

Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli

Valtionavustustoiminnan kehittämisen
suuntaviivoja

Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihanke

Sisältö

1	Johdanto	7
1.1	Tausta	7
1.2	Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihanke	9
1.3	Uudistuksen päämäärät	11
1.3.1	Vaikuttavuus	11
1.3.2	Tehokkuus	12
1.3.3	Läpinäkyvyys	14
1.3.4	Yhdenmukaisuus	14
1.4	Toimijoiden odotukset	15
1.4.1	Valtionavustusten myöntäjät	16
1.4.2	Valtionavustusten hakijat	16
2	Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli	20
2.1	Toiminnan hahmotustavan muutos	20
2.1.1	Ilmiölähtöisyys	20
2.1.2	Verkostomainen yhteistyö	21
2.1.3	Vaikuttavuus	21
2.2	Toimintaprosessin ja toimintatapojen muutos	22
2.2.1	Yhteiskunnallisten muutostekijöiden tunnistaminen	23
2.2.2	Yhteiskunnallisen muutoksen toteuttaminen	25
2.2.3	Yhteiskunnallisten vaikutusten arviointi ja niiden laajentaminen	28
2.3	Arviointi	29
2.4	Valtionavustustoiminnan verkostojen roolit	34
2.4.1	Verkostojen näkökulma	34
2.4.2	Neljä eri verkostoa	36
2.4.3	Vaikuttavuuden verkosto	37
2.4.4	Kumppanuusverkosto	38
2.4.5	Vertaisoppimis- ja kehittämisverkosto	38
2.4.6	Valtionavustustoiminnan kehittämisverkosto	38
2.5	Yhdenmukaisuutta edistävät toimet	39
2.5.1	Valtionavustustoiminnan yhteinen sanasto	39
2.5.2	Valtionavustustoiminnan digitaaliset palvelut	40

2.5.3	Toimintamallin ja digitaalisten palveluiden jatkokehitys.....	44
2.5.4	Lainsäädännön muutokset	45
3	Toimintamallin jalkauttaminen	46
3.1	Valtionavustustoiminnan aikataulu ja sykli	46
3.2	Toimintamallin käyttöönoton tuki	47
3.3	Verkostojen kehittäminen ja hyödyntäminen valtionavustustoiminnassa	50
3.4	Tietojohtamista kohti	51
4	Elinkaariajattelu valtionavustustoiminnassa	53
4.1	Esimerkkejä muutoksista.....	54
5	Pohdinta.....	57
	Liite 1 Luettelo valtionapuviranomaisista	59
	Liite 2 Valtionavustustoiminnan verkostot ja niiden vaiheet	62
	Liite 3 Valtionavustusten myöntäjiä ja hakijoita koskevat persoonakortit	71
	Liite 4 Valtionavustusten myöntäjien ja hakijoiden vuosikelloesimerkit	72
	Liite 5 Valtionapuviranomaisille tarkoitetut materiaalit	74
	Lähteet ja lisälukemista.....	76

TIIVISTELMÄ

Useat valtionhallinnon roolia ja ohjauskeinoja kartoittaneet selvitykset ovat nostaneet esiin tarpeen aiempaa yhtenäisemmälle strategialle ja ohjauspolitiikalle, joka koskee valtion tukijärjestelmiä ja ohjauskeinoja. Resurssiohjaus mahdollistaa säädös- ja informaatio-ohjauksen ohella merkittävällä tavalla yhteiskunnan hyvinvointia edistävää toimintaa. Valtionavustukset ovat yksi resurssiohjauksen keino, jonka avulla voidaan kohdentaa resursseja tärkeäksi katsottuihin teemoihin ja ratkaista yhteiskunnallisia ongelmia.

Valtiovarainministeriö johtaa ja ohjaa valtionavustustoiminnan kehittämistä viisivuotisessa valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihankkeessa, jonka toimikausi on 1.3.2019–31.12.2023. Hanketta kutsutaan valtionavustushankkeeksi. Siinä kehitetään valtionavustustoiminnan verkostomainen toimintamalli ja otetaan käyttöön sitä tukevat digitaaliset palvelut, jotka sisältyvät valtionavustustoiminnan tietovarantoon. Valtionavustustoiminnan kehittämisen visiona on läpinäkyvä, osallistava ja vaikuttava, kestävää yhteiskuntaa tukeva valtionavustustoiminta vuoteen 2030 mennessä.

On olemassa useita eri keinoja vastata yhteiskunnallisiin tarpeisiin ja ratkaista niihin liittyviä kysymyksiä. Ensimmäinen ratkaisu tehdään jo sopivaa keinoa valittaessa. Valtionavustukset ovat yksi keino edistää yhteiskunnallisten tavoitteiden toteutumista. Valtionavustustoiminnan tulee pohjautua yhteiskunnalliseen analyysiin, jossa tuodaan esiin yhteiskunnallinen tarve ja muodostetaan ymmärrys ilmiöön vaikuttavista tekijöistä sekä näiden välisistä syy-seuraussuhteista. Myös hallinnonalan substanssilainsäädäntö ja strategiat ohjaavat valtionavustusten kohdentamista. Valtionavustushaun valmistelu ja valtionavustuksella tuettavan toiminnan suunnittelu ohjaavat ja rajaavat valtionavustustoimintaa osaltaan. Toiminnan vaikutukset arvioidaan, jotta on edellytykset ymmärtää toiminnan merkityksellisyyttä. Valtionavustustoiminta tuo monet toimijat yhteen yhteiskunnallisten ilmiöiden äärelle; valtionavustustoimintaan osallistuvat päätöksentekijät, valtionavustuksia myöntävät valtionapuviranomaiset, valtionavustusten hakijat ja saajat, hyödynsaajat sekä uutta tietoa tuottavat toimijat.

Toimintamalli painottaa valtionavustustoiminnasta saatavan tiedon ja tulosten merkitystä ja hyödyntämistä. Jatkossa samaan yhteiskunnalliseen ilmiöön, päämäärään tai tavoitteeseen myönnettyistä valtionavustuksista sekä niiden käyttötarkoituksista kerätään ja julkaistaan enemmän tietoa muun muassa tutkijoiden, median, suuren yleisön ja kansalaisten käyttöön. Valtionavustuksista kertyvän tiedon avoimuus ja tiedon hyödyntämisen mahdollisuus vahvistavat valtionavustustoiminnan oikeellisuutta ja luotettavuutta. Saadun informaation avulla voidaan selvittää valtionavustuksille asetettujen tavoitteiden toteutumista ja kohdentaa valtionavustuksia entistä paremmin ja kestävämmiin yhteiskunnallisten päämäärien edistämiseen. Sekä valtionapuviranomaiset että valtionavustusten hakijat ja saajat voivat kehittää omaa toimintaansa valtionavustuksia koskevan tiedon avulla. Valtionavustustoiminnan kehittäminen on linjassa julkisen hallinnon uudistamisen strategian kanssa, millä tavoitellaan arjen palveluiden sujuvuutta, oikeusvarmuuden turvaamista yhteiskunnassa sekä uusia mahdollisuuksia yrityksille ja yhteisöille.¹

Tässä oppaassa kuvataan valtionavustustoiminnan yhteinen, verkostomainen toimintamalli, jonka kehittämisessä valtionavustushankkeeseen osallistuneet pilottiorganisaatiot olivat tärkeässä roolissa. Toimintamallin ydintarkoitus on lisätä valtionavustustoiminnan vaikuttavuuteen tähtäävää yhteistyötä kaikkien niiden toimijoiden kesken, jotka vaikuttavat samaan yhteiskunnalliseen ilmiöön. Hallinto- ja toimintatasot tekevät yhteistyötä, samoin eri toimijat yli hallinnonalojen. Yhteistyö voi tarkoittaa poikkihallinnollisessa yhteistyössä tehtävää ilmiön analyysiä, jonka päätteeksi sovitaan yhdessä rooleista ja kokonaisuuden kannalta järkevästä resurssien käytöstä, kun toimitaan saman ilmiön parissa. Esimerkiksi tiettyjen ikäluokkien asumisturvallisuuden parantamisen eteen tehdään työtä useilla eri hallinnonaloilla, ja ilmiöön (asumisturvallisuus) voidaan paneutua vaikuttavammin yhdessä kuin erillään toimien. Yhteistyö voi johtaa tiivistyessään jopa useamman hallinnonalan yhteisen valtionavustushaun järjestämiseen. Näin voidaan parantaa valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta ja tehokkuutta.

Valtionapuviranomaiset siirtyvät uuteen toimintamalliin vaiheittain ja kehittävät toimintaansa sen suuntaisesti. Toimintamallin jatkokehityksen on määrä perustua toimijoiden yhteistyöhön ja kokemuksiin uudeltaisesta, vaikuttavuutta ja yhteistyötä painottavasta, tekemisestä, mitä on tarpeen jatkaa hankkeen hyvien kokemusten perusteella. Valtionavustushankkeen aikana selvitetään, miten toimintamallin kehittämistä ja yhteistyötä koordinoidaan valtionavustushankkeen ja vuoden 2023 jälkeen.

Valtionavustushankkeen keskeiset päämäärät ovat valtionavustustoiminnan vaikuttavuus, tehokkuus, läpinäkyvyys ja yhdenmukaisuus. Valtionavustustoiminnasta halu-

¹ Julkisen hallinnon uudistamisen strategia

taan yhteiskunnallisesti vaikuttavampaa ja kohdennetumpaa kuin nyt, valtionavustusten hakemisen ja myöntämisen tulee olla puolestaan aiempaa selkeämpää ja sujuvampaa. Lisäksi valtionavustuksiin liittyvän tiedon tulee olla avointa ja yhdenmukaista ja entistä paremmin hyödynnettävissä. Myös valtionavustustoiminnan menettelytapojen on oltava selkeitä ja yhdenmukaisia. Nämä päämäärät ovat ohjanneet valtionavustushankkeessa valmistellun toimintamallin, valtionavustustoiminnan tietovarannon ja siihen sisältyvien digitaalisten palvelujen kehittämistä.

Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli ja digitaaliset palvelut on kehitetty tavoitteellisessa yhteistyössä sidosryhmien kanssa, mitä kutsutaan yhteiskehittämiseksi. Yhteiskehittämisellä viitataan tässä yhteydessä kehitysprosessiin ja siinä hyödynnettyihin osallistamisen ja osallistumisen tapoihin, kuten haastatteluihin, työpajoihin ja käytätutkimuksiin, jotka ovat mahdollistaneet yhteisen ideoinnin sekä osallistujien asiantuntemuksen esiin tuomisen ja huomioon ottamisen valtionavustushankkeen tuotoksissa. Yhteiskehittämisen ohella on käyty vuoropuhelua erityisesti vaikuttavuuden parissa työskentelevien asiantuntijoiden kanssa ja hahmoteltu, miten vaikuttavuusajattelu jäisi elämään osaksi yhteiskunnallista muutosta ajavien organisaatioiden toimintaa.

Tämä opas on tarkoitettu suuntaviivoineen valtionavustustoiminnan kehittämisen parissa toimiville valtionapuviranomaisille, jotka ottavat valtionavustustoiminnan digitaaliset palvelut käyttöön. Opasta voivat hyödyntää myös ne valtionapuviranomaiset, jotka eivät suunnittele valtionavustusten käsittelyyn ja hallintointiin tarkoitettua yhteisen palvelun käyttöönottoa tällä hetkellä. Oppaaseen on koottu taustatietoa ja yhteiskehittämisen keskeisiä havaintoja, ja sen on tarkoitus toimia laajana tietolähteenä. Käsillä oleva opas on toinen versio, ja sen liitteeseen viisi on koottu myös valtionapuviranomaisille tarkoitettuja materiaaleja, joita on valmisteltu valtionavustushankkeessa.

Hyviä lukuhetkiä toivottaen,

Tekijät

Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihanke haluaa luoda edellytyksiä sille, että Suomessa siirrytään kohti osallistavaa, asiakaslähtöistä ja vaikuttavaa valtionavustustoimintaa. Valtionavustushanke kiittää kaikkia yhteiskehittämiseen osallistuneita sidosryhmiä. Tehty työ näkyy jo nyt valtionavustustoiminnan tietovarannossa ja siihen sisältyvissä palveluissa, niihin liittyvissä säädosmuutoksissa sekä esimerkiksi valtionapuviranomaisille tarkoitetuissa oppaissa, jotka lisäävät valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta, läpinäkyvyyttä, tehokkuutta ja yhdenmukaisuutta.

Hankejohtaja **Tuula Lybeck**, toukokuussa 2023

1 Johdanto

1.1 Tausta

Harkinnanvaraiset valtionavustukset ovat yksi keino yhteiskunnallisten päämäärien toteuttamiseen. Valtionavustuksilla voidaan tukea eri tyyppistä toimintaa ja eri tyyppisiä hankkeita, kuten

- pysyväisluonteista tai pitkäjänteistä toimintaa,
- kehittämis- ja kokeilutoimintaa sekä investointeja ja
- toimintaa, johon tulee reagoida nopeasti.

Valtionavustuksia myöntää noin 90 valtionapuviranomaista ja muutama muu toimija, joille on laissa säädetty valtionapuviranomaisille kuuluvia tehtäviä. Valtionapuviranomaiset avaavat vuosittain noin 450 valtionavustushakua. Myönnettävien valtionavustusten määrä oli vuonna 2017 noin neljä miljardia euroa. Koska suuri määrä toimijoita on kehittänyt valtionavustustoimintaa itsenäisesti osana muuta toimintaansa, valtionavustusten hakemista, myöntämistä ja raportointia koskevat käytännöt ovat kirjavia ja ne vaihtelevat osin tarpeettomasti. Valtionapuviranomaisten käyttämät käsitteet ja niiden merkitykset voivat vaihdella tai valtionapuviranomaisilla voi olla omanlaisensa mallit laskea esimerkiksi avustettavan toiminnan kustannuksia. Useat valtionapuviranomaiset voivat nykyisin lähestyä samaa yhteiskunnallista ilmiötä tekemättä keskenään yhteistyötä, ja siten valtionavustuksilla voidaan tukea osittain päällekkäistä toimintaa tiedon puutteen takia. Koska valtionavustuksiin liittyvät käytännöt eroavat eikä niitä ole yhteensovitettu riittävällä tavalla, valtionavustusten hakijat ja saajat joutuvat toimimaan monenlaisten käytäntöjen ohjaamina asioidessaan eri valtionapuviranomaisten kanssa.

Valtionavustustoiminnan yhdenmukaistaminen läpi hallinnonalojen mahdollistaa tehokkuuden ja läpinäkyvyyden parantamisen. Toiminta voi tehostua esimerkiksi siten, että eri valtionapuviranomaiset lähestyvät yhteiskunnallisia ilmiöitä yhdessä ja tietoisina toistensa tekemisistä. Tällöin jokaiselle voi löytyä kokonaisuudesta oma roolinsa ja päämääränsä, millä vältytään päällekkäiseltä tekemiseltä. Valtionapuviranomaiset voivat vertailla valtionavustuskäytäntöjään ja päätyä esimerkiksi yhdistelemään pirstalemaisia valtionavustushakuja aiempaa isommiksi kokonaisuuksiksi, mikä vähentää käsiteltävien hakemusten määrää ja siten myös hallinnollisen työn määrää. Lisäksi valtionapuviranomaisten on tärkeää hakeutua niihin ekosysteemeihin ja verkostoihin, joissa kehitetään niiden toimialojen kannalta keskeisiä asioita, mikä tukee myös uudistumista. Kun

valtionapuviranomaisten käytäntöjä yhdenmukaistetaan, valtionavustusten hakeminen helpottuu ja toiminnasta saadaan sellaista tietoa, joka auttaa ymmärtämään yhä paremmin valtionavustustoiminnan tuloksia ja vaikutuksia. Mitä sinnikkäämmiin valtionavustustoimintaa kehitetään yhdessä, sitä paremmat mahdollisuudet on saavuttaa läpinäkyvyyttä ja avoimuutta.

Valtionavustustoiminnan yhdenmukaistaminen on tärkeä tavoite ja suuri haaste, jonka saavuttamisen hyödyt tulevat olemaan moninaiset. Ennen kuin tavoitteeseen päästään, on paljon työtä tehtävänä. Yhteisen, valtionavustustoimijoiden verkostoa palvelevan, toimintamallin kehittäminen ja juurruttaminen päivittäiseen työhön on yksi tärkeimmistä yhteisistä tehtävistämme. Niin kauan kuin jokaisella valtionapuviranomaisella on omat käytäntönsä, tietojärjestelmänsä tai esimerkiksi sanastonsa, ei ole mahdollista saavuttaa riittävää yhdenmukaisuutta ja läpinäkyvyyttä, mitä tarvitaan, jotta toiminnan jatkuvaksi kehittämiseksi saadaan esimerkiksi yhteismitallista informaatiota. Yhteisen toimintamallin juurruttaminen parantaa mahdollisuuksia ymmärtää toimintaa ja sen vaikutavuutta, jolloin resursseja voidaan suunnata tehokkaasti ja tuloksellisesti. Yhdenmukaistaminen edellyttää taitoa kyseenalaistaa omia nykyisiä käytäntöjä ja valmiutta uudistumiseen ja muutokseen.

Aidossa toiminnan digitalisoinnissa on kyse koko toiminnan uudistamisesta ja uudistetun toimintamallin tukemisesta digitaalisin palveluin, ei esimerkiksi aiemman toimintamallin päälle rakennettavista digitaalisista palveluista. Valtionavustustoiminnan digitaaliset palvelut tukevat kaikille toimijoille yhteistä toimintamallia. Uudistaminen edellyttää riittävän yhdenmukaisia valtionavustuskäytäntöjä, jotta tiedonhallinta mahdollistuu ja tietoa voidaan hyödyntää.

Valtionavustustoiminta näyttäytyy nykyisin kirjavana, ja sen yhdenmukaistaminen on tarpeen. Lisäksi valtionavustustoiminnassa on tunnistettu tärkeitä sisällöllisiä kehittämistarpeita. Valtionavustusten myöntäjät sekä hakijat ja saajat ovat työskennelleet näiden tarpeiden parissa paljonkin, kukin omalla hallinnonalallaan, ja syntyneiden hyvien käytäntöjen ja tärkeiden kokemusten levittäminen on tarpeen. Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli ohjaa toimijoita samaan suuntaan, mutta kunkin toimijan reitti perille on erilainen. Yhdenmukaistamisen hyötyjä ovat myös hyvän hallinnon päämäärien toteutuminen sekä valtionavustusten hakijoiden, saajien ja myöntäjien nykyistä parempi oikeusturva.

1.2 Valtionavustustoiminnan kehittämisen- ja digitalisointihanke

Valtionvarainministeriö asetti maaliskuussa 2019 kehittämishankkeen valtionavustusprosessin digitalisoimiseksi. Valtiovarainministeriön johtaman ja ohjaaman valtionavustushankkeen toimikausi on 11.3.2019–31.12.2023, ja sen tavoitteena on lisätä valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta, tehokkuutta, läpinäkyvyyttä ja yhdenmukaisuutta. Hankkeen tehtävänä on luoda valtionavustustoimijoiden yhteinen ja yhdenmukainen toimintamalli sekä sitä tukevat digitaaliset palvelut:

- Valtionavustushakujen julkaisun ja asioinnin palvelu valtionavustusten hakijoille ja saaille: Haeavustuksia.fi
- Valtionavustustietojen julkaisun ja käytön palvelu suurelle yleisölle tiedontarpeisiin: Tutkiavustuksia.fi
- Valtionavustusten käsittely ja hallinnoinnin palvelu valtionapuviranomaisille: Hallinnoivustuksia.fi

Valtionavustustoiminnan tietovarantoon ja siihen sisältyviin digitaalisiin palveluihin liittyvät säädösmuutokset tulivat voimaan 1.1.2023. Valtiokonttorille säädettiin esimerkiksi uusia tehtäviä; Valtiokonttori vastaa valtionavustustoiminnan tietovarannon ja siihen sisältyvien palveluiden hallinnoinnista ja ylläpidosta, eräistä tähän liittyvistä tiedonhallintaa koskevista tehtävistä sekä valtionavustustoimintaa koskevista analysointi- ja raportointipalveluista valtioneuvostolle valmistelun ja päätöksenteon tueksi. Valtiokonttori vastaa myös digitalisoituun valtionavustusprosessiin liittyvästä palvelutuotannosta.

Valtiovarainministeriö johtaa valtionavustustoiminnan strategista, hallinnollista ja lainsäädännöllistä kehittämistä sekä koordinoi yhteistyötä valtionapuviranomaisten tai lain nojalla muiden valtionavustuksia myöntävien tahojen kanssa. Tarkoituksena on, ettei ministeriöiden ja valtionapuviranomaisten tai lain nojalla muiden valtionavustuksia myöntävien nykyinen toimivalta hallinnonalansa valtionavustusten sisällöllisessä ohjauksessa muutu.

Tavoitetilassa valtionapuviranomaiset sekä valtionavustusten hakijat ja saajat suunnittelevat, toteuttavat ja arvioivat toimintaa yhteiskunnallisesta tarpeesta käsin poikkiallisessa yhteistyössä. Valtionavustusten hakemisen ja myöntämisen perusprosessi täydentyy yhteiskunnalliseen analyysiin pohjautuvalla strategisen tason päämäärien ja mitattavien tavoitteiden asettamisella sekä toiminnan vaikutusten ymmärtämisellä ja esiin tuomisella. Valtionavustustoimintaa halutaan kehittää siten, että toiminta pysyy mukana ajassa ja tukee yhteiskunnan eri toimijoiden toimintaedellytyksiä.

Valtionavustushankkeeseen osallistuneet pilottiorganisaatiot olivat opetus- ja kulttuuri-ministeriö, sisäministeriön Palosuojelurahasto sekä ulkoministeriö. Kustakin pilottiorganisaatiosta oli mukana valtionapuviranomaisten pilottihakujen edustajia sekä laaja edustus erityyppisiä valtionavustusten hakijoita. Yhteiskehittäminen ja toimintamallin valmistelu pitivät sisällään lähdekirjallisuuteen perehtymistä, haastatteluja, käyttäjätutkimusta, työpajatyöskentelyä ja toimintamallin käytännön pilotointia yhdessä valtionavustusten myöntäjien ja hakijoiden kanssa. Työssä on panostettu vaikuttavuusajattelun ja -osaamisen kehittämiseen, tiedolla johtamisen vahvistamiseen sekä toimintamallin mukaiseen yhteistyöhön valtionavustusten myöntäjien, hakijoiden, saajien ja muiden sidosryhmien välillä uuden valtionavustusprosessin mukaisesti.

VAIKUTUS JA VAIKUTTAVUUS SEKÄ NIIDEN ARVIOINTI

Vaikutus määritellään valtionavustustoiminnan sanastossa muutokseksi, jonka tarkasteltava toiminta tai muu tarkasteltava tekijä aiheuttaa joko yksin tai yhdessä muiden tekijöiden kanssa. Vaikuttavuus määritellään puolestaan toiminnan ominaisuudeksi, joka ilmentää sitä, miten ja millaisia vaikutuksia toiminta voi saada tai on saanut aikaan ilmiössä tai muussa tarkasteltavassa kohteessa suhteessa valittuun vertailukohtaan.

Vaikutukset kuvataan siis muutoksina, joiden merkittävyys perustuu erilaisiin tulkintoihin. Jos vaikutuksen merkittävyys on olennainen asia, valtionavustustoiminnan sanaston tekijät suosittelevat puhumaan yhteiskunnallisesta vaikutuksesta; jos taas on useita vaikutuksia, tekijät suosittelevat puhumaan vaikutuksista monikossa vaikuttavuuden asemesta. Vaikutus aiheutuu toiminnasta ja vaikuttavuus on tuon toiminnan ominaisuus.

Arviointi tarkoittaa valtionavustustoiminnan sanastossa toimintaa, jossa tuotetaan laadullinen tulkinta kohteesta. Näin määriteltynä arviointi voi olla toimintaa, jossa tulkitaan kohteen luonnetta, mutta yhtä lailla se voi olla toimintaa, jossa tulkitaan kohteen laadukkuutta eli arvioidaan sitä.

Tässä oppaassa keskitytään valtionavustustoiminnan vaikuttavuuteen ja sen edistämiseen. Oppaassa ei siten käsitellä valtionavustusten vaikutusten arviointia, eikä sitä koskevia menettelyjä valtionapuviranomaisissa. Nämä asiat ovat kuitenkin yhteydessä toisiinsa, kun valtionavustuksia myönnetään ja kohdennetaan. Valtionavustuksen ehtojen ja rajoitusten laatimisen, käytön valvonnan sekä valtionavustusohjelmien ja valtionavustusten vaikutusten arvioinnin kaltaisia asioita tarkastellaan tätä opasta enemmän muissa valtionapuviranomaisille tarkoitetuissa materiaaleissa, jotka esitellään viidennessä liitteessä.

1.3 Uudistuksen päämäärät

Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihankkeen keskeiset päämäärät ovat valtionavustustoiminnan vaikuttavuus, tehokkuus, läpinäkyvyys ja yhdenmukaisuus. Valtionavustushankkeen yhtenä tavoitteena on tietojohdamisen parantaminen valtionavustustoiminnassa. Hanke on julkaissut erillisiä oppaita ja työkaluja, joilla neljää päämäärää voidaan edistää. Niistä annetaan lisätietoja tämän oppaan viidennessä liitteessä.

1.3.1 Vaikuttavuus

Vaikuttavuusajattelu on hyvin tuttua valtionhallinnossa. Vaikutusten arviointi on keskeinen tehtävä esimerkiksi lainsäädännön valmistelun kaikissa vaiheissa esiselvityksistä päätöksentekoon asti. Vaikuttavuudella viitataan yleisesti siihen, miten hyvin tietyt toimenpiteet tuottavat tavoitteen mukaisen myönteisen kehityksen eli yhteiskunnallisen hyödyn.

Valtionavustustoiminnassa vaikuttavuus ilmentää erityisesti sitä, millaisia vaikutuksia toiminnalla on aikomus saada aikaan tarkasteltavassa kohteessa; esimerkiksi mitä valtionapuviranomainen tavoittelee valtionavustusta myönnettäessä tai odottaa sen käytöltä. Toiminnan odotettujen vaikutusten tunnistaminen ja niihin liittyvien tavoitteiden asettaminen motivoivat ja ohjaavat toimintaa oikeaan suuntaan. Vaikutukset auttavat kuvailemaan valtionavustustoiminnan arvoa ja perustelemaan sen tärkeyttä yhteiskunnallisten tarpeiden näkökulmasta.

Vaikuttavuus aiheuttaa käsitteenä helposti väärinkäsityksiä, jotka liittyvät erityisesti tavoitteiden asettamiseen ja mittaamiseen. On tärkeää huomata, että valtionavustustoiminnassa tavoitteet toimivat toiminnan kehittämisen, ohjaamisen ja oppimisen välineinä, eivätkä ainoastaan taloudellisiin seurauksiin johtavina minimivaatimuksina. Kaikille valtionavustustoiminnan moninaisille vaikutuksille ei ole vielä hyviä indikaattoreita tai mittareita, ja alkamassa onkin kaikkien yhteinen oppimismatka. Valtionavustustoiminnan kehittämisellä ei tavoitella näennäistä tehokkuuden mittaamista tai toiminnan tasapäistämistä, vaan päinvastoin, monipuolisen ja rikkaan valtionavustustoiminnan vaikutusten ymmärtämistä. Vaikuttavuuden kehittämisen näkökulmasta on arvokasta asettaa kunnianhimoisia tavoitteita ja hyväksyä epäonnistuminen; oppiminen on tärkeä ja vääjäämätön osa toiminnan kehittämistä.

Valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta lisääviä tekijöitä ovat esimerkiksi:

- Lainsäädännön uudistukset liittyen esimerkiksi valtionavustuslain ajantasaistamiseen
- Ymmärrys yhteiskunnallisesta tarpeesta (ilmiön analyysi)
- Valtionavustushaun ja -avustusten tarkempi kohdentaminen (päämäärät, tavoitteet, mittarit)
- Valtionavustusten vaikutusten arviointi ja seuranta
- Valtionavustusten vaikutuksia koskeva viestintä ja aktiiviset nostot
- Toiminnan jatkuvuus ja hyväksi havaittujen ratkaisujen juurruttaminen
- Hallittu riskinotto ja toiminnan elinkaareen kuuluva uudistuminen, päättyminen tai kokonaan uuden toiminnan kehittäminen
- Vaikuttavuusosaamisen kehittäminen

1.3.2 Tehokkuus

Valtionavustusten hakemisesta ja myöntämisestä tehdään aiempaa selkeämpää ja sujuvampaa. Tämä edellyttää tehokkuutta estävien rakenteiden tunnistamista ja niihin vaikuttamista, prosessien ja toimintatapojen yhtenäistämistä sekä toiminnan tulosten hyödyntämistä toiminnan johtamisessa, kehittämisessä ja suuntaamisessa. Valtionavustusten hakijoiden näkökulmasta tehokkuutta tuovat erityisesti lukuisat digitaalisten palveluiden mahdollistamat parannukset toimintaan, kuten tiedon saaminen keskitetyistä tulevista valtionavustushauista, hakuun ja valtionavustuksen raportoinnin edellyttämien tietojen toimittamiseen varautuminen sekä valtionapuviranomaisten hakuprosessien yhtenäisyys ja sujuvuus.

Valtionavustustoiminnan suunnittelu pohjautuu ajantasaiseen ja riittävän laajan verkoston osaamisen varaan rakennettuun yhteiseen ymmärrykseen yhteiskunnallisesta tarpeesta ja asioiden keskinäisistä riippuvuuksista. Verkosto auttaa kartoittamaan toimialan toimintaympäristössä olevia ajankohtaisia asioita ja niihin vaikuttavia tekijöitä. Kun vaikuttavat tekijät on tunnistettu, valtionapuviranomainen voi ottaa niitä huomioon valtionavustushaun sisällön ja valtionavustusten kohdentamisen suunnittelussa. Tällainen työ auttaa tunnistamaan ja vähentämään mahdollisia valtionavustushakujen välisiä

päällekkäisyyksiä, esimerkiksi valtionavustushakuja yhdistämällä. Valtionapuviranomaiset voivat purkaa päällekkäisyyksiä myös muilla tavoin ja luoda aiempaa laajempia hakukokonaisuuksia sekä suunnittelemaan entistä kokonaisvaltaisempaa toimintaa.

Valtionavustustoiminnan suunnittelussa kiinnitetään riittävää huomiota toiminnan vaikutuksiin ja niiden mittaamiseen. Tehokkuuden rinnalla tuottavuus paranee: Yhteinen valtionavustustoiminta tuottaa tehokkaasti yhteiskunnallista hyötyä ja hallinnollisen työn tai valtionavustushakujen määrä vähenee. Valtionapuviranomaisten yhdenmukaiset käytännöt, sujuva asiointi ja valtionavustusten vaikutusten arviointi parantavat valtionavustustoiminnan tehokkuutta.

Toimintamalli kannustaa rakentamaan ilmiöön vaikuttamisen kannalta olennaisia kumppanuuksia, jotka tehostavat toiminnan vaikutusten syntymistä ja auttavat myös vaikutusten laajentamisessa sekä innovaatioiden uudelleenkäytössä. Valtionapuviranomaisen näkökulmasta digitaaliset palvelut vähentävät valtionavustushakemusten ja niiden lähetteiden manuaalista käsittelyä, mahdollistavat työmäärän ennakoinnin ja ajanhallinnan entistä paremmin, sujuvoittavat valtionavustushakemusten käsittelyä ja täten parantavat työntekijäkokemusta.

Toimintamalli ja digitaaliset palvelut tukevat valtionavustustoiminnasta kertyvien yksittäisten tietojen johtamista sekä koko toiminnan tiedolla johtamista. Valtionavustustoiminnan palveluja on kehitetty siten, että ne sujuvoittavat valtionapuviranomaisissa niin talousammattilaisten, toimialojen johdon, asiantuntijoiden ja assistenttien työvaiheita. Merkittävimmät uudistukset on tehty juuri asiantuntijatyössä tarvittavien työvaiheiden kehittämisessä.

Valtionavustustoiminnan tehokkuutta lisääviä tekijöitä ovat esimerkiksi:

- Ennakkotieto tulevista valtionavustushauista sekä informaatiota hakua koskevista aikatauluista ja menettelyistä
- Tieto valtionavustushaun edellyttämistä tiedoista
- Valtionavustuksen hakijan tallentamat ja päivittämät omat tiedot
- Kumppanuudet sekä niiden kesto ja syvyys
- Toiminnan jatkuvuus, vaikutusten laajentaminen sekä innovaatioiden uudelleenkäyttö
- Työn merkityksellisyys ja työntekijäkokemus

1.3.3 Läpinäkyvyys

Valtionavustustoiminnasta kerättävä tieto yhdenmukaistuu ja sen hyödynnettävyys ja avoimuus lisääntyvät. Tavoitteena on valtionavustustoiminnan läpinäkyvyyden ja avoimuuden lisääminen.

Läpinäkyvyys tarkoittaa sitä, että muun muassa valtionavustuksen myöntämiseen tai hylkäämiseen liittyvät perusteet, ylipäättään koko prosessi, tulevat läpinäkyviksi. Avoimuus edistää tiedon hyödyntämistä ja saavutettavuutta. Valtionavustushankkeessa on selvitetty valtionavustustoiminnan uudistamisen vaikutuksia tiedon julkisuuden, avoimuuden ja hyödyntämisen näkökulmista. Selvitys on saatavissa valtionavustushankkeen verkkosivuilla osoitteessa <https://vm.fi/valtionavustustoiminnan-kehittaminen>.²

Valtionavustustoiminnan läpinäkyvyyttä lisääviä tekijöitä ovat esimerkiksi:

- Tieto kaikista haettavissa olevista valtionavustuksista (Haeavustuksia.fi)
- Arviointiperusteiden julkaiseminen valtionavustuksen hakuilmoituksessa (Haeavustuksia.fi)
- Tieto haetuista ja myönnettyistä valtionavustuksista (Tutkiavustuksia.fi)
- Tieto valtionavustuksella tuetun toiminnan toteutuneista vaikutuksista (Tutkiavustuksia.fi)
- Valtionapuviranomaisten yhteinen palvelu valtionavustusprosessien käsittelyä varten (Hallinnoivustuksia.fi)
- Valtionavustustoiminnan yhdenmukaistaminen hallinnollis-juridisissa menettelyissä (esimerkiksi julkisuusperiaate, päätöksen perusteluvollisuus)

1.3.4 Yhdenmukaisuus

Tavoitteena on, että valtionavustustoiminnan menettelytavat ovat selkeät ja mahdollisimman yhdenmukaiset valtionapuviranomaisten välillä. Valtionavustuksia suunnataan, haetaan, myönnetään, seurataan ja arvioidaan yhdenmukaisesti ja hyvää hallintotapaa

² Julkaisu: Arviointi valtionavustustoiminnan uudistamisen vaikutuksista tiedon julkisuuden, avoimuuden ja hyödyntämisen näkökulmista.

noudattaen. Valtionapuviranomaiset tulkitsevat valtionavustustoimintaan liittyvää lainsäädäntöä mahdollisimman yhdenmukaisella tavalla, mikä vahvistaa valtionavustusten hakijoiden ja myöntäjien oikeusturvaa sekä työn sujuvuutta. Esimerkiksi kansalaisjärjestöjen yleisavustusten myöntämisen periaatteet ovat mahdollisimman yhtenevät myöntävästä valtionapuviranomaisesta riippumatta. Yhdenmukaisuus edistää muun muassa hyvän hallinnon periaatteiden toteutumista.

Yhdenmukaistaminen on myös keino, joka edistää vaikuttavuuden, tehokkuuden ja läpinäkyvyyden toteutumista.

Valtionavustustoiminnan yhdenmukaisuutta lisääviä tekijöitä ovat esimerkiksi:

- Yhtenäiset hallinnollis-juridiset ja taloushallintoon liittyvät toimintatavat
- Ymmärrys keskeisistä rooleista ja vastuista
- Ymmärrys toimintaprosessista
- Ymmärrys toimintamallista strategisella, taktisella ja operatiivisella tasolla
- Toiminnan erityispiirteiden huomioon ottaminen
- Yhteiset tavat toimia valtionavustustoiminnan kehittämiseksi
- Sujuvat ja yhdenmukaiset asiointipalvelut
- Asiakaskokemuksen arviointi
- Yhdenmukainen valtionavustustoiminnan sanasto

1.4 Toimijoiden odotukset

Valtionapuviranomaisten ja valtionavustusten hakijoiden ja saajien odotukset ovat hyvin linjassa valtionavustushankkeen päämäärien kanssa. Esiselvitystä tehtäessä ja hankkeen tehtäviä ja tavoitteita asetettaessa hyödynnettiin yhteiskehittämisen menetelmiä. Seuraavissa luvuissa kuvataan lyhyesti toimijoiden odotuksia.

1.4.1 Valtionavustusten myöntäjät

Valtionapuviranomaiset haluavat muuttaa valtionavustustoimintaa entistä oikeudenmukaisemmaksi ja yhdenmukaisemmaksi. Heidän tavoitteenaan on järjestää valtionavustushaut onnistuneesti ja saavuttaa yhteiskunnan kannalta myönteisiä vaikutuksia mahdollisimman hyvällä panos-tuotos-suhteella. Valtionapuviranomaisilla on tarve huomioida strategisen tason vaatimukset ja edistää strategisia tavoitteita sekä seurata tavoitteiden toteutumista ja vaikutuksia valtionavustusten käytön jälkeen. Hyvien käytäntöjen jakaminen valtionavustusten myöntäjien välisessä yhteistyössä koetaan tärkeäksi. Näkyvyys samaan ilmiöön liittyviin tai samaan päämäärään tähtääviin valtionavustushakuihin sekä valtionavustuksen hakijan toimintaan edellisissä valtionavustushauissa on toivottavaa. Esimerkiksi nuorten syrjäytymisen ehkäisy edellyttää yhteistoimintaa usealla eri toimialalla.

Valtionavustusten myöntäjät haluavat varmistua keskeisistä asioista: 1) valtionavustushakemukset käsitellään oikeudenmukaisesti ja tasavertaisesti, 2) sekä valtionavustusten hakijat ja saajat että myöntäjät tuntevat arvioinnin perusteet ja -kriteerit, 3) valtionavustus päätös on tehty arviointiperusteiden ja -kriteerien mukaisesti. Myöntäjät haluavat kehittää sekä myöntäjän että hakijan oikeusturvaa ja varmistaa prosessien läpinäkyvyyden.

Valtionavustustoiminnan parissa työskentelevien henkilöiden roolit on kuvattu persoonien avulla (persoonista on lyhyet yhteenvedot oppaan toisessa liitteessä). Persoonat toimivat yhteisen keskustelun pohjana valtionavustustoiminnan uudistamisessa, ja niitä voi kehittää edelleen oman organisaation tarpeisiin.

1.4.2 Valtionavustusten hakijat

Valtionavustusten hakijat ovat moninainen ryhmä toimijoita yksityishenkilöistä suuriin organisaatioihin, kuten esimerkiksi valtakunnallisiin järjestöihin, kuntiin, tutkimusorganisaatioihin ja yrityksiin. Kaikki hakijat toivovat esimerkiksi yksinkertaisia ja selkeitä ohjeita ja toimintatapoja, mahdollisuutta osallistua ja tulla kuulluksi sekä yhdenmukaisia ja etukäteen tiedossa olevia raportointikäytäntöjä niin toiminnan kuin talouden raportoinnin osalta. Nämä periaatteet on kirjoitettu sisään tässä oppaassa esiteltyyn valtionavustustoiminnan toimintamalliin.

Toimintamallin mukaan eri sidosryhmien asiantuntemusta, mukaan lukien mahdollisten valtionavustusten hakijoiden asiantuntemusta, hyödynnetään yhteiskunnallisen tarpeen tunnistamisessa ja ilmiöön vaikuttavien tekijöiden tunnistamisessa. Ilmiöön vai-

kuttavien tekijöiden tunnistamisessa ei vielä määritellä mahdollisen, tulevan valtionavustuksen tarkempaa sisältöä ja kohdentumista. Hakijat eivät osallistu siihen työvaiheeseen, jossa myöntäjä valitsee ilmiölähtöisen työskentelyn pohjalta valtionavustustoiminnalla edistettävän asian. Ilmiölähtöinen työskentely tulee toteuttaa siten, ettei se kyseenalaista työskentelyyn osallistuneiden, mahdollisten hakijoiden, oikeutta osallistua mahdolliseen, ilmiön piiriin kuuluvaan, valtionavustushakuun.

Kuvio 1. Hakijan asiantuntemus ja mahdollisen taustaorganisaation tuki valtionavustustoiminnassa vaihtelee

Hakijan kokemus	Organisaation tuki		
	Hakijalla ei ole lainkaan organisaatiota tai työyhteisöä tukenaan.	Hakijan organisaatiossa ei ole kokemusta valtionavustustoiminnasta.	Hakijan organisaatiossa on kokemusta valtionavustustoiminnasta.
Hakijalla on kokemusta valtionavustustoiminnasta.	 <i>Kokenut hakija, ei saa tukea.</i>	 <i>Kokenut hakija.</i>	 <i>Kokenut, tukea saava hakija.</i>
Hakijalla ei ole kokemusta valtionavustustoiminnasta.	 <i>Kokematon hakija, ei saa tukea.</i>	 <i>Kokematon hakija.</i>	 <i>Kokematon, tukea saava hakija.</i>

Kuvio 1 osoittaa esimerkinomaisesti, miten erityyppisiä hakijoita valtionavustuksilla on. Valtionavustusten hakijoita on tarkasteltu esimerkissä kokemuksen ja heidän mahdollisen taustaorganisaationsa kokemuksen perusteella. Erilaisilla ja eri kokoisilla yhteisöillä, kuten kunnilla tai tutkimusorganisaatioilla, on valtionavustusta hakiessaan käytössään erilaiset resurssit.

Koska yhteiskunta on monimuotoinen, valtionavustusten hakijoiden kirjo on laaja. On tärkeää, että valtionavustustoiminnan toimintamalli huomioi jatkossakin erilaiset hakijat ja heidän tarpeensa. Esimerkiksi valtionapuviranomaiselta edellytetään tässä opassa kuvatussa toimintamallissa vaikutusketjuajattelun ulottamista omaan toimintaan ja arvopohjaan sekä strategian mukaisia tavoitteita.

Valtionapuviranomainen voi tarkastella seuraavan kysymyslistan avulla, onko se ottanut eri tyyppiset hakijat riittävän hyvin huomioon.

1. Mitä valtionapuviranomainen voi tehdä, jotta erityyppisillä toimijoilla olisi mahdollisuudet osallistua

a. ilmiön ja verkoston analyysiin,

b. valtionavustushakuun?

2. Onko prosessissa huomioitu riittävästi taustoiltaan erilaisten valtionavustusten hakijoiden tuen tarve?
3. Miten voin tukea erilaisia toimijoita ilmiö- ja verkostanalyysissä?
4. Tarvitsevatko hakijat tukea vaikuttavuusosaamisen kehittämisessä?
5. Miten erityyppiset hakijat saavat tietoa mahdollisuudestaan osallistua?

Itsenäisesti avustusta hakevat henkilöt ja esimerkiksi pienten järjestöjen ainoat työntekijät sekä pienten kuntien edustajat toivovat prosessilta ennen kaikkea selkeyttä ja helpoutta. Heille on tärkeää, että mittarit ovat selkeitä ja toimintaa kuvaavia ja että ne ovat yhteneväisiä valtionapuviranomaisten välillä. Ennakoivaa ohjeistusta arvostetaan ja kiinnostus kohdistuu käytännönläheisiin perustietoihin. Yksityishenkilöt ja pienet haki- ja organisaatiot toivovat, että vähiä resursseja ei tarvitsisi käyttää laajojen dokumenttien läpikäyntiin tai kovin työllistävään raportointiin. Suurissa organisaatioissa valtionavustuksen hakemiseen, avustetun toiminnan järjestämiseen ja toteutetun toiminnan raportointiin voi osallistua useampia henkilöitä, jolloin valtionavustustoimintaan liittyvä työ jakautuu tasaisemmin organisaation sisällä. Toisaalta valtionavustustoiminta voi olla siilomaisempaa kuin pienissä organisaatioissa, jolloin toiminnan uudistamisessa täytyy kiinnittää huomiota myös sisäisen yhteistyön lisäämiseen tai palveluiden järjestämiseen.

Eri tyyppisten valtionavustusten hakijoiden neuvonnassa ja ohjeistamisessa tulee ottaa huomioon yleinen vaatimus yhdenvertaisuudesta ja hallinnossa asioivien tasapuolisesta kohtelusta. Koska hakijoiden mahdollisuudet kuitenkin poikkeavat toisistaan, tulee valtionapuviranomaisen esimerkiksi huolehtia, ettei valtionavustushaun vaatavuus vaaranna eri tyyppisten hakijoiden (muun muassa pienten ja suurten organisaatioiden) mahdollisuuksia valtionavustuksen hakemiseen. Valtionavustushaun asiasisällön vaatavuus sinänsä ei aiheuta yhdenvertaisuuden vaarantumista.

Valtionavustusten hakijoilta on noussut toive, että myöntäjät sitoutuvat juurruttamaan käyttöön valtionavustushankkeessa valmistellun yhteisen sanaston ja että myöntäjät kehittäisivät yhdessä keskenään yhdenmukaisia malleja tavoitteiden asettamiseen ja raportointiin. Hakijat toivovat, että valtionavustusten raportointiin saataisiin yhdenmukaisuutta valtionapuviranomaisesta riippumatta. Tavoite on, että valtionavustuksen käytöstä tehty raportti soveltuu niin myöntäjän kuin hakijan tarpeisiin ilman lisätyötä.

Hakijoiden näkökulmasta on tärkeää, että mahdollisimman suuri osa työajasta on mahdollista käyttää avustettavan toiminnan toteuttamiseen, mitä valtionapuviranomaisten yhdenmukaiset toimintamallit ja yhteinen sanasto mahdollistavat.

Valtionavustusten hakijoiden talouden asiantuntijat toivovat, että jo olemassa olevaa taloustietoa voisi hyödyntää mahdollisimman paljon ja että toiminnan taloustietoja raportoitaisiin yhdenmukaisesti. Lisäksi on hyvä pohtia, voisivatko valtionapuviranomaiset järjestää yhteisiä valtionavustushakuja tilanteissa, joissa valtionavustusten hakijat ovat vakiintuneita. Tämän pohdinnan tulisi olla mahdollista, jos valtionavustusohjelman tai valtionavustushaun suunnitteluvaiheessa todetaan, että työskennellään aidosti samojen ilmiöiden parissa, erityisesti, jos hakijatkin ovat ainakin osittain yhteisiä.

Hakijaorganisaatioiden päätöksentekijät (johtajat) toivovat järkeviä painopisteitä ja selkeää priorisointia sekä sujuvaa yhteistyötä viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa. Heille on tärkeää pystyä osoittamaan, miten vaikuttavaa toiminta on ollut ja miten resurssit on kohdistettu. He myös odottavat, että eri myöntäjien ja valtionavustushakujen keskinäinen yhtenäisyys lisääntyisi, jotta valtionavustusten hakijoilla jäisi mahdollisimman paljon resursseja itse toimintaan. Lisäksi he arvostavat mahdollisuutta osallistua merkittävistä linjauksista käytävään keskusteluun ennen kuin valtionavustuksia haetaan. Heille on tärkeää osallistua keskusteluun ja vaikuttaa oman asiantuntemuksensa perusteella.

VALTIONAVUSTUSTOIMINNAN HAKIJARYHMÄKOHTAINEN KEHITTÄMINEN

Valtionavustushankkeessa toimineet jaostot ovat tuottaneet tietoa valtionavustustoiminnan kehittämistä ja valtionavustusprosessin digitalisointia varten. Jaostot ovat tehneet myös kehittämis ehdotuksia valtionapuviranomaisille. Valtaosa selvityksistä on jo julkaistu; kaksi valmistuu vielä vuoden 2023 aikana. Selvitykset (ja muut valtionavustushankkeessa valmistellut oppaat ja työvälineet) kuvataan tämän oppaan viidennessä liitteessä.

2 Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli

Yhteinen toimintamalli kuvaa valtionavustustoiminnan kokonaisuuden valtionavustustoiminnan suunnittelusta, valtionavustusten myöntämisestä ja valtionavustuksella toteutetun toiminnan lopputulosten arvioimiseen saakka. Toimintamalli pohjautuu hyvän hallinnon toteutumiseen ja periaatteisiin. Tavoitteena on, että valtionapuviranomaiset toimivat mahdollisimman yhtenäisellä tavalla, mihin toiminnan kehittäminen yhteisen toimintamallin suuntaisesti ohjaa. Valtionavustustoiminnan digitaaliset palvelut tukevat yhteisen toimintamallin käyttöä. Valtionavustushanke julkaisee valtionavustusten hallinnoinnin perusteita ja hyviä käytäntöjä käsittelevän oppaan vuoden 2023 loppuun mennessä.

2.1 Toiminnan hahmotustavan muutos

Toimintamalli rakentuu peruseriaatteille, joita ovat ilmiölähtöisyys, verkostomainen yhteistyö ja vaikuttavuus. Uuden toimintamallin tavoitteena on lisätä ymmärrystä yhteiskunnallisista ilmiöistä ja niihin vaikuttavista tekijöistä, kohdentaa valtionavustuksia muuttuviin tarpeisiin sekä mahdollistaa tiedon laaja-alainen hyödyntäminen.

2.1.1 Ilmiölähtöisyys

Ilmiölähtöisyydellä tarkoitetaan valtionavustustoiminnan kiinnittämistä paremmin yhteiskunnallisiin ilmiöihin ja tarpeeseen. Ilmiölähtöisyys käynnistää valtionavustustoiminnan ensimmäisen vaiheen. Siinä valtionapuviranomainen kokoaa tietoa ilmiöön vaikuttavista tekijöistä eli asioista, jotka edistävät, haittaavat tai ovat neutraaleja avustettavan asian toteuttamiseen. Tietoa kerätään yhteistyössä mahdollisten valtionavustusten hakijoiden ja muiden sidosryhmien kanssa. Yhteistyö luo yhteistä ymmärrystä ilmiöstä ja siihen vaikuttavista tekijöistä ja mahdollistaa monipuolisen, ajantasaisen tiedon keräämisen. Valtionapuviranomaiset hyödyntävät saatua tietoa laatiessaan esimerkiksi haekuasiakirjoja. Ilmiölähtöinen tarkastelu voi tuottaa tietoa, jota valtionapuviranomainen voi hyödyntää myös muiden käytettävissään olevien toiminnan ohjauksen välineiden kohdentamisessa.

2.1.2 Verkostomainen yhteistyö

Yhteiskunnassa tapahtuva kehitys edellyttää toistuvaa analyysiä muuttuvia tarpeita vasten. Niiden analysointiin ja ongelmien ratkaisemiseen tarvitaan monipuolista osaamista eli verkostomaista yhteistyötä. Esimerkiksi, kun halutaan parantaa iäkkäiden henkilöiden asumisturvallisuutta, on usean sektorin toimijoilla käytössään omia keinoja ja resursseja päämäärän edistämiseen. Yksikään toimija ei voi ilman verkostoa vaikuttaa kaikkiin niihin tekijöihin, joilla asumisturvallisuus paranisi. Kun eri alojen toimijat analysoivat tarvetta ja suunnittelevat toimintaa yhdessä, saavutetaan kokonaisvaltaisempia ratkaisuja laajemman osaamisen pohjalta. Yhteiskunnallisen tarpeen ratkaisemiseksi luodussa verkostossa syntyy kumppanuuksia, työnjakoa ja roolituksia. Niissä jaetaan tietoa, ideoita ja työskentelymetodeja eli opitaan tekemään omaa työtä uudella tavalla ja tunnistetaan yhteistyökumppanit. Toimintamallin tarkoituksena on luoda puitteet valtionapuviranomaisten, valtionavustusten hakijoiden ja muiden sidosryhmien yhteiselle tekemiselle.

2.1.3 Vaikuttavuus

Valtionavustustoiminnassa vaikuttavuus ilmentää sitä, millaisia vaikutuksia toiminnalla aiotaan saada aikaan tarkasteltavassa kohteessa. Toiminnan odotettujen vaikutusten tunnistaminen ja niihin liittyvien tavoitteiden asettaminen ohjaa toimintaa oikeaan suuntaan. Tavoiteltavat vaikutukset auttavat kuvaamaan valtionavustustoiminnan arvoa ja perustelemaan sen tärkeyttä yhteiskunnallisesta näkökulmasta. Vaikuttavuutta jäsenetään vaikutusketjulla. Vaikuttavuuteen liittyy kiinteästi myös arviointi toiminnan päätyttyä, jolloin tarkastellaan, mitä valtionavustuksella toteutetulla toiminnalla tai hankkeella saatiin aikaan.

Vaikuttavuustietoa kerätään valtionavustustoiminnan kaikissa vaiheissa, valtionavustustoiminnan suunnittelussa, toteuttamisessa ja lopputulosten arvioinnissa. Tietoa hyödynnetään uuden valtionavustustoiminnan tarpeen arvioimiseksi. Vaikuttavuutta tarkastelemalla tuotetaan tietoa tuetun toiminnan laadusta, kohdentumisesta, ajantasaisuudesta ja toiminnan jatkokehittämisen tarpeesta. Vaikuttavuustietoa kerätään eri tasoilla: yksittäisen valtionavustuksen vaikutuksista ja avustetun kokonaisuuden muodostamasta vaikuttavuudesta. Valtionavustustoiminnassa kertyvää tietoa hyödyntävät muun muassa valtionavustuksen myöntäjät ja hakijat sekä eri toimialojen viranomaiset ja asiantuntijat. Vaikuttavuutta koskevaa tietoa halutaan tuoda helpommin saataville kaikille asiasta kiinnostuneille tulevaisuudessa Tutkiavustuksia.fi-palvelussa.

2.2 Toimintaprosessin ja toimintatapojen muutos

Toimintamalli rakentuu kolmesta vaiheesta, joissa valtionapuviranomaisella ja valtionavustusten hakijoilla ja saajilla on omat roolinsa (kuvio 2). Valtionavustustoiminnassa kertyy paljon tietoa, jota voitaisiin hyödyntää nykyistä enemmän valtionhallinnossa, esimerkiksi ennakkoinnissa ja strategisessa valmistelussa. Kyky osoittaa valtionavustusten yhteyksiä laajoihin yhteiskunnallisiin ilmiöihin ja niiden tiloissa tapahtuviin muutoksiin vaatii muun muassa tiedolla johtamista, mitä toimintamalli korostaa.

Kuvio 2. Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli vaiheineen



2.2.1 Yhteiskunnallisten muutostekijöiden tunnistaminen

Ilmiön analyysi ja toimijoiden tunnistaminen riittävin väliajoin strategisten tavoitteiden tarkistamisen yhteydessä

Valtionapuviranomaiset tunnistavat ja jäsentävät yhteiskunnallisen tarpeen yhteistyössä toisten valtionapuviranomaisten, valtionavustusten hakijoiden ja muiden asiantuntijoiden kanssa. Poikkihallinnollisen tarkastelun avulla voidaan hakea ratkaisuja sellaisiin ongelmiin, jotka edellyttävät toimenpiteitä useilla eri hallinnonaloilla. Tämä vaihe nivoutuu osaksi hallinnonalan toistuvaa strategisten tavoitteiden suunnittelua ja tarkistamista, joita toteuttavat muun muassa vuosittaiset kehys- ja talousarviosuunnitelut sekä valtionavustusten hakukierrokset. Valtionapuviranomainen toteuttaa strategisten tavoitteiden suunnittelun ja tarkistamisen riittävin väliajoin tunnistetun tarpeen mukaan.

Tämän ilmiön analyysin ja toimijoiden tunnistamisen pohjalta valtionapuviranomaiset asettavat päämäärän, tavoitteet ja mittarit rahoitettavan toiminnan vaikutuksille. Tämä vaihe on keskeinen valtionavustustoiminnan ja valtionavustuksilla rahoitettavan toiminnan vaikuttavuuden kannalta. Yhteiskunnallisesti tärkeänä pidettyyn ilmiöön vaikuttaa moni tekijä. Pysyvä tai tavoiteltu muutos itse ilmiössä edellyttää sitä, että useissa tekijöissä tapahtuu muutoksia samanaikaisesti. Niinpä muutoksiin tähtäävää toimintaa pitää koordinoita, mikä edellyttää toimijoiden yhteistyötä ja jaettua käsitystä tavoitellusta muutoksesta.

Valtionapuviranomaiset tunnistavat yhteiskunnallisia ilmiöitä ja keskustelevat niiden tilasta yhdessä hakijoiden ja muiden asiantuntijoiden kanssa useista eri tietolähteistä kerätyn tiedon pohjalta. Osallistujat täsmentävät tarkastelemaansa ilmiötä ja määrittelevät lisäksi siihen yleisellä tasolla vaikuttavia tekijöitä sekä alueellisia, yksittäisessä tilanteessa vaikuttavia tekijöitä. Tämä työskentely tuottaa ensimmäisiä yhteisiä jäsenyksiä asioista, joihin yhteiskunnassa halutaan vaikuttaa valtionavustustoiminnalla ja muilla valtionapuviranomaisen käytössä olevilla keinoilla.

Valtionapuviranomaisten ja valtionavustusten hakijoiden välinen vuorovaikutus lisää hakijoiden mahdollisuuksia tuoda esille omaa asiantuntemustaan ja ymmärrystään ilmiöön liittyen. Yhteisesti tehty ilmiön analyysi mahdollistaa myös muiden sidosryhmien, kuten tutkijoiden asiantuntemuksen hyödyntämisen. Tällä tavalla varmistetaan, että rahoitus ohjataan yhteiskunnan kannalta olennaisiin asioihin.

Ilmiöön vaikuttavien tekijöiden avulla on myös mahdollista tunnistaa muut toimijat eli muutoksessa tarvittavat kumppanit. Valtionapuviranomaiset hakeutuvat yhteistyöhön

silloin, kun ilmiöön vaikuttavat tekijät kuuluvat useamman valtionapuviranomaisen vastualueelle. Samoin valtionavustusten hakijat ja muut asiantuntijat pohtivat, keillä muilla on mahdollisuus vaikuttaa tarkastelun kohteena olevaan ilmiöön, voivatko he vaikuttaa ilmiöön yksin vai tarvitsevatko he siihen kumppaneita.

Päämäärien ja tavoitteiden asettaminen

Eri toimialojen päämääriä asetetaan muun muassa valtion talousarviossa, lainsäädännössä, hallitusohjelmassa, strategioissa ja tulosohjauksessa. Kun hallinnonalan strateginen suunnittelu toimii hyvänä pohjana, se auttaa valtionapuviranomaista valitsemaan sopivat toimintatavat asioiden edistämiseksi. Yksi valittu keino voi olla valtionavustus-toiminta.

Valtionapuviranomaiset määrittelevät ilmiöön vaikuttaviin tekijöihin liittyviä päämääriä. Päämäärät sanoittavat pitkän aikavälin tahtotilaa ja toivottua suuntaa. Niiden pohjalta voidaan muodostaa konkreettiset mitattavat tavoitteet. Tekijöihin liittyvien päämäärien määrittely on erityisen tärkeää niissä tilanteissa, joissa useampi valtionapuviranomainen on yhdessä edistämässä yhteiskunnalliseen ilmiöön liittyvää muutosta. Päämäärien määrittely auttaa vastaavasti toimintaa toteuttavia tahoja silloin, kun nämä ovat yhdessä vastaamassa moniulotteiseen yhteiskunnalliseen tarpeeseen. Päämäärien ja tavoitteiden asettaminen on osa valtionavustushakujen valmistelua, joskin päämäärät voivat pysyä samana esimerkiksi hallinnonalan strategiakauden ajan.

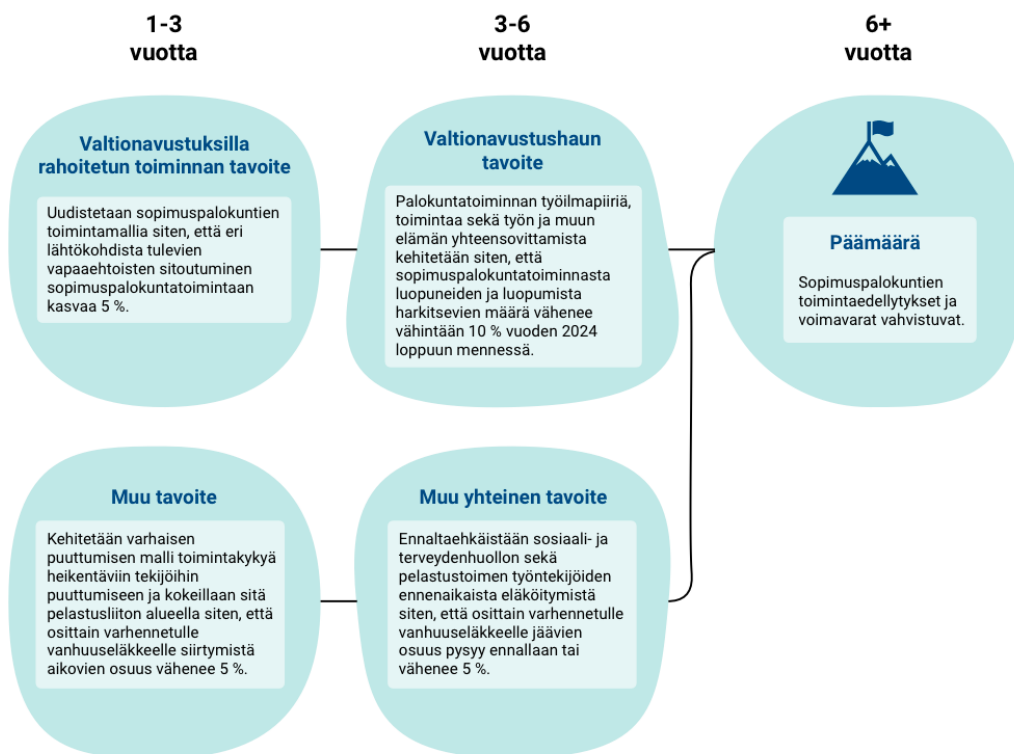
Yhteistyön osapuolet ja vastuut sekä resursointi

Laajan asiakokonaisuuden kohdalla valtionapuviranomaiset sopivat keskenään siitä, millä tavalla asiaa edistetään yhdessä. Ilmiön analyysi sekä päämäärien määrittäminen tuottavat yhteisen ymmärryksen asiakokonaisuudesta. Tämän jälkeen sovitaan, minkä tekijöiden muutoksista kukin valtionapuviranomainen vastaa ja millaisia konkreettisia tavoitteita kuhunkin tekijään liittyen on järkevää asettaa. Valtionavustushaut aikataulutetaan ja sovitaan asian yhteisestä seurannasta. Kukin viranomainen toimii oman määrärahasa perusteella.

Valtionavustusten hakijat suunnittelevat tahoillaan konkreettisia ratkaisuja yhteiskunnallisiin tarpeisiin ja hyödyntävät tässä yhteistä ilmiöanalyysiä ja omaa asiantuntemustaan. Aiemmassa vaiheessa tehty ilmiön jäsentäminen auttaa hakijoita tunnistamaan, mitkä tekijät vaikuttavat ilmiöön, mitkä tekijät ovat keskeisiä kohdealueella ja mihin tekijöihin hakijoiden omalla toiminnalla halutaan vaikuttaa. Tämä helpottaa hakijoita suunnittelemaan yhteistyössä vaikuttavaa toimintaa.

Yhteiskunnallisen päämäärän, ohjelma- tai haku kohtaisten tavoitteiden sekä valtionavustuksen hakijan asettamien muiden, samaan päämäärään liittyvien tavoitteiden suhdetta kuvataan kuviossa 3.

Kuvio 3. Yhteiskunnallinen päämäärä ja tavoitteet; esimerkkien tekstit palokuntatoiminnasta



2.2.2 Yhteiskunnallisen muutoksen toteuttaminen

Valtionavustusohjelmien ja -hakujen valmistelu

Valtionavustushakujen valmistelussa valtionapuviranomaiset tekevät keskenään yhteistyötä varmistaakseen, että samaan ilmiöön liittyvät haut saavat aikaan mahdollisimman suuren yhteiskunnallisen vaikutuksen. Valtionapuviranomaiset voivat käyttää vaikutusketjuja valtionavustushaun suunnittelussa määritellesään vastuullaan olevia hakuja, niiden tavoitteita ja ehtoja. Valtionapuviranomaiset päättävät vastuullaan olevan

haun osalta tavoitteista, avustettavan toiminnan sisällön rajaamisesta, valtionavustuksen käytön ehdoista ja rajoituksista, valtionavustuspäätöksen valmistelussa käytettävistä arviointiperusteista ja -kriteereistä, vaikutuksia koskevista mittareista tai indikaattoreista sekä valtionavustuksen käytön selvityksen sisällöstä.

Hyvin määritellyt valtionavustushaun tavoitteet ovat strategisella tasolla ja jättävät tilaa valtionavustusten hakijoiden erilaisille ratkaisuehdotuksille – sekä alueeseen, tilanteeseen, kohderyhmään tai menetelmiin liittyvälle erityisosaamiselle. Valtionavustustoiminnan kehittämisen tavoitteena on kiinnittää valtionavustushaun tasolla huomiota enemmän tavoitteisiin ja vaikutuksiin ja jättää valtionavustusten hakijoille tilaa valita keinot ja toiminnot, joilla tavoiteltuja vaikutuksia saadaan aikaan. Jatkossa valtionavustuksen hakuilmoitus sisältää aina tiedon myös siitä, mitkä ovat esimerkiksi toiminnan vaikutuksiin liittyvät mittarit tai indikaattorit ja millä tavalla toiminnasta raportoidaan.

Kun valtionavustuksen hakija tietää jo hakuvaiheessa, millaisia asioita valtionavustuksen käytöstä edellytetään ja odotetaan raportoitavan, hakija voi jo hakemusta laatiesaan ottaa valtionavustuksen käytön raportointiin liittyvän työn huomioon ja suunnitella tarvittavan tiedonkeruun osana valtionavustushakemuksessa kuvatun toiminnan sisältöä. Tämä kuvaus auttaa valtionapuviranomaista myös arvioimaan valtionavustushakemuksessa kuvatun toiminnan toteuttamista ja vastaavuutta hakuilmoituksessa kuvattuihin tavoitteisiin.

Valtionavustuksen hakeminen ja valtionavustushakemusten käsittely

Valtionavustuksen hakija suunnittelee oman toimintansa valtionavustushaussa asetettuja ja valtionapuviranomaisen hakuilmoituksessa kuvaamia tavoitteita vasten. Hakijat voivat myös muodostaa kumppanuuksia toisten hakijoiden kanssa ja kuvata toimintansa toisiaan täydentävänä suhteessa valtionavustushaun tavoitteisiin.

Valtionavustuksen hakijoilta ja saajilta voidaan pyytää tietoa vaikutusketjujen avulla hakemuslomakkeessa tai valtionavustuksen käytön selvittämiseen tarkoituksessa lomakkeessa, kun se on tarkoituksenmukaista ja tarpeen valtionavustuksen myöntämiseksi tai sen vaikutusten arvioimiseksi. Vaikutusketju on yksi tapa kehittää tiedonkeruuta ja sitä koskevia lomakkeita digitaalisissa palveluissa. Vaikka lomakkeet eivät olisi vaikutusketjujen mukaisia, vaikutusketjujen vapaaehtoisesta käytöstä on hyötyä hakemusta tai valtionavustuksen käytön selvitystä valmisteltaessa.

Vaikutusketjujen käyttö auttaa sekä valtionavustusten hakijoita että myöntäjiä hahmotamaan ja arvioimaan sitä, miten toiminnan vaikutusten odotetaan syntyvän. Kuvaus pohjautuu suunnitteluvaiheessa odotuksiin, joiden toteutuminen raportoidaan myöhem-

min seuranta- ja arviointivaiheessa. Valtionapuviranomaisen on varmistettava, että valtionavustuksen hakijalle ja saajalle on selvää, miten vaikutusketju ja sen käyttö vaikuttavat valtionavustusten myöntämisessä; mikä sen suhde on esimerkiksi myöntöperusteisiin sekä arviointiperusteisiin ja -kriteereihin.

Tietyissä tilanteissa valtionapuviranomainen voi suunnitella vaikutusketjun valmiiksi ja asettaa valtionavustushaulle täsmälliset perusteet ja kriteerit, joiden perusteella valtionavustus myönnetään. Tällöin hakija ei esitä omaa toimintaansa ja suunnitelmiaan vaikutusketjun avulla. Tällaisia valtionavustuksia ovat esimerkiksi avustus pientalon öljylämmityksestä luopumisesta tai yksityishenkilöille myönnettävät apurahat. Valtionavustus myönnetään tietyn tuotoksen toteuttamiseksi, eikä vaikutusten kuvaaminen ole tarpeen valtionavustushakemuksen käsittelemiseksi.

Toiminta ja vaikutusten seuranta

Valtionavustuksen saajat toteuttavat tavoitteiden mukaista toimintaa. Valtionavustushanke katsoo, että parhaassa tapauksessa valtionavustuksen saajat seuraavat ja raportoivat toiminnan etenemisestä sovitulla tavalla Haeavustuksia.fi-palvelussa. Vaikutusketju kulkisi valtionavustuksen saajan mukana tämän toteuttaessa suunnittelemaansa avustettua toimintaa. Vaikutusketju toimisi myös raportoinnin kehyksenä ja auttaa toimijaa raportoimaan käytetyistä resursseista, toteutusta toiminnasta, tuotoksista ja välittömistä tuloksista sekä aikaansaaduista vaikutuksista. Valtionavustuksen saaja koostaisi toiminnan tai toimintakauden jälkeen keräämänsä seurantatiedon pohjalta raportin avustetun toiminnan onnistumisesta suhteessa asetettuihin tavoitteisiin. Tämänkaltaisen tavoitteen kuvaus tukee sekä tiedolla johtamista että valtionavustustoiminnan digitaalisten palveluiden kehittämistä.

Tulevaisuudessa avustetusta toiminnasta tai hankkeesta voidaan kerätä tietoa nykyistä sujuvammin. Valtionavustustoiminnan digitaalisten palveluiden avulla sekä sisällöllinen että kustannusten raportointi yhdenmukaistuu ja selkeytyy. Valtionapuviranomaisen toimet avustetun toiminnan vaikutusten seuraamiseksi voivat siten muuttua nykyistä etupainotteisemmaksi: Tämä edellyttää, että valtionapuviranomaisen tunnistaa vaikutusten havainnointiin tarvittavat tiedot ennalta ja informoi niistä jo valtionavustuksen hakuilmoituksen yhteydessä. Näin toimiessa avustuksella tuetun toiminnan tai hankkeen onnistumisesta ja vaikutuksista voidaan saada tietoa jo valtionavustuksen käytön aikana.

2.2.3 Yhteiskunnallisten vaikutusten arviointi ja niiden laajentaminen

Toiminnan arviointi ja kehittäminen hakukierroksen päättymisen jälkeen, vuosittain tai strategisen suunnittelun aikataulun mukaan

Valtionapuviranomainen kokoaa kaikilta valtionavustuksen saajilta saadut raporttiedot yhteenvedoksi, joka kuvaa rahoitetun toiminnan konkreettisia tuotoksia ja välittömiä tuloksia sekä aikaansaatuja vaikutuksia. Tämä voi tapahtua eri pituisin ajanjaksoin joko tietyn hakukierroksen päättymisen jälkeen, vuosittain hakukierroksen tai -kierroksien päätteeksi tai ennen hallinnonalan seuraavaa strategista päivittämistä ja suunnittelua (esimerkiksi 3-4 vuoden välein). Valtionapuviranomaiset, valtionavustusten hakijat ja saajat sekä muut sidosryhmät voivat arvioida yhteenvedon perusteella hakuvaiheessa käytössä olleita vaikutusketjuja. Arvioinnilla saadaan vastauksia muun muassa seuraaviin kysymyksiin:

- Oliko asetettu päämäärä oikeassa suhteessa resursseihin nähden?
- Synnyttikö toiminta tuotokset?
- Oliko tuotoksilla ajatellut välittömät tulokset?
- Saatiinko aikaan tarkoitetut välittömät vaikutukset?

Vaikutusketjujen taustalla olevien oletusten paikkansapitävyyttä arvioimalla tunnisteetaan toimivia ja edelleen kehitettäviä käytäntöjä ja ratkaisuja. Kun hakukierroksen tuloksia käsitellään yhdessä, valtionavustusten myöntäjät, hakijat ja saajat sekä sidosryhmät ymmärtävät toiminnan välittömien vaikutusten syntymistä ja siihen vaikuttaneita seikkoja aiempaa syvällisemmin. Ne voivat hyödyntää tätä oppimiskokemusta myös oman toimintansa kehittämisessä. Vaikutusten arviointi rakentaa samalla yhteistä ymmärrystä avustetusta asiasta ja sen tilasta sekä mahdollisista tulevista kehittämistarpeista.

Nämä toiminnan taustalla olevat vaikutusketjut julkaistaan kaikkien osapuolten käyttöön. Hyvien käytäntöjen ja ratkaisujen tunnistaminen ja aktiivinen levittäminen verkostojen kautta mahdollistaa valtionavustuksilla rahoitettavan toiminnan kehittämisen ja niistä oppimisen. Se auttaa myös havaitsemaan mahdolliset päällekkäisyydet tai puutteet, jotka ovat toimivien ratkaisujen kehittämisen esteenä. Julkaiseminen lisää myös valtionavustustoiminnan läpinäkyvyyttä.

Vaikutusten arviointi ja päämäärien tarkistaminen

Toiminnan laajemmat, yhteiskunnalliset vaikutukset toteutuvat joskus vasta useiden vuosien kuluttua. Näitä hitaasti syntyviä ja vaikeasti todennettavia välillisiä vaikutuksia arvioidaan hyödyntämällä monipuolisesti eri alojen asiantuntijoita ja useita eri tietolähteitä valtionavustustoiminnassa. Välillisten vaikutusten arvioinnissa palataan takaisin ilmiön analyysiin ja tarkastellaan valtionavustushaun suunnitteluvaiheessa tehtyjä oletuksia valtionavustuksilla rahoitetun toiminnan ja ilmiöön vaikuttavien tekijöiden syy-seuraussuhteista. Toimijat päivittävät tarkastelemiensa ilmiöiden analyysia tarvittaessa opitun pohjalta, viimeistään hallinnonalan strategian tarkistamisen ja päivittämisen yhteydessä.

Viestintä ja muutoksen laajentaminen

Valtionavustusten myöntäjät ja hakijat julkaisevat toiminnan yhteiskunnallisia vaikutuksia kuvaavaa tietoa, jotta tieto vaikutusten aikaansaamiseen liittyvistä tekijöistä saadaan aiempaa paremmin kaikkien osapuolten, myös poliittisten päätöksentekijöiden, saataville ja hyödynnettäväksi esimerkiksi valmistelussa ja päätöksenteossa. Näin eri toimijoiden tuottamat julkiset arviointitiedot toimivat osaltaan syötteenä myös yhteiskunnallisten päämäärien asettamiselle ja kokonaisvaltaiselle ilmiöiden ymmärtämiselle valtionavustustoimintaa suunniteltaessa ja arvioitaessa.

2.3 Arviointi

Valtionavustustoimintaa ja sen vaikutuksia ja vaikuttavuutta voidaan arvioida suunnitellun toiminnan osalta, käynnissä olevan toiminnan osalta, toteutuneen toiminnan osalta sekä toteutetun valtionavustushaun osalta. Valtionapuviranomaisen velvollisuudesta valtionavustusten vaikutusten arviointiin säädetään valtionavustuslaissa (36 §). Valtionapuviranomaisen tulisi ottaa huomioon arviointiin liittyviä asioita valtionavustustoiminnan eri vaiheissa, mitä havainnollistetaan seuraavassa.

Arviointiin liittyviä asioita toimintamallin ensimmäisessä vaiheessa: yhteiskunnallisten muutostekijöiden tunnistaminen

- Tunnistetaan tavoitteiden saavuttamisen ja vaikutusten arvioinnin kriteerejä ja/tai indikaattoreita.
- Määritellään tiedot, joita tarvitaan, jotta voidaan arvioida tavoitteiden saavuttamista ja/tai vaikutuksia.

Arviointiin liittyviä asioita toimintamallin toisessa vaiheessa: yhteiskunnallisen muutoksen toteuttaminen

- "Yli valtionavustushakujen" menevien raportoitavien asioiden huomioon ottaminen hakuilmoituksessa.
- Arviointiperusteet yhteiskunnalliselle muutokselle valtionapuviranomaisen omaan toimintaan rajattuna (valtionavustushaun arviointiperusteet), joista johdetaan arviointiperusteet hakemukselle.
- Arviointiperusteiden tarkentaminen valtionavustushakemusten arvioinnin perusteiksi ja kriteereiksi.
- Määritellään tiedot, joita valtionavustuksen hakijalta tarvitaan, jotta voidaan arvioida hakemusta/toimintaa arviointiperusteita ja -kriteereitä vasten.
- Raportoinnista tiedottaminen (raportointilomake) jo valtionavustuksen hakuilmoituksen yhteydessä, jotta avustettua toimintaa tai hanketta koskeva tiedonkeruu on valtionavustuksen hakijalle selkeää alusta alkaen.
- Valtionavustuksen hakijan hakukelpoisuuden arvio ja valtionavustushakemusten arviointi
- Samaan valtionavustushakuun sisältyvien hakemusten arviointi kokonaisuutena
- Väliraporttien pyytäminen ja käyttäminen tarvittaessa esimerkiksi valtionavustuksen maksatuksen ehtona
- Valtionavustuksella toteutetun toiminnan tai hankkeen vaikutusten arviointi ja raportointi
- Avustetun toiminnan taloustarkastus
- Avustetun toiminnan loppuraportin tai selvityksen lukeminen ja hyväksyminen
- Toiminnan vaikutusten arviointi koko valtionavustushaun tasolla

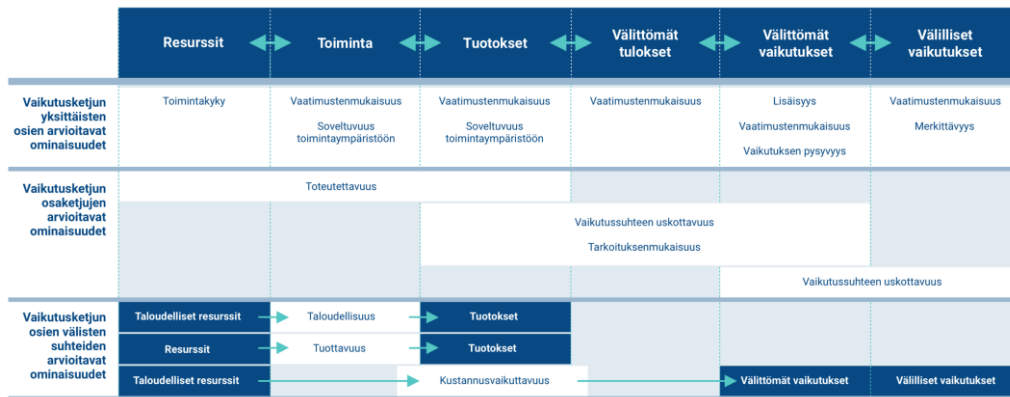
Arviointiin liittyviä asioita toimintamallin kolmannessa vaiheessa: yhteiskunnallisten vaikutusten arviointi ja niiden laajentaminen

- Valtionavustusohjelman ja valtionavustushaun vaikutusten arviointi: onnistumisen arviointi suhteessa päämääriin ja tavoitteisiin. Valtionapuviranomaisen tekemä raportointi päätöksentekijöille, valtioneuvostolle ja eduskunnalle; niin sanottu tilivelvollisuusnäkökulma.
- Parhaiden käytäntöjen, kehittämistoimenpiteiden ja palautteiden tarkastelu, lajittelu ja suodattaminen eri näkökulmista
- Valtionavustuksen arviointi: Toiminnan toteutuneet kustannukset, tulot ja rahoitus
- Prosessiarviointi: Valtionavustuksen hakijoiden toimintatavat, valtionapuviranomaisen omat toimintatavat, valtionavustushaun kokonaisuus. Mitkä toimintatavat johtivat – tai eivät johtaneet – toivottuihin vaikutuksiin?
- Sisällön arviointi: Mikä toiminnan sisällössä loi – tai ei luonut – toivottuja vaikutuksia?
- Asiakaskokemuksen arviointi
- Valtionavustusohjelman taso: Valtionavustushakujen ”yhteispelin” arviointi, verkoston toimivuuden arviointi, suurempien kokonaisuuksien muodostaminen. Toiminnan kehittäminen arvioinnin perusteella.
- Alkuvaiheessa tehtyjen ilmiökarttojen, tavoitteiden ja kriteereiden hyödyntäminen toimii arvioinnin lähtökohtana. Mihin on oikeasti panostettu, missä on tapahtunut muutos ja kuinka merkittäväksi muutos arvioidaan?
- Kansallinen dialogi kokonaisuuden tarkastelemiseksi ja arvioimiseksi yhdessä monimuotoisen asiantuntemuksen pohjalta yli toimialarajojen
- Tuetaan sitä, että yhteiskunnan toimijat ja kansalaiset hyödyntävät valtionapuviranomaisen ja valtionavustusten hakijoiden ja saajien viestimiä toiminnassa käytettyjä menetelmiä; tuetaan lisäksi sitä, että yhteiskunnan toimijat ja kansalaiset arvioivat valtionapuviranomaisen ja valtionavustusten hakijoiden ja saajien viestimiä toiminnassa syntyneitä vaikutuksia.

Arviointiperusteiden tunnistaminen

Valtionavustushankkeessa valmisteltiin toiminnan suunnittelun ja arvioinnin työvälineitä valtionapuviranomaisia varten. Yksi niistä on vaikutusketju.³ Vaikutusketjuista voi arvioida ketjun yksittäisiä osia, osaketjuja sekä osien välisiä suhteita. Kuvion 4 mukaista vaikutusketjun mallia voi hyödyntää arviointiperusteiden tunnistamisessa ja kehittämisessä.⁴ Lisäksi sen perusteella voidaan kehittää valtionavustuksen hakemisessa ja sen käytön selvittämisessä tarvittavia lomakkeita (ja tiedonkeruuta).

Kuvio 4. Arviointiperusteiden tunnistaminen vaikutusketjun avulla



Vaikutusketju auttaa esimerkiksi arvioimaan organisaation toimintakykyä resurssien perusteella. Resurssien, toiminnan ja tuotosten muodostaman osaketjun avulla voidaan puolestaan arvioida niiden tarkoituksen mukaisuutta. Taloudellisten resurssien ja tuotosten välisen suhteen perusteella voidaan arvioida toiminnan taloudellisuutta. Vaikutusketjua voidaan hyödyntää myös muilla tavoilla. Kun vaikutusketjua käytetään arviointiperusteiden tunnistamiseen, valtionapuviranomainen voi verrata käytössään olevia arviointiperusteita ja kuviossa 4 esitettyjä abstraktin tason/korkean tason/yhteiskunnallisen tason arviointiperusteita keskenään.

Esimerkiksi Museoviraston myöntämässä valtionavustuksissa käytetään kulttuuriperintökohteen merkittävyyttä yhtenä korkean tason arviointiperusteena, mitä arvioidaan käytännössä seuraavilla perusteilla: harvinaisuus tai ainutlaatuisuus, edustavuus, alkuperäisyys, historiallinen todistusvoimaisuus sekä historiallinen kerroksisuus.

³ Toiminnan suunnittelun ja arvioinnin työvälineet

⁴ Arviointiperusteiden tunnistaminen vaikutusketjun avulla

Vastaavalla tavalla kukin valtionapuviranomainen voi valita kuviossa 4 olevista abstrakteista ominaisuuksista ne, jotka ovat valmisteltavan valtionavustushaun kannalta merkityksellisiä ja pohtia, millä tavalla valittua ominaisuutta voitaisiin käytännössä arvioida valtionavustushaussa.

Kun vaikutusketjua käytetään oman toiminnan arviointiin, valtionavustuksen hakija voi käydä tuottamansa vaikutusketjut yksitellen läpi vaihe vaiheelta. Tarkastelun tavoitteena on valita merkityksellisinä pidettävät kohdat omassa vaikutusketjussa. Vastavasti kuvion 4 avulla valitaan arvioitavat ominaisuudet omassa toiminnassa. Toiminnan kehittämisen kannalta on hyödyllistä tunnistaa ne konkreettiset seikat, joiden avulla tärkeänä pidetty asiaa pystytään arvioimaan käytännössä. Mikäli ongelmana on ollut esimerkiksi hankkeiden toteuttaminen tai toteuttamiskelpoisuuden varmistaminen, suunnitelmassa on tärkeää tunnistaa ne ominaisuudet, joita on tarpeen arvioida ennen kuin hanke aloitetaan. Tämänkaltainen vaikutusketjun käyttö toimintaa suunniteltaessa tai arvioitaessa on valtionavustuksen hakijalle ja saajalla lähtökohtaisesti vapaaehtoista. Valtionapuviranomainen informoi valtionavustuksen hakijoita erikseen, jos vaikutusketjua käytetään valtionavustushaussa ja sitä koskevissa lomakkeissa.

Mittarit ja indikaattorit

Arviointiperusteiden tunnistamisen jälkeen on tärkeää kartoittaa, mitä tietolähteitä arviointikriteereiden täyttymisen seuraamiseksi on olemassa. Käytettävän arviointiperusteen tulee olla mitattavissa, minkä vuoksi tietolähteiden saatavuuden perusteella voi olla tarvetta luopua joistakin tunnistetuista arviointiperusteista. Hyvä arviointiperuste tuottaa myös tietoa tietoon perustuvaa päätöksentekoa varten, ja arviointiperusteet kehittyvät käytön ja korjaavan palautteen perusteella.

Vaikutusketju on soveltuva työkalu mittarien ja indikaattorien tunnistamiseen.⁵ Resurssit, toiminta ja tuotokset ovat toimijan hallittavissa eli suorassa kontrollissa. Toimija voi vaikuttaa välittömiin tuloksiin ja vaikutuksiin, mutta niiden syntyminen on riippuvaista myös muiden ihmisten ja organisaatioiden toiminnasta. Välilliset vaikutukset ovat toiminnan päämäärä, mutta ne eivät ole toimijan kontrollissa, eikä se voi vaikuttaa siihen suoraan. Näin ollen olisi erityisen tärkeää tunnistaa mittareita ja indikaattoreita toiminnan välittömille tuloksille ja vaikutuksille sekä mahdollisuuksien mukaan myös välillisille vaikutuksille.

⁵ Tavoitteiden asettaminen ja mittareiden tunnistaminen vaikutusketjujen perusteella

2.4 Valtionavustustoiminnan verkostojen roolit

2.4.1 Verkostojen näkökulma

Verkostomaisen yhteistyön tarkoituksena on parantaa valtionavustustoiminnan kykyä vastata yhteiskunnallisiin tarpeisiin. Tämä valtionavustustoiminnan toimintamalliin sisältyvä tavoite edellyttää tarpeen (ja sen muutoksen) toistuvaa analyysiä ja toiminnan organisointia muuttuvaa tarvetta vasten. Usein tarpeiden analysointiin ja ongelmien ratkaisemiseen tarvitaan monipuolista osaamista, kuten verkostomaista yhteistyötä.

Kun halutaan esimerkiksi parantaa iäkkäiden henkilöiden asumisturvallisuutta, tarvitaan usean eri toimialan asiantuntijoiden yhteistyötä, jotta asumisturvallisuus paranisi merkittävästi. Kun eri toimialojen toimijat analysoivat tarvetta ja suunnittelevat toimintaa yhdessä, saavutetaan kokonaisvaltaisempaa toimintaa kuin yksin tekemällä tai vain omien resurssien ansiosta. Yhteiskunnallisen tarpeen ratkaisemiseksi luodussa verkostossa syntyy kumppanuuksia ja siinä voidaan jakaa sekä tehtäviä että osaamista. Verkostoissa jaetaan myös tietoa, ideoita ja työskentelymetodeja eli opitaan yhdessä toisilta ja toisten kanssa.

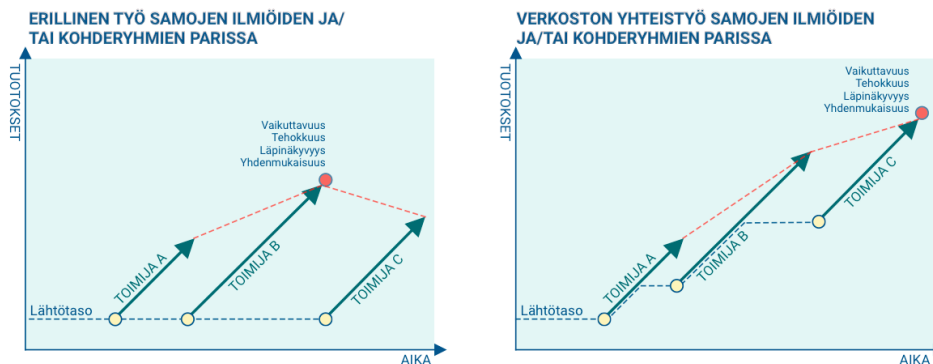
Valtionavustustoiminnan toimintamallin tarkoituksena on luoda puitteet valtionapuviranomaisten, valtionavustusten hakijoiden ja saajien sekä muiden sidosryhmien yhteiselle tekemiselle. Toimintamallilla pyritään edistämään valtionapuviranomaisten keskinäistä yhteistyötä, valtionapuviranomaisten, valtionavustusten hakijoiden ja saajien sekä muiden sidosryhmien välistä yhteistyötä sekä valtionavustusten hakijoiden ja saajien keskinäistä yhteistyötä.

Verkostomaisen yhteistyön tavoitteena on saada paras ymmärrys yhteiskunnallisesta ilmiöstä sekä siihen vaikuttavista tekijöistä, jotta voidaan tunnistaa rahoitettavan toiminnan päämäärä ja tavoitteet sekä osapuolten roolit ja vastuut ilmiöön vaikuttamisessa. Sen sijaan, että jokainen valtionapuviranomainne organisoisi toimintaa erillään muista ja tavoittelisi yhteiskunnallisia vaikutuksia lähinnä oman hallinnonalansa näkökulmasta, toimijat suunnittelevat ja seuraavat toimintaa verkostoissa yhdessä ja yhteistyötä lisäten ja syventäen. Tällöin tärkeisiin yhteiskunnallisiin päämääriin voidaan pyrkiä entistä laajemmin erilaisen osaamisen avulla. Toimintaa suunnitellaan kokonaisvaltaisesti sen sijaan, että organisoitaisiin pistemäisesti monenlaista, jopa päällekkäistä, toimintaa samojen ilmiöiden parissa.

Valtionavustustoiminnan toimintamallin tavoitteena on kirkastaa yhteistyön tarkoitus ja oma rooli kokonaisuudessa niin itselle kuin kaikille muillekin osapuolille. Joskus verkostomainen yhteistyö voi kannustaa tarkastelemaan omaa roolia jopa strategisella tasolla – miksi meidän toimintamme on merkityksellistä ja miten sijoitumme suhteessa muihin?

Kun usea toimija työskentelee saman ilmiön tai kohderyhmän parissa, toimijoiden verkostoituminen ja niiden välinen yhteistyö mahdollistavat toiminnan suunnittelun ja toteutuksen tavalla, joka vastaa tarpeisiin hyvin. Tarpeisiin voidaan vastata useiden tekijöiden ansiosta: Verkostoissa voidaan yhdistää osaamista, resursseja, tietämystä, näkemystä ja ideoita laajoiksi kokonaisuuksiksi ja lähestyä ilmiötä aiempaa kokonaisvaltaisemmin. Näin on mahdollista lisätä vaikuttavuutta, läpinäkyvyyttä, tehokkuutta ja yhdenmukaisuutta, mitä ei saada samalla tavalla aikaan, jos toimijat toimivat erillään toisistaan.

Kuvio 5. Työ samojen ilmiöiden ja kohderyhmien parissa



Kuvion 5 vasemmanpuoleinen kaavio kuvaa tilannetta, jossa toimijat A, B ja C lähestyvät samaa ilmiötä ja kohderyhmää kukin erillään. Toiminta voi ensinnäkin olla osittain päällekkäistä, koska sitä ei ole suunniteltu vuorovaikutuksessa muiden samojen päämääriä, ilmiöitä tai kohderyhmiä tärkeinä pitävien toimijoiden kanssa. Lisäksi jokainen toimija lähtee rakentamaan toimintaansa "nollapisteestä" kehittämällä omanlaisensa ratkaisut samoihin haasteisiin. Toiminnan vaikuttavuus, tehokkuus, läpinäkyvyys ja yhdenmukaisuus eivät ole niin korkealla tasolla kuin mahdollista, koska yhteistyö ja yhteinen suunnittelu puuttuvat.

Kuvion 5 oikeanpuoleinen kaavio kuvaa puolestaan tilannetta, johon yhteisellä toimintamallilla pyritään. Toimijat tekevät yhteistyötä verkostoissaan. Yhteistyön perusta on vaikuttavuuden suunnittelu, jossa tunnistetaan ja rajataan omat ilmiöön liittyvät tavoitteet ja tunnistetaan osaaminen ja muut resurssit, joiden avulla tavoitteita on mahdollista saavuttaa. Lisäksi suunnitteluvaiheessa muodostetaan yhteinen näkemys toiminnan

kokonaisuudesta ja toimijoiden rooleista saman ilmiön äärellä olevien toimijoiden kanssa. Tavoitteista on yhteinen näkemys ja päällekkäisyys on minimoitu. Lisäksi ideoita, osaamista, tietoa ja kokemuksia jaetaan verkostoissa muiden hyödyksi.

Yhteistyön ansiosta toimijat voivat rakentaa toimintaansa osittain muiden saamien kokemusten varassa ja hyötyä toistensa ratkaisuista, eikä kaikkea tarvitse kehittää itse. Esimerkiksi toimija B voi ottaa käyttöön toimijan A:n kehittämän innovaation sen sijaan, että kehittäisi vastaavan itse. Näin saavutetaan enemmän arvoa, kuten vaikuttavuutta ja tehokkuutta. Toimijat voivat esimerkiksi hyödyntää yhteisiä resursseja tai tunnistaa toisiaan täydentäviä resursseja tai ideoita yhdessä tehokkaita ratkaisuja kaikkien käytettäväksi. Yhden opiskelema uusi tehokas työskentelymetodi voidaan myös esimerkiksi jakaa muidenkin käyttöön. Yhteistyön onnistuminen edellyttää läpinäkyvyyttä. Vielä kuvion 5 oikeanpuoleistakin kaaviota kuvaavampi ja syvällisempi esimerkki yhteistyöstä olisi yhteisen valtionavustushaun tai valtionavustushakemuksen tekeminen useamman eri toimijan moniammatillisena yhteistyönä.

2.4.2 Neljä eri verkostoa

Kuten kaikessa vaikuttavassa toiminnassa, verkostojen rooli korostuu valtionavustuksillakin rahoitetussa toiminnassa – erityisesti silloin, kun päämäärään vaikuttaminen edellyttää monesta tekijästä koostuvan, vaikutussuhteiltaan moninaisen yhteiskunnallisen ilmiön ymmärtämistä. Monimuotoisista tekijöistä koostuvan ilmiön parissa työskentely edellyttää myös monipuolista osaamista. Valtionavustushankkeen pilottiorganisaatioiden kanssa havaittiin vaikuttavuutta suunniteltaessa, että yhteiskunnallisen ilmiön eri tekijöiden kanssa työskentely edellyttää riittävän monipuolisen resursoinnin ja osaamisen kokoamista, jotta työ olisi vaikuttavaa. Lisäksi, kun valtionavustustoimijat työskentelevät jo entuudestaan samojen ilmiöiden parissa hallinnonalojen väliset rajat ylittäen, vaikuttavuus ja tehokkuus edellyttävät toimijoiden verkostoitumista.

Maijasen ja Haikaran (2014, 7) mukaan toimintaympäristön muutoksen ja yhteiskunnallisten ongelmien monimutkaistumisen myötä eri sektoreiden välisen yhteistyön asema on muodostunut keskeiseksi. Toimintaa organisoidaan yhä enemmän monitoimijamalleissa, joissa kaikkea käytössä olevaa paikallista osaamispotentiaalia ja muuta potentiaalia sekä voimavaroja hyödynnetään kokonaisvaltaisesti tavoitteisiin pääsemiseksi. Monitoimijamalleissa saattavat olla laajasti mukana palveluiden tarjoajat, kuten kunnat, järjestöt, oppilaitokset, yritykset ja muut yhteisöt.

Verkostojen tarve liittyy valtionavustustoiminnassa erityisesti siihen, että toimintaan osallistuu joukko organisaatioita, joilla on yhteisenä nimittäjänä vähintään valtionavus-

tuksilla rahoitettavan toiminnan organisointi. Organisaatioilla on usein myös yhteisiä tavoitteita muidenkin organisaatioiden kanssa tai ne työskentelevät yhteisten ilmiöiden parissa, mihin ne pyrkivät vaikuttamaan.

Valtionavustustoiminnan verkostoja kehitetään tavoitteellisesti neljän eri verkoston tasolla, mitä avataan tätä lukua tarkemmin oppaan toisessa liitteessä.

1. Vaikuttavuuden verkosto
2. Kumppanuusverkosto
3. Vertaisoppimis- ja kehittämisverkosto
4. Yhteisen valtionavustustoiminnan kehittämisverkosto

2.4.3 Vaikuttavuuden verkosto

Vaikuttavuuden verkosto syntyy, kun valtionavustustoimija tunnistaa ilmiön analyysin ja siihen liittyvien tavoitteiden asettamisen pohjalta muita toimijoita (sekä valtionavustusten myöntäjiä että hakijoita ja saajia), joilla on samoihin ilmiöihin liittyviä tavoitteita ja joihin tämä on yhteydessä. Toimijoiden kanssa tunnistetaan yhteistyömahdollisuuksia, keinoja jakaa tai täydentää osaamista ja resursseja sekä mahdollisuuksia suunnitella ja suunnata vaikuttavaa toimintaa yhteistyössä. Valtionavustukset ovat yksi keino järjestää vaikuttavuustavoitteisiin pyrkivää toimintaa, muttei tietenkään ainoa. Vaikuttavuuden verkosto voi tunnistaa myös muita keinoja, jotka voivat edistää valtionavustusten rinnalla tavoitteiden saavuttamista.

PÄÄTAVOITTEET

Yhteinen näkemys ilmiöistä ja yhteisestä suunnasta sekä tehtyjen toimenpiteiden vaikutuksista

Yhteiset prosessit ja työkalut

2.4.4 Kumppanuusverkosto

Kumppanuusverkosto syntyy, kun valtionavustushakuja tai valtionavustuksilla rahoitettua toimintaa suunnitellaan nykyistä tarkemmin. Yhteistyö johtaa kumppanuuksiin, ja kumppaneihin voi kuulua muitakin toiminnan järjestämisen kannalta oleellisia tahoja kuin valtionavustusten myöntäjiä ja hakijoita ja saajia.

PÄÄTAVOITTEET

Yhteisten strategisten tavoitteiden tunnistaminen

Uusien kumppanuuksien löytäminen

2.4.5 Vertaisoppimis- ja kehittämisverkosto

Vertaisoppimis- ja kehittämisverkosto syntyy, kun yhteistyötä jatketaan kumppaneiden kanssa toiminnan aikana. Kun tehdään yhdessä, opitaan ja tunnistetaan kehittämistarpeita. Vertaisoppimis- ja kehittämisverkostot ovat eläviä ja ne muuntuvat jatkuvasti oppimis- ja kehittämistarpeiden mukaan.

PÄÄTAVOITTEET

Organisaatioiden toiminnan ja toimijoiden jatkuva kehittäminen

Osaamisen jakaminen ja oppiminen

Kiinnostuksen herättäminen yhteistyöhön

2.4.6 Valtionavustustoiminnan kehittämisverkosto

Valtionavustustoiminnan kehittämisverkosto on verkosto, joka tarkastelee valtionavustustoiminnan kehittämistarpeita kokonaisvaltaisesti ja poikkihallinnollisesti. Se vastaa valtionavustustoiminnan kehittämisestä ja sen onnistumisen edellytysten parantamisesta kokonaisuutena. Valtiokonttori ylläpitää ja kehittää valtionavustustoiminnan tieto-

varantoa ja siihen sisältyviä digitaalisia palveluja sekä huolehtii valtionapuviranomaisen perehdyttämisestä toimintamalliin. Valtiovarainministeriö linjaa vuoden 2023 aikana, miten ministeriö kehittää valtionavustustoimintaa jatkossa.

PÄÄTAVOITTEET

Valtionavustustoiminnan rakenteiden ja prosessien jatkuva kehittäminen

Yhteisen toimintamallin juurruttaminen ja toimintamalliin perehdyttäminen

2.5 Yhdenmukaisuutta edistävät toimet

2.5.1 Valtionavustustoiminnan yhteinen sanasto

Valtionavustustoiminnan kahdeksanosaisen sanaston käyttämistä suositellaan kaikessa valtionavustustoiminnassa ja valtionavustuksia koskevassa viestinnässä. Esimerkiksi valtionapuviranomaisen verkkosivut on hyvä tarkistaa valtionavustustoiminnan sanaston avulla ja pyrkiä selkeään kieleen ja helposti ymmärrettäviin sisältöihin. Vireillä olevissa tai tulevaisuudessa säädosmuutoksissa on myös perusteltua käyttää yhteisiä käsitteitä.

Haeavustuksia.fi-palvelussa julkaistavissa valtionavustusten hakuilmoituksissa ja muissa valtionavustushakuihin liittyvissä asiakirjoissa tulee käyttää yhdessä kehitettyä valtionavustustoiminnan sanastoa. Valtionavustustoimintaa koskevat käsitteet ja valtakunnalliset termisuositukset ovat saatavilla sanastossa myös ruotsiksi ja englanniksi. Valtionavustustoiminnan sanasto löytyy muun muassa sanastot.suomi.fi-palvelusta ja valtioneuvoston yhteisestä julkaisuarkistosta Valtosta osoitteesta <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164836>.

2.5.2 Valtionavustustoiminnan digitaaliset palvelut

Valtionavustustoiminnan toimintamalliin ja tietovarantoon liittyvät seuraavat digitaaliset palvelut:

- Valtionavustushakujen julkaisun ja asiointin palvelu valtionavustusten hakijoille ja saajille: Haeavustuksia.fi
- Valtionavustustietojen julkaisun ja käytön palvelu suurelle yleisölle tiedontarpeisiin: Tutkiavustuksia.fi
- Valtionavustusten käsittelyn ja hallinnoinnin palvelu valtionapuviranomaisille: Hallinnoivustuksia.fi

Valtionavustuksia koskevaa tietoa on jatkossa saatavilla kootusti yhdessä paikassa, mikä tukee sekä valtionavustusten myöntäjiä että niiden hakijoita ja saajia. Haeavustuksia.fi-palvelu tuo nykyisin erillään olevat valtionavustushaut ilmoituksineen kootusti yhteen paikkaan asiasta kiinnostuneiden nähtäville. Valtionavustukset haetaan ja niiden käyttö selvitetään myös Haeavustuksia.fi-palvelussa, jos valtionapuviranomaisella ei ole käytössä omaa asiointipalvelua tai muuta tapaa asian järjestämiseksi. Kansalaisille ja medialle, tutkijoille ja kaikille muille valtionavustustoiminnassa kiinnostuneille tahoille suunnatusta Tutkiavustuksia.fi-palvelusta kuka tahansa esimerkiksi tarkistaa, miten paljon valtionavustuksia on myönnetty ja minkälaisiin käyttötarkoituksiin. Hallinnoivustuksia.fi-palvelu on puolestaan tarkoitettu helpottamaan valtionapuviranomaisen työtä, kun koska palvelussa on otettu huomioon valtionavustusprosesseissa tarvittavia ominaisuuksia ja toiminnallisuksia sekä yhdenmukaisia käytäntöjä.

Valtionavustushankkeessa toimineet pilottihakuja toteuttaneet valtionapuviranomaiset ovat kertoneet, että valtionavustuksen yhteisen hakemuslomakkeen rakenne nopeutti samaan hakuun saapuneiden valtionavustushakemusten käsittelyä ja niiden keskinäistä vertailua.

Tutustu Tutkiavustuksia.fi-palvelua koskeviin säännöksiin Valtionavustuslaissa (688/2001), 6 a luku, 32a–e §.

Mikä muuttuu valtionavustushaun valmistelussa?

Yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisu ei kumpua yksittäisistä valtionavustushauista. Tarvitaan pitkäjänteistä työtä ja analyysiä siitä, mitkä ratkaisukeinot ovat käytettävissä. Valtionavustus on yksi keino vastata yhteiskunnallisiin tarpeisiin. Vasta kun ylemmän tason analyysi on tehty, päästään arvioimaan valtionavustustoiminnan mahdollisuuksia

edistää tavoiteltua muutosta. Silloinkin on syytä tarkastella laajempaa kokonaisuutta kuin vain yksittäistä valtionavustushakua. Ilmiön analyysi voi paljastaa, että laajan yhteiskunnallisen ilmiön pohjalta tarvitaan useita eri tarpeisiin liittyviä valtionavustuksia ja muita keinoja, joilla edesautetaan matkaa kohti yhteistä tavoitetilaa. Samoin voidaan havaita, että eri toimijoilla on osittain päällekkäisiä tai samankaltaisiin tarpeisiin suunnattuja valtionavustushakuja, joita voitaisiin yhdistää laajoiksi kokonaisuuksiksi.

Ennen valtionavustuksen hakuilmoituksen laatimista myöntäjät, hakijat ja sidosryhmät tunnistavat yhdessä toimintaympäristöstä asioita, joita on tarpeen muuttaa yhteiskunnallisen ongelman ratkaisemiseksi. Ilmiön analyysi kuvaa avoimesti käsityksen ilmiöön vaikuttavista tekijöistä. Ilmiön analyysi tulee tehdä riittävän ajoissa, jotta valtionavustuksen myöntäjälle jää aikaa harkita, mitä valtionapuviranomaisen käytössä olevia keinoja on tarpeen hyödyntää ilmiön analyysissa tunnistettujen asioiden edistämiseksi. Lisäksi valtionapuviranomainen harkitsee, millaisia mahdollisia tavoitteita se asettaa valtionavustushaulle ja kuinka se mahdollisesti kohdentaa valtionavustushakua ilmiön analyysin perusteella.

Valtionapuviranomainen laatii Hallinnoivastuksia.fi-palvelussa valtionavustuksen hakuilmoituksen ja hyödyntää muun muassa verkostoyhteistyössä kertynyttä tietoa siitä, mitä asioita tulee ottaa huomioon valtionavustushaun tavoitteen tai tavoitteiden toteuttamisen mahdollistamiseksi. Hakuilmoituksessa julkaistaan myös valtionavustushakemusten arviointiperusteet ja -kriteerit.

Valtionavustuksen hakuilmoitus julkaistaan Haeavustuksia.fi-palvelussa. Valtionavustusten hakijat löytävät kaikki hakuilmoitukset samasta palvelusta. Valtionavustushankkeen tavoitteena on, että valtionavustuksen hakijat voivat tulevaisuudessa viedä omia tietojaan palveluun ennen kuin valtionavustushaku avataan. Tiedot ovat esimerkiksi valtionavustuksen hakijaan liittyviä tietoja tai sen toimintaan liittyviä tietoja, kuten säännöt, tilinpäätökset ja toimintakertomukset, jotka voitaisiin lisätä valtionavustuksen hakijan asiakasprofiiliin. Valtionavustuksen hakija voisi täydentää tietoja ja tehdä niihin muutoksia silloin, kun se on tarpeen, jotta tiedot ovat ajantasaiset. Tietojen ajantasaisuus on valtionavustuksen hakijan omalla vastuulla. Valtionavustusten hakijat asioivat pääsääntöisesti Suomi.fi-tunnistautumisen tai Suomi.fi-valtuuden perusteella.

Mikä muuttuu valtionavustuksen hakemisessa ja myöntämisessä?

Valtionavustuksia haetaan jatkossa Haeavustuksia.fi-palvelussa tai muulla valtionapuviranomaisen osoittamalla tavalla. Valtionapuviranomaiset ottavat valtionavustustoiminnan digitaaliset palvelut käyttöön vaiheittain. Valtiokonttori tarjoaa teknistä neuvon-

taa asiointia varten. Lisätiedot ovat saatavissa osoitteessa <https://www.valtiokonttori.fi/palvelut/muut-palvelut/valtionavustuspalvelut/>. Valtionavustushaun asiasisältöön liittyvästä neuvonnasta vastaa valtionapuviranomainen, kuten tähänkin asti.

Valtionavustushankkeen tavoitteena on, että mahdollisimman moni valtionavustuksen hakija kuvaa toimintaansa jatkossa vaikutusketjujen avulla. Vaikutusketju ei välttämättä sovellu kaikkiin valtionavustushakuihin tai hakemuslomakkeisiin, vaan valtionapuviranomaisen on tarpeen katsoa tapauskohtaisesti. Vaikutusketju tekee lähtöoletuksen toiminnan vaikutuksista läpinäkyväksi ja auttaa suunnittelemaan, miten toiminnassa aikaansaatuja tuloksia ja vaikutuksia voidaan todentaa.

Valtionapuviranomainen käsittelee hakemukset ja tekee niistä päätökset Hallinnoivastuksia.fi-palvelussa, jos se ei hallinnoi tai käsittele valtionavustuksia omissa palveluisaan. Valtionavustuksen hakija saa tiedon valtionavustuspäätöksestä Haeavustuksia.fi-palvelusta, kun valtionapuviranomainen käyttää sitä valtionavustusten hakemisessa.

Mikä muuttuu valtionavustuksen käytön raportoinnissa/selvityksessä?

Valtionavustusten hakijat toivoivat valtionavustushanketta edeltäneissä selvityksissä, että ne saisivat ennakkotietoa siitä, millaisia asioita valtionavustuksen käytöstä tulisi raportoida. Valtionapuviranomaisen tulee antaa tietoa valtionavustuksen käytön selvittämisestä jo valtionavustuksen hakuilmoituksessa. Selvitystä koskeva ennakkotieto on hyvä sisällyttää valtionavustusta koskeviin vakioehtoihin, jotka otetaan myös osaksi valtionavustuspäätöstä. Valtionapuviranomainen voi ohjeistaa vakioehdoissa olevan selvitysveloitteen lisäksi tarkemmin valtionavustuksen käytön aikana kerättävistä tiedoista mainitsemalla siitakin hakuilmoituksessa. Tällä tavalla valtionavustuksen saaja tietää, mitä tietoja sen tulee kerätä ja raportoida. Lue asiasta lisää valtionavustuksen vakioehdot -oppaasta, joka on opas valtionapuviranomaisille valtionavustuksen käyttöä koskevien yleisten ehtojen ja rajoitusten laatimisen tueksi. Se on saatavissa osoitteessa <https://vm.fi/valtionavustushankkeen-aineistot-ja-tuotokset>.

Esimerkki:

Valtionapuviranomainen julkaisee valtionavustuksen hakuilmoituksen yhteydessä tarkemmat ohjeet ja tiedot myös valtionavustuksen käytöstä raportoitavista asioista, jolloin ennakkotiedot auttavat valtionavustushakuun osallistuvaa hakijaa ottamaan valtionavustushakemuksessaan huomioon raportointiin liittyvät seikat, kuten tiedonkeruun sisällöt.

Valtionapuviranomainen määrittelee myönteisessä valtionavustuspäätöksessä valtionavustuksen käyttöä koskevan raportointiajan. Raportointilomakkeelle kootaan ainoastaan sitä tietoa, mitä valtionapuviranomainen pyytää raportoitavaksi. Raporttiin sisältyy aina valtionavustuksen käytöstä syntyneiden kustannusten erittely. Tätä raportointitapaa voidaan soveltaa myös maksupäätösperusteisiin valtionavustuksiin, joissa tulee tehdä väliraportointi ja joissa edellytetään kunkin raportointijakson aikaista kustannus selvitystä ja niihin liittyvää maksatushakemusta (maksatuspäätösperusteisen määrärahan tilanteissa), jotta valtionapuviranomainen voi tehdä maksatuspäätöksen.

Valtionavustushankkeen tavoitteena on, että valtionavustuksella toteutettavasta toiminnasta tai hankkeesta voitaisiin tulevaisuudessa raportoida jo avustuksen käytön aikana. Valtionapuviranomaisen hakuvaiheessa kuvaama vaikutusketju auttaisi valtionavustuksen hakijaa ja saajaa tunnistamaan niitä asioita, joista avustetussa toiminnassa tulee raportoida. Avustusrahoituksen aikainen raportointi olisi valtionavustuksen saajan käytössä siihen saakka, kunnes saaja on hyväksynyt laatimansa raportin, minkä jälkeen se lähettää sen hyväksyttäväksi valtionapuviranomaiselle. Avustusrahoituksen käytön aikana digitaaliseen palveluun kootaan ainoastaan sitä tietoa, jota avustusrahoituksen myöntänyt viranomainen on pyytänyt raportoitavaksi. Kun tiedot raportoidaan ennalta suunnitellulle lomakkeelle, valtionapuviranomaisen on helppo käsitellä valtionavustusten saajien raporttitiedoista koostuvia tietoja.

Valtionavustuksen käyttöä koskeva raportti tehdään Haeavustuksia.fi-palvelussa, kun se on käytössä valtionapuviranomaisilla. Tiedot haetuista ja myönnettyistä valtionavustuksista löytyvät jatkossa Tutkiavustuksia.fi-palvelusta.

VALTIONAVUSTUKSEN HAKUILMOITUS HYVÄN HALLINNON NÄKÖKULMASTA

Tässä oppaassa käsitellään valtionavustuksen hakuilmoitusta ja sen merkitystä eri näkökulmista. Lopuksi tiivistetään luettelonomaisesti, millaista sääntelyä hakuilmoituksessa ja sen valmistelussa on tarpeen noudattaa.

Lainalaisuus ja lakisidonnaisuus (perustuslaki 2.3 §)
Avoimuus (julkisuusperiaate, perustuslaki 12.2 §)
Oikeus hyvään hallintoon (perustuslaki 21 §)

Tasapuolinen kohtelu (hallintolaki 6 §)
Luottamuksensuoja (hallintolaki 6 §)
Puolueettomuus (hallintolaki 6 §)
Suhteellisuusperiaate (hallintolaki 6 §)
Tarkoitussidonnaisuus (hallintolaki 6 §)
Palveluperiaate (hallintolaki 7 §)
Neuvontavelvollisuus (hallintolaki 8 §)
Hyvän kielen käytön vaatimus (hallintolaki 9 §)

Valtionavustuksen hakeminen (valtionavustuslaki 9.2 §)
Valtionavustuksen myöntämisen yleiset edellytykset (valtionavustuslaki 9.2 §)
Valtionavustuksen käytön ehdoista tiedottaminen (valtionavustuslaki 9.2 §)

Valtionavustushakuja koskevat tietovarantoon toimitettavat tiedot (valtioneuvoston asetus 1394/2022 1 §)⁶

2.5.3 Toimintamallin ja digitaalisten palveluiden jatkokehitys

Valtionavustustoiminnan toimintamallin kehittäminen on jatkuvaa, ja sitä tulisi tehdä tavoitteellisessa yhteistyössä sidosryhmien kanssa, kuten tähänkin asti. Toimintamallin soveltuvuutta oman toiminnan tueksi saa ja pitää arvioida hyviä käytäntöjä jakaen. Kun valtionavustustoimintaa kehitetään, yhteisiin foorumeihin on hyvä tuoda omia käytännön havaintoja siitä, miten toimintaa voitaisiin parantaa. Toimintamalli ja valtionavustustoiminnan digitaaliset palvelut tukevat toisiaan, ja esimerkiksi Valtiokonttori jatkaa palveluiden kehittämistä asiakkaiden kanssa.

⁶ Valtioneuvoston asetus valtionavustustoiminnan tietovarantoon tallennettavista vähimmäistiedoista sekä valtionavustustietojen julkaisemisen ja käytön palvelussa julkaistavasta tietoaineistosta

2.5.4 Lainsäädännön muutokset

Tässä luvussa kuvataan lyhyesti valtionavustushankkeessa valmisteltuja säädösmuutoksia, jotka tulivat voimaan 1.1.2023. Valtionavustushankkeessa toimineet jaostot ovat myös selvittäneet valtionavustuslain muutostarpeita. Kuviossa 6 osoitetaan esimerkinomaisesti lainsäädännön ja valtionavustustoiminnan välistä suhdetta. Selvytyden vuoksi todetaan, että valtionavustusten myöntämiseen liittyy merkittävästi myös sekä kansallista että kansainvälistä sääntelyä (esimerkiksi EU:n valtioneuvoston päätökset).

Kuvio 6. Lainsäädännön ja valtionavustustoiminnan välinen suhde



Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihankkeessa valmisteltiin säädösmuutoksia, jotka tulivat voimaan 1.1.2023. Valtionavustustoiminnan tietovarannosta ja siihen sisältyvistä palveluista säädetään valtionavustuslaissa 688/2001. Valtionavustustoiminnan tietovarantoon tallennettavista vähimmäistiedoista sekä valtionavustustietojen julkaisemisen ja käytön palvelussa julkaistavista tiedoista säädetään puolestaan valtioneuvoston asetuksella 1349/2022. Valtiokonttori toimii valtiokonttorista annetun lain 305/1991 perusteella valtionavustustoiminnan tietovarannon ja siihen sisältyvien palvelujen ylläpidosta vastaavana viranomaisena. Valtionavustushankkeessa ja esimerkiksi sen hakijaryhmäkohtaisissa selvityksissä on havaittu valtionavustuslakia koskevia muutostarpeita jatkoa varten.

3 Toimintamallin jalkauttaminen

3.1 Valtionavustustoiminnan aikataulu ja sykli

Valtionavustushankkeen aikana saadun kokemuksen perusteella yhteinen toimintamalli on lähtökohtaisesti sopiva viitekehys, kun valtionapuviranomaiset kehittävät toimintaansa, valmistelevat valtionavustuksia ja myöntävät niitä. Valtionavustukset ovat kuitenkin erilaisia, valtionavustustoiminta on hyvin monimuotoista ja esimerkiksi ohjelmakaudet vaihtelevat, jolloin sama toiminnan rytmitys ei toimi kaikissa tapauksissa. Esimerkiksi strategiat ja niiden seuranta vaikuttavat siihen, miten toimintamallia luetaan. Kuvio 7 kuvaa valtionavustustoiminnan aikataulua ja sykliä, mikä havainnollistaa toimintamallia käytännössä.

Kuvio 7. Aikataulu ja sykli



3.2 Toimintamallin käyttöönoton tuki

Valtionavustushanke on julkaissut valtiovarainministeriön verkkosivuilla ja Innokylässä toiminnan suunnittelun ja arvioinnin työvälineitä, jotka ovat vapaasti käytettävissä toiminnan kehittämiseksi. Kyseessä on laaja toiminnanmuutos, johon valtionapuviranomaiset osallistuvat, jolloin yhteiset työvälineet vievät toimintamallin periaatteita käytäntöön – valtionavustustoiminnan digitaalisten palveluiden rinnalla.

Valtionavustustoiminnan toimintamallin mukainen muutos edellyttää aina johdon tukea. Kun organisaation toimintatavat muuttuvat, on usein välttämätöntä muuttaa esimerkiksi nykyisiä käytäntöjä, työtä ohjaavia rakenteita tai työn rytmitystä, niin myös valtionavustustoiminnassa.

Valtionavustushankkeessa kehitetty toimintamalli tukee valtionavustustoiminnan tietojohdantamista. Ennen hanketta ja hankkeen aikana on kertynyt tietoa siitä, että valtionavustustoiminnassa kertyvää tietoa jää hyödyntämättä; erityisesti valtionavustuksen käytöstä ja toiminnasta saatavia tietoja halutaan analysoida ja hyödyntää nykyistä paremmin, jotta tiedetään, mitä valtionavustustoiminnalla saatiin aikaan ja mitä tuloksista ja vaikutuksista voidaan oppia. Riittämätön työaika ja tiedonkeruun työläisyys mainitaan syinä sille, ettei valtionavustustoiminnassa kertynyttä tietoa pystytä hyödyntämään niin laadukkaasti kuin haluttaisiin. Tietoja kerätään nykyisesti esimerkiksi manuaalisesti raporteista, minkä jälkeen tietoa analysoidaan edelleen. On myös mahdollista, ettei tuloksia ehditä analysoida tai raportoida riittävästi, jolloin niistä voitaisiin esimerkiksi viestiä.

Valtionavustuksia koskevaa tietoa kertyy kaikissa valtionavustustoiminnan vaiheissa, mutta kertyvän tiedon hyödynnettävyys ja käytettävyys paranevat vain, jos tieto rakentuu eheästi koko valtionavustustoiminnan ajan. Valtionavustushankkeessa löydettiin yhteiskehittäen ratkaisu, jossa valtionavustustoiminnasta alkaa kertyä rakenteellisesti jäsenneiltyä tietoa valtionavustuksen hakuilmoituksesta aina valtionavustuksen käytön raportointiin asti.

Valtionavustuksen hakuilmoitus parantaa ja vahvistaa valtionavustustoiminnan tiedolla johtamista. Valtionapuviranomainen ilmoittaa hakuilmoituksessa ne tavoitteet, jotka koskevat valtionavustushaun sisältöä hallinnonalalla.

Valtionavustuksen hakuilmoitukseen laaditut tavoitelähtöiset kysymykset linjaavat, mitä tietoa valtionavustustoiminnassa kertyy; kukin kerrytettävä tieto on omassa ”kentässään”. Hakuilmoituksessa olevien kysymysten rakenteellinen järjestys on sama hakemuslomakkeilla. Valtionavustuksen hakija vastaa kysymyksiin ja kuvaa toimintaansa, mikä auttaa valtionapuviranomaista arvioimaan kutakin vastausta. Valtionapuviran-

omainen perehtyy yksittäisen valtionavustushakemuksen kaikkiin vastauksiin ja luo siten kokonaiskuvan valtionavustuksen hakijan toimintasuunnitelmasta ja hakijan tavoitteista suhteessa valtionapuviranomaisen asettamiin tavoitteisiin.

Kun kaikki samaan valtionavustushakuun osallistuneet hakijat ovat laatineet valtionavustushakemuksensa samalla rakenteella, valtionapuviranomainen pystyy keräämään tietoa eri hakijoiden ratkaisuista valtionavustushaun tavoitteiden saavuttamiseksi. Myös valtionavustushakemusten kokonaisvertailu sujuvoituu, minkä lisäksi valtionavustusten hakijoiden ratkaisuista kertyy tietoa, jota voidaan hyödyntää toimialan kehittämisessä.

Kun valtionavustuksen käyttöä koskeva raportti noudattaa hakuilmoituksessa ollutta tietorakennetta, tietojenkäsittely ja kokonaiskuvan muodostaminen valtionavustushausta toteutuneeseen toimintaan helpottuvat; samanaikaisesti muodostuu kokonaiskuva niin yksittäisen valtionavustuksen saajan toiminnasta kuin kaikkien valtionavustusten saajien toiminnastakin. Kun valtionavustuksen käyttöä koskevista raporteista on muodostettu kokonaiskuva, valtionapuviranomainen voi verrata kokonaiskuvaan valtionavustuksen hakuilmoituksessa asetettuun tavoitteeseen ja päätellä, miten valtionavustushaussa onnistuttiin, mitä tulee edelleen kehittää ja mitä valtionavustushausta opittiin. Kertynyttä tietoa voidaan hyödyntää myös seuraavan valtionavustushaun suunnittelussa tai sitä laajemmin toimialan kehittämisessä. Selvyyden vuoksi todetaan, että valtionavustuksen käytön raportoinnissa käytettävässä lomakkeessa voi olla samat tai eri kysymykset kuin hakemuslomakkeessa. Valtionavustushaun sisältö määrittää raportoinnissa käytettävät kysymykset.

Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli ohjaa panostamaan valtionavustustoiminnan ilmiöpohjaiseen ja verkostomaiseen valmisteluun. Tämä edellyttää, että valtionapuviranomaiset varaavat työaikaa suunnitteluun hyvissä ajoin ennen valtionavustushaun julkaisemista. Onnistuessaan ilmiöpohjainen ja verkostomainen valtionavustustoiminnan valmistelu parantavat ymmärrystä oman toiminnan vaikuttavuudesta, yhdenmukaistavat valtionavustustoimintaa, johtavat entistä laajempiin valtionavustushakukokonaisuuksiin ja poistavat päällekkäistä työtä valtionapuviranomaisissa. Sirpalemaista valtionavustustoimintaa saadaan siis yhtenäistettyä, minkä lisäksi sen vaikuttavuus lisääntyy. Tavoitteena on, että valtionavustustoiminta on laadukkaasti suunniteltua ja yhteiskunnallisia tarpeita vasten organisoitua kaikilla hallinnonaloilla. Lisäksi se tuottaa tietoa johtamisen tueksi niin valtionavustusten myöntäjille kuin hakijoille ja saajillekin.

Koska valtionavustustoiminta on hyvin monimuotoista, toimintamalli ei ota sisällöllisesti kantaa valtionavustustoiminnan rakenteissa tarvittaviin muutoksiin. Valtionapuviranomaisen on kuitenkin syytä tarkastella rakenteitaan, kun se aloittaa projektinsa valtion-

avustustoiminnan kehittämiseksi ja digitaalisten palveluiden käyttöönottamiseksi Valtio-
konttorin tuella – kuitenkin viimeistään silloin, kun se valmistautuu julkaisemaan ensim-
mäisen hakuilmoituksen Haeavustuksia.fi-palvelussa. Tarkastelussa voi hyödyntää esi-
merkiksi valtionavustushankkeessa tehtyjä selvityksiä.

Rakenteiden kehittämisen lisäksi muutosta edistää tai estää työyhteisön toimintakult-
tuuri eli käytännöt tai arvostukset, jotka vahvistavat tietynlaista tekemisen tapaa. Toi-
mintamallin näkökulmasta voi olla tarpeen pohtia muun muassa seuraavia kysymyksiä:

- Pidetäänkö työyhteisössä arvossa esimerkiksi sitä, että kollegan kanssa käy-
dään läpi työtehtävään liittyviä alustavia ajatuksia?
- Reagoidaanko työyhteisössä kollegoiden jakamiin tuotoksiin, joista pyydetään
kommentteja?
- Pidetäänkö suotavana, että tietoa ja ymmärrystä haetaan oman organisaation
ulkopuolelta?
- Pidetäänkö arvossa sitä, että asioita ajatellaan uudelleen?

Organisaatorakenteet ja työyhteisö määrittävät toimintaympäristön yksilölle suomat
mahdollisuudet. Yksilön motivaation eli haluun tehdä jokin tietty asia vaikuttaa puoles-
taan hänen käsityksensä siitä, kuinka tärkeänä ja kuinka mahdollisena hän tehtävää tai
sen lopputulosta pitää. Tähän yksilölliseen näkemykseen vaikuttavat myös organisaa-
tiorakenteiden, työyhteisön ja johdon viestit arvostuksista. Yksilön tasolla muutokseen
vaikuttaa lisäksi osaaminen eli kyky suoriutua työtehtävistä, mikä vaihtelee. Osaami-
seen vaikuttavat myös työyhteisön antama tuki, tarjolla olevat ratkaisutavat sekä orga-
nisaation tarjoamat mahdollisuudet oppia uutta.

Ensimmäiset uudella tavalla toteutetut valtionavustushaut paljastavat ja opettavat, mi-
ten toimintamallin käyttöä kannattaa laajentaa omassa organisaatiossa, omalla hallin-
nonalalla tai hallinnonalojen välisessä yhteistyössä. Myös digitaalisia palveluja käyt-
töön otettaessa toteutettava arviointikysely antaa siihen tukea, kun organisaation nyky-
tilaa ja tavoitetilaa arvioidaan toiminnan kehittämistä ja tiedon tuottamista varten.

3.3 Verkostojen kehittäminen ja hyödyntäminen valtionavustustoiminnassa

Tämän oppaan luvussa 2.4 kuvataan verkostojen kehittämistä ja hyödyntämistä valtionavustustoiminnassa. Valtionapuviranomaiset ovat pohtineet valtionavustushankkeen työpajoissa ja valmennuksissa nykyisten verkostojensa etuja ja mahdollisuuksia sekä miettineet, miten verkostojen toimintaan voitaisiin panostaa tehokkaasti samalla, kun omaa toimintaa kehitetään. Monesti kokemus on ollut, että verkostojen työ on ollut mielekästä, mutta verkostojen yhteistä käsitystä työn tarkoituksesta ja hyödyistä voisi vielä kirkastaa. Verkostomaisen työn kehittämiseen valtionavustustoiminnassa on haluttu ennen kaikkea selkeä tarkoitus ja tavoitteellisuutta. Ilmiöpohjainen suunnittelu tukee nimenomaan yhteiskunnallisen tarpeen ymmärtämistä ja yhteisen käsityksen luomista siitä.

Miten verkostoja voidaan kehittää ilmiön analyysin pohjalta?

Tämän oppaan toisessa liitteessä kuvataan, miten verkostoitumistarpeita voidaan tunnistaa ilmiön analyysin yhteydessä, kun ilmiön tilaan vaikuttavia tekijöitä tunnistetaan ja priorisoidaan. Ilmiökartan tekijöihin liittyy usein osaamis- ja verkostoitumistarpeita, jotka on mahdollista tunnistaa ja dokumentoida samalla, kun ilmiötä analysoidaan. Verkostoitumistarpeita voidaan tunnistaa myös vasta valtionavustustoimintaa suunniteltaessa.

Olemassa olevien rakenteiden ja verkostojen hyödyntäminen on koettu tärkeäksi. Osaamis- ja verkostoitumistarpeet voidaan tunnistaa ilmiön analyysin sijaan myös vasta silloin, kun valtionavustustoimintaa suunnitellaan jo rajattujen tarpeiden perusteella tai jos toimijalla jo olemassa vakiintuneet yhteistyöverkostot valtionavustustoiminnassa. Ilmiön analyysivaihe on tällöin kevyempi, kun verkostoitumistarpeiden kuvaamisessa ei lähdetä aivan alusta asti liikkeelle.

Olemassa olevien yhteistyömuotojen hyödyntäminen

Valtionapuviranomaisilla voi olla valtionavustusten hakijoiden kanssa myös jo valmiita, melko pysyviä yhteistyön muotoja, kuten hakijaseminaareja, joita kannattaa hyödyntää. Esimerkiksi näitä tapahtumia kannattaa avata myös muille valtionapuviranomaisille, jolloin valtionapuviranomaiset voivat hyötyä toistensa verkostoista. Yhtä lailla omaa strategia työtä kannattaa avata muille valtionapuviranomaisille hallinnonalan sisä- ja ulkopuolella, erityisesti silloin, kun valtionavustustoiminnassa on yhteneväisyyksiä tai päällekkäisyyksiä tai kun toimijat työskentelevät samojen ilmiöiden ja kohderyhmien pa-

rissa. Ideaalitalanne valtionavustustoiminnan verkostojen kehittämiseksi olisi, että samojen yhteiskunnallisten tarpeiden parissa työskentelevät valtionapuviranomaiset tekisivät ilmiön analyysiä yhdessä muutaman vuoden välein. Ilmiön analyysi ei ole haku-kohtainen, vaan sama analyysi voi palvella laajasti eri valtionapuviranomaisten valtionavustushakujen ja muiden hallinnonalan ohjausvälineiden tarpeita.

3.4 Tietojohtamista kohti

Valtionavustustoiminnan kehittämiseen ja sitä koskevaan muutokseen liittyy väistämättä tarpeita päivittää sekä tiedon johtamista että tiedolla johtamista. Tiedon johtamiseen kuuluu esimerkiksi tiedon kerääminen, varastointi ja välittäminen, mikä puolestaan mahdollistaa tiedolla johtamisen. Valtionavustustoiminnan digitaaliset palvelut kannustavat aiempaa laajamittaisempaan ja tehokkaampaan tapaan kerätä tietoa valtionavustustoiminnasta. Digitaaliset palvelut auttavat myös yhtenäistämään valtionavustuksiin liittyviä käytäntöjä.

Valtionavustustoiminnan digitaalisia palveluja kehitetään edelleen käyttökokemusten karttuessa, ja samalla valtionapuviranomaisten tulee pohtia, millä aikataululla erillisistä tiedonkeruista voidaan luopua. Toisaalta voi syntyä tarve uudistaa erityisesti valtionavustustoiminnan vaikutuksia osoittavia kansallisia tiedonkeruita, sillä monet niistä toteutetaan projektiluonteisesti hankerahoituksella, eikä niitä ole alun perin suunniteltu tällaiseen käyttötarkoitukseen. Valtionavustustoimintaa voidaan kehittää tiedolla johtamisen avulla sellaiseksi, että se vastaa nykyistä paremmin yhteiskunnallisiin eli kansalaisten tarpeisiin.⁷

Valtionavustustoiminnasta kerätyn tiedon perusteella pitäisi pystyä vastaamaan muun muassa seuraaviin kysymyksiin:

- Mihin päämääriin ja tavoitteisiin halusimme vaikuttaa tällä valtionavustuksella?
- Minkälaista toimintaa ja millaisia hankkeita tuemme päämäärien saavuttamiseksi ja tavoitteiden edistämiseksi?
- Minkä arviointiperusteiden ja -kriteereiden avulla valtionavustukset myönnetään, jotta niiden käytöllä saadaan aikaan haluttuja muutoksia?

⁷ Tiedolla johtaminen uudistaa valtionavustustoimintaa

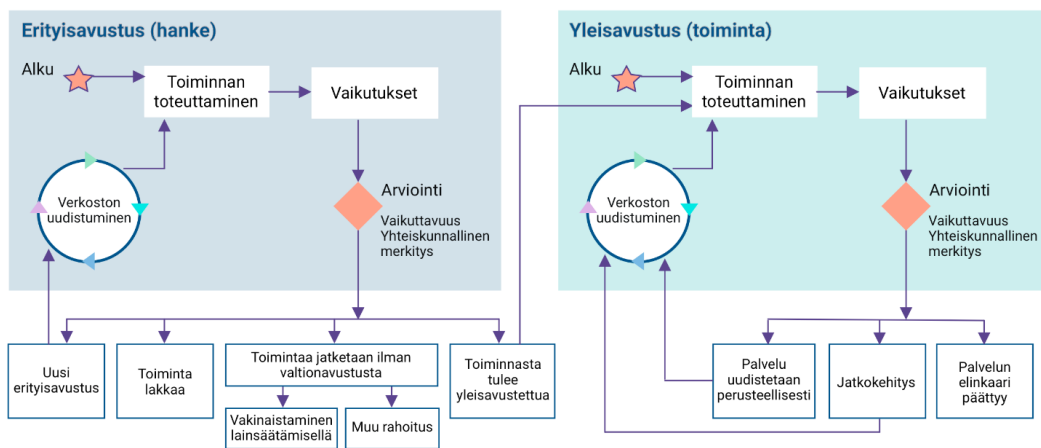
- Kuinka tiedämme, että muutoksia tapahtuu eli miten saamme tietoa tuloksista ja vaikutuksista?
- Mitä uusia innovaatioita avustetulla toiminnalla saatiin aikaan?
- Kuinka voimme osoittaa, että valtionavustuksilla on saatu aikaan haluttuja vaikutuksia yhteiskunnassa?

Tähän mennessä toteutetuissa arviointikyselyissä korostuu, että valtionapuviranomaisilla ei ole tarpeeksi mahdollisuuksia yhteiskunnallisten vaikutusten arviointiin ja valtionavustustoiminnan kehittämiseen, mikä johtuu esimerkiksi ajan tai osaamisen puutteesta. Jos valtionavustustoiminnan moninaisia vaikutuksia ei ole osattu ennakoida ennen toiminnan toteuttamista, niitä ei ole myöskään arvioitu, mikä vaikeuttaa kokonais kuvan muodostamista jälkikäteen. Täten toimintamallin ensimmäinen ja viimeinen vaihe nivoutuvat voimakkaasti yhteen korostaen suunnittelun ja arvioinnin merkitystä valtionavustustoiminnassa.

4 Elinkaariajattelu valtionavustustoiminnassa

Valtionavustustoiminnalla tulee olla elinkaari, jossa pysähdytään säännöllisin väliajoin arvioimaan kutakin valtionavustushakua ja sen tarvetta muuttuneessa toimintaympäristössä, mikä liittyy valtionavustusten valmisteluun (kuvio 8).

Kuvio 8. Elinkaariajattelu valtionavustustoiminnassa



Yhteiskunnallinen tarve muuttuu, kun ilmiön tilaan vaikutetaan. Sen tähden myös tarve yleisavustuksille ja erityisavustuksille muuttuu, ja toiminnan tulee joko uudistua tai päättyä. Toiminnan elinkaari voi olla pitkä, jos toiminta on toistuvasti tarkasteltuna vaikuttavaa ja yhteiskunnallisesti merkityksellistä ja jos sen arvo saadaan avoimesti kuvattua ja välitettyä niin kansalaisille kuin päätöksentekijöillekin. Tämä edellyttää käytännössä oma-aloitteista uudistumista kaikilta toimijoilta. Jos näin ei ole, ja toiminnan vaikuttavuus ja yhteiskunnallinen merkitys muuttuvat vähäisiksi, toiminnan elinkaaren tulee päättyä tai sitä on uudistettava merkittävästi siten, että vaikuttavuus ja yhteiskunnallinen merkitys kasvavat. Toiminnan elinkaaren päätyminen ei ole merkki epäonnistumisesta; tarpeiden muuttuessa on normaalia, että vanhaa toimintaa päättyy ja uutta syntyy tilalle. Toki on myös mahdollista, että toimintaa voidaan päättämisen sijaan uudistaa, kun yhteiskunnallinen tarve muuttuu.

Valtionavustustoiminnan toimintamallissa kiinnitetään erityistä huomiota yhteiskunnallisten vaikutusten arviointiin ja laajentamiseen. Elinkaariajatteluun liittyen onkin tärkeää huomioida myös valtionavustustoiminnassa syntyvät konstruktiot eli mallit, menetelmät, tuotteet ja palvelut sekä niiden elinkaari ja hyödyntäminen rahoituksen muuttuessa.

Valtionavustusten hakijoiden toiminta muodostaa polveilevia asiakaspolkuja eri hallinnonalojen valtionapuviranomaisten ja muiden rahoituslähteiden välillä ja hakijoilla on erilaisia tarpeita esimerkiksi uusien innovaatioiden tai hyvinvointipalveluiden kehittämisen eri vaiheissa. Rahoituksen lisäarvo tulee hyödynnettyä täysimääräisesti vain, jos toiminnan vaikutukset arvioidaan, toiminnasta opitaan, lopputuloksia hyödynnetään, muutosta laajennetaan ja pitkällä aikavälillä syntyviä välillisiä vaikutuksia pyritään arvioimaan.

Toimintamallin kuvaama valtionapuviranomaisten välinen yhteistyö voisi tarkoittaa myös sitä, että valtionapuviranomaisten rahoitusinstrumenttien tarkoitus kuvataan läpinäkyvästi jopa yhtenä asiakaspolkuna valtionavustuksen hakijoille. Tätä tekevät jo nyt esimerkiksi yritystukia myöntävät valtionapuviranomaiset. Yhteistyössä on hahmotettu yrityksen kasvun vaiheet ja suunniteltu eri vaiheisiin sopivia rahoitusinstrumentteja. On yhteiskunnan kannalta suuri hukka, jos tutkimusorganisaatioiden ja yritysten yhdessä kehittämiä innovaatioita tai järjestöjen vaikuttavaksi todettuja hyvinvointipalveluja jää hyödyntämättä, koska valtionavustustoiminnasta puuttuu elinkaari.

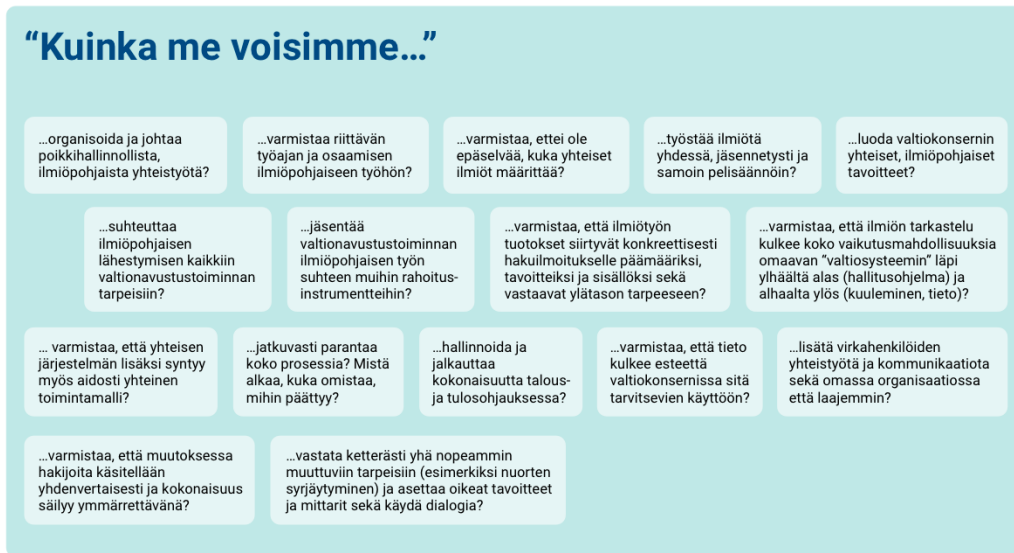
Toimintamallissa ja valtionavustustoiminnan digitaalisissa palveluissa hyödynnetään vaikutusketjua toiminnan kuvaamisessa ja raportoinnissa. Sen avulla tunnistetaan toiminnan mitattavat tavoitteet, toimenpiteet, tuotokset, tulokset ja vaikutukset. Todellisuudessa valtionavustustoiminnassa voi toteutua myös ei-kuvattuja tavoitteita, ei-suunniteltuja toimenpiteitä, ei-toivottuja vaikutuksia tai autonomisia muutoksia ilmiön tilassa. Myös näitä on tärkeä tunnistaa, raportoida avoimesti ja tuoda mukaan ilmiön analyysiin, jotta ne voidaan ottaa huomioon tulevassa valtionavustustoiminnassa.

Elinkaariajatteluun liittyy myös tilanteita, joissa alkuperäinen kehitystyö ei tuo toivottua tulosta, mutta nostaa esiin toisen kohteen, jota ei ole mahdollisesti tunnistettu aiemmin. Tieto kohteesta voi osoittaa, että hanketta on tarpeen jatkaa, jotta asioita voidaan kehittää edelleen.

4.1 Esimerkkejä muutoksista

Kuviossa 9 on esimerkkejä siitä, minkälaisia kysymyksiä valtionapuviranomaisten on syytä kysyä itseltään, kun ne uudistavat valtionavustustoimintaa, konkretisoivat tavoitteitaan ja kehittävät toimenpiteitään.

Kuvio 9. ”Kuinka voisimme...?”



Esimerkkejä mahdollisista roolimutoksista ja niihin liittyvistä tehtävistä

Tämän raportin kolmannessa luvussa esitellään valtionavustustoiminnan toimijoita valtionavustushankkeessa tunnistettujen persoonien perusteella. Ohessa esitellään muutama esimerkki toimijoiden roolimutoksista persoonien avulla.

Linjaaja, kuten johtaja, hyötyy valtionavustustoiminnan digitaalisten palveluiden tarjoamasta ajantasaisesta tiedosta siten, että hänellä on mahdollisuus tehdä parempia päätöksiä (muuta tiedolla johtamisen hyötyjä). Linjaaja on avainasemassa toimintaprosessin muutoksessa, asiantuntijoiden osaamisen varmistamisessa ja strategian linjaamisessa johtaessaan toimintaa.

Esittelijä osallistuu puolestaan aktiivisesti aikaan ennen valtionavustuksen hakuilmoituksen laatimista tuoden asiantuntemuksensa osaksi ilmiölähtöistä prosessia. Esittelijä hyödyntää digitaalisista palveluista samaansa tietoa esimerkiksi oman toimialansa kehittämisessä. Esittelijä voi kehittää avustuskokonaisuutta ja vastata tiedon perusteella esimerkiksi median kyselyihin valtionavustusten käytöstä.

Esittelijän työn painopiste siirtyy aikaan ennen hakuilmoituksen laatimista. Esittelijä tuo ilmiölähtöisestä valmistelusta kertyneen tiedon valtionavustuksen hakuilmoituksen laatimisen pohjaksi ja hyödyntää valtionavustustoiminnan työvälineitä hakuilmoituksen laadinnassa. Päämäärät, tavoitteet ja arviointi kulkevat läpi koko prosessin, jolloin loppuvaiheen työ selkeytyy. Tavoitteena on, että työtä voidaan helpottaa tulevaisuudessa myös automaation avulla ja tekoälyä hyödyntällä.

Taloustarkastaja osallistuu toiminnan suunnitteluun jo nykyistä varhaisemmassa vaiheessa ja tarkistaa osaltaan valtionavustuksen hakuilmoituksen ennen julkaisemista. Tämä voi vähentää esimerkiksi valtionavustuksen takaisinperintää valtionavustuksen käytön jälkeen. Tulevaisuudessa voisi olla mahdollista, että valtionapuviranomainen ottaisi käyttöön kevennetyn muutospäätösprosessin, mikä vähentäisi nykyisen prosessin työvaiheita ja nopeuttaisi valtionavustusasian käsittelyä.

5 Pohdinta

Valtionavustustoiminnan toimintamallin kehittäminen lähti paljolti liikkeelle valtionavustustoiminnan selvittämisestä, yhteisen toimintaprosessin kuvaamisesta ja valtionavustushankkeen päämäärien kannalta toivotun tavoitetilan määrittelystä. Mitä syvällisemmin aihetta käsittelee, sitä enemmän nousee esiin, että valtionavustustoiminta on vain yksi keino toteuttaa tavoitteita. Valtionavustusten hakeminen ja myöntäminen ovat monilta osin yhteydessä organisaatioiden missioihin, visioihin ja strategioihin. Kytkösten merkitys kasvaa sen mukaan, mitä suurempi rooli valtionavustuksilla on organisaation toiminnan rahoittamisessa. Tästä seuraa, että yksinkertaiselta vaikuttavan vaikutusketjun kuvaaminen ja toteuttaminen ei olekaan mekaaninen tehtävä, vaan herättää kysymyksiä organisaation perimmäisestä tarkoituksesta ja tehtävästä. Kyseessä onkin monilta osin iteratiivinen eli toistoihin perustuva prosessi, joka avautuu ja syvenee vähitellen kerta kerran jälkeen. Valtionavustustoiminnan läpinäkyvyys lisää organisaatioiden tarvetta kirkastaa omaa strategiaansa ja osoittaa parhaimmillaan tarpeen sen kehittämiseksi tai suuntaamiseksi.

Valtionavustustoiminnan toimintamalli kuvaa vaikuttavuuden syklin päämäärien ja mitattavien tavoitteiden asettamisesta vaikutusten arviointiin. Valtionavustushankkeessa tiedostetaan, että yhteiskunnalliset ongelmat sisältävät hyvin monimutkaisia syy-seuraussuhteita, jotka asettavat haasteita tavoitteiden asettamiselle ja mittaamiselle sekä arvioinnille. Lisäksi tulee ottaa huomioon poliittisen päätöksentekijän näkemys siitä, mihin päämääriin toimintaa kohdistetaan ja millainen painoarvo tekijöiden välisille syy-seuraussuhteille asetetaan. Vaikuttavuuden näkökulmasta poliittisen päätöksentekijän näkemykset voivat myös asettua eri tasoille, jolloin niistä voidaan muodostaa joko strategisen tason tavoitteita tai esimerkiksi toimenpiteitä.

Kaikki valtionavustustoiminnassa mukana olevat toimijat eivät tällä hetkellä välttämättä miellä olevansa osa isompaa valtionavustustoiminnan kokonaisuutta. Sekä valtionapuviranomaisissa että valtionavustusten hakijoissa ja saajissa on tahoja, jotka ovat yksin tai pienissä ryhmissä pyrkineet uudistamaan toimintaansa tai lisäämään esimerkiksi sen vaikuttavuutta. Yksittäisinä toimina tällaiset pyrkimykset jäävät kuitenkin pistemäisiksi, sillä muutokseen tarvitaan useita osapuolia. Kova tahtokaan ei riitä toiminnan muutokseen silloin, kun törmätään vaikkapa rakenteellisiin esteisiin. Valtionavustustoiminnan toimintamalli ja sen jatkuva kehittäminen mahdollistavat ongelmien esille tuomisen ja ratkaisemisen siten, että arjen toimintaa voidaan jatkossa toteuttaa yhä järkevämmiin.

Uuden toimintamallin juurtuminen käytäntöön on tärkeää, sillä se lisää valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta, läpinäkyvyyttä, tehokkuutta ja yhdenmukaisuutta jatkossakin.

Tämä edellyttää sitoutumista ja panostamista useiden toimijoiden väliseen yhteistyöhön. Kun yhteiskehittämiseen sitoudutaan vastaisuudessakin, valtionavustustoiminta ja siihen liittyvät valtionapuviranomaisten käytännöt eivät lähde eriytymään uudelleen.

Valtionavustustoimintaa on ohjattava strategisesti ja sillä on oltava selkeä omistaja valtionhallinnossa. Valtionavustushankkeessa etsitään ratkaisuja myös näihin tarpeisiin, jotta valtionavustushankkeessa tehty työ jatkuisi tulevaisuudessakin.

Liite 1 Luettelo valtionapuviranomaisista

Suomessa toimii noin 90 valtionapuviranomaista. Oheinen luettelo perustuu valtionavustustoimintaa kehitettäessä tehtyihin selvityksiin.

Valtionapuviranomaiset hallinnonaloittain

Ministeriöt toimivat valtionapuviranomaisina. Sen lisäksi niiden hallinnonaloilla toimii erilaisia valtionapuviranomaisia.

Liikenne- ja viestintäministeriö (LVM)

Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom)
Väylävirasto

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM)

Maatalouden kehittämisrahasto (Makera)
Ruokavirasto

Opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM)

Kansallinen audiovisuaalinen instituutti (KAVI)
Kansallisarkisto
Museovirasto
Opetushallitus (OPH)
Suomen Akatemia
Taiteen edistämiskeskus (TAIKE)

Oikeusministeriö (OM)

Puolustusministeriö (PM)

Sisäministeriö (SM)

Palosuojelurahasto (PSR)
Rajavartiolaitos (RVL)
Euroopan unionin sisäasioiden rahastoista (EUSA) myönnetään valtionavustuksia, vastuuviranomaisena toimii sisäministeriö.

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)

Kansaneläkelaitos

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus (STEA) hallinnoi valtionavustuksia. Ne myöntää vastuuviranomaisena sosiaali- ja terveysministeriö.

Työ - ja elinkeinoministeriö (TEM)

Energiavirasto

Innovaatorahoituskeskus Business Finland

Ydinjätehuoltorahasto

Etelä -Pohjanmaan ELY-keskus

Etelä-Savon ELY-keskus

Hämeen ELY-keskus

Kaakkois-Suomen ELY-keskus

Kainuun ELY-keskus

Keski-Suomen ELY-keskus

Lapin ELY-keskus

Pirkanmaan ELY-keskus

Pohjanmaan ELY-keskus

Pohjois-Karjalan ELY-keskus

Pohjois -Pohjanmaan ELY-keskus

Pohjois-Savon ELY-keskus

Satakunnan ELY-keskus

Uudenmaan ELY-keskus

Varsinais-Suomen ELY-keskus

Nykyisin myös TE-toimistot luetaan valtionapuviranomaisiksi. Huomaa, että TE-toimistojen palvelut siirtyvät vuoden 2025 alusta kunnille.

Ulkoministeriö (UM)

Ympäristöministeriö (YM)

Asumisen rahoitus - ja kehittämiskeskus (ARA)

Öljysuojarahasto (ÖSRA)

Valtiovarainministeriö (VM)

Valtiokonttori (VK)
Etelä-Suomen aluehallintovirasto (AVI)
Itä-Suomen aluehallintovirasto (AVI)
Lapin aluehallintovirasto (AVI)
Lounais-Suomen aluehallintovirasto (AVI)
Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto (AVI)
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto (AVI)

Valtioneuvoston kanslia (VNK)

Maakuntien liitot

Etelä-Karjalan liitto
Etelä-Pohjanmaan liitto
Etelä-Savon maakuntaliitto
Hämeen liitto
Kainuun liitto
Keski-Pohjanmaan liitto
Keski-Suomen liitto
Kymenlaakson liitto
Lapin liitto
Pirkanmaan liitto
Pohjanmaan liitto
Pohjois-Karjalan maakuntaliitto
Pohjois-Pohjanmaan liitto
Pohjois-Savon liitto
Päijät-Hämeen liitto
Satakuntaliitto
Uudenmaan liitto
Varsinais-Suomen liitto

Valtionavustuksia erillislainsäädännön nojalla myöntävät organisaatiot

Suomen elokuvasäätiö (SES), opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala
Business Finland Oy, työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala
Suomen Metsäkeskus, maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala
Suomen Riistakeskus, maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala

Liite 2 Valtionavustustoiminnan verkostot ja niiden vaiheet

Oppaan toisessa luvussa kuvataan valtionavustustoiminnasta tunnistettuja verkostoja ja verkostoitumisen vaiheita. Näitä neljää verkostoa kuvataan toista lukua enemmän tässä liitteessä. Samalla tuodaan esiin, minkälaiset asiat korostuvat eri vaiheissa ja minkälaista verkostomainen yhteistyö on valtionavustustoiminnassa.

Kuvio 10. Vaiheita ja verkostoja valtionavustustoiminnassa

Vaihe 1	Vaihe 2	Vaihe 3
VAIKUTTAVUUDEN VERKOSTO	KUMPPANUUS-VERKOSTO	VERTAISOPPIMIS- JA KEHITTÄMISVERKOSTO
Tunnistetaan yhteiset ilmiöt ja toimijat. Suunnitellaan vaikuttavuutta yhdessä.	Syvennetään yhteistyötä toimijoiden kanssa, jotka ovat ilmiön analyysin näkökulmasta tärkeimpiä.	Käytetään tehokkaasti muiden innovaatioita ja tuotoksia oman lähtötason nostamiseen sekä jaetaan omia tuotoksia muille.
VALTIONAVUSTUSTOIMINNAN KEHITTÄMISVERKOSTO		
Ratkaistaan resursointi, jolla ollaan mukana tässä valtionvarainministeriön johtamassa verkostossa.	Kuvataan tehtävät ja vastuut omassa organisaatiossa.	Valtionavustustoiminnan verkostomaisesta yhteiskehittämisestä tulee osa omaa toimintaa.

Vaihe 1. Vaikuttavuuden verkosto

Kun toimija alkaa asettaa tavoitteita ja suunnitella vaikuttavuutta valtionavustustoiminnan toimintamallin mukaisesti muiden toimijoiden kanssa, sen kannattaa tehdä aloitteita vaikuttavuuden verkoston laajentamiseksi sellaisten tahojen kanssa, joilla on täydentävää osaamista tai jotka työskentelevät samojen ilmiöiden parissa. Tähän liittyy nykyisen verkoston ja mahdollisen verkoston avoin pohdinta: Onko käsiteltävän ilmiön näkökulmasta olennaiset tahot kutsuttu mukaan vaikuttavuuden suunnitteluun tai ovatko ne sellaisessa roolissa, että heidän asiantuntemuksensa on hyödynnettävissä parhaalla mahdollisella tavalla? Jos ei, olisiko yhteistyötä mahdollista laajentaa tai syventää?

Esimerkkejä vaikuttavuuden verkoston laajentamisesta ja laajenemisesta:

- Valtionavustusten myöntäjät ja hakijat suunnittelevat vaikuttavuutta esimerkiksi ilmiön pohjalta uusissa yhteistyösuhteissa.
- Valtionapuviranomaiset tekevät uutta yhteistyötä valtionavustushakujen organisoinnissa ilmiöiden perusteella.
- Valtionavustusten hakijoiden välillä on uutta yhteistyötä samaa ilmiötä tai kohderyhmää koskevan toiminnan suunnittelussa.

Vaihe 2. Kumppanuusverkosto

Kun vaikuttavuuden verkostoa kehitetään toistuvasti, tavoitteellisesti ja pitkäjänteisesti ilmiötä tunnistettaessa ja vaikuttavuutta suunniteltaessa, verkosto kehittyy jatkuvasti tarvetta vasten ja pidempään mukana olevat toimijat tulevat tutuiksi keskenään. Thomson & Perry (2006) korostavat, että kumppanuuteen ei voi kiirehtiä, vaan se on aikaa vievä prosessi. Luottamuksen ja vuorovaikutussuhteiden rakentuessa syntyy syvempiä kumppanuuksia, jotka muodostavat kumppanuusverkoston. Sen toimijoille on luontaista tehdä yhteistyötä niin toiminnan analyysivaiheessa kuin muutenkin. Kynnys järjestää toimintaa yhdessä madaltuu ja näin voidaan suunnitella yhä kokonaisvaltaisempaa toimintaa, jossa on mukana laajaa asiantuntemusta.

Poikkihallinnollisen yhteistyön syveneminen on tärkeä arvo kumppanuusverkostossa. On tärkeää, että hallinnonalojen yhteistyötä pyritään syventämään silloin, kun työskennellään esimerkiksi samojen ilmiöiden tai kohderyhmien kanssa. Kumppanuusvaiheessa on tärkeää huolehtia, ettei yhteistyöstä tule itsetarkoitus. Kumppanuusverkoston tarkoituksena on mahdollistaa osapuolten rajoja ylittävä yhteistyö yhteisen haasteen ratkaisemiseksi, ja jos tarkoitus jostain syystä poistuu, yhteistyö muuttuisi ilman

tavoitetta jatkuessaan keinotekoiseksi. On täysin hyväksyttävää, että tarpeiden muuttuessa yhteistyösuhteita päättyy ja uusia syntyy tilalle. Se liittyy elinkaariajatteluun valtionavustustoiminnassa.

Vaihe 3. Vertaisoppimis- ja kehittämisverkosto

Yhteistyön syveneminen kumppanuuksiksi synnyttää myös tarvetta jakaa kokemuksia, oppia yhdessä ja kehittää tekemistä yhdessä. Tämä voi tarkoittaa tiedon ja kokemusten jakoa sekä lupaavien uudenlaisten lähestymistapojen, työskentelymetodien ja yhteisten, innovatiivisten palveluiden kehittämistä. Syntyy vertaisoppimis- ja kehittämisverkosto. Tämä verkoston ulottuvuus on tärkeä resurssien käytön tehokkuuden näkökulmasta. Sen sijaan että jokainen kehittäisi samoihin ongelmiin erilaisia ratkaisuja tai työskentelymetodeja, toimijat voivat jakaa ratkaisunsa, oppinsa ja metodinsa muidenkin käytettäväksi verkostoissa toimiessaan.

Valtionavustustoiminnan kehittämisverkosto

Valtionavustushanke vastaa valtionavustustoiminnan kehittämisverkoston koordinoimista ja siihen liittyvien aloitteiden tekemisestä niin kauan kuin hankkeen toimikausi jatkuu. Verkosto on valtionavustustoiminnan laajuinen, luonteeltaan poikkihallinnollinen ja kokonaisuutta katsova. Verkoston tehtävänä on kehittää edelleen valtionavustustoiminnan toimintamallia ja tukea toimijoita sen periaatteiden sisäistämisessä ja eteenpäinviemisessä omassa organisaatiossa.

Kuvio 11. Verkoston yhteistyö valtionavustustoiminnassa



Kuviossa 11 ilmenee, miten verkostojen kehittäminen on kytköksissä valtionavustustoiminnan uuteen toimintamalliin. Verkostoitumisen tarve tunnistetaan toimintamallin ensimmäisessä vaiheessa, joka on yhteiskunnallisten muutostekijöiden tunnistaminen. Se liittyy ilmiölähtöiseen työskentelyyn. Toisessa vaiheessa eli yhteiskunnallisen muutoksen toteuttamisessa osa yhteistyösuhteista etenee kumppanuuksiksi, kun toimintaa toteutetaan yhteistyössä. Kolmannessa vaiheessa arvioidaan puolestaan toimintaa ja opittua sekä pyritään laajentamaan saavutettua muutosta verkostossa siten, että toiminnan aikana luodut ratkaisut ja ideat leviäisivät mahdollisimman laajalle.

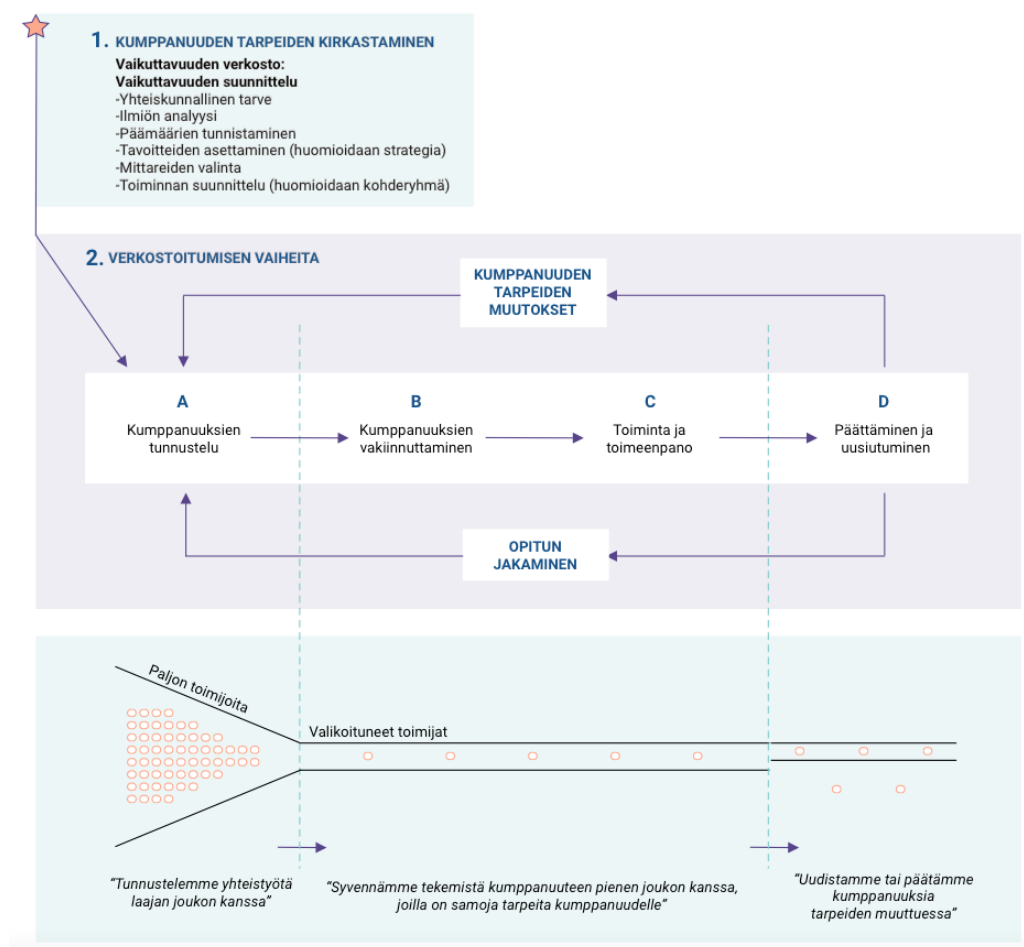
Verkostoitumisen vaiheet ja toimijoiden tehtävät eri vaiheissa

Kiviniemi ja Saarelainen (2009, 46-47) jaottelevat kumppanuuden seuraaviin vaiheisiin:

1. Tunnusteluvaihe
2. Vakiinnuttamisen vaihe
3. Toiminta- ja toimeenpanovaihe
4. Päätämisen- ja uusiutumisen vaihe

Kumppanuuksia koskevat tarpeet tunnistetaan ennen näitä vaiheita. Valtionavustustoiminnassa vaikuttavuuden verkostoa koskevat kumppanuustarpeet kuvataan, kun vaikuttavuutta suunnitellaan. Kuvaukset yhteiskunnallisesta tarpeesta, ilmiön analyysi, päämäärien tunnistaminen, tavoitteiden asettaminen, mittareiden valinta ja toiminnan suunnittelu ovat työvaiheita, joiden aikana käsitys verkostoitumistarpeista kirkastuu.

Kuvio 12. Verkostoitumisen viitekehys valtionavustustoiminnassa



A) Tunnusteluvaihe

Valtionavustustoiminnan uudessa toimintamallissa kumppanuuden tunnistelu (kuvion 12 A-vaihe) tapahtuu varsinkin valtionavustustoimintaa suunniteltaessa, kun omat kumppanuuden tarpeet (kuvion 12 1-kohta) on tunnistettu. Tällöin on mahdollista selvittää, keillä toimijoilla on yhteisiä tai toisiaan täydentäviä tavoitteita, kohderyhmiä,

osaamista ja resursseja. Yhteistyömahdollisuuksia tunnustellaan mahdollisimman laajan toimijajoukon kanssa valtionavustustoiminnan suunnitteluvaiheessa. Tavoitteena on tunnistaa eri osapuolia hyödyntäviä yhteistyömahdollisuuksia ja luoda tiivistä yhteistyötä sopivien toimijoiden kanssa.

Maijanen ja Haikara (2014, 18) painottavat, että kumppanuuden tunnustelun vaihetta pidetään kirjallisuudessa kaikkein tärkeimpänä vaiheena, johon kannattaa panostaa. Tässä vaiheessa etsitään toimijoiden yhteistä etua. Tunnusteluvaihe on vielä pitkälti keskusteluyhteyden luomista ja näkemysten vaihtamista ilman pitkälle meneviä odotuksia. Erilaisista toimintakulttuureista tulevat toimijat tarvitsevat aikaa tutustumiseen, luottamuksen rakentamiseen, yhteisten tavoitteiden löytämiseen sekä sitoutumiseen. Koska yhteistyöhön uuden toimijan kanssa on tarpeen panostaa huolellisesti, omaa kumppaniverkostoa on hyvä kehittää rauhallisen suunnitelmallisesti ja yhteistyön hyötyjä arvioiden. On tärkeää tunnistaa, että yhteistyötä ja yhdessä tekemistä voi hyvin tapahtua jo tunnustelun ohella, eikä sen ole välttämätöntä johtaa vakiintuneeseen kumppanuuteen. Yhteistyö voi olla tietystä tarpeesta nousevaa ja kertaluontoista.

Kumppanuuden tunnusteluvaiheen aikana tulee saada Viirikorven (2004, 19) mukaan selville seuraavanlaisia seikkoja:

- Tunnistetaan yhteisen kehittämisen tarpeet ja yhteinen näkemys päämäärästä (yhteinen tavoite).
- Tunnistetaan toimijoiden intressien yhtymäkohdat.
- Tunnistetaan toimijat, jotka ovat jatkossakin mukana kehkeytyvän tavoitteen edistämisessä.
- Tunnistetaan ydinjoukko ja vetovastuu.

B) Vakiinnuttamisen vaihe

Kumppanuuden vakiinnuttamisen vaiheessa (kuvion 12 B-vaihe) pyritään kohti pidempikestoista yhteistyötä tiettyjen, molemminpuolisesti hyödyllisiksi tunnistettujen tarpeiden pohjalta. Tällöin ratkaistaan, miten kumppanuutta johdetaan, miten roolit ymmärretään ja miten tietoa vaihdetaan. Selkeät johtamiskäytännöt helpottavat yhteisten suuntaviivojen hahmottamista, resurssien tehokasta käyttöä, roolien ymmärtämistä ja tiedon jakamista. Vaikka käytäntöjen selkeyttäminen on tarpeen, kumppanuus on luonteeltaan orgaanista, sisäisesti kasvavaa ja jäsentyvää, eikä mekaanista, ulkoa ohjattua toimeenpanoa tai rutiinia (Hyyryläinen ja Luostarinen 2000, 68).

Kumppanuuden vakiinnuttamisvaiheessa

- tehdään päätöksiä organisoitumisesta ja toimintalinjoista: miten koordinoidaan;
- tehdään henkilövalinnat ja sovitaan työnjaosta: ketkä ovat toimijat, mitkä ovat heidän roolinsa ja yhteytensä;
- sovitaan tulevaisuuden tavoitteista, toiminnan periaatteista ja käytännöistä: mitä tavoitellaan, mihin sitoudutaan, miten tieto liikkuu;
- laaditaan tarvittaessa kirjalliset tai suulliset sopimukset.⁸

C) Toiminta- ja toimeenpanovaihe

Toiminta- ja toimeenpanovaiheessa (kuvion 12 C-vaihe) siirrytään suunnitelmista käytännön tekemiseen. Kumppanuus muuttuu hankkeiksi ja tekemiseksi. Tekemisen vaiheessa saattaa esiintyä osapuolten välistä kilpailua esimerkiksi resursseista. Tässä vaiheessa myös kysymykset toiminnan tarkoituksesta, tavoitteista ja suunnasta nousevat usein uudestaan esiin, ja tällöin kumppanuutta arvioidaan. Kumppanuuden arviointi on tarpeellista; Onko yhteistyöstä hyötyä, onko sen tarkoituksenmukaista tai palveleeko se tavoitteita? Toisaalta arvioidaan sitä, mitä hyötyä voidaan tarjota muille ja mitä voidaan oppia.

Valtionavustustoiminnan uudessa toimintamallissa on olennaista pysyä ajan tasalla yhteiskunnallisen tarpeen muutoksesta. Verkosto ja kumppanuudet syntyvät tiettyyn tarpeeseen ja niitä kehitetään sen muuttuessa: On hyväksyttävää, että tarpeen muuttuessa on tarve luoda uusia kumppanuuksia, lopettaa vanhoja kumppanuuksia ja kehittää olemassa olevia kumppanuuksia jatkuvasti.

Toiminta- ja toimeenpanovaiheessa korostuvat seuraavat asiat:

- Kumppanuuden syventäminen ja mahdollisten yhteistyön haasteiden ratkominen
- Tavoitteiden seuranta
- Toiminnan tarpeen ja päämäärän uudelleenarviointi

⁸ Mustakangas ym. 2003 sekä Maijanen ja Haikara 2014

- Yhteistyön mielekkyyden ja riittävyyden arviointi ja tarvittavat muutokset
- Tiedonvaihto, kokemusten jakaminen
- Toiminnan ja yhteistyön dokumentointi ja jatkosuunnittelu

D) Päätämisen- ja uusiutumisen vaihe

Kumppanuuden päätämisen- ja uusiutumisen vaiheessa (kuviossa 12 D-vaihe) yhteistyöstä on kertynyt myönteisiä ja kielteisiä kokemuksia. Tässä vaiheessa arvioidaan kokemuksia ja käydään niiden perusteella avointa keskustelua. Arviointi ja keskustelu auttavat päättämään, jatketaanko kumppanuutta, muutetaanko sitä vai päätetäänkö se. On myös mahdollista tunnustella verkostoa muuttuneita tarpeita vasten. Valtionavustustoiminnassa tämä tarkoittaa vaikuttavuuden verkoston uudelleenarviointia: Tarpeet muuttuvat, uusia ilmiöitä nousee jatkuvasti ja toimijoiden on tarpeellista pohtia vaikuttavuustavoitteitaan uudesta näkökulmasta, mikä voi johtaa vanhojen kumppanuuksien päätymiseen ja uusien alkamiseen.

Toiminnan tuotosten ja hyötyjen siirtäminen jatkajille on tärkeä tavoite valtionavustustoiminnan uudessa toimintamallissa. Kun tietyn toimijan tekeminen yhteiskunnallisen tarpeen parissa päättyy, on tärkeää, että hyöty tehdyistä panostuksista on muiden käytettävissä. Lisäksi on tärkeää, että hyviä käytäntöjä, ideoita ja tuotoksia jaetaan verkostoissa avoimesti. Valtionavustustoiminnassa tämä tarkoittaa ideoiden, innovaatioiden ja tuotosten dokumentointia. Se tarkoittaa myös niiden aktiivista jakamista muille. Yhtä tärkeää on hyödyntää muiden jakamia tuotoksia omiin tarpeisiin. Tutkiavustuksia.fi-palvelu vastaa osaltaan tähän tarpeeseen, mutta ilmiöiden parissa työskentelevillä verkostoilla on myös omia kanavia tuotosten jakamiseen, mitä on tärkeä tunnustaa. Valtionavustukset ovat vain yksi keino saada aikaan hyödyllisiä tuotoksia.

Päätämisen- ja uusiutumisen vaiheessa korostuvat seuraavat asiat:

- Tavoitteiden arviointi
- Yhteistyön mielekkyyden ja riittävyyden arviointi suhteessa alkuperäiseen tarpeeseen ja päämäärään
- Tiedon tarvitsijoiden tunnistaminen, tiedonvaihto
- Kokemusten jakaminen myös verkoston ulkopuolelle
- Toiminnan ja yhteistyön dokumentointi

- Yhteistyön jatkoedellytysten arviointi

Kuviosta 13 ilmenee, miten verkostot toimivat valtionavustushankkeessa ja mitä niillä tavoitellaan. Kuvio kuvaa tilannetta valtionavustushankkeessa, ja verkostomaista yhteistyötä on tarpeen tarkastella uudelleen, kun valtionavustushanke päättyy.

Kuvio 13. Verkostoapila



Liite 3 Valtionavustusten myöntäjiä ja hakijoita koskevat persoonakortit

Kuvio 14. Valtionavustusten myöntäjien persoonat



Kuvio 15. Valtionavustusten hakijoiden ja saajien persoonat



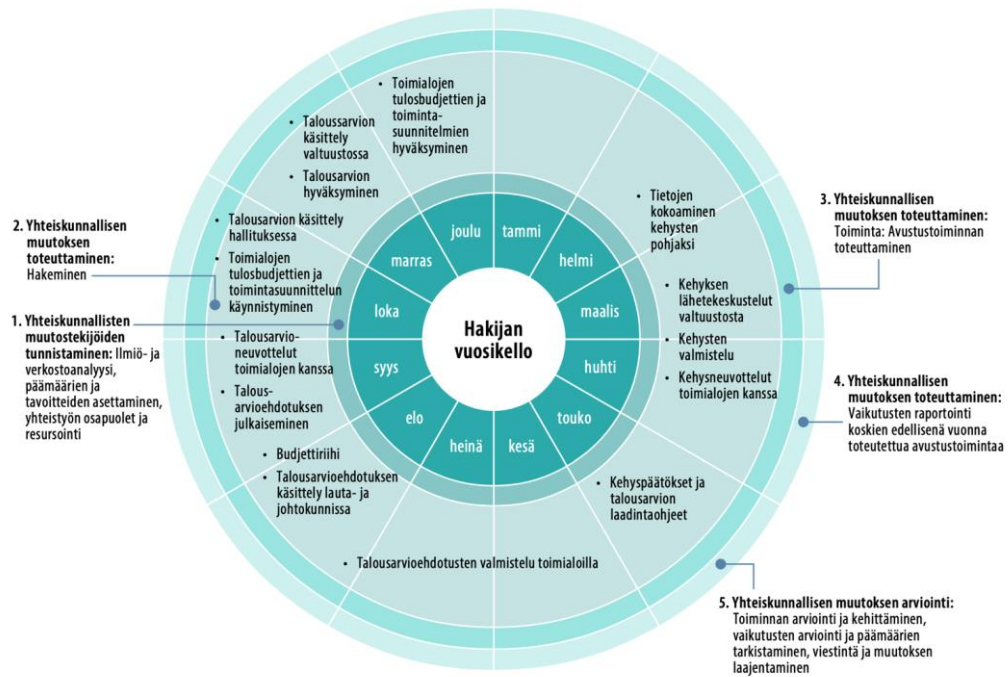
Liite 4 Valtionavustusten myöntäjien ja hakijoiden vuosikelloesimerkit

Vuosikello on hyvä väline oman toiminnan vaiheistamiseen ja sen syklin suunnitteluun. Vuosikello helpottaa valtionavustustoiminnan suunnittelun, toteutuksen ja arvioinnin yhdistämistä valtionapuviranomaisen strategisen suunnittelun sekä toiminnan ja talouden suunnittelun aikatauluihin. Valtionavustustoiminnan suunnittelu pitää toteuttaa hyvissä ajoin ennen valtionavustushaun toimeenpanoa. Valtionavustusten hakijoiden aikataulut on myös otettava huomioon, mitä valtionavustuksen hakijoiden vuosikellon hahmottaminen helpottaa.

Kuvio 16. Valtionapuviranomaisen vuosikelloesimerkki



Kuvio 17. Valtionavustusten hakijoiden vuosikelloesimerkki



Liite 5 Valtionapuviranomaisille tarkoitetut materiaalit

Valtionavustushankkeen aikana on laadittu useita eri oppaita valtionapuviranomaisia varten. Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli -opas on yleisopas tietojohdantamiseen ja verkostomaista yhteistyötä edistävään valtionavustustoiminnan toimintamalliin. Muissa oppaissa syvennetään tiettyjä asiakokonaisuuksia yleisopasta enemmän; tällaisia asioita ovat esimerkiksi valtionavustustoiminnan hyvä hallintotapa, valtionavustuksen vakioehdot ja valvonta. Oppaat on tarkoitettu ensisijaisesti valtionapuviranomaisille, mutta ne avaavat valtionavustustoimintaa eri näkökulmista myös valtionavustusten hakijoille ja saajille sekä muille asiantuntijoille, jotka osallistuvat esimerkiksi arviointiin tai lausunnonantamiseen valtionavustuksia myönnettäessä.

Seuraavassa kuvataan, mitä valtionapuviranomaisille tarkoitettuja materiaaleja valtionavustushankkeessa valmistellaan. Osa oppaista on jo julkaistu ja saatavissa osoitteessa <https://vm.fi/valtionavustushankkeen-aineistot-ja-tuotokset>. Osa oppaista tai niiden päivitettyt versiot valmistuvat viimeistään vuoden 2023 loppuun mennessä, kun valtionavustushanke päättyy.

Harkinnanvaraisen valtionavustuksen ja valtionavustuslajien tunnistaminen (2023):

Valtionavustustoiminnan kolmikielinen sanasto; laajennettu laitos (2023):

Valtionavustustoiminnan yhteinen toimintamalli; toinen versio (2023):

Valtionavustuksen vakioehdot; opas valtionapuviranomaisille valtionavustuksen käyttöä koskevien yleisten ehtojen ja rajoitusten laatimisen tueksi (2022)

Vakioehtojen esimerkkitekstit ruotsiksi:

Vakioehtojen esimerkkitekstit englanniksi:

Arviointi valtionavustustoiminnan uudistamisen vaikutuksista tiedon julkisuuteen (2021)

Valvontaopas (julkaistaan vuoden 2023 loppuun mennessä)

Hallinnointiopas (julkaistaan vuoden 2023 loppuun mennessä)

Valtionavustushanke suosittelee, että myös ne valtionapuviranomaiset, jotka eivät hallinnoi ja käsittele valtionavustuksia Hallinnoivastuksia.fi-palvelussa, ottavat oppaat käyttöön ja soveltavat niitä valtionavustustoiminnassaan.

Valtionavustushankkeessa on laadittu oppaiden lisäksi toiminnan suunnittelun ja arvioinnin työvälineitä, jotka ovat saatavissa osoitteessa <https://vm.fi/toiminnan-suunnittelun-tyovalineet>.

Valtiovarainministeriö on julkaissut oppaiden ja työvälineiden lisäksi selvityksiä, jotka käsittelevät valtionavustuksia ja niihin liittyviä käytäntöjä. Nämä valtiovarainministeriön julkaisusarjaan kuuluvat selvitykset ovat saatavissa valtioneuvoston yhteisessä julkaisuarkistossa Valtossa.

Järjestöjä koskevat valtionavustuskäytännöt: Ehdotukset niiden kehittämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi (Valtiovarainministeriön julkaisu 2021:27)

Järjestöjen varainhankinnan avustaminen ja tukeminen valtionavustustoiminnassa (Valtiovarainministeriön julkaisu 2023:20)

Kuntien valtionavustuskäytänteiden kehittäminen; väliraportti ja loppuraportti (Valtiovarainministeriön julkaisu 2021:59; 2022:48)

Yksityishenkilöille myönnettävät valtionavustukset ja niihin liittyvät käytännöt (Valtiovarainministeriön julkaisu 2023:11)

Tutkimusorganisaatioille myönnettäviin valtionavustuksiin ja yhteisrahoitteeseen toimintaan liittyvät käytännöt (julkaistaan kesällä 2023)

Valtionavustusten myöntäminen yritysten taloudelliseen toimintaan (julkaistaan vuoden 2023 loppuun mennessä)

Lähteet ja lisälukemista

Anoschkin, K. 2021. Mitattavien tavoitteiden asettaminen. Vaikuttavuuden edelläkävijäksi -webinaarisarja. Arvoliitto. Saatavissa: <https://www.youtube.com/watch?v=jmfLgDpEcME>

Anoschkin, K. 2021. Mistä mittarit toimintaan? Vaikuttavuuden edelläkävijäksi -webinaarisarja. Arvoliitto. Saatavissa: https://www.youtube.com/watch?v=_bsszW5UV-s

Coghlan, D. & Brannick, T. 2014. Doing action research in your own organization. 4th edition. SAGE Publications Ltd. London.

Dahler-Larsen (2005) Vaikuttavuuden arviointi. Hyvät käytännöt. Menetelmäkäsikirja. STAKES.

Eguren, I. (2012) Theory of change. Available at: <https://www.dmeforpeace.org/resource/theory-of-change-a-thinking-and-action-approach-to-navigate-in-the-complexity-of-social-change-processes/>

Gretschel ja Mulari (2013) Ryhmistä verkostoksi ja verkoston toiminta laadukkaaksi. Saatavissa: <http://mop.humak.fi/wp-content/uploads/sites/35/2016/04/Mulari-Gretscel.pdf>

Hahmota Oy (2019) Ilmiölähtöisen toiminnan työkalupakki. Saatavissa: http://www.hahmota.fi/ilmiot/ilmioikanvakset_191101.pdf

HE 63/2001 vp, Hallituksen esitys Eduskunnalle valtionavustuslaiksi ja laiksi valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:n muuttamisesta.

Hivos ToC Guidelines. Theory of change thinking in practice. A stepwise approach. Available at: <https://hivos.org/document/hivos-theory-of-change/>

Ho, W., Van Wessel, M. and Tamas, P. The hidden life of theories of change. Available at: <https://hivos.org/assets/2020/09/The-Hidden-Life-of-Theories-of-Change.pdf>

Hyvän mitta -hanke. Saatavissa: <https://www.hyvanmitta.fi/>

Hyvän mitta -hanke. Vaikuttavuuden jäljillä. Opas yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehittämiseen. Saatavissa: <https://www.hyvanmitta.fi/wp-content/uploads/2019/12/Hyva%CC%88n-Mitta-Ty%C3%B6kirja-final.pdf>

Hyryläinen Torsti & Luostarinen Sakari (toim.) (2000): Uudet kumppanuudet: Paikallisen työllisyyspolitiikan koetinkivinä. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus, Mikkeli.

Ilmiölähtöisen hallinnon työkalupakki. Saatavissa: http://www.hahmota.fi/ilmiot/ilmiokanvakset_191101.pdf

Kiviniemi, Markku & Saarelainen, Tarja (2009): ”Paikallisten kumppanuuksien monet kasvot: viitekehyksen kehittäminen kansalaistoiminnan ja julkisen sektorin verkostoitumisen tutkimusta varten.” Kunnallistieteellinen aikakausikirja 1/2009. 38–55.

Kulla, Heikki ja Salminen, Janne. Hallintomenettelyn perusteet. Alma Talent 2021.

Maljanen & Haikara (2014) Kumppanuuskäsikirja. Saatavissa: http://www.socom.fi/wp-content/uploads/2015/06/kumppanuuskasikirja_netiversio.pdf

Mayne, J. (2012) Contribution analysis: Coming of age? Evaluation, 18(3), 270-280.

Mayne, J. (2011). Contribution analysis: Addressing cause and effect. Evaluating the complex, 53-96.

Mustakangas, Ella & Kiviniemi, Markku & Vihinen, Hilka. (2003): Kumppanuus kuntatasolla maaseutupolitiikan toimeenpanossa. Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksen julkaisuja 29. MTT Taloustutkimus, Helsinki.

Myrsky, Matti – Svensk, Niko, Voutilainen, Tomi. Suomen finanssioikeus. Kauppa-
mari. 2014.

Mäenpää Olli, Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Edita Publishing Oy 2021.

Peitola, P. (2005) Arvioinnin soveltuvuus sosiaalityössä. Tapauksena realistinen arviointi huumeongelmaisen yksilökohtaisessa palveluohjauksessa.

Platform design toolkit. Saatavissa: <https://platformdesigntoolkit.com/toolkit/#download>

Rogers, P. Theory of change. Methodological briefs. Unicef. Available at: <https://www.unicef-irc.org/publications/747-theory-of-change-methodological-briefs-impact-evaluation-no-2.html>

Schmidt, K. ym. (2020) Kestävän kehityksen johtaminen ja toimeenpano paikallistasolla. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta. Saatavissa: <https://www.demoshelsinki.fi/wp-content/uploads/2020/05/vnteas-kestavan-kehityksen-johtaminen-ja-toimeenpano-paikallistasolla.pdf>

Sitra. 2018. Vaikuttavuuden askelmerkit. Saatavissa: <https://www.sitra.fi/julkaisut/vai-kuttavuuden-askelmerkit/>

Sitra. 2018. Ilmiölähtöisen suunnittelun työkalupakki. Saatavissa: <https://www.sitra.fi/julkaisut/ilmio-lahtoisen-suunnittelun-tyokalupakki/>

Stein, D., & Valters, C. (2012). Understanding theory of change in international development.

Thomson, Ann Marie & Perry, James L. (2006): "Collaboration Processes: Inside the Black Box." Public Administration Review. Dec. Special issue. 20–32.

Työ- ja elinkeinoministeriö. Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus. Saatavissa: <https://tem.fi/vaikuttavuusinvestoimisen-osaamiskeskus>

Valkokari, K. ja Still, K. (toim.) (2020) Alustat ja ekosysteemit – 10 keskeistä näkökulmaa. Saatavissa: https://www.vttresearch.com/sites/default/files/pdf/whitepapers/VTTWhitePaper2020-Ekosysteemit_ja_alustat.pdf

Valtiovarainministeriö (2020) Julkisen hallinnon strategia. Saatavissa: <https://vm.fi/julkisen-hallinnon-strategia>

Valtionvarainministeriö (2021) Webinaari kuntien valtionavustuksista. Tallenne saatavissa: <https://vm.fi/tapahtumat/2021-06-09/webinaari-kuntien-valuationavustuksista>

Valtionvarainministeriö (2021) Järjestöjä koskevat valtionavustuskäytännöt: Ehdotukset niiden kehittämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163145>

Valtiovarainministeriö (2020) Luonnos hallituksen esitykseksi laeiksi valtionavustuslain ja valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta. Saatavissa: <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=4030cf6a-bf1f-448b-8b8c-dcc7eb3049e7>

Valtionvarainministeriö. Valtion ennakoiva ohjaus. Saatavissa: <https://vm.fi/valuation-ennakoiva-ohjaus>

Valtiovarainministeriö. Valtion virkamies-eettisen toimikunnan raportti. Saatavissa: https://vm.fi/documents/10623/1107479/Valtion_virkamieseseettisen_toimikunnan_raportti_3_2014.pdf/ab866e15-a9af-456d-aca4-99b7b1c2e340

Valtiovarainministeriö (2021) Valtionavustustoiminnan kehittäminen ja digitalisointi. Arviointi valtionavustustoiminnan uudistamisen vaikutuksista tiedon julkisuuden, avoimuuden ja hyödyntämisen näkökulmista. Saatavissa: https://api.hankeikkuna.fi/asia-kirjat/87c384a0-cec6-4be9-a06e-042b02ef571d/38451611-0066-4e85-ab11-c553c339aa7f/KIRJE_20210216124554.PDF

Valtiovarainministeriö (2022). Kuntien valtionavustuskäytänteiden kehittäminen: Loppuraportti. Saatavissa: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-192-8>

Valtiovarainministeriö (2023) Yksityishenkilöille myönnettävät valtionavustukset ja niihin liittyvät käytännöt. Loppuraportti. Saatavissa: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-269-7>

Verkostojohtamisen opas (VNK). Saatavilla: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161513/VNK_12_19_Verkostojohtamisen_opas.pdf

Viirkorpi, Paavo (2004): Kumppanuusjohtamisen rakenteita ja käytäntöjä. Haravan toimivat käytännöt. Suomen Kuntaliitto ja Lastensuojelun Keskusliitto. Saatavissa: <https://docplayer.fi/799066-Paavo-viirkorpi-kumppanuusjohtamisen-rakenteita-ja-kaytanta.html>

Vogel, I. (2012) Review of the use of 'Theory of Change' in international development. Available at: https://www.theoryofchange.org/pdf/DFID_ToC_Review_VogelV7.pdf

Wheatley, M. ja Kellner-Rogers, M. (1998) Bringing Life to Organizational Change. Journal for Strategic Performance Measurement. Available at: <https://www.margaretwheatley.com/articles/life.html>

Oikeustapaukset

EOAK/3843/2020

Helsingin hallinto-oikeus H2821/2021

KHO 2021:110

KHO 11.3.2020 t. 1131

KHO 2014:103

KHO 2011:112

KHO 27.8.2010 t 1972

KHO muu päätös 3613/2014

OKV/1772/1/2014

OKV/1362/1/2009

OKV/1280/1/2009