



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

Lausuntopyyntö valtionavustushankkeessa (VM212:00/2018) toimivan järjestöjaoston väliraportista

1 Taustatiedot

Lausunnonantaja

Muu, mikä [KANE on valtioneuvoston asettama neuvottelukunta]

2 Järjestöjaoston alustavat ehdotukset ja selvityksen kohteet

1 Monivuotiset toiminta-avustukset (s. 14)

KANE kannattaa ehdotusta, että rahapelituotoista saavien yhdistysten toiminta-avustuksissa eli yleisavustuksissa ja kohdennetuissa yleisavustuksissa siirryttäisiin monivuotisiin valtionavustuksiin. Keskeisenä perusteluna KANE näkee järjestöjen mahdollisuuden keskittyä perustehtävän toteuttamiseen sekä hallinnollisen taakan keventämisen (sekä myöntäjille että hakijoille). Tämä vapauttaisi energiaa järjestöjen varsinaiselle toiminnalle ja tukisi osaltaan yhdistysten toiminnan jatkuvuutta. Samalla tulee yhdenvertaisuusnäkökulmasta varmistaa, että avustuksia voidaan myöntää monenlaiseen yhdistystoimintaan, myös pienille, erityisryhmien kanssa työskenteleville ja uuden tyyppisille toimijoille. Lisäksi tulee mahdollistaa avustustoiminnan joustavuus tarpeen mukaan (esim. koronakriisin kaltaiset tilanteet). KANE muistuttaa, että monivuotiset avustukset edellyttävät niin yhdistyksiltä kuin valtioltakin hyvää taloudenpitoa.

KANE tuo esiin, että muutos olisi linjassa vapaaehtoissektoriin kohdistuvan hallinnollisen taakan keventämiseksi tehtyjen aikaisempien lainmuutosten kanssa. Esimerkiksi rahankeräyslain kokonaisuudistuksessa siirryttiin vuosittain myönnettävien rahankeräyslupien sijasta toistaiseksi voimassa olevaan rahankeräyslupaan ja joka vuosi tehtäviin vuosi-ilmoituksiin rahankeräysvarojen käytön valvomiseksi.

2 Valtionavustushakujen koordinointi (s. 15)

KANE kannattaa ehdotusta siitä, että valtionavustusta myöntävien ministeriöiden koordinaatiota parannettaisiin. Valtionavustusprosessissa on syytä lisätä selkeyttä, jotta yhdistykset pystyvät ennakoimaan ja suunnittelemaan toimintaansa. Tämä koskee erityisesti oikea-aikaista tietoa avustuskokonaisuudesta ja aikataulutusta.

Useat vuosittaiset valtionavustushaut voivat kuormittaa yhdistyksiä. Toisaalta myös hakuaikojen päällekkäisyys asettaa paljon paineita vastuuvastuun valmistelijoille sekä myöntäjissä että pienissä hakijoissa. Tavoitteena tulisi olla ennakoitava, mutta silti keveä ja joustava malli.

KANE korostaa tarvetta rahapeliutuosta jaettavien avustusten lisäksi julkisen hallinnon laajemmalle lupaukselle siitä, miten valtionavustuksia koskevat prosessit koordinoidaan ja toteutetaan valtioneuvostotasolla.

3 Valtionavustusten digitaalinen haku ja raportointi (s. 15)

Monet yhdistykset ovat kannattaneet siirtymistä vain digitaaliseen valtionavustusjärjestelmään sen potentiaalisen helppouden, avoimuuden ja koordinaation vuoksi. Toisaalta eräissä uusituissa digitaalisissa palveluissa on ollut ongelmia. KANE näkee, että on keskeistä taata toimiva ja saavutettava järjestelmä, joka ottaa huomioon käyttäjien tietosuojan ja –turvan sekä julkisuusperiaatteen. Yhdistysten tulee voida ennakoida käyttöönotto riittävällä siirtymäajalla, viestinnällä ja koulutuksella. Samalla julkisen hallinnon on tuettava järjestelmän käytössä niitä toimijoita, jolle digitalisaatio tuottaa haasteita, niin ettei ketään jätetä jälkeen.

4 Valtakunnallisten keskusjärjestöjen rooli valtionavustustoiminnassa (s. 16)

KANE korostaa, että lähtökohtaisesti yhdistysten pitää voida itse päättää, miten ne järjestävät kansalaistoimintaa. Ehdotettu käytäntö voi vähentää (varsinkin) pienempien jäsenyhdistysten hallinnollista työmäärää. Toteuttaakseen hyvin avustusten jaon keskusjärjestöjen on tarpeen selkiyttää sisäiset prosessit eri intressien huomioon ottamiseksi toiminta-avustusten jaossa. KANE kannattaa jatkoselvitystä erityisesti siirtoprosessiin sekä käytön seurantaan kohdistuen, jossa samalla tarkasteltaisiin aihetta väliraportissa esille nostetun avustus- ja vastuullisuuskriteeristön osalta. Selvityksessä tulisi avata aiheeseen liittyviä juridisia ulottuvuuksia sekä kuulla yhdistyksiä niiden kokemuksista toiminta-avustuksen myöntäjinä.

5 Rahapeliuottoja jakavien ministeriöiden toimintatapojen yhdenmukaistaminen (s. 17)

KANE kannattaa ehdotusta rahapeliuottoja jakavien ministeriöiden toimintatapojen yhdenmukaistamisesta soveltuvin osin. Näin se lisäisi valtionavustustoiminnan selkeyttä ja yhdenvertaisuutta sekä keventäisi hakijoilta päällekkäistä työtä. Samassa yhteydessä tulee kiinnittää myös erityistä huomiota viranomaisten käyttämän kielen ja terminologian selkeyteen.

Yhdenmukaistamisen ei saa monimutkaistaa käytäntöjä.

Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden tulisi olla mukana toimintatapojen yhdenmukaistamisprosessissa heti työn alusta lukien. Toimintatapojen yhdenmukaistamista selvitetessä on tärkeää ottaa avustusten hakijat mukaan prosessiin ja käydä avointa vuoropuhelua siitä, mitkä toimintatavat ovat ns. ”parhaita käytäntöjä” yhdistysten kannalta.

6 Valtionavustustoiminnan uusi toimintamalli (s. 18)

Kts. vastaus 3. Lisäksi KANEn piiriissä on herännyt keskustelua siitä, miten tukea tarvitsevia toimijoita autettaisiin digiasioissa myös yhdistysten välisenä yhteistyönä.

Kts. vastaus 5. KANE pitää tärkeänä, että kansalaisyhteiskunnan edustajat ovat tiivisti mukana valtionavustustoiminnan uuden toimintamallin valmistelussa.

7 Odottamattomien muutosten huomioon ottaminen (s. 18)

KANE kannattaa ehdotusta.

8 Toiminnassa tapahtuvien olennaisten ja/tai odottamattomien muutosten ilmoittaminen (s. 19)

KANE kannattaa ehdotusta.

9 Yhdistysten talouden ja toiminnan raportointi (s. 19)

KANE kannattaa ehdotusta valtionavustuksella rahoitettavan toiminnan ja talouden raportoinnin yhdenmukaistamisesta ottamalla käyttöön soveltuvin osin yhtenäiset asiakirjat sekä selvitystä raportoinnin kehittämiseksi. Yhdenmukaistamisen ei saa monimutkaistaa prosesseja. Samassa yhteydessä tulee kiinnittää erityistä huomiota viranomaiskielen ja terminologian selkeyteen.

10 Yhdistysten osallisuus ja vaikuttaminen (s. 20)

Kansalaisyhteiskunnan ja julkisten rahoittajien välistä yhteistyötä pitää lisätä. On keskeistä, että yhdistys voi tulla kuulluksi itseään koskevilla asioilla. KANEn suositusten mukaan on tärkeää, että yhdistysten yhteistyö valtionavustuksia käsittelevissä toimitelmissä toteutetaan niin, ettei

toimielimistä muodostu esteellisiä. Rakenteen tai toimielimen toimeksiannossa tulisi esimerkiksi selkeästi määritellä kansalaisyhteiskunnan osallisuus ja vahvistettava luottamusta mm. prosessin läpinäkyvyyttä lisäämällä. Yhdistysten osallisuudessa ja vaikuttamisessa on otettava huomioon, että se ulottuu laajalti eri kansalaisyhteiskunnan toimijoihin. Uusien tietoteknisten ratkaisujen soveltaminen voi hyödyntää prosesseja.

Vuonna 2021 pilotoidaan uutta valtionavustustoimintamallia ja hakujärjestelmää. Olisi tärkeää varmistaa, että pilottihaut toteutuvat asianmukaisesti, niistä on tiedotettu ja niillä on riittävästi aikaa, jotta niistä saatu palaute otetaan huomioon jatkokehittämisessä.

Esteellisyyskysymyksen tarkastelu on tärkeä osa kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytysten ja osallisuuden vahvistamista. Sen tulkinta voi edellyttää laajempaa jatkoselvitystä (vrt. Mäenpään lausunto sosiaali- ja terveysministeriölle 2016).

11 Valtionavustushakemusten ja -selvitysten käsittely tiimeissä (s. 21)

KANE kannattaa ehdotusta.

12 Yleisavustusten ja erityisavustusten arviointikriteerit (s. 21)

Kansalaisyhteiskuntaa tutkinut VNTEAS-selvitys (Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa, 2020) tuo esille, että yhdistystoiminnan asema Suomessa on säilynyt vahvana, mutta yksityisen ja julkisen sektorin toimintalogiikat ovat alkaneet yhä enemmän ohjata kansalaistoimijoita. On siirrytty rahoituksen osalta kohti mallia, jossa valtio rahoittaa järjestöjä strategisista lähtökohdistaan projektiluontoisesti.

Valtion tarpeista lähtevän rahoituksen vaarana on, että se heikentää kansalaisyhteiskunnan innovatiivisia yhteiskunnallisia aloitteita ja niiden mahdollisuus vapaasti kritisoida valtion politiikkaa ja käytäntöjä kapenee. Saman aikaisesti ”neljännellä sektorilla” tapahtuvan kansalaistoiminnan yleistymisen muuttaa kansalaistoimintaa ja sen suhdetta julkiseen valtaan. KANE kannustaakin julkista sektoria kehittämään avustuspolitiikkaa ja sen käytäntöjä kansalaisyhteiskunnan autonomian, yhdenvertaisuuden ja elinvoiman näkökohdista.

KANE suosittaa, että avustustoiminnan peruseriaatteen, käytänteet ja aikataulut yhdenmukaistetaan, mutta samalla pitää pystyä jatkossakin tunnistamaan eri tasoiset ja erivaiheessa olevien organisaatioiden erityispiirteet. Myös käsitteiden yhdenmukaisuus on tärkeää. Jokaisen pitää voida luottaa järjestelmän toimivuuteen, mikä edellyttää ennakoitavuutta.

13 Yhteiset vastuullisuuskriteerit (s. 22)

Yhdistys on aatteellisen tarkoituksen yhteistä toteuttamista varten perustettu oikeushenkilö, joka on jäsentensä muodostama kokonaisuus. Yhdistys toimii yhdistyslain, omien sääntöjensä ja hyväksi koettujen yhdistyskäytäntöjen mukaan.

Yhteisten vastuullisuuskriteerien kysymystä valtionavustustoiminnassa on syytä arvioida suhteessa yhdistysautonomiaan sekä toisaalta edellä ehdotettuihin arviointikriteereihin, yhdistysten hyvään hallintotapaan sekä toimijoiden erilaisiin toimintaedellytyksiin.

14 Varainhankinta ja rahoituslähteiden yhteensovittaminen (s. 22)

KANE toteaa, että pelituottojen supistuessa yhdistysten oman varainhankinnan toivotaan vahvistuvan. Osa yhdistyksistä on jo investoinut varainhankinnan kehittämiseen ja järjestöjen varainhankinta on ammatillistunut. Ongelmana on, että saadut lahjoitukset ja talouden pitkäjänteinen kehittäminen ovat aiheuttaneet leikkauksia yleis- tai toiminta-avustuksissa. Onnistuneesta taloudenhoidosta ja lahjoitusten kertymisestä on voinut olla seurauksena avustuksen yllättävä ja merkittävä leikkaus, joka on aiheuttanut painetta jopa toiminnan supistamiseen. Yhdistysten näkökulmasta katsoen aktiivisuudesta varainhankinnassa on rangaistu, koska lopputulos on ollut toiminnan kannalta negatiivinen.

Yhdistyskenttä on moninainen ja eri toimijoiden mahdollisuudet hankkia omaa rahoitusta vaihtelevat. Tyypillisesti suurilla yhdistyksillä ja tietyillä sektoreilla toimivilla on muita paremmat mahdollisuudet omaan varainhankintaan. Samaan aikaan on kuitenkin pidettävä mielessä isot yhteiskunnalliset ongelmat, joihin yhdistysten toivotaan pystyvän osaltaan vastaamaan. Vakiintuneella, kehittämiskykyisellä järjestöllä, jonka talous on ennakoitavissa, voi olla mahdollisuuksia vastata haasteisiin ja luoda uusia toimintoja hyvinvoinnin turvaamiseksi. Yhteiskunnallinen vaikuttavuus, toiminnan laajuus ja kattavuus tuottavat usein tuloksia, mutta aiheuttavat myös kustannuksia. Valtionavustuksen supistaminen tai rajaaminen pois niiltä toimijoilta, jotka pystyvät myös omaan varainhankintaan ei ole kokonaisuuden kannalta järkevää. Julkisen tuen tulee mahdollistaa sellainen toiminta, joka vastaa ihmisten ja yhteisöjen tarpeisiin.

Yhdistysten rahoituspohjan muuttaminen niin, että osa toiminnan rahoituksesta kertyy julkisista avustuksista ja osa omasta varainhankinnasta, edellyttää eri rahoituslähteiden yhteensovittamisen avointa tarkastelua ja yhteisten ohjeiden laatimista (ml. tulojen ja varallisuuden käsitteistön tarkastelu sekä soveltaminen eri hallinnonaloilla). Ohjeiston tulee olla yhtenäinen rahoituksen hallinnonalasta riippumatta. On myös tärkeää, että varallisuutta tai sen kehittymistä tarkastellaan yhtä kalenterivuotta pidemmällä ajanjaksolla. Käyttösuunnitelmaan perustuvasta ja hyväksyttävästä varallisuuden tilapäisestä kasvattamisesta ei saisi syntyä ennalta arvaamattomia seuraamuksia. Järjestöjä tulisi myös tukea varautumaan taloudellisiin riskeihin ja muutoksiin sekä kannustamaan muun, kuin julkisten varojen hankkimiseen yleishyödylliseen toimintaan.

KANE nostaa esille suosituksissaan, että keinoja kannustaa yhdistyksiä omarahoituksen hankintaan tulee selvittää osana valtionavustushanketta. Yhteensovittamista kehitettäessä on tärkeää, että järjestöjä pystytään rohkaisemaan omaan varainhankintaan. KANE kannustaa etenemään asiassa mahdollisimman pian.

15 Taloustarkastajan tehtävä (s. 23)

Ehdotus on kannatettava erityisesti, jos valtionavustushakemuksia ja -selvityksiä tullaan käsittelemään lähtökohtaisesti tiimissä, olisi hyvä, jos jokaisessa tiimissä olisi käytettävissä taloustarkastajan asiantuntemus. Valtionavustusprosessia tulee arvioida niin laadullisia kuin taloudellisia kriteereitä soveltaen. Taloustarkastajan osaaminen vahvistaa valtioavustusprosessin luotettavuutta ja valvonnan tulosten ennakoitavuutta, kun valtionapuviranomainen ymmärtää hakijan kirjanpidon tarkemman merkityksen hakuprosessin kannalta jo avustuksen hakuvaiheessa.

3 Järjestöjaoston väliraportti ja valtionavustustoiminta

Järjestöjaoston väliraporttia koskevat yleiset huomiot

-

Valtionavustustoimintaa koskevat yleiset huomiot

-

Valtionavustuskäytäntöjen yhdenmukaistamista koskevat ehdotukset järjestöjaostolle valmistelun jatkamiseksi

-

Wakeham-Hartonen Maria
Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta - Kristiina Kumpula,
Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta