

LAUSUNTO

Helsinki, 3.5.2022

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Viite: VN/12962/2022

Asia: SOSTEn lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden rahoituksesta

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveystieteellinen vaikuttaja ja asiantuntijajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on yli 230 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäseninä yli 70 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Lisätietoja: pääsihteeri Vertti Kiukas, vertti.kiukas@soste.fi, p. 0405924287

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry



Vertti Kiukas

pääsihteeri

SOSTE

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
SOSTE Finlands social och hälsa rf
SOSTE Finnish Federation for Social Affairs and Health

www.soste.fi

Tekeillä on historiallinen ja kansalaisjärjestöjen tulevaisuuden kannalta ratkaisevan tärkeä avustusuudistus. Uudistusta valmistellaan hyvin tiukalla aikataululla. SOSTE pitää sosiaali- ja terveysministeriön (STM) ratkaisua, jolla lain tasoinen sääntely pidettäisiin yksinkertaisena ja lain perusteella säädettävät asetukset pitkälti nykymuotoisina, oikeana ja se vastaa Henrik Haapajärven johdolla toimineen valtiosihteerityöryhmän yhteisymmärrysmuistion tavoitteita.

Ratkaisevaksi avustettavien tahojen kannalta muodostuu kuitenkin uudistettavien lakien ja asetusten muodostama kokonaisuus, joten valmisteltavan säädöspaketin lopullinen arviointi on mahdollista vasta, kun saatavilla ovat luonnokset sekä uudistettavasta arpajaislaista että sosiaali- ja terveysministeriön sektorilaista ja näitä täydentävistä asetuksista. Tässä vaiheessa, kun käsillä on vain sektorilakiluonnos, SOSTE pystyy esittämään huomioitaviksi seuraavat kommentit.

Olennaista STM:n sektorilla on turvata sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnan jatkuvuus. Tämä tarkoittaa sekä rahoituksen ennakoitavuuden että sen tason varmistamista järjestöjen autonomiaa kunnioittavalla tavalla. Lakiesityksen perustelujen mukaan lakiehdotuksen tavoitteena onkin erityisesti turvata sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden ennustettava, vakaa ja toimijoiden autonomian turvaava riittävä rahoitus.

Tulevan Veikkauksen tuottoja korvaavan talousarvion määrärahamomentin mukaiset avustukset tulee kohdistaa yleishyödyllisille yhdistyksille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen nykykäytännön mukaisesti. SOSTE pitää tärkeänä sitä, että tämä on esitetyn lakiluonnoksen eksplisiittisesti ilmaistu tarkoitus. Tärkeä on myös lakiluonnoksen kirjaus siitä, että yhdistysten ja säätiöiden kokonaistasossa huomioidaan yleinen kustannustason kehitys. Kuten lakiesitysluonnoksen perusteluissa todetaan, rahoituksen riittävän kokonaistason turvaaminen on tärkeää muun muassa kansalaisyhteiskunnan ja avustettavan toiminnan tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Käytännössä rahoituksen lopullinen vuosittainen taso on jäämässä eduskunnan harkinnan varaan, koska lakiuudistusten taustatöiden mukaan valtionavustustoiminnan kokonaisrahoituksen tasosta ja kolmen ministeriön keskinäisistä osuuksista tultaisiin päättämään valtion talousarvion ja kehysmenettelyn yhteydessä. Lakiesityksen perustelujen mukaan kustannustason kehitystä ja rahoituksen vakautta seuraisi perustettava parlamentaarinen neuvottelukunta.

Valtiosihteeri Haapajärven työryhmän yhteisymmärrysmuistion mukaan valtioneuvosto asettaisi vuosittaisen rahoituksen ja toiminnan kehittämisen seurantaan parlamentaarisen neuvottelukunnan eduskuntakaudeksi kerrallaan. SOSTE katsoo, että avustustason ja -vakauden seuranta on erittäin tärkeää, joten neuvottelukunnan perustaminen tulee varmistaa jollakin säädöksellä.

Lain tasolla tulee säätää STEAn asemasta ja toimivallasta. Lakiesitysluonnos sisältää tähän tarvittavat säännökset. Valtiosihteeri Haapajärven johtaman työryhmän yhteisymmärrysmuistion mukaan STM:n pääluokkakehykseen tehdään STEA:n rahoitusta vastaava korotus teknisenä muutoksena. Tässä tulee pitäytyä. Avustusvarojen käyttö valmisteluhallinnon kustantamiseen ei ole miltään osin perusteltua. Samalla tulee tarkastella, mikä on valmisteluorganisaation riittävä koko suhteessa valmisteltavaan määrärahaan, sen tulee olla suhteessa muihin hallinnonaloihin ja tarkoituksenmukaisuuteen. Myös STEAn toimintatavat ja toiminnan yksityiskohtaisuuden taso on tarkasteltava prosessin osana.

Lain tasolla on välttämätöntä säätää myös nykyisen arpajaislain 17 b 2 momenttia vastaavasti siitä, että avustus saa kattaa avustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta koituvien kustannusten täyden määrän. Vastaava säännösluonnos sisältyy lakiehdotukseen. Samassa pykäläluonnoksessa ehdotetaan lisäksi säädettäväksi, että valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin avustuksen määrästä. Tällä hetkellä valtionavustuksen määrästä ei ole asetustasoisia säännöksiä. On kyseenalaista, tarvitaanko niitä vastedeskään. Tällaisten säännösten tarve tulee voida harkita ja niistä päättää erikseen. SOSTE esittää säännöstä muotoiltavaksi niin, että valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin avustuksen määrästä. Siten lakia tarkentava asetustasoinen sääntely avustusten määrästä olisi mahdollista, mutta ei pakollista.

Nykyiseen arpajaislakiin sisältyvä säännös sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusasioiden neuvottelukunnasta ja sen arviointi- ja avustusjaostosta on myös siirretty käsillä olevaan lakiehdotukseen. Säännösluonnos on olennainen järjestöjen toiminnan autonomisuuden kannalta. Järjestöjen autonomia edellyttää, että laissa säädetään osallisuusrakenteesta, jonka kautta järjestöt voivat olla vaikuttamassa avustusten strategiaan tavoitteisiin ja rahoituksen painopisteisiin. Osallisuusrakenteella tulee olla rooli myös näiden tavoitteiden ja painopisteiden toteutumisen seurannassa ja arvioimisessa. Avustusjärjestelmän ja sen osallisuusrakenteen tulee tukea kokonaisuutta, jossa viranomainen valmistelee ja tekee päätökset siitä, mihin tarkoituksiin rahoitusta tehtyjen linjausten puitteissa myönnetään, mutta järjestöt voivat mahdollisimman laajasti päättää niistä konkreettisista toimista ja keinoista, joilla ne tavoitteisiin pyrkivät.

SOSTE kannattaa nykyisen lain ja säännösluonnoksen mukaista avustusasioiden neuvottelukuntaa, mutta esittää sen arviointi- ja avustusjaoston lakkauttamista, koska käytännössä jaoston toiminnalla ei ole arvioitu olleen mainittavaa vaikutusta ministeriön päätöksentekoon yksittäisissä avustuspäätöksissä tai järjestöjen toiminnan arvioimisessa. Avustusehdotusta koskevat yleisemmän tason kannanotot voidaan sisällyttää neuvottelukunnan lausuntoihin.

Lakiehdotukseen sisältyy vielä asiaan kuuluvasti säännös siitä, että lakiehdotuksessa tarkoitettuun avustukseen sovelletaan lisäksi valtionavustuslakia. Säännöksen muotoilua olisi

syytä täsmentää lisäämällä siihen, että valtionavustuslakia sovelletaan siltä osin kuin ehdotetussa laissa ei toisin säädetä.

Lakiesityksessä ei puututa järjestöjen varainhankinnan kehittämiseen. Perusteluissa viitataan Haapajärven työryhmän yhteisymmärrysmuistioon, jossa on todettu jatkovalmistelussa koottavan järjestöjen omien varainhankintamallien kehittämisestä toimenpide-esitys (liittyen VA digihankkeeseen). On tärkeää, että järjestöjen mahdollisuuksia oman toiminnan tuottojen tekemiseen sekä varainhankintaan lisätään, asia tulee ottaa valmistelussa vakavasti ja siinä edetä ripeästi.

Muilta osin lakiehdotuksen alaan kuuluvista avustuksista ja avustusasiain neuvottelukunnasta säädettäisiin, kuten nykyisinkin, asetuksilla.

Tulevat asetusluonnokset ovat vasta valmisteilla, joten niitä voidaan kommentoida vasta myöhemmin. Nykyisen asetuksen 29.12.2016/1552 ja sen soveltamiskäytännön pohjalta SOSTE pyytää kuitenkin huomioimaan seuraavaa:

- Tulevassa asetuksessa ei pidä tiukentaa nykyisiä avustusehtoja.
- Avustustoimintaa ei pidä kangistaa kasvattamalla lain tai asetuksen tasoista sääntelyä.
- Tulevaan avustusasetukseen tai sen perusteluihin tulee kuitenkin tehdä lisäys, jonka mukaan pysyvät toiminta-avustukset tulee myöntää pääsääntöisesti yhtenä yleisavustuksena ja että yleis- ja kohdennettujen avustusten samanaikaisen käytön tulee rajoittua poikkeuksellisiin tilanteisiin.

Avustusjärjestelmän tulee ohjata avustuksen saajaa tehokkaaseen ja tarkoituksenmukaiseen toiminnan järjestämiseen. SOSTE katsoo, että merkittävä järjestöjen autonomiaa rajaava, toimintaa kangistava ja hallintoa lisäävä tekijä on pysyvien toiminta-avustusten jako yleis- ja kohdennettuihin avustuksiin. Kohdennettujen avustusten käyttö on perusteltua silloin, kun viranomaisen tarkoitus on rahoittaa ainoastaan yhtä tiettyä osaa muun toimialan toimijan sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tekemää toimintaa. Samantyyppisen toiminnan rahoittamisessa useiden avustusten käyttö johtaa siiloutumiseen, joka käytännössä haittaa toimintojen tarkoituksenmukaista järjestämistä ja resurssien tehokasta käyttöä.

Avustuksen myöntäminen yhtenä yleisavustuksena ei tarkoita sitä, että sen käyttö olisi saajalle täysin vapaata, koska avustuksen käyttötarkoitus ja muut sen asianmukaisen käyttämisen edellyttämät tekijät kirjataan avustuspäätökseen valtionavustuslain 11 §:n mukaisesti.

- Järjestöille tulee sallia läheisesti niiden perustarkoitukseen liittyvän oman toiminnan kohtuullinen tuotto ilman automaattista leikkausta avustukseen. Vähintäänkin säännös, jonka mukaan koulutustoiminnasta otetaan hyväksyttävänä kustannuksena huomioon vain toiminnan alijäämä, tulee poistaa tulevasta asetuksesta.

- Tilintarkastajan raportti (nk. AUP) on järjestöille huomattava taloudellinen ja hallinnollinen rasite. AUP-järjestelmä tulee analysoida kokonaisuudessaan ja arvioida, mitä vaikutusta erityisraportoinnilla on aidosti saavutettu, sen sijaan että sitä koskeva vaatimus sisällytettäisiin automaattisesti tulevaan asetukseen.