

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

Lausuntopyyntö järjestöjä koskevien valtionavustuskäytäntöjen kehittämisestä ja yhdenmukaistamisesta

1 Taustatiedot

Valitse sopivin vaihtoehto

Valtionapuviranomainen

2 Ehdotukset järjestöjä koskevien valtionavustuskäytäntöjen kehittämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi

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

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

On kannatettavaa yhdenmukaistaa käytäntöjä käyttämällä yhteistä tietojärjestelmää. Järjestelmän kehittämisessä on tärkeä ottaa huomioon hakijoiden erilaiset lähtökohdat. Esimerkiksi ulkoministeriöllä on avustuksen hakijoina ja käyttäjinä paljon ulkomaalaisia järjestöjä. Myös ulkomaisten toimijoiden tulisi pystyä käyttämään järjestelmää, jotta tehokkuustavoitteet saavutetaan kattavammin – huomioiden erilaiset hakijat ja käyttäjät.

Ehdotus 2: Valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta suunnitellaan yhdessä uudella tavalla.

Tuotonjakoministeriöt hyödyntävät valtionavustuksia ja niiden käyttöä koskevaa tietoa uudella tavalla valtionavustustoiminnan vaikuttavuuden suunnittelussa, kuten valtionavustusten kohdentamisessa. Sitä varten tuotonjakoministeriöt yhdenmukaistavat valtionavustusprosessejaan ja käyttävät yhteisiä verkkopalveluja. Järjestöt ja valtionapuviranomaiset suunnittelevat valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta yhdessä uudessa toimintamallissa, mikä edistää ennakoitavuutta ja jatkuvuutta ja auttaa ottamaan toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset entistä paremmin huomioon.

Ehdotus koskee tuotonjakoministeriöitä. Ehdotus on kannatettava ja voisi olla hyvä toimintatapa myös muille valtionapuviranomaisille. Toimintatapoja yhdenmukaistettaessa on kuitenkin tärkeää ottaa huomioon esimerkiksi kehitysyhteistyössä ja muutenkin ulkomaisille toimijoille ja Suomen ulkopuolella käytettäväksi myönnettävien valtionavustusten erityispiirteet.

Ehdotus 3: Valtionavustustoimintaan osallistuvien toimielinten tehtäviä ja toimintatapoja yhdenmukaistetaan.

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

Ehdotus kuulostaa järkevältä ja kannatettavalta.

Ehdotus 4: Järjestöjen taloutta koskevia valtionavustuskäytäntöjä yhdenmukaistetaan mahdollisuuksien mukaan.

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

Sekä valtionapuviranomaisten että järjestöjen näkökulmasta on tärkeää, että järjestöjen taloutta koskevat valtionapuviranomaisten käytännöt ovat yhdenmukaiset. Esimerkiksi yhdenmukainen tapa määritellä hyväksyttävät kustannukset selkeyttäisi päätöksentekoa. Ulkoministeriö pitää myös hyvänä, että avustettavan toiminnan olennaisten muutosten käsittelytapoja yhdenmukaistettaisiin. Jos käytäntöjä yhdenmukaistetaan jossain vaiheessa laajemmin, on tärkeä selvittää ja ottaa huomioon esimerkiksi kehitysyhteistyön piirissä myönnettäviin ja muutenkin ulkomailla käytettäväksi tarkoitettuihin avustuksiin liittyviä erityispiirteitä. Esimerkiksi toimintaympäristön muutoksista aiheutuvat vaikutukset avustettujen hankkeiden ja ohjelmien toimeenpanoon ovat kehitysyhteistyön piirissä hyvin yleisiä ja prosessin tulisi mahdollistaa näiden muutostarpeiden mahdollisimman jouheva käsittely. Käytäntöjä yhdenmukaistettaessa on tärkeä selvittää muuttuvien käytäntöjen vaikutukset sekä valtionapuviranomaisten että valtionavustusten hakijoiden ja saajien toimintaan, jotta menettelyjen lainmukaisuudesta ja tehokkuudesta voidaan varmistua. Lisäksi muutosten läpiviennissä tulee ottaa huomioon riittävän pitkät siirtymäajat. Esimerkiksi kehitysyhteistyöhankkeissa rahoitus sidotaan 1–4 vuodeksi tukimuodosta riippuen.

Ehdotus 5: Järjestöjen toiminnan ja vastuullisuuden arvioinnin perusteita yhdenmukaistetaan.

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

Ehdotetut viisi toiminnan arviointiperustetta vaikuttavat selkeiltä ja kannatettavilta. Ehdotuksessa tuodaan hyvin myös esille, että kukin tuotonjakoministeriö itse päättää, kuinka soveltaa arviointiperusteita mahdollisine painotuksineen päätöksenteossa.

Ehdotus 6: Järjestöille voidaan myöntää kaksivuotisia yleisavustuksia harkinnanvaraisesti.

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

Asiaa selvitettäessä on tärkeää kiinnittää huomiota siihen, voiko toimintamalli mahdollisesti aiheuttaa avustusten keskittymistä isoille ja vakiintuneille toimijoille. On tärkeä turvata myös uusien ja pienempien järjestöjen mahdollisuudet saada avustusta. Järjestöjaoston mukaan monivuotisia rahoituspäätöksiä ei pitäisi tehdä ehdollisina. Ulkoministeriö myöntää valtionavustuksia myös useammalle vuodelle. Tällöin käytetään järjestöjaoston ehdotuksessa mainittua eduskuntaehtoa. Eduskuntaehdon käytön monivuotisia valtionavustuksia koskevissa päätöksissä ja ulkomaisten saajien kanssa tehtävissä sopimuksissa on katsottu turvaavan eduskunnan mahdollisuuden päättää tulevien vuosien talousarvioista ja samalla varauduttu siihen mahdollisuuteen, että suunnitelmista huolimatta talousarvion määrärahoja jonain vuonna leikattaisiin.

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

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

Ulkoministeriö pitää järjestöjaoston ehdotusta kannatettavana ja pitää myös tärkeänä ehdotusta siitä, että yhteishankkeita koskevia valtionavustusten edelleen välittämisen ehtoja ja rajoituksia selvitetään lisää. Olisi varmasti hyvä tuotonjakoministeriöitä laajemminkin pohtia yhteisiä malleja avustuksen eteenpäin välittämiseksi. Ulkoministeriön osalta siirtäjä voi olla suomalainen kansalaisjärjestö mutta myös kansainvälinen kansalaisjärjestö tai kansainvälinen hallitusten välinen järjestö ja siirron vastaanottaja on monesti myös ulkomaalainen taho. Tästä syystä on tärkeä selvittää, minkälaiset vaikutukset yhteisillä toimintatavoilla olisi erilaisten avustuksen saajien (eli siirron toteuttajien) toimintaan.

Ehdotus 8: Tuotonjakoministeriöt uudistavat valtionavustusten käsittelyä.

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

Ulkoministeriö ei kuulu tuotonjakoministeriöihin, mutta sinänsä uusi käsittelytapa kuulostaa kannatettavalta. Ulkoministeriön kansalaisyhteiskuntayksikössä on tunnistettu samankaltaisia riskejä kuin mitä järjestöjaoston ehdotuksessa on mainittu ja hakukierrosten arviointia tehdään yhä vahvemmin tiimityönä, vaikka kullakin päätöksellä on yksi esittelijä. Tarvittaessa käytetään myös niin

sanottuja kakkoslukijoita osana arviointia. Tiimityötä tehdään jatkuvasti myös osana raporttien tarkastusta ja toiminnan seuranta muun muassa kohdemaakäynneillä. Kuitenkin seurannan näkökulmasta tiimityön lisäämisen mahdollisuuksia olisi syytä selvittää lisää.

3 Valtionavustustoiminnan kehittäminen

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

-

Valtionavustustoiminnan kehittämistä koskevat yleiset huomiot

-

Fallenius-Tuurihalme Hanna-Lena
Ulkoministeriö - Kehityspoliittinen osasto