



Väliraportti

15.12.2020

VM212:00/2018

Valtionavustustoiminnan kehittäminen ja digitalisointi

Järjestöjen valtionavustuskäytänteiden kehittämisjaoston väliraportti

Valtiovarainministeriö, Helsinki, 2020

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Valtiovarainministeriö

PL 28
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Snellmaninkatu 1 A
Helsinki

Puhelin
Telefon
Telephone

0295 16001
+358 295 16001

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

valtiovarainministerio@vm.fi

Sisällys

Tiivistelmä	3
1 Johdanto	4
1.1 Valtionavustustoiminta ja toimeksianto.....	4
1.2 Tausta	5
1.3 Raportin rakenne	6
1.4 Järjestöjaosto.....	6
2 Kansalaisyhteiskunta ja valtionavustustoiminta	7
2.1 Kansalaisyhteiskunnan kehitys Suomessa.....	7
2.2 Hallinnonaloittain vaihtelevat valtionavustuskäytännöt	8
2.3 Rahapelituotoista myönnettävät valtionavustukset	9
3 Menetelmät	12
3.1 Metodit	12
3.2 Hankkeet ja tutkimukset.....	12
4 Ehdotukset valtionavustuskäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi	14
4.1 Monivuotiset toiminta-avustukset.....	14
4.2 Valtionavustushakujen koordinointi	15
4.3 Valtionavustusten digitaalinen haku ja raportointi	15
4.4 Valtakunnallisten keskusjärjestöjen rooli valtionavustustoiminnassa.....	16
4.5 Rahapelituottoja jakavien ministeriöiden toimintatapojen yhdenmukaistaminen.....	17
4.6 Valtionavustustoiminnan uusi toimintamalli.....	18
4.7 Odottamattomien muutosten huomioon ottaminen.....	18
4.8 Toiminnassa tapahtuvien olennaisten ja/tai odottamattomien muutosten ilmoittaminen	19
4.9 Yhdistysten talouden ja toiminnan raportointi	19
4.10 Yhdistysten osallisuus ja vaikuttaminen	20
4.11 Valtionavustushakemusten ja -selvitysten käsittely tiimeissä	21
4.12 Yleisavustusten ja erityisavustusten arviointikriteerit.....	21
4.13 Yhteiset vastuullisuuskriteerit	22
4.14 Varainhankinta ja rahoituslähteiden yhteensovittaminen	23
4.15 Taloustarkastajan tehtävä.....	23
5 Yhteenveto	24
Liite: Käytännön esimerkit	26
Lähteet	27

Tiivistelmä

Valtionavustustoimintaa kehitetään ja digitalisoidaan valtiovarainministeriön asettamassa viisivuotisessa hankkeessa (VM212:00/2018). Hankkeessa toimiva kehittämisjaosto on selvittänyt rahapeliuotoista valtionavustuksia yhdistyksille myöntävien ministeriöiden erilaisia valtionavustuskäytäntöjä ja tehnyt alustavat ehdotukset niiden yhdenmukaistamiseksi. Kehittämisjaoston tehtävä perustuu pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaan (2019).

Kehittämisjaosto ehdottaa esimerkiksi, että

- yhdistysten yleisavustusten ja kohdennettujen yleisavustusten myöntämistä varten määriteltäisiin yhteiset arviointi- ja vastuullisuuskriteerit,
- rahapeliuotoista valtionavustuksia yhdistyksille myöntävät ministeriöt yhdenmukaistaisivat valtionavustusprosessejaan tarvittavine tietoineen (kuten asiakirjoineen) ja
- selvitettäisiin, millä edellytyksillä yhdistysten toimintojen erilaisia rahoituslähteitä voitaisiin sovittaa yhteen.

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoja kehittämisjaoston väliraportista, jota tehtäessä on selvitetty valtionavustustoiminnasta ja sitä toteuttavista valtionavustusprosesseista, kuten valtionavustushausta ja valtionavustuksella rahoitettavan toiminnan arvioinnista.

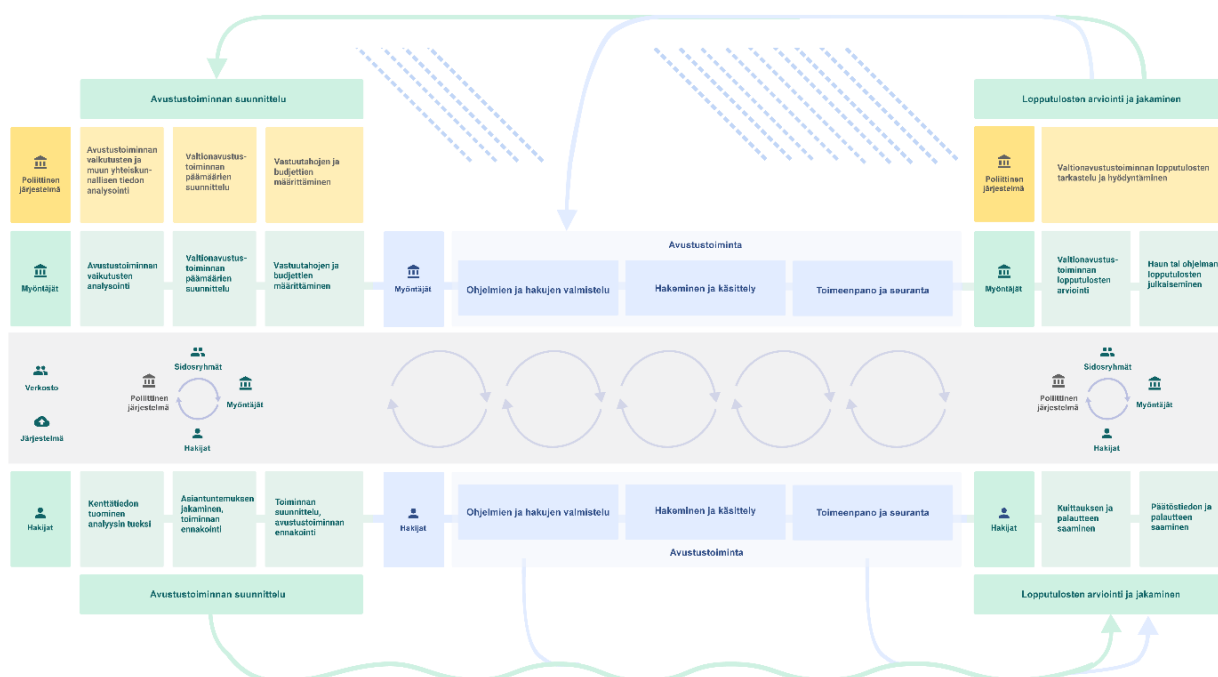
Kehittämisjaoston toimikausi päättyy 31. toukokuuta 2021, johon mennessä se antaa varsinaiset ehdotuksensa ja julkaisee loppuraporttinsa.

1 Johdanto

1.1 Valtionavustustoiminta ja toimeksianto

Valtiovarainministeriö asetti 8.3.2019 viisivuotisen hankkeen valtionavustustoiminnan kehittämiseksi ja digitalisoimiseksi (VM212:00/2018). Kehittämis- ja digitalisointihankkeen (myöhemmin tässä raportissa valtionavustushanke) tarkoituksena on luoda ja muotoilla uusi toimintamalli, joka ohjaa valtionavustustoimintaa kokonaisuutena valtionavustushankkeiden valmistelusta valtionavustusten käytön valvontaan ja valtionavustuksella rahoitettavan toiminnan arviointiin. Uuteen toimintamalliin siirtyminen edellyttää toimintakulttuurin muutosta, kuten valtionapuviranomaisten ja valtionavustusten hakijoiden yhteistyötä, yhteiskehittämistä ja yhteisvaikutusta.

Kuva 1. Valtionavustustoiminnan uusi toimintamalli



Valtionavustustoiminnan uusi toimintamalli yhdenmukaistaa käytäntöjä, kuten valtionavustustoiminnan taloushallintoa ja raportointia sekä valtionavustustoiminnassa käytettävää kieltä. Yhteinen sanasto lisää käsitteiden ymmärrettävyyttä ja vähentää tulkintaeroja, minkä lisäksi se tukee tietojärjestelmäkehitystä.

Valtionapuviranomaisille kehitetään yhteisiä tietojärjestelmäpalveluja, mikä parantaa valtionavustustoimintaa koskevan tiedon hallintaa ja hyödyntämistä koko valtionhallinnossa. Tietoa käytetään esimerkiksi valtionavustustoiminnan vaikuttavuuden osoittamiseksi ja kehittämiseksi sekä valtionavustusten kohdentamiseksi. Valtionavustusten kohdentamisen seurannassa on puutteita, mikä nähdään yhtenä nykyisen valtionavustustoiminnan keskeisistä ongelmista.¹

Valtionavustustoiminnan tietojärjestelmän muodostavat

- valtionavustushakujen julkaisemisen ja asioinnin (haeavustuksia.fi),
- valtionavustustietojen julkaisemisen ja käytön (tutkiavustuksia.fi) sekä
- valtionavustusten käsittelyn ja hallinnan digitaaliset palvelut.

Valtionavustustoimintaa kehitetään ja digitalisoidaan, jotta valtionavustusten hakeminen ja myöntäminen on entistä sujuvampaa ja tehokkaampaa. Uutta, digitalisoitua toimintamallia kehitetään avoimesti ja asteittain valtionapuviranomaisten ja valtionavustusten hakijoiden kanssa hankekauden aikana. Esimerkiksi yhteiset tietojärjestelmäpalvelut on tarkoitus ottaa käyttöön vaiheittain ensi syksystä alkaen.

¹ Valtionavustusten tuottavuuspoteentiaali -loppuraportti. QPR Software Oyj.

Valtionavustustoiminnan uuteen toimintamalliin liittyy myös hakijaryhmäkohtaisia erityiskysymyksiä. Esimerkiksi vasta asetettu kuntien valtionavustuskäytänteiden kehittämisjaosto selvittää kunnille ja kuntayhtymille kohdennettavien valtionavustusten kokonaisuutta.

Valtionavustushankkeen ohjausryhmä asetti 17.12.2019 järjestöjen valtionavustuskäytänteiden kehittämisjaoston (myöhemmin tässä raportissa järjestöjaosto). Järjestöjaosto selvittää, miten rahapeliuotoista valtionavustuksia yhdistyksille myöntävien ministeriöiden valtionavustuskäytäntöjä voitaisiin yhdenmukaistaa. Näitä ministeriöitä ovat maa- ja metsätalousministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö sekä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö. Tehtävä perustuu pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaan (2019) Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta.

Järjestöjaosto on koonnut alustavat ehdotuksensa ja kiinnostusta herättäneet selvityksen kohteensa väliraportiksi. Ehdotukset koskevat valtionavustustoiminnan uuteen toimintamalliin siirtymistä ja rahapeliuotoista valtionavustuksia yhdistyksille myöntävien ministeriöiden yhdenmukaisia valtionavustuskäytäntöjä, kuten valtionavustusprosesseja. Järjestöjaosto ehdottaa esimerkiksi, että yhdistysten yleisavustusten ja kohdennettujen yleisavustusten myöntämistä varten määriteltäisiin yhteiset arviointi- ja vastuullisuuskriteerit.

Järjestöjaosto tunnistaa, että osa sen ehdotuksista ja niihin liittyvistä selvityksen kohteista on juridisesti ongelmallisia, mikä otetaan huomioon valmistelussa. Järjestöjaosto halusi tehdä väliraportistaan rohkean keskustelunavauksen, josta se toivoo avointa, laajaa ja kantaa ottavaa keskustelua.

Valtiovarainministeriö lähetti järjestöjaoston väliraportin lausuntokierrokselle tiistaina 15. joulukuuta 2020. Lausuntoaika päättyy 31. tammikuuta 2021. Lausuntopyyntö on julkaistu ohjeineen lausuntopalvelussa.

Järjestöjaoston toimikausi päättyy 31.5.2021, johon mennessä se tekee varsinaiset ehdotuksensa, kuten linjaukset ja suositukset rahapeliuotoista valtionavustuksia yhdistyksille myöntävien ministeriöiden valtionavustuskäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi. Järjestöjaosto kokoaa ehdotuksensa loppuraportiksi valtionavustushankkeen ohjausryhmälle. Ennen sitä järjestetään tarvittaessa toinen lausuntokierros osana valmistelua.

Valtionavustustoiminnan kehittämiseen ja digitalisointiin sekä esimerkiksi kehittämisjaostojen työskentelyyn voi tutustua osoitteessa <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM212:00/2018>.

1.2 Tausta

Valtionavustus on valtion varoista myönnettävää harkinnanvaraista ja julkista rahoitusta, joka erotetaan käsitteenä valtionosuudesta ja valtiontuesta. Valtionavustustoiminnan tarkoituksena on saavuttaa yhteiskunnallisia tarpeita vastaavia päämääriä. Sen toteuttamiseksi on olemassa erilaisia valtionavustusprosesseja, kuten valtionavustushaun valmistelu, valtionavustushaku, valtionavustusasian käsittely, valtionavustuksen maksaminen, valtionavustuksen käytön valvonta ja valtionavustuksella rahoitettavan toiminnan arviointi.

Valtionavustuksia myönnetään yleisavustuksina ja erityisavustuksina lähes neljä miljardia euroa joka vuosi. Noin neljäsosa siitä on rahapeliuottoja. Suomessa on yli 90 valtionapuviranomaista, jotka vastaavat ministeriöiden toimialoihin kuuluvista valtionavustuksiin liittyvistä tehtävistä. Valtionapuviranomaiset järjestävät vuosittain yhteensä 450 valtionavustushakua.

Valtionavustuksia myönnetään esimerkiksi korkeakouluille, kunnille ja kuntayhtymille, yhdistyksille ja säätiöille sekä yrityksille ja yksityishenkilöille. On arvioitu, että yhdistyksille myönnetään noin 20 prosenttia kaikista valtionavustuksista eli lähes 800 miljoonaa euroa vuosittain.²

Valtionavustushankkeessa edistetään kansalaisyhteiskunnan elinvoimaisuutta. Järjestöjaosto tarkastelee kansalaisyhteiskunnan, kuten yhdistysten suhdetta julkiseen rahoitukseen ja sitä myöntäviin valtionapuviranomaisiin selvittäessään, miten rahapeliuotoista valtionavustuksia yhdistyksille myöntävien ministeriöiden valtionavustuskäytäntöjä voitaisiin yhdenmukaistaa. Järjestöjaosto tekee työtään avoimesti ja läpinäkyvästi yhdistysten kanssa ja niiden autonomiaa kunnioittaen pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman (2019) mukaisesti.³

² Valtionavustusten tuottavuuspotentiaali -loppuraportti. QPR Software Oyj.

³ Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 2019.

1.3 Raportin rakenne

Järjestöjaoston raportti on jaettu viiteen lukuun. Ensimmäisen luku esittelee johdantona valtionavustustoiminnan kehittämistä ja digitalisointia sekä järjestöjaoston toimeksiannon. Toisessa luvussa käsitellään tiiviisti kansalaisyhteiskuntamuutosta sekä maa- ja metsätalousministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön erilaisia valtionavustuskäytäntöjä. Kolmas luku avaa järjestöjaoston työskentelyä menetelmällisine valintoineen.

Raportin neljäs luku kokoaa järjestöjaoston alustavat ehdotukset ja niihin liittyvät selvityksen kohteet rahapeliuutoista valtionavustuksia yhdistyksille myöntävien ministeriöiden valtionavustuskäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi. Ehdotukset tiivistetään raportin viidenneksi luvuksi. Raportin liitteessä havainnollistetaan ehdotuksiin liittyviä käytännön esimerkkejä.

1.4 Järjestöjaosto

Järjestöjaoston puheenjohtajana toimii neuvotteleva virkamies Niklas Wilhelmsson (oikeusministeriö) ja varapuheenjohtaja erityisasiantuntija Maria Wakeham-Hartonen (oikeusministeriö). Järjestöjaoston jäseniä ovat kulttuuriasianneuvos Leena Laaksonen (opetus- ja kulttuuriministeriö), ylitarkastaja Sari Virta (opetus- ja kulttuuriministeriö), johtaja Kristiina Hannula (sosiaali- ja terveysministeriö), valvontapäällikkö Kristian Seemer (sosiaali- ja terveysministeriö), erityisasiantuntija Sanna Tykkyläinen (maa- ja metsätalousministeriö), erityisasiantuntija Marita Virtanen (valtiovarainministeriö), projektipäällikkö Jaana Walldén (valtiovarainministeriö) ja hankejohtaja Tuula Lybeck (valtiovarainministeriö).

Järjestöjaoston pysyviksi asiantuntijoiksi on kutsuttu toiminnanjohtaja Maria Silvennoinen (Suomen Jazzliitto ry, KULTA ry), toiminnanjohtaja Sari Aalto-Matturi (Mieli Suomen mielenterveys ry, SOSTE ry), vt. toimitusjohtaja Minna Mäenpää (Suomen Hippos ry), talous- ja hallintojohtaja Juuso Luomala (Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ry), järjestöpäällikkö Rainer Anttila (Suomen Olympiakomitea ry) ja toiminnanjohtaja Lea Ryyänen-Karjalainen (Tieteellisten seurain valtuuskunta).

Järjestöjaoston sihteerinä toimii erityisasiantuntija Mikko Lehtonen (valtiovarainministeriö).

Järjestöjaosto kuulee tarvittaessa muita asiantuntijoita.

2 Kansalaisyhteiskunta ja valtionavustustoiminta

Tässä nykytilaa havainnollistavassa luvussa tarkastellaan yhdistysten suhdetta julkiseen rahoitukseen ja valtionapuviranomaisiin. Ensin luonnehditaan neljää kansalaisyhteiskuntamuutosta. Sen jälkeen kuvataan lyhyesti valtionavustuksiin liittyvä sääntelyä sekä rahapelituotoista valtionavustuksia yhdistyksille myöntävien ministeriöiden erilaisia valtionavustuskäytäntöjä.

2.1 Kansalaisyhteiskunnan kehitys Suomessa

Suomalainen kansalaisyhteiskunta

Kansalaisyhteiskuntaa ja sen lähikäsitteitä, kuten kolmatta sektoria, käytetään väljästi limittäin ja niille omistetaan samankaltaisia piirteitä. ⁴ Kansalaisyhteiskunta määritellään yleisesti kolmanneksi yhteiskunnallisen elämän sektoriksi, joka erotetaan markkinoista ja valtiosta. ⁵ Autonominen ja elinvoimainen kansalaisyhteiskunta koetaan tärkeäksi osaksi suomalaista demokratiaa, sillä yhteiskunnallisesti aloitteellinen, innovatiivinen ja yhteisöllinen kolmas sektori vahvistaa demokratian toimintakykyä. ⁶

Suomalainen kansalaisyhteiskunta on kestävä ja voi hyvin. Se on järjestäytynyt yhdistyksiin, joiden määrä on säilynyt viime vuosikymmeninä vakaana. Jäsenyydet yhdistyksissä ovat kasvaneet, mutta ihmiset osallistuvat erilaiseen yhdistystoimintaan kuin aiemmin. Suomessa toimii nykyisin hieman yli 100 000 rekisteröityä yhdistystä ja uusia yhdistyksiä perustetaan vuosittain noin 2 000. ^{7 8}

Kansalaisyhteiskunnan ja kolmannen sektorin piirteiksi tunnustetaan aatteellinen toiminta, riippumattomuus valtiosta, vapaaehtoisuus ja yleishyödyllisyys. ⁹ Piirteet eivät kuitenkaan ole yksiselitteisiä. Yhdistykset voidaan luokitella esimerkiksi aktiivisten kansalaisten yhdistyksiin, muutosta ajaviin yhteiskunnallisiin liikkeisiin tai voittoa tavoittelemattomiin palveluntuottajiin. ¹⁰ Piirteet saavat myös erilaisia merkityksiä, kun tarkastellaan kolmannen sektorin muuttuvaa suhdetta muihin yhteiskunnallisen elämän sektoreihin. Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa -loppuraportti nostaa esiin neljä muutosta, joiden nähdään haastavan kansalaisyhteiskuntaihanteita.

Kansalaisyhteiskuntamuutos

Kansalaisyhteiskunta on ottanut käyttöön julkisen ja yksityisen sektorin toimintamalleja ja -tapoja, mitä kuvataan hybridisaatioksi. Moni yhdistys on kasvanut hybridiksi organisaatioksi, jonka toiminnassa yhdistyy piirteitä vapaaehtoisesta kansalaistoiminnasta, yhteiskunnallisista liikkeistä ja palvelutuotannosta. ¹¹

Kansalaisyhteiskunta on aiempaa riippuvaisempi julkisesta rahoituksesta esimerkiksi yhdistysten omarahoituksen vähäisyyden vuoksi. ¹² Valtion nähdään ohjaavan yhdistysten toimintaa valtionavustusten ja niihin liittyvien tuloksellisuus- ja vaikuttavuusarvioinnin sekä vastuullisuusvelvollisuuden kautta. Valtion strategisen rahoitusohjauksen nähdään kaventavan kansalaisyhteiskunnan kykyä uudistaa yhteiskuntaa ja toimia julkisen vallan kriittisenäkin vastapainona. ¹³

Yhdistykset ovat ammattimaistuneet. Yhdistystyöntäjien lukumäärä (8 000) ja työpanoksen volyyymi (70 000 henkilötyövuotta) ovat kasvaneet viime vuosikymmeninä. ¹⁴ Yhdeksi yhdistysten ammattimaistumisen selitykseksi tunnustetaan valtionavustustoiminta, joka vaatii niiltä aiempaa enemmän resursseja,

⁴ Laitinen, Hanna. 2018. Nuorten, valtion vai markkinoiden asialla? Nuorisojärjestöjen hybridit toimintalogiikat. Jyväskylän yliopisto.

⁵ Konttinen, Esa. 2020. Kansalaisyhteiskunnan tutkimusportaali.

⁶ Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa. Oikeusministeriö.

⁷ Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa. Oikeusministeriö.

⁸ Vapaa-ajan osallistuminen. 2017. Tilastokeskus.

⁹ Laitinen, Hanna. 2018. Nuorten, valtion vai markkinoiden asialla? Nuorisojärjestöjen hybridit toimintalogiikat. Jyväskylän yliopisto.

¹⁰ Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa. Oikeusministeriö.

¹¹ Laitinen, Hanna. 2018. Nuorten, valtion vai markkinoiden asialla? Nuorisojärjestöjen hybridit toimintalogiikat. Jyväskylän yliopisto.

¹² Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa. Oikeusministeriö.

¹³ Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa. Oikeusministeriö.

¹⁴ Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa. Oikeusministeriö.

kuten osaamista ja työpanosta. Julkinen sektori on myös edistänyt yhdistysten ammattimaistumista tuemalla niiden palkkatyötä.¹⁵

Ammattimaistumisen lisäksi yhdistykset ovat keskittyneet. Vuosituhannen vaihteessa alettiin keskustella aiempaa laajempien yhdistysten muodostamisesta, jotta niiden yhteiskunnallinen vaikuttavuus vahvistuu.¹⁶ Esimerkiksi Raha-automaattiyhdistys (RAY) suosi strategiassaan entistä laajempia yhdistyskokonaisuuksia, minkä seurauksena yhdistysten yhdistymistä alettiin tukea julkisella rahoituksella.¹⁷ Yhdistysten keskittyminen on helpottanut kansalaisyhteiskunnan ja julkisten rahoittajien viestintää ja vuorovaikutusta.

Muodollisesti organisoituneen kolmannen sektorin rinnalla on alettu puhua neljännessä sektorista, joka tarjoaa uudenlaisia tiloja kansalaisaktiivisille ja -toiminnalle.¹⁸ Vaikuttaa esimerkiksi siltä, että nuoret kokevat lyhytkestoisesta osallistumisesta ja yksittäisiin asioihin vaikuttamisen luonnollisemmaksi kuin perinteisen yhdistysaktiivisuuden tai sitoutumisen yhdistyksiin.¹⁹ Teknologinen kehitys voimistaa muutosta, kun digitaalinen media ja teknologia luovat uusia yhteisöjä sekä tapoja osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnassa.^{20 21}

Koska moninainen neljäs sektori toimii epämuodollisesti, julkinen sektori ei välttämättä tunnista sen tarpeita. Vastaavasti julkisen sektorin hallinnon käytännöt voivat olla neljännen sektorin toimijoille vieraita. Oikeusministeriö tarkastelee yhteisöllistä kansalaistoimintaa hankkeessaan, jossa selvitetään yhdistysten ja vapaamuotoisten yhteisöjen nykyisiä käytäntöjä ja kehitetään ratkaisuja yhdistysten toimintamahdollisuuksien ja vapaamuotoisen kansalaistoiminnan edistämiseksi.²²

On huomattava, että kansalaisyhteiskuntamuutos näyttäytyy yhdistyksille eri tavoin. Ne ovat toiminnaltaan sekä toimintaedellytyksiltään ja -kulttuuriltaan erilaisia. Yhdistykset eivät myöskään seuraa kansalaisyhteiskuntamuutosta vierestä, vaan ne ajavat yhteiskunnallista muutosta, uudistavat ja uudistuvat.

2.2 Hallinnonaloittain vaihtelevat valtionavustuskäytännöt

Valtionavustuslaki

Yhdistyksille myönnettäviä valtionavustuksia säätelee yleislakina valtionavustuslaki 688/2001, jossa säädetään, miten valtionapuviranomaiset menettelevät myöntäessään valtionavustuksia ja mitä velvollisuuksia valtionavustusten hakijoilla on. Valtionavustuksia saavia yhdistyksiä ohjaavat ja velvoittavat valtionavustuspäätöksissä määritellyt ehdot ja rajoitukset. Valtionapuviranomaisella on oikeus tarkistaa yhdistyksen toimintaa ja sitä, miten myönnetyn valtionavustuksen käyttötarkoitus on toteutunut.

Valtionavustuslakiin on tehty sen voimaantulon 1.9.2001 jälkeen joitakin muutoksia. Valtionavustuksen määritelmää on tarkennettu suhteessa muuhun lainsäädäntöön (3 §). Toiminnan tarkastusoikeutta on laajennettu (16 §). Lain soveltaminen määriteltiin uudelleen, kun Veikkaus Oy, Raha-automaattiyhdistys (RAY) ja Fintoto Oy yhdistyivät vuoden 2017 alussa (3 §). Suurin muutos tehtiin vuonna 2018, kun tarkastusoikeutta (16 § 4 momentti) ja valtionavustuksen palauttamista (25 §) koskevat säännökset muutettiin. Niiden lisäksi valtionavustuslakiin lisättiin uusi säännös liittyen valtionavustuksen myöntämiseen palkkakustannuksiin (7 § 2 momentti) ja muutettiin säännöksiä, jotka koskevat valtionavustuksen harkinnanvaraista takaisinperintää (22 §) ja tietojen saantia viranomaiselta (31 §)²³

Yhdistyksille tarkoitetuista valtionavustuksista säädetään valtionavustuslain lisäksi myös erillislaeissa, kuten arpajaislaissa 1047/2001, liikuntalaissa 390/2015, nuorisolaissa 1285/2016 ja opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa 1705/2009. Hallinnonaloilla on erilaisia valtionavustusten käsittelyä ja

¹⁵ Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa. Oikeusministeriö.

¹⁶ Kansalaisyhteiskunnan nykytila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa. Oikeusministeriö.

¹⁷ Kansalaisyhteiskunnan nykytila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa. Oikeusministeriö.

¹⁸ Kohti autonomista ja elinvoimaista kansalaisyhteiskuntaa – Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan toimintasuunnitelma 2017-2021. Oikeusministeriö.

¹⁹ Kohti autonomista ja elinvoimaista kansalaisyhteiskuntaa – Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan toimintasuunnitelma 2017-2021. Oikeusministeriö.

²⁰ Megatrendit 2020. Sitra.

²¹ Mitä nuorisotyön tulisi tietää? Digitaalisen nuorisotyön osaamiskeskus Verke.

²² Yhteisöllinen kansalaistoiminta 2020-luvulla. Oikeusministeriö.

²³ Valtionavustuslaki 2001/688.

päätöksentekoa koskevia valtionavustuskäytäntöjä, mikä johtuu muun muassa lainsäädännön erilaisesta tulkinnasta.²⁴

Esimerkkejä hallinnonalojen erilaisista valtionavustuskäytännöistä

Ennen rahapeliyhtiöiden yhdistymistä, valtionavustustoimintaa säänteli valtionavustuslain lisäksi myös laki raha-automaattivastuksista 2001/1056, joka sittemmin kumottiin.²⁵ Erilaiset valtionavustuskäytännöt tulivat näkyviksi, kun rahapeliyhtiöt yhdistyivät. Sen jälkeen esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriö ja Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus (STEA) alkoivat keskustella, millaisia valtionavustusten myöntämiseen liittyviä käytäntöjä voitaisiin yhdenmukaistaa.

Valtionavustushanke perustuu pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelman (2015) kärkihankkeeseen julkisten palvelujen digitalisoinnista.²⁶ Opetus- ja kulttuuriministeriö valmisteli osana kärkihanketta valtionavustusten digitalisoinnin esiselvityksen, jonka tuloksena esitettiin kattavan valtionavustustoiminnan uudistamishankkeen käynnistämistä.²⁷

Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvityksessä havaittiin, että vaihtelua voi olla valtionavustusten käytön valvonnan ja valtionavustuksella rahoitettavan toiminnan arvioinnin kaltaisissa valtionavustusprosesseissa.²⁸ Valtionavustuskäytäntöjen eriytymistä ovat voimistaneet hallinnonaloittain vaihtelevat valtionavustusten hakijamäärät ja valtionavustuksiin käytettävissä olevien määrärahojen määrät eli volyymit.²⁹

Eroavaisuuksia on valtionavustusprosessien lisäksi valtionavustusten ehdoissa ja rajoituksissa. Maa- ja metsätalousministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön (STEA) ehdot ja rajoitukset ovat yleisesti samankaltaisia. Asioiden esittämisjärjestyksen yhdenmukaistaminen yleisavustusten ja erityisavustusten ehdoissa ja rajoituksissa helpottaisi niiden luettavuutta ja yhteistä tulkintaa. Avustuslajikohtaisessa tarkastelussa ilmenee, että erityisavustuksiin kuuluvien investointivastusten ehdoissa ja rajoituksissa on eniten yhdenmukaistettavaa.

Yksi merkittävimmistä eroista valtionavustusten ehdoissa ja rajoituksissa on tuottojen huomioon ottaminen valtionavustuksella rahoitetussa toiminnassa. Valtionavustuspäätöksessä on määriteltävä valtionavustuslain (11 §) mukaisesti, miten valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta saadut tulot ja valtionavustuksen saajan muut tulot vaikuttavat valtionavustuksen määrään ja käyttöön. Esimerkiksi maa- ja metsätalousministeriö mainitsee tulojen vaikutuksista erikseen joissakin valtionavustuspäätöksissä, mutta ei valtionavustusten ehdoissa ja rajoituksissa.

Muita valtionavustusten ehtoihin ja rajoituksiin liittyviä eroavaisuuksia on havaittavissa henkilöstökustannusten hyväksymisessä, yleiskustannusten käsittelyssä, niin sanotussa pienhankinnan kilpailutusrajassa sekä mahdollisuudessa muuttaa valtionavustuspäätöstä tai sen ehtoja. Eroavaisuudet vaikuttavat kuitenkin yhdenmukaistettavilta.

2.3 Rahapeliuotoista myönnettävät valtionavustukset

Veikkaus Oy:n, Raha-automaattiyhdistyksen (RAY) ja Fintoto Oy:n yhdistymisen katsottiin helpottavan yhdistysten toimintaa, kun niiden hallinnollinen työmäärä ja taakka kevenevät. Valtionavustusten nähtiin myös kohdistuvan aiempaa tehokkaammin yhdistysten toimintaan.³⁰ Ennen uudistusta vain opetus- ja kulttuuriministeriö ja sen alainen Veikkaus Oy kuuluivat valtionavustuslain soveltamisalaan. Uudistuksen jälkeen myös maa- ja metsätalousministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö sekä näiden jakamia valtionavustuksia rahoittaneet Fintoto Oy ja Raha-automaattiyhdistys (RAY) siirtyivät valtionavustuslain soveltamisalaan.

Maa- ja metsätalousministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö sekä sosiaali- ja terveysministeriö myöntävät valtionavustuksia rahapeliuotoista arpajaislaissa säädetyn jakosuhteen mukaisesti. Ministeriöiden lisäksi

²⁴ Valtionavustustyöryhmän mietintö. Valtiovarainministeriö.

²⁵ Laki raha-automaattivastuksista 2001/1056.

²⁶ Pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelma (2015).

²⁷ Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvitys. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

²⁸ Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvitys. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

²⁹ Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvitys. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

³⁰ Lausuntopyyntö valtioneuvoston asetuksen 1552/2016 muuttamisesta.

valtionavustuksia myöntävät ja jakavat edelleen erilaiset valtionapuviranomaiset. Lisäksi valtionavustuslain (7 § 3 momentti) perusteella valtionavustuksia jakavat edelleen yksityiset tai julkisoikeudelliset säätiöt ja yhdistykset.³¹

Valtionavustusten myöntäminen rahapeliuotoista hallinnonaloittain

Rahapeliyhtiöiden yhdistyminen merkitsi maa- ja metsätalousministeriölle lähinnä hallinnollista muutosta. Rahapeliuotot tulivat aiemmin Fintoto Oy:ltä. Veikkaus Oy:n rahapeliuotoista käytetään arpajaislain mukaan 4 %:a hevoskasvatukseen ja -urheilun edistämiseen.³² Maa- ja metsätalousministeriö seuraa valtionavustusten käyttöä, mutta sillä ei ole erillistä neuvottelukuntaa tai toimikuntaa lausunnonantamista varten.

Valtioneuvoston asetuksessa hevoskasvatukseen ja hevosurheilun edistämiseen käytettävästä osuudesta Veikkaus Oy:n uotoista 14/2017 määrätään erikseen, että valtionavustusta voidaan myöntää hevosalan keskusjärjestöille ja näiden jäsenyhteisöille sekä tietyissä tarkoituksissa myös kunnille. Valtionavustusten myöntämisessä otetaan huomioon myös Euroopan komission valtioneuvoston päätös, jonka perusteella tukea ei myönnetä vaikeuksissa olevalle yritykselle.³³

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala myöntää 53 %:a Veikkaus Oy:n uotoista, jotka ohjataan urheiluun ja liikuntakasvatukseen, tieteen ja taiteen sekä nuorisotyön edistämiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriö seuraa valtionavustusten käytön tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä sitä, mitä vaikutuksia valtionavustuksilla on.³⁴

Opetus- ja kulttuuriministeriön nuoriso- ja liikuntapolitiikan osastolla toimivat arviointi- ja avustustoimikunta sekä valtion liikuntaneuvosto. Arviointi- ja avustustoimikunta lausuu valtakunnallisten nuorisoalan järjestöjen ja osaamiskeskusten valtionapukelpoisuudesta sekä tekee opetus- ja kulttuuriministeriölle esitykset näiden valtionavustuksista.^{35 36 37} Valtion liikuntaneuvosto antaa lausunnon liikuntaa edistävien järjestöjen valtionapukelpoisuudesta ja näiden toiminta-avustuksista. Valtion liikuntaneuvosto lausuu myös liikuntapaikkojen perustamiskustannuksiin myönnettävistä valtionavustuksista.^{38 39 40}

Muita opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla valtionavustuksia myöntäviä valtionapuviranomaisia ovat Suomen Akatemia, Taiteen edistämiskeskus, Opetushallitus, Kansallisarkisto, Museovirasto, Kansallinen audiovisuaalinen instituutti ja aluehallintovirastot. Suomen elokuvasäätiö myöntää valtionavustuksia erillisen lainsäädännön perusteella.⁴¹ Opetus- ja kulttuuriministeriö on myös delegoinut valtionavustusten jakamisen valtionavustuslain (7 § 3 momentti) perusteella muun muassa Musiikin edistämiskeskukselle, Kopiostolle (Audiovisuaalisen kulttuurin edistämiskeskus), Visuaalisen taiteen keskus Framelle, Kirjallisuuden vientikeskus Filille, Suomen Kotiseutuliitolle, Saamelaiskäräjille, Tieteellisten seurain valtuuskunnalle ja Kehitysvammaliitolle.

Sosiaali- ja terveysministeriöön syntyi rahapeliyhtiöiden yhdistyessä Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus (STEA). STEA hallinnoi sosiaali- ja terveysjärjestöjen yleishyödylliseen sekä terveyttä ja hyvinvointia edistävään toimintaan tarkoitettuja valtionavustuksia, joiden myöntämisestä päättää sosiaali- ja terveysministeriö. Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala ja STEA jakavat 43 %:a Veikkaus Oy:n uotoista.⁴² STEA valvoo, että valtionavustukset käytetään tarkoituksenmukaisesti, minkä lisäksi se arvioi avustetun toiminnan tuloksia ja vaikutuksia.⁴³ Se julkaisee myös julkista valtionavustustietokantaa.⁴⁴

Kun STEA luotiin, sosiaali- ja terveysministeriöön nimettiin samalla avustusasioiden neuvottelukunta sekä erillinen arviointi- ja avustusjaosto. Avustusasioiden neuvottelukunta antaa sosiaali- ja terveysministeriölle

³¹ Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvitys. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

³² Hevostalouden edistäminen. Maa- ja metsätalousministeriö.

³³ Hevostalouden edistäminen. Maa- ja metsätalousministeriö.

³⁴ Valtionavustusten hakeminen, käyttö ja valvonta. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

³⁵ Nuorisolaki 1285/2016.

³⁶ Valtioneuvoston asetus nuorisotyöstä ja -politiikasta 211/2017

³⁷ Arviointi- ja avustustoimikunta. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

³⁸ Valtion liikuntaneuvosto. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

³⁹ Liikuntalaki 390/2015.

⁴⁰ Valtioneuvoston asetus liikunnan edistämisestä 550/2015.

⁴¹ Laki valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen 1174/2018

⁴² Lausuntopyyntö valtioneuvoston asetuksen 1552/2016 muuttamisesta.

⁴³ Raportointi. STEA.

⁴⁴ Avustustietokanta. STEA.

lausuntoja valtionavustustoiminnan yleisistä linjauksista ja strategisista suuntaviivoista. Neuvottelukunta kehittää ja arvioi myös valtionavustuspoliittikkaa ja järjestötoimintaa.⁴⁵ Valtioneuvosto asettaa avustusasioiden neuvottelukunnan, joka koostuu sosiaali- ja terveysalan järjestöjen ehdottamista henkilöistä.⁴⁶

Arviointi- ja avustusjaosto ottaa konkreettisesti kantaa STEA:n tekemiin valtionavustusehdotuksiin. Sen jäsenet eivät saa olla työsuhteessa missään yhdistyksessä. Jäsenillä ei myöskään saa olla sidoksia valtionavustuksia hakeviin yhdistykseen esteettömyyden ja puolueettomuuden takaamiseksi.⁴⁷ Avustusasioiden neuvottelukunnan sekä arviointi- ja avustusjaoston perustamisella varmistettiin, etteivät yhdistykset kuulu sellaisiin päätöksiä tekeviin toimielimiin, jotka ottavat kantaa valtionavustusten jakamiseen tai päättävät niistä.

Suomalainen rahapelijärjestelmä ja rahapeliuotot

Suomalainen rahapelijärjestelmä ja sen sääntely perustuvat yksinoikeuteen. Rahapelitoiminnassa noudatetaan sekä arpajaislakia että valtioneuvoston asetusta Veikkaus Oy:n rahapelien toimeenpanosta 1414/2016.⁴⁸

Sisäministeriö julkaisi vuonna 2019 rahapelilainsäädäntöä koskevan esiselvityksen, jossa tarkastellaan, kuinka Veikkaus Oy kehittää toimintaansa vastuullisesti toimintaympäristön muuttuessa. Sisäministeriö teetti myös erillisen EU-oikeudellisen selvityksen Veikkaus Oy:n kansainvälisen toiminnan edellytyksistä.⁴⁹

Sisäministeriö asetti tammikuussa 2020 arpajaislain uudistamista koskevan hankkeen, jonka lähtökohtana on yksinoikeusjärjestelmän säilyminen pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman (2019) mukaisesti. Hankkeen tavoitteena on ehkäistä ja vähentää rahapelaamisesta aiheutuvia haittoja entisestään. Hankkeessa selvitetään myös, miten Veikkaus Oy:n toimintaedellytyksiä voidaan tukea lainsäädännöllisesti yksinoikeusjärjestelmän elinvoimaisuuden vahvistamiseksi.⁵⁰

Hankkeessa tarkastellaan erilaisia keinoja rahapelihaittojen ehkäisemisen tehostamiseksi. Yksi niistä on pakollisen tunnistautumisen laajentaminen kaikkeen pelaamiseen. Tämän lisäksi Veikkaus Oy aikoo vähentää tuntuvasti rahapeliautomaattien määrää. Yritys on arvioinut rahapelitoimintaan kohdistuvien muutosten vähentävän sen pelikatetta noin 150-200 miljoonaa euroa vuodessa.^{51 52} Valtionavustuksia myönnetään rahapeliuotoista lähes miljardi euroa vuosittain.^{53 54}

Veikkaus Oy tiedotti rahapeliuottojen merkittävästä laskusta huhtikuussa 2020. Rahapeliautomaatit suljettiin COVID19-pandemian leviämisen ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi. Vähentyneet rahapeliuotot kompensointiin lähes sataprosenttisesti valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2021. Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta (KANE) edellytti kannanotossaan, että kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytykset turvataan jatkossakin.⁵⁵

Rahapeliuottojen mahdollisen tuottojen alenemisen vaikutuksista valtion talousarvioon ei ole tehty päätöstä. Maa- ja metsätalousministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä valtiovarainministeriö asettivat marraskuussa 2020 ryhmän, joka selvittää, miten rahapelitoiminnan tuottojen vähenemiseen varaudutaan tulevina vuosina. Selvitysryhmä arvioi myös rahapeliuottojen yhteiskunnallista merkitystä.⁵⁶

⁴⁵ Avustusasioiden neuvottelukunta ja arviointi- ja avustusjaosto. STEA

⁴⁶ Tiedote. Sosiaali- ja terveysministeriö.

⁴⁷ Aalto-Matturi, Sari. 2017. Vapaan kansalaisyhteiskunnan merkitys. Uusi avustusjärjestelmä – järjestöille yhtäläistä kohtelua ja järkevää harkintavaltaa.

⁴⁸ Rahapelilainsäädännöllä ehkäistään rahapelihaittoja. Sisäministeriö.

⁴⁹ Rahapelilainsäädäntöä koskeva esiselvitys. Sisäministeriö.

⁵⁰ Arpajaislain uudistamista koskeva lainsäädäntöhanke. Sisäministeriö.

⁵¹ Arpajaislain uudistamista koskeva lainsäädäntöhanke. Sisäministeriö.

⁵² Veikkaus Oy:n osavuosikatsaus Q3/2019: Veikkaus kehittää toimintaansa entistä vastuullisemmaksi.

⁵³ Valtionavustusten tuottavuuspotentiaali -loppuraportti. QPR Software Oyj.

⁵⁴ Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvitys. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

⁵⁵ Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan (KANE) järjestöjäsenten kannanotto 7.9.2020.

⁵⁶ Rahapelitoiminnan tuottojen vähenemiseen varaudutaan – selvitysryhmä asetettu

3 Menetelmät

Tässä luvussa havainnollistetaan, miten järjestöjaosto on työskennellyt. Samalla esitellään sen menetelmälliset valinnat ja käytössä oleva aineisto. Luvun lopuksi listataan hankkeet ja tutkimukset, jotka järjestöjaosto ottaa huomioon valmistelussaan.

3.1 Metodit

Järjestöjaostossa toimii sekä yhdistysten työntekijöitä että eri hallinnonalojen virkahenkilöitä, mikä vahvistaa valtionavustusten hakijoiden ja valtionapuviranomaisten yhteistyötä valtionavustushankkeen tavoitteiden mukaisesti. Järjestöjaostossa toimivat yhdistysten valtionavustuksia ja taloutta tarkastelevat työryhmät, jotka tekevät esityksiä järjestöjaostolle. Valtionavustushankkeen ohjausryhmä ja seurantaryhmä ovat evästäneet järjestöjaostoa valmistelussa.

Järjestöjaosto on kokoontunut vuoden 2020 aikana toistakymmentä kertaa. Kokousmuistiot on julkaistu Hankeikkunassa: <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM212:00/2018>.⁵⁷

Järjestöjaoston valmistelu perustuu yhteiskehittämiseen ja siinä sovelletaan ketterän kehittämisen menetelmiä. Järjestöjaosto on työstänyt aiheitaan palvelumuotoilijoiden kanssa. Sen lisäksi valtionapuviranomaiset ja yhdistykset ovat osallistuneet valtionavustustoiminnan uuden toimintamallin muotoilemiseen ja luomiseen muissa palvelumuotoilijoiden ohjaamissa työpajoissa. Järjestöjaosto on hyödyntänyt valmistelussaan monipuolista aineistoa ja monialaista asiantuntijuutta.

Oikeusministeriö ja valtiovarainministeriö järjestivät järjestöjen valtionavustuskäytäntöjen kehittämistä koskevan työpajan 25.2.2019. Järjestöjaosto on kuullut valmistelussaan kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukuntaa (KANE), minkä ohella se on kutsuttuna informoinut valtionavustushankkeen ja järjestöjaoston työn etenemisestä neuvottelukunnan kokouksissa.

Järjestöjaosto teki kyselyn, joka oli tarkoitettu niille yhdistyksille, joiden valtionavustukset myönnetään rahapeliuutoista. Loppukesällä 2020 tehtyyn kyselyyn vastasi 183 yhdistyksessä toimivaa henkilöä. Järjestökyselyllä selvitettiin, mitä mieltä yhdistykset ovat erilaisista valtionavustuskäytännöistä, kuten valtionavustusprosesseista. Järjestöjaosto kartoitti myös eri hallinnonalojen ministeriöiden näkemystä valtionavustustoiminnan muutostarpeista. Alkukesästä 2020 tehtyyn ministeriökyselyyn vastasi 67 virkahenkilöä. Ministeriökyselyssä tarkasteltiin muun muassa avustuskäsittelyä ja muita valtionavustusprosesseja. Järjestö- ja ministeriökyselyn tulokset ovat suuntaa antavia kohtuullisen rajallisen vastaajamäärän vuoksi.

Yhdistykset keskustelivat valtionavustuskäytännöistä 10.9.2020 laajassa järjestöseminaarissa, joka koki yhteen lähes 300 osallistujaa. Järjestöjaosto järjesti tilaisuuden siten, että siihen pystyi osallistumaan läsnä tai etäyhteydellä, kun noudatettiin COVID19-pandemian leviämisen ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi laadittuja ohjeita. Myös järjestöseminaarin palaute on otettu huomioon valmistelussa.

Järjestöjaoston väliraporttia koskeva lausuntokierros (15.12.2020-31.1.2021) on järjestöjaostolle keskeinen tapa saada lisää tietoa valmistelunsa jatkamiseksi. Lausuntopyyntö on julkaistu lausuntopalvelussa: <https://www.lausuntopalvelu.fi>.

3.2 Hankkeet ja tutkimukset

Seuraavissa hankkeissa ja tutkimuksissa käsitellään samankaltaisia aiheita kuin valtionavustushankkeissa ja järjestöjaostossa.

- Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus jälkitekollisen ajan yhteiskunnassa (oikeusministeriö): Hankkeen toimikausi oli 1.2.2019-30.9.2020: Valtioneuvoston kanslia julkaisi hankkeen loppuraportin *Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa*.
- Yhteisöllinen kansalaistoiminta 2020-luvulla (oikeusministeriö): Hankkeen toimikausi on 18.3.2019-31.1.2021.

⁵⁷ Valtionavustustoiminnan kehittäminen ja digitalisointi. Hankeikkuna.

- Arpajaislain uudistamista koskeva lainsäädäntöhanke (sisäministeriö): Hankkeen toimikausi on 31.1.2020-30.11.2020.
- Rahapelitoiminnan tuoton alentumisen vaikutuksiin valmistautuminen (maa- ja metsätalousministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä valtiovarainministeriö): Selvitysryhmän toimikausi on 16.11.2020-28.2.2021.
- Välittömän ja välillisen kilpailuvaikutuksen arviointi yleishyödyllisessä toiminnassa (Kilpailu- ja kuluttajavirasto)

Järjestöjaosto tarkastelee loppuvuonna 2020 *Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa* -loppuraportin kahdeksaa suositusta kansalaisyhteiskunnan autonomian ja elinvoimaisuuden vahvistamiseksi.

4 Ehdotukset valtionavustuskäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi

Tässä luvussa esitellään järjestöjaoston tunnistamat kehittämistarpeet ja alustavat ehdotukset valtionavustuskäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi. Sen lisäksi tässä luvussa tuodaan esiin, mitä asioita ehdote-taan selvitettäväksi lisää. Ehdotuksia ja niihin liittyviä selvityksen kohteita tarkastellaan edellytysten, ta-voitteiden ja vaikutusten näkökulmasta.

Järjestöjaosto tunnistaa, että osa alustavista ehdotuksista ja selvityksen kohteista on juridisesti ongelmal-lisia, minkä se ottaa huomioon valmistelussaan. Järjestöjaosto kokee, että niistä on tärkeää keskustella. Sen vuoksi järjestöjaosto on dokumentoinut väliraporttiin myös ristiriitaisia huomioita ja vielä ratkaistavia asioita, mikä avaa ehdotusten ja selvitysten kohteiden laatua ja luonnetta.

4.1 Monivuotiset toiminta-avustukset

Ehdotus: Rahapeliuutoista valtionavustuksen saavien yhdistysten toiminta-avustuksissa eli yleisavustuk-sissa ja kohdennetuissa yleisavustuksissa siirryttäisiin monivuotisiin valtionavustuksiin.

Ehdotusta varten selvitetään, millä edellytyksillä yhdistysten toiminta-avustus voidaan myöntää rahapeli-tuotoista usealle vuodelle. Samalla selvitetään, miten kevennetty ja syvennetty valtionavustushakemuksen käsittely toteutettaisiin ja kuinka valvonta- ja seurantahavainnot voidaan ottaa huomioon myönnettäessä monivuotisia toiminta-avustuksia.

Rahapeliuutoista valtionavustusta saavien yhdistysten toiminta-avustuksissa eli yleisavustuksissa ja koh-dennetuissa yleisavustuksissa siirryttäisiin monivuotisiin valtionavustuksiin. Nykyisin toiminta-avustukset haetaan lähes poikkeuksetta vuosittain.

Monivuotisiin toiminta-avustuksiin siirtyminen tai monivuotisten toiminta-avustusten osittainen käyttöön-otto ei olisi itsestään selvää. Ehdotusta varten on arvioitava sopivaa menetelmää, jolla toiminta-avustus voitaisiin myöntää usealle vuodelle. Valmistelussa on otettava huomioon valtion budjetoinnin vuotuisperi-aate ja eduskunnan budjettivalta. Valtionavustustoiminta on riippuvaista valtion talousarviosta ja enna-koiduista rahapeliuutoista. Arpajaislain mukaan valtion talousarvioon otetaan kerran vuodessa määrära-hat, joiden arvioidaan vastaavan Veikkaus Oy:n asianomaisen tilikauden voittoa ja uudelleen jaettavaksi palautuvia varoja. Ehdotusta varten on tarkasteltava myös valtionavustuslain uudistamista sekä esimer-kiksi sitä, voidaanko hallinnonaloilla käytössä olevia erilaisia valtionavustusten käyttöaikoja yhdenmukais-taa.

On hyvä erottaa, että erityisavustuksia voidaan jo nyt myöntää tai jaksottaa usealle vuodelle. Esimerkiksi valtioneuvoston asetuksessa valtionavustuksista yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja so-siaalisen hyvinvoinnin edistämiseen 2016/1552 todetaan, että investointi- ja hankeavustuksissa voidaan tehdä tulevia vuosia koskeva ehdollinen valtionavustuspäätös. Valtionapuviranomaiset käyttävät myös eri-laisia menetelmiä, jotka tukevat sekä erityisavustuksen hakijaa että sen myöntäjää. Esimerkiksi STEA käyttää ohjeellista avustussuunnitelmaa, joka ei kuitenkaan ole sitova.⁵⁸

Valtioneuvosto teki maaliskuussa 2020 muutoksia edellä mainittuun asetukseen 1552/2016.⁵⁹ Keskeisenä ehdotuksena oli, että erityisavustuksia voisi hakea ja myöntää kerralla usealle vuodelle. Valtiontalouden tarkastusvirasto kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, asettaako muutokset hakijat eri asemaan.^{60 61} Val-tiontalouden tarkastusvirasto arvioi, että muutos suosisi olemassa olevia useavuotisia erityisavustuksia suhteessa uusiin ja yksivuotisiin erityisavustuksiin, jos esimerkiksi rahapeliuottojen määrä vähenisi.⁶² Sa-mankaltaista arviointia on tehtävä myös selvittäessä mahdollisuutta siirtyä monivuotisiin toiminta-avus-tuksiin.

Monivuotisiin toiminta-avustuksiin siirtymistä kannatetaan sekä järjestö- että ministeriökyselyssä, minkä takia järjestöjaosto haluaa selvittää asiaa lisää. Siirtymistä puoltaa myös se, että toiminta-avustuksia ha-kevat pääsääntöisesti samat yhdistykset vuodesta toiseen, joten yhdistykset ja valtionapuviranomaiset

⁵⁸ STEA: Usein kysytyjä kysymyksiä avustusten hakemisesta.

⁵⁹ Valtioneuvoston asetus valtionavustuksista yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edis-tämiseen annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 118/2020.

⁶⁰ Lausuntopyyntö valtioneuvoston asetuksen 1552/2016 muuttamisesta.

⁶¹ Lausunto valtioneuvoston asetuksen 1552/2016 muuttamisesta. Valtiontalouden tarkastusvirasto.

⁶² Lausunto annetun valtioneuvoston asetuksen 1552/2016 muuttamisesta. Valtiontalouden tarkastusvirasto.

tuntevat toinen toistensa toimintatavat hyvin. Monivuotiset toiminta-avustukset tehostaisivat valtionavustusprosesseja ja parantaisivat yhdistysten talouden ja toiminnan ennakoitavuutta, jatkuvuutta ja strategisuutta, mitä yhdistykset toivoivat myös valtionavustuskäytäntöjen kehittämistä koskevassa työpajassa.

Monivuotisiin toiminta-avustuksiin siirtyminen mahdollistaisi toiminta-avustusten hakemus- ja myöntökäsittelyn uudelleen muotoilun ja rytmittämisen. Yhdistykset hakisivat toiminta-avustukset ja raportoisivat niiden käytön edelleen vuosittain. Sen sijaan yhdistysten valtionavustushakemukset käsiteltäisiin vuorovuosina kevyellä ja syvennetyllä menettelyllä: Ne yhdistykset, joiden valtionavustushakemus käsitellään ensin kevennetysti, osallistuvat seuraavana vuonna syvennetyyn hakemus- ja myöntökäsittelyyn, ja päinvastoin. Hakemus- ja myöntökäsittelyssä voitaisiin syventyä vuorovuosina erilaisiin aiheisiin. Yhdistykset voisivat keskustella valtionavustuksia myöntävien valtionapuviranomaisten kanssa toimintaympäristömuutoksista ja pitkän ajan suunnitelmistaan. Sekä valtionavustuksen saajalla että myöntäjällä on oikeus pyytää valtionavustuksen käytön tarkkaa raportointia ja tarkastamista myös kevennetyssä menettelyssä, jos se katsotaan aiheelliseksi.

4.2 Valtionavustushakujen koordinointi

Ehdotus: Erillisten valtionavustushakujen määrään vaikutettaisiin parantamalla rahapeliuotoista valtionavustuksia myöntävien ministeriöiden koordinaatiota.

Ehdotusta varten selvitetään, miten rahapeliuotoista valtionavustuksia myöntävien ministeriöiden valtionavustusten hakuajatauluja voitaisiin sovittaa yhteen.

Enemmistö järjestökyselyyn vastanneista yhdistysten edustajista saa valtionavustusta useampaan kuin yhteen kohteeseen vuonna 2020. Valtaosa vastaajista kokee mieleisekseen yhden tai kaksi erillistä valtionavustushakua vuodessa, sillä useat vuosittaiset haut kuormittavat yhdistyksiä.

Ehdotettu muutos edellyttää, että yhdistysten säännöllisesti toistuva ja sääntöihin perustuva toiminta rahoitettaisiin toiminta-avustuksella eli yleisavustuksella tai kohdennetulla yleisavustuksella eikä erityisavustuksella. Yksivuotisella toiminta-avustuksella ei ole tähän mennessä voinut rahoittaa säännöllisesti joka toinen vuosi toistuvaa toimintaa, vaan yhdistykset ovat hakeneet siihen sen sijaan erityisavustusta, mikä on lisännyt työmäärää. Toiminta-avustusten ja erityisavustusten kriteerit erotettaisiin selkeästi toinen toisistaan.

Yksittäisistä kapea-alaisista erillishauista siirryttäisiin aiempaa laajempiin hakukokonaisuuksiin esimerkiksi erillisiä valtionavustushakua yhdistämällä. Mahdollisen yhdistämisen tarkoituksena ei ole vähentää myönnettävien valtionavustusten suuruutta, vaan vaikuttaa työmäärään.

Muutosta varten tarkasteltaisiin rahapeliuotoista valtionavustuksia myöntävien ministeriöiden valtionavustusten haku- ja myöntöaikatauluja. Samalla selvittäisiin, voidaanko niitä sovittaa yhteen. Haku- ja myöntöaikataulusuunnittelussa ja -tarkastelussa otetaan huomioon yhdistysten talouden ja toiminnan suunnittelu ja raportointi tyypillisine aikatauluineen, joita raamittavat muun muassa yhdistysten sääntömääräiset kokoukset. Valtionavustustoiminnan uusi toimintamalli mahdollistaisi esimerkiksi sen, että yhdistykset voivat varautua raportointimuutoksiin kirjanpitäjänsä kanssa ennen kuin yleisavustuksen tai kohdennetun yleisavustuksen haku-aika alkaa.

4.3 Valtionavustusten digitaalinen haku ja raportointi

Ehdotus: Suositellaan, että valtionavustukset haettaisiin vuodesta 2024 alkaen vain digitaalisesti uudessa valtionavustustoiminnan tietojärjestelmässä.

Valtionavustuksia suositellaan haettavaksi ja raportoitavaksi vuodesta 2024 alkaen vain digitaalisesti valtionavustushankkeessa luotavassa valtionavustustoiminnan tietojärjestelmässä. Muutos parantaisi yhdistysten haku- ja raportointikokemusta sekä tiedonhallintaa. Digitaalinen käsittely vahvistaisi myös valtionavustuksia hakevien yhdistysten ja niitä myöntävien valtionapuviranomaisten oikeusturvaa, kun tietojärjestelmäpalvelut tallentavat lokitietoja valtionavustusprosessien eri vaiheissa. Siirtymäaika olisi kaksi vuotta vuoden 2022 alusta alkaen. Riittävä siirtymäaika on järjestökyselyn perusteella yhdestä kahteen vuotta.

Lähes 90 prosenttia järjestökyselyyn vastanneista yhdistysten edustajista kannattaa siirtymistä vain digitaaliseen hakuun ja raportointiin. Siirtymistä puoltaa myös ministeriökysely, jonka perusteella valtaosa hakemuksista tehdään jo nyt digitaalisesti, kuten valtionapuviranomaisen omassa tietojärjestelmässä.

Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta (KANE) painottaa, että valtionavustushankkeessa on tiedostettava erilaisten yhdistysten edellytykset toimia digitaalisessa työympäristössä yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Uusien tietojärjestelmäpalvelujen suunnittelussa ja kehityksessä otetaan huomioon sekä käytettävyys että julkisia digitaalisia palveluja koskeva sääntely, kuten saavutettavuusvaatimukset, tietosuojaja ja -turva sekä julkisuusperiaate. Yhteisten tietojärjestelmäpalveluiden käyttöönotto edellyttää muutoksia valtionavustuslakiin ja lakiin valtiokonttorista 305/1991.⁶³

Valtionavustusten hakemisen, myöntämisen, maksamisen, seurannan, valvonnan ja arvioinnin kaltaisten valtionavustusprosessien digitalisointi lisää tehokkuutta. Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvityksessä havaittiin, että hallinnonalojen digitalisaatioaste vaihtelee: Valtionavustuksia myöntävät valtionapuviranomaiset käyttävät erilaisia tietojärjestelmiä valtionavustusten valtionavustusprosessien toteuttamiseen, minkä lisäksi osa valtionapuviranomaisista oli käynnistänyt muutama vuosi sitten uuden tietojärjestelmän kehitystyön.⁶⁴ Uudet yhtenäiset tietojärjestelmäpalvelut vähentävät päällekkäistä työtä ja päällekkäisiä kustannuksia.⁶⁵

Valtionavustustoiminnan uusi toimintamalli ja sitä tukevat yhteiset tietojärjestelmäpalvelut eivät tarkoita sitä, että valtionavustushankkeessa luotaisiin uusi valtionavustuksia myöntävä organisaatio. Järjestöjaosto ei ole tarkastellut valmistelussaan yhteisen avustuskeskuksen perustamista.

4.4 Valtakunnallisten keskusjärjestöjen rooli valtionavustustoiminnassa

Selvitetään, millä edellytyksillä valtakunnalliset keskusjärjestöt voisivat myöntää toiminta-avustusta jäsenjärjestöilleen. Samalla selvitetään, miten valtakunnalliset keskusjärjestöt voisivat siirtää saamaansa toiminta-avustusta edelleen jäsenjärjestöilleen ja arvioidaan eri hallinnonalojen valtionavustusten delegointikäytäntöjä.

Osa yhdistyksistä kaipaa tukea valtionavustustoiminnassa. Sen vuoksi järjestöjaosto selvittää, voisivatko valtakunnalliset keskusjärjestöt *myöntää* jäsenjärjestöilleen toiminta-avustusta hakemusten perusteella ja kuinka laajasti. Järjestöjaosto selvittää myös yhdenmukaista menettelytapaa, jolla valtakunnalliset keskusjärjestöt voisivat *siirtää* sille myönnettyä toiminta-avustusta edelleen jäsenjärjestöilleen. Valtakunnallisilla keskusjärjestöillä ei tarkoiteta tässä yhteydessä järjestöalan kattojärjestöjä, kuten SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:tä tai Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ry:tä.

Valtakunnalliset keskusjärjestöt eivät voisi myöntää toiminta-avustusta jäsenjärjestöilleen kevyin perustein, vaan se vaatii sekä eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntoa että valtionavustuslain (7 § 3 momentti) uudelleen tarkastelua. Asiaa varten on tarkasteltava muun muassa, miten julkinen hallintotehtävä voitaisiin siirtää ja millaisia reunaehtoja sillä on niin valtionavustuksen hakijoille kuin myöntäjillekin. Asiaa on tarkastellut aiemmin myös Tarasti, joka tunnistaa perustuslain (124 §) ja valtionavustuslain (7 § 3 momentti) suhteen ongelmalliseksi.⁶⁶

Perustuslain (124 §) mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan luovuttaa muulle kuin viranomaiselle, kun se ei vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.⁶⁷ Perustuslakivaliokunta on esimerkiksi aiemmin katsonut, että valtionavustusten takaisinperintä on merkittävää julkisen vallan käyttöä, jota ei voida antaa tehtäväksi muille kuin viranomaisille.⁶⁸

Tarasti määrittelee, että valtionavustuksen saajan ja myöntäjän välille muodostuu julkisoikeudellinen oikeussuhde, kun valtionavustuksen myöntää valtionavustusviranomainen. Sen sijaan hakijan siirtäessä valtionavustusta valtionavustuslain (7 § 3 momentti) nojalla, ”muodostuu saajan ja siirron saajan välille yksityisoikeudellinen oikeussuhde, johon ei sovelleta hallintolakia, hallinnollista muutoksenhakua eikä muutakaan julkisoikeutta”.⁶⁹

⁶³ Laki valtiokonttorista 305/1991.

⁶⁴ Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvitys. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

⁶⁵ Valtionavustusten tuottavuuspotentiaali -loppuraportti. QPR Software Oyj.

⁶⁶ Julkinen hallintotehtävä. Tieteen termipankki.

⁶⁷ Tarasti, Lauri. 2020. Selvitys huippu-urheilulain tarpeellisuudesta.

⁶⁸ Lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle elokuvatukilaista.

⁶⁹ Tarasti, Lauri. 2020. Selvitys huippu-urheilulain tarpeellisuudesta.

Järjestöjaoston selvityksen kohteena on siten kaksi erilaista ja eri tavoin säänneltyä asiaa, joihin molempiin voidaan viitata valtionavustuksen delegointina. Valtakunnallisten keskusjärjestöjen mahdollisuus myöntää valtionavustuksia jäsenjärjestöilleen on ongelmallisempi kuin se, että keskusjärjestöt siirtävät saamaansa valtionavustusta edelleen jäsenjärjestöilleen valtionavustuslain (7 § 3 momentti) perusteella. Tarasti esimerkiksi katsoo, että siirtäessään valtionavustusta edelleen jäsenjärjestöilleen valtakunnallinen keskusjärjestö huolehtii sille kuuluvasta sisäisestä toiminnasta.⁷⁰

On joitakin poikkeustapauksia, joissa valtakunnallinen keskusjärjestö voi *myöntää* valtionavustusta edelleen jäsenjärjestöilleen. Saadun valtionavustuksen edelleen *siirtäminen* on yleistä eri hallinnonaloilla, mihin valtionavustuslaki antaa edellytykset ja mikä konkretisoituu esimerkiksi valtionavustuspäätösten ja delegointisopimusten kaltaisina menettelytapoina. Edelleen siirrettävien valtionavustusten suuruus vaihtelee.

Järjestöjaosto kokee tärkeäksi, että valtionavustuksen delegointimahdollisuuksia selvitettäisiin ja että niiden reunaehdoista keskusteltaisiin. Esimerkiksi valtionavustustoiminnan menettelytapojen tehostaminen ja valtionavustustoiminnan osapuolten oikeusturva luovat mielenkiintoisen kehittämisen jännitteen.

Valtionavustusten delegointi siirtäisi hallinnollista työmäärää jäsenjärjestöiltä ja viranomaisilta valtakunnallisille keskusjärjestöille, joilla on usein jäsenjärjestöjä paremmat mahdollisuudet huolehtia valtionavustustoiminnasta. Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta (KANE) huomauttaa, että yhdistysten valtionavustustoimintaan käyttämä työaika on moninkertainen ammattimaisesti toimiviin valtionapuviranomaisiin verrattuna.

On huomattava, että valtakunnallisen keskusjärjestön taloudelliset ja toiminnalliset riskit kasvavat, jos se myöntäisi tai siirtäisi valtionavustusta jäsenjärjestöilleen. Esimerkiksi siirtäessään valtionavustusta edelleen valtakunnallinen keskusjärjestö vastaa täysimääräisesti valtionavustuksen käytöstä valtionapuviranomaiselle. Vastaavasti jäsenjärjestöjen mahdollisuus käyttää valtionavustuspäätöksiin liittyviä oikeussuojakeinoja, kuten oikaisuvaatimusta tai muutoksen hakua oikaisuvaatimuspäätökseen, on ongelmallista, mikä ilmenee jo edellä Tarastin tulkinnassa.

Järjestöjaoston selvityksessä otettaisiin huomioon, että yhdistykset ovat erilaisia ja että ne voisivat päättää itselleen sopivan tavan hakea valtionavustusta. Samalla tarkasteltaisiin, miten valtakunnallinen keskusjärjestö arvioisi ja valvoisi jäsenjärjestöjensä valtionavustusten käyttöä avoimesti, luotettavasti ja läpinäkyvästi valtionavustustoiminnan uuden toimintamallin mukaisesti.

Esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriö on selvittänyt, miten nuorisoalan järjestöt ovat huolehtineet delegointisopimusten mukaisista velvollisuuksista siirtäessään valtionavustusta edelleen. Opetus- ja kulttuuriministeriö totesi nuorisoalan järjestöjen menettelytavat hyviksi kesän 2020 selvityksen perusteella.

4.5 Rahapeliuottoja jakavien ministeriöiden toimintatapojen yhdenmukaistaminen

Ehdotus: Rahapeliuutoista valtionavustuksia myöntävät ministeriöt yhdenmukaistaisivat valtionavustusprosessejaan tarvittavine tietoineen, kuten asiakirjoineen.

Ehdotusta varten selvitetään rahapeliuutoista valtionavustuksia myöntävien ministeriöiden valtionavustuksia koskevat ehdot ja tarkistetaan, miltä osin niitä voitaisiin yhdenmukaistaa.

Rahapeliuutoista valtionavustuksia myöntävät ministeriöt yhdenmukaistaisivat valtionavustusprosessejaan ja niissä tarvittavia tietoja, kuten asiakirjoja. Ministeriöt sopisivat yhdessä, mitä talouden ja toiminnan tietoja yhdistyksiltä tarvitaan esimerkiksi päätösharkinnassa ja kuinka tiedot jäsennetään uuteen valtionavustustoiminnan tietojärjestelmään, jotta tunnuslukuja voitaisiin käsitellä tarkoituksenmukaisesti. Yhdistyksiltä ei kerättäisi tarpeetonta tietoa.

Niin valtionavustuksia saavat yhdistykset kuin niitä myöntävät valtionapuviranomaisetkin kokevat jatkuvasti muuttuvat valtionavustuskäytännöt hankaliksi. Yhdistykset kannattavat niiden yhdenmukaistamista, sillä hallinnonalojen erilaiset valtionavustuskäytännöt luovat eriarvoisuutta ja vaikeuttavat valtionavustusten hakemista ja raportointia. Yhdistykset kaipaavat yhteneviä valtionavustusehtoja ja -rajoituksia sekä -

⁷⁰ Tarasti, Lauri. 2020. Selvitys huippu-urheilulain tarpeellisuudesta.

ohjeita ja sitä, että valtionavustuksia koskeva tieto löytyisi yhdestä paikasta. Myös hallintovaliokunta on todennut arpajaislakia uudistettaessa, että valtionavustusten valmistelumenettelyä tulee tehostaa, selkeyttää ja soveltuvain osin yhdenmukaistaa.⁷¹

Rahapeliteutoista valtionavustuksia myöntävät ministeriöt keskustelisivat asiakirjojen suunnitelluista muutoksista ja muutostarpeista valtionavustuksia hakevien yhdistysten kanssa. Valmistelussa kuultaisiin laajasti myös virkahenkilöitä. Ministeriöt tarkistaisivat jatkossa säännöllisesti, että valtionavustusprosesseja ohjaavat periaatteet tulkitaan samalla tavalla ja että toimintatavat säilyvät yhtenäisinä. Ministeriöt linjaisivat tarpeellisista muutoksista ja sopisivat niistä, millä varmistetaan, että mahdolliset muutokset tulevat voimaan kaikissa ministeriöissä samanaikaisesti.

Järjestöjaosto on alustavasti vertaillut rahapeliteutoista valtionavustuksia myöntävien ministeriöiden (maa- ja metsätalousministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö sekä sosiaali- ja terveysministeriö) valtionavustusten ehtoja ja rajoituksia. Vertailun tarkoituksena olisi luoda kaikkien edellä mainittujen ministeriöiden eidoille yhtenäinen rakenne ja tulkinta. Toimialan erityispiirteistä johtuvia perusteltuja haku-, myöntö-, käyttö- ja selvitysehtoja ei tarvitse sovittaa yhteen.

4.6 Valtionavustustoiminnan uusi toimintamalli

Ehdotus: Rahapeliteutoista valtionavustuksia myöntävät ministeriöt ottaisivat käyttöön valtionavustushankkeessa kehitettävän valtionavustustoiminnan uuden toimintamallin sekä sitä tukevat menettelytavat ja yhteiset tietojärjestelmäpalvelut.

Valtionavustuksia hakevat yhdistykset ja valtionavustuksia myöntävät valtionapuviranomaiset siirtyisivät valtionavustustoiminnan uuteen toimintamalliin vuonna 2021 samana vuonna järjestettävän pilottivaiheen jälkeen. Ministeriöt ja muut valtionavustuksia myöntävät valtionapuviranomaiset ottaisivat yhteiset tietojärjestelmäpalvelut käyttöön vaiheittain syksyn 2021 jälkeen ja erillisen käyttöönottosuunnitelman perusteella. Valtionavustustoiminnan uutta toimintamallia kuvataan hyötyineen tämän raportin ensimmäisessä luvussa.

4.7 Odottamattomien muutosten huomioon ottaminen

Ehdotus: Toiminta-avustuksen käytön aikana tapahtuvan odottamattoman muutoksen huomioonottaminen pidennettäisiin nykyisestä vuodesta kahteen vuoteen.

Toiminta-avustuksen eli yleisavustuksen tai kohdennetun yleisavustuksen käytön aikana tapahtuvalla odottamattomalla muutoksella tarkoitetaan kahta erilaista muutosta yhdistyksen taloudessa ja toiminnassa. Muutos voi olla positiivinen tai negatiivinen verrattuna kyseisen vuoden talousarvioon ja suunniteltuun toimintaan.

Järjestöjaoston molemmissa kyselyissä kannatettiin sitä, että valtionapuviranomaisille luotaisiin yhteinen tapa käsitellä yhdistysten toiminnassa tapahtuneita muutoksia, jotka vaikuttavat valtionavustuksen käyttöön, tulokseen ja seuraavan vuoden valtionavustuksen määrään. Muutos ei koskisi valtionavustuksen saajan velvollisuutta ilmoittaa viiveettä valtionavustuksella rahoitetun toiminnan odottamattomasta toiminnan tai talouden muutoksesta valtionavustuksen myöntäneelle valtionapuviranomaiselle.

Hallinnonalat seuraavat yhdistysten varallisuutta ja varallisuuden kehitystä eri tavoin. Esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriö ei tarkastele varallisuutta erillisin kriteerein, vaan sen valtionavustusten ehtojen ja rajoitusten mukaan ilmoitetaan, kuinka suuri osa yhdistyksen kokonaiskustannuksista voidaan kattaa valtionavustuksella. Järjestöjaoston kyselyissä olemassa olevaa toimintatapaa ei pidetä kannustava ja sitä toivotaan muutettavan niin, että taloudellisen muutoksen vaikutuksia katsottaisiin nykyistä pidemmällä aikavälillä.

Yhdistyksen toiminnan äkilliset muutokset, kuten yllättävä remonttitarve, voivat vaikuttaa talousarvion toteutumiseen sen lisäksi, että toimintaa joudutaan toteuttamaan suunnitellusta poiketen. Seuraavan vuoden valtionavustusta harkittaessa tällainen äkillinen muutos ei välttämättä vähennä toiminta-avustuksen

⁷¹ HaVM/20106 vp – HE 132/2016 vp.

määrää. Valtionapuviranomaisille tulisi luoda yhteinen ratkaisumalli äkillisen, suunniteltua toimintaa rajoittavan asian huomioon ottamiseksi. Ratkaisumallia voitaisiin soveltaa tilanteen mukaan, kun seuraavan vuoden toiminta-avustusta harkitaan.

Yhdistysten äkillisiä talous- ja toimintamuutoksia alettaisiin seurata kahden vuoden jaksolla. Tämä mahdollistaisi sen, että toiminta-avustuksen saaja voisi siirtää onnistuneen toiminnan uusia menetelmiä osaksi pysyvää toimintaansa ja siten uudistaa toimintaansa toimintaympäristön muuttuessa tai toimintaympäristön mukaisesti. Sen lisäksi nähtäisiin, onko onnistuneelle toiminnalle jatkossakin tarvetta. Kaksivuotinen seurantajakso auttaisi yhdistystä myös palauttamaan äkillisestä, toimintaa rajoittaneesta muutoksesta johtuvan perustoiminnan tai sen osan takaisin muutosta edeltäneelle tasolle.

4.8 Toiminnassa tapahtuvien olennaisten ja/tai odottamattomien muutosten ilmoittaminen

Ehdotus: Sujuvoitettaisiin valtionavustuksella rahoitettavan toiminnan olennaisesta ja/tai odottamattomasta muutoksesta ilmoittamista ja muutosta koskevan päätöksen tekemistä.

Valtionavustuksen saajalla on velvollisuus ilmoittaa viiveettä valtionavustuksella rahoitetun toiminnan olennaisesta ja/tai odottamattomasta muutoksesta valtionavustuksen myöntäneelle valtionapuviranomaiselle. Valtionapuviranomaiset määrittelevät olennaisen ja/tai odottamattoman muutoksen nykyisin eri tavoin.

Valtionapuviranomaisilla on erilaisia rajauksia valtionavustuksen käyttöä koskeville muutoksille ja niistä ilmoittamiselle: Osa valtionapuviranomaisista edellyttää muutosilmoituksen tekemistä kirjallisena muutoshakemuksena, osalle riittää muu kirjallinen asiakirja. Osa valtionapuviranomaisista voi käyttää molempia toimintatapoja muutoksen suuruudesta riippuen.

Valtionavustuksen saajan tekemän muutosilmoituksen tai -hakemuksen jälkeen myöntäjä tekee muutosta koskevan hallintopäätöksen, jossa määrätään muutoksen merkityksestä valtionavustukseen. On myös tilanteita, jolloin vähäisestä muutosilmoituksesta ei tehdä erillistä hallintopäätöstä, vaan käsittely kirjataan valtionapuviranomaisen omaan tietojärjestelmään.

Järjestöjaosto ei esitä, että valtionapuviranomaisen toimivaltaa määrittää valtionavustusta koskevan muutoksen ilmoitusraja muutettaisiin. Toimialojen kustannusrakenteet vaihtelevat merkittävästi ja muutostarve tulee voida määrittää joskus myös valtionavustuskohtaisesti. Valtionapuviranomaisille kuitenkin suositeltaisiin, että valtionavustuspäätökseen tai muihin valtionavustuksen käyttöä koskeviin ohjeisiin määritellään muutosta koskeva raja siten, että valtionavustuksen saaja tietää varautua seuraamaan asiaa. Tällä tavalla vähennettäisiin sekä valtionavustuksen saajan että sen myöntäjän työtä ja lisätään molemminpuolista luottamusta ja mahdollisuutta ennakoida erilaisia tilanteita.

Valtionavustuksella rahoitetun toiminnan muutosta koskevaa päätösprosessia voitaisiin sujuvoittaa valtionavustustoiminnan tietojärjestelmässä. Valtionavustuksen saajat ja myöntäjät voivat hyödyntää ajantasaista tietoa pyydettäessä tai muutosasiakirjoja laadittaessa. Jatkuva raportointi vähentäisi erillisten asiakirjojen laatimista ja siten tehostaisi muutosta koskevaa päätöksentekoa. Ilmoitus tai hakemus ja sitä koskeva päätös tallentuisivat valtionavustustoiminnan tietojärjestelmässä osaksi avustetun toiminnan koko asiakirjahistoriaa ja alkuperäisiä asiakirjoja.

Muutospäätöstä tarvittaessa ei aina olisi välttämätöntä tehdä muutoshakemusta, vaan valtionavustustoiminnan tietojärjestelmässä tehty muutosilmoitus valtionapuviranomaiselle voisi myös riittää. Muutosta koskevaa päätöksentekoa voitaisiin yksinkertaistaa niin, että valtionapuviranomainen linjaa, minkä suuruisesta muutoksesta valtionavustuksen käytössä voivat päättää valtionavustusasian esittelijä tai taloustarkastaja tai edellä mainitut yhdessä. Valtionavustusasian esittelijä ja/tai taloustarkastaja päättäisivät myös, milloin tarvitaan kirjallinen, erillinen päätösasiakirja, joka hyväksytään valtionavustusasian esittelymeneteltyllä.

4.9 Yhdistysten talouden ja toiminnan raportointi

Ehdotus: Yhdistysten valtionavustuksella rahoitettavan toiminnan ja talouden raportointia yhdenmukaistettaisiin ottamalla käyttöön yhtenäiset asiakirjat.

Ehdotusta varten selvitetään, miten yhdistysten jatkuvaa raportointia kehitettäisiin.

Valtionavustuksia hakevien ja saavien yhdistysten on seurattava toimintansa tuloksia, kuten tuotoksia. Yhdistykset seuraavat myös toimintansa aikaansaamia muutoksia eli vaikutuksia. Valtionapuviranomaiset arvioivat sen sijaan yhdistysten toiminnan vaikuttavuutta. Tuloksellisuuden osoittamisessa ja vaikuttavuuden arvioinnissa on otettava huomioon toimialakohtaiset erot.

Valtionavustushankkeessa yhdenmukaistettaisiin talouden ja valtionavustuksella rahoitettavan toiminnan raportointia. Arvioinnin painopiste siirrettäisiin jälkikäteen tehtävästä yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arvioinnista valtionavustustoiminnan systemaattiseen ennakointiin, seurantaan ja jatkuvaan kehittämiseen. Se edellyttää, että valtionavustusten raportointivaatimukset olisivat selvillä hyvissä ajoin, kuitenkin viimeistään valtionavustushakua avattaessa. Samalla eri valtionapuviranomaisten käyttämää kieltä yhdenmukaistettaisiin yhteisellä sanastolla, mikä helpottaa raportointivaatimusten ymmärrettävyyttä ja auttaa tuotamaan yhtenäisiä sisältöjä.

Yhteisten tietojärjestelmäpalveluiden ansiosta valtionavustustoiminnassa voitaisiin hyödyntää muilla viranomaisilla olevaa taloustietoa. Keskeisenä periaatteena olisi, että viranomaiset kysyvät samaa tietoa vain kerran. On kuitenkin huomattava, että järjestälalla on toimijoita, jotka eivät tällä hetkellä toimita taloustietoja millekään viranomaiselle. Sen vuoksi valtionavustustoiminnan tietojärjestelmää suunnitellaan ja kehitetään niin, että yhdistys voi toimittaa talous- ja toimintatietonsa kertaalleen sekä päivittää näitä tietoja tarvittaessa. Talous- ja toimintatiedot olisivat kaikkien valtionavustuksia myöntävien valtionapuviranomaisten käytettävissä.

Valtionavustuksia hakevat yhdistykset ja niitä myöntävät valtionapuviranomaiset tarkastelevat yhdessä taloustiedon vaatimusten ja raportoinnin yhtenäistämistä. Valtionavustusten tuloksellisuuden raportointi koetaan haasteellisemmaksi kuin valtionavustusten käytön selvittäminen.

4.10 Yhdistysten osallisuus ja vaikuttaminen

Selvitetään, miten valtionavustuksia myöntävät valtionapuviranomaiset ja valtionavustuksia hakevat yhdistykset toimisivat yhdessä valtionavustustoiminnan uudessa toimintamallissa. Yhteistyötä uudistettaisiin niin, ettei valtionavustusasioita käsittelevistä toimielimistä muodostu esteellisiä.

Yhdistykset kaipaavat valtionavustusten hakijoiden ja myöntäjien viestintää ja vuorovaikutusta sekä vaikuttamismahdollisuuksia. Järjestökyselyn ja kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan (KANE) verkkokyselyn perusteella yhdistykset haluavat vaikuttaa kansalaisyhteiskuntaa koskevan lainsäädännön uudistamiseen ja valtionavustustoiminnan kehittämiseen. Lainsäädäntömuutosten vaikutuksia on arvioitava myös kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta. Osa yhdistyksistä kokee yhteiskuntavaikuttamiseen ja vaikuttajaviestintään liittyvää eriarvoisuutta, kuten resurssien puutetta.

Vaikka suomalaista kansalaisyhteiskuntaa pidetään avoimena Euroopan komission oikeusvaltiokertomuksen Suomen maaraportissa, monet kansalaisyhteiskunnan toimijat ovat kuitenkin ilmoittaneet, että joissakin tapauksissa kuuleminen on vain muodollista tai se toteutetaan vasta myöhäisessä vaiheessa prosessia.⁷²

Valtionavustustoiminnan uutta toimintamallia varten on selvitettävä, miten valtionavustuksia hakevat yhdistykset ja niitä myöntävät valtionapuviranomaiset toimisivat yhdessä. Järjestöjaosto hyödyntää työskentelyssä esimerkiksi Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa -loppuraportin tekijöiden asiantuntemusta ja sidosryhmäyhteistyötä.

Avointa yhteistyötä uudistettaessa on otettava huomioon se, ettei valtionavustusasioita käsittelevistä toimielimistä muodostuisi esteellisiä. Selvityksessä otetaan huomioon esimerkiksi hallinto-oikeuden professori Olli Mäenpään lausunto yhdistysten esteellisyydestä, minkä sosiaali- ja terveysministeriö pyysi ennen rahapeliyhtiöiden yhdistymistä.

Mäenpää arvioi yhdistysten olevan esteellisiä valtionavustuksiin liittyvässä päätöksenteossa. Hän nostaa lausunnossaan esiin rakenteellisen esteellisyyden, kuten sidokset muihin organisaatioihin, mikä vaarantaa

⁷² Komission yksiköiden valmisteluasiakirja. Oikeusvaltiokertomus 2020. Luku: Oikeusvaltiotilanne Suomessa.

päätöksenteon luotettavuuden ja puolueettomuuden. Mäenpää näki ongelmalliseksi, että yhdistykset voivat esittää jäseniä sosiaali- ja terveysministeriön avustusasioiden neuvottelukuntaan, minkä takia hän painotti lausunnossaan, ettei neuvottelukunnalle ole syytä antaa valtionavustuksiin liittyvää päätösvaltaa.⁷³

4.11 Valtionavustushakemusten ja -selvitysten käsittely tiimeissä

Ehdotus: Suositellaan, että rahapelituotoista valtionavustuksia myöntävät ministeriöt käsittelevät valtionavustushakemukset ja -selvitykset sekä mahdollisuuksien mukaan koko valtionavustusprosessin tiimeissä.

Rahapelituotoista valtionavustuksia myöntäviä ministeriöitä suositellaan käsittelemään valtionavustushakemuksia ja -selvityksiä sekä mahdollisuuksien mukaan koko valtionavustusprosessia tiimeissä. Tiimeissä tehtävä työ vähentäisi yhteisten tietojärjestelmäpalvelujen kanssa hakemus- ja avustuskäsittelyyn liittyviä henkilöliitännäisiä riskejä sekä tukisi avustusesitysten valmistautumista suunnitellussa aikataulussa.

Avustushakemuksia käsitellään eri hallinnonaloilla nykyisin sekä yksin että tiimeissä. Esimerkiksi STEA käsittelee koko valtionavustusprosessin tiimeissä. Tiimeissä tehtävään työhön siirtyminen edellyttää valtionapuviranomaisilta henkilöstösuunnittelua ja työtehtävien järjestelyä. Opetus- ja kulttuuriministeriössä havaittiin, ettei tiimityöskentelymalli lisää virkahenkilöiden työtaakkaa verrattuna aiempaan toimintamalliin, jossa virkahenkilöt toteuttivat hakuprosessit yksin.

Tiimityö organisoidaan niin että yksi valtionavustusasian esittelijöistä toimii tiimin koollekutsujana. Yksi esittelijä vastaa aina yhdestä asiakokonaisuudesta, minkä valmistelussa muut esittelijät tukevat. Tiimeissä tehtävä työ vaatii tiimin jäseniltä riittävää perehtymistä, mutta sen ansiosta yhä useammat virkahenkilöt voivat hyödyntää tietoa yhdistysten taloudesta ja toiminnasta sekä hyödyntää asiantuntemustaan.

4.12 Yleisavustusten ja erityisavustusten arviointikriteerit

Ehdotus: Yhdistysten yleisavustuksille ja kohdennetuille yleisavustuksille sekä erityisavustuksille määriteltäisiin selkeä tarkoitus.

Ehdotus: Yhdistysten yleisavustuksille ja kohdennetuille yleisavustuksille määriteltäisiin yhteiset arviointikriteerit.

Ehdotusta varten selvitetään, mitä yhdistysten yleisavustusten ja kohdennettujen yleisavustusten yhteisten arviointikriteerien käyttöön otto avustusharkinnassa edellyttäisi.

Valtionavustuksen käyttötarkoitus määrittelee, onko avustus yleisavustus, kohdennettu yleisavustus vai erityisavustus. Määrittelyyn vaikuttaa myös avustuslaji. Valtionavustusten käyttötarkoitukset eivät ole järjestökyselyn perusteella aina selkeitä. Yhdistykset saattavat hakea niin yleisavustusta kuin erityisavustustakin samankaltaiseen toimintaan, mikä ei ole tarkoituksenmukaista. Siksi valtionavustusten käyttötarkoitukset määriteltäisiin selkeillä kriteereillä ja määriteltyä käyttötarkoitusta voitaisiin selkeyttää erityisehdoilla tai päätösکوhtaisilla ehdoilla.

Yhdistysten säännöllisesti toistuvan toiminnan pääasiallinen valtionavustus olisi yleisavustus tai kohdennettu yleisavustus. Erityisavustukset myönnettäisiin sen sijaan uusien toimintamallien ja -menetelmien tavoitteelliseen kokeilemiseen ja kehittämiseen.

Yleisavustuksilla ja kohdennetuilla yleisavustuksilla rahoitettaisiin yhdistystä ohjaavien periaatteiden, kuten sääntöjen mukainen yleishyödyllinen toiminta ja siihen liittyvät tukitehtävät, joita ovat esimerkiksi edunvalvonta, hallinto sekä viestintä ja markkinointi. Yhdistyksen odotetaan myös kehittävän toimintaansa yleisavustuksella tai kohdennetulla yleisavustuksella sen toimintaympäristön ja toimintaedellytysten muuttuessa.

Yleisavustuksille ja kohdennetuille yleisavustuksille määriteltäisiin yhtenäiset arviointikriteerit. Niitä käytettäisiin harkittaessa yleisavustuksen tasoa ja arvioitaessa sen käyttöä. Tarkoituksena on, että hakemus- ja selvityslomakkeet julkaistaisiin samanaikaisesti, mikä tukisi yhdistysten raportointia. Kun avustuspäätös on tehty, yhdistysten arviointiperusteet julkaistaisiin avoimesti.

⁷³ Mäenpää, Olli. 2016. Lausunto rahapeliyhtiön tuotosta rahoitettavien valtionavustusten jakamismenettelystä.

Yleisavustuksen ja kohdennetun yleisavustuksen arviointikriteerit olisivat esimerkiksi:

a. Toiminnan laatu

Toiminnan laatua arvioitaessa otettaisiin huomioon, miten hakija kuvannut toimintansa tavoitteet, toimenpiteet ja tulosodotukset. Samalla tarkasteltaisiin, miten hakija kehittää ja tutkii toimintaansa ja kuinka se tunnistaa toimintaympäristömuutosten vaikutukset toiminnassaan.

b. Toiminnan laajuus

Toiminnan laajuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon, miten hakija on kuvannut käytössään olevat resurssinsa ja toiminnan laajuuden suhteessa tarpeeseen ja tarkoitukseen sekä kohderyhmään. Samalla otettaisiin huomioon mahdolliset muutokset ja se, miten hakija on ottanut toiminnassaan huomioon tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden sekä saavutettavuuden.

c. Toiminnan yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Toiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon, miten hakija on perustellut toimintansa tarpeellisuuden. Samalla otettaisiin huomioon, miten hakija on perustellut toimintansa merkityksen omalla toimialallaan ja millaista kumppanuustyötä se tekee.

d. Osallisuuden vahvistaminen

Osallisuuden vahvistamista tarkasteltaessa otetaan huomioon, miten hakijan kohderyhmään kuuluvat henkilöt osallistuvat hakijan päätöksentekoon ja edistävät hakijan toiminnassa itselleen tärkeitä asioita. Samalla otetaan huomioon, miten hakija on määritellyt, kuinka se edistää toimintaansa osallistuvien ja sen piirissä toimivien kykyä ja edellytyksiä toimia yhteiskunnassa.

e. Taloudellinen tarkoituksenmukaisuus

Taloudellista tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon, missä suhteessa hakijan toiminnan kustannukset ovat toiminnan laatuun ja laajuuteen. Samalla otettaisiin huomioon, miten hakija varautuu talouden ja toimintaedellytysten muutoksiin ja millaista varainhankintaa se tekee.

Yhtenäisten arviointikriteerien asettaminen edellyttää, että laki- ja asetusmuutostarve selvitetään. Sen lisäksi on määriteltävä, mitä mittareita ja menetelmiä kriteerien arvioinnissa käytetään. Samalla varmistetaan, että yhtenäiset arviointikriteerit toimivat valtionavustustoiminnan tietojärjestelmässä.

4.13 Yhteiset vastuullisuuskriteerit

Selvitetään, mitä yhteisiä vastuullisuuskriteereitä, tavoitteita ja lähtökohtia yhdistysten voitaisiin odottaa edistävän toiminnassaan.

Suuri osa järjestökyselyyn vastanneista on sitä mieltä, että valtionavustusten myöntämisen kriteereinä voidaan käyttää tasa-arvon, yhdenvertaisuuden ja kestäväen kehityksen edistämistä. Esimerkiksi liikuntaa edistävien järjestöjen yleisavustuksen harkinnassa otetaan huomioon vastuullisuuskriteerit, kuten hyvä hallinto, sukupuolten tasa-arvo ja yhdenvertaisuus, turvallinen ja terveellinen toimintaympäristö sekä kestävä kehitys.⁷⁴

Valtionavustushankkeessa selvitetään, mitä yhteisiä vastuullisuuskriteerejä sekä tavoitteita ja lähtökohtia yhdistysten voitaisiin odottaa edistävän toiminnassaan. Selvityksessä tarkastellaan myös, miten ne suhteutettaisiin yhdistysten toimintaan. Vastuullisuuskriteerit sekä tavoitteet ja lähtökohdat sanoitettaisiin ja määriteltäisiin selkeästi, jotta niiden arviointi ja tulkinta ovat nykyistä yhtenäisempiä.

⁷⁴ Vastuullisuuskriteerit. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

4.14 Varainhankinta ja rahoituslähteiden yhteensovittaminen

Selvitetään, millä edellytyksillä yhdistysten toimintojen erilaisia rahoituslähteitä voitaisiin sovittaa yhteen. Samalla selvitetään, mitä ehtoja rahoituslähteiden yhteensovittamiseksi pitäisi yhdenmukaistaa.

Valtionavustuksia hakevia yhdistyksiä halutaan kannustaa kehittämään varainhankintaansa taloudellisten toimintaedellytysten vahvistamiseksi. Valtionavustushankkeessa selvitetään, miten yhdistysten toimintojen erilaisia rahoituslähteitä voitaisiin sovittaa yhteen. Selvityksen lähtökohtana olisi, että yhdistyksen tulot eivät vähentäisi yleisavustusta tai kohdennettua yleisavustusta, vaan tulot otettaisiin pääsääntöisesti huomioon positiivisesti harkittaessa ja myönnettäessä avustusta, jos järjestön toiminta on ollut tuloksellista.

Selvityksessä tarkastellaan, mitä ehtoja rahoituslähteiden yhteensovittamiseen liittyisi, kuten tulojen ja hankkeen tulojen huomioon ottaminen. Ehtoja määriteltäessä tarkastellaan yhdistyksen tuloja ja varallisuutta sekä ulkopuolista panostusta, kuten talkootyötä ja vapaaehtoistoimintaa, vastikkeellista kumppanuustyötä sekä esimerkiksi ei-rahallista panostusta (resurssit, tavarat ja palvelut). Samalla tarkistetaan olemassa olevat työvälit, kuten varallisuuskriteerit, jotta ehdoista saataisiin mahdollisimman yhtenäiset.

Järjestökyselyn perusteella yli puolella yhdistyksistä on toimintaa, jonka ne rahoittavat omalla rahoituksella valtionavustusten asemesta. Valtionavustuksella ei voi nykyisin kattaa varainhankinnasta syntyviä kustannuksia. Yhdistykset odottavat selkeää tietoa siitä, miten tulot ja varallisuus sekä varainhankinta vaikuttavat valtionavustusten harkinnanvaraisuuteen. Noin puolet järjestökyselyyn vastanneista toivoo, että ulkopuolinen panostus, kuten vapaaehtoinen talkootyö, otettaisiin huomioon valtionavustusta myönnettäessä. Nykyisin käytäntö vaihtelee.

Valtionavustuslain (11 § 4 momentti) mukaan valtionavustuspäätöksessä voidaan lähtökohtaisesti päättää, miten valtionavustuksen kohteena olevan hankkeen tai toiminnan tulot vaikuttavat valtionavustuksen määrään.

Yhdistysten toimintojen rahoituslähteiden yhteensovittaminen ei olisi ongelmatonta, minkä takia järjestöjaosto haluaa selvittää sitä lisää. Esimerkiksi valtioneuvoston asetuksessa valtionavustuksista yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen määritellään, että tarvikkeiden ja julkaisujen myynnistä, tilojen vuokrauksesta ja koulutustoiminnasta tai niihin verrattavasta toiminnasta otetaan hyväksyttävänä kustannuksina huomioon vain toiminnan alijäämä (11 § 3 momentti). Lisäksi kohdennettua yleisavustusta saa käyttää vain avustettavasta toiminnasta aiheutuviin kuluihin, joista toiminnan tuotot on vähennetty.

4.15 Taloustarkastajan tehtävä

Ehdotus: Suositellaan, että taloustarkastajan ja taloustarkastuksen osaamista hyödynnettäisiin entistä laajemmin valtionavustusprosessien eri vaiheissa.

Avustushakemusten käsittelijät saavat ministeriökyselyn mukaan assistentti- ja asiantuntija-apua, ja hyödyntävät esimerkiksi talouteen ja toiminnan tuloksellisuuden arviointiin liittyvää osaamista. Valtionavustus-toiminnassa käytetään säännöllisesti myös muita asiantuntijoita esimerkiksi toimintaympäristöön liittyvien selvitysten tekemiseksi.

Taloustarkastajan tehtävää suositellaan laajennettavaksi siten, että taloustarkastajan asiantuntemusta hyödynnettäisiin jatkossa valtionavustusprosessien eri vaiheissa, ei vain raportoinnissa. Ehdotuksena on, että taloustarkastajan työpanosta käytettäisiin nykyistä enemmän myös valtionavustusten valmisteluvaiheessa.

5 Yhteenveto

Tämä yhteenvetoluku kokoaa järjestöjaoston alustavat ehdotukset ja niihin liittyvät selvityksen kohteet.

1 Monivuotiset toiminta-avustukset

Ehdotus: Rahapeliuotoista valtionavustuksen saavien yhdistysten toiminta-avustuksissa eli yleisavustuksissa ja kohdennetuissa yleisavustuksissa siirryttäisiin monivuotisiin valtionavustuksiin.

Ehdotusta varten selvitetään, millä edellytyksillä yhdistysten toiminta-avustus voidaan myöntää rahapeliuotoista usealle vuodelle. Samalla selvitetään, miten kevennetty ja syvennetty valtionavustushakemus käsittely toteutettaisiin ja kuinka valvonta- ja seurantahavainnot voidaan ottaa huomioon myönnettäessä monivuotisia toiminta-avustuksia.

2 Valtionavustushakujen koordinointi

Ehdotus: Erillisten valtionavustushakujen määrään vaikutettaisiin parantamalla rahapeliuotoista valtionavustuksia myöntävien ministeriöiden koordinaatiota.

Ehdotusta varten selvitetään, miten rahapeliuotoista valtionavustuksia myöntävien ministeriöiden valtionavustusten hakuakatauluja voitaisiin sovittaa yhteen.

3 Valtionavustusten digitaalinen haku ja raportointi

Ehdotus: Suositellaan, että valtionavustukset haettaisiin vuodesta 2024 alkaen vain digitaalisesti uudessa valtionavustustoiminnan tietojärjestelmässä.

4 Valtakunnallisten keskusjärjestöjen rooli valtionavustustoiminnassa

Selvitetään, millä edellytyksillä valtakunnalliset keskusjärjestöt voisivat myöntää toiminta-avustusta jäsenjärjestöilleen. Samalla selvitetään, miten valtakunnalliset keskusjärjestöt voisivat siirtää saamaansa toiminta-avustusta edelleen jäsenjärjestöilleen ja arvioidaan eri hallinnonalojen valtionavustusten delegointikäytäntöjä.

5 Rahapeliuottoja jakavien ministeriöiden toimintatapojen yhdenmukaistaminen

Ehdotus: Rahapeliuotoista valtionavustuksia myöntävät ministeriöt yhdenmukaistaisivat valtionavustusprosessejaan tarvittavine tietoineen, kuten asiakirjoineen.

Ehdotusta varten selvitetään rahapeliuotoista valtionavustuksia myöntävien ministeriöiden valtionavustuksia koskevat ehdot ja tarkistetaan, miltä osin niitä voitaisiin yhdenmukaistaa.

6 Valtionavustustoiminnan uusi toimintamalli

Ehdotus: Rahapeliuotoista valtionavustuksia myöntävät ministeriöt ottaisivat käyttöön valtionavustushankkeessa kehitettävän valtionavustustoiminnan uuden toimintamallin sekä sitä tukevat menettelytavat ja yhteiset tietojärjestelmäpalvelut.

7 Odottamattomien muutosten huomioon ottaminen

Ehdotus: Toiminta-avustuksen käytön aikana tapahtuvan odottamattoman muutoksen huomioonottaminen pidennettäisiin nykyisestä vuodesta kahteen vuoteen.

8 Toiminnassa tapahtuvien olennaisten ja/tai odottamattomien muutosten ilmoittaminen

Ehdotus: Sujuvoitettaisiin valtionavustuksella rahoitettavan toiminnan olennaisesta ja/tai odottamattomasta muutoksesta ilmoittamista ja muutosta koskevan päätöksen tekemistä.

9 Yhdistysten talouden ja toiminnan raportointi

Ehdotus: Yhdistysten valtionavustuksella rahoitettavan toiminnan ja talouden raportointia yhdenmukaistettaisiin ottamalla käyttöön yhtenäiset asiakirjat.

Ehdotusta varten selvitetään, miten yhdistysten jatkuvaa raportointia kehitettäisiin.

10 Yhdistysten osallisuus ja vaikuttaminen

Selvitetään, miten valtionavustuksia myöntävät valtionapuviranomaiset ja valtionavustuksia hakevat yhdistykset toimisivat yhdessä valtionavustustoiminnan uudessa toimintamallissa. Yhteistyötä uudistettaisiin niin, ettei valtionavustusasioita käsittelevistä toimielimistä muodostu esteellisiä.

11 Valtionavustushakemusten ja -selvitysten käsittely tiimeissä

Ehdotus: Suositellaan, että rahapelituotoista valtionavustuksia myöntävät ministeriöt käsittelevät valtionavustushakemukset ja -selvitykset sekä mahdollisuuksien mukaan koko valtionavustusprosessin tiimeissä.

12 Yleisavustusten ja erityisavustusten arviointikriteerit

Ehdotus: Yhdistysten yleisavustuksille ja kohdennetuille yleisavustuksille sekä erityisavustuksille määriteltäisiin selkeä tarkoitus.

Ehdotus: Yhdistysten yleisavustuksille ja kohdennetuille yleisavustuksille määriteltäisiin yhteiset arviointikriteerit.

Ehdotusta varten selvitetään, mitä yhdistysten yleisavustusten ja kohdennettujen yleisavustusten yhteisten arviointikriteerien käyttöönotto avustusharkinnassa edellyttäisi.

13 Yhteiset vastuullisuuskriteerit

Selvitetään, mitä yhteisiä vastuullisuuskriteereitä, tavoitteita ja lähtökohtia yhdistysten voitaisiin odottaa edistävän toiminnassaan.

14 Varainhankinta ja rahoituslähteiden yhteensovittaminen

Selvitetään, millä edellytyksillä yhdistysten toimintojen erilaisia rahoituslähteitä voitaisiin sovittaa yhteen. Samalla selvitetään, mitä ehtoja rahoituslähteiden yhteensovittamiseksi pitäisi yhdenmukaistaa.

15 Taloustarkastajan tehtävä

Ehdotus: Suositellaan, että taloustarkastajan ja taloustarkastuksen osaamista hyödynnettäisiin entistä laajemmin valtionavustusprosessien eri vaiheissa.

Liite: Käytännön esimerkit

Järjestöjaoston väliraportin liitteeksi on koottu esimerkkejä nykyisistä valtionavustustoiminnan käytännöistä, mikä taustoittaa alustavia ehdotuksia.

Esimerkki: Suomen elokuvasäätiö myöntää valtionavustuksia

Valtionapuviranomaisina toimivat kaikki ministeriöt ja noin 30 keskusvirastoa. Valtion aluehallinnon viranomaiset myöntävät usean eri hallinnonalan valtionavustuksia. Valtionapuviranomaisia on yhteensä noin 90. Sen lisäksi pieni joukko toimijoita toimii valtionapuviranomaisina erityislainsäädännön perusteella. Tällaisia toimijoita ovat esimerkiksi Suomen elokuvasäätiö ja Suomen Metsäkeskus.

Suomen elokuvasäätiö myöntää valtionavustuksia harkinnanvaraisesti valtionavustuslain 688/20021 perusteella. Myönnetyt valtionavustukset perustuvat lakiin valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen 1174/2018 (3 §). Opetus- ja kulttuuriministeriö valvoo saman lain (11 §) perusteella Suomen elokuvasäätiölle kuuluvan julkisen hallintotehtävän hoitoa ja julkisen hallintotehtävän hoitamiseen osoitettujen määrärahojen käyttöä. Suomen elokuvasäätiö noudattaa hallinnon yleislakeja hoitaessaan julkista hallintotehtävää (12 §). Niiden lisäksi Suomen elokuvasäätiön myöntämiin valtionavustuksiin sovelletaan Euroopan unionin komission 26.11.2008 antamaa päätöstä Suomen elokuvatuotannon tukiohjelmasta (Asetus [EU] n:o 651/2014).⁷⁵

Suomen elokuvasäätiö toimii valtionapuviranomaisena elokuva-alan erityisluonteen ja erityisosaamisensa vuoksi. Suomen elokuvasäätiön myöntämien valtionavustusten turvaamistoimenpiteistä, kuten valtionavustusten maksatuksen keskeytyksestä ja valtionavustusten takaisinperinnästä vastaa Taiteen edistämiskeskus valtion viranomaisena. Käytäntö perustuu lakiin valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen 1174/2018 (9 § ja 10 §). Eduskunnan perustuslakivaliokunta on katsonut valtionavustusten takaisinperinnän olevan merkittävää julkisen vallan käyttöä, jota ei voi hoitaa kuin valtionapuviranomainen, eikä käytäntöön esitetty muutosta, kun lakia valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen uudistettiin vuonna 2018.⁷⁶

Esimerkki: Tieteellisten seurain valtuuskunta siirtää saamaansa valtionavustusta edelleen

Valtionavustuslain (7 § 3 momentti) perusteella valtionavustus voidaan myöntää käytettäväksi myös muun toimijan kuin valtionavustuksen hakijan toimintaan. Se edellyttää valtionavustuspäätöksen mukaista käytötarkoitusta sekä valtionavustuksen hakijan ja toisen toimijan välistä sopimusta valtionavustuksen käytöstä ja käytön valvonnasta ehtoineen.

Osa opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämistä valtionavustuksista on tarkoitettu edelleen jaettaviksi niin sanottuina siirrettyinä valtionavustuksina. Opetus- ja kulttuuriministeriö on laatinut erilliset malliasiakirjat, kuten delegointisopimusmallin valtionavustusten edelleen siirtämiseksi.⁷⁷

Opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää erityisavustuksia, jotka Tieteellisten seurain valtuuskunta⁷⁸ siirtää edelleen tieteellisten seurojen julkaisutoimintaan ja kansainväliseen toimintaan, kansainvälisten konferenssien ja kansallisten seminaarien järjestämiseen sekä liikunta-alan kansainvälisten konferenssien ja kokousten järjestämiseen. Tieteellisten seurain valtuuskunta siirtää saamaansa yleisavustusta edelleen kolmelle yleistieteelliselle seuralle. Valtionavustusten edelleen siirtäminen perustuu valtionavustuslakiin (7 § 3 momentti). Tieteellisten seurain valtuuskunta huolehtii vaadittavista sopimuksista ja valtionavustuksen käytön valvonnasta.

⁷⁵ Suomen elokuvasäätiön tukiopas

⁷⁶ Hallituksen esitys HE 56/2018 vp

⁷⁷ Valtionavustusten delegointi. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

⁷⁸ Laki tieteellisten seurain valtuuskunnasta 938/2006

Lähteet

Aalto-Matturi, Sari. 2017. Vapaan kansalaisyhteiskunnan merkitys. Uusi avustusjärjestelmä – Järjestöille yhtäläistä kohtelua ja järkevää harkintavaltaa. SOSTEn julkaisuja 2/2017.

Arpajaislaki 23.11.2001/1047. <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20011047#L4P17>

Arpajaislain uudistamista koskeva lainsäädäntöhanke. Sisäministeriö. <https://intermin.fi/hankkeet/hanke-sivu?tunnus=SM014:00/2018>

Arviointi- ja avustustoimikunta. Opetus- ja kulttuuriministeriö. <https://minedu.fi/hanke?tunnus=OKM038:00/2019>

Avustusasioiden neuvottelukunta ja arviointi- ja avustustoimikunta. STEA. <https://www.stea.fi/stea/avustustoiminnan-arviointi>

Avustustietokanta. STEA. <https://www.stea.fi/stea-avustukset/avustustietokanta>

HE 56/2018. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion rahoituksesta elokuvataiteen edistämiseen. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_56+2018.aspx

HE 132/2016. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi arpajaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_132+2016.aspx

Hevostalouden edistäminen. Maa- ja metsätalousministeriö. <https://mmm.fi/hevostalouden-edistaminen>

Jousilahti, Julia (16.12.2019). Kansalaisyhteiskunta on voimissaan, mutta erkaantuuko se kansasta? Valtioneuvoston selvitys ja tutkimustoiminta. <https://tietokayttoon.fi/ajankohtaista/blogi/-/blogs/kansalaisyhteiskunta-on-voimissaan-mutta-erkaantuuko-se-kansasta->

Julkinen hallintotehtävä. Tieteen termipankki. https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:julkinen_hallintoteht%C3%A4v%C3%A4

Järjestöjen valtioavustuskäytänteiden kehittämisjaoston asettamiskirje. Valtiovarainministeriö 17.12.2019. https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/87c384a0-cec6-4be9-a06e-042b02ef571d/0da9738f-8f6e-4e59-8b2b-598b2f002932/KIRJE_20191219113406.PDF

Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus jälkiteollisen ajan yhteiskunnassa 2/2019–10/2020. Valtioneuvoston selvitys ja tutkimustoiminta. <https://tietokayttoon.fi/-/kansalaisyhteiskunnan-tila-ja-tulevaisuus-jalkiteollisen-ajan-yhteiskunnassa>

Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta. Oikeusministeriö. <https://oikeusministerio.fi/kane>

Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta. Järjestöjäsenten kannanotto 7.9.2020. <https://oikeusministerio.fi/documents/1410853/4916156/01+KANEn+kannanotto+budjettiriiheen+10.9.2020.pdf/3c8346eb-a312-04bc-a603-c83f669a3763/01+KANEn+kannanotto+budjettiriiheen+10.9.2020.pdf?t=1599746759481>

Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa. Loppuraportti. Oikeusministeriön julkaisuja 10/2020. Valtioneuvoston kanslia Helsinki 2020.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (8.11.2019). Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvitys: Veikkauksen markkinoinnin sääntely uudistettava. <https://www.kkv.fi/ajankohtaista/Tiedotteet/2019/8.11.2019-kkvn-selvitys-veikkauksen-markkinoinnin-saantely-uudistettava/>

Kohti autonomista ja elinvoimaista kansalaisyhteiskuntaa. Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan toimintasuunnitelma 2017–2021. Oikeusministeriö 2017. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/80819>

Komission yksiköiden valmisteluasiakirja. Oikeusvaltiokertomus 2020. Oikeusvaltiotilanne Suomessa.

Konttinen, Esa: "Kansalaisyhteiskunta". Jyväskylän yliopiston Kansalaisyhteiskunnan tutkimusportaalin verkkosivut osoitteessa <http://kans.jyu.fi/sanasto/sanat-kansio/kansalaisyhteiskunta>

Laitinen, Hanna. 2018. Nuorten, valtion vai markkinoiden asialla? Nuorisojärjestöjen hybridit toimintalogiikat. JYU Dissertations 127. <https://jyx.jyu.fi/handle/123456789/60002>

Laki raha-automaattivastuksista 2001/1056. <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/kumotut/2001/20011056>

Laki tieteellisten seurain valtuuskunnasta 938/2006. <https://finlex.fi/fi/laki/alkup/2006/20060938>

Laki valtiokonttorista 305/1991. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1991/19910305>

Laki valtion rahoituksesta elokuvakulttuurin edistämiseen 1174/2018. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2018/20181174>

Lausuntopyyntö 12.12.2019. Valtioneuvoston asetuksen (1552/2016) muuttaminen; STEA-avustusasetuksen osittaisuudistus. <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=bb8260fd-67d9-4c6f-ba54-a19d27f6d208>

Lausunto annetun valtioneuvoston asetuksen (1552/2016) muuttamisesta. 24.1.2019. Valtiontalouden tarkastusvirasto.

Lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle elokuvatukilaista. <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahU-KEwi1jpDqrlntAhWvxIsKHfJGD34QFjAAegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fwww.eduskunta.fi%2FFI%2Fvaski%2FJulkaisuMetatieto%2FDocuments%2FEDK-2018-AK-202906.pdf&usg=AOv-Vaw2MP4uOHFjS3lbRfQ6gT-SF>

Liikuntalaki 390/2015. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150390>

Maa- ja metsätalousministeriö. Hevostalouden edistäminen. <https://mmm.fi/hevostalouden-edistaminen>

Megatrendit 2020. Sitra. <https://www.sitra.fi/julkaisut/megatrendit-2020/>

Mitä nuorisotyön tulisi tietää? Havaintoja teknologisoituvasta maailmasta. Digitaalisen nuorisotyön osamiskeskus Verke. <http://www.nuorisotyö2030.fi/>

Mäenpää, Olli 12.5.2016. Lausunto rahapeliyhtiön tuotosta rahoitettavien valtionavustusten jakamismenetelmästä.

Nuorisolaki 1285/2016. <https://finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20161285>

Opetus- ja kulttuuriministeriö. Valtionavustusten hakeminen, käyttö ja valvonta. <https://minedu.fi/valtioneuvoston-avustusten-hakeminen-kaytto-ja-valvonta>

Poikkeuksellinen aika vaikuttaa myös Veikkaukseen - näin korona-aika näkyy rahapelaamisessa. Veikkauksen. https://www.veikkaus.fi/fi/yritys#!article/tiedotteet/yritys/2020/04-huhtikuu/23_koronatalous

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelma 2015. Digitalisaatio, kokeilut ja normien purkaminen. <https://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelman-toteutus/digitalisaatio>

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma. 2019. <https://valtioneuvosto.fi/marinin-hallitus/hallitusohjelma>

Rahapelilainsäädännöllä ehkäistään rahapelihaittoja. Sisäministeriö. <https://intermin.fi/poliisiasiat/rahapelit>

Rahapelilainsäädäntöä koskeva esiselvitys. Sisäministeriö. <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/esiselvitys-rahapelilainsaadantoa-voisi-kehittaa-monin-tavoin>

Rahapelitoiminnan tuottojen vähenemiseen varaudutaan – selvitysryhmä asetettu. Maa- ja metsätalousministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö. <https://stm.fi/-/1410845/rahapelitoiminnan-tuottojen-vahenemiseen-varaudutaan-selvitysryhma-asetettu>

Raportointi. STEA. <https://www.stea.fi/raportointi>

Ruuskanen, Petri & Faehnle, Maija. 2019. Suomalaisen kansalaisyhteiskunnan muutos – Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus jälkiteollisen ajan yhteiskunnassa.

Saarinen, Laura 10.4.2020. Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta. Järjestöjen rooli ja osallisuus julkisen hallinnon valmistelu- ja päätöksentekoprosessissa. Raportti kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan verkkokyselyn tuloksista.

STEA. Usein kysytyjä kysymyksiä avustusten hakemista. <https://www.stea.fi/avustusten-haku/usein-kysytyt>

Sosiaali- ja terveysministeriö. Perustelumuuisto. 3.3.2020

Suomen elokuvasäätien tukiopas. 2020. https://www.ses.fi/wp-content/uploads/2020/04/TUKIOPAS_Muun-elokuvakulttuurin-edistamisen-tuki.pdf

Tarasti, Lauri. 2020. Selvitys huippu-urheilulain tarpeellisuudesta. Valtioneuvosto. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162298/VN_2020_15.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Tiedote. Sosiaali- ja terveysministeriö. <https://valtioneuvosto.fi/-/1271139/valtioneuvosto-asettanut-avustusasioiden-neuvottelukunnan-seka-arviointi-ja-avustusjaoston>

Valtionavustuslaki 27.7.2001/688. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20010688>

Valtioneuvoston asetus valtionavustuksista yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 118/2020.

Valtionavustusten tuottavuuspotentiaali -loppuraportti. QPR Software Oyj. 31.1.2019. https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/c030977e-81c3-4734-bbd6-0b7a287a40af/65f02a76-5b07-4fa0-ac85-246416c189bf/RAPORTTI_20190205090220.pdf

Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvitys. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:46. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160362>

Valtionavustusten hakeminen, käyttö ja valvonta. Opetus- ja kulttuuriministeriö. <https://minedu.fi/valtionavustusten-hakeminen-kaytto-ja-valvonta>

Valtionavustusten delegointi. Opetus- ja kulttuuriministeriö. <https://minedu.fi/avustustendelegointi>

Valtionavustustoiminnan kehittäminen ja digitalisointi. Hankeikkuna. <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM212:00/2018>

Valtionavustustoiminnan kehittämisen ja digitalisointihanke. Kysely ministeriöille. Kevät 2020.

Valtionavustustoiminnan kehittämisen ja digitalisointihanke. Kysely järjestöille. Kesä 2020.

Valtionavustustyöryhmän mietintö. Valtiovarainministeriön julkaisuja – 29/2015. <https://vm.fi/valtionavustustoiminnan-kehittaminen>

Valtioneuvoston asetus valtionavustuksista yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 118/220 <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2020/20200118>

Valtioneuvoston asetus liikunnan edistämisestä 550/2015. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150550>

Valtioneuvoston asetus nuorisotyöstä ja -politiikasta 211/2017. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2017/20170211>.

Valtion liikuntaneuvosto. Opetus- ja kulttuuriministeriö. <https://www.liikuntaneuvosto.fi/>

Vapaa-ajan osallistuminen. 2017. Tilastokeskus.

Vastuullisuuskriteerit. Opetus- ja kulttuuriministeriö. <https://minedu.fi/-/liikuntaa-edistavien-jarjestojen-yleisavustus>

Veikkaus (31.10.2019). Osavuosikatsaus Q3/2019: Veikkaus kehittää toimintaansa entistä vastuullisemmaksi. https://www.veikkaus.fi/fi/yritys?articleType=bulletin#!/article/tiedotteet/yritys/2019/10-lokakuu/31-veikkauksen-osavuosikatsaus-q3_2019

Veikkaus (18.12.2019). Veikkauksen vastuullisuustoimenpiteille jatkoa – mukaan jatkuva tutkimus pelihaittojen kehittymisestä. <https://www.veikkaus.fi/fi/yritys?articleType=bulletin#!/article/tiedotteet/yritys/2019/12-joulukuu/veikkauksen-vastuullisuustoimenpiteille-jatkoa-%E2%80%93mukaan-jatkuva-tutkimus-pelihaittojen-kehittymisesta>

Yhteisöllinen kansalaistoiminta 2020-luvulla. Oikeusministeriö. <https://oikeusministerio.fi/yhteisollinen-kansalaistoiminta-2020-luvulla>