

Jarkko Kärkimaa

**MAAKUNNAN YHTEISTYÖRYHMÄN OIKEUDELLINEN ASEMA  
ALUELAINSÄÄDÄNTÖUUDISTUKSEN JÄLKEEN**

Jarkko Kärkimaa

**MAAKUNNAN YHTEISTYÖRYHMÄN OIKEUDELLINEN ASEMA  
ALUELAINSÄÄDÄNTÖUUDISTUKSEN JÄLKEEN**

Jarkko Kärkimaa  
Opinnäytetyö  
Kevät 2011  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Oulun seudun ammattikorkeakoulu

## TIIVISTELMÄ

Oulun seudun ammattikorkeakoulu  
Liiketalous, oikeus ja hallinto

---

Tekijä: Jarkko Kärkimaa

Opinnäytetyön nimi: Maakunnan yhteistyöryhmän oikeudellinen asema  
aluelainsäädäntöuudistuksen jälkeen

Työn ohjaaja: Lea Isopoussu-Koponen

Työn valmistumislukukausi ja – vuosi: Kevät 2011

Sivumäärä: 41 + 2 liitettä

---

Jokaisessa maakunnassa toimii maakunnan yhteistyöryhmä, jonka tehtävänä on EU:n rakennerahasto-ohjelmien toimeenpaneminen sekä alueen kehittämiseen vaikuttavien toimenpiteiden yhteensovittaminen. Yhteistyöryhmän asettaa maakunnan liiton hallitus. Yhteistyöryhmässä on tasapuolisesti edustettuina maakunnan liitto ja sen jäsenkunnat, rahasto-ohjelmia rahoittavat viranomaiset ja muut valtion viranomaiset sekä alueen kehittämisen kannalta tärkeimmät työmarkkina- ja elinkeinojärjestöt sekä mahdollisuuksien mukaan muut kansalaisyhteiskuntaa edustavat tai ympäristöjärjestöt ja tasa-arvoa edistävät järjestöt.

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on esitellä maakunnan yhteistyöryhmän oikeudellinen perusta ja asema sekä tutkia mitä muutoksia yhteistyöryhmän toimintaan ja asemaan on tullut vuoden 2010 alusta tulleen aluelainsäädäntöuudistuksen myötä. Opinnäytetyön toiminnallisena osuutena, on tehty esitys uudeksi Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteistyöryhmän työjärjestykseksi. Tämä liittyy tekijän Pohjois-Pohjanmaan liitossa tekemän ammattiharjoittelun aikana saamaan toimeksiantoon.

Opinnäytetyön tietoperusta koostuu ensisijaisesti voimassa olevasta laista. Tutkimuksen kannalta keskeisiä lähteitä ovat olleet lain esityöt ja kaksi yhteistyöryhmää koskevaa uudempaa tutkimusta. Varsinaista oikeuskirjallisuutta aiheesta ei ole julkaistu. Tutkimusmenetelminä opinnäytetyössä on käytetty lainopillista menetelmää sekä kvalitatiivista menetelmää. Työjärjestyksen uudistamisprosessin evästykseksi on tehty haastattelututkimus kolmelle yhteistyöryhmän tai sen sihteeristön jäsenelle. Lisäksi on sähköpostitse haastateltu kahta työ- ja elinkeinoministeriön aluelainsäädännön valmistelusta vastannutta virkamiestä.

Tutkimuksen johtopäätöksinä voidaan todeta, että muutokset yhteistyöryhmän asemaan eivät olleet kovin suuria. Yhteistyöryhmien asema on toki vahvistunut, kun niiden tehtävät on selkeytetty ja strategisen ohjaustehtävän ja alueellisen kehittämisen roolia korostettu. Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteistyöryhmän työjärjestykseen tehtävät muutokset ovat suurelta osin teknisluonteisia, mikä johtuu vanhentuneista lakiviittauksista ja valtionhallinnon organisaatiouudistuksista.

---

Asiasanat: aluehallinto, aluekehitys, maakuntaliitot, Pohjois-Pohjanmaa, rakennerahastot

## ABSTRACT

Oulu University of Applied Sciences

Degree programme in Business Economics, Option of Law and Administration

---

Author: Jarkko Kärkimaa

Title of thesis: The judicial status of The Regional Management Committee after reformation of regional legislation.

Supervisor: Lea Isopoussu-Koponen

Term and year when the thesis was submitted: Spring 2011

Number of pages 41 p. + 2 app

---

There is The Regional Management Committee operating in every province in Finland. It is responsible for executing EU programmes and fulfilling strategic targets set in long-term regional plans. The Regional Management Committee is founded by the board of regional council. The Committee consists of representatives from the council of region with its member municipalities, state authorities and private sector representatives.

The main purpose of this thesis was to introduce the judicial basis and status of The Regional Management Committee and also to study the changes made to regional legislation in year 2010. Furthermore it was to investigate how will that affects to Committee. The functional part of this report was to develop a new rules of procedure for the Committee in the Northern Ostrobothnia. This task was given the author during his practical training in the Council of Oulu Region.

The theoretical background for this thesis consists of the law in force. The essential sources used were preliminary works of the law and two recent researches related to Committees. The legal literature has not previously been published. Research methods employed here were judicial and qualitative. In order to reach deeper basis to reform the rules of procedure some of the members of Committee and its secretary have been interviewed. Furthermore two officers in the Ministry of Employment and the Economy have been interviewed by e-mail.

Consequently, it can be concluded that changes completed in committee status were not large. The position of committees is now stronger than previously since their duties have been clarified. The role of strategic guidance and regional development have also been emphasized. The changes made to rules of procedure of Committee in a Northern Ostrobothnia were mostly technical. They were caused by altered reference in a written law and reformation made among the state authorities.

---

Keywords: Northern Ostrobothnia, regional administration, regional councils, regional development,

## SISÄLLYS

1 JOHDANTO.....	7
2 POHJOIS-POHJANMAAN LIITTO .....	8
2.1 Organisaatio .....	9
2.2 Maakunnan liiton tehtävät.....	10
3 ALUEHALLINTOUUDISTUS .....	13
4 MAAKUNNAN YHTEISTYÖRYHMÄ .....	15
4.1 Toimivalta ja kokoonpano .....	15
4.2 Tehtävät .....	17
4.3 Yhteistyöryhmän jäsenten oikeudellinen asema.....	19
4.4 Maakunnan yhteistyöryhmän vastuu .....	20
4.5 Päätöksenteko ja hallintomenettely .....	21
4.6 Yhteistyöryhmän sihteeristö .....	24
4.7 Maakunnan yhteistyöasiakirja .....	26
5 TYÖJÄRJESTYKSEN UUDISTAMINEN .....	28
5.1 Maakunnan yhteistyöryhmä aluelainsäädännön mukaisena toimijana .....	29
5.2 Aluelainsäädännön muutokset yhteistyöryhmien toimintaan .....	30
5.3 Maakunnan yhteistyöryhmän jäsenten oikeudellisen aseman arviointi.....	31
5.4 Yhteistyöryhmän tehtävät työjärjestyksessä .....	32
5.5 Sihteeristön tehtävät ja asema työjärjestyksessä sekä jaostojen tarve .....	33
5.6 Päätöksentekomenettely yhteistyöryhmän kokouksissa .....	34
6 JOHTOPÄÄTÖKSET .....	35
7 POHDINTA.....	37
LÄHTEET .....	39
LIITTEET .....	42

## **LYHENTEET**

<b>AluekehitysL</b>	Laki alueiden kehittämisestä 29.12.2009/1651
<b>AVI</b>	Aluehallintovirasto
<b>ELY</b>	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
<b>HE</b>	Hallituksen esitys
<b>KuntaL</b>	Kuntalaki 17.3.1995/365
<b>MYAK</b>	Maakunnan yhteistyöasiakirja
<b>MYR</b>	Maakunnan yhteistyöryhmä
<b>MYRS</b>	Maakunnan yhteistyöryhmän sihteeristö
<b>PPL</b>	Pohjois-Pohjanmaan liitto
<b>RakenerahastoL</b>	Rakenerahastolaki 29.12.2006/1401
<b>RL</b>	Rikoslaki 19.12.1889/39
<b>TOTSU</b>	Toteuttamissuunnitelma

# 1 JOHDANTO

Tämän opinnäytetyön lähtökohtana on Pohjois-Pohjanmaan liitossa kesän 2010 aikana suoritettu ammattiharjoittelu. Harjoittelun alkumetreillä tuotiin esille mahdollisuus tutkia Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteistyöryhmän oikeudellista asemaa. Pyynnön taustalla oli vuoden 2010 alusta toteutettu laaja aluehallinto ja aluelainsäädäntöuudistus, jolla oli laajoja vaikutuksia myös Pohjois-Pohjanmaan liiton ja sen yhteydessä kiinteästi toimivan erillisen toimielimen maakunnan yhteistyöryhmän toimintaan.

Opinnäytetyössä lähestytään tutkittavaa aihetta eli maakunnan yhteistyöryhmää ja sen työjärjestyksen muutostarpeita edeten yleisestä kohti erityistä. Tarkastelu aloitetaan maakunnan liittojen historiasta ja asemasta osana suomalaista hallintokoneistoa. Pohjois-Pohjanmaa maakuntana on tutkimuksen keskipisteessä, mutta pääosin käsiteltävät asiakokonaisuudet tutkimuksessa ovat kaikkia maakuntia ja niiden toimielimiä koskevia. Tältä osin tutkimus on siis yleiskatsaus maakuntien yhteistyöryhmien toimintaan.

Pääpaino teoriakehyksessä on uuden aluelainsäädännön maakuntaa ja erityisesti sen yhteistyöryhmää koskevissa säädöksissä. Kokonaan uusi laki alueiden kehittämisestä sekä rakennerahastolakiin ja asetuksiin tulleet muutokset muodostavat teoriaosuuden keskeisen tarkastelualueen.

Opinnäytetyön toiminnallisena osuutena on ollut synnyttää ehdotus uudeksi Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteistyöryhmän työjärjestykseksi. Tätä varten on haastateltu yhteistyöryhmän jäseniä sekä valmistelemissä elimissä työskenteleviä viranhaltijoita. Haastattelujen tulokset esitetään tämän tutkimuksen pääluvussa viisi, joka käsittelee työjärjestyksen uudistamista.

Opinnäytetyön tutkimusongelmina on etsiä vastaukset kysymyksiin: Mitä muutoksia maakunnan yhteistyöryhmien asemassa on tapahtunut aluelainsäädännön uudistuksen yhteydessä? ja Mitä muutoksia edellä mainittu uudistus edellyttää tehtävän Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteistyöryhmän työjärjestykseen.

## 2 POHJOIS-POHJANMAAN LIITTO

Nykyisten maakuntien liittojen juuret ovat vuonna 1993 yhdistettyjen maakunta- ja seutukaavaliittojen toiminnassa. 1920 - luvulla vasta itsenäistyneessä Suomessa vallitsi voimakas kansallisuustunne yhdistyneenä kotiseuturakkauteen ja maakunta-aatteeseen. Tämän innoittamana perustettiin ensimmäinen maakuntaliitto Varsinais-Suomeen 1927. Varsin pian seurasivat perässä Keski-Suomi ja Keski-Pohjanmaa ja lopulta Pohjois-Pohjanmaa, johon perustettiin maakuntaliitto 1931. Ensimmäiset maakuntaliitot olivat yhdistysmuotoisia, vapaaehtoisuuteen perustuvia toimijoita. Alkuvaiheissaan pääasiallisena tavoitteena oli maakuntahengen nostattaminen. Aluehallinnolliset pyrkimykset jäivät vielä odottamaan myöhempiä aikoja. (Kylli 2009, 21.)

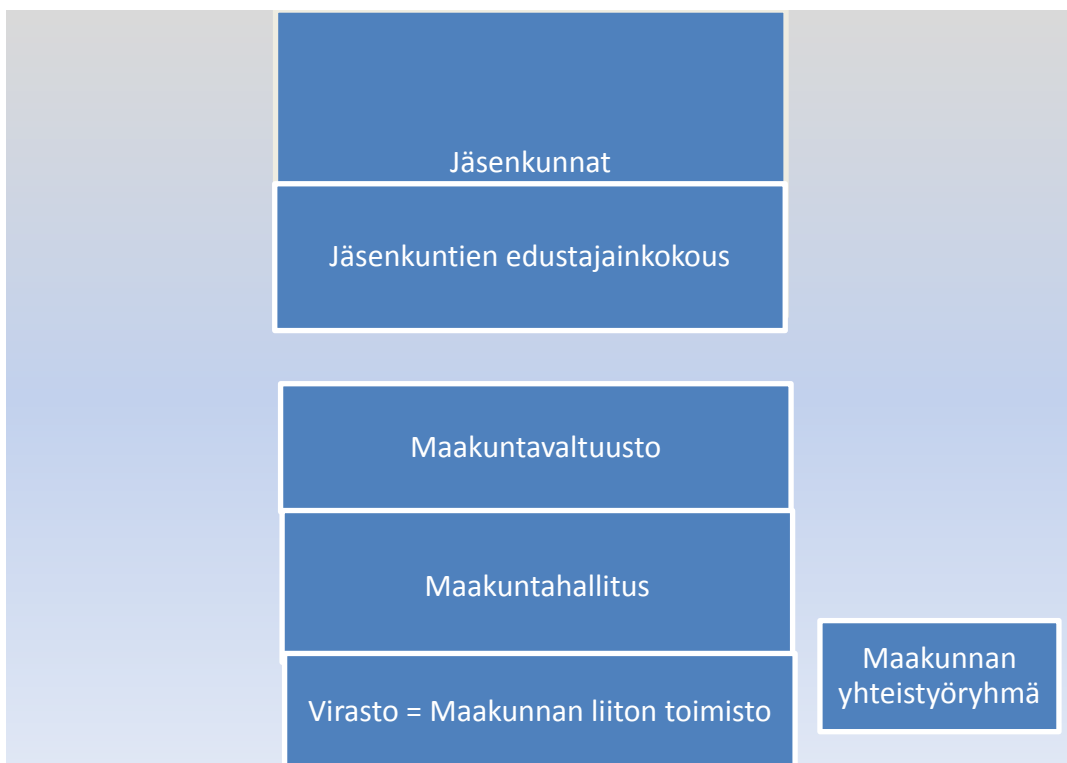
Seutukaavaliittojen perustaminen Suomessa ajoittui pääosin 1960 - luvulle. Pohjois-Pohjanmaan Seutukaavaliitto perustettiin 1969. Pääasiallinen tehtävänä seutukaavaliitoilla oli laatia rakennuslain edellyttämä seutukaava, jolla ohjattiin laajemmin alueiden käyttöä maakunnan alueella. Seutukaavaliiton työ oli keskeistä maakunnan toimintojen suunnittelua, ja sillä oli vaikutusta käytännössä kaikkien maakunnan asukkaiden elämään. (Kylli 2009, 287.)

Pohjois-Pohjanmaan maakuntaliiton ja seutukaavaliiton yhdistäminen 1990 - luvun alussa sijoittuu ajankohtaan, jolloin Neuvostoliitto oli hajonnut ja Suomi oli voimakkaasti integroitumassa yhdentyvään Eurooppaan. Mahdollinen Euroopan Yhteisön jäsenyys koettiin maakunnallisella tasolla sekä uhkaksi että mahdollisuudeksi. Maakunnista oli tulossa itsenäisempiä toimijoita ja vaikuttamismahdollisuudet erilaisten EY:n tuotekehitys- ja koulutusohjelmien kautta nähtiin maakuntaa hyödyttävinä. (Kylli 2009, 325.) Vuonna 1992 Pohjois-Pohjanmaa tarjoutui maakuntahallinnon kokeilualueeksi. Laajemmin toteutettuna kokeilun myötä maakunnan liitolle olisi siirtynyt lääninhallituksen ja erilaisten piiriviranomaisten päätäntävaltaa. Vaikka kaikki nämä kokeilun tavoitteet eivät toteutuneet, olivat ne johtamassa maakuntaliiton ja seutukaavaliiton yhdistämiseen Pohjois-Pohjanmaan liitoksi 1. huhtikuuta 1993. (Kylli 2009, 329.)



## 2.1 Organisaatio

Pohjois-Pohjanmaan liitto on nykyisellään Pohjois-Pohjanmaan 34 kunnan muodostama kuntayhtymä. Lisäksi Vaalan kunta Kainuusta on liiton osajäsen. Pohjois-Pohjanmaan liiton organisaatio muodostavat luottamushenkilöpohjaiset toimielimet maakuntavaltuusto ja maakuntahallitus. Maakuntavaltuutetut ovat alueen kuntien kunnanvaltuustoon valittuja henkilöitä. Uusi maakuntavaltuusto valitaan edustajainkokouksessa aina kunnallisvaalien jälkeen. Se käyttää ylintä päätösvaltaa Pohjois-Pohjanmaan liitossa. Kuntien edustus määräytyy siten, että kustakin 34 jäsenkunnasta valitaan yksi jäsen alkavaa 5 000 asukasta kohden. Valtuuston lukumäärä on nykyisin 96 valtuutettua. Operatiivinen vastuu valtuuston tavoitteiden toteuttamisesta ja poliittinen vastuu tällä mandaatilla tehdyistä päätöksistä on 13 jäsenisellä maakuntahallituksella. Hallitus on maakuntavaltuuston valitsema ja sen kokoonpano noudattaa valtuuston tavoin maakunnan poliittisia voimasuhteita. Organisaatioon kuuluu tärkeänä osana myös liiton virasto palkattuine henkilökuntineen, jonka toimintaa johtaa maakuntajohtaja. Näiden työtä lisäksi täydentämässä on erilaisia työryhmiä ja toimikuntia. (Pohjois-Pohjanmaan liitto 2010, hakupäivä 7.11.2010.)



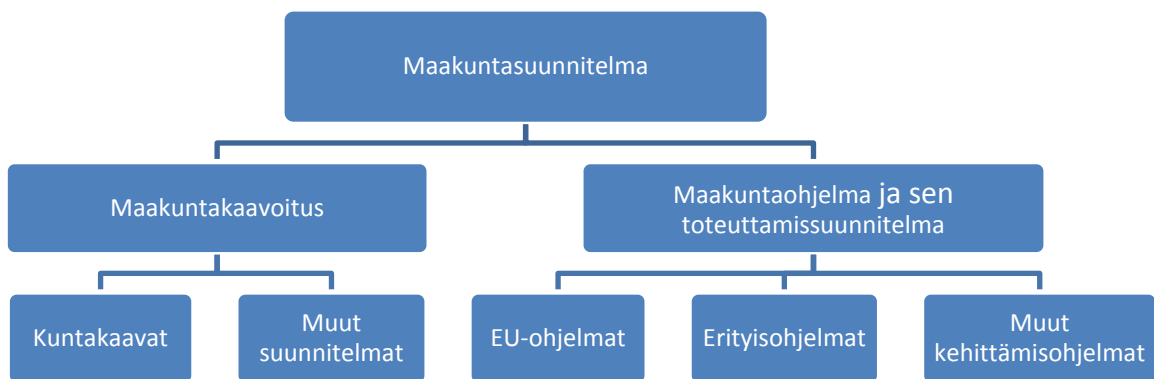
Kuvio 1 Pohjois-Pohjanmaan liiton organisaatiokaavio

Pohjois-Pohjanmaan liitto mainitaan lainsäädännöllisesti ensimmäisen kerran säädettäessä alueiden kehittämislakia vuonna 1993. Tämä laki oli ensimmäinen askel siirryttäessä ohjelmaperusteiseen aluepolitiikkaan. Laki toi uutena käsitteinä aluekehitysrahoituksen sekä ohjelmaperusteiset sopimukset. Maakunnan liitot määrättiin toimimaan aluekehitysviranomaisina ja sille siirtyi lääninhallituksen tehtävät alueen yleisenä kehittäjänä. Tämän kehityksen taustalla oli mm. arviot siitä, että Euroopan integraatiokehityksen mukana tulisi alueiden välinen kilpailu kiristymään. Muutos katsottiin välttämättömäksi toteuttaa, vaikka Euroopan unioniin ei liittyttäisikään. (HE 99/1993 vp., 1-2.)

## **2.2 Maakunnan liiton tehtävät**

Nykyinen laki alueiden kehittämisestä (1651/2009, jäljempänä aluekehityslaki) määrittää maakunnan liiton olemuksen viidennessä pykälässä. Maakunnan liitto on juridiselta muodoltaan kuntayhtymä, jonka jäseniä ovat maakunnan kaikki kunnat pakkojäsenyyteen perustuen. Maakunnan liiton monista juridisista rooleista tässä pykälässä määritetään aluekehittämisviranomaisen tehtävät. Liittojen tulee vastata alueiden kehittämiseen liittyvien tehtävien hoitamisesta omalla alueellaan. Alueiden kehittämistä liitot toteuttavat käytännössä laatimalla kuudennessa pykälässä tarkoitettuja maakuntasuunnitelmia ja maakuntaohjelmia.

Maakuntasuunnitelma laaditaan 20 - 30 vuoden aikajänteelle ja se toimii perustana maakuntakaavan ja maakuntaohjelman laatimiselle. Tältä osin maakunnan liitot jatkavat seutukaavaliittojen työtä. Maakuntasuunnitelmasta on tarkemmat säännökset maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) neljännessä luvussa. Kyseisen lain 19 pykälässä määritellään erikseen maakunnan liiton tehtäväksi maakunnan suunnittelu. Maakuntaohjelma sisältää esityksen maakunnan kehityksen tavoitteista ja käytännön tasolle vietynä linjauksen siitä, minkä tyyppisiä kehityskohteita tullaan rahoittamaan tietyllä aikavälillä (HE 146/2009 vp., 38).



Kuvio 2 Tehtäväkaavio

Luettelo maakunnan liiton tehtävistä löytyy aluekehityslain 10 pykälästä. 14 kohtainen luettelo sisältää jo edellä mainittujen maakuntasuunnitelman ja –ohjelman laatimisen lisäksi vuosittaisen maakuntaohjelmaan perustuvan toteuttamissuunnitelman (TOTSU) valmistelun ja hyväksymisen. Toteuttamissuunnitelmassa tuodaan muiden muassa esiin ne hankkeet, joihin panostamisen maakunta näkee tietyllä aikavälillä tärkeänä. Valmistelutyö tulee toteuttaa yhteistyössä valtion ja kunnan sekä muiden rahoittajatahojen kanssa. Liitot tekevät yhteistyötä ELY – keskusten ja AVI:en kanssa näiden strategisessa suunnittelussa tuoden niihin omat näkemyksensä maakunnan kehittämiseksi. Tärkeä tehtävä on myös rakennerahasto-ohjelmia koskevien alueellisten ehdotusten laatiminen. Maakunnan liitoille tulleita uusia tehtäviä on kuusi kohdan mukainen koulutustarpeiden ennakointi pitkällä ja keskipitkällä aikavälillä. Liitto siis toteuttaa koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnittelua. Liitto on myös mukana käynnistämässä suunnittelua, joka koskee liikennejärjestelmiä, luonnonvaroja sekä ympäristöä. Liiton tehtävänä on sen lisäksi yhteensovittaa nämä suunnitelmat maakunnan yleiseen suunnitteluun. (HE 146/2009 vp., 40.)

Maakunnan liittojen eri rooleja määritetään myös muussa lainsäädännössä. Laki eräiden työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan ohjelmien ja hankkeiden rahoittamisesta (1652/2009) ja lain nojalla annettu valtioneuvoston asetus (1695/2009) säätelee maakunnan liittojen toimintaa, kun ne jakavat rahoitusta työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluviin hankkeisiin sekä Euroopan rakennerahastoista rahoitettaviin hankkeisiin. Lain kolmannessa pykälässä delegoidaan liitoille viranomaisvaltuudet hankkeiden tukien myöntämiseen, hallinointiin, valvontaan ja maksatukseen. Rakennerahastolain (1401/2006) yhdeksännessä pykälässä määritellään maakunnan liiton rooliksi välittävänä toimielimenä toimiminen. Tässä roolissaan liitto on raportointivelvollinen hallinto- ja todentamisviranomaisena toimivalle työ- ja elinkeinoministeriölle (RakennerahastoL 11 § ja 15 §).

### 3 ALUEHALLINTOUUDISTUS

Vuoden 2010 alusta toteutetun laajan aluehallinnon uudistuksen lähtökohtana on pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmaan sisältyvä linjaus:

”Hallintoa uudistetaan ja kansanvaltaistetaan. Lääninhallitusten, työvoima- ja elinkeinokeskusten, muiden piirihallintoviranomaisten ja maakunnan liittojen työnjako täsmennetään, päällekkäisyydet poistetaan ja vähennetään hallintoviranomaisten määrää. Samassa yhteydessä arvioidaan niiden aluejakoja. Nykymuotoisen lääninhallinnon tehtävät organisoidaan uudelleen. Uudistetaan valtion aluehallintoa kokoamalla lupa-, valvonta- ja oikeusturvatehtäviä yhteen. Siirretään kehittämiss poliittista toimivaltaa kansanvaltaiseen ohjaukseen. Selvitetään aluekehittämisen voimavarojen kokoamista valtion talousarviossa maakunnittain ja ministeriöittäin yhdelle momentille ja niiden päättämisestä siirtämistä alueille. Valmistelu käynnistetään välittömästi ja uudistukset toteutetaan vuoteen 2010 mennessä.” (HE 59/2009 vp. , 20)

Hallituksen esityksessä (HE 59/2009 vp.) aluehallinnon uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi ehdotettiin mallia, jossa aikaisempi valtionhallinnon rakenne hajotetaan ja kootaan uudelleen kahden monitoimialaisen viranomaisen hoidettavaksi. Nämä uudet viranomaiset ovat aluehallintovirasto AVI ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ELY. Näin muun muassa lääninhallitusten, alueellisten ympäristökeskusten ja ympäristölupaviranomaisten sekä TE- keskusten itsenäinen toiminta lakkasi. Niiden toiminnot jaettiin sekä perustetuille uusille viranomaisille että osin myös maakunnan liitoille. (HE 59/2009 vp., 27.) Edellä mainitun hallituksen esityksen pohjalta säädettiin useita uusia lakeja, joista keskeisimmät olivat laki elinkeino-, liikenne – ja ympäristökeskuksista (897/2009) sekä laki aluehallintovirastoista (896/2009).

Aluehallintouudistuksen myötä maakunnan liitoille siirtyi lääninhallituksista opetusministeriön hallinnonalaan kuuluvien EU:n rakennerahasto-ohjelmien hankehallinnointi sekä osa hankkeiden parissa työskennelleestä henkilökunnasta. Muut lääninhallituksen toiminnot siirtyivät ELY – keskusten eri vastuualueiden hoidettavaksi. (HE 59/2009 vp., 27.) Tässä yhteydessä valmisteltiin jo alueiden kehittämislain tulevaa muutosta. Maakunnan liittojen tehtäviä esitettiin laajennettavaksi siten, että liitot jatkossa koordinoisivat luonnonvarojen käytön, koulutustarpeen ja liikennejärjestelmien suunnittelua alueillaan. (HE 59/2009 vp., 26.) Tämä tavoite tuli toteutetuksi myöhemmin samana vuonna säädetyssä uudessa laissa alueiden kehittämisestä (Aluekehityslaki 10.1 § 6 kohta).

Aluehallintovirastoille siirtyivät peruspalvelujen arvioinnin, sosiaalihuollon, terveydenhuollon ja ympäristöterveydenhuollon tehtäväkokonaisuudet sekä muun muassa opetustoimen tehtäviä ja kuluttaja- ja kilpailuasiat samoin kuin pelastustoimi sekä poikkeusoloihin varautuminen. ELY - keskuskeskukset taas saivat lääninhallituksen tehtävistä hoitaakseen koulutukseen ja osaamiseen, rakennerahastoasioihin, kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimeen, oppilaitosrakentamiseen ja kansainvälisiin asioihin liittyviä tehtäviä sekä liikennehallinnon tehtävät. Maakuntien liitoille siirtyivät lääninhallitusten sivistysosastoilla hoidetut Euroopan aluekehitysrahastoon liittyvät tehtävät. (Valtiovarainministeriö 2010, hakupäivä 7.12.2010.)

Maakuntien yhteistyöryhmien kokoonpanoon uudistuksella ei ollut juurikaan vaikutusta. Esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteistyöryhmän rahoittajaviranomaisten edustajat tulevat yhtä Finnveran edustajaa lukuun ottamatta ELY - keskuskeskuksesta, johon osa henkilöistä on lääninhallituksesta siirtynyt. Osalla maakuntia on edustajia yhteistyöryhmässä myös aluehallintovirastoista. (Pohjois-Pohjanmaan liitto 2010, hakupäivä 7.12.2010.)

## **4 MAAKUNNAN YHTEISTYÖRYHMÄ**

Maakunnan yhteistyöryhmät huomioitiin lainsäädäntötasolla ensi kerran säädettäessä lakia rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista (1353/1999) 1990 luvun lopulla. Yhteistyöryhmät olivat toimineet maakunnissa jo ensimmäisiä EU-ohjelmia hallinnoitaessa vuosina 1995 – 1999. Koska ryhmille uuden lainsäädännön myötä oli tulossa aiempaa merkittävämpiä tehtäviä, oli perusteltua määritellä myös itse yhteistyöryhmä lainsäädännön tasolla. Näin siitä tuli lakisääteinen toimielin. Yhteistyöryhmien virallistaminen osui ajankohtaan, jossa ohjelmakausi 2000 – 2006 oli alkamassa. Hallituksen esityksen (140/1999) perusteluissa määritettiin yhteistyöryhmän toimikauden pituudeksi seurantakomitean toimikauden kesto. Seurantakomiteaa koskevat säännökset kirjattiin edellä mainitun lain 24 pykälään. Seurantakomiteoiden asettaminen perustuu rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä annettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 1260/1999 (HE 140/1999 vp., 21).

Maakuntien yhteistyöryhmät toimivat yhteistyöelimenä rahasto-ohjelman toimeenpanon yhteensovittamisessa. Viime vuosina maakunnan yhteistyöryhmien toiminnan painopiste on siirtynyt enemmän rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanoa koskeviin kysymyksiin. Näin ollen on alkuperäinen kansallisen aluepolitiikan ja rakennerahastotoiminnan toteutuksen yhteensovittamistehtävä saanut vähemmän merkitystä. (HE 146/2009 vp, 10.)

### **4.1 Toimivalta ja kokoonpano**

Maakunnan yhteistyöryhmä on nykyisin määritelty laissa alueiden kehittämisestä (1651/2009). Lain 17 pykälä määrittää yhteistyöryhmän tehtäväksi alueen kehittämiseen vaikuttavien toimenpiteiden ja rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanon yhteensovittamisen. Jokaisessa maakunnassa on oma yhteistyöryhmä, jonka asettaa kunkin maakunnan liiton hallitus.

Maakunnan yhteistyöryhmää ei voi suoranaisesti lukea valtion tai kunnan viranomaiskoneistoon kuuluvaksi. Se on välilliseen julkishallintoon kuuluva erityislaatuinen toimielin. Maakunnan yhteistyöryhmän toimivalta voidaan johtaa perustuslain 124 pykälän säännöksestä, jonka mukaan hallintotehtäviä voi antaa muille kuin viranomaisille, kun se on tarkoituksenmukaista eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai hyvän hallinnon vaatimuksia. Maakunnan yhteistyöryhmällä ei katsota olevan lain kohdassa tarkoitettua merkittävää julkista valtaa, kun sen päätökset eivät luo oikeuksia tai velvollisuuksia, vaan ovat tyypiltään lausuntoja ja kannanottoja. (Laitinen 2010, 10.)

Yhteistyöryhmän edustuksesta määrätään aluekehityslain 17 pykälässä. Edustus on oltava tasapuolista ja sen tulee noudattaa säädettyä kolmikantajakoa. Ensinnäkin kolmasosa yhteistyöryhmän jäsenistä koostuu maakunnan liiton ja sen jäsenkuntien edustajista. Lapin osalta on säädetty vielä erikseen saamelaiskäräjien edustuksesta. Toiseksi edustettuna tulee olla rahasto-ohjelmia rahoittavat valtion viranomaiset ja muut valtionhallinnon organisaatiot. Näitä voivat olla muun muassa ELY - keskuskeskukset, aluehallintoviranomaiset tai liikennevirasto. Viimeisen kolmanneksen yhteistyöryhmästä muodostaa muista alueen kehittämisen kannalta keskeisistä tahoista koottu edustus. Tässä yhteydessä puhutaan usein sosiaalipartnereista. Edustajia voidaan asettaa erilaisten etujärjestöjen, kuten MTK:n sekä työmarkkina- ja elinkeinojärjestöjen piiristä. Edustajat varaedustajineen nimetään kunkin osallistujatahon ehdottamista henkilöistä.

Ryhmän maksimikokona on aiemmin ollut 25, jolloin se on koostunut kolmesta edustustahosta jaottelulla 8+8+8 lisättynä puheenjohtajalla. Hallituksen esityksessä tuodaan mahdollisuus kasvattaa määrää kolmella siten, että kunkin ryhmän edustusta lisättäisiin yhdellä. Varsinaiseksi jäseneksi valitsemisen vaihtoehtona on kutsua henkilöitä ryhmään pysyviksi asiantuntijajäseneksi. Taustalla on tarve saada yhteistyöryhmää vähemmän virkamiesvetoiseksi, jolloin maakunnan kehittämisen kannalta mahdollisimman laaja ja edustava vaikuttajajoukko olisi mukana toiminnassa. Varsinkin yrityssektorin osallistumista hankesuunnitteluun haluttaisiin lisätä. (HE 146/2009 vp., 44.)



Yhteistyöryhmien tavallisin koko on nykyisin juuri 25 jäsentä, jolloin jako kolmeen tapahtuu tasaisesti. Pienimmillään yhteistyöryhmät Suomessa toimivat 15 jäsenen kokoonpanossa ja suurimmillaan Kainuussa poikkeuslailla 33 jäsenen voimin. Asiantuntijoita on sekä pysyvinä jäseninä, suurimmillaan jopa 18 asiantuntijajäsentä että tarpeen mukaan yhteistyöryhmän kokouksiin kutsuttuina. Käytännöt asiantuntijoiden osalta vaihtelevat varsin paljon. (Laakkonen, 2009, 23.)

Yhteistyöryhmän toimikauden pituudesta ei uuden aluekehityslain 17 pykälässä eikä muuallakaan suoranaisesti säädetä. Maakunnan liiton ja jäsenkuntien edustajien toimikausi on kunnallinen valtuustokausi eli kuntajäsenet vaihtuvat neljän vuoden välein. Muiden jäsenten osalta vaihtuvuus on vapaaehtoista. Tarkoituksenmukaisinta lienee, että maakunnan yhteistyöryhmä työjärjestyksessään määrittelee toimikaudeksi rakennerahastojen ohjelmakauden pituuden, jolloin jatkuvuus taataan ja työskentely on mahdollisimman täysipainoista. Työskentelyn jatkaminen vielä ohjelmakauden päätyttyä saattaa olla tarpeen ja tätä lainsäädäntö ei estä. (Laakkonen, 2009, 23.)

Yhteistyöryhmän järjestäytymisestä 17 pykälä säättää puheenjohtajiston osalta siten, että puheenjohtajan tulee olla kuntalaisia tarkoitettu luottamushenkilö. Toisin sanoen puheenjohtaja, jonka maakunnan liiton hallitus nimeää, on käytännössä aina joku kuntien edustajista. Varapuheenjohtajia tulee olla kolme ja heidän tulee luonnollisesti olla yhteistyöryhmän jäseniä. Yhteistyöryhmän puheenjohtajana toimii tavallisimmin maakuntahallituksen puheenjohtaja. Tämä tarjoaa hyvän lähtökohdan luottamuselinten koordinaatiolle ja keskinäiselle vuorovaikutukselle (Laakkonen, 2009, 23).

## **4.2 Tehtävät**

Maakunnan yhteistyöryhmän (MYR) tehtävät oli kumotussa alueiden kehittämissä (602/2002) lueteltu varsin lyhyesti sen 12 pykälässä. Lainkohta listasi yhteistyöryhmän tehtäviksi sovittaa yhteen maakuntaohjelman ja erityisohjelmien toteuttamisen ja rahoittamisen. Yhteistyöryhmän tuli lisäksi käsitellä erikseen säädetty toteuttamissuunnitelma. Pääosin tehtävistä oli säädetty rakennerahastolaissa ja sen edeltäjässä laissa rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista.

Aluelainsäädäntöuudistus ajoitettiin rakennerahastojen ohjelmakauden vaihteeseen. Edellinen EU rakennerahasto- ohjelmakausi loppui 2006 ja nykyinen ajoittuu ajalle 2007 – 2013. Uudistuksen myötä maakunnan yhteistyöryhmän yleiset tehtävät päätettiin siirtää uuteen lakiin alueiden kehittämisestä (1651/2009). Samassa yhteydessä toteutettiin rakennerahastolain muutos, jonka tuloksena rahasto-ohjelmiin liittyvät yhteistyöryhmän tehtävät tulivat säädetyiksi rakennerahastolaissa ja tarkemmin sen 21 §:ssä. Tällä tavoin Aluekehityslain luonne aluekehityksen suunnittelun kattavana ja keskeisenä lakina selkeytyi. (HE 146/2009 vp, 27- 29.)

Yhteistyöryhmän tehtävät on nyt siis selkeästi jaettu kahteen lakiin. Aluekehityslain 18 pykälä säätelee kuusikohtaisella luettelolla maakunnan yhteistyöryhmän yleisistä tehtävistä. Ensimmäisen kohdan mukaan yhteistyöryhmä toimii alueiden kehittämisen strategisen kokonaisuuden yhteensovittajana. Tämä toteutuu eri intressipiirien ajatustenvaihtona yhteistyöryhmän kokouksissa ja valmistelemissa elimissä. Yhteistyöryhmän tulee myös käsitellä sekä maakuntaohjelma että sen toteuttamissuunnitelma (TOTSU). Lisäksi yhteistyöryhmä käsittelee ELY - keskusten ja Aluehallintovirastojen esitykset ja muodostaa niistä strategiset tulostavoiteasiakirjat. Hallituksen esityksessä (146/2009) nähdään tämä tehtävä tärkeänä, jotta yhteistyöryhmä pystyisi toteuttamaan ensimmäisessä kohdassa mainittua yhteensovittamistehtävää. Yhteistyöryhmä myös yhteensovittaa maakuntaohjelman ja aluekehityslain 24 pykälässä mainittujen erityisohjelmien toteutusta ja rahoitusta. (HE 146/2009 vp, 46.)

Yksi keskeisimpiä yhteistyöryhmän tehtäviä on käsitellä eri rahoittajaviranomaisten valmistelemissä hankkeita, jotka ovat aluekehityksen kannalta merkittäviä. Käsitteilyn yhteydessä yhteistyöryhmä antaa lausunnot sille esitellyistä hankkeista rahoituksen myöntävälle taholle. Hankkeiden merkittävyyssasteen yhteistyöryhmä määrittelee itse tarkemmin työjärjestyksessään. Kuitenkin liikesalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja sisältävät hankkeet jäävät käsittelypiirin ulkopuolelle. Kuudennessa kohdassa säädetään, että työjärjestyksessä voidaan määrätä myös muista alueen kehittämiseen ja rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanoon ja toteutukseen liittyvistä tehtävistä. (AluekehitysL 18 §.)

Rakennerahasto-ohjelmiin liittyvistä yhteistyöryhmän tehtävistä säädetään rakennerahastolain (1401/2006) 21 pykälässä. Yhteistyöryhmän keskeisiä tehtäviä on yhteensovittaa Euroopan rakenne- ja sosiaalirahasto-ohjelmien mukainen rahoitus ja kansallinen rahoitus rahoittajatahojen kesken. Tämän yhteensovittamisen tuloksena syntyy maakunnan yhteistyöasiakirja 21 pykälän 2 momentin mukaisesti ja sen allekirjoittavat kaikki rahoittajaviranomaiset. Kolmannessa kohdassa säädetään varojen suuntaamisesta yhteistyöasiakirjaa tarkistamalla. Hallituksen esityksessä (242/2006) ehdotetaan tässä yhteydessä maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelman ja yhteistyöasiakirjan laatimisaikataulun yhdenmukaistamista. Neljännessä kohdassa yhteistyöryhmälle säädetään tiedotettavaksi raportit maaseutu- ja kalatalousrahaston rahoituksesta samoin kuin Euroopan sosiaalirahastosta osarahoitettavan toimenpideohjelman valtakunnallisen osion rahoituksesta. Nämä yhteen sovittamalla yhteistyöryhmällä on mahdollisuus varmistaa laajojen hankekokonaisuuksien parempi toteuttaminen. (HE 242/2006 vp., 45.)

Rakennerahastolain 21.1 pykälän viidennessä kohdassa yhteistyöryhmän päätettäväksi säädetään hankkeiden valintakriteerien alueellinen soveltaminen. Yhteistyöryhmän tulee seitsemännen kohdan mukaan huolehtia eri hankkeiden ympäristövaikutusten selvittämiseen käytettävistä menettelyistä. Yhteistyöryhmän tulee myös kahdeksannen kohdan mukaisesti valmistella ja esitellä muutostarpeita rakennerahastojen osalta. Nämä tulee yhteistyöryhmän saattaa rakennerahastolain 25 pykälässä säädetyn seurantakomitean tutkittavaksi ja hyväksyttäväksi. Rakennerahastolain 21.1 pykälän yhdeksännessä kohdassa säädetään vielä yhteistyöryhmän tiedotusvelvollisuudesta rakennerahasto-ohjelman toimeenpanosta.

### **4.3 Yhteistyöryhmän jäsenten oikeudellinen asema**

Sekä yhteistyöryhmän että sen asettaman jaoston jäsen toimii rikosoikeudellisen virkavastuun alaisena. Jäsentä koskee siis rikoslain 40 luvun 12 pykälän ensimmäisen momentin virkarikoksia koskevat säännökset. Toimistaan ryhmän jäsenenä hän voi joutua vahingonkorvausvastuuseen sen mukaan mitä vahingonkorvauslaki (412/1974) säättää. Muuten jäsenen asema määräytyy kuntalain luottamushenkilöistä säättämien lainkohtien

mukaan. Näin ollen esimerkiksi jokaisella ryhmän jäsenellä on pääsääntöisesti aina oikeus osallistua työaikana yhteistyöryhmän kokouksiin (KuntaL 32b). Ryhmän jäseneksi voidaan valita vain sellainen henkilö, joka on kyseisen maakunnan alueella olevan kunnan luottamustoimeen vaalikelpoinen. Jäsenen kotikunta tulee siis sijaita maakunnassa, hänellä on oltava äänioikeus kunnallisvaaleissa jäseneksi valittaessa ja hän ei saa olla holhouksen alainen. (KuntaL 33§.)

Ryhmän jäsen ei voi olla sellainen valtion palveluksessa oleva virkamies, jonka tehtäviin kuuluu kunnallishallinnon valvontatehtävät (KuntaL 34.1 §, 1 kohta). Jäsenellä tulee olla myös samanlaiset jääviysvaatimukset kuin lautakuntiin valittavalta henkilöltä (KuntaL 36 §). Edellä sanotusta huolimatta aluekehityslain 19.1 pykälä sallii maakunnan liittoon pysyvässä työsuhteessa olevan henkilön valinnan yhteistyöryhmän jäseneksi. Kokouspalkkioihin sovelletaan Kuntalain 42 pykälän säädöksiä sillä poikkeuksella, että korvaukset ansionmenetyksistä ja välillisistä kustannuksista esim. lastenhoidon järjestämisestä jäävät niiden tahojen vastattavaksi, joita kyseinen jäsen edustaa (AluekehitysL 19.2 §).

#### **4.4 Maakunnan yhteistyöryhmän vastuu**

Yhteistyöryhmän vastuuta voidaan tarkastella sekä yhteiskunnalliselta että hallinto-oikeudelliselta kannalta. Yhteiskunnallisesti ajatellen maakuntien yhteistyöryhmät ovat maakuntahallitusten asettamia toimielimiä. Maakuntahallitukset taas koostuvat kunnallisvaaleissa kuntien valtuustoihin valituista henkilöistä. Vaikka yhteistyöryhmä toimii kunnallisen lautakunnan tavoin osin kunnallislain ja toisaalta oman työjärjestyksensä ohjaamana, ei se ole alisteinen maakuntahallitukselle. Kuitenkin sen voidaan toimialueensa aluekehityksen osalta katsoa olevan maakuntahallitukselle sekä hallinnollisessa että poliittisessa vastuussa. (Laitinen 2010, 20.)

Hallinto-oikeudellisesti katsoen yhteistyöryhmä on hankerahaa koskevia päätöksiä tehdessään jakamassa hakijalle etuja, joihin liittyy tuen lisäksi myös velvollisuuksia. Nämä hallintopäätökset ovat enimmäkseen laillisuusharkintaan perustuvia ja niillä on pääasiallisesti neljä oikeusvaikutusta. Näitä on lainvoima, oikeusvoima, täytäntöönpanokelpoisuus ja pätevyys. Maakunnan yhteistyöryhmän osalta on olemassa

tiettyjä oikeudellisen kontrollin aukkokohtia. Koska yhteistyöryhmän rahoittamista koskevat päätökset ovat varsinaisesti lausuntoja, joihin ei voi hakea erikseen muutosta valittamalla, siirtyy näiden ratkaisujen tarkoituksenmukaisuusarviointi viranomaisen tekemään lopulliseen rahoituspäätökseen. (Laitinen 2010, 21-22.) Laakkosen tutkimuksessa tuli esiin tietty jääviysongelma hankkeissa, joissa viranomaiset ovat itse toteuttamassa hankkeita. Näissä hankkeissa rahoittajaviranomaiset kuten maakunnan liitot ja ELY – keskuskeskukset toimivat hakijaroolissa, valmistelijoina, esittelijänä ja myös päättäjänä (Laakkonen 2009, 15)

Esteellisuuden vaikutusta yhteistyöryhmän päätöksentekoon ohjaa hallintolain 27 - 30 pykälän säädyt. Esteellisyys voi syntyä esim. käsiteltävän asian asianosaisuuden, intressin tai palvelussuhteen synnyttämän jääviyden takia. Esteellisyys tulee ratkaista hallintolain 29 pykälän mukaan viivytyksettä ja sen tekee yhteistyöryhmä omassa kokouksessaan. Kunkin esteellisen jäsenen tulee itse ilmoittaa esteellisyydestään ja poistua tällaisen asian käsittelyn ajaksi kokouksesta. Kunnallishallinnossa eikä myöskään yhteistyöryhmien toiminnassa sovelleta hallintolain 28 pykälän seitsemännen kohdan mukaista yleisjääviä, jonka mukaan esteellisyys muodostuu, kun luottamus muusta erityisestä syystä vaarantuu (Laitinen 2010, 22).

#### **4.5 Päätöksenteko ja hallintomenettely**

Aluekehityslain 21 §:ssä säädetään yhteistyöryhmän päätöksenteosta. Pääsääntöisesti noudatetaan 21 pykälän ensimmäisessä momentissa nimettyjä kuntalain kohtia koskien hallintosääntöä, kokoontumista ja asioiden käsittelyä. Samoin kuntalaki raamittaa kokoustekniset seikat koskien muun muassa äänestystä ja päätösvaltaisuutta. Siltä osin kuin aluekehityslaki tai kuntalaki ei asiasta säädy, tulee ryhmän hallintomenettelyyn sovellettavaksi hallintolain (434/2003) säädyt. (AluekehitysL 21 §).

Aluekehityslain 21 pykälän toisessa momentissa säädetään yhteistyöryhmän työjärjestyksestä. Työjärjestys hyväksytään yhteistyöryhmässä ja alistetaan maakunnan liiton eli tarkemmin maakuntavaltuuston vahvistettavaksi. Työjärjestyksessä tulee lain mukaan olla maininnat asian valmistelun, esittelyn ja päätöksenteon toteuttamisesta yhteistyöryhmässä. Lakiuudistuksen myötä on toinen momentti laajentunut siten, että työjärjestyksessä tulee olla myös määräykset jaostojen perustamisesta ja niiden tarkemmista tehtävistä ja kokoonpanosta. Maaseutujaoston tehtävät on lueteltu asetuksella alueiden kehittämisestä (1837/2009) ja asetuksella maaseudun kehittämiseen liittyvien ohjelmien hallinnoinnista (634/2007), jossa määrätään myös sen kokoonpanosta. Jaostojen perustaminen ei kuitenkaan ole pakollista enää rakennerahastolain tultua voimaan huhtikuussa 2007 (HE 242/2006 vp., 26). Jaostoihin ja erillisiin työryhmiin suhtautuminen on yhteistyöryhmän jäsenten keskuudessa ollut kriittistä. Jaostoja kuitenkin toimii valtaosassa maakunnissa. (Laakkonen 2009, 38.)

Aluekehityslain 21.2 § mukaan tarkemmat työjärjestyksestä koskevat normit löytyvät kuntalain johtosääntöjä koskevista lainkohdista. Päätöksenteossa maakunnan yhteistyöryhmän tulisi pyrkiä yksimielisyyteen. Kuitenkin erimielisyystilanteissa 3 momentin mukaan päätökseksi tulee 2/3:n kannattama mielipide. (HE 146/2009, vp, 47) Valtioneuvoston selonteossa vuonna 2004 on kuitenkin esitetty vaatimuksia siirtymisestä määräenemmistöstä yksinkertaiseen enemmistöön, sillä useissa maakunnissa on tapauskohtaisesti ollut hankaluuksia tarvittavan enemmistön aikaan saamisessa (VNS 3/2004, 19). Nykyisin kuitenkin määräenemmistöpäätöksiin päästään helpommin, johtuen myös kiistaa aiheuttavien asioiden palauttamisesta jatkovalmisteluun sihteeristölle tai lisätiedon tarjonnalla seuraavaan kokoukseen. (Laakkonen 2009, 41)

Päätösvaltaisuuden osalta tulee sovellettavaksi kuntalain 58 pykälä. Yhteistyöryhmä voidaan rinnastaa kunnalliseen lautakuntaan. Täten maakunnan yhteistyöryhmä on päätösvaltainen edellä mainitun pykälän toisen momentin mukaisesti, kun puolet sen jäsenistä on paikalla. Kolmas momentti sallii nykyajan mukaisen videoneuvotteluteitse tapahtuvan läsnäolon, kunhan puheenjohtaja ja sihteeri ovat läsnä kokouspaikalla. Teoriassa on siis mahdollista pitää yhteistyöryhmän kokoukset kokonaisuudessaan videoneuvotteluina, kunhan puheenjohtaja ja sihteeri ovat yhdessä saman pöydän ääressä kokouskutsussa merkityssä kokouspaikassa. Käytännössä näin suuren toimielimen videoneuvottelu ei ole tarkoituksenmukaista ja tuskin edes toteutettavissa. Ongelmia päätösvaltaisuuden suhteen saattaa tuottaa kokoukset, joissa moni jäsen poistuu kesken kokousta paikalta. Päätösvaltaisuus saattaa siis muuttua kesken kokouksen. Tästä lienee hyvä ottaa määräykset työjärjestykseen.

Kunnallisen luottamushenkilöelimen lailla yhteistyöryhmä tekee päätöksensä esittelystä. Esittelijänä toimii pääsääntöisesti sihteeristön puheenjohtaja. Yksittäisiä hankkeita käsiteltäessä esittelyvastuussa on tavallisimmin hanketta rahoittavan viranomaisen edustaja. Esittelymenettely on pakollinen, koska asiaa ei oikeudellisesti katsoen voida ottaa lainkaan käsittelyyn ilman esittelyä. Esittelyttä syntynyt päätös katsottaisiin syntyneen virheellisessä järjestyksessä. (Laitinen 2010, 12 – 13.)

Esittelijänvastuu määräytyy kuten muussakin hallinnossa perustuslain virkavastuusäännöksen (PL 118.2 §) mukaan. Esittelijä on siis oikeudellisesti vastuussa omasta esittelystään syntyneestä päätöksestä. Esittelijällä on mahdollisuus vapautua vastuusta vain, mikäli hän ilmoittaa eriävän mielipiteensä tehtyyn päätökseen. Tämä koskee luonnollisesti ainoastaan tilanteita, joissa asia on päätetty esittelystä poikkeavasti. Eriävä mielipide tulee tällöin kuntalain 61.1 pykälän mukaisesti ilmoittaa heti päätöksen teon jälkeen. Perustelut ehtii liittää pöytäkirjaan myöhemminkin, kuitenkin ennen pöytäkirjan tarkastamista (Kulla 2008, 232-233).

Yhteistyöryhmän yksi keskeisistä tehtävistä on lausuntojen antaminen rahoittajaviranomaisille niiden valmistelemista hankkeista (AluekehitysL 18.1 §, 5 kohta). Aluekehityslain 21 pykälän neljäs momentti tarkentaa sitä, mitkä ovat rahoittajaviranomaisen toimintamahdollisuudet yhteistyöryhmän antaman lausunnon jälkeen. Yhteistyöryhmän asiassa antama myönteinen lausunto ei sido rahoittajaviranomaista. Tällöin yhteistyöryhmän lausunnosta poikkeavalle päätökselle on kuitenkin oltava painavat syyt. Tällaisia painavia syitä voivat olla poliittiset linjaukset liittyen käsiteltävään tärkeään kansalliseen hankkeeseen. Painavia voivat olla myös oikeudelliset syyt, jotka estävät viranomaista tekemästä myönteisen lausunnon mukaista päätöstä. Poikkeavasta päätöksestä on rahoitusviranomaisen aina esitettävä perustelut yhteistyöryhmälle.

Koska syiden tulee olla painavia, on tämä omiaan korostamaan yhteistyöryhmän asemaa merkittävänä toimijana alueiden kehittämisessä. Mikäli yhteistyöryhmä antaa edellä tarkoitettussa tapauksessa kielteisen lausunnon, ei rahoittajaviranomainen voi kyseiselle hankkeelle myöntää tukea ja on velvoitettu tekemään tällöin asiassa kielteisen rahoituspäätöksen. Yhteistyöryhmän kannanottoa koskevat päätökset eivät ole valituskelpoisia. (HE 146/2009 vp., 47.)

#### **4.6 Yhteistyöryhmän sihteeristö**

Aluekehityslain 20 pykälässä säädetään maakunnan yhteistyöryhmän sihteeristöstä. Se on näin ollen pakollinen lakisääteinen toimielin, jonka tärkeimpinä tehtävinä on yhteistyöryhmässä käsiteltävien asioiden valmistelu-, esittely- ja täytäntöönpanotehtävien hoitaminen sekä maakunnan yhteistyöasiakirjan valmisteleminen yhteistyöryhmän käsiteltäväksi. Kun sihteeristöä koskeva lain kohta siirrettiin vanhasta rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annetusta laista (1353/1999) nykyiseen lakiin alueiden kehittämisestä, siihen lisättiin myös kolmas momentti. Se lisää sihteeristön tehtäväkenttään vielä tarkkailu- ja seurantatehtävän koskien maakunnan alueella valmisteltavien rakennerahastohankkeita ja kansallisia hankkeita. Sihteeristön tulisi näin pyrkiä yhteensovittamaan hankkeita ja raportoimaan näistä yhteistyöryhmälle. Kyseinen



lisäys kirjaa säädöksen tasolle jo vallalla olleen käytännön, jossa yhteensovittamalla on pyritty päällekkäisyyksien välttämiseen. Raportointivelvoite varmistaa yhteistyöryhmän tiedonsaannin myös kielteisistä päätöksistä. (HE 242/2006 vp. , 44.)

Yhteistyöryhmä päättää työjärjestyksessään miltä osin hankekäsittely on delegoitu sihteeristölle. Sihteeristö pääsääntöisesti käsittelee hankkeet, jotka jäävät suuruusluokaltaan alle 500 000 euron. Tuo summa voi työjärjestyksessä olla sovittu myös erisuuruiseksi ja on esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteistyöryhmän työjärjestyksessä sovittu 400 000 euroksi. Summan lisäksi myös hankkeen ylimaakunnallisuus voi siirtää hankkeen vietäväksi yhteistyöryhmän käsittelyyn. Samoin on rahoittavalla viranomaisella ja yhteistyöryhmän puheenjohtajalla oikeus tuoda hanke aina yhteistyöryhmän käsittelyyn. Sihteeristön sijaan on hankekäsittely mahdollista delegoida myös erilliselle hanke- tai rahoitusryhmälle. (Laakkonen 2009, 23-24.) Käytännössä sihteeristö siis käsittelee kaikki hankkeet, jotka rahoittajaviranomaisten puoltamina tulevat yhteistyöryhmän käsittelyyn. Sihteeristöllä ei ole päätösvaltaa, mutta siitä huolimatta sen voidaan katsoa olevan tärkein hankkeiden koordinoijana toimiva taho maakuntatasolla. (Valle 2002, 21.)

Sihteeristön edustus ei noudata samaa linjaa varsinaisen yhteistyöryhmän kokoonpanon edustavuuden kanssa. Aluekehityslain 20 pykälän ensimmäinen momentti säättää, että edustettuina sihteeristössä olisi ainoastaan viranomaisten palveluksessa olevia henkilöitä. Tämä tarkoittaa, että niin sanottujen sosiaalipartnerijoukon edustajille ei paikkaa sihteeristössä löydy. Hallituksen esityksen perusteluissa tuodaan esille kuitenkin mahdollisuus kutsua tämän ryhmän edustajia sihteeristön kokouksiin tarvittaessa esimerkiksi asiantuntemusta edellyttävien hankkeiden valmistelussa (HE 146/2009 vp, 46). Sihteeristön puheenjohtajana toimii lähtökohtaisesti joko maakuntajohtaja tai maakunnan liittojen alueiden kehittämisestä vastaava kehittämisjohtaja (Laakkonen, 2009, 23).

Koska kolmikantajako ei toteudu sihteeristössä, on olemassa pelko siitä, että valmistelutyö muodostuu liian viranomaispainotteiseksi. Tämä voi olla omiaan vähentämään sosiaalipartnereiden motivaatiota työskentelylle yhteistyöryhmässä. Kun valmisteluvaiheessa voi käytännössä parhaiten vaikuttaa omien taustaryhmien näkemysten esiin saattamiseen, on sosiaalipartnereiden puuttuminen sihteeristön kokoonpanosta nähtävä jonkinlaisena epäkohtana. (Laakkonen, 2009, 70.)

#### **4.7 Maakunnan yhteistyöasiakirja**

Maakunnan yhteistyöasiakirjan (MYAK) valmistelu ja laatiminen on yksi keskeisimpiä yhteistyöryhmän tehtäviä. Yhteistyöasiakirjassa esitetään Euroopan aluekehitysrahastosta osarahoitettavien toimenpideohjelmiin varatut ohjelmavarat vuosittain. Yhteistyöasiakirjassa on määritelty EU-varojen ja valtion rahoituksen summat ja miten ne on tarkoitus jakaa hallinnonaloittain. Lisäksi yhteistyöasiakirjassa esitetään Euroopan sosiaalirahastosta osarahoitettavan toimenpideohjelman alueellisiin osioihin sisältyvät ohjelmavarat ja niiden suuntaaminen hallinnonaloille. (HE 242/2006 vp, 46.)

Yhteistyöasiakirjan laatimista säännellään varsin yksityiskohtaisesti rakennerahastoasetuksen toisessa luvussa. Asiakirja laaditaan vuosittain ja se hyväksytään talousarvioesityksen antamisen jälkeen. Yhteistyöasiakirjan hyväksymällä yhteistyöryhmän voidaan sanoa toteuttavan rakennerahastolaissa säädetyn tehtävän rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanosta. Valtion vuosittaiseen talousarvioon sisällyttämien rakennerahastovarojen ja kansallisten vastinrahojen jakamisen eri viranomaisten kesken katsotaan tulleen valmistelluksi hyvän hallintotavan mukaisesti, kun yhteistyöryhmä hyväksyy yhteistyöasiakirjan. (Laitinen 2010, 17.)

Hyväksymiskäsittely tapahtuu samanaikaisesti maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelman kanssa. Toteuttamissuunnitelma (TOTSU) tosin vain käsitellään yhteistyöryhmässä ja lopullinen hyväksyntä sen osalta tapahtuu maakuntahallituksessa. TOTSUN ja MYAK:n yhdistäminen yhtenäiseksi asiakirjaksi on Laakkosen tekemän selvityksen mukaan laajasti kannatettava vaihtoehto, koska asiakirjat sisältävät päällekkäisiä asiakokonaisuuksia. (Laakkonen 2009, 70.) Työ- ja elinkeinoministeriö antaa yhteistyöasiakirjaa koskevasta aikataulusta ja menettelystä vuosittain tarkemmat ohjeet (Rakennerahastoasetus 5 §).

Yhteistyöasiakirjan sisällöstä säädetään rakennerahastoasetuksen (311/2007) kolmannessa pykälässä. Siinä tulee mainita muun muassa arvio valtiollisen ja kunnallisen rahoituksen tarpeesta ja jakautumisesta hallinnonaloittain ja toimintalinjoittain. Samoin tulee arvioida ohjelmareservin tarve sekä ilmoittaa rakennerahasto-ohjelman painotuksista. Mikäli yhteistyöryhmä on päättänyt hankkeiden valintakriteerien alueellisesta soveltamisesta, tulee myös tieto tästä ilmetä yhteistyöasiakirjassa. (Rakennerahastoasetus 3 §.)

Yhteistyöryhmän tehtävänä on tarkistaa rakennerahastolain 21 pykälän kolmannen kohdan mukaisesti yhteistyöasiakirja, ja tarvittaessa täydentää sen tiedot menettelytavoista, joilla varojen käytöstä ja ohjelman toteutumisesta raportoidaan yhteistyöryhmälle (Rakennerahastoasetus 6 §). Yhteistyöryhmän velvollisuus tarkistaa yhteistyöasiakirjan tiedot on sidottu valtion talousarvion hyväksymisaikatauluun rakennerahastoasetuksen seitsemännen pykälän mukaisesti (Rakennerahastoasetus 7 §).

## 5 TYÖJÄRJESTYKSEN UUDISTAMINEN

Aluehallintouudistuksen sekä aluelainsäädännön uudistuksen myötä on yhteistyöryhmien työjärjestyksiin tehtävä joitakin korjauksia. Tämän tutkimuksen toiminnallisena osuutena on tehdä esitys uudeksi Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteistyöryhmän työjärjestykseksi. Työjärjestyksen uudistustyötä varten on tässä tutkimuksessa haastateltu kahta yhteistyöryhmän jäsentä johtaja Leila Helaakoskea Pohjois-Pohjanmaan ELY -keskuksesta ja suunnittelija Jukka-Pekka Kiviojaa Elinkeinoelämän keskusliitosta sekä yhteistyöryhmän sihteeristön jäsentä Päivi Keisasta Pohjois-Pohjanmaan liitosta. Lisäksi on sähköpostitse haastateltu aluelainsäädäntöuudistuksen valmisteluun osallistuneita työ- ja elinkeinoministeriön kahta virkamiestä hallintoneuvos Tuula Maneliusta sekä neuvotteleva virkamies Tarja Reivosta. Haastattelut on toteutettu teemahaastatteluna, koska tutkittavan aiheen yksilöllinen olemus huomioon ottaen teemahaastattelu soveltuu tarkoitukseen huomattavasti strukturoitua mallia paremmin. Teemahaastattelu mahdollisti tarkentavat kysymykset ja vapaamman analysoinnin haastateltavan osalta. Kysymyksiä voitiin myös muotoilla haastateltavan taustan mukaan vastaamaan paremmin tutkimuksen tavoitteita. Kysymykset liittyivät pääosin työjärjestyksen uudistamistarpeeseen, mutta myös yhteistyöryhmän perimmäisen olemuksen ja tarkoituksen arvioimiseen. Teemahaastattelun kysymykset on esitetty tämän tutkimuksen liitteessä yksi.

Osa työjärjestyksestä tulee uudistettavaksi teknisenä korjaustyönä. Tämä johtuu valtion viranomaisedustuksen uudelleenorganisoinnista. Pohjois-Pohjanmaan työvoima- ja elinkeinokeskuksen, Oulun lääninhallituksen ja Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskuksen nimet tulevat poistumaan uudessa työjärjestyksessä ja tilalle tulee niiden työnjatkajana Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus. Viranomaisedustuksen ulottamisesta myös Aluehallintovirastoon on käyty keskustelua tämän tutkimustyön aikana. Lisäksi tulee tarkistaa useita lakiviittauksia, jotka tulee saattaa vastaamaan nyt voimaantulleita säädöstekstejä. Näistä keskeisin on uusi laki alueiden kehittämisestä (1651/2009).

## 5.1 Maakunnan yhteistyöryhmä aluelainsäädännön mukaisena toimijana

Haastatteluissa kävi selvästi ilmi, että maakunnan yhteistyöryhmän tärkeimpänä tehtävänä nähdään strateginen ohjaustyö ja toimiminen foorumina, jossa voidaan tehdä aluekehityksen kannalta oleellisia linjanvetoja. Yhteistyöryhmällä on vahva lakisääteinen ja aluepoliittinen oikeutus ja tärkeä rooli nimenomaan siltä kannalta, että elämme alueiden Euroopassa. On siis huomattava, että kansallisesti myös Suomessa erot alueiden välillä on suuret.

Varsinkin elinkeinoelämän osalta tuli korostetusti ilmi, että alueen elinkeinoelämän tarpeesta lähtevä työ on tällöin kansallisempaa työtä merkittävämpää. Alueen tarpeista lähtevä hyvin tehty kehitystyö on edellytys siten kokonaisuudelle eli Suomen hyvinvoinnille ja kehitykselle. Tästä esimerkkinä tuotiin esille Perämeren kaaren satamat, joiden kautta tulee iso osa Suomen vientituloista. Näiden toimintaedellytysten vaaliminen mahdollistaa suotuisan talouskehityksen kansallisellakin tasolla. (Kivioja 17.12.2010, haastattelu.)

Tällä hetkellä kuitenkin nähdään, että yhteistyöryhmän työ keskittyy liikaa rakennerahastohankkeiden käsittelyyn ja sinänsä yhteistyöryhmässä hyvänä pidettävä informaatiovaihto eri aluevaikuttajien kesken kulkeekin mahdollisesti yksipuolisesti ja liikaa hankkeiden kautta. Tähän kaivattaisiin lisää keskustelua niistä linjauksista joita maakunnan liitto on alueen kehittämiseksi asettanut ja miten näitä linjauksia on pystytty ja pystytään toteuttamaan. Tämä ei voi toteutua yksittäisten hankkeiden käsittelyn kautta. Maakunnan yhteistyöryhmän ei siis nähdä riittävästi tekevän päätyötään eli strategista ohjaustyötä. (Helaakoski 1.12.2010, haastattelu; Keisanen 3.12.2010, haastattelu.)

## 5.2 Aluelainsäädännön muutokset yhteistyöryhmien toimintaan

Lainsäätäjän näkökulmasta oleellisin muutos on ollut yhteistyöryhmää koskeneiden säännösten siirtäminen rakennerahastolaista uuteen alueiden kehittämisestä annettuun lakiin. Tämän tarkoituksena ja tosiasiallisena vaikutuksena on yhteistyöryhmän aseman selkeyttäminen ja roolin vahvistaminen aluekehittämisjärjestelmään kuuluvana toimijana. (Manelius, Reivonen 16.12.2010, sähköpostiviesti.)

Yhteistyöryhmän tehtävät tulivat lisäksi muotoiltua niin, että aiempaa selvemmin niihin kuuluu nyt EU - politiikan ja kansallisen politiikan yhteensovittaminen. Tätä kautta tehtävänä on siis koko aluekehittämisen toteuttaminen ja eri osapuolten toimenpiteiden yhteensovittaminen. Kun nyt yhteistyöryhmälle kuuluvat aluekehitystehtävät on lueteltu laissa alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotehtävät jätettiin kirjatuiksi rakennerahastolakiin, eivät nämä kansallisen politiikan tehtävät jää sillä tavalla rakennerahastotehtävien varjoon kuin aikaisemmin. (Manelius ym. 16.12.2010, sähköpostiviesti.)

Käytännön yhteistyöryhmätyöskentelyssä Pohjois-Pohjanmaalla ei muutos ole juurikaan näkynyt. Suurin näkyvä muutos on ollut viranomaisedustuksessa. Aikaisemmin eri valtionhallinnon aloja edustaneet henkilöt ovat nyt kaikki Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen palveluksessa. Aluehallintoviraston edustuksen puuttuminen on herättänyt keskustelua ja yhden viranomaispaikan antaminen sille nähtäisiin hyvänä. (Helaakoski 1.12.2010, haastattelu.)

Lääninhallituksesta AVI:in siirtynyt sosiaali- ja terveystieteiden asiantuntemus koetaan välttämättömäksi myös yhteistyöryhmän työskentelyssä. Tämä toisi sitä hyvinvointiosaamista, joka kuitenkin nähdään koko maakunnan asiana. Elinkeinoelämän puolelta nähdään kuitenkin yhteistyöryhmän roolin vahvistuminen. Valtionhallinnon uudistaminen edellä mainitulla tavalla on tuonut aktiiviselle maakunnan liitolle lisäpotkua alueen tosiasiallisena kehittäjänä. Edelleen kuitenkin nähdään elinkeinoelämän puolelta, että uudistus jätti maamme vieläkin liian pirstaleiseksi. ELY - keskuksien ja maakuntien määrä tulisi olla pienempi, jotta Suomen roolin vahvistamiseksi alueiden Euroopassa saataisiin tiivistettyä alueverkostoa. (Kivioja 17.12.2010, haastattelu.)

### 5.3 Maakunnan yhteistyöryhmän jäsenten oikeudellisen aseman arviointi

Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteistyöryhmän vanhentuneessa vielä voimassa olevassa työjärjestyksessä on jäsenten oikeudellinen asema ilmaistu varsin lyhyesti. Siinä todetaan jäsenten hoitavan tehtäviään virkavastuulla ja viitataan kuntalakiin (365/1995) todeten, että jäsenistä on soveltuvin osin voimassa kuntalain luottamusmiehiä koskevat lainkohdat. Haastateltavat olivat yhtä mieltä siitä, että työjärjestyksessä olevat lakiviittaukset ovat sinänsä riittävän selkeät. Vastuut ovat selkeät varsinkin virkamiesedustajille, mutta myös muillekin jäsenille. Kuitenkin yleisesti pidetään hyvänä käydä vastuuasiat läpi uutta yhteistyöryhmää asetettaessa ja myös kuntaedustajien vaihtuessa.

Lainsäätäjän mielestä voisi olla hyvä kirjata työjärjestykseen uuden aluekehityslain 19 pykälän ensimmäinen momentti kokonaisuudessaan. Tällöin oikeudellisen aseman sisältö ei olisi kenellekään epäselvä. Viittaukset kunta- ja rikoslain säädöksiin näin ollen olisivat riittävät eikä näitä tarvitsisi enää tarkemmin avata työjärjestyksessä. (Manelius ym. 16.12.2010, sähköpostiviesti.)

Työjärjestyksen nykyinen neljäs pykälä voitaisiin näin ollen muuttaa muotoon:

Maakunnan yhteistyöryhmän ja sen asettaman jaoston jäsenen sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974). Jäsenistä on voimassa, mitä kuntalain 32 b §:ssä, 33 §:ssä, 34 §:n 1 momentin 1 kohdassa, 36–41 §:ssä ja 43 §:ssä säädetään luottamushenkilöistä. Maakunnan liittoon pysyväisluonteisessa palvelussuhteessa oleva henkilö voidaan kuitenkin valita yhteistyöryhmän jäseneksi.

## 5.4 Yhteistyöryhmän tehtävät työjärjestyksessä

Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteistyöryhmän työjärjestykseen on otettu varsin kattava tehtävien luettelo. Tehtävien määrä sinänsä on varsin riittävä ja haastatteluissa tulikin esille tietynlainen tehtävien priorisointi. Tehtävien luetteloinnin sijasta voisi ehkä keskittyä niiden priorisoimiseen, jotta keskeiset tehtävät tulisi riittävän selkeästi kuvatuiksi ja avatuiksi. Pääpaino kaikkien haastateltavien mielestä pitäisi siis olla enemmänkin siinä, miten asioita käsitellään yhteistyöryhmässä. Lainsäätäjä näkee kuitenkin tärkeänä, että työjärjestys pitää sisällään kaikki aluekehityslaissa ja rakennerahastolaissa yhteistyöryhmälle määrätyt tehtävät. Lainvalmisteluaineistoa hyödyntämällä olisi mahdollista kirjata tehtävät selkeämpään muotoon kuin suoraan lakitekstiä kopioimalla. (Manelius ym. 16.12.2010, sähköpostiviesti.)

Omana kohtanaan yhteistyöryhmän tehtävissä on käsiteltävä hankeasioiden käsittely. Se on kuitenkin korostuneesti esillä yhteistyöryhmän työssä. Tällä hetkellä työjärjestyksessä määrätään, että yhteistyöryhmän tulee käsitellä kaikki sellaiset hankkeet, jotka ovat aluekehityksen kannalta merkittäviä tai joiden käsittelyä rahoittajataho edellyttää. Yhteistyöryhmän käsiteltäväksi tulee myös ensimmäinen hanke suuresta hankekokonaisuudesta koosta riippumatta, jolloin käsitellään myös koko hankekokonaisuus. Hankekokonaisuuteen kuuluvia muita hankkeita ei yhteistyöryhmässä käsitellä, ellei niiden julkinen rahoitus ole vähintään 400 000 euron suuruinen. Käytännössä tämä euroraja ylittyy useimmissa tapauksissa ja yhteistyöryhmän käsittelyyn tulee lukuisia hankkeita vuoden aikana. Tämän hankekäsittelyn koetaan jossain määrin vievän aikaa muulta yhteistyöryhmätyöskentelyltä ja aiemmin edellä tärkeäksi mainitulta strategiselta linjaustyöltä. (Helaakoski 1.12.2010, haastattelu.) Yhtenä vaihtoehtona on aiemmin keskusteluissa esitetty nykyisen euromääräisen rajan nostamiseen puolen miljoonan tai jopa miljoonan tasolle. Enemmänkin merkitystä nähtäisiin kaikkien haastateltavien mielestä olevan hankkeen sisällöllä kuin sen euromääräisellä suuruudella.



Elinkeinoelämän näkökulmasta tuli vahvasti esiin tarve päästä käsittelemään hankkeita etupainotteisesti, jolloin yhteistyöryhmälle tarjoutuisi mahdollisuus evästää hankkeiden tulevia toteuttajia ja valmistelijoita. Näin voitaisiin välttää viiveitä, joita nyt näyttäisi syntyvän, kun hankkeita joudutaan palauttaman puutteellisina valmisteluun. (Kivioja 17.12.2010, haastattelu.)

### **5.5 Sihteeristön tehtävät ja asema työjärjestyksessä sekä jaostojen tarve**

Sihteeristön tehtävät nähdään varsin selkeästi kirjatuiksi nykyisessä työjärjestyksessä. Uusittuun lakiin alueiden kehittämisestä lisättiin 20 pykälän kolmanteen momenttiin säännös myös kansallisten hankkeiden käsittelystä sihteeristössä. Hallituksen esityksen kyseisen lain kohdan perusteluissa tuotiin esille se, että sihteeristön tulee jo asioiden valmisteluvaiheessa viedä asioita yhteistyöryhmään keskusteltavaksi linjauksien tekemistä varten. Samoin korostettiin sihteeristön säännöllistä raportointivelvollisuutta yhteistyöryhmälle ja myös kielteisten päätösten tiedottamista aiempaa paremmin. (HE 146/2009, vp., 46–47)

Sihteeristön toiminta nähtäisiin mahdollisesti nykyistä hedelmällisempänä, jos käsittely siellä ei olisi niin muodollista. Pienemmällä kokoonpanolla tai jakamalla sihteeristöä pienempiin hankeryhmiin voisi syntyä rakentavaa keskustelua. Toisaalta saattaa olla niin, että sihteeristön jäsenillä ei ole strategista käsittelyä ajatellen päätösvaltaa, jolloin käsittely jää kuitenkin melko ohueksi. (Keisanen 3.12.2010, haastattelu.)

Nykyinen työjärjestys toteaa, että Pohjois-Pohjanmaan yhteistyöryhmä asettaa maaseutujaoston ja voi asettaa muitakin jaostoja tarvittaessa. Tämä nähdään varsin riittäväksi määritelmäksi myös jatkossa. Uusien jaostojen perustamiseen suhtaudutaan varsin varauksellisesti. Niissä käsiteltäisiin kieltämättä asioita syvällisemmin, mutta on epäselvää kuinka suuri olisi sitten sitoutuneisuus jaostoissa työskentelyyn, kun erilaisia toimielimiä on jo ennestäänkin paljon. (Helaakoski 1.12.2010, haastattelu.) Elinkeinoelämän piirissä on herännyt ajatus elinkeinojaostosta, mutta toisaalta siinäkin ongelmalliseksi tulisi salassa pidettävät yritystukiasiat, jotka sellaisenaan eivät kuitenkaan tulisi yhteistyöryhmän käsiteltäväksi (Kivioja 17.12.2010, haastattelu).

## 5.6 Päätöksentekomenettely yhteistyöryhmän kokouksissa

Vanhentuvassa työjärjestyksessä on muutamia kohtia koskien yhteistyöryhmän kokousmenettelyä, joiden uudelleenarviointi on tullut ajankohtaiseksi. Nämä tarpeet eivät sellaisenaan liity aluelainsäädännön uudistukseen, mutta on tarkoituksenmukaista ottaa ne esille samassa yhteydessä muun uudistustyön kanssa.

Nykyinen esittelymenettely koetaan osin sekavaksi, varsinkin hanke-esittelyjen kohdalla. Työjärjestyksen mukaisesti on aiemmin menetelty niin, että rahoittajat esittelevät omat hankkeensa. Käytäntö kuitenkin on muuttumassa siihen, että sihteeristön puheenjohtaja eli Pohjois-Pohjanmaalla maakuntajohtaja esittelee kaikki hankkeet. Ongelmana näyttäisi kuitenkin olevan se, että mikäli halutaan hankkeista syvempää tietoa, ei sihteeristön puheenjohtajalla voi olla jokaisesta hankkeesta tällaista antaa. (Helaakoski 1.12.2010, haastattelu.)

Toinen haastatteluissa esiin noussut asia on esteellisyys. Esille tuli näkemyksiä, joiden mukaan jääviyden kanssa on menty liiankin pitkälle, kun maakunnan yhteistyöryhmä ei kuitenkaan tee varsinaisia päätöksiä esimerkiksi hankeasioissa, vaan antaa lausuntoja rahoittajille. Jääviyttä on aiheuttanut myös aiempaa selvempi tehtävien eriyttäminen maksatuksen ja rahoituksen osalta. (Helaakoski 1.12.2010, haastattelu.) Käsittelyn esteettömyys kuitenkin nähdään yleisesti tärkeänä ja luottamus puolueettomaan toimintaan pitää voida jatkossakin säilyttää. Työjärjestyksen esteellisyyspykälään ei muutoksia näin ollen tarvinne sisällyttää.

Maakunnan yhteistyöryhmän kokousten päätösvaltaisuudesta ei ole työjärjestyksessä aiemmin määrätty. Päätösvaltaisuutta ei ole koettu kuitenkaan ongelmaksi, koska osallistuminen sekä yhteistyöryhmän että sen sihteeristön kokouksiin on ollut aktiivista. Edes jääviyden vuoksi poistumiset eivät ole tähän vaikuttaneet. Lisäksi varajäsenjärjestelmä on toiminut hyvin. Esteellisyttä koskeva pykälä katsotaan kaikkien haastateltavien mukaan kuitenkin hyväksi lisätä uuteen työjärjestykseen.

## 6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän opinnäytetyöraportin tutkimusongelmina on ollut etsiä vastaukset kysymyksiin: mitä muutoksia maakunnan yhteistyöryhmien asemassa on tapahtunut aluelainsäädännön uudistuksen yhteydessä ja mitä muutoksia edellä mainittu uudistus edellyttää tehtävän Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteistyöryhmän työjärjestykseen. Tutkimusmenetelminä on käytetty sekä lainopillista että kvalitatiivista tutkimusta. Lainopillinen tutkimus on pohjautunut pääosin kirjoitetun lain säädöksiin sekä lainvalmisteluasiakirjoihin. Haastattelut toteutettiin teemahaastatteluin siten, että kysymykset joltain osin painottuivat haastateltavan edustaman organisaation ja yhteistyöryhmässä edustamansa etupiirin asioihin.

Aluelainsäädäntöuudistuksen keskeisin muutos maakuntien yhteistyöryhmien osalta on ollut suurelta osin lakitekninen. Maakuntien yhteistyöryhmiä koskevat säännökset siirrettiin rakennerahastolaista uuteen lakiin alueiden kehittämisestä. Tällä tavalla haluttiin selkeyttää yhteistyöryhmien toimintaa ja vahvistaa niiden asemaa ja roolia aluekehittämisjärjestelmän osana ja aktiivisena toimijana. Haastattelujen perusteella näin on myös käynyt ja rooli nähdään nyt aiempaa vahvempana. Yhteistyöryhmien toivotaan nyt vielä aktiivisemmin ottavan sen aluekehittäjän roolin, jota lainsäädäntöuudistus sille tarjoaa. Etenkin vahvempaa otetta strategisen ohjauksen käyttämiseen alueella kaivataan enemmän. Yhteistyöryhmän tehtävät uudessa aluekehityslaisissa muotoiltiin niin, että aiempaa selvemmin tulee esille EU-politiikan ja kansallisen politiikan yhteensovittaminen.

Yhteistyöryhmän sihteeristön osalta oikeastaan ainoa muutos tuli velvollisuutena kansallisten hankkeiden käsittelyyn ja niistä raportoimiseen. Tämän myötä sihteeristön halutaan raportoivan entistä säännöllisemmin yhteistyöryhmälle, jotta asioita saadaan sinne laajemmin linjattavaksi. Lisäksi sihteeristön tulee ilmoittaa myös kielteisistä päätöksistään paremmin. Sihteeristölle on delegoitu melko laajasti tehtäviä, joiden kontrollointia halutaan tätä kautta jossain määrin lisätä.

Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteistyöryhmän työjärjestys on hyväksytty 16. huhtikuuta 2007 ja se on tullut voimaan 5. kesäkuuta 2007. Suurin osa muutoksista, joita työjärjestykseen nyt ollaan ehdottamassa, ovat teknisiä korjauksia. Nämä johtuvat muuttuneesta lainsäädännöstä, mistä johtuen lakiviittaukset työjärjestyksessä tulee tarkistaa. Myös aluehallintouudistus aiheuttaa tarpeen korjata yhteistyöryhmän kokoonpano vastaamaan nykyistä virkamiesorganisaatiota.

Sisällöllisesti muutettavaksi tulevat yhteistyöryhmän ja sen sihteeristön tehtäviä koskevat pykälät. Niihin pitää kirjata uuden aluekehityslain sekä rakennerahastolain määräämät tehtävät. Tehtäväkuvausten selkokielisempi avaaminen olisi suositeltavaa, mutta tämä toimenpide pitänee toteuttaa erillisen työryhmän työskentelyn pohjalta. Sihteeristön tehtäviin tulee kirjata kansallisesti rahoitettujen hankkeiden seuranta ja niiden raportointivelvoite.

Esittelymenettelyä koskeva käytäntö kaipaa tarkennusta. Koska asia on yhteistyöryhmässä tutkimuksen ajankohtana keskustelun kohteena ja siltä osin keskeneräinen, ei tämän tutkimuksen pohjalta ole aihetta tehdä tätä koskevaan pykälään muutoksia. Esteellisyyttä koskevat ohjeet ovat samalla tavalla riittävät eikä sen toteamisessa ole tarpeellista antaa tarkentavaa ohjetta työjärjestyksessä. Sen sijaan päätösvaltaisuudesta tulisi ottaa erillinen pykälä uusittuun työjärjestykseen. Koska yhteistyöryhmään sovelletaan kunnallisen lautakunnan päätösvaltaisuusohjeita, on yhteistyöryhmä ja sen sihteeristö päätösvaltainen, kun puolet sen jäsenistä on paikalla.

## 7 POHDINTA

Maakunnan yhteistyöryhmä oli tämän raportin tekijälle täysin tuntematon käsite ennen opinnäytetyöprosessin alkua. Tutkittava aihe löytyi osana ammattiharjoitteluani Pohjois-Pohjanmaan liitossa. Tälle tutkimukselle oli tarve, koska vuoden 2010 alussa oli toteutettu laaja aluelainsäädännön uudistus, johon liittyen oli myös uudistettu aluehallinto-organisaatio. Suurin näkyvä muutos oli lääninhallitusten lakkaaminen sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä aluehallintovirastojen muodostaminen. Tutkimusongelmat olivat melko helposti löydettävissä, koska ne ilmenivät jo tehtävän toimeksiannossa.

Maakunnan yhteistyöryhmistä ei ole kovinkaan paljon kirjallisia lähteitä. Tätä tutkimusta varten on käyty läpi aluelainsäädännön historiaa 1990 - luvulta alkaen tutustuen lainvalmisteluasiakirjojen ja kirjoitetun lain kautta yhteistyöryhmien syntyyn ja kehitykseen. Hyvänä tukena tutkimukselle oli Sami Laakkosen tuore työ- ja elinkeinoministeriölle tekemä selvitys maakunnan yhteistyöryhmien merkityksestä. Itselläni oli tilaisuus myös kuunnella Laakkosen Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteistyöryhmälle pitämää esitystä tutkimuksensa tuloksista.

Tutkimusprosessi on ollut kaikin puolin haastava paitsi niukan lähdemateriaalin myös tekijän omista henkilökohtaisista syistä johtuvan kriittisen aikaresurssin vuoksi. Koska harjoittelupaikka muuttui työpaikaksi, tarjosi se mahdollisuuden syvempään tutustumiseen tutkittavaan aiheeseen. Moni tässäkin raportissa esitetty asia on saanut syvemmän merkityksen kahvipöytä- ja käytäväkeskusteluissa liiton henkilökunnan kanssa. Oma aikataulu tutkimusprosessissa on pitänyt ihmeteltävänkin hyvin. Haastattelututkimus osoittautui hankalaksi toteuttaa suunnitellusti, koska lukuisista pyynnöistä huolimatta ei kuntapuolen edustajia saatu haastateltavaksi. Aikapulan vuoksi luovuttiin tältä osin suunnitelmasta.

Tätä raporttia tehdessä heräsi myös kysymyksiä maakunnan liittojen oikeudellisesta asemasta monitahoisena toimijana suomalaisessa yhteiskunnassa. Tämän asiakokonaisuuden tarkempi tarkastelu tarjoaisi varmasti mielenkiintoisen tutkimusaiheen tuleville harjoittelijoille liitossa. Toinen tutkimusta kaipaava aihe voisi olla

rakennerahastotoimijoiden väliset oikeussuhteet. Tällöin olisi hyvä pohtia ainakin hanketoteuttajan oikeusturvaa ja toisaalta rahoittajan velvollisuuksia.

Mitä tulee itse maakunnan yhteistyöryhmän asemaan muuttuneessa lainsäädäntöympäristössä, muutokset eivät olleet loppujen lopuksi kovinkaan dramaattisia. On selvää, että yhteistyöryhmän tehtävät selkiytyivät, mutta tekijälle yhteistyöryhmä jäi edelleen hieman hahmottomaksi. Itselle oli yllättävää, että yhteistyöryhmä ei varsinaisesti tee kovinkaan paljon päätöksiä ja sen tosiasiallinen merkitys on suurelta osin ohjaavassa strategisessa työskentelyssä. Tärkeä merkitys yhteistyöryhmälle näyttäisi olevan myös toimiminen Pohjois-Pohjanmaan alueen eri vaikuttajien keskustelufoorumina. Tähän tarkoitukseen kuitenkin jäykähkö kokousmenettely ei välttämättä luo parhaita mahdollisia edellytyksiä.

Toiminnallinen osuus uuden työjärjestyksen muodostamisessa aiheutti tietynlaisen aikatauluongelman. Organisaation oma aikataulu kulki omaa aikatauluani nopeammin ja aivan halutussa ajassa ei esitys uudeksi työjärjestykseksi valmistunut. Esitys uudeksi työjärjestykseksi on jätetty Pohjois-Pohjanmaan liiton aluekehityspäällikölle arvioitavaksi jatkotoimenpiteitä varten. Esittämäni muutokset työjärjestykseen ovat varsin vähäisiä ja sisällöllisesti vähämerkityksisiä. Työjärjestyksen muutospaineeet olivat enemmänkin teknisluonteisia. Oli kuitenkin hyödyllistä käydä läpi tiettyjä työjärjestyksen kohtia oikeudelliselta kannalta kyseenalaistaen niitä, vaikka muutoksia niihin ei tullutkaan. Näitä kohtia olivat erityisesti esteellisyys ja esittely yhteistyöryhmän kokouksissa. Työjärjestykseen lisätty päätösvaltaisuus ja sen pohtiminen tuli itselleni jo esitetyksi toimeksiannon yhteydessä. Esitys uudeksi työjärjestykseksi on esitetty liitteessä kaksi.

Opinnäytetyöni aihe ei ollut helpoimmasta päästä. Aihe tuntui aluksi jopa abstraktilta, mutta prosessin aikana tekijä oppi ymmärtämään laajemmin aluehallinnon ja aluekehityksen rakenteita. Raportin tekeminen on palvellut myös nykyisiä työtehtäviä liiton palveluksessa EU:n rahastohankkeiden parissa. Yhteistyöryhmän työskentely kun kuitenkin on suurelta osin kyseisten hankkeiden käsittelyä. Raporttia tehdessä on oma ammattitaito kasvanut ja näkemys työn merkityksestä syventynyt merkittävästi.

## LÄHTEET

Alueiden kehittämislaki 12.7.2002/602

Hallintolaki 6.6.2003/434

Hallituksen esitys Eduskunnalle aluehallinnon uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi HE 59/2009

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista HE 140/1999

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi alueiden kehittämisestä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi HE 146/2009

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi alueiden kehittämisestä ja saariston kehityksen edistämisestä annetun lain muuttamisesta HE 99/1993

Hallituksen esitys Eduskunnalle rakennerahastolaiksi sekä laeiksi alueiden kehittämislain ja Kainuun hallintokokeilusta annetun lain muuttamisesta HE 242/2006

Helaakoski, L., johtaja, Pohjois-Pohjanmaan ELY - keskus. 2010. Haastattelu 1.12.2010. Tekijän hallussa.

Keisanen, P., ohjelmakoordinaattori, Pohjois-Pohjanmaan liitto. 2010. Haastattelu 3.12.2010. Tekijän hallussa.

Kivioja, J-P., asiantuntija, Elinkeinoelämän keskusliitto. 2010. Haastattelu 17.12.2010. Tekijän hallussa.

Kulla, H. 2008. Hallintomenettelyn perusteet. Helsinki: Talentum.

Kuntalaki 17.3.1995/365

Kylli, R. 2009. Maakunta matkassamme. Oulu: Kalevaprint.

Laakkonen, S. 2009. Selvitys maakuntien yhteistyöryhmien toiminnan painopisteistä ja merkityksestä. Helsinki: Edita Publishing.

Laitinen, O. 2010. Maakunnan yhteistyöryhmän hallinto-oikeudellinen toimivalta. Hakupäivä 10.8.2010, <http://www.edilex.fi/lakikirjasto/7023.pdf>.

Laki alueiden kehittämisestä 10.12.1993/1135

Laki alueiden kehittämisestä 29.12.2009/1651

Laki eräiden työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan ohjelmien ja hankkeiden rahoittamisesta 29.12.2009/1652

Maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132

Manelius, T., hallintoneuvos, Työ- ja elinkeinoministeriö. Re: MYR opinnäytetyö. Sähköpostiviesti 16.12.2010.

Pohjois-Pohjanmaan liitto. 2010. Organisaatio. Hakupäivä 7.12.1.2010 [http://www.pohjois-pohjanmaa.fi/pohjois-pohjanmaan\\_liitto\\_/organisaatio](http://www.pohjois-pohjanmaa.fi/pohjois-pohjanmaan_liitto_/organisaatio).

Rakennerahastolaki 29.12.2006/1401

Reivonen, T., neuvotteleva virkamies, Työ- ja elinkeinoministeriö. Re: MYR opinnäytetyö. Sähköpostiviesti 16.12.2010.

Rikoslaki 19.12.1889/39

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731



Valle, A. Maakuntien yhteistyöryhmät rakennerahasto-ohjelmien hallinnoinnissa. SM Aluekehitysosaston julkaisu 3/2002.

Valtioneuvoston aluepoliittinen selonteko 2004. VNS 3/2004.

Valtioneuvoston asetus alueiden kehittämisestä 29.12.2009/1837

Valtioneuvoston asetus eräiden työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan ohjelmien ja hankkeiden rahoittamisesta 29.12.2009/1695

Valtioneuvoston asetus rakennerahastoista 1.4.2007/311

Valtiovarainministeriö. 2010. Aluehallinnon uudistamishanke. Hakupäivä 7.12.2010.  
[Http://www.vm.fi/vm/fi/05\\_hankkeet/022\\_alku/index.jsp](http://www.vm.fi/vm/fi/05_hankkeet/022_alku/index.jsp).

## LIITTEET

### LIITE 1 TEEMAHAASTATTELURUNKO

#### Maakunnan yhteistyöryhmän funktio?

- Miksi se on olemassa
- Mitä sen tulisi saada aikaan
- Pitäisikö toimintaa kehittää/uudistaa

#### MYR:n roolin muuttuminen aluelainsäädäntöuudistuksen myötä

- Näkykö ELY/AVI muutos MYR työskentelyssä
- Onko mahdollinen muutosprosessi vielä kesken

#### MYR:n jäsenten oikeudellisen aseman arviointi

- Onko määritelty riittävällä tarkkuudella työjärjestyksessä
- Riittävätkö viittaukset kuntalakiin vai pitäisikö avata tarkemmin

#### MYR:n tehtävät (muut kuin hankekäsittely)

- Onko riittävän selkeästi kirjattu työjärjestyksessä
- Tulisiko lisätä jotain

#### Myr: ssä käsiteltävät hankeasiat

- Onko nykyinen käytäntö hyvä
- 400 000 euron raja
- eri raja eri hanketyypeillä (vrt. Lapin liitto)?

#### MYR:n sihteeristön rooli

- Enemmän vai vähemmän roolia
- Jos kehitetään niin millä tavalla

#### MYR:n ja MYRS:n päätöksenteko ja kokousmenettely

- Muutosehdotuksia
- Jääviiskysymykset
- Päätösvaltaisuus jos paljon kesken poistumisia
- Äänestysmenettely
- Esittelymenettely – kuka esittelee mitäkin
- Uudet tekniset menetelmät – videoneuvotteluyhteyden kautta osallistuminen KuntaL 56a§

Muita esille tulevia asioita, kehitysehdotuksia etc.

LIITE 2 EHDOTUS UUDEKSI TYÖJÄRJESTYKSEKSI  
POHJOIS-POHJANMAAN LIITTO

## POHJOIS-POHJANMAAN MAAKUNNAN YHTEISTYÖRYHMÄN TYÖJÄRJESTYS

**Hyväksytty** Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteistyöryhmässä xx.xx.xxxx

**Vahvistettu** Pohjois-Pohjanmaan liiton maakuntavaltuustossa xx.xx.xxxx

**Voimaantulo** xx.xx.xxxx

### I luku

#### Maakunnan yhteistyöryhmä ja sen tehtävät

##### 1 §

#### Maakunnan yhteistyöryhmä ja sen toimikausi

Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteistyöryhmä on rakennerahasto-ohjelmien maakunnassa tapahtuvaa toimeenpanoa ja alueen kehittämiseen vaikuttavien toimenpiteiden yhteensovittamista varten perustettu toimielin. Siitä on säädetty laissa alueiden kehittämisestä (1651/2009), asetuksessa alueiden kehittämisestä (1837/2009) ja rakennerahastolaissa (1401/2006, muutos 1653/2009) ja –asetuksessa (311/2007, muutokset 799/2008 ja 1656/2009).

Yhteistyöryhmän asettaa Pohjois-Pohjanmaan liiton maakuntahallitus eri osapuolten ehdottamista ehdokkaista.

Yhteistyöryhmän toimikausi alkaa 5.3.2007 ja jatkuu ohjelmakauden 2007–2013 loppuun, kunnes Euroopan yhteisöjen komissio on hyväksynyt yleisasetuksen 37 artiklassa tarkoitetun lopullisen täytäntöönpanokertomuksen. Toimikautta voidaan jatkaa, jos yhteistyöryhmän tehtävien hoitaminen sitä vaatii.

## **2 §**

### **Yhteistyöryhmän kokoonpano**

Pohjois-Pohjanmaan maakunnan liiton hallitus on asettanut maakunnan yhteistyöryhmän, jossa ovat tasapuolisesti osapuolina

- 1) Pohjois-Pohjanmaan maakunnan liitto ja sen jäsenkunnat (8 edustajaa ja puheenjohtaja)
- 2) ohjelmia rahoittavat valtion viranomaiset ja muut valtionhallintoon kuuluvat organisaatiot, joita ovat:
  - Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus
  - Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
  - Finnvera Oyj

- 3) alueen kehittämisen kannalta tärkeimmät työmarkkina- ja elinkeinojärjestöt sekä mahdollisuuksien mukaan muut kansalaisyhteiskuntaa edustavat tai ympäristöjärjestöt ja sukupuolten tasa-arvoa edistävät järjestöt (8 edustajaa), joita ovat:

AKAVA ry, Pohjois-Pohjanmaa

SAK:n aluepalvelutoimisto, Oulu

STTK:n aluetoimikunta, Oulu

Elinkeinoelämän keskusliitto, teollisuus

Elinkeinoelämän keskusliitto, palvelualat

MTK - Pohjois-Pohjanmaa (MTK - Keski-Pohjanmaa)

Oulun kauppakamari

Pohjois-Pohjanmaan yrittäjät.

Kaikille edustajille, ml. puheenjohtaja, valitaan myös henkilökohtainen varaedustaja.

Maakunnan liiton ja sen jäsenkuntien edustajat valitaan liiton ja sen jäsenkuntien valtuustojen toimikaudeksi.

### **3 §**

#### **Yhteistyöryhmän puheenjohtajisto**

Jäsenten lisäksi maakuntahallitus nimeää yhteistyöryhmälle puheenjohtajan, jonka tulee olla kuntalaissa (365/1995) tarkoitettu luottamushenkilö sekä yhteistyöryhmässä edustettuina olevien osapuolten ehdotuksesta jäseniksi valituista henkilöistä kolme varapuheenjohtajaa, joista yksi toimii ensimmäisenä, yksi toisena ja yksi kolmantena varapuheenjohtajana.

## **4 §**

### **Yhteistyöryhmän jäsenten asema**

Maakunnan yhteistyöryhmän ja sen asettaman jaoston jäseneneen sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974). Jäsenistä on voimassa, mitä kuntalain 32 b §:ssä, 33 §:ssä, 34 §:n 1 momentin 1 kohdassa, 36–41 §:ssä ja 43 §:ssä säädetään luottamushenkilöistä. Maakunnan liittoon pysyväisluonteisessa palvelussuhteessa oleva henkilö voidaan kuitenkin valita yhteistyöryhmän jäseneksi.

## **5 §**

### **Asiantuntijoiden kutsuminen**

Maakunnan yhteistyöryhmä kutsuu yhteistyöryhmään pysyviä asiantuntijoita.

Lisäksi yhteistyöryhmä voi kutsua erillisen asiantuntijan kokoukseen yksittäisen asian käsittelyn ajaksi. Erilliset asiantuntijat eivät ota osaa päätöksentekoon.

## **6 §**

### **Yhteistyöryhmän jäsenten ja asiantuntijoiden palkkiot ja korvaukset**

Työjärjestyksen 2 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdissa mainittuja osapuolia edustavien tahojen edustajille maksettavista palkkioista, ansionmenetyskorvauksista, matkakustannuksista ja muista tehtävän hoitamisesta aiheutuneista kustannuksista ja niiden korvaamisesta määrätään Pohjois-Pohjanmaan maakunnan liiton luottamushenkilöiden palkkiosäännössä. Valtion viranomaisten ja muiden valtionhallintoon kuuluvien organisaatioiden edustajille maksettavista palkkioista ja korvauksista vastaa se taho, jota jäsen edustaa. Sama koskee soveltuvin osin asiantuntijoita.

## 7 §

### Yhteistyöryhmän tehtävät

Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteistyöryhmä:

- 1) sovittaa yhteen alueiden kehittämisen strategista kokonaisuutta
- 2) käsittelee lain alueiden kehittämisestä 18 §:n perusteella maakuntaohjelman ja sen toteuttamissuunnitelman, jonka hyväksyy maakunnan liiton hallitus. Maakunnan yhteistyöryhmä sovittaa yhteen maakuntaohjelman ja lain alueiden kehittämisestä 24 §:ssä tarkoitettujen erityisohjelmien (aluekeskusohjelma, maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma, osaamiskeskusohjelma ja saaristo-ohjelma) toteuttamista ja rahoitusta
- 3) käsittelee elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja tarvittavilta osin aluehallintoviraston esitykset strategiseksi tulostavoiteasiakirjaksi
- 4) yhteensovittaa seuraavan varainhoitovuoden aluekehitysrahastosta osarahoitettavan toimenpideohjelman rakennerahastovarojen ja niitä vastaavan kansallisen rahoitus-osuuden kohdentumisen maakunnassa rakennerahasto-ohjelmaa rahoittaville valtion viranomaisille, maakunnan liitolle ja muille rakennerahasto-ohjelman rahoitukseen osallistuville
- 5) yhteensovittaa seuraavan varainhoitovuoden sosiaalirahastosta osarahoitettavan toimenpideohjelman alueellisen osion rakennerahastovarat ja niitä vastaavan kansallisen rahoitusosuuden asianomaiselle hallinnonalalle sovitun rahoituskehityksen mukaan, jollei rahoituskehityksestä poikkeamiseen ole maakunnan kehitykseen liittyviä tai muita painavia syitä
- 6) neuvottelee rakennerahastoasetuksen 4§:n mukaisesti yhteistyöasiakirjaluonnoksen pohjalta ESR-rahoitusta koordinoivan työvoima- ja elinkeinokeskuksen kanssa maakuntaan kohdistuvasta Euroopan sosiaalirahaston ja vastaavan valtion rahoitusosuuden määrästä ja hallinnoalittaisesta kohdentumisesta ennen yhteistyöasiakirjan lopullista hyväksymistä
- 7) suuntaa 2 ja 3 kohdassa tarkoitettua maakuntaan osoitettua rakennerahastojen rahoitusta ja vastaavaa kansallista rahoitusta tarkistamalla maakunnan yhteistyöasiakirjan, jos se on rakennerahasto-ohjelman toimeenpanon kannalta tarpeen
- 8) saa tiedoksi yhteensovitusta varten maakunnan yhteistyöasiakirjan laatimisen yhteydessä suunnitelmat ja raportit maaseuturahaston alueellisesta rahoituksesta, kalatalousrahastosta rahoitettavista toimenpiteistä ja sosiaalirahastosta osarahoitettavan toimenpideohjelman valtakunnallisen osion

rahoituksesta ja varmistaa eri toimenpiteiden yhteensovituksen ja eri rahastojen osallistumisen laajojen ja aluekehittämisen kannalta merkittävien hankkeiden toteuttamiseen

- 9) päättää yhteistyöasiakirjassa rakennerahasto-ohjelmassa olevien hankkeiden valintakriteerien alueellisesta soveltamisesta
- 10) käsittelee rahoituksen myöntävän ministeriön, sen hallinnonalan viranomaisen tai muun toimijan tai maakunnan liiton valmistelemat hankkeet silloin, kun
  - hanke on aluekehityksen kannalta merkittävä
  - ensimmäinen hanke koosta riippumatta suuresta hankekokonaisuudesta tulee käsittelyyn, jolloin käsitellään myös koko hankekokonaisuus. Tämän jälkeen ao. hankekokonaisuuteen kuuluvia hankkeita käsitellään vain jos ne ylittävät jäljempänä esitetyn yksittäisen hankkeen kustannusrajan
  - yksittäinen hanke ei sisälly yhteistyöryhmän muussa yhteydessä hyväksymään hankeryhmään ja kun koko hankkeen julkinen rahoitus (EU, valtio, kunta, muu julkinen) on vähintään 400 000 euroa

- rahoittajataho sitä haluaa

Muilta osin hankekäsittely on delegoitu sihteeristölle 10 §:n mukaisesti.

Yhteistyöryhmä antaa käsittelemistään hankkeista lausunnon rahoituksen myöntävälle taholle.

Ao. rahoittajataho ei voi myöntää hankkeelle rakennerahaston tukea, jos yhteistyöryhmä ei ole lausunnossaan hanketta puoltanut. Yhteistyöryhmän myönteinen lausunto ei kuitenkaan sido rahoittajatahoa, jos siihen on painavia syitä. Jos rahoittajataho aikoo yhteistyöryhmän myönteisestä lausunnosta huolimatta tehdä siitä poikkeavan rahoituspäätöksen, sen tulee antaa yhteistyöryhmälle tästä tieto ja perustelut painavista syistä

- 11) liikesalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja sisältäviä yrityshankkeita ei käsitellä yhteistyöryhmässä
- 12) huolehtii tarvittavista menettelytavoista, joilla varmistetaan rahoitettaviksi hyväksyttävien hankkeiden elinkeinopoliittiset vaikutukset ja mahdollisten ympäristövaikutusten selvittäminen ennen rahoituspäätöksen tekoa
- 13) käsittelee tai tekee esityksen ennalta-arvaamattomiin rakennemuutoksiin liittyvän varauksen hakemisesta hallintoviranomaiselta rakennerahastoasetuksen 9,10 ja 11 pykälien mukaisesti
- 14) valmistelee ja esittää siten kuin rakennerahastolain 8 §:ssä säädetään aluekehitysrahastosta osarahoitettavan toimenpideohjelman ja sosiaalirahastosta osarahoitettavan toimenpideohjelman alueellisen osan muutostarpeita seurantakomitealle ja hallintoviranomaiselle sekä raportoi niille rakennerahasto-ohjelman toteutumisesta



- 15) hoitaa rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanon seurantaan ja antaa ohjeistuksen seurantatavasta, missä muodossa rahoitusviranomaiset tuovat hankekohtaiset rahoituspäätöksensä yhteistyöryhmän tiedoksi
- 16) hyväksyy yhteistyöryhmän työjärjestyksen
- 18) tiedottaa rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanosta
- 19)
- 20) voi käsitellä muita, maakunnan aluekehityksen kannalta olennaisia asioita.

## **8 §**

### **Maakunnan yhteistyöasiakirja**

Yhteistyöryhmä hyväksyy rakennerahasto-ohjelmien yhteistyöasiakirjan, jossa yhteensovitetään seuraavan varainhoitovuoden rakennerahastovarojen ja vastaavan kansallisen rahoitusosuuden kohdentuminen maakunnassa rakennerahasto-ohjelmia rahoittaville valtion viranomaisille, maakunnan liitoille ja muille rakennerahasto-ohjelman rahoitukseen osallistuville.

Yhteistyöryhmän sihteeristö valmistelee yhteistyöasiakirjan. Yhteistyöasiakirja hyväksytään rakennerahastolain 21 §:n nojalla vuosittain talousarvioesityksen antamisen jälkeen lokakuun loppuun mennessä samanaikaisesti maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelman käsittelyn kanssa.

Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteistyöasiakirja sisältää:

- 1) arvion EAKR-toimenpideohjelman ja ESR-toimenpideohjelman alueellisen osion rakennerahastovarojen ja vastaavan valtion rahoitusosuuden tarpeista sekä kuntarahoituksesta ja muun julkisen rahoituksen osuuksista toimintalinjoittain ja hallinnonaloittain seuraavaa varainhoitovuoden varojen jakoa ja sitä seuraavan vuoden talousarvioehdotusta koskevia neuvotteluja varten
- 2) arvion kohdassa 1 mainitun toimenpideohjelman rakennerahastovarojen ja vastaavan valtion rahoituksen jakaumasta hallinnonaloittain
- 3) arviot 2 kohdassa tarkoitettujen varojen kunkin hallinnonalan keskeisistä tavoitteista

- 4) arvion ohjelmareservin tarpeesta maakunnassa
- 5) tieto rakennerahasto-ohjelman painotuksista
- 6) tieto hankkeiden valintakriteerien alueellisesta soveltamisesta.

Euroopan sosiaalirahastosta osarahoitettavan toimenpideohjelman alueellisen osion osalta noudatetaan, mitä rakennerahastolain 21 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetään. Jos maakunnan yhteistyöryhmä katsoo olevan mainitussa kohdassa tarkoitettuja syitä poiketa hallinnonalalle sovitusta rahoituskehystä, tulee yhteistyöasiakirjassa esittää poikkeamiset ja niiden perusteet.

## **9 §**

### **Yhteistyöasiakirjan tarkistaminen**

Yhteistyöryhmä tarkistaa rakennerahastoasetuksen 3 §:ssä mainitut yhteistyöasiakirjaa koskevat kohdat rakennerahastolain 21 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisesti ja täydentää asiakirjaa lisäämällä siihen tiedot menettelytavoista, joiden mukaan rakennerahastovarojen ja vastaavan kansallisen rahoitusosuuden käytöstä ja ohjelman toteutumisesta raportoidaan yhteistyöryhmälle.

Yhteistyöryhmä tarkistaa tarvittaessa maakunnan yhteistyöasiakirjan valtion talousarvion tai lisätalousarvion tultua hyväksytyksi välittömästi sen jälkeen, kun rakennerahastovarat ja vastaava valtion rahoitusosuus on jaettu välittävillä toimielimillä ja on maakunnittain tiedossa.

Yhteistyöryhmä tarkistaa yhteistyöasiakirjan myös ohjelmareservin jaon yhteydessä välittömästi sen jälkeen, kun ohjelmareserviä on jaettu välittävillä toimielimillä ja jako on maakunnittain tiedossa.

## 10 §

### Maakunnan yhteistyöryhmän sihteeristö

Maakunnan yhteistyöryhmällä on sihteeristö, jossa ovat edustettuina työjärjestyksen 2 §:n 1 ja 2 kohdassa mainitut viranomaiset siten, että viranomaisten edustus tulee tasapuolisesti huomioonotetuksi.

Pohjois-Pohjanmaan liitto nimeää sihteeristön puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan. Sihteeristön vetovastuu on Pohjois-Pohjanmaan liitolla.

Sihteeristö kutsuu kokouksiinsa tarvittaessa seutukuntien edustajia ja muita asiantuntijoita. Maakunnan yhteistyöryhmän puheenjohtajistolla on kokouksissa läsnäolo-oikeus.

Sihteeristön tehtävänä on maakunnan yhteistyöryhmän valmistelu-, esittely- ja täytäntöönpanotehtävät seuraavasti:

- 1) valmistella maakunnan yhteistyöasiakirja ja sen tarkistaminen yhteistyöryhmän hyväksyttäväksi
- 2) käsitellä kaikki rakennerahasto-ohjelmia koskevat rahoitushakemukset todeten mm. niiden soveltuvuuden ohjelmiin. Liikesalaisuuden piiriin kuuluvia hankkeita tämä ei koske
- 3) tarkastella ja seurata maakunnan alueella valmisteltavia kansallisesti rahoitettuja sekä rakennerahasto-ohjelmien ja maaseuturahaston hankkeita ja raportoida niistä yhteistyöryhmälle
- 4) arvioida hankkeiden tasa-arvo- ja ympäristövaikutukset
- 5) tehdä esitys maakunnan yhteistyöryhmässä käsiteltävistä hankkeista
- 6) huolehtia rakennerahasto-ohjelmien toteutumisen seurannasta ja raportoinnista yhteistyöryhmälle
- 7) valmistella muut yhteistyöryhmän käsittelyyn menevät esitykset
- 8) panna täytäntöön yhteistyöryhmän päätökset
- 9) valmistella muut yhteistyöryhmän sille määräämät asiat.

## **11 §**

### **Maakunnan yhteistyöryhmän jaostot**

Yhteistyöryhmä asettaa maaseutujaoston ja voi asettaa tarvittaessa myös muita jaostoja. Maaseutujaosto avustaa maakunnan yhteistyöryhmää rakennerahasto-ohjelmien ja maaseutuohjelman yhteensovittamisessa.

## **II luku**

### **Kokousmenettely**

#### **12 §**

##### **Kokousaika ja paikka**

Yhteistyöryhmä pitää kokouksensa päättämänään aikana ja paikassa.

Kokous pidetään myös, milloin puheenjohtaja katsoo kokouksen tarpeelliseksi tai enemmistö yhteistyöryhmän jäsenistä tekee puheenjohtajalle esityksen sen pitämisestä.

#### **13 §**

##### **Kokouksen koollekutsuminen**

Kokouskutsun antaa puheenjohtaja tai hänen estyneenä ollessaan varapuheenjohtaja. Kokouskutsussa on ilmoitettava kokouksen aika ja paikka sekä käsiteltävät asiat (asialista). Kokouskutsu toimitetaan jäsenille vähintään seitsemää (7) päivää ennen kokousta, kokouksen esityslista toimitetaan jäsenille kuitenkin vähintään neljää (4) päivää ennen kokousta.

#### **14 §**

##### **Varajäsenen kutsuminen**

Yhteistyöryhmän jäsenen, joka on estynyt saapumasta kokoukseen, on kutsuttava varajäsen sijaansa. Milloin jäsen on esteellinen käsittelemään jotakin asiaa kokouksessa tai esteen vuoksi ei voi osallistua jonkin asian käsittelyyn, hän voi kutsua varajäsenen kokoukseen sitä asiaa käsittelemään.

## **15 §**

### **Kokouksen pitäminen**

Avattuaan kokouksen puheenjohtaja toteaa läsnäolevat sekä kokouksen laillisuuden ja päätösvaltaisuuden. Kokous on päätösvaltainen, kun enemmän kuin puolet jäsenistä on läsnä.

Asiat käsitellään esityslistan mukaisessa järjestyksessä, jollei toisin päätetä.

Yhteistyöryhmä voi yksimielisesti päättää ottaa käsiteltäväksi sellaisenkin asian, jota ei ole mainittu kokouskutsussa.

## **16 §**

### **Läsnäolo yhteistyöryhmän kokouksissa**

Yhteistyöryhmän jäsenten lisäksi läsnäolo- ja puheoikeus on yhteistyöryhmän päättämällä pysyvillä asiantuntijoilla. Yksittäisen asian käsittelyä varten kutsutuilla asiantuntijoilla on läsnäolo-oikeus tämän asian esittelyn ajan. Muiden kuin edellä mainittujen henkilöiden läsnäolosta ja puheoikeudesta päättää yhteistyöryhmä.

## **17 §**

### **Esittely**

Asiat päätetään yhteistyöryhmän kokouksessa pääsääntöisesti esittelystä. Esittelijän ehdotus on käsittelyn pohjana (pohjaehdotus). Jos esittelijä on muuttanut esityslistalla olevaa ehdotustaan ennen kuin yhteistyöryhmä on tehnyt päätöksen asiasta, pohjaehdotus on muutettu ehdotus. Jos ehdotus on peruutettu, asia on poistettava esityslistalta, jollei yhteistyöryhmä toisin päättä.

Yhteistyöryhmän esittelijänä toimii pääsääntöisesti sihteeristön puheenjohtaja tai hänen estyneenä ollessaan sihteeristön varapuheenjohtaja kuitenkin siten, että käsiteltäessä yksittäisiä hankkeita työjärjestyksen 7 §:n mukaisesti esittelijänä toimii rahoittavan viranomaisen edustaja.

## **18 §**

### **Esteellisyyden toteaminen**

Esteellisyyden ilmoittaminen, arviointi ja ratkaisu kuuluu ensisijaisesti yhteistyöryhmän jäsenelle tai muulle läsnäoloon oikeutetulle henkilölle itselleen. Yhteistyöryhmän puheenjohtajan on tarvittaessa saatettava jäsenen tai muun läsnäoloon oikeutetun henkilön esteellisyys yhteistyöryhmän ratkaistavaksi.

## **19 §**

### **Äänestys**

Yhteistyöryhmän on pyrittävä päätöksenteossa yksimielisyyteen. Jos päätöstä ei voida tehdä yksimielisesti, yhteistyöryhmä äänestää. Lopullisessa äänestyksessä vähintään 2/3 osan enemmistön saanut ehdotus tulee hyväksytyksi.

## **20 §**

### **Eriävä mielipide**

Päätöksentekoon osallistuneella, jos hän on tehnyt vastaehdotuksen tai äänestänyt päätöstä vastaan, sekä asian esittelijä, jos päätös poikkeaa päätösehdotuksesta, on oikeus ilmoittaa päätöksestä eriävä mielipide. Ilmoitus on tehtävä heti, kun päätös on tehty. Ennen pöytäkirjan tarkastamista esitetyt kirjalliset perustelut liitetään pöytäkirjaan.

## 21 §

### **Pöytäkirjan laatiminen, tarkastaminen ja nähtävänä pitäminen**

Pöytäkirjan kirjoittaa puheenjohtajan johdolla pöytäkirjanpitäjä. Pöytäkirjan allekirjoittaa puheenjohtaja ja varmentaa pöytäkirjanpitäjä. Pöytäkirjan tarkastaa kaksi pöytäkirjantarkastajaa.

Pöytäkirjaa pidetään yleisesti nähtävänä yhteistyöryhmän päättämänä aikana ja paikassa, jos yhteistyöryhmä erikseen niin päättää.

Yhteistyöryhmän pöytäkirjaan merkitään:

1) *järjestäytymistietoina:*

toimielimen nimi

kokouksen alkamis- ja päättymisaika sekä kokouspaikka

läsnä ja poissa olleet ja missä ominaisuudessa kukin on ollut läsnä sekä

kokouksen laillisuus ja päätösvaltaisuus.

2) *asian käsittelytietoina:*

asiaotsikko

selostus asiasta

päätösehdotus

esteellisyys

tehdyt ja kannatetut ehdotukset

äänestykset: äänestystapa, äänestysjärjestys sekä äänestyksen tulos

vaalit: vaalitapa ja vaalin tulos

päätöksen toteaminen sekä

eriävä mielipide sekä päätökseen liittyvät muut ehdot.



- 3) *laillisuustietoina:*  
puheenjohtajan allekirjoitus  
pöytäkirjanpitäjän varmennus  
merkintä pöytäkirjan tarkastuksesta.

## **22 §**

### **Kirjallinen menettely**

Asia, josta pitäisi tehdä ratkaisu ennen seuraavaa maakunnan yhteistyöryhmän kokousta, voidaan yhteistyöryhmän sihteeristön aloitteesta saattaa yhteistyöryhmän hyväksyttäväksi kirjallista menettelyä käyttäen.

Yhteistyöryhmän puheenjohtaja lähettää yhteistyöryhmän jäsenille kirjallisen menettelyn käynnistämistä koskevan päätösesityksen, johon jäsenen tulee seitsemän työpäivän kuluessa vastata kirjallisesti, mikäli hän ei hyväksy kirjallisen menettelyn käyttöä tai päätösesitystä. Esitys on tullut hyväksytyksi yhteistyöryhmässä, jos kirjallista menettelyä ja päätösesitystä ei ole kirjallisesti vastustettu määräajassa.

Kirjallisen menettelyn tulos ilmoitetaan yhteistyöryhmälle puheenjohtajan toimesta seuraavassa yhteistyöryhmän kokouksessa.

Sihteeristö voi myös käyttää kirjallista menettelyä päätöksenteossaan.

## **23 §**

### **Tiedottaminen**

Yhteistyöryhmän kokousasioiden tiedottamisesta vastaa yhteistyöryhmän puheenjohtaja ja sihteeristön puheenjohtaja.

## **III luku**

### **Muut määräykset**

#### **24 §**

##### **Maakunnan yhteistyöryhmän hallinnon ja talouden tarkastus**

Yhteistyöryhmän hallinnon ja talouden tarkastuksessa noudatetaan Pohjois-Pohjanmaan liiton maakuntavaltuuston hyväksymien hallinto- ja tarkastussääntöjen määräyksiä.

#### **25 §**

##### **Muutoksenhaku**

Maakunnan yhteistyöryhmän päätöksestä haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin muutoksenhausta kuntayhtymän päätöksestä kuntalaissa säädetään.

Yhteistyöryhmän työjärjestyksen 9 §:n kohdan 5 mukaisesta hankkeesta annettua lausuntoa koskevaan kannanottoon ei saa hakea erikseen muutosta valittamalla.