



Maa- ja metsätalous-  
ministeriö

SARI RANNANPÄÄ  
BENJAMIN HEIKKINEN  
SEBASTIAN HOVI  
JANNE SINERMA  
KEIMO SILLANPÄÄ  
TOMMI ÄLANDER

# Leader-ryhmien paikallisten kehittämis- strategioiden 2023–2027 ennakkoarviointi

Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2023:13

# Leader-ryhmien paikallisten kehittämisstrategioiden 2023-2027 ennakoarviointi

Sari Rannanpää, Benjamin Heikkinen, Sebastian Hovi, Janne Sinerma,  
Keimo Sillanpää, Tommi Ålander

Maa- ja metsätalousministeriö Helsinki 2023

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

Maa- ja metsätalousministeriö

CC BY-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-366-596-5

ISSN pdf: 1797-397X

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

## Leader-ryhmien paikallisten kehittämisstrategioiden 2023–2027 ennakkoarviointi

### Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2023:13

<b>Julkaisija</b>	Maa- ja metsätalousministeriö		
<b>Tekijä/t</b>	Sari Rannanpää, Benjamin Heikkinen, Sebastian Hovi, Janne Sinerma, Keimo Sillanpää, Tommi Ålander		
<b>Kieli</b>	suomi	<b>Sivumäärä</b>	40

#### Tiivistelmä

Yhteisölähtöistä paikallista kehittämistä toteuttavat Leader-ryhmät eli paikalliset toimintaryhmät valitaan erikseen jokaiselle EU-rahoituskaudelle. Tämän Leader-ryhmien paikallisten kehittämisstrategioiden ulkopuolisen arvioinnin tavoitteena oli tukea Leader-ryhmien valintaprosessia rahoituskaudelle 2023–2027.

Arviointi tuki maa- ja metsätalousministeriön asettaman valintakomitean työtä hakemusten arvioinnissa ja kehittävän palautteen antamisessa hakijoille. Ulkoisessa arvioinnissa keskityttiin paikallisten kehittämisstrategioiden logiikkaan ja johdonmukaisuuteen eli strategiakokonaisuuteen alueen nykytilan kuvauksesta kehittämistarpeiden kautta valittuihin painopisteisiin sekä niiden tavoitteisiin ja rahoitussuunnitelmaan.

Arvioinnin toteuttivat Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI Public Oy ja TK-Eval.

**Asiasanat** maaseudun kehittäminen, maaseutupolitiikka, paikallinen kehittäminen, Leader-toiminta, paikallisyhteisöt, arviointi

**ISBN PDF** 978-952-366-596-5 **ISSN PDF** 1797-397X

**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-366-596-5>

## Ex ante utvärdering av Leadergruppernas lokala utvecklingsstrategier 2023–2027

---

### Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 2023:13

<b>Utgivare</b>	Jord- och skogsbruksministeriet		
<b>Författare</b>	Sari Rannanpää, Benjamin Heikkinen, Sebastian Hovi, Janne Sinerma, Keimo Sillanpää, Tommi Ålander		
<b>Språk</b>	finska	<b>Sidantal</b>	40

---

### Referat

De lokala aktionsgrupperna (LAG), som genomför den lokalt ledda lokala utvecklingen, väljs ut separat för varje EU-programperiod. Syftet med denna externa utvärdering av LAG-gruppernas lokala utvecklingsstrategier var att stödja urvalsprocessen av finska lokala aktionsgrupper för programperioden 2023–2027.

Utvärderingen bistod arbetet i den urvalskommitté som inrättats av jord- och skogsbruksministeriet med att utvärdera ansökningar och ge konstruktiv respons till de sökande. I den externa utvärderingen låg fokus på logiken och samstämmigheten i de lokala utvecklingsstrategierna. Det vill säga att den strategiska linjen bedömdes från områdesbeskrivning till utvecklingsbehov och vidare till de valda prioriteringarna, samt deras mål och finansieringsplan.

Utvärderingen har genomförts av Rådgivning för regional utveckling MDI och TK-Eval.

**Nyckelord** landsbygdsutveckling, landsbygdspolitik, Leader-program, lokalsamhällen, utvärdering

---

**ISBN PDF** 978-952-366-596-5 **ISSN PDF** 1797-397X

---

**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-366-596-5>

---

## Ex ante evaluation of the Local Development Strategies of the Finnish LAGs 2023–2027

---

### Publications of the Ministry of Agriculture and Forestry 2023:13

<b>Publisher</b>	Ministry of Agriculture and Forestry		
<b>Author(s)</b>	Sari Rannanpää, Benjamin Heikkinen, Sebastian Hovi, Janne Sinerma, Keimo Sillanpää, Tommi Ålander		
<b>Language</b>	Finnish	<b>Pages</b>	40

---

### Abstract

The Local Action Groups (LAGs), which implement the community-led local development, are selected separately for each EU programming period. The aim of this external evaluation of the LAGs' local development strategies was to support the selection process of Finnish Local Action Groups for the programming period 2023–2027.

The evaluation assisted the work of the selection committee the set up by the Ministry of Agriculture and Forestry in evaluating applications and providing constructive feedback to applicants. In the external evaluation, the focus was on the logic and coherence of the local development strategies. That is, the strategic line was assessed from the area description to development needs and further on to the selected priorities, as well as their goals and the financing plan.

The evaluation was carried out by Consultancy for Regional Development MDI and TK-Eval.

**Keywords** rural development, rural policy, Leader initiative, local communities, evaluation

---

**ISBN PDF** 978-952-366-596-5 **ISSN PDF** 1797-397X

---

**URN address** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-366-596-5>

---

## Sisältö

	<b>Tiivistelmä</b> .....	7
1	<b>Johdanto</b> .....	9
2	<b>Arvioinnin toteutus</b> .....	14
3	<b>Alueen nykytilan kuvaus</b> .....	16
4	<b>SWOT-analyysi tai vastaava</b> .....	18
5	<b>Asiaankuuluvuus/relevanssi</b> .....	20
6	<b>Kehittämistarpeet</b> .....	21
7	<b>Valitut painopisteet</b> .....	24
8	<b>Tavoitteet</b> .....	30
9	<b>Rahoitus</b> .....	32
10	<b>Arvioinnin havainnot ja kehittämisehdotukset</b> .....	34
	<b>Lähteet</b> .....	40

## TIIVISTELMÄ

Suomessa Leader-toimintatapa eli yhteisölähtöinen paikallinen kehittäminen on osa EU:n yhteistä maatalouspolitiikkaa eli Suomen CAP-suunnitelmaa 2023–2027, joka kattaa niin maatalouden suorat tuet, markkinatoimet kuin maaseudun kehittämistoimet.

Kuten aiemmilla rahoituskausilla, vuosina 2023–2027 Leader-ryhmät toteuttavat omia paikallisia kehittämisstrategioitansa ja yhteisölähtöistä paikallista kehittämistoimintaa ohjaavat Leader-periaatteet: monialaisuus, alueperusteisuus, paikallinen kumppanuus, innovatiivisuus, alueiden välinen ja kansainvälinen yhteistyö, alhaalta ylös -lähestymistapa ja verkostoituminen.

Leader-ryhmien haku kaudelle 2023–2027 toteutettiin kaksivaiheisena. Ensimmäinen hakukierros toteutettiin keväällä 2021 ja toinen keväällä 2022.

Leader-ryhmien paikallisten kehittämisstrategioiden ulkopuolisen arvioinnin tavoitteena oli tukea maa- ja metsätalousministeriön asettaman Leader-valintakomitean työtä hakemusten arvioinnissa ja kehittävän palautteen antamisessa hakijoille. Ulkoisessa arvioinnissa keskityttiin paikallisten kehittämisstrategioiden logiikkaan ja johdonmukaisuuteen, eli strategiakokonaisuuteen alueen nykytilan kuvauksesta kehittämistarpeiden kautta valittuihin painopisteisiin sekä niiden tavoitteisiin ja rahoitussuunnitelmaan. Arvioitsijat kävivät läpi Leader-ryhmien toisen vaiheen hakemusten osiot 3–6 ja tuottivat valintakomitean työn tueksi analyysin jokaisen Leader-ryhmän hakemuksista syyskuussa 2022.

Ennakoarviointi toteutettiin kahdessa osassa siten, että ensimmäisen vaiheen arviointi toteutettiin syys-marraskuussa 2021 ja toisen vaiheen arviointi elo-marraskuussa 2022. Ennakoarviointi toteutettiin kehittäväällä ja vertailevalla arviointiotteella, jossa Leader-ryhmien paikallisia kehittämisstrategioita arvioitaessa pääpaino kiinnitettiin ensimmäisessä vaiheessa kehitysehdotusten tuottamiseen ja toisessa vaiheessa paikallisten kehittämisstrategioiden johdonmukaisuuteen ja laatuun.

Arvioinnin toteutti Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI Public Oy yhdessä TK-Evalin kanssa.



Leader-ryhmien paikallisten kehittämisstrategioiden taso on yleisesti ottaen hyvä. Parhaimmissa strategioissa on selkeästi ollut suunniteltu prosessi, joka on lähtenyt alueen nykytilan kuvauksesta, jatkunut SWOT-analyysin ja kehittämistarpeiden tunnistamisen kautta kehittämisen painopisteiden määrittämiseen sekä tasapainoiseen rahoituksen jakoon ja realistisiin, strategiaan liittyviin tavoitteisiin.

Suurimmat haasteet paikallisten kehittämisstrategioiden sisällöissä liittyvät kehittämistarpeiden tunnistamiseen ja esiin tuomiseen sekä tavoitteiden asetteluun. Valtaosassa strategioista kehittämistarpeet oli listattu selkeästi, mutta osassa strategioita kehittämistarpeita oli kuvattu useassa paikassa tekstin seassa. Vain muutama ryhmä oli onnistunut laatimaan paikalliselle kehittämisstrategialle selkeän vision, yleistavoitteen sekä painopistekohtaiset tavoitteet ja niihin liittyvät relevantit mittarit. Suurimmasta osasta strategioista puuttui yleistavoite sekä strategian ja painopisteen etenemisen seurantaan liittyvät mittarit. Suurin osa ryhmistä oli käyttänyt tuotosindikaattoreita mittareina, mutta näitä ei ollut linkitetty selkeästi itse strategiaan tai sen painopisteisiin.

Leader-ryhmät olivat pääsääntöisesti onnistuneet hyvin painopisteiden muodostamisessa. Erityisesti ne ryhmät, jotka olivat laatineet onnistuneen alueen kuvauksen ja SWOT-analyysin sekä tunnistaneet relevantit kehittämistarpeet, olivat myös onnistuneet laatimaan painopisteistä loogisia kokonaisuuksia. Paikallisissa kehittämisstrategioissa oli keskimäärin neljä painopistettä. Enimmillään painopisteitä oli seitsemän ja vähimmillään kaksi. Painopisteiden fokuksessa ja laajuudessa oli huomattavia eroja ryhmien kesken. Painopisteiden teemoista tärkeimmät olivat kylät ja yhteisöllisyys, yrittäjyys, työllisyys ja elinvoima sekä ympäristö, ilmasto ja kestävyys.

Leader-ryhmille on varattu rahoitusta CAP-strategiasuunnitelmassa yhteensä 230 000 000 €, mutta Leader-ryhmien hakeman rahoituksen yhteissumma on 266 244 128 €. Ryhmien hakemat rahoitukset ovat kokoluokaltaan hyvin erisuuruisia. Suurin haettu rahoitus oli 11 600 000 € ja pienin 2 248 090 €. Keskimääräinen Leader-ryhmän hakema rahoitus oli 5 120 079 € ja mediaani 4 500 000 €.

Kaiken kaikkiaan hakemuksista välittyi selvästi Leader-toiminnan ja toimintakentän vahva tuntemus. Yleisellä tasolla hakemusten välillä oli selvää temaattista yhdenmukaisuutta havaittavissa. Teknisesti hakemukset oli toteutettu verrattain poikkeavasti suhteessa toisiinsa.

Arvioinnin suositukset liittyivät erityisesti hakuprosessin keventämiseen, hakuohjeistuksen selkeyteen, strategiaprosessin tärkeyteen sekä strategian sisäisen logiikan parantamiseen.

# 1 Johdanto

Leader-toimintatapa käynnistettiin Euroopassa 1990-luvulla. Suomessa Leader on ollut olennainen osa maaseudun kehittämistä heti EU-jäsenyyden alusta lähtien, ensin erillisten Leader-ohjelmien (Leader II, Leader +) kautta, ohjelmakaudella 2007–2013 erillisenä toimintalinjanaan ja vuodesta 2014 valtavirtaistettuna osana maaseudun kehittämisohjelmaa. Yhteisölähtöinen paikallinen kehittäminen laajeni vuonna 2014 myös muihin EU-ohjelmiin (mm. rakennerahastot), mutta Suomessa se otettiin käyttöön vain maaseuturahastossa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastossa.

Uusi EU-rahoituskausi 2021–2027 alkaa maaseuturahaston osalta kahden vuoden siirtymäajan jälkeen vuonna 2023. Suomessa Leader-toimintatapa on osa CAP-suunnitelmaa, joka kattaa niin maatalouden suorat tuet, markkinatoimet kuin maaseudun kehittämistoimet. Suomen CAP-suunnitelmaesitys 2023–2027 valmistui ja toimitettiin komissiolle joulukuussa 2021. Komissio kommentoi CAP-suunnitelmaa, jonka Suomi toimitti täydennettynä komissiolle heinäkuussa 2022. Komissio hyväksyi Suomen CAP-suunnitelman elokuussa 2022.

Vuoden 2022 aikana kansallisia säädöksiä sekä toimeenpanoa valmisteltiin, jotta CAP-suunnitelman toimeenpano voi käynnistyä vuonna 2023.

## Leader-rahoituskaudella 2023–2027

Leader-toimintatavasta eli yhteisölähtöisestä paikallisesta kehittämisestä säädetään EU:n yleisasetuksessa (EU) 2021/1060<sup>1</sup> sekä CAP-strategiasuunnitelma-asetuksessa (EU) 2021/2115.<sup>2</sup> Yleisasetuksen artiklat 31–33 kattavat yhteisölähtöisen paikallisen kehittämisen piirteet ja toimintaa rahoittavat EU-rahastot (artikla 31), yhteisölähtöisten paikallisten kehittämisstrategioiden sisällön ja ryhmien valinnan (artikla 32) sekä paikallisten toimintaryhmien tehtävät (artikla 33).

Kuten aiemmilla rahoituskausilla, vuosina 2023–2027 Leader-ryhmät toteuttavat omia paikallisia kehittämisstrategioitansa ja yhteisölähtöistä paikallista kehittämistoimintaa ohjaavat Leader-periaatteet: monialaisuus, alueperusteisuus, paikallinen kumppanuus, innovatiivisuus, alueiden välinen ja kansainvälinen yhteistyö, alhaalta ylös -lähestymistapa ja verkostoituminen. Leader-periaatteet ovat Suomessa tunnettuja ja vakiintuneita.<sup>3</sup>

Suomen CAP-suunnitelmassa Leader-toimintatavan on suunniteltu edistävän yhtä yhdeksästä erityistavoitteesta, nimittäin erityistavoitetta 8: Työllisyyden, kasvun, sukupuolten välisen tasa-arvon, sosiaalisen osallisuuden ja paikallisen kehittämisen edistäminen maaseutualueilla, sisältää biotalouden ja kestävä metsätalouden.<sup>4</sup> CAP-suunnitelmassa Leader on erillinen yhteistyötoimenpide, joka sisältää kolme alatoimenpidettä:

- Paikallista kehittämisstrategiaa toteuttavat toimet

1 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1060, annettu 24 päivänä kesäkuuta 2021, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa ja Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja varainhoitosäännöistä sekä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista varainhoitosäännöistä.

2 Euroopan Parlamentin ja Neuvoston asetus (EU) 2021/2115 jäsenvaltioiden yhteisen maatalouspolitiikan nojalla laadittavien, Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) rahoitettavien strategiasuunnitelmien (YMP:n strategiasuunnitelmat) tukea koskevista säännöistä [CAP strategiasuunnitelma-asetus]; Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/2289, annettu 21 päivänä joulukuuta 2021, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/2115 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä YMP:n strategiasuunnitelmien sisällön esittämisen ja turvalliseen tiedonvaihtoon käytettävän sähköisen järjestelmän osalta.

3 Maaseutuohjelma 2014–2020 – Leader-toimintatavan arviointi, MMM (2020). Rannanpää, Sari; Pyykkönen, Sinikukka; Heikkinen, Benjamin; Koivisto, Aleks; Ranta, Tommi; Pylkkänen, Päivi; Hyyryläinen, Torsti, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-366-020-5>

4 Suomen CAP-Strategiasuunnitelma, <https://maaseutu.fi/wp-content/uploads/2023/01/Suomen-viimeistelty-CAP-suunnitelma-2023-2027-1.pdf>

- Yhteistyöhankkeet
- Koulutus- ja tiedonvälityshankkeet
- Yleishyödylliset investoinnit
- Yritystoiminnan käynnistäminen
- Yritystoiminnan kehittäminen
- Yritysten investoinnit
- Toimintaraha
- Valmistelutuki

### Haku Leader-ryhmäksi

Rahoituskauden 2023–2027 Leader-ryhmien haku toteutettiin kaksivaiheisena. Ensimmäisessä hakuvaiheessa muodostettiin Leader-ryhmien toiminta-alueet, kuvattiin Leader-ryhmän toimintaa ja suunniteltiin paikallisen kehittämisstrategian valmisteluprosessi, kun taas toisessa vaiheessa valmisteltiin paikallinen kehittämisstrategia.

Maa- ja metsätalousministeriö avasi Leader-ryhmien ensimmäisen vaiheen haun 6.4.2020<sup>5</sup> ja tarkensi hakuohjetta sekä jatkoi hakuaikaa 8.12.2020<sup>6</sup> ja 19.3.2021<sup>7</sup>. Ensimmäinen hakuvaihe päättyi toukokuussa 2021, jolloin 52 Leader-ryhmää jätti hakemuksen toimintaryhmäksi. Maa- ja metsätalousministeriö antoi marraskuussa 2021 Leader-ryhmille valintakomitean ja ulkoisen arvioinnin perusteella palautetta ensimmäisen hakuvaiheen hakemuksista.<sup>8</sup> Tämän palautteen tavoitteena oli tukea Leader-ryhmiä toisen vaiheen hakemusten valmistelussa.

Maa- ja metsätalousministeriö ohjeisti maaliskuussa 2022 Leader-ryhmien toisen vaiheen hakemusten laatimisesta ja hakemusten sisällöstä. Toisen vaiheen hakemukset täytyi palauttaa viimeistään 23.6.2022 (paitsi liitteet 3 ja 4 viimeistään 14.10.2022 ja liite 5 viimeistään 31.12.2022, muutettiin myöhemmin 25.1.2023 mennessä).<sup>9</sup> Paikallisen kehittämisstrategian ohjeelliseksi pituudeksi oli määritetty 20 sivua, pyydetty liitteet pois

5 Hakuohje paikalliseksi toimintaryhmäksi eli Leader-ryhmäksi, VN/5498/2020-MMM-1

6 ELY-keskusten alueellisten maaseudun kehittämissuunnitelmien valmisteluajan sekä Leader-ryhmien ensimmäisen vaiheen hakuajan jatkaminen sekä Leader-alueen kriteerien täsmentäminen, VN/27031/2020

7 Täsmennys hakuohjeeseen Leader-ryhmäksi, VN/5498/2020-MMM-2

8 Yhteenveto ja palaute Leader-ryhmien ensimmäisen vaiheen hakemuksista, VN/5498/2020

9 Hakuohje paikalliseksi toimintaryhmäksi eli Leader-ryhmäksi, VN/707/2022

lukien. Yleisasetuksen (2021/1060) 32 artiklan 1 kohdan vaatimusten lisäksi suomalaisten Leader-ryhmien tuli sisällyttää hakemukseensa dynaaminen verkostoanalyysi<sup>10</sup> sekä muita liitteitä.

## **PAIKALLISEN KEHITTÄMISSTRATEGIAN OHJEELLINEN SISÄLLYSLUETTELO**

1. Johdanto, strategian tavoitetila ja Leader-ryhmän tehtävät ja rooli paikallisena kehittäjänä
2. Tiivistelmä strategian valmisteluprosessista
3. Toiminta-alueen kuvaus ja nykytilan analyysi (sis. toiminta-alueen kartta)
4. Kehittämistarpeet (esim. SWOT-analyysin avulla)
5. Valitut kehittämisen painopisteet, tavoitteet ja niihin liittyvät toimet
6. Rahoitussuunnitelma
7. Toimeenpanon kuvaus (sis. aktivointi, yhteistyö ja verkostoituminen, viestintä, hallinto)
8. Seuranta ja arviointi

Liite 1: Kuvaus osallistavasta valmisteluprosessista

Liite 2: Dynaaminen verkostoanalyysi

Liite 3: ELY-Leader yhteistyösopimus (sis. tukikelpoisen maaseutualueen kartta)

Liite 4: Kuntarahasitoumukset

Liite 5: Rahoitettavien hankkeiden valintakriteerit

Leader-ryhmien valintaa varten maa- ja metsätalousministeriö asetti huhtikuussa 2021 valintakomitean, jonka tehtäviin kuului paikallisten kehittämisstrategioiden arviointi, valinta sekä ryhmien suuntaa antavien rahoituskehysten esityksen laatiminen. Valintakomitea kävi ensimmäisen vaiheen hakemukset läpi ja antoi jokaiselle hakijalle palautteen. Toisen hakuvaiheen jälkeen valintakomitea arvioi hakemukset ja teki esityksen Leader-ryhmien suuntaa antavaksi rahoituskehyykseksi.

<sup>10</sup> Kuvaus Leader-ryhmän toiminnan kannalta keskeisten verkostojen nykytilasta ja siitä, miten Leader-ryhmä kehittää verkostojen toimintaa ja omaa rooliaan verkostoissa.

Leader-ryhmien paikallisten kehittämisstrategioiden ulkopuolisen arvioinnin tavoitteena oli tukea valintakomitean työtä hakemusten arvioinnissa ja kehittävän palautteen antamisessa hakijoille. Ulkoisessa arvioinnissa keskityttiin paikallisten kehittämisstrategioiden logiikkaan ja johdonmukaisuuteen eli strategiakokonaisuuteen alueen nykytilan kuvauksesta kehittämistarpeiden kautta valittuihin painopisteisiin sekä niiden tavoitteisiin ja rahoitussuunnitelmaan. Arvioitsijat kävivät läpi Leader-ryhmien toisen vaiheen hakemusten osiot 3–6<sup>11</sup> ja tuottivat valintakomitean työn tueksi analyysin jokaisen Leader-ryhmän hakemuksista syyskuussa 2022.

### Raportin rakenne

Tämä raportti on kooste Leader-ryhmien toisen vaiheen hakemusten analyysistä. Raportin 1 luku kertoo työn taustoista ja luku 2 toteutuksesta. Luvussa 3 on yhteenvetoa strategioiden osiosta alueen nykytilan kuvaus ja luvussa 4 käsitellään SWOT-analyysiä. Luvussa 5 keskitytään alueen kuvausten sekä SWOT-analyysien väliseen jatkumoon. Luvussa 6 on yhteenvetoa strategioiden kehittämistarpeista. Luku 7 sisältää koosteen valituista kehittämisen painopisteistä ja läpileikkaavista teemoista. Luvussa 8 keskitytään strategioissa mainittuihin tavoitteisiin ja niiden johdonmukaisuuteen, kun taas luku 9 on kooste strategioiden rahoitussuunnitelmista. Luku 10 esittelee arvioinnin päätelmät ja kehittämissuosituksen.

---

11 toiminta-alueen kuvaus ja nykytilan analyysi, kehittämistarpeet, valitut kehittämisen painopisteet, tavoitteet ja niihin liittyvät toimet ja rahoitussuunnitelma

## 2 Arvioinnin toteutus

Ennakoarviointi toteutettiin kahdessa osassa siten, että ensimmäisen vaiheen arviointi toteutettiin syys-marraskuussa 2021 ja toisen vaiheen arviointi elo-marraskuussa 2022. Ennakoarviointi toteutettiin kehittäväällä ja vertailevalla arviointiotteella, jossa Leader-ryhmien paikallisia kehittämisstrategioita arvioitaessa pääpaino kiinnitettiin ensimmäisessä vaiheessa kehitysehdotusten tuottamiseen ja toisessa vaiheessa paikallisten kehittämisstrategioiden johdonmukaisuuteen ja laatuun.

Arvioinnin toteutti Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI Public Oy yhdessä TK-Evalin kanssa. MDI:stä arvioinnin toteuttamiseen osallistuivat Benjamin Heikkinen, Sebastian Hovi, Sari Rannanpää (vastuullinen arvioitsija) ja Janne Sinerma. TK-Evalista työhön osallistuivat Keimo Sillanpää ja Tommi Ålander.

Arvioinnin aineistoina käytettiin Leader-ryhmien hakemuksia sekä niiden liitteitä. Arviointi kohdistui hakemusten kohtiin

- 3. toiminta-alueen kuvaus ja nykytilan analyysi,
- 4. kehittämistarpeet,
- 5. valitut kehittämisen painopisteet, tavoitteet ja niihin liittyvät toimet, ja
- 6. rahoitussuunnitelmä.

Ensimmäisen vaiheen arvioinnissa Webpropolilla lähetetyt hakemustekstit ja liitteet katsottiin kokonaisuutena. Toisen vaiheen arvioinnissa tarkasteltiin Leader-ryhmien paikallisia kehittämisstrategioita.

Arvioinnin perustana toimi maa- ja metsätalousministeriön hakuohjeistus, joka operationalisoitiin arviointikysymyksiksi ja vertailutaulukoksi. Arviointitiimin sisällä varmistettiin yhtenäinen linja. Jokaisen ryhmän hakemus käytiin läpi samojen kysymysten kautta. Näiden perusteella laadittiin arvioinnin yhteenveto. Arvioinnin toisen vaiheen arviointikysymykset on lueteltu taulukossa 1.

**Taulukko 1.** Arvioinnin aiheet, arviointikysymykset ja niiden tarkennukset

<b>Aihe</b>	<b>Arviointikysymys</b>	<b>Tarkennus</b>
Alueen kuvaus	Mitkä aiheet on valittu alueen nykytilan kuvaukseen?  Missä määrin alueen kuvaus on selkeä?	Kuvaus sisältää asiaankuuluvat sisäiset ja ulkoiset tiedot ja trendit, jotka on käsitelty asiaankuuluvalla tarkkuudella, loogisessa järjestyksessä
SWOT-analyysi	Missä määrin SWOT-analyysi on kattava ja johdonmukainen?  Missä määrin SWOT-analyysi perustuu alueen kuvaukseen?	SWOT-analyysin ja alueen kuvauksen välillä on looginen yhteys: SWOT-analyysi perustuu alueen kuvaukseen, ei puutteita tai lisäyksiä
Kehittämistarpeet	Missä määrin kehittämistarpeet ja tulevaisuuden näkymät perustuvat SWOT-analyysiin?  Missä määrin kehittämistarpeet ja tulevaisuuden näkymät ovat kattavia?	Kehittämistarpeiden ja SWOT-analyysin välillä on looginen yhteys (tarpeet perustuvat SWOT-analyysiin, ei puutteita tai lisäyksiä)  Valinnat on perusteltu (miksi joku tarve on katettu ja toinen ei), priorisointi
Painopisteet	Mitkä ovat kehittämisstrategian painopisteet ja läpileikkaavat teemat?  Missä määrin painopisteet ovat loogisia kokonaisuuksia? Jääkö jotakin olennaista painopisteiden ulkopuolelle?  Missä määrin painopisteiden ja kehittämistarpeiden välinen yhteys on looginen?	Mitään olennaista ei jää painopisteiden ulkopuolelle  Painopisteiden ja kehittämistarpeiden välillä on looginen yhteys (painopisteet ovat johdettavissa SWOT-analyysistä ja kehittämistarpeista, valinnat on perusteltu)
Tavoitteet	Millä tasolla tavoitteet on määritelty?  Missä määrin tavoitteiden ja kehittämistarpeiden välillä on looginen yhteys?  Missä määrin tavoitteet ovat realistisia?	Strategia, painopiste, toimenpide  Strategian tavoitteet ovat järkeviä suhteessa toimenpiteisiin, budjetteihin ja edellisen kauden toteumaan verrattuna
Rahoitus	Missä määrin rahoitussuunnitelma on johdonmukainen?	Rahoitussuunnitelman johdonmukaisuus suhteessa seuraaviin: kehittämistarpeet, painopisteet, tavoitteet



### 3 Alueen nykytilan kuvaus

*Mitkä aiheet on valittu alueen nykytilan kuvaukseen?  
Missä määrin alueen kuvaus on selkeä ja laadukas?*

Kaikissa toimitetuissa hakemuksissa oli mukana alueen kuvaus. Suurin osa toimitetuista alueiden kuvauksista oli laadultaan hyviä ja toimeksiannon täyttäviä. Leader-ryhmien toiminta-alueiden kokonaisvaltainen kuvaaminen ja Leader-toiminnan erityispiirteiden huomioon ottaminen rajallisessa sivumäärässä on ollut lähtökohtaisesti haastava toimeksi-  
anto, jonka Leader-ryhmät ovat kunniakkaasti toteuttaneet. Aluekuvaukset ovat suurilta osin kattaneet laajoja kokonaisuuksia, jotka ovat sisältäneet muun muassa alueen maan-  
tieteen, demografisen profiilin, luonnonolot, työllisyyden, infrastruktuurin (sisältäen  
liikenneyhteydet), asumisen, opiskelun- ja koulutuksen, yrityssectän, vapaa-ajan vieton,  
kulttuuritoiminnan sekä yhteisöllisyyden. Alla olevassa (kuvio 1) sanapilvessä näkyy,  
mitkä asiat on mainittu alueen nykytilan kuvauksissa. Mitä suuremmalla teksti on, sitä  
useammassa strategiassa se on mainittu. Yleisimpiä teemoja ovat väestö, kylät, koulutus,  
työllisyys, luonto, ympäristö ja työpaikat.

**Kuvio 1.** Paikallisten kehittämiss strategioiden alueen nykytilan kuvauksen teemat



Kuitenkin Leader-ryhmien aluekuvauksien sisällöissä, kattavuuksissa sekä toimintojen kuvauksien laajuuksissa oli suuria eroavaisuuksia. Aluekuvauksissa oli havaittavissa selkeää variaatiota, ja ryhmät olivat tehneet, ohjeistuksen mukaisesti, strategisia valintoja korostuksissa. Valtaosa aluekuvauksista oli myös johdonmukaisia. Etenemistähti sekä -tyyli olivat linjassa. Pääasiassa tämä tarkoitti sitä, että aluekuvaus eteni yleisestä tiedosta kohti yksityiskohtaisempaa tietoa. Usein tämä tarkoitti sitä, että alkuun kuvattiin Leader-alueen maantieteelliset reunaehdot, sijainti sekä alueen kunnat ja tästä menttiin systemaattisesti kohti yksityiskohtaisempaa tilastotietoa.

Suurimmassa osassa aluekuvauksista käytettiin joko tilastotaulukoita, -kuvaajia, karttoja, kuvituskuvia tai valokuvia rikkomaan muutoin jokseenkin raskasta ja informaatorikasta tekstiä. Joissakin strategioissa oli tosin käytetty useita sivuja karttoihin ja kaavioihin, mikä on huomattava osa strategian maksimipituudesta (20 sivua).

Strategioissa lähteiden käyttöä oli niukalti ja monissa strategioissa ei ollenkaan. Lähteiden käyttöä ei ohjeistuksessa vaadittu, mutta aluekuvauksen tietopohjan esittäminen lähteiden kautta kasvattaa aluekuvauksen uskottavuutta. Toisaalta systemaattinen lähteiden käyttö (esim. tilastotarkastelussa) edistää yleisesti myös Leader-strategioiden seuranta- ja jatkuvuutta. Osassa strategioita oli kuvattu puutteellisesti tai suppeasti edellä mainittuja kokonaisuuksia. Osassa oli joko keskitytty liikaa yleiseen kuvailuun ilman tarkempia yksityiskohtia ja toisaalta taas muutamalla oli yleiskuva jäänyt vahvasti yksityiskohtaisen (kuntatason) tiedon varjoon. Sinällään hyvin yleisen kuvailun tai yksityiskohtaisen, kuntatason tiedon esittäminen ei ole missään nimessä väärin, mutta sisällön tulisi olla harmoniassa keskenään. Muutamassa strategiassa olivat jääneet pois paikalliselle kehittämisryhmälle todella tärkeät teemat kuten nuoret, kulttuuritoiminta tai yhteisöllisyys (kylät, kolmas sektori ym.).

Muutama paikallisen kehittämisstrategian aluekuvaus lähtee hieman erikoisesti liikkeelle todella pitkän ajan historiallisista juurista alkaen. Sinällään tämä on hyvin mielenkiintoista tietoa, mutta päällimmäisenä kysymyksenä tästä jää asiasisällön relevanttius jo valmiiksi sivumäärällisesti äärimmäisen tiukasti rajattuun strategiapaperin osioon. Jääkö jotain muuta, relevantimpaa informaatiota puuttumaan?

Yhteenvedon voidaan todeta, että valtaosa strategioiden aluekuvauksista on onnistuneita. Aluekuvausten sisäinen loogisuus oli ilahduttavasti suurimmassa osassa strategioita hyvin hallussa. Aluekuvausten kieli oli pääsääntöisesti hyvää ja paikoitellen jopa rikasta. Tekstit olivat soljuvia ja helppolukuisia. Tilastot, taulukot, kuvat ja kuvat tuovat mukavan lisän kuvauksiin.

## 4 SWOT-analyysi tai vastaava

*Missä määrin SWOT-analyysi on kattava ja johdonmukainen?*

Lähes kaikissa hakemuksissa alueen voimavara-analyysi oli tehty SWOT-analyysiä käyttäen. Muutamissa hakemuksissa SWOT-analyysija on tehty useampiakin, erilaisista näkökulmista. Yhdessä hakemuksessa oli SWOT-analyysin sijaan analyysia tehty muutoin hyvällä tavoin.

Hakemusten laatua arvioitiin SWOT-analyysin kattavuuden näkökulmasta. Tarkasteltavana kysymyksenä oli, kattaako SWOT-analyysi relevantit yhteisölähtöiseen paikalliseen kehittämiseen liittyvät aiheet ja niiden nykytilan, eli onko valittu relevantit aiheet. Kokonaiskuva hakemuksissa asian suhteen oli parantunut hyvin ensimmäisen vaiheen hakemuksista. Suurimmassa osassa hakemuksista SWOT-analyysit kattoivat relevantit aiheet, eli niissä käsiteltiin laajasti eri aiheita aina kylistä elinkeinoihin ja ympäristöön. Pieni osa (n. 6 kpl) hakemuksista oli puolestaan suppeita tai melko suppeita kattavuuden näkökulmasta. Yksi hakemus puolestaan oli SWOT-analyysiltään suppea, mutta tätä oli täydennetty hakemuksen muissa kohdissa. Lisäksi joissakin näissä edellä mainituissa kattavissa hakemuksissa on kuitenkin joidenkin osa-alueiden käsittely saattanut jäädä muita osa-alueita ohuemmaksi. Tällaisia ovat olleet erityisesti osallisuus ja yhteisöllisyys sekä yritykset ja yrittäjyys mutta myös jossain määrin kolmas sektori, kylät ja nuoret.

Yleisesti ottaen SWOT-analyysit olivat kattavia, mutta kehittämisen varaakin ilmenee osassa hakemuksia. Esimerkiksi joissakin tapauksissa SWOT-nelikenttä ja sen pohjalta muodostettu teksti eivät täysin vastaa toisiaan. Lisäksi osassa hakemuksia SWOT-analyysiin on kirjattu hyvin paljon asioita, jolloin analyysit eivät välttämättä näyttäyty enää kovin lukijaystävällisinä ja oleelliset asiat saattavat olla vaikeammin erotettavissa. Myös priorisointia voi olla vaikea nähdä. Hyvällä jäsentelyllä tai teemoittelulla on puolestaan vältetty tätä haastetta onnistuneesti. Muita hyviä esimerkkejä selkeyttävistä ratkaisuista ovat muun muassa johtopäätösten kirjoittaminen SWOTista ja toisaalta sen kirjoittaminen SWOTin yhteyteen, miten siinä esille nousseisiin asioihin aiotaan vastata.

SWOT-analyyseistä voidaan tehdä havaintoja myös niin sanotusta täydellisyyden näkökulmasta, jolloin oleellinen kysymys on se, sisältyvätkö analyysihin asiaankuuluvat sisäiset ja ulkoiset trendit, ja onko aiheet käsitelty asiaankuuluvalla tarkkuudella. Tämänkin kysymyksen kohdalla hakemuksissa esiintyy paljon vaihtelua. On selvää, että kun SWOT-analyysi on tehty suppeasti, analyysin tarkkuustasokin on tällöin yleisempi. Kuitenkin yleiset trendit kuten ikääntyminen, väestön väheneminen, digitalisaatio ja

etätyön lisääntyminen, ovat tavalla tai toisella kaikissa hakemuksissa mukana. Syväliempien tai kattavien trendien tarkastelu on jo puolestaan vähäisempää analyyseissa. Parhaimmillaan SWOT-analyysiin on sisällytetty esimerkiksi Sitran megatrendianalyysin pohjalta taustalla vaikuttavat ulkoiset jännitteet ja megatrendit. Variaatio hakemusten välillä on asian suhteen siten melko iso.

Hakemusten SWOT-analyyseiden laatua tarkasteltiin myös johdonmukaisuuden näkökulmasta tarkastellen muun muassa sitä, onko jokainen asia identifioitu oikeaan SWOT-analyysin lokeroon. Arvioinnin ensimmäisessä vaiheessa syksyllä 2021 todettiin, että suurimmat haasteet SWOT-analyysissä liittyivät siihen, että ryhmien SWOT-analyyseissä endogeeniset tekijät (vahvuudet ja heikkoudet) ja eksogeeniset muutokset (ulkoinen toimintaympäristö) sekoittuivat toisiinsa. On tärkeää erottaa Leader-ryhmien omaan vaikutuspiiriin liittyvät ilmiöt (endogeeniset tekijät) ulkoiseen toimintaympäristöön kuuluvista eli uhkia ja mahdollisuuksia luovista muutossuunnista (eksogeeniset tekijät). Paikallisissa kehittämisstrategioissa sisäisten ja ulkoisten ilmiöiden erottaminen on hyödyllistä sikäli, että vahvuuksiin ja heikkouksiin on Leader-ryhmän työllä mahdollista vaikuttaa. Sen sijaan ulkoiset ilmiöt pitää yleensä ottaa huomioon reunaehtoina ja siten, että Leader-työn avulla voidaan edistää näihin muutoksiin sopeutumista.

Kokonaisuudessaan hakemusten laatu on parantunut endogeenisten ja eksogeenisten tekijöiden toisistaan erottamisen suhteen. Näiden asioiden sekoittuminen keskenään näyttää kuitenkin olevan edelleen isoin haaste hakemusten SWOT-analyyseissa. Pääsääntöisesti hakemuksissa ulkoiset ja sisäiset tekijät erotetaan toisistaan kohtalaisen hyvin, mutta siltikin näiden sekoittumisia osuu aina jonkin verran joukkoon suurimmassa osassa hakemuksia. Esimerkiksi uhissa ja mahdollisuuksissa on esitetty alueen sisäisiä asioita. Tämän lisäksi mahdollisuuksien ja vahvuuksien sekä heikkouksien ja uhkien välillä on monesti melko häilyvä raja hakemuksissa. Tämä on melko yleistä hakemuksissa ja se näkyy vaikeuksina sijoittaa tekijöitä oikeaan lokeroon. Yhtenä esimerkkinä tästä voidaan nostaa vaikkapa se, että yhdessä hakemuksessa ulkoisiin uhkiin on päätytty muun muassa mielenterveysongelmien lisääntyminen tai syrjäytyminen. Joissakin hakemuksissa samoja tekijöitä on saatettu sijoittaa useaan lokeroon. Tällöin tekijä, esimerkiksi yhteistyö, on nähty sekä mahdollisuudeksi että uhaksi. Lisäksi häilyvä raja näkyy muun muassa siinä, että kuuluisiko väestön ikääntymisen olla toimintaympäristön heikkouksissa vai uhissa.

Hakemuksista osa on sellaisia, joissa niin ulkoiset ja sisäiset tekijät kuin vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet ja uhat ovat osuneet hyvin kohdilleen. Nämä hakemukset muodostavat arviolta vajaan kolmasosan kaikista hakemuksista. Toki näissäkin hakemuksissa voi olla pieniä ristiriitaisuuksia johdonmukaisuudessa, mutta ne ovat luonteeltaan vähäisiä. Hyvissä hakemuksissa on onnistuttu erottamaan ulkoiset ja sisäiset tekijät systemaattisesti ja on hyödynnetty muun muassa otsikointia tai visualisointia.

## 5 Asiaankuuluvuus/relevanssi

*Missä määrin SWOT-analyysi perustuu alueen kuvaukseen?*

Hakemuksissa olevia alueen kuvauksia ja SWOT-analyyseja tarkasteltiin suhteessa toisiinsa. Eli tarkastelun kohteena oli erityisesti se, missä määrin SWOT-analyysit perustuvat alueen kuvaukseen. Vajaassa puolessa hakemuksista on SWOT-analyysin ja alueen kuvauksen välillä selkeä looginen yhteys, mikä tarkoittaa sitä, että SWOT-analyysi perustuu alueen kuvaukseen, eikä niissä ilmene mitään merkittävimpiä puutteita. Näissä hakemuksissa usein myös alueen kuvaus ja SWOT-analyysit säilyttävät hyvin niin sanotun punaisen langan, ja niistä muodostuu yhdessä toimiva kokonaisuus. Yksi piirre voi olla myös ainakin joissakin tapauksissa se, että SWOTissa on onnistuttu sopivalla tavalla laajentamaan alueen kuvauksessa esille tuotuja ilmiöitä.

Reilussa puolessa hakemuksista alueen kuvaus ja SWOT-analyysi eivät puolestaan ole yhtä loogisia ja hyvin linjassa keskenään. Ylivoimaisesti suurin loogisuutta häiritsevä tekijä on se, että SWOT-analyysissa esiintyy asioita, joita ei ole mainittu alueen kuvauksessa. Näin ollen osaa SWOT-analyysin asioista ei ole suoraviivaisesti johdettu alueen kuvauksesta. Näissä hakemuksissa johdonmukaisuus alueen kuvauksen ja SWOT-analyysin osalta on kuitenkin yleensä suurilta osin kunnossa ja nämä johdonmukaisuuteen liittyvät puutteet vain heikentävät loogisuutta. Yleislinja on siten se, että SWOT-analyysiin on sisällytetty enemmän asioita kuin alueen kuvaukseen. Joissakin yksittäisissä tapauksissa SWOT-analyysi perustuu alueen kuvaukseen löyhästi.

Asiaa tarkasteltiin arvioinnissa myös kehittämistarpeiden näkökulmasta. Tarkasteltavana kysymyksenä oli erityisesti se, missä määrin kehittämistarpeet ja tulevaisuuden näkymät perustuvat SWOT-analyysiin. Kuten aiemmin tässä raportissa tuli esille, suurimmassa osassa hakemuksista (noin 2/3:ssa) kehittämistarpeiden ja SWOT-analyysin välillä on nähtävissä looginen yhteys, eli niissä tarpeet pohjautuvat hyvin SWOT-analyysiin. Pienempi osa (vajaan 1/3) hakemuksista on puolestaan sellaisia, että niissä kehittämistarpeet pohjautuvat lähinnä jossain määrin SWOT-analyysiin. Suurin syy tähän havaintoon on se, ettei näissä hakemuksissa ole selkeästi kirjoitettuja kehittämistarpeita. Tämä tekee kehittämistarpeiden hahmottamisesta työlääm. Kehittämistarpeiden selkeä kuvaaminen tai kokoaminen olisi tarpeen näissä hakemuksissa.

## 6 Kehittämistarpeet

*Missä määrin kehittämistarpeet ja tulevaisuuden näkymät ovat kattavia?*

*Missä määrin kehittämistarpeiden ja SWOT-analyysin välillä on looginen yhteys?*

*Missä määrin tarpeiden priorisointia on tehty ja valinnat on perusteltu?*

Hakemuksia arvioitiin myös kehittämistarpeiden näkökulmasta. Tarkastelun kohteena oli kysymys siitä, missä määrin kehittämistarpeet ja tulevaisuuden näkymät ovat kattavia. Erilaisia näkökulmia tarkastelussa olivat muiden muassa:

- onko relevantit tunnistetut tarpeet kuvailtu,
- onko aiheet käsitelty asiaankuuluvalla tarkkuudella
- onko valinnat perusteltu (miksi joku tarve on katettu ja toinen ei, priorisointi).

Arvioinnin ensimmäisessä vaiheessa syksyllä 2021 todettiin, että suurin osa hakemuksista sisälsi osion tunnistetuista kehittämistarpeista. Tämä määrä on kasvanut entisestään. Nyt kehittämistarpeet puuttuivat yhdestä hakemuksesta. Vuosi sitten kehittämistarpeet-osio todettiin selkeästi arvioitujen hakemusosioiden heikoimmaksi osaksi. Osa on parantunut, mutta siltikään se ei yllä vielä kokonaisuudessaan erityisen hyvälle tasolle. Suurimmassa osassa hakemuksista (noin 2/3:ssa) kehittämistarpeet on tuotu esille melko kattavasti. Hyvissä esimerkeissä kehittämistarpeet on lisäksi kuvattu perusteellisesti ja yksityiskohtaisesti, relevantteja kehittämiskohteita on tunnistettu ja ne pitävät sisällään Leader-toiminnan kannalta oleellisia asioita. Esimerkiksi kehittämistarpeet on voitu ryhmitellä sen perusteella, miten Leader-toimintatavalla voidaan niihin tarttua. Parhaimmillaan valitut asiat ovat alueen kannalta hyvin oleellisia ja niitä on tarkasteltu aidosti ajatuksen kanssa ja muodostetuista kehittämistarpeista välittyy realistisuus ja vahva näkemyksellisyys siitä, mitkä ovat juuri kyseessä olevan alueen kannalta keskeiset kehittämisen tarpeet.

Osassa (noin ¼:ssa) hakemuksia kehittämistarpeita ei ole nostettu selkeästi esiin. Sama haaste tuli myös aiemmin. Kehittämistarpeita ei siis ole selkeästi koottu, vaan ne verhoutuvat hakemuksen eri kohtiin ja kehittämistarpeiden kuvaaminen useammassa paikassa pitkien tekstien seassa tekee niiden hahmottamisesta näissä tapauksissa työlästä. Näiden hakemusten osalta selkeä kehittämistarve olisikin tuoda kehittämistarpeet selkeämmin ja kootummin esiin sekä kytkeä ne SWOT-analyysiin ja alueen tarpeisiin. Pienessä määrin haasteita on nähtävillä myös kehittämistarpeiden kuvaamisen laajuudessa siten, että kehittämistarpeita tuodaan esille joko vaihtelevasti tai liian suppeasti. Myös vahvempi linkittäminen kyseessä olevaan alueeseen olisi joissakin tapauksissa tarpeen.

Tarkastelun kohteena oli myös se, onko kehittämistarpeiden valinnat perusteltu (miksi joku tarve on katettu ja toinen ei, ja onko priorisointia tehty). Kaikkein yleisimpiä tilanteita hakemuksissa ovat ne, joissa tarpeiden valinnat on perusteltu, mutta priorisointia ei ole nähtävissä. Valintojen perusteluissa viitataan muun muassa alueen kuvaukseen, alueen tilaan ja perustellaan, miksi kukin asia on valittu kehittämistarpeeksi. Priorisointia on tehty harvemmin, mutta joiltakin osin voidaan sanoa, että priorisoinnit näkyvät kehittämisen painopisteissä ja niiden keskinäisessä painotuksessa. Parhaimmissa tapauksissa valinnat on perusteltu ja niiden priorisointia on tehty ryhmittelemällä alueen tarpeet muun muassa Leaderin ydintehtäviin liittyviksi, ydintehtäviä tukeviksi, yhteistyökumppaneilta nouseviksi ja taustalla vaikuttaviksi. Tällöin käsittelyssä näkyy selvästi Leader-ryhmän strateginen kehittämisote. Kuten edellä tuli esille, valinnat ovat usein perusteltuja, mutta poisjättämissä perustellaan hyvin harvoin. Joissakin tapauksissa niitäkin on kuitenkin perusteltu lähinnä niin sanottujen isojen asioiden osalta, joihin Leader-ryhmällä ei ole mahdollisuutta lähteä vastaamaan. Vajaassa neljäsosassa hakemuksista tarpeiden valintoja ei ole perusteltu tai perustelut ovat jääneet hyvin vähäisiksi.

Perustuvatko hakemusten kehittämistarpeet ja tulevaisuuden näkymät SWOT-analyysiin? Suurimmassa osassa hakemuksista (noin 2/3:ssa) kehittämistarpeiden ja SWOT-analyysin välillä on nähtävissä looginen yhteys, eli niissä tarpeet pohjautuvat SWOT-analyysiin. Pienempi osa (vajaan 1/3) hakemuksista on puolestaan sellaisia, että niissä kehittämistarpeet pohjautuvat lähinnä jossain määrin SWOT-analyysiin. Suurin syy tähän havaintoon on se, ettei näissä hakemuksissa ole selkeästi kirjoitettuja kehittämistarpeita. Kehittämistarpeita on tällöin muun muassa sisällytetty tekstin sekaan esimerkiksi SWOT-analyysin auki kirjoittamisessa, kehittämistarpeet on kuvattu epämääräisesti eikä kovinkaan tarkkaan (esim. ”lisätään alueen asukkaiden ja toimijoiden osaamista eri teemoissa”) tai vaikkapa SWOT-analyysi ja kehittämistarpeet on rinnastettu toisiinsa, eikä kehittämistarpeita ole kirjoitettu strategiaan ollenkaan erikseen. Näin ollen näissä hakemuksissa on usein nähtävissä niin sanottua osittaista yhteneväisyyttä kehittämistarpeiden ja SWOT-analyysin välillä, siltä osin, kun kehittämistarpeet ovat olleet varsinkin tunnistettavissa. Osittaisuus voi tarkoittaa myös sitä, että SWOTista on johdettu kehittämistarpeita melko epätasaisesti.

Hakemuksissa, joissa kehittämistarpeiden ja SWOT-analyysin välillä on nähtävissä hyvä looginen yhteys, näyttäytyy seuraavia asioita: Kehittämistarpeet ovat hyvin tunnistettavissa ja parhaissa tapauksissa kehittämistarpeita on jatkojalostettu SWOTista ja ne pureutuvat hyvin alueen kannalta keskeisimpiin kehittämistarpeisiin. SWOT-analyysi on saatettu myös sisällyttää kehittämistarpeet-lukuun, jolloin näiden asioiden käsittely yhdessä on hyvin looginen kokonaisuus. Loogisuutta on nyt lisännyt muun muassa kehittämistarpeiden muodostaminen SWOT-ristiintaulukoinnin avulla. Loogisuutta on saattanut puolestaan hieman heikentää kohtuullisen hyvissäkin hakemuksissa se, jos asioita on laitettu eri järjestykseen kuin SWOTissa ja niiden merkitysisältöä on muutettu

siten, että selvä yhteys on heikentynyt. Sama tilanne on silloin, kun kehittämistarpeita on ripoteltu eri puolille hakemusta, jolloin kehittämistarpeet jäävät hieman epäselväksi kokonaisuudeksi.



## 7 Valitut painopisteet

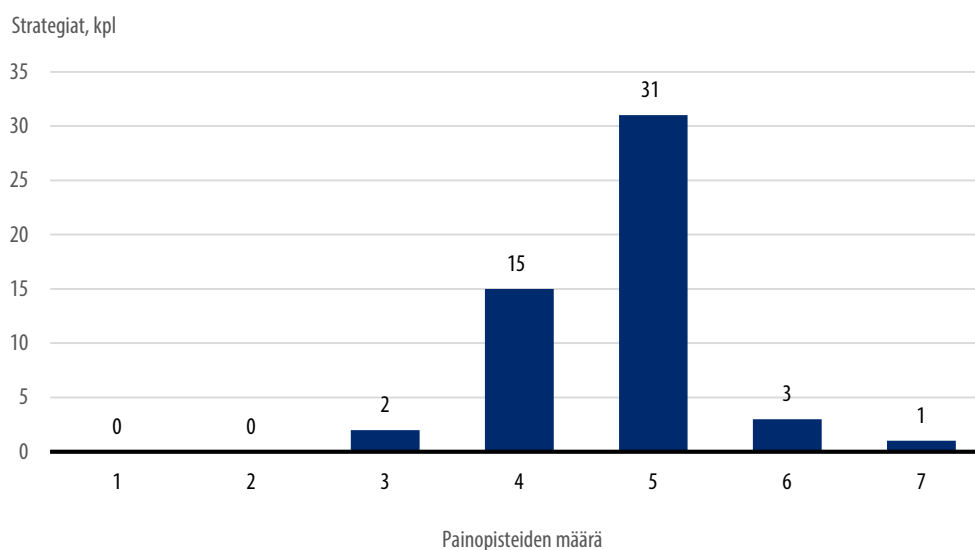
*Mitkä ovat kehittämisstrategian painopisteet ja läpileikkaavat teemat?*

*Missä määrin painopisteet ovat loogisia kokonaisuuksia? Jääkö jotakin olennaista painopisteiden ulkopuolelle?*

*Missä määrin painopisteiden ja kehittämistarpeiden välillä on looginen yhteys?*

Leader-ryhmien paikallisissa kehittämisstrategioissa oli yhteensä 194 painopistettä, mikä tarkoittaa keskimäärin neljää painopistettä per strategia. Painopisteitä oli tyypillisesti viisi kappaletta, mutta painopisteiden vaihteluväli oli 2–7 kappaletta strategioissa.

**Kuvio 2.** Painopisteiden määrä paikallisissa kehittämisstrategioissa

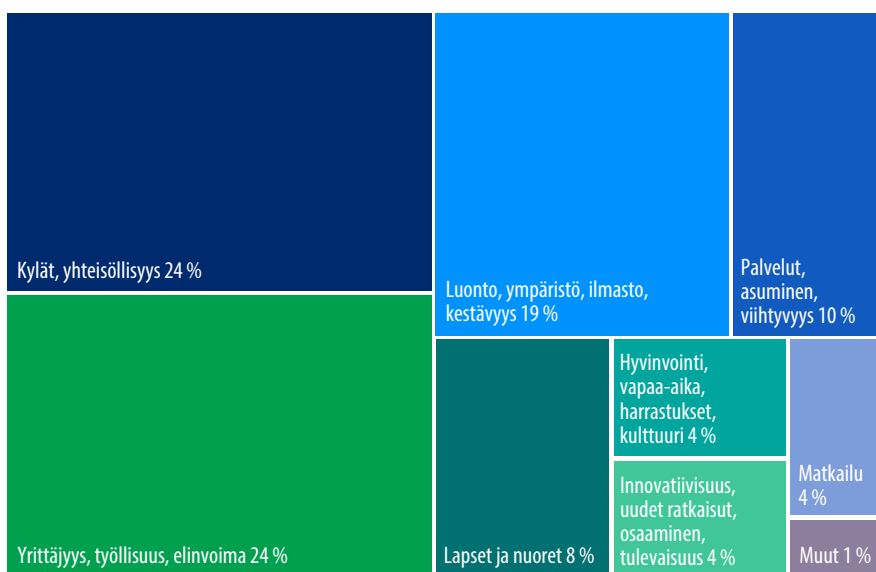


Painopisteiden fokuksessa ja laajuudessa oli huomattavia eroja ryhmien kesken. Seitsemällä ryhmällä oli laajoja painopisteitä, jotka kokosivat erilaisia rahoitettavia toimia laajempien konseptien (esim. pitovoima, vireys, paikallisuus) alle. Muilla ryhmillä painopisteet olivat suppeampia. Näiden ryhmien painopisteet (141 kappaletta) olivat vertailtavissa, joten arvioinnissa tehtiin niistä kooste. Alla esitetään temaattinen kooste, sillä painopisteiden teemojen sanamuodot ja yhdistelmät vaihtelivat ryhmien strategioissa. Esimerkiksi luonto, ympäristö, ilmasto ja kestävyys -teeman alla löytyi erilaisia painopisteitä: luonto ja ympäristö, ympäristö ja energia, kestävyys, kestävyys ja ilmasto, ilmasto ja ympäristö, ilmasto ja yhteisö, luonto, ympäristö ja ilmasto, luonto, ympäristö ja kulttuuri

sekä biotalous. Paikallisissa kehittämisstrategioissa yhteisöllisyys oli pääsääntöisesti liitetty paikallisyhteisöihin ja/tai kylien kehittämiseen. Yritykset, yrittäjyys ja elinkeinot oli selkeästi erotettava kokonaisuus, joskin palvelujen rooli vaihteli strategioissa. Jotkut ryhmät nimittäin olivat erotelleet palvelut erillisiksi painopisteiksi, jotkut olivat liittäneet ne elinkeinoihin, kun taas toiset olivat liittäneet ne asumiseen.

Painopisteistä lähes puolet liittyi kahteen teemakokonaisuuteen, nimittäin kyliin ja yhteisöllisyyteen (24 %) sekä yrittäjyyteen, työllisyyteen ja elinvoimaan (24 %). Noin viidesosa painopisteistä keskittyi luontoon, ympäristöön, ilmastoon ja kestävyys (19 %), kun taas kymmenesosa liittyi palveluihin, asumiseen ja viihtyvyyteen (10 %) ja vajaa kymmenesosa (8 %) lapsiin ja nuoriin. Painopisteistä pienempi osa painotti hyvinvointia, vapaa-aikaa, harrastuksia ja kulttuuria (4 %), innovatiivisuutta, uusia ratkaisuja, osaamista ja tulevaisuutta (4 %) tai matkailua (4 %). Lisäksi muita yksittäisiä painopisteitäkin löytyi. Painopisteiden jakauma esitetään kuviossa 3.

**Kuvio 3.** Painopisteiden temaattinen jakautuma paikallisissa kehittämisstrategioissa

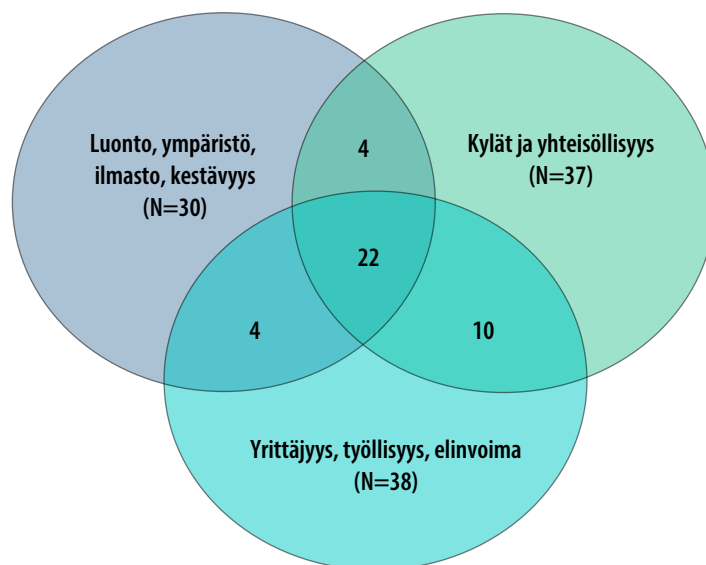


Painopisteiden teemojen jakautumisessa ryhmien strategioiden kesken oli hajontaa, mutta myös joitakin samanlaisuuksia löytyi, tyypillisesti toisiaan maantieteellisesti lähellä olevien Leader-ryhmien strategioiden teemojen välillä. Yhdeksän ryhmän strategian painopisteet keskittyivät kolmeen teemaan: 1) luonto, ympäristö, ilmasto ja kestävyys; 2) kylät ja yhteisöllisyys sekä yrittäjyys, 3) työllisyys ja elinvoima. Tämän lisäksi kuudella ryhmällä oli edellä mainitut painopisteet sekä lapsiin ja nuoriin liittyvä painopiste.

Näiden lisäksi löytyi viisi paria strategioita, joiden painopisteillä oli samanlaiset teemat. Loppujen strategioiden (19 kpl) teemojen kombinaatiot olivat uniikkeja. Kuten aiemmin mainittiin, seitsemän strategian teemat olivat niin laajoja, että niitä ei voi vertailla muiden strategioiden teemojen kanssa.

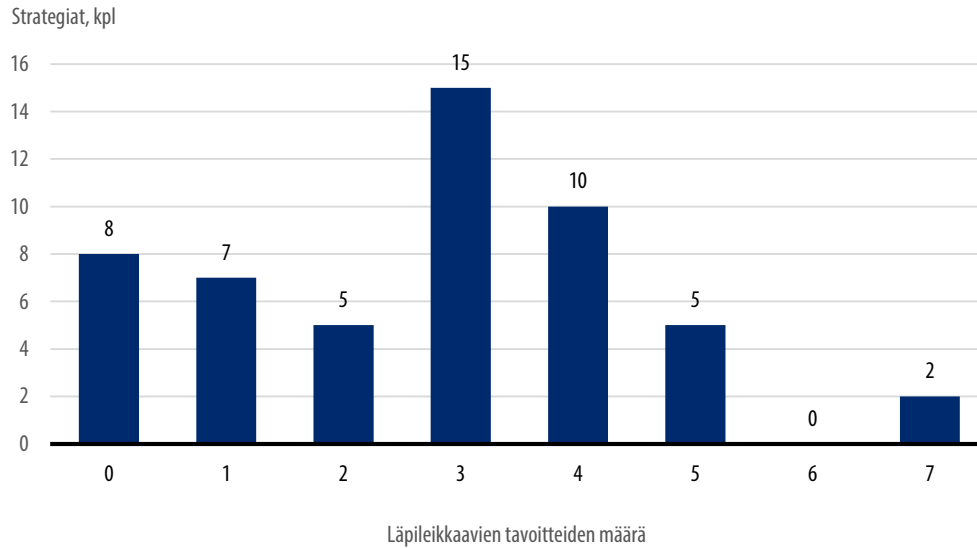
Paikallisten kehittämisstrategioiden kolme yleisintä teemaa eli kylät ja yhteisöllisyys; yrittäjyys, työllisyys ja elinvoima sekä luonto, ympäristö, ilmasto ja kestävyys löytyi 22 ryhmän painopisteistä. Kymmenen ryhmän strategiassa oli näistä kylät ja yhteisöllisyys sekä yrittäjyys, työllisyys ja elinvoima. Näiden kolmen teeman muita kombinaatioita oli vähemmän. Muut edellä mainitut (kuvio 4) teemat oli yhdistetty monella eri tavalla kolmeen yleisimpään teemaan.

**Kuvio 4.** Kolmen yleisimmän teemakokonaisuuden kombinaatiot paikallisissa kehittämisstrategioissa



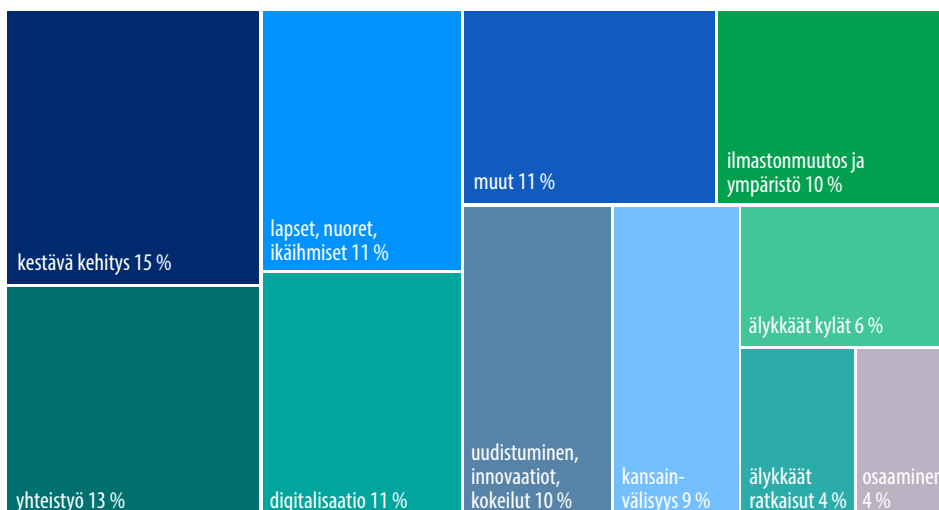
Paikallisissa kehittämisstrategioissa on myös tyypillisesti läpileikkaavia teemoja, joskin näiden sisältö, rooli sekä määrä ei aina ole yksiselkoinen. Läpileikkaavia tavoitteita oli keskimäärin kolme per strategia. Kahdeksassa strategiassa ei ollut lainkaan läpileikkaavia tavoitteita, kun taas kahdessa strategiassa niitä oli jopa seitsemän kappaletta. Vain harva ryhmä oli selittänyt strategiadokumentissa, miten läpileikkaavat teemat tulevat näkymään käytännössä ohjelman toteuttamisessa.

**Kuvio 5.** Läpileikkaavien teemojen määrä strategioissa



Läpileikkaavien tavoitteiden fokus ja sanamuodot vaihtelivat melko paljon eri strategioissa. Muutamia laajempia teemoja oli silti tunnistettavissa. Yleisimmät läpileikkaavat teemat olivat kestävä kehitys, yhteistyö, digitalisaatio sekä lapset, nuoret ja ikäihmiset. Lisäsi ilmastonmuutokseen ja ympäristöön; uusiutumiseen, innovaatioihin ja kokeiluihin sekä kansainvälisyyteen liittyviä teemoja oli runsaasti. Läpileikkaavien teemojen jakautuminen näkyy alla kuviossa 6.

**Kuvio 6.** Läpileikkaavien teemojen jakautuma paikallisissa kehittämissstrategioissa



Valtaosassa strategioita painopisteistä oli onnistuttu muotoilemaan loogisia kokonaisuuksia siten, että painopisteiden teemat ja sisällöt erottuvat selkeästi toisistaan. Muutamassa strategiassa painopisteiden sisällöt ja erot sen sijaan jäivät epäselviksi. Parissa strategiassa painopisteet olivat huomattavan epätasapainoisia.

Yleisesti ottaen painopisteet olivat kehittämissstrategioissa selkein ja korkealaatuisin osio. Ryhmät, jotka olivat laatineet onnistuneen alueen kuvauksen ja SWOT-analyysin sekä tunnistaneet relevantit kehittämistarpeet, olivat myöskin onnistuneet laatimaan painopisteistä loogisia kokonaisuuksia. Sen sijaan ne ryhmät, joiden kehittämistarpeiden tunnistaminen oli jäänyt vähäiselle huomiolle eivät olleet saaneet painopisteistä täysin toimivia kokonaisuuksia vaan niissä oli joitakin päällekkäisyyksiä tai epäselvyyksiä.

Painopisteiden sisällöissä ja muotoilussa näkyi selkeästi se, että ne ryhmät, joilla oli ollut selkeä strategiaprosessi, olivat saaneet painopisteisiin tarvittavaa syvyyttä, oivaltavuutta sekä uusia ajatuksia. Sen sijaan ne muutamat ryhmät, joiden strategiat oli selkeästi tehty erillisinä palasina (alueen kuvaus, SWOT, kehittämistarpeet, painopisteet), pitäytyivät perinteisimmässä painopisteissä.

Arvioinnissa kiinnitettiin huomiota myös siihen, miten älykäs kylä -konsepti<sup>12</sup> on sisällytetty paikallisiin kehittämissstrategioihin. Analyysistä käy ilmi, että älykäs kylä -konsepti on jäänyt vieraaksi valtaosalle Leader-ryhmistä. Siinä missä kaikilla ryhmillä älykkäät kylät näkyivät määrällisissä tavoitteissa (pakollinen tuotosindikaattori älykkäät kylät -strategioiden määrä), suurella osalla ryhmistä tämä oli ainoa viittaus älykäs kylä -konseptiin koko strategiassa. Noin viidesosassa strategioista älykkäät kylät oli valittu painopisteeksi ja toisella viidesosalla läpileikkaavaksi tavoitteeksi. Vajaa puolet ryhmistä viittasi älykkäät kylät -yhteistyötoimiin jonkin painopisteen toteutuksessa. Vain noin viidesosa ryhmistä (reilu 10 kappaletta) oli selkeästi oivaltanut älykkäät kylät -toimenpiteen mahdollisuudet ja integroinut älykäs kylä -konseptin keskeiseksi osaksi paikallista kehittämissstrategiaa.

---

12 "Euroopan komission ja parlamentin määritelmän mukaan älykkäät kylät ovat maaseutualueiden yhteisöjä, jotka käyttävät innovatiivisia ratkaisuja parantaakseen kestävyytään ja resilienssiään paikallisten vahvuuksien ja mahdollisuuksien pohjalta. He luottavat osallistavaan lähestymistapaan kehittääkseen ja pannakseen täytäntöön strategiansa parantaakseen taloudellisia, sosiaalisia ja/tai ympäristöolojaan erityisesti ottamalla käyttöön digitaalitekniikan tarjoamia ratkaisuja." CAP-strategiasuunnitelma s. 970–971

## 8 Tavoitteet

*Millä tasolla tavoitteet on ilmoitettu? Mitä tavoitteita on esitetty?*

*Missä määrin tavoitteiden ja kehittämistarpeiden välillä on looginen yhteys?*

*Missä määrin tavoitteet ovat realistisia?*

Kaikissa paikallisissa kehittämisstrategioissa oli mainittu tavoitteita, mutta niiden esitystasot vaihtelivat strategioiden välillä. Yhdessä strategiassa tavoitteet oli asetettu vain koko strategian tasolle, kun taas kahdeksassa strategiassa tavoitteita oli sen sijaan strategia- ja painopistetasolla. Yleisin tapa oli kuitenkin tavoitteiden asettelu painopistetasolla.

Valtaosassa paikallisia kehittämisstrategioita (40) oli käytetty sekä laadullisia että määrällisiä tavoitteita, mutta osasta strategioita puuttuivat joko laadulliset tai määrälliset tavoitteet.

**Taulukko 2.** Paikallisten kehittämisstrategioiden tavoitteiden taso ja luonne

tavoitteiden taso /tavoitteiden luonne	strategia	strategia & painopiste	painopiste
Laadullinen & määrällinen		4	36
laadullinen	1	3	10
määrällinen		1	4

Noin viidesosalla Leader-ryhmistä tavoitteiden asettelu oli onnistunut yhdistämään painopisteet, niiden laadulliset tavoitteet sekä näihin sopivat mittarit. Suuressa osassa strategioita sen sijaan laadulliset tavoitteet liittyivät loogisesti painopisteisiin, mutta määrälliset tavoitteet oli asetettu pelkästään yhteisten, toimenpiteisiin liittyvien indikaattorien kautta. Ne eivät sinänsä mittaa painopisteen tavoitteen etenemistä, eikä niiden kautta myöskään voi seurata strategian toteutumista.

Parhaimmissa paikallisissa kehittämisstrategioissa tavoitteet oli kirjattu tekstin lomaan, esimerkiksi koko strategian osalta tekstin alkuosaan vision jälkeen, kun taas painopisteisiin liittyvät tavoitteet oli listattu painopisteiden yhteydessä. Osassa strategioita puolestaan laadulliset tavoitteet oli kirjattu painopisteiden yhteyteen ja määrälliset liitteeseen tai rahoituskehysten yhteyteen.

Leader-ryhmien täytyi asettaa määrälliset tavoitteet tietyille yhteisille indikaattoreille.

Näitä olivat:

- Älykkäät kylät -strategioiden (hankkeiden) lkm
- Ympäristö- ja ilmastotoimien (hankkeiden) lkm
- Tuettavien yritysten määrä kpl, joista syntyneitä uusia yrityksiä kpl

Valtaosa ryhmistä oli asettanut vaaditut määrälliset tavoitteet. Muutamalta ryhmältä ne puuttuivat. On kuitenkin todettava, että jokaisen ryhmän tulee tarkistaa määrälliset tavoitteet sen jälkeen, kun rahoituskehukset ovat tiedossa. Lisäksi kansallisen lainsäädännön valmistumisen myötä toimeenpanon yksityiskohdatkin tarkentuvat erityisesti uusien toimenpiteiden osalta. Nämä tulevat vaikuttamaan huomattavasti tavoitetasoihin, erityisesti yritysrahoituksen osalta, kun pienemmät, setelityyppiset, rahoitukset mahdollistuvat.

Leader-ryhmät tavoittelevat keskimäärin yhdeksää Älykäs kylä -strategiaa per ryhmä. Tosin tavoitteet vaihtelivat huomattavasti (vaihteluväli 3-80). Yhteensä Leader-ryhmät tavoittelevat 457:ää Älykäs kylä -strategiaa.

Tavoiteltujen ympäristö- ja ilmastotoimien lukumäärä kaikissa ryhmissä on yhteensä 1 659, keskiarvon ollessa 35 (vaihteluväli 0–180).

Leader-ryhmät pyrkivät tukemaan 3 657:ää yritystä eli 80:tä yritystä per Leader-ryhmä. Tässäkin on huomattavasti vaihtelua ryhmien välillä, sillä ryhmien tavoitteet ohjelma-kaudelle vaihtelevat 10:n ja 300:n tuetun yrityksen välillä. Tuettujen yritysten kokonaismäärästä syntyneiden uusien yritysten tavoitteen oletetaan olevan vajaa puolet eli 1 569 uutta yritystä eli keskimäärin 33 uutta yritystä per ryhmä. Tässäkin tavoitteiden vaihteluväli on suuri: vähimmillään tavoitellaan kolmea uutta yritystä, enimmillään 165:tä uutta yritystä.

Tavoitteiden asettelu oli selkeästi yksi heikoimmista kohdista Leader-ryhmien hakemuksissa. Vain muutama ryhmä oli onnistunut laatimaan paikalliselle kehittämisstrategialle selkeän vision, yleistavoitteen sekä painopistekohtaiset tavoitteet sekä niihin liittyvät relevantit mittarit. Suurimmasta osasta strategioista puuttui yleistavoite sekä strategian ja painopisteen etenemisen seurantaan liittyvät mittarit. Suurin osa ryhmistä oli käyttänyt tuotosindikaattoreita mittareina, mutta näitä ei oltu linkitetty selkeästi itse strategiaan tai sen painopisteisiin. Tuotosindikaattoreiden käyttö seurannassa on sinänsä loogista, koska ne saa helposti Hyrrä -järjestelmästä ja ne liittyvät CAP-suunnitelman toimenpiteisiin. Koska valtaosassa paikallisista kehittämisstrategioista ei ollut mainittu CAP-suunnitelman toimenpiteitä lainkaan eikä niitä oltu selkeästi yhdistetty strategiaan painopisteisiin, nämä indikaattorit jäävät strategioissa irrallisiksi.



## 9 Rahoitus

*Missä määrin rahoitussuunnitelma on johdonmukainen suhteessa toimenpiteisiin, painopisteisiin ja tavoitteisiin?*

Leader-ryhmien hakeman julkisen rahoituksen määrä vaihteli huomattavasti ryhmien kesken. Suurin haettu rahoitus oli 11 600 000 € ja pienin 2 248 090 €. Keskimääräinen Leader-ryhmän hakema rahoitus oli 5 120 079 € ja mediaani 4 500 000 €.

Leader-ryhmille on varattu rahoitusta CAP-strategiasuunnitelmassa yhteensä 230 000 000 €, mutta Leader-ryhmien hakeman rahoituksen yhteissumma on 266 244 128 €. Rahoitusta on siis haettu yli 36 miljoonaa enemmän kuin sitä on myönnettävissä, mikä tarkoittanee useille Leader-ryhmille haettua pienempää rahoituskehystä.

Arvioinnissa tarkasteltiin hakemusten rahoitussuunnitelmia niiden selkeyden ja johdonmukaisuuden näkökulmista. Johdonmukaisuutta tarkasteltiin suhteessa kehittämistarpeisiin, painopisteisiin ja tavoitteisiin. Valtaosalla Leader-ryhmistä rahoitussuunnitelma oli esitetty kokonaisrahoituksena ja painopisteittäin eriteltyinä. Usein rahoitusta oli kuvattu taulukon avulla ja toisinaan avattu myös vaihtelevalla laajuudella sanallisesti. Joissain tapauksissa rahoitussuunnitelman sanallinen kuvaaminen oli hyvin niukkaa. Useimmat ryhmät, jotka hakivat edelliskautta suurempaa rahoitusta, olivat perustelleet hakemansa rahoitusmäärän kasvua. Tavoite yksityisen rahoituksen osuudesta oli esitetty kaikissa hakemuksissa. Muutamilla ryhmillä painopisteiden osuutta rahoituksesta ei oltu esitetty prosentuaalisesti, mikä teki rahoituksen painottumisen tarkastelusta lukijalle hieman työläämpää. Muutamissa tapauksissa rahoitusta oli myös esitetty useammassa taulukossa tai epätarkasti ja muista strategioista poikkeavalla logiikalla, mikä vaikeutti rahoitussuunnitelmien tulkintaa.

Strategioissa rahoitusta oli kohdennettu painopisteille eri tavoin. Osalla painotus oli vahvempaa ja toisilla painopisteet olivat miltei tasasuuruisia. Noin kahdessa kolmasosassa strategioista rahoitussuunnitelma näyttäytyi johdonmukaisena. Usein rahoituksen jakautumisessa painopisteille näkyi painopisteiden sisällöllinen ja tavoitteellinen laajuus. Tällöin suurimmat kehittämistarpeet ja tavoitteet omaavat painopisteet olivat saaneet myös eniten rahoitusta. Toisinaan rahoituksen jakautumisessa taas oli havaittavissa myös selkeämpää temaattista painotusta esimerkiksi elinkeinolliseen kehittämiseen tai ympäristö- ja ilmastoteemoihin. Kaikissa strategioissa rahoituksen painopisteille kohdentamisen perustelua ei ollut tehty lainkaan sanallisesti, mikä jätti paljon lukijan tulkinnan varaan.

Noin kolmasosalla strategioista rahoitussuunnitelman ei arvioitu olevan täysin johdonmukainen. Sisällöllisesti ja tavoitteellisesti samansuuruisilta vaikuttavat painopisteet olivat saattaneet saada hyvin erilaisen rahoituksen. Tällöin heräsi kysymys tavoitteiden saavuttamisen realistisuudesta ja rahoituksen riittävydestä tai sen liiallisuudesta. Myös yritysrahoituksen määrä ja tavoitteet oli teema, jonka epäjohdonmukaisuus nousi esille useammassa strategiassa. Varsinaisia selkeitä virheitä ei havaittu kuin yhden strategian rahoitussuunnitelmassa, jossa julkinen rahoitus ylitti suunnitelman julkisen rahoituksen kehyksen.

Strategioissa käsiteltiin hyvin vaihtelevasti ja paikoin todella vähäisesti tai ei lainkaan kehittämistarpeita. Niiden osalta rahoitussuunnitelman johdonmukaisuutta olikin haasteellista tai jopa mahdotonta arvioida. Samoin tavoitteita ei ollut kaikissa strategioissa esitetty painopistekohtaisesti, mikä teki rahoitussuunnitelman johdonmukaisuuden arvioimisen niiden osalta hyvin haasteelliseksi. Lisähaasteen tavoitteiden ja rahoituksen suhteen arviointiin toi se, että toimenpiteiden kuvaukset eivät olleet vielä selkiytyneet siinä vaiheessa, kun Leader-ryhmät laativat tavoitteitaan. Esimerkiksi pienet, setelityyppiset yritystuet, tarkoittavat enemmän yritystuen saajia määrällisesti. Leader-ryhmien tavoitetasot tarkastetaan lopullisten rahoituskehysten päättämisen jälkeen. Tällöin on myös mahdollista tarkastella rahoituskehysten ja tavoitteiden suhteita Leader-ryhmittäin.

## 10 Arvioinnin havainnot ja kehittämisehdotukset

Arvioinnin havainnot ja kehittämisehdotukset koskevat hakuprosessin osalta molempia hakukierroksia, kun taas paikallisten kehittämisstrategioiden sisältöjen osalta ne liittyvät vain toiseen hakukierrokseen.

### Hakuprosessi

Kaksivaiheinen hakuprosessi oli käytössä jo edellisellä ohjelmakaudella, joten se on Leader-ryhmille tuttu. Kaksivaiheinen hakuprosessi toisaalta tukee paikallisten kehittämisstrategioiden laatua, mutta se toisaalta pitkittää hakuprosessia ja aiheuttaa lisätyötä niin Leader-ryhmille kuin hallinnollekin.

**Suositus:** Kaksivaiheisen hakuprosessin hyödyt ja haitat tulisi kartoittaa ennen seuraavan ohjelmakauden valmistelun aloittamista.

Ottaen huomioon, että niin yhteisessä maatalouspolitiikassa kuin paikallisissa kehittämisstrategioissa on paljon jatkuvuutta ohjelmakaudesta toiseen ja keskimäärin Leader-ryhmät saavat noin 4–5 miljoonaa euroa julkista tukea paikallisen kehittämisstrategian toteuttamiseen, hakuprosessi on huomattavan raskas. Lisäksi strategiaprosessi on kestänyt kauan. EU:n ohjelmakauden myöhästymisestä johtunut prosessin pitkittyminen vaikuttaa muun muassa siihen, että strategioihin sisältyvät tiedot ehtivät vanhentua ennen strategioiden hyväksymistä ja vaativat niiltä osin päivitystyötä. Myös erikokoisten ryhmien hyvin erilaiset resurssit strategian valmistelussa vaikuttavat ryhmässä koettuun työtaakkaan. Strategian valmistelu vaatii kuitenkin monilta osin saman verran työtä resursseista riippumatta.

**Suositus:** Hakuprosessia tulisi keventää ja tiivistää, jotta strategiaprosessi ei kuormittaisi eri osapuolia tarpeettomasti.

Tällä kertaa ensimmäisen vaiheen hakuprosessi toteutettiin Webropol-kyselylomakkeen avulla. Hakemuksen kohdille oli laadittu kysymykset avoimine vastauskohtineen. Hakemuksen kohtien ”alueen kuvaus ja nykytilan analyysi” sekä ”kehittämistarpeet ja tulevaisuuden näkymät” merkkimäärä oli rajoitettu 5 000 merkkiin. Hakemukseen oli mahdollista liittää liitetiedostoja. MMM:n hakuohjeessa oli annettu ohjeita hakemuksen tekemiseen.

Leader-ryhmät olivat ymmärtäneet ensimmäisen kierroksen hakuohjeet eri tavalla. Erityisesti liitemateriaalin ja Webropolilla toimitetun tekstin suhde oli usealle ryhmälle epäselvä. Jotkut ryhmät olivat tehneet Webropolin tiivistelmän lisämateriaalista, toiset analyysin. Osa ryhmistä oli jättänyt kohdan tyhjäksi ja lähettänyt alueen kuvauksen, SWOT-analyysin ja kehittämistarpeet liitetiedostossa. Joillakin ryhmillä puolestaan oli Webropolissa tekstinä alueen kuvaus ja kehittämistarpeet ja SWOT-analyysi liitetiedostona. Tekstin ja liitetiedostojen yhdistelmä oli selkeästi teettänyt lisätyötä Leader-ryhmille ja mahdollisesti heikentänyt strategioiden loogisuutta. Arvioitsijoiden yleishuomio oli se, että ne Leader-ryhmät, jotka olivat ensimmäisellä hakukierroksella koostaneet yhteen dokumenttiin alueen kuvauksen, SWOT-analyysin (tai muun nykytilan analyysin) ja kehittämistarpeet, olivat kyenneet pitämään osioiden välisen loogisen yhteyden keskimäärin paremmin kuin ne ryhmät, jotka olivat toimittaneet osioita erillisinä.

**Suositus:** Leader-ryhmien tulisi heti toimittaa luonnos kokonaisesta strategia-dokumentista ilman erillisiä tekstiosia kyselyjärjestelmällä. Näin sekä strategioiden vertailtavuus että sisäinen loogisuus säilyisivät, eikä hakemuksen laatimisesta koituisi lisätyötä Leader-ryhmille.

**Suositus:** Hakuohjeessa tulisi olla selkeät ohjeet siitä, mitä paikallisen kehittämisstrategian tulisi sisältää ja miten strategian laatu määritellään. Hakuohjeissa tai mahdollisessa käsikirjassa tulisi olla mahdollisimman selkeä malli ja käytännön ohjeet strategiaprosessiin ja onnistuneen strategian laadintaan sekä vaadittavaan sisältöön. Uusien elementtien (esim. dynaaminen verkostanalyysi) osalta ohjeistuksen tulisi olla erityisen selkeä ja konkreettinen.

Hakuohjeissa painotettiin paikallisten kehittämisstrategioiden sisältöä sekä mainittiin, että strategiat tulee laatia osallistavalla tavalla. Strategioiden sisäistä logiikkaa tarkastellessa näkyi selkeästi, että hyvin suunniteltu ja toteutettu sekä looginen strategiaprosessi johtaa koherenttiin strategiaan.

**Suositus:** Paikallisten kehittämisstrategioiden laatimisen tueksi olisi hyvä tehdä käsikirja, jossa käydään tyypillinen strategiaprosessi ja strategiaan vaadittavat sisällöt läpi havainnollisesti.

## Hakemusten sisältö

Leader-ryhmien paikallisten kehittämisstrategioiden taso on yleisesti ottaen hyvä. Huomattavaa on se, että strategioiden laatu on noussut edellisestä ohjelmakaudesta kautta linjan. Hakemusten alueen kuvaukset ja SWOT-analyysit olivat kehittyneet hyvään suuntaan hakuprosessin ensimmäiseltä kierrokselta. Suuri osa ryhmistä oli onnistunut varmistamaan alueen nykytilan kuvauksen, SWOT-analyysin ja kehittämistarpeiden

välisen loogisen ketjun sujuvuuden. Parhaimmissa strategioissa on selkeästi ollut suunniteltu prosessi, joka on lähtenyt alueen nykytilan kuvauksesta, jatkunut SWOT-analyysin ja kehittämistarpeiden tunnistamisen kautta kehittämisen painopisteiden määrittämiseen sekä tasapainoiseen rahoituksen jakoon ja realistisiin, strategiaan liittyviin tavoitteisiin.

**Suositus:** Hakuohjeistuksessa ja strategiakoulutuksissa tulisi painottaa strategia-prosessin tärkeyttä lopputuloksen kannalta. Strategiaprosessin suunnitelmallisuus sekä vähentäisi Leader-ryhmän työtä että varmistaisi prosessin etenemisen ja vahvistaisi strategian sisäistä johdonmukaisuutta.

Yleistaso SWOT-analyysien kattavuuden suhteen on hyvällä tasolla, mutta myös kehittämisen varaa osassa hakemuksia ilmenee. Kokonaisuudessaan hakemusten laatu on parantunut endogeenisten ja eksogeenisten tekijöiden toisistaan erottamisen suhteen. Kuitenkin edelleen suurin haaste hakemusten SWOT-analyseissa näyttää olevan näiden asioiden sekoittuminen keskenään. Pääsääntöisesti hakemuksissa ulkoiset ja sisäiset tekijät erotetaan toisistaan kohtalaisen hyvin, mutta siltikin näiden sekoittumisia osuu jonkin verran joukkoon hakemuksista suurimmassa osassa.

**Suositus:** Hyvien hakemusten SWOT-analyyseissä on onnistuttu erottamaan ulkoiset ja sisäiset tekijät systemaattisesti ja hyödynnetty muun muassa otsikointia tai visualisointia. Tämä tapa olisi hyvä saada käyttöön kaikkiin hakemuksiin.

Kehittämistarpeiden osalta kehitys suhteessa aikaisempaan on ollut heikompaa, sillä edelleenkin osassa hakemuksia kehittämistarpeita ei ole nostettu selkeästi esiin. Kuitenkin suurimmassa osassa hakemuksista (noin 2/3:ssa) kehittämistarpeet on tuotu esille melko kattavasti. Hyvissä esimerkeissä kehittämistarpeet on lisäksi kuvattu perusteellisesti ja yksityiskohtaisesti, relevantteja kehittämiskohteita on tunnistettu ja ne pitävät sisällään Leader-toiminnan kannalta oleellisia asioita. Kehittämistarpeet on voitu esimerkiksi ryhmitellä sen perusteella, miten Leader-toimintatavalla voidaan niihin tarttua. Parhaimmillaan valitut asiat ovat alueen kannalta hyvin oleellisia, niitä on tarkasteltu aidosti ajatuksen kanssa ja muodostetuista kehittämistarpeista välittyy realismi ja vahva näkemyksellisyys siitä, mitkä ovat juuri kyseessä olevan alueen kannalta keskeiset kehittämisen tarpeet. Osassa strategioista kehittämistarpeita ei puolestaan ole nostettu selkeästi esiin. Kehittämistarpeiden kuvaaminen useammassa paikassa pitkien tekstien seassa tekee niiden hahmottamisesta työlästä. Osassa strategioita sen sijaan oli huomattavissa, että kehittämistarpeen käsite oli häilyvä. Se sisälsi sekä laajempia kehittämistarpeita että hankeideoita.

**Suositus:** Paikallisissa kehittämisstrategioissa tulee tuoda kehittämistarpeet selkeämmin ja kootummin esiin sekä kytkeä ne SWOT-analyysiin ja alueen tarpeisiin. Hakuohjeistuksessa tulisi selkeästi määritellä kehittämistarpeen käsite ja erottaa SWOT-analyysi ja kehittämistarpeiden tunnistaminen erillisiksi strategia-prosessin vaiheikseen.

SWOT-analyysin ja alueen kuvauksen välinen looginen yhteys on hakemuksissa vaihteleva. Osassa hakemuksista SWOT-analyysit perustuvat selkeästi alueen kuvauksiin, eikä niissä ilmene mitään merkittäviä puutteita. Näissä hakemuksissa usein myös alueen kuvaukset ja SWOT-analyysit säilyttävät hyvin niin sanotun punaisen langan ja niistä muodostuu yhdessä toimiva kokonaisuus. Hakemusten loogisuutta vähensivät eniten SWOT-analyysissä esiintyvät asiat, joita ei ole mainittu alueen kuvauksessa.. Suurimmassa osassa hakemuksia lisäksi kehittämistarpeiden ja SWOT-analyysin välillä on nähtävissä looginen yhteys, eli niissä tarpeet pohjautuvat hyvin SWOT-analyysiin. Kun tämä yhteys ei ole selkeä, johtuu se useimmiten siitä, ettei näissä hakemuksissa ole selkeästi kirjoitettuja kehittämistarpeita.

**Suositus:** Hakemuksissa, joissa kehittämistarpeiden ja SWOT-analyysin välillä on nähtävissä hyvä looginen yhteys, kehittämistarpeet ovat hyvin tunnistettavissa. Parhaissa tapauksissa kehittämistarpeita on jatkojalostettu SWOTista ja ne pureutuvat hyvin alueen kannalta keskeisimpiin kehittämistarpeisiin. Tämä tapa olisi hyvä saada käyttöön kaikkiin hakemuksiin.

Leader-ryhmät olivat pääsääntöisesti onnistuneet hyvin painopisteiden muodostamisessa. Erytisesti ne ryhmät, jotka olivat laatineet onnistuneen alueen kuvauksen ja SWOT-analyysin sekä tunnistaneet relevantit kehittämistarpeet, olivat myöskin onnistuneet laatimaan painopisteistä loogisia kokonaisuuksia. Paikallisissa kehittämisstrategioissa oli keskimäärin neljä painopistettä. Enimmillään painopisteitä oli seitsemän ja vähimmillään kaksi. Painopisteiden fokuksessa ja laajuudessa oli huomattavia eroja ryhmien kesken. Painopisteiden teemoista tärkeimmät olivat kylät ja yhteisöllisyys, yrittäjyys, työllisyys ja elinvoima sekä ympäristö, ilmasto ja kestävyys. Strategioissa oli myös keskimäärin kolme läpileikkaavaa tavoitetta, mutta näiden sisältö ja rooli ei aina ollut selkeästi ilmaistu.

Tavoitteiden määrittely oli selkeästi ollut haastavaa suurelle osalle Leader-ryhmistä. Vain muutama ryhmä oli onnistunut laatimaan paikalliselle kehittämisstrategialle selkeän vision, yleistavoitteen sekä painopistekohtaiset tavoitteet ja niihin liittyvät relevantit mittarit. Suurimmasta osasta strategioista puuttui yleistavoite sekä strategian ja painopisteen etenemisen seurantaan liittyvät mittarit. Suurin osa ryhmistä oli käyttänyt tuotosindikaattoreita mittareina, mutta näitä ei ollut linkitetty selkeästi itse strategiaan tai sen painopisteisiin. Tuotosindikaattoreiden käyttö seurannassa on sinänsä loogista, koska ne saa helposti Hyrrä-järjestelmästä ja ne liittyvät CAP-suunnitelman toimenpiteisiin. Nämä

indikaattorit jäävät strategioissa kuitenkin irrallisiksi, koska valtaosassa paikallisista kehittämisstrategioista ei ollut mainittu CAP-suunnitelman toimenpiteitä lainkaan, eikä niitä ollut selkeästi yhdistetty strategiaan painopisteisiin.

**Suositus:** Hakuohjeistuksessa sekä hakuun liittyvässä koulutuksessa tulisi kiinnittää enemmän huomiota strategian laadullisten ja määrällisten tavoitteiden asetantaan. Tavoitteet ja niiden seuranta tulisi nähdä olennaisena osana strategiaprosessia, jossa looginen strategia johtaa relevantteihin tavoitteisiin, joita seurataan sopivilla mittareilla.

Suuri osa Leader-ryhmistä ei ollut maininnut CAP-strategiasuunnitelman toimenpiteitä paikallisissa kehittämisstrategioissa lainkaan. Näin ollen osasta strategioita jäi epäselväksi, mitkä toimenpiteet liittyvät mihinkin painopisteeseen. Tätä ei sinänsä ollut vaadittu ohjeistuksessa, mutta toimenpiteiden liittäminen painopisteisiin selkeästi parantaisi strategioiden logiikkaa ja seurattavuutta. Osa toimenpiteistä, kuten yritysten perustamistuki, oli tunnistettavia painopisteiden teksteistä rivien välistä, mutta toimenpiteitä oli mainittu nimeltä vain harvassa strategiassa. Aiemmin käytössä olleet toimenpiteet oli mainittu selkeästi useammin kuin uudet toimenpiteet, kuten kokeilumaatalous tai maa-seudun yritysten sukupolvenvaihdosten edistäminen. Huomattavaa oli myöskin se, että suurimmassa osassa paikallisia kehittämisstrategioita älykkäät kylät -yhteistyöhankkeet oli mainittu vain indikaattorina, mikä kertoo siitä, että Leader-ryhmillä ei ole selkeää kuvaa uusien toimenpiteiden sisällöstä ja toimeenpanosta. Tämä puolestaan johtuu valmistelun aikataulusta: jotta Leader-toiminnassa ei tulisi katkosta ohjelmakausien välillä, paikallisten kehittämisstrategioiden valmistelu aloitetaan aikaisin ja Leader-rahoitus voi alkaa heti ohjelmakauden käynnistyttyä. Se tarkoittaa sitä, että valmistelua tehdään vaillinaisin tiedoin, ennen toimeenpanevien säädösten ja tukiehtojen valmistumista.

**Suositus:** Leader-ryhmille tulisi antaa mahdollisimman selkeät linjaukset ja ohjeet käytössä olevista toimenpiteistä, niiden tukiehdoista sekä toimeenpanosta hyvissä ajoin ennen paikallisen kehittämisstrategian palauttamista. Erityisesti uusien toimenpiteiden osalta tarvitaan mahdollisimman paljon tietoa ja koulutusta.

Leader-ryhmät olivat hakeneet CAP-strategiasuunnitelmassa esitettyä summaa enemmän rahoitusta. Leader-ryhmien hakemat rahoitukset ovat kokoluokaltaan hyvin erisuuruisia. Rahoitussuunnitelman arvioitiin olevan johdonmukainen noin kahdessa kolmasosassa hakemuksista, mutta rahoituksen kohdentamista painopisteille oli tehty eri periaattein ja perusteluja kohdentamiselle oli esitetty hyvin vaihtelevasti. Noin kolmasosassa hakemuksia rahoituksen jakautuminen painopisteille ei näyttäytynyt johdonmukaisena. Kehittämistarpeiden puuttuminen ja tavoitteiden esittäminen hyvin vaihtelevasti ja ainoastaan strategiatasolla vaikeuttivat rahoitussuunnitelmien johdonmukaisuuden arviointia.

**Suositus:** Looginen strategia luo monilta osin edellytykset myös rahoituksen johdonmukaisuuden arvioimiselle. Rahoituksen kohdentamista painopisteille tulisi perustella avoimesti, etenkin, jos rahoituksen kohdentaminen ei johdu sisällöllisestä ja tavoitteellisesta laajuudesta.



## LÄHTEET

Leader-ryhmien paikalliset kehittämisstrategiat 2023–2027

Maaseutuohjelma 2014–2020 – Leader-toimintatavan arviointi, MMM (2020). Rannanpää, Sari; Pyykkönen, Sinikukka; Heikkinen, Benjamin; Koivisto, Aleks; Ranta, Tommi; Pylkkänen, Päivi; Hyyryläinen, Torsti, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-366-020-5>

Suomen CAP-Strategiasuunnitelma 2023–2027, päivitetty 21.7.2022

<https://mmm.fi/documents/1410837/12210688/Suomen+viimeistely+CAP-suunnitelma+2023-2027.pdf/667bf7ab-8af6-0afa-8c8e-ef5022178292/Suomen+viimeistely+CAP-suunnitelma+2023-2027.pdf?t=1658396108940>

### Maa- ja metsätalousministeriön kirjeet Leader-hakuun liittyen

Hakuohje paikalliseksi toimintaryhmäksi eli Leader-ryhmäksi, VN/5498/2020-MMM-1, 6.4.2020  
ELY-keskusten alueellisten maaseudun kehittämissuunnitelmien valmisteluajan sekä Leader-ryhmien ensimmäisen vaiheen hakuajan jatkaminen sekä Leader-alueen kriteerien täsmentäminen, VN/27031/2020, 9.6.2020

Täsmennys hakuohjeeseen Leader-ryhmäksi, VN/5498/2020-MMM-2, 8.12.2020

Yhteenveto ja palaute Leader-ryhmien ensimmäisen vaiheen hakemuksista, VN/5498/2020, 19.11.2021

Hakuohje paikalliseksi toimintaryhmäksi eli Leader-ryhmäksi, VN/707/2022, 4.3.2022

### Lait ja asetukset

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1060, annettu 24 päivänä kesäkuuta 2021, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesio-rahastoa, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa ja Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja varainhoitosäännöistä sekä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista varainhoitosäännöistä [Yleisasetus]

Euroopan Parlamentin ja Neuvoston asetus (EU) 2021/2115 jäsenvaltioiden yhteisen maatalouspolitiikan nojalla laadittavien, Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) rahoitettavien strategiasuunnitelmien (YMP:n strategiasuunnitelmat) tukea koskevista säännöistä [CAP strategiasuunnitelma-asetus]

Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/2289, annettu 21 päivänä joulukuuta 2021, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/2115 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä YMP:n strategiasuunnitelmien sisällön esittämisen ja turvalliseen tiedonvaihtoon käytettävän sähköisen järjestelmän osalta.

## **Maa- ja metsätalousministeriö**

Hallituskatu 3 A, Helsinki  
PL 30, 00023 Valtioneuvosto  
mmm.fi

ISBN: 978-952-366-596-5 PDF

ISSN: 1797-397X PDF