

Förverkligandet av regioncentralprogrammet åren 2004-2006

Föremål för revisionen var förverkligandet av regioncentralprogrammet åren 2004-2006. Programmets förverkligande granskades med en revision som hänförde sig till regioncentra i Forssa, Jyväskylä, Kajana och Brahestad ekonomiska regioner samt inrikesministeriet. Regioncentralprogrammet omfattade åren 2001-2006.

Som material vid revisionen utnyttjades publicerade dokument om planeringen, styrningen och förverkligandet av regioncentralprogrammet, icke publicerat dokumentmaterial som gällde förverkligandet av fyra regionala program, intervjuer vid fyra regioncentra och inrikesministeriet samt externa utvärderingar som inrikesministeriet låtit utföra om regioncentralprogrammet.

Staten stöder regioncentralprogrammet med landskapsutvecklingspengar (moment 26.98.43, reservationsanslag 3 år). Statsrådet beslutar årligen om de belopp som delas ut till landskapsförbunden. År 2004 utdelade staten åt regionerna till stöd för regioncentralprogrammet 8 650 000 euro, år 2005 utdelades i anslag 8 340 000 euro och för år 2006 utdelades åt regionerna 7 895 000 euro.

Den första huvudfrågan vid revisionen var, hur uppföljningen och övervakningen av regioncentralprogrammet har genomförts.

Vid revisionen klarlades hur uppföljningen och övervakningen av penninganvändningen hade genomförts från regioncentra till ministeriet, från regioncentra till landskapsförbunden samt från landskapsförbunden till ministeriet.

Regioncentra har årligen som bilagor till ansökan om bidrag tillställt inrikesministeriet en verksamhetsplan, en finansplan, en utredning över hur föregående års bidrag har använts samt en verksamhetsberättelse om verksamheten föregående år. De organisationer som genomför regioncentralprogrammet har som bilaga till varje ansökan om utbetalning tillställt landskapsförbunden en rapport om programmets förverkligande under betalningsperioden, ett sammandrag av programmets kostnader samt specificeringar enligt projekt och kostnadsslag.

Såväl utredningarna som rapporterna är detaljerade, men en allmän brist i dem är, att i dem inte har noterats så mycket av verksamhetens resultat, utan snarare har beskrivits själva verksamheten.

Landskapsförbunden har till uppgift att övervaka hur regioncentralprogrammet förverkligas. Övervakningen har skett med hjälp av ovan nämnda bilagda rapporter och handlingar till ansökningarna om utbetalning. Enligt inrikesministeriet är det en uppgift för förbunden att rapportera om övervakningens resultat till ministeriet via Fimos-uppföljningsregistret.

På basis av uppgifterna i Fimos-uppföljningsregistret kan konstateras, att landskapsförbunden i registret har lagrat uppgifterna om regioncentralprogrammets utbetalningar, men i allmänhet inte uppgifter om verksamhetens mål och utfall.

På basis av revisionen har uppföljningen och övervakningen av regioncentralprogrammet skötts på ett adekvat sätt vad gäller beviljande och användning av statsbidragen. I rapporteringen av regioncentralprogrammets resultat förekommer däremot brister.

Den andra huvudfrågan vid revisionen var, hur förverkligandet av regioncentralprogrammet har lyckats i relation till de målsättningar som har uppställts för programmet.

Utvärderingen av regioncentralprogrammets första programperiod hade indelats i två skeden. Utvärderingarna av perioderna konkurrerades ut med öppet förfarande och utvärderaren har bytts ut efter den första perioden. Vid utvärderingen har tillämpats den s.k. modellen för kontinuerlig utvärdering, enligt vilken utvärderingen har framskridit som en fortgående process vid sidan av programmet.

Enligt de effektmålsättningar som har uppställts av statsrådet för programperioden 2004-2006 skall regioncentra i slutet av år 2006 ha fungerande regionala samarbetsstrategier och strukturer för beslutsfattande, fungerande samarbetsnätverk med omgivande regioner, fungerande samarbetsnätverk med i regionerna och omgivande regioner fungerande företag, läroinrättningar och forskningsenheter samt uppvisa en positiv utveckling av sin livskraft och en positiv inverkan på hela landskapets regionala ekonomi och kompetens.

Vid regioncentra gjordes bedömningen, att målsättningarna gällande samarbetsstrategier, strukturer för beslutsfattande samt samarbetsnätverk hade uppnåtts bäst. Programmets effekter på regionens livskraft och en positiv utveckling av landskapets regionala ekonomi ansågs vara svagare. Det var svårt att särskilja regioncen-

tralprogrammets verkningar i fråga om målsättningarna gällande livskraft och regional ekonomi från andra inverkan- de omständigheter.

De effektmål som hade uppställts för regioncentralprogrammet var i sig goda och värda stöd, men delvis mycket allmänna till sin karaktär. I vilken mån de har uppnåtts är därför vanskligt att bedöma. En betydande brist som belastar förverkligandet och utvärderingen av regioncentralprogrammet är därför svårigheten att säkerställa orsakssambanden mellan den verksamhet som utvärderas och de effekter som noterats vid utvärderingen.

Den av regioncentralprogrammet gjorda utvärderingen av hur målsättningarna för de regionala programmen har uppnåtts stöder sig i stor utsträckning på bedömningar som har getts av dem som har koordinerat programmen. På en utvärdering som aktörerna gör av sin egen verksamhet är det alltid skäl att förhålla sig med den reservationen, att den lätt blir alltför positiv. En god sida hos metoden är, att koordinerarna känner till programmet och därigenom kan bedöma hur programmet har lyckats.

Den tredje huvudfrågan vid revisionen var, vilken betydelse regioncentralprogrammet har som en del av utvecklandet av regionerna som helhet.

Systemet för regional utveckling med dess många program betraktas som en komplicerad och delvis rörig programdjungel. Åsikterna bland de aktörer som på ett eller annat sätt medverkar i utvecklandet av regionerna varierar emellertid.

Experterna på regional utveckling ansåg inte det stora antalet program och deras överlappning vara ett särskilt stort problem. Enligt experternas åsikt förutsätter den nuvarande regionala utvecklingens mångformighet och mosaikkarakter mångsidiga och specialiserade regionalpolitiska instrument för att man skall kunna svara på utmaningarna av utvecklingen.

Representanterna för de ministerier som deltar i det regionala utvecklingsarbetet ansåg däremot det parallella förverkligandet av talrika program som inverkar på den regionala utvecklingen vara ett problem av den anledningen, att programmen tävlar med varandra om begränsade resurser och inflytande. Förhållandet mellan regionala specialprogram och landskapsprogramarbetet ansågs vara först nu på väg att etableras. I anslutning till detta betraktades regioncentralprogrammets roll i förhållande till andra program som problema-

tisk, emedan strategierna för programarbetet på landskapsnivå och det på ekonomiska regioner baserade regioncentralprogrammet kan stå i konflikt med varandra.

Finlands Kommunförbund ansåg att ett viktigt verktyg för det regionala utvecklandet är att städernas och regioncentras regionala program utvecklas. Kommunförbundet ansåg, att ett programmatiskt utvecklande som baserar sig på sysselsättningsområden och funktionella regioner är ett effektivt sätt att befrämja de starka sidorna hos respektive region.

Regioncentralprogrammets programkoordinatorer betraktade programmets och framför allt det egna regionala programmets roll som synnerligen klar i förhållande till annat programarbete inom det regionala utvecklandet.

Det förefaller som att regioncentralprogrammet inte har någon väsentlig ekonomisk styrande verkan, utan att programmets inverningar på regionerna närmast härrör av informationsstyrning. Regioncentralprogrammets roll i utvecklandet av regionerna förefaller vara indirekt och ge upphov till utvecklingsprocesser.

Regioncentralprogrammets karaktär av på informationsstyrning baserat verktyg som koordinerar det regionala utvecklingsarbetet som en del av den komplicerade helhet som det regionala utvecklandet bildar, är i sig på sin plats. Målsättningarna för programmet borde emellertid uppställas så, att det bättre kan verifieras hur de har uppnåtts.

Det vore önskvärt att av effekterna av de åtgärder som syftar till regional utveckling skulle kunna göras en helhetsbedömning, på basis av vilken inverkningarna av olika program och åtgärder skulle kunna utvärderas tillförlitligt och kostnadseffektiviteten hos och verkningarna av regionernas utvecklingsåtgärder förbättras. Enligt revisionsverkets uppfattning kommer det, att frågorna som gäller det regionala utvecklandet överförs till det arbets- och näringsministerium som skall inrättas, att förbättra förutsättningarna för en samordning av de statliga stödåtgärderna.