



26.08.2021

## § 19

### Kulttuurin avustusta saaneiden toimijoiden tilinpidontarkastus vuo- teen 2019 pistokokeena

HEL 2021-005681 T 02 05 01 00

#### Päätös

Kulttuuri- ja vapaa-aikalautakunnan kulttuuri- ja kirjastojaosto merkitsi tiedoksi tilinpidontarkastajan raportit koskien vuonna 2019 avustusta saaneiden tilinpidontarkastusta.

#### Käsittely

Asian aikana kuultavana oli suunnittelija Ari Tolvanen. Asiantuntija poistui kuulemisensa jälkeen kokouksesta.

#### Esittelijä

kulttuurin edistämisen päällikkö  
Veikko Kunnas

#### Lisätiedot

Ari Tolvanen, suunnittelija, puhelin: 310 37008  
ari.tolvanen(a)hel.fi

#### Liitteet

- 1 Kulttuuri\_Raportti\_Circo Aero ry
- 2 Kulttuuri\_Raportti\_DanceAbility Finland ry
- 3 Kulttuuri\_Raportti\_KOM-teatterin Kannatus ry
- 4 Kulttuuri\_Raportti\_Korjaamo Group Oy
- 5 Kulttuuri\_Raportti\_Teatteriyhdistys Taikateatteri 13 ry
- 6 Kulttuuri\_Raportti\_Voimauttavan taiteen äärellä ry

#### Muutoksenhaku

Oikaisuvaatimusohje, kulttuuri- ja vapaa-aikalautakunta

#### Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

#### Esittelijän perustelut

Toimialayhteinen tilinpidontarkistus avustusta saaville yhdistyksille ja yhteisöille

Helsingin kaupungin hallintosäännön 17 luku 1 § mukaan kulttuuri- ja vapaa-aikalautakunta päättää toimialan avustusrahojen jakamisen periaatteet ja valvoo avustusperiaatteiden toteutumista toimialatasoisesti. Lautakunnan jaostot päättävät jaoston käytettävissä olevien



avustusmäärärahojen jakamisesta, hyväksyvät perusteet ja rajat, joiden mukaan viranhaltija päättää avustusmäärärahojen jakamisesta ja valvovat avustusten käyttöä.

Avustustoiminta on yksi kulttuurin ja vapaa-ajan toimialan merkittävimmistä tehtävistä, jota toteutetaan kolmessa palvelukokonaisuudessa.

Kulttuurin ja vapaa-ajan toimialan avustusmäärärahojen ja tavoitteiden osalta yhdeksi toimenpiteeksi kirjattiin jo edellisvuonna, että vuoden 2019 aikana yhtenäistetään toimialan avustusten (kulttuuri, liikunta, nuoriso) käytön seuranta ja toteutetaan ulkopuolinen vuonna 2018 avustusta saaneiden tilinpidontarkastus. (kulttuuri- ja vapaa-aikalautakunta 15.1.2019, § 4 liite 3).

Kulttuuri- ja vapaa-aikalautakunta päätti merkitä tiedoksi tilinpidontarkastajan raportit koskien vuonna 2018 avustusta saaneiden tilinpidontarkastusta kokouksessaan 5.5.2020. Samalla päätettiin, että toimialan avustusten käytön yhtenäistä pistokoeluonteisesti tehtävää tarkastusmenettelyä jatketaan ja vuotta 2019 koskeva avustusten tarkastusraportti esitellään lautakunnalle vuoden 2020 lopussa.

Tarkastusraportit vuodelta 2019 esiteltiin kulttuuri- ja vapaa-aikalautakunnan kokouksessa 25.5.2021, § 69. Lautakunta päätti edelleen jatkaa toimialan avustusten käytön yhtenäistä pistokoeluonteisesti tehtävää tarkastusmenettelyä. Vuotta 2020 koskeva avustusten tarkastusraportti esitellään lautakunnalle vuoden 2022 keväällä.

Avustusten käytön valvonnan tarkoituksena on varmistaa, että avustusta käytetään avustuspäätöksen mukaisesti ja siihen käyttötarkoitukseen, johon se on myönnetty. Tässä tarkoituksessa valvotaan avustusta saaneen yhteisön toimintaa ja taloutta. Valvonta on mitoitettava siten, että avustuksen käytöstä avustuspäätöksen mukaisesti saadaan riittävä varmuus ottaen huomioon avustuksen suuruus ja luonne. Avustuksen myöntäjällä on oikeus tarkastaa avustuksen hakijan/saajan kirjanpito ja hallinto sekä tarvittaessa tehdä muutakin toimintaa koskevia tarkastuksia (Helsingin kaupungin avustusten yleisohjeet, Khs 28.10.2019).

Toinen keskeinen tavoite on auttaa tarkastustoiminnan ja vuoropuhelun kautta tarkastettavia yhteisöjä sekä muita avustettavia yhteisöjä kehittämään omaan toimintaansa. Tarkastustoiminnan avulla kumppanuusyksiköissä pystytään kehittämään avustukseen liittyvää opastusta ja neuvontaa.

Kaikki tarkastuksen kohteena olleet yhteisöt saavat heitä koskevan tarkastusraportin, jonka lisäksi kumppanuusyksiköt käyvät jokaisen tar-



kastetun yhteisön kanssa keskustelut raportin perusteella. Keskusteluissa yhteisöiltä edellytetään myös kehittämistoimet havaittuihin epäkohtiin ja sovitaan seurannasta.

#### Vuoden 2020 tilinpidontarkistus

Syksyn 2020 aikana tarkastettiin pistokokeisiin perustuen 6-7 yhteisön tilinpitoon ja hallintoon liittyvät asiapaperit vuonna 2019 avustusta niin nuorisajaostolta, kulttuuri- ja vapaa-aikalautakunnan kuin liikuntajaostolta saaneiden osalta. Tarkastettavat yhteisöt valittiin avustusvalmistelijoiden harkintaan perustuen edustamaan erityyppisiä avustustoimijoita.

Tarkastettaville yhteisöille toimitettiin tarkastajan toimesta lista, johon oli lueteltu materiaali, joka heidän tuli toimittaa tarkastuksen tekemistä varten. Kaikki yhteisöt toimittivat pyydetty materiaali tilintarkastusta varten.

#### Tarkastetut yhteisöt:

1. Circo Aero ry (kulttuuri)
2. DanceAbility Finland ry (kulttuuri)
3. KOM-teatterin Kannatus ry (kulttuuri)
4. Korjaamo Group Oy (kulttuuri)
5. Teatteriyhdistys Taikateatteri 13 ry (kulttuuri)
6. Voimauttavan taiteen äärellä ry (kulttuuri)
7. GB Gym ry (liikunta)
8. REDS Helsinki ry (liikunta)
9. Tanssiklubi Master ry (liikunta)
10. Uimaseura Helsinki ry (liikunta)
11. Viikingit Jääkiekko ry (liikunta)
12. Voimisteluseura Helsinki - VSH ry (liikunta)
13. Helsingfors Svenska Scouter rf (nuoriso)
14. Helsinki Pride-yhteisö ry (nuoriso)
15. Kanava nuoriso ry (nuoriso)
16. Luonto-Liiton Uudenmaan piiri ry (nuoriso)
17. Saalem-nuoret ry (nuoriso)
18. SDPLn Helsingin ja Uudenmaan piirijärjestö ry (nuoriso)
19. Stadin Nuorisoseurat ry (nuoriso)

Kulttuuri- ja kirjastojaoston, liikuntajaoston ja nuorisajaoston avustuksia myönnettäessä noudatetaan kaupunkiyhteisiä avustusten yleisohjeita. Tämän lisäksi avustuspäätökset tekevillä jaostoilla on yksityiskohtaisemmat myöntämisperusteensa, jotka vaihtelevat avustusmuodoittain.



26.08.2021

Tilinpidentarkastaja KPMG Oy (tarkastaja) on tarkastellut yhdistysten toimintaa suhteessa kunkin avustuksen myöntämisperusteisiin/arviointikriteereihin, yhdistys- ja kirjanpitolakeihin sekä hyvän hallinnon periaatteisiin. Kumppanuusyksiköt ovat tavanneet niin yhdessä kuin erikseen KPMG oy:n tarkastajat ja käyneet raportit ja huomiot läpi.

#### Yhdistysten ja yhteisöjen taloudenpito ja hallinto

Tarkistuksien yleishavaintona voidaan todeta, että useimmilla yhteisöillä taloudenpito ja hallinto ovat kirjanpito- ja yhdistyslain mukaisia ja niitä hoidetaan riittävän huolellisesti. Voidaan myös todeta, että halu tehdä oikein on suuri. Toiminta on lähtökohtaisesti luottamukseen perustuvaa, avointa ja vastuullisesti organisoitua.

Yhdistyksen koolla on vaikutusta talouden ja hallinnon järjestämiseen: Mitä pienempi yhdistys tai toimija, sitä kapeammilla harteilla ja mahdollisimman pienellä byrokratialla toimintaa pyritään pyörittämään. Se ei suoraan korreloi sen kanssa onko asiat kunnossa vai ei, mutta samalla tavalla ei välttämättä osata tai ole resursseja hoitaa.

Osassa tarkastettavissa yhteisöissä taloutta ja hallintoa hoidetaan vapaaehtois pohjalta, mikä voi aiheuttaa rajoitteita. Vapaa-ajalla tehtynä ei ole välttämättä aikaa ja mahdollisuutta paneutua asioihin samalla tasolla kuin jos palkattu työntekijä. Jo edellisen tarkastuksen havaintona oli, että hakijoiden taloushallinnan ja hallinnollisen osaamisen vähäisyys voi johtaa avustusten valmisteluissa sekä järjestöjä että valmistelijoita työllistäviin lisätietopyyntöihin ja päätösten teon viivästymiseen. Pahimmillaan toimijoiden osaamisen vähäisyys voi johtaa siihen, ettei avustusta voida myöntää ja/tai se joudutaan perimään takaisin

Suurimmalla osalla kirjanpito on ulkoistettu, joten sitä kautta tulee osaamista. Toisaalta kirjanpitäjällä ei ole välttämättä kokemusta tai tietoa avustusehdoista. He eivät tällöin ehkä osaa huomioida tai neuvoa yhteisön hallitusta avustuksen seurannan osalta.

#### Avustusten kohdentaminen ja helsinkiläisyys

Avustusperusteiden noudattaminen, avustuksen kohdentamisen varmistus, helsinkiläisyyden huomioiminen: Toiminta-avustuksen seuranta kirjanpidossa on vaihdellut eri toimijoilla: Mitä useampi rahoituslähde toimijalla on, sitä suurempi todennäköisyys erillisiin kustannuspaikka-seurantoihin. Useat avustusta saavista yhteisöistä saavat kaupungin lisäksi avustusta myös valtiolta tai säätiöiltä, joille myös raportoidaan säännöllisesti toiminnasta ja taloudesta.



26.08.2021

Kulttuurin avustusten osalta on osin mahdotonta todentaa, kehen toiminta on kohdentunut. Jos toiminta tapahtuu Helsingissä, voidaan lähekkökohtaisesti katsoa, että tällöin palvellaan helsinkiläisiä ja avustus hyödyttää kuntaa välillisesti, vaikka osallistujat olisivat ulkopaikkakuntalaisia.

Liikunnan ja nuorison puolella seuroissa on jäsenrekisterit, joiden perusteella toiminnan kohdentumista kohderyhmälle voidaan arvioida. Kaikki nuorisjärjestöt eivät aktiivisesti luetteloit tai arkistoi toimintaan osallistuvia, koska katsovat, että tietosuojalaki rajoittaa tätä (näissä tapauksissa toiminnan kohdentumista kohderyhmälle arvioidaan nuorisjärjestön luonteeseen + tuensaajan vahvistukseen perustuen).

Nuorison osalta toiminta-avustuksen kohdentamista vaikea todentaa, koska on käytetty ”toimintaan yleisesti”. Avustusohjesäännön 1.1.9. kohdan mukaan ”avustus on käytettävä sen kalenterivuoden aikana, jolloin avustus on myönnetty”, mutta ohjesäännöissä sanotaan myös, kohdassa 5.4, että loma-aikojen leiriavustusta toteutetaan ajalla 1.11. – 31.10.” (eli kuluja voi syntyä myös tältä ajalta), mikä saattaa hämmentää avustuksen saajia. Tarkastaja sai käyttöönsä avustuksen kustannuspaikkaseurannan kalenterivuodelta sekä ajalta 1.11. – 31.10.

#### Tarkastajan muut huomiot

Yhteisöjen yleishyödyllisyyden osalta todettiin jo edellisellä kerralla, että nuorison ja liikunnan avustusten myöntämisperusteissa on toimijoiden yleishyödyllisyyden vaatimus. Tämän yleishyödyllisyyden täytyminen toiminnassa on joiltain osin ollut epäselvää.

Tarkastaja raportoi, että lähipiiriin liittyvät kytkökset ovat hankalasti arvioitavissa.

Liikunnan toimijat olivat erityisen aktiivisia tarkastuksen aikana. Liikunnan toimijoilla on myös normaalia useammin poikkeava tilikausi, joten avustusten käyttöaika ja tilikausi eivät mene yksi yhteen. Tämä voi osin vaikeuttaa raportointia, koska vuosikellot eri ajassa.

Kulttuurin avustusohjeistus on toimialalla väljin. Toiminnan luonne on myös erityyppinen kuin nuorison ja liikunnan osalta, jossa avustettavien toimijoiden toiminnan kohde on helpommin nimettävissä ja tarkastettavissa.

Etenkin pienet toimijat tekevät yhdistyksissä töitä ”vereslihalla” ja pienetkin havainnot toiminnassa otetaan hyvin henkilökohtaisesti ja raskaasti. Halu tehdä oikein on useimmilla suuri.



## Erityishuomiot kulttuurin avustuksista

Kulttuurin avustuksia saaneiden toiminnasta ja kirjanpidosta ei löytynyt merkittävää huomauttamista. Kustannuspaikkarakenteet vaativat paikoin parantamista avustusten käytön seuraamiseksi. Tarkastaja kiinnitti huomiota myös joidenkin kohdalla toiminnan ali- tai ylijäämäisyyteen, mutta varsinaiseksi ongelmaksi sitä ei koettu.

Teatteriyhdistys Taikateatteri 13 ry:n kohdalla todettiin vahva riippuvuus avustuksista. Yhdistyksen varsinaisen toiminnan kuluista 84 % on katettu saaduilla avustuksilla.

DanceAbility Finland ry:n toiminta on ollut ylijäämäistä 4 529,08 euroa. Helsingin kaupungilta saatua toiminta-avustusta sisältyy ylijäämään 3 498,97 euroa, jota ei ole oikeaoppisesti kirjattu saduksi ennakoksi. Yhdistykseltä ei ole kuitenkaan lähdetty perimään avustusta takaisin, vaan yhdistykselle on annettu mahdollisuus käyttää sitä seuraavan vuoden toimintaan.

Korjaamo Group Oy on saanut avustuksia vuonna 2019 yhteensä 330 258 euroa. Avustuksia on saatu Helsingin kaupungilta, Opetus- ja kulttuuriministeriöltä, Suomen Elokuvasäätiöltä, Europa Cinemas -ohjelmalta (EU), Pohjoismaisen kulttuurirahaston PULS-ohjelmasta ja Musiikin edistämissäätiöltä. Kaikki avustukset on kohdennettu kustannuspaikalle Ohjelma. Kyseinen kustannuspaikka on ollut vuonna 2019 ylijäämäinen 62 223,90 euroa. Ylijäämä pohjaa kuitenkin kirjanpidollisiin ratkaisuihin. Kustannuspaikalle olisi voinut kohdistaa hyväksyttävästi enemmän esimerkiksi hallinnon kuluja. Hallinnon alijäämä vuonna 2019 on ollut 1 108 145,03 euroa. Avustettavan on jatkossa syytä ottaa tämä huomioon. Toimijan omistuspohjassa on sittemmin tapahtunut muutoksia.

## Tilinpidentarkistusten jatko ja kehittäminen

Kumppanuusyksiköt korostavat sitä, että kun avustustoiminnan tarkastustoimintaa edelleen yhtenäistetään, voidaan myös yhdessä suunnitella paremmin apua ja ohjeistuksia talouden ja hallinnon kehittämiseen samalla kun avustusten käytön yhtenäistä pistokoeluonteisesti tehtävää tarkastusmenettelyä jatketaan. Nyt kun takana on kaksi tarkastuskierrosta, on aika myös arvioida, millä mallilla ja aikataululla tulevia pistokoeluonteisesti tehtäviä tarkastuksia jatketaan.

Kahden kierroksen jälkeen kumppanuusyksiköt näkevät, että tarkastuksia pitää kehittää enemmän konsultointi ja opastus –malliseen käytäntöön, jossa yhteisöt saisivat samalla ohjeistusta talouden ja hallinnon osalta. Kyseisen mallin kautta myös avustusvalmistelijat saavat



26.08.2021

apua ja konsultointia avustusvalmisteluun liittyviin ja entistä haastavimpiin kysymyksiin, tilinpäätös- ja yhdistyslakitulkintoihin. Kyseessä olisi paremminkin neuvotteleva ja vuorovaikutteinen avustustoimintaan liittyvä erityisasiantuntijapalvelu eikä niinkään tilintarkastuspalvelu tai tilien tekninen tarkastus.

Lautakunnan jaostojen avustusten käytön valvontatehtävään kuuluu palvelukohtaisten raporttien perusteella tehtävä käytön valvonta. Nyt tehty tarkastusraportti esitellään jaostoille syksyllä ja siellä myös päätetään mahdollisista toimenpiteistä nyt tehtyihin tarkastuksiin. Avustusten käytön seurantaa sekä yhteisöjen talouden ja hallinnon kehittämistä edistetään toimialayhteisesti.

Esittelijä

kulttuurin edistämisen päällikkö  
Veikko Kunnas

Lisätiedot

Ari Tolvanen, suunnittelija, puhelin: 310 37008  
ari.tolvanen(a)hel.fi

**Liitteet**

- 1 Kulttuuri\_Raportti\_Circo Aero ry
- 2 Kulttuuri\_Raportti\_DanceAbility Finland ry
- 3 Kulttuuri\_Raportti\_KOM-teatterin Kannatus ry
- 4 Kulttuuri\_Raportti\_Korjaamo Group Oy
- 5 Kulttuuri\_Raportti\_Teatteriyhdistys Taikateatteri 13 ry
- 6 Kulttuuri\_Raportti\_Voimauttavan taiteen äärellä ry

**Muutoksenhaku**

Oikaisuvaatimusohje, kulttuuri- ja vapaa-aikalautakunta

**Päätöshistoria**

Kulttuuri- ja vapaa-aikalautakunta 25.05.2021 § 69