

Eeva Kalmari

Yleishyödyllisten yhdistysten valtionavustukset Nuorisotoiminnan yleis- ja erityisavustukset

Metropolia Ammattikorkeakoulu

Tradenomi

Liiketalouden tutkinto-ohjelma

Opinnäytetyö

Toukokuu 2018

Tekijä Otsikko Sivumäärä Aika	Eeva Kalmari Yleishyödyllisten yhdistysten valtionavustukset. Nuorisotoiminnan yleis- ja erityisavustukset 49 sivua Toukokuu 2018
Tutkinto	Tradenomi
Tutkinto-ohjelma	Liiketalous
Suuntautumisvaihtoehto	
Ohjaaja	Lehtori Iiris Kähkönen
<p>Tutkimuksellisen opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää, millaisia valtionavustuksia yleishyödylliset yhdistykset voivat Suomessa hakea eri valtionapuviranomaisten kautta ja miten nämä avustukset vaikuttavat yhdistyksen toimintaan.</p> <p>Tutkimus toteutettiin kvalitatiivisena institutionaalisten lähteiden, valtionapuviranomaisten tuottamien avustuksiin liittyvien aineistojen tutkimuksena. Tutkimuksen kohteeksi rajattiin maa- ja metsätalousministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, sosiaali- ja terveysalan avustuskeskus STEAn sekä aluehallintoviraston yhdistysten nuorisotoimintaan myöntämät yleis- ja erityisavustukset.</p> <p>Opinnäytetyön tuloksena voitiin todeta, että suomalainen valtionavustusjärjestelmä on tällä hetkellä kokonaisuutena haasteellinen. Yleishyödyllisille yhdistyksille myönnettävien valtionavustusten määrää ei ollut mahdollista selvittää. Jokaisella tutkitulla valtionapuviranomaisella oli omat ohjeistuksensa avustuksen hakuun, käyttöön ja raportointiin. Kaikilla oli myös omat kanavansa avustuksen hakuun ja raportointiin liittyvien aineistojen toimittamiseksi. Yleishyödyllisten yhdistysten toiminnan kannalta tämä tarkoittaa perehtymistä erikseen jokaisen valtionapuviranomaisen käytäntöihin. Valtionapuviranomaisten ohjeistuksen vastainen toiminta voi aiheuttaa yleishyödylliselle yhdistykselle maineriskin.</p> <p>Opinnäytetyön pohjalta voitiin suositella, että yleishyödylliset yhdistykset arvioivat omaa rahoitustarvettaan ja valtionavustuksen mahdollista osuutta siitä. Avustushakuihin osallistuminen edellyttää yhdistyksiltä niiden toiminnan järjestämistä paitsi voimassa olevan lainsäädännön, myös valtionapuviranomaisen vaatimukset täyttävällä tavalla. Yhdistyksen toiminnan suunnittelussa on lisäksi huomioitava valtionavustuksiin todennäköisesti tulossa olevat muutokset.</p>	
Avainsanat	valtionavut, julkinen rahoitus, yleishyödylliset yhteisöt, järjestöt, kolmas sektori

Author Title Number of Pages Date	Eeva Kalmari Government subsidies for non-profit corporations. General and special subsidies for youth work 49 pages May 2018
Degree	Bachelor of Business Administration
Degree Programme	Economics and Business Administration
Specialisation option	
Instructor	Iiris Kähkönen, Senior Lecturer
<p>The aim of this thesis focusing on research was to find out what kind of public funding there is in Finland for non-profit corporations, which authorities allocate this public funding, and how it affects non-profit corporations.</p> <p>The study was qualitative, and the research material consisted of subsidy related material produced by authorities. The subject of research was limited to general subsidies and special subsidies allocated by Ministry of Agriculture and Forestry, Ministry of Education and Culture, Funding Centre for Social Welfare and Health Organisations (STEA), and Regional State Administrative Agencies to non-profit corporations for youth work.</p> <p>On the basis of the results of the study it can be said that the Finnish government subsidy system is at the moment rather problematic. It was not possible to find out the total amount of government subsidies for non-profit corporations. Each examined authority had its own instructions relating to obtaining, spending, and reporting of subsidies. They all had different channels for sending subsidy related material too. For non-profit corporations this means that they must familiarize separately with every authorities' practices. Acting against authorities' instructions can be a reputational risk for non-profit corporation.</p> <p>On the basis of the study it can be recommended that non-profit corporations estimate their need of funding and what role government subsidies may have in it. Obtaining government subsidies requires that non-profit corporations organize their activities by law, and in a way that meets authorities' requirements. When planning the activities of non-profit corporations, the eventual changes in government subsidies should also be considered.</p>	
Keywords	government subsidies, public funding, non-profit corporations, third sector

Sisällys

1	Johdanto	1
1.1	Tutkimusaiheen määrittäminen	1
1.2	Tutkimuksen perustelu	2
1.3	Tutkimuksen esittely	4
2	Tutkimuksen tausta	6
2.1	Käsitteet	6
2.1.1	Valtio ja valtionapuviranomainen	6
2.1.2	Valtionavustus	6
2.1.3	Yleishyödyllinen yhdistys	8
2.2	Lainsäädäntö	9
2.3	Tutkimuskirjallisuus	11
2.4	Tutkimusaineisto	14
3	Valtionavustukset	15
3.1	Yleisavustukset	15
3.1.1	Yleisavustukset nuorisotoimintaan	15
3.1.2	Yleisavustuksen käyttö	20
3.1.3	Yleisavustuksen käytön raportointi	23
3.2	Erytisavustukset	25
3.2.1	Erytisavustukset nuorisotoimintaan	25
3.2.2	Erytisavustuksen käyttö	27
3.2.3	Erytisavustuksen käytön raportointi	29
4	Valtionavustusten analyysi	31
4.1	Nuorisotoiminnan yleisavustusten analyysi	31
4.2	Nuorisotoiminnan erityisavustusten analyysi	34
4.3	Tutkimustulosten yhteenveto	35
4.3.1	Haettavissa olevat avustukset	35
4.3.2	Avustusten käyttötarkoitukset	36
4.3.3	Avustusten käytön raportointi	37
5	Päätäntö	38
5.1	Johtopäätökset	38
5.2	Tulevaisuudennäkymät	40

5.3 Suositukset	41
Lähteet	45

1 Johdanto

1.1 Tutkimusaiheen määrittäminen

Voidaan pitää todennäköisenä, että varsin moni tätä opinnäytetyötä lukeva on tai ainakin on ollut jonkin yleishyödyllisen yhdistyksen jäsen. Yhdistystoiminta tulee lähelle yksittäisen kansalaisen arkea, mutta sillä on myös merkittävä vaikutus suomalaisen yhteiskunnan toimintaan. Yleishyödylliset yhdistykset ovat osa suomalaista kolmatta sektoria – ovat olleet jo 1800-luvun alusta asti, jolloin yhdistyslaitoksen historian voidaan arvioida maassamme alkaneen. Järjestäytyneen yhdistystoiminnan on juuri Suomessa katsottu olevan erityisen merkittävässä roolissa kansalaisten etujen ja intressien puolustamisen toteuttamisen kannalta. Yhdistyksiä onkin Suomessa paljon, samoin yhdistysjäsenyyksiä. (Kankainen & Siisiäinen) Vuoden 2018 maaliskuun lopussa Patentti- ja rekisterihallituksen rekisterissä oli 105 316 yhdistystä: rekisteröityjen yhdistysten lukumäärä on laskenut, sillä vuoden 2017 alussa rekisteristä poistettiin lähes 35 000 yhdistystä (Patentti- ja rekisterihallitus 2018).

Tämän tutkimuksellisen opinnäytetyön aiheena ovat yleishyödyllisille yhdistyksille Suomessa myönnettävät valtionavustukset. Työssä on otettu huomioon sekä Suomen valtion budjettiin sisältyvät avustukset että sen ulkopuoliset avustukset, joihin sovelletaan valtionavustuslakia. Työn ulkopuolelle on rajattu muut avustustyyppit, kuten Euroopan unionin avustukset sekä säätiöiltä ja muilta vastaavilta tahoilta saatavat avustukset. Vastaavasti valtionavustusten saajista ei käsitellä yrityksiä, luonnollisia henkilöitä tai muita toimijoita kuin yleishyödyllisiä yhdistyksiä. Tutkimuksen tarkoituksena on ensin selvittää, millaisia avustuksia valtio myöntää yleishyödyllisille yhdistyksille ja millaisia ehtoja niihin liittyy. Tämän selvitystyön perusteella muodostuu analyysi siitä, miten valtionavustukset ja niiden käyttöön liittyvät ehdot vaikuttavat yhdistysten toimintaan. Analyysin pohjalta tehdään johtopäätökset ja suositukset.

Valtionavustusten merkitystä yleishyödyllisille yhdistyksille pyritään tässä opinnäytetyössä käsittelemään useista eri näkökulmista. Yksi näistä on luonnollisesti yhdistyksen taloudellinen asema ja avustusten vaikutukset siihen. Samalla on otettu huomioon yleishyödyllisen yhdistyksen varsinainen toiminta ja sen toteuttaminen. Lisäksi tarkastellaan

valtionavustuksia suhteessa yhdistyksen johtamiseen ja strategiaan sekä yhdistyksen maineeseen.

1.2 Tutkimuksen perustelu

Koska vapaaehtoiseen kansalaistoimintaan pohjautuvien yhdistysten asema on Suomessa niin keskeinen, ne on otettu huomioon myös valtion hallinnossa. Esimerkiksi pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisessa ohjelmassa vuodelta 2015 on Hyvinvointi ja terveys -osuudessa yhdeksi hallituskauden tavoitteeksi asetettu järjestötyön sekä vapaaehtoistoiminnan helpottuminen ja yhteisöllisyyden lisääntyminen normien purkamisen ansiosta (Ratkaisujen Suomi 2015, 20). Samassa strategisessa ohjelmassa viitataan myös kolmanteen sektoriin SOTE-alueiden tarvitsemien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tuottajana (Ratkaisujen Suomi 2015, 28). Valtionavustukset ovat yksi tapa, jolla Suomen valtio osoittaa käytännössä tukeaan yhdistyksille.

Vuosi 2017 toi muutoksia yleishyödyllisille yhdistyksille avustuksia myöntäviin tahoihin. Vuoden alusta Veikkauksesta, Raha-automaattiyhdistyksestä (RAY) ja Fintotosta muodostettiin uusi rahapeliyhtiö Veikkaus Oy. Samalla aloitti uutena valtionapuviranomaisena sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä Sosiaali- ja terveysalan avustuskeskus STEA. Sen vastuulle siirtyi aiemmin RAY:n hoitama avustustoiminta. STEA jakaa Veikkaus Oy:n voittovaroja sosiaali- ja terveysjärjestöille yleishyödyllisiin tarkoituksiin sosiaali- ja terveysministeriön päätöksen perusteella. (STEA) Koska sosiaali- ja terveysalan piirissä toimivat yhdistykset muodostavat Suomessa toiseksi suurimman yhdistyskategorian (Järjestöhakemisto 2017), koskettaa muutos merkittävää osaa yhdistystoimijoista.

Opinnäytetyöhön liittyvän tutkimus- ja kirjoitusprosessin aikana kävi ilmi, että yleishyödyllisille yhdistyksille myönnettäviin valtionavustuksiin kohdistuu edelleenkin muutospainetta. Aihetta ovat käsitelleet omissa tutkimuksissaan ja julkaisuissaan muun muassa opetus- ja kulttuuriministeriö sekä sosiaali- ja terveysalan järjestöjen kattojärjestö SOSTE. Ministeriötasolla on tiedostettu, että nykyistä valtionavustusjärjestelmään on kehitettävä. Opetus- ja kulttuuriministeriön vuoden 2017 lopulla julkaiseman Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvityksen yhteenvedossa kiteytetään avustuksiin liittyviä ongelmia muun muassa seuraavasti: ”Moniulotteisesta valtionavustustoiminnasta on haastavaa luoda kokonaiskuvaa. --- Avustustoiminnan prosesseissa ja järjestelmissä on

suurta vaihtelua viranomaisten välillä ja jopa organisaatioiden sisällä. --- Viranomaisten tavat määrittää tavoitteita, niitä kuvaavia mittareita ja tavoitteista johdettuja avustuskriteereitä vaihtelevat.” Opetus- ja kulttuuriministeriön esiselvityksestä poimitut sitaatit kuvaavat hyvin sitä vaikutelmaa, joka suomalaisesta valtionavustusjärjestelmästä muodostui opinnäytetyötä varten tehdyn tutkimuksen aikana.

Kansalaisjärjestöjen näkökulmasta avustuksia on käsitelty SOSTEn Uusi avustusjärjestelmä. Järjestöille yhtäläistä kohtelua ja järkevää harkintavaltaa -julkaisussa, joka myös ilmestyi vuoden 2017 loppupuolella. Siinä käsitellään muun muassa eri valtionapuviranomaisten myöntämien valtionavustusten haku- ja raportointikäytäntöjen eroja. SOSTEn julkaisussa kuvataan tarvetta avustuskäytäntöjen yhtenäistämiseksi ja niihin liittyvän byrokratian vähentämiseksi. Toisaalta esille nousee huoli siitä, miten järjestöt otetaan huomioon avustusjärjestelmää kehitettäessä ja kuinka turvataan niiden toiminnan tulevaisuus. (Jalava 2017, 18–23)

Vuoden 2017 aikana valtionavut ovat olleet esillä suomalaisessa mediassa myös negatiivisessa valossa. Laajimmin on uutisoitu opetus- ja kulttuuriministeriön Valtakunnalliselle liikunta- ja urheilujärjestölle Valolle kohdistamasta valtionavustusten takaisinperintävaatimuksesta. Samassa yhteydessä on nostettu esille eri tahojen suomalaista valtionavustusjärjestelmää kohtaan esittämää kritiikkiä (Puro 2017, 25–26), jota oli tarjolla myös Ajatuspaja Liberan keväällä julkaisemassa esseemäisessä raportissa Kultaiset kahleet – 10 askelta kohti vapaampaa kansalaisyhteiskuntaa (Kultti & Pursiainen 2017). Toisaalta sekä sosiaalisessa mediassa että perinteisessä mediassa on käsitelty julkisista varoista myönnettäviä avustuksia joko tahattomien tai tahallisten väärinymmärrysten ja niiden purkamisen kautta. Avustusten myöntämistä ruotivilla ei nimittäin aina ole tarkkaa käsitystä siitä, mitkä avustukset maksetaan valtion budjetista ja mitkä esimerkiksi Veikkaus Oy:n voittovaroista (Hakola 2017).

Mediassa on ollut vuoden 2018 alussa esillä myös Suomen Ampumahiihtoliiton tapaus, liitto ei ollut jättänyt avustushakemustaan opetus- ja kulttuuriministeriölle ajoissa. Myöhästynyttä avustushakemusta ei ollut otettu käsittelyyn, mikä tarkoitti Suomen Ampumahiihtoliitolle edellisen vuoden avustustason perusteella arvioiden noin 240 000 euron menetystä. Tämä esimerkki osoittanee sekä valtionavustusten merkityksen yhdistyksen toiminnalle että yhdistyksen tarpeen hallita avustusten hakuun liittyviä prosessejaan. (Saarinen 2018)

Oma kiinnostukseni yleishyödyllisille yhdistyksille myönnettäviin avustuksiin pohjautuu työkokemuksiini erään valtionavustuksia saavan yhdistyksen taloushallinto-osastolla. Toimenkuvaani kuuluu avustusten hakuun ja niiden käytöstä raportoimiseen osallistuminen. Lisäksi päivittäiseen työskentelyyn yhdistyksen talouden parissa vaikuttaa se, että järjestön kirjanpidossa ja tilinpäätöksessä on otettava huomioon avustusten käytölle asetetut ehdot ja rajoitukset. Olen opinnäytetyössäni kiinnittänyt huomiota paitsi siihen, kuinka merkittäviä avustukset ovat yleishyödyllisen yhdistyksen tavoitteiden saavuttamiseksi, myös siihen, miten niiden käsittely asettaa vaatimuksia yhdistyksen toiminnalle ja millaisia eroja on avustusten myöntäjien välillä. On pidettävä todennäköisenä, että muissakin suomalaisissa yhdistyksissä on samankaltaisia haasteita varsinaisen toiminnan ja siihen myönnettyjen avustusten yhteensovittamisessa.

Edellä käsiteltävien teemojen perusteella voidaan todeta, että perusteluina tämän opinnäytetyön aihealinnalle ovat olleet yhdistystoiminnan keskeinen asema suomalaisessa yhteiskunnassa, Suomen valtion merkittävät taloudelliset panostukset yhdistystoiminnan tukemiseen sekä aiheen ajankohtaisuus. Myös oma kiinnostukseni yhdistystoimintaa ja sen kehittämistä kohtaan on vaikuttanut päätökseen perehtyä valtionavustuksiin. Työskentely aiheen parissa on ollut mielenkiintoista ja uusia näkökulmia on noussut esille opinnäytetyöprosessin aikana.

1.3 Tutkimuksen esittely

Opinnäytetyössäni käytän tutkimusmenetelmänä dokumenttianalyysiä, joka on eräs laadullisen eli kvalitatiivisen tutkimuksen tyypeistä (Moilanen & Ojasalo & Ritalahti 2016, 136). Keskityn opinnäytetyössäni siis jo olemassa olevan aineiston käsittelyyn. Käsiteltävät dokumentit ovat muun muassa lakeja ja asetuksia sekä eri valtionapuviranomaisten tuottamia materiaaleja. Ne ovat kirjallisia aineistoja ja luonteeltaan julkisia, institutionaalisia lähteitä (Alasuutari & Koskinen & Peltonen 2005, 133). Koska potentiaalisten tutkimuskohteiden määrä on varsin laaja – sekä avustuksia myöntäviä valtionapuviranomaisia, avustuslajeja että avustuskohhteita on paljon – olen tätä opinnäytetyötä varten joutunut rajaamaan käsiteltävien avustusten määrää. Keskityn nuorisotoimintaan myönnettäviin yleis- ja erityisavustuksiin neljän valtionapuviranomaisen osalta. Nämä valtionapuviranomaiset ovat Maa- ja metsätalousministeriö, Opetus- ja kulttuuriministeriö, Sosiaali- ja terveysalan avustuskeskus STEA sekä Aluehallintovirasto.

Dokumenttianalyysin kautta pyrin analysoimaan aineistoa järjestelmällisesti ja luomaan selkeän sanallisen kuvauksen tutkimuskohteesta eli valtion yleishyödyllisille yhdistyksille myöntämistä avustuksista. Analyysin tarkoitus on lisätä tutkimusaineiston informaatioarvoa: laajasta, hajallaan olevasta materiaalista tehdään helpommin hallittavissa oleva tiivistys. Sen avulla saadaan vastaukset tutkimuskysymyksiin eli siihen, millaisia valtionavustuksia yleishyödylliset yhdistykset voivat toiminnassaan hyödyntää ja mitä seikkoja yhdistyksen on toiminnassaan otettava huomioon silloin, kun se hakee, käyttää tai raportoi valtionavustuksia. Vastausten perusteella voidaan tehdä tarvittavat johtopäätökset ja toimenpidesuosituksen, jotka esitellään opinnäytetyön päätösluvussa. (Moilanen ym. 2015, 139 – 143.)

Tämä opinnäytetyö on tutkimuksellinen. Sen yhteydessä ei ole tarkoitus laatia konkreettista lopputuotosta, kuten yhdistyksille tarkoitettua opasta. Tämä johtuu siitä, että myönnettäviin valtionavustuksiin ja niiden käyttöä koskeviin ehtoihin on hyvin todennäköisesti tulossa muutoksia, jolloin opas vanhenisi nopeasti. Toivon kuitenkin, että opinnäytetyö herättelisi valtionavustuksia jo saavia tai niiden hakemista suunnittelevia yhdistyksiä arvioimaan omaa toimintaansa.

Opinnäytetyön tutkimusongelma pysyi koko tutkimuksen ajan samana: millaisia valtionavustuksia on suunnattu yleishyödyllisille yhdistyksille ja miten nämä avustukset vaikuttavat yhdistyksen toimintaan. Koska ongelman käsittely koko laajuudessaan ei ollut mahdollista tämän opinnäytetyön puitteissa, se on tässä yhteydessä rajattu nuorisotoimintaa harjoittavien yleishyödyllisten yhdistysten haettavissa oleviin valtionavustuksiin. Opinnäytetyön tutkimuskysymykset täsmentyivät opinnäytetyöprosessin edetessä. Tutkimuskysymykset koskevat erityis- ja yleisavustuksia: mitä avustuksia on haettavissa, mihin tarkoitukseen näitä avustuksia voi käyttää ja miten avustuksen käytöstä raportoidaan. Vastaukset tutkimuskysymyksiin on saatu neljän valtionapuviranomaisen (maa- ja metsätalousministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, STEA ja aluehallintovirasto) avustuksia tutkimalla ja analysoimalla.

2 Tutkimuksen tausta

2.1 Käsitteet

2.1.1 Valtio ja valtionapuviranomainen

Valtio-käsitteen tarkka määrittely ei tämän opinnäytetyön yhteydessä ole olennaista. Tässä yhteydessä valtiolla tarkoitetaan Suomen valtiota. Valtionavustukset sisältyvät Suomen valtion talouteen ja siitä laadittavaan talousarvioon (Valtiovarainministeriö), mutta tässä opinnäytetyössä käsitellään myös talousarvion ulkopuolisia avustuksia, joiden myöntäjänä on valtionapuviranomainen ja joihin sovelletaan valtionavustuslakia.

Valtionavustuksiin liittyy keskeisesti jo aiemmin mainittu valtionapuviranomaisen käsite. Tämä koskee sekä yleishyödyllisille että muille toimijoille myönnettäviä avustuksia. Valtionavustuslain määritelmän mukaan valtionapuviranomainen on se viranomainen, jonka toimenkuvaan lainsäädännön perusteella kyseessä olevaa avustusta koskevat asiat kuuluvat (Valtionavustuslaki 2001 1 §). Viranomaisella tarkoitetaan valtiota laitoksineen, kuntia ja kuntayhtymiä sekä Ahvenanmaan maakuntaa virastoineen (Tilastokeskus a).

Edellä mainitun perusteella voidaan tarkentaa, mitä toimijoita luetaan valtionapuviranomaisiksi. Suomessa valtionapuviranomaisia ovat esimerkiksi ministeriöt, joita tätä opinnäytetyötä kirjoitettaessa on 12 (Valtioneuvosto). Ministeriöiden lisäksi valtionapuviranomaisia ovat esimerkiksi aluehallintovirasto (Aluehallintovirasto 2016), Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus 2017), Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus eli STEA (Valtioneuvoston asetus valtionavustuksista yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen 2016) sekä Palosuojelurahasto (Palosuojelurahastolaki 2003 14 §). Kaikki edellä mainitut tahot myöntävät jossain muodossa avustuksia yleishyödyllisille yhdistyksille.

2.1.2 Valtionavustus

Avustus-käsitettä on yhdistystoiminnan yhteydessä hyvä täsmentää, sillä muuten on mahdollista, että avustukset sekoitetaan yhdistykselle tehtäviin lahjoituksiin. Näiden ero on siinä, että avustukset myönnetään tyypillisesti hakemusta vastaan. Avustus voi olla

luonteeltaan jatkuvaa. Lahjoitus puolestaan on usein spontaanimpi, monesti kertaluonteinen, eikä edellytä saajalta hakemuksen laatimista. Avustukseen liittyy lahjoitusta useammin käyttötarkoitukselle asetettuja ehtoja. (Kallio & Pöyhönen & Vierros 2010, 54)

Valtionavustukset ovat rahoitusta, jota myönnetään Suomen valtion varoista. Sen avulla pyritään tukemaan yhteiskunnallisesti tarpeellista toimintaa tai hanketta (Valtionavustusprosessin digitalisointia koskeva esiselvityshanke 2017, 9). Lainsäädännössä valtion myöntämiä avustuksia käsitellään erityisesti valtionavustuslaissa. Voimassa olevan valtionavustuslain mukaan julkinen tuki on rahoitusta, joka on tuen luonteista ja tarkoitettu tietyn toiminnan tai hankkeen avustamiseen. Sen myöntäjänä voi olla valtio, kunta tai muu julkisyhteisö tai julkisoikeudellinen laitos tai säätiö. Julkinen tuki voi olla muodoltaan avustusta, lainaa tai muuta rahoitusta, mutta myös muuta taloudellista etuutta, kuten maksuhelpotusta, korkotukea tai takausta. Valtionavustukset ovat siis yksi julkisen tuen muodoista. Julkisen tuen piiriin kuuluu lisäksi Euroopan unionin varoista myönnettäviä tukia. (Valtionavustuslaki 2001 4 §.) Valtionavustuksia myönnetään vuosittain noin kolme miljardia euroa: avustuksensaajista vain osa on yleishyödyllisiä yhdistyksiä. Haettavien avustusten määräksi on opetus- ja kulttuuriministeriön Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvityksessä arvoitu noin 300. (Valtionavustusprosessin digitalisointia koskeva esiselvityshanke 2017, 9).

Valtionavustuslaissa valtionavustuksen lajeiksi määritellään yleisavustus ja erityisavustus. Näistä yleisavustus on myönnettävissä avustuksen saajan koko toimintaan tai johonkin toiminnan osaan. Erityisavustus voidaan myöntää investointi- tai hankeavustuksena, apurahana tai stipendinä tai muuna näihin verrattavissa olevana erityisavustuksena. (Valtionavustuslaki 2001 5 §). Avustuslajeja käsitellään tarkemmin tämän opinnäytetyön luvussa 3. Haettavissa olevien yksittäisten valtionavustusten määräksi on opetus- ja kulttuuriministeriön Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvityksessä laskettu yli 300. (Valtionavustusprosessin digitalisointia koskeva esiselvityshanke 2017, 9).

Valtionavustuslaki ei sisällä tuen saajaan liittyviä rajoituksia. Valtionavustusta voidaan siis myöntää esimerkiksi yritykselle, yleishyödylliselle yhdistykselle, kunnalle, kuntayhtymälle tai luonnolliselle henkilölle (Valtionavustusprosessin digitalisointia koskeva esiselvityshanke 2017, 9). Avustuksen käyttötarkoituksen on kuitenkin oltava yhteiskunnallisesti hyväksyttävä, eikä avustuksen myöntäminen saa vääristää kilpailua ja markkinoita kuin vähäisessä määrin. (Valtionavustuslaki 2001 7 §)

2.1.3 Yleishyödyllinen yhdistys

Suomessa on perustuslakiin kirjattu yhdistymisvapaus, johon kuuluu oikeus yhdistyksen perustamiseen, yhdistykseen kuulumiseen ja toimintaan osallistumiseen (Suomen perustuslaki 1999 13 §). Yhdistyksen voi perustaa aatteelliseen tarkoitukseen yhteisen hyvän toteuttamiseksi (Yhdistyslaki 1989 1 §). Yhdistys voi toimia rekisteröitymättömänä, mutta rekisteröiminen tekee siitä oikeustoimikelpoisen (Yhdistyslaki 1989 6 §). Yhdistysrekisteriä ylläpitää Patentti- ja rekisterihallitus (Loimu 2007, 26).

Tässä opinnäytetyössä käsitellään yleishyödyllisiä yhdistyksiä ja niille myönnettyjä avustuksia, joten yleishyödyllisyys on yksi keskeisistä käsitteistä. Yhdistyksen yleishyödyllisyyttä arvioidaan sekä sääntöjen että toiminnan perusteella. Yleishyödyllisen yhdistystoiminnan keskeisiin piirteisiin kuuluu toimiminen yhteiseksi hyväksi ja toiminnan kohdistuminen rajattua henkilöpiiriä laajemmalle. Yhdistyksen toimintaan osallistuvat eivät voi saada siitä itselleen taloudellista etua. (Verohallinto 2017.)

Yhteiseksi hyväksi voidaan toimia monella eri tavalla. Yleishyödyllisten yhdistysten tavoitteisiin voi kuulua esimerkiksi jonkin aatteen edistäminen, hyväntekeväisyys, palvelujen tuottaminen tai harrastus- ja yhdessäolomahdollisuuksien tarjoaminen (Loimu 2007, 21–22). Lukumääräisesti eniten Suomessa on erilaisia kulttuuri- ja harrastusjärjestöjä, seuraavaksi suurimman ryhmän – kuten jo johdantoluvussa todettiin – muodostavat sosiaali- ja terveystoimintajärjestöt (Järjestöhakemisto 2017).

Yhdistysmuotoinen organisaatio voi käyttää itsestään muutakin nimeä, kuten kerho tai seura. Lisäksi yhdistystoimintaan liittyvät termit järjestö ja liitto on tässä yhteydessä syytä täsmentää. Järjestö-termiä voidaan käyttää yhdistyksen synonyymina, mutta sillä voidaan myös tarkoittaa toisen asteen yhdistystä eli sellaista yhdistystä, jonka jäsenet eivät ole luonnollisia henkilöitä vaan muita yhdistyksiä. Myös liitto on useimmiten juuri tällainen yhdistysten muodostama yhdistys. (Loimu 2007, 23.) Tässä opinnäytetyössä käytetään selkeyden vuoksi ensisijaisesti yhdistys-termiä.

Kaikki yhdistykset eivät ole yleishyödyllisiä. Rekisteröityä yhdistystä ei voida pitää yleishyödyllisenä, jolleivät edellä kuvatut edellytykset täyty. Rekisteröimätöntä yhdistystä puolestaan ei katsota yleishyödylliseksi, jollei yhdistyksen ole tarkoitus rekisteröityä ja rekisterihakemus ole vireillä (Verohallinto). Osa yhdistyksistä taas on jo lähtökohtaisesti

perustettu voiton tavoittelemiseksi tai muuta taloudellista tarkoitusta varten. Tällaisia yhdistyksiä ovat muun muassa hypoteekki- ja metsänhoitoyhdistykset. Nämä taloudelliset yhdistykset eivät ole yleishyödyllisiä. (Tilastokeskus b)

Edellä mainittujen yhdistysten lisäksi Suomessa on julkisoikeudellisia yhdistyksiä. Näihin kuuluvat muun muassa Suomen Punainen Risti, korkeakoulujen ylioppilaskunnat sekä metsänhoitoyhdistykset. Yhteistä julkisoikeudellisille yhdistyksille on, että ne on perustettu lainsäädännöllisin toimin hoitamaan jotakin lakisääteistä tehtävää. (Loimu 2007, 26). Tässä ne eroavat tavanomaisista yleishyödyllisistä yhdistyksistä, joiden perustajia ovat tyypillisesti yksityiset kansalaiset, ja joiden toiminnalla ei ole laissa määriteltyä tarkoitusta.

2.2 Lainsäädäntö

Kuten luvussa 2.1.2. käytiin läpi, valtionavustuksen määritelmä ja valtionavustuslajit – yleisavustus ja erityisavustus – pohjautuvat valtionavustuslakiin. Tässä kyseisessä laissa on kuitenkin myös muita kohtia, jotka on syytä nostaa esille. Lisäksi tulee huomioida muu lainsäädäntö, joka vaikuttaa yhdistyksille myönnettäviin valtionavustuksiin ja niiden käyttöön. Seuraavaksi käsitellään valtionavustuslain yhdistystoiminnan kannalta keskeisimpiä kohtia.

Valtionavustuslaissa on määritelty ne edellytykset, joiden perusteella avustusta voidaan myöntää. Käyttötarkoituksen on oltava yhteiskunnallisesti hyväksyttävä ja avustuksen myöntämisen tulee olla perusteltua suhteessa valtionavustuksen käytölle asetettuihin tavoitteisiin. Avustusta myönnettäessä otetaan huomioon avustettavan toiminnan laatu ja laajuus sekä siihen mahdollisesti myönnetty muu julkinen tuki. Avustus ei saa merkittävästi vääristää kilpailua. Mikäli avustuksen saaja ohjaa saamansa avustuksen edelleen jonkin toisen toimijan toteuttamaan toimintaan, sen on tehtävä sen kanssa sopimus avustuksen käyttöön liittyvistä ehdoista. (Valtionavustuslaki 2001 7 §)

Valtionavustuslain mukaan valtionavustusta on haettava kirjallisesti valtionapuviranomaisen ohjeistusten mukaisesti ja hakijan on ilmoitettava avustuksen käyttötarkoituksesta oikeat ja riittävät tiedot avustuspäätöksen tekemistä varten. Valtionapuviranomainen tekee avustuksen myöntämisestä päätöksen, josta käy ilmi, mitä kustannuksia avustuksella voidaan hyväksyttävästi kattaa, mikä on avustuksen enimmäismäärä suhteessa

hyväksyttäviin kuluihin, miten muut avustettavaan toiminnan tuotot vaikuttavat avustuksen käyttöön, milloin avustus on käytettävä ja kuinka saajan tulee raportoida avustuksen käytöstä. Myönnetty avustus voidaan maksaa joko yhdessä tai useammassa erässä: avustus maksetaan toteutuneiden kustannusten perusteella, mutta saajalle voidaan myös maksaa avustusennakkoa (Valtionavustuslaki 2001 9–12 §).

Valtionavustuslaissa käsitellään myönnetyn avustuksen käyttöä ja avustukseen liittyviä valvontatoimenpiteitä. Johtoajatuksena on, että avustus on käytettävissä vain siihen tarkoitukseen, johon se on myönnetty. Valtionavustuksella hankittavasta omaisuudesta tai omaisuuden perusparannuksesta laissa on yksityiskohtaisempia määräyksiä avustuksen käytöstä. Mikäli avustuksen käyttöön vaikuttavissa tekijöissä tapahtuu muutoksia, on avustuksen saajan ilmoitettava niistä avustuksen myöntäjälle. Valtionavustuksen käyttöä ja maksatusta valvoessaan avustuksen myöntäneellä valtionapuviranomaisella on oikeus tehdä tarkastuksia, jotka kohdistuvat avustuksen saajan toimintaan ja talouteen. Valtionapuviranomainen voi myös valtuuttaa toisen viranomaisen tai tilintarkastajan tekemään näitä tarkastuksia. Avustuksen saajalla on velvollisuus avustaa tarkastuksessa ja luovuttaa tarvittavat aineistot tarkastajan käyttöön. Avustuksen maksatus voidaan keskeyttää, jos avustuksen myöntämisen perusteisiin on tullut oleellisia muutoksia tai jos avustuksen saaja ei täytä avustuksen käyttöön tai tiedonantovelvollisuuteen liittyviä velvoitteitaan. (Valtionavustuslaki 2001 13–19 §.)

Avustuksen saaja voi joutua palauttamaan saamansa valtionavustusta sen myöntäneelle valtionapuviranomaiselle. Avustuksen palauttamisvelvollisuus muodostuu tilanteissa, joissa avustusta ei voida käyttää avustuspäätöksen edellyttämällä tavalla tai avustusta on maksettu liikaa, virheellisesti tai ilmeisen perusteettomasti. Valtionapuviranomainen voi myös joutua aloittamaan harkinnanvaraisen avustuksen takaisinperinnän. Takaisinperintään ryhdytään, mikäli avustuksen saaja ei palauta avustusta, vaikka sillä olisi velvollisuus niin tehdä. Samoin saadun avustuksen käyttö olennaisesti myöntämisperusteesta poikkeavaan tarkoitukseen, väärin tietojen antaminen tai tietojen salaaminen sekä muut olennaiset avustuksen myöntämiseen liittyvien säännösten ja ehtojen rikkomiset johtavat takaisinperintään. Palautettavasta tai takaisinperittävästä avustuksesta maksetaan valtionapuviranomaiselle korkoa. Tapauksesta riippuen valtionapuviranomainen voi kuitenkin kohtuullistaa palautettavan tai takaisinperittävän avustuksen tai korkojen määrää. Ne voidaan myös kuitata muista saman valtionapuviranomaisen myöntämistä valtionavustuksista. (Valtionavustuslaki 2001 20–30 §.)

Valtionavustuslaissa on lisäksi säädetty, että valtionapuviranomaiset voivat antaa tarkempia ohjeita valtionavustukseen liittyvistä yksityiskohdista. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi avustuksen hakemiseen, maksatukseen ja käyttöön liittyviä ohjeistuksia. Tässä yhteydessä on mainittu myös valtionavustusta saavan tahon kirjanpitovelvollisuuteen liittyvä ohjeistaminen. (Valtionavustuslaki 2001 37 §.)

Valtionavustuslain lisäksi myös muu lainsäädäntö vaikuttaa siihen, miten yhdistyksen toiminta tulee järjestää. Tämän opinnäytetyön aiheen kannalta merkittäviä lakeja ovat yhdistyslaki, tuloverolaki ja kirjanpitolaki. Niiden lisäksi suomalaiseen lainsäädäntöön sisältyy joitakin valtionavustuksia käsitteleviä lakeja ja asetuksia, jotka koskevat vain tiettyjä yleishyödyllisiä yhdistyksiä. Laeista tähän ryhmään kuuluvat palosuojelurahastolaki (Palosuojelurahastolaki 2003 14–15 §) sekä laki eräiden naisjärjestöjen valtionavusta. Valtioneuvoston asetuksilla on säädetty terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen, vesistön ja vesiympäristön tilan käyttöön ja parantamiseen sekä maatalouden neuvontapalveluihin myönnettävistä valtionavustuksista.

Tämän opinnäytetyön tutkimuskohteena ovat nuorisotoimintaan myönnettävät valtionavustukset, joita koskee nuorisolaki (nuorisolla tarkoitetaan lain mukaan alle 29-vuotiaita henkilöitä). Lakiin on kirjattu muun muassa nuorisotyön määritelmät sekä valtion ja kuntien vastuunjako. Opetusministeriö vastaa nuorisotyöstä yleisellä valtakunnallisella tasolla ja aluehallintovirasto alueellisella tasolla, minkä lisäksi nuorisotyö kuuluu myös kuntien tehtäviin. Vastuunjakojen ohella valtakunnallisesta Nuorisolaissa käsitellään myös nuorisotyöhön myönnettäviä valtionavustuksia. Laissa määritellään valtionapukelpoisuuden kriteerit sekä ne nuorisotyön muodot, joihin avustusta voidaan hakea. Näitä ovat esimerkiksi valtakunnallisen nuorisoalan järjestön toiminta, valtakunnallisen nuorisoalan osaamiskeskuksen toiminta sekä nuorten työpajatoimintaa. (Nuorisolaki 2016)

2.3 Tutkimuskirjallisuus

Siitä huolimatta, että yhdistysten määrä on Suomessa suuri, niiden tekemä työ yhteiskunnallisesti merkittävää ja valtion tukemaa, vaikuttaa tätä opinnäytetyötä varten tehdyn selvitystyön perusteella siltä, että yhdistyksille myönnettyjä valtionavustuksia ei tutkimuskirjallisuudessa ole käsitelty kovin laajasti. Valtion tukia on tutkittu esimerkiksi Mikko Alkion ja Olli Hyvärisen teoksessa *Valtiontuet*, mutta siinä ei avustuksista ole kirjoitettu juuri mitään, vaan painopiste on muissa tukimuodoissa (Alkio & Hyvärinen 2016). Tämän

opinnäytetyön tutkimuskirjallisuus onkin koostettu teoksista, joissa yleishyödyllisten yhdistysten valtionavustuksia on käsitelty jossakin teemakokonaisuudessa, vaikka teoksen pääpaino olisikin muualla.

Suomalaisten yhdistysten tilaa, myös taloudellista tilannetta ja saatujen avustusten vaikutusta yhdistystoimintaan on tuotu esille järjestötoimintaa koskevissa selvityksissä, kuten Suomen sosiaali ja terveys ry:n (SOSTE) järjestöbarometrissa. Tätä opinnäytetyötä kirjoitettaessa tuoreimmassa käytettävissä olevassa barometrissa, Järjestöbarometrissa 2016, tehtiin sosiaali- ja terveysalan järjestöille tehdyn kyselyn perusteella johtopäätös, jonka mukaan avustusjärjestelmän kankeus yhdistettynä hitauteen heikentää järjestöjen mahdollisuutta reagoida toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin (Eronen & Litmanen & Londén & Peltosalmi & Ruuskanen 2016, 194).

SOSTE ry:n Järjestöbarometriin 2016 sisältyi lisäksi kyselytutkimukseen pohjautuva havainto siitä, että rahoittajien yhdistyksille asettamat vaatimukset ovat kasvaneet. Tässä yhteydessä ei kuitenkaan eritelty tarkemmin, mistä rahoituksesta on kyse, joten voidaan päätellä, että rahoittajiin sisältyy muitakin kuin valtionapuviranomaisia, vaikka STEAn edeltäjä RAY mainittiinkin yhtenä rahoittajista. Kyselyyn vastanneet yhdistysten edustajat toivoivat joka tapauksessa toiminnalleen suurempaa autonomiaa, jonka esteeksi rahoittajilta tulevat vaatimukset ja ohjaus koettiin. Vastaajien mielestä rahoituksen myöntämisen ja saadun rahoituksen käytön tulisi olla nykyistä joustavampaa. (Eronen ym. 2016, 75–76, 145, 149.)

On kuitenkin otettava huomioon, että kaiken yhdistystoimijoiden tuottaman tutkimusaineiston sekä muun julkaistun materiaalin tarkoituksena ei ole pelkästään raportoida toiminnan nykytilanteesta. Järjestöt pyrkivät myös aktiivisesti vaikuttamaan valtionavustusten määrään ja avustuskohteisiin. Tästä on esimerkkinä kehitysyhteistyön kattojärjestön Kepa ry:n syksyllä 2017 ulkoasiainvaliokunnalle sekä valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusvaliokunnalle jättämät, vuoden 2018 talousarvioesityksen kehitysyhteistyömäärärahoja koskevat lausunnot, jotka ovat luettavissa järjestön internet-sivuilla yhdessä kansalaisjärjestöjen talousarvioon kohdistuvaa vaikuttamistyötä varten laaditun Kehitysyhteistyö nyt -materiaalin kanssa. Kaikissa näissä on muun muassa suositeltu kansalaisjärjestöille suunnatun, Suomen valtiolta saatavan kehitysyhteistyömäärärahan korottamista. (Kepa 2017a, Kepa 2017b, Kepa 2017c)

Yhdistysten toiminnasta ovat kirjoittaneet toki muutkin kuin yhdistykset itse. Kirjoitettu on esimerkiksi yhdistystoiminnan perusteista (esim. Loimu 2007) ja yhdistyksen taloushallinnosta ja siihen liittyvistä erityiskysymyksistä (esim. Kallio & Pöyhönen & Vierros 2010) sekä jonkin verran myös yhdistyksen johtamisesta (esim. Harju & Ruuskanen-Himma 2016). Tämän opinnäytetyön yhteydessä tästä kirjallisuudesta on nostettu esille valtionavustuksia sivuavia näkökulmia.

Yhdistystoiminnan perusteita käsittelevässä kirjallisuudessa on lähestytty yhdistyksille myönnettäviä avustuksia erityisesti yhdistyksen talouden järjestämisen näkökulmasta. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi sitä, miten eri avustuslajit esitetään yhdistyksen tuloslaskelmassa (esim. Loimu 2000, 81; Lydman 2005, 64–65, 81–83), eikä tässä yhteydessä ole pyritty tarkemmin analysoimaan avustusten merkitystä yhdistyksen tavoitteiden toteutumisen kannalta. Toisaalta valtionavustukset ja muut avustukset on esitetty osana yhdistystaloutta. Avustusten lisäksi yhdistys voi rahoittaa toimintaansa varsinaisen toiminnan tuottojen sekä varainhankinnan, kuten jäsenmaksujen ja lahjoitusten, tai sijoitustoiminnan avulla (esim. Kallio & Pöyhönen & Vierros 2010, 46–58).

Avustuksia osana yhdistyksen kokonaisrahoitusta ja niiden vaikutusta toimintaan on käyty läpi myös järjestöjen johtamista käsittelevässä kirjallisuudessa. Tällöin on tuotu esille, että yhdistyksen on tärkeää osata keskittyä juuri siihen toimintaan, jota varten se on perustettu. Tämän jälkeen toiminnan rahoitus tulisi suunnitella niin, että yhdistyksen taloudellisen toimintakyvyn turvaaminen ei veisi liiaksi voimavaroja varsinaiselta toiminnalta. Varsinkin pelkän vapaaehtoistyön varassa toimivien yhdistysten osalta nähdään julkisista varoista rahoitettavan toiminnan hallinnointi liian työlääksi toteuttaa. (Harju & Ruuskanen-Himma 2016, 159–160.)

Kuten jo johdannossa todettiin, valtionavustusten tahaton tai tahallinen väärinkäyttö voi tuoda yleishyödylliselle yhdistykselle negatiivista julkisuutta. Tutkimuskirjallisuudessa tällaista tilannetta on lähestytty organisaation maineen sekä maineriskin kautta. Mainella tarkoitetaan sitä, millaisia käsityksiä organisaation, tässä tapauksessa yhdistyksen, sidosryhmillä on siitä (esim. Arnold 2009, 9; Aula & Heinonen 2002, 32–37; Tuominen 2013, 64–67). Maineriski syntyy organisaatioon yhdistettävistä negatiivisista tapahtumista, ja sillä voi olla vaikutusta myös sen taloudelliseen asemaan: taloudelliset epäselvyydet, väärinkäytökset ja kielteinen julkisuus ovatkin suurin uhka maineen kannalta (Tuominen 2013, 86, 166).

Edellä on käsitelty tutkimuskirjallisuutta, viranomaislähteitä sekä suomalaisen järjestökentän tuottamia julkaisuja. Avustuksiin liittyviä kysymyksiä on kuitenkin käsitelty myös korkeakoulujen opinnäytetöissä. Ammattikorkeakoulujen opinnäytetöissä valtionavustuksia on sivuttu Theseus-palveluun tallennettujen aineistojen perusteella esimerkiksi yhdistyksen taloushallinnon tai verotuksen järjestämistä käsittelevissä töissä. Osa näistä opinnäytetöistä on tehty jonkin tietyn yhdistyksen toimintaa silmällä pitäen. Vaikka opinnäytetöitä ei tässä yhteydessä ole käytetty tutkimuskirjallisuutena, on kuitenkin hyvä tuoda esille, että liiketalouden opintoihin liittyvissä opinnäytetöissä on aiemminkin käsitelty yleishyödyllisiä yhdistyksiä ja niiden toimintaa.

2.4 Tutkimusaineisto

Tämän opinnäytetyön tutkimusaineistona on käytetty luvussa 1.3 kuvatulla tavalla valtionapuviranomaisten tuottamaa materiaalia, kuten haettavissa olevista yleis- ja erityisavustuksista kertovia oppaita sekä avustusten hakemiseen ja avustusten käytöstä raportointiin tarkoitettuja ohjeita ja lomakkeita. Tämä materiaali on saatavilla internetissä valtionapuviranomaisten omilla sivuilla. Koska valtionavustuksista ei ollut tätä opinnäytetyötä varten löydettävissä täydellistä luetteloa, sivustot on käyty läpi yksi kerrallaan. Tässä on hyödynnetty Kansalaisfoorumin internet-sivujen hakutoimintoa (Kansalaisyhteiskunta), jonka valtionavustuksista tuottamat tiedot eivät kuitenkaan ole täysin kattavia. Hakutuloksista on tässä yhteydessä jätetty huomioimatta muiden rahoittajien, kuten säätiöiden ja eräiden rahastojen, yleishyödyllisille yhdistyksille myöntämät avustukset.

Valtionavustuksista löytyvän tiedon hajanaisuutta on kritisoitu keväällä 2017 julkaistussa Libera-ajatuspajan raportissa, johon johdantoluvussakin viitattiin. Sen tekijät toteavat, että julkisista varoista maksettaviin avustuksiin liittyvän aineiston kokoaminen ja analysoiminen on työlästä ja ettei edes Suomen valtiolla vaikuta olevan tarkkaa tietoa myönnettyistä avustuksista ja niiden saajista (Kultti & Pursiainen 2017, 54, 58). Vaikka Liberan raportin ja tämän opinnäytetyön tavoitteet ja näkökulmat poikkeavatkin toisistaan, voidaan todeta, että materiaalin koostamisen ja käsittelyn haasteet ovat olleet saman suuntaisia.

Avustuksiin liittyvän materiaalin suhteen on otettava huomioon, että valtionapuviranomaisten tuottamissa materiaaleissa on eroja. Esimerkiksi avustuksen haun lomakkeet on laadittu eri tavoin, vaikka niiden tarkoituksena olisikin hyvin saman tyyppisten tietojen

kerääminen avustusten hakijoilta. Toisaalta samankin valtionapuviranomaisen aineistoissa on vaihtelua eri vuosien välillä oppaisiin ja lomakkeisiin tehtyjen päivitysten vuoksi. Opinnäytetyössä tutkimusaineistona on pyritty käyttämään kunkin tarkastelun kohteena olleen valtionapuviranomaisen tuoreimpia saatavilla olleita materiaaleja.

Koska tutkimusaineistoon kuuluu suurehko määrä erityyppisiä kirjallisia aineistoja, on siitä sen käsittelyn selkeyttämiseksi tehty yhteenvetoja Excel-taulukkolaskentaohjelmalla. Taulukointi helpottaa tutkittavien valtionapuviranomaisten tietojen keskinäistä vertailua. Kuviossa 1 on esitetty opinnäytetyössä käsiteltyjen valtionapuviranomaisten lyhenteet, joita on käytetty taulukoissa.

Tutkittujen valtionapuviranomaisten lyhenteet

maa- ja metsätalousministeriö	MMM
opetus- ja kulttuuriministeriö	OKM
Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus	STEA
aluehallintovirasto	AVI

Kuvio 1. Tutkittujen valtionapuviranomaisten lyhenteet

Kaikkea mahdollista saatavilla ollutta informaatiota ei ole koottu taulukoihin, vaan niissä on pyritty esittämään ne seikat, jotka ovat keskeisiä yleishyödyllisten yhdistysten kannalta valtionavustuksia haettaessa, käytettäessä ja raportoitaessa. Yleis- ja erityisavustukset on käsitelty omina kokonaisuuksinaan. Taulukot on sisällytetty lukuun 3.

3 Valtionavustukset

3.1 Yleisavustukset

3.1.1 Yleisavustukset nuorisotoimintaan

Koska mikä tahansa viranomainen voi lainsäädännön mukaan toimia avustuksia myöntävänä valtionapuviranomaisina, on tässä yhteydessä tarkoituksenmukaista rajata käsiteltävien yleisavustuksia myöntävien valtionapuviranomaisten määrää. Olen päätenyt valitsemaan tarkemman tutkimuksen kohteeksi neljä valtionapuviranomaista ja niiden

myöntämät yleisavustukset, jotka on kohdennettu yleishyödyllisten yhdistysten toteuttamaan nuorisotyöhön. Tarkasteltavana ovat Maa- ja metsätalousministeriö, Opetus- ja kulttuuriministeriö, Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus (STEA) sekä aluehallintovirasto. Tämä ryhmä ei sisällä kaikkia nuorisotoimintaan yleisavustuksia myöntäviä viranomaisia, mutta on arvioni mukaan niin laaja, että sitä tutkimalla voidaan selvittää, millaisia avustuksia on haettavissa ja millaisia vaatimuksia niiden käytölle ja raportoinnille asetetaan. Tutkimuksen pohjalta analysoin, miten yleishyödyllisen yhdistyksen tulee omassa toiminnassaan ottaa nämä vaatimukset huomioon.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on Suomessa merkittävin nuorisotoiminnan rahoittaja. Vuoden 2016 tietojen mukaan sen kautta myönnettiin valtionavustuksia nuorisotoimintaan yli 44 miljoonaa euroa. Samana vuonna aluehallintovirastot myönsivät nuorisotoimintaan lähes 29 miljoonaa euroa. (Suomen nuorisotyön tilastot). Tutkimukseen on sisällytetty myös maa- ja metsätalousministeriö sekä STEA, vaikka en eivät ensisijaisesti ole nuorisotoiminnan rahoittajia. Koska niiden kautta kanavoidusta valtionrahoituksesta kuitenkin osa kohdentuu nuorison parissa tehtävään työhön (esimerkkeinä avustuksen saajista 4H-järjestö ja Aseman lapset ry), on myös ne otettu huomioon. Kuviossa 2 on esitetty yhteenveto tutkittujen valtionapuviranomaisten myöntämistä yleisavustuksista sekä kohdennetuista yleisavustuksista nuorisotyön näkökulmasta.

Yleisavustukset nuorisotoimintaan

Valtionapuviranomainen	Avustuslaji	Hakukelpoiset yleishyödylliset yhdistykset	Avustettava toiminta
MMM	Yleisavustus tai kohdennettu yleisavustus osaan saajan toiminnasta	4H-järjestöt ja niiden keskusjärjestöt	4H-toiminta, 4H-neuvonta
OKM	Yleisavustus tai kohdennettu yleisavustus osaan saajan toiminnasta	Valtakunnalliset nuorisolan järjestöt ja osaamiskeskukset, nuorisokeskukset ja nuorten työpajat, joiden valtionhakukelpoisuuden OKM on hyväksynyt	Nuorisotoimintaan nuorisolain mukaisesti lain 2 § määriteltujen tavoitteiden toteuttamiseen
STEA	Yleisavustus tai kohdennettu yleisavustus osaan saajan toiminnasta	Oikeuskelpoinen yleishyödyllinen yhteisö, jonka toiminnan tarkoituksena on säännöissä määritellyn terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen Yhteisön taloudellinen asema otetaan huomioon	Toiminta, jonka tavoitteena on edistää terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia ja joka tukee STEAn avustuslinjauksia
AVI	Kohdennettu yleisavustus osaan saajan toiminnasta	Yhdistykset, joiden toiminta täyttää valtionavustuslaissa määritellyt edellytykset ja joiden valtionapukelpoisuuden OKM on hyväksynyt	Nuorisolaissa säädetty nuorten työpajatoiminta

Kuvio 2. Tutkittujen valtionapuviranomaisten yleisavustukset nuorisotoimintaan (Maa- ja metsätalousministeriö 2017; Maa- ja metsätalousministeriö b; Maa- ja metsätalousministeriö c; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2017a; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018, 4; Sosiaali- ja terveystieteiden avustuskeskus STEA 2018b, 4, 7–8; Opetus- ja kulttuuriministeriö b, 1–2.)

Maa- ja metsätalousministeriön nuorisotyöhön myöntämät avustukset on tarkoitettu käytettäväksi 4H-järjestöjen toimintaan. Yleisavustuksella tuetaan maaseudun nuorten harrastus- ja elinkeinotoimintaa, millä pyritään edistämään maaseutualueiden elinvoimaisuutta. Maa- ja metsätalousministeriö myöntää yleisavustuksia myös muuhun kuin nuorisotyöhön. (Maa- ja metsätalousministeriö 2017) Opetus- ja kulttuuriministeriön kautta

valtionavustuksia myönnetään yleisavustuksina valtakunnallisille nuorisoalan järjestöille. Näiltä järjestöiltä edellytetään valtionapukelpoisuutta, jota niiden on haettava opetus- ja kulttuuriministeriöltä etukäteen. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2017a)

Aluehallintoviraston nuorisotoimintaan myöntämät kohdennetut yleisavustukset on tarkoitettu nuorten työpajatoimintaan. Myös näitä avustuksia hakevilta yhdistyksiltä edellytetään opetus- ja kulttuuriministeriön vahvistamaa valtionapukelpoisuutta. Kuten opetus- ja kulttuuriministeriön avustuksen, myös aluehallintoviraston myöntämien kohdennettujen avustusten yleisavustusten avulla toteutetun toiminnan on edistettävä nuorisolaissa määriteltyjä tavoitteita

Sosiaali- ja terveystieteiden avustuskeskus STEA edellyttää, että avustusta hakevan yhdistyksen sääntöihin kirjattu toiminnan tarkoitus vastaa STEAn avustuskelpoisuuskaavojen, eli terveyden ja hyvinvoinnin eteen tehtävää työtä. Yhdistyksen toiminnan tulee myös olla vakiintunutta ja riittävän laajaa. Kun yhdistys hakee STEAlta yleisavustusta ensimmäisen kerran, sen tulee esittää näyttöä toteutuneesta toiminnastaan esimerkiksi toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen muodossa.

Jo valtionavustuslaki edellyttää, että avustusta on haettava kirjallisesti. Tutkimuksen kohteena olevilla valtionapuviranomaisilla on kaikilla omat, kuviossa 3 esitetyt kanavansa, joiden kautta yleisavustusta haetaan. Avustuksen haussa on pitkälti siirrytty sähköisiin eli internetin kautta toimiviin järjestelmiin, mutta Opetus- ja kulttuuriministeriö on huomionnut myös ne avustuksen hakijat, joilla ei syystä tai toisesta ole mahdollisuutta sähköisen avustujärjestelmän käyttöön. Poikkeuksena maa- ja metsätalousministeriöllä ei ole omaa sähköistä asiointijärjestelmää, vaan avustushakemukset lähetetään sähköpostitse ministeriön kirjaamoon.

Yleisavustusten hakeminen

Valtionapu- viranomainen	Avustuksen hakukanava	Avustushaun lomakkeet	Avustushaun liitteet
MMM	Sähköposti MMM:n kirjaa- moon	MMM:n haku- lomake Talousarviolo- make (Excel)	Hyväksytty toimintasuunnitelma Hyväksytty talousarvio MMM:n edel- lyttämällä tarkkuudella Tiedot muista julkisista tuista, jotka haettu samaan tarkoitukseen Avustusta ensimmäistä kertaa haetta- essa yhdistyksen perustiedot Muut vaaditut asiakirjat
OKM	OKM:n asiointi- palvelu tai posti- tus OKM:n kir- jaamoon	OKM:n hakulo- make	Hyväksytty toimintasuunnitelma Hyväksytty talousarvio Edellisen tilikauden tuloslaskelma, tase, tilintarkastuskertomus tai toimin- nantarkastuskertomus Edellisen tilikauden toimintakertomus tai vastaava selvitys Selvitys nimenkirjoitusoikeudesta, jos hakemus paperisena
STEA	STEA:n verkko- asiointipalvelu	STEA:n hakulo- make	Tiedot suunnitellusta toiminnasta ja sen taloudesta ilmoitetaan hakulo- makkeella, ei erillisiä liitteitä
AVI	Aluehallintovi- rastojen sähköi- nen asiointipal- velu	Aluehallintovi- rastojen haku- lomake	Sähköisessä asiointipalvelussa pyy- detty liitteet

Kuvio 3. Yleisavustusten hakeminen (Maa- ja metsätalousministeriö 2016; Maa- ja metsätalousministeriö 2017; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018, 5–7, Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA 2018b, 4; Aluehallintovirasto 2017; Opetus- ja kulttuuriministeriö b, 1, 6; Opetus- ja kulttuuriministeriö c, 4)

Mikäli avustuspäätös on myönteinen, valtionavustus myönnetään euromääräisenä tietylle ajanjaksolle, joka yleisavustuksissa on tyypillisesti kalenterivuosi. Useimpien yhdistysten kohdalla yleisavustus siis myönnetään yhdistyksen tilikautta vastaavalle ajalle. Seuraavassa luvussa on käyty tarkemmin läpi myönnetyn avustuksen käyttömahdollisuuksia.

3.1.2 Yleisavustuksen käyttö

Valtionapuviranomainen myöntää yleisavustusta euromääräisen summan, joka saa muodostaa korkeintaan tietyn prosenttiosuuden avustettavan toiminnan hyväksyttävistä kuluista. Tutkimuksen kohteina olleista valtionapuviranomaisista maa- ja metsätalousministeriö myöntää 4H-toimintaan yleisavustusta enintään 50 % yhdistyksen hyväksyttävistä kuluista, jollei ole perusteltua syytä korkeampaan avustusprosenttiin. Muiden valtionapuviranomaisten avustusprosentti oli korkeampi. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että yhdistys ei voi rahoittaa toimintaansa vain valtionavustuksella, vaan sillä tulee olla myös muuta rahoitusta. Mikäli avustettavaan toimintaan kohdistuva muu rahoitus on muuta julkista tukea, sen osuus yhdessä avustuksen kanssa voi olla enintään 100 % avustettavan toiminnan hyväksyttävistä kuluista.

Kuviossa 4 on esitetty, kuinka suuren prosenttiosuuden avustettavan toiminnan kuluista kunkin tutkitun valtionapuviranomaisen myöntämä yleisavustus tai kohdeavustus voi katkaa. Samassa yhteydessä on esitetty avustettavan toiminnan hyväksyttäviä ja ei-hyväksyttäviä kuluja. Hyväksyttävät kulut vastaavasti liittyvät avustettavaan toimintaan ja toteutuvat avustuksen käyttöaikana. Tosin maa- ja metsätalousministeriön myöntämää yleisavustusta voidaan poikkeustapauksissa käyttää myös hanketoimintaan. Hyväksyttävien kulujen on oltava kohtuullisia.

Yleisavustusten käyttö

Valtionapu- viranomaisen	Avustus %	Hyväksyttävät kulut	Ei-hyväksyttävät kulut
MMM	Enintään 50 % hyväksyttävistä kuluista, mikäli ei perustellusti syytä korkeampaan avustuksen määrään Yhdessä muiden julkisten tukien kanssa enintään 100 % hyväksyttävistä kuluista	Avustuspäätöksessä määriteltyyn käyttötarkoitukseen liittyvät kohutuulliset kulut, jotka toteutuvat avustuksen käyttöaikana Voidaan poikkeustapauksessa käyttää hanketoimintaan	Arvonlisävero (mikäli se ei ole avustuksen saajan lopullinen kulu) Poistot, edustusmenot, edunvalvonnan kustannukset, jo toteutuneisiin kuluihin perustumattomat laskennalliset erät
OKM	Yhdessä muiden julkisten tukien kanssa enintään 100 % hyväksyttävistä kuluista	Avustuspäätöksessä määriteltyyn käyttötarkoitukseen liittyvät kohutuulliset kulut, jotka toteutuvat avustuksen käyttöaikana	Arvonlisävero (mikäli se ei ole avustuksen saajan lopullinen kulu) Poistot, varainhankinnan kustannukset, liike- ja sijoitustoiminnan kustannukset, varaukset, jo toteutuneisiin kuluihin perustumattomat laskennalliset erät Lainojen lyhennykset ja korot, ei-lakisääteiset lisäeläkkeet, irtisanomiskorvaukset, tulospalkkiot Oikeudenkäyntikustannukset, oikeuden määräämät korvaukset, rangaistusluonteiset maksut Korjaus- ja rahoitusvastikkeet, investointiavustuksen piiriin kuuluvat irtaimen käyttööntöomaisuuden hankintakustannukset
STEA	100 % hyväksyttävistä kuluista, jos ei muuta rahoitusta	Yleiskulut eli hallintokulut, jotka aiheutuvat avustuksen saajan yleishyödyllisestä toiminnasta	Poistot Jo toteutuneisiin kuluihin perustumattomat laskennalliset erät Lainojen lyhennykset, rahoituskulut ja korot Varainhankinnan kustannukset

			Liike- ja sijoitustoiminnan kustannukset Ahkeruusraha tai vastaava Vuosijuhlien tai juhluvuosien kulut
AVI	75 % hyväksyttävistä kuluista Yhdessä muiden julkisten tukien kanssa enintään 100 % hyväksyttävistä kuluista	Nuorten työpajatoiminnan työntekijöiden palkauskulut, matka- ja koulutuskustannukset Tilavuokrat, ostopalvelut, materiaalikustannukset, laite- ja muut vuokrat Muut kustannukset perustellusta syystä	Määritellään avustuspäätöksessä

Kuvio 4. Yleisavustusten käyttäminen (Maa- ja metsätalousministeriö 2017; Maa- ja metsätalousministeriö a; Maa- ja metsätalousministeriö b; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018, 11–15; Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus STEA 2018 c, 3–4; Opetus- ja kulttuuriministeriö b, 3)

Hyväksyttävien kulujen lisäksi valtionapuviranomaiset ovat tutkitussa avustuksiin liittyvässä materiaalissaan määritelleet myös ei-hyväksyttävät kulut, joita vastaan ei ole mahdollista saada yleisavustusta, vaikka ne liittyisivätkin avustettuun toimintaan. Tällaisia kuluja ovat tyypillisesti poistot, varainhankinnan kustannukset, liike- ja sijoitustoiminnan kustannukset, varaukset (lomapalkkavarauksista ja vastaavia henkilöstökuluihin liittyviä varauksia lukuun ottamatta) sekä laskennalliset erät, joiden perustana eivät ole jo toteutuneet kustannukset. Edelleen ei-hyväksyttäviä kuluja ovat lainojen lyhennykset ja korot, ei-lakisääteisiin lisäeläkkeisiin liittyvät maksut, irtisanomiskorvaukset ja tulospalkkiot. Myöskään oikeudenkäynneistä aiheutuneet kustannukset, oikeudessa maksettaviksi langenneet korvaukset sekä sakot, viivästyskorot ja muut vastaavat rangaistusluonteiset maksut eivät ole hyväksyttävää kuluja. Aluehallintoviraston myöntämien kohdennettujen yleisavustusten osalta ei tämän tutkimuksen yhteydessä löytynyt tietoa ei-hyväksyttävistä kuluista. Ne ovat löydettävissä avustuspäätöksistä, joten avustuksen saajan on tutustuttava hyväksyttävien ja ei-hyväksyttävien kulujen rajaukseen päätöksen saatuaan.

3.1.3 Yleisavustuksen käytön raportointi

Yleisavustuksen saajan tulee raportoida avustuksen käytöstä rahoituksen myöntäjän edellyttämällä tavalla. Valtionapuviranomaiselle on raportoitava sekä taloudesta että avustetun toiminnan tuloksista. Toisin sanoen avustusta saaneen yhdistyksen on pystyttävä kertomaan rahoittajalle, miten avustuseurot on käytetty ja mitä niillä on saatu aikaan. Raportointiin liittyykin siksi sekä numeraalinen että sanallinen osuus. Kuviossa 5 on esitetty tutkittujen valtionapuviranomaisten osalta yhteenveto yleisavustuksen käytön raportoinnista.

Koska yleisavustus myönnetään yleensä vuodeksi kerrallaan, tapahtuu avustuksen käytön raportointi seuraavan vuoden keväällä. Mikäli avustuksen myöntäneellä valtionapuviranomaisella on käytössään sähköinen avustusjärjestelmä, tapahtuu myös raportointi tämän järjestelmän kautta. Jos avustushakemuksen on voinut vielä lähettää paperiversiona postitse – kuten opetus- ja kulttuuriministeriön kohdalla on vielä mahdollista – on myös raportti toiminnasta toimitettava postin kautta.

Yleisavustuksen raportointi

Valtionapu- viranomai- nen	Avustuksen raportointikanava	Raportoinnin lomakkeet	Raportoinnin liitteet
MMM	Sähköposti MMM:n kirjaamoon	MMM:n selvityslomake Tiliselvityslomake (Excel)	Avustuspäätöksessä edellytetyt selvitykset Tulos- ja vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen tiedot Tuottavuuden ja taloudellisuuden tiedot Tilinpäätöstiedot avustuksen saajan rahastoista sekä tytä- ja osakkuusyhtiöistä, mikäli ne ovat tukeneet valtionavustettavaa toimintaa
OKM	OKM:n asiointipalvelu tai postitse OKM:n kirjaamoon Käytettävä samaa kanavaa kuin haettaessa	OKM:n selvityslomake	Toimintakertomus tai vastaava selvitys Allekirjoitettu tilinpäätös Tase-erittelyt Avustetun toiminnan kustannuspaikkaraportti (kohdennetuissa yleisavustuksissa) Konsernitilinpäätös ja konsernin toimintakertomus, mikäli sellaiset laaditaan Allekirjoitettu tilintarkastuskertomus tai toiminnantarkastuskertomus Tilintarkastajan tai toiminnantarkastajan muistiot
STEAn	STEAn verkkoasiointipalvelu	STEAn selvityslomake	Toimintakertomus tai vuosikertomus Allekirjoitettu tilinpäätös Tase-erittelyt Konsernitilinpäätös ja konsernin toimintakertomus, mikäli sellaiset laaditaan Allekirjoitettu tilintarkastuskertomus tai toiminnantarkastuskertomus

			Tilintarkastajan AUP-raportti, jos toimintaan käytetty avustusta tilinkauden aikana vähintään 100 000 euroa
AVI	Aluehallintovirastojen sähköinen asiointipalvelu	Aluehallintovirastojen selvityslomake	Talousraportti Tuloksellisuusraportti Selvitys muusta samaan toimintaan myönnetystä valtion rahoituksesta Edellisen vuoden tilinpäätös (tulos, tase, toimintakertomus, tilintarkastuskertomus) Tiedot yhdistyksen nimenkirjoitusoikeudesta

Kuvio 5. Yleisavustuksen raportointi (Maa- ja metsätalousministeriö 2017, Maa- ja metsätalousministeriö a; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018, 2, 21–22; Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA 2018c, 6; Aluehallintovirasto 2017; Opetus- ja kulttuuriministeriö b, 5–6)

Yleisavustuksen ja kohdennetun yleisavustuksen liitteenä on avustuksen saajan toimittava valtionapuviranomaisen pyytämät tiedot, kuten kuviossa 5 on esitetty. Vaadituista liitteistä osa on lakisääteisiä aineistoja, jotka yleishyödyllinen yhdistys olisi velvollinen laatimaan joka tapauksessa, kuten tilinpäätöstietoja. STEA edellyttää lisäksi tilintarkastajan laatimaa AUP-raporttia niiden avustuksen saajien osalta, jotka saavat avustusta toimintaansa vähintään 100 000 euroa.

3.2 Erityisavustukset

3.2.1 Erityisavustukset nuorisotoimintaan

Kuten yleisavustusten, myös erityisavustusten osalta on tässä opinnäytetyössä keskitytty neljän valtionapuviranomaisen (Maa- ja metsätalousministeriö, Opetus- ja kulttuuriministeriö, Sosiaali- ja terveysalan järjestöjen avustuskeskus STEA sekä Aluehallintovirasto) nuorisotoimintaan myöntämiin avustuksiin. Erityisavustuksista käsitellään tässä yhteydessä erityisesti hankeavustuksia. Valtionavustuslain mukaanhan erityisavustuk-

set voivat olla myös investointiavustuksia, apurahoja, stipendejä tai muita niihin verrattavissa olevia avustuksia, joista investointiavustukset olisivat yleishyödyllisten yhdistysten haettavissa. Ne on kuitenkin rajattu tämän tutkimuksen ulkopuolelle.

Kuviossa 6 on esitetty kolmen tutkitun valtionapuviranomaisen myöntämät erityisavustukset. Maa- ja metsätalousministeriön tiedottaa erikseen, kun erityisavustuksia on haettavissa. Tutkimusaineiston perusteella voidaan kuitenkin päätellä, että näiden avustusten mahdollinen kytkös nuorisotoimintaan on 4H-järjestön kautta. Opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisotoimintaan kohdistetut avustukset on tarkoitettu valtakunnallisille ja aluehallintoviraston avustukset alueellisille ja paikallisille toimijoille. STEAn erityisavustukset on kohdistettu yleisemmin sosiaali- ja terveysalan kehittämis- ja käynnistämiskäytäntöihin: kuten yleisavustuksia, niitä voidaan käyttää myös sellaiseen toimintaan, jonka kohderyhmänä on ensisijaisesti nuoriso.

Erityisavustukset nuorisotoimintaan

Valtionapuviranomainen	Avustuslaji	Hakukelpoiset yleishyödylliset yhdistykset	Avustettava toiminta
MMM	Erityisavustus	MMM tiedottaa erikseen	MMM tiedottaa erikseen
OKM	Erityisavustus	Valtakunnalliset nuorisovaltuustot ja osaamiskeskukset, nuorisokeskukset ja nuorten työpajat, joiden valtionhakukelpoisuuden OKM on hyväksynyt	Useita nuorisotoimintaan liittyviä avustuskohteita, kuten mediakasvatuksen edistäminen, nuorten yrittäjyystalouden- ja työelämätaitojen edistäminen sekä valtakunnallisen ja kansainvälisen toiminnan kehittämisavustukset
STEAn	Hankeavustus	Oikeuskelpoinen yleishyödyllinen yhteisö, jonka toiminnan tarkoituksena on säännöissä määritelty terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen	Kehittämis- tai käynnistämiskäytäntöprojektit Muut projektit, joiden tarkoitus ja kesto on rajattu
AVI	Erityisavustus	Alueellista ja paikallista nuorisotyötä tekevät yleishyödylliset yhteisöt	Etsivä nuorisotyö Lasten ja nuorten paikallinen harrastustoiminta

Kuvio 6. Tutkittujen valtionapuviranomaisten erityisavustukset nuorisotoimintaan (Maa- ja metsätalousministeriö 2017; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2017b; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018,

4; Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA 2018 b, 4; Opetus- ja kulttuuriministeriö a, 1; Opetus- ja kulttuuriministeriö c, 1)

Erityisavustuksia haetaan samoja kanavia käyttäen kuin yleisavustuksia. Tästä syystä hakuprosessista ei ole tehty erillistä taulukkoa. Jokaisella tutkitulla valtionapuviranomaisella on siis tässäkin tapauksessa omat hakulomakkeensa sekä asiointipalvelunsa tai sähköpostiosoitteen, joiden kautta lomakkeet ja niiden liitteet toimitetaan.

3.2.2 Erityisavustuksen käyttö

Yleisavustusten tapaan myös erityisavustuksien käytölle on määritelty rajoituksia siihen, millaisiin tarkoituksiin myönnettyä avustusta voidaan käyttää. Tutkimusaineiston perusteella ja ei-hyväksyttävät on linjattu pitkälti samoin kriteerein kuin yleisavustusten kohdalla. Sen sijaan hyväksyttävien kulujen osalta on eroja, kuten on esitetty kuviossa 7. Erot liittyvät lähinnä avustettavalle kohteelle kohdistettaviin yleiskuluihin, joita erityisavustusta saavalle toiminnalle voidaan kohdistaa avustusta myöntävän valtionapuviranomaisen ilmoittamalla tavalla. Yleiskulujen osuus on korkeintaan 15 % hankkeelle kohdistuvista hyväksyttävistä kuluista.

Erityisavustusten käyttäminen

Valtionapu- viranomaisen	Avustus % hyväksyttävistä kuluista	Hyväksyttävät kulut	Ei-hyväksyttävät kulut
MMM	MMM tiedottaa erikseen	MMM tiedottaa erikseen	MMM tiedottaa erikseen
OKM	Määritellään avustuspäätöksessä	Kohtuulliset ja tarpeelliset välittömät kustannukset, jotka ovat aiheutuneet hankkeesta ja kirjattu sen kustannuspaikalle Yleiskustannuksia enintään 15 % hankkeen kokonaiskustannuksista, mikäli erityisavustuksen saaja ei saa OKM:n yleisavustusta	Arvonlisävero (mikäli se ei ole avustuksen saajan lopullinen kulu) Poistot, varainhankinnan kustannukset, liike- ja sijoitustoiminnan kustannukset Varaukset, jo toteutuneisiin kuluihin perustumattomat laskennalliset erät, lainojen lyhennykset ja korot Ei-lakisääteiset lisäeläkkeet, irtisanomiskorvaukset, tulospalkkiot Oikeudenkäyntikustannukset, oikeuden määräämät korvaukset, rangaistusluonteiset maksut, Korjaus- ja rahoitusvastikkeet, investointiavustuksen piiriin kuuluvat irtaimen käyttöömaisuuden hankintakustannukset
STEA	100 % hyväksyttävistä kuluista, jos ei muuta rahoitusta	Todelliset kohtuulliset kulut, jotka ovat avustuspäätöksen mukaan tarpeellisia hankkeen toteuttamiseksi ja jotka on maksettu tai tullaan maksamaaan rahalla Yleiskuluja enintään 15 % hankkeen hyväksyttävistä kokonaiskuluista	Arvonlisävero, jos se ei ole lopullinen kulu Poistot tai laskennalliset erät, jotka eivät perustu jo toteutuneisiin kuluihin Lainojen lyhennykset, rahoituskulut tai korot Varainhankinnan tai liike- ja sijoitustoiminnan kustannukset Toimintayksikön perustamisesta tai toiminnasta aiheutuviin kustannuksiin, jotka johtuvat tilojen rakentamisesta, laajentamisesta tai perusrannuksesta

			<p>Toiminta, johon on myönnetty erillistä kohdennettua avustusta</p> <p>Lakisääteisten lisäeläkkeiden maksaminen tai tulospalkkiot</p> <p>Korjaus- ja rahoitusvastikkeet</p> <p>Irtisanomiskulut</p> <p>Oikeudenkäyntikulut tai oikeuden määräämät korvaukset, muut rangaistusluonteiset maksut</p> <p>Ahkeruusraha tai vastaava</p>
AVI	<p>Enintään 90 % hyväksyttävistä kuluista</p> <p>Yhdessä muiden julkisten tukien kanssa enintään 100 % hyväksyttävistä kuluista</p>	<p>Avustuspäätöksessä määritellyt kohtuulliset kustannukset</p> <p>Etsivä nuorisotyö: ainoastaan työntekijän palkkauskulut</p>	<p>Kustannukset, jotka eivät edistä avustettavaa toimintaa</p>

Kuvio 7. Erityisavustuksen käyttäminen (Maa- ja metsätalousministeriö 2017; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018, 12–18; Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA 2018 c, 1–4; Opetus- ja kulttuuriministeriö b, 1

3.2.3 Erityisavustuksen käytön raportointi

Yleishyödyllisellä yhdistyksellä, jolle on myönnetty erityisavustus, on velvollisuus raportoida avustuksen käytöstä sen myöntäneelle valtionapuviranomaiselle. Koska avustuksen käyttökausi ei erityisavustuksen kohdalla ole välttämättä sama kuin yhdistyksen tilikausi, voi myös raportointiajankohta olla siitä poikkeava. Tarkemmat päivämäärät käyvät ilmi yhdistyksen saamasta erityisavustuspäätöksestä.

Erityisavustuksen raportointi

Valtionapu- viranomaisen	Avustuksen raportointi- kanava	Raportoinnin lomakkeet	Raportoinnin liitteet
MMM	Sähköpostitse MMM:n kirjaa- moon	MMM:n selvityslomake Tiliselvityslomake (Ex- cel)	MMM tiedottaa erikseen
OKM	OKM:n asioin- tipalvelu tai postitse OKM:n kirjaa- moon Käytettävä sa- maa kanavaa kuin haetta- essa	OKM:n selvityslomake	Avustuskohteen kustannus- paikkaraportti avustuksen käyttöajalta Avustuskohteen kustannus- paikan pääkirja vastuohenki- lön allekirjoittamana Avustuskohteesta kirjoitettu selostus tai raportti
STEA	STEA:n verkko- asiointipalvelu	STEA:n selvityslomake	Toimintakertomus ja/tai vuo- sikertomus Allekirjoitettu tilinpäätös Tase-erittelyt Konsernitilinpäätös ja konser- nin toimintakertomus (jos laa- ditaan) Allekirjoitettu tilintarkastus- kertomus (ja/tai toiminnantar- kastuskertomus) sekä tilintar- kastajan (ja/tai toiminnantar- kastajan) muistiot Jos avustuksia käytetty avus- tuskohteeseen tilikauden ai- kana vähintään 100 000 eu- roa, lisäksi tilintarkastajan ra- portti avustusten käytöstä
AVI	Aluehallintovi- rastojen säh- köinen asiointi- palvelu	Aluehallintovirastojen selvityslomake	Raportointilomakkeessa il- moitetut liitteet

Kuvio 8. Erityisavustuksen raportointi (Maa- ja metsätalousministeriö 2017; Maa- ja metsä-
talousministeriö a; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018, 2, 21–22; Sosiaali- ja terveysjärjestöjen
avustuskeskus STEA 2018 c, 5–6; Aluehallintovirasto 2017; Opetus- ja kulttuuriministeriö c)

Kuviossa 8 on esitetty tutkittujen valtionapuviranomaisten osalta erityisavustusten raportointitapa ja raportoinnin yhteydessä toimitettava liitemateriaali. Liitteet ovat osittain samoja lakisääteisiä aineistoja, kuten tilinpäätös- ja tilintarkastusasiakirjoja, kuin yleisavustusten kohdalla. Erityisavustuksen raportointikanavat ovat samoja kuin yleisavustuksilla. STEA edellyttää myös erityisavustuksen saajilta tilintarkastajan AUP-raporttia, jos toimintaan on saatu ja käytetty avustusta yli 100 000 euroa.

4 Valtionavustusten analyysi

4.1 Nuorisotoiminnan yleisavustusten analyysi

Nuorisotoimintaan liittyvien valtionavustusten tutkimuksen pohjalta voidaan analysoida eri valtionapuviranomaisten myöntämien yleisavustusten eroja ja yhtäläisyyksiä ja niiden vaikutusta yleishyödyllisen yhdistyksen toimintaan. Nämä erot ja samankaltaisuudet voivat liittyä esimerkiksi avustuksen myöntämisperusteisiin, myönnetyn avustuksen määrään tai avustuksen käytön raportointiin. Analyysin pohjalta tehdään päätelmä ja suositukset.

Nuorisotyötä tekevillä yleishyödyllisillä yhdistyksillä on tässä tutkimuksessa tehtyjen havaintojen perusteella mahdollisuus käyttää toiminnassaan useiden valtionapuviranomaisten myöntämiä yleisavustuksia. Avustusten hajautuminen eri viranomaisten alle kuitenkin edellyttää, että yhdistyksessä otetaan selvää siitä, mitkä avustukset ovat sen haettavissa. Esimerkiksi valtakunnallisille ja paikallisille yhdistyksille on kohdistettu eri tyyppisiä yleisavustuksia, joiden myöntäjinä ovat eri valtionapuviranomaiset (tässä tapauksessa opetus- ja kulttuuriministeriö sekä aluehallintovirasto). Osa myönnettävistä avustuksista on yleisavustuksia, osa taas kohdennettuja yleisavustuksia, jotka on tarkoitettu vain tiettyyn osaan yhdistyksen toimintaa.

Tutkimustulosten pohjalta voidaan havaita, että valtionapuviranomaisilla on paitsi samanlaisia, myös erilaisia kriteerejä sille, mitkä yhdistykset voivat hakea niiden myöntämiä avustuksia. Yhteisten kriteerien taustalla vaikuttaa lainsäädäntö, johon perustuu esimerkiksi vaatimus yhdistyksen oikeustoimikelpoisuudesta. Eräiden valtionapuviranomaisten kohdalla on selkeästi määritelty, että vain nimetyt yhdistykset voivat hakea niitä. Tästä esimerkkinä Maa- ja metsätalousministeriön nuorisotoimintaan myöntämät

yleisavustukset, jotka on tarkoitettu 4H-yhdistysten toimintaan. Muilla tarkastelun kohteena olleilla valtionapuviranomaisilla on väljemmät kriteerit sille, mitkä yhdistykset voivat hakea avustuksia niiden kautta. Keskeinen vaatimus on, että yhdistyksen toiminnan tarkoitus vastaa niitä tavoitteita, joiden edistämiseksi kyseinen valtionavustus on tarkoitettu.

Tutkittu valtionapuviranomaisten tuottama, yleisavustuksia jo saaville tai avustuksen hakemista suunnitteleville toimijoille tarkoitettu materiaali oli hyvin kirjavaa. Jokaisen tutkimuksen kohteena olleen valtionapuviranomaisen avustuksiin liittyvät internet-sivut on rakennettu erilaisella logiikalla, joten vertailukelpoisten tietojen etsiminen oli haasteellista. Tutkimuksen pohjalta voidaan kuitenkin tehdä havainto, että haettavissa olevien yleisavustusten ja kohdennettujen yleisavustusten lukumäärä on erityisavustuksia suppeampi ja niihin liittyvät haku- ja raportointimateriaalit selkeämpiä kuin erityisavustusten.

Osa myönnettäviä avustuksia koskeneista tiedoista oli löydettävissä suoraan valtionapuviranomaisen sivuilta, mutta suurin osa oli koottu erillisiin, yleensä pdf-muotoisiin ohjeisiin. Näiden ohjeiden välillä oli havaittavissa vaihtelua esimerkiksi siinä, kuinka laajasti ja tarkasti avustuksen hakijaa ja käyttäjää on ohjeistettu. Eräät hakijaa opastavista aineistoista ovat laajoja yleisohjeita, kuten opetus- ja kulttuuriministeriön Opas valtionavustusten hakemisesta, käytöstä ja käytön valvonnasta, joka on noin 30-sivuinen ja kattaa sekä yleis- että erityisavustukset (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018). Toisaalta esimerkiksi aluehallintoviranomaisen avustushakuohjeet ovat noin 5-sivuisia ja tehty erikseen jokaista avustettavaa toimintaa varten.

Jokaisella tutkitulla valtionapuviranomaisella on useita erilaisia avustuksiin liittyviä ohjeistuksia, minkä lisäksi niillä on vielä omat ohjeensa sähköisten avustujärjestelmien käyttöön. Nämä ohjeet voivat olla tekstimuotoisia, mutta myös video-oppaita on olemassa (jälkimmäisiä ei ole tämän opinnäytetyön yhteydessä tutkittu). Koska aineistot ovat keskenään erilaisia, vaikka niissä pohjimmiltaan pyrittäisiinkin kuvaamaan samoja asioita, kuten avustettavan toiminnan hyväksyttäviä ja ei-hyväksyttäviä kuluja, on pidettävä mahdollisena, että avustuksen hakija tai käyttäjä ei saa ohjeista ja oppaista irti kaikkea tarvitsemaansa tietoa. On hyvä muistaa, että tämän opinnäytetyön yhteydessä on käsitelty vain osaa valtionavustusten kokonaisuudesta: tämä tarkoittaa mitä todennäköisimmin sitä, että tutkimuksen ulkopuolelle rajattujen valtionapuviranomaisten tuottama materiaali on yhtä moninaista.

Tutkimusaineistossa nousi useassa kohtaa esille avustuspäätöksen merkitys. Valtionapuviranomaisen avustuspäätöksestä käy ilmi muun muassa, mihin tarkoitukseen avustusta saa tai ei saa käyttää, siis toiminnan hyväksyttävät ja ei-hyväksyttävät kulut. Avustuksen saaja voi avustuspäätöksestä myös selvittää tarkemmat tiedot siitä, miten yleis- tai erityisavustuksen käytöstä raportoidaan avustuksen myöntäjälle.

Yleisavustus tai kohdennettu yleisavustus myönnetään yleishyödylliselle yhdistykselle euromääräisenä summana, joka kuitenkin saa olla enintään tietty prosenttiosuus avustettavan toiminnan hyväksyttävistä kustannuksista. Hyväksyttävien ja ei-hyväksyttävien kustannusten välinen ero ei aina ole yksiselitteisesti pääteltävissä, vaan niiden välinen rajanveto selviää käytännössä vain avustuksen myöntäjänä toimivan valtionapuviranomaisen tuottamasta materiaalista, kuten avustuksenhakuohjeista tai varsinaisesta avustuspäätöksestä. Tässä tutkimuksessa tarkasteltujen valtionapuviranomaisten määritelmät hyväksyttävälle ja ei-hyväksyttävälle toiminnalle olivat pitkälti yhteneväiset. Keskeistä on, että avustusta ei saa kohdistaa muuhun toimintaan kuin mihin sitä on myönnetty ja se on käytettävä avustuspäätöksessä määriteltynä aikana. Kuitenkin valtionapuviranomaisten ohjeistuksen tarkkuus vaihtelee: esimerkiksi STEAn yleisavustusehdoissa on erikseen rajattu juhluvuosista ja vuosijuhlusta aiheutuvat kulut hyväksyttävien kulujen ulkopuolelle. Muiden valtionapuviranomaisten materiaaleista ei vastaavaa kohtaa tämän tutkimuksen yhteydessä löytynyt.

Kuten avustuksen hakemisessa, myös avustuksen käytön raportoinnissa on eroja tutkitujen valtionapuviranomaisten välillä. Tässäkin yhteydessä jokaisella avustuksen myöntäjällä on omat kanavansa avustusselvitysten toimittamiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriöllä, STEAlla ja aluehallintovirastolla on omat sähköiset järjestelmänsä, kun taas maa- ja metsätalousministeriö käyttää edelleen sähköpostia avustuksiin liittyvien aineistojen vastaanottamiseen. Voidaan arvioida, että sama vaihtelevuus koskee myös niitä valtionapuviranomaisia, joita ei tässä yhteydessä ole tutkittu. Selvityksissä käytettävät lomakkeet vaihtelevat: osa avustuksista raportoidaan suoraan avustusjärjestelmään, kun taas maa- ja metsätalousministeriön myöntämän avustuksen käytöstä on täytettävä Excel-muotoinen selvityslomake. Avustuksen käytön raportin liitetiedoissa yhdistyksen tulee kertoa tarkemmin avustuksen käytöstä. Kohdennettua yleisavustusta saavan yleishyödyllisen yhdistyksen on toimitettava rahoittajalle toimintokohtainen tuloslaskelma, mikä tarkoittaa, että yhdistyksen on kirjanpidossaan pystyttävä seuraamaan kohdennettua avustuksen käyttöä ja pidettävä siihen liittyvät tapahtumat erillään yhdistyksen muun toiminnan tuotoista ja kuluista.

Mikäli yleishyödyllinen yhdistys hakee toimintaansa avustusta useammalta kuin yhdeltä valtionapuviranomaiselta, jokainen avustusselvitys ja liitteineen on siis toimitettavalle avustuksen myöntäjälle erikseen. Samoja aineistoja, kuten yhdistyksen tilinpäätös- ja vuosikertomustietoja, lähetetään jokaiselle avustusta myöntäneelle viranomaiselle. Voidaan arvioida, että yhtenäinen raportointijärjestelmä paitsi helpottaisi yhdistysten tekemää työtä, myös auttaisi valtionapuviranomaisia keräämään tiedot avustuksella toteutusta toiminnasta nykyistä tehokkaammin.

4.2 Nuorisotoiminnan erityisavustusten analyysi

Erityisavustukset on pääsääntöisesti kohdistettu kertaluonteisiin hankkeisiin, vaikka yhdistyksen onkin mahdollista saada myönteisiä erityisavustuspäätöksiä samaan toimintaan useina peräkkäisinä vuosina. Tutkituista valtionapuviranomaisista osa on määritellyt melko tarkkaan, miten erityisavustus on tarkoitus käyttää. Esimerkiksi aluehallintoviraston erityisavustusten käyttö on rajattu tiettyihin nuorisotoiminnan osa-alueisiin, kuten etsivään nuorisotoimintaan. Vastaavasti STEAn erityisavustukset on suunnattu sosiaali- ja terveysalan kehittämishankkeisiin ilman, että niiden käyttötarkoitusta on etukäteen tarkasti rajattu. Eri valtionapuviranomaisilla voidaan siis erityisavustuksienkin osalta havaita olevan eri linjauksia avustuksen käytön suhteen. Taustalla ovat kunkin valtionapuviranomaisen myöntämille avustuksille asetetut vaikuttavuustavoitteet, mutta avustuksen hakua suunnittelevalle yhdistykselle nämä laajemmat linjaukset eivät välttämättä heti avaudu. Erityisavustusten kirjo on yleisavustuksia suurempi: yhdeltä valtionapuviranomaiselta voi tyypillisesti hakea nuorisotoimintaan useampaa erityisavustusta kuin yleisavustusta. Kuten yleisavustuksissa, myös erityisavustuksissa voi painottua joko kansallinen tai paikallinen toiminta.

Nuorisotoimintaan kohdennettujen erityisavustusten hakeminen, käyttö ja raportointi noudattavat pääpiirteissään kunkin valtionapuviranomaisen yleisavustusten haku- ja raportointitapaa. Kaikki erityisavustusten hakuun ja avustuksen käytön selvitykseen liittyvät tiedot eivät selvinneet tutkimusaineistosta: esimerkiksi aluehallintoviraston erityisavustusten hakemusten ja selvitysten liitetietoja ei ole eritelty hakuohjeissa, vaan niiden selville saaminen olisi edellyttänyt pääsyä aluehallintoviraston sähköiseen avustusjärjestelmään. Tästä voidaan päätellä, että nämä tiedot eivät ole avustuksen hakua suunnittelevan yhdistyksen helposti saatavissa.

Tutkittujen valtionapuviranomaisten kohdalla korostuu erityisavustusten kohdalla vaatimus siitä, että Erityisavustusten käyttöön liittyy tutkittujen valtionapuviranomaisten kohdalla rajaus yleiskulujen kohdistamisesta erityisavustusta saamaan toimintaan. Jos yhdistykselle on myönnetty erityisavustusta, se voi kattaa tällä avustuksella yleiskuluja korkeintaan 15 % avustettavan kohteen hyväksyttävistä kokonaiskuluista. Tämä kuitenkin edellyttää, että yhdistys ei saa samaan aikaan saman valtionapuviranomaisen myöntämää yleisavustusta. Yleishyödyllisen yhdistyksen pitää siis pystyä seuraamaan erityisavustusta saaman toiminnan kuluja niin, ettei avustuksen myöntäjän asettama yleiskulujen enimmäisraja ylity.

Ne tutkitut valtionapuviranomaiset, joiden osalta tiedot erityisavustusten käytöstä ja raportoinnista olivat saatavilla, edellyttävät erityisavustusta saavilta yleishyödyllisiltä yhdistyksiltä riittävän tarkkaa raportointia avustuksen käytöstä. Kirjallisen raportin lisäksi avustuksen saajan on toimitettava kustannuspaikkakohtainen tuloslaskelma sekä pääkirja. Lisäksi valtionapuviranomaiselle on toimitettava, kuten yleisavustuksienkin kohdalla, yhdistyksen tilinpäätös ja muut vastaavat tiedot. Erityisavustusta käytettäessä ja raportoidessa yleishyödyllisen yhdistyksen tulee siis omassa kirjanpidossaan perustettava avustettavalle hankkeelle kustannuspaikka, jonka kautta se voi seurata avustuksen käyttöä ja saada rahoittajan edellyttämät raportit.

4.3 Tutkimustulosten yhteenveto

4.3.1 Haettavissa olevat avustukset

Tutkimuksen perusteena voidaan todeta, nuorisotoimintaan on haettavissa vuosittain useita yleisavustuksia, kohdennettuja yleisavustuksia sekä erityisavustuksia eri valtionapuviranomaisilta. Samalla voidaan todeta, että merkittävimmät yleishyödyllisten yhdistysten harjoittaman nuorisotoiminnan rahoittajat Suomessa ovat opetus- ja kulttuuriministeriö kansallisella sekä aluehallintovirasto alueellisella tasolla. Lisäksi nuorisotoimintaan liittyviä avustuksia on haettavissa myös muiden valtionapuviranomaisten, kuten tässä opinnäytetyössä käsiteltujen STEAn ja maa- ja metsätalousministeriön kautta.

Erityisavustukset on tarkoitettu käyttötarkoitukseltaan ja -ajaltaan rajattuun toimintaan. Haettavissa olevien erityisavustusten määrä vaihtelee valtionapuviranomaisittain. Esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriöllä on useita eri tyyppiseen kansallisella nuorisotoimintaan haettavissa olevia erityisavustuksia. Opetus- ja kulttuuriministeriön sekä aluehallintoviraston myöntämien erityisavustusten kohdalla on pääpiirteissään samanlainen jako kuin yleisavustuksissa, eli edellinen myöntää avustuksia kansallisille ja jälkimmäinen alueellisille toimijoille. Tutkituista valtionapuviranomaisista maa- ja metsätalousministeriö ilmoittaa erikseen, mikäli erityisavustuksia tulee haettavaksi.

Kullakin tutkitulla valtionapuviranomaisella on omat kanavansa avustusten hakemiseen. Esimerkiksi STEAlla sekä opetus- ja kulttuuriministeriöllä on molemmilla oma sähköinen avustusjärjestelmänsä. Sen sijaan maa- ja metsätalousministeriön avustushaut lähetetään sähköpostitse. Avustushakuun liittyvät ohjeet, lomakkeet ja muu materiaali ovat jokaisella tutkitulla valtionapuviranomaisella erilaisia.

Kuten tutkimuksen taustan esittelyssä jo todettiin, ei kaikkia Suomessa myönnettäviä valtionavustuksia saatu selville edes opetus- ja kulttuuriministeriön teettämässä selvityksessä. Voidaan siis pitää mahdollisena, että tämän opinnäytetyönkään yhteydessä ei ole muodostunut täysin kattavaa kuvaa tutkittujen valtionapuviranomaisten kautta haettavissa olevista nuoristoiminnan avustuksista. Lisäksi on hyvä ottaa huomioon, että haettavissa olevien avustusten määrä ja laatu eivät välttämättä ole tulevaisuudessa samoja kuin tutkimushetkellä.

4.3.2 Avustusten käyttötarkoitukset

Tutkittujen valtionapuviranomaisten myöntämiä yleisavustuksia sekä kohdennettuja yleisavustuksia voidaan käyttää avustuksen saajan koko toimintaan tai vain tiettyyn osaan siitä. Jälkimmäisessä tapauksessa nuorisotoiminta saattaa muodostaa yhden osan yleishyödyllisen yhdistyksen toiminnasta, jolloin myönnettyä kohdennettua yleisavustusta voidaan käyttää vain siihen, ei yhdistyksen muista toiminnoista aiheutuneisiin kuluihin. Erityisavustusten käyttötarkoitukset määritellään kunkin valtionapuviranomaisen laatimissa avustusten hakuun liittyvissä aineistoissa. Tarkimmat tiedot sekä yleisesti erityisavustusten käyttötavoista yleishyödyllinen yhdistys saa avustuspäätöksestä.

Avustusten välillä on eroja sen suhteen, kuinka tarkkaan avustuksen käyttötarkoitus on etukäteen määritelty. Esimerkiksi maa- ja metsätalousministeriön avustuksia on kohdistettu 4H-toimintaan, mikä käytännössä rahaa 4H-yhdistykset näiden avustusten saajiksi. Muiden tutkittujen valtionapuviranomaisten myöntämässä avustuksissa ei ollut havaittavissa aivan vastaavaa rajausta. Esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämien yleisavustusten sekä kohdennettujen yleisavustusten kohdalla on viitattu nuorisolakiin, jonka mukaista toimintaa ministeriö avustaa.

Avustuksen saajan kannalta on olennaista, että avustus myös käytetään siihen tarkoitukseen, johon se on haettu ja myönnetty. Avustus on myös käytettävä avustuspäätöksessä ilmoitettuna ajankohtana. Viimeistään avustuspäätöksessä avustuksen saaja on saanut tiedon siitä, mihin kuluihin avustus on käytettävissä ja mitkä kulut on rajattu sen ulkopuolelle. Ei-hyväksyttäviin kuluihin kuuluu tutkittujen valtionapuviranomaisten aineistojen perusteella poistojen, tulospalkkioiden sekä laskennallisten erien tyyppisiä kuluja. Kuten valtionavustuslakia käsittelevässä luvussa kävi ilmi, avustuksen käyttö avustuspäätöksen vastaisiin tarkoituksiin voi johtaa avustuksen takaisinperintään.

4.3.3 Avustusten käytön raportointi

Avustusta raportoitaessa yleishyödyllisen yhdistyksen pitää pystyä kertomaan rahoittajalle, että avustus on käytetty siihen tarkoitukseen, johon se on myönnetty, eikä avustuksen määrä esimerkiksi ylitä sallittua enimmäismäärää suhteessa avustettavan toiminnan hyväksyttäviin kuluihin. Kuten avustusten hakemisessa, myös avustusten käytön raportoinnissa on eroja tutkittujen valtionapuviranomaisten välillä. Sekä avustusten raportointikanavat että raportoinnissa käytettävät lomakkeet ovat jokaisella valtionapuviranomaisella erilaisia. Lisäksi avustuksen saajille on asetettu erilaisia vaatimuksia: STEA edellyttää tilintarkastajan raporttia avustuksen käytöstä silloin, kun avustusta on saatu ja käytetty yli 100 000 euroa tilikauden aikana, muilla tutkituilla valtionapuviranomaisilla ei tällaista vaatimusta havaittu olevan.

Avustusten käytön raportoinnin liitteistä suuri osa on sellaisia, jotka yleishyödyllinen yhdistys laatisi muutenkin. Tällaisia ovat esimerkiksi yhdistyksen tilinpäätös ja vuosikertomus. Lisäksi yhdistyksen tulee kuvata avustetun toiminnan toteutumista avustuksen myöntäneen valtionapuviranomaisen edellyttämällä tavalla. Tämä tarkoittaa tyypillisesti

sekä sanallista että euromääräistä raporttia. Jos yhdistys on saanut avustusta useamalta kuin yhdeltä valtionapuviranomaiselta, sen tulee toimittaa raportit liitteineen erikseen jokaiselle avustuksen myöntäjälle.

Yhteenvedona voidaan todeta, että tutkimukseen perustuvat havainnot tukevat sekä opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisemassa Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvityksessä että ajatuspaja Liberan Kultaiset kahleet -pamfletissa esitettyjä näkemyksiä valtionavustuksiin liittyvien käytäntöjen epämääräisyydestä. Näiden havaintojen pohjalta opinnäytetyön päätäntöluvussa käsitellään analyysin pohjalta valtionavustusten suhdetta yhdistyksen toimintaan sekä valtionavustuksiin mahdollisesti tulossa olevia muutosten vaikutuksia. Lisäksi esitetään suosituksia siihen, miten yleishyödylliset yhdistykset voivat kehittää omia käytäntöjään.

5 Päätäntö

5.1 Johtopäätökset

Tämän opinnäytetyön alkuperäisenä tavoitteena oli tutkia yleishyödyllisille yhdistyksille myönnettäviä valtionavustuksia ja niitä myöntäviä valtionapuviranomaisia kokonaisuudessaan. Työn edetessä kävi kuitenkin ilmi, että vastaavan selvitystyön tekeminen on osoittautunut erittäin haasteelliseksi myös sellaisille toimijoille, kuten opetus- ja kulttuuriministeriön selvitystyöryhmälle sekä ajatuspaja Liberalle, joilla on ollut käytössään laajemmat resurssit tutkimustyöhön. Tästä syystä tutkimuskohdetta oli rajattava sekä valtionapuviranomaisten määrän että avustuksen käyttötarkoituksen osalta. Tutkimusongelmaan – siihen, millaisia valtionavustuksia nuorisotoimintaa harjoittavat yleishyödylliset yhdistykset voivat hakea ja miten avustukset vaikuttavat niiden toimintaan – saatiin tutkimuksessa vastaus. Tutkimuksessa kävi ilmi, että yleishyödylliseen yhdistyksen harjoittamaan nuorisotoimintaan on haettavissa sekä yleis- että erityisavustuksia useilta eri valtionapuviranomaisilta, joista merkittävimmät ovat opetus- ja kulttuuriministeriö sekä aluehallintovirasto. Tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että valtionavustusten hakeminen, käyttö ja raportointi vaikuttavat yleishyödyllisten yhdistysten toimintaan. Tämä koskee sekä varsinaista toimintaa että yhdistyksen hallintoa. Tutkimuskohteena olleista nuorisotyöhön tarkoitetuista avustuksista tutkimuksen tulokset voidaan laajentaa koskemaan muitakin valtionavustusta saavia yleishyödyllisiä yhdistyksiä.

Suomalaisen valtionapujärjestelmän tämän hetkiset haasteet, kuten eri valtionapuviranomaisten erilaiset kriteerit avustuksen myöntämiselle, nousivat esille myös tässä tutkimuksessa. Tutkittujen valtionapuviranomaisten tuottamat avustuksiin liittyvät aineistot, kuten ohjeet ja lomakkeet, poikkesivat toisistaan. Avustuksen hakemista suunnittelevan yleishyödyllisen yhdistyksen on siis jokaisen avustusta myöntävän tahon kohdalla käytävä läpi erilaisia materiaaleja saadakseen selville, mitä juuri kyseinen valtionapuviranomainen edellyttää avustuksen hakijalta.

Tutkimuksen sekä lähdekirjallisuuden perusteella voidaan todeta, että yleishyödyllisen yhdistyksen kannattaa arvioida omaa toimintaansa ja sen laajuutta ennen avustusten hakemista, olipa sitten kyse valtionavustuksista tai muista avustuksista. Yhdistyksen tulee ensisijaisesti toteuttaa sitä tarkoitusta, jota varten se on perustettu. Avustukset voivat varmistaa taloudelliset edellytykset yhdistyksen aatteellisten päämäärien saavuttamiseksi, mutta niiden hallinnointi – kuten hakeminen ja käytön raportointi – voi myös viedä aikaa varsinaiselta yhdistystoiminnalta (Harju & Ruuskanen-Himma 2016, 159-160). Mikäli yhdistys päätyy hakemaan valtionavustusta, sen on järjestettävä omat hallintoprosessinsa sellaisiksi, että avustukset saadaan haettua, käytettyä ja raportoitua rahoittajan edellyttämällä tavalla. Suomen Ampumahiihtoliiton tapaus on yksi esimerkki siitä, miten yhdistyksen avustushaku ei ole toteutunut määräajassa ja avustus jäänyt saamatta. Yhdistyksen tulee myös tiedostaa ne maineriskit, joita avustusten käyttäminen avustusehtojen vastaisella tavalla voi sille aiheuttaa. Koska eri valtionapuviranomaiset myöntävät valtionavustusta erilaisin perustein, on yhdistyksen arvioitava, onko sen harjoittaman toiminnan laatu ja laajuus sellainen, että sen on mahdollista saada avustusta.

Yhdistyksen talouden järjestämisessä on valtionavustuksia haettaessa otettava huomioon vaatimukset mahdollisesta omarahoitusosuudesta. Mikäli valtionavustuksen osuus on vähemmän kuin 100 % hyväksyttävistä kuluista, on yhdistyksen katettava jäljelle jäävä osuus muulla tavoin. Yhdistyksen on siis varmistuttava siitä, että sen muu tulorahoitus on riittävää. Tämä voi tarkoittaa varainhankintaa esimerkiksi jäsenmaksujen muodossa tai varsinaisesta toiminnasta saatavia tuottoja. Kuten tutkimusaineiston pohjalta voitiin havaita, on myönnettävän valtionavustuksen omarahoitusosuudessa melko suurta vaihtelua. Omarahoitusosuus tutkituissa avustuksissa oli 0 % - 50 %, joten myönnetystä avustuksesta riippuen yhdistyksen tulee varautua kattamaan toiminnan kuluista enintään puolet muulla rahoituksella. Yhdistyksen on myös selvitettävä avustuspäätöksestä, mitkä kulut rahoittaja hyväksyy ja mitkä taas ovat ei-hyväksyttäviä kuluja.

Mikäli yhdistyksen avustushakemus hyväksytään, sen tulee seurata avustuspäätökseen kirjattuja avustuksen käytön rajoituksia ja raportointivaatimuksia. Yhdistyksen on myös varauduttava antamaan valtionavustuslain edellyttämällä tavalla avustuksen myöntäjälle myös muita selvityksiä avustuksen käyttöön liittyen, mikäli niitä edellytetään. Voidaankin todeta, että valtionavustukset auttavat yleishyödyllistä yhdistystä toteuttamaan tavoitteitaan, mutta samalla asettavat sen toiminnalle ja hallinnon järjestämiselle merkittäviä vaatimuksia.

Tämän opinnäytetyön tutkimustulokset on johdettu tutkimusaineistosta, jota voidaan pitää luotettavana. Suurin osa aineistosta on viranomaisten tuottamaa eikä edusta kenenkään yksittäisen henkilön mielipiteitä. Aineistojen, kuten avustuksiin liittyvien ohjeiden ja lomakkeiden, voidaan katsoa muodostuneen Suomen lainsäädännön pohjalta. Opinnäytetyön lähdemateriaalina on käytetty viranomaislähteiden lisäksi yleishyödyllisten yhdistysten itsensä tuottamaa materiaalia sekä muiden toimijoiden, kuten ajatuspaja Liberan julkaisuja. Tästä materiaalista voidaan ainakin osa katsoa sellaisiksi, että niillä pyritään tavalla tai toisella vaikuttamaan valtionavustusten nykytilaan. Voidaan siis arvioida, että esimerkiksi SOSTE:n tai Liberan julkaisut eivät siis lähesty aihetta täysin objektiivisesti. Ne kuitenkin perustavat johtopäätöksensä tutkittuun tietoon, joten niiden käyttäminen tämän opinnäytetyön tausta-aineistona on perusteltua.

5.2 Tulevaisuudennäkymät

Yleishyödyllisten yhdistysten haettavissa olevat valtionavustukset eivät ole kiveen kirjoitettuja, eli niiden määrä ja myöntämisperusteet voivat muuttua suuntaan tai toiseen. Avustusten käytölle asetettavia tavoitteita linjataan säännöllisesti, ja yhdistysten pitäisi pysyä perillä näiden muutosten suuntaviivoista. Esimerkiksi yleisavustusten sijasta voidaan jatkossa siirtyä enemmän erityisavustusten myöntämiseen. Yhdistyksen omaa toimintaa suunniteltaessa on arvioitava, onko harjoitettu toiminta sellaista, että siihen on mahdollista saada avustuksia myös tulevaisuudessa. Mikäli näyttää todennäköiseltä, että valtionavustusten osuus olisi pienenemässä, kannattaa yhdistyksen hyvissä ajoin alkaa käydä läpi vaihtoehtoisia tapoja toimintansa rahoittamiseksi.

Yhdistysten ei kuitenkaan tarvitse jättäytyä passiivisesti seuraamaan valtionavustuksissa tapahtuvaa kehitystä. Yhdistykset ja niiden kattojärjestöt voivat yrittää vaikuttaa

avustuksien määrään ja kohdentamiseen omien tavoitteidensa mukaisesti, kuten esimerkiksi Kepa ry oli syksyllä 2017 tehnyt. Tämän tapaiseen vaikuttamistoimintaan on todennäköisesti parhaimmat mahdollisuudet suomalaisen järjestökentän suurimmilla toimijoilla, joiden toiminta ei ole ainoastaan vapaaehtoistyön varassa. Avustuksen myöntäjän ja sen saajan välillä on siis vuorovaikutusta molempiin suuntiin: avustuksen saaja voi pyrkiä vaikuttamaan myönnettävän avustuksen määrään ja sen kohdentamiseen, toisaalta avustuksen myöntäjän linjaukset vaikuttavat siihen, millaista toimintaa avustuksen saajan on realistista alkaa toteuttaa.

Voidaan myös arvioida, että se, käyttävätkö yhdistykset valtionavustuksia niiden käytölle asetettujen ehtojen mukaisesti, vaikuttaa tavalla tai toisella avustusten myöntämiseen. Tässä opinnäytetyössä on käytetty esimerkkinä liikuntajärjestö Valon saamiin avustuksiin kohdistunutta takaisinperintää ja sen herättämää mediahuomiota. Negatiivinen julkisuus voi paitsi tehdä hallaa yhdistyksen maineelle, myös vaikuttaa yleisemmin siihen, miten yleishyödyllisille yhdistyksille myönnettäviin avustuksiin maassamme suhtaudutaan.

Opetus- ja kulttuuriministeriön vuonna 2017 toteuttaman valtionavustusten digitalisointia koskeneen selvityshankkeen pohjalta on noussut esille valtakunnallisen avustusjärjestelmän kehittämistarpeita. Lähivuosina nähtäneen, toteutuvatko selvityksessä esitetyt toimenpiteet, joiden tavoitteena on läpinäkyvyyden lisääminen, valtionavustusten vaikuttavuuden parantaminen sekä toiminnan prosessien yhtenäistäminen ja tehostaminen. (Valtionavustusprosessin digitalisointia koskeva esiselvityshanke 2017, 7). Uudistuksia ei voida viedä läpi yhdessä yössä, joten yleishyödyllisten yhdistyksen on vielä toistaiseksi kyettävä elämään nykyisen avustusjärjestelmän kanssa parhaaksi katsomallaan tavalla.

5.3 Suositukset

Tutkimuskirjallisuuden sekä tätä opinnäytetyötä varten tehdyn tutkimuksen perusteella voidaan tehdä suosituksia yleishyödyllisille yhdistyksille niiden toimintaan sekä valtionavustuksiin liittyen. On kuitenkin hyvä ottaa huomioon, että yksityiskohtaisen oppaan laatiminen ei ole ollut opinnäytetyön tavoitteena. Samoin on pidettävä mielessä valtionavustuksiin mitä todennäköisemmin tulossa olevat muutokset. Keskeisenä voidaan pitää yleishyödyllisen yhdistyksen omia valintoja siinä, miten se toteuttaa olemassaolonsa tar-

koitusta käytännössä ja miten se aikoo toimintansa rahoittaa. Yhdistyksen toiminnan rahoituksessa avustukset ovat yksi vaihtoehtoista. Niiden käyttö edellyttää yhdistykseltä suunnitelmallisuutta: valtionapuviranomaisen määrittelemien aikataulujen ja käyttötarkoituksen noudattamista.

Rahoittajan eli tässä tapauksessa valtionapuviranomaisen asettamien ehtojen lisäksi yleishyödyllisen yhdistyksen on myös noudatettava Suomen lainsäädännön sille asettamia vaatimuksia. Yhdistyksen hallinnon järjestäminen lain edellyttämällä tavalla on jo itsessään edellytys sille, että yhdistys on kelpoinen hakemaan valtionavustuksia. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi sitä, että yhdistyksen kirjanpito on toteutettu kirjanpitolain mukaisesti. Yleishyödyllisen yhdistyksen, erityisesti yhdistyksen hallituksen, on huolehdittava siitä, että yhdistyksessä tiedetään, mitä lakeja sen tulee noudattaa. Lisäksi yhdistyksen vastuuhenkilöiden on hyvä tiedostaa, millaisia seurauksia lakien noudattamatta jättäminen saattaa aiheuttaa. Valtionavustusten kohdalla kyseeseen voi tulla myönnetyn avustuksen takaisinperintä.

Yhdistyksessä tulee olla käytössään riittävät resurssit paitsi varsinaisen toiminnan, myös yhdistyksen hallinnon osalta. Avustusten hakeminen edellyttää, että yhdistyksessä osataan paitsi kuvata suunniteltu toiminta sanallisesti rahoittajan edellyttämällä tavalla myös esittää sen budjetti rahoittajan haluamassa muodossa. Tämä voi tarkoittaa sitä, että yhdistys joutuu rahoittajaa varten laatimaan budjetin tarkemmalla tasolla verrattuna siihen, että budjetti tehtäisiin vain yhdistyksen omia tarpeita ajatellen. Jo budjetointivaiheessa on otettava huomioon paitsi myönnettävän avustuksen käyttötarkoitus, myös ne kulut, joiden kattamiseksi avustusta ei saa käyttää. Joko yhdistykseltä itseltään tai sen käyttämältä palveluntarjoajalta on siis löydettävä riittävästi laskentatoimen osaamista nimenomaan yhdistystoiminnan osa-alueelta.

Osaamista vaaditaan myös yhdistykselle myönnetyn avustuksen käytön seurannassa ja raportoinnissa. Yhdistyksen käyttämästä laskentatoimen järjestelmästä tulee saada esille rahoittajan raportointia varten tarvittavat tiedot. Kohdennetun toiminta-avustuksen tai erityisavustuksen käsittelyä varten yhdistyksen kirjanpidossa tulee olla riittävän tasoinen kustannuspaikkalaskenta. Tuloslaskelmat ja muut tyypilliset laskentatoimen tuottamat raportit eivät kuitenkaan sellaisinaan riitä, vaan niistä tulee osata poimia ja viedä valtionapuviranomaisen ylläpitämään avustusjärjestelmään juuri ne tiedot, joita pyydetään.

Euromääräisen raportoinnin lisäksi valtionavustusta saavalta yhdistykseltä edellytetään toiminnan vaikuttavuuden raportointia. Yhdistyksen ei tulisi tässä tapauksessa mitata vain suoritteita, eli esimerkiksi järjestettyjä tapahtumia ja niihin osallistuvien ihmisten lukumäärää, vaan myös sitä, millaisia tuloksia toiminnalla on saatu aikaan. Esimerkiksi nuorisotoiminnan osalta tavoiteltuna vaikutuksena voi olla nuorten syrjäytymisen ehkäiseminen. Vaikutusten mittaaminen saattaa olla haasteellista, sillä kaikkia toiminnasta aiheutuvia vaikutuksia on vaikea arvioida niillä resursseilla, joilla yhdistyksillä on käytettävissään. Parhaimmillaan vaikuttavuuden arviointi voi kuitenkin paitsi tuottaa rahoittajan tarvitsemaa tietoa, myös lisätä yhdistyksen tietoisuutta omasta toiminnastaan ja sen yhteiskunnallisesta merkityksestä.

Oman toimintansa kehittämisen lisäksi yleishyödyllisen yhdistyksen on syytä pitää silmällä toimintaympäristössään tapahtuvia muutoksia. Valtionavustuksia saavan yhdistyksen kannattaa seurata näissä avustuksissa tapahtuvia muutoksia. Esimerkiksi avustuksen myöntäjänä toimivan valtionapuviranomaisen internet-sivut ovat yksi lähde muutoksia koskevan tiedon saamiselle. Samoin kattojärjestön tuottama informaatio avustuksissa tapahtuvista muutoksista on hyvä hyödyntää, sillä, se on yleensä kohdennettu juuri oman alan yhdistyksen tarpeisiin. Yhdistykset voivat myös tehdä yhteistyötä keskenään ja saada toisiltaan neuvoja avustusprosessin eri vaiheisiin, kuten avustusten hakuun ja raportointiin liittyen.

Kuten on jo todettu, suomalaisiin valtionavustuksiin kohdistuu muutospaineita, mikä tulee todennäköisesti muutaman vuoden kuluessa näkymään avustusjärjestelmän uudistumisena ja heijastumaan myös yleishyödyllisten yhdistysten toimintaan. Muutosten voidaan toivoa helpottavan ja selkiyttävän avustusten hakua, käyttö sekä raportointia. On kuitenkin hyvä ottaa huomioon, että avustusjärjestelmän uudistamisella pyritään samalla kustannustehokkuuteen. Käytännössä tämä voi tarkoittaa yleishyödyllisille yhdistyksille myönnettävien valtionavustusten euromääräistä laskua.

Tätä opinnäytetyötä varten tehdyn tutkimuksen lisäksi voin arvioida yleishyödyllisen yhdistyksen saamien valtionavustusten käsittelyä myös oman työkokemukseni pohjalta. Tätä taustaa vasten voin todeta, että yhdistyksen kannattaa järjestää oma toimintansa siten, että avustusten hakuun, käyttöön ja raportointiin liittyvät prosessit muodostuvat mahdollisimman sujuviksi. Avustuksiin liittyvät toimenpiteet edellyttävät yhdistyksissä yhteistyötä johdon, hallinnon sekä varsinaisten toimintojen välillä. Mikäli tämä yhteistyö su-

juu, on oman käsitykseni mukaan suurempi todennäköisyys sille, että yhdistys osaa hakea oikeita avustuksia oikeaan aikaan ja pystyy noudattamaan avustuksen myöntäjän asettamia ehtoja avustuksen käytössä ja raportoinnissa. Tämä tukee yhdistyksen toiminnan jatkumista sekä sen asettamien tavoitteiden saavuttamista. Tällä tavoin yhdistys toteuttaa sitä tarkoitusta, jonka vuoksi se on perustettu.

Oman, tämän opinnäytetyön kirjoittamisen aikana kirkastuneen näkemykseni mukaan valtionavustukset ovat hedelmällinen jatkotutkimuksen kohde. Aihepiiriä voisi tulevaisuudessa lähestyä useasta eri näkökulmasta. Esimerkiksi avustuksia saavien yhdistysten osalta olisi kiinnostavaa vertailla, miten ne käytännössä toteuttavat avustusten hakemiseen, käyttöön ja raportointiin liittyvät prosessit ja millaisia eroja niissä on eri toimijoiden välillä. Toisaalta valtionavustuksiin liittyvät yleisemmät linjaukset, kuten avustettavan toiminnan painopistealueet ja niissä tapahtuvat muutokset, olisivat kiinnostava tutkimuskohde. On siis toivottavaa, että sekä yleishyödylliset yhdistykset että niiden saamat valtionavustukset kiinnostavat opinnäytetöiden tekijöitä ja muita tutkijoita jatkossakin.

Lähteet

Aalto, Sari & Ahokas, Jussi & Häyrinen, Kiril & Jalava, Janne & Kuusikko, Kirsi & Rouvinen-Wilenius, Päivi 2017. Uusi avustusjärjestelmä. Järjestöille yhtäläistä kohtelua ja järkevää harkintavaltaa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Helsinki.

Alkio, Mikko & Hyvärinen, Olli 2016. Valtiontuet. 2. uudistettu painos. Talentum Media, Helsinki.

Aluehallintovirasto 2016. Valtionavut. <https://www.avi.fi/web/avi/palvelut-valtionavut>. Luettu 10.9.2017.

Aluehallintovirasto 2017. Aluehallintovirastoista haettavien avustusten haku muuttuu sähköiseksi tänä syksynä. https://www.avi.fi/web/avi/tiedotteet/tiedotteet-2017/-/asset_publisher/7FM1i8nEVhsV/content/aluehallintovirastoista-haettavien-avustusten-haku-muuttuu-sahkoiseksi-tana-syksyna?redirect=http%3A%2F%2Fwww.avi.fi%2Fweb%2Favi%2Ftiedotteet%2Ftiedotteet-2017%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_7FM1i8nEVhsV%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-8%26p_p_col_count%3D1. Luettu 30.12.2017.

Arnold, Chris 2009. Ethical Marketing and the New Consumer. John Wiley & Sons, Ltd, Chichester.

Aula, Pekka & Heinonen, Jouni 2002. Maine. Menestystekijä. WSOY, Helsinki.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus 2017. Rahoitus ja avustukset. Päivitetty 26.7.2017. <https://www.ely-keskus.fi/web/ely/rahoitus-ja-avustukset#4>. Luettu 10.9.2017.

Eronen, Anne & Litmanen, Tapio & Londén, Pia & Peltosalmi, Juha & Ruuskanen, Petri 2016. Järjestöbarometri 2016. Järjestöjen tulevaisuus. SOSTE Suomen Sosiaali ja terveys ry, Helsinki.

Hakola, Elina 2017. Hevoset eivät vie peruskoululaisten rahoja – varat tulevat eri rahahanoista. Talouselämä 28.9.2017. <http://www.talouselama.fi/uutiset/hevoset-eivat-vie-peruskoululaisten-rahoja-varat-tulevat-eri-rahahanoista-6679627>. Luettu 29.9.2017.

Harju, Aaro & Ruuskanen-Himma, Eila 2016. Onnistu muutoksessa. Järjestöjohtajan ja -kehittäjän käsikirja. Sivistysliitto Kansalaisfoorumi SKAF ry, Helsinki.

Jalava, Janne 2017. Valtio kansalaisyhteiskunnan rahoittajana. Teoksessa Aalto, Sari & Ahokas, Jussi & Häyrinen, Kiril & Jalava, Janne & Kuusikko, Kirsi & Rouvinen-Wilenius, Päivi 2017. Uusi avustusjärjestelmä. Järjestöille yhtäläistä kohtelua ja järkevää harkintavaltaa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Helsinki, 18–23.

Järjestöhakemisto 2017. <http://www.kansalaisyhteiskunta.fi/jarjestohakemisto>. Luettu 10.9.2017.

Kallio, Mika & Pöyhönen, Katariina & Vierros, Heidi 2010. Yhdistykset ja säätiöt. Kirjanpidon, tilinpäätöksen ja verotuksen erityiskysymyksiä. KHT-Media Oy, Helsinki.

Kankainen, Tomi & Siisiäinen, Martti. Yhdistys. Kansalaisyhteiskunnan tutkimusportaali. <http://kans.jyu.fi/sanasto/sanat-kansio/yhdistys>. Luettu 10.9.2017.

Kansalaisyhteiskunta. Järjestöjen hankerahoitushakemisto. [Http://www.kansalaisyhteiskunta.fi/rahoitushakemisto?xm_name=&xm_col_luokitus=&xm_col_asiasanat=2110](http://www.kansalaisyhteiskunta.fi/rahoitushakemisto?xm_name=&xm_col_luokitus=&xm_col_asiasanat=2110).

Kepa ry 2017a. Kehitysyhteistyö nyt. Kansalaisjärjestöjen vaikuttamismateriaali talousarvioesitykseen 2018. <https://www.kepa.fi/tiedostot/talousarvioesitys2018kehitysyhteistyonyt.pdf>. Luettu 28.11.2017.

Kepa ry 2017b. Kepan lausunto ulkoasiainvaliokunnalle 11.10.2017. <https://www.kepa.fi/sites/kepa.fi/tiedostot/kepan-lausunto-uav-tae2018-kehitysyhteistyoy.pdf>. Luettu 28.11.2017.

Kepa ry 2017c. Kepan lausunto valtionvarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaostolle 27.9.2017. <https://www.kepa.fi/sites/kepa.fi/tiedostot/kepan-lausunto-vav-htj-200170927.pdf>.

Kirjanpitolaki 30.12.1997/1336. Finlex. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1997/19971336?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=kirjanpitolaki>. Luettu 11.6.2017.

Kultti, Klaus & Pursiainen, Heikki 2017. Kultaiset kahleet. 10 askelta kohti vapaampaa kansalaisyhteiskuntaa. Liberan julkaisusarja. Huhtikuu 2017. Libera-säätiö, Helsinki.

Laki eräiden naisjärjestöjen valtionavusta 8.6.2007/663. Finlex. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070663>. Luettu 11.6.2017.

Loimu, Kari 2007. Yhdistystoiminnan käsikirja. 3., uudistettu painos. WSOYpro, Helsinki.

Lydman, Kari 2005. Kirjanpito ja tilinpäätös. Teoksessa Alakare, Mikko & Björklund, Arja & Kemppinen, Seppo & Laaksonen, Lasse & Leppä, Mikko & Lydman, Kari 2005. Yhdistys ja säätiö – oikeudelliset kysymykset, tilinpäätös, verotus ja hallinto. Tietosanomaa, Helsinki, 13–174.

Maa- ja metsätalousministeriö a. Harkinnanvaraisten valtionavustusten talousarvio ja tiliselvityslomake. <http://mmm.fi/documents/1410837/3719064/Valtionavustusten+tiliselvityslomake+uusi.xlsx/680f447b-37f2-4818-9d43-cc31c4dc10b8>. Luettu 30.12.2017.

Maa- ja metsätalousministeriö b. Maa- ja metsätalousministeriössä myönnettävät valtionavut. <http://mmm.fi/documents/1410837/3719064/MMMn+valtionavustukset+netiss%C3%A4+mom+301050+ja+-55.pdf/5062d49e-c6b4-4ef9-b1ae-b391dc9ca3f4/MMMn+valtionavustukset+netiss%C3%A4+mom+301050+ja+-55.pdf.pdf>. Luettu 30.12.2017.

Maa- ja metsätalousministeriö c. Yleisavustuksen ehdot ja rajoitukset. <http://mmm.fi/documents/1410837/3719064/valtionapup%C3%A4%C3%A4t%C3%B6sten+LIITE+1.pdf/cc242503-a366-4680-9340-4d93c58d7e1c/valtionapup%C3%A4%C3%A4t%C3%B6sten+LIITE+1.pdf.pdf>. Luettu 30.12.2017.

Maa- ja metsätalousministeriö 2016. Valtionavustuksen hakulomake. [Hhttp://mmm.fi/documents/1410837/3719064/Valtionavustusten_hakulomake_2016_vedos_28122016.dotx/dc11c1ea-8d3b-4c45-bbbf-13f9ddd6fb90](http://mmm.fi/documents/1410837/3719064/Valtionavustusten_hakulomake_2016_vedos_28122016.dotx/dc11c1ea-8d3b-4c45-bbbf-13f9ddd6fb90). Luettu 30.12.2017.

Maa- ja metsätalousministeriö 2017. Harkinnanvaraiset maatalouden ja muiden maa-seutuelinkeinojen neuvontaa sekä 4H-toimintaa koskevat valtionavustukset. [Http://mmm.fi/maatalouden-ja-muiden-maaseutuelinkeinojen-neuvonta-seka-4h-toiminta](http://mmm.fi/maatalouden-ja-muiden-maaseutuelinkeinojen-neuvonta-seka-4h-toiminta). Luettu 30.12.2017.

Moilanen, Teemu & Ojasalo, Katri & Ritalahti, Jarmo 2015. Kehittämistyön menetelmät. Uudenlaista osaamista liiketoimintaan. 3–4. painos. Sanoma Pro, Helsinki.

Nuorisolaki 1285/2016. Finlex. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20161285#Pidp451049984>. Luettu 12.2.2018.

Opetus- ja kulttuuriministeriö a. Erityisavustukset lasten ja nuorten paikalliseen harrastustoimintaan. [Http://minedu.fi/documents/1410845/5556428/Final+hakuilmo+harrastustoiminta+nettiin+fi.pdf](http://minedu.fi/documents/1410845/5556428/Final+hakuilmo+harrastustoiminta+nettiin+fi.pdf). Luettu 30.12.2017.

Opetus- ja kulttuuriministeriö b. Kohdennetut yleisavustukset nuorten työpajatoimintaan 2018. [Http://minedu.fi/documents/1410845/3919584/Kohdennetut+yleisavustukset+nuorten+ty%C3%B6pajatoimintaan+vuonna+2018+valmis.pdf](http://minedu.fi/documents/1410845/3919584/Kohdennetut+yleisavustukset+nuorten+ty%C3%B6pajatoimintaan+vuonna+2018+valmis.pdf). Luettu 30.12.2017.

Opetus- ja kulttuuriministeriö c. Valtionavustus etsivän nuorisotyön tukemiseen vuonna 2018. [Http://minedu.fi/documents/1410845/3919584/Valtionavustus+etsiv%C3%A4n+nuorisoty%C3%B6n+tukemiseen+vuonna+2018.pdf/a60d1a5e-0e8c-46bb-a59e-4760ea955442](http://minedu.fi/documents/1410845/3919584/Valtionavustus+etsiv%C3%A4n+nuorisoty%C3%B6n+tukemiseen+vuonna+2018.pdf/a60d1a5e-0e8c-46bb-a59e-4760ea955442). Luettu 30.12.2017.

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2017a. Nuorisotyön valtion rahoitus. [Http://minedu.fi/nuoriso/rahoitus](http://minedu.fi/nuoriso/rahoitus). Luettu 30.12.2017.

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2017b. Opetus- ja kulttuuriministeriön avustukset. [Http://minedu.fi/avustukset](http://minedu.fi/avustukset). Luettu 30.12.2017.

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018. Opas valtionavustusten hakemisesta, käytöstä ja käytön valvonnasta. [Http://minedu.fi/documents/1410845/3505134/Opas+valtionavustusten+hakemisesta+ja+k%C3%A4yt%C3%B6st%C3%A4+ja+k%C3%A4yt%C3%B6n+valvonnasta+2018-1/8a823061-adea-4db2-b751-d0cbf9f1079f](http://minedu.fi/documents/1410845/3505134/Opas+valtionavustusten+hakemisesta+ja+k%C3%A4yt%C3%B6st%C3%A4+ja+k%C3%A4yt%C3%B6n+valvonnasta+2018-1/8a823061-adea-4db2-b751-d0cbf9f1079f). Luettu 13.2.2018.

Palosuojelurahastolaki 11.4.2003/306. Finlex. [Http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030306](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030306). Luettu 10.9.2017.

Patentti- ja rekisterihallitus 2018. Yhdistysten ja uskonnollisten yhdyskuntien lukumäärät. <https://www.prh.fi/fi/yhdistysrekisteri/yhdistysrekisterintilastoja/lukumaaratyhdistysrekisterissajauskonnollistenyhdyskuntienrekisterissa.html>. Päivitetty 9.4.2018. Luettu 14.4.2018.

Pusa, Ari 2017. ”Ministeriö lyö moukarilla.” Jan Vapaavuori toivoo enemmän järkeä ja huolellisuutta urheilun ja liikunnan valtionapujen jakamiseen. Helsingin Sanomat 18.6.2017, A 25–26.

Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10/2015. Valtioneuvoston kanslia, Helsinki.

Saarinen, Joska 2018. Ampumahiihtoliitto ei hakenut valtionavustusta ajoissa – päävalmentaja kuuli neljännesmiljoonan menetyksestä YLE Urheilulta. YLE Urheilu 19.2.2018. <https://yle.fi/urheilu/3-10082048>. Luettu 1.3.2018.

Sosiaali- ja terveystieteiden avustuskeskus STEA 2018a. Hankeavustukseen liittyvät yleisehdot ja rajoitukset. <https://www.stea.fi/documents/2184241/5861035/STEA+Hankeavustukseen+liittyv%C3%A4t+yleisehdot+ja+rajoitukset+2018.pdf/0bb41282-83d8-8fb2-c0a7-19d5a70e4047/>. Luettu 1.5.2018.

Sosiaali- ja terveystieteiden avustuskeskus STEA 2018b. Hakuopas 2018–2019. <https://www.stea.fi/documents/2184241/2579445/STEA+Hakuopas+2018.pdf/575ee945-6386-9e1f-7746-df89216746bf/>. Luettu 1.5.2018.

Sosiaali- ja terveystieteiden avustuskeskus STEA 2018c. Yleisavustukseen liittyvät ehdot ja rajoitukset. <https://www.stea.fi/documents/2184241/5861035/STEA+yleisavustukseen+liittyv%C3%A4t+yleisehdot+ja+rajoitukset+2018.pdf/2a973b35-f388-6fa5-b938-8a0ce25fd733/>. Luettu 1.5.2018.

Suomen nuorisotyön tilastot. Valtion nuorisotyön rahoitus. <http://nuorisotilastot.fi/#!/fi/avustukset/perus/choice-1/prosentit/whitetable/Koko%20maa/table/suhde//null/kunta/donut/%5B%5D/viranom/%5B%5D/sort-Viranomainen>. Luettu 11.2.2018.

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731. Finlex. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>. Luettu 10.9.2017.

Tilastokeskus a. Julkinen viranomainen. http://www.stat.fi/meta/kas/julk_viranom.html. Luettu 10.9.2017.

Tilastokeskus b. Taloudellinen yhdistys. http://www.stat.fi/meta/kas/taloudel_yhd.html. Luettu 10.9.2017.

Tuominen, Pasi 2013. Virtuaalimaine. Talentum, Helsinki.

Valtionavustuslaki 27.7.2001/688. Finlex. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20010688>. Luettu 10.9.2017.

Valtionavustusprosessin digitalisointia koskeva esiselvityshanke 2017. Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvitys. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:46.

Valtioneuvoston asetus maatalouden neuvontapalvelujen valtionavusta 9.6.2016/431. Finlex. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2016/20160431>. Luettu 11.6.2017.

Valtioneuvoston asetus valtionavustuksista yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen 29.12.2016/1552. Finlex. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2016/20161552>. Luettu 11.6.2017.

Valtioneuvoston asetus vesistön ja vesiympäristön käyttöä ja tilaa parantavien hankkeiden avustamisesta 11.6.2015/714. Finlex. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150714>. Luettu 11.6.2017.

Valtioneuvosto. Valtioneuvoston toiminta. [Http://valtioneuvosto.fi/tietoa/toiminta](http://valtioneuvosto.fi/tietoa/toiminta). Luettu 10.9.2017.

Valtiovarainministeriö. Valtion talousarvioesitys 2017. [Http://budjetti.vm.fi/index/tae//2017/aky_2017.jsp](http://budjetti.vm.fi/index/tae//2017/aky_2017.jsp). Luettu 10.9.2017.

Verohallinto 2017. Milloin yhdistys tai säätiö on yleishyödyllinen? Päivitetty 10.5.2017. [Hhttps://www.vero.fi/yritykset-ja-yhteisot/tietoa-yritysverotuksesta/tuloverotus/yhdistys-ja-saatio/milloin_yhdistys_tai_saatio_on_yleishyo/](https://www.vero.fi/yritykset-ja-yhteisot/tietoa-yritysverotuksesta/tuloverotus/yhdistys-ja-saatio/milloin_yhdistys_tai_saatio_on_yleishyo/). Luettu 10.9.2017.