

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/20209/2021

Asia: Lausuntopyyntö: Selvitys järjestöjen varainhankinnan avustamisesta ja tukemisesta valtionavustustoiminnassa

Kansalaisareena ry kiittää mahdollisuudesta lausua aiheesta.

Mitä mieltä olet järjestöjen varainhankinnan tilasta ja tulevaisuudesta?

Kansalaisareena kantaa huolta monen pienen ja keskisuuren järjestön tilanteesta. Samaan aikaan, kun toimintaympäristö on vahvassa murroksessa, pitäisi vaikuttaa tulevaisuuteen.

Järjestöjen tilanteet eroavat lähtökohtaisesti toisistaan. Suuret ja vakaasti varainhankintaa toteuttaneet järjestöt ovat erilaisessa asemassa pieniin ja keskisuuriin järjestöihin nähden, joissa vasta mahdollisesti harkitaan tai aloitellaan varainhankintaa. Avustukset eivät saa kohdentua vain suurille järjestöille, sillä se kaventaa merkittävästi kansalaisyhteiskunnan ja uusien näkökulmien ja toimintamallien löytymistä. Asetelma on jo lähtökohtaisesti eriarvoinen.

Pienillä järjestöillä varainhankinta on vaikeutunut merkittävästi ja lahjoituksia saadaan lähinnä järjestössä mukana olleilta toimijoilta. Pienillä järjestöillä ei ole käytettävissään sellaisia resursseja, joita ylipäättään riittävään tulokseen yltyvä varainhankinta tarvitsee. Jos varainhankintaa ei uudisteta pienten ja keskisuuren järjestöjen näkökulmasta, niin nykyinen outo avustuskäytäntö aiheuttaa sen, että pienten yhdistysten rahoitusasema pysyy heikkona.

Varainhankinnan jatkuvuuden ja pitkäjänteisyyden kehittäminen on haastavaa, kun yhdistyksellä ei ole yleisavustuksella palkattua henkilöstöä. Kansalaisareenan vaikuttajaverkoston jäsenjärjestöt toteavat, että heillä ei ole henkilöstöresursseja varainhankintaa käynnistämään.

Järjestöt ovat joutuneet vuosien saatossa ammattimaistumaan ja edelleenkin varainhankinnan aloittaminen vaatii asiantuntijatasoa osaamista ja varainhankintaan erikoistuneita ammattilaisia. Jatkossa myös mahdollisesti paljon tukea, neuvontaa ja koulutusta. Kun järjestöjen tulee enenevässä määrin hankkia rahoitusta varsinaiseen toimintaansa myös muualta, herää väistämättä huoli siitä, millaisilla edellytyksillä ja resursseilla varainhankintaa on järkevää lähteä edistämään. Nykytilanteessa varainhankinnan käynnistämiseen liittyy paljon riskejä. Siksi läheskään kaikille järjestöille varainhankinta ei voi muodostaa varmaa tulonlähdettä.

Toimiva kansalaisyhteiskunta edellyttää laajaa, monipuolista ja saavutettavaa järjestökenttää, joka on ihmisiä lähellä. Järjestöjen varainhankintaan tarvitaan uudenlaisia toimintatapoja ja yhteistyön muotoja, joissa varainhankinnan tuloksista ja tuotoksista pääsevät osallisiksi myös toimijat, joilla ei ole mahdollisuutta ja resursseja omaan varainhankintaan.

Pienten toimijoiden yhteistukeminen varmistaa, että varainhankintaa voidaan toteuttaa vaikuttavammin ja että kaikille ei tule samoja kustannuksia. Tällöin avustuksien määrääkin voidaan hillitä. Tulisi miettiä myös sellaisen varainhankinnan tukemista, jossa esimerkiksi kattojärjestö, liitto tai alueellinen verkostojärjestö saa avustusta siihen, että tukee muiden järjestöjen varainhankintaa tietyssä asiassa (esimerkiksi markkinointi). Näin estetään avustusrahojen valuminen kalliisiin konsultti- ym. palveluihin, joita järjestöt tarvitsevat oman osaamisen puuttuessa.

Uudenlaisia ja yhteisiä varainhankinnan mahdollisuuksia voidaan tukea erillisillä valtionavustuksiin liittyvillä ohjelmilla ja koulutuksilla.

Mitä havaintoja sinulla on järjestöille myönnettäviin valtionavustuksiin liittyvistä käytännöistä ja niitä koskevasta sääntelystä?

Sääntelyn ja käytänteiden tulisi tukea ensisijaisesti avustettavan toiminnan tavoitteiden saavuttamista. Tällä hetkellä käyttötarkoitus ja hakemuksessa yksityiskohtaisesti määritellyt toimintamuodot estävät toiminnan innovatiivisen kehittämisen avustuksen käyttöaikana. Usein toiminnan aikana löydetään parempia keinoja saavuttaa tavoitteet ja järjestöissä toimintaa pystyttäisiin muuttamaan ketterästi, mutta tämä ei ole useimmiten mahdollista. Fokus on usein myös aivan liian pikkutarkasti avustushakemuksessa määritellyissä toimintamuodoissa.

Koska avustettavassa toiminnassa ei saa syntyä tuloja, järjestöt eivät myöskään voi kerätä avustusvuonna tuloja seuraavaan vuoden toimintaan, jolle avustusta ei ole myönnetty, eivätkä näin pysty jatkamaan kehittämäänsä tuloksellista toimintaa omarahoitteisesti. Avustusten sääntelyn tulisi sallia toimintamallien rakentamisen sellaisiksi, että toimintaa voidaan jatkaa, vaikka avustusta ei saataisi. Mikäli tätä ei mahdollisteta, rakennetaan ”avustusriippuvuutta” toiminnan ylläpitämiseksi.

Varainhankintatulojen laskeminen avustetun toiminnan tulojen osaksi lisää haasteita. Hankituilla varoilla voitaisiin tukea toiminnan aikana löydettyjä parempia toimintatapoja tavoitteiden saavuttamiseksi, mutta tämä on tehty nykyisellään erittäin vaikeaksi ja työlääksi raportoinnin ja kirjanpidon osalta. Asetelma estää myös sellaisen varainhankinnan, jossa toiminnassa mukana olevat vapaaehtoiset haluaisivat kerätä varoja toimintaan, jota ei ole mainittu avustushakemuksessa, mutta jossa hyödynnetään osittain avustuksella rahoitettavia henkilöstökuluja. Tämä luonnollisesti laskee motivaatiota omatoimiseen varainhankintaan.

Valtionavustusjärjestelmien pitäisi tukea myös pieniä järjestöjä ja yksinomaan vapaaehtoisvoimin toimivia yhdistyksiä. Niille työmäärä ja byrokraatiavaatimukset osoittautuvat usein liian suuriksi, jolloin hakuprosessia ei kyetä saattamaan onnistuneesti loppuun. Käytäntöjä yhdenmukaistamalla ja selkeyttämällä voidaan helpottaa valtionavustusten haku- ja raportointiprosesseja kaikille, mutta erityisesti pienemmille yhdistyksille.

Nykyisellään sosiaali- ja terveysjärjestöjen osalta valtionavustus voi kattaa toiminnasta tai hankkeesta aiheutuvien kokonaiskustannusten täyden määrän. On tärkeää, että tämä mahdollisuus säilyy, koska monella alan järjestöllä ei ole varoja.

Yhden havainnon nostaa esille Kansalaisareenan vaikuttajaverkoston jäsen ja toteaa, että lausuntopyynnön jakelusta puuttuvat käytännössä kokonaan – eli ihan muutamaa toimijaa lukuun ottamatta – varainhankintaa yksityislahjoittajilta tekevät järjestöt. Rajaus on vähän erikoinen, koska varainhankintaa olisi hyvä tarkastella ja kehittää kokonaisuutena. Varainhankintaa eivät ole vain julkiset avustukset ja hankerahoitukset, joihin niihinkin liittyy usein omarahoitusosuuksia, vaan myös säätiöiden, rahastojen ja yksityislahjoittajien sekä yritysten kautta saatava taloudellinen tuki toiminnalle.

Kansalaisareena painottaakin, että tulevaisuudessakin varainhankinnasta päättävissä elimissä on oltava järjestöjen edustus pienistä yhdistyksistä valtakunnallisiin toimijoihin. Edustuksessa on oleellista huomioida myös alueellisuus ja vähemmistöryhmien mahdollisuudet osallistua. Kansalaisareenan mielestä aitoa vuoropuhelua viranomaisen ja avustuksen saajan/järjestöjen edustajien kanssa on lisättävä kaikissa päätöksenteon vaiheissa. Tämä lisää järjestöjen ja kansalaisten luottamusta viranomaisiin.

Mitä asioita järjestöjen varainhankinnan avustamisessa ja tukemisessa sekä valtionavustusten myöntämisessä on otettava huomioon?

Koko rahoituksen uudistamisen prosesseissa tulisi huomioida, että järjestökenttää tarvitaan tulevaisuudessa entistä enemmän. Kansalaisyhteiskunnan toimintaympäristö on muuttunut ja tulevaisuutta koskevan epävarmuuden lisääntyessä järjestöjen tulee kyetä tekemään muutoksia toiminnassaan ja ennakoimaan tulevaa. Järjestö- ja vapaaehtoisuuskenttä rakentaa hyvinvoivaa Suomea.

Varainhankinnan rakenteita luodessa tulee huomioida niiden vaikutukset demokratian kehitykseen ja kansalaisten mahdollisuuteen osallistua ja vaikuttaa. Järjestöjä avustamalla ja tukemalla lisätään järjestöjen toimintakykyä. Niin varainhankinnan avustamisessa ja tukemisessa kuin valtionavustusten myöntämisessä tulee lisätä avoimuutta, selkeyttä ja pitkäjänteisyyttä. Valtionapuviranomaisen ei pidä määritellä yksityiskohtaisesti, minkälaisilla keinoilla järjestö voi tehdä varainhankintaa. Valtionavustuksen käytön ehdoissa ja rajoituksissa on jätettävä tilaa järjestön omalle harkinnalle ja luovuudelle.

Varainhankinnan tukemiseksi voisi myös kerätä tuloksellisiksi havaittuja varainhankinnan muotoja, pitäen auki mahdollisuuden myös uusille innovatiivisille avauksille varainhankinnassa. Varainhankinta voi olla motivoivaa, jos se organisoitua, näkyvää ja sillä saadaan tuloksia aikaan. Jos varainhankinnan aloittamiseen, kartoittamiseen tai kehittämiseen olisi saatavilla positiivisia ratkaisua ja laajaa tukea, se voisi lisätä kaivattua uutta innokkuutta kansalaistoimintaan laajemmin.

Näissä kaikissa uudistuksissa on tarpeellista hyödyntää digitaalisia ratkaisuja siten, että järjestöjen raportointia helpotetaan ja päällekkäisyyttä poistetaan kaikissa avustuksen kaaren vaiheissa. Työmäärän ja henkilöstöressurssien käyttämisen tulee ensisijaisesti vähentyä uudistuksia tehtäessä.

Minkälaisia vaikutuksia arvioit käsiteltävillä keinoilla olevan?

Jokaiselle järjestölle tulee olla yhdenvertaiset ja tasa-arvoiset lähtökohdat varainhankintaan. Katsomme, että erillinen avustus mahdollistaisi varainhankinnan aloittamisen ja sen kehittämisen erityisesti niille järjestöille, joilla ei tällä hetkellä ole resursseja varainhankintaan.

Katsomme, että omavastuuosuus ei ole keino parantaa valtionavustuksilla avustettavien hankkeiden laatua ja lisätä sitoutumista. Mielestämme sitoutumiseen ja hyvään laatuun vaikuttaa enemmän organisaation oma toiminta sekä työhön sitoutunut ja asiantunteva henkilöstö ja johto.

Varsinainen toiminta

Kansalaisareena mielestä kaikilta järjestöiltä pitää jättää omavastuuosuus pois (Säännös sosiaali- ja terveysalan järjestöjen omavastuuosuuden vaatimatta jättämisestä). Järjestöjen luokittelun sijaan Kansalaisareena ehdottaakin, että järjestöistä voitaisiin puhua myös hyvinvointijärjestöinä.

Huomiota on kiinnitettävä siihen, että järjestön varallisuuden käyttäminen itse järjestön toimintaan voi olla erittäin vaikeaa, eikä varallisuutta voida näin huomioida kuin arvioitaessa järjestön vakavaraisuutta. Uusille järjestöille sekä järjestöille, jotka tekevät toimia talouden tasapainottamiseksi, joilla ei siis ole varallisuutta lähtötilanteessa, on mahdollistettava myös mahdollisuus avustettavaan toimintaan. Muuten on riski, että kansalaisyhteiskunta ja järjestökenttä ei pysy aktiivisena, eikä pitkäjänteistä toimintaa pääse syntymään ja toiminta keskittyy vain suurille järjestöille.

Kansalaisareenan mielestä myös se, että yleisavustuksella rahoitettaisiin järjestön varsinaisen toiminnan bruttokustannuksia, on periaatteena tärkeä ja kannatettava, mutta lisää ehdotetussa muodossa toteutuessaan alueellista epätasa-arvoa sekä vähentää yhdenvertaisuutta ja kansalaisyhteiskunnan toimintakykyä demokratian edistäjänä. Suurin osa alueilla toimivista sosiaali- ja terveysjärjestöistä saa perustoimintansa tueksi kohdennetun yleisavustuksen, ei varsinaista yleisavustusta. Ei ole perusteltua syytä kohdella alueellisia toimijoita eriarvoisesti suhteessa valtakunnallisiin yleisavustusta saaviin toimijoihin ja niihin harvoihin alueellisiin toimijoihin, joille on myönnetty yleisavustus.

Myös kohdennettua yleisavustusta saavat alueelliset järjestöt tarvitsevat rohkaisua tehdäkseen varainhankintaa ilman tappion pelkoa. Yhdenvertaisuuden näkökulmasta ei ole perusteltua syytä rajata alijäämän tappiotakuun käyttöä pois kohdennettua yleisavustusta saavilta järjestöiltä.

Kansalaisareena myös kannattaa sitä, että kohdennettua toiminta-avustusta saavat alueelliset järjestöt voivat hyödyntää saamaansa avustusta varainhankintaan. Kohdennetut avustukset ovat usein yleisavustuksia pienempiä, vaikka niiden kautta tavoitetaan laaja joukko ihmisiä ja kansalaisyhteiskunnan toimijoita alueella.

Alueellisten toimijoiden näkökulmasta ehdotus valtionavustusohjelmasta, johon sisällytetään useita valtionavustushakua ja useiden toimijoiden yhteistyössä toteuttamia hankkeita kuulostaa mielekkäältä. Erillisen ohjelman kautta paikallisten ja alueellisten järjestöjen tarpeet ja toimintaympäristö mm. suhteessa uusiin hyvinvointialueisiin voidaan tällöin huomioida uudella tavalla. Tämän tyyppinen ohjelma on syytä rakentaa yhteistyössä alueellisten verkostojärjestöjen kanssa.

Varainhankinta

Hankeavustuksen myöntäminen varainhankinnan käynnistämiseksi olisi selkein tapa toimia ja mahdollistaisi myös pienten järjestöjen varainhankinnan käynnistämisen. Tässä tulisi harkita myös pienten toimijoiden yhteisavustamista tai kattojärjestöjen kautta organisoitavaa tukea, jotta kuluja saadaan keskitettyä ja toiminta on tehokkaampaa. Toisaalta varainhankinnan sitominen osaksi avustettavaa toimintaa voisi olla pitkällä aikavälillä kustannustehokkaampi tapa toimia, ja sillä voitaisiin vaikuttaa myös avustettavan toiminnan jatkuvuuteen.

Vapaaehtoistoiminta

Vapaaehtoistoiminnan huomioiminen järjestön resurssina on ajatuksena kannatettava ja se tukee varmasti aktiivista vapaaehtoistoimintaa. Jos vapaaehtoistoiminta vaikuttaa myönteisesti valtionavustusta myönnettäessä esimerkiksi yhtenä arviointiperusteena ja -kriteerinä, se voi kannustaa järjestöä järjestämään vapaaehtoistoimintaa.

On kuitenkin pidettävä mielessä, että vapaaehtoistoiminnan johtaminen ja kehittäminen vaativat asiantuntijaresursseja, ja järjestöjen lähtökohdat järjestää vapaaehtoistoimintaa vaihtelevat. Tämän vuoksi arviointiperuste ja -kriteeri on määriteltävä oikeudenmukaiseksi ja oikeasuhteiseksi. Seurauksena ei saa olla se, että järjestö alkaa korvata asiantuntijoiden tekemää työtä korvauksetta saaduilla resursseilla tai vastaavasti haalimaan paljon vapaaehtoisia riveihinsä. Vapaaehtoiset ansaitsevat tulla koordinoituksi ja johdetuksi riittävien ammattilaisresurssien avulla.

Miten järjestöjen autonomiaa pitäisi turvata ja kuinka järjestöjen toimintaedellytyksiä tulisi varmistaa valtionavustustoiminnassa?

Koko kansalaisyhteiskunnan kenttää ovat ravisuttaneet useat muutokset viimeisten vuosien aikana. Tulevaisuudessa muutokset voivat olla vielä nopeampia. Järjestöjen autonomian turvaamiseksi tulee rakentaa pikaisesti myös suojamekanismeja poliittisen ohjauksen vähentämiseksi.

Valtionavustustoiminnan päätöksenteon tulee olla pitkäkestoista, jotta se turvaa niin pienten, paikallisten, alueellisten kuin valtakunnallisten järjestöjen toiminnan. Yhdenvertaisuuden periaatteen tulee olla läsnä kaikessa päätöksenteossa.

Järjestöjen toimintamahdollisuudet tulee pitää avoimina. Esimerkiksi palveluiden tuottamisen kautta järjestöillä on mahdollisuus kattaa yleiskulujaan sekä löytää niitä toimintatapoja, joita

tarvitaan julkisen toiminnan rinnalle ihmisten hyvän elämän sekä osallisuuden mahdollistamiseksi.

Avustettavassa toiminnassa ei tule määritellä liian tiukasti käytettäviä keinoja tavoitteiden saavuttamiseksi. Tällainen liiallinen kontrolli estää vapaan kansalaistoiminnan sekä toimivien ratkaisujen löytymisen ja uuden innovoinnin. Huomio tulee olla tavoitteissa, vaikuttavuudessa ja toiminnassa kokonaisuudessaan.

Yhteiskunnassa tulisi kiinnittää enemmän huomiota kokonaisuuksiin, esim. palvelujärjestelmiä tai osallisuuden mahdollisuuksia arvioitaessa, jotta ymmärrys järjestöjen merkittävästä roolista yhteiskunnassa vahvistuu ja järjestöjen aktiivinen toiminta pystytään turvaamaan tulevaisuudessakin. Julkisen hallinnon edustajien tulisi käydä aktiivista dialogia järjestökentän kanssa, jotta pystymme löytämään vaikeissakin yhteiskunnallisissa tilanteissa parhaat ratkaisut kustannustehokkaasti.

Järjestöjen autonomian tukeminen on erittäin tärkeää, jotta kansalaisilla säilyy mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa. Heille tarjotaan aitoja osallistumisen mahdollisuuksia yhteiskunnan toimintaan muullakin kuin poliittisella kentällä. Järjestötoiminnan kautta voidaan saada aidosti kansalaisia mukaan yhteiskunnan toimintaan.

Kansalaisareenan lausuntoa ovat esimerkein täydentäneet Kansalaisareenan vaikuttajaverkostosta:

Käpyrinne ry
Kirkkopalvelut ry
Siskot ja Simot ry.

Lisätiedot:

Anne Porthén, toiminnanjohtaja, Kansalaisareena ry