

LAUSUNTO

Helsinki 9.1.2023

EDUSKUNNAN SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNTA

Viite: Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta tiistai 10.01.2023 klo 10.00 / Asiantuntijapyyntö

Asia: HE 269/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden rahoituksesta

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveyspoliittinen vaikuttaja ja asiantuntijajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on yli 230 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäsenenä yli 80 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Lisätietoja: lakimies Kirsi Väättäminen, kirsi.vaatamoinen@soste.fi, 040 839 7913

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry



Eija Koivuranta
hallituksen puheenjohtaja



Vertti Kiukas
pääsihteeri

SOSTE

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
SOSTE Finlands social och hälsa rf
SOSTE Finnish Federation for Social Affairs and Health

www.soste.fi

LAUSUNNON KESKEINEN SISÄLTÖ:

- Olennaista on varmistaa sote-järjestöjen ennustettava, vakaa ja autonomian turvaava rahoitus.
- SOSTE kannattaa lakiesitystä lähes sellaisenaan.
- SOSTE pitää tärkeinä etenkin seuraavia lakiesitykseen jo sisältyviä näkökohtia:
 - Lain tarkoittamat avustukset kohdistetaan yleishyödyllisille yhdistyksille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen nykykäytännön mukaisesti.
 - Rahoituksen kokonaistasossa huomioidaan yleinen kustannustason kehitys ja sitä sekä rahoituksen vakautta seuraa parlamentaarinen neuvottelukunta.
 - Laki sisältää säännökset sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen (STEA:n) roolista ja STEA:n toimintamenot katetaan STM:n pääluokan momentilta.
 - Laki sisältää säännökset sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustussasioiden neuvottelukunnasta.
 - Lakiin siirretään nykyisin arpajaislaissa vahvistettu mahdollisuus avustuksen myöntämiseen täysimääräisenä.
- Lisäksi SOSTE esittää, että:
 - Lakiin ei tule kirjata velvoitetta säätää asetuksella tarkemmin avustuksen määrästä, vaan mahdollisuus siihen.
 - Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustussasioiden neuvottelukunnan arviointi- ja avustusjaosto tulee lakkauttaa.
 - STEA:n toimintamenoja arvioitaessa tulee tarkastella sen kustannusrakennetta suhteessa muiden hallinnonalojen avustusviranomaisiin.
- SOSTE pyytää valiokuntaa esittämään eduskunnalle lausumaa, jolla hallituksen edellytetään varmistavan, että rahoitusuudistuksen julkilausutut tavoitteet toteutuvat jatkosääntelyssä, sisältäen muun muassa järjestöjen oman varainhankintamahdollisuuksien kehittämisen sekä autonomian turvaamisen avustussasioiden neuvottelukunnan lausunnon mukaisesti (ks. lakiesityksen sivu 13)

LAUSUNTO

SOSTE kiittää sosiaali- ja terveysvaliokuntaa lausuntopyyntöä ja lausuu seuraavaa.

Historiallinen ja järjestöjen tulevaisuutta määrittävä uudistus

Valmisteilla on historiallinen ja kansalaisjärjestöjen tulevaisuuden kannalta ratkaisevan tärkeä avustusuudistus, jolla katkaistaan kytkös Veikkauksen tuottojen ja avustusten välillä muuttamalla järjestöjen avustukset budjettirahoitteisiksi. SOSTE ei ole kannattanut tätä uudistusta, vaan olisi pitänyt järjestöjen autonomian kannalta parempana ratkaisuna pitäytymistä nykyisessä järjestelmässä ja sen sopeuttamista vallitsevaan tuottotasoon.

Uutta rahoitusmallia on pohjustanut Erkki Liikasen johtaman työryhmän työ ja se perustuu valtiosihteeri Henrik Haapajärven vetämän hankeryhmän ja parlamentaarisen seurantaryhmän saavuttamaan yhteisymmärrykseen, jota koskeva muistio julkistettiin 8.2.2022. Rahoitusmallin tultua hyväksytyksi SOSTE arvioi nyt käsillä oleva lakiesitystä sote-sektorin puitelakina tätä taustaa vasten. SOSTElla on myös ollut mahdollisuus edustaa sote-järjestöjä sosiaali- ja terveysministeriön asettamassa tämän lain valmistelun seurantaryhmässä.

SOSTE kannattaa lakiesitystä lähes sellaisenaan

SOSTE yhtyy lakiesityksen näkemykseen siitä, että nykyisen arpajaislain kumottaviin kohtiin sisältyy sosiaali- ja terveysministeriön sektoria koskevia säännöksiä, joiden säilyttäminen lain tasolla on tarpeen. SOSTE pitää lakiesityksen ratkaisua, jolla lain tasoinen sääntely pidettäisiin yksinkertaisena ja lain perusteella säädettävät asetukset pitkälti nykymuotoisina, oikeana ja se vastaa Henrik Haapajärven johdolla tuotetun yhteisymmärrysmuistion tavoitteita.

Olennaista: sote-järjestöjen ennustettava, vakaa ja autonomian turvaava rahoitus

Olennaista sosiaali- ja terveysministeriön sektorilla on turvata sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnan jatkuvuus. Tämä tarkoittaa sekä rahoituksen ennakoitavuuden että sen tason varmistamista järjestöjen autonomiaa kunnioittavalla tavalla. Lakiesityksen perustelujen mukaan lain tavoitteena onkin erityisesti turvata sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden ennustettava, vakaa ja niiden autonomian turvaava riittävä rahoitus.

Tulevan Veikkauksen tuottoja korvaavan talousarviomäärärahamomentin mukaiset avustukset tulee kohdistaa yleishyödyllisille yhdistyksille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen nykykäytännön mukaisesti. SOSTE pitää tärkeänä sitä, että tämä on esitetyn lakiluonnoksen suorasanaisesti ilmaistu tarkoitus.

Tärkeä on myös lakiesityksen kirjaus siitä, että rahoituksen kokonaistasossa huomioidaan yleinen kustannustason kehitys. Kuten lakiesityksen perusteluissa todetaan, rahoituksen riittävän kokonaistason turvaaminen on tärkeää muun muassa kansalaisyhteiskunnan ja avustettavan toiminnan tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Käytännössä rahoituksen lopullinen vuosittainen taso on jäämässä eduskunnan harkinnan varaan, koska lakiuudistusten taustatöiden mukaan valtionavustustoiminnan kokonaisrahoituksen tasosta ja kolmen ministeriön keskinäisistä osuuksista tultaisiin päättämään valtion talousarvion ja kehysmenettelyn yhteydessä. Lakiesityksen mukaan kustannustason kehitystä ja rahoituksen vakautta seuraisi perustettava parlamentaarinen neuvottelukunta, jonka valtioneuvosto asettaisi eduskuntakaudeksi kerrallaan.

SOSTE katsoo, että esitetty parlamentaarinen neuvottelukunta on olennainen osa uutta rahoitusmallia ja välttämätön avustusjärjestelmän seurannan ja rahoituksen vakauden varmistamisen kannalta.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus

Lain tasolla tulee säätää sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen (STEAn) asemasta ja toimivallasta. Lakiesitysluonnos sisältää tähän tarvittavat säännökset. Lakiesityksen perustelujen mukaan STEAn toimintamenot on tarkoitus rahoittaa sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan momentilta, johon tehtäisiin vastaava korotus teknisenä muutoksena. Ratkaisu on oikea, avustuksiin osoitettavien varojen käyttö valmisteluhallinnon kustantamiseen ei olisi miltään osin perusteltua.

STEAn toimintamenoja arvioitaessa on syytä tarkastella sen kulurakennetta, mukaan lukien sitä, mikä on valmisteluorganisaation riittävä koko suhteessa valmisteltavaan määrärahaan. Sen tulee olla suhteessa muihin hallinnonaloihin ja tarkoituksenmukaisuuteen. Myös STEAn toimintatapoja ja toiminnan yksityiskohtaisuuden tasoa on hyvä tarkastella prosessin osana.

Avustuksen määrää koskevat säännökset

Lain tasolla on välttämätöntä säätää myös siitä, että avustus saa kattaa avustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta koituvien kustannusten täyden määrän. Tämä säännös sisältyy nykyiseen arpajaislain 17 b 2 momenttiin, joka tulee kumottavaksi uuden rahoitusmallin myötä. Vastaava säännös sisältyy lakiesitykseen.

Kuten lakiesityksen perusteluissa todetaan, mahdollisuus täysimääräiseen avustamiseen on erittäin tärkeä ottaen huomioon sosiaali- ja terveysalalla toimivien järjestöjen luonne, jäsenistö ja kohderyhmät. Toiminnan keskiössä ovat säännönmukaisesti yhteiskunnassa heikommassa asemassa olevat tai muutoin tukea tarvitsevat ihmiset, joilla ei ole edellytyksiä rahoittaa toimintaa itse tai houkuttaa ulkopuolista rahoitusta. Etenkin pienille ja keskiuurille järjestöille on tyypillistä, ettei yksityistä tai muuta rahoitusta jatkuvan toiminnan omarahoitusosuuden kattamiseen ole saatavilla riittävässä määrin tai ollenkaan. Kuitenkin niiden toiminnalla on merkittävä vaikutus hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen yhteiskunnassa. Myös odottamattomissa tilanteissa – kuten esimerkiksi koronapandemian yhteydessä - järjestöt ovat osoittaneet olevansa merkittävä voimavara haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten tukemisessa. Sitä ei ole varaa menettää.

Sama lakiesityksen pykälä sisältää myös velvoittavan säännöksen, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin avustuksen määrästä. Tällä hetkellä valtionavustuksen määrästä ei ole tarkempia asetustasoisia säännöksiä. On kyseenalaista, tarvitaanko niitä vastedeskään. SOSTE katsoo, että tällaisten asetustasoisten säännösten tarve tulee voida harkita ja niistä päättää myöhemmin tarpeen mukaan. Velvoittaminen mahdollisesti tarpeettomaan sääntelyyn ei ole mielekäästä.

SOSTE esittää pykälää muotoiltavaksi niin, että valtioneuvoston asetuksella *voidaan säätää* tarkemmin avustuksen määrästä. Siten lakia tarkentava asetustasoinen sääntely avustusten määrästä olisi mahdollista, mutta ei pakollista.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusasioiden neuvottelukunta

Nykyiseen arpajaislakiin sisältyvä säännös sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusasioiden neuvottelukunnasta ja sen arviointi- ja avustusjaostosta on myös siirretty käsillä olevaan lakiesitykseen.

Säännös on olennainen järjestöjen toiminnan autonomisuuden kannalta. Järjestöjen autonomia edellyttää, että laissa säädetään osallisuusrakenteesta, jonka kautta järjestöt voivat olla vaikuttamassa avustusten strategiaan tavoitteisiin ja rahoituksen painopisteisiin. Osallisuusrakenteella tulee olla rooli myös näiden tavoitteiden ja painopisteiden toteutumisen seurannassa ja arvioimisessa.

Avustusjärjestelmän ja sen osallisuusrakenteen tulee tukea kokonaisuutta, jossa viranomaisen valmistelee ja tekee päätökset siitä, mihin tarkoituksiin rahoitusta tehtyjen linjausten puitteissa myönnetään, mutta järjestöt voivat mahdollisimman laajasti päättää niistä konkreettisista toimista ja keinoista, joilla ne tavoitteisiin pyrkivät.

SOSTE kannattaa nykyisen lain ja lakiesityksen mukaista avustusasioiden neuvottelukuntaa, mutta esittää sen arviointi- ja avustusjaoston lakkauttamista, koska käytännössä jaoston toiminnalla ei ole arvioitu olleen mainittavaa vaikutusta ministeriön päätöksentekoon yksittäisissä avustuspäätöksissä tai järjestöjen toiminnan arvioimisessa. Avustusehdotusta koskevat yleisemmän tason kannanotot voidaan sisällyttää neuvottelukunnan lausuntoihin.

SOSTE pyytää valiokunnalta rahoitusuudistuksen jatkotyötä koskevaa lausumaesitystä

Kuten lausunnon alussa todettiin, rahoitusjärjestelmäuudistus on laaja ja järjestöjen kannalta ratkaisevan tärkeä hanke, josta nyt käsiteltävänä oleva lakiesitys on vain yksi osa. Lain ohella tärkeässä roolissa tulevat olemaan sen nojalla säädettävät asetukset sekä tapa, jolla säädöksiä pannaan täytäntöön.

SOSTE pyytää valiokuntaa esittämään eduskunnalle lausumaa, jolla edellytetään hallituksen varmistavan, että rahoitusuudistuksen julkilausutut tavoitteet (sote-järjestöjen ennustettava, vakaa ja autonomian turvaava rahoitus) toteutuvat jatkosääntelyssä, sisältäen muun muassa järjestöjen oman varainhankintamahdollisuuksien kehittämisen sekä autonomian turvaamisen sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusasioiden neuvottelukunnan lausunnon mukaisesti (ks. lakiesityksen s. 13).

SOSTE toteaa, että etenkin tulevan, nykyisen asetuksen 29.12.2016/1552 (nk. avustusasetus) korvaavan asetuksen lopullinen sisältö voi vaikuttaa järjestöjen toiminnan reunaehtoihin ja järjestöjen hallinnollisiin velvoitteisiin. Koska tätä asetusluonnosta ei ole vielä julkistettu, SOSTE pyytää nykyisen asetuksen ja sen soveltamiskäytännön pohjalta valiokuntaa huomioimaan kannanotoissaan seuraavaa:

- Tulevassa avustusasetuksessa ei pidä tiukentaa nykyisiä avustusehtoja.
 - Avustustoimintaa ei pidä kangistaa kasvattamalla lain tai asetuksen tasoista sääntelyä.
 - Tulevaan avustusasetukseen tai sen perusteluihin tulee kuitenkin tehdä lisäys, jonka mukaan avustukset tulee myöntää pääsääntöisesti yhtenä yleisavustuksena. Sen, että avustusviranomaisen myöntää yhdellä kertaa useita valtionavustuslain tarkoittamia yleisavustuksia samalle avustuksensaajalle tulee rajoittua poikkeuksellisiin tilanteisiin.
- Tällä hetkellä merkittävin sote-järjestöjen autonomiaa rajaava, toimintaa kangistava ja hallintoa lisäävä tekijä on valtionavustuslain tarkoittamien yleisavustusten tarpeeton jakaminen useisiin yhtä aikaa myönnettäviin avustuksiin. Tämä johtaa avustuksensaajan toiminnan siiloutumiseen, joka käytännössä haittaa toimintojen tarkoituksenmukaista järjestämistä ja resurssien tehokasta käyttöä.
- Järjestöille tulee sallia läheisesti niiden perustarkoitukseen liittyvän oman toiminnan kohtuullinen tuotto ilman automaattista leikkausta avustukseen. Vähintäänkin säännös, jonka mukaan koulutustoiminnasta

otetaan hyväksyttävänä kustannuksena huomioon vain toiminnan alijäämä, tulee poistaa tulevasta asetuksesta.

- Tilintarkastajan raportti (nk. AUP) on järjestöille huomattava taloudellinen ja hallinnollinen rasite. AUP-järjestelmä tulee analysoida kokonaisuudessaan ja arvioida, mitä vaikutusta erityisraportoinnilla on aidosti saavutettu, sen sijaan että sitä koskeva vaatimus sisällytettäisiin automaattisesti tulevaan asetukseen.