

Asia: VN/10384/2019 VM212:00/2018

## **Lausuntopyyntö järjestöjä koskevien valtionavustuskäytäntöjen kehittämisestä ja yhdenmukaistamisesta**

### 1 Taustatiedot

#### **Valitse sopivin vaihtoehto**

Yhdistys

### 2 Ehdotukset järjestöjä koskevien valtionavustuskäytäntöjen kehittämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi

**Ehdotus 1: Valtionavustustoiminnassa siirrytään uuteen, valtionavustuskäytäntöjen yhdenmukaisuutta edistävään toimintamalliin.**

**Tuotonjakoministeriöt siirtyvät valtionavustustoiminnan uuteen toimintamalliin ja ottavat käyttöön sitä tukevat valtionavustustoiminnan verkkopalvelut. Tuotonjakoministeriöt siirtyvät toimintamalliin kehittämisprojekteissa siten, että verkkopalvelut ovat kaikkien käytössä vuoteen 2024 mennessä. Valtionavustuskäytännöt yhdenmukaistetaan valtionavustustoiminnan uuden toimintamallin mukaiseksi.**

Suomen Setlementtiliitto kannattaa ehdotusta siirtyä uuteen, valtionavustuskäytäntöjen yhdenmukaisuutta edistävään toimintamalliin. Yhdenmukaistaminen tulee toteuttaa siten, että siinä huomioidaan järjestötoiminnan monimuotoisuus ja ominaispiirteet sekä kutakin asiaa koskeva lainsäädäntö.

Digitaalisista palveluista tulee tehdä sellaisia, että kaikki organisaatiot voivat niitä käyttää. Eri yhdistyksillä on erilaiset edellytykset toimia digitaalisessa ympäristössä ja järjestöjen yhdenvertaisesta kohtelusta tulee huolehtia. Tämä tarkoittaa niin ohjaus- ja tukiresurssia kuin kieliversioiden kehittämistä.

**Ehdotus 2: Valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta suunnitellaan yhdessä uudella tavalla.**

**Tuotonjakoministeriöt hyödyntävät valtionavustuksia ja niiden käyttöä koskevaa tietoa uudella tavalla**

**valtionavustustoiminnan vaikuttavuuden suunnittelussa, kuten valtionavustusten kohdentamisessa. Sitä varten tuotonjakoministeriöt yhdenmukaistavat valtionavustusprosessejaan ja käyttävät yhteisiä verkkopalveluja. Järjestöt ja valtionapuviranomaiset suunnittelevat valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta yhdessä uudessa toimintamallissa, mikä edistää ennakoitavuutta ja jatkuvuutta ja auttaa ottamaan toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset entistä paremmin huomioon.**

Setlementtiliitto kannattaa valtionavustustoiminnan vaikuttavuuden suunnittelua yhdessä uudella tavalla. Pidämme tärkeänä esitystä siitä, että tavoitteiden saavuttamista arvioivat mittarit menetelmineen suunnitellaan valtionapuviranomaisten ja järjestöjen yhteistyönä. Kansalaisjärjestöissä on jo runsaasti toiminnasta syntyvää tietoa, jota voidaan hyödyntää toiminnan tuloksia, vaikutuksia ja vaikuttavuutta arvioitaessa. Parhaimmillaan yhteiset mittarit vahvistavat toimijoiden yhdenvertaisuutta ja mahdollistavat laajemman järjestötoiminnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden todentamisen. Eri järjestöt poikkeavat kuitenkin toisistaan paljon niin kokonsa, toimintaympäristönsä kuin tehtävänsäkin puolesta. On todennäköistä, että kaikkea avustustoimintaa ei kyetä mittaamaan yhteisillä mittareilla. Vaarana on, että yhteiset mittarit alkavat ohjata toimintojen painopisteitä jo hakuvaiheessa tai suosia valintaprosesseissa mittareihin taipuvaa toimintaa. Toiminnan tulee kuitenkin ohjautua esisijaisesti tarpeen, ei mittareiden mukaan. Suunnitellut kehitystoimet eivät saa vaarantaa järjestötoiminnan monimuotoisuutta tai kansalaisyhteiskunnan autonomiaa.

Yksi valtionavustustoiminnan keskeisimmistä tavoitteita on kansalaisyhteiskunnan ylläpitäminen, joten myös valtionavustetun toiminnan vaikuttavuutta tulee tarkastella ensisijaisesti tästä näkökulmasta. Kansalaisjärjestötoiminnan vaikuttavuuden arviointi vaatii resurssien kohdentamista sellaiseen tieteelliseen tutkimukseen, joka tuottaa vaikuttavuusnäyttöä järjestöjen kehittämistyön tueksi.

**Ehdotus 3: Valtionavustustoimintaan osallistuvien toimielinten tehtäviä ja toimintatapoja yhdenmukaistetaan.**

**Tuotonjakoministeriöt yhdenmukaistavat valtionavustusten arviointiin ja valtionavustustoimintaan liittyvien neuvottelukuntien, toimikuntien ja jaostojen tehtäviä ja toimintatapoja soveltuvin osin. Tehtävien ja toimintatapojen painopiste on jatkossa valtionavustuspolitiikan arvioinnissa, valtionavustustoiminnan vaikuttavuuden suunnittelussa ja yhdenmukaisten valtionavustuskäytäntöjen jatkuvassa kehittämisessä. Tarkoituksena on lisätä valtionapuviranomaisten ja järjestöjen välistä viestintää ja vuorovaikutusta.**

Setlementtiliitto kannattaa ehdotusta valtionavustustoimintaan osallistuvien toimielinten tehtävien ja toimintatapojen yhdenmukaistamisesta. Ehdotettu osallisuusrakenne mahdollistaa yhteistyön, jossa pyritään turvaamaan kansalaisyhteiskunnan autonomia suhteessa julkiseen ohjaukseen ja tuomaan järjestöjen asiantuntemusta valtionavustustoimintaan. Vaikuttamismahdollisuuksien lisäksi tulee varmistaa toimiva arkipäiväinen viestintä ja vuorovaikutus valtionapuviranomaisten ja järjestötoimijoiden kesken.

**Ehdotus 4: Järjestöjen taloutta koskevia valtionavustuskäytäntöjä yhdenmukaistetaan mahdollisuuksien mukaan.**

**Tuotonjakoministeriöt yhdenmukaistavat järjestöjen taloutta koskevia valtionavustuskäytäntöjään. Yleisavustuksilla rahoitetaan järjestöjen varsinaisen toiminnan bruttokustannuksia. Tuotonjakoministeriöt luovat yhteisen tavan arvioida, miten järjestön kokonaisvarallisuus vaikuttaa valtionavustusten harkinnassa ja myöntämisessä. Tuotonjakoministeriöiden erilaisia omarahoituskäytäntöjä selvitetään lisää ennen ehdotuksen toteuttamista.**

Setlementtiliitto kannatta järjestöjen taloutta koskevien valtionavustuskäytäntöjen yhdenmukaistamista mahdollisuuksien mukaan. Suhtaudumme valtionavustuksen hakijan varallisuusarvoselan tarkasteluun liittyviin ehdotuksiin kriittisesti. Kuten jaosto raportissaan toteaa: tuotonjakoministeriöiden hyvät käytännöt on säilytettävä eikä järjestöjen asema saa heiketä perusteettomasti valtionavustuskäytäntöjä kehitettäessä tai yhdenmukaistettaessa. Mikäli oma varallisuus ja varainhankinta ovat tulevaisuudessa avustusten edellytyksiä, rajautuvat jotkin järjestöt kokonaan avustusten ulkopuolelle. On hyvä huomioida, ettei avustuksen hakijan varallisuusarvoselan tarkastelu ole aina tarkoituksenmukaista avustustoiminnan tavoitteiden näkökulmasta. Lisäksi on huomioitava järjestöjen erilaiset mahdollisuudet ja lähtökohdat oman varainhankinnan toteuttamisessa. Mikäli varallisuusarvoselan tarkastelua tehdään, tulee varallisuuden kehitystä tarkastella useamman vuoden jaksolla.

**Ehdotus 5: Järjestöjen toiminnan ja vastuullisuuden arvioinnin perusteita yhdenmukaistetaan.**

**Tuotonjakoministeriöt soveltavat mahdollisimman yhdenmukaisia toiminnan ja vastuullisuuden arvioinnin perusteita harkitessaan ja myöntäessään yleisavustuksia järjestöille. Perusteita arvioidaan sekä suunnitellun että toteutuneen toiminnan perusteella. Tuotonjakoministeriöt päättävät, kuinka ne soveltavat arviointiperusteita mahdollisine painotuksineen päätöksenteossa.**

Ehdotuksessa todetaan, että tuotonjakoministeriöt soveltavat mahdollisimman yhdenmukaisia toiminnan ja vastuullisuuden arvioinnin perusteita harkitessaan ja myöntäessään yleisavustuksia järjestöille. Perusteita arvioidaan sekä suunnitellun että toteutuneen toiminnan perusteella. Setlementtiliitto kannattaa ehdotusta varauksin. Kansalaisyhteiskunnan riippumattomuus edellyttää, ettei järjestöille aseteta arvoperiaatteita niiden puolesta. Tietyt sektorikohtaiset ominaispiirteet saattavat olla niin merkittäviä, että kaikilta osin yhteisiin arviointiperusteisiin ei välttämättä ole mahdollista tai edes tarkoituksenmukaista päästä. Arviointimittareissa tulee myös huomioida järjestöjen koko ja monimuotoisuus.

**Ehdotus 6: Järjestöille voidaan myöntää kaksivuotisia yleisavustuksia harkinnanvaraisesti.**

**Tuotonjakoministeriöt voivat myöntää järjestöille yksi- tai kaksivuotisia yleisavustuksia harkinnanvaraisesti. Kahdeksi vuodeksi kerrallaan myönnetty yleisavustus ei poista sen saajan vuotuista raportointivelvollisuutta. Järjestöt voivat hakea ensimmäiset kaksivuotiset yleisavustukset vuoden 2024 valtionavustushauissa. Kaksivuotiset yleisavustukset rahoitetaan valtion yhden vuoden talousarviosta.**

Setlementtiliitto kannattaa ehdotusta, jossa tuotonjakoministeriöt voivat myöntää järjestöille yksi- tai kaksivuotisia yleisavustuksia harkinnanvaraisesti. Ennakoitavuus vähentää haasteita rahoituksen taitoskohdissa. Kannatettavaa on myös avustusten raportointi vuosittain. Kaksivuotisiin yleisavustuksiin tulee siirtyä vain määrärahojen niin salliessa, eikä jaettavien avustusten vuosittainen taso saa laskea, mikäli uuteen malliin siirrytään.

**Ehdotus 7: Järjestöt välittävät valtionavustuksia edelleen siirron saajille mahdollisimman yhdenmukaisella tavalla.**

**Valtionavustusten edelleen välittäminen perustuu tuotonjakoministeriöissä valtionavustuslain uudistamisen yhteydessä laadittavaan tulkintaohjeeseen. Tuotonjakoministeriöiden valtionavustusehdot ja -rajoitukset sekä delegointisopimusmallit yhdenmukaistetaan. Samalla varmistetaan, että siirron saajille edelleen välitettyjen valtionavustusten käyttöä koskeva tieto on avointa ja läpinäkyvää valtionavustustoiminnan uuden toimintamallin mukaisesti.**

Setlementtiliitto pitää valtionavustusten edelleen välittämisen mallien yhdenmukaistamista kannatettavana. On tärkeää, että avustuksia välittävät tahot osallistuvat uuden tulkintaohjeen laadintaan, jotta ymmärrys ja osaaminen toimialakohtaisista erityispiirteistä sekä keskus- ja kattojärjestöjen tieto jäsenjärjestöjensä toimintaedellytyksistä tulevat huomioiduiksi. Mahdollisuus avustusten edelleen välittämiseen joustavoittaa avustusten tarkoituksenmukaista käyttöä.

Mahdollisuus saada eteenpäin välitettyä avustusta ei saa kuitenkaan asettaa järjestöjä eriarvoiseen asemaan avustusten saamisen suhteen. Epätasa-arvoinen asetelma voi syntyä esimerkiksi silloin, jos myönnetty jäsenjärjestöavustus estää hakemasta muuta avustusta. Jäsenjärjestöavustus ei saisi automaattisesti poissulkea muun rahoituksen hakemista.

Setlementtiliitto yhtyy järjestöjaoston näkemykseen eikä kannata valtionavustuksen myöntämistehtävän eli julkisen hallintotehtävän siirtämistä keskusjärjestölle. Ratkaisu lisäisi järjestöltä vaaditun hallinto- ja raportointityön määrää sekä tuottaisi julkisen vallan käytön osalta epäselvyyksiä mahdollisissa takaisinperintätilanteissa. Jäsenjärjestöjen autonomian säilyminen on tärkeää, ei vain kansalaisyhteiskunnan elinvoimaisuuden, vaan myös suomalaisen yhteiskunnan demokratiakehityksen näkökulmasta. Vaarana on, ettei jäsenjärjestöjä kohdella tasavertaisesti, mikäli keskus- ja kattojärjestöillä olisi entistä suurempi valta päättää avustettavista kohteista omien painopisteiden ja intressien mukaan.

#### **Ehdotus 8: Tuotonjakoministeriöt uudistavat valtionavustusten käsittelyä.**

**Tuotonjakoministeriöt uudistavat valtionavustusten käsittelyä järjestämällä sen tiimityönä. Taloustarkastuksen tehtävät on myös perusteltua yhdenmukaistaa vastuineen tuotonjakoministeriöissä. Järjestöjen taloutta ja toiminnan tai hankkeen tuloksellisuutta sekä toimintaympäristömuutoksia koskevaa tietoa hyödynnetään entistä laajemmin valtionavustusprosessien eri vaiheissa.**

Suomen Setlementtiliitto kannattaa ehdotusta. Avustuksen hakijan oikeusturva on vahvempi, mikäli avustushakemuksia ja seurantatietoja käsittelee useampi henkilö. Tämä ei saa kuitenkaan lisätä hakemuskäsittelyn byrokratiaa tai pidentää käsittelyaikoja. Tiimityö tulee mahdollistaa työtapoja uudelleen organisoimalla.

### **3 Valtionavustustoiminnan kehittäminen**

**Yleiset huomiot Järjestöjä koskevat valtionavustuskäytännöt: Ehdotukset niiden kehittämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi -julkaisusta**

-

## **Valtionavustustoiminnan kehittämistä koskevat yleiset huomiot**

Setlementtiliitto haluaa tuoda esille huolensa siitä, otetaanko kansalaisjärjestöjen monimuotoisuus ja erityispiirteet tarpeeksi huomioon uudistusta tehtäessä. Järjestöt ovat toiminnaltaan, toimintamuodoiltaan, kooltaan ja varallisuudeltaan erilaisia. Vaikka on mahdollista löytää yhteisiä nimittäjiä järjestöjen kesken, tulee kansalaistoiminnan vaikuttavuutta ja toimintaa arvioitaessa ja kehittäessä huomioida myös järjestötoimijoiden erityispiirteitä. Yhteisten mittareiden kehittäminen on kannatettavaa ja samalla vaarana on, että yhteiset mittarit alkavat ohjata toimintojen painopisteitä ohi toimintaympäristön muutosten ja niistä nousevien tarpeiden. Vaikuttavuuden kehittämisessä on lähtökohtana oltava järjestöjen tuottama tieto. Kansalaisjärjestötoiminnan vaikuttavuuden arviointi vaatii resurssien kohdentamista sellaiseen tieteelliseen tutkimukseen, joka tuottaa vaikuttavuusnäyttöä järjestöjen kehittämistyön tueksi.

Särkelä-Kukko Mona  
Suomen Setlementtiliitto ry