

VALTIONAVUSTUSPROSESSIN ARVIOINTI

Kohteena opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisovastuualue

Raportti 22.1.2019

Sisällys

ABSTRAKTI	3
TIIVISTELMÄ TULOKSISTA JA SUOSITUKSISTA.....	4
1. JOHDANTO	8
1.1 TAVOITTEET JA TAUSTA	8
1.2 ARVIOINNIN KOHDE	10
1.3 MENETELMÄT JA AINEISTOT	11
2. ARVIOINNIN KOHTEENA OLEVAT VALTIONAVUSTUKSET	13
2.1 AVUSTUKSET VALTAKUNNALLISTEN NUORISOALAN JÄRJESTÖJEN TOIMINTAAN	13
2.2 AVUSTUKSET VALTAKUNNALLISTEN NUORISOALAN OSAAMISKESKUSTEN TOIMINTAAN	14
2.3 YLEIS-, INVESTOINTI- JA ERITYISAVUSTUKSET KELPOISUUDEN SAANEILLE NUORISOKESKUKSILLE	14
2.4 ERITYISAVUSTUKSET NUORISOALAN KEHITTÄMISEEN	15
2.5 YHTEENVETO NUORISOVASTUUALUEEN ERI AVUSTUSMUOTOJEN AVUSTUSPROSESSISSA HUOMIOITAVISTA TOIMIJOIHIIN LIITTYVISTÄ TEKIJÖISTÄ.....	16
3. VALTIONAVUSTUSPROSESSI.....	17
3.1 NUORISOVASTUUALUEEN VALTIONAVUSTUSPROSESSIN KEHITTÄMISEN TAUSTAA	17
3.2 AVUSTUSTEN HAKU- JA VALMISTELUKÄYTÄNNÖT	18
3.3 AVUSTUSTEN MYÖNTÄMISKÄYTÄNNÖT	20
3.4 AVUSTUSTEN SELVITTÄMISKÄYTÄNNÖT	22
4. ARVIOT VALTIONAVUSTUSPROSESSIN TOIMIVUUDESTA KOHDERYHMÄNÄKÖKULMASTA.....	23
4.1 VALTAKUNNALLISTEN NUORISOALAN JÄRJESTÖJEN YLEISAVUSTUKSET	23
4.2 VALTAKUNNALLISET NUORISOALAN OSAAMISKESKUKSET	30
4.3 ERITYISAVUSTUKSET NUORISOALAN TOIMINNAN KEHITTÄMISEEN	34
4.4 NUORISOKESKUKSET	37
5. JOHTOPÄÄTÖKSET JA YHTEISET SUOSITUKSET	41
LÄHTEET	46
LIITTEET:	
Liite 1: Kyselylomake: Nuorisovastuualueen valtionavustusprosessin toimivuus ja kehittämistarpeet.....	47
Liite 2: Kyselylomake: OKM:n nuorisovastuualueen valtionavustusprosessi – kyselyn toinen kierros.....	57

Abstrakti

Arvioinnissa on tuotettu tietoa opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisovastuualueen valtionavustusten valmistelu-, myöntämis- ja selvittämiskäytännöistä sekä kuultu hakijoiden ja edunsaajien kokemuksia avustusprosessista. Nuorisovastuualueen valtionavustusprosessia on kehitetty ja yhdenmukaistettu paljon viime vuosina. Hakijoiden antamat arviot avustusprosessista ovat positiivisia, vaikka kehittämisen kohteita tunnistetaan. Prosessin keskeiset kehittämisen tarpeet liittyvät avustuskäytäntöjen läpinäkyvyyden lisäämiseen sekä prosessin pitkäjänteisyyden kehittämiseen.

OKM:n nuorisovastuualueen valtionavustusprosessilla on selkeä ohjausvaikutus nuorisovastuualueelta myönnettäviin avustuksiin, mutta se ei tue pitkäjänteisestinnuorisolain tai valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman (VANUPO) tavoitteiden asettamista ja seurantaa. Ohjausvaikutusta voidaan jatkossa lisätä tuomalla pysyvyyttä haku- ja seurantatietoihin (koskien erityisesti nuorisoalan järjestöjen avustuksia) sekä varmistamalla vuoropuhelussa avustettavien kanssa haku- ja seurantalomakkeistossa kysyttävien tietojen osuvuus. Lisäksi ohjausvaikutusta ja avustusten vaikuttavuutta voidaan lisätä antamalla yksityiskohtaisempaa palautetta hakemuksista, viestimällä se avustusten saajille ja tuottamalla hakuprosessissa syntyntä tietoa julkisesti näkyväksi.

Valtionavustusprosessin vuosisykli itsessään on toimiva suurelle osalle hakijoita. Nuorisovastuualueen avustusprosessissa tulisi kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että hakua koskevat painopisteet, kriteerit, myöntöperusteet ja hakuasiakirjat ovat avoimesti saatavilla hyvissä ajoin ennen haun avautumista. Viiden viikon hakuaika ei riitä hakua valmistelevien toimijoiden yhteisvalmisteluun. Kriittisimpinä hakuaikoina tulisi varata resurssia hakijoiden ohjaukseen ja neuvontaan.

Nuorisovastuualueen avustusprosessin tiedotusta tulisi yhtenäistää ja varmistaa, että tieto saavuttaa laajemmin nuorisoalan toimijat ja potentiaaliset hakijat. Tämä pitää sisällään tietoa käynnissä olevista ja päättyneistä hakuista (ml. avustuksia koskevat myöntötiedot), avustuksia koskevien ohjeiden päivityksistä sekä muista ajankohtaisista hakuihin liittyvistä asioista, jotka tukevat verkottumismahdollisuuksia ja tiedonvaihtoa. Toimijoita tulisi edelleen tukea oman toiminnan arvioinnin ja sitä tukevien käytäntöjen kehittämisessä. Sähköisen valtionavustusjärjestelmän kehittämistä tulee jatkaa siten, että se tukee paremmin pitkäaikaista toiminnan seurantaa, läpinäkyvyyttä ja tehostaisi prosessia niin avustettavien kuin avustajan näkökulmasta.

Tiivistelmä tuloksista ja suosituksista

Käsillä oleva raportti sisältää tietoja opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisovastuualueella valmisteltavien avustusten valmistelu-, myöntämis- ja selvittämiskäytännöistä sekä hakijoiden käytännön kokemuksia avustusprosessista ja suosituksia eri avustusmuotojen kehittämiseksi ja yhtenäistämiseksi. Arvioinnissa tarkastellaan, millainen ohjausvaikutus vuonna 2017 voimaantulleella nuorisolailla ja valtakunnallisella nuorisotyön ja -politiikan ohjelmalla (VANUPO) on nuorisovastuualueelta myönnettäviin avustuksiin. Lisäksi selvitetään, kuinka valtionavustuslaki (688/2001) näkyy valtionavustusprosessin käytännöissä.

Arvioinnissa tuotettiin kokemusperäistä tietoa avustuksen hakijoilta haastatteluilla, prosessia kartoittavalla kyselyllä ja suositusten testausvaiheessa tuloksia kokoavalla kyselyllä. Lisäksi on toteutettu rahoittajan ja sidosryhmien haastatteluja.

Avustuksen hakijoiden antamat arviot avustusprosessista ovat pitkälti positiivisia. OKM:n nuorisovastuualueen avustusprosessille on luonteenomaista matalankynnyksen yhteydenpito ja vuorovaikutus kentän kanssa. Vaikka valtionavustusprosessia on kehitetty ja systematisoitu hallinnonalan sisällä, tulisi avustusohjeistuksen ja viestinnän roolia keskeisenä tukiprosessina korostaa.

Avustusten myöntämiseen liittyvien prosessien ohella hakijaorganisaatioihin liittyvät tekijät vaikuttavat siihen, kuinka hyvin avustusprosessi tukee toimintaedellytyksiä. Nuorisovastuualueen valtionavustusprosessissa eri avustusmuotojen osalta on erityisesti huomioitava nuorten toimijoiden kokemus hakijatahoina. Lisäksi on kiinnitettävä huomio toimijoiden kokoon ja omistus- ja rahoituspohjaan, jotka vaikuttavat muun muassa siihen, kuinka riippuvaisia organisaatiot ovat avustuksista ja avustusprosessin onnistumisesta, ja siihen, millainen vaikutus valtionavustusten hallinnoimiseen on eri viranomaisten joskus jopa ristiriitaisilla käytännöillä ja ohjeistuksilla. Avustusprosessin kehittäminen edellyttää yhä valtionhallinnon eri toimijoiden ja hallinnonalojen yhteistyön syventämistä. Tätä tukeva kehittämistyö on käynnissä valtionavustusprosessin sähköistämiseen liittyvän työn puitteissa, ja suositukset antavat vahvaa tukea kehittämistyön jatkamiselle ja toimeenpanolle.

OKM:n nuorisovastuualueen valtionavustusprosessilla on selkeä ohjausvaikutus, mutta se ei tue pitkjänteistä tavoitteiden asettamista ja seurantaan. Arvioinnin havaintoja tiivistäen voidaan todeta, että keskeisin avustusprosessiin liittyvä kehittämisen tarve on luoda prosessiin pitkjänteisyyttä ja strategisia painopisteitä. Tällöin avustuksen hakijat voivat aidosti asettaa tavoitteita, joita voidaan seurata ja joiden perusteella voidaan tuottaa kansallisesti lisää tietoa toiminnan laadusta ja vaikuttavuudesta. Valtionavustusprosessia ja terminologiaa tulisi yhtenäistää muiden hallinnonalojen kanssa, ja valtionavustusten vaikutusten arviointia tulisi kehittää. Lisäksi lomakepohjia ja niiden ohjeistuksia tulisi hienosäätää ottamaan paremmin huomioon organisaatiopohjaiset tekijät. Avustettava toiminta lähtee niin sanotusti kentän tarpeista, ja toimijat joutuvat omassa toimintaympäristössään tutkimaan, mihin suuntaan toimintaa tulee kehittää. Avustusten laajemmat tavoitteet tulee viestiä niin, että varmistetaan ymmärrystä siitä, miten avustettavassa toiminnassa huomioidaan toiminnan saavutettavuus ja tietoisuus toiminnan laajemmista yhteiskunnallisista päämääristä.

Avustusprosessin vuorovaikutteisuuden ja viestinnän systemaattisuuden kehittämiseksi niin avustuksia koskevista ohjeiden päivityksistä kuin muista ajankohtaisista hakuihin liittyvistä asioista tulisi saada tietoa tasapuolisemmin sähköpostitse, uutiskirjeellä ja sosiaalisessa mediassa, ja mahdollistaa tiedonsaanti myös niille, jotka eivät ole vielä avustuksen piirissä. OKM:n avustusten verkkosivuja tulisi edelleen selkeyttää ja yhdenmukaistaa.

Toiminnan tulosten ja vaikutusten seuraamiseksi ja vaikuttavuuden lisäämiseksi tulisi tuoda selkeästi ilmi pitempiaikaiset painopisteet, joita seurataan yhdenmukaisesti ja pitkäjänteisemmin. Haku- ja selvityslomakkeiden tulisi tukea prosessia ja olla edunsaajille tiedossa prosessin alusta alkaen. Mahdollisista muutoksista tulisi viestiä hyvissä ajoin. Toimijoita tulisi edelleen tukea oman toiminnan arvioinnin ja sitä tukevien käytäntöjen kehittämiseksi. Sähköistä järjestelmää tulisi kehittää siten, että se tukisi pitkäaikaista toiminnan seuranta ja läpinäkyvyyttä. Ministeriön tulisi tuottaa ja julkistaa meta-analyysitietoa hakemuksista ja myöntöperusteista erityisesti valtakunnallisten nuorisovalan järjestöjen osalta. Tieto erityisavustusta saavista tahoista, teemoista ja avustussummista tulisi julkaista, ja yhteys valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman tavoitteiden toimeenpanoon tulisi tehdä näkyväksi.

Läpinäkyvyyden ja toimijoiden tukemiseksi avustusten saajien tulisi saada päätöksen perusteita koskeva tieto päätöksen mukana palautteena. Tämä edesauttaisi hakemuksen ja toiminnan kehittämistä ja avustusten ohjausvaikutusta. Hakujen valmisteluprosessissa tulisi huomioida avustusprosessin jatkumo hausta aina selvityslomakkeistoon asti, jotta linjaukset olisivat yhdenmukaisia. Ministeriön asettama viiden viikon hakuaika on itsessään riittävä hakemuksen jättämiseen, mutta jotta hakuihin voidaan valmistautua ja toimintaa suunnata, asiakirjojen ja linjausten tulisi olla saatavilla etukäteen. Avustustoiminnan valmisteluun ja linjausten tekemiseen tulisi siten varata enemmän resursseja.

Avustusten pitkäjänteisyyden mahdollistamiseksi yleisavustuksissa ja osaamiskeskuksen avustuksessa tulisi arvioida mahdollisuutta siirtyä useamman vuoden ohjeellisiin avustussuunnitelmiin. Jatkorahoitus haettaisiin vuosittain useammaksi vuodeksi tehdyn avustussuunnitelman perusteella.

Päähavainnot avustusmuodoittain:

Valtakunnalliset nuorisovalan järjestöt

- » Valtakunnalliset nuorisovalan järjestöt arvioivat avustuksen hakemista koskevaa tiedonsaantia pääosin riittäväksi. Kehittämisen tarpeena on tunnistettu ns. ulkokehällä olevien ja mahdollisesti toimintaan mukaan tulevien riittävän tiedon saannin varmistaminen. Hakuaikoihin kaivattiin "päivystävää virkamiestä" (esim. chat-palvelu), jolta saa neuvoa hakua koskeviin kysymyksiin.
- » Hakulomakkeen tiivistäminen ja selkeyttäminen koetaan positiivisena uudistuksena, vaikka selkeyttämisen tarpeita löytyy vielä.
- » Myöntöperusteiden arviointikriteereihin kaivataan selkeyttä ja läpinäkyvyyttä. Hakemuksesta ja päätöksen pisteytyksestä kaivataan perusteluja päätöksen yhteydessä.
- » Haasteena on koettu, että hakulomakkeella ja selvitysvaiheessa pyydetään eri tietoja. Hakijat toivovat jatkumoa ja viestintää muutoksista hyvissä ajoin.
- » Osalle toimijoista vaatimus omarahoitusosuudesta tuottaa haasteita. Omarahoitusta koskevaa käytäntöä on toivottu selkeytettävän.
- » Avustuksen ohjaava vaikutus valtakunnallisten nuorisovalan järjestöjen toimintaan tunnistetaan. Vaikuttavuutta edistäisi, jos avustusprosessia ohjaavat asiakirjat ja lomakkeet ja seurannan kriteerit olisivat hyvissä ajoin saatavilla.
- » Nuorisovastuualueen avustusprosessin vahvuutena on vuorovaikutteinen työote opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiesten ja kentän välillä.

Valtakunnalliset nuorisovalan osaamiskeskuksat

- » Osaamiskeskusten hakuvaihe syksyllä 2017 on toteutettu kiireellä ja poikkeuksellisena ajankohtana, ja hakuvaihetta koskevat arviot ovat muita avustuskokonaisuuksia heikommat. Myös päätösten ajankohta on ollut nuorisovastuualueen avustusprosessista poikkeava.

- » Avustusmuoto on kytketty selkeästi nuorisopoliittisen ohjelman tavoitteisiin, ja se ohjaa kehittämään toimintaa VANUPO:n tavoitteiden mukaisesti. Tavoitekeskusteluja pidetään hakijoiden näkökulmasta hyvinä, kunhan tavoitteita ei sanella ylhäältä, ts. avustettava toiminta pohjautuu ns. kentän tarpeisiin ja pohjaa toimintaympäristön tuntemukseen.
- » Avustushaussa on kannustettu yhteistyökumppanuuksiin, mutta toimijat ovat toivoneet tulevaisuudessa vielä selkeämpiä linjauksia sille, minkä tyyppistä toimintaa ja toimijapohjaa erityisesti haetaan.
- » Toivomuksena on esitetty myös useampivuotinen, tarvittaessa nuorisopoliittiseen ohjelmaan sidottu avustuskauti.

Erityisavustukset

- » Erityisavustuksen valtionavustusprosessin hakuvaihe vaihtelee avustusmuodoittain. Ns. jatkuvan haun avustus koetaan hakijoiden keskuudessa joustavaksi kehittämistyökaluksi. Määräaikaan jätettävien avustusten osalta toivotaan riittävää valmistautumisaikaa hakuihin.
- » Erityisavustuksen valtionavustusprosessin avustuspäätöksiä koskevat arviot ovat positiivisia, mutta päätöksiä koskevaa palautetta toivotaan lisättävän.
- » Avustuskauden pidentämistä on esitetty mm. toiminnan vakiinnuttamisen kannalta tarpeellisenä.
- » Avustusten yhteys nuorisolakiin ja nuorisopoliittisiin tavoitteisiin tunnistetaan hakijoiden keskuudessa. Laajemman vaikuttavuuden näkökulmasta arviota heikentää se, ettei tietoa avustetusta toiminnasta on vain niukalti tai ei lainkaan saatavissa. Erityisesti ns. jatkuvan haun hankkeiden merkitystä nuorisotyön kentässä on vaikea tunnistaa.
- » Ministeriöltä toivotaan enemmän tukea verkottumismahdollisuuksiin ja yhteistyöhön nuorisotalan muiden toimijoiden kanssa.

Nuorisokeskukset

- » Nuorisokeskusten avustusprosessi on varsin vakiintunutta, ja avustusprosessia koskevat yleisarviot ovat positiivisia. Silti kritiikkiä ilmenee, ja nuorisokeskusten avustusprosessin hakuvaiheen heikommalla arviot koskevat itse hakemuslomaketta ja siihen vaadittavia liitteitä, hakemusten käsittelyaikaa ja hakemuksen myöntöperusteita ja arviointikriteereitä, joita ei pidetä läpinäkyvinä.
- » Avustuspäätöstä koskevissa arvioissa heikommalla tulokset liittyvät siihen, ettei päätöksen perusteita pidetä läpinäkyvinä eikä hakemuksesta saa palautetta.
- » Ministeriöstä kaivataan verkottumisen ja viestinnän tukea nuorisokeskusten toiminnasta ja yhteistyön mahdollisuuksista laajemmin nuorisotyön kentälle.
- » Nuorisokeskusten erityisavustusmuodon yhdistäminen yleisavustukseen on nostettu esiin yhtenä mahdollisuutena virtaviivaistaa valtionavustusprosessia. Yhdistämisen vaarana nähdään, etteivät avustussummat kasva tehtävien lisääntyessä.



Tavoitteena vaikuttava, tehokas ja läpinäkyvä OKM:n nuorisovastuualueen valtionavustusprosessi:

Tavoite:

Avustukset edesauttavat nuorisolain tavoitteiden toteutumista sekä toimivat ohjaavana työkaluna nuorisotyölle ja -politiikalle ja niiden vaikuttavuus on osoitettavissa.

Avustuksen hakija voi mukauttaa toiminnan tavoitteet ja määrittellä kehittämiskohteet, joita voidaan seurata pitkäjärjestyksellä.



Kuva 1. Valtionavustusprosessin tavoitteet ja kehittämisen tarpeet tiivistettynä.

1. Johdanto

Valtion nuorisoneuvosto ja arviointi- ja avustustoimikunta käynnistivät elokuussa 2018 opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisovastuualueen avustusprosessin arviointihankkeen. Luvussa kuvataan tiiviisti arvioinnin tausta ja tavoitteet sekä arvioinnin kohteena olevia nuorisovastuualueen valtionavustuksia, joita käsitellään syvemmin raportin muissa osissa. Lisäksi johdannossa kuvataan tässä arvioinnissa käytetyt menetelmät ja aineistot.

1.1 Tavoitteet ja tausta

Tämän toimeksiannon tavoitteena on ollut arvioida opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisovastuualueella valmisteltavien avustusten valmisteluprosessi. Arvioinnin on toteuttanut Owal Group Oy 14.8.–31.12.2018 välisenä aikana.

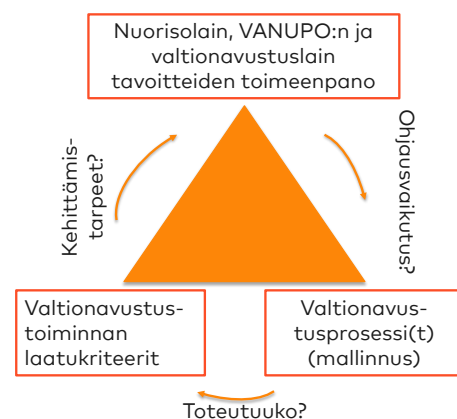
Valtionavustusprosessilla tarkoitetaan avustushaun avaamista, avustushakemusten saapumista, hakemusten käsittelyä, päätösten tekoa ja selvitysten käsittelyä. Lisäksi arvioitavina ovat olleet avustusten hakemiseen ja selvittämiseen liittyvät lomakkeet ja käytännöt. Arvioinnin tehtävänä on käytännössä ollut:

- 1) Selvittää opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisovastuualueella valmisteltavien avustusten valmistelu-, myöntämis- ja selvittämiskäytännöt.
- 2) Tuottaa tietoa avustusprosessin käytännön kokemuksista.
- 3) Tuottaa suositukset eri avustusmuotojen kehittämiseksi ja yhtenäistämiseksi.
- 4) Tuottaa selvitys siitä, miten nuorisolaki ja valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma (VANUPO) ohjaavat nuorisovastuualueelta myönnettäviä avustuksia.

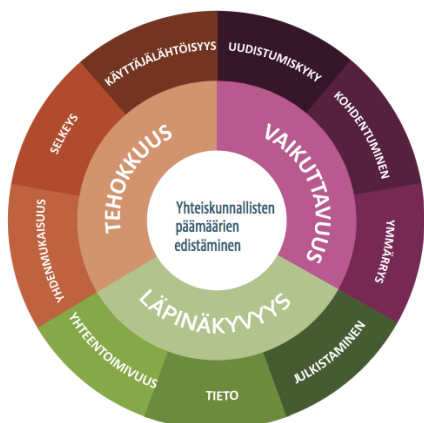
Taustalla on aikaisemmissa selvityksissä tunnistettu tarve yhdenmukaistaa valtionhallinnon seuranta- ja ohjausjärjestelmää ja valtionavustusprosessia sekä tukea yhdenmukaista arviointi- ja seurantatiedon tuottamista ja toiminnan vaikuttavuuden arviointia (mm. OKM 2018; OKM 2017).

Tämä arviointi on osa valtion nuorisoneuvoston keväällä 2019 julkaistavaa laajempaa arviointia nuorisotyöstä ja -politiikasta.

OKM:n nuorisovastuualueen valtionavustusprosessi kytkeytyy laajempaan kokonaisuuteen. Ensinnäkin avustusprosessin kehittämistyötä on tehty ministeriön sisällä määrätietoisesti vuodesta 2016. Eri hallinnonalojen yhteinen kehittämisprosessi kytkeytyy valtionhallinnon valtionavustusten digitalisointihankkeeseen, jota on edistetty opetus- ja kulttuuriministeriön koordinoimassa esiselvityshankkeessa. Valmistelutyötä on jatkettu opetus- ja kulttuuriministeriövetoisesti. Esiselvityshankkeessa (OKM 2017) on nostettu esiin muun muassa, että avustusprosessin hallinnolliseen työhön ja hakemusten käsittelyyn käytetty aika on mittava suhteessa avustusten valmisteluun ja vaikutusten arviointiin käytettäviin resursseihin.



Kuva 2. Arvioinnin tehtävät tiivistettynä



Kuva 3. Valtionavustusprosessin laatutekijät tiivistettynä (OKM 2017).

Arvioinnin taustalla on myös tammikuussa 2018 julkaistu selvitys valtionhallinnon toimenpiteistä lasten ja nuorten harrastustoiminnan edistämiseksi. Raportissa on kuvattu valtionavustuskäytäntöjä ja tuotu esiin yksittäisten avustuspäätösten suuri määrä. Valtionavustuksiin ja avustuspäätöksiin liittyvät haun ja raportoinnin prosessit ovat vaihdelleet myös hallinnonalan sisällä. Raportissa todetaan myös, ettei hallinnon seuranta- ja ohjausjärjestelmä tue yhdenmukaisesti arviointi- ja seurantatiedon tuottamista ja toiminnan vaikuttavuuden arviointia lasten ja nuorten harrastustoiminnan osalta. Nyt toteutetussa arvioinnissa on tarkasteltu, kuinka seikat toteutuvat nimenomaan nuorisovastuualueen avustuskokonaisuuksissa.

Arvioinnissa on tarkasteltu valtionavustusprosessin käytäntöjä suhteessa nuorisolain ja VANUPO:n tavoitteisiin

Ohjaavat tavoitteet kootusti:

Nuorisolaki (1285/2016) 2 §:n mukaan edistää nuorten osallisuutta ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä kykyä ja edellytyksiä toimia yhteiskunnassa; tukea nuorten kasvua, itsenäistymistä, yhteisöllisyyttä sekä niihin liittyviä tietojen ja taitojen oppimista; tukea nuorten harrastamista ja toimintaa kansalaisyhteiskunnassa; edistää nuorten yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa sekä oikeuksien toteutumista; parantaa nuorten kasvu- ja elinoloja. Tavoitteen toteuttamisessa lähtökohtina ovat: 1) yhteisvastuu, kulttuurien moninaisuus ja kansainvälisyys; 2) kestävä kehitys, terveet elämäntavat sekä ympäristön ja elämän kunnioittaminen; 3) monialainen yhteistyö.

Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma (VANUPO): Nuorisolain 5 §:n mukaan valtioneuvosto hyväksyy joka neljäs vuosi valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman (VANUPO). Ohjelma sisältää tarkemmat tavoitteet valtakunnalliselle nuorisotyölle ja -politiikalle ja niiden tukemiselle. Voimassa oleva VANUPO 2017–2019 (12.10.2017) pitää sisällään yhteen sovitettavat nuorisopoliittiset tavoitteet ja toimenpiteet, joita ovat oikeus harrastustoimintaan, työllistymistaitojen vahvistaminen ja syrjäytymisen vähentäminen, nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien lisääminen, mielenterveyttä edistävien toimien lisääminen sekä itsenäisen asumisen tuki ja neuvonta. Lisäksi ohjelmassa on määritelty painopisteet nuorisotalon osaamiskeskusten hyväksymiselle ja eritelty tavoitteet nuorisotalon yhteistyölle, ml. nuorisotyöntekijöiden osaamisen lisääminen, digitaalisen nuorisotyön kehittäminen ja nuorisotalon tiedon tuottaminen.

Nuorisotalon eurooppalainen ja kansainvälinen toiminta: Nuorisotyöntekijöiden osaamisen kehittäminen, digitaalisen nuorisotyön kehittäminen ja nuorisotalon tiedon tuottaminen.

Valtionavustuslaki: (688/2001 7 §1): Tarkoitus, johon valtionavustusta haetaan, on yhteiskunnallisesti hyväksyttävä. Avustuksen myöntäminen on perusteltua valtionavustuksen käytölle asetettujen tavoitteiden kannalta. Avustuksen myöntäminen on tarpeellista, kun otetaan huomioon hakijan saama muu julkinen tuki sekä hankkeen tai toiminnan laatu ja laajuus. Valtionavustuksen myöntäminen väärin käyttää kilpailua ja markkinoiden toimintaa vain vähän.

1.2 Arvioinnin kohde

Arvioinnin kohteena ovat seuraavat avustusmuodot vuosien 2017 ja 2018 osalta:

- valtakunnallisten nuorisojärjestöjen avustukset
- valtakunnallisten nuorisotalon osaamiskeskusten avustukset
- nuorisokeskusten avustukset
- erityisavustukset (erityisavustukset nuorisotalon valtakunnallisen ja kansainvälisen toiminnan kehittämiseen, erityisavustukset nuorten yrittäjyys-, talous- ja työelämätaitojen edistämiseen ja erityisavustukset järjestöjen toimet syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tukemiseksi pääkaupunkiseudulla)

Avustuskohteet ovat jakautuneet vuosina 2017 ja 2018 seuraavasti:

Taulukko 1. Kohteena olevat avustusmuodot, myönteisten päätösten määrät ja avustussummat 2017 ja 2018

Avustusmuoto	2017 kpl	2017 €	2018 kpl	2018 €
Avustukset valtakunnallisten nuorisotalon järjestöjen toimintaan	120	15 000 000	102	15 716 200
Avustukset valtakunnallisten nuorisotalon osaamiskeskusten toimintaan	-	-	11	4 834 000
Erityisavustukset nuorisotalon valtakunnallisen ja kansainvälisen toiminnan kehittämiseen	42	4 801 450	19 (6/2018)	2 775 562 (6/2018)
Erityisavustukset nuorten yrittäjyys-, talous- ja työelämätaitojen edistämiseen	3	800 000	5	800 000
Erityisavustus: Järjestöjen toimet syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tukemiseksi pääkaupunkiseudulla	6	687 900		-
Yleis-, investointi- ja erityisavustukset kelpoisuuden saaneille nuorisokeskuksille yhteensä, josta		5 430 000		5 260 000
Toiminta-avustusta	10	3 820 000	9	358 000
NUOTTA-valmennusta	9	500 000	9	500 000
Erityisavustusta/hankeavustusta	3	100 000	4	180 000
Investointiavustusta	5	1 010 000	5	1 000 000
YHTEENSÄ (2018 6/2018 tilanne):	198	32 149 350	164	31 423 762

Päätösten määrä on luonnollisesti taulukossa 1 esitettyä suurempi, kun otetaan mukaan kielteiset päätökset. Esimerkiksi erityisavustuksia nuorisotalon valtakunnallisen ja kansainvälisen toiminnan kehittämiseen haki vuonna 2017 yhteensä 65 toimijaa, joista myönteisen päätöksen on saanut 42 (65 %). Vuoden 2018 kesäkuuhun mennessä hakemuksia oli jätetty 28, joista myönteisen päätöksen on saanut 19 hakijaa. Osaamiskeskushaussa valtionavustuskelpoisuutta haki 24 toimijaa, mutta avustusta on myönnetty 11 osaamiskeskushausta.

Arvioinnin ulkopuolelle on rajattu OKM:n hallinnonalaan kuuluvat, aluehallintovirastojen (AVI) jakamat avustukset nuorisotyön ja -toiminnan alueellisiin ja paikallisiin kehittämishankkeisiin sekä hankkeisiin, joiden avulla alueelliset ja paikalliset nuorisotalon toimijat edistävät nuorisotoimialan ja nuorisotyön kansainvälistymistä. Rajaus on tehty siksi, että AVI:n avustusprosessit poikkeavat opetus- ja kulttuuriministeriön prosesseista. Tätä kokonaisuutta tulisi tarkastella erillisenä selvityksenä.

Arvioinnin kohdetta voidaan kuvata liikkuvaksi. Valtionavustusprosessia ja siihen liittyviä lomakkeita ja avustusten käyttöä, seuranta ja valvontaa koskevaa tietoa on päivitetty eri sykleissä. Siten nyt toteutettu arviointi antaa läpileikkauskuvan edunsaajien tilanteesta arvioinnin toteutusajankohtajana (syksyllä 2018). Toisaalta vaikka arvioinnissa tarkastellaan vuosien 2017 ja 2018 avustusprosessia, pidempään mukana olleet avustusten edunsaajat näkevät prosessin jatkumona, ja arviot peilaavat nykytilannetta suhteessa näitä vuosia edeltäneeseen tilanteeseen.

1.3 Menetelmät ja aineistot

Arvioinnin pääasiallinen aineisto koostuu asiakirja-analyysistä ja asiantuntijahaastatteluista sekä avustuksen hakijoiden haastatteluista ja kyselyistä. Taulukkoon 2 on tiivistetty arvioinnissa hyödynnetyt pääasialliset aineistot, sisältö ja yhteys arviointitehtäviin.

Taulukko 2. Arvioinnin aineistot, pääasiallinen sisältö ja yhteys arviointitehtäviin

Aineisto	Sisältö	Yhteys arviointitehtäviin
Asiantuntijahaastattelut (OKM, ml. avustajat, OPH, STEA)	Kohteen ja prosessin kartoitus, viranomaisyhteistyö, käytäntöjen vertailu ja kehittämisen tarpeet	Avustusprosessin mallinnus, tietopohja avustusten yhtenäistämiseksi ja kehittämiseksi
Sekundäärilähteet	Avustusprosessin hakuilmoitukset, haku- ja seurantalomakkeet sekä ohjeet ja päätösmuistiointi	Avustusprosessin mallinnus ja tietopohja analyysin tueksi
Kysely avustuksen saajille	Kohderyhmien näkemykset prosessin onnistumisista ja kehittämisen kohteista	Avustusprosessin mallinnus. Tuottaa tietoa avustusprosessin käytännön kokemuksista ja ohjausvaikutuksista
Avustuksen saajien haastattelut	Kohderyhmien näkemykset prosessin onnistumisista ja kehittämisen kohteista	Tuottaa syventävää tietoa avustusprosessista sekä näkemyksiä avustusten yhtenäistämiseksi ja kehittämiseksi
Kyselyn toinen kierros	Alustavien johtopäätösten ja suositusten testaus kohderyhmällä	Tuottaa tietoa avustusten yhtenäistämiseksi ja kehittämiseksi

Asiantuntijahaastattelut: Arvioinnin osana on haastateltu opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisovastuualueen esittelijöitä ja virkamiehiä sekä talousyksikköä (yhteensä 6 henkilöä). OKM:stä on myös haastateltu valtionavustusjärjestelmän digitalisoimiseen liittyvän kehittämistyön näkökulmasta kolmea henkilöä. Arviointi- ja avustustoimikunnan edustajia on haastateltu yksilöhaastatteluissa sekä kokouksen yhteydessä pidetyssä ryhmähaastattelussa. Sidosryhmänäkökulmasta on haastateltu STEA:n ja Opetushallituksen Erasmus+ -ohjelman asiantuntijoita.

Avustuksen saajien haastattelut: Avustusta hakeneita tahoja tavoitettiin haastatteluun 15. Haastateltavat edustavat monipuolisesti erityyppisiä organisaatioita. Lukumääriä on avattu avustuskohteittain alla:

- Valtakunnalliset nuorisovaltuustot: Haastatteluihin osallistui 8 järjestöä sekä yksi järjestö, joka on menettänyt valtionapukelpoisuuden.

- Osaamiskeskukset: Arvioinnin osana on haastateltu kolmea osaamiskeskusta sekä yhtä toimijaa, jolle ei myönnetty osaamiskeskuksen valtionapukelpoisuutta.
- Erityisavustukset: Erityisavustuksia on käsitelty kolmen eri edunsaajatahon haastattelussa, minkä lisäksi erityisavustuksia on käsitelty osana muita haastatteluja potentiaalisen hakijan näkökulmasta.
- Nuorisokeskukset: Arvioinnin osana haastateltiin kahden nuorisokeskuksen edustajat.

Kirjallinen aineisto: Arvioinnissa hyödynnetty kirjallinen aineisto pitää sisällään eri avustusmuotojen hakuasiakirjat, selvityslomakkeet ja ohjeistukset rahoittajilta. Haku- ja selvitysdokumenteista on tarkasteltu sisältöjä ja muun muassa sitä, kuinka nuorisolain ja VANUPO:n tavoitteet näkyvät niissä. Dokumenttianalyysi pitää sisällään myös kartoituksen aikaisemmista keskeisistä selvityksistä.

Kyselyt avustuksen hakijoille: Valtionavustusprosessin toimivuutta arvioiva kysely toteutettiin 22.9.–19.10.2018 ja se suunnattiin tahoille, jotka ovat hakenneet arvioinnin kohteena olevia avustuksia vuosina 2017 ja 2018. Vastauksia saatiin yhteensä 63 kappaletta.

Toinen kysely toteutettiin 16.–26.11.2018. Kysely sisälsi ensimmäisen kyselyn sekä arvioinnin aikana toteutettujen haastatteluiden tiivistetyt tulokset ja suositusaihiot. Tämä kysely toimitettiin samalle joukolle kuin ensimmäinen kysely. Vastaaajia pyydettiin kommentoimaan esitettyjä yhteenvetoja tuloksista sekä suositusaihiota. Tällä tavoin pyrittiin saamaan vahvistusta arvioinnin johtopäätöksille ja suositukselle sekä mahdollistamaan vastaajille täydentävien näkökulmien esiintuominen. Kyselyyn saatiin 54 vastausta. Kyselyyn on voinut vastata useamman avustusmuodon osalta, ja avustusmuodoittain tarkasteltuna vastauksia on yhteensä 59.

Kyselyn vastaukset jakautuivat ensimmäisellä ja toisella kyselykierroksella seuraavasti:

- *Valtakunnalliset nuorisoalan järjestöt:* Ensimmäiseen kyselyyn vastasi 42 valtakunnallista nuorisoalan järjestöä. Vastaaajista 23 (55 %) oli nuorisojärjestöjä ja 13 (31 %) nuorisotyötä tekeviä järjestöjä, ja loput 6 olivat nuorisoalan palvelujärjestöjä sekä yksi nuorisolaia edistävä järjestö. Kyselyn toiselle kierrokselle osallistui 35 järjestöä: 18 nuorisojärjestöä (49 %), 9 nuorisotyötä tekevää järjestöä, 7 nuorisoalan palvelujärjestöä ja yksi nuorisotoimintaa edistävä järjestö.
- *Osaamiskeskukset:* Ensimmäiseen kyselyyn osallistui neljä yhdestätoista valtionapukelpoisuuden saaneesta valtakunnallisesta osaamiskeskuksesta, joista yksi osallistui myös täydentävään haastatteluun. Kyselyn toiseen kierrokseen osallistui kuusi osaamiskeskusavustusta hakenutta tahoa.
- *Erityisavustukset:* Erityisavustusten kokonaisuus käsittää kolme eri erityisavustusmuotoa. Näitä koskevat vastausmäärät ensimmäisellä kyselykierroksella olivat: erityisavustus järjestön toimii syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tukemiseksi pääkaupunkiseudulla (4), erityisavustus nuorten yrittäjyys-, talous- ja työelämätaitojen edistäminen (2) sekä erityisavustus nuorisoalan valtakunnallisen ja kansainvälisen toiminnan kehittämiseen (5). Kyselyn toisen kierroksen vastaajiin kuului 12 erityisavustusta hakenutta tahoa.
- *Nuorisokeskukset:* Kyselyn ensimmäiselle kierrokselle osallistui kuusi nuorisokeskusta yhdeksästä. Kyselyn toiselle kierrokselle osallistui niin ikään kuusi nuorisokeskusta.

2. Arvioinnin kohteena olevat valtionavustukset

Tässä luvussa kuvataan eri avustusmuotojen tavoitteet ja ominaispiirteet, jotka on hyvä huomioida valtionavustusprosessin taustatekijöinä. Lopuksi tuodaan läpileikkaavasti yhteen eri avustusmuotojen tunnusomaisia tekijöitä, joita tulisi ottaa huomioon avustusprosessia suunniteltaessa.

2.1 Avustukset valtakunnallisten nuorisoalan järjestöjen toimintaan

Opetus- ja kulttuuriministeriö tukee avustuksin valtakunnallisia nuorisojärjestöjä, niiden keskusjärjestöjä, nuorisotyön palvelujärjestöjä ja nuorisotyötä tekeviä järjestöjä. Avustuksella edistetään nuorisolain tavoitteita ja lähtökohtia (2 §:n mukaan) muun muassa edistää nuorten osallisuutta ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä kykyä ja edellytyksiä toimia yhteiskunnassa. Avustustoiminnalle on ollut luonteenomaista, että avustettavaksi on haikautunut nuorten omaehtoisesti organisoimaa toimintaa, joka ei ole ammattimaista liikuntaa tai kulttuuria, eikä niitä siten ole otettu toimialan avustuksen piiriin.

Nuorisolain (1285/2016) mukaan "valtakunnallisen nuorisoalan järjestön toimintaan tarkoitettun valtionavustuksen saamisen edellytyksenä on, että opetus- ja kulttuuriministeriö hyväksyy järjestön valtionapukelpoiseksi. Valtionapukelpoiseksi voidaan hyväksyä sellainen nuorisoalan järjestö, joka toteuttaa 2 §:ssä säädettyjä tavoitteita ja lähtökohtia. Valtakunnallisen nuorisoalan järjestön valtionapukelpoisuutta harkittaessa otetaan huomioon järjestön toiminnan valtakunnallisuus, laatu, laajuus ja yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja se, miten järjestö edistää nuorten yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja osallisuutta."

Valtionapukelpoisuudesta ja valtionavustuksen myöntämisestä säädetään erikseen asetuksella. Vuodesta 2017 ministeriö on edellyttänyt omarahoitusosuutta. Vuoden 2017 haussa osuus oli 10 prosenttia, ja vuoden 2018 haussa määrää laskettiin viiteen prosenttiin. Omarahoitusosuuden ulottamisella myös yleisavustettaviin järjestöihin on ollut tarkoitus yhdenvertaistaa kohtelua muiden avustusmuotojen kanssa.

Avustettavia kohteita yhdistävät laajemmat tavoitteet, mutta toimijat voivat poiketa toisistaan suurestikin. Avustettaviin kuuluvat ammattimaisesti toimivat, nuorisotyötä ja -palveluita tuottavat tahot, poliittiset nuorisojärjestöt ja muut nuorten omaehtoista toimintaa toteuttavat nuorisoalan järjestöt, jotka tarjoavat puitteet nuorten kansalaistoiminnalle ja harrastamiselle sekä väyliä osallistumiselle ja vaikuttamiselle. Viimeksi mainittujen osalta valtionavustusprosessin näkökulmasta erityistekijänä on huomioitava järjestöissä toimijoiden nuori ikä, mistä johtuen heillä on usein vähäisesti kokemusta työelämästä ja valtionavustusprosessin edellyttämästä hallintotyöstä. Toisaalta näissä järjestöissä vastuuhenkilöiden vaihtuvuus voi olla tiheääkin. Palvelujärjestöjen ja nuorisotyötä tekevien järjestöjen erityispiirteenä taas voidaan pitää sitä, että niiden rahoitus pohja koostuu usein monista eri julkisista avustuskäytännöistä.

2.2 Avustukset valtakunnallisten nuorisolan osaamiskeskusten toimintaan

Osaamiskeskukset on luotu uudeksi instrumentiksi kehittämään ja edistämään nuorisolan osaamista ja asiantuntijuutta valtakunnallisesti. Osaamiskeskukseen voi myös muodostaa kahden tai useamman yhteisön sopimukseen perustuva yhteenliittymä (3§)¹. Osaamiskeskukset valittiin vuonna 2018 ensimmäistä kertaa, ja ne korvasivat nuorisolan palvelukeskukset.

Osaamiskeskusjärjestelmä perustuu kulloinkin voimassa olevaan VANUPO-ohjelmaan sisältyviin painopisteisiin, joiden pohjalta osaamiskeskukset valitaan. Osaamiskeskusasema myönnetään lain perusteella määräajaksi, nykyisellään vuosiksi 2018 ja 2019. Uusi osaamiskeskusten kelpoisuushaku on tarkoitus toteuttaa seuraavan keran, kun nuorisotyön ja -politiikan ohjelma vuosiksi 2020–2023 on hyväksytty.

Nuorisolain mukaisesti valtionapukelpoisuuden hyväksymisen edellytyksenä on, että "osaamiskeskus kehittää ja edistää nuorisolan perus- ja erityisosaamista sekä nuorisolan asiantuntija- ja muita palveluja tuottamalla, kokoamalla, hyödyntämällä tai jakamalla tietoa nuorista, nuorisotyöstä tai nuorisopolitiikasta. Lisäksi osaamiskeskukseen tulee toteuttaa 2 §:ssä säädettyjä tavoitteita ja lähtökohtia. Valtionapukelpoisuutta harkittaessa otetaan myös huomioon keskuksen taloudenhoito ja toiminnalliset edellytykset, valtakunnallinen merkitys nuorisolalla, yhteiskunnallinen vaikuttavuus, valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma sekä osaamiskeskusten muodostama kokonaisuus." Tarkempia säännöksiä osaamiskeskuksista ja niiden tehtävistä sekä valtionapukelpoisuuden hyväksymisen ja valtionavustuksen saamisen edellytyksistä on määritelty valtioneuvoston asetuksella.

Vuonna 2018 valitun 11 osaamiskeskuksen toimijatahot edustavat erityyppisiä organisaatioita ja niiden yhteenliittymiä. Avustus on myönnetty erityisavustuksena.

2.3 Yleis-, investointi- ja erityisavustukset kelpoisuuden saaneille nuorisokeskuksille

Opetus- ja kulttuuriministeriö on tukenut nuorisokeskustoimintaa yli 30 vuoden ajan. Suomessa on tällä hetkellä yhdeksän nuorisokeskusta, jotka tuottavat leirikoulujen, luonto- ja harrasteleirien, seikkailukasvatuksen, sosiaalisen vahvistamisen, koulutusten, kokousten, perhe- ja virkistyslomien ja nuorisotapahtumien järjestämiseen liittyviä palveluita. Lisäksi nuorisokeskukset toimivat kansainvälisen nuorisotoiminnan koordinoijina ja kohtausta paikkoina. Nuorisokeskuksena voi toimia kunta, kuntayhtymä, osakeyhtiö, osuuskunta, yhdistys tai säätiö. Nuorisokeskusten omistus pohja ja valtionavustuksen merkitys rahoituspohjassa vaihtelevat jonkin verran.

Nuorisokeskuksille myönnetään toiminta-avustusta nuorisotyöhön sekä investointiavustusta rakentamiseen, korjaukseen ja varustamiseen. Investointiavustuksia myönnetään ensisijaisesti keskusten välttämättömiin peruskorjauksiin, huoltotoimenpiteisiin ja turvallisuuden parantamiseen sekä toimintaedellytysten parantamiseen. Investointeihin vaaditaan keskukselta 30 prosentin omarahoitusosuus. Lisäksi keskuksille voidaan myöntää avustuksia niissä toteutettaviin hankkeisiin ja sosiaaliseen nuorisotyöhön eli NUOTTA-valmennukseen. Yhdeksän keskusta saa keskuskohtaisen avustuksen NUOTTA-valmentajien palkkauskuluihin ja työpajojen ja etsivän nuorisotyön ryhmien valmennusten kustannuksiin. Keskuskohtaisilla avustuksilla keskuksset palkkaavat

¹ VN asetus nuorisotyöstä ja -politiikasta (211/2017): Nuorisolan osaamiskeskuksena voi toimia kunta, kuntayhtymä, osakeyhtiö, osuuskunta, korkeakoulu, yhdistys tai säätiö, tai niiden sopimukseen perustuva yhteenliittymä.

NUOTTA-valmentajat ja varmistavat heidän osaamisensa ja toimintamahdollisuutensa. NUOTTA-valmentajien palkkaus katsotaan yhdeksi kokonaisuudeksi, eikä sitä tarvitse eritellä työpaja- ja etsivän nuorisotyön sekä muiden ryhmien kesken.

Nuorisolain mukaan "valtionapukelpoisuuden hyväksymisen edellytyksenä on, että nuorisokeskus toteuttaa 2 §:ssä säädettyjä tavoitteita ja lähtökohtia ja että keskuksen pääasiallisena nuorisotyön ympärivuotisena tehtävänä on tarjota nuorille ohjattua seikkailu-, luonto-, ympäristö-, kulttuuri- tai leiritoimintaa. Nuorisokeskuksen nuorisotyön on edistettävä myös nuorten kansainvälistymistä ja kestävä kehitystä."

2.4 Erityisavustukset nuorisoalan kehittämiseen

Tässä yhteydessä on kuvattu kolmea eri erityisavustusmuotoa samassa kokonaisuudessa. Osaamiskeskusten ja nuorisokeskusten erityisavustukset on kuvattu omissa kokonaisuuksissaan yllä.

Erityisavustukset nuorisoalan valtakunnallisen ja kansainvälisen toiminnan kehittämiseen: ympäri vuoden haettavissa olevaa avustusmuotoa on voitu hakea valtakunnallisiin hankkeisiin, joilla tuetaan nuorisolain (1285/2016) sekä VANUPO:n tavoitteiden toimeenpanoa. Lisäksi avustuksella tuetaan hankkeita, joiden avulla valtakunnalliset nuorisoalan toimijat edistävät nuorisotoimialan ja nuorisotyön kansainvälistymistä. Avustusta alueellisiin ja paikallisiin hankkeisiin haetaan aluehallintovirastosta.

Avustettavan hankkeen tulee sisältää nuorisotyötä tai -toimintaa. Hakuilmoituksessa ilmaistaan, että opetus- ja kulttuuriministeriöltä yleisavustusta saavien toimijoiden tulee tuoda hakemuksessaan selkeästi ilmi, miksi hanketta ei ole mahdollista sisällyttää yleisavustuksen piiriin.

Avustuksen hakijana voi olla kunta, kuntayhtymä, säätiö, yhdistys tai muu nuorisopalveluja tarjoava rekisteröity yhteisö. Avustusten hakuaika on jatkuva, ja käsittelyaika ministeriössä on yleensä 2–4 kuukautta. Avustus voi kattaa enintään 90 prosenttia hankkeen hyväksyttävistä kustannuksista.

Erityisavustus: Järjestöjen toimet syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tukemiseksi pääkaupunkiseudulla: Eduskunta lisäsi kertaluontoisen erityisavustuksen määrärahan vuodelle 2017 pääkaupunkiseudulla toteutettavan pilottimallin kehittämiseen ja kokeiluun. Eduskunnan valtiovarainvaliokunta totesi mietinnössään (VaVM35/2016 vp 13.12.2016), että kolmannella sektorilla on kehitetty tulokselliseksi havaittuja, julkisia palveluita täydentäviä ja tukevia työmuotoja syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tavoittamiseen. Valiokunta esitti, että pilottimalleja tulee toteuttaa pääkaupunkiseudulla, jossa nuorten avun tarve on suurin, minkä jälkeen malli tulee levittää muualle Suomeen. Avustuksella tuetaan viime kädessä syrjäytymisvaarassa olevia nuoria. Avustettavan mallin on tuettava syrjäytymisvaarassa olevien nuorten työllistymistä ja selviytymistä yhteiskunnassa moniammatillisesti. Vuoden 2017 hakuilmoituksessa ei mainittu omavastuuosuutta, mutta sitä edellytettiin päätöksessä.

Erityisavustukset nuorten yrittäjyys-, talous- ja työelämätaitojen edistämiseen: Avustushaku kohdennettiin silloisen opetus- ja kulttuuriministerin toimeksiannosta ensimmäistä kertaa vuonna 2017. Avustusta on myönnetty valtakunnallisille hankkeille, joiden tavoitteena on edistää alle 29-vuotiaiden nuorten yrittäjyys-, talous- ja työelämätaitoja. Avustusta voivat hakea rekisteröidyt yhdistykset, muut yhteisöt ja säätiöt. Avustus voi kattaa korkeintaan 80 prosenttia hankkeen hyväksyttävistä kustannuksista.

2.5 Yhteenveto nuorisovastuualueen eri avustusmuotojen avustusprosessissa huomioitavista toimijoihin liittyvistä tekijöistä

Avustusprosessia tarkasteltaessa lähtökohtana on avustusmuoto, sen tavoitteet, käyttötarkoitus ja käyttöä säätelevät säännöt ja rajaukset. Prosessin kipukohdat ja vaikutukset näyttäytyvät hieman erilaisina hakijatahosta riippuen. Osalle avustus on yksi kehittämistyön mahdollistava lisämahdollisuus, osan toiminta on täysin riippuvainen julkisesta avustuksesta tai avustusten yhdistelmästä. Opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisovastuualueen avustusprosessissa toimintaedellytyksiin vaikuttavat seuraavat tekijät, jotka tulisi huomioida hakuprosessissa:

- » Toimijoiden kokemus: nuoret toimijoina ja päätöksentekijöinä ja tiheä vaihtuvuus luottamustoimissa asettavat avustusprosessille erityisvaatimuksia; tarvitaan tukea ja ohjausta niin hakuprosessissa kuin myös toiminnan seurannassa ja taloudenhallinnassa.
- » Toimijoiden rahoituspohja vaikuttaa muun muassa siihen, kuinka riippuvaisia organisaatiot ovat avustuksista ja avustusprosessin onnistumisesta. Jos rahoitus pohjaa usean eri hallinnonalan ja avustushakujen avustuksiin, vaikeuttavat toisistaan poikkeavat avustuskäytännöt ja termistöt toiminnan suunnittelua ja taloudenpitoa. Haasteita tulee muun muassa siitä, miten eri kustannuksia ja yleis- ja palkkakuluja jyvitetään eri avustusmuodoille, kun kohderyhmästä ja toiminnasta koituvat kulut voivat olla osin päällekkäisiä. Rahoituspohja vaikuttaa luonnollisesti myös omavastuuosuuden hankintaan ja siitä koituviin haasteisiin (onko muita tuloja tai varainhankintaa, antaako rahoittaja käyttää rahoitusta omavastuuosuuteen jne.).
- » Organisaation muoto ja omistus pohja vaikuttavat myös tapaan toimia ja organisaation sääntöihin. Tämä näkyy käytännön tasolla muun muassa siinä, voidaanko nuoria osallistaa sääntömääräisesti päätöksentekoon. Omistus pohja voi vaikuttaa myös rahoitus pohjaan, mikä voi heijastua toiminnan turvaamiseen (taustaorganisaation tuoma tuki). Toimijan koko taas heijastuu moneen asiaan: millainen suhteellinen osuus työstä joudutaan käyttämään avustusprosessiin liittyvään byrokratiaan, ja mitä vaikutuksia avustuksen prosentuaalisilla muutoksilla on muun muassa henkilöstön palkkaamiseen.

3. Valtionavustusprosessi

Tässä luvussa luodaan tiivis kokonaiskuva arvioinnissa mukana olevien avustusten avustusprosesseista ja tuodaan esiin jo tehtyä kehittämistyötä. Kokonaiskuvan hahmottamisen helpottamiseksi avustuksia on käsitelty avustusprosessin vaiheiden mukaisesti, ei avustuskohteittain.

3.1 Nuorisovastuualueen valtionavustusprosessin kehittämisen taustaa

Valtionavustustoimintaa on kehitetty systemaattisesti OKM:n hallinnonalalla osana ministeriön ohjausjärjestelmän strategista kokonaisuutta². Vuoden 2016 aikana valtionavustuskäytäntöjä kehittävässä valtionavustustyöryhmässä tuotettiin yhtenäinen hakulomituksen mallipohja, uusittiin avustusten www-sivujen ulkoasua ja sähköistä asiointia, uusittiin hakulomakkeet ja valmisteltiin ministeriön johdon yhtenäiset linjaukset "kiperiin" kysymyksiin eli teemoihin, joihin on ollut tarve löytää yhteisiä linjauksia.

Vuoden 2017 aikana uusittiin yleis- ja erityisavustusten ehdot ja rajoitukset, laadittiin avustuspäätösten ja avustuspäätöspohjien yhteinen mallipohja ja valmisteltiin opas valtionavustusten hakijoille ja saajille. Samalla on työstetty eri avustusmuotojen ehtoja ja rajoituksia, uudistettu selvityslomake ja avustusten delegoinnin mallisopimus pohja ja valmisteltu ministeriön sisäinen menettelytapamääräys. Prosessin mukaan mallipohjia ja lomakkeita päivitetään säännöllisesti, vuosikellon mukaan – käytännössä ennen kesälomia, jotta ne ovat käytössä syksyllä avattavissa hauissa. Tavoitteena on ollut, että uudistukset näkyvät tekemisen yhtenäisyydessä (hakulomakkeet, sähköinen haku, uudet menettelytavat, avustuksien saajien ohjeistus, koulutus esittelijöille) ja eri linjauksissa eri rahoittajien kanssa. Tavoitteena on myös ollut käynnistää valtionavustusten seuranta ja vaikutavuuden arviointia koskevien prosessien kehittäminen.³

Myös valtionhallinnon valtionavustusten digitalisointihankkeen osana on käynnistetty kehittämistyötä, johon on osallistettu OKM:n avustusten edunsaajia, mukaan lukien kansalaisjärjestötoimijoita. Tätä kautta on tuotettu käyttäjäläheistä tietoa avustusprosessin toimivuudesta ja tulevaisuuden tarpeista. Nuorisovastuualueen valtionavustusprosessia on toistaiseksi kehitetty virkamiesvetoisesti.

Avustusprosessia on hiottu samanaikaisesti, kun on tehty nuorisovastuualueen näkökulmasta merkittäviä uudistuksia nuorisolakiin sekä hallituksen mukaisten tavoitteiden toimeenpanoon tähtäävän VANUPO:n valmistelutyötä.

Vaikka avustusprosessin sähköistä asiointia on kehitetty avustuksen hakijan näkökulmasta, virkamiehillä käytössä oleva asiakirjahallintajärjestelmä ei tue avustustoiminnan tehokasta toteutusta. Opetus- ja

² OKM:n työjärjestyksen mukainen pysyvä ryhmä asetettiin 18.4.2016. Uusi valtionavustuskäytänteiden ryhmä asetettiin 8.6.2017, ja siinä ovat mukana kaikkien politiikkaosastojen, taloushallinnon, taloustarkastuksen, sisäisen tarkastuksen, viestinnän ja tietohallinnon edustajat. Taustalla ovat mm. valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) havainnot opetus- ja kulttuuriministeriön jakamien avustusten valvonnasta vuonna 2012.

³ ks. esim. OKM:n valtionavustustoiminnan kehittäminen ja valtionavustusten digitalisointi. Tuula Lybeck.

kulttuuriministeriön verkkosivu-uudistuksen tavoitteena on ollut selkeyttää avustuksia koskevaa tiedotusta. Avustuksia koskeva sivusto pitää sisällään ajankohtaiset haut, mutta sivustolta löytyy vain niukasti – tai ei lainkaan – tietoa jo avustetusta toiminnasta.

Opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisovastuualueen toimijat

Opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisovastuualueen toimijoihin lukeutuvat valmistelevat ja esittelevät virkamiehet⁴ sekä yksikön ulkopuolinen OKM:n talousyksikön tarkastustoimi. Osassa avustusmuotoja on avustusprosessin tueksi muodostettu virkamiehistä koostuvia tiimejä.

Nuorisovastuualueen avustusprosessissa esittelijöiden lisäksi keskeisessä roolissa valtakunnallisten nuorisoalan järjestöjen ja osaamiskeskusten osalta ovat arviointi- ja avustustoimikunta ja sen pääsihteeri. Arviointi- ja avustustoimikunnan jäsenet eivät edusta tehtävässään taustajärjestöjä, vaan toimikunnassa toimimisen edellytyksenä on perehtyneisyys valtakunnallisten nuorisoalan järjestöjen toimintaan, nuorisotyöhön ja -politiikkaan ja nuorisotoimintaan. Toimikunta edustaa jäsenistönsä kautta nuorisokentän toimijoita. Arviointi- ja avustustoimikunnan tehtäviä (1285/2016, 7§) avataan myöhemmin avustusprosessin eri vaiheiden yhteydessä. Suoraan avustusprosessiin liittyvien tehtävien lisäksi arviointi- ja avustustoimikunnan tehtävänä on tehdä opetus- ja kulttuuriministeriön pyynnöstä arviointeja avustettavien järjestöjen toiminnasta.

Edellisten lisäksi yksi nuorisovastuualueen toimija on valtion nuorisoneuvosto, joka on valtioneuvoston asettama nuorisotyön ja -politiikan asiantuntijaelin. Sen tehtävänä on mm. arvioida valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksia nuoriin ja nuorille suunnattuihin palveluihin ja toimintoihin (1285/2016, 6§).

Yhteistyö muiden viranomaisten kanssa

OKM:n nuorisovastuualueen virkamiehet käyvät säännöllistä vuoropuhelua erityisesti STM:n alaisen Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA:n kanssa, jotta vältetään päällekkäinen avustustoiminta. Tarvittaessa virkamiesten tulee osoittaa hakemus toimivaltaiselle viranomaiselle tai ohjata hakemaan avustusta muualta. Yhteistyö muiden viranomaisten kanssa pitää sisällään ministeriön tehtävien mukaista toimintaa, mutta säännöllisiä paikkoja sisällölliseen tiedonvaihtoon valtionavustuksista ei käytännössä ole. Tällaisena voidaan pitää esimerkiksi Opetushallituksen (ent. CIMO) EU:n koulutus-, nuoriso- ja urheiluohjelman Erasmus+/Youth in Action -hankkeiden osalta edellisellä ohjelmakaudella toiminutta ohjausryhmää, jossa oli myös OKM:n nuorisoyksikön edustus. Muiden ministeriöiden (UM, YM, MMM, TEM) kanssa ei käytännössä ole valtionavustuksiin liittyvää sisällöllistä yhteistyötä.

3.2 Avustusten haku- ja valmistelukäytännöt

Tässä luvussa käsitellään eri avustusten hakuprosessia ja niihin liittyviä valmistelukäytäntöjä.

Valtionapukelpoisuuden haku: Kolmessa kohteena olevassa avustusmuodossa edellytyksenä valtionavustusten hakuun on valtionapukelpoisuus. Valtionapukelpoisuuden haku perustuu nuorisolakiin (1285/2016) ja

⁴ Tarkempaan valtionavustustoimintaa koskevaan sanastoon voi tutustua valtionavustustoiminnan sanaston kautta: Opetus- ja kulttuuriministeriö käynnisti käsityön yhteistyössä Tieteen tietotekniikkakeskus CSC:n ja Sanastokeskus TSK:n kanssa toukokuussa 2018. Käsityön tavoitteena oli selkeyttää, määritellä ja yhdenmukaistaa valtionavustuksiin liittyvät yhteiset käsitteet ja antaa termisuositukset. VALTIONAVUSTUSTOIMINNAN SANASTO, 14.11.2018 kommentoitava luonnos.)

asetukseen (211/2017). Jos organisaatiolle myönnetään valtionapukelpoisuus, se ei itsessään vielä takaa valtionavustusta, vaan valtionapukelpoisten organisaatioiden tulee hakea valtionavustusta erikseen.

Nuorisolain päivityksen yhteydessä avustusta saaneiden järjestöjen ja nuorisokeskusten valtionapukelpoisuus arvioitiin ilman erillistä hakemusta (30 §). Tällöin osa myös putosi valtionapukelpoisuuden piiristä päivitetyn lain kriteerien muututtua. Valtakunnallisten nuorisolan osaamiskeskusten ensimmäinen valtionapukelpoisuushaku toteutui lokakuussa 2017.

Valtionapukelpoisuutta voi hakea ympäri vuoden nuorisolan järjestöjen ja nuorisokeskusten yleisavustuksiin. Nuorisolan osaamiskeskusten (OSKE) valtionapukelpoisuutta voi hakea seuraavan kerran, kun VANUPO-kausi 2020–2023 on hyväksytty. Ministeriö voi myös peruuttaa valtionapukelpoisuuden (23 §), jos nuorisokeskus tai osaamiskeskus ei enää täytä nuorisolaissa tai lain nojalla säädettyjä valtionapukelpoisuuden edellytyksiä. Valtakunnallisen nuorisolan järjestön valtionapukelpoisuuden voi menettää, jos järjestön toiminta ei yhtäjaksoisesti kahtena vuonna täytä laissa tai lain nojalla säädettyjä valtionapukelpoisuuden edellytyksiä.

Käsittely- ja päätöksentekoprosessi jakautuu avustusmuodon mukaan. Valtionapukelpoisuusesityksen valmistelee esittelijä. Arviointi- ja avustustoimikunta antaa lausunnon valtakunnallisten nuorisolan järjestöjen ja valtakunnallisten nuorisolan osaamiskeskusten (OSKE) valtionapukelpoisuudesta. Nuorisokeskusten valmistelu-prosessissa avustusprosessia koordinoi vastuuvirkamiehenä toimiva esittelijä, ja henkilöstömitoitus on muita avustusmuotoja pienempi.

Valtionavustusten haku

Hakuja varten sovelletaan ministeriön yhteistä prosessia ja vuosikelloa. Avustusten laajemmat tavoitteet tulevat laista, asetuksesta ja nuorisopoliittisista ohjelmista. Niitä täsmennetään avustuskohtaisilla myöntöperusteilla ja yleisillä perusteilla. Lisäksi hakuilmoituksissa ja ohjeissa viestitään valtionavustuslain mukaiset yleiset edellytykset.

Käytännössä kaikki opetus- ja kulttuuriministeriön hakuilmoitukset – mukaan lukien nuorisovastuualueen valtionavustuksia koskevat – olivat vuonna 2017 OKM:n sisäisen valtionavustustyöryhmän kommentoitavina, ja tämä on voinut edellyttää niiden yhdenmukaistamista uusia ohjeita vastaaviksi ennen julkaisua. Vuonna 2018 ei ole tehty systemaattista tarkastusta, mutta esittelijät ovat voineet saada tukea hakuilmoitusten päivityksiin tarvittaessa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hauissa on käytössä erityyppisiä lomakkeita: 1) valtionavustustyöryhmän yleis- ja erityisavustusten hakuun laatimat vakiolomakkeet, joita käytetään erityisavustusten ja nuorisokeskusten hauissa; 2) vakiolomakkeiden hakukohtaisesti räätälöidyt versiot, joihin esittelijä on muotoillut hakukohtaiset lisäkysymykset, ja 3) hakukohtaiset omat erilliset lomakkeet, jotka ovat käytössä nuorisolan järjestöillä ja OSKE:illa. Lisäksi hauissa voidaan edellyttää erillisiä liitteitä, kuten on käytössä nuorisokeskusten ja nuorisolan järjestöjen yleisavustuksen hauissa.

Tällä hetkellä kaikkien hakujen osalta ohjataan käyttämään sähköistä järjestelmää, ja avustusmuotojen lomakkeistoa on yhtenäistetty. Sähköisessä järjestelmässä on täytettäviin kenttiin liittyviä lisäohjeita, joihin ei tosin ole mahdollista tutustua etukäteen järjestelmään kirjautumatta.

Viime vuosina suurimmat muutokset on tehty nuorisolan järjestöjen hakulomakkeistoon. Edeltävinä vuosina järjestöjen yleisavustusten haku- ja selvitysvaiheessa jouduttiin täyttämään varsin kattava lomakkeisto, jota on karsittu, jotta se huomioisi paremmin erityyppiset toimijat ja muun muassa sen, että nuorisolain eri painopisteet

toteutuvat erityyppisessä nuorisotyössä hieman eri painotuksin. Muihin lomakkeisiin on tehty päivityksiä, ja jo hakuvaiheessa hakijoiden huomio on kiinnitetty odotettuihin tuloksiin ja tiedonkeruumenetelmiin / mittareihin, joita tullaan pyytämään hankkeen tulosten osoittamiseksi.

Hakuajankohta: Nuorisovastuualueen valtionavustusten haku avautuu pääsääntöisesti syksyllä. Poikkeuksen muodostavat eduskunnan tai ministerin suoraan kohdentamat erityisavustukset sekä ympäri vuoden haettavat erityisavustukset nuorisoalan valtakunnallisen ja kansainvälisen toiminnan kehittämiseen. Syksyn hakuaikataulu on suunniteltu siten, että hakijoilla on vähintään viiden viikon hakuaika, jotta arviointi voidaan toteuttaa avustusmuotokohtaisten käytäntöjen mukaan ja päätökset voidaan tehdä heti seuraavan vuoden alussa. Hakuajankohtaa ohjaa myös se, että eduskunta vahvistaa talousarvion joulukuussa. Päätökset voidaan teknisesti tehdä aikaisintaan tammikuussa, eli yleisavustukset myönnetään käytännössä aina käynnissä olevalle toimintavuodelle.

Hakijoille suunnattu tiedotus toteutuu pääsääntöisesti opetus- ja kulttuuriministeriön internetsivujen kautta. Tulevien ja avautuvien hakujen tiedot päivitetään edellä mainitulle sivustolle. Vain valtionapukelpoisuuden saaneille nuorisoalan järjestöille hausta tiedotetaan postituslistalla uutiskirjeen muodossa. Nuorisojärjestöille järjestetään myös kohdennettuja tilaisuuksia, joissa käydään läpi hakujen painopisteitä. Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi järjestää opetus- ja kulttuuriministeriön OSKE-tehtävän mukaisesti niin sanottuja tukiklinikoita hakijoille⁵. Lisäksi nuorisojärjestöjen avustuksia koskevassa tiedottamisessa voidaan hyödyntää nuorisoneuvoston sosiaalista mediaa (esim. Facebook ja Twitter). Kohdennetuista hausta voidaan tiedottaa myös suoraan; esimerkiksi nuorisokeskustoimijat saavat hausta tietoa suoraan opetus- ja kulttuuriministeriöstä.

3.3 Avustusten myöntämiskäytännöt

Avustukset ovat harkinnanvaraisia, ja niiden myöntämisestä päättää opetus- ja kulttuuriministeriö. Hakemusten arviointi ja keskinäinen vertailu perustuvat kokonaisarviointiin. Valtionavustusten arviointi toteutetaan aina useamman arvioijan yhteistyössä. Eri haussa prosessi ja vastuut on jaettu hieman eri tavoin. Kaikkiin valtionavustuksiin sisältyy esittely. Sen tekee esittelijä, jolla on vastuu viedä vireille tullut valtionavustusasiasa ja ratkaisuehdotus päättävän tahon ratkaistavaksi.⁶

Valtakunnallisten nuorisoalan järjestöjen avustusten toimeenpanoa toteuttaa virkamiehistä koostuva tiimi, joka tekee ensimmäisen esityksen avustusten myöntämisestä. Hakemukset pisteytetään erikseen määriteltyjen painopisteiden perusteella. Tiimirakenteella ja pisteytyksellä pyritään varmistamaan hakijoiden tasavertainen kohtelu. Painopisteet on määritelty arvioinnin tueksi, mutta niitä ei ole viestitty hakijoille. Nuorisoalan järjestöjen ja osaamiskeskusten prosessissa arviointi- ja avustustoimikunta tekee esityksen pohjalta oman esityksensä valtionavustusten jaosta. Käytännössä toimikunta tekee päätelmiä virkamiesten tekemän yhteenvedon pohjalta mutta voi tutustua myös laajempaan aineistoon. Arviointi- ja avustustoimikunnan pääsihteeri käy myös läpi hakemukset ja tekee käytännössä lähes samaa työtä kuin avustusten esittelijät, minkä lisäksi hän toimii yhteistyössä toimikunnan kanssa. Koko prosessin aikataulutus suhteessa haku- ja odotettuun päätösaikaan on tiukka.

⁵ Ennen osaamiskeskuksia Allianssi on toiminut vastaavassa roolissa nuorisoalan palvelu- ja kehittämiskeskuksena.

⁶ Prosessia on kuvattu valtionavustustoiminnan sanastoluonnoksessa seuraavasti: Valtionavustuksesta päättämiseen sisältyy valtionavustusasian esittely, jossa valtionavustusasian esittelijä tekee ratkaisuesityksen niiden tietojen perusteella, joita valtionavustuskelpoisuuden arvioinnissa ja valtionavustusharkinnassa on ilmennyt. Tämän jälkeen valtionapuviranomainen tekee lopullisen valtionavustuspäätöksen. Myönteisessä valtionavustuspäätöksessä ilmoitetaan pääsääntöisesti valtionavustuksen hyväksytty käyttötarkoitus ja muut valtionavustuksen käytön ehdot. Valtionavustuspäätöksessä pitää myös esittää päätöksen perustelut. Perustelut ovat erityisen tärkeitä kielteisessä valtionavustuspäätöksessä, johon voidaan hakea oikaisua. Joissakin tilanteissa valtionavustuksen myöntämisestä päätetään muulla tavoin kuin tekemällä valtionavustuspäätös. (VALTIONAVUSTUSTOIMINNAN SANASTO, 14.11.2018 kommentoitava luonnos.)

Avustusten esittely tehdään yhteistyössä, ja eriävät käsitykset kirjataan. Yhteistyötä tehdään myös talousryhmien tarkastustoimen kanssa. Selvitysten valmistelu ja etenkin niiden käsittely on nuorisjärjestöjen volyymin takia työläs prosessi. Voimassa olevassa nuorisolaissa on mukana kriteerinä taloudenhoito. Taloudenhoitoa koskevien selvitysten puuttuminen on nuorisolaan järjestöillä yleistä, mikä heijastuu myös siihen, että osa järjestöistä saa avustuspäätöksen vasta myöhemmin, kun edellisen avustuskauden selvitykset on täydennetty (ks. luku 3.4).

Osaamiskeskusten hakemusten arviointiprosessi on organisoitu pitkälti samalla tavalla kuin valtakunnallisten nuorisolaan järjestöjen. Päätösprosessi sisältää edellä kuvatun kirjallisen läpikäynnin lisäksi tavoiteohjauskeskustelut, jotka on tehty käynnissä olevan VANUPO-kauden ajaksi eli kahdelle vuodelle. Tavoiteohjauskeskusteluissa varmistetaan avustuksen sopivuus VANUPO-ohjelmaan ja täsmennetään yhdessä avustajan kanssa tavoitteet, toimenpiteet ja odotetut tulokset sekä mittarit, joilla tulos on määrä osoittaa avustusvuoden aikana.

Nuorisokeskusten avustusravioinnista vastaa vastuuvirkamies yhdessä toisen arvioijan kanssa, minkä lisäksi toimintaa on arvioimassa vastuualueen assistentti kiinteämmin kuin muissa avustusmuodoissa. Avustusesitys perustuu hakemustietojen perusteella määritettyyn avustustarpeeseen, käytettävissä oleviin määrärahoihin ja nuorisokeskusten kanssa käytyihin vuosittaisiin tavoitekeskusteluihin. Investointihankkeissa avustustarpeen määrittelyssä otetaan huomioon investoinnin kiireellisyys, nuorisokeskuksen toiminnan turvaaminen ja nuorisokeskuksen rahoitusasema.

Nuorisovastuualueen avustusprosessissa ei pääsääntöisesti anneta kirjallista palautetta hakemuksista. Nuorisjärjestöjen avustusprosessin jälkeen arviointi- ja avustustoimikunta, erityisesti pääsihteeri, tapaa järjestöjä ja käy läpi päätöspäätöksiä. Tapaamisia ei kuitenkaan ole käytössä olevien resurssien takia mahdollista toteuttaa kaikkien hakijoiden kanssa. Avustusta saaneille järjestöille järjestetään myös seminaari, jossa muiden teemojen lisäksi myös taustoitetaan hakukierroksen päätöksiä.

Käytettävissä oleva määräraha asettaa aina rajoituksia, ja sen jyvittäminen eri toimintaan on aina harkinnanvaraista. Viime kädessä ministeri voi tehdä omia linjauksiaan avustuspäätöksiin. Kun kyseessä on yleisavustus, avustusta ei voi perustellusti vähentää toimijalta, jonka toiminta on pysynyt tasalaatuisena, mutta toisaalta on myös vaikea palkita toimijoita, joiden laatu on merkittävästi parantunut. Käytännössä arvioinnilla varmistetaan se, että toiminta on tarkoituksenmukaista, mutta hakemusten arvioinnilla voi olla vain vähän vaikutusta itse avustussummiin.

Jatkuvan haun erityisavustusten hakua koordinoi vastuuvirkamies, joka jakaa hakemukset teemojen mukaan valituille esittelijöille, joiden työnkuvassa valtionavustukset ovat yksi tehtävä muiden tehtävien lisäksi. Vuonna 2017 hakemusten vastuuesittelijöitä oli seitsemän. Esitykset käsitellään yhdessä säännöllisissä kokouksissa. Tällä halutaan varmistaa virkamiesten yhteinen näkemys avustuksista myös pitkin vuotta saapuvien hakemusten osalta. Prosessissa arvioidaan muun muassa hakemusten suhde VANUPO:on ja tehdään päätösluettelo, joka viedään ministerille. Käytännössä tämä toteutuu 4–8 kertaa vuodessa. Muiden erityisavustusten päätökset tehdään erillisten hakuajkojen puitteissa. Erityisavustuksia nuorten yrittäjyys-, talous- ja työelämätaidojen edistämiseen on poikkeuksena arvioimassa vain yksi vastuuvirkamies. Erityisavustusten kielteiset päätökset sisältävät kirjalliset perustelut.

3.4 Avustusten selvittämiskäytännöt

Valtionavustuksen käytön valvontaa tehdään pääsääntöisesti valtionavustusraportoinnin tulosten perusteella. Avustuksille tehdään asia- ja taloustarkastus⁷. Valvontaan voi myös sisältyä valtionavustuksen saajan talouteen ja toimintaan kohdistuvia erillisiä tarkastuksia, joita toteuttaa nuorisovastuuyksikön ulkopuolinen OKM:n talousyksikön tarkastustoimi, tai sen valtuuttama ulkopuolinen taho.

Kaikkien avustusten selvitykset asiatarkastetaan, eli virkamiehet käyvät läpi, että toiminta vastaa avustuksen mukaista käyttötarkoitusta. Samalla tehdään katsaus toteutuneisiin kustannuksiin ja tuloihin, ja arvioidaan, ovatko toiminta, kertyneet kustannukset ja taloudenhoito tasapainossa. OKM:n talousyksikön tarkastustoimi voi antaa virka-apua. Ministeriön talousyksiköllä on oma vuosisuunnitelma, jonka perusteella se tekee kohden-nettuja taloustarkastuksia. Osa saapuneista selvityksistä menee taloustarkastukseen pistokoemaisesti. Käytännössä talous-/tuloksellisuustarkastuksen tekemisen tavoissa on voinut olla vaihtelua virkamiehittäin. Myös valtakunnallisten nuorisoalan järjestöjen osalta arviointi- ja avustustoimikunta on kiinnittänyt oma-aloitteisesti huomiota puutteelliseen taloudenhoitoon ja esittänyt kehittämistarpeita. Nuorisovastuualueen avustusten selvitysten käsittelyä on uudistettu ja ohjeistettu muutaman vuoden aikana, ja toimintakäytännöt ovat arvioinnin aikaan vielä muotoutumassa.

Käytännön selvitystyö työllistää tuloksellisuustarkastusta tekeviä virkamiehiä eniten volyymiltaan suurimman avustusmuodon eli valtakunnallisten nuorisoalan järjestöjen osalta. Selvitys avustuksen käyttämisestä tulee jättää huhtikuun lopussa, jolloin järjestöillä on teoriassa kuukausi aikaa täydentää selvitystään. Käytännössä puuttuvia liitteitä joudutaan usein pyytämään läpi vuoden. Yleisavustusten jakamisen perusteena on myös edellisen vuoden toiminnan selvitys, minkä vuoksi puuttuvat liitteet viivyttävät myös avustuspäätöksiä.

Itse selvityksen vastaanottamisen prosessiin kuuluu, että avustettavalle lähetetään kuittaus selvityksen vastaanottamisesta. Tietoa siitä, onko selvitys hyväksytty, ei toimiteta, sillä tarkastukset ovat mahdollisia vielä avustuskauden päätyttyä asiatarkastuksen jälkeen.

Kesäkuussa 2018 valmistui osastoille suunnattu erillinen tuloksellisuustarkastusohjeistus. Ohjeistuksessa kiinnitetään huomiota tuloksellisuuden tarkasteluun avustusprosessin kaikissa vaiheissa, haun avaamisesta lähtien.

Selvittämiskäytäntöihin liittyvät avustettavien kohteiden laajempi tavoitteenasettelu ja odotettujen tulosten ja vaikutusten arviointi. Toiminnan taloudellisuutta, laatua ja vaikuttavuutta tulee arvioida aina seuraavia myöntöjä harkittaessa. Käytännössä virkamiestyössä ei tässä päästä paljoakaan asiakirjatarkastusta pidemmälle.

⁷ Kesäkuun 2018 ohjeistuksen jälkeen käytetään ministeriön eri avustusmuodoissa systemaattisemmin termiä "tuloksellisuustarkastus".

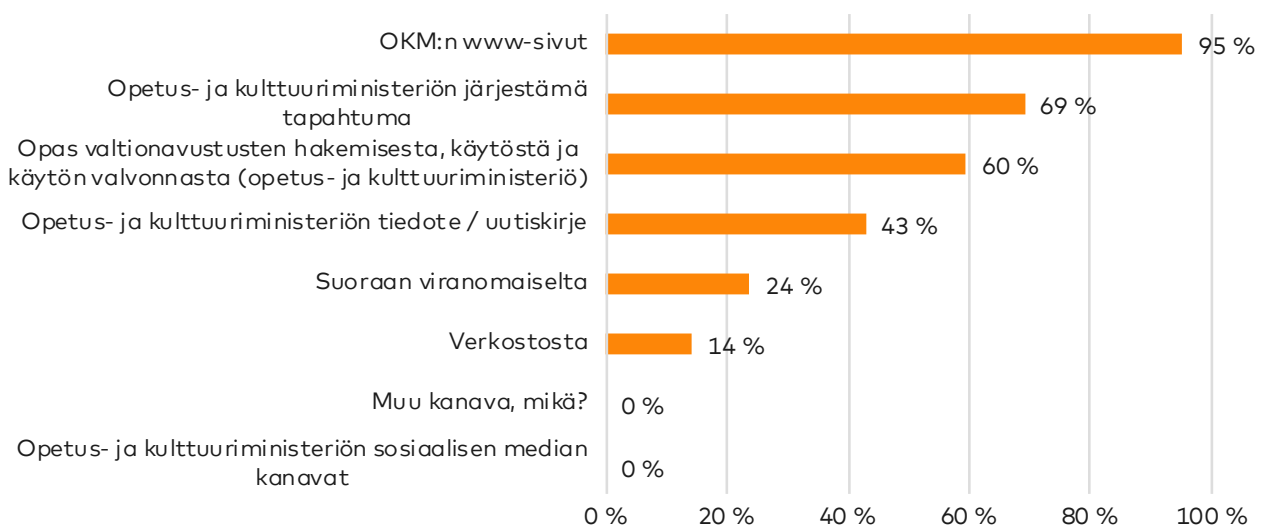
4. Arviot valtionavustusprosessin toimivuudesta kohderyhmänäkökulmasta

Tässä luvussa esitellään hakijoille suunnattujen kyselyiden ja haastatteluiden tuloksia ja avustuskohtaiset suositukset. Tuloksia tarkastellaan avustusprosessin vaiheittain avustusmuodoittain seuraavassa järjestyksessä: valtakunnalliset nuorisoalan järjestöt (4.1), osamiskeskukset (4.2), erityisavustukset nuorisoalan kehittämiseen (4.3) ja nuorisokeskusten avustukset (4.4). Valtakunnallisten nuorisoalan järjestöjen avustusprosessin eri vaiheita koskevan kyselyn vastausten jakaumia kuvataan muita avustusmuotoja tarkemmin, sillä näitä vastauksia on lukumääräisesti enemmän eikä yksittäisiä vastaajia voi tunnistaa tulosten perusteella.

4.1 Valtakunnallisten nuorisoalan järjestöjen yleisavustukset

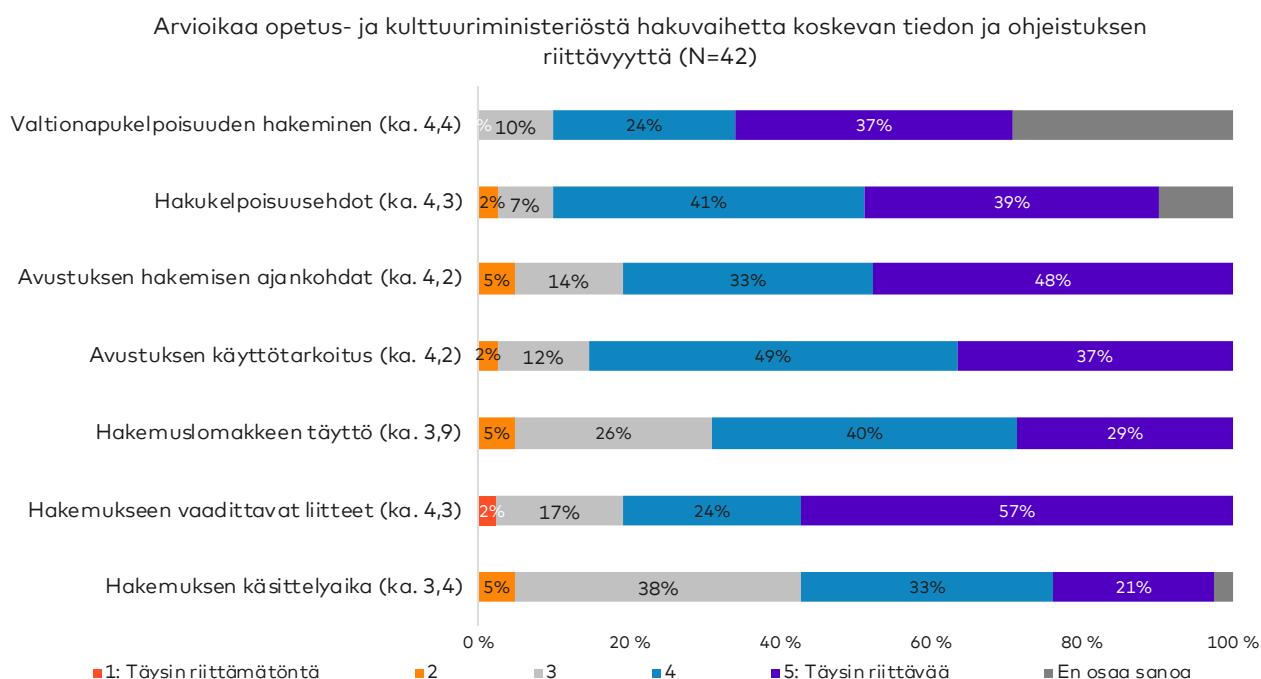
Valtakunnalliset nuorisoalan järjestöt hakevat tietoa avustusprosessista pääosin opetus- ja kulttuuriministeriön verkkosivuilta (95 %) ja OKM:n järjestämistä tapahtumista (69 %). Opas valtionavustusten hakemiseen on saatavissa verkossa, ja noin 60 prosenttia on sitä hyödyntänyt. OKM:n uutiskirjeestä tietoa on saanut pienempi määrä (n. 43 %). Neljännes on saanut tietoa suoraan viranomaiselta.

Mistä lähteistä saitte tietoa koskien avustuksen hakemista (N=42)

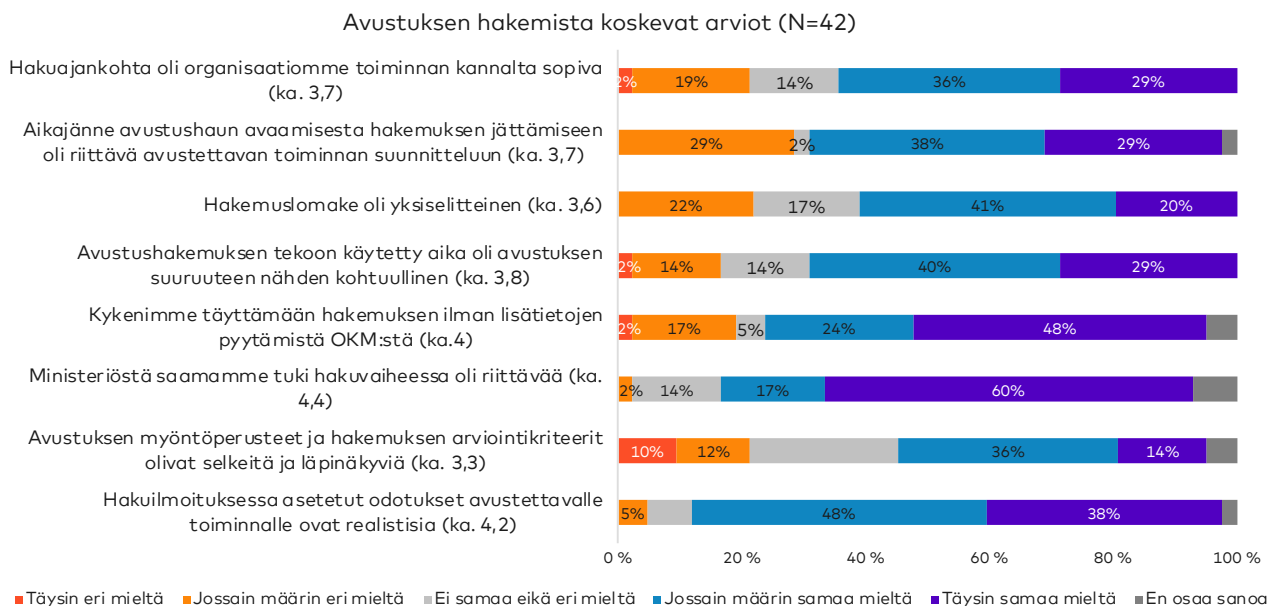


Kuva 4. Valtakunnallisten nuorisoalan järjestöjen avustushaussa käyttämät tietolähteet (N=42).

Valtakunnalliset nuorisoalan järjestöt arvioivat pääosin avustuksen hakemista koskevan tiedon olevan riittävää. Avustuksen hakemisessa epäselvyyttä ilmenee hakemusten käsittelyajasta, hakemuslomakkeiden täytöstä ja hakemuksissa tarvittavista liitteistä. Tämän tyypisiin, tarkistusta kaipaaviin yksittäisiin seikkoihin ehdotettiin hakuaikana käytössä olevaa OKM:n chat-palvelua tai tietoa siitä, että virkamies vastaa pikaisiin tiedusteluihin tietyn ajan puitteissa ("päivystävä virkamies"). Käytännössä OKM:n nuorisovastuualueella tehdään paljon hakujen aikaista neuvontaa, mutta hakijat voivat vielä olla epätasa-arvoisessa asemassa sen suhteen, millaisella aikataululla asiaankuuluva virkamies ehtii vastaamaan kysymykseen muilta töiltään.



Kuva 5. Nuorisoalan järjestöjen arviot hakuvaiheen tiedon ja ohjeistuksen riittävyydestä (keskiarvot ja jakaumat, N=42).



Kuva 6. Nuorisalan järjestöjen vastaajien arviot avustuksen hausta (keskiarvo ja jakaumat, N=42).

Kriittisimmät avustuksen hakua koskevat arviot liittyvät avustushaun avaamisen ajankohtaan, hakulomakkeissa kysyttyihin tietoihin ja myöntöperusteiden arviointikriteereiden selkeyteen ja läpinäkyvyyteen. Nykyinen hakujakohta sopii suurimmalle osalle, vaikka siinä tunnistetaan haasteita: hakemusta tehtäessä järjestöjen toimintasuunnitelmat ja budjetointi ovat kesken. Toiset ovat muuttaneet vuosikokousaikoja hakuaikataulujen mukaisiksi. Osa näkee toimivansa jopa sääntöjensä vastaisesti, sillä haku tehdään ohi vuosikokouksen päätävän, eikä sääntöjä voida muuttaa yhden – vaikka merkittävänkin – avustuksen takia.

Pidemmällä aikavälillä haasteelliseksi on koettu se, että hakulomakkeella pyydettävät tiedot ovat vaihdelleet vuosittain. Hakijat toivovat jatkumoa ja viestintää muutoksista hyvissä ajoin. Osa hakijoista kokee keskeisenä haasteena, ettei hakijoilla ole selkeää tietoa siitä, millä perusteilla avustuksia myönnetään tai millä painotuksilla hakemuksia arvioidaan. Kuten edellä on tuotu esiin, ministeriö käyttää arvioinnin tukena painopisteitä ja pisteyttää hakemukset, mutta pisteytyksen perusteet eivät ole hakijoilla etukäteen tiedossa. Avustettavien pelkona on, että jokin avustuksen myöntämiseen vaikuttava oleellinen tieto jää mainitsematta. Hakijoiden näkökulmasta tieto avustusmyöntöjen painopisteistä auttaisi arvioimaan järjestöjen omaa toimintaa ja kehittämään sitä tarvittaessa toivottuun suuntaan.

Hakemusvaiheessa ministeriössä määritelty vähintään viiden viikon hakuaika ei näyttäydä usealle toimijalle riittävänä hakemuksen valmisteluun. Hakulomakkeiden täyttöön käytetään paljon henkilöresursseja, ja kun hakulomakkeen sisällöt eivät ole etukäteen tiedossa, hakulomakkeiden kommentointi ja käsittely esimerkiksi järjestöjen hallituksissa on aikataulullisista syistä haastavaa.

"Ministeriön keväällä tulevat hakulomakkeet voisivat oikeasti ohjata järjestöjen toimintaa seuraavana vuonna. Syksyllä se on jo myöhäistä, sillä toimintasuunnitelmat on jo lyöty lukkoon."

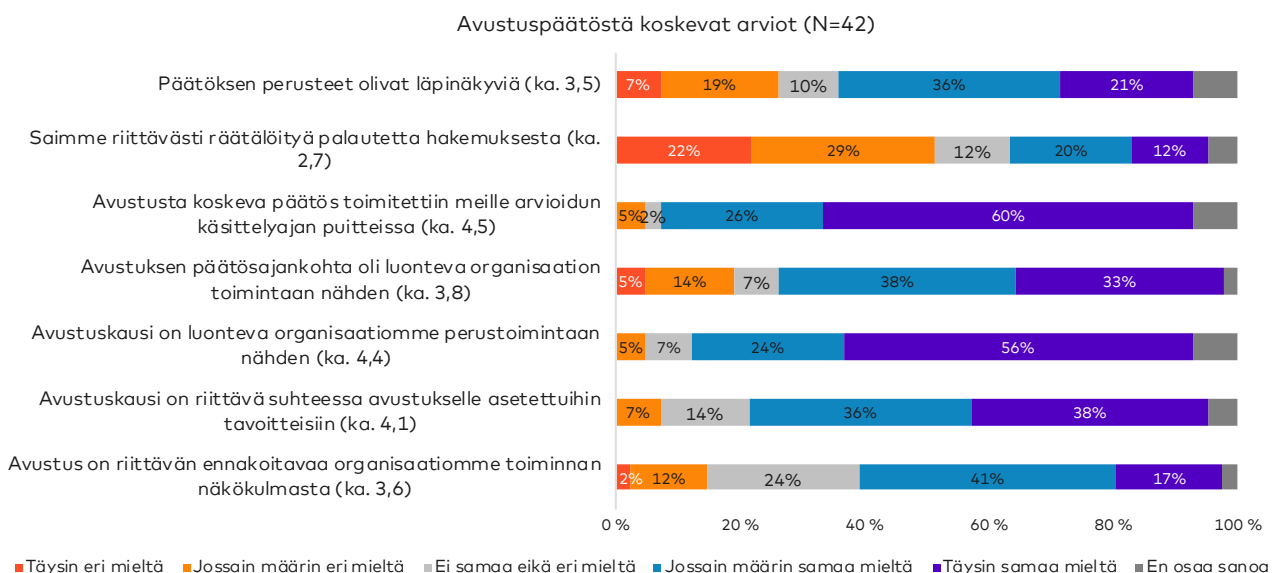
"Lomaketta täytetään isolla porukalla etukäteen. Ohjeistus täytyy pystyä tulostamaan myös muille kuin lomakkeen lopulliselle täyttäjälle."

Hakulomakkeen tiivistäminen ja selkeyttäminen saavat hakijoilta kiitosta. Myös sähköisen hakulomakkeen avaavat tekstit koetaan hyviksi. Hakulomakkeen kehittämiskohteina on yhä tunnistettu muun muassa sähköisen lomakkeen merkkimäärä (merkkimäärän riittävyys ja tieto käytössä olevasta merkkimäärästä, siis vastauksen laajuudesta, etukäteen). Hakulomakkeessa on päällekkäisyyksiä, eli hakijat joutuvat ilmoittamaan samoja tietoja hakulomakkeen eri kohdissa. Hakijat kokevat myös, että eri organisaatiotyyppä ei oteta tarpeeksi hyvin huomioon kysymyksenasettelussa: esimerkiksi osallistamisen tavat ja osallistuminen päätöksentekoon poikkeavat nuorisotyötä tekevillä järjestöillä ja nuorisojärjestöillä. Epäselvyyttä on myös ilmennyt sen suhteen, koskevatko hakulomakkeessa olevat kentät järjestön koko nuorisotoimintaa vai pelkästään tuettavaa toimintaa.

"Siinä missä nuorisoalan palvelujärjestönä joudumme vastaamaan toimintamme kannalta epä-relevantteihin kysymyksiin, jää osa toimintamme tavoittavuudesta ja laadusta näkymättömiin. Ja tosiaan epävarmuus siitä, vastaako vain tuettavan toiminnan vai koko toiminnan kannalta, jolloin meillä paljon muitakin kohderyhmiä."

Avustuksen epävarmuus vuosittaisten myöntöpäätösten takia heijastuu toimintaan ja muun muassa avainhenkilöstön palkkaukseen. Siten myös avustuskauden pidentäminen useammalle vuodelle on nostettu esiin.

Päätösvaiheen selkein kritiikki liittyy siihen, että hakijat eivät saa hakemustaan koskevaa palautetta muuten kuin sitä pyytämällä. Palautteelle on selkeä tarve, jotta toimijat saisivat lisätietoa oman järjestön avustuksen noususta tai laskusta ja perusteluista sille. Kun hakemuksen laadun yhteyttä avustussummiin ei tunnisteta, niin ei myöskään tunnisteta kehittämisen kohteita. Mikäli arvioinnin kriteerit eivät ole etukäteen tiedossa, joutuvat järjestöt arvailemaan syitä mahdollisille muutoksille avustussummissa. Tällöin on syntynyt hakijoiden keskuudessa myös epäilyksiä siitä, että avustuksen jakamiseen vaikuttaisivat vahvemmin poliittiset perusteet: osa epäilee virkamiesten puolueellisuutta, osa arviointi- ja avustustoimikunnan. Viime kädessä avustuksista päättää ministeri. Toiset järjestöt käyvät avustajan kanssa päätöksen perusteita läpi tapaamisissa ja vapaamuotoisissa keskusteluissa, mikä koetaan hyväksi käytännöksi mutta ei riittäväksi eikä tasapuoliseksi. Tapaamiset edellyttävät järjestöjen oma-aloitteisuutta.



Kuva 7. Nuorisoalan järjestöjen arviot koskien avustuspäätöksiä (keskiarvo ja jakaumat (N=42).

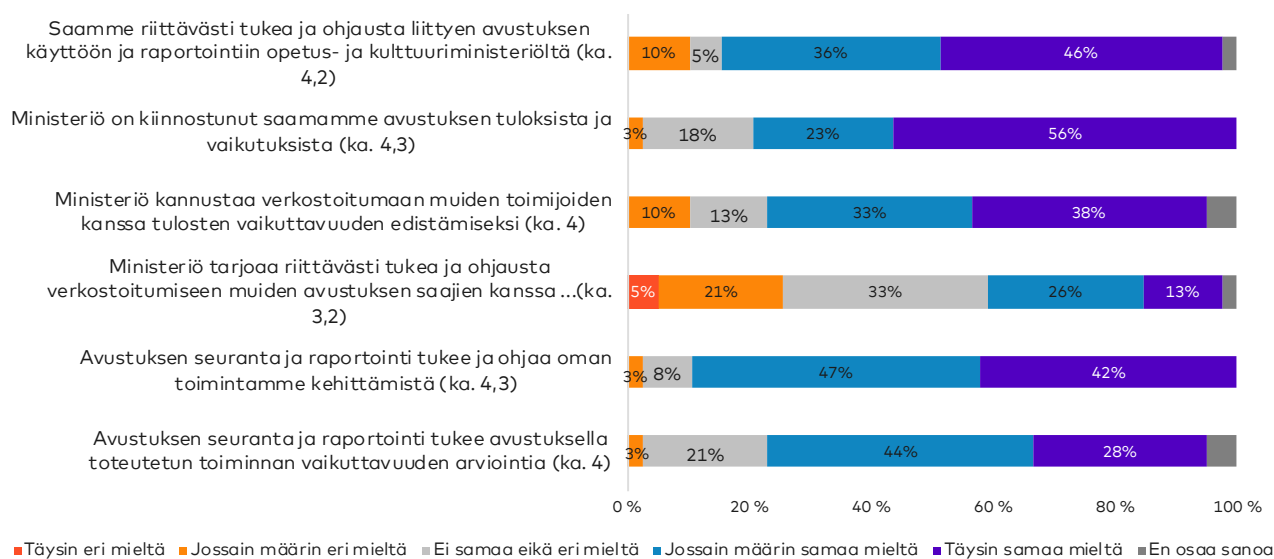
Osalle toimijoista omarahoitusosuuteen liittyvät vaatimukset tuottavat haasteita. Omarahoitusosuuden vaade koskee nykyään lähtökohtaisesti myös valtakunnallisia nuorisoalan järjestöjä. Ministeriö voi tehdä

perustellusta esityksestä poikkeuksia, mutta järjestöt eivät ole käyttäneet tätä mahdollisuutta. Yksi syy on, ettei varmuutta poikkeuksen saamisesta ole. Toisaalta kaikki järjestöt eivät ole edes tietoisia siitä, että poikkeuksia voidaan tehdä. Omarahoitusvastuusuuden edellyttämisen tulisi olla johdonmukaista ja tasapuolista. Tämä koskee laajemmin myös muita avustajia ja avustusmuotoja: eri rahoittajilla on erilaisia sääntöjä sen suhteen, voiko avustusta käyttää päätöksessä edellytettynä muuna tulona. Osalla järjestöjä periaatteena on, että toiminnan tulee olla avointa ja saavutettavaa kaikille, ja omarahoituksena pidettävien jäsenmaksujen voidaan nähdä nostavan osallistumiskynnystä. Haasteena nähdään myös, ettei hyväksyttävienä kustannuksina pidetä järjestöjen tapahtumatoiminnan osallistumismaksuja. Tällöin osalle tämä on kimmoke olla tekemättä omaa varainhankintaa.

"Pienillä ja erityisesti nuorisotoimintaan painottuneilla järjestöillä ei ole mahdollisuutta kerätä jäseniltään suuria jäsenmaksuja, vaan tapahtumista saatavat osallistumismaksut ovat oleellinen osa järjestöjen varainhankintaa. Sen sijaan, että ne katsotaan läpilaskutuseräksi, tulisi senkin osan toiminnasta olla valtionapukelpoista, joka näillä maksuilla katetaan."

"-- yhtenäinen toiminta muiden valtionavustuksia myöntävien tahojen kanssa esim. STEA, ELY tai ESR, jotka myös olisivat tietoisia, jotta esim. tätä voi käyttää omarahoituksena."

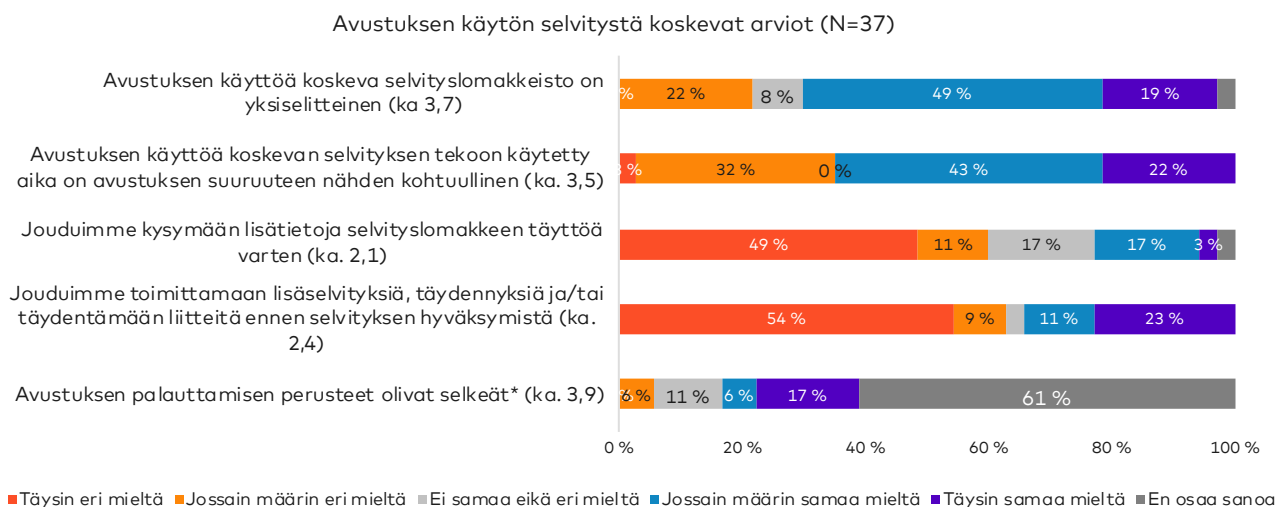
Avustuksen käytön ohjausta ja seurantaa koskevat arviot (N=39)



Kuva 8. Nuorisoalan järjestöjen vastaajien arviot avustuksen käytön ohjausta ja seurantaa (keskiarvot ja jakaumat, N=39).

Avustusta saaneista suuri osa on arvioinut, että ministeriö tarjoaa riittävästi tukea verkostoitumiseen. Osa kokee ministeriön tarjoaman tuen verkostoitumiseen muiden toimijoiden kanssa vielä heikkona, osa ei edes miellä sitä ministeriön tehtäväksi, sillä järjestöt verkostoituvat oma-aloitteisesti. Osa on tyytyväisiä jo tarjolla oleviin mahdollisuuksiin. Ministeriön omat tilaisuudet ja / tai nuorisoalan kattojärjestö Allianssin tuki avustuksen saajille nähdään tärkeinä. Kaikille tarjottu tuki ei ole ollut riittävä, tai tieto saatavuudesta ei ilmeisesti ole tavoittanut kaikkia, sillä kyselyssä konkreettisenä kehittämisohdotuksena nostettiin esiin avustusta saaneiden mentoritoiminnan kehittäminen; toiminta voisi auttaa esimerkiksi maahanmuuttajajärjestöjä tai sellaisia yhdistyksiä, joilla ei ole kokemusta avustuksien hakemisesta.

Seuranta- ja selvitysvaihetta koskevat arviot ovat varsin positiivisia. Vastaajat ovat kyselyn yhteydessä arvioineet, että prosessi tukee hyvin laajempia nuorisopoliittisia tavoitteita ja omaa tavoitteenasettelua. Esitetty kritiikki liittyy avustusten painopisteiden läpinäkyvyyden lisäksi erityisesti selvityslomakkeeseen ja siihen, etteivät seurattava asiat ole riittävän ajoissa tiedossa, tai siihen, että ne ovat muuttuneet ajan saatossa. Vaikuttavuutta edistäisi, jos avustusprosessia ohjaavat asiakirjat ja lomakkeet sekä seurannan kriteerit olisivat hyvissä ajoin hakijoiden saatavilla. Tämä mahdollistaisi sen, että niillä voisi aidosti ohjata hakijoiden toiminnan pitkäjänteistä suunnittelua. Jatkuvuus selvityslomakkeen kysymyksenasettelussa mahdollistaisi vaikuttavuuden arvioinnin. Mahdollisista päivityksistä tulisi viestiä ajantasaisesti.



Kuva 9. Nuorisoalan järjestöjen arviot avustuksen seurannasta ja raportoinnista (keskiarvo ja jakaumat, N=18–37). * Vastaajat, jotka ovat joutuneet palauttamaan avustusta (N=18)

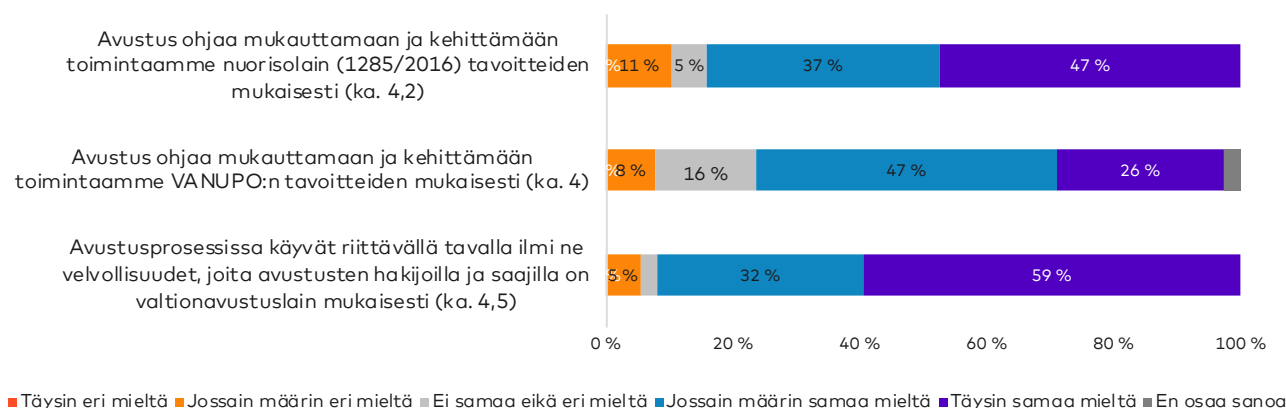
Pyydettyjen seurantatietojen osalta on haasteena tunnistettu muun muassa tulkintavaikkeudet osallistujien määrien suhteen. Tämä heijastuu myös tavoitetasolle: tuleeko toiminnassa painottaa volyymiä, vai mahdollistaanko toimintaa haastavammille kohderyhmille, jotka ovat myös vaikeampi tavoittaa? Niin seurantatietojen kokoamiseen kuin laajempaan tavoitteenasetteluun liittyy myös tietojen kerääminen sukupuolittain; osalla toimijoista toimintaan osallistuneiden tietoja on vaikea raportoida sukupuolittain, ja tietojen kokoaminen nähdään myös sukupuolten moninaisuuden näkökulmasta haastavaksi. Toisaalta osalle toimijoista tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyvät tavoitteet ovat kiinteä osa arvopohjaa, ja osalle ne vaativat erikseen aukaisemista, mikä on osin huomioitu jo avustusprosessissa. Seurattavien asioiden taustat tulisi perustella strategisemmilla tavoitteilla, kuten myös arvioida, minkä tason tietoa on mielekästä kysyä määrällisesti. Keskeistä olisi varmistaa ymmärrystä siitä, miten järjestön toiminnassa huomioidaan toiminnan saavutettavuus ja tietoisuus toiminnan laajemmista yhteiskunnallisista päämääristä.

Selvitysvaihe ja puutteelliset liitteet työllistävät niin järjestöjä kuin nuorisovastuualueen virkamiehiä. Lisäselvityspyynnöt ovat liittyneet muun muassa piirien toimintaan, minkä osalta on jo virtaviivaistettu toimintaa: piiri-kohtaisia selvityksiä ei enää edellytetä, vaikka vastuut eivät ole vähentyneet. Tätä tukemaan ministeriö edellyttää piirien kanssa tehtävät sopimukset. Osa avustettavista on luopunut avustusten delegoimisesta eteenpäin, sillä se nähdään liian työllistävänä tai jopa riskipitoisena, kun taloudenhoito on vapaaehtoisten varassa.

Epäkohtana avustuksen selvitysvaiheessa on myös nostettu esiin, etteivät hakijat saa tietoa siitä, onko selvitys hyväksytty. Avustajan näkökulmasta selvitystä ei voi hyväksyä kirjallisesti siltä varalta, että jälkitarkastuksen

yhteydessä ilmeni epäkohtia ja avustuksia jouduttaisiin perimään takaisin. Toisaalta pelkkä selvityksen vastaanottoviesti ei ole avustettavalle välttämättä riittävä.

Avustusprosessin ohjausvaikutusta koskevat arviot (N=38)



Kuva 10. Arviot siitä, kuinka avustusprosessi tukee nuorisolain ja VANUPO:n tavoitteiden mukaisesti, sekä siitä, kuinka avustusprosessissa ilmenevät valtioavustuslain mukaiset velvollisuudet.

Vaikka vastaajat ovat arvioineet, että prosessi tukee vaikuttavuuden arviointia, haasteena koetaan, ettei toimijoilla ole selkeää konsensusta siitä, mitä vaikuttavuudella tarkoitetaan ja muun muassa millä aikavälillä sitä mitataan. Lisäksi hakijoille on epäselvää, kuinka vaikuttavuutta seurataan ministeriön taholta.

Mikä on avustusprosessissa parasta?

"Prosessi on keskustelevalta, avoin, tilaisuudet ovat hyviä, henkilökohtaista apua saa nopeasti."

"Erityisesti pidän OKM:n vastuuhenkilöiden aktiivisesta lähestymispyrkimyksestä avustusta saavien järjestöjen kohtaan. Vaikuttaa siltä, että virkamiehet ovat aidosti kiinnostuneita työstään."

Valtakunnallisten nuorisolain järjestöjen valtioavustusprosessia koskevat erilliset johtopäätökset ja suositukset

Johtopäätös: Valtakunnallisten nuorisolain järjestöjen haku- ja selvityslomakkeita ja niihin liittyviä prosesseja tulee edelleen kehittää. Hakulomakkeen tiivistäminen ja selkeyttäminen saa kiitosta. Myös avaavat tekstit koetaan hyviksi. Kehittämiskohteet liittyvät yksityiskohtiin (merkkimäärän riittävyys ja tieto merkkimäärästä etukäteen) ja jäsentelyyn (pääallekkaisuuspoistamiseen). Lisäksi toivotaan eri organisaatiotyyppien parempaa huomioimista kysymyksenasettelussa (esim. osallistamisen tavat ja osallistuminen päätöksentekoon).

- Suositus:** Haku- ja selvityslomaketta ja niiden ohjeistusta tulisi vielä selkeyttää, jotta ne toimisivat paremmin eri organisaatiotyypeille. Lomakkeeseen ja sen sisältämään ohjeistukseen tulisi voida tutustua hyvissä ajoin ennen hakuajankohtaa.

2. **Suositus:** Hakulomakkeen selkiyttämiseen ja siinä kysyttyjen toimintaa ohjaavien kysymysten suunnitteluun tulisi osallistaa vielä kentän toimijoita.
3. **Suositus:** Avustusten selvitysvaiheessa tulisi avustettaville toimittaa tieto siitä, onko toimija toimittanut tarvittavat tiedot ja missä prosessin vaiheessa selvitys on.

Johtopäätös: Valtakunnallisten nuorisovalan järjestöjen hakuihin tarvitaan jatkumoa ja viestintää muutoksista hyvissä ajoin. Yleisavustusten nykyinen hakuaikakohta sopii suurimmalle osalle, vaikka siinä tunnistetaan haasteita: hakemusta tehtäessä järjestön toimintasuunnitelmat ja budjetointi ovat kesken. Tärkeää on kuitenkin ajoittaa haku siten, että päätös seuraavan vuoden avustuksesta saadaan mahdollisimman pian alkavalle vuodelle. Hakuihin kaivataan jatkumoa ja viestintää muutoksista hyvissä ajoin. Tämä ohjaisi myös vuosisuunnittelua sekä toiminnan tulosten ja vaikuttavuuden arviointia.

4. **Suositus:** Sen lisäksi, että painopisteet tulisi asettaa pidemmälle kaudelle, hakulomakkeen sisältö (avaavien kysymysten ja selitystekstien kera) tulisi olla hyvissä ajoin saatavilla, mieluiten jo keväällä. Lähtökohtana on ensisijaisesti se, että hakulomakkeessa kysyttävät asiat pysyvät kohtuullisen samoina vuodesta toiseen, jotta seuranta voidaan tehdä pitkäjänteisesti. Mahdollisista muutoksista tulee viestiä hyvissä ajoin.
5. **Suositus:** Seurattavien tietojen tulisi olla saatavilla jo hakuhetkellä, ja mahdollisista päivityksistä tulisi viestiä ajantasaisesti.
6. **Suositus:** Valtakunnallisten nuorisovalan järjestöjen avustuksissa tulisi mahdollistaa niin sanotut ohjeelliset avustussuunnitelmat useammalle vuodelle (nuorisopolitiittisen ohjelman kaudelle), kun tämä on perusteltua ja edellytys pitkäjänteiselle kehittämiselle. Päätökset tehtäisiin vuosittain, mutta jatkorahoitusta voitaisiin hakea vuosittain avustussuunnitelman mukaisesti.

Johtopäätös: Valtakunnallisten nuorisovalan järjestöjen yleisavustusten päätösten läpinäkyvyyttä tulee lisätä. Päätöksen perusteita ei koeta tarpeeksi läpinäkyviksi. Keskeinen syy taustalla on, ettei hakemusten pisteytystä tai päätösten perusteita viestitä päätöksen mukana palautteena. Tällöin ei myöskään tunnisteta hakemuksen laadun yhteyttä avustussummiin eikä kehittämisen kohteita.

7. **Suositus:** Sen lisäksi, että hakijoiden tulisi olla etukäteen tietoisia painopisteistä ja kriteereistä, joilla hakemuksia arvioidaan, hakijoille tulisi tuottaa hakijakohtaista palautetta (pisteytys ja / tai sanallinen arviointi) kirjallisesti päätöksen yhteydessä.

4.2 Valtakunnalliset nuorisovalan osaamiskeskukset

Osaamiskeskusten hakuvaihetta koskevat arviot ovat heikommat kuin muiden avustuskokonaisuuksien vastaajien. Osaamiskeskusten haku käynnistettiin nopealla aikataululla syksyllä 2017, ja siihen vaikutti VANUPO:n valmistelutyön viivästyminen. Lyhyt varoitusaika ja tiukka hakuaika on voinut rajata haun ulkopuolelle hausta kiinnostuneita ja heikentää hakemusten laatua.

Valtakunnallisten osaamiskeskusten haku ajoittui poikkeukselliseen aikaan, vuoden vaihteen molemmille puolille, mikä näkyy myös hakijoiden hakuvaihetta koskevissa arvioissa. Kriittikinä nousi esiin erityisesti se, että hakua koskeva tieto oli vähäistä ja että se on vaihdellut virkamiehittäin. Hakuun liittyviä valmisteluja jouduttiin

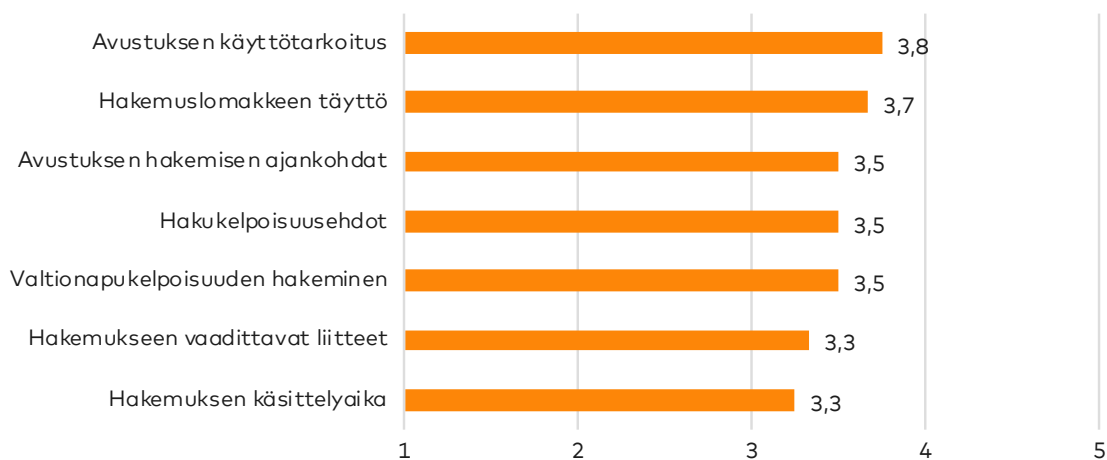
tekemään ilman tietoa vaadittavista sisällöistä ja vaadittavista liitteistä. Käytännön tasolla tiukka valmistelu-aikataulu näkyy myös siinä, ettei avustuksen hakija ole hakuhetkellä tiennyt, mikä avustusmuoto on kyseessä. Yleisavustuksen ja erityisavustuksen käyttöehtojen ero on merkittävä erityisesti yleiskustannusten jyvittämisen osalta, mikä on noussut haasteeksi ainakin yhdelle toimijalle organisaation rahoituspohjan näkökulmasta.

Itse hakulomakkeiston osalta nostettiin esiin huomio, että lomakkeessa olisi hyvä huomioida erilaiset hakijaorganisaatiot (esim. tasetietojen kysyminen, kunnat vs. järjestöt).

Avustushaussa on kannustettu yhteistyökumppanuuksiin, mutta toimijat ovat esittäneet toiveen vielä selkeämmistä linjauksista siitä, minkä tyyppistä toimintaa ja toimijapohjaa erityisesti haetaan. Tätä voitaisiin edesauttaa tuottamalla läpinäkyvästi tietoa siitä, minkälaiset toimijat voivat toimia osaamiskeskuksina (ml. konsortio-
muotoisten toimijoiden vs. yhden toimijan osaamiskeskus).

Positiiviset arviot koskevat avustuksen käyttötarkoituksen selkeyttä ja hakuilmoituksessa asetettuja odotuksia. Positiivisia arvioita ovat osaltaan tukeneet myös ministeriön kanssa käydyt tavoitekeskustelut. Tavoitekeskustelut toisaalta jakavat myös näkemyksiä – osa toivoo rajanvetoa sen osalta, kuinka pitkälle osaamiskeskusten tavoitteita ohjataan ministeriöstä ja mikä paino on kentän omalla arviolla tarvittavasta nuorisotyöstä ja sen edistämisestä. Tähän liittyvää keskustelua joudutaan varmasti käymään myös tulevaisuudessa.

Arvioikaa opetus- ja kulttuuriministeriöstä hakuvaihetta koskevan tiedon ja ohjeistuksen riittävyyttä (N=4)



Kuva 11. Osaamiskeskusten vastaajien arviot hakuvaiheesta (N=4, ka. asteikolla 1–5).



Kuva 12. Osaamiskeskusten arviot avustuksen hakemisesta (N=4, ka. asteikolla 1–5).

Poikkeuksellisen hakuajan myötä myös avustuspäätökset tulivat myöhään eli maaliskuussa 2018, mihin kohdistuu päätösvaihetta koskeva kovin kritiikki. Osaamiskeskustoimijat ovat pääosin tyytyväisiä prosessista saatuun tietoon päätöksen perusteista. Osaamiskeskukset on luokiteltu VANUPO:n tavoitealueiden mukaan, mikä koetaan pääosin toimivana toiminnan tavoitteenasettelun ja seurannan näkökulmasta. Toiminnan ollessa moninaista luokittelu voi kuitenkin lokeroida toimintaa liikaa. Tämä näkyy muun muassa siinä, kuinka yhteistyötä tehdään muiden tema-alueiden kanssa toimivien tahojen kanssa.

Haasteena on nostettu toiminta-ajan osalta esiin se, että avustus myönnetään vuosittain: toimintasuunnitelma on kaksivuotinen, mutta avustuksen saamisesta kahdeksi vuodeksi ei ole takeita, ja toivomuksena on esitetty useampivuotinen, tarvittaessa nuorisopolitiittiseen ohjelmaan sidottu avustuskauti.



Kuva 13. Osaamiskeskusten arviot avustusta koskevasta päätöksestä (ka. 1–5, N=4).

Osaamiskeskukset eivät ole vielä avustusten selvitysvaiheessa, joten vaihetta ei voida käsitellä tässä arvioinnissa.

Toimijat ovat kokeneet, että avustus ohjaa mukauttamaan ja kehittämään toimintaa VANUPO:n tavoitteiden mukaisesti. Avustusmuoto onkin kytketty selkeästi nuorisopoliittisen ohjelman tavoitteisiin.

Avustuksen käytön ohjaus ja seuranta (N=4)



Kuva 14. Osaamiskeskusten arviot avustuksen käytön ohjauksesta ja seurannasta (N=4, ka. asteikolla 1–5).

Mikä on parasta osaamiskeskusten avustusmuodossa?

"Että se [avustusmuoto] on olemassa ja itse hakemus sekä raportointi ovat suhteellisen selkeitä ja vaivattomia verrattuna esim. STEAan."

"Selkeä yhteys nuorisolakiin ja VANUPO:on, selkeät kysymykset hakulomakkeessa ja rajatut merkkimäärät."

"Yhdyshenkilöihin on helppo pitää yhteyttä."

Osaamiskeskuksia koskevat erilliset johtopäätökset ja suositukset

Johtopäätös: Nuorisotalon osaamiskeskusten avustusprosessin valmisteluun tulee varata riittävästi aikaa ja resursseja. Vuoden 2018 haku osaamiskeskustoimintaan oli poikkeuksellinen. Hakuvaiheessa kritiikkinä nousee esiin muun muassa, että hakua koskeva tieto oli vähäistä tai puutteellista.

- Suositus:** Valmistauduttaessa seuraavaan osaamiskeskuskauteen tulisi aikataulu, hakuprosessin vaiheet ja kriteerit julkaista hyvissä ajoin, jotta osaamiskeskukseksi hakeutumisen periaatteet toteutuisivat läpinäkyvästi. Tätä varten tulisi osaamiskeskusten avata lisää valintaperusteita ja tuottaa lisätietoa siitä, minkälaiset toimijat voivat toimia OSKEina (ml. konsortiomuotoisten toimijoiden vs. yhden toimijan osaamiskeskus).

Haasteena toiminta-ajan osalta on nostettu esiin, että avustus myönnetään vuosittain: tällä kaudella toimintasuunnitelma on kaksivuotinen, mutta rahoituksesta ei ole ollut varmuutta.

2. **Suositus:** Tulevaa osaamiskeskustoimintaa suunniteltaessa tulisi mahdollistaa niin sanotut ohjeelliset avustussuunnitelmat useammalle vuodelle (nuorisopoliittisen ohjelman kaudelle), kun tämä on perusteltua ja edellytys pitkäjänteiselle kehittämiselle. Päätökset tehtäisiin vuosittain, mutta jatkoavustusta voisi hakea vuosittain avustussuunnitelman mukaisesti.

4.3 Erityisavustukset nuorisotalon toiminnan kehittämiseen

Luvussa käsitellään erityisavustuksia nuorisotalon valtakunnallisen ja kansainvälisen toiminnan kehittämiseen, erityisavustuksia nuorten yrittäjyys-, talous- ja työelämätaitojen edistämiseen sekä järjestöjen toimet syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tukemiseksi pääkaupunkiseudulla -erityisavustuksia.

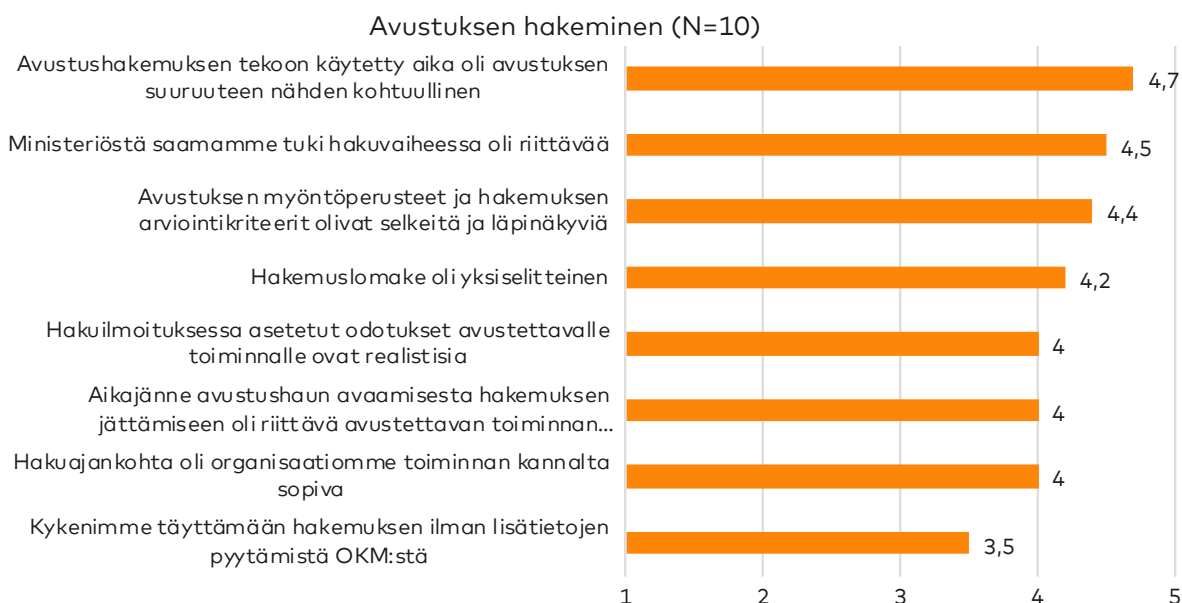
Arvioinnin kohteena olevista erityisavustuksista kaksi on haettavissa määräaikoihin erillishakujen kautta, ja erityisavustus nuorisotalon valtakunnallisen ja kansainvälisen toiminnan kehittämiseen on haettavissa joustavasti läpi kalenterivuoden. Tältä osin hakemusvaiheen prosessit eroavat toisistaan.

Yleisesti ottaen erityisavustusten hakeminen koetaan varsin epäbyrokrattiseksi, ja hakulomakkeistoa pidetään myös selkeänä. Osa jatkuvan haun piirissä olevista, erityisavustusta nuorisotalon valtakunnallisen ja kansainvälisen toiminnan kehittämiseen saaneista hakijoista on esittänyt kritiikkiä hakemusten pitkästä käsittelyajasta.



Kuva 15. Erityisavustusten hakua koskevan tiedon riittävyys (N=10, ka. asteikolla 1–5).

Pääsääntöisesti jatkuvan haun mahdollisuus nähdään hyvänä ja joustavana toiminnan kehittämisen mahdollisuutena, kun resurssit voidaan käyttää avustushakuun organisaation näkökulmasta järkevään aikaan. Hakuvaiheessa osa toimijoista on aktiivisesti yhteydessä ministeriöön ja käy keskusteluita hakemuksen kohdentumisesta. Avustusta saaneet toimijat ovat arvioineet avustuksen myöntöperusteet ja arviointikriteerit selkeiksi ja läpinäkyviksi. Hieman negatiivisempi kuva tulee toimijoilta, joiden hakemus ei ole mennyt läpi. Tällöin päätöksen perusteet eivät ole olleet tarpeeksi selkeitä.



Kuva 16. Erityisavustuksen hakemista koskevat arviot (N=10, ka. asteikolla 1–5).

Avustusten päätöksiä koskevat arviot ovat niin ikään positiivisia. Hieman heikommät arviot on annettu saadusta päätöstä koskevasta palautteesta, jota on toivottu lisää. Osa kokee avustuskauden liian lyhyeksi toiminnan vakiinnuttamisen kannalta. Toiveena on esitetty esimerkiksi kolmen vuoden kehittämishankkeita.



Kuva 17. Erityisavustusta koskevat arviot avustusta koskevasta päätöksestä (N=10, ka. asteikolla 1–5).

Osassa avustuksia on ilmennyt hakuvaiheessa epäselvyyttä omavaraisuuden määrästä. Hakuvuonna 2017 Järjestöjen toimet syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tukemiseksi pääkaupunkiseudulla -erityisavun hakuilmoituksessa on kuvattu, että hankkeen muu rahoitus katsotaan eduksi, mutta muuta rahoitusta on edellytetty päätöksentekovaiheessa. Muun rahoituksen hankinta on aiheuttanut myös hankkeen toiminnan viivästymistä ja tyhjäkäyntiä. Myös erityisavustuksen saajien näkökulmasta on noussut haasteena esiin, etteivät muut rahoittajat mahdollista avustuksen käyttöä omavastuusuutena.

Läpinäkyvyyden ja vaikuttavuuden kannalta keskeisin haaste liittyy siihen, ettei tietoa jatkuvan haun hauissa rahoitetuista hankkeista ole saatavilla verkosta, saati muussa kirjallisessa muodossa. Päätöksiä koskevaa tietoa ei myöskään toimiteta automaattisesti arviointi- ja avustustoimikunnan tietoon, vaikka toimikunta voisi tarvita tietoa yleisavustusten kokonaisuutta arvioidessaan. Niin sanotusta kentän näkökulmasta kaivataan tietoa siitä, mitä hankkeita on tuettu, ja toisaalta myös siitä, minkälaisia hankkeita toivotaan. Tämä edesauttaisi muun muassa tulosten leviämistä ja hyödyntämistä.

Vaikka arviot ohjauksesta ja seurannasta ovat positiivisia, toimijat kokevat, että ministeriö voisi tukea enemmän verkottumismahdollisuuksia ja yhteistyötä kentän kanssa esimerkiksi seminaarien muodossa. Lisäksi on toivottu lisää vuoropuhelua ministeriön kanssa. Tätä voitaisiin edesauttaa yhteisillä kokouksilla mutta myös seminaarien muodossa. Seurannan ja raportoinnin tekniseen toteutukseen ollaan tyytyväisiä. Valtionavustuslain mukaisen toiminnan varmistamiseksi esitettiin toive termien avaamisesta. Vaikuttavuuden arvioimiseksi esitettiin myös yhteisen näkemyksen / työkalujen kehittämistä. Toisaalta kyse on uuden kehittämisestä, mutta toiminnan juurruttamiseen on esitetty myös toive ministeriön tuesta.

Avustuksen käytön ohjaus ja seuranta (N=9)



Kuva 18. Arviot erityisavustuksen käytön ohjauksesta ja seurannasta (N=9, ka. asteikolla 1–5).

Parasta valtionavustusprosessissa?

"Niissä lähdetään toiminnallisuudesta ja osallistamisesta, ruohonjuurityötä arvostetaan ja syrjäytyneiden kanssa tehtävää työtä ei ole tulostavoiteltu niin korkein mittarein, etteivät tarvitsevat sinne mahdu."

"vastuullinen, kohtuullisen avoin, kohtuullisen ennakoitava"

Erityisavustuksia koskevat johtopäätökset ja suositukset: ks. luku 5, Johtopäätökset ja yhteiset suositukset.

4.4 Nuorisokeskukset

Nuorisokeskusten hakua koskevaa tiedotusta pidetään riittävänä. Mukana ovatkin vakiintuneet toimijat, ja haku toteutetaan vuosisyklin mukaan.

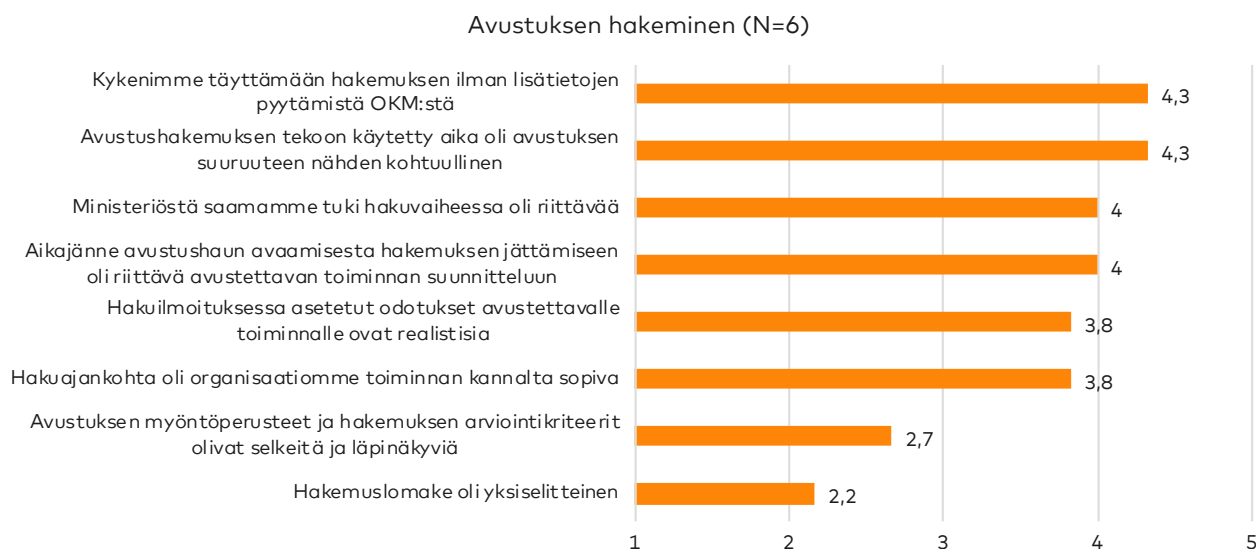


Kuva 19. Nuorisokeskusten (N=6) arviot hakua koskevan tiedon riittävydestä (ka. asteikolla 1–5).

Nuorisokeskusten avustusprosessin hakuvaiheen heikommat arviot annetaan itse hakemuslomakkeesta ja vaadittavista liitteistä, hakemusten käsittelyajasta sekä hakemuksen myöntöperusteista ja arviointikriteereistä, joita ei pidetä läpinäkyvinä. Osa vastaajista nostaa esiin, että nuorisokeskusten hakulomakkeisto on monimutkaistunut: hakuvaiheessa yleisavustuksen yleisellä lomakkeella kysytyt asiat tuntuvat osalle perusteettomilta ja etäisiltä suhteessa nuorisokeskustoimintaan. Epäselväksi jää, hyödyntävätkö virkamiehet kaikkea kysyttyä tietoa.

Hakuajankohdan sopivuus jakaa nuorisokeskusten näkemyksiä. Hakuajankohtaa koskevat haasteet ovat liittyneet siihen, että hakemuksen jättöhetkellä (marraskuu) jätetyt tiedot ovat vaillinaisia, joten toiminta-avustus ja investointituet joudutaan päättämään puutteellisin tiedoin.

Osana hakemusvaihetta voidaan nähdä myös nuorisokeskuskohtaiset tavoitekeskustelut. Näitä pidetään itsessään hyvinä, mutta niiden merkitys toiminnan arvioinnin kannalta jakaa näkemyksiä. Keskusteluja on kuvattu hyödyllisiksi enemmänkin ajankohtaisten asioiden tilannekatsauksen kuin tavoiteohjauksen näkökulmasta. Tavoiteohjauskeskustelujen yhteyttä päätöksiin ei tällöin tunnisteta.



Kuva 20. Nuorisokeskusten avustuksen hakemista koskevat arviot (N=6, ka. asteikolla 1–5).

Avustuspäätöstä koskeissa arvioissa heikommat tulokset koskevat päätöksen perusteita ja hakemusta koskevaa palautetta, jota ei saada. Päätöksen perusteita ei pidetä läpinäkyvinä.



Kuva 21. Nuorisokeskusten arviot päätösvaiheesta (N=6, ka. asteikolla 1–5).

Päätösten perustelujen ja siten päätösten läpinäkyvyyden haasteena on, ettei selkeitä perusteita esitetä OKM:n taholta: esimerkiksi arvioidaanko toiminnan laatua ja toimijan taloudellista asemaa, ja miten omat tulot suhtautuvat päätöksiin. Avustusta ei pidetä kaikilta osin riittävänä ennakoitavana, minkä lisäksi koetaan, ettei suori-teperustetta ole määritelty läpinäkyvästi. Keskeinen haaste liittyy siihen, että toimintaa ja tuloksellisuutta arvioidaan pitkälti määrällisten mittareiden kautta, kun sitä tulisi arvioida nuorisokeskusten tehtävienkin näkökulmasta myös laadun ja vaikuttavuuden kannalta.

Päätösajankohtaa koskeva kritiikki liittyy erityisesti siihen, että päätökset (varsinkin koskien hankeavustusta, NUOTTA-valmennusta ja investointiavustuksia) ovat tulleet usein myöhään, jolloin toiminta käynnistetään omalla riskillä tai toimintasuunnitelmaan nähden myöhässä. Käytännössä päätösajankohta voi muun muassa

vaikuttaa rekrytointeihin ja toiminnan käynnistymiseen, jolloin kehittämislle jäävä toiminta-aika jää lyhyeksi. Investointiavustus ei ole ennakoitavaa, eikä perusteluja pidetä läpinäkyvinä. Esiin on nostettu tarve keskustella investointiavustusten neliöhintakaton tarpeellisuudesta (varustelutaso nuorisotyön tarpeisiin vs. muu maajoitustoiminta).

Avustuksen käytön ohjaus ja seuranta (N=6)



Kuva 22. Arviot avustuksen käytön ohjauksesta ja seurannasta (N=6, ka. asteikolla 1–5).

Ministeriön koetaan tarjoavan riittävästi tukea ja ohjausta verkostoitumiseen muiden avustuksen saajien kanssa, ja nuorisokeskuksilla on vakiintunutta verkostotoimintaa keskenään. Heikompien arvioiden taustalla oli toive siitä, että **ministeriöstä saisi verkottumisen ja viestinnän tukea laajemmin nuorisotyön kentälle. Tietoisuutta palveluista ja toiminnasta tulisi lisätä nuorisotoimijoille laajemmin.**

Avustuksen seurannan ja raportoinnin on arvioitu tukevan oman toiminnan kehittämistä siten, että OKM tukee rahallisesti verkoston oman seurantajärjestelmän kehittämistä. Kuten edellä on tuotu ilmi, vastauksista nousee esiin koettu ristiriita sen suhteen, että toiminnan tuloksellisuutta arvioidaan uuden avustuksen ehtona mutta tuloksellisuuden arvioimiselta on puuttunut kriteerit. Nuorisokeskusverkoston itse kehittämän seurantajärjestelmän odotetaan korjaavan puutteita. Ministeriön tukema järjestelmä otetaan käyttöön vuonna 2019.

Laajempi avustustoimintaa koskeva kysymys liittyy tarpeeseen yhdistää eri avustusmuotoja. Jokainen nuorisokeskus tekee vuosittain käytännössä 2–4 eri hakemusta opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisovastuualueelle. Ministeriö tekee yhtä monta päätöstä. Jokaisella avustusmuodolla on perusteltu tarkoitus. Erityisavustusten yhdistämistä yleisavustukseen tavoitekeskusteluiden kautta voidaan pitää perusteltuna. Toisaalta on nostettu esiin perusteltu huoli siitä, voidaanko NUOTTA-valmennuksen rahoitus varmistaa, jos se yhdistetään yleisavustukseen. Hankeavustus nähdään myös tarpeelliseksi erillisenä toiminnan kehittämisen instrumenttina. Käytännössä nuorisokeskukset voivat hakea myös muita avustuksia toiminnan kehittämiseen. Tässä arvioinnissa ei ole tarkasteltu nuorisokeskusten rahoitusperustan ja eri avustusten merkitystä kokonaisuudelle. Yhden hallinnonalan tai ministeriön luokulla asioiminen ei käytännössä ole edes mahdollista rahoitusperustan ja "kehittämisen aallolla pysymisen" näkökulmasta. Lähtökohtana on, että lain mukaisen toiminnan ylläpitäminen ja kehittäminen tulee turvata tarkasteltaessa kokonaisuutta. Tähän liittyy suurempi kysymys nuorisotyöstä ja erityisryhmien suhteesta: arvioinnissa on nostettu esiin myös OKM:n ja STEAN:n rooli NUOTTA-valmennuksen rahoittajina.

Mikä on parasta avustusmuodossa?

"Suora keskusteluyhteys, helppo lähestyä"

"Suhteellisen vähäinen byrokratia"

Nuorisokeskuksia koskevat erilliset johtopäätökset ja suositukset:

Johtopäätös: Avustusprosessin lomakkeisto ei tue nuorisokeskustoiminnan toiminnan, odotettujen tulosten ja vaikutusten arviointia.

1. **Suositus:** Haku- ja sitä vastaava seurantalomakkeisto tulisi käydä läpi yhdessä nuorisokeskusverkoston kanssa. Vuoropuhelussa tulisi luoda nuorisokeskustoiminnan näkökulmasta osuvimmat sekä toiminnan tulosten ja vaikutusten seurantaan tukevat kysymykset ja liitteet.

Johtopäätös: Tavoiteohjauskeskusteluja pidetään itsessään hyvinä, mutta niitä kuvataan enemmän hyödyllisiksi ajankohtaisten asioiden läpikäymisen kannalta kuin tavoiteohjauksen näkökulmasta. Avustuspäätösten perusteluja ei koeta täysin läpinäkyviksi, mikä johtuu siitä, ettei selkeitä perusteita esitetä OKM:n taholta (suorite, jota mitataan / taloudellinen asema / omat tulot / laatu tai esim. investointiavustuksen neliöhintakatto). Toiminnan tuloksellisuuden arvioimiselta on puuttunut mittarit, joita parhaillaan kehitetään joiltain osin nuorisokeskusverkostossa.

2. **Suositus:** Tavoiteohjauksen merkitystä avustusprosessissa tulisi terävöittää ja luoda läpinäkyvämmät mittarit toiminnan tuloksellisuuden arviointiin. Samalla ministeriön tulisi käydä läpi avustuksen käytön ja talousseurannan periaatteet yhdessä nuorisokeskusten kanssa. Toiminnan tuloksellisuuden yhtenä osa-alueena tulee määritellä, miten mitataan perustehtävien mukaista laatua.
3. **Suositus:** Avustuspäätöksen perustelut tulisi viestiä selkeämmin avustuksen saajalle. Hakijoille tulisi tuottaa hakijakohtaista palautetta kirjallisesti päätöksen yhteydessä.
4. **Suositus:** Ministeriön tulisi resursoida haku- ja päätösvaiheen organisointi siten, että avustuspäätökset saadaan luotettavasti aikataulussa. Tämä koskee erityisesti investointiavustuksia ja erityisavustuksia.

Johtopäätös: Ministeriöltä tarvitaan lisää verkottumisen ja viestinnän tukea nuorisotyön kentälle. Vastajat ovat arvioineet, että ministeriö tarjoaa riittävästi tukea ja ohjausta verkostoitumiseen muiden nuorisokeskusten kanssa. Nuorisokeskuksilla on vakiintunutta verkostotoimintaa keskenään. Muiden nuorisovastuualueen avustusta saavien välisen verkostoitumisen tukeminen edistäisi yhteistyön kehittämistä ja asiantuntijaosaamisen vaihtoa.

5. **Suositus:** Ministeriön tulisi tukea nuorisokeskusten toimintaa viestimällä nuorisotoimijoille laajemmin nuorisokeskuksista ja lisätä tätä kautta tietoisuutta palveluista ja toiminnasta.

5. Johtopäätökset ja yhteiset suositukset

Luvussa esitellään arvioinnin johtopäätökset ja suositukset. Jotkin arvioinnin havainnoista eivät koske yksistään OKM:n nuorisovastuualueen avustuskäytäntöjä, vaan ne voidaan monelta osin yleistää koskemaan useampia avustustahoja. Suositukset on jaettavissa sekä laajempiin strategiaan kokonaisuuksiin että avustuskohtaisiin, prosessien eri vaiheisiin liittyviin yksittäisiin tekijöihin, joita on käsitelty jo avustuskohtaisesti luvussa 4.

Hakijoiden antamat arviot avustusprosessista ovat varsin positiivisia. Avustusprosessin toteutus on myös kompromissien hakemista, sillä prosesseja ei voida optimoida sopiviksi kaikille eri toimijoille. Avustuksen kohteille tyypillisiä ominaispiirteitä tulee kuitenkin tunnistaa prosesseja kehitettäessä. Prosessin kipukohdat ja vaikutukset näyttäytyvät erilaisena niille, joille avustus on yksi kehittämistyön mahdollistava lisämahdollisuus, kuin niille, joiden toiminta on täysin riippuvainen erilaisten julkisten avustusten kokonaisuudesta tai jotka hakevat avustuksia useasta eri lähteestä. Lisäksi avustusprosessia koskevaan kokemukseen vaikuttaa muun muassa toimijoiden kokemus – mitä vähemmän hakijalla on kokemusta avustusten hakemisesta, sitä enemmän tukea ja ohjausta hän tarvitsee. Lisäksi toimijoiden omistuspohja vaikuttaa hakijoiden tapaan toimia ja myös organisaation sääntöihin. Toimijan koko puolestaan heijastuu siihen, kuinka paljon työstä kuluu suhteellisesti aikaa avustusprosessiin liittyviin asioihin, ja siihen, minkälaisia vaikutuksia saatavan avustuksen prosentuaalisilla muutoksilla on. Seuraavaksi kuvatuissa johtopäätöksissä ja suosituksissa on nostettu esiin nuorisovastuualueen avustettavien toimijoiden näkökulmasta kehittämiskohteita, jotka ovat yhteisiä useammille avustusmuodoille. Osa suosituksista on toimeenpantavissa prosessin hiomisella, kun taas osa edellyttää todennäköisesti resurssien uudelleen ohjausta, minkä voidaan osin arvioida mahdollistuvan jo sillä, että valtionhallinnon käyttöön saadaan valtionavustusprosessia aidosti tukeva sähköinen järjestelmä.

Johtopäätös 1. Valtionavustusprosessi ohjaa mukauttamaan ja kehittämään toimintaa nuorisolain ja VANUPO:n tavoitteiden mukaisesti, mutta avustusprosessin strategiseen pitkäjänteisyyteen ja avustusten läpinäkyvyyteen liittyy kehittämistarpeita: Arvioinnin havainnoita tiivistäen voidaan todeta, että keskeisin avustusprosessiin liittyvä kehittämisen tarve on luoda prosessiin pitkäjänteisyyttä ja strategisia painopisteitä. Vain tällöin avustuksen hakijat voivat aidosti asettaa seurattavia tavoitteita, joiden pohjalta voidaan tuottaa kansallisesti lisää tietoa toiminnan laadusta ja vaikuttavuudesta.

Valtionavustusprosessin tulisi lähtökohtaisesti tukea sitä, että toiminnalla vastataan sille asetettuihin tavoitteisiin. Eri prosessien vaiheiden tulisi tukea tätä tavoitetta. Nuorisovastuualueen avustusmuodot eroavat tavoitteiden ja avustusprosessien osalta jonkin verran, mutta yhteisenä tekijänä ovat nuorisolain mukaiset tavoitteet, joita voidaan täydentää nuorisotyön ja -politiikan painotuksilla. Vaikka tiedonkeruuseen osallistuneet kokevat, että valtionavustusprosessilla on selkeä ohjausvaikutus, avustusprosessi ei tue pitkäjänteistä tavoitteiden asettamista ja seurantaan. Taustalla on useita tekijöitä, joiden yhteisenä nimittäjänä on painopisteiden jatkuvuuden ja läpinäkyvyyden puute. Jotta avustusprosessi tukisi avustuksille asetettuihin tavoitteisiin vastaamista, tulisi tehdä hienosäätöä organisaatiokohtaisten tekijöiden huomioimiseksi lomakepohjissa ja niiden ohjeistuksissa.

Erityisesti valtakunnallisilta nuorisovalan järjestöiltä vaadittuja seuranta-tietoja on voitu aikaisemmin muuttaa ministeriöstä kesken avustuskauden, mistä johtuen seuranta-tiedot ovat osin voineet perustua valistuneisiin arvioihin. Ylipäänsä on haastavaa tuottaa määrällisiä tietoja toiminnasta, joka ei ole vertailukelpoista. Vaarana on, että volyymejä suosittaessa erityisryhmien inklusiivinen huomiointi kärsii, ellei asiaan kiinnitetä erityistä huomiota. Siten ministeriön tulisi välttää ristiriitaisen viestin välittämistä ja kiinnittää huomiota toiminnan laatuun ja toimijoiden tukemiseen, jotta taustalla oleva ajatus ymmärretään ja laajemmat yhdenvertaisuuteen ja tasa-arvoon liittyvät kysymykset aukeavat kunkin järjestön toimintaan sopeutettuina. Seurattavien tietojen perusteiden tulisi aueta niin ministeriön kuin edunsaajien näkökulmasta.

Arviointiin osallistuneiden edunsaajien mukaan prosessi tukee oman toiminnan arviointia. Silti tulosten, vaikutusten ja vaikuttavuuden arvioimiseen tarvitaan vielä tukea, ohjeistusta ja terminologian avaamista. Haasteena koetaan, ettei toimijoilla ole tietoa esimerkiksi siitä, millä aikavälillä vaikutuksia ja vaikuttavuutta mitataan, eikä selkeää konsensusta siitä, mitä eri termeillä tarkoitetaan ja mitä mittareita käytetään. Esiin nousee myös epä-tietoisuus siitä, kuinka tuloksia, tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta seurataan ministeriötasolla.

Arvioinnissa on noussut esiin tarve yhtenäistää valtionavustusprosessia ja terminologiaa muiden hallinnonalojen kanssa ja kehittää valtionavustusten vaikutusten arviointia yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa. Tätä työtä onkin jo käynnistetty osana valtionavustusten digitalisoinnin kehittämishanketta, ja työtä on syytä jatkaa.

Selkeä avustusprosessin kritiikin aihe liittyy siihen, etteivät hakijat saa hakemustaan koskevaa palautetta muuten kuin sitä pyytämällä. Tämä koskee selkeimmin valtakunnallisia nuorisovalan järjestöjä ja nuorisokeskuksia mutta jossain määrin myös kohdennettuja erityisavustuksia. Palautteelle on selkeä tarve, jotta toimijat saisivat lisätietoa ja perusteluita toiminnan kehittämiseksi. Nuorisovalan järjestöjen avustushakemusten arvioinnissa käytettävät pisteytykset eivät myöskään ole etukäteen hakijoiden tiedossa. Perusteiden puuttuessa nousee vahvemmin epäilyjä puolueellisuudesta ja siitä, etteivät avustusten jakoperusteet ole läpinäkyviä. Osa hakijoista käy päätöksen perusteita läpi avustajan kanssa tapaamisissa ja vapaamuotoisissa keskusteluissa, mutta käytäntöä ei pidetä riittävänä eikä tasapuolisena.

Johtopäätös 2. Avustusohjeistusta ja viestintää hakijoiden keskeisenä tukiprosessina tulisi edelleen vahvistaa:

OKM:n nuorisovastuualueen henkilöstön vuorovaikutus kentän toimijoiden kanssa ja suhteellisen epäbyrokrattinen valtionavustusprosessi saavat paljon kiitosta avustuksen hakijoilta: OKM:n valtionavustusprosessin hallinnointi koetaan pääsääntöisesti aidosti vuorovaikutteiseksi. Osassa avustusmuotoja vuorovaikutteisuus voi riippua kuitenkin siitä, onko hakijataho itse aktiivinen ministeriöön päin. Matalan kynnyksen vuorovaikutuksen kääntöpuoli on ollut, että valtionavustusprosessien ohjeistus on pitänyt pitkään sisällään niin sanottua hiljaista tietoa, jota on avattu toimijoille näiden sitä kysyessä. Avustusprosessia on kehitetty ja mallinnettu ministeriössä ohjeistuksiksi, mutta työ on vielä kesken, ja avustuskäytäntöjä tulee yhä selkiyttää.

Vaikka suuri osa toimijoista on tyytyväisiä saamaansa tukeen ja ohjaukseen, ministeriössä tulee edelleen panostaa tiedotuksen ja ohjeistuksen selkeyteen ja varata resurssia matalan kynnyksen yhteydenpitoon. Avustuksiin liittyvät tapahtumat ja seminaarit saavat kiitosta, ja ne koetaan tarpeellisiksi myös jatkossa. Avustusprosessin toimivuus edellyttävät jatkuvaa tiedotusta, viestintää ja resurssien varaamista ohjeistukseen. Nuorisojärjestöjen toimijoissa on paljon vaihtuvuutta henkilötasolla, ja nuorisojärjestöjen nuorten toimijoiden kokemus avustusprosessista voi olla vähäistä. Tietoa ja tukea uusille toimijoille tarvitaan. Lisäksi on hyvä huomioida, että mukana on järjestöjä, joiden henkilöstö ei puhu äidinkielenään suomea. Tämä edellyttää panostusta selkeään viestintään.

Valtionavustusprosessin tiedotusta ja viestintää koskevat arviot ovat pääosin positiivisia: tietoa avustusten hakemisesta on saatu yleisesti ottaen riittävästi. Epäselvyydet ovat liittyneet etenkin hakemuksen käsittelyaikoihin, hakemuslomakkeen täyttöön ja hakemuksessa tarvittaviin liitteisiin. Avoinna olevista hauista tiedotetaan

hieman eri tavoin avustusmuodosta riippuen. Myös tarve vaihtelee avustusmuodoittain. Erityisesti nuorisokeskusten avustusprosessi on hyvin vakiintunut, eivätkä vastaajat tunnistanee erityisiä tiedotuksen lisätarpeita. Muissa avustusmuodoissa on tunnistettavissa tarve yhtenäistää viestintää, sillä samat toimijat voivat olla potentiaalisina edunsaajina (mm. kohdennettujen erityisavustusten ja valtionapukelpoisuuden hakijat). Laajemman tiedotuksen yhtenäistämisen tarve liittyy siihen, että kenttää kiinnostavaa ajankohtaistietoa ja hakuaikoihin ja tilaisuuksiin liittyvää täsmätiedotusta tulisi yhtenäistää.

Avustuspäätöksen ja avustuksen käytön osalta nousee esiin seikkoja, joita tulisi tarkentaa ministeriötasolla yhdessä edunsaajien kanssa. Yksi selvennettävä kokonaisuus on rahoituksen omavastuuosuuden linjaaminen erityisavustuksissa ja valtakunnallisten nuorisotalojen järjestöjen yleisavustuksissa: rahoituksen omavastuuosuuden hankkiminen aiheuttaa osalle toimijoista toiminnan viivästyksiä ja tehottomuutta, kun omaa varainhankintaa tai taustaorganisaation käyttövaroja ei ole saatavilla. Vaikka muuna rahoituksena voidaan teoriassa käyttää julkista avustusta, rahoittajilla on eri käytäntöjä siinä, sallitaanko avustuksen käyttö omavastuuosuuden kartuttamiseen. Omavastuuosuuden vaadetta ei ole aina ilmaistu selkeästi edes avustushaun yhteydessä. Periaatteessa hakijat voivat hakea OKM:ltä muutosta omavastuuosuuteen, mutta mahdollisuutta ei ole pääsääntöisesti käytetty.

Johtopäätös 3. Nykyiset sähköiset järjestelmät ovat yksi avustusprosessin avoimuutta ja tehokkuutta keskeisesti estävä tekijä, ja niiden kehittämistä tulee jatkaa: Hakijoiden näkökulmasta valtionavustusprosessissa tehdään päällekkäistä työtä ja toimitetaan samoja tietoja ja liitteitä eri avustusviranomaisille. Viranomaisen näkökulmasta järjestelmät vievät resursseja valmistelulta, ohjaukselta ja seurannalta, eivätkä ne tue avustustoiminnan läpinäkyvyyden periaatetta.

Johtopäätös 4. Avustusprosessissa kertyvää tietoa ei vielä jalosteta laajempaan käyttöön: Ministeriölle välitetty haku- ja päätösprosessissa paljon nuorisojärjestöjä ja muita toimijoita kiinnostavaa tietoa, mutta tätä tietoa ei viestitä kentälle. Järjestöjä ja muita nuorisokentän toimijoita hyödyttäisi tieto ajankohtaisista teemoista, joita avustuksen saajat ovat painottaneet. Tätä kautta olisi mahdollisuus löytää yhteyksiä laajempiin yhteiskunnallisiin kysymyksiin, joita edistetään erityisesti valtakunnallisten nuorisojärjestöjen yleisavustuksella mutta myös kohdennetuilla erityisavustuksilla. Lisäksi kaivataan tietoa painopisteistä ja trendeistä, joita on painotettu avustusmyönnöissä.

Johtopäätös 5. Tällä hetkellä osa erityisavustuksilla tehtävästä kehittämistyöstä voitaisiin sisällyttää tavoitteellisemmin yleisavustuksiin. Arvioinnin tehtävänä on ollut tarkastella eri avustusmuotojen yhtenäistämistä ja yhdistämisen tarpeita ja mahdollisuuksia. Avustusten yhdistämisen tarpeita ei lähtökohtaisesti tunnisteta.

Erityisesti nuorisokeskusten kohdennettujen erityisavustusten tarkoituksenmukaisuus jakaa mielipiteitä. Yhtäältä erityisavustukset mahdollistavat joustavan kehittämisen, mutta toisaalta ne lisäävät hallinnollista taakkaa, kun kehittäminen voitaisiin nivoa osaksi yleisavustusta ja sen osana käytäviä tavoiteohjauskeskusteluja. Pelkona on, ettei kokonaisavustusmäärä välttämättä kasva, vaikka tehtävät lisääntyisivät.

Nuorisovastuualueen kokonaisuudessa avustukset on pääosin kohdennettu rajattuihin tarpeisiin ja tarkoituksiin, vaikka rahanveto yleisavustuksena rahoitetun toiminnan ja erityisavustuksilla tuetun toiminnan välillä on häilyvä. Toisaalta toimijajoukko on laajempi, eikä avustusmuotoa voida alistaa vain järjestöille. Erityisavustusten lakautus vaikeuttaisi sellaisten järjestöjen toimintaa, jotka eivät ole yleisavustuksen piirissä. Erityisavustukset nähdään suhteellisen joustavana instrumenttina toiminnan kehittämiseen. Erityisesti ympäri vuoden haettavat erityisavustukset nuorisotalojen valtakunnallisen ja kansainvälisen toiminnan kehittämiseen nähdään tarpeelliseksi myös tilanteissa, joissa yleisavustuksen suuruus ei riitä erillisten kehittämisteemojen toteutukseen. Ne voidaan nähdä myös ponnahduslautana toimijoille, jotka voisivat myöhemmin hakeutua yleisavustuksen piiriin. Läpinäkyvyyden ja kehittämistoiminnan vaikuttavuuden kannalta keskeinen haaste liittyy siihen, ettei saatavilla

ole tietoa jatkuvan haun hauissa rahoitetuista hankkeista, eikä hankkeiden merkitystä nuorisotyön ja -politiikan kentällä tällöin tunnusteta.

Rajapintoja tuleekin tarkastella laajemmin muiden rahoittajien avustusmuotojen osalta. OKM on käynyt säännöllistä keskustelua STEA:n kanssa, jotta vältetään päällekkäisen toiminnan avustaminen. Nuorisovastuualue käy vuoropuhelua jonkin verran myös muiden rahoittajien kanssa, mutta systemaattisemman tiedonvaihdon rakenteet puuttuvat esimerkiksi Opetushallituksen Erasmus+ -rahoituksen osalta tällä hetkellä. Tällöin on vaarana, että samantyyppistä toimintaa avustetaan eri tahoilla. Siten myös laajemman toiminnan vaikuttavuuden näkökulmasta olisi ensisijaista, että avustuspäätökset (ml. tieto avustettavasta toiminnasta) olisivat mahdollisimman avoimesti saatavissa sähköisesti. Lisäksi yhteistyön rakenteiden tulisi tukea hallinnonalojen sisäistä tiedonvaihtoa avustuksen kohteista, mikä lisäisi nuorisopoliittista vaikuttavuutta.

Johtopäätös 6. Yleisavustuksella toteutetun toiminnan kehittämiseksi voitaisiin myös harkita siirtymistä pitkäjänteisempään avustukseen. Vaikka suuri osa toimijoista on tyytyväisiä avustuskauden pituuteen, avustuksen epävarmuus vuosittaisten myöntöpäätösten takia heijastuu toimintaan ja muun muassa avainhenkilöstön palkkaukseen. Vähintään kahden vuoden pituisen ohjeellisen avustussuunnitelman käyttöönottamista avustuksiin tulisi harkita. Tällöinkin päätökset tehtäisiin vuosittain, mutta jatkoavustusta voitaisiin hakea vuosittain avustussuunnitelman mukaisesti. Avustuksen hakijoilta tulisi edellyttää vuosisuunnitelman lisäksi strategista suunnitelmaa tuleville vuosille. Haasteena nähdään se, kuinka mallissa voidaan reagoida järjestön toiminnassa mahdollisesti ilmeneviin äkillisiin muutostarpeisiin. Avustustavan muuttamisen vaikutuksia eri toimijoiden näkökulmasta ei ole arvioitu pidemmälle.

OKM:n nuorisovastuualueen avustustoiminta on varsin vakiintunutta, eikä uusia toimijoita hakeudu yleisavustuksen piiriin merkittävässä määrin. Kynnys käynnistää valtakunnallisesti merkittävää nuorisotoimintaa voi olla suuri. OKM on myös linjannut, ettei ministeriöstä myönnetä alle 10 000 €:n yleisavustuksia. Mitä pienempiin osiin avustukset jakautuvat, sitä enemmän tämä vaatii hakijoilta resursseja hallinnolliseen työhön sen sijaan, että resursseja hyödynnettäisiin vahvemmin ohjaukseen. Uusien toimijoiden näkökulmasta kynnys hakeutua yleisavustuksen piiriin voi olla korkea, jos haettavat ja hallinnoitavat avustussummat ovat toimintaan nähden suuria. Tämän takia osana arviointia testattiin ajatusta siitä, että uusien valtakunnallisten nuorisojärjestötoimijoiden mukaan saamiseksi tulisi hyödyntää ministeriön avustuksen delegointimahdollisuutta. Tällöin ministeriön ulkopuolinen nuorisotalo avustaisi ja tukisi pienemmällä avustumäärällä uusia nuorisojärjestöjä, jotka voisivat niin sanotun harjoituskierroksen jälkeen hakeutua valtionapukelpoisiksi. Tämä voisi vapauttaa ministeriön hallinnollisia resursseja, joita voitaisiin kohdentaa tarkoituksenmukaisemmin. Ajatus on saanut positiivista vastakaikua, mutta delegoinnin kokonaisvaikutuksia ei ole voitu arvioida osana selvitystyötä.

Seuraavaksi esitetään edellä esitettyjen johtopäätösten perusteella eri avustusmuodoille yhteisiä suosituksia valtionavustusten kehittämiseksi ja yhtenäistämiseksi.

Avustusprosessin vuorovaikutteisuus ja viestinnän systemaattisuus:

- 1. Suositus: Avustuksia koskevista ohjeiden päivityksistä ja muista ajankohtaisista hakuihin liittyvistä asioista tulisi saada tietoa tasapuolisemmin sähköpostitse, uutiskirjeellä ja sosiaalisessa mediassa.** Tiedotusta ajankohtaisista asioista, mukaan lukien avustushaut, tulisi tuottaa tilattavan uutiskirjeen muodossa. Tällöin kiinnostuneet voisivat valita hakusanojen perusteella tietosisällöt, joista saada tietoa avautuvista hauista, tilaisuuksista ja ajankohtaisista asioista. Tilaamisen tulisi olla mahdollista myös niille, jotka eivät ole avustuksen saajia.

2. **Suositus:** OKM:n avustusten verkkosivuja tulisi edelleen selkeyttää ja yhdenmukaistaa siten, että päivitettäisiin ajan tasalla oleva tieto paitsi tulevista hauista myös päätöksistä (luotettavampi tietopankki).
3. **Suositus:** Ns. päivystysajat tulisi ottaa käyttöön kriittisimpinä hakuaikoina, erityisesti nuorisojärjestöjen yleisavustushaussa. Hakijoiden tulisi voida saada ennalta tietoa ajoista, jolloin virkamiehet vastavat hakijoiden kysymyksiin (haku-chat/ ennalta tiedossa olevat puhelin-/ sähköposti-ajat).

Avustuksia koskevan tuloksellisuus- ja vaikuttavuus seurannan kokonaiskonseptin kehittäminen ja viestintä:

4. **Suositus:** Toiminnan tavoitteiden asettamiseksi ja seuraamiseksi tarvitaan jatkumoa. Tätä tukemaan tulee kirkastaa seurannan ja arvioinnin lähestymistapa. Toiminnan tulosten ja vaikutusten seuraamiseksi ja vaikuttavuuden lisäämiseksi tulisi tuoda selkeästi ilmi painopisteet, joita seurataan yhdenmukaisesti ja pitkäjänteisemmin. Avustettavien näkökulmasta painopisteet tulisi asettaa määräajaksi (esim. hallituskaudeksi). Haku- ja selvityslomakkeiden tulisi tukea prosessia ja olla edunsaajille tiedossa prosessin alusta. Tällöinkin tulee huomioida, että painopisteiden realisoituminen vaihtelee eri toimijoilla. Siten edunsaajien tulisi avata painopisteitä oman toiminnan tasolla, ja niiden seurantaan tulisi liittää tarpeen mukaan myös toimijakohtaisia ohjauskeskusteluja.

Ministeriön tulisi tuoda selkeämmin esiin, mitä eri termeillä ja vaikuttavuuden arvioinnilla tarkoitetaan, sekä tukea toimijoita oman toiminnan arvioinnin ja sitä tukevien käytäntöjen kehittämisessä esimerkiksi koulutuksin sen lisäksi, että ne on sisällytetty muun muassa haku- ja selvityslomakkeisiin avaavina kysymyksinä.

5. **Suositus:** Sähköistä järjestelmää tulisi kehittää siten, että se tukisi pitkäaikaista toiminnan seurantaa ja läpinäkyvyyttä. Tällöin myös OKM:n ja muiden valtionhallinnon avustusprosessien järjestelmien tulisi mahdollistaa se, että asiakirjat (mm. tilintarkastuslausunto ja -päätös, toimintakertomus ja toimintasuunnitelmat) olisivat tallennettavissa viranomaisille yhteen paikkaan. Sähköisen järjestelmän tulisi mahdollistaa tietojen tallennus myös siten, että aikaisemmin täytetyt tiedot olisivat päivitettävissä.
6. **Suositus:** Ministeriön tulisi tuottaa ja julkistaa meta-analyysitietoa hakemuksista ja myöntöperusteista. Tätä varten tulisi laatia säännöllisesti julkinen ajankohtaiskatsaus / laajennettu päätösmuistio hakukierroksista. Taustalla on se, että ministeriölle välittyy haku- ja päätösprosessissa paljon nuorisojärjestöjä ja muita toimijoita kiinnostavaa tietoa, mutta tätä tietoa ei viestitä kentälle. Järjestöjä ja muita nuorisokentän toimijoita hyödyttäisi tieto siitä, mihin ajankohtaisiin haasteisiin avustuksilla on lähdetty vastaamaan ja miten ministeriön asettamiin painopisteisiin on hakemuksissa vastattu.
7. **Suositus:** Tieto erityisavustusta saavista tahoista, teemoista ja avustussummista tulisi julkaista koosteena verkkoon ja tehdä näkyväksi yhteys valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman tavoitteiden toimeenpanoon.
8. **Suositus:** Valtionhallinnon eri toimijoiden ja hallinnonalojen yhteistyötä tulee edelleen syventää. Tätä tukeva kehittämistyö on käynnissä valtionavustusprosessin sähköistämiseen liittyvän työn puitteissa, ja nyt saadut tulokset antavat vahvaa tukea kehittämistyön jatkamiseen ja toimeenpanoon.

Lähteet

OKM 2015: Poliittisten nuorisjärjestöjen valtionavustusten myöntöperusteiden uudistaminen. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2015:15.

OKM 2017: Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvitys. Opetus- ja kulttuuriministeriö 11/2017. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 46/2017.

OKM 2018. Selvitys valtionhallinnon toimenpiteistä lasten ja nuorten harrastustoiminnan edistämiseksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2018:1.

Valtionavustustoiminnan sanasto. Kommentoitava luonnos 14.11.2018. Sanastokeskus tsk. Terminologicentralen tsk.

Liite 1. Kyselylomake:

Nuorisovastuualueen valtionavustusprosessin toimivuus ja kehittämistarpeet

Nuorisovastuualueen valtionavustusprosessin toimivuus ja kehittämistarpeet

Valtion nuorisoneuvosto sekä arviointi- ja avustustoimikunta ovat käynnistäneet opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisovastuualueen avustusprosessin arviointihankkeen. Taustalla on aikaisemmissa selvityksissä tunnistettu tarve yhdenmukaistaa valtionhallinnon seuranta- ja ohjausjärjestelmää, valtionavustusprosessia sekä tukea yhdenmukaista arviointi- ja seurantatiedon tuottamista ja toiminnan vaikuttavuuden arviointia.

Kysely koskee vuosina 2017 ja 2018 opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisovastuualueelta haettua avustusta. Mikäli olette hakeneet tai saaneet avustusta useammasta avustusmuodosta, pyydämme vastaamaan tällä lomakkeella vain yhtä avustusta kerrallaan. Voitte halutessanne täyttää uuden lomakkeen koskien toista avustusmuotoa tai osallistua täydentävään haastatteluun.

Kiitos jo etukäteen vastauksista! Vastaamalla voitte vaikuttaa valtionavustusprosessin kehittämiseen. Kysely sisältää pääosin väittämiä. Jokaisessa kohdassa on mahdollisuus perustella vastausta tai antaa kehittämisehdotuksia. Tulokset tullaan kokoamaan lokakuussa, ja vastaajat pääsevät myös kommentoimaan tämän kyselyn tuloksista johdettuja johtopäätöksiä.

Tulosten keruun ja analyysin toteuttaa Owl Group Oy. Vastaukset käsitellään luottamuksellisesti ja tulokset käsitellään ja raportoidaan siten, ettei vastaajaorganisaatioita voi tunnistaa.

Annamme mielellään lisätietoa:

Owl Group Oy: Laura Jauhola (laura@owalgroup.com, 050 443 1841)

Opetus- ja kulttuuriministeriö: Herttaliisa Tuure, Valtion nuorisoneuvosto (herttaliisa.tuure@minedu.fi, 029 533 0356) ja Tarja Anttonen, Arviointi- ja avustustoimikunta (tarja.anttonen@minedu.fi, 029 533 0319).

Taustakysymykset

1. Mikä alla olevista vaihtoehtoista kuvaa parhaiten taustaorganisaatiotanne?

- | | |
|---|-----------------------------------|
| ☐ järjestö | ☐ osuuskunta |
| ☐ nuorten työpajatoiminnan järjestäjä | ☐ osakeyhtiö |
| ☐ kunta | ☐ korkeakoulu |
| ☐ kuntayhtymä | |
| ☐ Muu, mikä? | |

2. Vastaajan taustatiedot (tietoja käytetään vain kyselyn taustatietona. Tulokset raportoidaan siten, ettei vastauksia ole yhdistettävissä vastaajaan).

Organisaation nimi

Yhteyshenkilön nimi

Vastaajan sähköposti

3. Mitä seuraavista avustusmuodoista organisaationne on hakenut 2017–2018 ? (Voit valita useamman kuin yhden vaihtoehdon.)

- | | |
|--|---|
| ☐ Valtionapukelpoisuus nuorisoalan järjestön toimintaan | ☐ Yleis-, investointi- tai erityisavustuskelpoisuuden saaneelle nuorisokeskukselle |
| ☐ Avustus valtakunnallisen nuorisoalan järjestön toimintaan | ☐ Järjestön toimet syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tukemiseksi pääkaupunkiseudulla -erityisavustus |
| ☐ Valtionapukelpoisuus valtakunnallisen nuorisoalan osaamiskeskuksen toimintaan | ☐ Erityisavustus nuorten yrittäjyys-, talous- ja työelämätaitojen edistämiseen |
| ☐ Avustus valtakunnallisen nuorisoalan osaamiskeskuksen toimintaan | ☐ Erityisavustus nuorisoalan valtakunnallisen ja kansainvälisen toiminnan kehittämiseen |
| ☐ Valtionapukelpoisuus nuorisokeskukselle | |

4. Valitse avustusmuoto, jota koskien vastaat tässä kyselyssä:

- | | |
|---|--|
| ☐ Avustus valtakunnallisen nuorisoalan järjestön toimintaan | ☐ Erityisavustus: Järjestön toimet syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tukemiseksi pääkaupunkiseudulla |
| ☐ Avustus valtakunnallisen nuorisoalan osaamiskeskuksen toimintaan | ☐ Erityisavustus nuorten yrittäjyys-, talous- ja työelämätaitojen edistämiseen |
| ☐ Yleis-, investointi- tai erityisavustus kelpoisuuden saaneelle nuorisokeskukselle | ☐ Erityisavustus nuorisoalan valtakunnallisen ja kansainvälisen toiminnan kehittämiseen |

Nuorisovastuualueen valtionavustusprosessin toimivuus ja kehittämistarpeet

5. Valtakunnalliset nuorisoalan järjestöt: Mikä alla olevista vaihtoehdoista kuvaa parhaiten taustaorganisaatiotanne?

- | | |
|--|--|
| ☐ Nuorisojärjestö | ☐ Nuorisotyötä tekevä järjestö |
| ☐ Nuorisotoimintaa edistävä järjestö | ☐ Nuorisoalan palvelujärjestö |

6. Vuosi/vuodet, jolloin olette hakeneet avustusta, jota vastaus koskee?

- ☐ 2018
- ☐ 2017
- ☐ Jo ennen vuotta 2017

7. Arvioikaa haetun avustuksen euromäärän merkitystä organisaationne tulojen näkökulmasta. Haettu avustus on ollut

pieni lisäresurssi
kehittämiseen

pääasiallinen tulonlähde



8. Mistä lähteistä saitte tietoa koskien avustuksen hakemista (haettavana olevat avustusmuodot, niiden käyttötarkoitus, hakijaa koskevat ehdot, hakemisen aikataulu sekä muut hakemiseen liittyvät seikat). Valitkaa hyödyntämänne tietolähteet:

- ☐ OKM:n www-sivut
 ☐ Opetus- ja kulttuuriministeriön järjestämä tapahtuma
- ☐ Opas valtionavustusten hakemisesta, käytöstä ja käytön valvonnasta (opetus- ja kulttuuriministeriö)
 ☐ Suoraan viranomaiselta
- ☐ Opetus- ja kulttuuriministeriön sosiaalisen median kanavat
 ☐ Verkostosta
- ☐ Opetus- ja kulttuuriministeriön tiedote / uutiskirje
- ☐ Muu kanava, mikä?

9. Missä kanavissa toivoisitte avustuksia koskevaa tiedotusta lisättävän?

10. Arvioikaa opetus- ja kulttuuriministeriöstä **hakuvaihetta koskevan tiedon ja ohjeistuksen riittävyyttä**

	1: Täysin riittämätöntä	2	3	4	5: Täysin riittävää	En osaa sanoa
Valtionapukelpoisuuden hakeminen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Hakukelpoisuusehdot	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Avustuksen hakemisen ajankohdat	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Avustuksen käyttötarkoitus	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Hakemuslomakkeen täyttö	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Hakemukseen vaadittavat liitteet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Hakemuksen käsittelyaika	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Perustelut/ kehittämis ehdotukset:

11. Jätittekö avustushakemuksen sähköisesti vai paperilla?

- ☐ Sähköisesti
 ☐ Paperilla
 ☐ Sähköisesti ja paperilla

12. Avustuksen hakeminen: Kuinka samaa mieltä olet seuraavien väittämien kanssa? Voitte halutessanne perustella vastauksia ja esittää kehittämis ehdotuksia.

	Täysin eri mieltä	Jossain määrin eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Jossain määrin samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	En osaa sanoa
Hakuajankohta oli organisaatiomme toiminnan kannalta sopiva	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Aikajänne avustushaun avaamisesta hakemuksen jättämiseen oli riittävä avustettavan toiminnan suunnitteluun	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Hakemuslomake oli yksiselitteinen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Avustushakemuksen tekoon käytetty aika oli avustuksen suuruuteen nähden kohtuullinen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Kykenimme täyttämään hakemuksen ilman lisätietojen pyytämistä OKM:stä	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Ministeriöstä saamamme tuki hakuvaiheessa oli riittävää	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Avustuksen myöntöperusteet ja hakemuksen arviointikriteerit olivat selkeitä ja läpinäkyviä	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Hakuilmoituksessa asetetut odotukset avustettavalle toiminnalle ovat realistisia	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						

13. Avustusta koskeva päätös. Kuinka samaa mieltä olet seuraavien väittämien kanssa? Voitte halutessanne perustella vastauksia ja esittää kehittämis ehdotuksia.

	Täysin eri mieltä	Jossain määrin eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Jossain määrin samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	En osaa sanoa
Päätöksen perusteet olivat läpinäkyviä	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Saimme riittävästi räätälöityä palautetta hakemuksesta	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Avustusta koskeva päätös toimitettiin meille arvioidun käsittelyajan puitteissa	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Avustuksen päätösjankohta oli luonteva organisaation toimintaan nähden	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Avustuskausi on luonteva organisaatiomme perustoimintaamme nähden	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Avustuskausi on riittävä suhteessa avustukselle asetettuihin tavoitteisiin	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Avustus on riittävän ennakoitavaa organisaatiomme toiminnan näkökulmasta	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						

14. Myönnettiinkö teille hakemanne avustus?

- ☐ Kyllä, myönnettiin kuten haettu
- ☐ Kyllä, myönnetty avustus oli jossain määrin haettua pienempi
- ☐ Kyllä, myönnetty avustus oli merkittävästi haettua pienempi
- ☐ Ei

Nuorisovastuualueen valtionavustusprosessin toimivuus ja kehittämistarpeet

Avustuksen käytön ohjaus ja seuranta. (Vain vastaajille, jotka ovat saaneet myönteisen päätöksen)

15. Avustuksen käytön ohjaus ja seuranta. Kuinka samaa mieltä olet seuraavien väittämien kanssa?

Täysin eri mieltä	Jossain määrin mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Jossain määrin samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	En osaa sanoa
-------------------------	-----------------------------	--------------------------------	-----------------------------------	---------------------------	---------------------

Saamme riittävästi tukea ja ohjausta liittyen avustuksen käyttöön ja raportointiin opetus- ja kulttuuriministeriöltä

☐	☐	☐	☐	☐	☐
-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

Perustelut/ kehittämis ehdotukset:

Ministeriö on kiinnostunut saamamme avustuksen tuloksista ja vaikutuksista

☐	☐	☐	☐	☐	☐
-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

Perustelut/ kehittämis ehdotukset:

Ministeriö kannustaa verkostoitumaan muiden toimijoiden kanssa tulosten vaikuttavuuden edistämiseksi

☐	☐	☐	☐	☐	☐
-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

Perustelut/ kehittämis ehdotukset:

Ministeriö tarjoaa riittävästi tukea ja ohjausta verkostoitumiseen muiden avustuksen saajien kanssa toiminnan vaikuttavuuden lisäämiseksi

☐	☐	☐	☐	☐	☐
-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

Perustelut/ kehittämis ehdotukset:

Avustuksen seuranta ja raportointi tukee ja ohjaa oman toimintamme kehittämistä

☐	☐	☐	☐	☐	☐
-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

Perustelut/ kehittämis ehdotukset:

Avustuksen seuranta ja raportointi tukee avustuksella toteutetun toiminnan vaikuttavuuden arviointia

☐	☐	☐	☐	☐	☐
-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

Perustelut/ kehittämis ehdotukset:

16. Avustusten käyttöä koskeva selvitys (koskee 2017 avustusta saaneita). Kuinka samaa mieltä olet seuraavien väittämien kanssa?

	Täysin eri mieltä	Jossain määrin eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Jossain määrin samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	En osaa sanoa
Avustuksen käyttöä koskeva selvityslomakeisto on yksiselitteinen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Avustuksen käyttöä koskevan selvityksen tekoon käytetty aika on avustuksen suuruuteen nähden kohtuullinen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Joutuimme kysymään lisätietoja selvityslomakkeen täyttöä varten	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Joutuimme toimittamaan lisäselvityksiä, täydennyksiä ja/tai täydentää liitteitä ennen selvityksen hyväksymistä	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Vastaajat, jotka ovat joutuneet palauttamaan avustusta: avustuksen palauttamisen perusteet olivat selkeät	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						

17. Arvioi, miten seuraavat tavoitteet toteutuvat valtionavustusprosessissa

	Täysin eri mieltä	Jossain määrin eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Jossain määrin samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	En osaa sanoa
Avustus ohjaa mukauttamaan ja kehittämään toimintaamme nuorisolain (1285/2016) tavoitteiden mukaisesti	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Avustus ohjaa mukauttamaan ja kehittämään toimintaamme VANUPO:n tavoitteiden mukaisesti	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						
Avustusprosessissa käy riittävällä tavalla ilmi ne velvollisuudet, joita avustusten hakijoilla ja saajilla on valtionavustuslain mukaisesti	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Perustelut/ kehittämis ehdotukset:						

Nuorisovastuualueen valtionavustusprosessin toimivuus ja kehittämistarpeet

Lopuksi (kaikille vastaajille)

18. Onko hakemanne avustus päällekkäinen jonkun muun OKM:n tai muun hallinnonalan avustusmuodon kanssa?

- ☐ Ei. Kyseessä on uniikki avustusmuoto
- ☐ Kyllä, päällekkäisyyttä löytyy. Tarkenna, minkä avustuksen kanssa, ja missä määrin:

19. Tulisiko OKM:n tai muiden hallinnonalojen avustuksia yhdistää? Jos niin miksi ja miten?

20. Mikä on erityisen hyvää OKM:n nuorisovastuualueen valtionavustusprosessissa?

21. Muut mahdolliset kommentit: Mitä kehitettävää tunnistat OKM:n nuorisovastuualueen valtionavustusprosessin jatkumossa (hakemusvaiheesta seurantaan ja arviointiin, kun tavoitteena on läpinäkyvä ja tuloksellinen käsittelyprosessi sekä avustuksen vaikuttavuuden arviointi?

22. Antakaa vielä yleisarvio koskien hakemaanne avustusmuotoa seuraavalla asteikolla

Avustuksen hakeminen on
helppoa kuin heinänteko

normaali avustusprosessi, ei
ihmeellistä

Vain hullu lähtee
tähän hakemusrumba



23. Vapaa sana:

Liite 2. OKM:n nuorisovastuualueen valtionavustusprosessi – kyselyn toinen kierros

Aloitussivu

Kysely toteutetaan osana opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisovastuualueen avustusprosessin arviointihanketta. Kyselyyn ontiivistetty aikaisemman tiedonkeruun (kyselyn ja haastatteluiden) tuloksia. Tässä kyselyssä pyydämme arvottamaan aineistonkeruun aikaisemmassa vaiheessa nousseita suositusaihoita, tai ehdottamaan uusia. Suosituksia edeltää aina lyhyt taustoitus. **Ota siis kantaa, jos olet samaa tai eri mieltä, tai ehdota uutta muotoilua.** Myös perustelut ovat erittäin tervetulleita.

Kysely on jaettu avustusmuotokohtaisiin osioihin ja yhteiseen osioon, joka pitää sisällään myös erityisavustusten sisällöt. Taustatietona kysytään avustusmuoto/muodot, joiden osalta vastaat. Kysely toteutetaan anonymisti.

Kiitos jo etukäteen, että annat aikaasi vastaamiseen!

Annamme mielellään lisätietoa arvioinnista ja tiedonkeruusta. Yhteyshenkilönä toimii Laura Jauhola, 050 443 1841, laura@owalgroup.com

Valiste avustusmuoto, jota koskien vastaat tässä kyselyssä. Voit valita useamman vaihtoehdon, jos olette hakeneet useampaa avustusmuotoa.

- | | |
|--|---|
| ☐ Avustus valtakunnallisen nuorisoalan järjestön toimintaan | ☐ Erityisavustus: Järjestön toimet syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tukemiseksi pääkaupunkiseudulla |
| ☐ Avustus valtakunnallisen nuorisoalan osaamiskeskuksen toimintaan | ☐ Erityisavustus nuorten yrittäjyys-, talous- ja työelämätaitojen edistämiseen |
| ☐ Nuorisokeskukset: Yleis-, investointi- tai erityisavustus kelpoisuuden saaneelle nuorisokeskukselle | ☐ Erityisavustus nuorisoalan valtakunnallisen ja kansainvälisen toiminnan kehittämiseen |

Nuorisokeskukset

Hyvä nuorisokeskuksen edustaja. Ota kantaa seuraaviin suosituksiin tai ehdota uusia.

Haku- ja seurantalomakkeet: Osa vastaajista nostaa esiin, että hakuprosessi on monimutkaistunut: Hakuvaiheessa kysytyt asiat ovat lisääntyneet ja tuntuvat osin perusteettomilta, sillä toiminnan tulee jo lähtökohtaisesti olla nuorisolain mukaista. Epäselvää on, hyödyntävätkö virkamiehet kaikkea tietoa, jota kysytään.

Suositus: Haku- ja sitä vastaava seurantalomakkeisto tulisi käydä läpi yhdessä nuorisokeskusverkoston kanssa. Tämän tarkoitus olisi luoda nuorisokeskustoimintaan osuvat sekä toiminnan tulosten ja vaikutusten seurantaa tukevat kysymykset.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muotoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Päätökset, tulosohjaus ja toiminnan arviointi: Tulosohjauskeskusteluja pidetään itsessään hyvinä, mutta niitä kuvataan enemmän hyödyllisiksi ajankohtaisten asioiden läpikäymisen kannalta, kuin tulosohjauksen näkökulmasta. Avustuspäätösten perusteluja ei koeta täysin läpinäkyviksi, mikä johtuu siitä, ettei selkeitä perusteita esitetä OKM:n taholta (suorite, jota mitataan/ taloudellinen asema /oma tulot/ laatu tai esim. investointiavustuksen neliöhintakatto). Toiminnan tuloksellisuuden arvioimiselta on puuttunut mittarit, joita kehitetään joiltain osin parhaillaan nuorisokeskusverkostossa.

Suositus: Tulosohjauksen merkitystä avustusprosessissa tulisi terävöittää sekä luoda läpinäkyvämmät mittarit toiminnan tuloksellisuuden arviointiin. Samalla ministeriön tulisi käydä läpi avustuksen käytön ja talousseurannan periaatteet yhdessä nuorisokeskusten kanssa.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muutoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Suositus: Avustuspäätöksen perustelut tulisi viestiä selkeämmin avustuksen saajalle. Hakijoille tulisi tuottaa hakijakohtaista palautetta kirjallisesti päätöksen yhteydessä.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muutoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Suositus: Ministeriön tulisi resursoida haku- ja päätösvaiheen organisointi siten, että avustuspäätökset saadaan luotettavasti aikataulussa. Tämä koskee erityisesti investointiavustuksia.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muutoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Toiminnan muu tuki: Vastaajat ovat arvioineet, että ministeriö tarjoaa riittävästi tukea ja ohjausta verkostoitumiseen muiden avustuksen saajien kanssa. Nuorisokeskuksilla on vakiintunutta verkostotoimintaa keskenään. Sen sijaan kaivattiin ministeriöstä verkottumisen ja viestinnän tukea laajemmin nuorisostyön kentälle.

Suositus: Ministeriö tulisi tukea nuorisokeskusten toimintaa viestimällä nuorisotoimijoille laajemmin nuorisokeskuksista ja lisätä tätä kautta tietoisuutta palveluista ja toiminnasta.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muutoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Nuorisokeskusten erityisavustusten tarkoituksenmukaisuus jakaa mielipiteitä. Toisaalta ne mahdollistavat joustavan kehittämisen, mutta toisaalta lisäävät hallinnollista taakkaa, kun kehittäminen voitaisiin nivoa osaksi yleisavustusta ja sen osana käytäviä tulosohjauskeskusteluja.

Suositus: Erillisille nuorisokeskuksille jaettavat erityisavustukset voitaisiin lakkauttaa, mikäli tavoitteellinen kehittämistyö ja siihen sidottu rahoitus, voidaan yhdistää nuorisokeskusten yleisavustuksiin.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muutoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea.

Kommentit ja omat ideat:

Jäikö joku keskeinen suositus mainitsematta? Kerro mikä, ja perustele samalla:

Valtakunnalliset nuorisoalan järjestöt

Taustatieto: Mikä alla olevista vaihtoehtoista kuvaa parhaiten taustaorganisaatiotanne?

- ☐ Nuorisojärjestö
☐ Nuorisotoimintaa edistävä järjestö
☐ Nuorisotyötä tekevä järjestö
☐ Nuorisoalan palvelujärjestö
☐ Muu (täsmennä)

Hakulomake: Hakulomakkeen tiivistäminen ja selkeyttäminen saa kiitosta. Myös avaavat tekstit koetaan hyviksi. Hakulomakkeen kehittämiskohteina on yhä tunnistettu mm. sähköisen lomakkeen merkkimäärä (merkkimäärän riittävyys ja tieto merkkimäärästä etukäteen). Lisäksi koetaan, että hakulomakkeessa on yhä päällekkäisyyksiä: Samoja asioita joutuu toistamaan useamman kerran.

Eri organisaatiotyyppäjä ei oteta vielä tarpeeksi hyvin huomioon kysymyksenasettelussa: esim. osallistamisen tavat ja osallistuminen päätöksentekoon poikkeavat nuorisotyötä tekevillä järjestöillä vs. nuorisojärjestöillä. Epäselvyyttä on myös ilmennyt sen suhteen, vastaako järjestö koko nuorisotoiminnan osalta vai pelkästään tuettavan toiminnan osalta.

Suositus: Lomaketta ja sen ohjeistusta tulisi vielä selkeyttää, jotta se toimii paremmin eri organisaatiotyypeille.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muotoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Suositus: Hakulomakkeen selkiyttämiseen ja siinä kysyttyjen toimintaa ohjaavien kysymysten suunnitteluun tulisi osallistaa kentän toimijoita.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muotoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Hakuajankohta: Yleisavustusten nykyinen ajankohta sopii suurimmalle osalle, vaikka siinä tunnistetaan haasteita: Hakemusta tehdessä järjestön toimintasuunnitelmat ja budjetointi ovat kesken. Tärkeää on kuitenkin ajoittaa haku siten, että päätös seuraavan vuoden avustuksesta saadaan mahdollisimman pian alkavalle vuodelle. Hakuihin kaivataan jatkumoa, ja viestintää muutoksista hyvissä ajoin. Tämä ohjaisi myös vuosisuunnittelua sekä toiminnan tulosten ja vaikuttavuuden arviointia.

Suositus: Hakuajankohdan siirtämisen sijaan hakulomake (avaavien kysymysten ja selitystekstien kera) tulisi olla hyvissä ajoin saatavilla. Mieluiten jo keväällä.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muotoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Avustuspäätökset: Avustuskautta ja päätösjakohtaa koskevat arviot ovat pääosin positiivisia. Eniten kritiikkiä nousee siitä, ettei päätöksen perusteita koeta tarpeeksi läpinäkyviksi. Keskeinen syy taustalla on, ettei hakemusten pisteytystä tai päätösten perusteita viestitä päätöksen mukana palautteena. Tällöin ei myöskään tunnisteta hakemuksen laadun yhteyttä avustussummiin, eikä kehittämisen kohteita. Syitä mahdollisiin muutoksiin avustusrajoissa joutuu arvailemaan. Tällöin on syntynyt myös epäilyksiä siitä, että avustusta jaetaan vahvemmin poliittisin perustein. Osa käy rahoittajan kanssa päätöksen perusteita läpi tapaamisissa ja vapaamuotoisissa keskusteluissa, mikä koetaan hyväksi käytännöksi, mutta ei riittäväksi.

Suositus: Hakijoille tulisi tuottaa hakijakohtaista palautetta kirjallisesti päätöksen yhteydessä.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muotoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Avustuskautsi: Vaikka suuri osa toimijoista on tyytyväisiä avustuskauden pituuteen, avustuksen epävarmuus vuosittaisen myöntöpäätösten takia heijastuu toimintaan ja mm. avainhenkilöstön palkkaukseen.

Suositus: Avustuksiin tulisi ottaa käytäntöön vähintään kahden vuoden pituinen ohjeellinen avustussuunnitelma. Tällöinkin päätökset tehtäisiin vuosittain, mutta jatkorahoitusta voisi hakea vuosittain avustussuunnitelman mukaisesti.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muotoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Avustusten seuranta ja selvitysvaihe: Selvitysvaihetta koskevat arviot ovat varsin positiivisia. Vastaajat ovat kyselyn yhteydessä arvioineet, että prosessi tukee varsin hyvin laajempia tavoitteita ja omaa tavoitteenasettelua. Silti kritiikkiä esiintyy, ja se liittyy erityisesti selvityslomakkeeseen ja siihen, ettei seurattava asiat ole tarpeeksi ajoissa tiedossa, tai ne muuttuvat jatkuvasti. Vaikuttavuutta edistäisi, jos avustusprosessin ohjaavat asiakirjat ja lomakkeet sekä seurannan kriteerit, olisivat hyvissä ajoin saatavilla, jotta niillä voidaan aidosti ohjata toiminnan pitkäjänteistä suunnittelua.

Suositus: Seurattavien tietojen tulisi olla saatavilla jo hakuhetkellä ja mahdollisista päivityksistä tulisi viestiä ajantasaisesti.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muotoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Uusien toimijoiden tukeminen: Avustuksen saajaorganisaatiot ovat pitkälti vakiintuneet ja uusia toimijoita on verrattain vähän. Silti erityisesti nuorisojärjestöjen toimijoissa on vaihtuvuutta henkilötasolla, ja kokemus avustusprosessista voi olla vähäistä. Tietoa ja tukea uusille toimijoille tarvitaan. Tämä tarkoittaa sitä, että vaikka suuri osa toimijoista on tyytyväisiä saamaansa tukeen ja ohjaukseen, ministeriössä tulee edelleen panostaa tiedotuksen ja ohjeistuksen selkeyteen ja varata resurssia matalankynnyksen yhteydenpitoon. Avustuksiin liittyvät tapahtumat ja seminaarit koetaan tarpeellisiksi myös jatkossa.

Suositus: Uusien valtakunnallisten nuorisojärjestötoimijoiden mukaan saamiseksi tulisi hyödyntää ministeriön rahoituksen delegointimahdollisuutta. Tällöin ministeriön ulkopuolinen taho avustaisi ja tukisi uusia nuorisojärjestöjä, jotka voivat ns. harjoituskierroksen jälkeen hakeutua valtionapukelpoiseksi. Tämä voisi vapauttaa ministeriön hallinnollisia resursseja, joita voitaisiin kohdentaa tarkoituksenmukaisemmin.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muutoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Jäikö joku keskeinen suositus mainitsematta? Kerro mikä, ja perustele samalla:

Osaamiskeskukset

Kysymykset valtakunnallisten osaamiskeskusten vastaajille. Jos et kuulu kohderyhmään, siirry sivun lopussa eteenpäin (Seur.-painikkeella).

Hakuvaihe: Vuoden 2018 haku osaamiskeskustoimintaan oli poikkeuksellinen. Hakuvaiheessa kritiikkinä nousee mm., että hakua koskeva tieto oli vähäistä. Itse hakulomakkeiston osalta kommentoitiin, että hakulomakkeessa tulisi huomioida erilaiset hakijaorganisaatiot (esim. tasetietojen kysyminen, kunnat vs. järjestöt).

Suositus: Valmistautuessa seuraavaan osaamiskeskuskauteen, tulisi ns. pelisäännöt linjata hyvissä ajoin, jotta osaamiskeskukseksi hakeutumisen periaatteet toteutuvat läpinäkyvästi. Tätä varten tulisi tuottaa myös havainnollistavia esimerkkejä siitä, minkälaiset toimijat voivat toimia OSKEina.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muutoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Toiminta-aika: Haasteena toiminta-ajan osalta on nostettu esiin, että rahoitus myönnetään vuosittain: tällä kaudella toimintasuunnitelma on kaksivuotinen, mutta rahoituksesta ei ole ollut varmuutta.

Suositus: Tulevaa osaamiskeskustoimintaa suunniteltaessa tulisi mahdollistaa ns. ohjeelliset avustussuunnitelmat useammalle vuodelle, milloin se on perusteltua ja edellytys pitkäjänteiselle kehittämiselle. Päätökset tehtäisiin vuosittain, mutta jatkorahoitusta voisi hakea vuosittain avustussuunnitelman mukaisesti.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muotoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Jäikö joku keskeinen suositus mainitsematta? Kerro mikä, ja perustele samalla:

Avustusmuodoille yhteiset kysymykset

Valtionavustusprosessia koskeva tiedotus: Arviot koskien tiedotusta ja viestintää ovat pääosin positiivisia. Avoinna olevista hauista tiedotetaan hieman eri tavoin avustusmuodosta riippuen. Tietoa avustusten hakuihin liittyen on saatu yleisesti ottaen riittävästi. Epäselvyyksiäkin on ilmennyt, ja ne ovat liittyneet etenkin tiedotukseen koskien hakemuksen käsittelyaikoja, hakemuslomakkeen täyttöä ja hakemuksessa tarvittavia liitteitä.

Suositus: Avustuksia koskevista ohjeiden päivityksistä sekä muista ajankohtaisista hakuihin liittyvistä asioista tulisi saada tietoa tasapuolisemmin sähköpostitse, uutiskirjeenä ja sosiaalisessa mediassa. OKM:n verkkosivuja tulisi edelleen selkeyttää ja niille tulisi päivittää ajan tasalla oleva tieto hauista ja päätöksistä (luotettava tietopankki).

Tiedotusta ajankohtaisista asioista, ml. avustushaut, tulisi tuottaa tilattavan uutiskirjeen muodossa. Tällöin kiinnostuneet voisivat valita hakusanojen perusteella tietosisällöt, joista saada tietoa avautuvista hauista, tilaisuuksista ja ajankohtaisista asioista. Tilauksen tulisi olla mahdollista myös niille, jotka eivät ole avustuksen saajia.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muotoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit:

Hakuprosessissa kertyvän tiedon jalostaminen laajempaan käyttöön: Ministeriölle välittyy haku- ja päätösprosessissa paljon nuorisjärjestöjä ja muita toimijoita kiinnostavaa tietoa, mutta tietoa ei viestitä kentälle. Järjestöjä ja muita nuorisokentän toimijoita hyödyttäisi tieto ajankohtaisista teemoista, joita avustuksen saajat ovat painottaneet. Lisäksi kaivataan tietoa painopisteistä ja trendeistä, joita on painotettu avustusmyönnoissä. Tätä kautta olisi mahdollisuus löytää yhteyksiä laajempiin yhteiskunnallisiin kysymyksiin, joita edistetään yleisavustuksella.

Suositus: Ministeriön tulisi tuottaa ja julkistaa meta-analyysitietoa hakemuksista ja myöntöperusteista. Tätä varten tulisi laatia säännöllisesti julkinen ajankohtaiskatsaus/ laajennettu päätösmuistio hakukierroksista.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muotoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Tulosten, vaikutusten ja vaikuttavuuden arviointi Vastaajat ovat arvioineet, että prosessi tukee arviointia, mutta haasteena koetaan, ettei toimijoilla ole selkeää konsensusta siitä, mitä eri termeillä tarkoitetaan ja mm. millä aikavälillä vaikutuksia ja vaikuttavuutta mitataan. Myös epätietoisuus siitä, kuinka vaikuttavuutta seurataan ministeriötasolla, nousi esiin vastauksista.

Usein toimijat kokevat, että avustusprosessi ohjaa mukauttamaan ja uusintamaan toimintaa nuorisolain ja VANUPO:n mukaisesti. Toisaalta usealla toiminta on jo nuorisolain ja VANUPO:n mukaista, eikä ohjausvaikutusta siten tunnisteta.

Suositus: Ministeriön tulisi tuoda selkeämmin esiin, mitä vaikuttavuuden arvioinnilla tarkoitetaan sekä tukea toimijoita arvioinnin kehittämisessä.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muotoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Suositus: Ministeriön tulisi yhtenäistää terminologiaa ja kehittää menetelmiä muiden viranomaisten kanssa yhteistyössä.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muotoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Suositus: Toiminnan tulosten ja vaikutusten seuraamiseksi ja vaikuttavuuden lisäämiseksi tulisi tuoda selkeästi ilmi painopisteet, joita seurataan yhdenmukaisesti ja pitkäjänteisemmin. Painopisteet tulisi avata toiminnan tasolla, ja niiden seurantaan tulisi liittää myös toimijakohtaisia ohjauskeskusteluita.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muutoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Rahoituksen omavastuuosuus: Rahoituksen omavastuuosuuden hankkiminen aiheuttaa osalle toimijoista toiminnan viivästymistä ja tehottomuutta. Periaatteessa hakijat voivat hakea OKM:ltä muutosta omavastuuosuuteen, mutta mahdollisuutta ei ole pääsääntöisesti käytetty. Osasyynä nähdään se, ettei myönteisestä päätöksestä ole varmuutta. Vaikka muuna rahoituksena voidaan teoriassa käyttää julkista avustusta, rahoittajilla on eri käytäntöjä siinä, sallitaanko avustuksen käyttö omavastuuosuuden kartuttamiseen.

Suositus: Ministeriön tulee linjata selkeämmin, missä tapauksissa omavastuuosuudesta voidaan saada muutos.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muutoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Erityisavustukset nähdään suhteellisen joustavana instrumenttina toiminnan kehittämiseen. Erityisesti ympäri vuoden haettavien erityisavustukset nuorisoalan valtakunnallisen ja kansainvälisen toiminnan kehittämiseen nähdään tarpeelliseksi myös tilanteissa, joissa yleisavustus ei riitä erillisten kehittämisteemojen toteutukseen. Läpinäkyvyyden ja kehittämistoiminnan vaikuttavuuden kannalta keskeisin haaste liittyy siihen, ettei tietoa jatkuvan haun hauissa rahoitetuista hankkeista ole saatavilla.

Suositus: Tieto erityisavustusta saavista tahoista tulisi julkaista (esimerkiksi koosteena verkkoon) ja tehdä näkyväksi yhteys valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman tavoitteiden toimeenpanoon.

- ☐ Näin on, kannatan ☐ Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä ☐ Muutoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

Kommentit ja omat ideat:

Valtionavustusprosessissa toimitettavat tiedot: Valtionavustusprosessissa tehdään päällekkäistä työtä ja toimitetaan samoja tietoja ja liitteitä eri avustusviranomaisille.

Suositus: Sähköistä järjestelmää tulisi kehittää siten, että se tukisi pitkäaikaista toiminnan seurantaan sekä läpinäkyvyyttä. Tällöin myös OKM:n ja muiden valtionhallinnon avustusprosessien järjestelmien tulisi mahdollistaa se, että asiakirjat (mm. tilintarkastuslausunto ja -päättös, toimintakertomus ja toimintasuunnitelmat) olisi tallennettavissa viranomaisille yhteen paikkaan.

☐

Näin on, kannatan

☐

Ei tarpeen, tilanne on jo hyvä

☐

Muotoilisin asian toisin/ minulla on parempi idea

☐

Kommentit ja omat ideat:

Jäikö joku keskeinen suositus mainitsematta? Kerro mikä, ja perustele samalla:

Vapaa sana ja terveiset:

owalg^{|||}group