

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.**

Sosiaali- ja terveysalan järjestön varainhankinta vaatii järjestön omien varojen (esim. jäsenmaksutulojen) käyttöä varainhankinnan eri muotojen käynnistämiseen ja kehittämiseen. Mikäli sosiaali- ja terveysalan järjestö onnistuu varainhankinnassaan hyvin se vaikuttaa järjestön valtionavustuksien omavastuuosuuksia nostavasti. Voi syntyä tilanne, että järjestön omasta varainhankintapanoksesta saatu tulo "sulaa" kohonneeseen valtionavun omavastuuseen. Omien varainhankinnan tulojen tulee olla merkittäviä, jotta ne todella tuottavat järjestölle toimintaedellytyksiä. Tällä hetkellä varainhankinnassaan parhaiten menestyvät järjestöt, joilla on laaja tunnettuus ja näkyvyys ja varainhankinta on ammattimaista. Keskisuurissa ja pienissä yhdistyksissä oma varainhankinta perustuu yhdistysten jäsenten jäsenmaksuihin ja jäsenten muuhun yhdistykselle antamaan tukeen sekä satunnaisiin pienkeräyksiin.

Toisaalta myös tarve varainhankintaan vaihtelee järjestökentässä suuresti. Pienelle yhdistykselle muutaman sadan euron lahjoitus voi olla merkittävä. Varainhankinta vaatii resursseja ja osaamista, jota kaikilla järjestöillä ei ole. Kilpailu varainhankinnan kentässä on kovaa. Järjestöt keräävät merkittävän summan vuosittain varainhankinnan keinoin. Nykyisessä taloudellisessa tilanteessa ei voi odottaa tuon summan jatkuvasti kasvavan, vaan lahjoitusvaratkin saattavat lähteä jopa laskuun. Varainhankinnan tuotot kasaantuvat kuitenkin vuodesta toiseen samoille tutuille toimijoille. Uusia lähestymiskulmia ja -keinoja varainhankintaan siis kaivataan. Nykyisellään järjestön resurssit määrittelevät pitkälti myös varainhankinnan tulevaisuuden mahdollisuuksia.

Hallinnollista työmäärää tulisi keventää valtionavustetussa toiminnassa. Nykyisellään valtionavustusten hakeminen, käyttäminen ja raportointi vaativat tietynlaista toiminnan

ammattimaisuutta. Valtionapuviranomaisten vaihtelevat ehdot ja ohjeet vaikeuttavat merkittävästi avustusten hakua, käyttöä sekä raportointia.

Varainhankintaan ohjatun avustuksen määrä ei saisi pienentyä, jos varainhankinta tuottaa tuloa. Rahoituskenttä järjestöille on Suomessa sangen kapea. Järjestössä ei välttämättä ole aina sellaista osaamista/tietoa, että ymmärretään mihin kaikkeen on sitouduttu, kun on haettu valtionavustusta. Tämän ymmärryksen muodostumiseen vaikuttavat suuresti viranomaisten vaihtelevat tulkinnat rahoituksen ehdoista. Valtionapuviranomaisilla on valtionavustuslain (4 luku, 15 §) perusteella valvontatehtävä eli sen on huolehdittava valtionavustuksen asianmukaisesta ja riittävästä valvonnasta. Moni avustuksen saaja kaipaisi avustusviranomaisilta enemmän etukäteisohjausta ja opastusta, jotta avustuksen käyttöön liittyviä ehtoja osattaisiin tulkita oikein.

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

Valtionavustusta myöntäessään valtionapuviranomainen edellyttää järjestöltä tarkkaa myöntöperusteiden, tarkentavien ehtojen ja käyttörajoitusten noudattamista. Tähän tulisi liittyä myös valtionapuviranomaisten vastuullinen velvollisuus ohjata ja neuvoa järjestöjä avustusten käyttöön liittyvissä asioissa.

Avustettavan toiminnan tai hankkeen hyväksyttävät kustannukset on arvioitava sallitun käyttötarkoituksen sisällä. Jos kustannukset eivät synny toiminnassa tai hankkeessa, joka on valtionavustuksen käyttötarkoituksen mukaista, ne eivät ole valtionavustuksen käyttöön hyväksyttäviä kustannuksia. Rajanveto kustannusten hyväksyttävyydestä ei ole aina selkeätä vaan riippuu myös toiminnasta. Valtionavustuslaki ei estä avustuksen käyttöä varainhankintaan. Valtionavustusten käytön ehtoihin ja rajoituksiin pitäisi saada yhdenmukaisuutta avustuksen välittäjäviranomaisesta riippumatta. Valtionapuviranomaisilla tulisi olla yhteinen ohje, jossa valtionavustuksen käyttöön hyväksyttävät kustannukset määriteltäisiin.

Valtionapuviranomainen tarkastelee järjestön omaa rahoitusasemaa arvioidessaan valtionavustuksen tarpeellisuutta. Myöntäessään valtionavustusta valtionapuviranomainen voi ottaa harkintansa mukaan huomioon myös järjestön mahdollisuudet saada muista yksityisistä varoista rahoitusta toimintaan tai hankkeeseen. STEA soveltaa erillisiä varallisuuskriteerejä myöntäessään valtionavustuksia. Jos järjestö todetaan varakkaaksi, edellytetään järjestöltä 10 % omavastuuosuutta. Varallisuutta arvioitaessa tulisi arviointijaksoksi ottaa edellistä tilikautta pidempi ajanjakso esimerkiksi 3–4 vuotta. Pidempi ajanjakso kuvastaisi paremmin varallisuuden pysyvyyttä. Omavastuuosuutta koskeva vaatimus valtionavustusta myönnettäessä koskee siis osaa sosiaali- ja terveysjärjestöistä. Tulon käsite ei ole myöskään selvä ja tyypillisesti valtionavustetussa toiminnassa tulo vähentää avustusta ja siten kasvattaa omarahoitusosuutta. Jos järjestön hyvästä varallisuustilanteesta rankaistetaan omarahoitusosuuden muodossa, järjestön taloutta on vaikeampi vakauttaa. Varsinkin nykyisessä muodossaan omarahoitusvaatimus saattaa järjestökohtaisesti vaikuttaa mahdollisuuteen toteuttaa kehittämishankkeita.

Järjestön mahdollisuus kartuttaa varallisuutta ilman, että se nopeasti johtaa omarahoitusvaateeseen, lisää järjestöjen mahdollisuutta toteuttaa sellaisia hankkeita ja toimintaa, jotka eivät sillä hetkellä eri syistä kuulu valtionavustettavaan toimintaan. Tällä voi nähdä yhteyden myös järjestöautonomiaan.

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

Mikäli valtionavustuksien käyttö avataan järjestöjen varainhankinnalle hyöty tulisi niille, jotka nauttivat valtionavustuksia, ei kaikkia järjestöjä. Valtionapuja saavien järjestöjen määrä on raportin mukaan melko vakiintunut, riskinä on, yhdistysten toimintaedellytysten yhä suurempi epätasa-arvoistuminen vapaaehtoisten toimintapanokseen perustuvien ja ammatillistuneiden valtionavustusyhdistysten välillä.

Raportin pohdinta siitä, että verovaroilla kustannettavien valtionapujen osalta veronmaksajien myönteisyyttä apuja kohtaan auttaa se, että järjestö panostaa myös muuhun varainhankintaan, kuin verovaroin kustannettuihin. Tämä kannustaa järjestöjä varainhankintaan sen lisäksi, että verovaroin katettavien valtionapujen arvioidaan tulevina vuosina pienenevän. Järjestöjen oman varainhankinnan ei tulisi kuitenkaan edelleen pienentävän niiden valtionapuja, vaan oman varainhankinnan tulisi tuottaa järjestön toimintaan lisäarvoa.

Tuloksellisuuden arviointia on kehitettävä edelleen. Selvityksessä todetaan, että avustusta saavan järjestön STEA-avustuksen määrä ei näytä olevan suoraan suhteessa arvioituun tuloksellisuuteen. Tuloksellisuuden arvioinnista tulisi selvittää, ovatko toiminnan tuloksellisuuden arviointiin valitut mittarit oikeanlaisia ja soveltuvatko mittarit laajalle joukolle erilaisia järjestöjä.

Jos varainhankintaa tuettaisiin valtionavustuksella, avustuksen ehdot eivät saisi rajoittaa järjestöjen päätäntävaltaa varainhankinnan tuottojen suhteen. On vaikeata osoittaa, mikä osuus varainhankinnan tuotoista olisi juuri avustuksen ansioista saatua ja mikä osuus olisi muutoinkin saatu. Selvityksessä esitettiin huolta myös siitä, että ei saa syntyä sellaista tilannetta, jossa avustusviranomaisen ei tietäisi, mihin avustusta on käytetty. Tämä varmistettaneen nyt ja tulevaisuudessakin avustusehtojen ja käytön valvonnan kautta.

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

Esitetyistä avustuskeinoista hankeavustus varainhankinnan käynnistämiseen tai kehittämiseen olisi yhdistysten yhdenvertaisuuden kannalta paras. Se ei olisi sidoksissa järjestön yleisavustuksiin, vaan sitä voisivat hakea myös pienemmät esim. jonkin erityiskohteen parissa työskentelevät yhdistykset.

Koko valtionavustus toimintaa selkeyttäisi yhtenäiset valtionavustusten ehdot sekä samalla lailla määritellyt hyväksyttävät kustannukset. Valtionavustuksia myöntävillä viranomaisilla ei ole myöskään yhtenäisiä ohjeistuksia ehtojen tulkinnoista, joka lisää järjestelmän haasteita avustuksen saajan näkökulmasta. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että sama avustuksen saaja joutuu avustuksen hakemisessa, käytössä, kirjanpidossa sekä raportoinnissa huomioimaan vaihtelevat ehdot sekä ehtojen tulkinnot.

Järjestöjen kohdalla vaatimus omarahoitusosuudesta pienentää mahdollisuutta hakea valtionavustusta. Omarahoitusosuusvaatimuksen kohdalla pitäisi olla mahdollisuus arvioida omarahoitusosuuden tarpeellisuutta suhteessa toimintaan ja avustuksen hakijaan. Harkintaa voisi toteuttaa myös omarahoitusosuuden kerryttämisen ja koostumuksen suhteen.

Valtionavustuslaki ei estä varainhankinnan avustamista. Nykyisessä epävarmassa rahoitusympäristössä rahoituspohjan laajentaminen on järjestöille tulevaisuuden toimintaedellytysten varmistamisen kannalta välttämätöntä. Julkisen ja yksityisen rahoituksen yhdistäminen järjestöjen rahoituspohjassa toisi varmuutta toiminnan jatkuvuuteen.

Selvityksessä esitettiin erilaisia vaihtoehtoja varainhankinnan tukemiseen valtionavustustoiminnan kautta. Kaikki nämä keinot tai joidenkin näiden keinojen yhdistelmät olisivat toteutettavissa ja tervetulleita tukemaan järjestöjen omaa varainhankintaa. Eri avustusvaihtoehtoja muodostettaessa olisi otettava järjestöjen tarpeet huomioon.

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

Avustusten ehdot ja valtionavustusviranomaisten tulkinnat ehdoista eivät saa muodostua sellaisiksi, että todellinen päätäntävalta järjestöjen toiminnasta ja sen sisällöistä siirtyy toimintaa rahoittavalle osapuolelle.

Selvää kuitenkin on, että suuressa kuvassa avustusten painopisteet ohjaavat toiminnan suuntaa.

## **Valtionavustustoiminnan kehittäminen**

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

Lainsäädäntö ei estä varainhankinnan tukemista valtionavustuksilla. Toimiin järjestöjen varainhankinnan tukemiseksi on lähdeittävä mahdollisimman pian.

Koko valtionavustustoimintaa selkeyttäisi yhtenäiset avustusehdot ja valtionavustusviranomaisten tulkinnat sekä ohjeet. Jotta avustukset olisivat yhä laajemman järjestökentän saatavilla avustusviranomaisten tulisi painottaa omassa toiminnassaan enemmän avustusten käytön neuvontaa sekä ohjaamista. Nämä toimet vähentäisivät myös avustusten hakemiseen, käyttöön sekä raportointiin liittyvää hallinnointityötä.

Varainhankinnan tukemiseksi voitaisiin avustustoiminnassa ottaa käyttöön mahdollisuuksien mukaan yksinkertaistettuja rahoitusmalleja, joka mahdollistaisi myös pienemmille järjestöille avustuksen hakemisen, käytön sekä raportoimisen.

Omarahoitusosuuksien määrittelyssä pitäisi tehdä tapauskohtaista arviointia, jotta omarahoitusosuusvaatimus ei muodostuisi sellaiseksi, että se jo yksinään rajaisi suuren osan järjestöistä avustuksen hakemisen ulkopuolelle. Omarahoitusosuuden kerryttämisen keinoja tulisi tutkia ja laajentaa niin, että omarahoitusosuus voisi muodostua muistakin rahoituseristä kuin toiminnolle jäävästä alijäämästä.

Tamminen Anna  
Muistiliitto ry