

Asia: VN/20209/2021

Selvitys järjestöjen varainhankinnan avustamisesta ja tukemisesta valtionavustustoiminnassa

Lausunnonantajan taustatiedot

Valitse sopivin vaihtoehto

Järjestö

Selvitys ja sen teemat

1. Mitä mieltä olet järjestöjen varainhankinnan tilasta ja tulevaisuudesta? Asiaa tarkastellaan selvityksen toisessa luvussa.

Varainhankinnasta puhuttaessa on hyvä muistaa, että varainhankinnan käsite ei ole yksiselitteinen. Selvyyden vuoksi todettakoon, että tässä lausunnossa Nuorisolan kattojärjestö Allianssi tarkoittaa varainhankinnalla nimenomaisesti yksityisistä lähteistä hankittavaa rahoitusta, eikä tässä yhteydessä valtionavustukset tai muut julkiset avustukset sisälly varainhankinnan käsitteeseen.

Nuorisojärjestöjen rahoituksen tulevaisuus on tällä hetkellä historiallisessa murroskohdassa. Toisaalta nuorisolan tavoite valtionrahoituksen irrottamiseksi rahapelitoiminnan tuotoista on toteutumassa vuoden 2024 alusta; toisaalta ilman merkittävää poliittisen tahtotilan muutosta monia perinteisiä nuorisojärjestöjen rahoituslähteitä uhkaa kuivuminen. Jäsenmäärien pienentyessä ja kansalaisjärjestötoiminnan muuttuessa vähemmän jäsenyysidonnaiseksi myös nuorisojärjestöjen jäsenmaksutuotot uhkaavat pienentyä. Onkin varsin todennäköistä, että yksityisen sektorin merkitys nuorisotoiminnan tulevaisuuden rahoittajana kasvaa, mutta nuorisojärjestöjen kyky reagoida muutokseen ja vastata rahoittajien tarpeisiin on vasta kehittymässä. Samalla kuitenkin etenkin koronaviruksen aiheuttamien poikkeusolojen ja niiden seurausten myötä tarve sekä ennalta ehkäisevälle että korjaavalle nuorisotyölle on kasvanut merkittävästi.

Varainhankinnan kehittämiseksi ja erityisesti tulolähteiden monipuolistamiseksi on nuorisojärjestöissä perusteltu ja kiireellinen tarve. Samanaikaisesti on kuitenkin huomioitava, että nuorisojärjestökenttä ei ole tämänhetkessä varainhankintakyvykkyydessään täysin homogeeninen:

vaikka nuorisojärjestökentän varainhankintavolyymi onkin tällä hetkellä kokonaisuudessaan varsin vaatimaton, löytyy kentältä myös muutamia nuorisojärjestöjä, joilla on hyvinkin vakiintuneet varainhankinnan muodot. Päänäkymä kuitenkin nuorisojärjestökentälläkin on se, että onnistunutta ja tuloksellista varainhankintaa tekee vain pieni murto-osa nuorisojärjestöistä, joten valtionavustusten avulla toteuttava varainhankinnan avustaminen tukeneekin erityisesti varainhankintaansa käynnistäviä tai varainhankiinsa tavoitteellisesti kehittäviä järjestöjä.

Varainhankinnalle ominaista on, että varainhankintaan tehdyt investoinnit voivat tuottaa tai alkaa tuottaa vasta useammankin vuoden jälkeen - tai pahimmassa tapauksessa jättää tuottamatta mitään. Varainhankinnan käynnistäminen edellyttääkin poikkeuksetta taloudellista panostamista, mihin puolestaan liittyy aina taloudellinen tai toiminnallinen riski. Merkittävimmät haasteet nuorisojärjestöillä varainhankinnan käynnistämiseen tai monipuolistamiseen liittyvät Nuorisoalan kattojärjestö Allianssin arvion mukaan nimenomaisesti henkilöresursseihin ja/tai muihin taloudellisia investointeja vaativiin resursseihin. Tilanteessa, jossa valtionavustukset eivät mahdollista varainhankinnan kulujen kattamista tarvittaessa avustuksilta, johtaa helposti oravanpyörään, jossa monella nuorisojärjestöllä ei jatkossakaan tosiasiallisesti ole mahdollisuutta varainhankintaa käynnistää. Valittiinpa tulevaisuudessa mikä tahansa tie järjestöjen varainhankinnan tukemiseksi, Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi korostaa, että olennaista tulee olla se, että varainhankintaan panostamisesta ei valtionavustustoiminnassa lähtökohtaista rangaista - oli varainhankinta sitten onnistunutta tai alkuun jopa tappiollista.

2. Mitä havaintoja sinulla on järjestöille myönnettäviin valtionavustuksiin liittyvistä käytännöistä ja niitä koskevasta sääntelystä? Asiaa tarkastellaan selvityksen neljännessä luvussa.

Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi toteaa, että sosiaali- ja terveysjärjestöjä koskeva perustelu usein vähäisistä mahdollisuuksista vastata omavastuuosuudesta haettaessa valtionavustuksia voisi hyvin tulla sovellettavaksi myös nuorisojärjestöjen kohdalla - ainakin perusteluiden sopivuuden osalta. Opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisojärjestöiltä edellyttämä omavastuuosuus on kuitenkin ollut käytössä jo useamman vuoden ja tähän vaatimukseen on pääosin jo totuttu nuorisojärjestöissä. Omavastuuosuus ei kuitenkaan ole ongelmaton, sillä etenkin pienille nuorisojärjestöille se on todellisuudessa todella tiukka vaatimus.

Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi korostaakin, että valtionavustusten omavastuuosuusvaatimuksen tulee olla järjestöille reilu: mikäli omavastuuosuutta edellytetään, sen vastapainona tulee ehdottomasti olla, että avustajan saajan ei tule erikseen tulouttaa avustukselle oman toimintansa tuottoja, kuten osallistumismaksuja. Mikäli nuorisojärjestöjen edellytettäisiin tulouttavan ei-erityisavustuksilla hankitut osallistumismaksutuotot yleisavustukselle, muodostuisi tällöin nykyisestä omavastuuvaatimuksesta monelle nuorisojärjestölle käytännössä mahdoton, toimintaa uhkaava taakka.

Tilanteessa, jossa nuorisojärjestöille kohdistuu jo nyt omavastuuosuusvaatimus, Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ei pidä tarkoituksenmukaisena tai tehokkaana varallisuuskriteereiden laajentamista myös nuorisojärjestöihin. Omavastuuosuusvaatimuksen ja valtionapuviranomaisen

yleisen tarveharkintavaatimuksen tulee olla riittävät keinot varmistua avustusten tarpeellisuuden toteutumisesta. Varallisuuskriteereiden laajentaminen aiheuttaisi valtionhallinnossa tuotto-panosuhteeltaan täysin epätarkoituksenmukaista hallinnollista työtä, joka jo nykyisellään valitettavan pienillä resursseilla toimivassa opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisotyön ja -politiikan vastuualueella voisi pahimmillaan johtaa avustuksen saajan kannalta ongelmallisiin, pitkittyviin avustusprosesseihin.

3. Mitä asioita järjestöjen varainhankinnan avustamisessa ja tukemisessa sekä valtionavustusten myöntämisessä on otettava huomioon? Asiaa tarkastellaan selvityksen viidennessä luvussa.

Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi muistuttaa, että järjestöjen oma varainhankinta tulee ensisijaisesti nähdä keinona kasvattaa kokonaisrahoitusta, ei vain korvata julkista rahoitusta.

4. Minkälaisia vaikutuksia arvioit käsiteltävillä keinoilla olevan? Asiaa tarkastellaan selvityksen kuudennessa luvussa.

6.1.1 Valtionapuviranomaiset määrittelisivät valtionavustuksen käyttöön hyväksyttävät kustannukset yhdenmukaisella tavalla:

Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi arvoi, että tämän keinoon vaikutukset keskittyisivät lähinnä järjestöjen yhdenvertaisempaan kohteluun eri sektoreiden välillä - eivät välttämättä niinkään varainhankinnan mahdollistamisen tosiasialliseen edistämiseen.

6.1.2 Valtionapuviranomaiset vaatisivat järjestöltä toiminnan luonteeseen ja laajuuteen sopivan omavastuuosuuden myöntäessään valtionavustusta:

Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi toteaa, että keino vastaa jo nykyistä opetus- ja kulttuuriministeriön käytäntöä, eikä se siten tarjoaisi nuorisojärjestöille uusia välineitä varainhankintansa kehittämiseen.

6.1.3 Yleisavustuksella rahoitettaisiin järjestön varsinaisen toiminnan bruttokustannuksia:

Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi toteaa, että keino vastaa jo nykyistä opetus- ja kulttuuriministeriön käytäntöä, eikä se siten tarjoaisi nuorisojärjestöille uusia välineitä varainhankintansa kehittämiseen.

6.1.4 Järjestön varallisuus määriteltäisiin selkeäksi arviointiperusteeksi ja -kriteeriksi valtionavustusta myönnettäessä:

Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ei pidä tarkoituksenmukaisena tai tehokkaana varallisuuskriteereiden laajentamista - erityisesti tilanteessa, jossa nuorisojärjestöihin jo nyt kohdistuu erikseen omavastuuosuusvaatimus. Päinvastoin pahimmillaan varallisuuskriteereiden määrittely ja laajentaminen voisi vaikeuttaa järjestöjen varainhankinnan edellytyksiä ja siten olla selvityksen tahtotilan vastainen. Lisäksi varallisuuden määritelmä saattaisi osoittautua erittäin vaikeaksi määritellä: kuinka esimerkiksi toimittaisiin sellaisten järjestöjen kohdalla, jotka

vakiintuneesti saavat taustaltaan olevista säätiöiltä rahoitusta, mutta ovat käytännössä päätösvallattomia näiden säätiöiden suhteen.

Varallisuuskriteereiden laajentaminen aiheuttaisi valtionhallinnossa tuotto-panos-suhteeltaan täysin epätarkoituksenmukaista hallinnollista työtä, joka jo nykyisellään valitettavan pienillä resursseilla toimivassa opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisotyön ja -politiikan vastuualueella voisi pahimmillaan johtaa avustuksen saajan kannalta ongelmallisiin, pitkittyviin avustusprosesseihin.

6.1.5 Yleisavustuksella katettaisiin varainhankinnan alijäämää tappiotakuuna:

Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi arvioi, että tappiotakuujatteluun perustuva varainhankinnan tukimuoto ei todellisuudessa edistäisi nuorisojärjestöjen varainhankinnan käynnistämistä, sillä nuorisojärjestöissä erityisen tarpeellista olisi kyetä toteuttamaan varainhankinnan käynnistämisen ja kehittämisen vaatimia alkuinvestointeja, joihin tappiotakuu ei tuottaisi helpotuksia.

6.1.6 Varainhankinnan kustannukset olisivat avustuskelpoisia tiettyyn enimmäismäärään asti

Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi arvioi, että tämä keino on selvitysluonnoksessa esitetyistä vaihtoehdoista kaikista toimivin ja sillä saattaisi tosiasiallisesti olla eniten merkitystä nuorisojärjestöjen varainhankinnan mahdollistamisessa. Tämän keinon kohdalla kuitenkin tulee tiedostaa, että keino kohdentaisi hyödyn niille järjestöille, jotka saavat yleisavustusta. Lisäksi yleisavustuksen yleisten periaatteiden mukaisesti järjestöllä tulee itse olla päätösvalta siitä, haluaako järjestö kohdistaa yleisavustaan varainhankinnan kulujen kattamiseen vaiko ei: järjestöillä, joilla yleisavustus ei ole suurin tulolähde, yleisavustuksen osan suuntaaminen varainhankintaan ei välttämättä ole kannatettavaa tai vaikuttavaa suhteessa tästä seuraavaan hallinnolliseen työhön.

6.1.7. Valtionapuviranomaiset suunnittelisivat hankeavustuksena myönnettävän erityisavustuksen, johon osoitetaan määrärahaa ja jota järjestöt voivat hakea ja saada varainhankinnan käynnistämiseen tai kehittämiseen.

Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi arvioi, että varainhankinnan käynnistämiseen tai kehittämiseen myönnettävät erityisavustukset saattaisivat edistää järjestöjen toimintaedellytyksiä, mutta vain siinä tapauksessa, mikäli näihin erityisavustuksiin osoitettaisiin uutta määrärahaa, joka ei vähennä nykyisiin valtionavustuksiin osoitettavia määrärahoja. Mikäli tätä keinoa päädyttäisiin edistämään, vaatii se kuitenkin huolellista tarkempaa suunnittelua yhdessä järjestökentän edustajien kanssa toimialoittain. Lisäksi tulisi huomioida, että tällaisen hankerahoituksen tulisi olla riittävän pitkäjänteistä: vaikuttavaa varainhankintaa ei käynnistetä tai kehitetä vuodessa eikä kahdessa..

6.1.8. Valtionapuviranomaiset määrittelisivät, miten vapaaehtoistoiminta otetaan huomioon valtionavustusta myönnettäessä:

Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi pitää sinällään kannatettavana, että vapaaehtoistoiminta voidaan ottaa huomioon nimenomaan valtionavustuksen myöntämiseen vaadittavan omavastuuosuuden

määrässä. Samanaikaisesti on kuitenkin muistettava, että vapaaehtoistoiminnan laajuuden raportointi lisää järjestöjen raportointivaatimuksia, mikä pahimmillaan saattaa rasittaa varsinaisen toiminnan toteuttamista. Tosiasiallisesti tällä keinolla ei kuitenkaan liene merkittäviä vaikutuksia järjestöjen varainhankinnan mahdollistamisessa.

5. Miten järjestöjen autonomiaa pitäisi turvata ja kuinka järjestöjen toimintaedellytyksiä tulisi varmistaa valtionavustustoiminnassa? Asiaa tarkastellaan selvityksen liitteessä.

Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi toteaa, että järjestöjen autonomiaa on selvitysluonnoksen liitteessä onnistuttu tarkastelemaan varsin hyvin.

Lisäksi Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi toteaa järjestöjen autonomiaan liittyen seuraavaa:

Kansalaisjärjestöjen toimintaedellytyksiä tulee seurata ja kehittää. Kolmannen sektorin rooli yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen osittaisena ylläpitäjänä ja kriisinkestävyyden rakentajana tulee tunnistaa ja tunnustaa. Kansalaisjärjestöjen autonomia ja kansalaistoiminta itseisarvona, ei vain nuorisotyön toteuttamisen välineenä, on ymmärrettävä ja tunnustettava kaikilla tasoilla.

Suurin uhka suomalaisten kansalaisjärjestöjen autonomialle on perustellusti jatkuvasti tiukentuva rahoitusohjaus. Valtionavustusjärjestelmän läpinäkyvyyttä, ennakoitavuutta, oikeudenmukaisuutta ja hakijoiden aseman yhdenvertaisuutta kyseenalaistetaan jatkuvasti ja perustellusti. Projektirahoituksen määrä ja merkitys suhteessa perusrahoitukseen on kasvanut viime vuosina, mikä johtaa nuorisoalallakin sirpaleisuuteen, ennakoimattomuuteen ja pitkäjänteisen kehittämisen heikentymiseen.

Valtionavustustoiminnan kehittäminen

Anna yleistä palautetta selvityksestä tai kommentoi järjestöjä koskevan valtionavustustoiminnan kehittämistä ja yhdenmukaistamista.

Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi haluaa erikseen korostaa, että nyt lausunnolla olevassa selvitysluonnoksessa todetaan nimenomaisesti, että valtionavustuslaki ei tälläkään hetkellä estä valtionapuviranomaista myöntämästä valtionavustusta harkintavaltansa perusteella järjestön varainhankintaan käytettäväksi. Edelleen selvitysluonnoksessa todetaan, että valtionapuviranomainen voi nimenomaisesti avustaa ja tukea järjestöjen varainhankintaa. Kuitenkin, kuten selvitysluonnoksesta ilmenee, pitää opetus- ja kulttuuriministeriö (kuten myös vertailussa mukana olleet MMM, STM ja UM) varainhankinnan kustannuksia valtionavustuksen käyttöön ei-hyväksyttävänä kustannuksina. Merkille pantavaa onkin, että olennaisin nuorisojärjestöjenkin varainhankinnan tulevaisuutta määrittelevä ratkaisumahdollisuus - eli se, salliiko yksittäinen valtionapuviranomainen varainhankinnan kustannusten kattamisen avustukselta - on jo tälläkin hetkellä täysin yksittäisten ministeröiden ratkaisuvallassa oleva asia. Nuorisoalan kattojärjestö Allianssi toivookin, että opetus- ja kulttuuriministeriö muuttaisi pikaisesti myöntämiensä yleisavustusten ehtoja ja rajoituksia tältä osin.

Yksityiskohtaisempaan kommenttiin Nuorisolan kattojärjestö Allianssi toteaa, että sivulla 56 alkavassa taulukossa "Muiden avustuskohteiden kustannukset tai alijäämät"

kannattanee eritellä kahdeksi eri kohdaksi. On nimittäin varsin merkittävällä tavalla eri asia hyväksyä muiden avustuskohteiden kustannuksia kuin muiden avustuskohteiden alijäämiä avustuksilla katettavaksi.

Selvitysluonnoksessa on toimeksiannon mukaisesti keskitytty tarkastelemaan erilaisia varainhankinnan mahdollistamisen keinoja nimenomaisesti valtionavustustoiminnassa. Yleisellä tasolla Nuorisolan kattojärjestö Allianssi haluaa kuitenkin muistuttaa, että myös verotuksellisilla ratkaisuilla - esimerkiksi lahjoitusten vähennyskelpoisuutta laajentamalla - voisi olla myös merkitystä järjestöjen varainhankinnan vauhdittamisessa.

Luomala Juuso
Suomen nuorisolan kattojärjestö Allianssi ry