

SOSTEn vastaukset 26.11.2024 valtiovarainministeriön kyselyyn valtionavustuskäytänteiden uudistamisesta Otakantaa.fi-palvelussa

Tämän kyselyn avulla kerätään näkemyksiä valtionavustusten hakijoiden, saajien ja myöntäjien näkemyksiä yleishyödyllisille yhteisöille myönnettäviin yleisavustuksiin liittyvien **käytänteiden uudistamiseksi**. Kyselyn käytänteet on valittu aiemman valmistelun perusteella ja ne on muotoiltu väittämämuotoon keskustelua varten. Voit ehdottaa myös muuta käytännettä tarkempaan tarkasteluun.

Kyselyssä pyydetään arvioimaan, **miten käytänne keventäisi valtionavustustoimintaan liittyvää hallinnollista taakkaa, vähentäisi valtionavustustoiminnan monikanavaisuutta ja/tai lisäisi valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta**. Lisäksi pyydetään valitsemaan, **mitkä käytänteet olisi tärkeintä uudistaa ja millä tavalla**.

Kyselyyn voivat vastata niin valtionavustuksen hakijat, saajat kuin myöntäjätkin. Voit ottaa kantaa yhteen tai useampaan käytänteeseen. Vastaaminen edellyttää rekisteröitymistä. Kyselyyn voi vastata suomeksi ja ruotsiksi.

Jaosto hyödyntää näkemyksiä valitessaan käytänteitä ja tehdessään ehdotusta uusista käytänteistä.

1. Valtionavustustoiminnan aikataulu

Valtionapuviranomaiset kuvaavat valtionavustustoiminnan suunnittelun ja arvioinnin sekä yleisavustusten myöntämisen vuosisuunnitelmina.

Tällä hetkellä STEA:lla on melko hyvin aikataulutetut käytännöt ja SOSTE pitääkin tätä tärkeänä, koska aikataulutus parantaa ennakoitavuutta. Yhteneväiset käytännöt helpottaisivat niitä toimijoita, jotka hakevat useita eri valtionavustuksia eri ministeriöistä.

2. Valtionavustukset EU-rahoituksessa

Valtionapuviranomaiset myöntävät valtionavustuksia, joita yleishyödylliset yhteisöt voivat käyttää EU-rahoituksen hakemisessa tarvittavana omavastuuna.

SOSTEn mielestä tämä on tärkeää, jos halutaan kanavoida enemmän EU-rahoitusta järjestöille Suomeen. Suurin haaste EU-rahoituksen osalta on kuitenkin se, että uusien toimijoiden mukaan pääsy rahoitukseen on edelleen hankalaa. Hankerahan saajat ovat hyvin vakiintuneita ja näillä toimijoilla on yleensä vankka kokemus EU-rahoitushankkeiden hallinnoinnista ja käytöstä. EU-hankkeet ovat yleensä hyvin raskaita hallinnollisesti eivätkä näin ollen vähentäisi järjestöjen hallinnollista taakkaa.

3. Tulojen huomioon ottaminen

Valtionapuviranomaiset ottavat yleisavustuksen hakijan ja saajan tulot huomioon yhtenäisellä tavalla yleisavustuksen määrää harkittaessa. Hyväksyttävät kustannukset ovat samankaltaiset yleisavustusten ehdoissa ja rajoituksissa.

Periaatteena SOSTE pitää tätä kannatettavana. Tärkeämpänä näemme kuitenkin toimet, joita voidaan tehdä nopealla aikataululla STM:n/STEA:n toimesta eteenpäin.

Avustusjärjestelmän tulee mahdollistaa se, että tiettyyn toimintaan voidaan suunnata järjestön omia tai ulkopuolisia varoja ilman, että ne automaattisesti vähennetään järjestölle myönnetystä avustuksesta. Nykyisessä käytännössä STM/STEA vaikuttaa lukevan toiminnan tuotoksi poikkeuksetta kaikki tulot, jotka kohdistuvat tiettyyn toimintaan, vaikka itse toiminta ei olisi niitä saanut aikaiseksi. Jos esimerkiksi joku yksityishenkilö haluaa tehdä lahjoituksen johonkin tiettyyn hyvänä pitämäänsä toimintaan, kyseinen lahjoitus vähennetään samaan toimintaan myönnetystä avustuksesta. Näin lahjoitus jää merkityksettömäksi.

Tämä ei rohkaise ketään tekemään lahjoituksia, koska kukaan tai mikään taho ei halua tehdä merkityksettömiä lahjoituksia. Siten se, että kaikki avustettuun toimintaan kohdistuvat ulkopuoliset tulot leikataan pois avustuksista, on omiaan tyrehtyttämään järjestöjen mahdollisuuksia rahoitus pohjansa laajentamiseen. Toiminnan tai hankkeen tuotoksi tulee tulkita ainoastaan kyseisen toiminnan tai hankkeen suoranaisesti synnyttämät tulot, ei muita siihen kohdennettavia varoja.

STM:n nykyisen linjauksen mukaan pienintäkään osaa avustuksesta tai avustetusta toiminnasta ei saa käyttää varainhankintaan. Tilanne on ristiriitainen, koska järjestöjen odotetaan kehittävän omaa varainhankintaansa, mutta siihen ei myönnetä mitään resursseja. Varainhankinta on resursseja vaativaa työtä. Nykyisen tiukan linjan takia varainhankinta on mahdollista ainoastaan niille (varakkaimmille) järjestöille, joilla on jo omia varoja investoitavaksi varainhankintaan. Eniten avustuksista riippuvaisilla järjestöillä on vähiten mahdollisuuksia alkaa kehittää muuta varainhankintaa.

Tämän lisäksi SOSTE katsoo, että nyt suunnitteilla oleva lahjoitusten verovähennysoikeutta on laajennettava. Verovähennyksen toteutuminen kehysriihen päätöksen mukaisesti asettaisi järjestöt huomattavan eriarvoiseen asemaan ja olisi lisäksi vaikeasti tulkittava ja rajattava. Esimerkiksi monet sote-järjestöt tekevät tärkeää työtä lasten ja nuorten hyvinvoinnin hyväksi, vaikka näitä ei ole luokiteltu nuoriso- ja lapsijärjestöiksi.

4. Valtionavustuksen hakeminen ja käytön raportoiminen

Valtionapuviranomaiset suhteuttavat valtionavustusten hakijoita ja saajia koskevia vaateita myönnettävän yleisavustuksen määrän perusteella. Valtionapuviranomaiset julkaisevat haku- ja raportointilomakkeet aina samaan aikaan.

SOSTE pitää erittäin tärkeänä sitä, että avustusmäärän merkittävästi supistuessa myös STM/STEAssa ryhdytään toimeen järjestöjen hallinnollisen taakan vähentämiseksi. Tavoitteena tulee olla siirtyminen kohti suurempia avustuskokonaisuuksia, joka vastaa myös hallituksen kehysriihessä asetettuja tavoitteita sekä vähentäisi tehokkaasti järjestöjen hallinnollista taakkaa. Sosiaali- ja terveysvaliokunta totesi tuoreessa mietinnössään (StVM 9/2024 vp) pitävänsä tärkeänä, että STM selvittää nykyisiin avustusmenettelyihin sisältyvän hallinnollisen taakan vähentämistä erityisesti sosiaali- ja terveysjärjestöjen näkökulmasta ja valmistelee sitä koskevat mahdolliset lainsäädännön muutokset.

Avustusasetuksen (Valtioneuvoston asetus sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden rahoituksesta (1059/2023)) 10 §:ään olisi tehtävä lisäys, jonka mukaan toiminta-avustukset tulee myöntää pääsääntöisesti yhtenä yleisavustuksena ja että yleisavustuksen ja kohdennettujen yleisavustusten samanaikaisen käytön tulee rajoittua poikkeuksellisiin tilanteisiin.

Suurella osalla järjestöistä on useampi kuin yksi STEA-avustuskohde. Jokaisesta avustuskohteesta tehdään erikseen vuosiselvitys ja jokaiselle yleisavustukselle sekä kohdennetulle yleisavustukselle haetaan vuosittain jatkorahoitusta erillisellä avustushakemuksella. Lisäksi avustuskohteista tehdään tuloksellisuusraportti pyydettyäessä. Tämä useiden yleisavustusten samanaikainen käyttö lisää

huomattavasti hallinnollista taakkaa, koska jokaista avustusta pitää hakea ja seurata ja siitä raportoida vuosittain erikseen, samalla kun työntekijä- ja muut resurssit pitää jakaa avustuskohdeittain. Samalla se johtaa avustuksen saajan toimintojen turhaan siiloutumiseen. Siiloutuminen haittaa toiminnan tarkoituksenmukaista järjestämistä ja resurssien käyttöä. Nykyinen menettelytapa ei mahdollista yksittäisen järjestön sisällä osaamisen hyödyntämisestä eri avustuskohdeiden välillä optimaalisella tavalla ja tuottaa myös riskejä esimerkiksi henkilöstön sairauspoissaolojen ja tai työpaikan vaihdon yhteydessä.

Jos järjestöjen hallintoa halutaan keventää ja niiden mahdollisuuksia painottaa toimintaa kulloisenkin tarpeen mukaan lisätä, tehokkain keino siihen on myöntää avustuksia suurempina kokonaisuuksina. Tästä näkökulmasta kaikkein tehokkain menettely olisi yhdistää kunkin järjestön yleisavustukset ja kohdennetut yleisavustukset yhdeksi yleisavustukseksi. Yleisavustusten myöntäminen lisää vaikuttavuutta sekä parantaa tuottavuutta, kun hallinnollinen taakka kevenee. Siirtyminen isompiin avustuskokonaisuuksiin antaa mahdollisuuden myös toiminnan sisältöjen painotusten muutoksille ja uuden luomiselle ilman hankkeita.

5. Varallisuuden ja taloudellisen aseman arviointi

Valtionapuviranomaiset arvioivat yleisavustuksen hakijoiden varallisuutta ja taloudellista asemaa yhtenäisellä tavalla yleisavustuksen määrää harkittaessa.

SOSTE kannattaa yhtenäisiä periaatteita tässäkin, kuten kohdassa 3. jossa käytiin läpi tulojen huomioimista. SOSTE katsoo, että järjestön varallisuusasemaa ei pidä arvioida yhden vuoden tilinpäätöksen perusteella. Yksittäiseen tilinpäätökseen voi kohdentua satunnaisia eriä. Kaikki järjestöjen toiminta ei ole kalenterivuositteista, vaan joitakin toimintoja, esimerkiksi suuria tapahtumia, koulutuskokonaisuuksia tms. voidaan järjestää vain joka toinen tai kolmas vuosi. Toiminnan ennustettavuus ja suunnitelmallisuus edellyttää yhtä tilikautta pidemmän aikavälin huomioimista. Näin ollen tarkasteltavaksi pitäisi ottaa ainakin kolme viimeisintä tilinpäätöskautta.

6. Tilintarkastus valtionavustuksen käytöstä

Valtionapuviranomaiset vaativat yleisavustuksen käytöstä ylimääräisen tilintarkastuksen, kun myönnetyn yleisavustuksen määrä on 300 000 euroa tai enemmän.

STEA-avustuksissa tämä on käytössä. SOSTE kuitenkin painottaa sitä, että tilintarkastajan raportti (nk. AUP) on järjestöille huomattava taloudellinen ja hallinnollinen rasite. SOSTE katsoo, että AUP-järjestelmä tulisi analysoida kokonaisuudessaan ja arvioida, mitä vaikutusta erityisraportoinnilla on aidosti saavutettu.

7. Kaksivuotisten yleisavustusten myöntäminen

Valtionapuviranomaiset voivat myöntää kaksivuotisia yleisavustuksia.

SOSTE tukee sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusasioden neuvottelukunnan linjausta siitä, että myös yleisavustuksia ja kohdennettuja yleisavustuksia haettaisiin jatkossa kolmen vuoden välein, joka parantaisi ennustettavuutta sekä vähentäisi oleellisesti hallinnollista työtä. Vakiintuneen käytännön mukaisesti viranomaisen antaisi kuluvan vuoden avustuspäätöksen lisäksi ohjeellisen avustussuunnitelman seuraavalle kahdelle vuodelle. Kolmen vuoden aikana viranomaisen arvioisi avustamisen tarpeellisuutta ja tasoa kunkin avustuskohteen osalta seuraavalle kolmen vuoden

jaksolle. Toiminnan ennustettavuuden näkökulmasta lähtökohta tulisi olla, ettei ohjeellisesta avustussuunnitelmasta poiketa tänä aikana ilman erityisen painavaa syytä.

8. Yhteiset arviointiperusteet ja -kriteerit

Yleishyödyllisille yhteisöille myönnettävät yleisavustukset perustuvat osin yhteisiin päämääriin ja perusteisiin, mitä tarkennetaan yleisavustuskohtaisesti. Valtionapuviranomaiset yhtenäistävät valtionavustusten hallinnoinnin menettelyjä.

Vuonna 2020 Valtionavustustoiminnan kehittäminen ja digitalisointi -hankkeen Järjestöjen valtionavustuskäytänteiden kehittämisjaoston väliraportissa esitettiin, että yhdistysten yleisavustuksille ja kohdennetuille yleisavustuksille sekä erityisavustuksille määriteltäisiin selkeä tarkoitus ja yhteiset arviointikriteerit. Nämä eivät kuitenkaan edenneet tuolloin.

9. Vaikutusten ja vaikuttavuuden arviointi

Valtionapuviranomaiset julkaisevat arviointisuunnitelmia, joista ilmenee, miten yleisavustusten käyttöä ja yleisavustusten vaikuttavuutta arvioidaan.

SOSTE pitää erittäin tärkeänä, että arviointikriteerit ovat tiedossa ja arviointi on läpinäkyvää. Myös arviointiprosessit on kuvattava avoimesti.

Avustusjärjestelmä rajauksineen tai raportointivelvoitteineen ei itsessään loukkaa järjestöjen autonomiaa, koska järjestöillä on aina mahdollisuus pidettyä julkisten avustusten hakemisesta halutessaan toimia täysin riippumattomasti suhteessa julkiseen valtaan. Autonomian näkökulmasta on kuitenkin ongelma, jos julkinen valta viranomaislähtöisesti tai poliittisen vallankäyttäjän lähtökohdista määrittää, minkälaista toimintaa järjestöjen halutaan harjoittavan ja millaista ei, ja viranomainen asettaa avustettavalle toiminnalle sellaisia ei-välttämättömiä vaatimuksia tai ehtoja, jotka rajaavat yhdistyksen omaa harkintaa ja päätöksentekoa.

Ehdota valtionavustuskäytännettä tarkasteluun

Mitä yleishyödyllisille yhteisöille myönnettäviin yleisavustuksiin liittyvää käytännettä jaoston pitäisi tarkastella?

Sote-järjestöjen hallinnollisen taakan vähentämiseksi pitäisi harkita toteuttavaksi myös alueellisen toiminnan avustusuudistus. Tämä tarkoittaisi, että järjestöperheellä tulisi olla mahdollisuus niin halutessaan vastuuttaa keskusjärjestönsä hakemaan valtionavustusta niiden yhteiseen toimintaan kokonaisuutena ja siirtämään avustusta edelleen jäsenyhdistyksille toiminnan tavoitteiden toteuttamisen kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla.

Pitkäaikainen pyrkimys yhdenmukaistaa käytäntöjä on johtanut siihen, että tähän pyrkimykseen vedoten muu, sektorikohtainen kehittämistyö on seisahtunut. Koska tavoitteen eteneminen edelleen vaikuttaa epätodennäköiseltä, on SOSTEn mielestä täysin välttämätöntä keskittyä kunkin sektorin erityistarpeiden ratkaisemiseen ensin ja yhtenäistämiseen on palattava vasta tämän jälkeen, jos sitä edelleen pidetään tavoiteltavana.