

Lausunto

Luonnos hallituksen esitykseksi laeiksi riistanhoitomaksusta ja pyyntilupamaksusta annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Hausjärven-Riihimäen ja Janakkalan riistanhoitoyhdistykset kiittävät lausuntopyyntöstä ja lausuu otsikkoasiassa seuraavaa:

Arvostamme suuresti sitä, että riistanhoitoyhdistysten toiminnan edellytysten parantamiseen kiinnitetään voimakkaasti huomiota. Riistanhoitoyhdistyksillä on ratkaisevan tärkeä rooli riistahallinnon ja riistantutkimuksen kenttätyössä. Riistahallintolakia uudistettaessa riistanhoitoyhdistysten toimintaan ei kiinnitetty huomiota, vaan silloin laissa säädeltiin valtakunnan tason toiminta täysin uudelleen. Viimeisten kuuden vuoden kuluessa Suomen riistakeskukselle on säilytetty runsaasti uusia tehtäviä ja riistanhoitoyhdistysten toiminnan kehittäminen on jäänyt taka-alalle. Vanhan hallinnon aikana Suomen riistahoitopiireissä oli yli 40 toimihenkilöä, joiden koko työkapasiteetti kohdistui piirin omiin asioihin ja riistanhoitoyhdistysten palvelemiseen. Nykyisin aluetoimistoissa on suunnilleen sama henkilövahvuus, mutta lähes kaikilla henkilöillä on myös valtakunnan tason tehtäviä. Alueen ja sen riistanhoitoyhdistysten palvelemiseen käytettävissä oleva henkilötyömäärä on laskenut merkittävästi kuuden vuoden aikana. Toki tehostunut tietojärjestelmä on osittain paikannut tätä vajetta. Kuitenkin tarvitaan oleellista parannusta riistanhoitoyhdistysten toiminnan edellytyksiin ja tukemiseen, jota nyt lausunnolla oleva muutospaketti osittain korjaa.

Oleellisin asia on riistanhoitomaksun korottaminen kuudella eurolla. Jos se muutos ei mene jostakin käsittämättömästä syystä läpi, muitakaan muutoksia ei voida toteuttaa, koska Suomen riistakeskukselta ei voida käsityksemme mukaan nykytehtävillä irrottaa lähes kahta miljoonaa euroa riistanhoitoyhdistysten palvelujen parantamiseen.

Nykyisessä laissa riistanhoitomaksusta ja pyyntilupamaksusta sen 3 §:ssä säädetään, että "Tästä määrärahasta *osoitetaan* vuosittain Suomen riistakeskukselle ja riistanhoitoyhdistyksille *valtionosuus* niiden käyttö- ja pääomamenoihin sekä metsästäjien ryhmävakuutuksesta aiheutuviin menoihin." Uudessa ehdotuksessa sanotaan:

"Tästä määrärahasta *myönnetään* vuosittain Suomen riistakeskukselle ja riistanhoitoyhdistyksille *valtionavustus niille riistahallintolain (158/2011) 2 §:ssä ja 14 §:ssä säädetyistä tehtävistä aiheutuviin käyttö- ja pääomamenoihin sekä metsästäjien ryhmävakuutuksesta aiheutuviin menoihin. Valtionavustukseen sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001), jollei tässä laissa toisin säädetä. Suomen riistakeskuksen menot rahoitetaan kokonaisuudessaan valtionavustuksella siltä osin kuin niistä ei peritä maksuja tai toimintaan ei saada muuta rahoitusta.*" Perusteluissa todetaan, että terminologian tulisi olla yhteneväinen valtionavustuslain kanssa.

Mielestämme nykyinen sanamuoto on parempi. Valtionavustuslakia ei tulisi soveltaa Suomen riistakeskukselle ja riistanhoitoyhdistyksille jaettavaan valtionosuuteen. Valtionavustuslaki on säädetty määrittämään valtion myöntämiä avustuksia yleishyödyllisille organisaatioille. Suomen riistakeskus ja riistanhoitoyhdistykset ovat osa valtion hallintoa, joilla on myös yleishyödyllistä toimintaa. Ne ovat ja niiden tulee olla erityisasemassa yleishyödyllisiin organisaatioihin verrattuna. Riistanhoitoyhdistysten jäsenet suorittavat riistanhoitomaksujen muodossa lähes

kokonaan riistahallinnon ja riistantutkimuksen kustannukset, jotka muilla hallinnonaloilla menevät yleiseen budjettirahoitukseen. Lisäksi RKTL:n muutaman vuoden takaisen tutkimuksen mukaan riistahallinnon ja riistantutkimuksen työstä alle 100 henkilötyövuotta on palkallista henkilötyötä ja yli 350 henkilötyövuotta on riistanhoitoyhdistysten jäsenten vapaaehtoistyötä. Vapaaehtoistyö on ratkaisevan tärkeä riistahallinnon ja riistantutkimuksen suorituskyvylle ja laadulle. Valtionosuuden maksamisessa Suomen riistakeskukselle ja riistanhoitoyhdistyksille ei ole kysymys yleishyödyllisen toiminnan avustamisesta, vaan se on valtion maksamaa korvausta siitä, että julkishallinnolliset yhteisöt suorittavat viranomaisille kuuluvaa hallintotyötä.

Jos tulevaisuudessa Suomen riistakeskuksen ja riistanhoitoyhdistysten saama valtion rahoitus katsotaan valtionavustukseksi, johon sovelletaan valtionavustuslakia, olisi tähän lakiin kirjattava säännös, jonka mukaan riistanhoitomaksuina kerättävät varat tulee jakaa kokonaisuudessaan Suomen riistakeskukselle ja riistanhoitoyhdistyksille.

Edelleen 3 §:ssä säädetään riistanhoitoyhdistyksille jaettavan rahoituksen jakamisperusteista. Lain sanamuoto on hyvin ympäröity. Lain perusteilla käytännön jakoa ei voida tehdä. Se tulee vaatimaan tarkkojen mittareiden ja niiden laskentasääntöjen määrittämisen. Laissa pitäisi olla maininta, mikä organisaatio suunnittelee ja vahvistaa jaon perusteena olevat mittarit. Kun samassa pykälässä myös todetaan, että Suomen riistakeskus toimii valtionapuviranomaisena, se viitanee siihen, että riistakeskus myös suunnittelee yksityiskohtaiset jakoperusteet. Selvä ohje laista kuitenkin puuttuu.

Riistahallintolain 2 § ehdotetaan muutettavaksi siten, että riistanhoitoyhdistysten valtionavustuksen myöntäminen ja varainkäytön valvonta sekä yleinen toiminnan valvonta siirretään Suomen riistakeskukselle. Samoin riistakeskuksen tehtäviin on erikseen lisätty riistanhoitoyhdistysten toiminnan tukeminen ja ohjaaminen sekä toimihenkilöiden ja hallitusten jäsenten kouluttaminen. Näitä pidämme hyvänä uudistuksena.

Lain 7 ja 8 §§:iin sisältyy ristiriidan siemen. 7 § mukaan riistakeskuksen johtaja huolehtii riistanhoitoyhdistysten tukemisen ja ohjauksen organisoinnista. 8 § mukaan riistanhoitoyhdistysten valvonnasta vastaa julkisten hallintotehtävien päällikkö tai julkisten hallintotehtävien päällikön nimittämä toimihenkilö. Rajanveto tukemisen, ohjaamisen ja valvonnan välillä on käytännössä veteen piirretty viiva. Kun lisäksi julkisten hallintotehtävien päällikkö ei vastaa riistakeskuksen johtajalle eikä hallitukselle julkisiin hallintotehtäviin liittyvistä toimistaan, ristiriitaisuudet johtamisessa ovat mahdollisia, jos näiden henkilöiden yhteistyö ei toimi kunnolla. 7 §:n määräys siitä, että johtaja huolehtii riistanhoitoyhdistysten tukemisen ja ohjauksen organisoinnista on tarpeeton, koska joka tapauksessa laitoksen johtaja huolehtii aina kaiken toiminnan ohjauksen ja tuen organisoinnista. Mielestämme lakiin ei tulisi kirjata säädöksiä, joilla ei ole juridista relevanssia.

Riistanhoitoyhdistyksillä on ollut ongelmia uusien toiminnanohjaajien hankkimisessa. Usein esteenä on ollut se, että tehtävään sopiva henkilö ei osaa kirjanpitoa eikä hänellä ole aikaa tai halua perehtyä siihen. Yhtenä ratkaisuna on nähty, että yhdistykset ulkoistaisivat kirjanpidon tilitoimistoille. Riistanhoitoyhdistyksen kirjanpito poikkeaa kuitenkin liikekirjanpidosta useilta osin, joten mahdollinen tilitoimisto pitäisi ensin valmentaa toimimaan riistanhoitoyhdistyksen tilinpidosääntöjen mukaan. Ehdotuksessa riistahallintolain

19 §:n muuttamisesta esitetään ratkaisuksi sitä, että Suomen riistakeskus voisi palkata ammattimaisen toiminnanohjaajan ja myydä toiminnanohjauspalvelut niitä tarvitseville riistanhoitoyhdistyksille.

Tähän malliin liittyy kaksi potentiaalista ongelmaa. Ensimmäinen on työnjohdon järjestäminen. Toiminnanohjaajan valitsee ja erottaa normaalisti riistanhoitoyhdistyksen hallitus ja se myös johtaa ja ohjaa työtä. Jos toiminnanohjaaja on Suomen riistakeskuksen palkkaama, hänen toimintaansa johtaa ja ohjaa riistakeskuksen viranomaisen, todennäköisesti alueen riistapäällikkö. Jotta ristiriitatilanteilta vältytään Suomen riistakeskuksen ja riistahoitoyhdistyksen välille on tehtävä hyvin yksityiskohtainen ja selkeä palvelujen ostosopimus, jossa määritellään kummankin organisaation vastuut ja velvollisuudet.

Toinen potentiaalinen ongelma liittyy talouteen. Esityksen perusteluissa on todettu, että kuuden euron korotus riistanhoitomaksuun toisi noin 1,8 miljoonaa euroa lisää tulokertymää riistahallinnolle. Tästä lisäkertymästä merkittävä osuus ohjattaisiin riistanhoitoyhdistysten palveluun, siis myös ammattimaisten toiminnanohjaajien palkkaamiseen Suomen riistakeskukseen. Suunniteltu lisäkertymä ei välttämättä toteudu. LUKE:n selvitysten mukaan riistanhoitomaksun suorittaa vuosittain yli 100.000 sellaista metsästäjää, jotka eivät metsästysvuoden aikana käy kertaakaan metsästävässä. Tarkempaa selvitystä näiden henkilöiden profiilista ei ole. On epäiltävissä, että tähän ryhmään kuuluu myös paljon ikääntyneitä, metsästäjiä, jotka ovat jo lopettaneet metsästyksen, mutta haluavat tukea toimintaa ja seurata lehdestä, mitä alalla tapahtuu, kun maksu siitä on ollut hyvin vaatimaton. On vaikea arvioida, merkitseekö kuuden euron kertakorotus riistanhoitomaksuun sitä, että maksamatta jättävien henkilöiden määrä lisääntyy. Tämä riski on olemassa. Jos esimerkiksi 20 % ei-metsästävästä maksajista jättää maksunsa maksamatta, niin se merkitsee vain 1,0 miljoonan euron tulokertymän lisäystä. Karkeasti arvioiden 1,0 miljoonan euron tulokertymän lisäyksellä, jos se käytetään kokonaisuudessaan riistahoitoyhdistyksen toiminnanohjaukseen, voidaan tuottaa toiminnanohjauspalveluja noin 70 yhdistykselle. Tämä arvio perustuu vuonna 2015 päättyneen projektin loppuraporttiin, jossa tutkittiin käytännössä mahdollisuuksia riistanhoitoyhdistysten yhteiseen ammattimaiseen toiminnanohjaukseen. Tutkimukseen osallistuivat Hausjärven-Riihimäen, Janakkalan ja Lopen riistahoitoyhdistykset. Riskinä on että huomattavan suuri joukko riistanhoitoyhdistyksiä haluaa liittyä ammattimaiseen toiminnanohjaukseen ja Suomen riistakeskuksen tulokertymä ei riitä toteutukseen.

Lakien muutosehdotuksen taustamuistiossa on todettu, että hyvin suuri määrä riistanhoitoyhdistyksiä oli laiminlyönyt muun muassa metsästäjätkintoon johtavat kurssit ja muun metsästäjien koulutuksen sekä nuorisotyön. Tilasto ei anna oikeaa kuvaa todellisuudesta. Tietojemme mukaan pienet riistanhoitoyhdistykset ovat järjestäneet koulutusta yhteistyössä. Vaikka useamman yhdistyksen jäseniä on osallistunut tehtävään, se on luonnollisesti kirjautunut yhtenä tapahtumana sen yhdistyksen nimiin, joka on ollut päävastuussa. Näin ollen koulutusta on ollut tarjolla tilaston antamaa kuvaa huomattavasti kattavammin.

Muutospaketti tarjoaa periaatteessa vain kaksi vaihtoehtoa yhdistysten toiminnan kehittämiseksi:

1. Yhdistysten yhdistymisten avulla luodaan niin suuria yksiköitä, että niiden taloudelliset resurssit riittävät vähintään puolipäiväisen toiminnanohjaajan palkkaamiseen
2. Riistakeskus palkkaa toiminnanohjaajia, joilta yhdistykset ostavat palveluita

Kolmas vaihtoehto on, että yhdistys jatkaa nykyisellä mallilla. Muita vaihtoehtoja ei ole edes pohdittu.

Olisi myös mahdollista, että toiminnanohjauspalveluja tarjoaisi yksi riistahoitoyhdistys toisille yhdistyksille.

Näkemyksemme mukaan merkittävä este yhdistyksissä uusien toiminnanohjaajien hankkimisessa on se, että monet muuten mahdollisesti sopivat henkilöt eivät halua ryhtyä opettelemaan kirjanpitoa. Käyttökelpoinen vaihtoehto olisi se, että yhdistykset ostavat taloushallinnon palvelut tilitoimistolta. Taloudellisesti ja toiminnallisesti hyvään lopputulokseen voi päästä, jos useat yhdistykset tekevät palveluhankinnan yhteishankintana. Silloin myös tilitoimisto voi panostaa riistanhoitoyhdistyksen kirjanpidon normaalista liikekirjanpidosta poikkeaviin erityistarpeisiin.

Taloushallinnossa olisi mahdollista saavuttaa merkittäviä työajan ja rahan säästöjä, jos 10-20 yhdistyksellä olisi vain yksi kirjanpito, yksi tilinpäätös ja tilin-/toiminnantarkastus. Kirjanpito tuottaisi tulosityksikkönä käsiteltäville yhdistyksille yksinkertaisen talousraportin, josta ilmenisivät tulot ja menot yksityiskohtaisesti, vuoden yli-/alijäämä ja likviditeetti.

Riistanhoitoyhdistysten toiminnan kehittämisen alkuvaiheessa pitäisi myös kehittää ja mallintaa yhdistysten toimintaprosesseja ja suunnitella työkaluja, eli malleja ja dokumenttipohjia erilaisille toiminnoille ja tehtäville. Tällä kyettäisiin nopeuttamaan toiminnanohjaajien työskentelyä, säästämään aikaa ja kustannuksia sekä parantamaan toiminnan laatua.

Lakien muutospaketin ja taustamuistion perusteella näyttää siltä, että niissä keskitytään hallinnon rakenteisiin. Laadun ja tuottavuuden kannalta tärkeimmät asiat jäisivät ennalleen. Mielestämme ministeriön pitäisi varata määräraha, jolla ryhdyttäisiin kokeilujen ja työpajojen avulla määrätietoisesti kokeilemaan ja mallintamaan riistahoitoyhdistysten toiminnan sisältöjen parantamista. Hallintomallin rakentamista helpottaa aina se, että tiedetään minkälaiseen toimintaan sitä hallintomallia suunnitellaan.

Toteamme vielä, että muistion mukainen aikataulu siirtymisessä uuteen varainjakoon on epärealistinen. Ehdotuksen mukaan jo vuonna 2018 kolmasosa varoista jaettaisiin uusilla perusteilla ja kaksi kolmasosaa vanhoilla. Silloin ei voi olla tiedossa luotettavaa dataa jakoperusteiden pohjaksi, jolloin jako olisi valistunut arvaus. Realistinen aikataulu olisi seuraava: Syksyllä 2017 määritellään tarkoin jakokriteerit ja rakennetaan seurantamallit, joilla jakamiseen tarvittava data kerätään ja muutetaan jakoperusteiksi. Vuonna 2018 jako suoritetaan kokonaan nykyisellä mallilla ja vuoden alusta käynnistetään valittujen jakokriteerien seuranta. Silloin loppuvuodesta voidaan nähdä, miten jako olisi mennyt uudella mallilla. Jos tai useimmiten kun mallissa ja jakokriteerissä on joitakin epätoivottavia piirteitä, mallia

Hausjärven-Riihimäen rhy ja Janakkalan rhy

ja laskentakaavoja hiotaan. Vuonna 2019 kolmasosa varoista jaetaan uusilla perusteilla, jolloin pohjana ovat vuoden 2018 seurannan tulokset. Vuonna 2021 sitten uusi jakomalli, sen perusteet ja laskentakaavat ovat käytössä kokonaisuudessaan.

Muilta osin ehdotetut muutokset vastaavat hyvin käsitystämme riistanhoitoyhdistysten toiminnan kehittämistarpeista.

Riihimäellä 11. heinäkuuta 2017

Hausjärven-Riihimäen riistanhoitoyhdistys

Pekka T Partanen

Pekka T Partanen
puheenjohtaja

Kari Sankala

Kari Sankala
toiminnanohjaaja

Janakkalan riistanhoitoyhdistys

Juha A Lahti

Juha A Lahti
puheenjohtaja

Kari Sankala

Kari Sankala
toiminnanohjaaja