

# INVALIDILIITON LAUSUNTO järjestöjä koskevien valtionavustuskäytäntöjen kehittämistä ja yhdenmukaistamisesta (VN/10384/2019 VM212:00/2018)

## 1 Taustatiedot

Valitse sopivin vaihtoehto

Yhdistys

Säätiö

Valtionapuviranomainen

Yksityishenkilö

Muu, mikä

## 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 kehittämissuunnitelmissa siten, että verkkopalvelut ovat kaikkien käytössä vuoteen 2024 mennessä. Valtionavustuskäytännöt yhdenmukaistetaan valtionavustustoiminnan uuden toimintamallin mukaiseksi.*

Invalidiliitto pitää hyvänä yhtenäisen toimintamallin luomista. Tämä edistää avustuksenjakajien ja -hakijoiden yhdenvertaista kohtelua. Verrattuna moneen erilliseen toimintamalliin ja erillisiin verkkopalveluihin yhden mallin järjestelmä säästäisi todennäköisesti myös kustannuksia ja näin parantaisi mahdollisuuksia tukea avustuksensaajien varsinaista toimintaa. Avustuskäytänteiden yhdenmukaistaminen ja selkeyttäminen auttaa toivottavasti järjestöjä suuntaamaan voimavarojaan enemmän varsinaiseen toimintaansa. Raportointiakin tarvitaan, mutta sitä voitaneen keventää jossain määrin nykyisestä. Verkkopalvelua suunniteltaessa on kiinnitettävä huomiota sen saavutettavuuteen, jotta se on aidosti kaikkien käytettävissä. On tärkeää, että asiassa edetään ripeästi ja uudet valtionavustuskäytännöt otetaan käyttöön pian.

*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 on kannatettava, mutta toimeenpano ratkaisee. Prosessien yhtenäistäminen edistää avustusten hakijoiden yhdenvertaista kohtelua. Järjestöjen ja valtionapuviranomaisten kokoaminen yhteen suunnittelemaan toiminnan vaikuttavuutta on myönteinen asia, kunhan dialogi on aitoa ja kaksisuuntaista.

Vaikuttavuuden suunnittelun lisäksi tulisi pohtia hieman lyhyempää aikaväliä eli vaikutuksia. Keskustelu siitä, mitä ja miten mitataan ja arvioidaan, on ratkaisevan tärkeää. On hyvä huomioida myös, että toimialojen välisellä yhteistyöllä on tärkeä rooli: usein tulokset syntyvät monialaisena yhteistyönä ja jos arvioidaan vain kapeasti sektoreittain, ei saada todellista tilannetta näkyviin. Järjestöt ovat hyvin erilaisia ja toimintojen mittaaminen tai arvioiminen ei ole yksiselitteistä. Täysin yhdenmukaisten mittareiden laatiminen lienee mahdoton tehtävä. Kaikki järjestöjen toiminta ei ole helposti mitattavissa, vaikka tuloksia olisikin mahdollista arvioida. Ja jos järjestöt valtionavustuskäytäntöjen vuoksi päätyvät muokkaamaan toimintaansa olemassa olevien mittareiden mukaiseksi, saatetaan kadottaa jotain toiminnan tarkoituksen kannalta merkityksellistä. Mittaamista ja arviointia tulisikin kehittää niin, että yhteiskunnallinen vaikuttavuus pystytään huomioimaan nykyistä paremmin.

Järjestöjen aito kuuleminen on tarpeen, mutta kuulemisen lisäksi tarvitaan nykyistä enemmän mahdollisuuksia järjestöautonomian toteutumiseen. Yhdistyslakiinkin viitaten Invalidiliitto toteaa, että järjestöillä tulee olla mahdollisuus suunnitella ja toteuttaa omaa toimintaansa ilman, että sitä ohjeistetaan liian yksityiskohtaisesti avustuksen jakajan suunnasta.

*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 valtionavustuspoliittikan arvioinnissa, valtionavustustoiminnan vaikuttavuuden suunnittelussa ja yhdenmukaisten valtionavustuskäytäntöjen jatkuvassa kehittämisessä. Tarkoituksena on lisätä valtionapuviranomaisten ja järjestöjen välistä viestintää ja vuorovaikutusta.*

Kokonaisuutta koordinoivan ohjausryhmän / neuvottelukunnan perustaminen on tarpeen samalla kun pohditaan, ovatko kaikki olemassa olevat toimikunnat, jaostot jne tarpeellisia jatkossa. Koordinoivan elimen myötä voidaan varmistaa, että avustushakijoiden osallisuus säilyy ja heidän näkökulmansa tulevat selkeästi huomioituksi käytäntöjä kehitettäessä, mahdolliset esteellisyydet toki myös huomioiden.

*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.*

Yhdenmukaisten valtionavustuskäytäntöjen pitäisi olla pääsääntönä ja niistä pitäisi voida poiketa vain erityisen perustellusta syystä. "Mahdollisuuksien mukaan yhdenmukaistaminen"

jättää enemmän tulkinnanvaraa, joka puolestaan rapauttaa yhdenmukaisen käytännön synnyttämistä. On selvää, että toimialoilla on ominaispiirteitä, jotka eivät taivu helposti yhteiseen malliin. Yhdenmukaisuuteen tulisi kuitenkin pyrkiä, jotta avustuskäytänteet olisivat yhdenvertaiset kaikille avustuksenhakijoille.

Avustusten nimityksiä on hyvä tarkastella tässä yhteydessä. Jos yleisavustuksessa määritellään käyttötarkoitus hyvin tarkasti, onko se silloin enää yleisavustus lainkaan? Siirtymäajat on huomioitava avustuslajien mahdollisessa yhdenmukaistamisessa, ettei tule väliinpuotojia tai avustuskohteita, jotka eivät vastaakaan enää uusia käytäntöjä.

Järjestöjen varallisuudesta merkittävä osa on muodostunut STEA:n (aiemmin RAY:n) myöntämien investointiavustusten myötä hankituista tai rakennetuista tiloista. Monella järjestöllä tilat ovat edelleen käyttötarkoituksen mukaisessa käytössä palvelen järjestön perustarkoitusta. Etenkin vanhenevat kiinteistöt ja tilat vaativat peruskorjauksia, jotta niiden arvo säilyy ja jotta tilat pysyvät käyttökelpoisina. Kokonaisvarallisuutta huomioitaessa on otettava huomioon järjestöjen perustehtävien mukaisten kiinteistöjen ja tilojen edellyttämät korjaustarpeet ja niihin varautuminen riittävin likvidein varoin. Myös kiinteistöjen ja tilojen hankintaan tarvittuun vieraan pääoman lyhentäminen on otettava huomioon varallisuutta arvioitaessa.

Järjestön kokonaisvarallisuutta arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota myös järjestön omalla rahoituksella toteuttaman varsinaisen toiminnan laajuus. Osa järjestöistä on laajentanut julkisin varoin rahoitetun toiminnan vaikutuspiiriä omalla rahoituksellaan palveluiden tarpeen ja kysynnän ollessa suurta ja julkisen rahoituksen ollessa niukkaa.

*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.*

Invalidiliitto kannattaa ehdotusta, mutta toivoo, että arvioinnin perusteet ovat mieluummin ”yhdenmukaiset” kuin ”mahdollisimman yhdenmukaiset”. Viittaamme jo aiemmin kirjattuun ajatukseen toimijoiden yhdenvertaisesta kohtelusta.

Vastuullisuuden, yhdenvertaisuuden ja hyvän hallinnon on oltava keskeisessä roolissa koko prosessissa. Vastuullisuutta, eettistä ulottuvuutta jne kriteereitä tulee arvioida sekä etu- että jälkikäteen.

Arviointiperusteet on luotava riittävän yleiseksi, jotta niillä voidaan arvioida kaikkien tuotonjakoministeriöiden hallinnonalojen yleisavustuksien saajia ja toimintaa, mutta samalla niin täsmälliseksi, että todellista arviointia pystytään tekemään. Tämä ei ole helppo tehtävä. Toivottavasti järjestöjä kuullaan aidosti koskien esimerkiksi arviointi-indikaattoreita; miten ja mitä pitäisi arvioida. Arviointia pitää tehdä, mutta toiminnan tulee perustua vastavuoroiseen luottamukseen enemmän kuin tiukkaan valvontaan ja kontrollointiin. Invalidiliiton näkemyksen mukaan arvioinnin pitäisi kohdistua toiminnan tuloksiin ja vaikutuksiin, ei niinkään menolajikohtaiseen arviointiin.

Invalidiliitto ehdottaa, että yhtenä avustusten myöntämisen ehtona olisi tilojen ja toimintojen esteettömyys ja saavutettavuus. Tämä vastuullisuuteen liittyvä elementti korostaisi

kansalaisten yhdenvertaisuutta ja lisäksi vammaisten henkilöiden mahdollisuutta olla osallinen yhteiskunnassa.

*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.*

Invalidiliitto suhtautuu ehdotukseen myönteisesti. Kaksivuotinen yleisavustus helpottaisi järjestöissä tehtävää toiminnan suunnittelua.

*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.*

Invalidiliitto kannattaa ehdotuksen ajatusta toiminnan yhdenmukaistamista. Tämänkin ehdotuksen kohdalla on todettava, että sanapari "mahdollisimman yhdenmukaisella" vesittää helposti koko prosessin, kun olisi yhdenvertaisuuden nimissä päästävä aidosti yhdenmukaisiin käytänteisiin. Siirtosopimukseen liittyvää byrokratiaa voidaan toivottavasti keventää. Nykyisellään se kuormittaa hankevastuullista tahoja runsaasti.

*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.*

Invalidiliitto suhtautuu myönteisesti ehdotukseen. Tiedolla johtamisen hyödyntäminen prosessin eri vaiheissa vaikuttaa hyvältä uudistukselta, jos näin saadaan parempi hyöty ja vaikuttavuus irti toiminnoista tai hankkeista jo niiden ollessa käynnissä.

Jos avustustenjaosta vastaa yksi yksittäinen virkamies, järjestelmä on haavoittuva, joten ajatus tiimityöstä on periaatteessa kannatettava. Käytännön työskentelytapoja ei ehkä kuitenkaan ole tarpeen määritellä ylhäältä päin, vaan viranomaiset voivat itse miettiä, miten järjestävät valtionavustusten käsittelyn niin, että asia ei lepää yksittäisen virkamiehen harteilla ja niin, että tiimejä ei perusteta ns väkisin. Lienee resursointikysymys myös, mistä ihmiset irrotettaisiin näihin tiimeihin ja millä ajalla omaksuisivat uudet sisällöt, jotta voisivat olla aidosti avustustenjakoprosessissa mukana? Näennäinen tiimi ei ole hyödyksi.

### 3 Valtionavustustoiminnan kehittäminen

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

-

*Valtionavustustoiminnan kehittämistä koskevat yleiset huomiot*

Niin avustuksen myöntäjillä kuin avustuksen saajillakin on yhteisenä päämääränä päästä niihin tavoitteisiin, jotka kullekin toiminnolle on määritelty. Yhteisiä varoja on käytettävä vastuullisesti. Sekä järjestöjen toiminnan että resurssien kohdentumisen kannalta on järkevää, että valtionavustuskäytänteet ja -prosessit ovat selkeitä ja yhdenmukaisia. Järjestöjen ominaispiirteet on huomioitava uutta valtionavustuskäytäntöä muotoiltaessa, mutta Invalidiliitto pitää tärkeänä, että käytänteet aidosti yhdenmukaistetaan eikä jätetä joka kohtaan sanaparia "mahdollisuuksien mukaan". Aito yhdenmukaistaminen takaa jokaiselle toimijalle yhdenvertaisen kohtelun. Invalidiliitto korostaa järjestöjen osallisuuden merkitystä valtionavustustoiminnan kehittämisessä. Invalidiliitto toivoo, että uusi valtionavustuskäytäntö rakentuu avoimuudelle, läpinäkyvyydelle, vuoropuhelulle ja luottamukselle.

Helsingissä 30.6.2021

Invalidiliitto ry

Janne Juvakka  
toimitusjohtaja

Laura Andersson  
yhteiskuntasuhdejohtaja