

Valtionavustuskäytänteiden uudistaminen

Ehdotuksia valtionapuviranomaisille

VM; Valtionavustuskäytänteiden uudistamisjaosto

Toukokuu 2025

Sisällys

1	Johdanto	3
1.1	Tehtävänanto	3
1.2	Raportin valmistelu.....	4
1.3	Tarkastelunkohteeksi valitut valtionavustuskäytänteet.....	5
1.4	Palauteyhteenveto	6
2	Menettelytapojen kehittäminen ja yhdenmukaistaminen	9
2.1	Katsaus käytössä oleviin menettelytapoihin.....	9
2.2	Ehdotus menettelytapojen kehittämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi	13
3	Monivuotisten yleisavustusten myöntäminen	16
3.1	Katsaus yleisavustusten myöntämiseen	16
3.2	Ehdotus monivuotisten yleisavustusten myöntämiseksi.....	17
4	EU-hankkeiden osarahoittaminen	21
4.1	Katsaus järjestöille suunnattuun EU-rahoitukseen.....	21
4.2	Ehdotus EU-hankkeiden osarahoittamisen lisäämiseksi.....	23
5	Seuranta ja arviointi	27

1 Johdanto

1.1 Tehtävänanto

Valtiovarainministeriön yhteydessä toimiva valtionavustustoiminnan yhteiskehittämisen ja yhteisten valtionavustuspalvelujen strategisen ohjaamisen yhteistyöryhmä asetti valtionavustuskäytänteiden uudistamisjaoston toimikaudeksi 29.10.2024–31.10.2025.¹ Jaoston tehtävänä oli valita yleishyödyllisille yhteisöille myönnettäviä yleisavustuksia koskevat uudistettavat käytänteet ja valmistella ehdotukset uusista käytänteistä sekä niiden käyttöönotosta valtionapuviranomaisissa.²

Tehtävänanto perustui pääministeri Petteri Orpon hallituksen kehysriihen 15.–16.4.2024 pöytäkirjamerkintään, jonka mukaan

*Uudistetaan valtionavustuskäytänteet ja varmistetaan aiempaa vaikuttavampi ja läpinäkyvämpi valtionavustustoiminta. Tavoitteena on samalla painottaa avustustoimintaa yleisavustuksiin [ja kohdennettuihin yleisavustuksiin] hankeavustusten sijaan ja vähentää valtionavustustoiminnan monikanavaisuutta ja parantaa toiminnan vaikuttavuutta. Osana työtä käynnistetään valtionavustuslain uudistaminen vuoden 2024 aikana.*³

Valtionavustustoiminnan kehittämistä koskeva pöytäkirjamerkintä otettiin osaksi myös valtioneuvoston periaatepäätöstä kansalaisjärjestöstrategiasta,

¹ [VM169:00/2023](#)

² Asettamispäätös; Valtionavustuskäytänteiden uudistamisjaosto

³ [Pöytäkirjamerkinnät, hallituksen neuvottelu julkisen talouden suunnitelmasta 16.4.2024](#)

jonka valtioneuvosto hyväksyi kesäkuussa 2024. Strategian toteuttaminen edistää järjestöjen omaa varainhankintaa, kehittää niitä koskevaa valtionavustustoimintaa ja purkaa niitä kuormittavaa byrokratiaa.⁴ Strategiaa toteutetaan huhtikuuhun 2027 asti hallinnonalojen yhteistyönä ja yhdessä kansalaisjärjestöjen kanssa.⁵

1.2 Raportin valmistelu

Valtionavustuskäytänteiden uudistamisjaosto valmisteli ehdotuksensa tehtävänantonsa mukaisesti olemassa olevan tietoperustan varaan. Jaosto vältti myös päällekkäistä valmistelua tekemällä hallintorajat ylittävää yhteistyötä. Järjestöjä koskevaa valtionavustustoimintaa on selvitetty ja kehitetty viime vuosina, mikä otettiin huomioon valmistelussa ja sidosryhmien kuulemisessa.⁶

7

Valtionavustuskäytänteiden uudistamisjaosto tarkasteli käytänteisiin eli käytössä oleviin menettelytapoihin liittyvää sääntelyä, mutta jaoston tehtävänä ei ollut erikseen arvioida sääntelyä tai ehdottaa sen kehittämistä. Valmistelun aikana kävi kuitenkin ilmi, että käytänteiden uudistaminen voi edellyttää säädös-muutoksia. Valmistelu osoitti myös, että valtionavustuskäytänteiden uudistaminen voi liittyä valtionapuviranomaisten harkinnassa olevien menettelytapojen lisäksi valtionavustuspolitiikkaan, kuten määrärahojen kohdentamiseen.

Valtionavustuskäytänteiden uudistamisjaosto luovutti raportin muotoon laatiman ehdotuksensa valtionavustustoiminnan yhteiskehittämisen ja yhteisten valtionavustuspalvelujen strategisen ohjaamisen yhteistyöryhmälle syksyllä 2025. Jaosto raportoi ehdotuksista myös yleishyödyllisten yhteisöjen rahoituksen ja toiminnan kehittämisen parlamentaariselle työryhmälle.⁸

⁴ Valtioneuvoston periaatepäättös kansalaisjärjestöstrategiasta

⁵ OM003:00/2025

⁶ Valtionavustustoiminnan kehittämisen materiaalipankki

⁷ Rahapelitoiminnan tuotoista myönnetty avustukset

⁸ VM133:00/2023

Valtiovarainministeriön johtava asiantuntija **Tuula Lybeck** toimi jaoston puheenjohtana vuoden 2024 loppuun asti. Hänen siirtyessä muihin tehtäviin puheenjohtajana toimi valtiovarainministeriön erityisasiantuntija **Jaana Walldén**.

Jaoston jäseninä toimivat oikeusministeriön erityisasiantuntija **Mikko Lehtonen**, opetus- ja kulttuuriministeriön erityisasiantuntija **Hannu Tolonen**, Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskukseen valmistelupäällikkö **Niina Pajari** ja ulkoministeriön erityisasiantuntija **Tiina Kajakoski**. Lehtonen toimi myös jaoston sihteerinä. Opetus- ja kulttuuriministeriön projektipäällikkö **Tiina Kuoppa** nimettiin jaoston pysyväksi asiantuntijaksi.

1.3 Tarkastelunkohteeksi valitut valtionavustuskäytännöt

Valtionavustuskäytänteiden uudistamisjaosto valitsi kolme valtionavustuskäytäntä tarkempaan tarkasteluun ottamalla tehtävänantonsa mukaisesti huomioon tarpeen vähentää valtionavustustoiminnan monikanavaisuutta, lisätä vaikuttavuutta ja keventää hallinnollista taakkaa.⁹ Valtionavustuskäytänteiden uudistamisjaosto hyödynsi valinnassaan Otakantaa.fi-kyselyn palautteita. 14.11.2024–5.12.2024 avoinna olleeseen kyselyyn vastasi 31 henkilöä, joista lähes 80 prosenttia edusti järjestöjä.¹⁰ Jaosto kävi lävitse myös selvityshenkilö Mika Pyykön ja selvityshenkilö Juha Viertolan raportit tarkastellessaan valtionavustuskäytänteiden uudistamista.^{11 12}

⁹ Selvitys sosiaali- ja terveysalan järjestöjen avustustoiminnan edellytyksistä ja linjauksista: Selvityshenkilön raportti

¹⁰ Yleisavustuksiin liittyviä, uudistettavia käytänteitä

¹¹ Selvitys sosiaali- ja terveysalan järjestöjen avustustoiminnan edellytyksistä ja linjauksista: Selvityshenkilön raportti

¹² Järjestö- ja vapaaehtoistoimintaa koskevan sääntelyn kehittäminen (luonnos)

Jaoston tarkastelemat valtionavustuskäytänteet olivat:

- 1) Valtionavustusprosessiin liittyvät menettelytavat
- 2) Monivuotisten yleisavustusten myöntäminen
- 3) EU-hankkeiden osarahoittaminen

Valtionavustuskäytänteiden uudistamisjaosto valitsi tarkasteluun sellaisia käytänteitä, joita osalla valtionapuviranomaisista oli jo käytössä. Sitä kautta käytänteitä voitaisiin yhtenäistää ja menettelytapojen käyttöä laajentaa konkreettisten muutosten aikaansaamiseksi uuden selvityksen sijaan. Jaosto puntaroi myös erilaisten käytössä olevien menettelytapojen tarkoituksenmukaisuutta ja toteutuskelpoisuutta ja rajasi valmisteluaan sen perusteella, mitä viime vuosina oli jo selvitetty. Esimerkiksi valtionavustusten myöntämistä varainhankintaan käytettäväksi ei tästä syystä otettu tarkempaan tarkasteluun. Vuonna 2023 julkaistu raportti Järjestöjen varainhankinnan avustaminen ja tukeminen valtionavustustoiminnassa sisältää asiaan liittyviä kehittämissuhteita.¹³

1.4 Palauteyhteenvedo

Valtionapuviranomaisten keskustelutilaisuudessa esiin nousseita havaintoja ja huomioita

Jaosto järjesti valtionapuviranomaisten ja EU-rahoitusohjelmien asiantuntijoille keskustelutilaisuuden 28. maaliskuuta 2025 palautteen antamista varten. Keskustelutilaisuus kokosi yhteen lähes 25 asiantuntijaa, jotka vahvistivat, että tarkasteluun valitut valtionavustuskäytänteet olivat tarkoituksenmukaisia, mutta niiden uudistamiseen liittyy varaumia ja niihin suhtauduttiin osin varauksellisesti. Asiantuntijat antoivat myös korjaavaa palautetta käsitteiden käytöstä ja käytänteiden käsittelyn laajuudesta, minkä jaosto otti huomioon valmistelun jatkamisessa.

¹³ Järjestöjen varainhankinnan avustaminen ja tukeminen valtionavustustoiminnassa

Keskustelutilaisuudessa muistutettiin, että niin sanottu AUP-raportti ei ole lakisääteinen tilintarkastus, vaan raportti valtionavustuksen käytöstä, joka on tarkoitettu valtionapuviranomaisen päätöksenteon tueksi. Tällainen tarkastusmenpide on niin sanottu erikseen sovittava toimeksianto, joka kohdistuu taloustietoihin (AUP, Agreed-Upon Procedures), mutta jota ei pidä sekoittaa valtionavustuslain mukaiseen tarkastukseen. AUP-raportti ei myöskään korvaa tätä tarkastusta, vaan täydentää sitä.¹⁴

Monivuotisten yleisavustusten myöntäminen jakoi mielipiteitä keskustelutilaisuudessa, ja asiaan suhtauduttiin myös hyvin kriittisesti. Yhtäältä muistutettiin velvoittavasta talousarviolainsäädännöstä, toisaalta puntaroitiin niin sanotun eduskuntaehdon käyttöä, jota ei suositella menettelytapana valtionapuviranomaisille.¹⁵ Lausueessaan ehdotuksesta valtioneuvoston asetukseksi liikunnan edistämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta valtiovarainministeriö toteaa yleisavustusten monivuotisen suunnittelun kuitenkin mahdolliseksi.^{16 17} Esimerkiksi Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus soveltaa monivuotista suunnittelua varten ohjeellisia avustussuunnitelmia. Koska yleisavustusta ei lähtökohtaisesti myönnetä yhdellä valtionavustuspäätöksellä useaksi vuodeksi kerrallaan, monivuotisten yleisavustusten myöntämisen hyöty järjestöille syntyy hallinnollisen taakan keventämisestä.

Esimerkiksi Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA osarahoittaa valtionapuviranomaisena järjestöjen EU-hankkeita valtionavustuksilla. Valtionapuviranomaisten tulkinta valtionavustusten luonteesta asiassa voi vaihdella. Esimerkiksi osa valtionapuviranomaisista tulkitsee, että järjestölle myönnetty valtionavustus on EU-hankerahoitusta haettaessa muuta julkista tukea, jota ei voi käyttää omarahoitusosuuden kattamiseksi. Valtionavustustoiminnan sanastossa viitataan puolestaan omavastuuosuuden kattamiseen.¹⁸

Keskustelutilaisuuteen osallistuneet valtioneuvoston asiantuntijat pyysivät, että valtionavustuskäytänteiden uudistamisjaosto pohtii vielä erikseen, miten valtiontalouden säästöjen perusteella pienenevät valtionavustukset vaikuttavat

¹⁴ [Erikseen sovittavat toimenpiteet](#)

¹⁵ [Valtionavustusten hallinnoinnin perusteita ja hyviä käytäntöjä](#)

¹⁶ [Lausuntopyyntö VN/27672/2024](#)

¹⁷ [Valtiovarainministeriön lausunto VN/27672/2024-VM-17](#)

¹⁸ [Valtionavustustoiminnan sanasto: 2. laajennettu laitos](#)

valtionavustuskäytänteiden uudistamiseen. Valtionavustustoiminnan vaikuttavuuden edistäminen edellyttää esimerkiksi riittävää tarve- ja myöntöharkintaa, joka nojaa toimialan strategiseen kehittämiseen.

Valtionavustuskäytänteiden uudistamisjaosto ehdotti edellä mainittujen valtionavustuskäytänteiden lisäksi järjestöjen hallinnollisen taakan mittaamista. Keskustelutilaisuuden osallistujat kehottivat vielä harkitsemaan, pitäisikö järjestöjen hallinnollista taakkaa mitata kaksivaiheisesti, jolloin mittaus toistettaisiin parin vuoden jälkeen asiassa tapahtuneen kehityksen tunnistamiseksi. Jaosto sisällytti asian ehdotukseensa korostaen, että hallinnollista taakkaa mitataan suhteessa valtionavustusten hallinnointiin ja sääntelyyn, joka velvoittaa valtionapuviranomaisia.

Yhteenveto Otakantaa.fi-palvelussa julkaistusta kyselystä

Valtionavustuskäytänteiden uudistamisjaosto pyysi jaoston ehdotuksista palautetta Otakantaa.fi-palvelussa 15.5.2025–13.6.2025 välisenä aikana. Kyselyn tavoitteena oli lisätä dialogisuutta ehdotusten arvioimiseksi ja analyysin syventämiseksi.

Palauteyhteenveto

2 Menettelytapojen kehittäminen ja yhdenmukaistaminen

2.1 Katsaus käytössä oleviin menettelytapoihin

Oikeusministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA ja ulkoministeriö myöntävät järjestöille yleisavustuksia pääosin samankaltaisen valtionavustusprosessin perusteella. Yleisavustusten myöntämiseen liittyviä menettelytapoja vertailtaessa havaitaan joitakin eroavaisuuksia, joita on tunnistettu myös aiemmissa selvityksissä.^{19 20}

1) Yleisavustusten käyttöaika ja käyttöön hyväksyttävät kustannukset

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen myöntämää yleisavustusta tai kohdennettua yleisavustusta saa käyttää muista valtionapuviranomaisista poiketen valtionavustuksen myöntämivuoden ja sitä seuraavan kalenterivuoden aikana syntyviin kuluihin ja menoihin. Esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämien yleisavustusten käyttöaika on tyypillisesti kalenterivuosi.

Yleisavustusten käyttöön hyväksyttävissä kustannuksissa on myös joitakin muita valtionapuviranomaiskohtaisia eroja, mikä ilmenee vertailtaessa esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriön ja Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen ehtoja ja rajoituksia.^{21 22} Opetus- ja kulttuuriministeriö määrittelee kohtuulliset palkkakustannukset toisin kuin STEA. Tämän tyyppisiä eroavaisuuksia olisi perusteltua yhtenäistää valtionapuviranomaisissa, kuten Valtiontalouden tarkastusvirasto suosittelee.²³

Kohtuullisina kustannuksina opetus- ja kulttuuriministeriö hyväksyy palkkoja tai palkkioita kutakin palkansaaajaa kohden enintään määrän, joka

¹⁹ Valtionavustustoiminnan kehittämisen materiaalipankki

²⁰ Rahapelitoiminnan tuotoista myönnetty avustukset

²¹ Rahapelitoiminnan tuotoista myönnetty avustukset

²² Järjestöjen varainhankinnan avustaminen ja tukeminen valtionavustustoiminnassa

²³ Rahapelitoiminnan tuotoista myönnetty avustukset

vastaa 80 000 euron vuosipalkkaa lakisääteisine sivukuluineen. Palkka voidaan maksaa rahapalkkana tai luontoisetuina. Jos palkka tai palkkio sivukuluineen ylittää 80 000 euron rajan, ylittyvä osa tulee kattaa muulla tai omalla rahoituksella.²⁴

2) AUP-raportointi

Valtionapuviranomainen voi pyytää järjestöltä yleisavustuksen käyttöä koskevan AUP-raportin (AUP, Agreed-Upon Procedures). Tällainen erilliseen toimeksiantoon perustuva raportti tukee valtionapuviranomaisen päätöksentekoa ja täydentää sen omaa taloustarkastusta, muttei korvaa sitä.²⁵ AUP-raportoinnin luonnehditaan myös vahvistavan luottamuksensuojaa hallinnossa eli sitä, että järjestöt voivat luottaa valtionapuviranomaisten toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen.

Esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriö edellyttää, että AUP-raportti yleisavustuksen käytöstä kattaa kirjanpidon järjestämisen ja kirjanpidon, työajan seurannan ja palkkakustannukset, yleisavustuksen edelleen välittämisen sekä muut järjestön julkiset tuet ja hankinnat.²⁶ Järjestö toimittaa vaaditun raportin tyypillisesti liitteenä, kun se selvittää yleisavustuksen käytön ja raportoi siitä valtionapuviranomaiselle.

Valtionapuviranomainen harkitsee ja päättää, millä edellytyksillä se vaatii erillisen AUP-raportin, minkä takia järjestöjen velvollisuudet asiassa vaihtelevat. Opetus- ja kulttuuriministeriö vaatii AUP-raportin, kun yleisavustus on yksin tai yhdessä muiden ministeriön myöntämien valtionavustusten kanssa vähintään 500 000 euroa kalenterivuoden aikana. Ministeriön käytäntö perustuu voimassa oleviin valtionavustusehtoihin.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus edellyttää vastaavan AUP-raportin, kun sen myöntämää valtionavustusta käytetään yksittäiseen avustuskohteeseen vähintään 300 000 euroa kalenterivuoden aikana. Velvollisuus perustuu esimerkiksi valtioneuvoston asetukseen sosiaali- ja terveysalan yhdistys-

²⁴ [Opas valtionavustusten hakemisesta, käytöstä ja käytön valvonnasta](#)

²⁵ [HE 63/2001](#)

²⁶ [Opas valtionavustusten hakemisesta, käytöstä ja käytön valvonnasta](#)

ten ja säätiöiden rahoituksesta (1059/2023). Järjestö voi toimittaa avustuskeskukselle raportin, joka kattaa useiden eri valtionavustusten käytön tai se voi toimittaa raportit valtionavustuskohtaisesti. Ulkoministeriö edellyttää lähtökohdaisesti aina AUP-raporttia valtionavustuksen käytöstä, mikä perustuu vakiintuneena käytäntönä valtionavustusten ehtoihin ja rajoituksiin.

3) Valtionapukelpoisuuden myöntäminen

Valtionavustuslaissa säädetään valtionavustuksen myöntämisen perusteista ja yleisistä edellytyksistä. Valtionapukelpoisuuden edellytyksistä ja sitä kautta myöntöperusteista voidaan säätää erityislaeilla, mikä vaikuttaa valtionavustuksen saajaa tai määrää koskevaan harkintaan. Tällaista sääntelyä on esimerkiksi nuorisolaissa 1285/2016 ja liikuntalaissa 390/2015.²⁷ Valtionapuviranomaisilla on erilaisia menettelyjä valtionapukelpoisuuden arvioimiseksi ja myöntämiseksi.

Nuorisoalan järjestöt ja liikunta-alan järjestöt hakevat valtionapukelpoisuutta opetus- ja kulttuuriministeriöltä erikseen ennen kuin ne voivat hakea ministeriöltä valtionavustuksia. Valtionapukelpoisuutta voi hakea ympäri vuoden. Opetus- ja kulttuuriministeriö tekee hallintopäätöksen valtionapukelpoisuuden myöntämiseksi, joka on yhteydessä tiettyyn valtionavustushakuun, ei valtionavustusten hakemiseen yleisesti. Valtionapukelpoisuudella ei siten vaikuta olevan merkitystä tietojen yhteiskäytön kannalta, esimerkiksi kun jokin toinen valtionapuviranomainen harkitsee valtionavustuksen myöntämistä valtionapukelpoiselle järjestölle.

Sosiaali- ja terveysjärjestön valtionapukelpoisuus arvioidaan samalla, kun (uusi) järjestö hakee valtionavustusta ja kirjautuu avustuskeskuksen sähköiseen järjestelmään ensimmäisen kerran. STEA tarkistaa säännöt ja yhdistysrekisteriotteen sekä järjestön taloutta ja toimintaa koskevia tietoja yhden vuoden ajalta; avustuskeskuksen on voitava tulkita järjestön toimivan sääntöjensä perusteella terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi.

STEA tekee valtionavustushakemusten käsittelyn yhteydessä lainsäädännön edellyttämällä tavalla niin laillisuus- kuin tarkoituksenmukaisuusharkintaakin.

²⁷ [HE 111/2016](#)

Hakemusten perusteella tehdään valtionavustuksen myöntämistä tai myöntämättä jättämistä koskevat valtionavustuspäätökset, jotka perustellaan hakemusten käsittelyarvioinnista riippuen yksittäisiin tilanteisiin sopivilla tapauskohtaisilla perusteluilla.

4) Yleisavustusten myöntämiseen liittyvät esitykset ja lausunnot

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen avustusasioiden neuvottelukunta antaa sosiaali- ja terveysministeriölle lausuntoja avustustoiminnan yleisistä linjauksista ja strategisista suuntaviivoista. Neuvottelukunta myös kehittää ja arvioi avustuspäätöksiä. Neuvottelukunnan jäsenet nimetään sosiaali- ja terveysjärjestöjen ehdotusten perusteella. Arviointi- ja avustusasioiden jaosto ottaa puolestaan kantaa avustusehdotuksiin. Lisäksi jaosto voi arvioida avustettavien järjestöjen toimintaa. Jaoston jäsenet eivät saa olla työsuhhteissa tai muissa sidossuhteissa valtionavustusten hakijoihin tai saajiin.²⁸ Jaoston jäseniä ei voida määrätä edunsaajien ehdotuksesta, koska se olisi ongelmallista esteellisyssäännösten kannalta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö saa arviointi- ja avustustoimikunnalta esityksen valtakunnallisten nuorisoalan järjestöjen ja valtakunnallisten nuorisoalan osaamiskeskusten valtionavustusten jaosta.²⁹ Lisäksi neuvottelukunta antaa ministeriölle vuosittain lausunnon em. järjestöjen ja osaamiskeskusten valtionapukelpoisuudesta. Vuonna 2021 julkaistussa raportissa Järjestöjä koskevat valtionavustuskäytännöt ehdotetaan, että valtionavustustoimintaan osallistuvien toimielinten tehtäviä ja toimintatapoja yhdenmukaistetaan niin, etteivät toimielimet enää jatkossa tekisi valtionavustusesityksiä.³⁰

²⁸ Laki sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden rahoituksesta 284/2023

²⁹ Nuorisolaki 1285/2016

³⁰ [Järjestöjä koskevat valtionavustuskäytännöt: Ehdotukset niiden kehittämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi](#)

2.2 Ehdotus menettelytapojen kehittämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi

Valtionavustuskäytänteiden uudistamisjaosto arvioi, että yleisavustusten myöntämistä koskeva valtionavustusprosessi on selkeä ja erot valtionapuviranomaisten menettelytapojen välillä ovat pääosin perusteltuja.

Jaosto ehdottaa, että valtionapuviranomaiset yhtenäistävät AUP-raportointiin liittyviä vaatimuksiaan niin, että raportti pyydetään vain taloudelliselta arvoltaan merkityksellisten yleisavustusten käytöstä. AUP-raportointiohjeita yhdenmukaistetaan mahdollisuuksien mukaan. AUP-raportointiin liittyviä käsitteitä on tarkoituksenmukaista käyttää yhtenäisellä tavalla valtionapuviranomaisissa.

Jaosto kehottaa valtionapuviranomaisia yhtenäistämään valtionapukelpoisuuden myöntämiseen liittyviä menettelytapoja ja yleisavustusten käyttöön hyväksyttäviä kustannuksia. Kun valtionapukelpoisuutta ei haeta erikseen, tuottavuus todennäköisesti lisääntyy valtionavustustoiminnassa. Kohtuulliset palkkakustannukset ovat perusteltuja, kun valtionapuviranomaiset joutuvat lisäämään tarve- ja myöntöharkintaa ja sitä kautta valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta.

Ehdotuksen tarkempi kuvaus

Valtionapuviranomaiset vaativat yleisavustuksen käytöstä AUP-raportin yhtenäisellä menettelytavalla, jolloin järjestöjä koskevat vaatimukset yhdenmukaistuvat. Taloudelliselta arvoltaan merkittävä yleisavustus voitaisiin määritellä esimerkiksi 500 000 euroksi, mikä sisältää yleisavustuksen määrän yksin tai yhdessä muiden saman valtionapuviranomaisen myöntämien valtionavustusten kanssa yhden kalenterivuoden aikana. Valtionapuviranomaiset voivat poiketa yhtenäisestä menettelytavasta, kun se on perusteltua painavasta syystä. Syy voi olla esimerkiksi se, että valtionavustus myönnetään käytettäväksi ulkomailla.

Valtionapuviranomaiset uudistavat valtionavustuspäätösten liitteiksi otettavia ehtoja ja rajoituksia ja/tai valmistelevat tarpeelliset säädösmuutokset niin, että yhdenmukaiset vaatimukset ovat voimassa yleisavustuksissa, jotka myönne-

tään järjestöjen toimintaan vuodeksi 2027. Valtionapuviranomaiset yhtenäistävät AUP-raportointiohjeita ja julkaisevat ne omien verkkosivujensa lisäksi valtiovarainministeriön materiaalipankissa.³¹

Ehdotuksen arviointi

Vaatus AUP-raportista aiheuttaa järjestöille jonkin verran hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Menettelytavasta ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista luopua, mitä osa järjestöistä on toivonut esimerkiksi kansalaisjärjestöstrategiaa valmisteltaessa tai mitä selvityshenkilö Juha Viertola esittää raportissaan järjestö- ja vapaaehtoistoimintaa koskevan sääntelyn kehittämiseksi.³²

Ehdotus vaikuttaisi erityisesti sosiaali- ja terveysjärjestöihin ja vaatisi muutoksen esimerkiksi valtioneuvoston asetukseen sosiaali- ja terveysjärjestöjen rahoituksesta (16 §). Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen mukaan noin 160 sosiaali- ja terveysjärjestöllä on nykyisin velvollisuus toimittaa AUP-raportti. Jos AUP-raporttien määrä vähenisi, valtionapuviranomaiset pystyisivät todennäköisesti puuttumaan heikkolaatuisiin raportteihin nykyistä paremmin. AUP-raportointiohjeiden yhdenmukaistaminen yli hallinnonalarajojen voi olla soveltuvin osin tarkoituksenmukaista, kunhan yhdenmukaistamisessa otetaan huomioon, että valtionavustuskohteet eroavat toisistaan.

STEA huomauttaa, ettei AUP-raportteja tai niiden järjestövaikutuksia ole selvitetty tai tutkittu valtioneuvoston laajuisesti, mikä olisi harkinnan arvoista ennen kuin menettelytapa uudistetaan. AUP-raporttien merkityksen voidaan arvioida korostuvan, jos valtionapuviranomaiset alkaisivat myöntää järjestöille monivuotisia yleisavustuksia. Valtionapuviranomaisilla olisi myös muita mahdollisuuksia kehittää valvontaansa. Valtionapuviranomaisia suositellaan harkitsemaan esimerkiksi hallinto- ja valvontamallien käyttöä, kun yleisavustusten saajat ovat vakiintuneita.³³

Hallinto- ja valvontamallin tarkoituksena on kuvata, kuinka yleisavustuksen saaja varmistaa omassa toiminnassaan hyvän hallinnon sekä riittävän sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen. Tarkoituksena

³¹ [Valtiovarainministeriön materiaalipankki](#)

³² Järjestö- ja vapaaehtoistoimintaa koskevan sääntelyn kehittäminen (luonnos)

³³ [Valtionavustustoiminnan valvonnan järjestäminen](#)

olisi vähentää valtionapuviranomaisen omaa ajankäyttöä valvontatyössä ja yleisavustuksen saajan valvontaa varten toimittaman aineiston määrää.³⁴

STEA arvioi, että kohtuullisten palkkakustannusten määrittäminen opetus- ja kulttuuriministeriön tavoin koskee noin 290 palkansaajaa 115 sosiaali- ja terveysjärjestöissä. Muutos olisi ongelmallinen erityisesti niille järjestöille, joilla on useita tällaisia palkansaajia ja joilla ei ole muuta merkittävää rahoitusta valtionavustuksen tai valtionavustusten lisäksi.

Jos opetus- ja kulttuuriministeriön menettelyjä valtionapukelpoisuuden myöntämiseksi haluttaisiin uudistaa, sääntelyä ja sen kehittämistä on arvioitava erikseen. Valtionavustushakuun tai -hakuihin rajatun valtionapukelpoisuuden asemesta olisi hyödyllistä lisätä tietojen yhteiskäyttöä esimerkiksi tarveharkintaa ja riskiperusteista valvontaa varten. Edellä mainitut muutokset olisivat harvinaisempia erityisesti nyt, kun valtionavustuksiin osoitettavat määrärahat ovat vähentyneet ja valtionavustustoiminnan tuottavuutta halutaan lisätä.³⁵

³⁴ Valtionavustustoiminnan valvonnan järjestäminen

³⁵ Kehysriihipäätökset: Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2026–2029

3 Monivuotisten yleisavustusten myöntäminen

3.1 Katsaus yleisavustusten myöntämiseen

Valtionavustusten myöntämistä ohjaavat eduskunnan budjettivalta ja hyvän taloudenhoidon periaatteet sekä lainsäädäntö. Eduskunnan budjettivaltaan kuuluu se, että valtion varat käytetään taloudellisesti tehokkaalla ja tuloksellisella tavalla. Yhtenäiset menettelytavat turvaavat myös järjestöjen yhdenvertaista kohtelua. Valtion talousarvioon liittyvä vuotuisuusperiaate turvaa puolestaan eduskunnan budjettivaltaa. Valtionapuviranomaiset voivat myöntää valtionavustuksia lähtökohtaisesti vasta kun eduskunta on päättänyt valtion talousarviosta ja sitä kautta valtionavustuksiin osoitettavista määrärahoista.^{36 37 38}

Yleisavustukset myönnetään pääsääntöisesti aina yhdeksi kalenterivuodeksi kerrallaan. Talousarvion vuotuisuusperiaatteen takia valtionapuviranomaiset eivät voi tehdä sitovia monivuotisia valtionavustuspäätöksiä yleisavustusten myöntämiseksi.³⁹ Sen sijaan esimerkiksi hankeavustuksena myönnettävä erityisavustus myönnetään pääsääntöisesti koko hankeajalle.

Valtionapuviranomainen voisi periaatteessa myöntää järjestölle yleisavustuksen yhdellä kertaa kahdelle tai kolmelle kalenterivuodelle, jos sillä olisi tähän riittävät määrärahat yleisavustusta myöntäessään. Esimerkiksi ulkoministeriö on myöntänyt monivuotisia yleisavustuksia. Monivuotisten yleisavustusten myöntäminen tarkoittaisi muissa valtionapuviranomaisissa käytännössä sitä, että yleisavustuksia voitaisiin myöntää kerralla nykyistä harvemmalle järjestölle, jos määrärahat eivät kasva.

³⁶ HE 63/2001

³⁷ Valtionavustusten hallinnoinnin perusteita ja hyviä käytäntöjä

³⁸ Valtionavustusten hallinnoinnin perusteita ja hyviä käytäntöjä

³⁹ Valtiovarainministeriön lausunto ehdotuksesta valtioneuvoston asetukseksi liikunnan edistämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Järjestöille myönnettävistä yleisavustuksista vaikuttaa muodostuneen jatkuva-luonteista rahoitusta suhteellisen vakiintuneille saajille, joten toistuvia yleis-avustuksia voitaisiin luonnehtia monivuotisiksi.⁴⁰ Valtionapuviranomaisilla on myös käytössä menettelytapoja, jotka auttavat valtionavustustoiminnan moni-vuotisessa suunnittelussa ja järjestöjen informoinnissa. Esimerkiksi Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus käyttää tähän tarkoitukseen ohjeellista avustussuunnitelmaa. Sen käyttö ei estä tekemästä muutoksia valtionavustuk-siin, jos määrärahat tai niiden kohdentuminen muuttuvat.⁴¹

Jos Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskukselta yleisavustusta tai koh-dennettua yleisavustusta hakeva järjestö suunnittelee jatkavansa toimin-taansa, se voi ilmoittaa hakemuksessaan myös hakuvuotta seuraavalle kah-delle vuodelle hakemansa avustuspäättämisen. Valtionavustuspäätös sisältää täl-löin ohjeellisen avustussuunnitelman seuraaville kahdelle vuodelle, mikä ei kuitenkaan sido valtionapuviranomaista. Ohjeellinen avustussuunnitelma ei ole ehdollinen valtionavustuspäätös tulevan vuoden yleisavustuksesta. Jär-jestö toimittaa (esitäytetyn) jatkohakemuksen uutta, tulevaa vuotta koskevaa valtionavustuspäätöstä varten.^{42 43}

3.2 Ehdotus monivuotisten yleisavustusten myöntämiseksi

Valtionavustuskäytänteiden uudistamisjaosto arvioi, että monivuotisten yleis-avustusten myöntäminen saattaa vähentää järjestöjen hallinnollista taakkaa. Valtionapuviranomaiset voivat kokeilla monivuotisten yleisavustusten myöntä-mistä opetus- ja kulttuuriministeriössä tai Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avus-tuskeskuksessa kehitettävien ja/tai käytössä olevien menettelytapojen mukai-sesti.

⁴⁰ Rahapelitoiminnan tuotoista myönnetty avustukset

⁴¹ Valtiovarainministeriön lausunto ehdotuksesta valtioneuvoston asetukseksi liikunnan edistämiseksi annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

⁴² STEA-avustusopas 2023

⁴³ Valtionavustusten hallinnoinnin perusteita ja hyviä käytäntöjä

Jaosto ehdottaa, että valtionapuviranomaiset valitsevat valtionavustushakua, joiden kautta ne kokeilevat kaksi- tai kolmivuotisten yleisavustusten myöntämistä järjestöille. Esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriö kokeilee monivuotisten yleisavustusten myöntämistä liikuntaa edistävälle järjestöille, mikä perustuu päätökseen hallituksen neuvotteluissa julkisen talouden suunnitelmasta.⁴⁴

45

Selvyyden vuoksi todetaan, ettei yleisavustuksia myönnettäisi mahdollisia poikkeuksia lukuun ottamatta jatkossakaan kahdeksi tai kolmeksi kalenterivuodeksi yhdellä valtionavustuspäätöksellä. Valtionapuviranomaisia suositellaan käyttämään menettelytapanaan esimerkiksi ohjeellista avustussuunnitelmaa.^{46 47 48}

Ehdotuksen tarkempi kuvaus

Valtionapuviranomaiset kokeilevat monivuotisten yleisavustusten myöntämistä erityisesti silloin, kun yleisavustuksen saajat ovat vakiintuneita. Opetus- ja kulttuuriministeriön kokeilu koskee valtionavustushakua, jossa myönnetään yleisavustuksia liikuntaa edistävälle järjestöille. Kokeilu perustuu kehysriihipäätökseen muuttaa liikunta-asetusta (550/2015) siten, että monivuotiset tuet mahdollistetaan yksivuotisten tukien rinnalla.⁴⁹ Opetus- ja kulttuuriministeriö selvittää kokeilussaan esimerkiksi sitä, miten monivuotinen valtionavustuspäätös pitäisi muotoilla siten, että siinä otetaan huomioon eduskunnan budjettivalta ja valtion talousarvion vuotuisuusperiaate. Ministeriö arvioi ja dokumentoi kokeilun tuloksia ja vaikutuksia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on valmistellut muutosta valtioneuvoston asetukseen liikunnan edistämisestä. Asetusmuutos mahdollistaisi yleisavustuksen [toiminta-avustuksen] myöntämisen useaksi vuodeksi kerrallaan. Asetusta uudistetaan poistamalla vuosittain-määritelmä (9 § Valtionavustuksen hakeminen ja 10 § Valtionavustuksen myöntäminen). Monivuotisten yleisavustusten

⁴⁴ Puoliväliriihen 23.4.2025 pöytäkirjamerkinnot

⁴⁵ Liikuntatoiminnan jatkuvuutta edistetään uudella avustuskäytännöllä

⁴⁶ STEA-avustusopas 2023

⁴⁷ Valtionavustusten hallinnoinnin perusteita ja hyviä käytäntöjä

⁴⁸ Lausuntopyyntö ehdotuksesta valtioneuvoston asetukseksi liikunnan edistämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

⁴⁹ Puoliväliriihen 23.4.2025 pöytäkirjamerkinnot

myöntämiselle ei siten muutoksen jälkeen ole säädösperusteisia esteitä tässä nimenomaisessa valtionavustushaussa.^{50 51}

Monivuotisten yleisavustusten myöntäminen liikunnan edistämiseksi edellyttää asetusmuutosten jälkeen valtionavustusasiakirjojen uudistamista. Valtionavustuspäätöksessä otettaisiin kantaa, mitä monivuotisen yleisavustuksen myöntäminen tarkoittaisi käytännössä, kuten oheisessa esimerkissä osoitetaan.

*Kaksivuotinen yleisavustus päätetään vuosittain edellyttäen, että eduskunta osoittaa valtion talousarviossa tarkoitukseen varatut määrärahat. Yleisavustusta haetaan vuosille 2026 ja 2027 kunakin vuonna erikseen. Kaksivuotiskauden aikana yleisavustuksen määrä ei laske ilman perusteltua syytä.*⁵²

Ehdotuksen arviointi

Jotta monivuotisten yleisavustusten myöntäminen vähentäisi järjestöjen hallinnollista taakkaa, valtionapuviranomaisten pitäisi kehittää asiointia, tiedonkeruuta ja raportointia. Tällaista hyötyä saataisiin aikaan ottamalla valtionavustuspalveluissa käyttöön esitetyt jatkohakemuksia Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen menettelytavan mukaisesti. Valtionavustuspalveluissa voisi yleisesti ottaa käyttöön myös niin kutsutun asiakkaan työpöydän tai vastaavan asiointikanavan, jonka kautta järjestöt voivat toimittaa valtionapuviranomaisille vaivatta erilaisia asiakirjoja, kuten talousarvioita tai tilinpäätöksiä. Valtionavustuspalveluihin dokumentoituva järjestön avustushistoria keventäisi myöntöharkintaa, kun valtionapuviranomaisilla olisi käytössä yhteistä tietoa valtionavustusten hakijoista ja saajista.⁵³

Järjestöt toimittavat talousarviota koskevat tiedot yleisavustushakemuksensa ja ilmoittavat vähäisistä muutoksista mahdollista uutta valtionavustus-

⁵⁰ [Valtioneuvoston asetus liikunnan edistämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta](#)

⁵¹ [Lausuntopyyntö ehdotuksesta valtioneuvoston asetukseksi liikunnan edistämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta](#)

⁵² Perusteltu syy tarkoittaa tässä yhteydessä esimerkiksi merkittävää muutosta järjestön taloudessa tai toiminnassa tai esimerkiksi myönnetyn yleisavustuksen tahallista tai tahatonta väärinkäyttöä.

⁵³ [Valtionavustusten hallinnoinnin perusteita ja hyviä käytäntöjä](#)

päätöstä varten. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus ei edellytä muutoshakemusta tai -päätöstä [valtionavustuspäätöstä] yleisavustuksen talousarvionmuutoksista.^{54 55} Vastaava menettelytapa muissa valtionapuviranomaisissa lisäisi monivuotisten yleisavustusten myöntämisen hyötyä keventäessään hallinnollista taakkaa ja lisätessään järjestöjen harkintaa yleisavustusten käytössä.

Monivuotisten yleisavustusten myöntäminen voi edellyttää säädösvalmistelua, kuten opetus- ja kulttuuriministeriön esimerkki osoittaa. Monivuotisten yleisavustusten myöntäminen edellyttää myös valtionavustusasiakirjojen ja -palveluiden kehittämisen jatkamista. Lisäksi valtionapuviranomaisten on kuvattava selkeästi, kuinka ne toteuttavat tasapuolisen kohtelun periaatetta myöntäessään monivuotisia yleisavustuksia, sillä on mahdollista, että muutos suosisi entisestään niitä järjestöjä, joilla on hyvät haku- ja hallinnointivalmiudet ja jotka ovat jo vakiintuneita valtionavustusten saajia.⁵⁶

Monivuotisten yleisavustusten myöntämisessä on panostettava avoimeen ja ennakoivaan viestintään sekä odotushallintaan, jotta menettelytapa ohjeellisine suunnitelmineen ja valtionavustuspäätöksineen on järjestöille helposti ymmärrettävä.⁵⁷ Yleisavustuksen myöntäminen tai sen määrä on aina harkinnanvaraista, ja määrä voi poiketa ohjeellisesta avustussuunnitelmasta huolimatta esimerkiksi määrärahapäätösten takia. Järjestöjen hallinnollisen taakan keventämisen rinnalla on arvioitava myös virkavalmistelua, kuten työmäärän kohtuullisuutta ja työtapojen kehittämistä. Valtionavustusten huolellinen hallinnointi on varmistettava myös monivuotisia yleisavustuksia myönnettäessä. Julkisen talouden suunnitelmien merkitys korostuu jatkossa valtionavustustoiminnan ennakoinnissa.⁵⁸

⁵⁴ [STEA-avustusopas](#)

⁵⁵ [Valtionavustusten hallinnoinnin perusteita ja hyviä käytäntöjä](#)

⁵⁶ [Valtionavustusten hallinnoinnin perusteita ja hyviä käytäntöjä](#)

⁵⁷ [Kysymyksiä ja vastauksia vuonna 2025 avustuksiin kohdistuvista leikkauksista](#)

⁵⁸ [STEA-avustusten uusi aikakausi](#)

4 EU-hankkeiden osarahoittaminen

4.1 Katsaus järjestöille suunnattuun EU-rahoitukseen

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan valtioneuvosto pyrkii lisäämään Suomen EU-saantoa ja EU-rahoituksen hyödyntämistä Suomessa. Hallituksen ohjelmaan perustuva valtioneuvoston periaatepäätos kansalaisjärjestöstrategiasta hyväksyttiin kesäkuussa 2024, ja myös sen kautta halutaan, että Suomi hyötyy Euroopan unionista entistä enemmän. Strategian yhtenä päämääränä on, että Suomeen saatava EU-rahoitus kasvaa järjestöjen haku- ja hallinnointivalmiuksia kehittämällä.^{59 60}

EU-rahoitus on vartenotettavaa kertaluonteista, usein monivuotista hankerahoitusta järjestöille. Järjestöt voivat hakea ja saada hankerahoitusta tällä rahoitusohjelmakaudella 2021–2027 esimerkiksi Kansalaisuus, tasa-arvo, perusoikeudet ja arvot -rahoitusohjelmasta (CERV), Uudistuva ja osaava Suomi 2021–2027 -ohjelmasta sekä Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF) ja osana Euroopan maaseuturahoitusta.⁶¹

Arvioiden mukaan järjestöt eivät hae tai hyödynnä Euroopan unionin rahoitusmahdollisuuksia niin paljon kuin mahdollista. Sitä selittävät esimerkiksi hankkeissa vaadittavan omarahoituksen puute tai puutteelliset haku- ja hallinnointivalmiudet. Järjestöillä ei ole välttämättä resursseja osallistua vaativiin hankhakuihin, kuten CERV-rahoitusohjelman välittäjäorganisaatiohakuihin. Erityisenä tarpeena on kehittää järjestöjen hankehakemusten laatua.

EU-hankerahoituksen hakemisessa tarvitaan omarahoitusta, jolla tarkoitetaan rahoituksen hakijan oman organisaation osuutta hankkeen rahoituksesta. Vaatimus omarahoituksesta vaihtelee rahoitusohjelmittain ja se on tyypillisesti 10–20 prosenttia hankkeen hyväksyttävistä kustannuksista.

⁵⁹ Vahva ja välittävä Suomi

⁶⁰ Valtioneuvoston periaatepäätos kansalaisjärjestöstrategiasta

⁶¹ EU-rahoitusohjelmat

Valtionavustustoiminnan sanastossa määritellään *omavastuun* käsite, johon viitataan myös valtionavustusten hallinnointia käsittelevässä oppaassa. Omavastuuosuus tarkoittaa sitä osuutta hankkeessa aiheutuneista hyväksyttävistä kustannuksista, joihin järjestö ei saa ulkopuolista rahoitusta. Tämän osuuden järjestö kattaa siis itse.^{62 63} Seuraava esimerkki osoittaa, ettei tämänkaltainen määritelmä ole yksiselitteinen EU-rahoituksessa, jossa viitataan toisinaan myös (kansalliseen) vastinrahoitukseen.^{64 65 66}

Alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetussa laissa (757/2021) säädetään, että tuen hakijan tulee osallistua omalla rahoituksellaan hankkeesta aiheutuviin kustannuksiin, ellei tästä poikkeamiseen ole erityistä syytä. Omarahoitusosuus voidaan korvata osittain tai kokonaan muulla rahoituksella. Lakia koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että tukea voidaan erityisestä syystä myöntää myös edellyttämättä omarahoitusosuutta.^{67 68}

*Erityisenä syynä voitaisiin rahoittavan viranomaisen harkinnan mukaan pitää myös sitä, että tuen hakija on pieni toimija, esimerkiksi järjestö tai yhdistys, joka ei toteuta euromääräiseltä arvoltaan merkittävää ja vaikutuksiltaan laajaa hanketta.*⁶⁹

Sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden rahoituksesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1059/2023) säädetään osarahoitukseen myönnettävästä valtionavustuksesta.⁷⁰ Osarahoitusta kutsutaan asetusta koskevassa muistiossa vakiintuneeksi menettelyksi, jossa EU-hankerahoitusta ja kansallista rahoitusta yhdistetään toisiinsa.⁷¹

⁶² Valtionavustustoiminnan sanasto: 2. laajennettu laitos

⁶³ Valtionavustusten hallinnoinnin perusteita ja hyviä käytäntöjä

⁶⁴ Ohje EAKR-rahoituksen hakijalle (Uudenmaan liitto)

⁶⁵ Ohjeistusta Itämeriohjelman (Baltic Sea Region) hankkeiden kansallisen vastinrahan hakemiseen

⁶⁶ Kansallinen vastinraha EU:n Luova Eurooppa -ohjelman yhteistyöhankkeille 2025

⁶⁷ Laki alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta 757/2021

⁶⁸ HE 47/2021

⁶⁹ HE 47/2021

⁷⁰ Valtioneuvoston asetus sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden rahoituksesta 1059/2023

⁷¹ Valtioneuvoston asetus STM/2023/9

STEA suosittelee osarahoitusosuuden hakemista erillisenä, uutena hankeavustuksena. Osarahoitusosuus voidaan myöntää myös jatkohakemuksen yhteydessä osana kohdennettua yleisavustusta, mikäli sille on selkeä, erityinen peruste, ja toiminta on avustuskohteen käyttötarkoituksen mukaista.^{72 73 74} Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen lisäksi esimerkiksi Opetushallitus ja ulkoministeriö myöntävät järjestöille hankeavustuksia EU-hankkeissa tarvittavan omarahoitusosuuden kattamiseksi.

4.2 Ehdotus EU-hankkeiden osarahoittamisen lisäämiseksi

Valtionavustuskäytänteiden uudistamisjaosto arvioi, että järjestöjen haku- ja hallinnointivalmiuksien kehittäminen on tarkoituksenmukaista Suomen EU-saannon kasvattamiseksi ja EU-rahoituksen hyödyntämiseksi, kuten kansalaisjärjestöstrategia linjaa.

Jaosto ehdottaa, että valtionapuviranomaiset osarahoittavat järjestöjen EU-hankkeita nykyistä laajemmin vuodeksi 2026 myönnettävistä valtionavustuksista alkaen. Valtionapuviranomaiset voivat hyödyntää esimerkiksi Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen tai ulkoministeriön monivuotista kokemusta ja hyviä käytäntöjä EU-hankkeiden osarahoittamisessa.

EU-hankkeiden osarahoittaminen edellyttää paitsi uusia menettelytapoja myös määrärahopäätöksiä, jos tähän tarkoitukseen ei ole aiemmin varattu määrärahoja. Esimerkin vuoksi ulkoministeriön kansalaisyhteiskuntayksikkö kokeili hankeavustushakua loppuvuonna 2024 tavoitteenaan lisätä suomalaisten kansalaisjärjestöjen kansainvälisiä rahoitusmahdollisuuksia. Kokeiluun varattiin miljoonaa euroa.⁷⁵

⁷² Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen avustusehdotus vuonna 2025 myönnettävistä valtionavustuksista

⁷³ Hankeavustus EU-rahoituksen osarahoitukseen – STEA-ohje

⁷⁴ Vuonna 2026 myönnettävien uusien STEA-avustusten hakuilmoitus

⁷⁵ Valtionavustus suomalaisten kansalaisjärjestöjen kansainvälisten rahoitusmahdollisuuksien laajentamiseksi (hakuilmoitus)

Ehdotuksen tarkempi kuvaus

Valtionapuviranomaisten myöntämiä yleisavustuksia voi käyttää valtionavustuspäätösten perusteella EU-hankkeiden osarahoittamiseksi. Edellytyksenä on se, että järjestölle myönnetään hankerahoitusta EU-rahoitusohjelmasta. Valtionavustuspäätökset koskevat vuodeksi 2026 ja siitä eteenpäin myönnettäviä yleisavustuksia. Valtionapuviranomaiset ottavat tarvittaessa käyttöön hankeavustuksena myönnettävän erityisavustuksen EU-hankkeiden osarahoittamiseksi, minkä suunnittelussa ne voivat hyödyntää esimerkiksi Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen malleja ja menettelytapoja. Hankeavustuksilla voidaan laajentaa myös muita kansainvälisiä rahoitusmahdollisuuksia järjestöissä, kuten ulkoministeriön valtionavustushakuesimerkissä.⁷⁶

Esimerkki 1. Ulkoministeriö kokeili määräaikaista valtionavustushakua laajentaakseen suomalaisten kansalaisjärjestöjen kansainvälisiä rahoitusmahdollisuuksia. Tuki oli tarkoitettu hankkeiden kokonaiskustannusten kattamiseksi. Valtionavustushaku oli avoinna Haeavustuksia.fi-palvelussa 20.11.2024–31.12.2024.⁷⁷ Hankeavustusta haettiin yhteensä noin 300 000 euroa, ja myönteisen valtionavustuspäätöksen sai viisi järjestöä. Myönnetty hankeavustus saattoi olla enintään puolet siitä määrästä, jota kansainvälinen rahoittaja hakijalta edellytti.

Esimerkki 2. STEA osarahoittaa EU-hankkeita sekä kohdennetuilla yleisavustuksilla että hankeavustuksina myönnettävillä erityisavustuksilla. Seuraava esimerkki koskee sekä yleisavustuksen että kohdennetun yleisavustuksen myöntämistä.

Euroopan sosiaalirahasto plussa -hankkeen [hankkeen nimi] osarahoittaminen on perusteltua avustuskeskuksen myöntämällä kohdennetulla yleisavustuksella, koska järjestöllä ei ole muuta tuloa tai rahoitusta tähän tarkoitukseen.

⁷⁶ Valtionavustus suomalaisten kansalaisjärjestöjen kansainvälisten rahoitusmahdollisuuksien laajentamiseksi (hakuilmoitus)

⁷⁷ Valtionavustus suomalaisten kansalaisjärjestöjen kansainvälisten rahoitusmahdollisuuksien laajentamiseksi (hakuilmoitus)

Kohdennettua yleisavustusta voi käyttää [hankkeen nimi] osarahoitukseen enintään xx euroa. Osarahoituksen käytössä tulee noudattaa kyseisen ESR-avustuspäätöksen ehtoja ja rajoituksia.

Myönteinen valtionavustuspäätös edellyttää, että järjestölle myönnetään EU-hankerahoitusta toisin sanoen avustuskeskuksen valtionavustusehdotus on ehdollinen. Järjestö kertoo valtionavustushakemuksessaan hakevansa osarahoitusta / käyttävänsä valtionavustusta omarahoitusosuuden kattamiseksi ja toimittaa valtionavustushakemuksensa liitteenä EU-hankerahoitushakemuksen.

STEA arvioi valtionavustushakemusten perusteella, onko hankkeen osarahoittaminen sen strategian mukaista. Samalla STEA varmistaa rahoitusohjelmalta, että se voi toimia osarahoittajana. STEA osarahoittaa tyypillisesti hankkeita, joihin myönnetään rahoitusta Euroopan sosiaalirahasto plussasta tai Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF).

Ehdotuksen arviointi

Valtionavustusten myöntäminen EU-hankkeiden osarahoittamiseksi voi lisätä Suomen EU-saantoa ja kannustaa yhä useampaa järjestöä hakemaan hanke- rahoitusta Euroopan unionin varoista joko yksin tai yhdessä muiden kumppaneiden kanssa. Valtionapuviranomaisten on toteuttava ehdotus ripeästi, jotta siitä on hyötyä vielä kuluvalle rahoitusohjelmakaudella, joka jatkuu 31.12.2027 asti. EU-hankkeiden osarahoittamista tarvittaneen myös tulevalle rahoitusohjelmakaudella, joten menettelytapojen uudistaminen on perusteltua myös pitkällä ajalla.⁷⁸

Valtionavustustoiminnan tehokkuutta ja käytänteiden ripeää uudistamista voitaisiin varmistaa hyödyntämällä osarahoituksessa olemassa olevia valtionavustuksia ja valtionavustushakuja. Yleisavustusten käyttö EU-hankkeiden osarahoittamisessa lisäisi myös järjestöjen harkintaa, mikä olisi mahdollista myös esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriön yleisavustusehtojen perusteella. Jos valtionapuviranomainen ottaisi käyttöön uuden hankeavustuksena myönnettävän erityisavustuksen, valtionavustushaku kannattaisi suunnitella

⁷⁸ [Aluekehittämisen lainsäädännön selonteko \(luonnos\)](#)

jatkuvaksi ja joustavaksi. Siten varmistettaisiin, etteivät erilaiset hakuajat muodostuisi EU-hankerahoituksen hyödyntämisen esteiksi.

Järjestöjen haku- ja hallinnointivalmiuksia voitaisiin kehittää myös yksinkertaistettujen kustannusmallien avulla tai myöntämällä valmistelutukea, mutta näitä asioita on selvitettävä erikseen.⁷⁹ Esimerkiksi Uudenmaan liitto on myöntänyt valmistelutukea vaativaan hankevalmistelutyöhön.⁸⁰ Yksinkertaistettuja kustannusmalleja ovat erilaiset prosenttimääräiset korvaukset (flat rate), yksikkökustannukset ja kertakorvaukset (lump sum).⁸¹ Tällaisia rahoitusmalleja on käytössä esimerkiksi kaikissa Euroopan sosiaalirahasto plussan hankkeissa.

Järjestöille myönnettävään EU-rahoitukseen liittyvässä asioinnissa ja avoimuudessa sekä tietojen avaamisessa ja hyödyntämisessä on myös kehittämisen varaa, mitä on syytä selvittää erikseen valtioneuvostossa. Vaikka edistystä on tapahtunut, rahoitusta koskeva kokonaiskuva ei ole vieläkään luotettava.⁸²

*Euroopan tilintarkastustuomioistuon suosittelee tarkastuskertomuksensa, että kansalaisjärjestöjen luokittelua koskevia ohjeita parannetaan sen lisäksi, että Euroopan unionin varainkäyttöä koskevien tietojen laadua parannetaan varainhoidon avoimuuden järjestelmässä. Tilintarkastustuomioistuon suosittelee vahvistamaan myös Euroopan unionin arvojen kunnioittamista koskevia tarkastuksia.*⁸³

⁷⁹ Aluekehittämisen lainsäädännön selonteko (luonnos)

⁸⁰ Rahoitus EU-hankkeiden valmisteluun

⁸¹ Yksinkertaistetut kustannusmallit

⁸² Kansalaisjärjestöille myönnettyyn EU-rahoitukseen liittyvä avoimuus

⁸³ Kansalaisjärjestöille myönnettyyn EU-rahoitukseen liittyvä avoimuus

5 Seuranta ja arviointi

Valtionavustuskäytänteiden uudistamisjaosto ehdottaa, että valtionapuviranomaiset mittaavat järjestöjen hallinnollista taakkaa ja sen muutosta suhteessa valtionavustusten hallinnointiin ja sääntelyyn, joka velvoittaa valtionapuviranomaisia. Ensimmäinen mittaus tehtäisiin vuonna 2026. Mittaus toistettaisiin vuoden 2029 aikana, kun valtionavustuskäytänteiden uudistaminen, sekä muu valtionavustustoiminnan ja -palveluiden kehittäminen, on edennyt, jotta käytänteiden uudistamista voidaan seurata ja arvioida. Valtiovarainministeriö ehdottaa samankaltaista selvitystä lausuessaan ehdotuksesta valtioneuvoston asetukseksi liikunnan edistämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta.^{84 85}

Sääntelyä voidaan kutsua joissakin tapauksissa hallinnolliseksi taakaksi, jota halutaan syystä tai toisesta keventää tai jonka syntymistä halutaan välttää. Hallinnollinen taakka voi syntyä esimerkiksi tietopyyntöjen määrän tai laadun perusteella. Hallinnollista taakkaa voivat aiheuttaa myös huonosti toimivat digitaaliset palvelut tai niiden puute, todennäköisesti myös tietojen yhteiskäytön puute.

Yritysten hallinnollista taakkaa arvioitaessa huomattiin, että hallinnollinen taakka kohdentuu enemmän pieniin kuin suuriin yrityksiin. Lisäksi todettiin, että

– – vähentämistarve koskee myös sinänsä tarpeellisia tietoja, joita ei pyydetä tarpeeksi yksiselitteisesti, pyydetään liian usein tarpeeseen nähden tai kysytään erikseen useisiin käyttötarkoituksiin. Myös tietoja, joiden toimittamismuoto aiheuttaa tarpeetonta byrokratiaa, kannattaa karsia.⁸⁶

Esimerkiksi avoimuusrekisterilakia valmisteltaessa haluttiin välttää kohtuutonta hallinnollista taakkaa, minkä takia avoimuusrekisterilaissa (430/2023) säädetään, ettei pienimuotoista vaikuttamistoimintaa tarvitse rekisteröidä.⁸⁷ Kun sosiaali- ja terveysministeriö korotti valtionavustuksen käyttöä koskevan

⁸⁴ [Lausuntopyyntö VN/27672/2024](#)

⁸⁵ Valtiovarainministeriön lausunto VN/27672/2024-VM-17

⁸⁶ [Lainsäädännön hallinnollinen taakka yrityksille – raskaimmat säädösalueet](#)

⁸⁷ [HE 98/2022](#)

AUP-raportin toimittamisen vaatimusta 200 000 eurosta 300 000 euroon sää-
täessään valtioneuvoston asetusta sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja sää-
tiöiden rahoituksesta, se perusteli muutosta nimenomaan hallinnollisen taakan
keventämisenä.⁸⁸

Sääntelyn sekä säännöllisten ja epäsäännöllisten tiedonantovelvoitteiden hal-
linnollista taakkaa voitaisiin mitata esimerkiksi SCM-mallin perusteella. Tällöin
tarkasteltaisiin valtionavustusten myöntämiseen liittyvien tiedonantovelvoittei-
den toteuttamisesta – tiedon hankinnasta, tiedon muotoiluista ja tiedon toimit-
tamisesta – aiheutuvia kustannuksia niin sanotussa normaalitehokkaassa jär-
jestössä. Normaalitehokkaan järjestön määrittely voisi olla myös yksi mittaus-
tulos.^{89 90 91}

Hallinnollista taakkaa mitattaessa otetaan itsestään selvänä asiana huomioon,
että valtionapuviranomaisella on lakisääteisiä velvollisuuksia, kuten velvolli-
suus valvoa myöntämiensä valtionavustusten asianmukaista ja vaikuttavaa
käyttöä. Valtionapuviranomaisen on varmistettava, että valtion varoja hallin-
noidaan hyvän taloudenhoidon ja hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti.
Valtionapuviranomaisella on oltava oikeat ja riittävät tiedot kunkin valtionavus-
tusasian ratkaisemiseksi.^{92 93 94}

Koska rahoituksen haku- ja hallinnointivalmiudet vaihtelevat järjestöissä, hal-
linnollisen taakan rinnalla olisi syytä arvioida asiointia ja asiakaskokemusta
esimerkiksi yhteisiä valtionavustuspalveluja käytettäessä. Järjestötoimintaa
koskevaa sääntelyä ja säädösmuutosten vaikutuksia on myös syytä arvioida
aika ajoin.⁹⁵ Vaikuttaa siltä, ettei nykyinen lainsäädäntö rajoita järjestötoimin-
taa, eikä tähän toimintaan liity sellaisia lakisääteisiä tehtäviä, joita voitaisiin
vähentää normien purkamiseksi.⁹⁶

⁸⁸ Valtioneuvoston asetus STM/2023/9

⁸⁹ Loppuraportti yritysten hallinnollisen taakan mittaamisesta

⁹⁰ Lainsäädännön hallinnollinen taakka yrityksille – raskaimmat säädösalueet

⁹¹ Järjestö- ja vapaaehtoistoimintaa koskevan sääntelyn kehittäminen (luonnos)

⁹² HE 63/2001

⁹³ Valtionavustusten hallinnoinnin perusteita ja hyviä käytäntöjä

⁹⁴ Valtionavustustoiminnan valvonnan järjestäminen

⁹⁵ Kansalaisjärjestöstrategia 2024.

⁹⁶ Järjestö- ja vapaaehtoistoimintaa koskevan sääntelyn kehittäminen (luonnos)