

Asia: VN/18678/2026

Lausuntopyyntö: Valtioneuvoston asetus valtionavustuksesta eräille kaupungeille nuorten työllisyyttä edistäviin hankkeisiin vuosina 2026-2028

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunto VN/18678/2026

Uudenmaan elinvoimakeskus pitää ehdotettua asetusta lähtökohtaisesti kannatettavana. Nuorten, erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien 18–29-vuotiaiden, työllistymisen ja koulutukseen siirtymisen edistäminen on tärkeä tavoite. Kohderyhmän tavoittaminen edellyttää usein yksilöllisiä palveluratkaisuja sekä eri toimijoiden välistä monialaista yhteistyötä. On hyvä, että asetuksessa korostetaan kaupunkien, viranomaisten, yritysten, yhdistysten, säätiöiden ja muiden toimijoiden yhteistyötä.

5 § Avustuksen myöntämisen yleiset edellytykset

Asetuksen 5 § mukaan avustusta voidaan myöntää, jos kaupunki esittää hakemuksessaan suunnitelman, joka sisältää pykälässä tarkoitetut tiedot. Perustelumuistion mukaan suunnitelman toteuttamiskelpoisuutta ei kuitenkaan arvioitaisi avustusta myönnettäessä. Uudenmaan elinvoimakeskus pitää tarpeellisenä täsmentää tätä lähtökohtaa.

Hakemuksessa esitetyn suunnitelman tarkoituksena on kuvata, miten hanke edistää asetuksessa määriteltyjä tavoitteita ja millä toimenpiteillä tavoitteisiin pyritään. Hankkeen tarkoituksenmukaisuutta ja toteuttamiskelpoisuutta ei siten ole mahdollista täysin erottaa toisistaan. Valtionavustuslain mukaan avustuksen myöntämisessä on otettava huomioon muun muassa hankkeen tai toiminnan tarpeellisuus sen laatu ja laajuus huomioon ottaen. Arvioinnin ei tarvitse olla yksityiskohtaista ennakoarviointia, mutta valtionapuviranomaisella tulee olla riittävät tiedot sen arvioimiseksi, että suunnitelma on tavoitteiden ja käyttötarkoituksen kannalta perusteltu ja toteuttamiskelpoinen.

Uudenmaan elinvoimakeskus esittää, että asetuksen perusteluissa täsmennetään suunnitelman tarkoituksenmukaisuuden ja keskeisten toteuttamisedellytysten arviointia sekä suunnitelmalta edellytettäviä tietoja. Suunnitelmassa olisi perusteltua kuvata ainakin keskeiset toimenpiteet, toteuttajatahot ja niiden roolit ja vastuut sekä hankkeen suhde olemassa oleviin palveluihin.

Perustelumuistion mukaan 5 § 2 momentissa tarkoitetun suunnitelman tulisi sisältää hankkeiden osalta vähintään 1 momentissa tarkoitetut tiedot. Uudenmaan elinvoimakeskus tulkitsee tämän tarkoittavan, että 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitetut tiedot tulee esittää kaikkien hakemuksessa esitettyjen hankkeiden osalta. Tämä olisi perusteltua vahvistaa asetuksen perusteluissa.

Asetuksessa edellytetään monialaista yhteistyötä, mutta kaikkien mainittujen tahojen ei tarvitse osallistua yhteistyöhön. Tämän vuoksi olisi tarpeen täsmentää, miten yhteistyötahojen sitoutuminen osoitetaan hakemusvaiheessa ja edellytetäänkö esimerkiksi kirjallista sitoumusta vai riittääkö kuvaus suunnitellusta yhteistyöstä. Vähintään keskeiset yhteistyö- ja toteuttajatahot sekä niiden roolit ja vastuut tulisi yksilöidä hakemuksessa.

Kohderyhmän ja alueellisen kohdentamisen perustelut

Hakemuksessa olisi perusteltua kuvata myös hankkeen kohdentamisen perusteet ja erityisesti mahdollisen kaupunginosan valinta. Kohderyhmän laskennallinen määrä ei yksin välttämättä osoita tarkoituksenmukaisinta aluetta hankkeen toteuttamiselle.

Alueen valinnassa olisi perusteltua huomioida myös laadullisia tekijöitä, kuten työttömyyden, pienituloisuuden, koulutuksen ulkopuolelle jäämisen sekä muiden työmarkkina-asemaan ja hyvinvointiin liittyvien haasteiden kasautuminen. Hakemuksessa tulisi siten perustella, miksi valittu alue tai kaupunginosa on hankkeen tavoitteiden ja kohderyhmän näkökulmasta tarkoituksenmukainen.

6 § Valtionavustuksen määrä

Asetuksen mukaan avustusta voidaan myöntää laskennallista tasoa suurempana, jos hankkeita voidaan hakemuksessa esitettyjen tietojen perusteella toteuttaa laskennallista tasoa laajempina. Uudenmaan elinvoimakeskuksen näkemyksen mukaan hakemuksessa tulisi tällöin esittää riittävä tarvearvio tai muu perustelu laskennallisen tason ylittävälle rahoitukselle.

Hakemuksessa olisi perusteltua kuvata esimerkiksi hankkeen laajuus, kohderyhmän määrä ja suunnitellut toimenpiteet sekä perusteet sille, miksi laskennallinen rahoitustaso ei olisi hankkeen toteuttamisen kannalta riittävä. Näin valtionapuviranomaisella olisi tosiasialliset edellytykset arvioida lisärahoituksen tarvetta.

Perustelumuistiossa käytetty ilmaisu avustuksen ”enimmäismäärästä” on syytä tarkistaa, koska asetuksen perusteella avustusta voidaan myöntää laskennallista tasoa suurempana. Laskennallista määrää olisi tarkoituksenmukaisempaa kuvata esimerkiksi laskennallisena lähtötasona tai jakoperusteena.

Hankkeiden seuranta ja vaikuttavuuden arviointi

Vaikka suunnitelman toteuttamiskelpoisuutta ei arvioitaisi yksityiskohtaisesti avustuksen myöntämisvaiheessa, hankkeiden etenemistä, tuloksia ja tavoitteiden saavuttamista tulee seurata riittävällä tavalla. Koska kyseessä on tavoitteellinen ja määräaikainen valtionavustus, olisi perusteltua määritellä valtakunnallisesti yhtenäiset seuranta- ja raportointikäytännöt.

Seurannassa tulisi kiinnittää huomiota erityisesti kohderyhmän tavoittamiseen, toteutettuihin toimenpiteisiin, yhteistyörakenteisiin sekä vaikutuksiin nuorten työllistymisessä, koulutukseen siirtymisessä ja palveluihin kiinnittymisessä.

Määrällisen seurannan lisäksi olisi perusteltua kerätä laadullista tietoa hankkeissa kehitetyistä toimintamalleista, datapohjaisuuden hyödyntämisestä ja toteutuksessa havaituista haasteista. Näin hankkeista saatavaa tietoa voidaan hyödyntää vaikuttavuuden arvioinnissa, toimivien käytäntöjen tunnistamisessa ja niiden levittämisessä.

7 § Hyväksyttävät kustannukset

Uudenmaan elinvoimakeskus pitää asetuksen 7 §:ää säädettyjä hyväksyttäviä kustannuksia pääosin tarkoituksenmukaisina. Hankkeiden tavoitteiden saavuttaminen edellyttää riittävää joustavuutta, sillä kohderyhmän tilanteet ja palvelutarpeet voivat vaihdella merkittävästi.

Yhtenäisen toimeenpanon ja hakijoiden yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi tarvitaan kuitenkin tarkempaa ohjeistusta erityisesti henkilöstökustannusten kohdentamisesta, työpanoksen osoittamisesta, ostopalvelujen hyväksyttävyydestä ja muiden välittömien kustannusten arvioinnista.

Hankkeelle kohdistettavien palkkakustannusten tulee perustua tosiasialliseen hanketyöhön myös silloin, kun henkilöstö työskentelee osittain muissa tehtävissä. Ostopalvelujen tulee liittyä hyväksyttyyn hankesuunnitelmaan ja niiden kohtuullisuus tulee voida osoittaa. Lisäksi tulee varmistaa, että yleishallinnollisia kustannuksia ei kohdisteta hankkeelle ilman selkeää yhteyttä hankkeen toteuttamiseen.

Erityistä huomiota tulee kiinnittää tilanteisiin, joissa sama toimija toimii sekä hankkeen yhteistyökumppanina että palveluntuottajana. Toimijan eri roolit ja niihin liittyvät kustannukset tulee pystyä erottamaan selkeästi, jotta voidaan varmistaa kustannusten hyväksyttävyys ja ehkäistä päällekkäinen rahoitus. Hakemuksessa tulisi myös kuvata, miten hankkeen toiminta täydentää olemassa olevia työllisyys- ja muita palveluja.

8 § Ennakkomaksu

Uudenmaan elinvoimakeskus pitää asetuksen 8 § 2 momentissa ehdotettua mahdollisuutta maksaa ennakkoa enintään 80 prosenttia myönnetyn avustuksen määrästä ongelmallisena ja esittää säännöksen poistamista.

KEHA-keskuksen taloussäännön mukaan ennakon maksaminen on poikkeus normaalista maksumenettelystä. Valtioneuvoston päätöksessä valtion talousarvion yleisistä soveltamismääräyksistä (TM 9509, kohta 6.8) todetaan, että jos ennakon maksaminen on lainsäädännön perusteella mahdollista ja ennakon määrä sekä maksamisen ajankohta on jätetty viranomaisen harkintaan, tulee pidättäytyä liian suuresta ja tarpeettoman aikaisessa vaiheessa tapahtuvasta suorituksesta.

Valtion kirjanpidon käsikirjan luvun 4.7.1 mukaan muiden kuin toimintaan liittyvien tavanomaisten ennakkomaksujen maksaminen edellyttää momentin päätösosassa olevaa nimenomaista mainintaa siitä, että ennakon maksaminen on sallittua. Tällöin ennakon määrä voi olla enintään 20 prosenttia avustuksen määrästä.

Momentilla 32.30.53.01 (nuorisotyöttömyyden ehkäisyn pilotit) tai pääluokassa 32.30.53 ei ole mainintaa ennakon maksamisen mahdollisuudesta. Uudenmaan elinvoimakeskuksen näkemyksen mukaan ehdotettu 80 prosentin ennakkomaksumahdollisuus ei siten ole yhteensopiva valtion talousarvion soveltamismääräysten ja valtion kirjanpidon ohjeistuksen kanssa.

Lisäksi 80 prosentin ennakko olisi huomattavan suuri suhteessa hankkeiden toteuttamiseen liittyviin epävarmuustekijöihin. Se lisäisi valtionapuviranomaisen valvonnallista riskiä erityisesti tilanteissa, joissa hanke ei toteudu suunnitellusti, kustannuksia syntyy arvioitua vähemmän tai avustusta joudutaan myöhemmin palauttamaan.

Uudenmaan elinvoimakeskus esittää, että 8 § 2 momentin ennakkomaksua koskeva säännös poistetaan asetuksesta.

Yhteenveto

Uudenmaan elinvoimakeskus kannattaa asetuksen tavoitteita ja nuorten työllisyyttä edistävien hankkeiden tukemista. Asetuksen toimeenpanossa tulee kuitenkin varmistaa selkeät ja yhdenmukaiset menettelyt hankesuunnitelmien arvioinnille, seurannalle, kustannusten hyväksyttävyydelle ja avustuksen käytön valvonnalle.

Erityisesti 5 §:ää tulee täsmentää hankesuunnitelman vähimmäisvaatimusten sekä suunnitelman tarkoituksenmukaisuuden ja keskeisten toteuttamisedellytysten arvioinnin osalta. Hakemuksessa tulee kuvata keskeiset toteuttajat, niiden roolit ja vastuut, yhteistyön järjestäminen sekä hankkeen suhde olemassa oleviin palveluihin. Lisäksi tulee täsmentää, miten yhteistyötahojen sitoutuminen osoitetaan hakemuskvaiheessa.

Laskennallisen tason ylittävän rahoituksen tulee perustua hakemuksessa esitettyyn tarpeeseen, ja perustelumuistion ilmaisua avustuksen ”enimmäismäärästä” tulee tarkistaa.

Hankkeille tulee määritellä riittävät ja yhdenmukaiset seuranta- ja raportointikäytännöt, jotta niiden tuloksia ja vaikuttavuutta voidaan arvioida ja hankkeissa syntyviä hyviä käytäntöjä hyödyntää myös laajemmin.

Lisäksi Uudenmaan elinvoimakeskus esittää 8 § 2 momentin ennakkomaksua koskevan säännöksen poistamista. Ehdotettu 80 prosentin ennakkomaksumahdollisuus on edellä esitetyin perustein ristiriidassa valtion talousarvion soveltamismääräysten ja valtion kirjanpidon ohjeistuksen kanssa.

