhteisön historiassa pienempi kuin edellisellä kaudella. Euroopan unioni painottaa yhä enemmän kasvua ja kilpailukykyyn lisäämistä, vaikka maatalous- ja koheesiotuet ovat edelleen suurimmat menoerät. Jäsenmaat rahoittavat Euroopan unionin toiminnan. Suomi oli jäsenyytensä alkuaikoina nettosaaja, mutta nykyään Suomi on nettomaksaja. Nettomaksaja maksaa vuosittain enemmän Euroopan unionin yhteiseen kassaan valtion budjetista kuin saa sieltä takaisin. Esimerkiksi vuonna 2013 Suomen nettomaksusuus oli vajaat 604 miljoonaa euroa. Jokaista Suomen asukasta kohden maksu oli noin 112 euroa. (Ruonala ym. 2015, 86)

Kuviossa 1 on esitelty Euroopan unionin päätöksentekoprosessi ja tämän hetkiset toimielimet.



Kuvio 1. Euroopan unionin päätöksenteko ja toimitelimet (Ruonala, M., Pietilä, H. & ulkoasiainministeriön Eurooppatiedotus. 2015, 32).

2.2 Rakennerahastojen hallinnointi Suomessa

Rakennerahastojen hallinnoinnista on säädetty alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetussa laissa (7/2014) (aluekehityslaki) sekä alueiden kehittämisen ja rakennerahastohankkeiden rahoittamista koskevassa laissa (8/2014) (rahoituslaki). Rakennerahastoilla tarkoitetaan Euroopan aluekehitysrahastoa (EAKR) ja Euroopan sosiaalirahastoa (ESR).

Rakennerahastotoimintaa ohjaa myös Valtioneuvoston asetukset (356/2014) alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista, (357/2014) alueiden kehittämisen ja rakennerahastohankkeiden rahoittamisesta, (358/2014) ra-

kennerahastoista osarahoitettavien kustannusten tukikelpoisuudesta, (445/2014) alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetussa laissa tarkoitetuista tukialueista.

Aluekehityslaisissa (7/2014) säädetään aluekehittämisen strategioista, politiikasta ja keskeisistä toimijoista. Rahoituslaisissa (8/2014) säädetään kohteet, joihin sekä kansallisia varoja että rakennerahastovaroja voidaan käyttää. Asetuksessa (357/2014) alueiden kehittäminen ja rakennerahastohankkeiden rahoittamisesta on muun muassa tukimuodot jaoteltuina viranomaisittain, tuen enimmäismäärät ja sekä kansallista että rakennerahasto-ohjelmaa koskevat yleiset säädökset. (Hallituksen esitys 2017)

Aluekehityslain (7/2014) tarkoitus on sovittaa yhteen kansallisen aluepolitiikan ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toteuttaminen toimivaksi kokonaisuudeksi. Tavoite on myös, että alueiden kehittäminen järjestelmä loisi edellytykset aluelähtöiselle kestäväan kehitykseen perustuvalla kasvulla ja uudistumisella sekä hyvinvoinnille ja sosiaaliselle eheydelle. (Hallituksen esitys 2017)

Suomessa rakennerahasto-ohjelmaa toteutetaan Manner-Suomessa. Ahvenanmaan maakunnalla on oma ohjelmansa.

Euroopan unionin jäsenvaltiot on jaettu hierarkkisiin NUTS-alueisiin. NUTS on Euroopan tilastovirasto Eurostatin alueluokitus ja se määrittää Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa 1059/2003. (Tilastokeskus 2018)

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1059/2003 tarkoitus oli perustaa yhteinen tilastollinen alueyksiköiden luokitus NUTS, jotta yhteisössä voidaan kerätä, laatia ja levittää yhdenmukaisia alueellisia tilastotietoja. NUTS-luokitus on jaettava vähintään kolmeen hierarkiatasoon. Jäsenvaltioilla voi harkintansa mukaan olla useampia NUTS-tasoja. NUTS-luokituksilla pyritään saamaan alueellinen rakenne väestömäärän osalta homogeeniseksi. NUTS-tasoa määriteltäessä jäsenvaltion hallinnollisten yksiköiden luokan keskimääräisen väestömäärän on oltava taulukon 1 mukainen.

Taulukko 1. NUTS-tasojen määrittelyyn vaikuttavat keskimääräiset väestömäärät (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1059/2003).

Taso	Vähimmäismäärä	Enimmäismäärä
NUTS 1	3 miljoonaa	7 miljoonaa
NUTS 2	800 000	3 miljoonaa
NUTS 3	150 000	800 000

Manner-Suomi kuuluu NUTS 1 -alueeseen eli ns. pääalueeseen. NUTS 2 -alueet on jaettu suuralueittain. Länsi-Suomen NUTS 2 -alueeseen kuuluvat sekä Pohjanmaan että Etelä-Pohjanmaan maakunnat. Keski-Pohjanmaa kuuluu Pohjois- ja Itä-Suomen NUTS 2 -alueeseen. Keski-Pohjanmaan kuuluminen harvaan asutun tuen piiriin eli Pohjois- ja Itä-Suomen alueeseen tarkoittaa, että Keski-Pohjanmaa saa tukea per asukas enemmän kuin Pohjanmaan ja Etelä-Pohjanmaan maakunnat. (Tilastokeskus 2018)

Hallituksen esityksen mukaan tavoitteena on, että sosiaali- ja terveystalouden järjestäminen ja muita alueellisia tehtäviä siirtyy maakunnille 1.1.2020. Lakiehdotus alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista määrittelee välittäviksi toimielimiksi maakunnat, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja Innovaatorahoituskeskus Tekes (1.1.2018 Business Finland). Uudistuksen myötä maakunnan liitot muuttuvat maakunniksi.

2.3 Euroopan aluekehitysrahasto

Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa oli aluksi vain joitakin viittauksia aluepoliittisten näkökohtien huomioon ottamiseksi yhteismarkkinoiden toiminnassa. Vähitellen 1970-luvun alkupuolella aluepolitiikka nousi esille. Yhteisön aluepolitiikan voi katsoa alkaneen vuonna 1975, jolloin perustettiin Euroopan aluekehitysrahasto. Rakennerahastouudistus toteutettiin vuonna 1988. Uudistuksen avulla rakennerahastojen käyttöä koordinoitiin ja tehostettiin. (Niemi 2013, 154)

Euroopan aluekehitysrahastosta ei ole tehty tieteellisiä tutkimuksia, mutta julkaisuja ja selvityksiä rahoitukseen liittyen on tehty. Euroopan unionin rahoituksella

on julkaistu lähinnä Euroopan unionia ja sen syntyä ja toimintatapoja avaavia kirjoja, esimerkiksi McCormick ”Understanding the European Union” (2008). Kirjassa avataan Euroopan unionia kokonaisuudessaan ja siinä käsitellään myös rakennerahastoja. McCormick (2008) tuo esille Euroopan aluekehitysrahaston, joka luotiin vastaamaan tarpeisiin, joita Britannia ja Irlannin liittyminen unioniin aiheutti. McCormick (2008) mainitsee, että EAKR on perustettu avustamaan pääasiallisia alikehittyneitä alueita ja rahaston tarkoitus on tasapainottaa alueiden eroja.

Clerc & Elo (2014) avaavat Euroopan unionin historiaa ja rakenteita. Clerc & Elo toteavat ”*Akateemiseen tutkimukseen nojaava, Euroopan integraation historiaa sekä EU:n instituutioita esitelevä ja pohtiva suomenkielinen teos tuntuu puuttuvan*”.

Koheesiopolitiikan alku sijoittuu vuoden 1986 Euroopan yhtenäisasiakirjaan, josta käy ilmi koheesiopolitiikan peruseriaatteen. Koheesiopolitiikan tavoite on tasata sosiaalisia ja taloudellisia eroja unionin alueella. Koheesiopolitiikan tärkeimmät välineet ovat rakennerahastot – Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR) ja Euroopan sosiaalirahasto (ESR) – sekä erityinen koheesiorahasto. Rakennerahastojen kautta pyritään lieventämään ja poistamaan unionin sisäisiä taloudellisia, kilpailukyvyllisiä ja sosiaalisia eroja. Vaikkakin merkittävä osa rakennerahastojen varoista käytetään Euroopan unionin köyhemmissä jäsenmaissa, ovat rakennerahastoista myönnettävät tuet avoimia kaikille jäsenmaille. (Clerc & Elo 2014, 309)

Euroopan unioniin kuuluvien maiden välillä on suuria elintasoeroja ja lisäksi erot ovat alueellisia. Myös vauraissa valtioissa on jälkeen jääneitä alueita tai seutuja, joilta rakennemuutos on hävittänyt työpaikkoja. Alue- ja rakennepolitiikka on luotu eriarvoisuuden tasaamiseksi. Alue- ja rakennepolitiikan kautta vähemmän kehittyneet maat ja alueet saavat erityistukia. Elintasokuilu Euroopan unionissa syveni, kun suhteellisen köyhät uudet jäsenvaltiot liittyivät jäseniksi vuosina 2004 ja 2007. Laajentumisen jälkeen Keski- ja Itä-Euroopan jäsenmaat ovat saaneet suurimman osan tuista. Aluetukiin käytetään vuosina 2014–2020 lähes 352 miljardia euroa. Varat tulevat yhteisön rahastoista: Euroopan sosiaalirahastosta, koheesiorahastosta ja Euroopan aluekehitysrahastosta. Tuesta yli puolet menee vähi-

ten kehittyneille alueille, joiden bruttokansantuote jää alle 75 prosenttiin Euroopan unionin keskiarvosta. (Ruonala & Pietilä 2015, 87)

EAKR-rahoitus jakaantuu kahteen toimintalinjaan: Pk-yritysten kilpailukyky ja uuden tiedon ja osaamisen tuottaminen ja hyödyntäminen. Pk-yritysten kilpailukyvyn alla tavoitteena on uuden liiketoiminnan luominen, yritysten kasvun ja kansainvälistymisen edistäminen ja pk-yritysten energiatehokkuuden edistäminen. Itä- ja Pohjois-Suomessa tavoitteena on lisäksi pk-yritysten kannalta tärkeiden liikenne- ja logistiikkayhteyksien parantaminen. Rahoitusta pk-yritysten kilpailukyvyn edistämiseksi, parantamiseksi ja luomiseksi voi saada muun muassa yritysklustereiden ja yritysverkostojen kehittämiseen, uusien yritysten käynnistämiseen ja uuden liiketoiminnan kehittämiseen. Uuden tiedon ja osaamisen tuottamisen ja hyödyntämisen alla tavoitteena on tutkimus-, osaamis- ja innovaatiokeskittymien kehittäminen alueellisten vahvuuksien pohjalta, yritysten innovaatiotoiminnan vahvistaminen sekä uusiutuvan energian ja energiatehokkaiden ratkaisujen kehittäminen. Rahoitusta tässä toimintalinjassa voi saada esimerkiksi tutkimus-, osaamis- ja innovaatiokeskittymien kehittämiseen, tutkimus-, kehitys- ja innovaatioympäristöjen ja kehitysalustojen kehittämiseen ja alueen elinkeinotoimintaa tukevaan TKI-toiminnan infrastruktuurin parantamiseen. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2018 a, 2018 b)

Kestävää kasvua ja työtä 2014–2020 -ohjelmassa on horisontaaliset periaatteet. Yksi periaate on kestävä kehitys sisältäen haitallisten vaikutusten lieventämistoimenpiteet, ekologisen kestävyuden, taloudellisen kestävyuden ja sosiaalisen ja kulttuurisen kestävyuden. Muut periaatteet ovat yhdenvertaisuus ja sukupuolten tasa-arvo. (Euroopan unioni 2014)

2.4 Rakenerahastohankkeiden kustannusten tukikelpoisuus

Valtioneuvoston asetus 358/2014 rakenerahastoista osarahoitettavien kustannusten tukikelpoisuudesta säätää lain (8/2014) nojalla muun muassa:

- Ne ovat rakenerahasto-ohjelman mukaisia.
- Ne ovat hanketta koskevan tukipäätöksen mukaisia.

- Ne ovat aiheutuneet hanketta koskevan päätöksen mukaisena toteuttamisaikana.
- Ne ovat tuensaajan tosiasiallisesti maksamia.

Valtioneuvoston asetus 358/2014 myös sanoo, että hanke ei saa tuottaa voittoa. Jos hankkeella on toteutuneita tuloja, vähennetään ne tukikelpoisista kustannuksista maksatuskausittain.

Rakennerahastohankkeiden kustannukset voidaan korvata:

- 1) kertakorvauksena
- 2) siten, että osa hankkeen kustannuksista korvataan prosenttimääräisenä osuutena hankkeen palkkakustannuksista
- 3) tosiasiallisesti aiheutuneisiin ja maksettuihin tukikelpoisiin kustannuksiin perustuen.

Valtioneuvoston asetus (358/2014) määrittelee myös, että kertakorvauksella rahoitettavissa hankkeissa julkisen rahoituksen määrä voi olla enintään 100 000 euroa.

Euroopan aluekehitysrahastosta osarahoitettavissa hankkeissa seuraavat kustannukset korvataan tosiasiallisesti aiheutuneisiin ja maksettuihin tukikelpoisiin kustannuksiin perustuen:

- 1) palkkakustannukset
- 2) hankkeen sisällölliseen toteuttamiseen kuuluvat ostopalvelut mukaan lukien palveluihin sisältyvät matkakustannukset
- 3) hankkeen tiedotuksesta ja viestinnästä aiheutuvat kustannukset
- 4) hankkeen tilintarkastuskustannukset
- 5) hankkeen sisällölliseen toteuttamiseen kuuluvien koneiden ja laitteiden hankinta-, leasing-, poisto- ja vuokratkustannukset
- 6) hankkeen sisällölliseen toteuttamiseen kuuluvien rakennusten ja maa-alueiden hankinta- ja vuokratkustannukset
- 7) hankkeen sisällölliseen toteuttamiseen liittyvät aineelliset ja aineettomat hankinnat. (Valtioneuvoston asetus 358/2014)

Euroopan aluekehitysrahastosta osarahoitettavissa hankkeissa korvattavina kustannuksina voidaan hyväksyä:

- 1) 24 prosenttia hankkeen 16 §:n mukaisista hyväksyttävistä hankehenkilöstön palkkakustannuksista
- 2) 15 prosenttia hankkeen 16 §:n mukaisista hyväksyttävistä hankehenkilöstön palkkakustannuksista, jos hankkeessa on sisällöstä johtuen erityisen korkeat matkakulut.

Vaihtoehdon kaksi mukaisesti myös hankkeen matkakustannukset korvataan tosiasiallisesti aiheutuneisiin ja maksettuihin tukikelpoisiin kustannuksiin perustuen. (Valtioneuvoston asetus 358/2014)

Tiettyjen edellytysten täytyessä osamaksukaupalla hankitun omaisuuden hankintameno katsotaan velaksi jääneen kauppahinnan osalta tukikelpoiseksi, jos

- 1) tuensaajalla on oikeudellisesti sitova rahoitussopimukseen perustuva velvollisuus maksaa jäljellä oleva velka rahoitusyhtiölle
- 2) rahoitusyhtiö on maksanut velaksi jääneen kauppahinnan myyjälle tuensaajan puolesta
- 3) tuensaajalle on toimitettu omaisuus
- 4) omistusoikeutta vastaavat oikeudet omaisuudesta siirtyvät tuensaajalle siten, että tuensaaja on oikeutettu tekemään omaisuudesta poistoja ja vähentämään arvonalisäveron, jos tuensaaja on arvonalisäverovelvollinen. (Valtioneuvoston asetus 358/2014)

Osamaksulla hankitun omaisuuden korjaus-, vakuutus- ja huoltokustannukset eivät ole tukikelpoisia. Koneita ja laitteita voidaan hankinnan asemesta vuokrata hankkeen toteuttamiseksi. Tukikelpoisina kustannuksina ei korvata vuokraamisesta aiheutuvia vakuutus-, korjaus-, huolto-, hallinto- eikä rahoituskustannuksia eikä muita vastaavia kustannuksia. Käytettynä hankitun koneen tai laitteen hankintahinta ei saa ylittää koneen tai laitteen käypää arvoa. Koneen tai laitteen jäljellä olevan käyttöiän tulee olla riittävä investoinnin tavoitteeseen nähden ja sen on oltava teknisiltä ominaisuuksiltaan sopiva suunniteltuun käyttöön. Lisäksi tukikel-

poisuuden edellytyksenä on, että laitteen tai laitteen hankintaan ei ole saatu viiden hankintaa edeltäneen vuoden aikana julkista tukea. (Valtioneuvoston asetus 358/2014)

Hankkeesta aiheutunut arvonlisävero on tukikelpoinen kustannus, jos tuensaajalla on esittää verohallinnolta saatu tai muu riittävää selvitys siitä, että kyseiseen toimintaan liittyvistä kustannuksista ei ole mahdollista saada arvonlisäveron palautusta. (Valtioneuvoston asetus 358/2014)

Verohallinnon (2015) verotusohjeessa korkeakouluille todetaan, että julkinen tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta on ammattikorkeakoulujen yksi perustehtävistä ja perustehtävien harjoittamista ei pidetä ammattikorkeakoulujen TVL 21 b §:ssä tarkoitettuna elinkeinotoimintana. Näin ollen arvonlisävero näissä ns. yhteisrahoitteisissa hankkeissa jää hankkeen kustannukseksi. Yhteisrahoitteisessa hankkeessa osa rahoituksesta on julkista ja osa esimerkiksi yritysrahoitusta. Kun tutkimistulokset säilyvät julkisina eikä rahoittajayritys saa tuloksiin yksin- tai muita oikeuksia, ei hankkeen toimintaa pidetä veronalaisena elinkeinotoimintana. (Verohallinto 2015)

Tukikelpoisia kustannuksia eivät ole hankkeen aiheuttamat

- 1) viivästys- ja muut korkokulut
 - 2) tilitapahtumista perittävät palvelumaksut
 - 3) valuutan vaihtopalkkiot
 - 4) kurssitappiot
 - 5) muut yksinomaan rahoitukseen liittyvät kustannukset
 - 6) sakot, pysäköintivirhemaksut, rikemaksut
 - 7) muut lakiin perustuvat taloudelliset seuraamukset ja oikeudenkäyntikulut
- (Valtioneuvoston asetus 358/2014)

Työterveyshuoltolain (1383/2001) ja sairausvakuutuslain (1224/2004) 13 luvun 1 §:n 1 momentin perusteella korvattavaksi säädettyt kustannukset voidaan hyväksyä tukikelpoisiksi. Jos työnantaja on saanut tai on oikeutettu saamaan työterveys-

huollon järjestämisestä korvausta muualta, ei kustannus tältä osin ole tukikelpoinen. (Valtioneuvoston asetus 358/2014)

Tukikelpoisia kustannuksia ovat hankkeen kannalta tarpeelliset viranomaismaksut, jos ne on hyväksytty erikseen hanketta koskevassa päätöksessä. Tukikelpoisia kustannuksia ovat myös hankkeeseen sisältyvien toimenpiteiden valmisteluun ja toteuttamiseen liittyvät kustannukset. Tukikelpoisia kustannuksia ovat lisäksi hankkeen toimenpiteiden arviointiin, viestintään ja seurantaan liittyvät materiaalikustannukset. Ja lisäksi postin ja sähköisen viestinnän sekä puhelinkulut, jotka kohdistuvat hankkeelle, ovat tukikelpoisia. (Valtioneuvoston asetus 358/2014)

Hankkeelle voidaan kohdentaa välillisiä kustannuksia perustellulla, tasapuolisella ja oikeudenmukaisella tavalla siinä suhteessa kuin ne ovat aiheutuneet hankkeesta. Hakemisen yhteydessä on kohdentamisen perusteista esitettävä perusteltu selvitys. Selvityksestä on käytävä selkeästi ilmi sekä hankkeen että tuensaajan muun toiminnan kustannukset. Viranomaisen on hyväksyttävä kohdentamisen perusteet tuen myöntämistä koskevassa päätöksessä. (Valtioneuvoston asetus 358/2014)

Hankkeen toteutusaikana kiinteistön ja käyttöomaisuuden poistot ovat tukikelpoisia kustannuksia, jos poistojen kohteena olevan omaisuuden hankintaan ei ole saatu julkista tukea. Poistot lasketaan voimassa olevien kirjanpitosäännösten ja kirjanpito määräysten mukaisesti. Rahoituspäätöksessä vahvistetusta hankkeen päättymispäivästä kirjanpitoaineisto ja muu hanketta koskeva aineisto on säilytettävä 10 vuotta. (Valtioneuvoston asetus 358/2014)

Valtioneuvoston asetus (357/2014) alueiden kehittämisen ja rakennerahastohankkeiden rahoittamisesta määrää tuen määrät. Enimmillään tuki on 80 prosenttia hyväksyttävistä kokonaiskustannuksista. Asetuksessa todetaan, että tukea voidaan myöntää enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Tukea voidaan maksaa ennakoon enintään 30 prosenttia hankkeelle myönnetystä tuesta, jos ennakko on perusteltua hankkeen toteutuksen kannalta. Ennakkoa tulee hakea erikseen ja sen tarve tulee perustella. Ennakko voidaan maksaa vain kerran.

3 MAAKUNTIEN LIITOT

Kolmannessa teorialuvussa käydään läpi maakuntien liittojen historiaa ja tehtäviä. Lisäksi luvussa avataan tutkimuskohteena olevia maakuntien liittoja sekä maakunnan yhteistyöryhmää, jolla on rooli EAKR-rahoituksen jakamisessa alueilla.

3.1 Nykymuotoisten maakuntien liittojen alku

Kuntien toimintamahdollisuuksia, päätöksentekoa ja edunvalvontaa maakuntatasolla suhteessa valtion viranomaisiin vahvistettiin vuonna 1994. Aluetasolla maakunnan liitto tuli aluekehitysviranomaiseksi, jolla oli päävastuu alueen yleisestä kehittämisestä. Samalla kertaa siirryttiin ohjelmapohjaiseen aluepolitiikkaan. Maakunnan liitto ei ollut perustuslaissa tarkoitettu ylemmänasteinen itsehallinto. Oikeudelliselta luonteeltaan maakunnan liitto on kuntayhtymä. (Niemi 2013, 84)

Aluekehittämispäätös perustuu hallitusohjelmaan ja hallituksen linjaamiin tavoitteisiin ja toimenpiteisiin. Aluekehittämispäätös on hallituksen aluekehittämisen keskeisin asiakirja ja sen vastinparina alueilla ovat maakuntaohjelmat.

3.2 Maakuntien liittojen tehtävät

Maakuntien liittojen tehtävät perustuvat lakiin. Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaan maakuntien liittojen tehtävä on maakunnan suunnittelu. Maakunnan suunnitteluun kuuluvat maakuntasuunnitelma, maakuntakaava ja alueellinen kehittämisohjelma (Pohjanmaan liitto 2014).

Maakuntatasolla aluekehityksen voi nähdä kokonaisuutena, jossa maakunnan liiton johdolla maakunnan toimijat ja valtion aluehallinto yhdessä asettavat maakunnalle pitkän aikavälin strategiset tavoitteet ja tavoitteille vuosittain operatiiviset toteuttamissuunnitelmat. (Laakkonen 2009, 17)

Lain alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista 3 luvun 35 § koskee maakuntaliittojen ohjelmatyötä. Pykälässä sanotaan

”Euroopan aluekehitysrahaston, Euroopan sosiaalirahaston, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston sekä Euroopan meri- ja kalatalousrahaston ohjelmien rahoituksen kohdentamisesta, tavoitteista ja toteutustavasta laaditaan kumppanuussopimus Euroopan komission kanssa. Kumppanuussopimuksen laadinnasta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö yhteistyössä muiden ministeriöiden, maakuntien liittojen ja muiden sopimuksen mukaisten ohjelmien laatimiseen osallistuvien tahojen kanssa.

Euroopan aluekehitysrahastosta ja Euroopan sosiaalirahastosta osarahoitetun kansallisen toimenpideohjelman valmistelusta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö. Ohjelma valmistellaan yhteistyössä muiden ministeriöiden, maakuntien liittojen sekä muiden ohjelman toteuttamiseen osallistuvien tai muuten alueiden kehittämisen kannalta merkittävien yhteisöjen kanssa. Ohjelmaehdotuksen on sisällettävä Euroopan unionin lainsäädännössä esitetyt asiat. Lisäksi ohjelmaa laadittaessa on otettava huomioon aluekehittämissäätöksessä esitetyt linjaukset ja alueelliset suunnitelmat. Ohjelmaan sisältyvien valtakunnallisten teemojen valmistelusta vastaavat asianomaiset ministeriöt työ- ja elinkeinoministeriön johdolla.

Toimenpideohjelman valmisteluun liittyvien alueellisten suunnitelmien valmistelusta vastaavat maakuntien liitot yhteistyössä valtion viranomaisten, kuntien ja muiden ohjelman toteuttamiseen osallistuvien yhteisöjen kanssa. Alueellisten suunnitelmien on perustuttava Euroopan unionin ja kansallisen lainsäädännön lisäksi alueen maakuntaohjelmiin ja työ- ja elinkeinoministeriön antamiin valtakunnallisiin linjauksiin.

Euroopan alueellisen yhteistyön -ohjelmat valmistellaan yhteistyössä ohjelman toteuttamiseen osallistuvien jäsenvaltioiden kanssa.”

Maakunnan liitto vastaa aluekehityksestä ja siihen liittyvien aluekehitysohjelmien ja EU-ohjelmien laadinnasta, toteutuksesta ja seurannasta sekä ohjelmien yhteensovittamisesta. Aluekehitystyön tavoite on kehittää maakunnan elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä, väestön elinoloja, palvelujen saatavuutta ja turvata tarpeellinen perusrakenne.

Lain alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista (aluekehityslaki) (7/2014) 2 luvun 7 § määrää viranomaiset ja niiden tehtävät:

”Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa alueiden kehittämisestä ja siihen liittyvästä yhteensovittamisesta sekä aluekehittämissäätöksen ja kansallisten rakennerahasto-ohjelmien valmistelusta yhteistyössä ministeriöiden, maakuntien liittojen ja muiden alueiden kehittämisen tai ohjelmien toteuttamisen kannalta keskeisten tahojen kanssa.”

Rakennerahastovarojen välittävänä toimielimenä ovat muun muassa maakuntien liitot, jotka vastaavat tuen myöntämiseen, maksamiseen ja seurantaan liittyvistä

tehtävistä. Maakuntien liitot myöntävät tällä hetkellä noin puolet EAKR-tuesta. Ohjelmakaudella 2014–2020 Euroopan unionin rahoitus väheni noin kolmanneksen (on tällä ohjelmakaudella yhteensä 2,6 miljardia euroa, josta EU-rahoitusosuus on puolet, 1,3 miljardia euroa). Teknisen tuen määrä väheni noin 40 %. Tekninen tuki on kohdistettu hallintoon, kuten henkilöstökuluihin ja tietojärjestelmiin. Rahoituksen vähenemisestä johtuen rakennerahastojen hallintoa koottiin yhteen. Maakuntien liittojen tehtävien keskittäminen toteutettiin kuluvalle ohjelmakaudella eikä sen osalta ole vielä olemassa tarkastus- tai valvontatuloksia. Länsi-Suomessa välittävän toimielimen tehtävät on koottu Pirkanmaan liittoon. (Hallituksen esitys 2017)

3.3 Kohdemaakuntien lyhyt esittely

Keski-Pohjanmaan liitolla on 11 jäsenkuntaa: Kannus, Kokkola, Halsua, Kaustinen, Lestijärvi, Perho, Toholampi, Veteli, Kruunupyy, Reisjärvi ja Kinnula. (Keski-Pohjanmaan liitto 2018)

Pohjanmaan liitto aloitti toimintansa vuonna 1994. Pohjanmaan liitolla on 15 jäsenkuntaa: Isokyrö, Kaskinen, Korsnäs, Kristiinankaupunki, Kruunupyy, Laihia, Luoto, Maalahti, Mustasaari, Närpiö, Pedersören kunta, Pietarsaari, Uusikaarlepyy, Vaasa ja Vöyri. (Pohjanmaan liitto 2016)

Etelä-Pohjanmaan liitolla on 17 jäsenkuntaa: Alajärvi, Alavus, Evijärvi, Ilmajoki, Isojoki, Karijoki, Kauhajoki, Kauhava, Kuortane, Kurikka, Lappajärvi, Lapua, Seinäjoki, Soini, Teuva, Vimpeli ja Ähtäri. (Etelä-Pohjanmaan liitto 2018)

Etelä-Pohjanmaan, Pohjanmaan, Keski-Suomen ja Satakunnan maakuntien liitot ylläpitävät yhteistä aluetoimistoa Brysselissä. Tämä on nimeltään Länsi-Suomen Eurooppa-toimisto (West Finland European Office, WFEO). Toimiston toiminta aloitettiin jo Suomen liittymisvuonna 1995. WFEO on maakuntiensa EU-edunvalvontatoimisto, jonka toiminta jakaantuu kolmeen peruspilariin. Nämä peruspilarit ovat edunvalvonta, tiedotus sekä erilaiset toimeksiannot ja hanketuki. (Pohjanmaan liitto 2018)

Länsi-Suomen Eurooppa-toimiston (2018) sivuilla todetaan, että edunvalvonnan osalta WFEO:n tavoite on edistää Länsi-Suomen maakuntien etua. Toimisto seuraa Euroopan unionin päätöksentekoa ja pyrkii vaikuttamaan siihen olennaisilta osiltaan maakuntien tavoitteiden mukaisesti. Toimisto myös pitää yllä kontakteja Euroopan unionin instituutioihin ja muihin tärkeisiin sidosryhmiin. Edunvalvonnan tärkeys on, että länsisuomalaiset näkökohdat ja osaaminen ovat esillä Brysselissä Eurooppa-toimiston kautta.

Eurooppa-toimisto auttaa hankeneuvonnassa, tiedonhaussa, eurooppalaisten hankepartnereiden ja oikeiden verkostojen löytämisessä. Toimisto myös auttaa Bryselin vierailujen, tapaamisten ja tilaisuuksien järjestelyissä sekä tarpeen mukaan osallistuu Länsi-Suomen maakunnissa järjestettäviin informaatio-, koulutus- tai hankepäjättilaisuuksiin. Tiedotus tapahtuu parhaiten toimiston tiedotuspalvelun avulla. Tiedotuspalveluun voivat alueen toimijat kirjautua ja tilata itselleen viikoittaisen tiedotteen. (Pohjanmaan liitto 2018)

3.4 Maakunnan yhteistyöryhmän tehtävät

Maakunnassa on maakunnan yhteistyöryhmä (MYR) alueen kehittämiseen vaikuttavien suunnitelmien, sopimusten ja kansallisten ja Euroopan unionin osarahoittamien ohjelmien toimeenpanon yhteensovittamista varten. Toimielimen asettaa maakunnan liiton hallitus ja se nimeää myös puheenjohtajan ja varapuheenjohtajat. (Niemivuo 2013, 169). Maakunnan yhteistyöryhmän tehtävistä säädetään rakennerahastolaissa.

Yhteistyöryhmässä ovat edustettuina maakunnan alueen kannalta keskeiset tahot. Edustettuina tulee olla 1) alueen kunnat ja maakunnan liitto, 2) ohjelmia rahoittavat valtion viranomaiset ja muut valtionhallintoon kuuluvat organisaatiot, 3) alueen kehittämisen kannalta keskeisiä tahoja, kuten työmarkkina- ja elinkeinojärjestöjä sekä muita kansalaisyhteiskuntaa edustavia järjestöjä. Maakunnan yhteistyöryhmän on pyrittävä päätöksissä yksimielisyyteen. Tarvittaessa voidaan äänestää, jolloin päätöksentekoon vaaditaan 2/3:n enemmistö. Rahoittava viranomainen ei voi myöntää maakunnan kehittämisen kannalta erityisen merkittävälle tai koko-

naiskustannusarvioltaan suurelle alueelliselle hankkeelle rakennerahaston tukea ilman yhteistyöryhmän puolta. (Niemivuo 2013, 169-170)

Yhteistyöryhmän myönteinen lausuntoa koskeva päätös ei kuitenkaan sido rahoittajaa, jos siihen on painavia syitä. Jos rahoittaja aikoo yhteistyöryhmän myönteisestä päätöksestä huolimatta tehdä poikkeavan rahoituspäätöksen, sen tulee antaa yhteistyöryhmälle tästä tieto ja perustelut. (Laakkonen 2009, 19)

Maakuntien liitot jakavat aluekehitysrahaston varoja, jotka työ- ja elinkeinoministeriö jakaa liitoille. Maakuntien liitot toimivat hallinto- ja todentamisviranomaisina. Hallintoviranomainen vastaa ohjelman hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta. (L 17.1.2014/7)

Maakunnan yhteistyöryhmää koskevat säännökset on tarkoitus säilyttää pääosin entisellään 2014–2020 rahastokauden loppuun saakka.

4 AMMATTIKORKEAKOULUT

Neljännessä teorialuvussa keskitytään ammattikorkeakoulujen tehtäviin ja ammattikorkeakoulujen tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaan, jonka kautta ammattikorkeakoulut hyödyntävät EAKR-rahoitusta alueen hyväksi.

4.1 Ammattikorkeakoulujen tehtävät

Ammattikorkeakoulut ovat osa korkeakoulujärjestelmää. Ammattikorkeakoulut ja yliopistot muodostavat yhdessä korkeakoululaitoksen. (L 14.11.2014/932)

Ammattikorkeakoulun tehtävänä on muun muassa harjoittaa ammattikorkeakouluopetusta palvelevaa sekä työelämää ja aluekehitystä edistävää ja alueen elinkeinorakennetta uudistavaa soveltavaa tutkimustoimintaa, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa sekä taiteellista toimintaa. Tehtäviään hoitaessaan ammattikorkeakoulun tulee edistää elinikäistä oppimista. (L 14.11.2014/932)

Suomessa on 25 ammattikorkeakoulua, jotka toimivat yhteensä noin 60 eri paikkakunnalla. Tärkein ammattikorkeakouluja ohjaava laki on ammattikorkeakoululaki 932/2014 ja tärkein ammattikorkeakouluja ohjaava asetus on asetus ammattikorkeakouluista 1129/2014. Lakien ja asetusten lisäksi ammattikorkeakoulujen toimintaa ohjaavat Opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM) tavoitesopimukset sekä koulutus- ja tutkimuspoliittiset strategiat ja suunnitelmat. (Arene ry 2018 a)

Ammattikorkeakoulujen tekemä tutkimus- ja kehittämistyö on soveltavaa tutkimusta, joka perustuu käytännön kokemuksen sekä uusimman tieteellisen tiedon että vahvan osaamisen yhteensovittamiseen. Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta koostuu erilaisista toiminnoista riippuen toiminnan luonteesta, laajuudesta ja yhteistyökumppaneista. Yleensä toiminta pitää sisällään projekteja, joiden tavoitteena on tuottaa uutta tietoa, käyttäjäkokemuksia, sovelluksia, toimintamalleja, innovaatioita ja asiantuntijaosaamista. Projekteja ja TKI-toimintaa (tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa) toteutetaan muun muassa Euroopan unionin rahoituksella. (Arene ry 2018 b)

4.2 Tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminta

Tutkimus- ja kehittämistoiminta kuuluu niin sanottuun jaetun toimivallan piiriin. Tutkimus- ja innovaatiotoiminnassa Euroopan unionin politiikka ei estä jäsenmaita toteuttamasta omia toimiaan. (Ruonala, Pietilä & ulkoasianministeriön Eurooppapatedotus 2015, 62)

Kuitunen & Oksanen (2002) kirjoittavat, että alueellisen innovaatiotoiminnan ja innovaatiopolitiikan kannalta tärkeät toimenpiteet ajoittuvat 1970–1990-luvuille. Näitä toimenpiteitä ovat muun muassa laki alueiden kehittämisestä (1135/93), joka tuli voimaan vuonna 1994 ja laki valtion aluehallinnon uudistamisesta.

Kuitunen & Oksanen (2002) tukeutuvat raportissaan OECD:n (1993, 1997) ja tilastokeskuksen ohjeistuksiin (Tilastokeskus 2000), joiden mukaan tutkimustoiminta ymmärretään ”*systemaattiseksi toiminnaksi, jonka tarkoituksena on tuottaa jotakin olennaisesti uutta. Siihen kuuluvat perus- ja soveltava tutkimus teknis- ja luonnontieteellisellä, lääketieteellisellä sekä yhteiskunta- ja humanistisilla aloilla.* Kehittämistoiminnalla tarkoitetaan tutkimuksen tuloksena tai käytännön kokemuksen kautta saadun tiedon käyttämistä uusien aineiden, tuotteiden, tuotantoprosessien, menetelmien ja järjestelmien aikaansaamiseen tai olemassa olevien olennaiseen parantamiseen. Kehittämistoiminta voi johtaa innovaatioihin: teknologisesti uusiin tuotteisiin, palveluihin tai tuotantomenetelmiin. Innovaatiopolitiikkaan kuuluu toiminta, jolla halutaan lisätä innovaatiotoiminnan määrää, parantaa sen laatua, vaikuttaa toiminnan suuntautumiseen sekä edistää erilaisten yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamista. Kyse on kokonaisuudesta toimenpiteitä, joiden avulla valtio tai laajemmin ymmärrettynä julkinen sektori pyrkii vaikuttamaan teknologian muutoksen suuntaan, vauhtiin ja vaikutuksiin. (Kuitunen & Oksanen, 2002, 26)

4.3 Ammattikorkeakoulujen tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan hyödyntäminen, tila ja kehittämistarpeet

Korkeakoulusektorin TKI-kokonaisuutta on hyvä vahvistaa lisäämällä ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen yhteistyötä. Ammattikorkeakoulujen tehtävä on

erityisesti varmistaa yliopistojen perustutkimuksen ja osittain myös soveltavan tutkimuksen tulosten välittäminen elinkeinoelämään ja julkisen sektorin organisaatioihin. Ammattikorkeakoulujen välittäjäorganisaation roolia tiedon ja teknologian siirrossa tulisi entisestään vahvistaa. Opetusministeriö (2010) määrittelee, että toimivassa TKI -yhteistyössä korkeakoulujen, tutkimuslaitosten, yritysten ja julkisen sektorin välillä

- Opiskelijoiden oppimistulokset paranevat
- Koulutus vastaa paremmin nopeasti muuttuvan työelämän tarpeisiin
- Opettajien osaaminen päivittyy
- Yrityksen tai muun yhteistyökumppanin palvelun tai tuotteen laatu paranee
- Yliopistossa tehdyn perustutkimuksen tulokset hyödynnetään sovelluksiin tai tuotekehittelyyn
- Tutkimusorganisaatioiden kanssa tehtävässä yhteistyössä tutkimusnäkökulma vahvistuu
- Kalliiden infrastruktuurien käyttöä voidaan yhteistyöllä tehostaa
- Alueiden elinvoima paranee.

Työryhmä ehdottaa ammattikorkeakouluja vahvistamaan kumppanuuksiaan strategisesti yhteistyötahojen kanssa siten, että yhteistyö on pitkäjänteistä, jatkuvaa ja kaikkia kumppaneita hyödyttävää. Lisäksi ehdotetaan vuorovaikutuksen lisäämistä välittämällä koulutuksessa ja TKI-toiminnassa syntyvää uutta tietoa entistä paremmin ympäröivään yhteiskuntaan.

Ammattikorkeakoululaki velvoittaa ammattikorkeakoulujen tavoitteeksi ammattikorkeakouluopetusta palvelevan sekä työelämää että aluekehitystä tukevan ja alueen elinkeinorakenteen huomioon ottavan T&K-toiminnan. Ammattikorkeakoulu-kohtaiset tavoitteet yksilöidään opetusministeriön ja ammattikorkeakoulujen tavoiteneuvotteluissa. Ammattikorkeakoulut kiinnittyvät erityisesti alueelliseen innovaatiojärjestelmään sekä koulutuksen että tutkimus- ja kehittämistoiminnan kautta. Alojen ja ammattikorkeakoulujen välillä on TKI-toiminnan määrissä ja toteutustavoissa eroja johtuen mm. ammattikorkeakoulun koosta, olemassa olevis-

ta resursseista ja niiden kohdentamisesta, alueellisesta toimintaympäristöstä ja yhteistyöverkostoista. Suuremmissa yksiköissä voidaan lisätä liikkumavaraa henkilöstöresursseissa ja taloudellisissa resursseissa, mikä edistää TKI-toiminnan laajentamista ja kehittämistä. (Opetusministeriö 2010)

Ammattikorkeakoulut toimivat rakenteella, joka varmistaa aluekehitys- ja työelämälähtöisyystehtävänsä keskinäisen työnjaon mukaisesti. Erityisesti PK-sektorin näkökulmasta tärkeä tekijä yhteistyössä on fyysinen tai maantieteellinen läheisyys. Suomen innovaatiojärjestelmässä on selkeä tarve ammattikorkeakouluille erityisesti alueellisella tasolla. Ammattikorkeakouluilla on erityinen rooli välittäjäorganisaationa alueellisessa innovaatiojärjestelmässä yliopistotutkimuksen ja elinkeinoelämän ja julkisen sektorin kehittämisen välissä. (Opetusministeriö 2010)

Kehittämistarpeena esitetään ammattikorkeakoulujen osallistumista entistä aktiivisemmin maakuntaohjelmien, niiden toteuttamissuunnitelmien ja niihin liittyvien hankkeiden laadintaan ja toteutukseen omien painoalojensa ja profiiliensa mukaisesti. Ammattikorkeakoulut vahvistavat entisestään rooliaan välittäjäorganisaationa perustutkimuksen, soveltavan tutkimuksen ja kehitystyön välimaastossa. (Opetusministeriö 2010)

Ongelmana aktiiviseen tutkimuksen kehitystyöhön osallistumiselle on esimerkiksi henkilöstön määrä, joka viimeisten viiden aikana mennyt alaspäin. Ilman henkilöresursseja ei pystytä panostamaan niin täysipainoisesti kehittämistoimintaan.

Taulukosta 2 on nähtävissä ammattikorkeakoulujen tutkimushenkilöstön lukumäärän vähentyminen vuodesta 2011 vuoteen 2015.

Taulukko 2. Ammattikorkeakoulujen tutkimushenkilöstön lukumäärä vuosina 2011–2015 (Vipunen, 2017).

Tutkimushenkilökunnan lkm	Mies	Nainen	Yhteensä
2011	216	222	438
Centria-ammattikorkeakoulu	78	57	132
Seinäjoen ammattikorkeakoulu	81	126	207
Vaasan ammattikorkeakoulu	57	39	96
2012	240	252	492
Centria-ammattikorkeakoulu	108	78	186
Seinäjoen ammattikorkeakoulu	84	120	201
Vaasan ammattikorkeakoulu	51	54	105
2013	195	201	396
Centria-ammattikorkeakoulu	72	39	111
Seinäjoen ammattikorkeakoulu	87	126	213
Vaasan ammattikorkeakoulu	36	39	72
2014	153	195	345
Centria-ammattikorkeakoulu	63	42	105
Seinäjoen ammattikorkeakoulu	78	114	192
Vaasan ammattikorkeakoulu	9	36	48
2015	138	153	291
Centria-ammattikorkeakoulu	60	42	102
Seinäjoen ammattikorkeakoulu	51	84	135
Vaasan ammattikorkeakoulu	27	27	57
Yhteensä	939	1 023	1 965

4.4 Toimintaympäristön muutokset

Yhteiskunnassa ja työelämässä tapahtuu yhä nopeampia muutoksia. Erityisesti innovaatioiden ja uuden osaamisen tarve ovat merkittävä haaste ammattikorkeakoulujen uudistamiselle. Osaamisen merkitys korostuu alueiden, työyhteisöjen ja työntekijöiden oman työn kehittämässä. Haasteena ovat myös demografiset muutokset, organisaatioiden muuttuvat henkilöstötarpeet, taloudelliset haasteet ja palvelurakenteiden murrokset. TKI-toiminnan ja opetuksen suunnitelmallisella yhteensovittamisella sekä nuorisokoulutuksessa että aikuiskoulutuksessa voidaan edistää opiskelijoiden tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiovalmiuksien vahvistumista. TKI-toiminnan ja opetuksen yhteensovittaminen edellyttää koulutuksellisten elementtien, opetussuunnitelmien, työelämäyhteyksien, oppimisympäristöjen, oppimateriaalien, työtapojen ja opetusmenetelmien tarkistamista. Yleinen tunnistettu kehittämiskohde on myös kasvava tarve hallinnonalojen verkostomaiseen yhteistyöhön. (Opetusministeriö 2010)

4.5 Ammattikorkeakoulujen täydentävä rahoitus

Merkittävä osa ammattikorkeakoulujen TKI-rahoitusta on Euroopan unionin rakennerahastojen (ESR ja EAKR) hankerahoitusta. Jos perustoimintaa ylläpidetään ulkopuolisella rahoituksella, ulkopuolisen rahoituksen hankemuotoisuus tekee toiminnasta usein lyhytjänteistä ja epävarmaa. Yhteistyöverkostot ovat usein riippuvaisia hankemuotoisesta rahoituksesta, mikä tekee yhteistyön epävarmaksi esimerkiksi, jos rahoituslähteiden rahoitusperusteet muuttuvat. (Opetusministeriö 2010)

Taulukossa 3 on ammattikorkeakoulujen koko tutkimusrahoituksen volyymi vuosina 2011–2015. Taulukosta käy ilmi, että EAKR-, ESR- ja muu EU -rahoitus yhdessä ovat toiseksi suurin rahoitusmuoto ministeriöiden rahoituksen jälkeen.

Taulukko 3. Ulkopuolisen rahoituksen jakaantuminen vuosina 2011–2015 (Vipunen, 2017).

Tutkimusrahoitus (1000 euroa)	ulkopuolinen rahoitus											ulkopuolinen rahoitus Summa	oma rahoitus	Yhteensä
	Tekes	Ministeriöt	Kunnat	Muu julkinen rahoitus	Kotimaiset rahastot ja saatiot	Kotimaiset yritykset	Ulkomaiset yritykset	EU yhteensä	EU-puiteohjelmarahoitus	EAKR, ESR ja muu EU-rahoitus	Muu ulkopuolinen rahoitus			
2011	565	4 704	777	128	54	797	22	5 039			2	12 088	3 816	15 904
Centria-ammattikorkeakoulu	314	1 698	329	122	27	354		1 775			2	4 611	41	4 652
Seinäjoen ammattikorkeakoulu	237	2 659	353	6	27	132		1 474				4 888	2 794	7 682
Vaasan ammattikorkeakoulu	14	357	95			311	22	1 790				2 589	981	3 570
2012	1 331	3 437	682	90	100	835			225	4 005	67	10 772	4 991	15 763
Centria-ammattikorkeakoulu	755	1 285	295	3	56	244			37	1 758	1	4 434	248	4 682
Seinäjoen ammattikorkeakoulu	568	1 948	269	87	40	284				2 057	66	5 319	3 154	8 473
Vaasan ammattikorkeakoulu	8	204	118		4	307			188	190		1 019	1 589	2 608
2013	1 626	3 077	351	26	178	737			27	3 403		9 425	3 712	13 137
Centria-ammattikorkeakoulu	908	752	164	2	72	415			27	1 145		3 485	574	4 059
Seinäjoen ammattikorkeakoulu	710	2 153	146	24	106	92				1 849		5 080	2 307	7 387
Vaasan ammattikorkeakoulu	8	172	41			230				409		860	831	1 691
2014	1 305	2 706	415	32	87	682			17	3 522	17	8 766	3 748	12 514
Centria-ammattikorkeakoulu	604	436	57	3	27	289				821		2 254	1 494	3 748
Seinäjoen ammattikorkeakoulu	599	2 147	295	29	45	55				2 349		5 519	1 148	6 667
Vaasan ammattikorkeakoulu	102	123	63		15	338				352		993	1 106	2 099
2015	996	2 526	436	6	79	302			148	1 594	2	6 089	4 774	10 863
Centria-ammattikorkeakoulu	845	391	122		38	274			148	623		2 441	804	3 245
Seinäjoen ammattikorkeakoulu	21	2 019	314	6	41	7				828	2	3 238	2 707	5 945
Vaasan ammattikorkeakoulu	130	116				21				143		410	1 263	1 673
Yhteensä	5 823	16 450	2 661	282	498	3 353	22	5 039	417	12 524	71	47 140	21 041	68 181

Ammattikorkeakoulujen kehittäessä toimintaansa myös rahoituslähteitä on tarpeen tarkastella strategisesta näkökulmasta ja järjestää toiminnan rakenteet ja henkilöstön kehittäminen näiden valintojen edellyttämällä tavalla. (Opetusministeriö 2010)

Ammattikorkeakoulujen kanssa tehdyissä sopimuksissa vuosille 2017–2020 ministeriö on kirjannut korkeakoulujen yhteisiksi tavoitteiksi ja toimenpiteiksi korkeakoulujen kokoavan tutkimusrahoitusasiantuntemustaan sekä kehittävän toimintatapojaan ja keskinäistä yhteistyötään siten, että niillä on paremmat edellytykset hankkia laadullisesti kilpailtua, täydentävää rahoitusta profiilinsa ja strategiansa

mukaiseen tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotyöhön sekä taiteelliseen toimintaan. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018)

4.6 Ammattikorkeakoulut ja EAKR-rahoitus

Ammattikorkeakoulut vakinaistettiin osaksi suomalaista korkeakoulujärjestelmää 1990-luvun puolivälissä. Tutkimus, kehittäminen ja innovaatio tulivat vuoden 2003 ammattikorkeakoululain myötä varsinaisiksi tehtäviksi. Sitä ennenkin säädökset mahdollistivat TKI-toiminnan. Tarkennetun lainsäädännön taustalla oli ajatus siitä, että korkeakoulussa on oltava tutkimustoimintaa koulutuksen lisäksi. TKI-toiminta on tärkeää alueen työ- ja elinkeinoelämän ja työelämälähtöisen koulutuksen kehittämiseksi. (Opetusministeriö 2010)

TKI-toiminta on monella alalla ja monessa ammattikorkeakoulussa ollut satunnaista, hajanaista ja ulkopuolisten rahoituslähteiden määrittämää. Osa ammattikorkeakouluista on kohdentanut rahoitustaan T&K-strategiansa mukaisesti. Ammattikorkeakoulun ja yksittäisen koulutusalan tai koulutusohjelman koko (mm. ulkopuolisen rahoituksen määrä) määrittää voimakkaasti TKI-toiminnan onnistumisen mahdollisuuksia. (Opetusministeriö 2010)

Taulukossa 4 on esitetty pelkästään EAKR-rahoituksen määrä kohdeammattikorkeakouluissa vuosina 2012–2015.

Taulukko 4. EAKR-rahoituksen määrä vuosina 2012–2015 (Vipunen, 2017).

Rahoituslähteen tyyppi	ulkopuolinen rahoitus	
Rahoituslähde	EAKR-, ESR- ja muu EU-rahoitus	
Tutkimusrahoitus (1000 euroa)		
	Aluekehitysrahoitus	Yhteensä
2012	1 835	1 835
Centria-ammattikorkeakoulu	1 093	1 093
Seinäjoen ammattikorkeakoulu	724	724
Vaasan ammattikorkeakoulu	18	18
2013	1 101	1 101
Centria-ammattikorkeakoulu	425	425
Seinäjoen ammattikorkeakoulu	550	550
Vaasan ammattikorkeakoulu	125	125
2014	962	962
Centria-ammattikorkeakoulu	259	259
Seinäjoen ammattikorkeakoulu	696	696
Vaasan ammattikorkeakoulu	7	7
2015	658	658
Centria-ammattikorkeakoulu	293	293
Seinäjoen ammattikorkeakoulu	296	296
Vaasan ammattikorkeakoulu	69	69
Yhteensä	4 557	4 557

5 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

Luvussa käydään läpi opinnäytetyön tutkimuksen toteutus. Ensimmäiseksi esitellään tutkimusmenetelmä ja sen valinta. Luvussa seuraavaksi esitellään aineistonkeruu, jonka jälkeen kerrotaan tutkimuksen reliabiliteetista ja validiteetista.

5.1 Tutkimusmenetelmä

Opinnäytetyössä käytetään laadullista tutkimusmenetelmää. Laadullisessa tutkimuksessa tutkimus kohdistuu muutamaan havaintoyksikköön, jotka voidaan tutkia laadullisin tutkimusmenetelmin hyvinkin perusteellisesti, mutta tutkimus ei anna kuitenkaan mahdollisuutta yleistämiseen. Tulokset ovat päteviä vain kohdetapauksissa. (Kananen 2014, 17)

Laadullisessa tutkimuksessa tutkitaan pääasiassa prosesseja, joihin määrällisessä tutkimuksessa tilastollisin analyysin on melkein mahdotonta pureutua prosessien ja ilmiöiden monimutkaisuuden vuoksi. Laadullista tutkimusta tehdessä ollaan kiinnostuneita merkityksistä eli siitä, kuinka ihmiset kokevat ja näkevät reaali maailman. Tiedon keruun ja analysoinnin pääasiallisena instrumenttina on itse tutkija, jonka kautta reaali maailma suodattuu tutkimustuloksiksi. Määrällisessä tutkimuksessa työvälineinä ovat esimerkiksi kyselyt. Laadullisessa tutkimuksessa luodaan suora kontakti tutkittavan ja tutkijan välillä, tutkija menee ilmiön pariin ”kentälle” haastattelemaan (haastattelut, teemahaastattelut) tai havainnoimaan. Tutkimus tapahtuu oikeassa kontekstissaan. (Kananen 2014, 19)

Deskriptiivinen tutkimus kuvaa ilmiötä ja ilmiöön vaikuttavia tekijöitä. Kyseessä on eräänlainen selvitys. Jos ilmiö tunnetaan ja pystytään rajaamaan hyvin, seuraava kysymys määrästä: mitkä tekijät vaikuttavat mihinkin ja miten ne vaikuttavat ilmiöön (eksploratiivinen tutkimus). (Kananen 2014, 38)

Laadullisen tutkimuksen tiedonkeruumenetelmistä opinnäytetyössä käytetään sekundääriaineistoja, jotka lähinnä kerätään liittojen nettisivuilta ja Euroopan unionin nettisivuilta. Kumpikin rahoittaja on julkisen rahoituksen jakajia eli ne jakavat

veronmaksajien rahoja, joten niiden tiedotus, tilastot ja dokumentointi ovat hyvin julkisesti nähtävillä rahoittajien omilla nettisivuilla.

Primääriaineistona on teemahaastattelu. Teemahaastattelu-nimellä on se etu, että se ei sido haastattelua kvalitatiiviseen tai kvantitatiiviseen tapaan. Tutkimus tehdään poikkileikkaustutkimuksena, jossa tutkimus ja tutkimuksen tulokset kertovat yhden ajankohdan tilanteesta. Teemahaastattelu kertoo siitä, mikä haastattelussa on kaikkein oleellisinta eli yksityiskohtaisten kysymysten sijaan haastattelu etenee tiettyjen keskeisten teemojen varassa. Tämä tuo tutkittavien äänet kuuluviin ja irrottaa haastattelun tutkijan näkökulmasta. Teemahaastattelu ottaa huomioon, että ihmisten tulkinnat asioista ja heidän asioille antamansa merkitykset ovat keskeisiä ja että merkitykset syntyvät vuorovaikutuksessa. Teemahaastattelu on puolistrukturoitu siksi, että haastattelun teema-alueet ovat kaikille samat. Teemahaastattelusta puuttuu kysymysten tarkka muoto ja järjestys, mutta se ei ole täysin vapaa niin kuin syvähaastattelu. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 48)

5.2 Aineiston keruu

Tutkimus muotoillaan aina ongelmaksi. Tällä tavalla saadaan perusta tutkimukselle ja tutkimus on helpompi toteuttaa ongelmanratkaisun keinoilla. Tutkimusongelman ratkaisun helpottamiseksi ongelmasta johdetaan tutkimuskysymykset. Kysymyksien vastauksilla ratkaistaan ongelma. Tutkimuskysymyksiä ei kuitenkaan esitetä tutkittaville vaan tutkimuskysymysten lisäksi on kysymyksiä, joilla tuotetaan tietoa tutkimuskysymysten ratkaisemiseksi. Nämä kysymykset esitetään tutkittaville ja ne voidaan jakaa avoimiin ja strukturoituihin kysymyksiin. (Kananen 2014, 24)

Laadullisessa tutkimuksessa tutkija on itse tutkimusinstrumentti, joka toimii tiedonkeruukoneena: päättää, mitä hän kysyy, paljonko hän kysyy ja keneltä hän kysyy. Tämä tarkoittaa subjektiivisuuden vaaraa, koska tutkijan oman harkinnan ja päätöksenteon varaan jää paljon. (Kananen 2014, 25)

Opinnäytetyössä primääriaineisto kerättiin haastattelemalla Pohjanmaan liitosta ja Etelä-Pohjanmaan liitosta yhtä henkilöä, Keski-Pohjanmaan liitosta haastatteluun

halusi osallistua kaksi henkilöä. Jokaisesta ammattikorkeakoulutusta haastateltiin yhtä tutkimus- ja innovaatiotoiminnan henkilöä. Kaikki seitsemän haastateltua ovat tehneet työtä EAKR-rahoituksen parissa. Näin yhteensä seitsemän henkilöä muodostaa aineiston, jolla tutkimuksen tavoite saavutettiin eli saatiin vastaus tutkimusongelmaan ja tutkimuskysymyksiin.

Laadullisessa tutkimuksessa ei ole pyrkimys tilastollisiin yleistyksiin. Laadullisessa tutkimuksessa pyritään mm. kuvaamaan ilmiötä tai tapahtumaa, ymmärtämään tiettyä toimintaa tai antamaan teoreettisesti mielekäs tulkinta jollekin ilmiölle. Laadullisessa tutkimuksessa on periaatteessa tärkeää, että henkilöt, joilta tietoa kerätään, tietävät tutkittavasta ilmiöstä mahdollisimman paljon tai heillä on kokemusta asiasta. Tiedonantajien valinnan ei tule olla satunnaista vaan harkittua ja tarkoitukseen sopivaa. (Tuomi & Sarajärvi. 2004, 87-88)

Tutkimukseen tarvittava kirjallisuus löytyy tiedekirjasto Tritoniasta, muu sekundääriaineisto on saatavilla internetissä. Haastattelut tehtiin paikan päällä jokaisen haastateltavan työpaikalla.

5.3 Validiteetti ja reliabiliteetti

Validiteetti arvioi, kysytäänkö ja mitataan oikeaa asiaa. Kysymyksien asettelu on validi, kun saadaan vastaus oikeaan asiaan eli osataan kysyä oikeita kysymyksiä. Tutkimuksessa voi tulla virheitä esimerkiksi, jos tutkija kysyy vääriä kysymyksiä tai tulkitsee vastauksia eri tavalla kuin tutkittava on tarkoittanut. Toisaalta tutkimus ei koskaan anna täydellistä vastausta.

Vaikka tutkimuksessa pyritään välttämään virheiden syntymistä, silti tulosten luotettavuus ja pätevyys vaihtelevat (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2016, 231).

Reliabiliteetti kertoo, onko tulos luotettava. Saataisiinko seuraavallakin kerralla sama tulos, toisin sanoen reliabiliteetti tarkoittaa mittaustulosten toistettavuutta. (Hirsjärvi ym. 2016, 231)

Laadullisen tutkimuksen luotettavuutta tukee tutkijan tarkka selostus tutkimuksen toteuttamisen kaikista vaiheista. Aineiston tuottamisen olosuhteet on kerrottava

selvästi ja totuudenmukaisesti. Haastattelu- ja havainnointitutkimuksessa kerrotaan aineiston keruun olosuhteista ja paikoista. Kerrotaan myös haastatteluihin käytetty aika, mahdolliset häiriötekijät, virhetulkinnat haastatteluissa ja tutkijan itsearviointi tilanteesta. (Hirsjärvi ym. 2016, 232)

Haastattelut toteutettiin Kokkolassa 28.11.2017 Kokkolan ammattikorkeakoulussa (Centria) ja Keski-Pohjanmaan liitossa. Seinäjoella haastattelu toteutettiin Seinäjoen ammattikorkeakoulussa (SeAMK) ja Etelä-Pohjanmaan liitossa 1.12.2017. Pohjanmaan liitossa haastattelu toteutettiin 22.11.2017 ja Vaasan ammattikorkeakoulussa (VAMK) 15.12.2017.

Haastattelut suoritettiin joko haastateltavan henkilön omassa työhuoneessa tai haastattelua varten varatussa neuvotteluhuoneessa. Jokainen haastateltava pystyi osallistumaan haastatteluun rauhassa ilman häiriötekijöitä. Haastattelut pyrittiin pitämään mahdollisimman tehokkaina ja selkeinä. Haastattelukysymykset käytiin yksitellen läpi. Lyhin haastattelu kesti 44 minuuttia ja pisin haastattelu 1 tunnin ja 13 minuuttia. Tutkimuskysymykset lähetettiin haastateltaville etukäteen sähköpostitse. Haastattelut nauhoitettiin puhelimella, josta haastattelut siirrettiin tietokoneelle ja muistitikulle. Haastattelumateriaalia oli yhteensä 4 tuntia 51 minuuttia. Haastattelut litteroitiin muutamien päivien viiveellä niin, että viimeinen litterointi oli tehtynä 18.12.2017. Litteroiduista teksteistä etsittiin avainlauseita, jotka tiivistettiin pelkistettyyn ilmaisumuotoon. Tällä tavoin pystyttiin tunnistamaan samankaltaisuuksia ja erilaisuuksia vastauksista. Vastaukset ryhmiteltiin teemojen alla olevien kysymysten mukaisesti.

6 TUTKIMUSTULOKSET

Luvussa käydään läpi saatuja tutkimustuloksia. Tulokset muodostuvat seitsemän henkilön haastatteluista. Haastatteluun suostuneet henkilöt on kuvattu taulukossa 5.

Taulukko 5. Haastatteluiden kohderyhmä.

Haastatteluiden kohderyhmä		
Organisaatio	Titteli	Kokemus hanketoiminnasta
Ammattikorkeakoulu	TKI-johtaja	laaja, ollut jo opiskeluaikana hankkeissa mukana, AMK 6 v.
	Tutkimus- ja kehittämispääprojektipäällikkö	laaja, ollut koko työuran hankkeiden kanssa tekemisissä, AMK 25 v. noin 7 vuotta
Organisaatio	Titteli	Työura liitossa
Maakuntien liitot	Vs. aluekehitysjohtaja	18 vuotta
	Erikoissuunnittelija	11 vuotta
	EU-ohjelmakoordinaattori	22 vuotta
	Kehittämisjohtaja	20 vuotta

Haastatteluilla haettiin vastaus kysymyksiin

- Mikä on EAKR- rahoituksen nykytilanne maakunnittain?
- Mistä maakuntien väliset eroavuudet johtuvat?
- Mitä toimenpiteitä voidaan tehdä niissä maakunnissa, joissa on pulaa hyvistä EAKR-hakemuksista?

Tutkimuskysymykset pilkottiin pienemmiksi osiksi ja kysymyksiksi, jotka jaettiin teemoittain. Rahoittajien edustajille teemat olivat rahoitus ja hakemukset. Teemojen alla etsittiin vastausta eri ohjelmakausien rahoituksen vaihtelevuuteen ja sen syihin. Rahoittajilta kysyttiin myös, kuinka rahoitus saadaan käytettyä. Rahoittajilta kysyttiin lisäksi hakemusten laadusta ja erityisesti hyvän hakemuksen tunnusmerkeistä sekä haluttiin tietää, mitä hakijat voisivat tehdä paremmin saadaakseen rahoituksen. Rahoituksen hakijoille teemat olivat hankeideointi, hakeminen ja hyödyllisyys. Rahoituksen hakijoilta kysyttiin, millaista on hankeideointi ja rahoituksen hakeminen. Haluttiin myös tietää, millä keinoilla hakeminen olisi houkuttelevampaa sekä haluttiin selvittää, kokevatko hakijat hankkeista olevan hyötyä alueelle. Tutkimustulokset esitetään teemoittain.

6.1 Rahoittajien näkemykset rahoituksesta

Suomen valtio neuvottelee EU-komission kanssa rahoituksen ehdoista ja jaosta. Kansallisella tasolla koko maassa on yhteinen ohjelma-asiakirja, joka määrittelee raamit rahan kohdennukselle. Suomessa tarkastellaan, miten eri alueet pärjäävät ja alueita verrataan keskenään.

”Euroopan komissio määrittelee tällä hetkellä ainakin vielä harvaan asutut alueet”

Koska ohjelma-asiakirjassa on huomioitu alueiden tarpeet, kannattaa hakijan tutustua ohjelma-asiakirjaan ennen kuin hakee rahoitusta. Pohjois- ja Itä-Suomi saavat suhteessa enemmän rahoitusta alueelleen, koska ne kuuluvat harvaan asutuun alueeseen ja työttömyys on niillä alueilla suurempi. Länsi- ja Etelä-Suomessa tilanne on parempi. Länsi- ja Etelä-Suomessa on pk-yrityksiä, vilkasta elinkeinotoimintaa, korkeakouluja ja työpaikkoja. Pohjanmaa ja Etelä-Pohjanmaan kuuluvat Länsi-Suomen alueeseen, kun taas Keski-Pohjanmaa kuuluu Pohjois-Suomen alueeseen.

Koska eri rahoituskausilla on eri sisällöt, rahastokausien keskinäistä vertailua ei voi tehdä. Ohjelma-asiakirja määrittelee raamit jokaiselle rahoituskaudelle ja esimerkiksi nykyisellä rahastokaudella ei saa rahoittaa infrastruktuuria kohdemaakunnissa. Rahoituskausien aikana on siirrytty toimintaympäristön rahoittamisesta tutkimus- ja kehittämistoiminnan kehittämiseen. Ensimmäisellä rahastokaudella 1995–1999 korostuivat infrastruktuuri ja ympäristö ja silloin hanketoimintaa alettiin opetella. Seuraavalla rahastokaudella 2000–2006 panostettiin alueen vetovoimatekijöihin, 2007–2013 tutkimus- ja oppimisympäristöt olivat keskiössä ja nykyisellä kaudella 2014–2020 panostetaan uuden liiketoiminnan synnyttämiseen. Kohdemaakunnissa rahoitus on pienentynyt koko ajan ja Euroopan unioni on painottanut rahoitustaan ns. uusille jäsenmaille idän suunnassa.

Maakuntien liitoilla ei ole ongelmia saada rahoitus jaettua alueilleen. Rahoittajat korostivat yhteistyön merkitystä alueen toimijoiden kesken. Rahoitus on vähentynyt ja vähemmällä rahalla saadaan enemmän tuloksia tiiviillä yhteistyöllä esimerkiksi karsimalla päällekkäisiä hakemuksia ja tekemällä yhteishankkeita. Rahoitta-

jat tietävät hankevalmistelun vaativan paljon aikaa ja rahoituksen hakijoilla ei välttämättä ole resursseja hankevalmisteluun ja vaarana rahoittajat näkevät hanke- rahoituksen ohjautumisen organisaation oman toiminnan kehittämiseen ”naami- oimalla” organisaation omaa toimintaa hankkeeksi. Nykyisellä ohjelmakaudella vaatimukset ja painotukset ovat vaativammat kuin edellisellä kaudella ja siksi ri- ma on pidettävä korkealla. Jos rimaa ei olisi, raha menisi kyllä heti. Rahoittajilta vaaditaan tasapainottelua rahoituksen jakamisessa. Jos rahaa on vähemmän, kri- teerit ovat tiukemmat. Jos rahaa on enemmän, kriteerit ovat löysemmät. Ja koko ajan on oltava tasapuolinen kaikkia hakijoita kohtaan.

6.2 Rahoittajien näkemykset hakemuksista

Joskus rahoittajista tuntuu, että kauempaa katsottuna, esimerkiksi työ- ja elinkei- noministeriöstä, isot hankkeet ovat vaikuttavia ja yhteistyöhankkeet, joissa on useita toteuttajia. Kuitenkin alueellisesti usein ns. täsmäiskut eli pienet hankkeet saavat aikaan parempia tuloksia suhteessa tavoitteisiin.

Rahoittajien mielestä hakemusten taso vaihtelee. Aina hakemuksissa ei osata jä- sentää tavoitteita, toimenpiteitä ja tuloksia. Edellä mainitut saattavat mennä sekai- sin. On tärkeää tuoda hakemuksessa esille, kuka tekee ja mitä tekee.

Suopajarvi (2013) avaa, mitä tarkoittavat projektin tavoitteet ja tulokset. Projektin tehtävät pilkotaan muutamaankin tavoitteeseen. Projektisuunnitelmaan kirjatut tavoit- teet kertovat, mihin projektilla pyritään. Tavoitteiden olisi hyvä olla selkeästi il- maistuja, realistisia ja uskottavia. Olisi hyvä, että jo tavoitteita suunniteltaessa mietitään, miten niiden toteutumista voidaan arvioida projektin toiminnan aikana ja sen päätyttyä. Tavoitteeseen pyrkiminen on projektin toimintaa. Tulokset ker- tovat projektin suorituksesta määrällisesti ja tavoiteltavat tulokset määritellään tavallisesti jo hakemusvaiheessa. Hakemuksessa esitetään esimerkiksi, kuinka monen henkilön tai yrityksen odotetaan osallistuvan projektiin ja luodaan mittarit siihen, miten heidän osallistumisestaan mitataan tai matkailun tuotekehityshank- keessa seurataan, kuinka monta uutta matkailutuotetta hankkeessa syntyi ja niin edelleen. (Suopajarvi 2013, 11). Toimenpiteet ovat tavoitteiden ja tuloksien välis- sä eli keinot, millä tuloksiin päästään.

Rahoittajat ovat kokeilleet eri tapoja hankehakemusprosessille. Yhdellä rahoittajalla on ollut aikaisemmin avoin hakumenettely. Hakemuksia käsiteltiin sitä mukaa, kun niitä tuli. Rahoittajalla on ollut myös avoimia ideahakuja. Vapaamuotoinen ideapaperi lähetettiin ja liitto käsitteli ja yhdisteli hakemuksia tarvittaessa. Tällä tavalla saatiin hyviä ideahakemuksia, mutta prosessi oli raskas. Jossain vaiheessa oli tapa, että rahoittaja ei neuvonut hakijoita hakuprosessin aikana. Hakemukset jätettiin rahoittajalle ilman vuorovaikutusta rahoittajan kanssa. Tämä ei toiminut, hakemukset olivat huonoja. Rahoitusta ei voinut antaa, koska hakemukset eivät vastanneet siihen, mitä rahoittaja halusi.

Yhdellä liitolla on käytäntö, että hakuajan päätyttyä jokainen hakija voi esitellä hankkeensa sisällön rahoittajalle. Liitto on perehtynyt siihen mennessä hankkeen sisältöön ja pystyy sparraamaan hanketta vielä paremmaksi; mitä pitäisi painottaa lisää, onko tarpeeksi yrityskytkentää, mikä on hankkeen uutuusarvo ja miten se ilmenee.

"Kaikkia hakijoita pitää kohdella tasavertaisesti, niin me jokaiselle hakijalle annetaan mahdollisuus tulla esittelemään sen hankkeensa sisältö tänne meille ja siinä yhteydessä me olemme jo perehtyneet siihen hankkeeseen sillä tavalla, että mikä on sisältö, vastaukset teemoihin, ja mitkä on tavoitteet ja me tavallaan sparraamme sitä hanketta vielä paremmaksi."

Edellä mainittu tapa on todettu hyväksi ja sillä on saatu laadukkaita hakemuksia. Maakunnassa on ohut toimijakenttä ja siksi hakijat ovat pitkälti samoja koko ajan. Hakijoiden vankka hankekokemus näkyy hakemuksista.

Haastatteluissa tuli selkeästi esille, että vuorovaikutus rahoittajan kanssa on tärkeää. Vuorovaikutuksen avulla hakemuksen laatua ja sisältöä pystytään nostamaan.

6.2.1 Hyvä hakemus

Hyvä hakemus on tiiviisti ja selkeästi kirjoitettu. Hakemuksessa pitää käyttää selkeää suomea eli ns. kansankieltä. Hyvässä hakemuksessa ei ole pelkästään akateemista tekstiä. Lukijan pitää pystyä ymmärtämään hakemuksen sisältö ilman hankkeen substanssiosaamista. Yksi liitto nosti esiin LFA-metodin, jota kannattaa

käyttää hankehakemusta kirjoittaessa. Hyvälle hankkeelle on aina tilaus ja mitä enemmän sille on yrityspohjaista tilausta, sitä parempi. On syytä muistaa, että yksittäisen yrityksen tarvetta ei EAKR-rahoituksella rahoiteta, vaan hankkeen pitää palvella yritysten tarpeita yleisesti ja hanke tuottaa lisäarvoa yrityksille.

”Ei pelkäästään sen organisaation oman toiminnan kehittämistä, vaan siinä pitää tavoitella suurempaa hyötyä.”

Hyvässä hakemuksessa on huomioitu rahoituskauden ohjelma-asiakirjan sisältö ja vaatimukset. Rahoitus toteuttaa aina ohjelma-asiakirjan sisältöä, koska ohjelma-asiakirja on rakennettu kansallisella tasolla ja siinä on otettu huomioon alueiden tarpeet.

Hyvässä hakemuksessa tulee esille, miksi juuri kyseinen hanke on ajankohtainen, tarpeellinen ja mitä uutta ja lisää se tuo nykytilanteeseen.

”Hyvä hankekirjoittaja ja -hakija ja -hakemus on selkeästi rajattu kokonaisuus, jolla on omat tavoitteet, omat toimenpiteet ja omat resurssit.”

Hyvässä hakemuksessa hankkeella on selkeä tavoite ja siihen selkeästi liittyvät toimenpiteet ja tulokset. Alla on esimerkki selkeästä esitystavasta.

a) Tavoite

1) Toimenpide 1

- a) Tulos 1
- b) Tulos 2
- c) Tulos 3 jne.

2) Toimenpide 2

- a) Tulos 1 jne.

3) Toimenpide 3 jne.

Rahoittajan mielestä olisi tärkeää, että jo hankkeen suunnitteluvaiheessa hakija katsoisi myös hankkeen jälkeiseen aikaan. Miten hanketta jatketaan, kun hankei-ka loppuu. Jatkuvuus on tärkeää, että hanke jäisi elämään. Hyvä strategisesti toimiva organisaatio osaa näyttää jatkuvuuden. Strategisesti ajattelevat hanketoimijat

osaavat suunnitella kehittämisspolkua sillä tavalla, että he siirtyvät uudelle tasolle hankkeen jälkeen.

Rahoittajat toivat esille myös dokumentoinnin tärkeyden. Kaikki hankkeen aikaiset toiminnot ja muutokset pitää löytyä dokumentoituna siten, että myöhemminkin hankkeen kaikki toiminta pystytään ymmärtämään ja jäljittämään.

6.2.2 Huono hakemus

Rahoittajat toivat esille myös huonon hakemuksen selkeitä virheitä, joista voi ottaa oppia. Huonossa hakemuksessa kirjoitetaan yleistä tekstiä, esimerkiksi komission asetuksista tai ilmastostrategiasta. Edellä mainitut sopivat tarvekohtaan, mutta eivät hanketiivistelmään.

Huonossa hakemuksessa käytetään erikoissanastoa, jota ei avata. Hakemuksen lukija ei kuitenkaan välttämättä tiedä substanssista mitään. Liika akateeminen teksti ei ole hakemukselle eduksi, mutta tärkeää on huomioida, että ei myöskään kirjoiteta liian yleisellä tasolla, jolloin konkretia puuttuu.

Huonossa hakemuksessa tavoitteet, toimenpiteet ja tulokset menevät sekaisin tai niitä ei osata jäsentää. Huono hakemus on tehty itselle eikä sille ole tilausta. Jos hakemuksen kirjoittamiseen ei keskitytä, se näkyy hakemuksesta läpi. Viimeisenä hakupäivänä jätetty hakemus on melkein pä aina huono.

6.3 Rahoituksen hakijat ja hankeideointi

Vuonna 1995 Suomen ensimmäisen rahastokauden alkaessa alkoi myös rakennerahastoelämän opettelu. Hankemaaailman toteutus oli silloin aivan erinäköistä kuin tänä päivänä. Hyvin usein projektin loputtua projektityöntekijä lähti talosta, koska uutta projektia ei ollut. Puuttui jatkuvuus hankeideoinnista ja työntekijän mukana lähti myös tietotaito. Nykyään vakituista henkilöstöä on mukana hankkeissa ja näin ollen myös tietotaito jää taloon.

”Hankkeet on erinomaisia paikkoja lisätä osaamista.”

Hankeideoita jumpataan paljon ja hakijat miettivät, mihin hakuun ne sopivat. Selkeästi pyritään siihen, että on idea ja suunnitelma siitä minkälaista toimintaa halutaan viedä eteenpäin. Yhdessä haastattelussa tuli selkeästi esille, että ammattikorkeakoululla on omat kärkialueensa, joihin he haluavat panostaa. Näiden kärkialueiden ympärillä ideointi pyörii.

”Ideointi on paras vaihe, mukavaa.”

Ideointivaiheessa on kaikki mahdollisuudet olemassa. Hanketta ja ideointia ei tehdä vain ilosta vaan todelliseen tarpeeseen. Yrityksiltä tulee myös ideoita siitä, mitä voisi tehdä. Hankeideointi on tasapainoilua yritysten odotusten ja EAKR-rahoituksen ehtojen välissä. Koska yritykset myös rahoittavat hankkeita, on hankkeessa tehtävä sitä, mitä yritykset arvostavat.

6.4 Rahoituksen hakijat ja hakeminen

EAKR-rahoituksen hakemisen ei todettu olevan sen erikoisempaa kuin muunkaan julkisen rahan hakeminen. Dialogi rahoittajan kanssa on koettu tärkeäksi ja 2-vaiheiset haut hyviksi. Yksi haastateltava oli tyytyväinen 2-vaiheisiin hakuihin, koska hankeidean ei tarvitse olla täysin valmis hanke. Tällä toimintatavalla hakijat säästävät aikaa ja resursseja.

Haastateltavat kokivat, että byrokratia on lisääntynyt ja lisääntyy koko ajan. Kaikesta on tehtävä muutoshakemus, joka pitää tehdä Eura2014-järjestelmässä. Tämä on työllistävää silloin, kun on paljon hankkeita meneillään. Muutoksien tosin pitää olla sallittuja, koska alussa ei voi tietää kaikkia hankkeen aikaisia toimia.

Yksi hakija otti esille valmistelurahoituksen (AIKO), jota pidettiin hyvänä. Parempia tuloksia saadaan, kun pääsee kokeilemaan eikä tarvitse päättää kolme vuotta etukäteen, miten ja mitä hankkeessa tehdään. Hakija haluaisi enemmän puolen vuoden kokeiluhankerahoitusta. Näin testattaisiin, jos idea toimii, jonka jälkeen haettaisiin varsinainen iso hankerahoitus.

Yksi hakija korosti hankeideoinnissa sen miettimistä, mitä aiotaan saada aikaiseksi ja mitä siinä tehdään. Heillä on tiimi, joka miettii hankkeen substanssia ja ha-

kemusvaiheen tehtäviä jaetaan organisaation sisällä useammalle henkilölle. Hakulomakkeen otsikot on viety word-lomakkeelle, johon hakuteksti täytetään ja yksi henkilö vie sitten tiedot EURA2014-järjestelmään. EURA2014 on heidän mielestään tähänastisista paras sähköinen lomake/järjestelmä.

”Eniten ehkä on säveltämistä näissä kaikkennäköisissä horisontaalisissa mittareissa.”

Hakijaa mietitytti, miten horisontaalisia mittareita seurataan. Jos ne eivät toteudu hakemuksen mukaisesti, onko se ongelma ja joutuuko niistä joskus tilille eli mitä seurauksia on poikkeamisista. Digihankkeissa horisontaalisiin mittareihin tosin on helppo vastata: säästyy materiaaleja, säästyy kuljettamista jne. Ymmärrettävästi loppuraportissa pitää ottaa kantaa, toteutuivatko ne ja se on ok.

Hakijoille päänvaivaa aiheuttaa de minimis -tuki eli ns. vähämerkityksinen tuki. Sen käsittely rahoituksen puolella on haasteellista. Käytännön asiat koettiin helpoksi hoitaa rahoittajan kanssa, rahoittajalta saa hyvin vastauksia kysymyksiin. Kun osallistuneet yritykset raportoidaan nykyään y-tunnuksilla, on raportointi niidenkin osalta selkeää. Hankalaksi kuitenkin todettiin rajanveto, milloin yritys on osallistunut hankkeeseen ja milloin ei. Kun hanke järjestää kaikille avoimen seminaarin, yritys ei osallistu hankkeeseen. Kun hanke järjestää osallistuttavan työpajan, yritys osallistuu hankkeeseen.

Yhden hakijan mielestä hankalinta on tietää, mitä rahoittaja tarkalleen haluaa. Haut ovat sisällöllisesti aika laajoja. Hakulomakkeet kuitenkin eivät ole hankalia täyttää, ainoastaan työllistäviä. Hakija oli enemmän huolissaan siitä, jos vieläkin tulee lisää byrokratiaa. Hakijaorganisaatiolla on vahvuutena yhteistyö yritysten kanssa. Jos vieläkin enemmän jatkossa ”syynätään”, mitä yritysten kanssa tehdään, koetaan se huolestuttavana.

Se, että rahoitus tulee jälkikäteen kustannusten jo toteuduttua, koettiin haasteellisenä. Tästä erityisesti pienimmät toimijat kärsivät. Yksi haastateltava epäili ”pankkina toimimisen” olevan este sille, että esimerkiksi yhdistykset ovat joutuneet luopumaan EAKR-rahoituksen hakemisesta.

6.5 Hakijoiden näkemykset rahoituksen ja hankkeiden hyödyllisyydestä

Yksi haastateltava sanoi heidän jo suunnitteluvaiheessa miettivän hyödyllisyyttä. Kaikki vastaajat miettivät jo haku- ja ideointivaiheessa hankkeen tarkoitusta, tavoitteita ja sitä kautta myös hyödyllisyyttä. Koska hankkeet vaativat omarahoitusta, joudutaan yhdessä hakijaorganisaatiossa hankkeet aina hakuvaiheessa perustelemaan johdolle. Hankkeiden todettiin lisäävän talon henkilökunnan osaamista ja tietotaitoa. TK-puolen henkilöt opettavat myös opintojaksoja. Hankkeen toteutustavalla voidaan vaikuttaa, ketkä voivat hyötyä hankkeesta ja kuinka paljon. Hyödyllisyyttä lisätään yhteisillä työpajoilla ja tilaisuuksilla yritysten kanssa. Hankkeen aikaiseen arviointiin voisi haastateltavan mielestä heillä kehittää työkaluja. Jos hanke ei generoi yhtään mitään lisää, sen vaikuttavuutta pitää miettiä. Toki tällainenkin hanke on oppimisprosessi.

Kaikki haastateltavat olivat yhtä mieltä siitä, että yritysten on tärkeää saada todellista hyötyä hankkeista. Yhdessä haastattelussa tuli esille ajatus, että rahoittava liitto kysyisi hankkeen tuloksista suoraan yrityksiltä ja liiton pitäisi myös voimakkaammin vaatia tuloksia hankkeilta ja niiden toteuttajilta. Esille tuli myös näkemys, että hankkeen hyöty jää useasti olemattomaksi. Jatkuvuutta on vaikea saada toteutumaan ja yksi haastateltava sanoi, että hänelle vastaan ei ole tullut tapausta, jossa yrityksen liiketoiminta olisi lähtenyt kasvuun hankkeen ansiosta.

Yksi haastateltava sanoi, että hänen organisaationsa on onnistunut hyvin hankkeiden kautta levittämään hyötyä elinkeinoelämälle. Hankkeet ovat auttaneet paljon alueen kehittymistä. Myös ammattikorkeakoulun saama hyöty on nähtävissä. Koulun TKI-osaaminen on kasvanut ja myös oppilaat saavat hankkeista hyötyä, koska opettajia on mukana hankkeissa ja he pystyvät hyödyntämään hanketuloksia opetuksessaan. Opettajien osallistuminen hankkeisiin on kohtuullista, mutta heillä ei ole välttämättä aikaa viedä asioita opetukseen riittävästi. Esille tuli myös yritysten oppiminen toinen toisiltaan hankkeen avulla.

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää maakuntien keskinäisiä eroavaisuuksia EAKR-rahoituksen hyödyntämisessä. Luvussa esitetään keskeisimmät tutkimustulokset.

Koska Euroopan unioni on ylin päättävä elin EAKR-rahoituksen ohjautumisesta Suomeen, on maakuntien liitoilla vähemmän valtaa vaikuttaa rahoituksen ohjautumiseen alueelleen. Euroopan unioni keskustelee Suomen valtion kanssa rahoituksen jakoperusteista ja kansallisesti rahoitus ohjautuu kansallisten kriteerien mukaisesti maakuntiin. Rahoituksen ohjautumiseen vaikuttaa ohjelma-asiakirja. Koska Keski-Pohjanmaan maakunta kuuluu Pohjois-Suomen vaikutusalueeseen, saa se tästä johtuen alueelleen paremmin tukirahoja asukasta kohden. Pohjanmaan maakunta ja Etelä-Pohjanmaan maakunta ovat paremman statuksen omaavia maakuntia, jonka johdosta niiden tukiraha asukasta kohden on alempi verrattuna Keski-Pohjanmaahan. Tämä luonnostaan asettaa maakunnat eri asemaan.

Maakuntien liitot ohjaavat rahoitustaan oman maakunnan alueelle ja tämä rajaa rahoituksen käyttöä ja saajia. Koska hakijat ovat pitkälti samoja, on rahoituksen hakeminen sujuvaa ja hakemukset ovat lähtökohdiltaan laadukkaita. Rahoittajat myös nostivat esille vuoropuhelun merkityksen heidän ja rahoituksen hakijoiden välillä sekä rahoituksen hakijoiden keskinäisen yhteistyön.

Hakijat olivat yksimielisiä siitä, että hankkeelle pitää olla tarve. Hakijat korostivat tiiviin yritysyhteistyön merkitystä sekä jatkuvaa dialogia rahoittajan kanssa.

Opinnäytetyön jatkotutkimuksessa rahoituksen hyödynnettävyydestä olisi luontevaa ottaa mukaan myös alueilla toimivia yrityksiä. Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) tavoitteena on parantaa työllisyyttä sekä lisätä alueiden kilpailukykyä ja elinvoimaisuutta lisäämällä esimerkiksi pk-yritysten kasvua ja kilpailukykyä sekä edistää innovaatiotoiminta ja verkottumista. Yritysten kokemukset ja tarpeet ovat tärkeitä ottaen huomioon rahoituksen painopisteet.

LÄHTEET

Arene ry. 2018a. Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto. Ammattikorkeakoulut. Viitattu 18.1.2018. <http://www.arene.fi/fi/ammattikorkeakoulut>

Arene ry. 2018b. Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto. TKI -toiminta. Viitattu 18.1.2018. <http://www.arene.fi/fi/ammattikorkeakoulut/tki-toiminta>

Ely-keskus. 2013. Euroopan maaseuturahasto. Viitattu 18.1.2018. <http://www.ely-keskus.fi/web/ely/euroopan-maaseuturahasto#.WmCCH2elvqk>

Etelä-Pohjanmaan liitto. 2018. Etelä-Pohjanmaan kunnat. Viitattu 11.2.2018. <http://www.epliitto.fi/kunnat>

Euroopan komissio. 2017a. Aluepolitiikka. Poliitiikka. Mitä on aluepolitiikka? Poliitiikan historia. Viitattu 31.10.2017. http://ec.europa.eu/regional_policy/fi/policy/what/history/

Euroopan komissio. 2017b. Tietoa EU:sta. Viitattu 2.5.2017. https://europa.eu/european-union/about-eu/funding-grants_fi

Euroopan unioni. 2003. Euroopan Unionin virallinen lehti. Viitattu 4.1.2018. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003R1059&from=FI>

Euroopan unioni. 2014. Kestävää kasvua ja työtä 2014–2020 Suomen rakennerahasto-ohjelma. Viitattu 18.1.2018. <http://www.rakennerahastot.fi/documents/10179/43217/Ohjelma-asiakirja+valmis.pdf/>

Clerc, L. & Elo, K. 2014. Aatteesta instituutioksi: Euroopan unionin historia ja rakenteet. Latvia. BTJ Finland Oy.

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista. Luonnos 15.2.2017. Viitattu 24.10.2017. http://alueuudistus.fi/documents/1477425/4213184/Liite+02a_HE+luonnos+alueden+kehitt%C3%A4misest%C3%A4+ja+kasvupalveluista

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2016. Tutki ja kirjoita. 21. painos. Porvoo. Bookwell Oy.

Kananen, J. 2014. Laadullinen tutkimus opinnäytetyönä: miten kirjoitan kvalitatiivisen opinnäytetyön vaihe vaiheelta. Suomen yliopistopaino Oy – Juvenes Print.

Keski-Pohjanmaan liitto. 2018. Jäsenkunnat. Viitattu 11.1.2018. <http://www.keski-pohjanmaa.fi/maakunnan-liitto/jasenkunnat>

Kuitunen, S. & Oksanen, J. 2002. Mikä rooli EU:n rakennerahastoilla on alueiden innovaatiotoiminnassa ja innovaatiopolitiikassa. Kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimuksia ja raportteja 10/2002. Edita publishing Oy.

Laakkonen, S. 2009. Selvitys maakunnan yhteistyöryhmien toiminnan painopisteistä ja merkityksestä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Alueiden kehittäminen 16/2009. Työ- ja elinkeinoministeriö. Edita Publishing Oy.

L 14.11.2014/932. Ammattikorkeakoululaki. Säädos säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 20.1.2018.
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20140932?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=ammattikorkeakoululaki>

L 17.1.2014/7. Laki alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoista. Säädos säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 11.5.2017.
<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2014/20140007#Pidp431852704>

McCormick, J. 2008. Understanding The European Union: a Concise Introduction. 4 painos. Kiina. Palgrave Macmillan.

Mäki, M. & Lakso, T. 2001. Hanketoiminnan neljä todellisuutta. Tampere. Cityoffset Oy.

Niemivuo, M. 2013. Aluehallinto ja aluepoliittinen lainsäädäntö. Vantaa. Hansaprint Oy.

Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2018. Ammattikorkeakoulujen sopimukset. Viitattu 5.2.2018. <http://minedu.fi/ammattikorkeakoulut-sopimukset>

Opetusministeriö. Ammattikorkeakoulujen tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan työryhmä. 2010. Ammattikorkeakoulujen tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta innovaatiojärjestelmässä. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:8. Verkkojulkaisu. Viitattu 24.10.2017.
<http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/75589>

Pohjanmaan liitto. Pohjanmaan maakuntastrategia 2014–2017. Pohjanmaan liiton julkaisuja nro 2. Viitattu 18.5.2017.
<https://www.obotnia.fi/assets/1/Regionalutvecklingsenheten/Landskapsstrategi/strategia-netti.pdf>

Pohjanmaan liitto. 2016. Tietoa liitosta. Jäsenkunnat. Viitattu 11.2.2018.
<https://www.obotnia.fi/tietoa-liitosta/jasenkunnat/>

Pohjanmaan liitto. 2018. West Finland European Office. Viitattu 10.1.2018.
<https://www.wfeo.fi/>

Ruonala, M., Pietilä, H. & ulkoasiainministeriön Eurooppatiedotus. 2015. EU-perusteos. 3. uusittu painos. Helsinki. Lönnberg Painot Oy.

Suopajarvi, L. 2013. Opas projektiarviointiin. Lapin yliopiston yhteiskuntatieteiden tiedekunnan julkaisuja. C Työpapereita 55. Rovaniemi.

Tilastokeskus. Luokitukset. NUTS -alueet Suomessa. Viitattu 4.1.2018.
<http://www.stat.fi/meta/luokitukset/nuts/002-2015/index.html>

Tuomi, J. & Sarajarvi, A. 2004. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. 1.-3. painos. Jyväskylä. Gummerus Kirjapaino Oy.

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2017a. Rakennerahastot. Miten haen rahoitusta. Viitattu 2.5.2017. <https://www.rakennerahastot.fi/miten-haen-rahoitusta#.WBnswnrNKjw>

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2017b. Rakennerahastot. Mitä rakennerahastot ovat. Viitattu 2.5.2017. <https://www.rakennerahastot.fi/mita-rakennerahastot-ovat#.WBnu7nrNKjw>

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2017c. Rakennerahastot. Mitä rakennerahastot ovat. Viitattu 2.5.2017. <https://www.rakennerahastot.fi/mita-rakennerahastot-ovat#.WBnu7nrNKjw>

Työ- ja elinkeinoministeriö 2017d. Rakennerahastot. Millainen hanke voi saada rahoitusta. Viitattu 2.5.2017. <https://www.rakennerahastot.fi/millainen-hanke-voi-saada-rahoitusta-#.WBnv93rNKjw>

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2018a. Rakennerahastot. Pk-yritysten kilpailukyky. Viitattu 18.1.2018. <https://www.rakennerahastot.fi/pk-yritysten-kilpailukyky#.WmCQ52elvqk>

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2018b. Rakennerahastot. Uuden tiedon ja osaamisen tuottaminen ja hyödyntäminen. Viitattu 18.1.2018.
<https://www.rakennerahastot.fi/uuden-tiedon-ja-osaamisen-tuottaminen-ja-hyodyntaminen-esr-#.WmCRaWelvqk>

Valtioneuvoston asetus 357/2014. Valtioneuvoston asetus alueiden kehittämisen ja rakennerahastohankkeiden rahoittamisesta. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 5.11.2017.
<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2014/20140357#Pidp450147712>

Valtioneuvoston asetus 358/2014. Valtioneuvoston asetus rakennerahastoista osarahoitettavien kustannusten tukikelpoisuudesta. Säädös säädöstietopankki Finlexin sivuilla. Viitattu 5.11.2017.
<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2014/20140358?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=358%2F2014>

Verohallinto. 2015. Verotusohje korkeakouluille. Viitattu 29.12.2017.
https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/47797/verotusohje_korkeakouluill/

LIITE 1

Haastattelurunko**Kysymykset rahoittajalle**

Taustatiedot haastateltavista:

- Titteli ja työtehtävät liitossa
- Kuinka monta vuotta ollut liitossa töissä

RAHOITUS

1. Miten Euroopan aluekehitysrahaston rahoitus alueella on muuttunut eri ohjelmakausilla?
2. Mistä edellä mainitut rahoituksen muutokset johtuvat;
 - Euroopan unionin rahoituksen muuttumisesta?
 - Hakemusten määrien vaihtelusta?
 - Rahoitussääntöjen muuttumisesta?
 - Jostain muusta johtuen?
3. Kuinka unionin myöntämä rahoitus saadaan alueellanne käytettyä?

HAKEMUKSET

4. Kuinka arvioisitte saamanne hakemusten laatua (tavoitteet, toimenpiteet ja tulokset linjassa jne.)? Jos hakemusten laadussa on ongelmia, niin mistä tämä voisi johtua?
5. Mitä rahoituksen hakija voisi tehdä paremmin saadakseen rahoituksen?
6. Millainen on hyvä hakemus?

Kysymykset rahoituksen hakijoille

Taustatiedot haastateltavista:

- Titteli ja työtehtävät ammattikorkeakoulussa
- Kuinka monta vuotta ollut ammattikorkeakoulussa töissä
- Kuinka paljon kokemusta hankerahoituksen hakemisesta/hanketoiminnasta

HANKEIDEOINTI

1. Millaista on hankkeiden ideointi? Minkälaista on hankeidean työstäminen ja avaaminen?

HAKEMINEN

2. Millaista on EAKR-rahoituksen hakeminen?
3. Mikä hakemisessa on hankalinta/helpointa
 - Hakulomakkeiden täyttö?
 - Rahoitussääntöjen/-ohjeiden tulkinta?
 - Rahoituksen ehdot?
 - Muuta?
4. Millä keinoilla hakeminen olisi houkuttelevampaa, mitä muutoksia hakemisprosessiin tarvittaisiin

HYÖDYLLISYYS

5. Onko hankkeista ja rahoituksesta hyötyä alueelle? Kenelle/keille erityisesti hankkeista on hyötyä (esim. yrityksille, hanketekijälle itselleen, yksityishenkilöille...)

