Tarkastusvaliokunta
Eduskunta

Viite: K 18/2025 vp Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus eduskunnalle 2025

MIELI ry:n kirjallinen asiantuntijalausunto: Järjestöille maksettavat valtionavustukset, niiden myöntäminen, käytön valvonta ja tuloksellisuuden arviointi – kokonaisuuden tarkoituksenmukaisuus.

MIELI ry kiittää tarkastusvaliokuntaa mahdollisuudesta lausua järjestöjen valtionavustusjärjestelmän eri osa-alueiden tarkoituksenmukaisuudesta. Suomalainen järjestöjen valtionavustusjärjestelmä on ollut merkittävä sosiaalinen innovaatio, joka on mahdollistanut elinvoimaisen, innovatiivisen ja vastuuta ottavan kansalaisjärjestökentän. Valtionavustusjärjestelmän tuella suomalaisesta kansalaisyhteiskunnasta on muotoutunut merkittävä sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, osallisuuden ja myös demokraattisen osallistumisen areena. Avustusjärjestelmä on tärkeää säilyttää kehittäen sitä samalla sekä rahoituksen tarve- ja tuloksellisuusperustaisuuden turvaamisen että hallinnollisen taakan keventämisen näkökulmasta.

MIELI ry valtionavustusten saajana

MIELI Suomen Mielenterveys ry on vuonna 1897 perustettu mielenterveysalan kansalaisjärjestö, joka on osaltaan ollut rakentamassa suomalaista kansalais- ja hyvinvointiyhteiskuntaa pian 130 vuoden ajan. Nykyään MIELI ry:n perustehtävä on mielenterveyden edistäminen ja ongelmien ehkäisy, matalan kynnyksen tuen ja avun tarjoaminen sekä itsemurhien ehkäisy. Toiminnassa keskeistä on ammattilaisten ja koulutettujen vapaaehtoisten yhteistyö. Esimerkiksi MIELI kriisipuhelimen yli 110 000 vastatusta puhelusta 2025 noin puolet oli vapaaehtoisten vastaamia.

MIELI ry jäsenyhdistyksineen tarjosi viime vuonna kriisiapua puhelimessa, verkossa ja kasvokkain viime vuonna yhteensä yli 180 000 kertaa. Kriisiavun ohella merkittävä toinen toiminta-alue ovat vanhemmille ja harrastusohjaajille, eri alojen ammattilaisille, esihenkilöille ja muille mielenterveydestä kiinnostuneille suunnatut koulutukset ja työkalut mielenterveyden vahvistamiseen. Lisäksi MIELI ry toimii sille osoitetun oikeusministeriön julkisen palvelun velvoitteensa mukaisesti valtakunnallisen Rikosuhripäivystyksen hallinnoivana organisaationa ja jakaa edelleen RIKUn toimintaan osoitetun rahoituksen sen eri vastuuorganisaatioille ympäri maata.

Väestön psyykkisen kuormituksen ja mielenterveyden oireilun lisääntyminen on entisestään lisännyt MIELI ry:n palveluiden kysyntää. Toiminta on luonteeltaan ennaltaehkäisevää ja sen merkitys tunnistetaan myös hyvinvointialueilla – matalan kynnyksen oikea-aikainen tuki puskuroi julkisen palveluiden tarvetta ja ehkäisee ongelmien kärjistymistä ja vaikeutumista. MIELI ry:n rooli myös tunnistetaan muiden muassa Suomen turvallisuusstrategiassa ja järjestö on eri yhteyksissä raportoinut valtioneuvoston pyynnöstä havaintoja väestön henkisestä kriisinkestävyydestä.

Toiminnan resursseista noin kaksi kolmasosaa on julkista ja kolmannes yksityistä rahoitusta, pääasiassa lahjoituksia, yrityskumppanuuksia ja säätiörahoitusta. Valtionavustuksia MIELI ry saa pääasiassa sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA:lta sekä oikeusministeriöltä Rikosuhripäivystyksen toimintaan.

MIELI ry ei ole STEA-luokittelussa ns. varakas järjestö, vaan sen omaisuus jää selkeästi alle STEA:n omarahoituskriteerien. Hallinnon kulujen osuus budjetista on alle kymmenen prosenttia, ja hallintoa on viime vuosien talouspaineissa kevennetty. Riittävät hallinnon resurssit ovat kuitenkin välttämätön edellytys resurssien vastuulliselle käytölle tilanteessa, jossa järjestön budjetissa on noin 45 seurantakohdetta.

MIELI Suomen Mielenterveys ry
Maistraatinportti 4 A, 7. krs
00240 Helsinki
Vaihde: (09) 615 516
E-mail: etunimi.sukunimi@mieli.fi
Kotisivu: www.mieli.fi
Y-tunnus: 0202225-4
Kotipaikka: Helsinki

Valtionavustusjärjestelmä on tärkeä MIELI ry:n ja sen jäsenyhdistyksen toiminnan mahdollistaja. MIELI ry on kehittänyt omaa varainhankintaa aktiivisesti noin kahdeksan vuoden ajan. Lahjoitukset ja yrityskumppanuudet tyypillisesti kohdistuvat johonkin tiettyyn osaan järjestön toimintaa, tällä hetkellä erityisesti nuorten mielenterveystyöhön, mikä merkitsee, että etenkin kriisiavun ja ikääntyneiden mielenterveystyön rahoitus nojaa vahvasti valtionavustuksiin. Julkisen rahoituksen mahdollistama järjestön ydinrakenne (hallinto, johtaminen, viestintä, kehittäminen, asiantuntijuus) on välttämätön, jotta muuta kautta rahoitettua toimintaa voidaan kiinnittää yhteen vaikuttavaksi kokonaisuudeksi.

Valtionavustusjärjestelmän tarkoituksenmukaisuudesta

Suomalainen valtionavustusjärjestelmä on ollut merkittävä sosiaalinen innovaatio. Rahapeliyhtiöt RAY ja Veikkaus perustettiin järjestöjen varainhankinnan rakenteiksi 1930–1940-lukujen taitteessa. Valtionavustusjärjestelmälle leimallista on ollut, että julkinen sektori ei valtionavustuksilla ole ostanut järjestöiltä palvelua vaan mahdollistanut järjestöjen kohderyhmien tarpeiden ja muuttuvan toimintaympäristön mukaan joustavasti kehittyvän toiminnan. Sosiaali- ja terveysalan järjestöt ovat tuottaneet yhteiskuntaan terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia ja ongelmia ehkäisevää toimintaa, osallisuutta, vakautta ja innovaatioita. Monet järjestöjen kehittämät ja käynnistämät toimintamuodot ovat myöhemmin tulleet osaksi julkisia palveluita. Vapaaehtoistyö ja vertaisuus ovat olleet korvaamaton voimavara yhteiskunnalle.

Valtion budjettirahoituksen piirissä järjestöjen rahoitus on ollut vuodesta 2024, mikä on lisännyt epävarmuutta sekä rahoituksen tasoon että myös kohdentumiseen liittyen. Aiemman Veikkauksen tuottoihin liittyvän kytköksen tilalle onkin ehdotettu esimerkiksi sote-järjestöjen valtionavustusten tason kiinnittämistä sosiaali- ja terveydenhuollon menojen kokonaistasoon (ns. järjestöprosentti).

RAY- ja Veikkaustuottoihin aiemmin perustuneen STEA-rahoituksen ohella sote-järjestöille ohjautuu myös muita valtionavustuksia, joissa usein on selkeämmin toimeksiantoluonne, sekä erilaisia kilpailutuksia ja hankintoja, joissa on selkeä tilaaja-tuottaja-asetelma. Oikeusministeriön rahoitus Rikosuhripäivystykseen perustuu rikosuhridirektiiviin ja sen myötä MIELI ry:lle rikoksen uhrien tukemiseen annettuun julkisen palvelun velvoitteeseen.

Useissa selvityksissä tällä vuosituhannella on havaittu julkisen vallan tiivistyvä ohjaus järjestöjen toiminnasta (mm. VNTEAS2020/47 Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa). Jo ennen budjettirahoitukseen siirtymistä RAY:n ja sittemmin Veikkauksen tuottoon perustuvassa sosiaali- ja terveysalan valtionavustusjärjestelmässä lisääntynyt ohjaus ja byrokratia ovat jossain määrin haastaneet resurssien joustavaa ja tarkoituksenmukaista suuntaamista.

STEA-rahoituksen lähtökohtana on kuitenkin edelleen ollut järjestöistä ja niiden kohderyhmistä nousevan tarpeesta lähtevän toiminnan rahoittaminen. Budjettirahoitukseen siirtyminen on herättänyt järjestöissä huolia julkisen vallan ohjauksen tiivistymisestä edelleen suhteessa kansalaisyhteiskuntaan, mikä voi heikentää kansalaisyhteiskunnan riippumattomuutta ja samalla sen roolia muutoksen ja vakauden tuottamisessa yhteiskuntaan. Huolta on vahvistanut myös STEA:n asemaan liittyvä selvitystyö ja säädösvalmistelu, jossa STEA itsenäisenä valtionapuviranomaisena on tarkoitus kiinnittää tiiviimmin osaksi sosiaali- ja terveysministeriötä.

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimiva avustusasioiden neuvottelukunta on lausunnoissaan tuonut esille, että julkinen rahoitus tuo väistämättä ohjaavan elementin järjestöjen ja valtionapuviranomaisen välille sekä avustusten kohdentamisen että niiden käytön ohjauksen ja valvonnan kautta. Samalla kun julkisen rahoituksen tarkoituksenmukainen käyttö on tärkeää varmistaa, tarvitaan rinnalla sekä säädöstason mekanismeja että toimintakäytäntöjä turvaamaan kansalaisjärjestöjen ja niiden toiminnan riittävää riippumattomuutta julkisen vallan ohjauksesta.

STEA:n haku-, seuranta- ja valvontakäytännöt

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA:lla on valtionapuviranomaisista erityisen kehittyneet prosessit ja rakenteet valtionavustustoimintaan. STEA:n haku-, raportointi-, maksatus- ja valvontaprosessit ja myös päätöksentekoaikataulut ovat selkeitä ja ennakoitavia. STEA:lla on myös valmistelunsa tukena vahva tietopohja aikasarjoineen järjestöjen toiminnasta ja sen tuloksellisuudesta.

Suhteessa muihin valtionavustusprosesseihin STEA:n prosessit ja käytännöt ovat samalla hallinnollisesti raskaita. Dialogia avustuksen myöntäjän ja saajan välillä on, mutta prosessit perustuvat kuitenkin pääosin lomakkeisiin ja sähköiseen asiointiin. Vaikka tavoitteena on prosessien yhdenmukaisuus ja tehokkuus, tosiasiassa raskaat ja tiheästi toistuvat lomakeprosessit saattavat johtaa jopa suurempaan molemminpuoliseen hallinnolliseen taakkaan kuin säännölliset keskustelut ja tarkastuskäynnit, joilla voidaan usein paremmin tukea molemminpuolista ymmärrystä ja toiminnan kehittämistä.

MIELI ry näkee, että paitsi rahoittajan, myös valtionavustusten saajien etu on, että valtionavustukset ohjautuvat tarkoituksenmukaiseen ja vaikuttavaan toimintaan. Avustustasojen laskiessa tämä on aina vain tärkeämpää. Seurannan ja valvonnan laadukkaan toteutuksen kautta järjestön luottamusjohto, johto ja rahoittajat voivat varmistua, että järjestössä tehdään oikeita asioita, tarkoituksenmukaisella tavalla, mahdollisimman tehokkaasti ja vaikuttavasti, virheet tunnistaen ja väärinkäytökset ehkäisten.

STEA:n käytäntöjen etuna on syntyvä mittava aineisto ja aikasarja toiminnasta ja sen tuloksellisuudesta, jota olemassa olevilla resursseilla ei kuitenkaan pystytä hyödyntämään täysmääräisesti järjestöjen toiminnan suuntaamisen ja kehittämisen tukena. Niiltä osin, kun valtionavustusprosessissa kerrytetään sinänsä tärkeääkin tietoa, jota kuitenkaan ei tosiasiallisesti ole mahdollista hyödyntää, olisi tiedon kokoamista syytä tarkastella kriittisesti ja joiltain osin luopua, mikä keventäisi sekä avustuksen saajan että myöntäjän hallinnollista taakkaa.

STEA:n avustusprosesseissa MIELI ry:n näkökulmasta on epätarkoituksenmukaisen paljon vuosittain toistuvaa arviointia ja valvontaa. Esimerkiksi avun tarjoaminen kriisipuhelimessa tai kriisivastaanotolla on pitkäjänteistä työtä, jonka toiminnan tarve ja tuloksellisuus ovat hyvin tiedossa, mutta josta raportoidaan kuitenkin edelleen yksityiskohtaisesti vuosittain. Jos jokaisesta 180 000 kohtaamisesta kerättävään seurantatiedon kirjaamiseen käytetään esimerkiksi kaksi minuuttia, summautuu tämä hallinnollinen taakka noin 6000 tuntiin, joka on pois varsinaisesta kriisiavun tarjoamisesta.

MIELI ry näkee, että vakiintuneessa ja hyvät tuloksellisuusarviot säännöllisesti saaneessa toiminnassa vuosittain toistuva tuloksellisuuden raportointi tuottaa tarpeetonta työtä. Sen sijaan uudessa ja kehittyvässä toiminnassa tiiviimpi tuloksellisuuden seuranta on perusteltua, jotta niin avustuksen saaja kuin sen myöntäjä saavat ajantasaista tietoa toiminnan suuntaamisen tueksi. Hakemisen ja raportoinnin sykleissä elinkaarensa eri kohdassa olevat toiminnot olisikin syytä erottaa ja vakiintuneessa toiminnassa raportointisykliä olisi mahdollista harventaa esimerkiksi kolmeen vuoteen ilman, että se vaikeuttaisi tuloksellisuusperustaista avustustoimintaa.

Toinen ongelmakohta STEA:n avustustoiminnassa on avustusten epätarkoituksenmukainen pilkkominen eri kohteisiin. MIELI ry:n oma avustuskokonaisuus koostuu 11 eri avustuksesta (yleisavustukset, kohdennetut yleisavustuksen ja hankerahoitus), joiden välillä resursseja ei voida joustavasti siirtää. Tämä tuottaa hallinnollista työtä ja jäykistää konkreettisimmin esimerkiksi varautumista poikkeustilanteisiin tai kysynnän kausivaihteluihin.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen keskusjärjestö SOSTE on pitänyt tavoitteena, että STEA-avustus myönnettäisiin järjestöille yhtenä yleisavustuksena kohdennettujen avustusten sijaan. Tämä mahdollistaisi resurssien joustavan kohdentamisen muuttuvissa tilanteissa ja toimintaympäristössä. MIELI ry näkee, että isoimmilla avustuksensaajilla avustuskokonaisuuden osittaminen useampaan avustuskohteeseen voi valvonnan ja tuloksellisuuden seurannan näkökulmasta olla tarkoituksenmukaista, mutta kohdennusten tulisi olla nykyistä laajempia. MIELI ry:n oma 11 avustuskohteen kokonaisuus on epätarkoituksenmukainen sekä toiminnan joustavan suuntaamisen että hallinnollisen taakan näkökulmasta.

MIELI Suomen Mielenterveys ry Maistraatinportti 4 A, 7. krs 00240 Helsinki Vaihde: (09) 615 516 E-mail: etunimi.sukunimi@mieli.fi Kotisivu: www.mieli.fi Y-tunnus: 0202225-4 Kotipaikka: Helsinki

STEA:n käytännöissä yleisavustus on määräraha, jonka käytössä ja sen suuntaamisessa järjestöllä on suurin itsenäinen harkintavalta. MIELI ry tukee avustusasioiden neuvottelukunnan kantaa, että yleisavustuksen osuutta STEA-avustuksissa tulisi merkittävästi kasvattaa, ja yleisavustus tulisi mahdollistaa kaikille niille avustuksensaajille, jotka saavat pitkäjänteistä rahoitusta STEA:lta, eivätkä saa toiminnan perusrahoitusta muualta. Tämä osaltaan vahvistaisi toiminnan joustavaa suuntaamista toimintaympäristön ja kohderyhmien tarpeen mukaisesti. Yleisavustuspainoksen lisäämisestä on myös linjattu valtioneuvoston kansalaisjärjestöstrategiassa ja Orpon hallituksen kehysriihen yhteydessä keväällä 2024. Toteutuksessa ei kuitenkaan ole edetty. Vuonna 2025 STEA-avustusten tasoleikkauksissa yleisavustuksiin päinvastoin kohdistettiin kohdennettuja avustuksia isompi leikkausprosentti.

Yleisavustuksen kriteerit ja määräytyminen eivät myöskään ole selkeät tai yhdenvertaiset. Muihin suurimpiin avustuksensaajiin verrattuna MIELI ry:n yleisavustus on tasoltaan alhainen. MIELI ry:n isossa avustuskokonaisuudessa yleisavustus käytännössä kattaa tasoltaan yleishallinnon kulut, mikä tarkoittaa, etteivät kaikki yleisavustetun toiminnan kulut (viestintä, yleinen asiantuntijatyö) tosiasiassa mahdu sen piiriin, eikä yleisavustus järjestön toiminnassa tue toiminnan joustavaa suuntaamista.

Keinoja hallinnollisen taakan keventämiseen:

- yleisavustusten määrän ja prosenttiosuuden kasvattaminen
- yleisavustusten ja kohdennettujen avustusten hakeminen jatkossa kolmen vuoden välein
- siirtyminen isompiin järjestökohtaisiin avustuskokonaisuuksiin: pienille ja keskisuurille järjestöille vain yksi avustus (pääsääntöisesti yleisavustus), isompien järjestöjen yksittäisiä avustuskohteita ei pilkota alle 20-25 % osuuksiin järjestön avustuskokonaisuudesta.
- avustuksensaajan harkintavallan lisääminen talousarvion sisällä tehtäviin muutoksiin
- tuloksellisuusraportoinnin raportointivälin pidentäminen kolmeen vuoteen vakiintuneessa toiminnassa, raportoinnin sisällön keventäminen niiltä osin kuin kysymyksillä ei aidosti saada informaatiota kohteen tuloksellisuudesta
- avustushakemuksen ja tuloksellisuusselvitysten mahdollinen yhdistäminen pitkäjänteisessä toiminnassa

Muita näkökohtia

Jonkin verran hallinnollista lisätaakkaa tuottavat eri valtionapuviranomaisten toisistaan eroavat avustuskäytännöt ja järjestelmät. Kullakin rahoittajalla on omanlaisensa raportointipohjat ja tulkinnat valtionavustuskelpoisista kuluista vaihtelevat. STEA:n asiointiportaali on vuosien mittaan kehittynyt hyvin toimivaksi verrattuna uuteen haeavustuksia.fi-palveluun, jossa esimerkiksi oikeusministeriön avustushaku tapahtuu. Merkittävin ero käytännöissä on kuitenkin prosesseihin liittyvän hallinnollisen työn määrä, joka asettaa eri järjestösektorit erilaiseen asemaan valtionavustusten hakijoina. On myös hyvä huomata, että valtionavustuksiin liittyvän hallinnollisen taakan lisäksi järjestöillä on aivan sama muu (mm. lainsäädännöstä) tuleva hallinnollinen taakka kuin muilla organisaatioilla.

Valtionavustustasojen laskiessa paineet varainhankinnan kehittämiseen ja muun täydentävän rahoituksen löytämiseen kasvavat. On tärkeää, että tällaisessa tilanteessa valtionavustusta on mahdollista käyttää muiden rahoituskanavien omarahoitusosuuden kattamiseen. Uutena rajauksena on kuitenkin esille noussut tulkintoja siitä, että valtionavustuksen käyttäminen omarahoituksena toiseen kansalliseen rahoitukseen tuottaisi toimintaan päällekkäistä rahoitusta, vaikka tosiasiassa kyse on täydentävästä rahoituksesta ja eri rahoituslähteiden yhteensovittamisesta. Tällaiset rajaukset vaikeuttavat entisestään sopeutumista leikkautuviin valtionavustustasoihin.

Mahdollinen lisäleikkaus sosiaali- ja terveysjärjestöille voi syntyä myös valmistelussa olleesta lahjoitusten verovähennysoikeuden laajennuksesta, joka on ollut rajaamassa sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnan valtaosin

vähennyksen ulkopuolelle. Tämänkaltainen lahjoitusvähennys käytännössä ohjaisi esimerkiksi mielenterveystyöhön nyt tehtäviä lahjoituksia jatkossa muille järjestösektoreille, joille tehdyistä lahjoituksista lahjoittaja saisi itselleen verohyödyn.

Yhteenveto:

- Järjestöjen valtionavustusjärjestelmä on ollut merkittävä sosiaalinen innovaatio, jolla on mahdollistettu kansalaisyhteiskunnan elinvoimaisuutta, innovatiivisuutta ja yhteistä vastuunottoa. Budjettirahoitukseen siirtyminen on lisännyt sekä rahoituksen tasoon että kohdentumiseen liittyvää epävarmuutta.
- STEA:n käytännöt ovat ennakoitavia ja selkeitä, ja niiden kautta STEA:lla on vahva tietopohja avustuksensaajien toimintaan ja sen tuloksellisuuteen. Tämä tukee vaikuttavaa valtionavustusten jakoa ja on sekä avustuksensaajien että rahoittajan etu.
- STEA:n käytäntöihin liittyy kuitenkin huomattava määrä hallinnollista taakkaa. Laskevien valtionavustusten olosuhteissa on tärkeää löytää keinoja tämän hallinnollisen taakan keventämiseen, jotta valtionavustukset kanavoituvat mahdollisimman täysimääräisesti siihen perustyöhön, johon ne on tarkoitettu.
- Riittävät hallinnon resurssit ovat edellytys laadukkaalle ja vastuulliselle valtionavustusten käytölle. STEA-yleisavustus on tärkeä talouden infrastruktuuri, joka mahdollista eri kautta rahoitetun toiminnan kokoamisen yhteen vaikuttavaksi kokonaisuudeksi. Yleisavustuspainotuksen lisääminen vahvistaa myös rahoituksen joustavaa ja tarpeenmukaista kohdentamista.
- Samalla kun tärkeää huolehtia valtionavustusten tarkoituksenmukaisesta, vaikuttavasta ja lainmukaisesta kanavoitumisesta järjestöjen toimintaan, on huolehdittava, että järjestöjen riittävä riippumattomuus julkisesta ohjauksesta säilytetään.

MIELI Suomen Mielenterveys ry
Maistraatinportti 4 A, 7. krs
00240 Helsinki
Vaihde: (09) 615 516
E-mail: etunimi.sukunimi@mieli.fi
Kotisivu: www.mieli.fi
Y-tunnus: 0202225-4
Kotipaikka: Helsinki