

Asia: VN/16699/2021

## Lausuntopyyntö kuntia koskevien valtionavustuskäytäntöjen kehittämistä

### 1. Taustatiedot

**Klikkaa ja lisää otsikko valintakysymykselle**

Kunta

### 2. Ehdotukset kuntien valtionavustuskäytäntöjen kehittämiseksi

#### Ehdotus 1: Ohjauksen ja rahoituksen periaatteiden selkiyttäminen

Hankkeen tavoitteena on vaikuttava, tehokas, yhdenmukainen ja läpinäkyvä avustustoiminta, joka edistää yhteiskunnallisia päämääriä. Työssä on ansiokkaasti todennettu se, että kokonaiskuvan muodostaminen kuntatoimijoille myönnettävästä avustusviidakosta on vaikeaa. Toteutettujen työpajojen ansiosta kehittämiskohteiden etsimiseen on saatu monipuolinen asiantuntemus kuntatoimijoilta ja kehittämiskohteet on hyvin tunnistettu.

Kuntatoimijoiden näkökulmasta nykyinen hankekohtainen avustustoiminta on lyhytjänteistä ja työlästä. Hankkeet ovat kuhunkin hallitusohjelmaan sidottuja, ja vaalien jälkeen suuntaus saattaa pahimmassa tapauksessa muuttua täysin toisenlaiseksi. Kunnissa on paras paikallistuntemus oman alueen haasteisiin ja keinoihin haasteisiin vastaamiseen. Esteenä on kuitenkin se, että valtionrahoitus ei riitä kehittämiseen.

Lyhytkestoisten hankkeiden läpivieminen on hallinnollisesti raskasta eikä niistä välttämättä ehditä saamaan riittävästi tietoa vaikuttavuuden näkökulmasta. Hankerahoituksen myöntäminen kerrallaan neljäksi vuodeksi helpottaisi hallinnointitaakkaa ja auttaisi tulosten tarkastelua pidemmällä ajanjaksolla. Jos tehtävät todetaan jatkossakin tarpeelliseksi, hankerahoituksen sijaan oikea instrumentti rahoitukseen on pysyväisluonteinen valtionosuusrahoitus.

Raportissa esille tuotu ehdotus siitä, että rahoitusmuotoa muutetaan valtionavustuksista valtionosuuksiksi silloin, kun kyseessä on lakisääteisen palvelun hoitaminen tai palvelulle on jatkuva

tarve kaikissa kunnissa, on erittäin kannatettava. Raportissa on ansiokkaasti esitetty myös se tärkeä näkökulma, että avustuksia ei tulisi käyttää keinona lisätä kuntiin kohdistuvaa ohjausta vaan kuntien itsehallinnon edellyttämää harkintavaltaa tehtävien hoidossa tulisi kunnioittaa.

## **Ehdotus 2: Hyvinvointialueiden ja kuntien tehtävien muutoksen vaikutusten huomiointi**

Kunnista hyvinvointialueille siirtyvien palveluiden esim. psykologi- ja kuraattoripalvelujen saumaton keskinäinen yhteistyö on tärkeää, koska toiminnan kehittämisellä on vaikutusta asukkaiden hyvinvointipalveluihin. Yhdyspinnat ja yhteiset toimintaperiaatteet hyvinvointialueiden ja kuntien kesken voidaan sopia, liittyen avustustoimintaan. Koko hyvinvointialueen kaikki kunnat kattava sivistyspalveluiden seudullinen kehittämisverkosto ja monialainen LAPE-yhteistyöverkosto on osoittautunut toimivaksi keskustelufoorumiksi hyvinvointialueen ja kuntien kesken. Molemmilla tahoilla on yhteinen alueen asukkaiden hyvinvointia edistävä tavoite ja kunnilla erityisesti ennaltaehkäisevä ennakointityö on avainasemassa, jotta kalliimmilta korjaavilta toimenpiteiltä vältyttäisiin. Esimerkiksi Päijät-Hämeen alueellinen lasten- ja nuorten hyvinvointisuunnitelma on hyvä esimerkki toimivasta yhteistyöstä kumppanuudelle rakentuvien toimintatapojen onnistumisesta. Sosiaali- ja terveysministeriön selvitystyö on tarpeellinen.

## **Ehdotus 3: Heikossa taloudellisessa asemassa olevien kuntien huomioiminen**

Toivottavaa olisi, että erityisavustuksia voitaisiin jatkossa myöntää myös kuntaverkostoille enenevässä määrin, sillä silloin heikommassa taloudellisessa asemassa olevien kuntatoimijoiden mahdollisuudet osallistua hanke-/kehittämistyöhön vahvistuvat. Nykyisellään kuntien resurssit ovat heikentyneet niin, että esimerkiksi erityisavustusten hakemiseen ja hallinnointiin ei ole osoittaa henkilöresurssia. Pahimmillaan se voi johtaa eri kuntien asukkaiden eriarvoistumiseen.

## **Ehdotus 4: Vuosikellon mukainen ennakoitava toiminta**

Avustushakemusten ajoittumisen yhteensovittaminen valtion ja kuntien strategisen suunnittelun sekä toiminnan ja talouden suunnittelun aikataulujen kanssa on tärkeä esiintuotu näkökulma. Nykyisessä systeemissä nopeat hakuajat ja hakujen ajoittaminen joissakin tapauksissa loppuvuoteen aiheuttaa kunnissa vaikeuksia resurssien kohdentamiseen ja omarahoitusosuuksien varmistamiseen sekä antaa vaikutelman, että määrärahojen suuntaaminen hankerahoitukseen ei perustu suunnitelmallisuuteen.

Ehdotettu vuosikellon mukainen ennakointi on erittäin kannatettavaa ja kuntatoimijoiden prosesseja kunnioittava ehdotus, joka parantaa kuntien keskinäistä tasa-arvoa mahdollisuuksissa hakea hankerahoituksia. Kiireelliset aikataulut ja yhtäaikaiset haut mahdollistavat hakemisen vain suurille kaupungeille, joilla on resursseja hanketoimintaan.

## **Ehdotus 5: Laaja-alaisen ymmärryksen, tiedon ja kuulemisen edistäminen**

Raportissa tuodaan esille kuntatoimijoiden näkökulmasta sirpaleinen ja lyhytkestoinen avustustoiminta. Tämä on iso ongelma, koska pahimmassa tapauksessa hankkeisiin kohdistuvat resurssit valuvat hukkaan. Yhteiskunnan voimavarojen oikea kohdistaminen on välttämätöntä. Hanketoiminnassa tulee keskittyä asioihin, joilla saadaan merkittävimmät tulokset kuntalaisten hyvinvointiin tuottavuuden ja vaikuttavuuden näkökulmasta.

Raportissa esitetty tavoite vaikutusten ja vaikuttavuutta koskevien tietojen kertymisestä ja hyödyntämisestä on kannatettava.

#### **Ehdotus 6: Pienten toimijoiden ja hankkeiden avustamisen vaikuttavuuden parantaminen**

Kuntajaoston loppuraporttiluonnoksessa olevat ehdotukset toimenpiteistä ja keinoista ovat erittäin kannatettavia. Erikokoisten kuntien verkostoyhteistyössä on mahdollisuus kehittää palveluja yhteisten tavoitteiden suuntaisesti ja siten parantaa asukkaiden tasa-arvoisia palveluja ja toimien vaikuttavuutta.

#### **Ehdotus 7: Verkostojen hyödyntäminen**

Valtionhallinnon ja kuntatoimijoiden välinen vuoropuhelu verkostoja hyödyntämällä on kannatettavaa. Verkostojen luominen edellyttää aktiivisuutta valtionhallinnon toimijoilta ja on myös resurssikysymys kuntatoimijoille työajan käytön suhteen. Verkostotyössä kannattaakin hyödyntää jo olemassa mm. Kuntaliiton koordinoimia verkostoja.

Lahden kaupungin sivistyksen palvelualue koordinoi kaikkien Päijät-Hämeen kymmenen kunnan sivistyspalvelujen kehittämistoimintaa seudullisena kuntaverkostona. Kehittämistoiminnasta on tehty yhteistoimintasopimus ja yhteistoimintaa ohjaa kaikkien kymmenen kunnan sivistys-/hyvinvointijohtajien ohjausryhmä, joka kokoontuu säännöllisesti joka kuukausi. Kunnat maksavat asukasmääränsä suhteessa seudullisesta sivistyspalvelujen kehittämisestä, hankkeiden hausta ja koordinoinnista sekä vaikuttavuuden arvioinnista oman osuutensa. Kehittämiskohteet johdetaan seudullisista säännöllisistä itsearvioinneista, arviointikyselyiden tuloksista, kouluterveyskyselyjen tuloksista ja muista mittareista, joita on saatavilla aluetta koskien. Myös lainsäädännön muutoksia seurataan ja pyritään ennakoivaan kehittämistoimintaanmuutosten suunnassa. Yhteistoimintasopimuksen mahdollistavaa verkostotoimintaa on harjoitettu jo yli kymmenen vuoden ajan ja malli on osoittautunut toimivaksi. Jokaista erityisavustusta saavaa kehittämishanketta varten perustetaan projektiryhmä, jossa edustettuna on jokaisen alueen kunnan edustaja. Jos hankehaku on järjestäjäkohtainen, ei seudun pienemmillä kunnilla ole mahdollista kohdentaa resursseja hankehallinnointiin, ja siitä syystä ne monesti jäävät kehittämistoiminnan ulkopuolelle.

#### **Ehdotus 8: Avustustoiminnan roolien ja prosessien selkeyttäminen**

Raportissa kiinnitetään huomiota valtionhallinnon eri hallinnonalojen välisen yhteistyön puutteeseen, joka näyttäytyy kuntatoimijoille sekavana ja jopa päällekkäisinä hankkeina. Kehittämistavoitteet yhteistyön ja koordinaation parantamiseksi vaikuttaisi kuntatoimijoiden kannalta hankkeiden hallinnoinnin raskautta helpottavasti.

#### **Ehdotus 9: Yhtenäisyyden ja läpinäkyvyyden parantaminen**

Avustustoiminnan kokonaiskuvan selkeyttäminen on hyvä tavoite. Eri hallinnonalojen yhtenäiset avustusehdot, arviointiperusteet ja –kriteerit ovat hyvää hallintoa, joka helpottaa kuntatoimijoiden työtaakkaa. Raportissa todetaan, että yhtenäistäminen on suuri haaste, jota ei pystytä tekemään valtionavustushankkeen hankekauden aikana vuoden 2023 loppuun mennessä. Digitaaliset palvelut auttavat yhtenäistämishankkeessa ja toisaalta digipalveluiden sujuvan käyttöönoton edellytyksenä on yhtenäistäminen. Se, että kaikki valtionapuviranomaiset eivät ole ottamassa Hallinnoivastuksia.fi palvelua käyttöönsä, on valitettavaa. Toivottavaa olisi, että kaikki

valtionapuviranomaiset sitoutuisivat yhtenäistämistavoitteiden läpiviemiseen. Lisäksi avustusehtoja tulee yhtenäistää esimerkiksi työajanseurannan sekä hyväksyttävien ja ei hyväksyttävien kustannusten osalta.

#### **Ehdotus 10: Vaikutusten arvioinnin ja mittauksen periaatteiden hyödyntäminen**

Vaikutusten arviointi on erittäin merkityksellistä yhteiskunnan resurssien tehokkaan käytön varmistamiseksi. Vaikutusten ja tulosten arviointi pitää kuitenkin olla työkaluna valtionhallinnon itsearvioinnissa siinä, ovatko valtionapuviranomaisten asettamat hankeaihiot tarkoituksenmukaisia: saavutetaanko niillä sellaisia tuloksia hyvinvointiin, joiden panos/tuotos suhde on oikea. Jos vaikutusten arvioinnissa keskitytään mittaamaan, onko kuntatoimija selviytynyt hyvin vai huonosti rahoituksen myöntäjän näkökulmasta, arviointi on vain lisähaaste muuten työlääseen ja vaikeasti hallittavaan hankekokonaisuuteen.

#### **Ehdotus 11: Tulosten käytäntöön viennin edistäminen periaattein, toimintatavoin ja velvoittein**

Yhteiskunnan varoilla tehtävän kehittämistyön kannatettava tavoite on, että tulokset ovat kaikkien halukkaiden käytössä. Kuntajaoston tehtävänä oli alun perin tuottaa ehdotus periaatteiksi, toimintatavoiksi ja yleisiksi velvoitteiksi, joilla kunta valtionavustuksen saajana voidaan velvoittaa julkaisemaan, jakamaan ja levittämään valtionavustuksella tehty työ muiden kuntien. Tällainen tehtäväksiänto on erittäin yksipuolinen ja hierarkkinen. Kuntajaosto laajensi ehdotustaan kattamaan myös valtionapuviranomaisten roolia niin, että tulosten käytäntöön vienti vaatii toimia myös valtionapuviranomaiselta. Valtionapuviranomaisten tulee olla aktiivisia ja tarjota kuntatoimijoille alusta sekä mallit tulosten julkaisemiseksi ja tulosten hyödyntämiseksi. Muutoin tehtävä muodostuu etenkin pienille kunnille mahdottomaksi toteuttaa ja asettaa kunnat epätasa-arvoiseen asemaan mahdollisuuksissa hyödyntää hankerahoituksia.

### **3 Yleiset huomiot kehittämissuhteista**

#### **Yleiset huomiot kehittämissuhteista**

Loppuraporttiluonnoksessa esitetyt kehittämissuhteet ja niiden tavoitteiden toteuttamiseksi ehdotetut toimenpiteet ovat kannatettavia. Kuntien pääsääntöisen rahoitusmuodon tulee edelleen olla valtionosuus silloin, kun rahoitustarve kohdistuu lakisääteisten palvelujen hoitamiseen, avustettavalle kohteelle tai palvelulle on tarve kaikissa kunnissa ja palvelulle on jatkuvat tarve. Lahden kaupunki pitää tärkeänä myös sitä, että kaikki ministeriöt ja valtionapuviranomaiset toimivat verkostona ja sykkonoivat toimintaa. Valtiokonttorin toteutettavaksi ehdotettavat avustusten hakemiseen, hallinnoimiseen ja seuraamiseen luotavat palvelu- ja raporttinäkömät palvelevat myös kuntien omia tarpeita haettujen ja myönnettyjen valtionavustusten seurannassa.

Mörsky Tiina

Lahden kaupunki - Kaupunginhallitus 16.5.2022 §174