



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Valtionavustusten vaikutusten arviointi ja arvioinnin kehittäminen

TUULA LYBECK

PARLAMENTAARINEN NEUVOTTELUKUNTA

04.06.2024

Valtionavustuslaki

36 § Vaikutusten arviointi

Valtionapuviranomaisen on sopivalla tavalla seurattava myöntämiensä valtionavustusten käytön tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä valtionavustusten vaikutuksia kilpailuun, eri väestöryhmien asemaan samoin kuin niiden ympäristö- ja muita vaikutuksia. Valtionapuviranomaisen on määräjain arvioitava valtionavustusten tarpeellisuutta ja kehittämistarpeita. Tässä tarkoituksessa valtionapuviranomaiset antavat toisilleen tarvittavaa apua.

Parlamentaarisen neuvottelukunnan tehtävistä

Asettamispäätöksessä

- Neuvottelukunta seuraa yleishyödyllisiin yhteisöihin liittyvän valtionavustustoiminnan kehittämistä, valtionavustusten kohteena olevan toiminnan ja hankkeiden kehitystä sekä valtionavustuksilla aikaansaatavan toiminnan vaikuttavuuden lisäämistä.

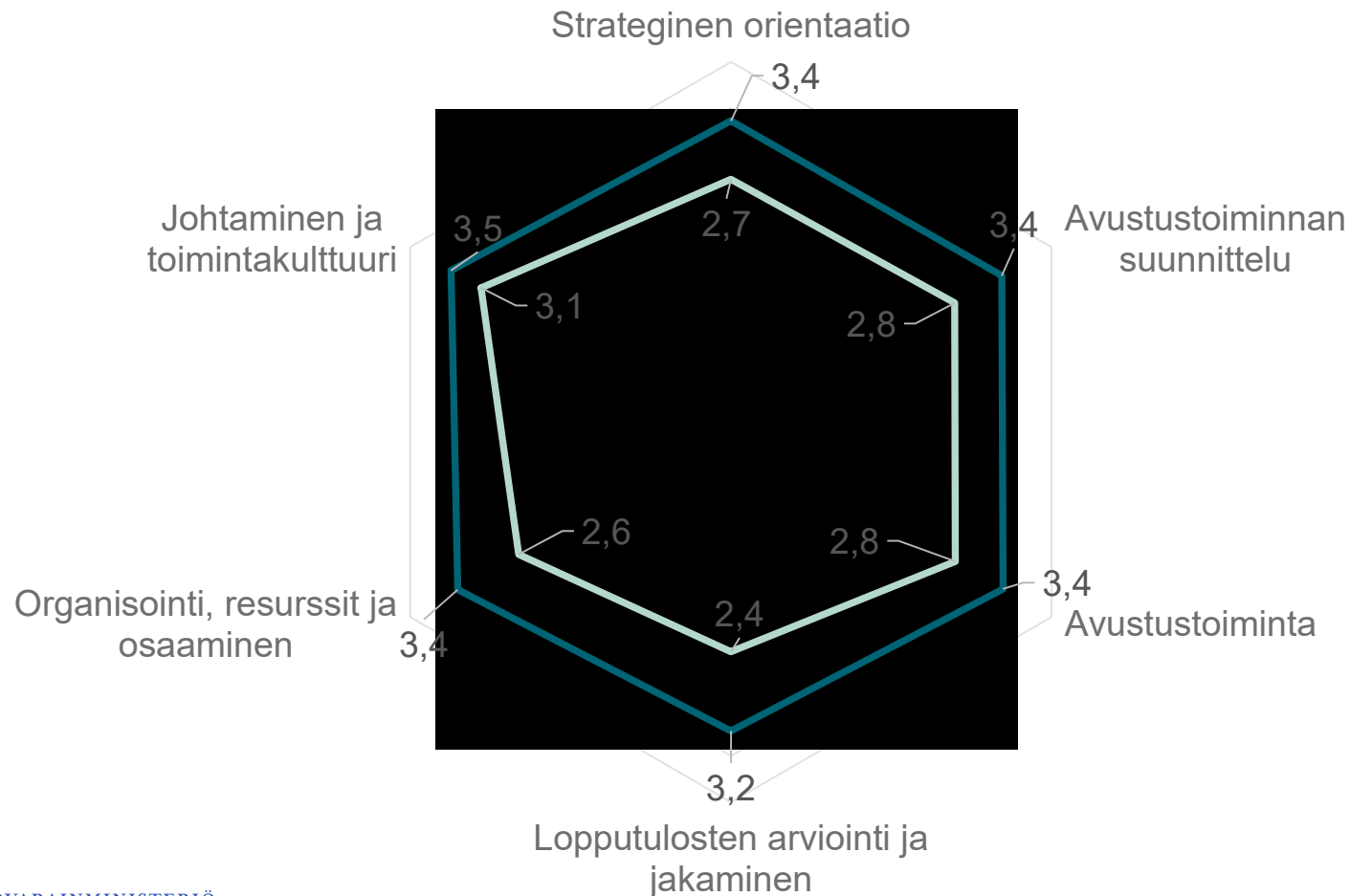
Työsuunnitelmassa

- Kokonaiskuvan muodostaminen muutosten vaikutuksista valtionavustuksilla aikaansaatavaan toimintaan eri toimialoilla
- Neuvottelukunnan kokouksessa 2/2024 ideoitiin eri hallinnonaloille tehtävää kyselyä, jossa selvitettäisiin vaikutusten arviointiin liittyviä käytänteitä. Näin saataisiin käsitys siitä, mitä asioita ja miten eri hallinnonaloilla arvioidaan tuloksellisuuden osalta tällä hetkellä.

Havainnot ja nykytilanteesta

- VM:n valtionavustustyöryhmän mietintö (2015)
 - "Valtionavustusten tavoitteissa on havaittu erilaisia puutteita: kirjattuja tavoitteita ei ole esitetty lainkaan tai ne ovat olleet väljiä, epäselviä tai epärealistisia. Myös on havaittu, että virallistavoitteen takana on ollut piilotavoite, joka tosiasiallisesti on ohjannut valtionaputoimintaa. Etenkin toimeenpanoltaan hajautuneissa ja laajoissa tukijärjestelmissä olisi tavoitteiden oltava avoimesti ja selkeästi kirjattuina. Muutoin seurauksena on yhtenäisyyden ja määrätietoisuuden puutetta ja tehotonta toteutusta. Kunnollinen jälkiseuranta ei myöskään ole mahdollista, ellei ole selvää, mitä tuella on haluttu saada aikaan."
 - "Työryhmän selvitysten perusteella valtionavustusten erilaisia vaikutuksia on arvioitu eri hallinnonaloilla hyvin vaihtelevasti. Eräillä hallinnonaloilla on toteutettu erittäin kattaviakin selvityksiä tietyntyyppisten valtionavustusten vaikutuksista tai yleisemmin hallinnonalan kaikkien erityyppisten valtionavustusten vaikutuksista." [...] "Niillä hallinnonaloilla, joilla valtionavustusten kokonaismäärä ja taloudellinen merkitys on vähäisempi, ei ole erillisselvityksin arvioitu valtionavustusten vaikuttavuutta, vaan valtionavustuslain 36 §:n edellyttämä vaikutusten arviointi on voinut liittyä yleisemmin vuotuisen toimintasuunnitelman ja talousarvion valmisteluun. On myös todennäköistä, että esimerkiksi suhteellisen vakiintuneissa valtionavustuksissa kuten eräissä järjestöavustuksissa erillistä vaikutusten arviointia ei ole aina käytännössä tehty." [...] "Työryhmä pitää tarpeellisena kehittää sellaisia yleisiä valtionavustusten vaikutusten arviointiin liittyviä menettelyjä ja tiedotusta, jotka koskevat useilla hallinnonaloilla samantyyppisiin tarkoituksiin myönnettäviä avustuksia. Esimerkiksi järjestötoimintaan eri hallinnonaloilla myönnettävien valtionavustusten vaikuttavuuden arviointia voitaisiin kehittää siten, että valtionapuviranomaiset noudattaisivat nykyistä yhtenäisempiä menettelytapoja."
 - "Työryhmän keräämien tietojen perusteella eräissä valtionapuviranomaisten jo tekemissä vaikuttavuusarvioinneissa ja myös Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuksissa on päädytty sellaiseen lopputulokseen, ettei valtionavustuksen tavoiteltu vaikuttavuus ole toteutunut erityisen hyvin. Epäselvää kuitenkin on, käytetäänkö tämäntyyppistä tietoa eri hallinnonaloilla järjestelmällisesti ja riittävästi hyväksi esimerkiksi niin, että vaikuttavuudeltaan heikkojen valtionavustusten suuruutta ja kohdentamista tarkistettaisiin tai näitä valtionavustuksia korvattaisiin esimerkiksi kokonaan muun tyyppisellä tuella".
- Valtionavustushankkeen esiselvityksen (2017) mukaan avustustoiminnan eri vaiheista vaikuttavuuden arviointiin käytetään keskimäärin 11 prosenttia työajasta
- Yhteisten digitaalisten palvelujen käyttöönottoon liittyvien valtionapuviranomaisten arviointikyselyjen (11 virastoa) tulokset osoittavat, että suurimmat kehittämistavoitteet kohdentuvat vaikutusten arviointitoimintaan (kts. Seuraavat diat)

Yhteenveto arviointikyselyn tuloksista



Arviointiasteikko

- 1 = Ei lainkaan/Täysin eri mieltä
- 2 = Satunnaisesti/Eri mieltä
- 3 = Usein/Samaa mieltä
- 4 = Aina/Täysin samaa mieltä

● Tulevaisuus ● Nyt

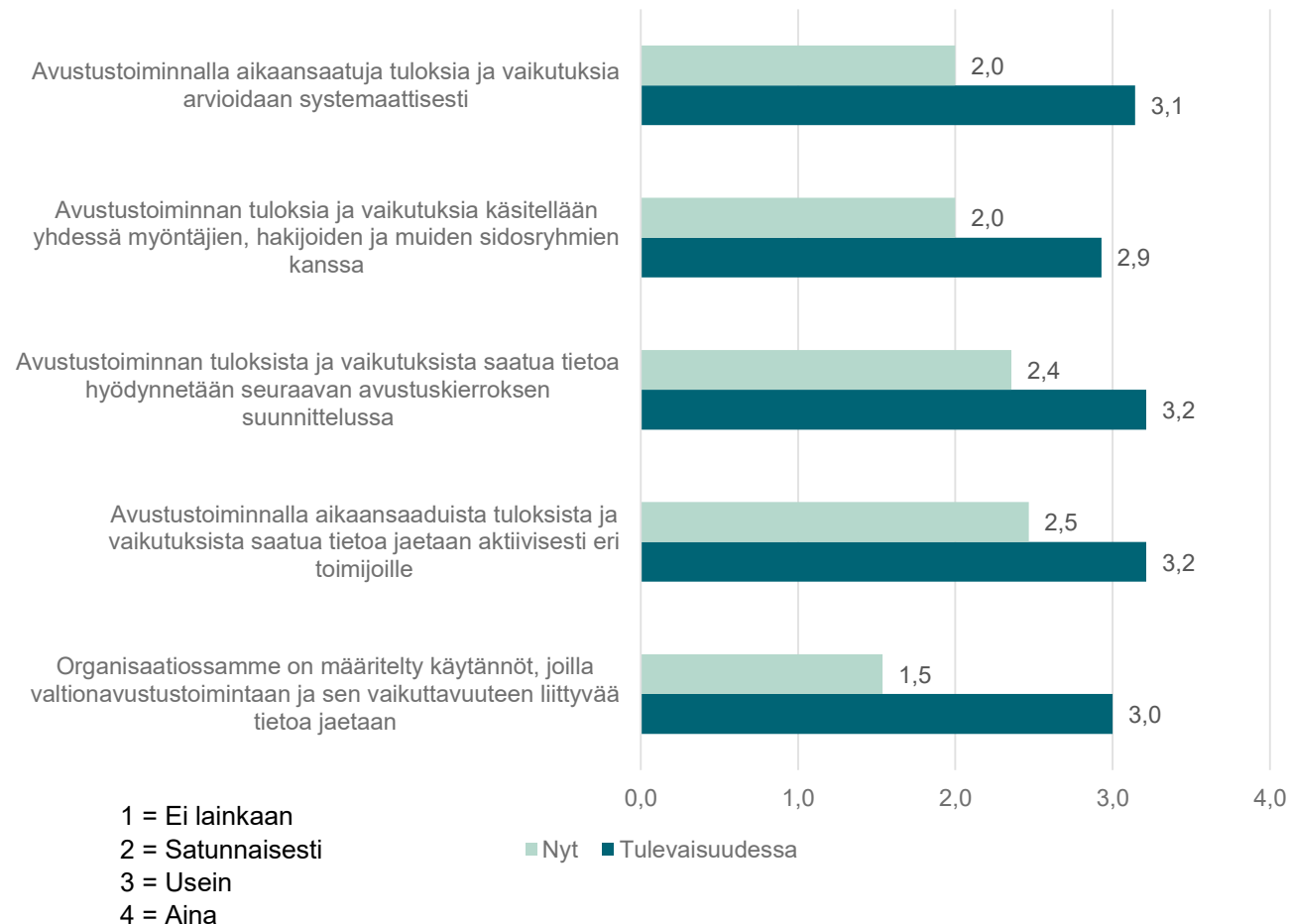
Nostot:

- Avustustoiminnan suunnittelussa ja arvioinnissa kannattaisi vahvistaa vaikutusketjun hyödyntämistä, jolloin kertyisi tietoa siitä, mitä saatiin aikaan ja miksi. Näin edistetään tiedolla johtamista.
- Avustuksien käytön raporteista saatavaa tietoa ei ehditä hyödyntää. Siihen kaivataan lisää työaika, osaamista koetaan olevan.
- Kypsyysarvioinnin toistaminen säännöllisin väliajoin osoittaa organisaatiolle VA-toiminnan kehittymisen. Kypsyysarvioinnin tuloksia kannattaa hyödyntää oman tiimin/organisaation kehittämisessä. Suosituksena keskustelu tuloksista yhdessä sekä tulosten pohdinta myös riskianalyysin kautta.
- Kypsyysarviointi on johtamisen väline.

Lopputulosten arviointi ja jakaminen

- On tarve kehittää arviointia systemaattisemmaksi.
- Arviointi ei kuulu kenenkään toimenkuvaan.
- Kaivataan yhteisesti määriteltyjä käytäntöjä vaikuttavuutta koskevan tiedon jakamiselle.

Lopputulosten arviointi ja jakaminen

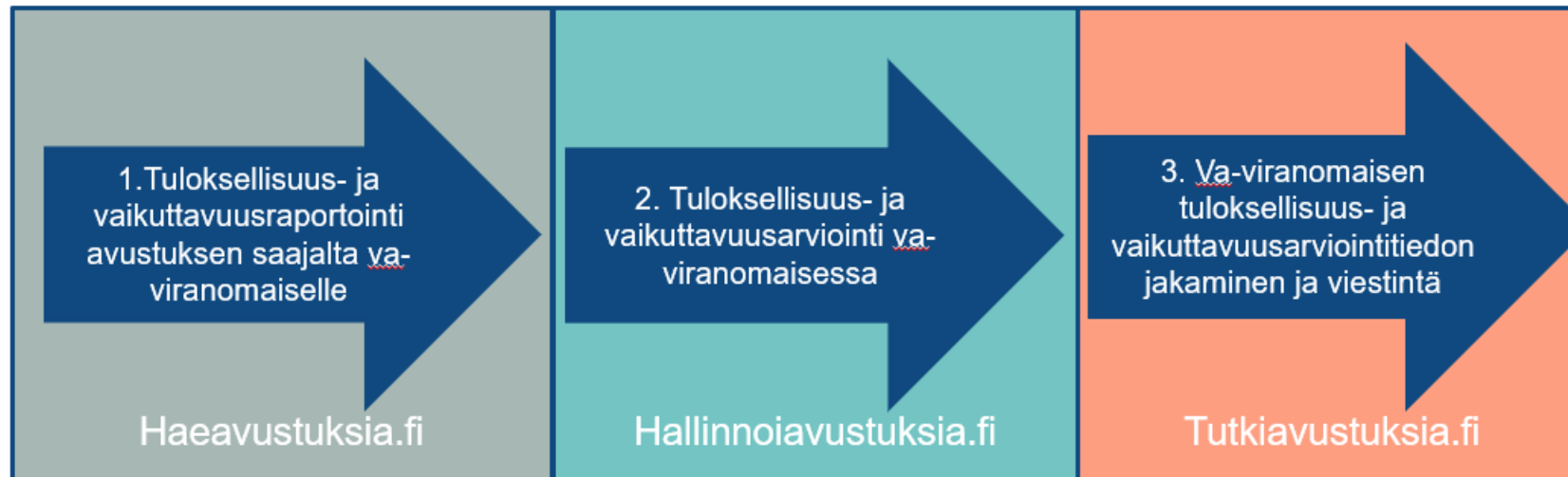


Hallinnon toimijoiden roolit

- VM valmistelee muun ohella asiat, jotka koskevat valtion talousarviota, valtionavustusten myöntämisen ja käytön yleisiä perusteita sekä Valtiokonttorin valtionavustustehtäviä ja niiden tulosohtausta. Valtionavustuspallvelujen kehittämislvaiheessa VM ohjaa VK:n pallvelujen kehitystyötä. VM:n johdolla toimii poikkihallinnollinen yhteistyöryhmä, jonka toiminnan tavoitteena on mm. vahvistaa tiedolla johtamista, lisätä vaikuttavuutta ja edistää tuottavuushyötyjen saavuttamista valtionavustustoiminnassa.
- Valtionapuviranomaisen toimivaltaan kuuluu valtionavustusohjelman tai muun vastaavan valtionavustuskokonaisuuden valmistelu sekä avustusten myöntäminen, maksaminen ja käytön valvonta
- Ministeriöt ovat 1) valtionapuviranomaisia ja 2) toimialansa sekä hallinnonalansa virastojen ja laitosten valtionavustustoiminnan strategisia ohjaajia
- Valtiokonttorin tietojärjestelmäkehitys, joka yhteiskehittämisen keinoin valtionapuviranomaisten kanssa toteuttaa yhteisiä digitaalisia valtionavustuspallveluja. Kehitystyössä yhdenmukaistetaan valtionapuviranomaisten käytänteitä ja lisätään läpinäkyvyyttä (ml. avustuksilla aikaansaadun toiminnan tulokset).

Valtiokonttorin kehittämishavainnot 1/2

- Toteutettu alkuvuoden 2024 aikana kolme yhteiskehittämistilaisuutta, joissa läpikäyty seuraavia vaikuttavuuden raportoinnin kokonaisuuksia:



Valtiokonttorin kehittämishavainnot 2/2

- Valtionavustuspalveluihin tehty kehittämistyö 2024 alkupuoliskolla sisältänyt hakuilmoituksiin, haku- ja raportointilomakkeisiin ja niiden arviointiin liittyvää kehittämistä ja toiminnallista määrittelyä
 - Myöhemmin 2024 aikana tämä kehittämistyö viedään järjestelmätuotantoon toimijoiden käytettäväksi
 - Lisäksi 2024 aikana kehitetään muun muassa vaikuttavuustiedon jakamisen ja hyödyntämisen tapoja valtionavustuspalvelujen tietojärjestelmässä
- Toimintaympäristössä meneillään olevat muutokset (säästötoimet) ovat nousseet monin tavoin esille viranomaisten valtionavustustoimintaan vaikuttavana ilmiönä.
- Viranomaisilla on tahtotila saada yhdenmukaista ja yhteismitallista tietoa valtionavustuksilla rahoitetusta toiminnasta ja sen vaikuttavuudesta ja päästä hyödyntämään tätä vaikuttavuustietoa valtionavustusten suuntaamiseen.
- Vaikuttavuuden raportoinnin kehittäminen edellyttää vaikuttavuusnäkökulman huomioimista ei pelkästään raportointiin, vaan kaikissa valtionavustustoimien vaiheissa hakujen ja asetettavien tavoitteiden suunnittelusta alkaen.
- Järjestelmäkehityksessä käytetään valtionavustushankkeessa laadittua sanastoa, viranomaisten siirtyminen käyttämään termejä tulee olla osa toiminnan muutosta.
- Keskusteluja vaikuttavuuden ympärillä käydään laajasti. VM ja VK yhdessä tulevat kutsumaan eri toimijoita keskustelemaan teemasta

Vaikuttavuuden kehittämisen keinot

- Valtionavustushankkeessa luotiin edellytyksiä valtionavustustoiminnan vaikuttavuuden kehittämiseksi. Vaikuttavuuden edistämisen edellyksenä toiminnan ja toimintakulttuurin muutos.
 - Yhteisen toimintamallin ja siihen liittyvien työkalujen käyttöönotto
 - Toimintamalliopas valtionapuviranomaisten tueksi
 - Mm. Vaikutusketju (tavoitteiden tunnistaminen ja asettaminen), mittarit, seuranta
 - Johdon sitoutuminen muutokseen
 - Osaamisen lisääminen
 - Resurssien kohdentaminen

Mahdollisia keinoja edistää muutosta

- Yhteisen toimintamallin käyttöönoton esteiden poistaminen
 - Hallitusohjelman ja kehysriihen pöytäkirjamerkinnot
 - Hallinnonalojen toimivalta kehittää omaa toimintaansa
- Mittarit neuvottelukunnalle (edellyttävät ko. tietojen keräämistä avustettavilta tahoilta)
 - Mikä on yleishyödyllisille yhteisöille myönnettyjen avustusten vaikutus työllisyyteen
 - Mikä avustusten vaikutus osallisuuteen (vapaaehtoiset, vertaistoiminta)
- Kysely valtionapuviranomaisille säästötoimiin liittyvistä vaikuttavuutta edistävästä toimenpiteistä avustustoiminnassa