

Kalastusalan neuvonta- järjestöjen arviointi

Kalatalouden Keskusliiton ja Suomen Vapaa-
ajankalastajien Keskusjärjestön valtion-
apuinen toiminta vuosina 2000–2004



Kalastusalan neuvontajärjestöjen arviointi

Kalatalouden Keskusliiton ja Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön
valtionapuinen toiminta vuosina 2000–2004

Julkaisun nimi:

Kalastusalan neuvontajärjestöjen arviointi. Kalatalouden Keskusliiton ja Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön valtionapuinen toiminta 2000–2004

Julkaisija:

Maa- ja metsätalousministeriö

Tekijät:

Petri Uusikylä, Tuomas Koskela, Maarit Wiik ja Mari Ruuth (Net Effect Oy)

Kuva:

Roni Selén

ISBN 952-453-284-0

ISSN 1236-7222

Graafinen suunnittelu:

Z Design Oy

Taitto:

Vammalan Kirjapaino Oy

Kirjapaino:

Vammalan Kirjapaino Oy, 2006

Sisältö

1. Johdanto	5
2. Arviointiasetelma	7
2.1 Arviointiaineistot ja -menetelmät	7
2.2 Arvioinnin toteutus	8
3. Arvioinnin kohde	10
3.1 Kalatalouden Keskusliitto	11
3.2 Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö	12
4. Arvioinnin keskeisimmät tulokset	14
4.1 Neuvonnan yhteiskunnallinen vaikuttavuus	14
4.2 Neuvontajärjestöjen keskinäinen yhteistyö	17
4.3 Yhteistyö viranomaisten kanssa	18
4.4 Neuvonnan tarkoituksenmukaisuus ja laatu	23
4.4.1 Neuvontatoiminnan tarkoituksenmukaisuus	23
4.4.2 Neuvontatoiminnan laatu ja monipuolisuus	26
4.5 Neuvonnan kustannustehokkuus	30
4.6 Maa- ja metsätalousministeriön tulosohtausjärjestelmän tehokkuus ja tarkoituksenmukaisuus	30
5. Johtopäätökset	34
6. Kehittämissuosituksen	37
Lähteet	38
Liitteet	39
Liite 1. Haastatellut asiantuntijat	39
Liite 2. Viranomaistahojen edustajat /Näkemykset KKL:stä	40
Liite 3. Viranomaistahojen edustajat / Näkemykset SVK:stä	42
Liite 4. Viranomaistahojen edustajat / Molempia järjestöjä koskevat kysymykset	44
Liite 5. KKL:n työntekijöiden näkemykset	45
Liite 6. SVK:n työntekijöiden näkemykset	47
Liite 7. KKL:n jäsenten näkemykset	49
Liite 8. SVK:n jäsenten näkemykset	51
Liite 9. Asiantuntijaseminaarissa 24.6. esitetyt arvioinnin alustavat tulokset ja johtopäätökset nelikentän muodossa	53
Tiivistelmä	55
Sammandrag	56

1. Johdanto

Kalastusalan neuvontatoimintaa on Suomessa perinteisesti hoidettu valtakunnallisten järjestöjen toimesta. Toiminnan rahoitus on katettu kalastuksenhoitomaksuista saaduilla tuotoilla. Vaikka valtionapumallia on periaatteessa pidetty joustavana ja toimivana tapana organisoida neuvontatyö, on se ollut yhtäjaksoisen kritiikin ja kehittämisen kohteena.¹ Kehittämisyrittämysten keskeisinä kohteina ovat olleet valtionapurahoituksen lisäämisen ja käytön tehostaminen, neuvontajärjestöjen päällekkäisen toiminnan karsiminen ja neuvontapalveluiden vaikuttavuuden lisääminen. Kehittämisideat ovat kuitenkin kerta toisensa jälkeen hautautuneet komitea- ja työryhmämietintöjen sivuille, ilman merkittäviä systeemitasen muutoksia.

Tätä raporttia kirjoitettaessa kalastusalan neuvontatoiminta on niin suurten haasteiden edessä, että koko järjestelmän uudelleenarviointi on enemmän kuin paikallaan. Kalatalousneuvonnan rahoituksellinen perusta on heikkenemässä kalastuksenhoitomaksuvarojen pienentyessä vuosi vuodelta. Järjestöt joutuvat miettimään perustehtäviensä hoitamisen uudelleen. Samaan aikaan ammattikalastajien määrä vähenee ja vapaa-ajan kalastajien vaatimukset neuvontapalveluiden laadun ja saatavuuden suhteen kasvavat kaiken aikaa. Vaikka neuvonnan tarve ei ole vähentynyt – pikemminkin päinvastoin – on uudessa tilanteessa kyettävä tuottamaan niukemmilla resursseilla yhä laadukkaampia ja vaikuttavampia palveluita.

Arviointia tehtäessä kalatalousneuvonnan ohjausta on tarkasteltu osana laajempaa kansallista tulohajautusviitekehystä ja analyysissä on otettu huomioon valtioavustustoiminnan viimeaikaiset kehittämislinjaukset.

Valtioavustuksella tarkoitetaan jonkin tietyn yhteiskunnallisesti hyödyllisen toiminnan tai hankkeen tukemiseen myönnettävää julkista rahoitusta. Valtioavustuksia voidaan myöntää harkinnanvaraisesti valtion talousarvion eri momenteille otetuista määrärahoista. Valtioavustuslaki (27.7.2001/688) tuli voimaan 1.9.2001. Lain tavoitteena oli tehostaa aiemmin hajanaisesti säädeltyjä valtioavustuskäytäntöjä. Avustuksen myöntäminen, avustuksen määrä sekä käyttötarkoitus perustuvat viranomaisen harkintavaltansa nojalla tekemään päätökseen. Valtionapua voidaan myös myöntää valtion talousarvion otettujen määrärahojen puitteissa, vaikka valtioavustuksen käyttötarkoituksesta ei olisikaan säädetty lailla, asetuksella, valtioneuvoston tai edes ministeriön päätöksellä.

Uudistettua valtioavustuslakia sovelletaan valtion talousarvion otetusta määrärahasta sekä talousarvion ulkopuolella

olevan valtion rahaston tai Euroopan yhteisöjen varoista myönnettäviin avustuksiin. Valtioavustuslaki on ns. yleislaki, jota sovelletaan valtioavustuksiin vain niiltä osin kuin avustuksesta ei ole säädetty erillislaissa. Esimerkiksi valtionosuusjärjestelmiin kuuluviin valtioavustuksiin ei sovelleta valtioavustuslakia. Aikaisemmin Suomessa ei ole ollut valtioavustuksia säätelevää yleistä lainsäädäntöä.

Valtioavustustoiminnan yleisenä kehittämishaasteena on ollut sen kytkeminen kiinteäksi osaksi kansallista tulohajautusjärjestelmää. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla on sovellettu tulohajautusta ja -johtamista vuodesta 1994 lähtien. Ministeriön tehtäviin kalastusalan järjestöjen valtionapuviranomaisena kuuluu arvioinnin kohteena olevien järjestöjen toiminnan tukeminen ja tulohajautus. Ministeriön ja järjestöjen välillä käytävien vuosittaisen tuloneuvotteluiden sekä niiden jälkeen suoritettujen jatkovalmistelun perusteella ministeriö asettaa järjestöille vuosittaiset tulostavoitteet².

Valtiontalouden tarkastusvirasto on kertomuksessaan eduskunnalle syksyllä 2005 suominut kovin sanoin valtioavustusjärjestelmän tilaa tilivelvollisuuden, tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden näkökulmasta. Vaikka kritiikki ei suoraan kohdistunutkaan maa- ja metsätalousministeriöön (paitsi luonnonmukaisen tuotannon tukemisen osalta), on se yleispätevää kattamaan kaiken valtioavustustoiminnan. Tarkastusvirasto toteaa raportissaan mm. seuraavaa:

”Tarkastusten perusteella voidaan yleisesti todeta, että kunkin valtioavustuksen ja -tuen perusteita ja myöntämiskäytäntöjä on aika ajoin arvioitava uudelleen. Tämä tuli esiin muun muassa valtioavustuslain ohjauksivaikutuksia koskeneessa tarkastuksessa. Pysyvälouonteiseksi muuttunut tai sellaiseksi koettu tuki johtaa ennen pitkää epätaloudelliseen ja tehottomaan toimintaan, tai samanlaisena toistuessaan tuella ei enää ole sellaisia ohjauksivaikutuksia kuin alun perin on tarkoitettu. (...) Valtiontuella tavoitellut vaikutukset eivät tarkastusten perusteella näytä kaikissa tukimuodoissa toteutuvan. Tällaisissa tapauksissa vastuuministeriön tulisi selvittää tukien vaikuttavuutta nykyistä tarkemmin.”

Tämän selvityksen tarkoituksena on arvioida kalastusalan neuvontapalveluiden nykytilaa ja avustustoiminnan tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta niin asiakkaiden, palveluja tuottavien järjestöjen kuin viranomaistenkin näkökulmasta sekä tämän pohjalta tarjota käytännön ehdotuksia järjestelmän kehittämiseksi. Erityisenä tarkastelun kohteena on Kalatalouden Keskusliiton ja Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön sekä niiden jäsenjärjestöjen toiminta vuosina 2000–2004.

Arviointiraportin luvussa kaksi käsitellään arviointiasetelmaa, hyödynnettyjä arviointiaineistoja ja -menetelmiä sekä arvioinnin toteutusta. Luvussa kolme esitellään arvioinnin kohde ja lu-

¹ Hyvä yleiskatsaus järjestöjen tehtävien kehityksestä ja kalatalousneuvonnan kehittämisyrittämisistä löytyy Pentti Munnen raportin ”Kalatalousjärjestöjen toiminnan rahoittaminen kalastuksenhoitomaksuvaroista” liitteestä 5.

² Maa- ja metsätalousministeriö 2005a.

vussa neljä tarkastellaan arvioinnin keskeisimpiä tuloksia kuuden alaluvun kautta. Luvussa viisi esitetään johtopäätökset arvioinnin tulosten pohjalta sekä luvussa kuusi kehittämissuosituksia valtioanapuisen neuvontatoiminnan kehittämiseksi. Net Effect Oy:ssä arvioinnin toteuttamisesta ovat vastanneet yhtiön osakas Petri Uusikylä (arviointitiimin johtaja), projektijohtaja Maarit Wiik sekä projektipäällikkö Tuomas Koskela. Arviointiraportin viimeistelyyn sekä grafiikan tuottamiseen on osallistunut myös projektikoordinaattori Mari Ruuth.

2. Arviointiasetelma

Maa- ja metsätalousministeriön tekemän tarjouspyynnön mukaisesti tässä arvioinnissa tarkastellaan Kalatalouden Keskusliiton ja Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön sekä niiden jäsenjärjestöjen toimintaa vuosina 2000–2004. Keskeisesti esillä ovat järjestöjen valtionapuinen neuvontatoiminta, sen vaikuttavuus, tarkoituksenmukaisuus, laatu, tulokset, tehokkuus sekä asiakastytyvyisyys. Arvioinnin tavoitteena on myös kartoittaa, miten hyvin avustettu neuvontatoiminta tukee maa- ja metsätalousministeriön strategioita ja yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumista sekä miten avustettu neuvontatoiminta vastaa ministeriön asettamiin tulostavoitteisiin. Arvioinnissa kiinnitetään erityistä huomiota myös arvioinnin kohteina olevien neuvontajärjestöjen keskinäiseen yhteistyöhön, yhteistyöhön viranomaisten kanssa sekä järjestöjen tuottaman neuvontatoiminnan kattavuuteen.

Seuraavassa on esitetty tämän hankkeen keskeisimmät arviointialueet:

1. Neuvonnan yhteiskunnallinen vaikuttavuus
2. Neuvontajärjestöjen keskinäinen yhteistyö sekä yhteistyö viranomaisten kanssa
3. Ministeriön tulosohjauksen ja valtionapujärjestelmän tehokkuus ja tarkoituksenmukaisuus ministeriön strategioiden kannalta
4. Neuvonnan tarkoituksenmukaisuus ja laatu
5. Neuvonnan kustannustehokkuus.

Lähestymistapamme kalastusalan neuvontajärjestöjen valtionapuisen toiminnan arvioinnissa on perustunut käyttäjälähtöisyyden ja tulevaisuusorientaation periaatteille. Tulevaisuusorientaatiolla tarkoitamme pyrkimystä tuottaa arvioinnin avulla konkreettisia ehdotuksia kalastusalan valtionapuisen neuvontatoiminnan kehittämiseksi ja uudelleensuuntaamiseksi. Arvioinnin tulosten keskeisen osan muodostavatkin selkeästi muotoillut ehdotukset kehittämisen suuntalinjoiksi, jotka esitetään luvussa kuusi.

Käyttäjälähtöisyyden periaatteen mukaisesti olemme pyrkineet arvioinnin kohteen tarkkaan määrittelyyn yhdessä arvioinnin tilaajan, maa- ja metsätalousministeriön kanssa. Näin on pyritty varmistamaan mahdollisimman tarkasti tilaajan tarpeiden huomioon ottaminen. Toisaalta käyttäjälähtöisyys tarkoittaa tässä yhteydessä myös kiinteää vuorovaikutusta arvioinnin kohteiden, Kalatalouden Keskusliiton ja Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön, sekä arviointihankkeen ohjausryhmän kanssa. Arvioinnin tilaajan puolelta ohjausryhmään ovat kuuluneet kalastusneuvos Pentti Munne, ylitarkastaja Eija Kirjavainen, ylitarkastaja Heidi Eino, ylitarkastaja Roni Selén maa- ja metsätalousministeriöstä sekä kalatalousjohtaja Jukka Muhonen Hämeen TE-keskuksesta. Ohjausryhmä on kokoontunut hankkeen aikana kolme kertaa. Käyttäjälähtöisyyttä palvelee myös se, että arvioinnin tuloksista järjestetään esittelyseminääri elokuussa 2006.

2.1 Arviointiaineistot ja -menetelmät

Tässä arviointihankkeessa on sovellettu metodologisen triangulaation periaatetta. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että arviointiprosessin aikana on kerätty erityyppisiä arviointiaineistoja eri tutkimusmenetelmiä hyödyntäen. Arvioitavaa ilmiötä on siis lähestytty monelta eri suunnalta, monimenetelmällisesti³. Arviointiaineisto koostuu tässä selvityksessä aiheeseen liittyvästä tutkimuskirjallisuudesta, dokumenttiaineistosta, 1) viranomaistahojen edustajille, 2) arvioinnin kohteena olevien järjestöjen toimihenkilöille sekä 3) järjestöjen jäsenille suunnatussa sähköisestä survey-kyselystä, alan asiantuntijoiden teemahaastatteluilta sekä focus group -haastatteluilta. Käytännössä eri menetelmillä kerätyt aineistot tukevat toisiaan aineistojen analyysivaiheessa: triangulaation periaatteiden mukaisesti esimerkiksi määrällisen aineiston osoittamaa havaintoa voidaan selittää laadullisesta aineistosta esiin nousevan selitysmallin tai tekijöiden perusteella.

Keskeisen arviointiaineiston tässä hankkeessa muodostivat kalastusalan asiantuntijoille sekä keskeisille toimijoille suunnatut teemahaastattelut. Puhelimitse toteutettuja teemahaastatteluita tehtiin 20 kpl. Haastateltavat henkilöt sovittiin yhdessä arvioinnin tilaajan kanssa. Liitteessä 1 on esitetty kaikki arviointia varten haastatellut henkilöt. Teemahaastatteluiden tuottama aineisto on analysoitu laadullista sisällön analyysiä hyödyntäen.

Teemahaastattelujen ja dokumenttianalyysin myötä syntyneitä näkemystä keskeisistä arviointialueista ja -kysymyksistä täydennettiin sähköisen survey-kyselyn avulla. Kuten jo aikaisemmin todettiin, kysely osoitettiin erikseen 1) viranomaistahojen edustajille, 2) arvioinnin kohteena olevien järjestöjen toimihenkilöille sekä 3) järjestöjen jäsenille.⁴ Taulukossa 1 on esitetty kyselyn vastaajamäärät taustaryhmittäin.

Taulukko 1. Survey-kyselyn vastaajat

Vastaajien tausta	Vastaajien lukumäärä
Viranomaiset	58
KKL:n ja sen jäsenjärjestöjen toimihenkilöt/työntekijät	64
SVK:n ja sen perustajajäsenien toimihenkilöt/työntekijät	13
KKL:n jäsenet	77
SVK:n jäsenet	67

³ Virtanen & Uusikylä 2002.

⁴ Sähköinen survey-kysely toteutettiin aluksi suomenkielisenä. Tilajalle ja arvioinnin kohteena oleville järjestöille oli luvattu myös ruotsinkielinen versio kyselystä, mikäli siihen ilmenee tarvetta. Yhteensä 11 ihmistä pyysi kysymykset ruotsin kielellä. Kyselyn tulosten analyysivaiheessa suomen- ja ruotsinkielisten versioiden tulokset on yhdistetty.

Survey-kyselyn määrällinen aineisto on analysoitu SPSS for Windows 14.0 -ohjelmaa hyödyntäen. Tilastollisena analyysimenetelmänä on hyödynnetty ristiintaulukointia, suoria jakaumia sekä aritmeettisia keskiarvoja.

Kyselyn väittämässä mitta-asteikko oli Likertin asteikon mukainen 1–5 (1 = Täysin eri mieltä, 2 = Jokseenkin eri mieltä, 3 = Ei eri eikä samaa mieltä, 4 = Jokseenkin samaa mieltä ja 5 = Täysin samaa mieltä). Järjestöjen jäsenille suunnatuissa kyselyn osioissa vastaajat arvioivat myös edustamansa järjestön asiakaspalvelua asteikolla 1–5 (1 = Erittäin huono, 2 = Melko huono, 3 = Ei huono eikä hyvä, 4 = Melko hyvä ja 5 = Erittäin hyvä). Kyseiset mitta-asteikot voidaan tulkita välimatka-asteikollisiksi, joten aritmeettisen keskiarvon laskeminen on tällöin täysin perusteltua. Kyselyn määrällisen osion tulokset raportoidaan luvussa neljä sanallisesti sekä osittain palkkidiagrammeja hyödyntäen. Palkkidiagrammien käyttöä puoltaa niiden havainnollisuus sekä informatiivisuus lukijan näkökulmasta tarkasteltuna. Koko survey-kyselyn määrällinen aineisto on koottu raportin liitteisiin, joista lukija voi halutessaan tarkastella tarkemmin kyselyn tuloksia.

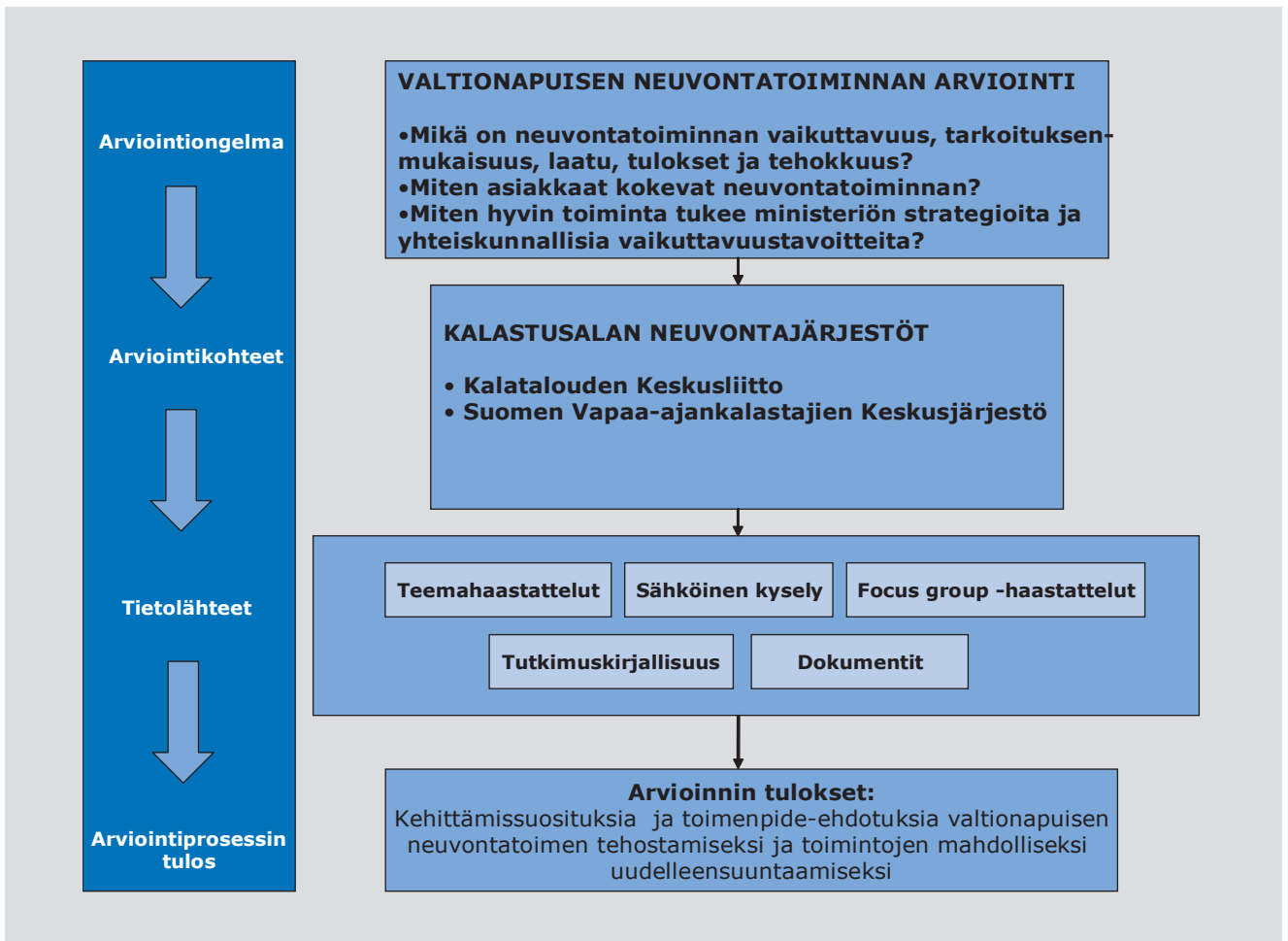
Väittämien lisäksi sähköisessä survey-kyselyssä esitettiin vastaajille avoimia kysymyksiä, joiden avulla pyrittiin keräämään syvällisempää informaatiota arvioinnin kohteista. Kyselyn laadullinen osio (avovastaukset) on analysoitu sisällön analyysiä hyödyntäen. Sisällön analyysi on menettelytapa, jolla laadullista aineistoa voidaan analysoida systemaattisesti ja objektiivisesti. Sen avulla voidaan järjestää, kuvailla sekä kvantifioida tutkittavaa ilmiötä. Tässä arviointihankkeessa sisällön analyysi on painottunut avovastauksissa esille tulleiden aiheiden esiintyvyyden tarkasteluun.

Dokumenttianalyysin, teemahaastattelujen ja sähköisen survey-kyselyn pohjalta muodostuneita havaintoja ja tulkintoja täydennettiin järjestämällä yhteensä neljä focus group -haastattelua eri puolella Suomea. Kuopioon suunniteltu tilaisuus peruuntui kaksi kertaa vähäisestä osallistujamäärästä johtuen.

Focus group -haastattelulla tarkoitetaan tässä yhteydessä vuorovaikutteista ryhmähaastattelua, jossa käytiin tiivistä keskustelua arvioinnin aihealueista. Focus group -tyyppinen työskentelytapa on mahdollistanut erityisesti näkemysten taustalla olevien tekijöiden sekä sähköisessä kyselyssä helposti syrjään jäävien syy-seuraussuhteiden syvällisemmän analyysin. Samalla se on tarjonnut oivallisen foorumin peilata toisiinsa keskenään hyvinkin erilaisia näkemyksiä, toiveita ja tarpeita mahdollistaen näin ollen asioiden rakentavan käsittelyn. Tilaisuuksissa hyödynnettiin myös sähköistä Response-äänestyslaitteistoa, jonka avulla osallistujat voivat ottaa anonymisti kantaa heille esitettyihin väittämiin. Focus group -haastattelut järjestettiin Helsingissä, Vaasassa, Tampereella ja Rovaniemellä. Tilaisuuksiin kutsuttavat henkilöt oli määritellyt paikallinen TE-keskus arvioinnin tilaajan pyynnöstä. Focus group -haastattelujen avulla pyrittiin täydentämään ja täsmentämään aikaisemmin kerättyä aineistoa, tunnistamaan arvioinnin kohteena olevien neuvontajärjestöjen tulevaisuuden haasteita sekä hahmottamaan ratkaisumalleja ilmenneisiin haasteisiin koskien neuvontajärjestöjen organisaatiota, valtionapuista neuvontatoimintaa sekä maa- ja metsätalousministeriön tulosoheutusjärjestelmää.

2.2 Arvioinnin toteutus

Arviointihanke on edennyt vaiheittaisena prosessina joulukuun 2005 ja toukokuun 2006 välisenä aikana. Tutkimuskirjallisuuden ja dokumenttiaineiston hankinta sekä analyysi toteutettiin joulutammikuussa. Dokumenttianalyysin jälkeen oli vuorossa teemahaastatteluvaihe, joka toteutettiin pääosin tammi–helmikuun välisenä aikana. Muutamia täydentäviä haastatteluita tehtiin vielä maalisi- ja huhtikuussa. Teemahaastatteluvaiheen ollessa vielä osittain käynnissä toteutettiin sähköinen survey-kysely kohderyhmien edustajille. Arviointiaineiston kerääminen päättyi maalisi–huhtikuun aikana toteutettuihin focus group -haastatteluihin. Arviointiraporttia on työstetty hankkeen edetessä. Kuvassa 1 on esitetty arviointiprosessi ja hyödynnetyt arviointiaineistot.



Kuva 1. Arviointiaineistot ja arviointiprosessi

3. Arvioinnin kohde

Tämän arvioinnin kohteena on maa- ja metsätalousministeriön tarjouspyynnön mukaisesti Kalatalouden Keskusliiton ja Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön sekä niiden jäsenjärjestöjen toiminta vuosina 2000–2004. Arvioinnin painopiste on ensisijaisesti keskusjärjestöjen toiminnan arvioinnissa. Kuten jo edellä on tullut esille, tämän lisäksi tässä arvioinnissa paneudutaan tarkastelemaan maa- ja metsätalousministeriön tulsohjausjärjestelmän tehokkuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Suomessa kalatalousneuvontaa on hoidettu usean järjestön toimesta. Valtionapua järjestötoimintaan saaneita kalatalousalan neuvontajärjestöjä ovat Kalatalouden Keskusliitto, Suomen Kalamiesten Keskusliitto, Suomen Metsästäjä- ja Kalastajaliitto sekä Suomen Urheilukalastajain Liitto. Edellä mainittujen lisäksi Suomen Lohenkasvattajaliitto (nyk. Suomen Kalankasvattajaliitto) sai valtioavustusta ns. järjestömäärärahoista vuosien 1983–1993 välisenä aikana.⁵ Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö perustettiin vuonna 2000. Sen perustajia olivat Suomen Kalamiesten Keskusliitto ry, Suomen Metsästäjä- ja Kalastajaliitto ry sekä Suomen Urheilukalastajain Liitto ry.⁶ Useita toimijoita johtuen kalatalousalan järjestöjen tehtävät ovat ainakin osittain menneet päällekkäin. Tämän vuoksi järjestöjen välinen työjako ja tehtävät ovat nousseet keskustelun aiheiksi aina, kun ollut kyse määrärahojen jaosta.⁷

Kalatalousala on muotoutunut nykyiseen vuosikymmenten saatossa useiden tekijöiden vaikutuksesta. Toimintaa kalatalousalalla ohjaavat kalastuslaki, kalastusasetus, valtionavustuslaki sekä niihin perustuva viranomaistoiminta. Viranomaistoimintaa edustavat maa- ja metsätalousministeriö sekä alueelliset työvoima- ja elinkeinokeskukset (TE-keskukset). Yhdistys- ja järjestötoimintaa edustavat lähinnä Kalatalouden Keskusliitto ja Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö jäsenjärjestöineen sekä Suomen Kalankasvattajaliitto ja Suomen Ammattikalastajaliitto.

Valtakunnallisia toimijoita kalatalousalalla ovat maa- ja metsätalousministeriö, Kalatalouden Keskusliitto sekä Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö. Alueellisesti merkittävimpinä toimijoina voidaan pitää TE-keskusten kalatalousyksiköitä, jotka ovat toimialueensa valvonta- ja ohjausviranomaisia. TE-keskusten kalatalousyksiköiden tehtäviin kuuluu myös kalatalousalan kokonaisvaltainen edistäminen, rahoitus sekä alan toimintaedellytysten varmistaminen kestävän kehityksen periaatteiden mukaisesti. Alue- ja paikallistasolla toimivat myös kalatalousalan neuvontajärjestöt jäsenjärjestöineen ja -seuroineen, kalastusalueet ja osakaskunnat. Merikalastusalueilla merkittä-

viä toimijoita ovat ammattikalastajat ja heitä edustava Suomen Ammattikalastajaliitto.⁸

Maa- ja metsätalousministeriön tehtävänä on johtaa Suomen uusiutuvien luonnonvarojen kestävän käytön politiikkaa. Maa- ja metsätalousministeriöstä annetun asetuksen mukaan ministeriön toimialaan kuuluvat maatalous, maaseudun kehittäminen, metsätalous, kala-, riista- ja porotalous, elintarvikkeiden ja maatalouden tuotantotarvikkeiden turvallisuus ja laatu, eläinten terveys ja hyvinvointi, kasvinterveys, maanmittaus ja paikkatietojen yhteiskäyttö sekä vesitalous. Kalastusasioista ministeriössä vastaa kala- ja riistaosasto, joka jakautuu elinkeinokalatalouden yksikköön, vapaa-ajan kalatalouden yksikköön, riista- ja porotalouden yksikköön sekä hallintoyksikköön. Elinkeinokalatalouden yksikön toiminta-ajatuksena on ammattimaisesti harjoitetun kalastuksen ja kalanviljelyn edistäminen, niiden edellytysten turvaaminen sekä kalan jalostuksen ja markkinoinnin edistäminen. Vapaa-ajan kalatalouden yksikön toiminta-ajatuksena on puolestaan kotitarve- ja virkistyskalastuksen edellytysten turvaaminen, kalastusmahdollisuuksien kehittäminen, kalastusharrastuksen lisääminen, yleisen kalatalousedun valvonta, kalastuksen yleinen edistäminen sekä kalakan- tojen hoito.⁹

Julkisella sektorilla ja koko yhteiskunnalla on todettu olevan omat intressinsä kalatalousalaa kohtaan. Erityisesti esillä ovat olleet elinkeinollinen sekä virkistysellinen näkökulma, mutta varsinkin viime vuosina ammattikalastuksen rinnalle entistä vahvemmin ovat nousseet virkistyskalastus sekä kalastusmatkailu. Huomattava osa koko kalatalousalan taloudellisista resursseista on lähtöisin julkisista varoista.¹⁰

Kalastuslain 91 §:n mukaan kalastuksenhoitomaksuina kertyneet varat käytetään kalavesien omistajille kalavesien käytöstä maksettaviin korvauksiin, kalastusalueuominnasta ja kalastusalan järjestöjen, kalatalouden edistämisestä sekä valtiolle maksun kannosta aiheutuvien menojen maksamiseen. Taulukossa 2 on esitetty valtion budjetissa vuosina 2000–2004 kalatalouden edistämiseen osoitetut varat.

Taulukko 2. Valtion budjetista vuosina 2000–2004 kalatalouden edistämiseen osoitetut varat

Vuosi	Euroa
2004	6 194 000
2003	4 627 000
2002	4 848 000
2001	5 255 536
2000	6 305 000

⁵ Munne 2000.

⁶ Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö: www.vapaa-ajankalastaja.fi

⁷ Munne 2000.

⁸ Huhtala 2005.

⁹ Valtioneuvoston asetus maa- ja metsätalousministeriöstä 11.12.2003; Maa- ja metsätalousministeriön työjärjestys 19.6.2002

¹⁰ Huhtala 2005.

Seuraavassa tarkastellaan sekä Kalatalouden Keskusliiton että Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön organisaatioita, tehtäviä sekä käytössä olevia resursseja.

3.1 Kalatalouden Keskusliitto

Kalatalouden Keskusliitto on Suomen vanhin kalastusalan neuvontajärjestö, jonka toiminta alkoi jo vuonna 1891 Suomen Kalastusyhdistyksen nimellä. Suomen Kalastusyhdistys sekä Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliiton yhteydessä toiminut Suomen Kalastus- ja Jakokuntien Keskusliitto yhdistyivät vuonna 1978 Kalatalouden Keskusliitoksi.¹¹

Kalatalouden Keskusliiton jäsenistö koostuu nykyään kuudesta kalastajaliitosta, 17 kalatalouskeskuksesta, neljästä maaseutukeskuksesta sekä yhdestä kalastuskuntien liitosta.¹² Jäsenjärjestöjen jäsenyhteisöjä ovat mm. suurin osa kalastusalueista sekä kalaveden osakaskunnat, jotka muodostavat Kalatalouden Keskusliiton perusyksikön. Tämän seurauksena Kalatalouden Keskusliiton laskennallinen jäsenmäärä on noin 800 000, joista kuitenkin vain osa on aktiivijäseniä. On arvioitu, että suurin osa jäsenistä ei tiedä olevansa Kalatalouden Keskusliiton jäseniä.¹³ Kalatalouden Keskusliitossa työskentelee nykyään 13 henkilöä ja sen jäsenjärjestöissä 57 henkilöä. Yhteensä työntekijöitä Kalatalouden Keskusliitossa on 70.

Maa- ja metsätalousministeriön tulohajutat määrärahat muodostavat noin kolmanneksen järjestön vuosittaisista taloudellisista resursseista, vaikka eri tahojen näkemykset ovatkin tältä osin hieman ristiriitaisia. On esitetty näkemyksiä, joiden mukaan edellä mainittu 1/3 rahoituksesta pätee keskusjärjestön osalla, mutta joidenkin jäsenjärjestöjen osalla tulohajutat varat muodostaisivat suurimman osan, jopa 80 %, järjestöjen resursseista. Tulohajuttujen varojen lisäksi Kalatalouden Keskusliitto kerää toiminnalleen rahoitusta mm. oman varainhankinnan avulla. Taulukossa 3 on esitetty maa- ja metsätalousministeriön tulohajutat määrärahat Kalatalouden Keskusliitolle vuosilta 2000–2004.

Taulukko 3. Maa- ja metsätalousministeriön Kalatalouden Keskusliitolle kalatalouden edistämistä varoista osoittamat määrärahat vuosina 2000–2004¹⁴

Vuosi	Järjestötoimintamääräraha (€)	Kalatalouden edistämismääräraha (€)	Yhteensä (€)	Muutos ed. vuoteen (%)
2004	1 059 100	111 500	1 170 600	+ 5,8 %
2003	1 017 175	89 000	1 106 175	- 2,9 %
2002	1 052 000	87 000	1 139 000	- 5,9 %
2001	1 117 315	92 000	1 209 315	- 2,7 %
2000	1 084 812	158 300	1 243 112	-

Kalatalouden Keskusliiton tehtäviä ovat kalavesien osakaskuntien, osakkaiden, ammattikalastajien sekä kalastusalueiden edunvalvonta, neuvonta sekä koulutustyö. Kalatalouden Keskusliitto ajaa vesialueen omistajien ja ammattikalastajien etua. Vuodesta 1980 lähtien, Suomen Ammattikalastajaliiton perustamisen jälkeen, Keskusliiton tehtävät ammattikalastuksen osalta ovat painottuneet aikaisempaa selvemmin neuvontapuolelle.¹⁵ Järjestön Internet-sivujen mukaan "Kalatalouden Keskusliitto on johtava valtakunnallinen kaksikielinen kalatalouden kehittämis- ja edistämisyjärjestö, joka yhdessä jäsenjärjestöjensä ja sidosryhmien kanssa edistää kaikkien kalastajaryhmien ja kuluttajien mahdollisuuksia saada korkealaatuisia ja puhdasta kotimaista kalaa sekä kalastukseen liittyviä luontoelämyksiä".¹⁶

Kalavesien hoito ja sitä koskeva neuvontatyö ovat KKL:n keskeisiä tehtäviä. Järjestön vastuulla on huolehtia myös siitä, että kalavesien hoito ja käyttö perustuvat ajanmukaisiin kalastusalueiden käyttö- ja hoitosuunnitelmiin ja että kala- ja rapuvarojen käyttö on luonnon kestävän käytön periaatteiden mukaista. KKL:n yksityiskohtaisemmat ympäristön suojelua, hyödyntämistä ja hoitoa koskevat suuntaviivat on järjestön erillisessä ympäristöohjelmassa.

Kalatalouden Keskusliitto edistää kaupunkilaisten ja maaseudun asukkaiden vuorovaikutusta kalastusmahdollisuuksien järjestämisellä sekä suunnitelmallisella kalavesien hoidolla. Laajoille kansalaispiireille suunnatulla yleisellä kalastusta ja kalataloutta koskevalla informaatiolla järjestö pyrkii edistämään kalastusharrastusta sekä kotimaisen kalan kulutusta. Kalatalouden Keskusliiton asema kalatalousjärjestelmässä on määritelty kalastuslain 91 §:ssä sekä kalastusasetuksen 30 §:ssä. Edellä mainittujen lisäksi Kalatalouden Keskusliiton tehtäviä ovat järjestön oman ilmoituksen mukaan mm.:

- Kalaveden osakaskuntien, kalastajaseurojen ja kalastusalueiden toiminnan kehittäminen siten, että kalastusalueista voi kehittyä yhä toimivampia alueensa kalatalouden yhteistyöorgaaneja
- Kaikkien kalastajaryhmien, sekä elinkeinokalastajien että vapaa-ajankalastajien, kalastusmahdollisuuksien kehittäminen

¹¹ Munne 2000.

¹² Kalatalouden Keskusliitto: www.ahven.net

¹³ Munne 2000; ks. myös Kalatalouden Keskusliitto: www.ahven.net

¹⁴ Taulukkoon ei ole laskettu mukaan TE-keskusten myöntämää rahoitusta.

¹⁵ Munne 2000.

¹⁶ www.ahven.net

- Uusien kalastajien saaminen kalavesille, erityisesti nuoriin kohdistuneen valistustyön avulla
- Kalastuksen arvostuksen lisääminen kotimaisen ravinnon tuottajana sekä vapaa-ajan viettomuotona
- Huolehtiminen siitä, että kalastusalueiden käyttö- ja hoitosuunnitelmat tulevat riittävästi huomioon otetuiksi ympäristöasioiden suunnittelussa ja kaavoituksessa
- Saaliiden sekä kala- ja rapukantojen turvaaminen suunnitelmallisella kalanpoikasten ja rapujen istutuksilla
- Yhteistyön kehittäminen kalatalouden viranomaisten sekä järjestöjen kanssa
- Matkailukalastuksen kehittäminen yhteistyössä matkailuorganisaatioiden kanssa tavoitteena tuotteistetut kalastuspalvelut ja luontoelämykset
- Kalastusalueiden toiminnan edelleen kehittäminen
- Kalavesien hoitotoiminnan monipuolistaminen ja luontaisen lisääntymisen edistäminen
- Huolehtiminen siitä, että kalojen istutustoiminnassa noudatetaan voimassa olevia ohjeita ja säännöksiä.¹⁷

Kalatalouden Keskusliitto on panostanut voimakkaasti Internetin kautta toteuttavaan kalatalouden valistus- ja neuvontatoimintaan. Järjestön Internet-sivuston (www.ahven.net) on arvioitu olevan yksi käytetyimmistä kaikille avoimista kalatalouden tietolähteistä. Varsinkin koululaisten, opiskelijoiden ja median edustajien keskuudessa ahven.net on suosittu tietolähde. Vuonna 2004 sivustolla vieraili n. 137 000 tiedon hakijaa. Sivulatauksia tehtiin n. 7,5 milj. kpl. Järjestö toimittaa kolmea kalatalousalan lehteä vuosittain: Suomen Kalastuslehti, Kalastaja sekä Fiskeritidskrift för Finland, joiden yhteinen levikki numeroa kohden on 7 000 kpl.

Kalaveden osakaskunnat ovat istuttaneet kaloja vesistöihin vuosittain lähes 5 milj. eurolla. Istutustoiminnan yhtenä tavoitteena on turvata kalastavien kansalaisten mahdollisuudet saada mieluisia kalansaalia. Kalavesien osakaskunnissa kalavesien hyväksi tehtävä työ on pääasiassa talkootyötä, jonka arvon on mitattu olevan yli 1,2 milj. euroa vuodessa.

Kuten jo edellä on mainittu, Kalatalouden Keskusliitto pyrkii kehittämään kalastusmatkailua yhteistyössä jäsenjärjestöjensä sekä matkailuorganisaatioiden kanssa. Kalastusmatkailun avulla pyritään mm. pidentämään matkailuseasonkia sekä syksyllä että keväällä mutta myös luomaan uutta elinkeinotoimintaa.¹⁸

¹⁷ Maa- ja metsätalousministeriön tulostavoitteet Kalatalouden Keskusliitolle v. 2000–2004; Munne 2000.

¹⁸ Maa- ja metsätalousministeriön tulostavoitteet Kalatalouden Keskusliitolle vuodelle 2005.

3.2 Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö perustettiin vuonna 2000. Sen perustajia olivat Suomen Kalamiesten Keskusliitto ry, Suomen Metsästäjä- ja Kalastajaliitto ry sekä Suomen Urheilukalastajain Liitto ry. Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ohjaa jäsenjärjestöjensä yhteistyötä sekä työnjakoa keskusjärjestölle asetettujen tulostavoitteiden toteuttamiseksi. Keskusjärjestöön kuuluu n. 700 kala-, erä- tai urheilukalastusseuraa, joiden yhteenlaskettu jäsenmäärä on n. 65 000.¹⁹

Suomen Kalamiesten Keskusliitto on siis Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön perustajajäsen, joka on perustettu vuonna 1950. Sen jäsenjärjestöinä toimii 18 kalamiespiiriä ja niiden jäseninä n. 700 kalastusseuraa tai -kerhoa. Järjestön toiminta on käytännössä sulautunut Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestöön.²⁰

Suomen Metsästäjä- ja Kalastajaliitto on puolestaan metsästäjien ja vapaa-ajankalastajien järjestö, joka on perustettu vuonna 1946. Sen jäsenjärjestöinä on 10 erämiespiiriä, joiden jäsenistö puolestaan koostuu kala- ja eräkerhoista. Liitto toimittaa Erämies-lehteä, joka ilmestyy neljä kertaa vuodessa. Lehden levikki on 9 000 kpl.²¹

Suomen Urheilukalastajain Liitto on maamme vanhin vapaa-ajankalastusjärjestö. Se on perustettu vuonna 1919. Suomen Urheilukalastajain Liitto toimittaa sekä Urheilukalastaja- että Perhokalastuslehteä. Näistä Urheilukalastaja ilmestyy seitsemän kertaa vuodessa ja Perhokalastaja viisi kertaa. Lehtien yhteinen levikki on noin 26 000 kpl.²² Järjestön toiminta on käytännössä sulautunut Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestöön.

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön keskeinen tehtävä on ohjata vapaa-ajankalastajia tuntemaan kalastuksen biologisia perusteita, ympäristökysymyksiä sekä kalavesien hoitoa, kalastusta ohjaavaa lainsäädäntöä, kalastusmenetelmiä ja kalojen käsittelyä sekä kansallista ja kansainvälistä kalastuskulttuuria. Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön tulee toimia myös kestävästä käytöstä mukaisen kalastusharrastuksen ylläpitämiseksi ja lisäämiseksi, vapaa-ajankalastuksen edistämiseksi kalastusalue toiminnassa sekä muussa kalastushallinnossa, kalastusta haittaavien esteiden purkamiseksi sekä kansainvälisen yhteistyön edistämiseksi.

¹⁹ Maa- ja metsätalousministeriön tulostavoitteet Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestölle v. 2000–2004; Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö: www.vapaa-ajankalastaja.fi

²⁰ Munne 2000; Suomen Kalamiesten Keskusliitto: www.kalamieslehti.fi

²¹ Munne 2000; Suomen Metsästäjä- ja Kalastajaliitto: www.eramies.org

²² Munne 2000; Suomen Urheilukalastajain Liitto Ry: www.sukl.org

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestössä työskentelee 11 toimihenkilöä, joiden lisäksi järjestöllä on vuosittain kolmesta viiteen määräaikaista työntekijää. Järjestön tehtävänä on ohjata kaikkia vapaa-ajankalastajia hyödyntämään monipuolisesti varsinkin luontaisesti lisääntyviä kalakantoja. Keskusjärjestön tuottamia esitteitä, jotka opastavat kalastukseen ja kalankäsittelyyn, jaetaan vuosittain noin 190 000 kpl. messuilla ja muissa tilaisuuksissa. Järjestö esittelee kestävää ja monipuolista kalastusta keskusjärjestön omassa lehdessä, joka ilmestyy seitsemän kertaa vuodessa. Lehden levikki on 55 000 kpl, minkä lisäksi sitä jaetaan erilaisten tapahtumien yhteydessä yhteensä 25 000 kpl vuosittain. Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö edistää luonnossa liikkumista sekä sen turvallisuutta jakamalla yhteensä 45 000 kpl keskusjärjestön jokamiesoikeuksia sekä vesi- ja sähköturvallisuutta esitteleviä oppaita. Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö panostaa nuorisotyöhön. Keskusjärjestön järjestämiin kerhoihin, tilaisuuksiin, kampanjoihin sekä erilaisiin yhteistyökumppanien kanssa järjestettyihin tilaisuuksiin osallistuu vuodessa noin 115 000 lasta ja nuorta. Lasten ja nuorten kalastusharrastusta esitellään myös järjestön Internet-sivustolla, minkä lisäksi lapsille jaetaan noin 15 000 kpl Kaverin kanssa kalaan -opasta. Keskusjärjestöllä on runsaat 500 kalastusalue-edustajaa ja järjestön tuottamaan kalastusaluekoulutukseen osallistuu vuosittain noin 150 kalastuksen harrastajaa.

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö pyrkii laajamittaisen kilpailutoiminnan avulla edistämään kalastuksen tunnettavuutta, terveellistä luontoliikuntaa sekä monipuolisen kalastus- ja kalankäsittelytaidon ja kalan käyttötottumusten ylläpitoa. Järjestön kilpailuihin osallistuu vuosittain noin 30 000 harrastajaa ja osallistumiskertoja on arvioitu olevan 350 000.²³

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö saa rahoituksestaan noin puolet maa- ja metsätalousministeriön tulosohtajuuksista varoista. Toinen puolikas muodostuu pääosin jäsenmaksuista. Taulukossa 4 on esitetty maa- ja metsätalousministeriön tulosohtajat määrärahat Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestölle vuosilta 2000–2004.

Taulukko 4. Maa- ja metsätalousministeriön Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestölle kalatalouden edistämismäärärahoista osoittamat määrärahat vuosina 2000–2004²⁴

Vuosi	Järjestötoimintamääräraha (€)	Kalatalouden edistämismääräraha (€)	Yhteensä (€)	Muutos ed. vuoteen (%)
2004	430 000	140 000	570 000	+ 13,4 %
2003	385 825	117 000	502 825	- 2,9 %
2002	400 000	118 000	518 000	- 8,5 %
2001	434 211	131 800	566 011	-
2000	-	-	-	-

²³ Maa- ja metsätalousministeriön tulostavoitteet Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestölle vuodelle 2005.

²⁴ Taulukkoon ei ole laskettu mukaan TE-keskusten myöntämää rahoitusta.

4. Arvioinnin keskeisimmät tulokset

Tämä luku käsittelee arvioinnin keskeisimpiä tuloksia. Arvioinnin tarkoituksena ei ole vertailla arvioinnin kohteena olevia kalastusalan neuvontajärjestöjä keskenään. Tulosten vertailu ei olisi järjestöjen taustat, historiat, toiminnot sekä jäsenistön määrä huomioon ottaen mielekäästä. Tämän vuoksi arvioinnin tuloksia tarkastellaan kokonaisuutena sekä erikseen Kalatalouden Keskusliiton ja Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön osalta. Arvioinnin tulosten tarkastelu perustuu Net Effect Oy:n tekemään arviointitehtävän tarjoussuunnitelmaan maa- ja metsätalousministeriölle. Tarjoussuunnitelman mukaisesti arvioinnin kohteena olevan neuvontajärjestöjen osalta tarkastelun kohteena ovat 1) neuvonnan yhteiskunnallinen vaikuttavuus, 2) järjestöjen keskinäinen yhteistyö, 3) yhteistyö viranomaisten kanssa, 4) neuvonnan tarkoituksenmukaisuus ja laatu sekä 5) neuvonnan kustannustehokkuus. Kyseisiä osa-alueita tarkastellaan viranomaistahojen edustajien näkökulmasta, järjestöjen toimihenkilöiden näkökulmasta, järjestöjen jäsenten näkökulmasta sekä suhteessa maa- ja metsätalousministeriön strategioihin sekä järjestöille asetettuihin tehtäviin. Edellä mainittujen lisäksi luvussa 4.6 tarkastellaan nykyisen valtionapujärjestelmän sekä maa- ja metsätalousministeriön tulostulosohjauksen tehokkuutta ja tarkoituksenmukaisuutta.

Arvioinnin tulosten tarkastelu painottuu tässä yhteydessä 20 teemahaastattelun ja neljän focus group -haastattelun havaintoihin sekä sähköisen survey-kyselyn tuloksiin. Tämän lisäksi tässä luvussa raportoidaan dokumenttianalyysin keskeisimmät tulokset sekä asiantuntijaseminaarin yhteydessä esille nousseet havainnot. Survey-kyselyn tulokset raportoidaan sanallisesti sekä palkkidiagrammien avulla. Tulosten tarkastelu aloitetaan neuvonnan yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta.

4.1 Neuvonnan yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Neuvonnan vaikuttavuudella tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, missä määrin kalastusalan neuvontatoiminnalla on saatu aikaan tavoiteltuja tuloksia. Maa- ja metsätalousministeriön neuvontajärjestöille asettamat vuosittaiset tulostavoitteet ovat osittain täsmennyttömäisiä, mistä johtuen myös järjestöjen raportointi tulostavoitteiden toteutumisesta jättää tulkinnalle mahdollisuuksia. Yleisesti onkin todettu, että vaikuttavuuden tarkastelu voi muodostua ongelmalliseksi, sillä tavoitteet saattavat olla täsmennyttömäisiä tai kiistanalaisia²⁵. Neuvonnan vaikuttavuutta ei tämän vuoksi tarkastella yksityiskohtaisesti suhteessa ministeriön järjestöille vuosittain asetamiin tulostavoitteisiin, vaan suhteessa neuvonnan yleisiin tehtäviin ja tavoitteisiin, jotka on kuvattu aikaisemmin luvussa kolme. Aluksi neuvontatoiminnan vaikuttavuutta käsitellään kokonaisuutena, jolloin tarkastelun kohteena ovat neuvontatoiminnan maantie-

teellinen kattavuus, kohderyhmien tavoittaminen sekä kokemukset toiminnalle asetettujen vaatimusten ja tavoitteiden saavuttamisesta.

Arviointiaineiston perusteella voidaan yleisesti ottaen todeta, että kalastusalan neuvontatoimintaa on kyetty tuottamaan Suomessa maantieteellisesti varsin kattavasti. Lapin läänin alueella voidaan kuitenkin sanoa olevan ongelmia pitkien maantieteellisten etäisyyksien vuoksi: ”Lappi on aliedustettuna neuvonnan määrän suhteen”. Positiivisena asiana voidaan pitää myös sitä, että neuvontajärjestöt ovat kyenneet ylläpitämään ja parantamaan kalastuksen ja kalan imagoa Suomessa. Varsinkin tietämys kalan käsittelystä ja hyödyntämisestä elintarvikkeena on mennyt eteenpäin. Myös kalastusmatkailua ja sen asemaa on kyetty kehittämään sekä edistämään. Aineiston perusteella neuvontajärjestöt ovat kyenneet myös varsin hyvin tiedottamaan kalastusalaa koskevista tutkimustuloksista, mitä pidetään erityisen tärkeänä asiana. Lasten ja nuorten parissa tehtävän neuvontatoiminnan tulokset ja vaikutukset tunnustetaan yleisesti, mutta siltä osin on vielä paljon työn sarkaa järjestöille.

Arviointiaineiston perusteella neuvontatoiminnan ns. ei-tavoiteltuja/ei-aiottuja vaikutuksia on ollut hyvin vähän. Kalastusalan neuvontatoiminnan negatiivisena ei-tavoiteltuna vaikutuksena voidaan aineiston perusteella pitää kuitenkin järjestöjen edunvalvontaroolin ja neuvontaroolin aiheuttamia ristiriitoja ja epäselvyyksiä toiminnassa. Järjestöjen jäsenille sekä varsinkin järjestöihin kuulumattomille henkilöille kuva kalastusalan neuvontajärjestöistä ja niiden rooleista on jokseenkin sekava ja aiheuttaa ajoittain varsin kriittistä suhtautumista. Toisena ns. negatiivisena ei-tavoiteltuna vaikutuksena voidaan pitää kentän sisänpäin lämpiävyyttä: uusille toimijoille ei järjestöissä nähdä olevan sijaa.

Viranomaistahojen näkökulmasta tarkasteltuna neuvontatoiminnan ei kuitenkaan nähdä täyttäneen sille asetettuja vaatimuksia eikä toiminnalla ole saatu aikaan täysin tavoiteltuja tuloksia tarkasteluajankohtana. Aineistosta välittyikin varsin selvästi viranomaistahojen näkemys, että järjestöjen tuottamalla valtionapuisella neuvontatoiminnalla tulisi saada aikaan parempia tuloksia. Ongelmia on ollut mm. kohderyhmien tavoittamisessa, mikä näkyy ajoittain vähäisinä vaikutuksina. Toisaalta järjestöjen toimihenkilöt kokevat varsin voimakkaasti, että neuvontatoiminnalla on saatu aikaan tavoiteltuja tuloksia, joten tältä osin näkemuserot ovat varsin selviä. Neuvonnan kohderyhmien tavoittamista tarkastellaan syvällisemmin neuvonnan tarkoituksenmukaisuutta ja laatua koskevassa luvussa.

Kalatalouden Keskusliitto

Arviointiaineiston perusteella voidaan Kalatalouden Keskusliiton osalta todeta, että se kykenee tuottamaan neuvontatoimintaa maantieteellisesti kattavasti: ”KKL:n osalla neuvonnan kattavuus on jakaantunut tasaisesti”. Havaintoa tukee sekä mää-

²⁵ ks. esim. Valovirta & Uusikylä 2002: Valtionvarainministeriö 2005

rallinen että laadullinen arviointiaineisto. KKL:n osalta on myös todettava, että konsultointi ja neuvonta kalavesien hoidon ja istutusten osalla koetaan jokseenkin onnistuneeksi, vaikka istutustoimintaan keskittyminen saikin ajoittain varsin voimakasta kritiikkiä osakseen (esim. vanhakantaiset opit ja rahastuksen maku toiminnassa): "Tarpeellinen perusneuvonta on jäänyt taka-alalle ja konsulttimainen rahastus noussut tilalle". KKL:n istutustoiminnassa nähdään siis olevan sekä hyviä että huonoja puolia.

KKL:n neuvontatoiminnan vaikuttavuutta tarkasteltaessa on todettava, että järjestö on kyennyt edistämään kalan käyttöä ja käsittelyä elintarvikkeena. Tosin myös tällä alueella on muita järjestöjä, jotka tuottavat vastaavanlaisia palveluita. Esim. focus group -haastatteluissa todettiin useampaan otteeseen Pro Kalarin hoitavan vastaavia tehtäviä huomattavasti laadukkaammin vähemmillä resursseilla. KKL on onnistunut tiedottamaan kalastusalaan koskevista tutkimustuloksista kentälle, mutta ongelmia on ollut jäsenistön ulkopuolisten henkilöiden tavoittamisessa. KKL:n neuvontatoiminnan yleisistä vaikutuksista nousevat arviointiaineistosta myös varsin keskeisesti esille osakaskuntien ja kalastusalueiden ohjaaminen ja kehittäminen sekä kalastusmatkailun kehittäminen. Näillä osa-alueilla neuvontatoiminnan positiiviset vaikutukset ovat jokseenkin kiistattomia. Toisaalta KKL:n neuvontatoiminnassa koetaan yleisesti ottaen olevan jokseenkin paljon parannettavaa. Seuraavaan on koottu keskeisimpiä viranomaistahojen edustajien sekä KKL:n jäsenten näkemyksiä siitä, miten järjestön tulisi kehittää neuvontatoimintaansa jatkossa/mitkä ovat KKL:n tuottaman neuvontatoiminnan keskeisimmät puutteet:

- "Läheisempi yhteistyö viranomaisten ja myös vapaa-ajan kalastajajärjestöjen kanssa. Tällä hetkellä kalatalousala yliorganisoidun viranomaistoiminnasta lähtien ja yksi tapa lievittää tätä on yhteistyön tiivistäminen niin, että eri toiminnot tukevat toisiaan. Historian painolastina on politikointi ja toimiminen etu- eikä neuvontajärjestönä."
- "Enemmän kalastavan kansan pariin, mistä sitten toimijoita kalatalouteen yhdessä SVK:n kanssa"
- "Avoimempaa ja yhteistyökykyisempää toimintaa. KKL:n pitäisi toiminnassa panostaa yleiseen kalatalouden kehittämiseen, eikä pelkästään jäädä vanhoillisen jäsenkuntansa etujen ajajaksi. Valtakunnallisesti suurimman ja eniten valtionapua nauttivan järjestön tehtävänä olisi mielestäni nimenomaan olla kehityksen edelläkävijä eikä suikaan jarru kuten nyt on."
- "Turha uhoaminen pois, viranomaiset eivät ole vihollisia vaan yhteistyökumppaneita"
- "Huomioida pienten osakaskuntien ongelmat"
- "Alueellista toimintaa yhdessä maaseutukeskusten kanssa"
- "Ottettava tosissaan ammattikalastajien mielipiteet"
- "Voisi vähän nostaa profiilia. Kesämökin omistajille suunnattu info kampanja ehkä olisi hyödyllinen."
- "KKL:n tulee pohtia omaa paikkaansa kalatalouden kentässä. Entinen valvova ja ohjaava rooli on korvattu

kalatalousyksiköillä. Jos se keskittyy oman toimintansa rahoittamiseen, niin onko se enää neuvontajärjestö. Varsinkin kalatalouskeskukset järjestävät markkinoita ja tekevät EU-projekteja, jotka eivät maakunnan kalamiehiä hyödytä. KKL ei saisi olla poliittinen järjestö."

- "Avoimuutta, tiedotusta ja alueellista tietoa ehkä enemmän"
- "Maakuntajärjestöjen fuusioita tulisi edistää"
- "Liiketoiminta ja neuvonta kokonaan erilleen".

Tarkasteltaessa KKL:n tuottaman neuvontatoiminnan vaikutuksia viranomaisten näkökulmasta voidaan todeta, että kyselyyn vastanneista viranomaistahojen edustajista vain alle neljännes suhtautui positiivisesti väittämään, että "KKL:n neuvontatoiminnalla on saatu aikaan tavoiteltuja tuloksia". Selvimmin viranomaistahojen edustajat kokevat, että tuloksia on saatu aikaan kalavesien hoidossa. Seuraavaan on koottu kyselyaineiston perusteella keskeisimmät KKL:n neuvontatoiminnan tulokset/vaikutukset viranomaisten näkökulmasta:

- "Kalanpoikasten istutukset. Osakaskuntien toiminta ja hereillä olo, suurimmaksi osaksi. Vaihteleva määrä hyödyllisiä kalatalouden edistämishankkeita liittyen kalastuslupien saatavuuteen, kalastusmahdollisuuksiin ja kalan käyttöön ruokana. Yleinen kalatalouden pr-työ."
- "Konsultointi kalavesien hoidon ja istutusten järjestelyissä"
- "Yhtenäistynyt hajallaan olevaa kalatalousneuvontaa"
- "Kalastusalue toiminnan käytännön toiminta KKL:n isännöitsijöiden avulla. Osakaskuntien perustoiminnan pyörittäminen."
- "Toimintojen kehittäminen ja ajantasaistaminen – Lakimuutosten informointi – Kalataloustutkimusten referointi"
- "Kalastusmatkailun edistäminen"
- "Korkealaatuista neuvontaa kotimaisten kalojen käytöstä ja niiden kalastamisesta. Tärkeää neuvontaa istutuksista sekä kalan- ja ravunpoikasten viljelystä."
- "Julkaisu toiminnalla ja muulla tiedottamisella järjestön jäsenille ja muillekin saatettu tieto kalataloudesta".

Toisaalta viranomaistahojen edustajilla oli myös näkemyksiä, joiden mukaan KKL:n tuottaman neuvontatoiminnan tuloksia/ vaikutuksia on erittäin vaikea havaita tai niitä ei kriittisimpien näkemysten mukaan ole ollut lainkaan. Seuraavassa on esitetty keskeisimmin kyselyaineistosta esille nousseita kriittisiä viranomaisten kommentteja KKL:n neuvontatoiminnan tuloksista/vaikutuksista:

- "Tuloksia vaikea havaita. Esim. vesialueen omistajien ja kalastusalueissa toimivien henkilöiden tietämättömyys on paikoitellen jopa pelottavan vähäistä. Lisäksi neuvontatoiminta on osittain jopa tarkoitusperättöistä."
- "Tuloksia ja vaikutuksia vaikea arvioida. Kalavesien osakaskuntien järjestäytymisaste on suhteellisen hyvä. Kalakantojen hoito painottuu vahvasti istutuksiin. Virkistyskalastusmahdollisuudet ovat parantuneet. Kalan kulutus on säilynyt korkealla tasolla."

- "Muutamia onnistuneita istutuksia"
- "Vaikutuksia nähtävissä hyvin minimaalisesti ja nekin monessa tapauksessa hyvin negatiivissävytteisiä"
- "Niitä ei ole lainkaan, olemassakaan!"

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön osalta voidaan arviointiaineiston perusteella todeta, että sekä kyselyvastaajien että haastateltujen henkilöiden näkemykset SVK:n tuottaman neuvontatoiminnan maantieteellisestä kattavuudesta olivat jokseenkin ristiriitaisia. SVK:lla toimihenkilöiden vähäisyys on asettanut esteitä maantieteellisesti täysin kattavan neuvontatoiminnan tuottamiselle: "Resurssien mukaan toiminta kattaa kuitenkin hyvin koko maan". Arviointiaineistosta välittyikin näkemys, että toiminta ja alueellinen kehittäminen kohdentuvat kasvukeskuksiin ja tiheästi asutuille alueille.

Arviointiaineistosta välittyi varsin voimakkaasti näkemys, että aikaisemmin jokseenkin hajanaisen vapaa-ajankalastuksen järjestökentän yhdistyminen on koettu erittäin positiiviseksi asiaksi: valistus on tehostunut seurojen yhdistymisen myötä. Vaikka toimintoja on kyetty yhdistämään ja sitä kautta neuvontatoiminnan vaikuttavuutta on kyetty lisäämään, niin silti SVK:n toiminnassa on edelleen paljon kehitettävää. SVK:n organisaatio on nuori: "SVK ei ole vielä päässyt näyttämään kynsiään". Seuraavaan on kerätty keskeisimpiä sekä viranomaistahojen edustajien että SVK:n jäsenten näkemyksiä siitä, miten järjestön tulisi kehittää neuvontatoimintaansa jatkossa/mitkä SVK:n tuottaman neuvontatoiminnan keskeisimmät puutteet:

- "Koulukummitoimintaa pitäisi "virkistää", koska sieltä sikiää elinvoimainen kalastuksen jatkajasukupolvi, joka käyttäytyy ja toimii luonnon ehdoilla."
- "Vesistön virkistyskäyttö"
- "Uistelupuoli on jäänyt pilkkimisen ja onkimisen varjoon. Samaten perus kalankäsittely unohtunut"
- "Työntekijöiden asenteellisuus"
- "Seurojen toimintaedellytysten parantaminen ja todellisen hyödyn saaminen verkostoitumisesta kalamiespiirissä. Puutteet tuntuvat ilmenevän erityisesti siinä, että nyt piireissä eri seurojen ihmiset ihmettelevät, miksi tässä pitää yrittää kehittää yhteistoimintaa, kun ei yhteisiä ideoita joko haluta kehittää tai toteuttaa."
- "Mielestäni aloittavien kalastajien asennekasvatukseen tulisi kiinnittää tulevaisuudessa entistä enemmän huomiota. Rantojen roskaajia ja säännöistä piittaamattomia harrastajia on jo tällä hetkellä riittävästi."
- "Ruohonjuuritason seurojen tavoittaminen"
- "Vanhuksille ja aikuisväestölle enemmän neuvontaa"
- "Kalakannan kaikkien osien hyödyntämistä"
- "Kalastuslaista tarvitsisi tiedottaa enemmän"
- "Nuorille suunnattuja palveluita, nuoria tulisi saada enemmän mukaan, muutoin kalastajat loppuvat"
- "Neuvontapalveluita voisi markkinoida paremmin, jotta ne tunnettaisiin myös kentällä!"

- "Järjestötoimintaa tulisi kuitenkin kehittää edelleen entistä avoimempaan suuntaan. Toimintaa tulisi suunnata jäsenistön ulkopuolelle. Tätä työtä onkin tehty erityisesti nuorison ja koululaisten parissa nykyisinkin, mutta aina toimintaa voi kehittää eteenkin paikkakunnille joissa ei ole vielä omia seuroja."
- "Vapaa-ajan kalastus – ammattikalastus -vastakkain asetelma pitää purkaa"
- "SVK:n toiminta hakee vasta uomiaan. Luotava hyvä ja kattava piiriorganisaatio. Koulutettava toimihenkilöitä. Kilpailutoimintaa ja kalastusharrastusta yleisemminkin pitäisi kehittää monipuolisempaan suuntaan."

SVK on aineiston perusteella kyennyt aktivoimaan vapaa-ajankalastusseuroja toimintaan ja yhteistyöhön, mutta varsinkin tulokset kalastuskilpailutoiminnan järjestämisessä ovat olleet merkittäviä. Kilpailujen vaikutuksena kalastusharrastuksen näkyvyys on lisääntynyt sekä lajin harrastajien yhteistoiminta on kehittynyt parempaan suuntaan. Yleisesti myös tunnustetaan SVK:n lasten ja nuorten parissa tekemän neuvontatoiminnan positiiviset vaikutukset. Aineisto tukee myös havaintoa, että SVK:n neuvontatoiminnan vaikutuksesta yleinen tietämys jokamiehen kalastusoikeuksista on lisääntynyt Suomessa.

Tarkasteltaessa SVK:n neuvontatoiminnan vaikuttavuutta viranomaistahojen näkökulmasta voidaan todeta, että hieman alle 40 % kyselyyn vastanneista viranomaistahojen edustajista kokee, että "SVK:n neuvontatoiminnalla on saatu aikaan tavoiteltuja tuloksia". Selkeimmin viranomaistahojen edustajat kokevat, että tavoiteltuja tuloksia on saatu aikaan lapsiin ja nuoriin kohdistetun neuvontatoiminnan osalta. Seuraavaan on koottu keskeisimmät SVK:n neuvontatoiminnan tulokset/vaikutukset:

- "Kalatietämyksen ja kalastustietämyksen vieminen nuorisolle. Kalastusta koskevat julkaisut"
- "Nuorison kalastusharrastus ei vähene niin nopeasti kuin muuten. Kalastus pysyy vireänä ja aktiivisena harrastusmuotona. Vapakaalastajien kalastustapoihin pystytään vaikuttamaan."
- "Jokamiehen oikeudet kalastuksessa ja maksullinen yleiskalastusoikeus (läänikohtainen viehekortti)"
- "Kalastuskulttuuri on säilynyt Suomessa vahvana ja myös urbaanit nuoret kalastavat."
- "Taistelu pilkintä- ja viehelupien puolesta. Tuonut muuttuvassa maailmassa uusia näkemyksiä vanhakantaisen ajattelun tilalle."
- Toisaalta viranomaistahojen edustajilla oli myös SVK:n neuvontatoiminnan osalta näkemyksiä, joiden mukaan SVK:n tuottaman neuvontatoiminnan tuloksia/vaikutuksia on erittäin vaikea havaita tai niitä ei kriittisimpien näkemysten mukaan ole ollut lainkaan. Seuraavassa on esitetty keskeisimmin kyselyaineistosta esille nousseita kriittisiä viranomaisten kommentteja SVK:n neuvontatoiminnan tuloksista/vaikutuksista:
- "Hyvin minimaalisia"
- "Ei näy eikä kuulu missään niin vaikea edes arvioida"
- "Ei ole erityisiä kalataloutta edistäviä toimia"

4.2 Neuvontajärjestöjen keskinäinen yhteistyö

Neuvontajärjestöjen keskinäistä yhteistyötä tarkastellaan tässä luvussa sekä viranomaisten että Kalatalouden Keskusliiton ja Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön toimihenkilöiden ja järjestöjen jäsenien kannalta yleisellä tasolla. Yhteistyöhön liittyvät näkemykset olivat kuitenkin kaikilla tahoilla niin samankaltaiset, ettei yksityiskohtaisempaa erottelua viranomaisten, KKL:n ja SVK:n edustajien vastauksiin ei ole tässä alaluvussa tehty.

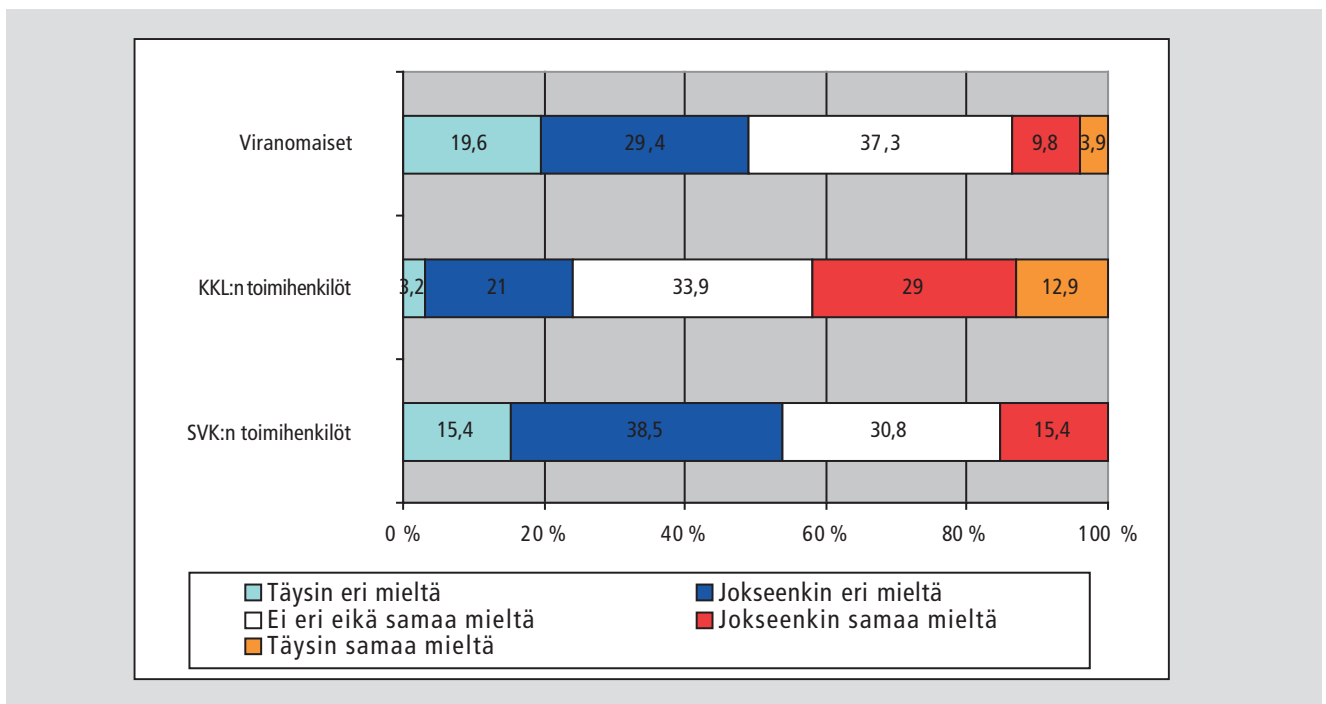
Yleisesti voidaan todeta, että kaikkien tahojen näkökulmat koskien järjestöjen keskinäistä yhteistyötä olivat jokseenkin yhtenevät: Yhteistyö on tarkoituksenmukaista etenkin viranomaisten kannalta, ja sujuva yhteistyö painottuu lasten ja nuorten parissa tehtävään työhön. Lasten ja nuorten kalastusharrastuksen edistäminen onkin sekä Kalatalouden Keskusliiton että Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön tulostavoitteissa mainittu selkeä teema. Kuitenkin kaikki arviointiin osallistuneet tahot tunnustavat, että KKL:n ja SVK:n muu yhteistyö on vähäistä, sen taustalla on ristiriitoja ja ongelmia, joiden ylitse tulisi päästä hedelmällisen tilanteen saavuttamiseksi.

Kysyttäessä KKL:n ja SVK:n keskinäisen yhteistyön kattavuudesta, puolet kyselyyn vastanneista viranomaisista ja yli puolet SVK:n toimihenkilöistä oli täysin tai jokseenkin eri mieltä väittämän kanssa. Huomattavasti korkeampi prosenttiosuus KKL:n vastaajista (42 %) koki yhteistyön kattavaksi kuin viranomais- tahojen (14 %) tai SVK:n (15 %) toimihenkilöiden vastaajat. KKL:n toimihenkilöistä vain noin neljäsosa koki puutteita järjestöjen välisessä yhteistyössä.

Kyselyn laadullinen aineisto tukee myös näitä näkemyksiä. Viranomaistahot kokivat, että yhteistyötä tehdään käytännössä vain pistemäisesti, tiettyjen projektien tai messujen puitteissa. Yhteistyöltä puuttuu laajempi strategia sekä selkeä toimintasuunnitelma. Yhteistyön kattavuuden puutteen taustalla on järjestöjen keskushallintojen keskinäiset ristiriidat, jotka vaikeuttavat sujuvaa yhteistyötä ja roolien selkeyttämistä sekä työnjakoa. Kentällä ristiriitoja koettiin olevan vähemmän, mikä vaihteli hieman alueittain. Esimerkiksi Lapissa ja Itä-Suomessa tilanteen todettiin olevan hyvä. Yhteistyö ja työnjako ovat muodostuneet tällä hetkellä kilpailuksi vähenevistä resursseista, vaikka perustavoitteet molemmilla järjestöillä ovat samat. Kuitenkin kaikkien kyselyyn vastanneiden tahojen mielestä yhteistyötä tulisi tehdä nykyistä huomattavasti enemmän.

Kysyttäessä yhteistyön kehittämisestä vastauksista nousi esiin vaikeudet nykyisessä tilanteessa ja sen mukanaan tuomat ongelmat. Keinona yhteistyön lisäämiseksi nähtiin yhteisten päämäärien asettaminen kalatalouden kehittämiseen ministeriön taholta, selkeämpi työnjako ministeriön tulosohjaukseen sekä TE-keskusten oikeudet osallistua järjestöjen tulosohjaukseen aluetasolla. Sekä KKL että SVK joutuvat tulevaisuudessa kohtaamaan samoja haasteita, joiden ennakoiminen ja kehittämistoimenpiteiden suunnittelu parantaisi sekä neuvonnan että muun toiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta tulosten kannalta. Yhteistyön kehittämisen osalta kyselyn avovastauksissa nousi esiin seuraavia näkemyksiä sekä viranomais- että järjestötahoilta:

- ”Järjestöillä selkeästi erilaisia tehtäviä ja jäseniä. Molemmille tahoille yhteisiä intressejä on kuitenkin niin



Kuva 2. SVK:n ja KKL:n keskinäisen yhteistyön kattavuus

paljon, mihin MMM:n ohjattava tulostavoitteiden kautta toimintavaroja: kalastusalue toiminnan kehittäminen eri kalastusintressit huomioon ottaen, kalataloudelliset kunnostukset, kalavesien kestävä käyttö, tiedottaminen kalastuslupajärjestelmästä ja kalastusrajoituksista, yleinen vapaa-ajankalastuksen edistäminen, kalavesien tilasta huolehtiminen ja kalan käsittelyn edistäminen. Päällekkäistä toimintaa on kuitenkin syytä välttää.”

- ”MMM:n pitäisi saada järjestöt aidosti yhteistyöhön esim. tulostavoitteiden kautta. KKL pyrkii vaikuttamaan koko kalatalouden kentässä, mikä ei ole tarpeellista. ..Kummankin järjestön tulisi keskittyä omien intressiryhmiensä ajamiseen...”
- ”Selkiyttämällä valtionavulla ostettavia tehtäviä. Hakeamalla yhteisiä tavoitteita.”
- Yleinen näkemys oli, että tilaa yhteistyölle sekä keskusjärjestöjen tasolla että kentällä on runsaasti kalastuksen edistämisen ja neuvontatoiminnan puitteissa.

4.3 Yhteistyö viranomaisten kanssa

Kalatalouden keskusliiton ja Suomen Vapaa-ajan kalastajien keskusjärjestön yhteistyötä viranomaisten kanssa tarkastellaan erikseen yhteistyönä sekä maa- ja metsätalousministeriön että TE-keskusten kanssa. Yleisesti voidaan arviointiaineiston perusteella todeta, että yhteistyö maa- ja metsätalousministeriön kanssa koettiin sekä KKL:n ja SVK:n taholta sujuvaksi ja hyväksi, mutta tiivimpää yhteistyötä kaivattiin. Yhteistyö TE-keskusten kanssa oli myös pääsääntöisesti hyvää, joskin alueellista vaihtelua sen suhteen todettiin olevan. Arvioinnissa tarkasteltiin myös erikseen yhteistyötä tutkimustuloksia tuottavien sidosryhmien kanssa, erityisesti viitattiin Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitokseen. RKTL:n osalta yhteistyön koettiin olevan jokseenkin vaihtelevaa eri tahojen kanssa. Seuraavassa näitä tuloksia on tarkasteltu yksityiskohtaisemmin sekä KKL:n että SVK:n kannalta.

Kalatalouden Keskusliitto

Tarkasteltaessa Kalatalouden Keskusliiton yhteistyötä maa- ja metsätalousministeriön kanssa viranomaisten näkökulmasta, hieman yli puolet vastaajista (52 %) koki yhteistyön kattavaksi. KKL:n kyselyyn vastanneista toimihenkilöistä useampi, runsaasti yli puolet (61 %) kokee yhteistyön jokseenkin kattavaksi ja hyväksi.

Arviointiaineiston muut tulokset tukevat kyselyaineiston tuloksia. Yhteistyön koettiin olevan jokseenkin kattavaa, mutta kummankin tahon osalta sitä toivottiin lisättävän. Kysyttäessä yhteistyön sujumisesta ongelmitta, KKL:n toimihenkilöiden näkemykset olivat selkeästi viranomaisnäkemystä positiivisempia. Viranomaisista jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa oli noin viidennes (23 %) vastaajista ja täysin tai jokseenkin eri

mieltä noin kymmenesosa vastaajista (11 %). Täysin tai jokseenkin eri mieltä yhteistyö sujumisesta ongelmitta oli myös noin kymmenesosa KKL:n toimihenkilöistä, ja noin puolet (49 %) täysin tai jokseenkin samaa mieltä.

Ongelmien taustalla on se, että tiettyjen asioiden koetaan ”junaavan” paikoillaan viranomaisten näkökulmasta, mutta syytä siihen ei osattu määritellä. Osittain hidas yhteistoiminta saattaa johtua yhteisten intressien puutteesta tai siitä, että ko. teemasta ei ole muodostettu millään taholla selkeää kantaa, jolloin asian eteenpäinvieminen on vaikeaa. Yleisemmällä tasolla viranomaiset näkivät ongelmia myös ministeriön tulostavoitteiden puutteesta, mikä heijastuu tehottomana yhteistyönä laajemminkin:

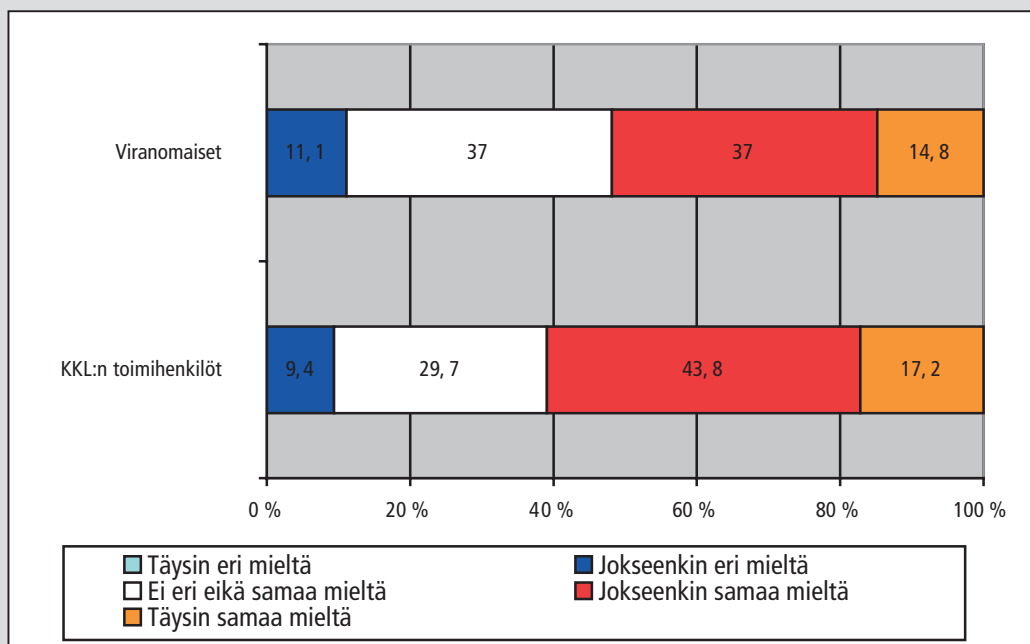
- ”MMM:n tulostavoitteet eivät heijastu kentälle, eivät näy (KKL:n) käytännön toimissa juuri mitenkään”
- ”MMM:n tulostavoite ei toimi tarkoitettulla ja tehokkaalla tavalla (kumpi ohjaa ketä). KKL ei ole tehnyt alan ongelmien parantamiseksi riittävästi työtä.”

Toisaalta yhteistyötä vaikeuttavat myös taustalla olevat poliittiset sidokset, jotka asettavat välillisiä reunaehdoja työskentelylle. Lisäksi viranomaisten näkökulmasta todettiin myös, että liian tiivis yhteistyö saattaa vaarantaa viranomaisten puolueettomuutta, tarvittava etäisyys alalla tulee yhteistyössäkin säilyttää.

Lisäksi viranomaisten vastauksissa esiintyi näkemyksiä, joiden mukaan KKL:ää kohdellaan viranomaisten taholta kuten ”suosikkipoikaa” tai että yhteistyö on niin tiivistä, että ”välillä on vaikea erottaa MMM:ää ja KKL:ää toisistaan”. Tässä lienee taustalla KKL:n pitkä historia ja alan sisäänpääntäminen, jossa tiiviit ihmisten väliset yhteistyösuhteet ovat muokanneet nykytilannetta.

Kysyttäessä yhteistyön lisäämisestä maa- ja metsätalousministeriön kanssa, sekä viranomaisten että KKL:n toimihenkilöiden mukaan yhteistyötä tulisi tehdä nykyistä enemmän. Etenkin kyselyyn vastanneista KKL:n toimihenkilöistä lähes kaikki (85 %) toivoivat yhteistyön lisäämistä, viranomaisista hieman alle puolet (42 %). Kun kysyttiin tämän yhteistyön kehittämisen muodoista, viranomaisvastaajat esittivät sitouttamista nykyistä tiukemmin yhteisiin tavoiteohjelmiin ja tavoitteisiin sekä yhteistyöprojekteja, joihin osallistetaan edustajia molemmista järjestöistä. Yleisesti yhteistyön kehittäminen MMM:n kanssa nähtiin yhteistyön kehittämisenä koko alan keskuudessa, ei vain KKL:n osalta. Vastauksista löytyi hyvin vähän suoria KKL:ä koskevia yhteistyön kehittämistavoitteita.

KKL:n toimihenkilöiden näkökulmat yhteistyön kehittämisestä vaihtelivat. Osa vastaajista koki yhteistyön kehittämisen tapahtuvan parhaiten pistemäisenä, yksittäisten projektien ja messujen sekä seminaarien puitteissa ja joustavampana informaation



Kuva 3. KKL:n ja maa- ja metsätalousministeriön välisen yhteistyön kattavuus

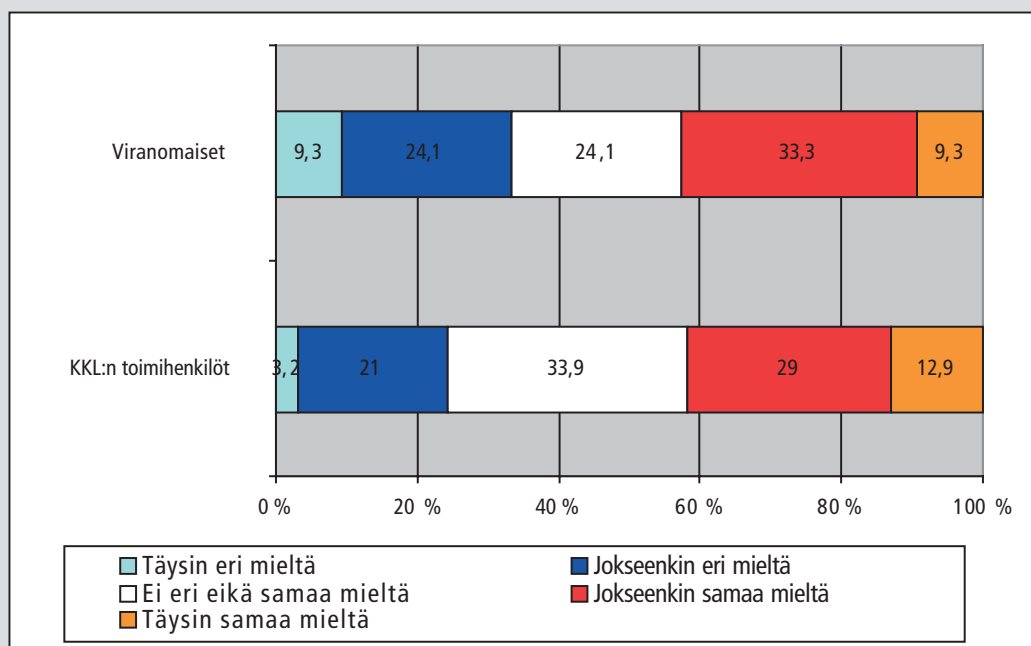
vaihtona, osa kaipasi laajempia strategisia linjauksia yleensä valtionavun jakamiseksi ja koko alan tulevaisuuden kannalta. Esille nostettiin jälleen myös henkilösuhteista johtuvat ongelmat, jotka tulisi saada karsittua pois. Esimerkkinä yksittäisistä toimenpiteistä perustuen nykymuotoiseen valtionapuun tai resurssien lisäämiseen nykytilanteen pohjalta esitettiin avovastauksissa seuraavia näkemyksiä:

- "Yhteistyötä näyttely- ja messutoiminnassa. Yhteisiä koulutustapahtumia ministeriön, TE-keskusten kalaväen ja Kalatalouden Keskusliiton toimihenkilöiden välillä. Tiedotuksen koordinointia voisi lisätä esim. kalastuskorttien- ja maksujen tiedottamisessa. Yhteishankkeet. Kalastusmatkailun kehittäminen. Nuorisotyö."
- "Kalastuksenvalvonta-asioissa Keskusliitto saisi pitkään valmistellun virallisen aseman rekisterien ylläpitäjänä ja valvontakorttien tekijänä."
- "KKL voisi tehdä ministeriölle nykyistä enemmän alihankintatöinä esimerkiksi tiedotukseen liittyviä asioita."
- Myös laajempiin asioihin keskittyvää yhteistyötä ehdotettiin maa- ja metsätalousministeriön kanssa. Ministeriöltä kaivattiin aktiivisuutta käytännön tasolla sekä koko kalatalouden kentän kehittämisessä pitkällä aikavälillä sekä eri toimijoiden välisen yhteistyön kehittämisessä, jopa tilaaja-tuottajamalliin saakka. Näitä näkemyksiä esitettiin seuraavasti kyselyn avovastauksissa:

- "MMM voisi keskittyä hallintoihin ja ulkoistaa suorittavia tehtäviä. Ylipäätään kunnista tuttua tilaaja-tuottaja mallia voisi jalostaa myös MMM:lle."
- "Kehityskeskustelu alan tulevaisuudesta tulisi aloittaa heti. Järjestöjen määrä, onko järkevä, jakautuuko avustukset järkevästi maakuntajärjestöihin? Ministeriön, kuten myös KKL:n soisi olevan kiinnostuneempi maakuntajärjestöjen heikosta taloudellisesta tilasta."

Kalatalouden keskusliiton toimihenkilöiden näkemyksiä luonnehtii kuitenkin pääsääntöisesti yhteistyön tiivistäminen ja lisääminen nykytilanteen pohjalta, ei luonnollisestikaan suuri muutoshalukkuus.

Kysyttäessä Kalatalouden Keskusliiton yhteistyöstä TE-keskusten kanssa, sekä kyselyyn vastanneista viranomaisista että KKL:n toimihenkilöistä noin hieman alle puolet (noin 40 %) koki yhteistyön kattavaksi. Viranomaisista noin kolmannes (34 %) koki puutteita yhteistyön kattavuudessa TE-keskusten kanssa, ja tästä joukosta noin kolmasosa oli väittämän kanssa täysin eri mieltä. Noin viidennes (24 %) KKL:n toimihenkilöistä koki puolestaan yhteistyön olevan puutteellista.



Kuva 4. KKL:n ja TE-keskusten välisen yhteistyön kattavuus

Väittämään koskien KKL:n ja TE-keskusten välisen yhteistyön sujumisesta ongelmitta, kyselyyn vastanneista viranomaisista puolet ilmoitti olevansa täysin tai jokseenkin eri mieltä (50 %). Yhteistyön koki sujuneen ongelmitta hieman alle kolmannes (31 %) viranomaisista. KKL:n toimihenkilöillä oli hieman positiivisempi näkemys yhteistyön sujuvuudesta kuin viranomaisilla: ongelmia yhteistyössä koki olevan hieman yli kolmannes vastaajista (36 %), kun taas ongelmattomia ja sujuvaa sen koki olevan noin kolmannes vastaajista (32 %).

Viranomaisten näkökulmasta yhteistyöongelmat olivat tietyille alueille keskittyneitä tai aiheutuivat KKL:n kaksijakoisesta roolista edunvalvontajärjestönä ja neuvontaa antavana tahona. Alueittaiset ongelmat ovat henkilöstiriitoja, jotka vaihtelevat paljon alueen viranomaisen ja toimihenkilöiden mukaisesti. Toisaalta todettiin myös, että koska "viranomaisen rooliin kuuluu myös toiminnan valvonta, erimielisyyksiä on jatkuvasti". KKL:n kaksijakoinen rooli näyttyy viranomaisille seuraavilla tavoilla:

- "Joissakin tilanteissa KKL ja sen jäsenjärjestöt joutuvat ajamaan selkeästi omistajatahon etuja, jotka voivat poiketa merkittävästi yleisestä kalatalousedusta. KKL jäsenjärjestöjen työn tulokset ja laatu ovat joissakin tapauksissa heikkoja."
- "Paikallisten neuvontajärjestöjen ja TE-keskusten välinen yhteistyö jää lähinnä taloudelliselle puolelle (TE-keskus rahoittaa neuvontajärjestöä). Todellista yhteistyötä kalatalouden kehittämiseksi ei juurikaan ole. Neuvontajärjestöjen toiminnassa pääpaino on rahoituksen hankkimisessa, jolloin todellinen aatteellinen neuvonta jää paitsioon. Parannettavaa olisi suhteissa puolin ja toisin."

KKL:n toimihenkilöiden näkemykset yhteistyön ongelmista olivat jokseenkin samanlaisia: toimimattomia henkilökemioita, periaatteellisia ongelmia ja roolien epäselvyyttä asioiden hoitamisen suhteen. KKL:n toimihenkilöt näkevät myös ongelmat alueellisina, ei valtakunnallisina seuraavasti:

- "Tietyillä alueilla yhteistyössä on jatkuvia ongelmia, jotka heijastuvat myös esimerkiksi naapurijärjestöjen toimintaan. Ongelmat johtunevat osittain asiallisista näkemuseroista, mutta osittain on kyse myös henkilöstiriidoista ja "omaan napaan tuijottamisesta". On myös toisenlaisia esimerkkejä, osa neuvontajärjestöistä tekee jatkuvaa yhteistyötä TE-keskusten kanssa."
- "Paikoitellen keskusteluyhteys TE-keskusten ja KKL:n jäsenjärjestöjen edustajien välillä on heikko. Vaikea arvioida, missä määrin on kyse henkilökemioista ja missä määrin suuremmistakin periaatteellisista ongelmista. Joissakin tapauksissa vaikuttaa, että TE-keskusten ajatuksissa yleinen kalatalousetu=vapaa-ajankalastajien etu, eikä vesialueen omistamiselle ja sen mukanaan tuomalle oikeudelle anneta mitään painoarvoa."

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö

Kysyttäessä Suomen Vapaa-ajankalastajien keskusjärjestön ja maa- ja metsätalousministeriön välisen yhteistyön kattavuudesta, voidaan yleisesti todeta, että yhteistyö on sujunut eikä siinä ole esiintynyt suurempia ongelmia. Kuitenkin SVK:n perustajajäsenjärjestöjen työntekijöillä oli hieman viranomaisia positiivisempi kuva asiasta, heistä hieman yli puolet (54 %) oli jokseenkin tai täysin samaa mieltä väittämän kanssa. Kyselyyn vastanneista viranomaisista hieman alle kolmannes (28 %) oli jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa. Suurimmalla osalla viranomaisista oli neutraali kanta yhteistyön kattavuudesta.

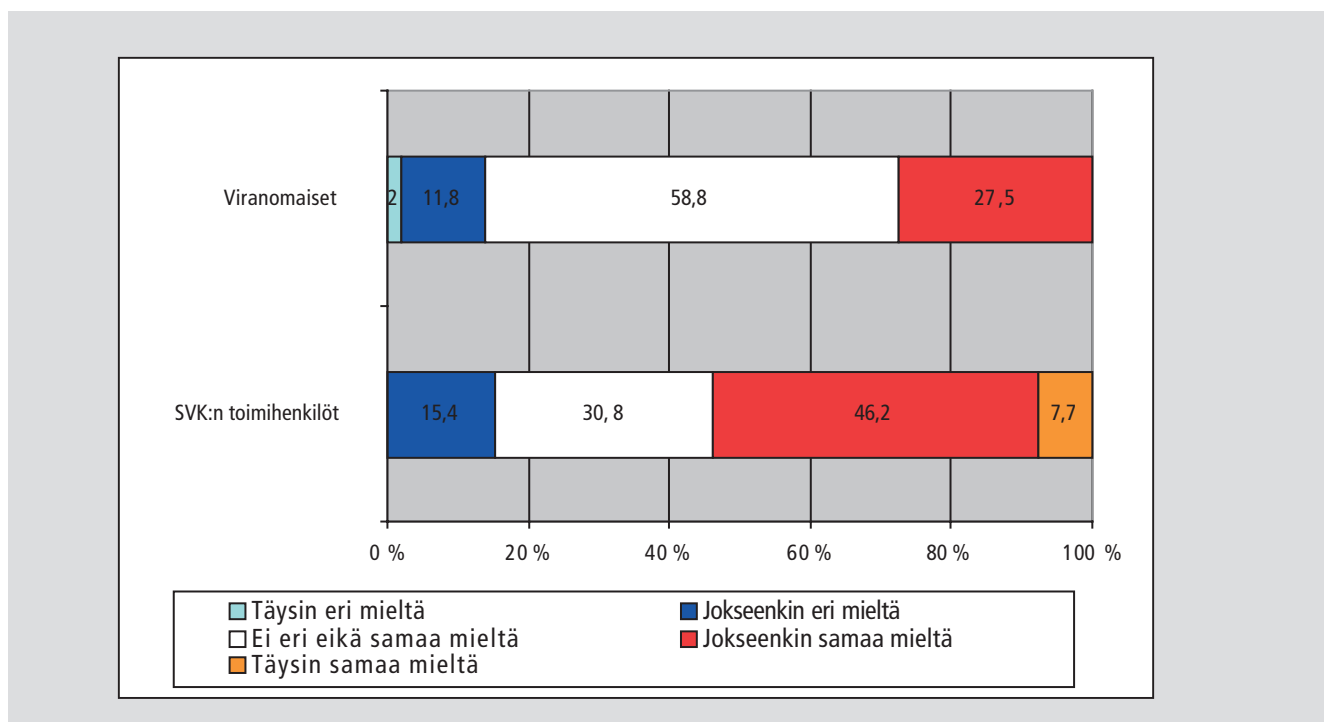
Yleinen neutraali kanta esiintyy myös kysyttäessä SVK:n ja maa- ja metsätalousministeriön yhteistyön sujumisesta ongelmitta. Viranomaisista yli puolet (62 %) oli neutraalilla kannalla (ei eri eikä samaa mieltä) väittämän kanssa, ja noin viidennes (22 %) oli jokseenkin samaa mieltä yhteistyön sujumisesta ongelmitta. Vain hieman yli kymmenesosa viranomaisvastaajista (15 %) oli täysin eri tai jokseenkin eri mieltä väittämän kanssa. Noin puolet (46 %) kyselyyn vastanneista SVK:n jäsenjärjestöjen toimihenkilöistä ei ollut eri eikä samaa mieltä väittämän kanssa, ja noin kolmannes (31 %) jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa. Ongelmia yhteistyön sujuvuudessa koki noin viidennes viranomaisvastaajista (23 %).

Yhteistyötä kaipasivat lisää sekä viranomaistahot että SVK:n työntekijät. Viranomaisista runsaasti yli puolet (59 %) koki, että SVK:n ja ministeriön tulisi tehdä nykyistä enemmän yhteistyötä, kuten myös suurin osa (85 %) kyselyyn vastanneista SVK:n perustajajärjestöjen työntekijöistä.

Muusta arviointiaineistosta käy ilmi, että sekä viranomaiset että SVK:n työntekijät kokevat vapaa-ajankalastuksen saaman arvon ministeriössä muuta kalastusta vähäisempänä. Kyselyyn vastanneet viranomaisetkin esittivät, että vapaa-ajankalastuksen pitäisi näkyä paremmin valtionavussa ja sen aseman tulisi olla vahvempi ministeriötason päätöksenteossa. Lisäksi viranomaiset moittivat omaa heikkoutta vuorovaikutustaan ja vähäistä keskustelua SVK:n kanssa, ja myös toisaalta haastoivat SVK:n aktiivisempaan alan kehittämiseen. Nämä kommentit käyvät ilmi seuraavista avovastauksista:

- "Ministeriön pitäisi antaa se arvo, mikä SVK:lle kuuluu. Ennen kaikkea sen tulisi näkyä valtionavussa."

- "Tilanne on ymmärtääkseni paranemassa, mutta vapaa-ajankalastuksen arvo Suomessa tulisi vihdoin tunnustaa myös viranomaistoiminnassa."
- "MMM:n tulosohejaus ei toimi tarkoitetulla ja tehokkaalla tavalla (kumpi ohjaa ketä). SVK ei ole tehnyt alan ongelmien parantamiseksi riittävästi työtä?"
- "Ei avointa ja aitoa keskusteluyhteyttä edes. Vapaa-ajankalastus ei merkitse MMM:lle yhtään mitään."
- Vastaukset olivat täysin samansuuntaisia kyselyyn vastanneilla SVK:n toimihenkilöillä. He esittivät "lisää koko järjestön vuorovaikutusta, konkreettista tulosjohtamista ja -ohjausta, ohjattuja projekteja" sekä "myös vapaa-ajan kalastuspuolella olisi oltava vastaava säännöllinen briiffaus kuin elinkeinokalastuspuolellakin". Myös laajempi kehittäminen nähtiin toivottavana, kun kysyttiin miten SVK:n ja maa- ja metsätalousministeriön välistä yhteistyötä voisi kehittää:
- "Ainakin tiedonkulkua voisi entisestään parantaa, jotta voisimme saada entistä tehokkaammin tiedon keskeisistä asioista myös jäsenillemme ja muilla kalastajille. Lisäksi ministeriö voisi itsekin noudattaa ja ohjata varoja tekemänsä vapaa-ajankalatalouden kehittämisstrategian noudattamiseen. Strategia itsessään on hyvä, mutta resursseja sen toteuttamiseen on osoitettu niukasti. Lisäksi ministeriön tulisi pitää kiinni järjestöjen (KKL/ vapaa-ajankalastusjärjestöt) välisestä työnjakosopimuksesta, joka on aikoinaan tehty ja antaa SVK:n hoitaa sen mukaisesti vapaa-ajankalastajien neuvontatyön ja KKL:n kalavesienomistajien neuvontatyön."



Kuva 5. SVK:n ja maa- ja metsätalousministeriön välisen yhteistyön kattavuus

Kysyttäessä SVK:n ja TE-keskusten yhteistyön kattavuudesta, SVK:n perustajajäsenjärjestöjen toimihenkilöt kokivat sen hieman kattavammaksi kuin viranomaisstahot. Viranomaisista hieman alle puolet (42 %) koki yhteistyön kattavaksi, ja noin kolmannes (35 %) oli täysin tai jokseenkin eri mieltä väittämän kanssa. Kyselyyn vastanneista SVK:n perustajajäsenjärjestöjen toimihenkilöistä hieman alle kolmannes (31 %) oli myös jokseenkin eri mieltä yhteistyön kattavuudesta maakuntatasolla. Taustalla ovat pienen järjestön niukat resurssit ja suhteellisen lyhyt toimintakausi.

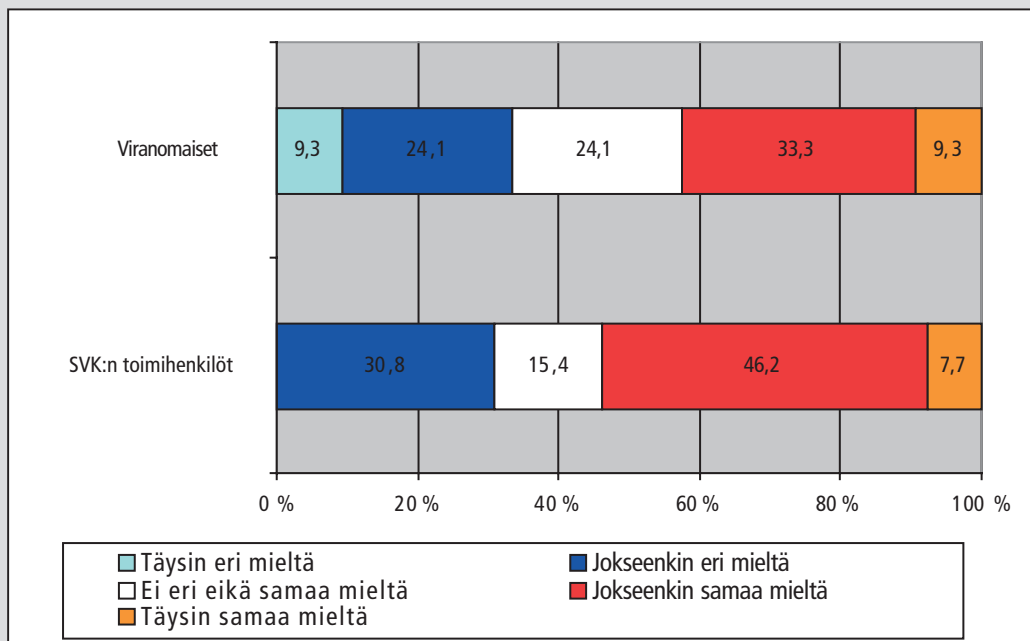
Maakuntatasoisen toiminnan kattavuuden puutetta perusteltiin juuri SVK:n vähäisellä neuvomäärällä: ”SVK:lla ei ole kaikissa maakunnissa neuvonjia, mikä vaikuttaa yhteistyöhön, vapaaehtoistoimijoiden aktiivisuus vaihtelee suuresti” ja ”yhteistyötä helpottaisi, jos yhden TE-keskuksen alueella olisi vain SVK:n jäsenjärjestö. SVK:lla on myös liian vähän palkattuja neuvonjia maakuntatasolla.” Myös TE-keskusten suhteen sekä viranomaiset että SVK:n toimihenkilöt kaipasivat lisää yhteistyötä. Kyselyyn vastanneista viranomaisista yli puolet (58 %) ja SVK:n perustajajäsenjärjestöjen runsaasti yli puolet (77 %) oli samaa mieltä väittämän kanssa, jossa esitettiin yhteistyön lisäämistä nykyisestä. Yhteistyön koettiin sujuneen ongelmitta: viranomaisista lähes puolet (46 %) ja SVK:n perustajajäsentien toimihenkilöistä lähes sama määrä (42 %) oli jokseenkin tai täysin samaa mieltä väittämän kanssa. Ongelmia yhteistyössä koki olevan noin kolmannes (34 %) kyselyyn vastanneista viranomaisista ja vain noin kymmenesosa SVK:n perustajajäsentien toimihenkilöistä.

Viranomaisten näkemyksen mukaan ongelmat johtuvat SVK:n lyhytaikaisesta toiminnasta ja myös toiminnan viranomaistoiminnasta poikkeavasta luonteesta, jolla ilmeisesti viitataan edunvalvontaan. Ongelma on sama, mikä on esiintynyt myös KKL:n vastauksissa. SVK:n osalta teema muotoiltiin seuraavasti:

- ”Yhteistyö ei ole vielä kattavaa, kun vastapuolen keskustelijat ovat luottamusjohtoa. Heillä on päivätö, eikä silloin ole aikaa hoitaa harrasteasioita. Tietyllä tavalla myös järjestöjen toiminnan luonteesta ei löydy kovin helposti liittymäkohtia viranomaistoimintaan. Mutta joka tapauksessa yhteistyötä tulee tiivistää. Yhteistyö on periaatteessa sujunut ongelmitta, mutta viime vuosina SVK:n taholta on tullut sellaisia reaktioita edunvalvonnan nimissä, etten ole ymmärtänyt niiden tarkoitusta. Ainakaan kenenkään etuja ne eivät aja.”

SVK:n toimihenkilöiden muutamassa vastauksessa nostetaan esiin yksittäiset ongelmat henkilötason ongelmina muutamissa TE-keskuksissa.

Kysyttäessä miten SVK:n ja TE-keskusten välistä yhteistyötä voisi kehittää, esille nostettiin jälleen toimihenkilöiden niukka määrä alueellisesti. Etenkin viranomaiset kokevat tämän ongelmana, samoin kuin yllä esitetyt erilaiset työajat. Myös SVK:n osavien resurssien puute todettiin sekä keskusteluyhteyden puute. Kehittämissuhteiksi mainittiin seuraavia asioita viranomaisten taholta:



Kuva 6. SVK:n ja TE-keskusten välisen yhteistyön kattavuus

- „järjestöjen ero on toimihenkilöiden puute SVK:n puolella. Neuvottelupinta SVK:n suuntaan on hankalampi. Tietenkin katsottava itseä peiliin, kun ei ole ollut riittävän aktiivinen SVK:n suuntaan. Toisaalla vallitsee epätietoisuus siitä, kummat olisivat parhaat yhteistyökumppanit, luottamusjohtajat vai harvassa sijaitsevat toimihenkilöt.”
- ”SVK puuttuu osaavia henkilöresursseja tietyillä alueilla.”
- SVK:n perustajajäsenien toimihenkilöiden mielestä yhteistyötä voisi kehittää tiivistämällä yhteydenpitoa ja luomalla alueellisen yhteisen keskustelufoorumin yleiselle alan kehittämiseksi. Myös perinteistä yhteistyötä messujen ja koulutustilaisuuksien sekä kalastusaluepäivien yhteydessä kaivattiin. Nämä seikat nousivat esille vastauksista seuraavasti:
- ”Tiedon kulkemista voisi aina parantaa. Osa TE-keskuksista voisi paremmin suunnata edistämisarvojaan myös vapaa-ajankalastukseen, jotta monissa niiden tekemissä vapaa-ajankalatalouden kehittämisstrategioiden edellyttämässä toimissa päästäisiin paremmin eteenpäin. Muuten minusta yhteistyö on ollut erinomaista.”
- ”Mm. yhteiset seminaarit ja kokoontumiset ajankohtaisen asioiden parissa.”
- ”Järjestää mm. kalastusaluepäiviä ja muita koulutustilaisuuksia yhteistyössä.”

4.4 Neuvonnan tarkoituksenmukaisuus ja laatu

Neuvonnan tarkoituksenmukaisuutta ja laatua tarkastellaan tässä yhteydessä sekä viranomaisten, järjestöjen toimihenkilöiden että järjestöjen jäsenien näkökulmista. Tämän lisäksi, varsinkin neuvonnan tarkoituksenmukaisuuden osalta, tuloksia tarkastellaan suhteessa ministeriön strategioihin. Tarkastelu aloitetaan Kalatalouden Keskusliiton ja Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön tuottaman neuvontatoiminnan tarkoituksenmukaisuudesta.

4.4.1 Neuvontatoiminnan tarkoituksenmukaisuus

Tarkasteltuna kokonaisuutena kalastusalan valtionapuisen neuvontatoiminnan tarkoituksenmukaisuudesta voidaan haastatteluaineistojen perusteella todeta, että kalastusalan asiantuntijoiden näkemykset valtionapuisen neuvontatoiminnan tarkoituksenmukaisuudesta ovat jokseenkin ristiriitaisia. Pääsääntöisesti haastatellut henkilöt kokevat, ettei arvioinnin kohteena olevien järjestöjen tuottama neuvontatoiminta ole ollut tarkasteluajankohtana, vuosina 2000–2004, täysin tarkoituksenmukaista. Yleisesti ottaen neuvonnan tarkoituksenmukaisuuden on koettu vaihtelevan ”alueittain, asiakohtaisesti ja henkilöittäin”. On kuvaavaa, että kentällä on kirjavuutta”.

Kalastusalan neuvontajärjestöjen tehtävät ja roolit ovat menneet osittain päällekkäin, mikä näkyy esimerkiksi nuorten parissa tehtävässä neuvontatoiminnassa, kalastusvesien hoitoa

koskevassa neuvontatoiminnassa sekä vapaa-ajankalastajille suunnatussa neuvontatoiminnassa. Kuten jo aikaisemmin on tullut esille, tähän tehtävien osittaiseen päällekkäisyyteen ovat vaikuttaneet varsin merkittävästi useiden eri toimijoiden läsnäolo kalastusalalla, järjestöjen useat eri rahoituslähteet sekä maa- ja metsätalousministeriön järjestöille asettamat vuosittaiset tulostavoitteet. Sekä Kalatalouden Keskusliiton että Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön vuosittaisissa tulostavoitteissa on ollut ja on osittain lähes samoja ja päällekkäisiä tehtäviä. Osa neuvontajärjestöjen toimihenkilöistä sekä viranomaistahojen edustajista tunnustaa, että ”tällä tavalla haaskataan voimavaroja ja varoja”. Toisaalta haastatteluaineistosta nousi esille näkemyksiä, joiden mukaan järjestöjen tehtävien osittainen päällekkäisyys ei ole ongelma. Arviointiaineiston perusteella näyttääkin siltä, että molemmille arvioinnin kohteena oleville neuvontajärjestöille riittää neuvontatyötä tehtäväksi lasten ja nuorten kalastusharrastuksen edistämisen parissa. Muilta osin järjestöjen toimihenkilöt kokevat, että järjestöjen tulisi kuitenkin pysyä ”omalla tontillaan”. Järjestöjen toimihenkilöiden keskuudessa toisen ”reviirille astumista” kohtaan esitettiin ajoittain varsin kriittisiä näkemyksiä, mikä kuvaa varsin hyvin jo edellä esille nostettuja järjestöjen välisiä ristiriitoja sekä jatkuvaa kamppailua vähenevistä taloudellisista resursseista.

Edellä esitetyt havainnot nousevat varsin selvästi esille myös määrällisestä arviointiaineistosta. Kyselyaineiston perusteella varsinkin viranomaistahojen edustajat kokevat, ettei järjestöjen tuottama neuvontatoiminta ole ollut täysin oikein kohdennettua eikä tarkoituksenmukaista vuosina 2000–2004. Vastaavat havainnot nousivat varsin voimakkaasti esille myös laadullisesta arviointiaineistosta. Kuten jo edellä on todettu, epäselvyyttä on esiintynyt mm. neuvontajärjestöjen tehtävissä, rooleissa sekä asiakkaiden segmentoinnissa, mitä kuvaa hyvin erään haastattelun kommentti: ”Joukko, joka kipeimmin tarvitsisi neuvontaa, on suhteellisen harvoin kalastusta harrastava eikä järjestön jäsen”. Focus group -haastatteluissa keskustelu ajautuikin varsin usein kysymykseen, että onko järjestöjen kautta tuotettu neuvontatoiminta oikea tapa tavoittaa tavalliset kansalaiset. Tarkasteltaessa järjestöjen tuottaman neuvontatoiminnan tarkoituksenmukaisuutta voidaan arviointiaineiston perusteella suurimpana puutteena pitää juuri sitä, että järjestöjen tuottama neuvontatoiminta tavoittaa vain hyvin rajatun kohdejoukon. Yleensä tämän kohdejoukon edustajat ovat joko järjestöjen jäseniä, aktiiviharrastajia, saavat tarvitsemansa tiedon muuta kautta tai osaavat itse hankkia tarvittavan tiedon. ”Tavallinen”, satunnaisesti kalastusta harrastava kansalainen on jäänyt arviointiaineiston perusteella varsin usein neuvonnan ulkopuolelle, eikä hän edes tiedä neuvontajärjestöjen olemassaolosta tai niiden tarjoamista neuvontapalveluista.

Arviointiaineistosta välittyy kuitenkin myös näkemys, että kalastusalan ammattilaiset jäävät ainakin jossain määrin neuvontatoiminnan ulkopuolelle tai eivät koe järjestöjen tuottamaa neu-

vontaa oikein kohdistetuksi. Ammattikalastajan näkökulmasta tarkasteltuna erityisesti talousasioiden hoitoa koskevaa neuvontaa ei ole saatavilla riittävän helposti. Arviointiaineistosta nousi esille näkemyksiä, joiden mukaan arvioinnin kohteena olevilla neuvontajärjestöillä ei ole ollut riittävää osaamista ammattikalastajille suunnatun neuvontatoiminnan suuntaamiseksi.

Kritiikkiä viranomaistehojen edustajilta sai myös osakseen se, ettei järjestöjen toiminta ole täyttänyt täysin niille asetettuja vaatimuksia. Yleisesti ottaen suurimpana esteenä tarkoituksenmukaiselle neuvontatoiminnalle on nähty resurssien puute. Kalastuskorttivarojen tuotto onkin ollut laskusuunnassa jo pidemmän aikaa, eikä tähän ole oleellista parannusta ainakaan lähiaikoina odotettavissa. Taloudellisten resurssien vähäisyyttä voidaan arviointiaineiston perusteella pitää yhtenä kaikkein keskeisimmistä uhista, jotka koskevat laadukkaan ja tarkoituksenmukaisen neuvontatoiminnan tuottamista.

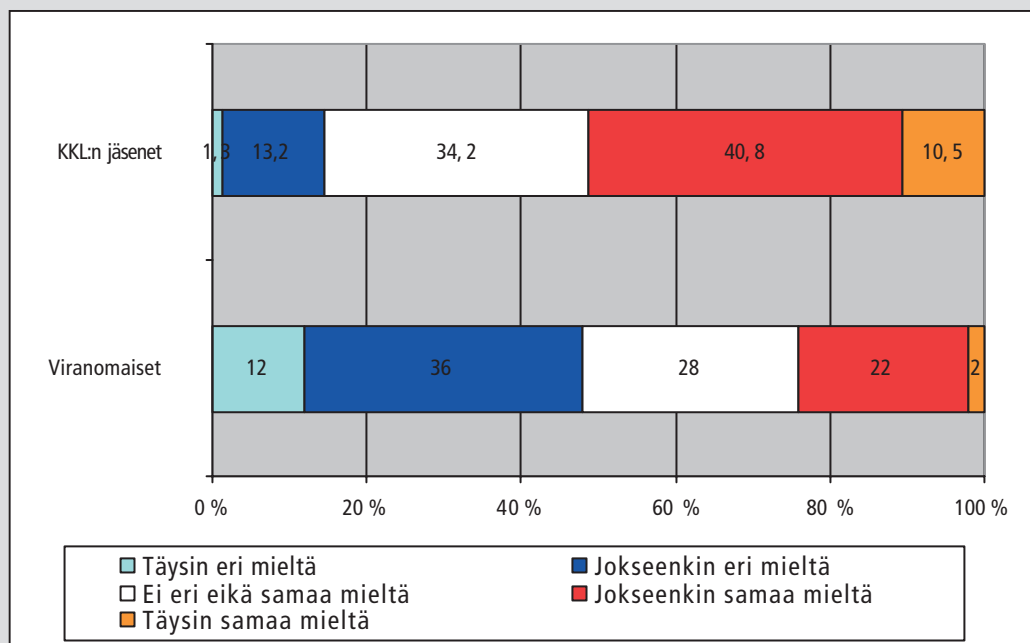
Kalatalouden Keskusliitto

Kyselyaineiston perusteella viranomaistahojen edustajat eivät pidä KKL:n tuottamaan neuvontatoimintaa täysin tarkoituksenmukaisena: Kyselyyn vastanneista viranomaistahojen edustajista vain alle neljännes suhtautui positiivisesti väittämään, että "KKL:n toiminta täyttää sille asetetut vaatimukset". Vastaavasti KKL:n toimihenkilöistä yli 80 % suhtautui kyseiseen väittämään positiivisesti. Arviointiaineistosta välittyikin varsin selvästi näkemys, että KKL:n toimihenkilöt pitävät järjestönsä neuvontatoimintaa lähes järjestään tarkoituksenmukaisempaan ja laadukkaampaan kuin esimerkiksi viranomaistahojen edustajat.

Kalatalouden Keskusliiton osalta on myös nostettava esille, että vain hieman alle neljännes, 24 %, kyselyyn vastanneista viranomaistahojen edustajista kokee KKL:n tuottaman neuvontatoiminnan olevan oikein kohdistettu. Kuten jo edellä on todettu: "Asiakkaita ei ole segmentoitu". Toisaalta KKL:n jäsenistä hieman yli puolet kokee järjestön tuottaman neuvontatoiminnan olevan oikein kohdistettua, joten tältä osin järjestön jäsenten ja viranomaisten näkemykset ovat jokseenkin kaukana toisistaan. Kuvassa 7 on esitetty Kalatalouden Keskusliiton neuvontatoiminnan oikeaa kohdentamista koskevan väittämän tulokset.

Arviointiaineistosta välittyi myös näkemys, ettei KKL:n neuvontatoiminta ole kyennyt muuttumaan täysin riittävästi toimintaympäristön muutosten mukaisesti. Kritiikkiä tältä osin saivat osakseen sekä keskusjärjestö että maakunnalliset jäsenjärjestöt, vaikka kritiikki painottuikin enemmän keskusjärjestöä kohtaan. Keskusjärjestöä kohtaan osoitettua kritiikkiä kuvaa hyvin erään vastaajan kommentti: "Keskusjärjestö ja kentän toimijat ovat paikoin kuin eri maailmasta. Keskusjärjestö ei elä tätä päivää, vaan se on edelleen 1950-lukulainen omistajien etujen puolustaja, vaikka kentän miehet ovat jo siirtyneet reaaliaikaan". Seuraavassa on nostettu esille keskeisimpiä KKL:n neuvontatoiminnan tarkoituksenmukaisuutta koskevia haasteita:

- "Yhteistoiminnan saattaminen kuntoon eri toimijoiden kanssa"
- "Ihmisten aktivointi toiminnan pyörittämiseen"
- "Nuorten kalastusharrastuksen ylläpito"
- "Kalastusalueiden järkevä yhdistäminen"
- "Neuvontatoiminnan ulottaminen uusiin toimijaryhmiin ja edunvalvonnasta irrottautuminen sekä vanhoista reviiirijatuksista luopuminen"



Kuva 7. Kalatalouden Keskusliiton neuvontatoiminnan oikea kohdentaminen

- "Vesien tilan kohentamiseen tähtäävien toimien esille tuominen"
- "Oman bisneksen ja faktoihin perustuvan kalavesien hoitotoiminnan pitäminen erillään".

Arviointiaineiston perusteella KKL on kyennyt tuotteistamaan palveluitaan varsin hyvin, mikä nähdään yleisesti ottaen erittäin positiiviseksi asiaksi. Järjestön jäsenten näkökulmasta varsinkin juridiset palvelut koetaan erityisen tarkoituksenmukaisiksi, mutta tämän lisäksi järjestön jäsenet pitävät hyvin tarkoituksenmukaisina ympäristö- ja vesialueiden hoitoa koskevaa henkilökohtaista neuvontaa, koulutuksia, julkaisuja sekä internet-sivustoa. Jäsenet kokevat myös, että KKL kykenee jokseenkin hyvin välittämään kentälle tietoa kalastusalaan koskevista viranomaisasioista, vaikka viranomaisten näkökulmasta tämä tieto ei ole kulkenut kentälle riittävän nopeasti.

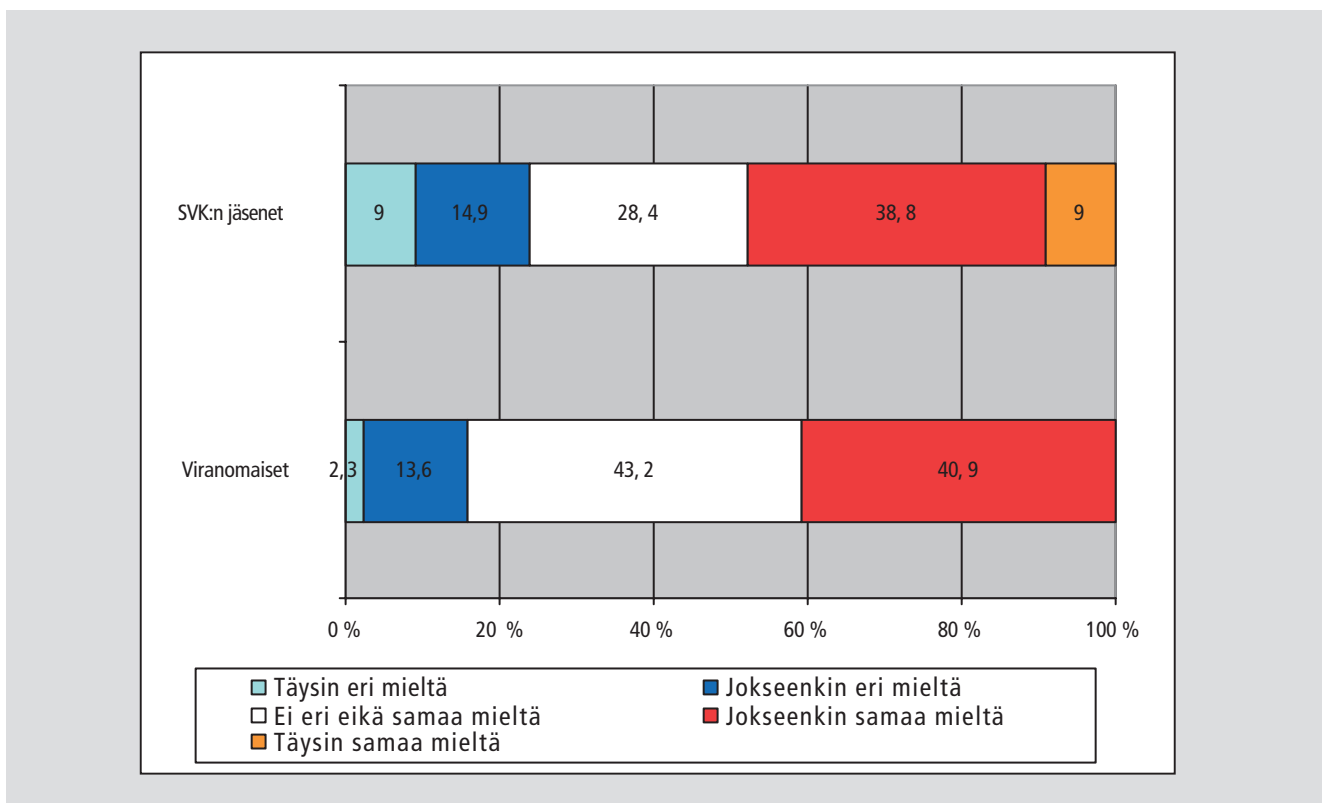
Tarkasteltaessa KKL:n tuottaman neuvontatoiminnan tarkoituksenmukaisuutta järjestön toimihenkilöiden näkökulmasta voidaan kyselyaineiston perusteella todeta, että toiminnan kohde-ryhmien tiedolliset tarpeet ja odotukset koetaan otetuiksi huomioon viestinnän suunnittelussa kohtuullisen hyvin. Yli puolet KKL:n toimihenkilöistä myös kokee, että järjestöllä on jokseenkin selkeä viestintäsuunnitelma, jonka toteutumista seurataan. Järjestön ulkoisten sidos- ja yhteistyöryhmien koetaan myös olevan kohtuullisen selkeästi määriteltyjä, vaikka niihin ei aineiston perusteella pidetäkään säännöllisesti yhteyttä viestinnällisten odotusten ja tarpeiden kartoittamiseksi. KKL:n neuvonnan tarkoituksenmukaisuutta tarkasteltaessa on lopuksi

myös syytä nostaa esille, että hieman alle puolet, 48 %, kyselyyn vastanneista viranomaistahojen edustajista kokee KKL:n edunvalvontatoiminnan häiritsevän järjestön tiedotus- ja viestintätoimintaa.

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö

Viranomaistahojen näkökulmasta tarkasteltuna myöskaan SVK:n tuottamaa neuvontatoimintaa ei ole pidetty täysin tarkoituksenmukaisena: Hieman alle 40 % kyselyyn vastanneista viranomaistahojen edustajista kokee, että "SVK:n toiminta täyttää sille asetetut vaatimukset". Vastaavasti SVK:n tai sen perustajajäsenten toimihenkilöistä yli 60 % suhtautui kyseiseen väittämään positiivisesti. Näin ollen myös SVK:n osalta on todettava, että järjestön toimihenkilöiden näkemykset neuvonnan tarkoituksenmukaisuudesta ja laadusta ovat selvästi positiivisempia kuin viranomaistahojen edustajilla.

Arviointiaineiston perusteella myöskaan Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön tuottama neuvontatoiminta ei ole ollut täysin oikein kohdistettua. Kyselyyn vastanneista viranomaistahojen edustajista 41 % kokee SVK:n neuvontatoiminnan olevan oikein kohdistettua. Vastaavasti SVK:n jäsenistä hieman alle puolet, 48 %, pitää järjestön neuvontatoimintaa oikein kohdistettuna. Havaintoa tukee myös laadullinen arviointiaineisto, vaikka SVK:n osalla ongelmana ei aineiston perusteella olekaan asiakkaiden segmentointi, vaan enemmänkin tuotteistamisen puuttuminen palveluista. Kuvassa 8 on esitetty SVK:n neuvontatoiminnan oikeaa kohdentamista mittaavan väittämän tulokset.



Kuva 8. Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön neuvontatoiminnan oikea kohdentaminen

Arviointiaineistosta nousee myös esille, ettei SVK:n neuvontatoiminnan koeta kytkeä muuttamaan täysin riittävästi vastaamaan nykyistä toimintaympäristöä. Suurena ongelmana asiaa ei kuitenkaan pidetä, sillä aikaisemmin hajanaisen vapaa-ajan kalastajien järjestöjä yhdistäminen on koettu pääosin positiiviseksi asiaksi: SVK:n perustamisen nähdään selkiyttäneen toimintaa sekä tuoneen ajoittain uusia näkemyksiä alalle. Viranomaistahojen edustajien näkökulmasta SVK:n edunvalvontatoiminnan ei myöskään nähdä juurikaan häiritsevän järjestön tuottamaa edunvalvontatoimintaa. Seuraavassa on listattu keskeisimpiä SVK:n neuvontatoiminnan tarkoituksenmukaisuutta koskevia tulevaisuuden haasteita kyselyaineiston perusteella:

- "Tiedon lisääminen ja "nykyaikaistaminen" virkistyskalastajien keskuudessa"
- "Jäsenistön kasvattaminen ja harrastajien kiinnostuksen suuntaaminen muuhun kuin kilpailutoimintaan"
- "Vapaa-ajan kalastajien tavoitettavuus"
- "Nuorten kalastusharrastuksen tukeminen" → "Järjestön on löydettävä ne kalastusmuodot, mitkä kiinnostavat nykypäivän nuoria, ja lisäksi aate on myyttävä tuleville kalastajille"
- "Ukkoutumisen estäminen kalavesillä yhdessä KKL:n kanssa"
- Osata kehittää toimintaa yhteistyössä KKL neuvontatoiminnan kanssa ilman tarpeettomia skismoja järjestöjen välillä. Kalatalousasioiden näkeminen yleisen kalatalous-edun kannalta eikä ainoastaan vapaa-ajan kalastuksen kannalta"
- "Turismin ohjaaminen niin että luonnontilaiset kalakannat säilyvät. Ja muutenkin että luonto ei kärsisi turismista".

Tarkasteltaessa SVK:n neuvontatoiminnan tarkoituksenmukaisuutta järjestön jäsenten näkökulmasta voidaan arviointiaineiston perusteella todeta, että jäsenet kokevat varsinkin kilpailutoiminnan ja kilpailujen järjestämisen erittäin tarkoituksenmukaiseksi toiminnaksi. Toisaalta lievää kritiikkiä nousi esille myös toiminnan painottumisesta liiaksi kilpailutoimintaan. Erittäin tarkoituksenmukaiseksi koetaan aineiston perusteella myös järjestön jäsenlehti, jonka kautta on kyetty jakamaan tietoa ja opastusta jäsenistön keskuuteen. Jäsenten näkökulmasta SVK kykenee myös välittämään kohtalaisen hyvin kentälle tietoa kalastusalaa koskevista viranomaisasioista. Viranomaistahojen edustajat puolestaan kokevat, että tätä tietoa olisi kyettävä välittämään selvästi nopeammin.

Tarkasteltaessa SVK:n neuvontatoiminnan tarkoituksenmukaisuutta järjestön ja sen perustajajäsenten toimihenkilöiden näkökulmasta voidaan kyselyaineiston perusteella todeta, että toiminnan kohderyhmien tiedolliset tarpeet koetaan olevan otettu kohtuullisen hyvin huomioon viestinnän suunnittelussa. SVK:n sidos- ja yhteistyöryhmien nähdään myös olevan varsin selkeästi määriteltyjä, vaikka keskeisiin ulkoisiin sidosryhmiin ei kuitenkaan kyselyaineiston perusteella pidetä säännöllisesti yh-

teyttä niiden viestinnällisten odotusten ja tarpeiden kartoittamiseksi. Järjestön ja sen perustajajäsenten toimihenkilöiden mielestä SVK:lla on myös varsin selkeä viestintäsuunnitelma, jonka toteutumista seurataan.

4.4.2 Neuvontatoiminnan laatu ja monipuolisuus

Tarkasteltuna kokonaisuutena arvioinnin kohteena olevien järjestöjen tuottaman neuvontatoiminnan laatua voidaan arviointiaineiston perusteella todeta, että neuvontatoiminnan laadussa koetaan olevan jokseenkin selvästi parantamisen varaa. Havaintoa tukee sekä määrällinen että laadullinen arviointiaineisto, mutta varsinkin kyselyaineiston perusteella viranomaistahojen edustajat ovat olleet jokseenkin tyytymättömiä järjestöjen tuottaman neuvontatoiminnan laatuun. Kuten edellä on jo tullut esille, suurimmat ongelmat koskevat lähinnä neuvontatoiminnan oikeaa kohdentamista, resurssien puutetta sekä osittain myös järjestöjen tehtävien päällekkäisyyttä, mitkä ovat osaltaan heikentäneet neuvontatoiminnan laatua. Toisaalta järjestöjen jäsenet ovat kokonaisuutena jokseenkin tyytyväisiä neuvontatoiminnan laatuun, joten tältä osin jäsenten sekä viranomaisten näkemykset ovat varsin selvässä ristiriidassa keskenään. Neuvontajärjestöjen jäsenet pitävät myös järjestöjen tuottamaan neuvontatoimintaa yleisesti ottaen varsin monipuolisena.

Arviointiaineiston perusteella lähes kaikki tahot tunnustavat pääsääntöisesti, että neuvontajärjestöillä on jokseenkin riittävä osaaminen valtionapuisen kalastusalan neuvontatoiminnan tuottamiseksi. Ajoittain aineistosta nousi esille kuitenkin näkemyksiä, joiden mukaan neuvontajärjestöjen työntekijöiden osaamisessa ja ammattitaidossa on parannettavaa: Molemmista järjestöistä löytyy kokemusta ja uusimman tietotaidon omaavia henkilöitä, mutta osaamisen ja tietotaidon päivittämiselle koetaan myös olevan selkeää tarvetta. "Osaamisen taso vaihtelee henkilöstä riippuen". Kyseiset havainnot nousivat esille molempien järjestöjen osalla.

Arviointiaineiston perusteella järjestöjen tuottaman neuvontatoiminnan taso ja laatu kuitenkin vaihtelevat eri puolella Suomea. Kuten jo edellä on todettu, varsinkin Lapissa alueen maantieteellinen laajuus suhteessa neuvonjien lukumäärään on ollut ajoittain neuvonnan laatua heikentävä tekijä. Toisaalta asialla on myös kääntöpuolensa, sillä suuresta työmäärästä johtuen järjestöt ovat joutuneet keskittymään vain oleelliseen, eikä aikaa ole jäänyt kiistelyyn. Seuraavassa tarkastellaan neuvontatoiminnan laatua sekä Kalatalouden Keskusliiton että Suomen Vapaa-ajan kalastajien Keskusjärjestön osalta.

Kalatalouden Keskusliitto

Arviointiaineiston perusteella voidaan todeta, etteivät alan asiantuntijat eivätkä viranomaistahojen edustajat koe KKL:n tuottaman valtionapuisen neuvontatoiminnan olleen kovin laadukasta vuosina 2000–2004. Kyselyaineiston perusteella vain

alle neljännes viranomaistahojen edustajista kokee KKL:n valtionapuisen neuvontatoiminnan laadukkaaksi, mutta poikkeuksen muodostavat KKL:n tuottamat julkaisut, joita n. 60 % kyselyyn vastanneista viranomaistahojen edustajista pitää kuitenkin laadukkaina. KKL:lla nähdään olevan kuitenkin jokseenkin riittävästi osaamista kalastusalan neuvontatoiminnan tuottamiseksi, vaikka talousasioiden hoitamista koskeva osaaminen saikin ajoittain osakseen kritiikkiä.

Järjestön jäsenten näkemykset KKL:n tuottaman neuvontatoiminnan laadusta ovat kuitenkin täysin ristiriidassa viranomaisien näkemyksien kanssa: n. 80 % kyselyyn vastanneista KKL:n jäsenistä pitää neuvontatoimintaa kokonaisuutena laadukkaana. Järjestön jäsenet pitävät myös KKL:n tuottamaa neuvontatoimintaa varsin monipuolisena ja lähes 70 % kyselyyn vastanneista KKL:n jäsenistä kokee saaneensa järjestöltä tarvittaessa apua ongelmatilanteisiin. Jäsenet kokevat aineiston perusteella myös KKL:n tuottamat koulutukset varsin laadukkaiksi. Seuraavaan on koottu keskeisimpiä sekä positiivisia että negatiivisia KKL:n jäsenten kommentteja järjestön neuvontatoiminnan laadusta ja monipuolisuudesta:

- "Hyvää ja monipuolista"
- "Olosuhteet huomioiden melko hyvä"
- "Vähän virkamiesmäistä mutta selkeää"
- "Aina kun olen pyytänyt, niin apua on tullut"
- "Neuvonta osakaskuntien suuntaan on ollut ammattitaitoista ja laadukasta"
- "Kohtalainen muuten, mutta ammattikalastajien ongelmien tuntemus puutteellista varsinkin valtakunnan tasolla"
- "Ydinasia eli osakaskuntien ja kalastusalueiden neuvontapalvelut ovat hyvin hoidettuja. Lisäksi järjestö näyttää kunnostautuneen suuremman yleisön palveluissa (ahven.net). Toisaalta rahoituksen väheneminen näkyyne tulevaisuudessa tuottamattomien mutta tarpeellisten (mm. köyhät osakaskunnat) palveluiden karsimisena, mitä ei saisi tapahtua"
- "Vanhanaikaista, ei hyödynnä uusia RKT:n ym. tutkimustuloksia. Neuvonnan taso vaihtelee eri toimihenkilöiden kesken"
- "Voisi mukautua nopeammin kalatalouskentässä tapahtuviin muutoksiin"
- "Vanhoillinen ja asenteellinen".

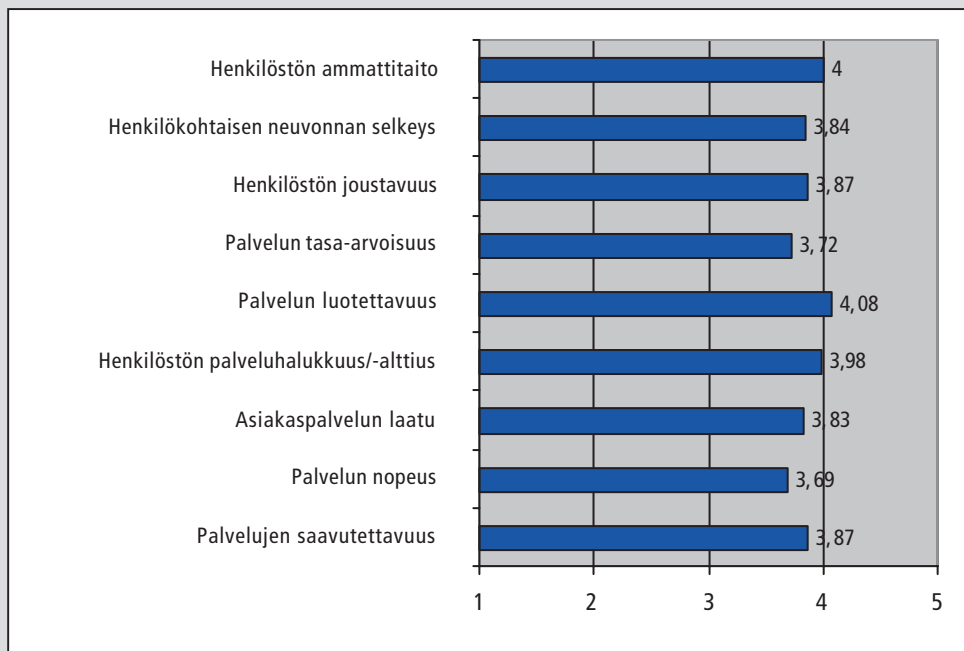
Kalatalouden Keskusliitto on panostanut myös sähköiseen viestintään. Järjestön ylläpitämällä ahven.net-Internet-sivustolla käy vuosittain yli 100 000 kävijää. KKL:n tuottama sähköinen viestintä painottuukin pitkälti Internetiin, mitä järjestön toimi-

henkilöiden sekä alan asiantuntijoiden keskuudessa pidetään tarkoituksenmukaisena ja oikeana tapana toimia tämän päivän teknologiapainotteisessa yhteiskunnassa. Arviointiaineiston perusteella voidaan kuitenkin todeta, etteivät viranomaistahojen edustajat pidä KKL:n sähköistä viestintää kovinkaan laadukkaana. KKL:n jäsenten näkökulmasta tarkasteltuna ahven.net-sivuston ulkoasu on kuitenkin jokseenkin hyvä ja sivustolla koetaan olevan jokseenkin ajankohtaista tietoa tarjolla. Aineiston perusteella tietoa ei kuitenkaan löydy sivustolta riittävästi eikä riittävän helposti.

Kuten jo edellä todettiin, viranomaistahojen edustajat pitävät KKL:n julkaisuja jokseenkin laadukkaina. Julkaisujen laatu tunnustetaankin lähes poikkeuksetta kaikkien tahojen piirissä. KKL:n jäsenten näkökulmasta järjestön jäsenlehti sekä muut julkaisut ovat myös jokseenkin laadukkaita julkaisuja, joita pidetään myös miellyttävänä lukea. Julkaisut koetaan jäsenistön keskuudessa varsin informatiiviseksi ja ajankohtaista tietoa kalastusalasta sisältäviksi. Myös julkaisujen ulkoasua pidetään aineiston perusteella jokseenkin hyvänä.

Kyselyaineisto antaa mahdollisuuden tarkastella myös arvioinnin kohteena olevien järjestöjen asiakaspalvelun laatua järjestöjen jäsenten näkökulmasta hieman laajemmin. Järjestöjen jäsenille suunnatussa kyselyn osiossa asiakaspalvelun laatua mitanneiden väittämien mitta-asteikko oli välillä 1–5. Näiden väittämien osalta on laskettu aritmeettiset keskiarvot. Asiakaspalvelun laatua mitanneiden muuttujien arvojen ollessa yli kolmen vastaajat pitivät kyseistä osa-aluetta melko/erittäin hyvänä. Vastaavasti muuttujan arvon ollessa alle kolme, vastaajat pitivät kyseistä palvelun osa-aluetta melko/erittäin huonona. Mitä kauempana muuttujan arvot ovat neutraalista arvosta kolme, sitä voimakkaammin vastaajat ovat ilmaisseet mielipiteensä.

Kyselyaineiston perusteella Kalatalouden Keskusliiton jäsenet ovat kokonaisuutena varsin tyytyväisiä oman järjestönsä asiakaspalvelun laatuun. Aineiston perusteella KKL:n jäsenistö ei pidä asiakaspalvelun laatua yhdelläkään tutkitulla osa-alueella edes melko huonona. Korkeimmat arvot KKL:n asiakaspalvelu sai palvelun luotettavuudesta (ka = 4,08) sekä henkilöstön ammattitaidosta (ka = 4,00). Vastaavasti matalimmat arvot järjestön jäsenet antoivat palvelun nopeudelle (ka = 3,69) sekä palvelun tasa-arvoisuudelle (ka = 3,72), mutta kovin suuria eroja ei KKL:n asiakaspalvelun laatua mitanneiden väittämien keskiarvioissa ilmennyt. Kuvassa 9 on esitetty Kalatalouden Keskusliiton asiakaspalvelun laatua mittaavien väittämien aritmeettiset keskiarvot.



Kuva 9. Kalatalouden Keskusliiton asiakaspalvelu

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö

Tarkasteltaessa Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön tuottaman neuvontatoiminnan laatua voidaan arviointiaineiston perusteella todeta, että palkatun henkilöstön ja resurssien vähäisyys on vaikuttanut ajoittain heikentävästi järjestön tuottaman neuvontatoiminnan laatuun: "Järjestöllä on ilmeinen resurssipula. Järjestölle tarvitaan täyspäiväisiä toimihenkilöitä ohjaamaan kansalaisten, erityisesti nuorten kalastusharrastusta." Toisaalta asialla on myös kääntöpuolensa, sillä vähäisistä resursseista johtuen SVK on joutunut panostamaan neuvontatoiminnan tuottamiseen rajatulle kohdejoukolle. Erityisesti nuorten parissa tehty neuvontatoiminta sai osakseen erittäin paljon positiivista palautetta. SVK:n osalta on myös todettava, että arviointiaineiston perusteella SVK:n organisaatorakenne ja toimintatavat ovat hakeneet tarkasteluajankohtana, vuosina 2000–2004, vielä muotoaan. Tämä on nähty ajoittain neuvontatoiminnan laatua heikentäneenä tekijänä.

Määrällisen arviointiaineiston perusteella voidaan myös todeta, että viranomaisnäkökulmasta tarkasteltuna SVK:n valtionapuisten neuvontatoiminnan laadussa on kokonaisuutena parantamisen varaa: kyselyyn vastanneista viranomaistahojen edustajista hieman alle 40 % pitää SVK:n tuottamaa valtionapuista neuvontatoimintaa laadukkaana. Viranomaistahojen edustajat eivät myöskään olleet aineiston perusteella kovin tyytyväisiä SVK:n tuottamien julkaisujen laatuun, eivätkä varsinkaan sähköiseen viestintään. Alle puolet, 47 %, viranomaistahojen edustajista kokee, että SVK:lla on riittävä osaaminen kalastusalan neuvontatoiminnan tuottamiseksi.

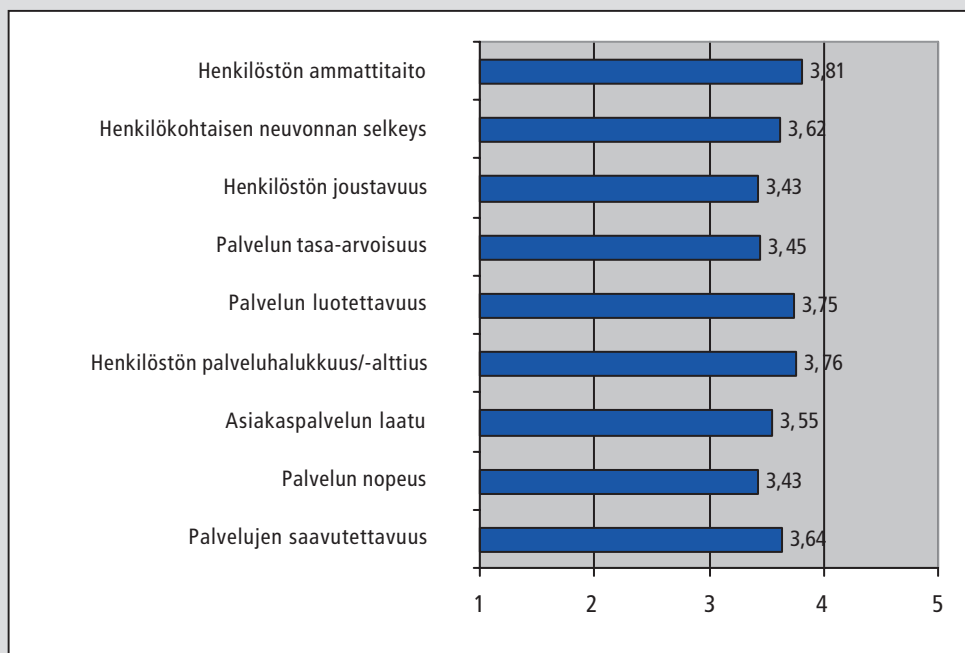
Järjestön jäsenet pitävät kuitenkin aineiston perusteella SVK:n tuottamaa neuvontatoimintaa varsin laadukkaana ja jokseenkin monipuolisena, joten tältä osin viranomaisten ja jäsenten näkemykset SVK:n neuvontatoiminnan laadusta ovat jokseenkin ristiriitaisia keskenään. Seuraavaan on koottu keskeisimmät sekä positiiviset että negatiiviset kyselyaineistosta esille nousseet järjestön jäsenten kommentit koskien SVK:n neuvontatoiminnan laatua:

- "Palvelu pelaa olemassa olevien resurssien puitteissa"
- "Kalastusalan neuvontatoiminta on sisällöltään laadukasta ja siihen on selvästi panostettu"
- "Suhteellisen hyvä ja asiantunteva"
- "Laatu on hyvää, pitäisi saada neuvonnan piiriin sellaisia, jotka ei jo "tiedä kaikkea"
- "Laatu vaihtelee suuresti riippuen henkilöstä. Yleensä asiallista ja hyvää mutta valitettavasti poikkeuksiakin on havaittavissa..."
- "Laatu olisi varmaan hyvää, kunhan ensin päästään alun hämmingistä järjestäytyneeseen toimintaan"
- "Monet koulutukset ja kurssit liian samanlaisia. Ohjelma kaipaa uudistusta."
- "Huomioi enemmän rahanhankintaa, kuin neuvonnan todellista tarvetta"
- "Hyvin kalavesien käyttäjälähtöistä, kuten se järjestön rooliin kuuluneekin. Viime aikoina neuvonta on keskittynyt järjestötoimintaan ja kenttätyö jäänyt hieman vähemmälle."
- "Keskittyy ruuhka-suomeen. Haihattelee kansainvälisillä asioilla."

- ”Paljon enemmän erilaista ja aktiivisempaa toimintaa kuitenkin olen odottanut. Nyt toiminta jää monesti piiriin vastuulle. Niissä osaaminen on niin ja näin...”

Jo edellä todettiin, että viranomaistahojen edustajat ei ole täysin tyytyväisiä SVK:n vuosina 2000–2004 tuottamien julkaisujen sekä sähköisen viestinnän laatuun. SVK on kuitenkin panostanut omien Internet-sivujensa tuottamiseen ja ylläpitämiseen, mitä pidetään yleisesti ottaen hyvänä ja tarkoituksenmukaisena asiana. Järjestön jäsenten näkökulmasta tarkasteltuna vapaa-ajankalastaja.fi-sivuston ulkoasua pidetään kohtuullisen hyvänä. Sivustolla koetaan myös olevan ajankohtaista tietoa, jota myös löytyy varsin helposti. Kyselyaineiston perusteella puutteena voidaan kuitenkin pitää sitä, ettei Vapaa-ajankalastaja.fi-sivustolta koeta löytyvän tietoa riittävästi. SVK:n jäsenet pitävät myös järjestön jäsenlehteä sekä muita julkaisuja varsin laadukkaina ja miellyttävinä lukea. Julkaisut koetaan yleisesti ottaen myös varsin informatiivisiksi sekä ajankohtaista tietoa kalastusalasta sisältäviksi. Myös julkaisujen ulkoasu sai jäsenistöltä varsin positiivista palautetta.

Tarkasteltaessa SVK:n jäsenten näkemyksiä oman järjestönsä asiakaspalvelusta voidaan arviointiaineiston perusteella todeta, että he ovat jokseenkin tyytyväisiä oman järjestönsä asiakaspalveluun: yhdenkään asiakaspalvelun laatua mitanneen väittämän keskiarvo ei jäänyt alle neutraalin arvon kolme. Laadukaimpana asiakaspalvelun osa-alueena SVK:n jäsenet pitivät henkilöstön ammattitaitoa (ka = 3,81) ja palveluhalukkuutta/-alttiutta (ka = 3,76) sekä palvelun luotettavuutta (ka = 3,75). Vastaavasti alhaisimmat arvosanat palvelun nopeus sekä henkilöstön joustavuus (ka = 3,43). Kuvassa 10 on esitetty Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön asiakaspalvelun laatua mitanneiden väittämien aritmeettiset keskiarvot.



Kuva 10. Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön asiakaspalvelu

4.5 Neuvonnan kustannustehokkuus

Neuvonnan kustannustehokkuutta tarkasteltaessa on syytä aluksi todeta, että tässä arvioinnissa neuvontajärjestöille myönnettyä rahoitusta on tarkasteltu maa- ja metsätalousministeriön myöntämän rahoituksen osalta. Luvussa kolme on tuotu esille maa- ja metsätalousministeriön neuvontajärjestöille vuosina 2000–2004 kalatalouden edistämismäärärahoista osoittamat määrärahat. Neuvonnan kustannustehokkuuden tarkastelua rajoittaa se, ettei järjestöjen valtionapuisesta neuvontatoiminnasta ole olemassa riittävän tarkkoja laskelmia, jotta kustannustehokkuuden tarkastelu määrällisten indikaattorien valossa olisi relevanttia. Vaikka järjestöt raportoivatkin vuosittain omasta toiminnasta määrällisten indikaattorien avulla, on ongelmallista osoittaa, mikä on ollut täysin tai vain osittain valtionapuista neuvontatoimintaa. Neuvontapalveluita ei myöskään ole ostettu muualta maa- ja metsätalousministeriön toimesta, joten vertailun tekeminen siitä, onko neuvontatoiminta ollut kustannustehokasta suhteessa johonkin vaihtoehtoiseen toimintamalliin, ei ole mahdollista käytössä olevan arviointiaineiston perusteella.

Neuvonnan kustannustehokkuuden tarkastelu painottuu edellä esitetyistä aineiston rajoitteista johtuen siihen, onko valtionapuista neuvontaa saatavilla kustannuksiltaan kohtuullisina joka puolella maata sekä siihen, onko valtionapuinen toiminta vaikuttanut neuvontatoiminnan tehokkuuteen. Keskeinen arviointikysymys on myös, voidaanko neuvontajärjestöjen nykyisten organisointimuotojen avulla saavuttaa ministeriön asettamat tehokkuustavoitteet.

Arviointiaineisto tukee havaintoa, että neuvontatoimintaa on kyetty yleisesti ottaen tuottamaan kustannuksiltaan kohtuullisina joka puolella Suomea. Kuten jo edellä on tullut esille, neuvontatoimintaa on kyetty tuottamaan maantieteellisesti varsin kattavasti, eikä aineistosta noussut esille mitään, mikä viittaisi siihen, että kustannustehokkuus olisi vaihdellut merkittävästi eri puolella maata. Aineiston perusteella neuvontatoiminnan kustannustehokkuudessa on kuitenkin selvästi parantamisen varaa, vaikka nykyisen valtionapujärjestelmän voidaan sanoa jossain määrin vaikuttaneen positiivisesti neuvontatoiminnan tehokkuuteen. Ilman valtionapua neuvontapalveluita ei kyettäisi tuottamaan, mutta keskeinen ongelma on, ettei nykyinen järjestelmä kannusta järjestöjä kustannustehokkuuteen. Tarkasteltaessa Kalatalouden Keskusliiton ja Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön keskinäistä yhteistyötä ja työnjakoa kustannustehokkuuden näkökulmasta on todettava, ettei työnjako ole täysin tarkoituksenmukaista. Toimintojen osittaiselta päällekkäisyydeltä ei voida välttyä, mutta toimintaa voisi aineiston perusteella tehostaa järjestöjen välistä yhteistyötä lisäämällä. Tämä vaatii kuitenkin järjestöjen taholta aitoa halua yhteistyöhön, jotta neuvontatoimintaa voitaisiin kehittää kokonaisvaltaisesti. Joidenkin näkemysten mukaan on jopa kyseenalaistettava kahden neuvontajärjestön olemassaolo ja toiminta

sekä harkittava vakavasti järjestöjen yhdistämistä tulevaisuudessa.

Kalatalouden Keskusliitto

Tarkasteltaessa Kalatalouden Keskusliiton tuottaman neuvontatoiminnan kustannustehokkuutta on todettava, että viranomaisten ja järjestön toimihenkilöiden näkemykset neuvonnan kustannustehokkuudesta olivat ajoittain jokseenkin ristiriitaisia. KKL:n toimihenkilöistä selvästi yli puolet kokee kyselyaineiston perusteella, että järjestö on kyennyt tuottamaan neuvontapalveluita kustannustehokkaasti. Nykyisen järjestörakenteen nähdään toimihenkilöiden piirissä pääsääntöisesti myös mahdollistavan kustannustehokkaan toiminnan, vaikka aineistosta nousikin esille näkemyksiä, joiden mukaan järjestörakennetta tulisi keventää juuri kustannustehokkuuden parantamiseksi. Viranomaisten näkemykset KKL:n neuvontatoiminnan kustannustehokkuudesta olivat jonkin verran negatiivisempia ja neuvontatoiminnan kustannustehokkuus saikin ajoittain varsin voimakasta kritiikkiä osakseen. ”Maakunnalliset yksiköt olisi yhdennettävä TE-keskusten kalatalousyksiköiden alueiden kanssa. Erikoistumista olisi lisättävä yleisneuvonnan sijasta. Neuvonnan painopiste olisi siirrettävä osakaskunnista kalastusalueisiin.” ”Jäsenjärjestöjen lukumäärää pitäisi vähentää”.

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö

Arviointiaineiston perusteella myös Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön neuvontatoiminnan kustannustehokkuudessa on vielä selvästi parannettavaa. Sekä järjestön toimihenkilöt että viranomaistahojen edustajat kokevat pääsääntöisesti, ettei neuvontapalveluita ole kyetty tuottamaan kustannustehokkaasti. ”Järjestölle on saatava lisää toimihenkilöitä, mikä sinällään lisää kustannuksia. Nykytila ei ole kustannustehokas, kun toimihenkilöiden aika kuluu matkoilla ja valistus jää vähemmälle. Vaikea saavuttaa tuloksia kun ei ole tekijöitä.” Kuten jo aikaisemmin on tullut esille, vapaa-ajankalastajien järjestökentän yhdistyminen on kuitenkin koettu pääsääntöisesti positiivisesti. Toimintatapojen vakiintumisen myötä uuden organisaatiomallin uskotaan myös vaikuttavan positiivisesti neuvonnan kustannustehokkuuteen, vaikka kyselyaineiston perusteella tältä osin ilmenikin jokseenkin ristiriitaisia näkemyksiä. ”Aiempien kolmen järjestön ’toiminnan jatkumista’ uuden sisällä purettava. Toimihenkilöiden kiinteyttä yhteen hiilen puhaltavan ryhmänä on lisättävä”.

4.6 Maa- ja metsätalousministeriön tulosohtausjärjestelmän tehokkuus ja tarkoituksenmukaisuus

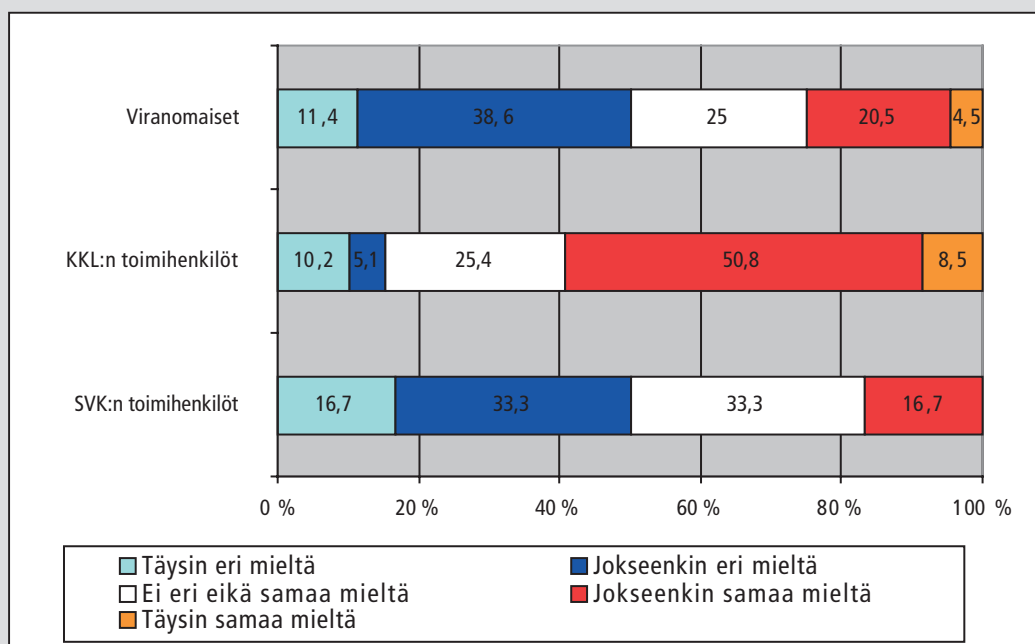
Tarkasteltaessa maa- ja metsätalousministeriön tulosohtausjärjestelmän tehokkuutta ja tarkoituksenmukaisuutta voidaan todeta, että järjestöille asetetut tulostavoitteet ovat olleet linjassa ministeriön strategian kanssa yleisellä tasolla. Kuitenkin eri

vastaajatahoilta esiintyi näkemyksiä, joiden mukaan nykyistä valtionapujärjestelmää ei pidetä tarkoituksenmukaisena, eivätkä sen jakoperusteet ole ajan tasalla. Valtionavun nykyisenmuotoinen jakaminen koetaan epäoikeudenmukaiseksi, koska kalatalouden kentällä olevat uudet toimijat eivät nykyisenmuotoisella valtionavun jakamisella pääse toimimaan KKL:n ja SVK:n tavoin. Valtionavun kohdentaminen alueellisesti puuttuu toistaiseksi tulostavoitteista kokonaan, samoin kuin avustusta nauttivien järjestöjen tulosvastuullisuus ja tilivelvollisuus rahankäytöstä. Yleisesti todettiin, että asetetuista tulostavoitteista puuttuu kustannustehokkuuden konkretia, seurannan menetelmät ja mittarit, joilla tehokkuutta ja tehdyn työn määrää ja laatua voidaan mitata. Nykyisen järjestelmän ei koettu kannustavan kustannustehokkuuteen eikä myöskään tuloksellisuuteen kenenkään näkökulmasta. Tähän liittyen maa- ja metsätalousministeriön ohjausta pidettiin liian yleisluontoisena. Yleinen näkemys oli, että "miksi yritettäisiin enemmän kun lisää rahaa ei tule" ja "nykyinen rahanjako ei motivoi mihinkään".

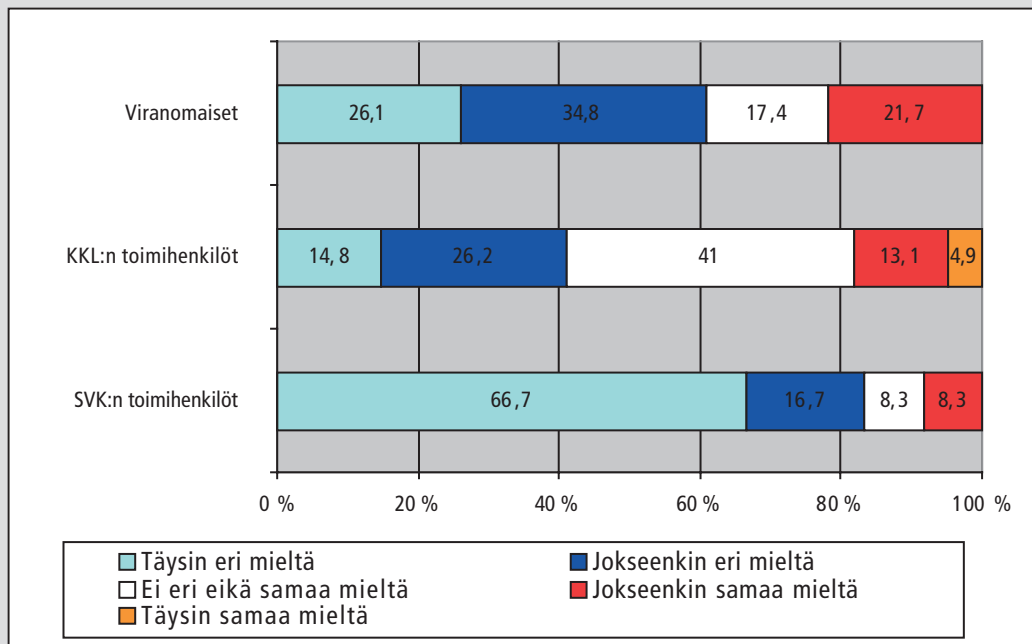
Kun kysyttiin väittämän muodossa nykyisen valtionapujärjestelmän tarkoituksenmukaisuutta, sekä kyselyyn vastanneista viranomaisista ja SVK:n toimihenkilöistä puolet (molemmissa 50 %) olivat täysin tai jokseenkin eri mieltä väittämän kanssa. KKL:n toimihenkilöiden näkemys poikkesi tästä linjasta: vain 15 % vastaajista oli täysin tai jokseenkin eri mieltä väittämän kanssa, ja runsaasti yli puolet vastaajista (60 %) oli jokseenkin tai täysin samaa mieltä nykyisen valtionapujärjestelmän tarkoituksenmukaisuudesta.

Viranomaisvastaajat eivät ottaneet kantaa siihen, vastaako nykyinen valtionapujärjestelmä ministeriön tarpeita, sillä yli puolet (60 %) vastaajista ei ollut väittämän kanssa eri eikä samaa mieltä. Täysin tai jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa oli vain noin viidennes (18 %) viranomaisvastaajista. Täysin eri mieltä nykyisen valtionavun vastaavuudesta kohdistuen ministeriön tarpeisiin oli viranomaisvastaajista noin viidennes (23 %). Samaa asiaa kysyttiin myös KKL:n toimihenkilöiltä ja SVK:n työntekijöiltä valtionavun näkökulmasta järjestöjen kannalta. Nykyisen valtionapujärjestelmän vastaavuus KKL:n tarpeisiin nähden aiheutti hajontaa vastauksissa: hieman alle kolmannes KKL:n toimihenkilöistä oli täysin tai jokseenkin eri mieltä väittämän kanssa ja hieman yli kolmannes (38 %) täysin tai jokseenkin samaa mieltä. SVK:n perustajajäsenten toimihenkilöistä näkökulma valtionavun vastaavuuteen SVK:n tarpeisiin nähden oli hieman negatiivisempi: hieman alle puolet vastaajista (41 %) vastaajista oli täysin tai jokseenkin eri mieltä väittämän kanssa. Noin kolmannes (33 %) SVK:n perustajajäsenten toimihenkilöistä koki valtionavun vastaavan SVK:n tarpeita ollen jokseenkin tai täysin samaa mieltä väittämän kanssa.

Kun kysyttiin valtionavun jakoperusteiden ajantasaisuutta, kaikki vastaajaryhmät esittivät eriävän näkemyksen väittämän kanssa. Viranomaisista 60 %, KKL:n toimihenkilöistä 41 % ja SVK:n toimihenkilöistä jopa 83 % oli jokseenkin tai täysin eri mieltä väittämän kanssa.



Kuva 11. Nykyisen valtionapujärjestelmän tarkoituksenmukaisuus



Kuva 12. Valtionavun jakoperusteiden ajantasaisuus

Valtionavun jakoperusteita koskevaa kysymystä tarkennettiin väittämällä koskien valtionapujärjestelmän oikeudenmukaisuutta. Viranomaisista yli puolet (56 %) oli täysin tai jokseenkin eri mieltä valtionapujärjestelmän oikeudenmukaisesta kohtelusta kalastusalan neuvontajärjestöjä kohtaan, ja vain kymmenesosa (11 %) viranomaisvastaajista oli jokseenkin samaa mieltä väittämästä. Kyselyyn vastanneista KKL:n toimihenkilöistä noin viidennes (21 %) koki nykyisen valtionapujärjestelmän kohtelevan KKL:ää oikeudenmukaisesti, ja kolmannes vastaajista (33 %) oli täysin tai jokseenkin eri mieltä. SVK:n toimihenkilöt näkivät nykyisen valtionapujärjestelmän selkeästi negatiivisemmin, puolet kyselyyn vastanneista oli täysin tai jokseenkin eri mieltä väittämän kanssa, ja vain noin neljännos vastaajista (25 %) jokseenkin tai täysin samaa mieltä. Puolet (50 %, täysin tai jokseenkin eri mieltä väittämän kanssa) viranomaisvastaajista koki myös, että nykyisen valtionapujärjestelmän avulla neuvontajärjestöt eivät kykene tuottamaan kaikkia ministeriön tarvitsemia neuvontapalveluita. Samanlaisen näkemyksen omasivat myös SVK:n jäsenjärjestöjen toimihenkilöt oman järjestönsä tuottamien palveluiden osalta, vastaajista yli puolet (60 %) oli täysin tai jokseenkin eri mieltä väittämän kanssa. Hieman positiivisempi näkemys oli KKL:n toimihenkilöillä, mutta heistäkin noin kolmannes (34 %) oli täysin tai jokseenkin eri mieltä esitetyn väittämän kanssa oman järjestönsä tuottamien neuvontapalveluiden osalta.

Kun kysyttiin, miten valtionapujärjestelmää tulisi kehittää tulevaisuudessa, viranomaistahot esittivät kehittämisen kohteina perusrahoituksen jakoperusteiden tarkentamista sekä ministe-

riön vaativampaa otetta etenkin järjestöjen yhteistyön suhteen. Näiden nykytilanteen pohjalta lähtevien kehittämisehdotusten lisäksi viranomaiset nostivat esiin myös strategisempia kehittämisehdotuksia, joilla muokattaisiin valtionavun jakamista tasa-
puolisempaan suuntaan kaikkien toimijoiden kesken. Vastauksissa esiintyi myös siirtyminen selvään tilaaja-tuottaja-malliin kilpailutuksen kautta. Nykytilanteen kehittämistä esitettiin seuraavilla tavoilla:

- "Tasapainoa järjestöjen rahoituksen välille. Kalaveden omistajien edunvalvonta, ei kuulu kaikkien kalastuksen harrastajien kustannettavaksi, vaan se kuuluu MTK:lle ja omistajien maksettavaksi."
- "Kaikille eri vesien käyttäjäryhmiä edustaville järjestöille pitäisi turvata perusrahoitus (yhtäsuuri kaikille)."
- "Ministeriö voisi vaatia enemmän yhteistyötä toimijoiden kesken. Työnjakoa olisi syytä miettiä, ei ole järkevää, että kilpaillaan samoista rahoista. Toinen hoitaa toista, toinen toista. KKL:n ja SVK:n toiminnot yhteen ainakin nuorison osalta."

Esimerkinä yleisemmistä kehittämistavoitteista voidaan nostaa esiin seuraavat avovastaukset viranomaisten näkökulmasta:

- "Valtionavun tavoitteet ja tarkoitus tulisi määritellä selkeämmin sekä määrätyn väliajoin tarkastella onko valtionavulla suoritettu tavoiteltuja asioita."
- "Valtionapu tulee kohdentaa tehokkaammin kalatalouden ongelmien ratkaisemiseen ja tulosta on pystyttävä mittaamaan. Osa valtionavusta voitaisiin ulkoistaa ja kilpailuttaa tehokkuuden nostamiseksi."

- "Valtionavulla ostettavat palvelut tulisi määritellä yksiselitteisesti. Järjestelmää olisi kehitettävä tilaajaa/ tuottajamallin suuntaan. Olisi varmistettava valtionaputavoitteiden "vyörytys" maakuntatasolle. Vapaa-ajankalastusjärjestöjen osuutta valtionavussa olisi nostettava kalatalouden rakennemuutoksen edellyttämällä tavalla."

Sekä KKL:n toimihenkilöt että SVK:n perustajajärjestöjen toimihenkilöt nostivat esiin valtionavun nykyistä selkeämmän tasa-puolisuuden. Molemmat vastaajaryhmät esittivät, että valtionapua tulisi jakaa tuloksellisen toiminnan perusteella: määritellä jakoperusteet uudestaan ja siinä yhteydessä ottaa huomioon järjestöiltä edellytetyt työt ja tavoitteet sekä vapaa-ajan kalatalouden merkittävä kasvaminen kalatalouden osa-alueeksi. Myös järjestöjen yhdistämistä ehdotettiin. Vastauksista nousi esiin myös nykyisen järjestelmän pitkä historia, mikä tietyltä osin jähmettää rakenteita. Myös maa- ja metsätalousministeriön laajempaa strategiaa peräänkuulutettiin.

5. Johtopäätökset

Tässä luvussa esitetään arvioinnin keskeisimmät johtopäätökset arvioinnin tulosten pohjalta. Johtopäätökset esitetään arviointialueiden mukaisesti. Johtopäätösten esittely aloitetaan neuvonnan yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta.

Neuvonnan yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Kalastusalan neuvontatoimintaa kyetään Suomessa tuottamaan maantieteellisesti kattavasti, vaikka Lapin läänin alueella onkin ilmennyt ajoittain ongelmia pitkien maantieteellisten etäisyyksien vuoksi. Neuvontajärjestöt ovat kyenneet ylläpitämään ja parantamaan kalastuksen ja kalan imagoa Suomessa. Erityisesti tietämys kalan käsittelystä ja hyödyntämisestä on kansalaisten parissa kehittynyt positiivisella tavalla. Neuvontajärjestöt ovat myös kyenneet välittämään kentälle tietoa kalastusalaan koskevista tutkimustuloksista. Ongelmana on kuitenkin ollut tiedottamisen kohdentuminen pääsääntöisesti vain järjestöjen jäsenistön keskuuteen. Myös kalastusmatkailua on kyety edistämään. Lasten ja nuorten parissa tehtävä neuvontatoiminta on ja tulee olemaan jatkossakin keskeisin haaste neuvontajärjestöille, vaikka toiminnan myötä onkin saatu aikaan jokseenkin hyviä tuloksia heidän keskuudessaan. Viranomaisnäkökulmasta neuvontatoiminnalla on saatu aikaan vain jossain määrin tavoiteltuja tuloksia ja tuloksia kaivataan entistä enemmän. Näkemykset järjestöjen toimihenkilöiden kanssa ovat tältä osin hyvin ristiriitaisia. Osittain syynä lienee se, että pelisäännöt, toimintatavat ja toiminnalle asetetut tavoitteet eivät ole täysin yhtenäisiä ja täsmällisiä. Varsinkin järjestöille asetettujen tulostavoitteiden täsmennyttömyys on jättänyt ja jättää tulokinnalle varaa, joten epäselvyyksiä ja ristiriitoja näkemyksissä on ollut odotettavissa.

Neuvontatoiminnalla on ollut ns. ei-tavoiteltuja vaikutuksia varsin vähän. Pääsääntöisesti nämä ei-tavoitellut vaikutukset ovat olleet negatiivisia. Esille nousivat mm. järjestöjen edunvalvontaroolin ja neuvontatoiminnan aiheuttamat ristiriidat, jotka ovat ilmenneet epäselvyyksinä jäsenistön ja muiden alan harrastajien keskuudessa: järjestöjen roolit ja tehtävät näyttävät ajoittain varsin epäselvinä. Järjestökenttä on myös varsin siinä lämpäpäin lämpiävä.

Kalatalouden Keskusliiton osalta voidaan vetää yleisen tason johtopäätös, ettei sen tuottamalla neuvontatoiminnalla ole saatu aikaan täysin tavoiteltuja tuloksia vuosien 2000–2004 aikana. Järjestön tuottama neuvontatoiminta on kuitenkin maantieteellisesti kattavaa. Keskusjärjestön ja sen jäsenjärjestöjen palveluksessa työskentelee yhteensä 70 työntekijää, mitkä yhdessä laajan jäsenjärjestökentän kanssa mahdollistavat maantieteellisesti kattavan neuvontatoiminnan tuottamisen. Kalavesien hoidon ja istutusten osalla neuvonta- ja konsultointitoiminta on onnistunut kohtuullisesti, vaikka niitä kohtaan esitettiin

kin ajoittain varsin kovaa kritiikkiä. Järjestö on kyennyt edistämään kansalaisten parissa kalan käyttöä ja käsittelyä elintarvikkeena sekä tiedottamaan kenttää kalastusalaan koskevista uusista tutkimustuloksista. Toisaalta KKL:n osalla pätee myös jo edellä todettu puute, että tämä tiedottaminen kohdistuu liiaksi vain järjestön jäsenistöön. Arvioinnin tulosten pohjalta voidaan vetää myös johtopäätös, että järjestö on kyennyt kehittämään ja ohjaamaan varsin hyvin osakaskuntien ja kalastusalueiden toimintaa. Jokseenkin hyviä tuloksia on saatu aikaan myös kalastusmatkailun kehittämisessä ja edistämässä. Toisaalta KKL:n neuvontatoiminnassa on yleisesti ottaen jokseenkin paljon parannettavaa, mikä ilmeni myös siinä, että neuvontatoiminnan tuloksia ja vaikutuksia on ollut aika ajoin vaikea havaita.

Myös *Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön* osalta voidaan vetää johtopäätös, että neuvontatoiminnalla on saatu aikaan vain osittain tavoiteltuja tuloksia. Järjestön vähäisemmät resurssit hankaloittavat maantieteellisesti kattavan neuvontatoiminnan tuottamista. Toiminta ja alueellinen kehittäminen ovat painottuneet kasvukeskuksiin sekä tiheästi asutuille alueille. Aikaisemmin hajanaisen vapaa-ajankalastajien järjestökentän yhdistyminen SVK:n perustamisen myötä on kuitenkin lisännyt neuvontatoiminnan vaikuttavuutta. Kuten jo aikaisemmin on todettu, neuvonta on tehostunut seurojen yhdistymisen myötä. Toisaalta SVK:n organisaatio on vielä hyvin nuori ja hakee vielä muotoaan, joten toiminnan vaikuttavuuden voidaan olettaa parantuvan entisestään. SVK on kyennyt toiminnallaan aktivoimaan vapaa-ajankalastusseuroja toimintaan ja yhteistyöhön. Myös tulokset kalastuskilpailujen järjestämisen osalta ovat olleet varsin merkittäviä, mutta erityisesti lasten ja nuorten parissa tehdyillä neuvontatoiminnalla on saatu aikaan positiivisia tuloksia. Arvioinnin tulosten pohjalta voidaan vetää myös yleinen johtopäätös, että SVK:n tuottaman neuvontatoiminnan vaikutuksesta kansalaisten yleinen tietämys jokamiehen kalastus oikeuksista on lisääntynyt.

Järjestöjen keskinäinen yhteistyö ja yhteistyö viranomaisten kanssa

Arvioinnin yhteydessä kuullut kalastusalan toimijat olivat yksimielisiä sen suhteen, että järjestöjen tulisi tiivistää yhteistyötään ja kohdentaa toimintaansa nykyistä vahvemmin lasten ja nuorten kanssa tehtävään toimintaan. Nykyisellään yhteistyö järjestöjen välillä on liian vähäistä ja osin päällekkäinen toiminta syö neuvontatoiminnan resursseja. Ongelmina yhteistyön osalta koettiin koko alaa kattavan kehittämisstrategian sekä siihen nivoutuvan selkeän toimintasuunnitelman puuttuminen. Vähäisen yhteistyön taustalla on järjestöjen keskushallintojen keskinäiset ristiriidat, jotka vaikeuttavat yhteistyötä ja roolien selkeyttämistä sekä työnjakoa. Kentällä ristiriitoja koettiin olevan vähemmän, mikä vaihteli hieman alueittain. Keinona yhteistyön lisäämiseksi nähtiin yhteisten päämäärien asettaminen kalatalouden kehittämiseen ministeriön taholta, selkeämpi

työnjako ministeriön tulosohjaukseen sekä TE-keskusten oikeudet osallistua järjestöjen tulosohjaukseen aluetasolla. Sekä KKL että SVK joutuvat tulevaisuudessa kohtaamaan samoja haasteita, joiden ennakoiminen ja kehittämistoimenpiteiden suunnittelu parantaisivat sekä neuvonnan että muun toiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta tulosten kannalta.

Yhteistyö maa- ja metsätalousministeriön kanssa koettiin sekä KKL:n ja SVK:n taholta sujuvaksi ja hyväksi, vaikkakin siihen kaivattiin tiivistämistä. Yhteistyö TE-keskusten kanssa oli arvioinnin tulosten valossa myös pääsääntöisesti hyvää, joskin alueellista vaihtelua sen suhteen todettiin olevan. Yhteistyötä koettiin vaikeuttavan alalla vaikuttavat, taustalla olevat poliittiset sidokset, jotka asettavat välillisiä reunaehtoja työskentelylle. Ministeriöltä kaivattiin aktiivisuutta käytännön tasolla sekä koko kalatalouden kentän kehittämisessä pitkällä aikavälillä sekä eri toimijoiden välisen yhteistyön kehittämisessä, jopa tilaaja-tuottajamalliin saakka.

Neuvonnan tarkoituksenmukaisuus ja laatu

Arvioinnin kohteena olevien järjestöjen tuottama neuvontatoiminta ei ole ollut täysin tarkoituksenmukaista vuosina 2000–2004. Kenttä on jokseenkin kirjava ja neuvonnan tarkoituksenmukaisuus vaihtelee alueittain, asiakohtaisesti ja henkilöittäin. Myös järjestöjen roolit ja tehtävät ovat menneet osittain päällekkäin, mikä näkyy edellä mainitun lasten ja nuorten parissa tehtävässä neuvontatoiminnassa, kalastusvesien hoitoa koskevassa neuvontatoiminnassa sekä vapaa-ajankalastajille suunnatussa neuvontatoiminnassa. Järjestöjen tehtävien osittaiseen päällekkäisyyteen ovat vaikuttaneet esimerkiksi useiden eri toimijoiden läsnäolo kalastusalalla, järjestöjen useat eri rahoituslähteet sekä maa- ja metsätalousministeriön järjestöille asettamat vuosittaiset tulostavoitteet. Kalatalouden Keskusliiton ja Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön vuosittaisissa tulostavoitteissa on ollut ja on osittain lähes samoja ja päällekkäisiä tehtäviä. Tehtävien osittaisen päällekkäisyyden voidaan sanoa olevan perusteltua toimintakentän laajuuden vuoksi, mutta järjestöt eivät ole kyenneet segmentoimaan asiakkaitaan riittävän hyvin. Ongelmia onkin ollut jäsenistön ulkopuolisen kohderyhmän tavoittamisessa. Suurimpana puutteena voidaankin pitää sitä, että järjestöjen tuottama neuvontatoiminta tavoittaa vain rajatun kohdejoukon. ”Tavallinen”, harvoin kalastava kansalainen jääkin tulosten valossa varsin usein neuvontatoiminnan ulkopuolelle, eikä hän edes tiedä järjestöjen olemassaolosta. Myös ammattikalastajat jäävät jossain määrin neuvontatoiminnan ulkopuolelle tai eivät koe neuvontatoimintaa oikeinkohdistetuksi.

Järjestöjen tuottaman neuvontatoiminnan laadussa on selkeästi parannettavaa ja varsinkin viranomaiset olivat jokseenkin tyytymättömiä neuvontatoiminnan laatuun. Neuvonnan laatua ovat heikentäneet mm. neuvonnan kohdentamattomuus, resurssien puute sekä osittain myös järjestöjen tehtävien pääl-

lekkäisyys. Neuvonnan laatu vaihtelee eri puolella Suomea. Varsinkin Lapissa alueen maantieteellinen laajuus suhteessa järjestöjen resursseihin on ollut ajoittain neuvontatoiminnan laatua heikentävä tekijä. Toisaalta järjestöjen jäsenet ovat olleet jokseenkin tyytyväisiä neuvontatoiminnan laatuun ja pitävät neuvontatoimintaa varsin monipuolisena. Järjestöillä on varsin riittävä osaaminen valtionapuisen neuvontatoiminnan tuottamiseksi, vaikka osaamisen ja tietotaidon päivittämisen onkin olemassa selkeä tarve. Osaamisen taso vaihtelee kuitenkin henkilöittäin.

Kalatalouden Keskusliiton neuvontatoiminta ei ole ollut täysin tarkoituksenmukaista eikä oikein kohdennettua. Asiakkaita ei ole segmentoitu, mutta KKL on kyennyt kuitenkin tuotteistamaan palveluitaan varsin hyvin. Järjestön jäsenten näkökulmasta varsinkin juridiset palvelut koetaan erityisen tarkoituksenmukaisiksi, mutta myös ympäristö- ja vesialueiden hoitoa koskevaa henkilökohtaista neuvontaa, koulutuksia, julkaisuja sekä Internet-sivustoa pidetään tarkoituksenmukaisena. Järjestön edunvalvontatoiminta on häirinyt jossain määrin tiedotus- ja viestintätöimintää. Kalatalouden Keskusliiton neuvontatoiminnan laadussa on yleisesti ottaen parantamisen varaa, vaikka järjestön tuottamat julkaisut saivatkin osakseen erittäin positiivista palautetta. Järjestön asiakaspalvelu on varsin laadukasta, mistä johtuen jäsenet ovat varsin tyytyväisiä siihen

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön osalta on myös todettava, ettei sen neuvontatoiminta ole ollut täysin tarkoituksenmukaista eikä oikein kohdistettua. Ongelmana ei kuitenkaan ole ollut asiakkaiden segmentointi, vaan pikemminkin tuotteistamisen puuttuminen palveluista. Järjestön jäsenten näkökulmasta varsinkin julkaisut ja kilpailutoiminta koetaan tarkoituksenmukaiseksi, vaikka toiminnan painottumista liiaksi kilpailuihin ajoittain kritisoitiinkin. Järjestön tuottaman neuvontatoiminnan laatua on heikentänyt ajoittain palkatun henkilöstön vähäisyys. Nuorten parissa tehty neuvontatoiminta tunnustetaan varsin laadukkaaksi, mutta neuvonnan laadussa nähdäänkin yleisesti ottaen olevan parantamisen varaa. Järjestön asiakaspalvelun voidaan kuitenkin sanoa oleva jokseenkin laadukasta.

Neuvonnan kustannustehokkuus

Arviointiaineiston perusteella näyttää siltä, että neuvontatoiminnan kustannustehokkuudessa on sekä Kalatalouden Keskusliiton että Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestön osalla selkeästi parantamisen varaa. Varsinkin viranomais tahojen edustajat peräänkuuluttivat nykyistä kustannustehokkaampaa neuvontatoimintaa järjestöiltä. Neuvontatoimintaa on kuitenkin kyetty tuottamaan maantieteellisesti kattavasti, eikä arvioinnin tulosten valossa voida sanoa, että kustannustehokkuudessa olisi suuria vaihteluita eri puolella maata. Nykyinen valtionapujärjestelmä on vaikuttanut jossain määrin positiivisesti neuvontatoiminnan tehokkuuteen, vaikka erittäin keskeinen

ongelma on arvioinnin tulosten perusteella se, ettei nykyinen järjestelmä kannusta järjestöjä kustannustehokkuuteen. Neuvontatoiminnan kustannustehokkuutta on mahdollista parantaa tiivistämällä neuvontajärjestöjen yhteistyötä sekä karsimalla tehtävien päällekkäisyyksiä. Tämä edellyttää kuitenkin järjestöiltä aitoa halua yhteistyöhön.

Nykyisen valtionapujärjestelmän tehokkuus ja tarkoituksenmukaisuus

Viranomaistahot esittivät valtionapujärjestelmän kehittämistä perusrahoituksen jakoperusteiden tarkentamisella sekä ministeriön vaativammalla otteella etenkin järjestöjen yhteistyön suhteen. Näiden nykytilanteen pohjalta lähtevien kehittämissuhteiden lisäksi viranomaiset nostivat esiin myös strategisempia, laajempia kehittämissuhteita, joiden avulla valtionavun jakamista voidaan muokata tasapuolisempaan suuntaan kaikkien toimijoiden kesken. Vastauksissa esiintyi myös siirtyminen selvään tilaaja-tuottajamalliin kilpailutuksen kautta.

Kehittämisen osalta sekä KKL:n toimihenkilöt että SVK:n perustajajärjestöjen toimihenkilöt nostivat esiin valtionavun jakamisen nykyistä selkeämmän tasapuolisuuden. Molemmat vastajaryhmät esittivät, että valtionapua tulisi jakaa tuloksellisen toiminnan perusteella: määritellä jakoperusteet uudestaan ja siinä yhteydessä ottaa huomioon järjestöiltä edellytetyt työt ja tavoitteet sekä vapaa-ajan kalatalouden merkittävä kasvaminen kalatalouden osa-alueeksi. Myös järjestöjen yhdistämistä ehdotettiin. Vastauksista nousi esiin myös nykyisen järjestelmän pitkä historia, mikä tietyltä osin jähmettää rakenteita.

6. Kehittämissuosituks

Tehdyn arviointityön tuottamien aineistojen perusteella voidaan esittää seuraavia kehittämissuosituksia kalastusalan valtionapuiselle neuvontatoiminnalle. Kehittämissuosituks on ryhmitelty kahteen luokkaan: 1) valtionapuista järjestelmää koskeviin ehdotuksiin ja 2) neuvontatoimintaa koskeviin ehdotuksiin. Vastuu valtionapujärjestelmää koskevien kehittämissuosituksien toteuttamisesta kuuluu maa- ja metsätalousministeriölle, ja vastuu neuvontatoimintaa koskevien kehittämissuosituksien toteuttamisesta yhdessä sekä neuvontajärjestöille että viranomaisille.

Valtionapuista järjestelmää koskevat kehittämissuosituks

1. Nykyisen valtionapumallin korvaamista ehdotetaan tilaaja-tuottaja-mallilla, jonka puitteissa neuvontatoiminta kilpailutetaan projektimuotoisesti. Projektien pituus voi vaihdella muutamasta kuukaudesta useampiin vuosiin. Tilaaja-tuottaja-mallin odotetaan lisäävän palvelun innovatiivisuutta, läpinäkyvyyttä ja helpottavan saavutettujen tulosten seuraamista. Tilaaja-tuottaja-malli toisi toiminnan piiriin myös uusia järjestöjä ja alan yrittäjiä. Nykyisillä neuvontajärjestöillä (KKL ja SVK) olisi uudessa mallissa täysi oikeus osallistua neuvontapalveluista järjestettäviin tarjouskilpailuihin. Kehittämissuosituksena ehdotetaan vähittäistä siirtymistä ns. hybridimallin (nykyisen mallin ja tilaaja-tuottaja-mallin välimuoto) kautta tilaaja-tuottaja-malliin. Tämän voidaan olettaa ehkäisevän puhtaaseen tilaaja-tuottaja-malliin liittyvien alkuvaiheen ongelmien syntymistä.
2. Mikäli nykymuotoista valtionapumallia sovelletaan myös jatkossa, tulisi toiminnalle määritellä nykyistä konkreettisemmat tulostavoitteet ja velvoittaa järjestöjä raportoidaan näiden mukaisista toteutumista valtionavun käyttämisen osalta. Tämä olisi omiaan karsimaan järjestöjen tarjoamien neuvontapalveluiden päällekkäisyyttä ja lisäämään toiminnan laatua ja taloudellisuutta. Tulostavoitteiden konkretisointi edellyttää selkeiden numeeristen tulostavoitteiden luomista tulevaisuudessa. Huolimatta yleisesti tiedossa olevista tunnuslukujen puutteista, niiden käyttöä puoltaa etenkin lukujen selkeys, havainnollisuus ja mitattavuus. Hyvän tulostavoitteen yleisinä ominaisuuksina voidaan pitää ainakin seuraavia ²⁶:
 - Mittari kuvaa toiminnan tuotosta tai aikaansaannosta, eikä tekemistä
 - Mittari kuvaa todella niitä asioita, joita halutaan saavuttaa tai jotka ovat keskeisiä toiminnan onnistumisen kannalta
 - Mittarin arvoon voidaan vaikuttaa neuvontajärjestöjen omien toimenpiteiden avulla
 - Mittarin arvoille voidaan asettaa tavoitteita

- Mittaria voidaan käyttää suhteellisen vakiintuneena (vaikka sitä voidaanakin hienosäätää aika ajoin) ja tehdä vertailuja ajallisesti
 - Mittaustiedot saadaan suhteellisen vähillä voimavaroilla.
3. Resurssien jaon järjestöjen välillä tulee perustua paitsi toiminnan volyyymiin, myös sen laatuun ja vaikuttavuuteen. Valtionavusta voisi varata osan "suoritusvaraustyyppiseen" jälkirahoitukseen, joka jaetaan aikaansaattujen tulosten perusteella. Tämä loisi myös järjestöille riittävän insentiivin kehittää oman tuloksellisuutensa seurantaan vaadittavia järjestelmiä.

Valtionapuista neuvontatoimintaa koskevat kehittämissuosituks

4. Järjestöjen tulisi laatia itselleen nykyaikainen viestintästrategia. Viestinnässä tulisi pyrkiä nykyistä selkeämpään ja laajempaan asiakassegmentointiin ja kunkin segmentin tavoittamiseksi tulisi valita asianmukainen viestintäväline. Viestintävälineiden monipuolista käyttöä kohderyhmittäin räätälöidysti tulisi hyödyntää jatkossa enemmän. Internetin merkitys tiedon välittämisen kanavana tulee kasvamaan entisestään, mutta tämän lisäksi tulisi hyödyntää myös muita sähköisiä viestimiä nykyistä monipuolisemmin esimerkiksi alan yhteisten radio-/tv-mainoskampanjoin.
5. Asiakassegmentoinnin tulee ulottua nykyistä selkeämmin järjestöjen jäsenistön ulkopuolelle ja tavoittaa myös potentiaaliset kalastajat eri elämänkaaren vaiheissa. Lapset ja nuoret ovat jo olemassa oleva selkeä kohderyhmä, mikä kaipaa panostamista myös uusin keinon ja viestimien nykytoiminnan lisäksi. Muita helposti tavoitettavia kohderyhmiä ovat esim. nuoret aikuiset miehet ja lapsiperheet. Suurin osa jokaisesta miesikäluokasta suorittaa varusmiespalveluksen, joten yhteistyötä puolustusvoimien kanssa tulisi hyödyntää tältä osin. Lapsiperheet tavoitetaan päiväkotien, koulujen ja muiden oppilaitosten kautta. Lasten ja nuorten kautta turvataan kalastusharrastuksen elinvoima ja säilyminen myös tulevaisuudessa.
6. Järjestöjen välistä yhteistyötä tulisi lisätä ja järjestöjen tulisi yhdessä sopia työnjaostaan ja erikoistumisestaan päällekkäisyyksien karsimiseksi ja resurssien optimaalisen käytön varmentamiseksi. Kaikille tahoille olisi hyödyllistä, jos alan toimijat erikoistuvat palvelemaan asiakkaita tiettyjen erityiskysymysten ja teemojen puitteissa.
7. Kalastusalan neuvontaa ja tiedottamista varten olisi tarkoituksenmukaista perustaa yhteinen Internet-portaali, johon kootaan ja linkitetään ministeriön sekä neuvontajärjestöjen sivujen lisäksi muut alan toimijat. Portaalin rakentaminen ja ylläpito voidaan vastuuttaa kilpailutuksen kautta. Valitun tahon ei tarvitse välttämättä olla kalatalouden asiantuntijaorganisaatio.

²⁶ Valtiovarainministeriö 2005: Tulohajauksen käsikirja.

Lähteet

- Eräsaari Risto, Linqvist, Tuija, Mäntysaari, Mikko & Rajavaara Marketta (toim.) (1999). Arviointi ja asiantuntijuus. Gaudeamus. Helsinki.
- Huhtala, K. (2005). Järjestöselvitys. Kalatalouden Keskusliiton jäsenjärjestöt. Pellervo-Instituutti Oy.
- Kalatalouden Keskusliitto (2001). Vapaa-ajan kalastuksen kehittämishjelma.
- Kalatalouden Keskusliitto (2004). Kalatalouden Keskusliitto ja sen jäsenjärjestöt. Kalatalouden vuosikirja 2004.
- Maa- ja metsätalousministeriön työjärjestys 19.6.2002. 544/2002.
- Maa- ja metsätalousministeriö (2001). Virkistyskalastus Suomessa nyt ja tulevaisuudessa. Maa- ja metsätalousministeriön vapaa-ajan kalatalouden kehittämisstrategia. Maa- ja metsätalousministeriö, kala- ja riistaosasto.
- Maa- ja metsätalousministeriö (2004). MMM:n hallinnonalan tuottavuusohjelma: Alustava suunnitelma. MMM 2770/219/2004.
- Maa- ja metsätalousministeriö (2005a). Maa- ja metsätalousministeriön tulostavoitteet Kalatalouden Keskusliitolle vuodelle 2005.
- Munne, P. (2000). Kalatalousalan järjestöjen toiminnan rahoittaminen kalastuksenhoitomaksuvaroista. Maa- ja metsätalousministeriö.
- Myllylä, M. & Kostiainen, R. (1991). Kalatalouden Keskusliitto. 100 vuotta kalatalousneuvontaa. Hajanaisia havaintoja järjestön 100-vuotis taipaleelta. Kalatalouden Keskusliitto n:o 100. Vammalan Kirjapaino Oy. Vammala.
- Ojala T., Pallas K., Temmes M., Ojala, J., Sorri-Teir E. & Järvinen T. (2004). Metsäkeskusarviointi 2004. Metsäkeskusten ja Tapiotyöryhmän ehdotusten toteutumisen arviointi. MMM:n julkaisu 16/2004. Maa- ja metsätalousministeriö.
- Patton, Michael Quinn (1997). Utilization Focused Evaluation. The New Century Text. Edition 3. Sage Publications Ltd. Lontoo.
- Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö (2005). Toimintakertomus 2004.
- Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö (2004). Toimintakertomus 2003.
- Valovirta V. & Uusikylä P. (2001). Osoptimoinnista tulosketjuihin. Net Effect Oy. Helsinki.
- Valtioavustuslaki 27.7.2001/688.
- Valtioneuvoston asetus maa- ja metsätalousministeriöstä 11.12.2003. N:o 1061.
- Valtiovarainministeriö (2005). Tulosohjauksen käsikirja. Valtiovarainministeriö, hallinnon kehittämisosasto. Julkaisu 2/2005. Edita Prima Oy. Helsinki.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto (2004). Valtionavustuslain ohjauksen vaikutus. Tarkastuskertomus 88 / 2004.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto (2005). Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan sekä tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2004. Annettu 6.9.2005.
- Virtanen, P. & Uusikylä, P. (2002). Julkisten yritystukien vaikuttavuusarvioinnin käsikirja. Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla. Kauppa- ja teollisuusministeriö. Helsinki.

Internet-lähteet:

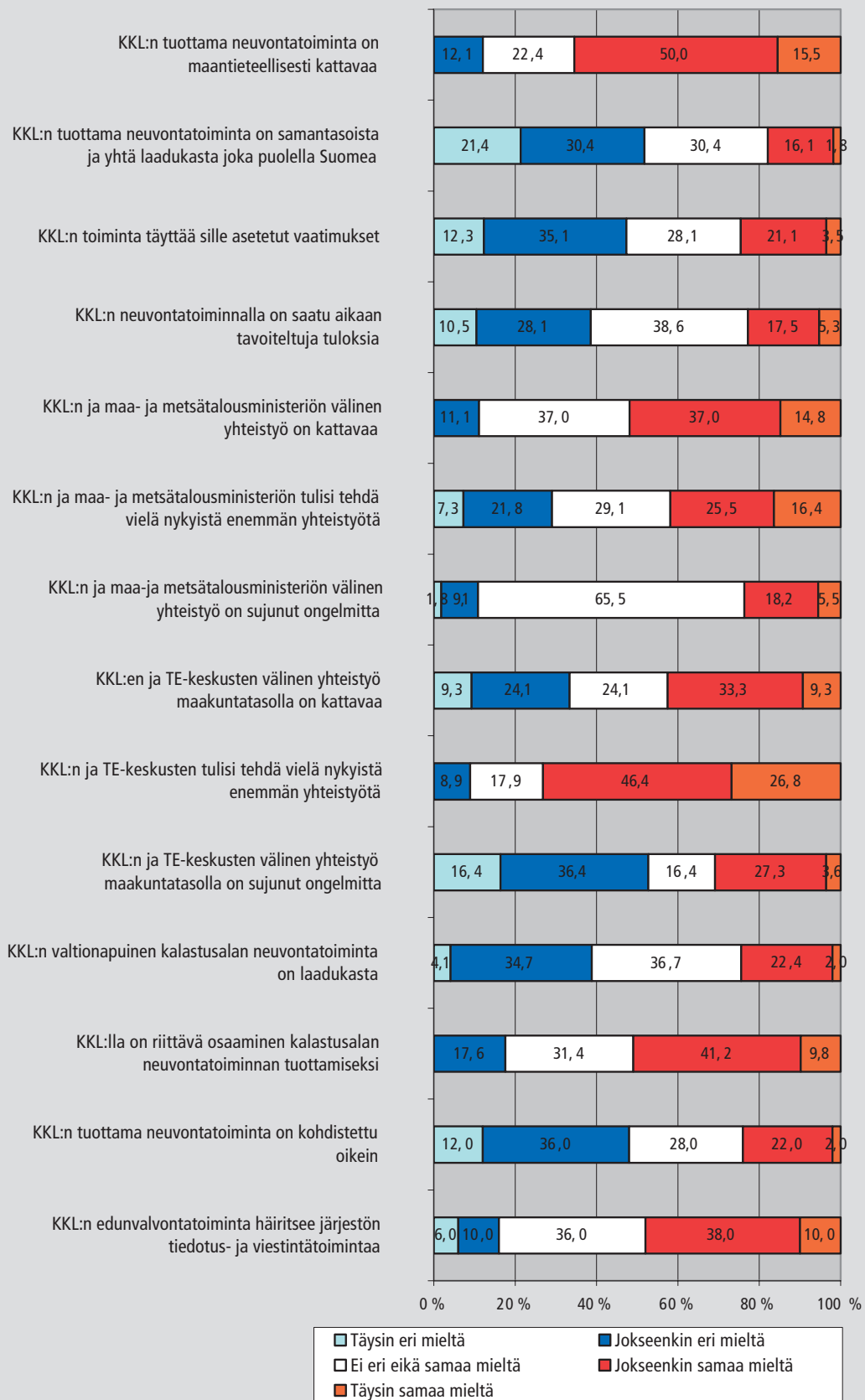
- Kalatalouden Keskusliitto: www.ahven.net
Maa- ja metsätalousministeriö: www.mmm.fi
Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos: www.rktl.fi
Suomen Kalamiesten Keskusliitto: www.kalamieslehti.fi
Suomen Metsästäjä- ja Kalastajaliitto: www.eramies.org
Suomen Urheilukalastajain Liitto Ry: www.sukl.org
Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö: www.vapaa-ajankalastaja.fi

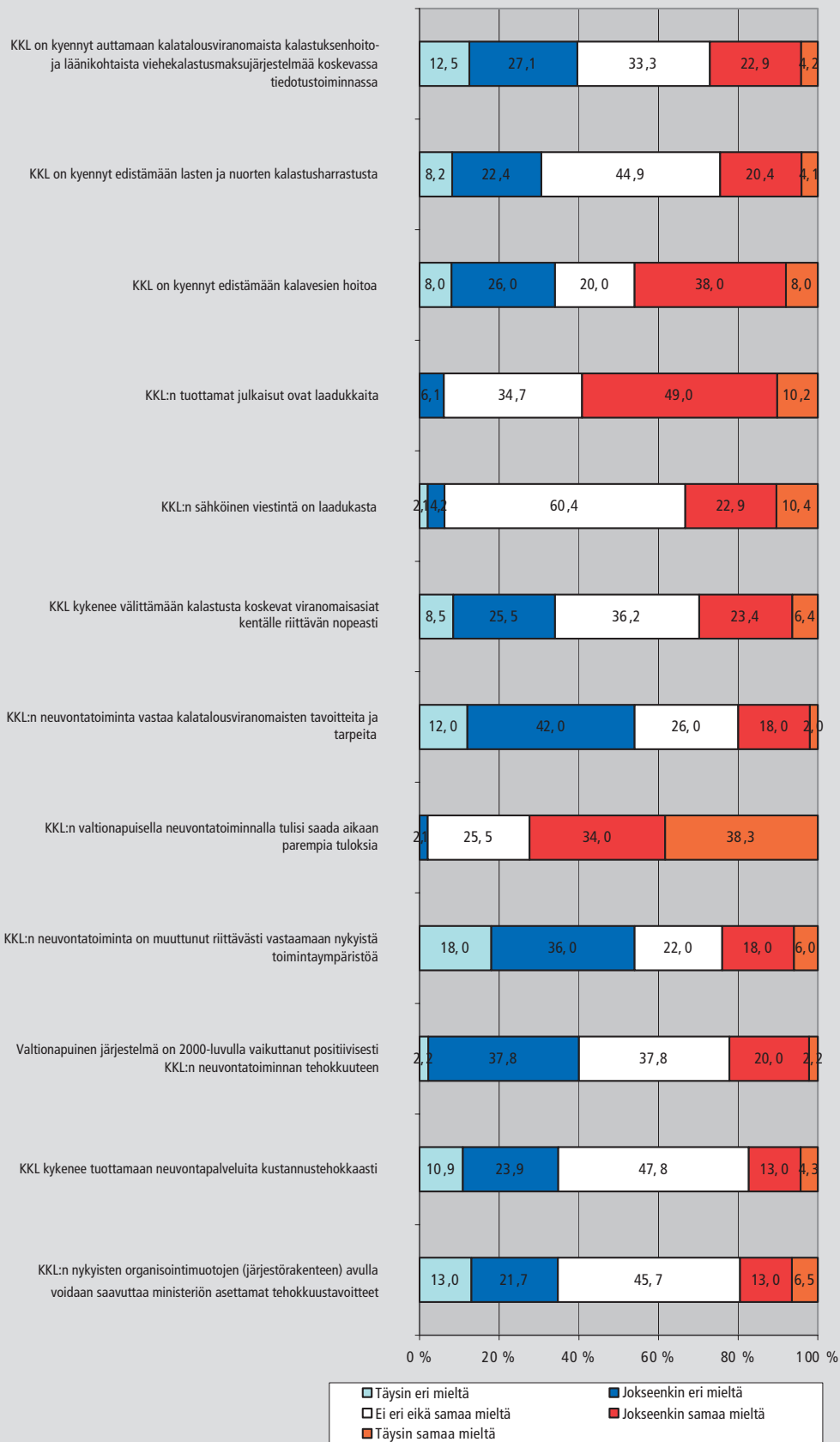
Liitteet

Liite 1. Haastatellut asiantuntijat

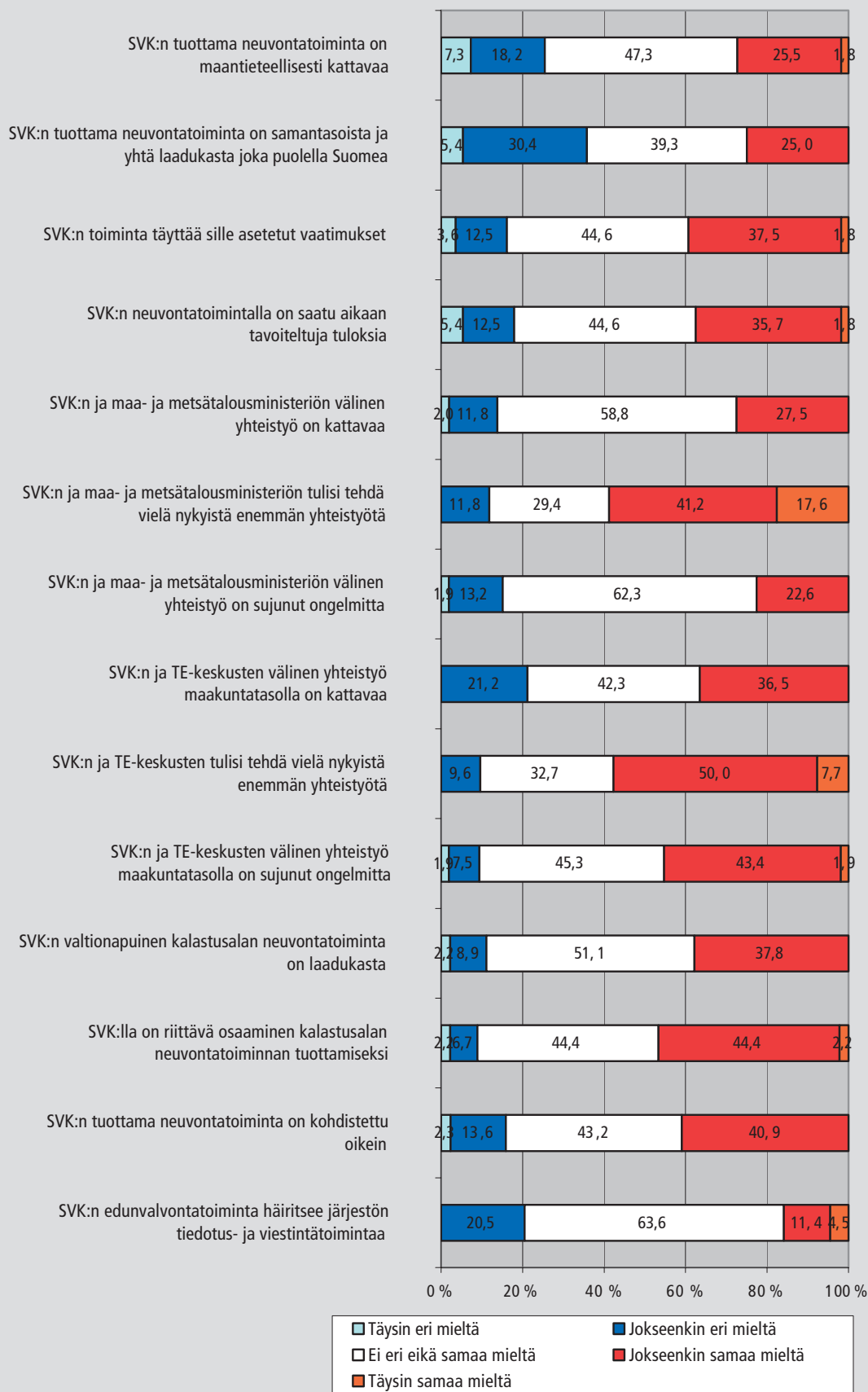
- Seppo Havu, maa- ja metsätalousministeriö
- Eija Kirjavainen, maa- ja metsätalousministeriö
- Pentti Munne, maa- ja metsätalousministeriö
- Orian Bondestam, maa- ja metsätalousministeriö
- Eero Aro, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos RKTL:n edustaja, tutkimusjohtaja
- Jouko Ojanperä, Suomen Urheilukalastajien liiton puheenjohtaja ja Suomen Vapaa-ajankalastajien keskusjärjestön hallituksen jäsen
- Ilkka Mäkelä, SVK
- Markku Myllylä, KKL
- Maija Castren, SKKL (= Suomen Kalamiesten Keskusliitto ry)
- Jorma Tiitinen, TE-keskus, Etelä-Savo
- Jukka Muhonen, TE-keskus, Häme
- Kari Ranta-Aho, TE-keskus, Varsinais-Suomi
- Markku Salminen, Hartolan kalastusalue
- Kalle Kallo / Isännöitsijä Vammalan seudun kalastusalue
- Timo Lettijeff, SMKL (= Suomen Metsästäjä ja Kalastajaliitto)
- Tuomas Ollikainen, Kalastajanmaailma.com
- Kim Jordas, SAKL
- Mikko Torssonen
- Guy Svanbäck, Österbottens Fiskarförbund
- Olavi Joensuu, Metsähallituksen erätalouspäällikkö

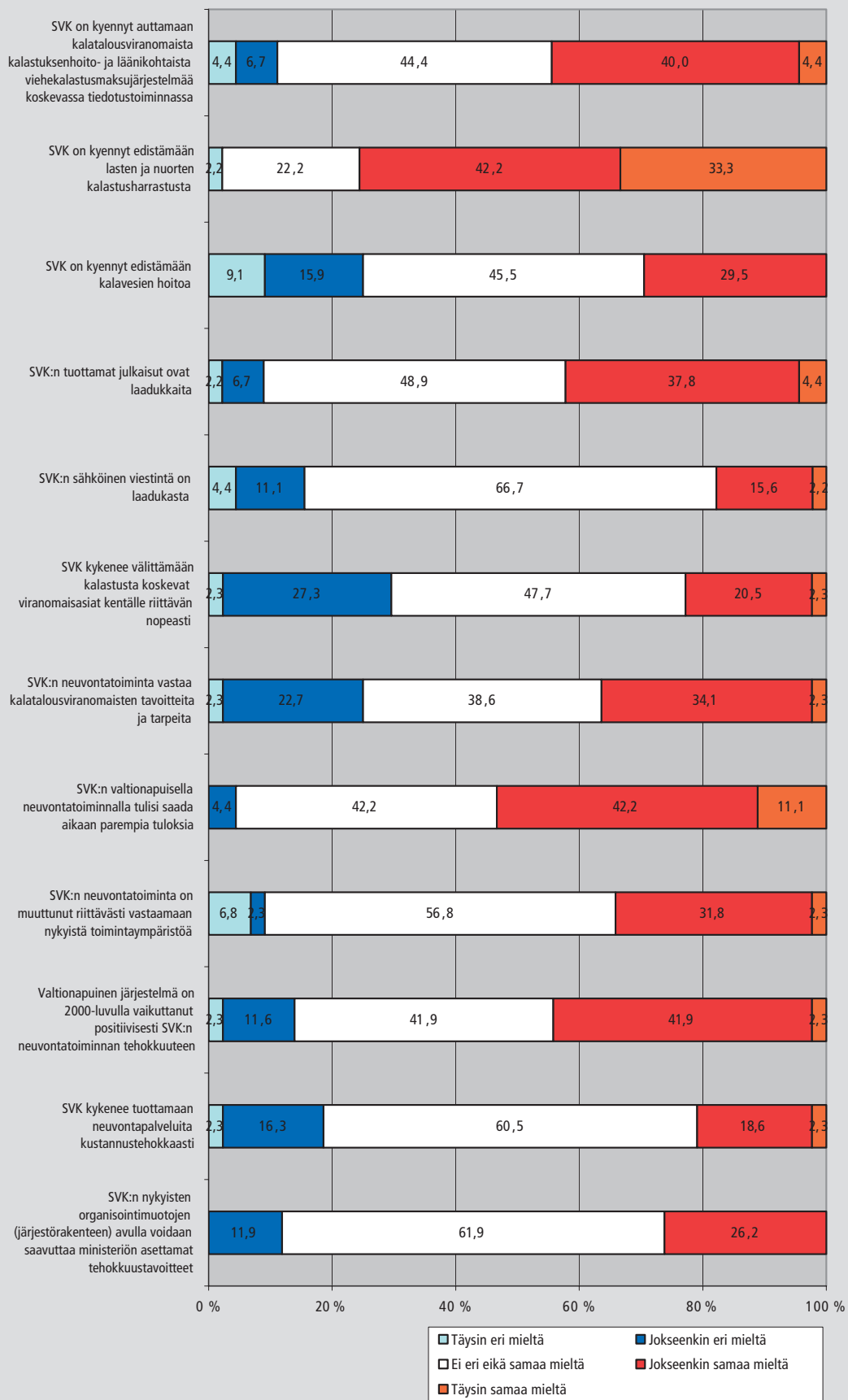
Liite 2. Viranomaistahojen edustajat /Näkemykset KKL:stä



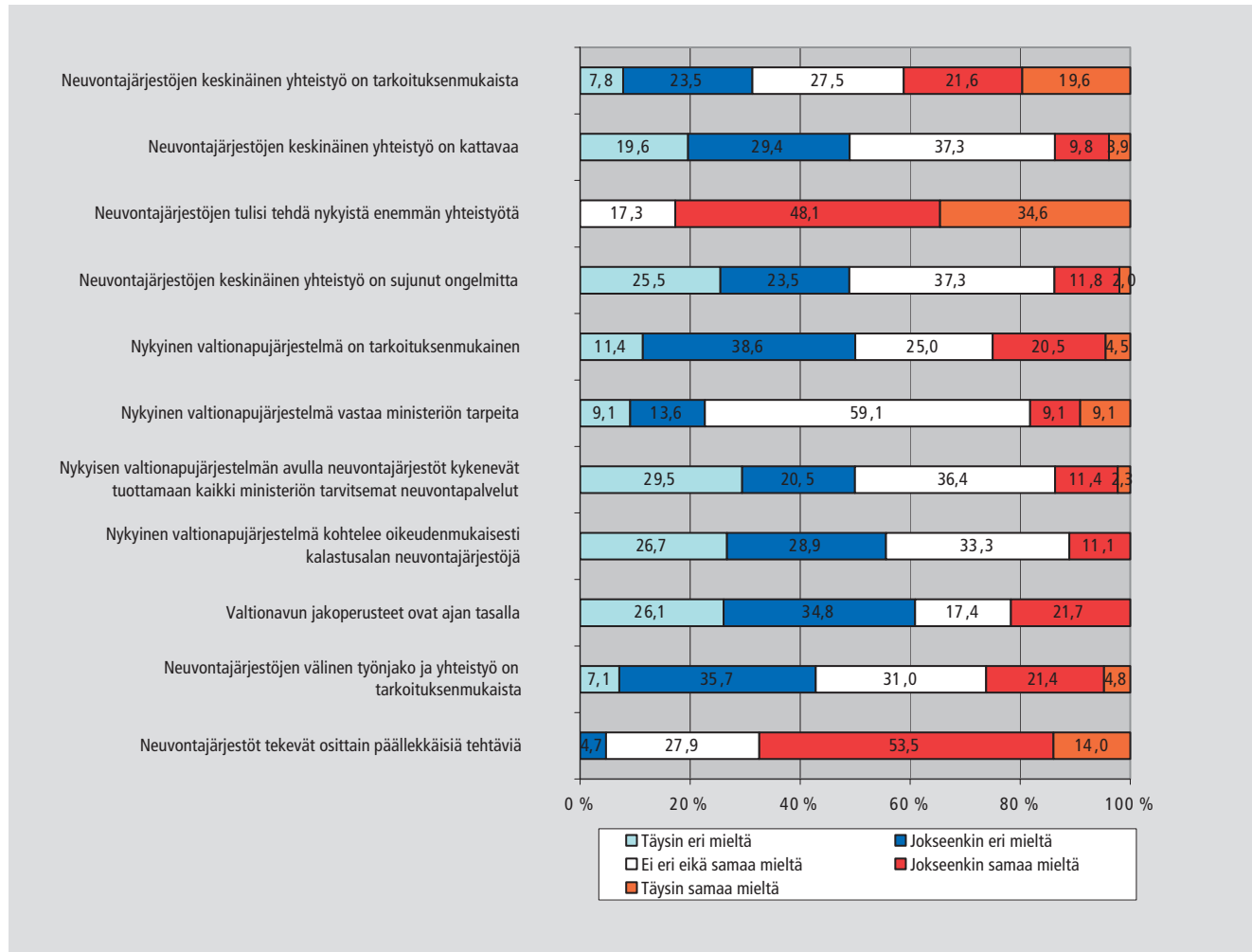


Liite 3. Viranomaistahojen edustajat / Näkemykset SVK:stä

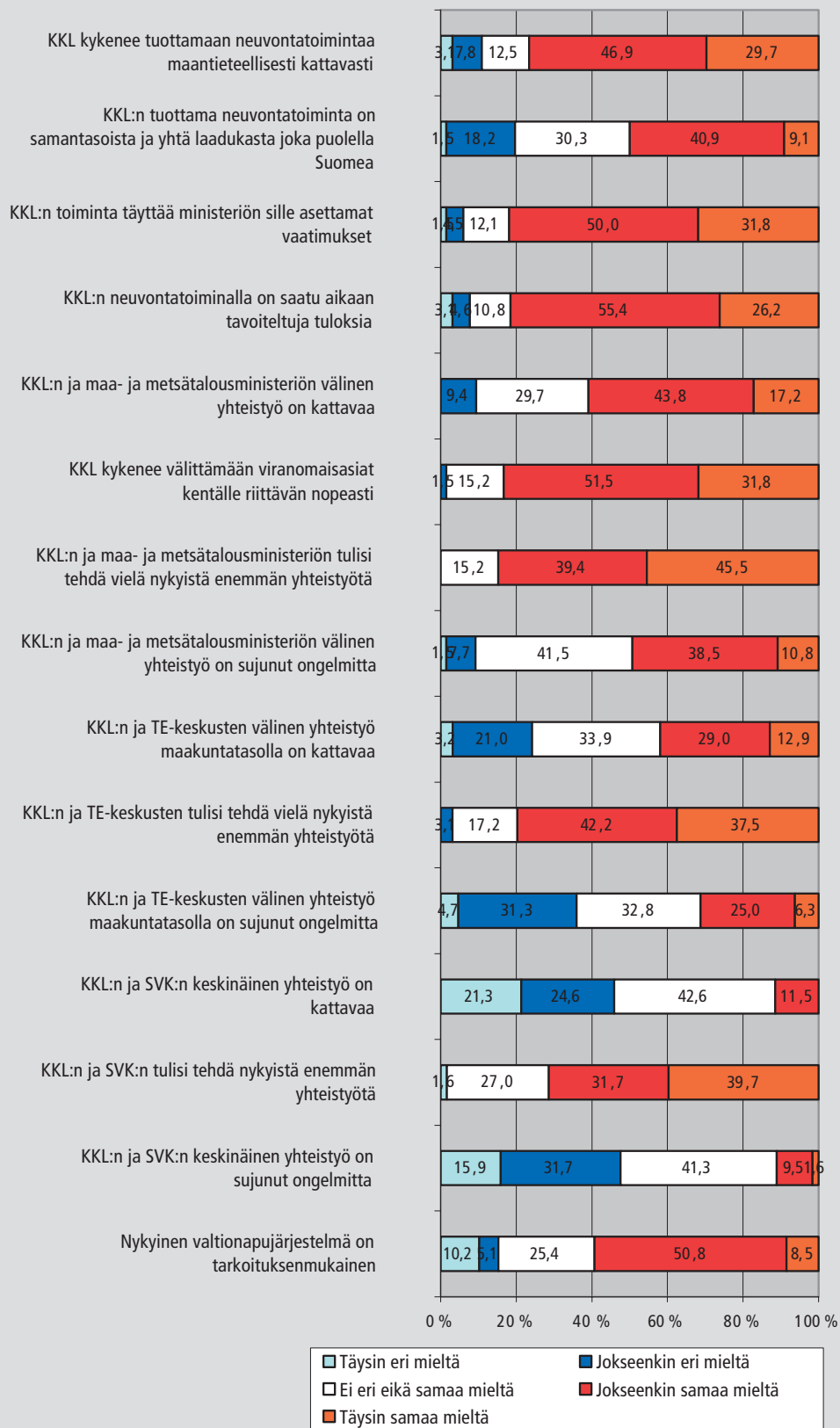


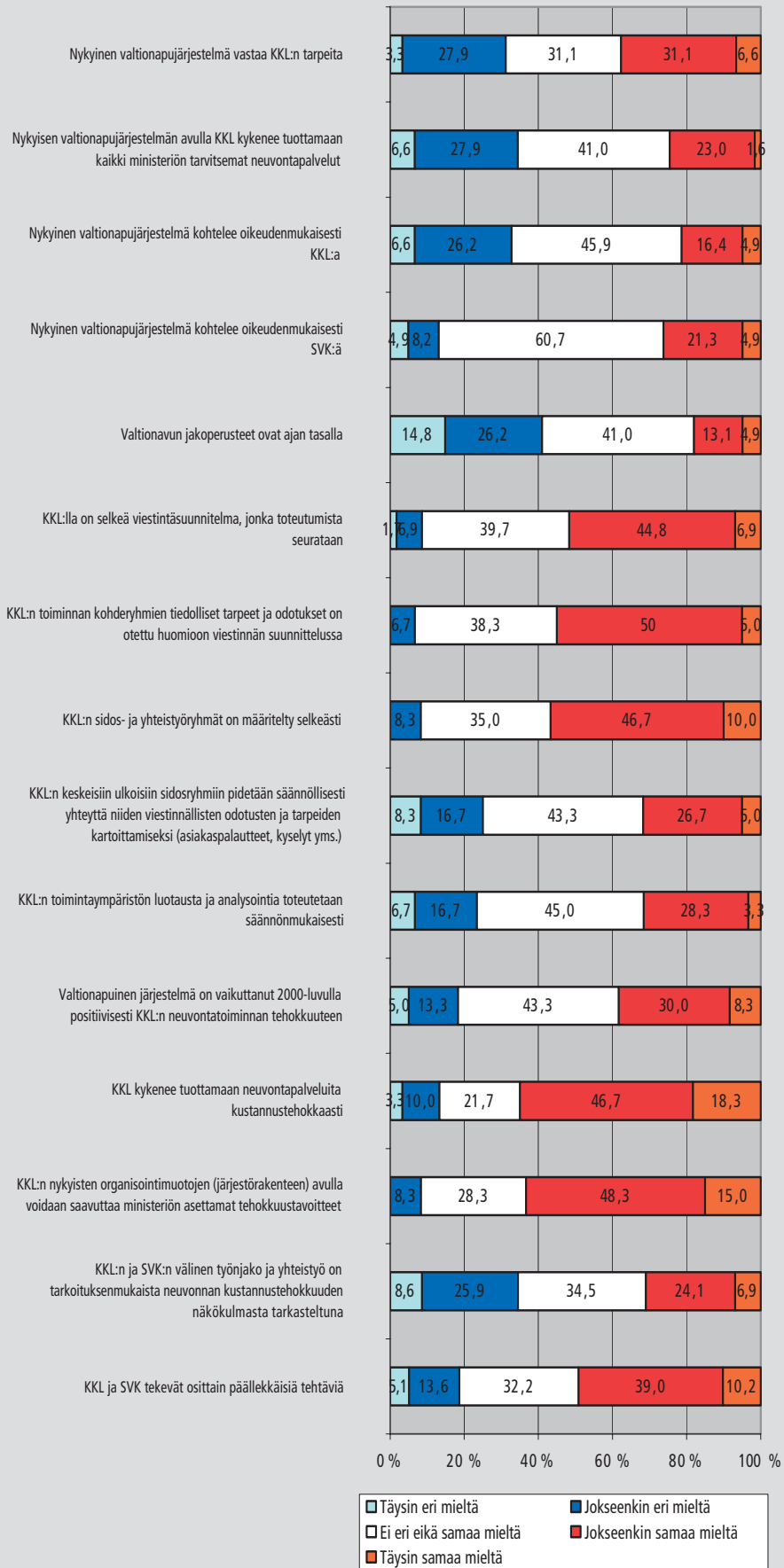


Liite 4. Viranomaistahojen edustajat / Molempia järjestöjä koskevat kysymykset

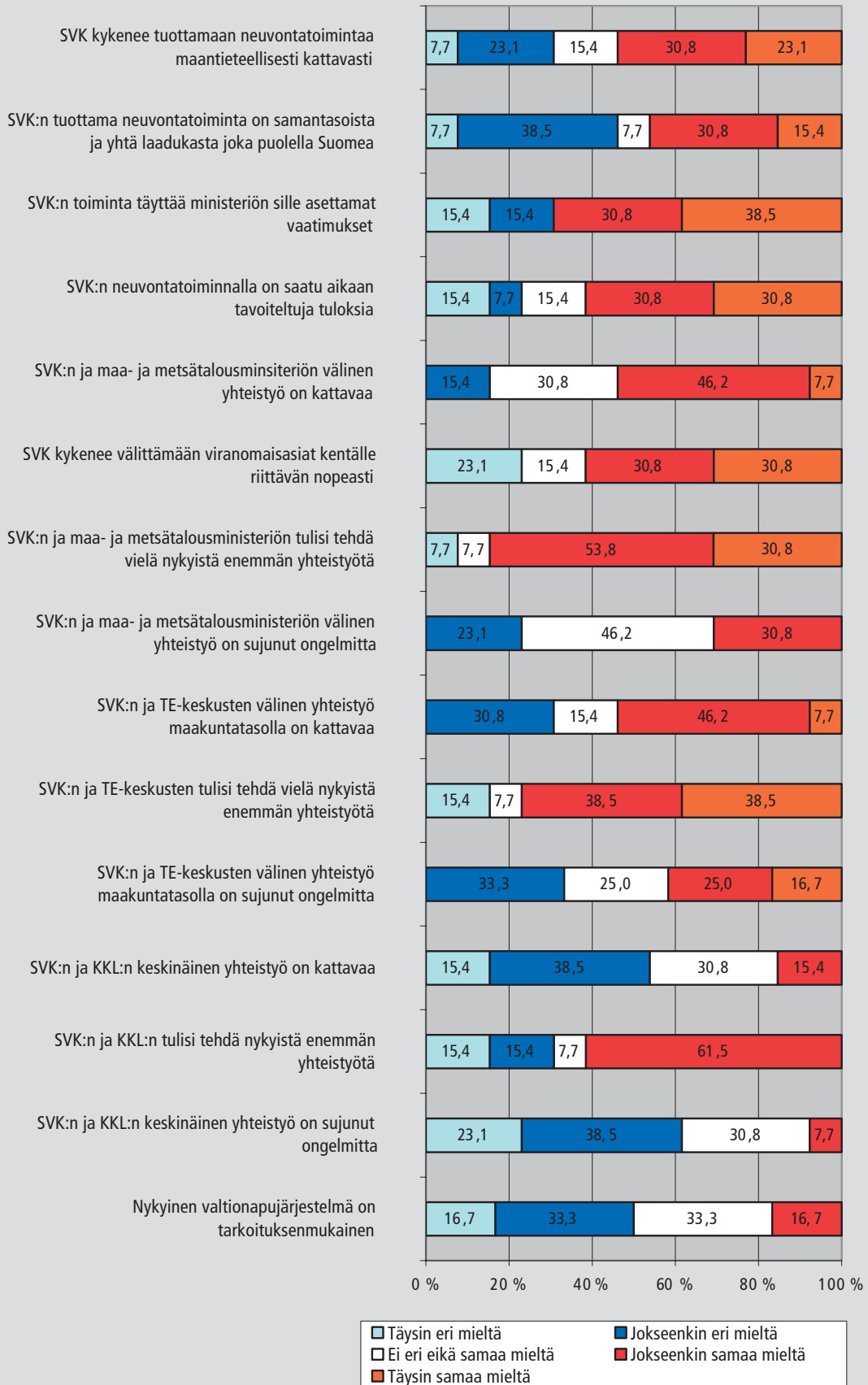


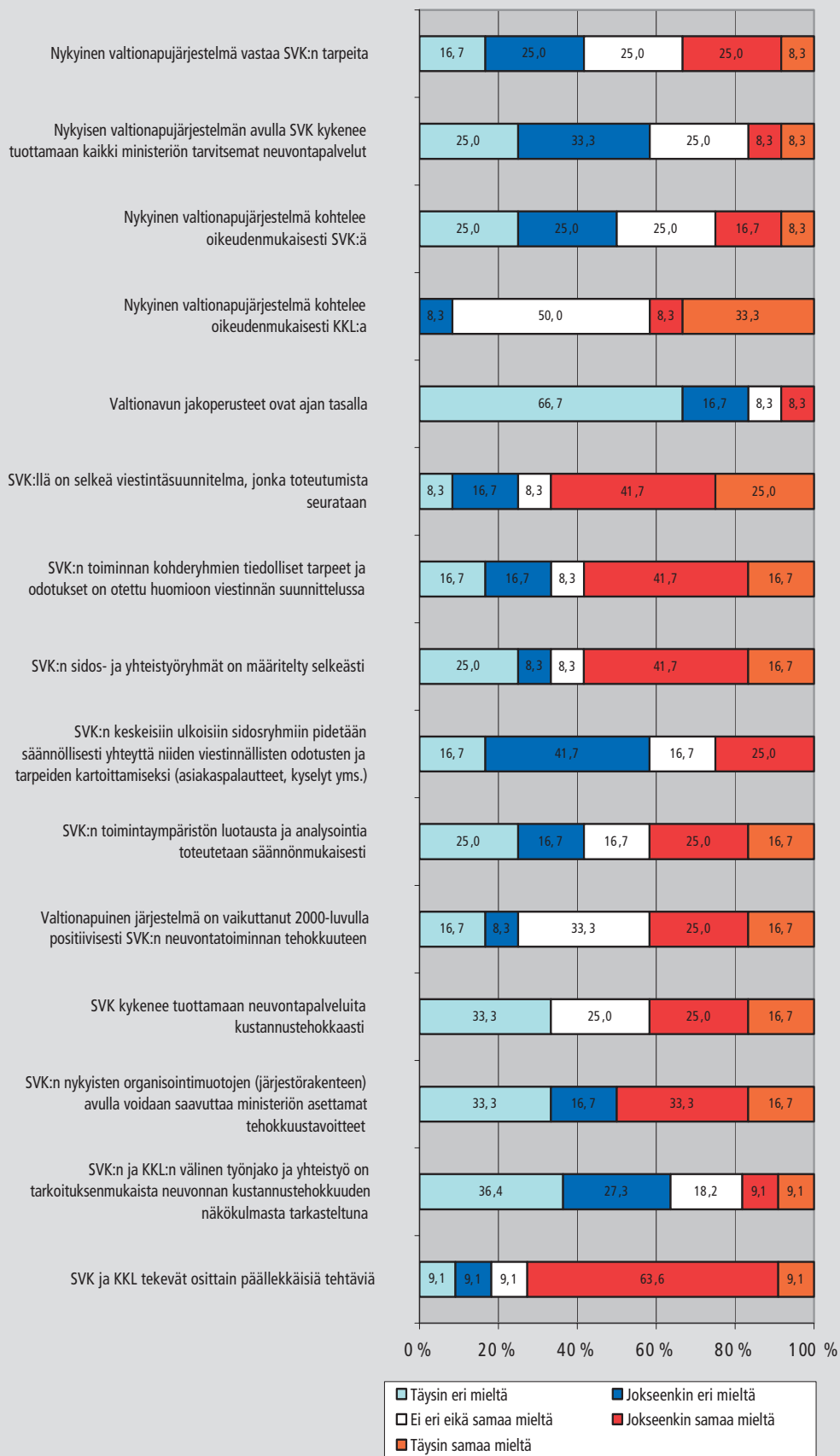
Liite 5. KKL:n työntekijöiden näkemykset



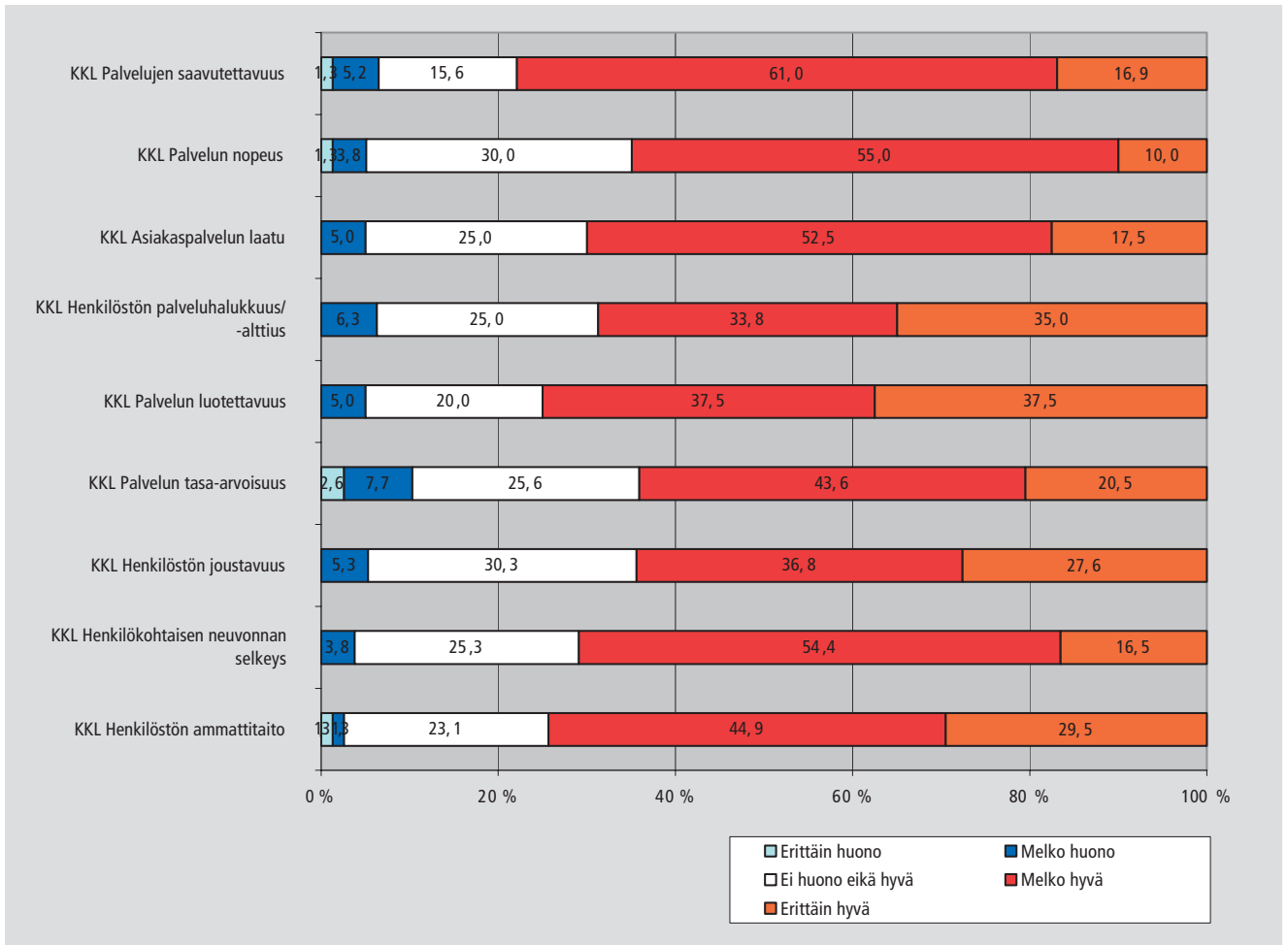


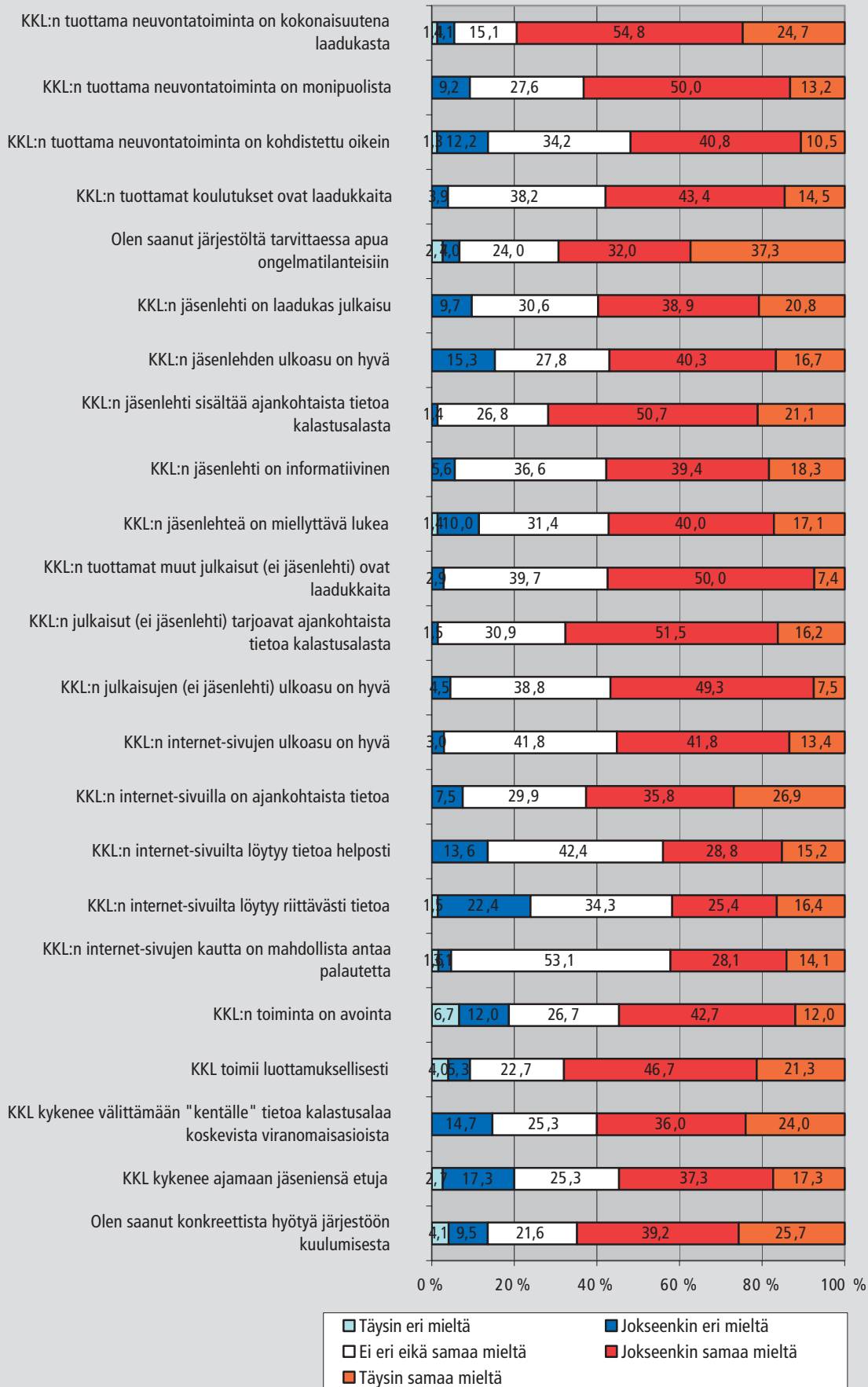
Liite 6. SVK:n työntekijöiden näkemykset



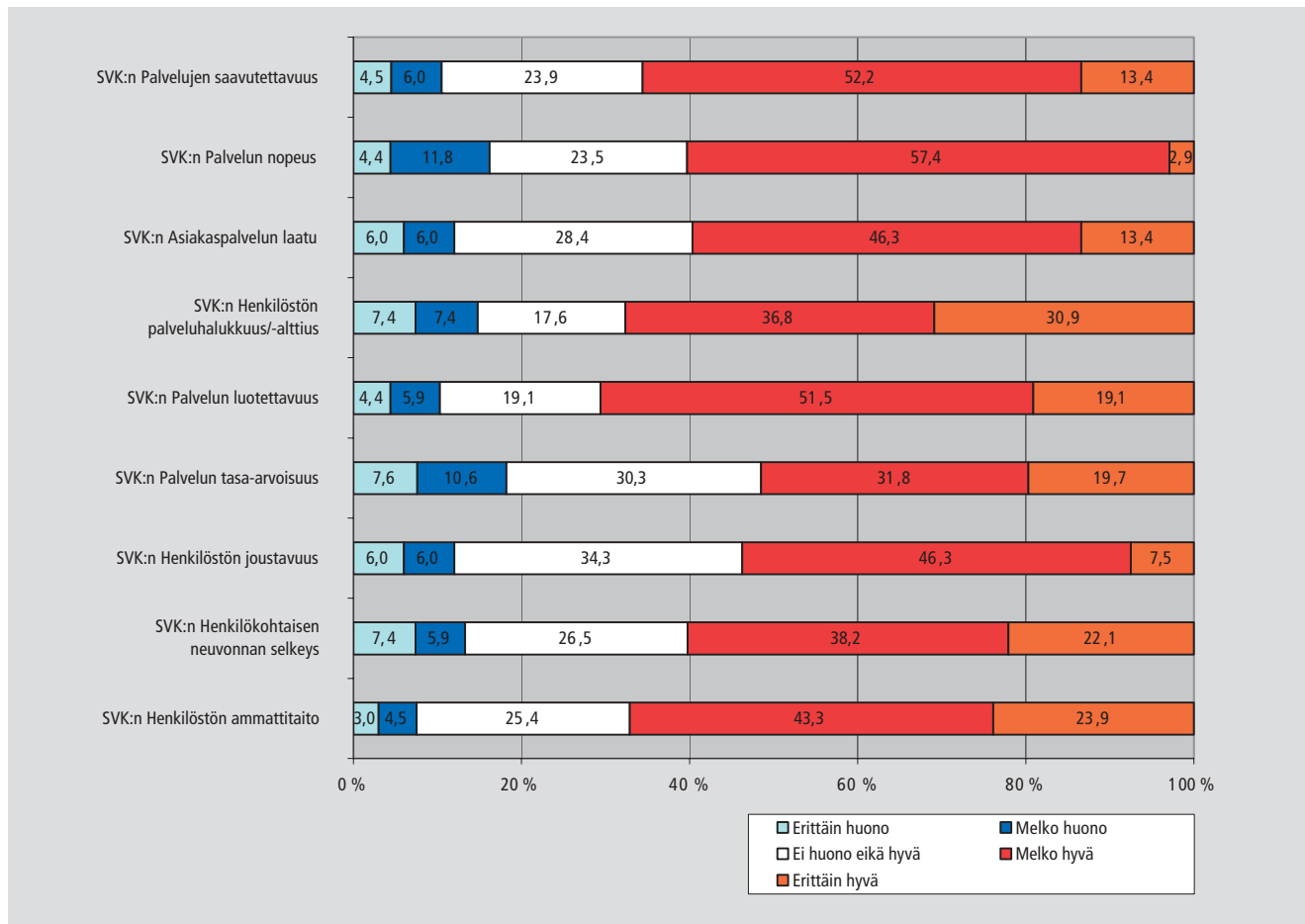


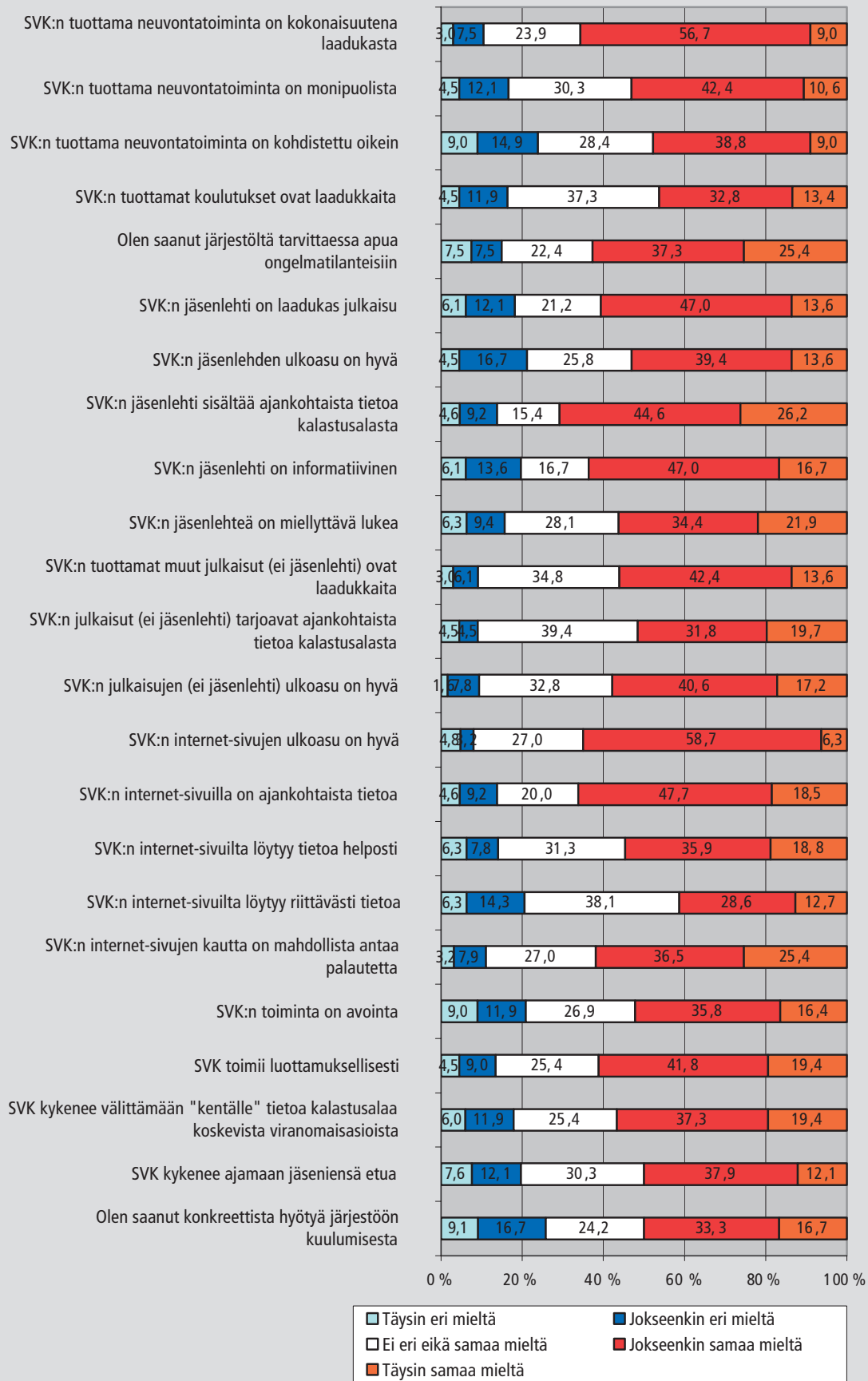
Liite 7. KKL:n jäsenten näkemykset



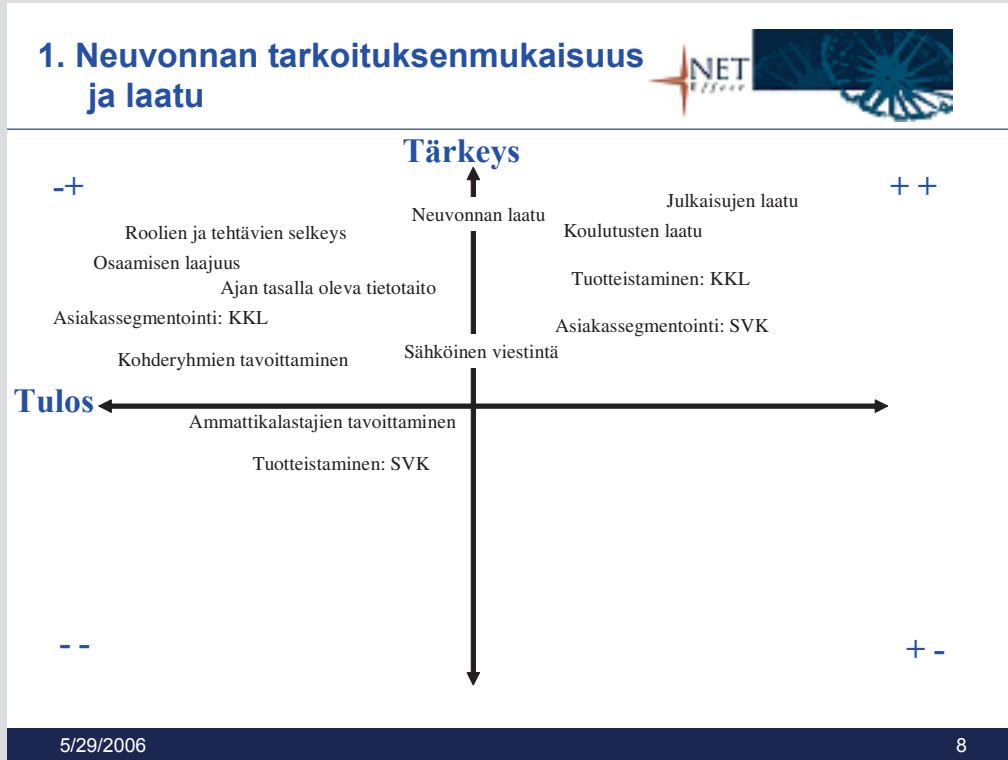


Liite 8. SVK:n jäsenten näkemykset

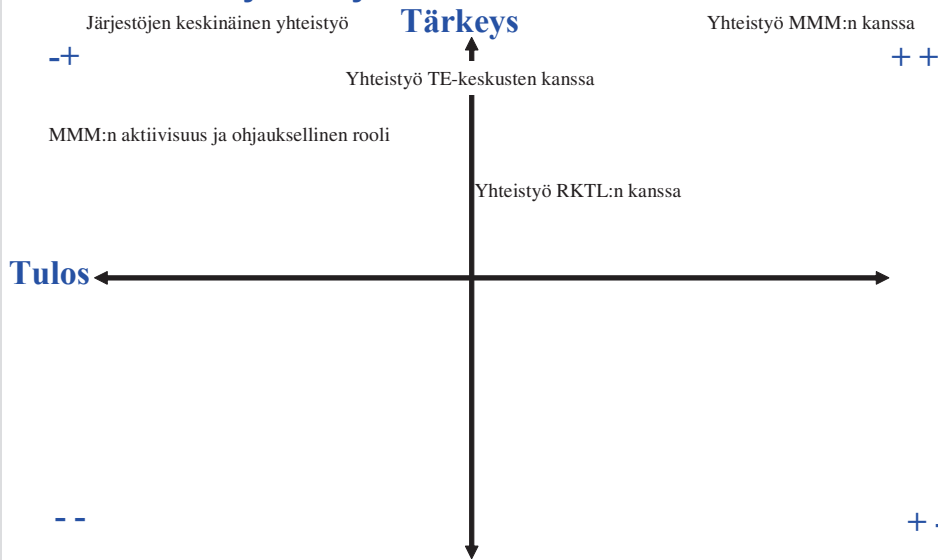




Liite 9. Asiantuntijaseminaarissa 24.6. esitetyt arvioinnin alustavat tulokset ja johtopäätökset nelikentän muodossa



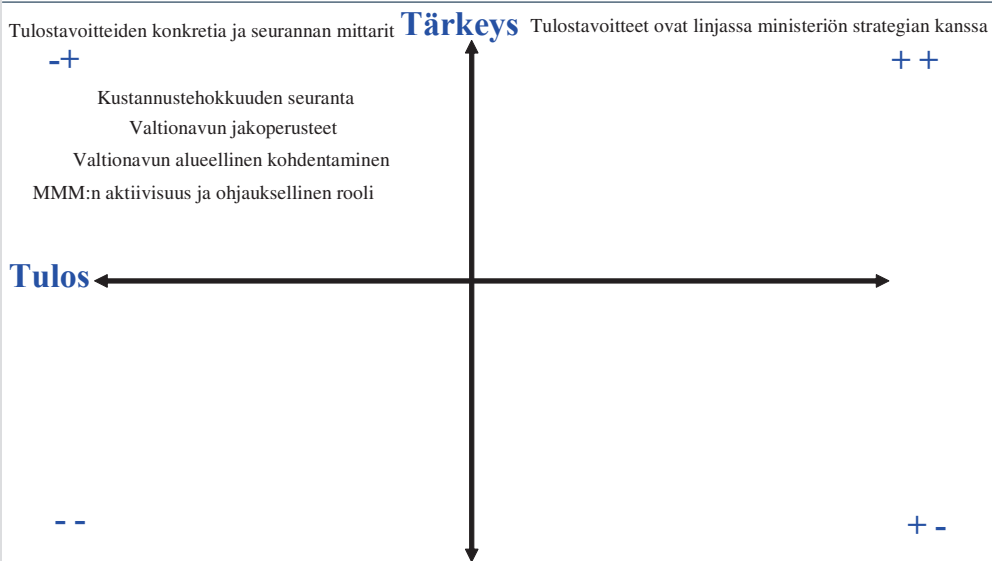
3. Neuvontajärjestöjen yhteistyö viranomaisten kanssa ja keskinäinen yhteistyö



5/29/2006

22

5. Tulosoajauksen ja valtionapujärjestelmän tehokkuus ja tarkoituksenmukaisuus



5/29/2006

29

Tiivistelmä

Arviointihankkeen tavoitteena on ollut tarkastella kalastusalan 1) valtionapuisen neuvontatoiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta, 2) neuvontajärjestöjen keskinäistä yhteistyötä sekä yhteistyötä viranomaisten kanssa, 3) maa- ja metsätalousministeriön tulohajauksen ja valtionapujärjestelmän tehokkuutta ja tarkoituksenmukaisuutta ministeriön strategioiden kannalta, 4) valtionapuisen neuvontatoiminnan tarkoituksenmukaisuutta ja laatua sekä 5) neuvonnan kustannustehokkuutta vuosien 2000–2004 välisenä aikana.

Arviointiaineiston perusteella kalastusalan neuvontatoimintaa on kyetty tuottamaan Suomessa maantieteellisesti varsin kattavasti. Neuvontajärjestöt ovat kyenneet ylläpitämään ja parantamaan kalastuksen ja kalan imagoa Suomessa sekä varsin hyvin tiedottamaan kalastusalaan koskevista tutkimustuloksista. Lasten ja nuorten parissa tehtävän neuvontatoiminnan tulokset ja vaikutukset tunnustetaan yleisesti, mutta sillä osin on vielä paljon työn sarkaa järjestöille. Neuvontatoiminta ei kuitenkaan ole viranomaistahojen näkökulmasta ollut täysin tarkoituksenmukaista eikä toiminnalla ole saatu aikaan riittävästi tuloksia.

Neuvontajärjestöjen keskinäinen yhteistyö on ollut tarkoituksenmukaista etenkin viranomaisten kannalta, ja sujuva yhteistyö painottuu lasten ja nuorten parissa tehtävään työhön. Muu yhteistyö on vähäistä, sen taustalla on ristiriitoja ja ongelmia. Järjestöjen yhteistyö viranomaisten kanssa on varsin sujuvaa, mutta yhteistyötä kaivattiin selvästi nykyistä enemmän. Neuvontatoiminta ei ole ollut tarkasteluajankohtana täysin tarkoituksenmukaista eikä täysin oikein kohdennettua. Epäselvyyttä on esiintynyt mm. neuvontajärjestöjen tehtävissä, rooleissa sekä asiakkaiden segmentoinnissa. Järjestöjen tuottama neuvontatoiminta tavoittaa vain hyvin rajatun kohdejoukon. Tavallinen, satunnaisesti kalastusta harrastava kansalainen on jäänyt varsin usein neuvonnan ulkopuolelle, eikä hän edes tiedä neuvontajärjestöjen olemassaolosta tai niiden tarjoamista neuvontapalveluista.

Neuvontatoiminnan laadussa koetaan olevan viranomaisten näkökulmasta jokseenkin selvästi parantamisen varaa, mutta järjestöjen jäsenet ovat olleet jokseenkin tyytyväisiä neuvontatoiminnan laatuun. Neuvontatoiminnan taso ja laatu vaihtelevat kuitenkin eri puolella Suomea. Myös neuvontatoiminnan kustannustehokkuudessa on selvästi parantamisen varaa, vaikka nykyisen valtionapujärjestelmän voidaan sanoa jossain määrin vaikuttaneen positiivisesti neuvontatoiminnan tehokkuuteen. Ilman valtionapua neuvontapalveluita ei kyettäisi tuottamaan, mutta keskeinen ongelma on, ettei nykyinen järjestelmä kannusta järjestöjä kustannustehokkuuteen. Kustannustehokkuuden näkökulmasta työnjako neuvontajärjestöjen välillä ei ole ollut täysin tarkoituksenmukaista. Järjestöille asetetut tulostavoitteet ovat olleet linjassa maa- ja metsätalousministeriön strategian kanssa yleisellä tasolla. Nykyistä valtionapujärjestelmää ei kuitenkaan pidetä tarkoituksenmukaisena, eivätkä sen jakoperusteet ole ajan tasalla. Valtionavun nykyisenmuotoinen jakaminen koetaan epäoikeudenmukaiseksi.

Sammandrag

Målet med utvärderingen har varit att kontrollera 1) fiskeribranschens statssubventionerade infoverksamhets relevans för samhället, 2) rådgivningsorganisationernas samarbete och deras samarbete med olika myndigheter, 3) jord- och skogsbruksministeriets resultatstyrning och statsbidragssystemets effektivitet och ändamålsenlighet utifrån ministeriernas strategier, 4) fiskeribranschens statssubventionerade infoverksamhets ändamålsenlighet och kvalitet samt 5) infoverksamhetens kostnadseffektivitet under åren 2000 till 2004.

Enligt utvärderingsmaterialet har informationen om fiskeribranschen nått ut till hela Finland. Rådgivningsorganisationerna har lyckats bibehålla och förbättra fiskets och fiskens image i Finland och lyckats bra med att informera om undersökningsresultat som rör fiskeribranschen. Infoverksamhetens resultat och effekter i arbetet med barn och unga är allmänt erkänt, men det finns fortfarande mycket arbete för organisationerna. Myndigheterna anser dock att infoverksamheten inte varit helt ändamålsenlig och verksamheten har inte lett till tillräckligt bra resultat.

Samarbetet mellan rådgivningsorganisationerna har varit ändamålsenligt, åtminstone ur myndigheternas synvinkel. Samarbetet fungerar särskilt bra i arbetet med barn och unga. Det övriga samarbetet är litet eftersom det finns bakomliggande konflikter och problem. Organisationernas samarbete med myndigheterna fungerar bra, men samarbetet skulle helt klart behöva utvidgas. Infoverksamheten var vid tiden för utvärderingen inte helt ändamålsenlig och inriktningen var en aning tveksam. Det har uppstått oklarheter bl.a. kring vilken uppgift och roll rådgivningsorganisationerna ska ha och hur kunderna ska segmenteras. Organisationernas infoverksamhet når enbart en mycket begränsad målgrupp. Den vanliga medborgaren som enbart sporadiskt sysslar med fritidsfiske får sällan tillgång till informationen och vet inte ens om att rådgivningsorganisationerna och deras infotjänster finns.

Myndigheterna anser att kvaliteten på infoverksamheten definitivt skulle behöva ökas, men organisationernas medlemmar har varit tämligen nöjda med kvaliteten. Infoverksamhetens standard och kvalitet skiljer sig dock mellan olika delar av Finland. Den skulle även kunna bli mycket mer kostnadseffektiv. Det nuvarande statsbidragssystemet har i viss mån ökat infoverksamhetens effektivitet. Utan statsbidrag skulle inte infotjänsterna existera, men det största problemet är att det nuvarande bidragssystemet inte kräver att organisationerna ska bli mer kostnadseffektiva. När det gäller kostnadseffektiviteten har arbetsfördelningen mellan rådgivningsorganisationerna inte varit helt ändamålsenlig. Organisationernas uppsatta resultatmål har varit på en allmän nivå i linje med jord- och skogsbruksministeriets strategi. Det nuvarande statsbidragssystemet kan dock inte anses vara ändamålsenligt och dess fördelningsgrund har inte varit aktuell. Utdelningen av statsbidraget i dess nuvarande form upplevs som orättvis.

Kala- ja riistahallinnon julkaisuja 3/2006



Viimeisimmät julkaisut:

- 77 (1-2006) Niko Lehtola, Jukka Rinne ja Johanna Stigzelius 2006:
Toutain (*Aspius aspius*) Kymijoen alajuoksulla ja lajin
hyödyntäminen kalastusmatkailussa
- 78 (2-2006) Anu Saarinen 2006: Virtavesien kunnostukset
Uudellamaalla ja Itä-Uudellamaalla