

Asia: VM212:00/2018 VN/10384/2019

Lausuntopyyntö valtionavustushankkeessa (VM212:00/2018) toimivan järjestöjaoston väliraportista

1 Taustatiedot

Lausunnonantaja

Yhdistys

2 Järjestöjaoston alustavat ehdotukset ja selvityksen kohteet

1 Monivuotiset toiminta-avustukset (s. 14)

Monivuotiset toiminta-avustukset tuovat toimintaan ennakoitavuutta ja strategisen johtamisen mahdollisuuksia entistä enemmän. Yleisavustuksen tulee mahdollistaa järjestön oman toiminnan kehittäminen, ilman erityisavustuksia yleisen toiminnan ollessa kyseessä. On kuitenkin huomioitava se tosiasia, että olemassa olevan toiminnan kehittäminen voi lisätä järjestön kustannuksia ja/tai tuottoja, eikä automaattisesti tarkoita sitä, että jotakin olemassa olevaa hyvää toimintaan lopetettaisiin. On totta, että nämä ovat myös yhdistyksen omia päätöksiä. Nykyinen ja uusi toiminta ei kuitenkaan aina ole vastakohtia, eikä niistä voida päättää yhtäaikaisesti. Monivuotinen toiminta-avustuksen ehdollisenakin, tulee mahdollistaa joustava avustuksen käyttö siinä yleisessä käyttöympäristössä, johon avustusta on haettu.

2 Valtionavustushakujen koordinointi (s. 15)

Laajemmat kokonaisuudet tarkoittavat talouden näkökulmasta joustoa myös budjetointiin ja rahan käsittelyyn. Oma kysymyksensä, joka tuottaa paljon hallinnollista rasitetta yhdistykselle, on ylivuotiset hankkeet, joissa monta toimijaa. Eri tilintarkastajat antavat erilaisia ohjeita, kuinka hankkeen koordinaattoritahon tulee huomioida toisen osapuolen tulot ja menot omassa tilinpäätöksessään ja raportoinnissaan. Erilaisten hakujen ja muutoshakujen tulee olla joustavia. Joskus tilanteet muuttuvat ja kuten raportissa todettiin, eivät käytännöt ole yhtenäiset.

3 Valtionavustusten digitaalinen haku ja raportointi (s. 15)

Järjestöjen työtaakkaa vähentäisi ehdottomasti digitaalinen haku ja se, että samat asiakirjat viedään tietokantaan kertaalleen, jossa ne ovat eri virkamiesten käytettävissä. Hakemuksen ja selvityksen kriteerien tulisi olla näkyvissä taustalinkkinä. Selvitysten ja hakemusten avoimet vastaukset ovat

haasteellisia, eivätkä välttämättä yhteismitallisia. On hyvä, että järjestö voi kertoa omasta toiminnastaan (sitä varten on toimintakertomus!), mutta yhteisiä kriteerejä pitäisi arvioida rasti ruutuun -tyyppisesti, mikäli halutaan myös edistää visuaalista tiedolla johtamista ja vertailua järjestöjen kesken. Raportoinnissa voisi suoraan pyytää liitteenä esim. yhdenvertaisuussuunnitelma, eikä vielä erikseen kysyä samaa itse selvityksessä tai hakemuksessa. Turhaa moninkertaista työtä. Kannatamme digitaalista hakua, mutta toivomme jatkossa näkyviin järjestölle itseään koskevia vertailutietoja (niitä emme ole saaneet koskaan) ja myös yhteisiä visuaalisia tiedolla johtamisen esityksiä. Kuten raportti toteaa, järjestön tehtävä on arvioida omia tuotoksia, tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Valtion rooli olisi kerätä tämä data tietokannassa vaikuttavuuden arvioinniksi ja tiedolla johtamiseen. Tämä olennainen asia puuttuu tällä hetkellä.

4 Valtakunnallisten keskusjärjestöjen rooli valtionavustustoiminnassa (s. 16)

Valtakunnallisten keskusjärjestöjen rooli ja valtuus koskee vain heidän jäseniään. Esim. Olympiakomitean jäsenyysehtona on valtuutus valtionavustusten jakoon. Prosessin ja päättäjien tulee olla täysin läpinäkyvä. Tiettyjen toimijoiden suosiminen ei saa olla mahdollista ja keskinäiset sidonnaisuudet täytyy kestävällä tavalla ratkaista, niin, että prosessissa on mukana ulkopuolinen, puolueeton asiantuntija. Tällä hetkelläkin resurssiohjaus ei erityisesti ole suosinut monilajitoimijoita ja matalan kynnyksen liikunnan puolesta puhujia. Koululiikuntaliitto KLL ry kokee tämän ongelmallisena vaikuttamisen, päätöksenteon, yhdenvertaisuuden näkökulmista. Ruotsin malli, jonkalaista OK on ajannut ei ole itsestään selvä - voi toimia paikallisille ja alueellisille järjestöille. Ylipäänsä valtakunnallinen järjestö, jonka toiminta ei perustu alue- ja paikallisiin yhdistyksiin jää paikallisen ja alueellisen tuen ulkopuolelle jo nyt. Julkinen valta, delgointi vs. yksityisoikeudellinen sopimusperusta ovat hyvin erilaista. Lähtökohtana tässä ei pitäisi olla jonkin tahon työmäärän vähentäminen. Se lisää ja muodostaa välihallintoa ja päätösportaita toisaalla. Valtakunnallinen keskusjärjestö voi ja sen pitääkin tukea ja opastaa jäseniään avustusprosessissa, mutta kyseenalaista on se, että sama taho sekä ohjaa, että päättää avustuksista keskusjärjestönä. Oikeusturva ja esteellisyys ovat asioita, joita täytyy tarkastella erityisen huolella. Suomessa on myös valtakunnallisia yhdistyksiä, joilla on alueellista toimintaa, mutta he toimivat valtakunnallisen yhdistyksen alla. Tässä muodossa tiputaan kaikista paikallisista, alueellista tukimuodoista pois, vaikka tukea haettaisiin alueelliseen toimintaan. Tarkoituksenmukaista ei liene se, että yhdistyksiä perustetaan vain hakemuksia varten.

5 Rahapeliteuttoa jakavien ministeriöiden toimintatapojen yhdenmukaistaminen (s. 17)

Erilaiset käytännöt ovat siiloutuneessa systeemissä toimineet, etenkin, kun ei ole ollut mahdollista saman tahon hakea samaan tarkoitukseen avustuksia toiselta hallinonalalta. Järjestöryhmässä on vahvasti edustettuina Sosiaali- ja terveystieteiden toimijoita sekä liikunnan puolelta Olympiakomitea, joka ei kuitenkaan edusta koko alan toimijoita. Kyseilyissä on kuitenkin hyvin tullut esiin myös järjestöjen ääni, kunhan on varmistettu niiden laaja jako (keskusjärjestö ei välttämättä jaa ei-jäsenille).

6 Valtionavustustoiminnan uusi toimintamalli (s. 18)

Valtionavustusehtoja ja rajoituksia tulee yhdenmukaistaa ja joustavoittaa. Missään nimessä byrokratiaa ei pidä enää lisätä järjestöille. Arvioinnin, myös talousarvioinnin, tulisi olla tulevaisuusorientoitunutta ja joustavampaa esim. budjetin näkökulmasta. Erityisavustuksissa meitä on OKM:n osalta taloustarkastus ohjeistanut Liikkuva koulu -hankeessa, että 200€ erkanemaan tulee hakea käyttötarkoituksen muutos. Halutaan toisaalta yksityiskohtaista alatilitietoa, mutta järjestön kannalta tiliryhmäkohtainen budjetointitaso on paljon järkevämpää. Pääasia lienee se, että pysytään

budjetti-työkalun raameissa ja isot muutokset huomioidaan. Isolla tarkoitan tuhansien eurojen muutoksia. Toimintamalli toimii, jos se on joustava ja eri toimijat tietävät vastuunsa ja roolinsa. Yhdistysten kannalta huonointa on juuri itse hankehakulomakkeiden muuttuminen, jäykkyys ja tuplatyö. Järjestöjä pitäisi kuulla etukäteen. Järjestöjä pitäisi kuulla etukäteen heitä koskevissa asioissa laajemmalti kuin yhden kattojärjestön kautta.

7 Odottamattomien muutosten huomioon ottaminen (s. 18)

Ehdottoman tärkeää. Nyt on monta kertaa koronan aikana nähty pandemiasta johtuvat jouston tarve, joka on luonnollisesti eri asia kuin yhdistyksen omasta toiminnasta ja yhdistykseen vaikuttavan muun ulkopuolisen tekijän vaikutus. Lisäksi on hyvä huomioida tässä se, että esim. korona-pandemia ei ole yhdenvertainen ja tasa-arvoinen kaikille eri toimijoille. Toiminnan organisoituminen, kohderyhmä ja kohderyhmän lainalaisuudet, esim. koulutuksenjärjestäjän, liikuntatoimen ja alueviranomaisten päätökset voivat vaikuttaa toimintaan ennalta-arvaamattomasti. Esim. valtionavustuksissa ongelmatilanteen aiheuttaa toistuvasti se, että hakuehdot ovat eri kuin selvitysehdot.

8 Toiminnassa tapahtuvien olennaisten ja/tai odottamattomien muutosten ilmoittaminen (s. 19)

Ehdottomasti huomioonotettava asia. Tähän tarvitaan selkeä yhteneväinen valmis lomake, jolla halutaan ilmoittaa muutoksesta. Siinä tulisi näkyä muutoksen suuruus ja kohde (talous, osallisuus, osallistujamäärä, tilojen käyttömahdollisuudet, kulujen peruuttamattomuus tai muu yllättävä järjestöstä itsestä riippumaton asia). Peruslomakkeen lisäksi selvitys vapaamuotoisesti kustannusvaikutuksista tai tuottovaikutuksista. Myös järjestön oma mahdollinen ehdotus tilanteen ratkaisemiseksi.

9 Yhdistysten talouden ja toiminnan raportointi (s. 19)

Talouden ja toiminnan raportointiin on jo työkalut, kuten toimintakertomus ja tilinpäätös, jotka on vuosittain tehtävä - näitä pitäisi raportoinnissa hyödyntää enemmän ja suoraan. Näiden asioiden moninkertainen kysely lomakkeilla ei tuo lisäarvoa, mutta lisää yhdistyksissä hallinnollista työtä. Talouden raportointi on turhan jäykkää monin tavoin. Pohjana pitäisi olla yhdistyksen perustuloslaskelma. Yhdistyksen tehtävä on, kuten väliraportissa mainittiin tuoda esiin oman toiminnan tuotokset, vaikutukset ja tulokset. Haasteena ovat yhteisprojektit, joiden koordinointi on yhdellä taholla. Talousammattilaisen tulisi valmistella raportin talouskysymykset ja niihin on tehtävä sanasto. Talousammattilaiset puhuvat oikein termein, mutta monet tulkitsevat tai eivät ymmärrä termien oikeaa merkitystä. Kaikki avonaiset kysymykset merkkimäärineen ovat usein jo luettavissa liitteiden tiedoista. Koululiikuntaliitto kannattaa läpäisyperiaatteella sellaisia selvitysmuotoja, joista voidaan myös muodostaa yhdistyksen ja valtakunnallista visuaalista tiedolla johtamista. Esimerkiksi valtion ja ministeriön tehtävä olisi koota järjestöjen tieto nopeammine päätöksenteon avuksi. Tärkeää olisi saada myös yleismittareita, jotka ovat kaikille samat. Esim. yleisavustuksen määrä suhteessa saatuun toiminta-avustukseen, kaikkien saatujen avustusten määrä samanlaiseen toimintaan esim. asian edistämiseen paikallisella, valtakunnallisella tasoilla. Kokonaistilannekuva on epäselvä valtakunnallisesti, kuten myös sen osalta, että yhdistys ei tällä hetkellä tiedä, mitä aineistoa siitä on kerätty ja miten ne ovat vaikuttaneet päätöksentekoon ja arviointiin. Tulokorteista on puhuttu, mutta sellaista ei ole saatavilla.

10 Yhdistysten osallisuus ja vaikuttaminen (s. 20)

Yhdistyksiä, muitakin kuin valtakunnallisia kattojärjestöjä, tulee kuulla heitä koskevissa asioissa. Mitä yleisemmällä tasolla asioista puhutaan, sitä helpompaa tai vaikeampaa, niistä on löytää

yksimielisyyttä. Käytännössä kuitenkin juuri lomakkeet, hakuprosessit, tiedonsaanti oman toiminnan arvioinnista päätöksenteossa, olisivat niitä asioita, jotka antavat tietoa, vertailupintaa ja läpinäkyvyyttä. Olisi pyrittävä sellaiseen lopputulemaan, jossa yhdistys voi toimia ja kehittyä yleishyödyllisyyttä edistäen isossa kuvassa, päättää itse ja kehittää toimintamuotojaan tiettyjen raamien ja edellytysten sisällä. Tavoitteet voivat olla yleisellä tasolla, ohjausvaikutus on kuitenkin suurin rahalla ja resursseilla. Tietotaito on kuitenkin usein järjestöillä itseillään, kuten myös kohderyhmän tunteminen.

11 Valtionavustushakemusten ja -selvitysten käsittely tiimeissä (s. 21)

Kannatettavaa läpinäkyvyyden näkökulmasta. Työn määrä lisääntyy myös järjestöissä, joten näemme, että tiimin tehtävä on tuottaa yhteismitallisia, tietoon (tulos, tuotos, vaikuttavuus) päätöksiä läpinäkyvästi. Päätöksiin toivomme perusteluita, muitakin kuin sen, että yleisesti on haettu enemmän avustuksia kuin on ollut jaettavaa. Tulos- ja vaikuttavuusperusteiselta arvioinnilta putoaa pohja, jos kannustavuus puuttuu. Nollasummapeli on huono vastaus, jos järjestötaho todella kehittää omaa toimintaansa. Lisäksi kiinnitämme huomiota siihen, että olisi hyvä saada tietoa, miten kasvanutta rahamäärää on jaettu. Uusia toimijoita on tullut mukaan ja heidän myötä toki tuottojakin. Eli panostus esim. liikuntaan on kasvanut, joka on kasvattanut oman varainhankinnan myötä kokonaisvolyyymia. Kasvanut budjetti ei kuitenkaan näy monenkaan yksittäisen järjestön avustuksen kasvamisena, vaikka tulosperusteita olisi ollut, vaan avustuksia on jaettu 15-vuoden sisällä laajemmalle tahoille.

12 Yleisavustusten ja erityisavustusten arviointikriteerit (s. 21)

Yleis- ja erityisavustusten arviointikriteereissä ja ohjeissa on ristiriitaisuuksia. Kaikkea projektista aiheutuvia kuluja ei voi laittaa yleishallinnon ja yleisavustuksen piikkiin. Avustuksissa ei saa näkyviin talkootyön tai kumppanuuksien rahallista hyötyä, jos sillä ei ole kirjanpitoarvoa. Sponsorilta saatavat aineelliset palkinnot voivat säästää kuluja toisaalla, mutta näitä ei esim. saa "omaksi varainhankinnaksi". Hyvää on kuitenkin se, että on selvä kanta siihen, että oma varainhankinta tai oma tuotto ei voi vähentää valtionavustusta. Jos niin tehtäisiin, on vaikeaa motivoida varainhankintaan maassa, jossa markkinat ovat pienet, kustannukset verrattain suuret ja kaikki toimijat samoilla apajilla enemmän tai vähemmän. Avustusselvityslomakkeissa täytyy olla selkeämpi ohjeistus sisällytetäänkö esim. yleisavustusselvityksessä myös erityisavustusten kulut ja menot. Entä yksityiset projektit, joissa ei ole valtion julkista tukea ollenkaan? Kokonaiskuvan taloudesta antaa tilinpäätös, mutta sekään ei täysin silloin, kun hanke jakautuu eri toimintavuosille. Yksityisrahoitteinen projekti taas ei lähtökohtaisesti ole julkinen avustus – miten tämä huomioidaan hakemuksissa ja selvityksissä?

13 Yhteiset vastuullisuuskriteerit (s. 22)

Avainsana on suhteellistaminen järjestön omaan toimintaan. Jonkinlainen järjestön kokoon ja toiminnan laajuuteen suhteutettavat vähimmäiskriteerit olisi hyvä avata tarkemmin. Toimiala ja kohderyhmä tuo omat haasteensa, kohderyhmä voi jo toimia valmiiksi ympäristössä, johon on vaikea järjestönä vaikuttaa (koulut). Tähän liittyy myös erilaiset toiminnan kehittämisen ulottuvuudet, kuten kestävä kehitys, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvo jne. Olisi hyvä pienille ja keskisuurille järjestöille määrittää ns. minimikriteerit ja vastuuttaa keskusjärjestöt suurempaan yleiseen kehittämistyöhön, johon jäsenet ja miksei myös ei-jäsenet voisi liittyä.

14 Varainhankinta ja rahoituslähteiden yhteensovittaminen (s. 22)

Nämä termit kannattaa avata niin, että hakijat ja järjestöt ymmärtävät syy-yhteydet. Lähtökohtana oma varainhankinta on se liikkumavara, jolla omaa toimintaa pystytään toteuttamaan ja kehittämään. Kaikista tuotoista ja muodoista syntyy myös kuluja. Ehdottomasti ei saisi vaikuttaa valtionavustuksen määrään negatiivisesti lähtökohtaisesti. Kirjanpito ei mahdollista ei-rahallisten hankkeiden arvon huomioimista. Se on huono asia, sillä esim. saadut aineelliset lahjoitukset esim. tapahtumaan ovat rahan arvoisia ja vähentävät kuluja tai voitaisiin ainakin lukea oman rahoitusvastuun hyväksi. Missään ei myöskään ole ohjeita ns. yksityisistä hankerahoituksista, siis tilanteessa, kun koko toiminta tuotetaan ilman julkista rahaa. Miten sen vaikuttavuus huomioidaan tuloksellisuudessa ja vaikuttavuudessa?

15 Taloustarkastajan tehtävä (s. 23)

Taloustarkastajan tehtävä ei pitäisi olla vain jälkijättöisesti yksityiskohtiin puuttumista. Hakuehdot ja raportointi eivät aina ole synkronoituja talouden kanssa. Termistö on tulkinnanvaraista ja epäselvää. Kaikille selvityksille taas ei aina ole tilaa. Jos kaavoissa noudatettaisiin perus tilinpäätöksen muotoa, voitaisiin asioita saada paremmin näkyviin. Nyt lomakkeilla asioita pilkotaan oudosti kulujen osalta pienempiin kokonaisuuksiin, vaikka ne olisivat suoraan budjetista ja tuloslaskelmista luettavissa. Joustavuutta tuo se, että tiliryhmätasoinen tieto riittäisi. Eri toimijoilla on eri määrä alatilejä, eikä voi olla tarkoituksenmukaista, että käyttötarkoituksenmuutoksia tehdään erityisavustuksissa 200€:n ylityksestä tietyllä budjetoidulla alatilillä. Alatilien käyttö on järjestön oma sisäinen valinta, tiliryhmäkohtainen ja sen raameissa pysyminen on riittävä taso avustushakuihin ja selvityksiin.

3 Järjestöjaoston väliraportti ja valtionavustustoiminta

Järjestöjaoston väliraporttia koskevat yleiset huomiot

Perusuudistukset ovat tarpeellisia. Digitalisaatio ehdottoman hyvä asia. Tiedolla johtamisen näkökulmasta tarvitaan kuitenkin dialogia ja kaksisuuntaista tiedonvaihtoa, koskien järjestön omaa tietoa sekä järjestöalan tietokohteja vertailuksi. Ylätason asiat ovat järkeviä, mutta käytännön toteutus ja deltatit ovat ne asiat, jotka konkreettisesti vaikuttavat työn määrään, läpinäkyvyyteen, yhdenvertaisuuteen, tiedon oikeellisuuteen ja oikeusturvaan. Välineiden ja prosessien toimiminen luo edellytykset tiedolla johtamiseen ja tiedon oikea-aikaisuuteen. Koululiikuntaliittoa kiinnostaa näkyä siitä, miten ehdotukset muuttavat johtamista ja arviointia.

Valtionavustustoimintaa koskevat yleiset huomiot

-

Valtionavustuskäytäntöjen yhdenmukaistamista koskevat ehdotukset järjestöjaostolle valmistelun jatkamiseksi

Läpinäkyvyys, lomakkeiden selkeys, olemassa olevan tiedon (tilinpäätös, toimintakertomus) hyödyntäminen vähentävät hallinnon työmäärää järjestöissä ja virtaviivaistaa prosesseja. Käytäntöjen pitäisi olla ylätasolla kaikille samat ja samanarvoiset, huomioiden kuitenkin toimialojen erityispiirteet. Ennakointikyvykkyyttä ja tulevaisuusorientoinutta hallintoa toivomme.

Jakobsson Sari
Koululiikuntaliitto KLL ry