



En bilaga

15.12.2020

VM212:00/2018

# Utveckling och digitalisering av statsunderstödsverksamheten

Förslag till förbättring av statsbidragsrutinerna

Finansministeriet, Helsinki, 2020

**Postiosoite**  
**Postadress**  
**Postal Address**  
Valtiovarainministeriö

PL 28  
00023 Valtioneuvosto

**Käyntiosoite**  
**Besöksadress**  
**Office**

Snellmaninkatu 1 A  
Helsinki

**Puhelin**  
**Telefon**  
**Telephone**

0295 16001  
+358 295 16001

**Faksi**  
**Fax**  
**Fax**

**s-posti, internet**  
**e-post, internet**  
**e-mail, internet**

valtiovarainministerio@vm.fi

## Förslag till förbättring av statsbidragsrutinerna

Nedan presenteras utvecklingsbehov som identifierats av organisationssektionen samt preliminära förslag för att förenhetliga och harmonisera statsbidragsrutinerna. Dessutom framförs här vilka frågor som ytterligare bör utredas. Förslag och utredningsobjekt granskas utifrån förutsättningar, målsättning och konsekvenser.

Organisationssektionen betraktar en del preliminära förslag och utredningsobjekt som juridiskt komplicerade vilket beaktas i sektionens beredning. Organisationssektionen anser att det är viktigt att dessa saker diskuteras. Därför har organisationssektionen tillagt dokumentation om kontroversiella observationer samt frågor som återstår att avgöra, vilket kommer påverka utredningsobjektens kvalitet och karaktär.

Preliminära förslag och utredningsobjekt har sammanställts till ett fjärde kapitel i organisationssektionens mellanrapport, i vilken man även nämner källor som använts.

### 1 Mångåriga verksamhetsbidrag

*Förslag: I fråga om verksamhetsbidrag för organisationer som erhåller statsunderstöd från penningpelsintäkter, d.v.s. allmänna understöd och riktade allmänna understöd, skulle det ske en övergång till fleråriga statsunderstöd.*

*För förslaget utreds vilka förutsättningar det finns för att från penningpelsintäkter bevilja fleråriga verksamhetsbidrag till organisationer. På samma gång utreds på vilket sätt en lättare och fördjupad behandling av ansökningar om statsunderstöd kunde genomföras och hur tillsyns- och uppföljningsobservationer kan beaktas då fleråriga verksamhetsbidrag beviljas.*

I fråga om verksamhetsbidrag för organisationer som erhåller statsunderstöd från penningpelsintäkter, d.v.s. allmänna understöd och riktade allmänna understöd, skulle det ske en övergång till fleråriga statsunderstöd. Numera söks verksamhetsbidrag så gott som uteslutande för ett år.

En övergång till fleråriga statsunderstöd eller en partiell användning av fleråriga verksamhetsbidrag skulle inte vara en självklarhet. För förslaget måste man överväga en lämplig metod för att möjliggöra ett verksamhetsbidrag för flera år. I beredningen ska hänsyn tas till ett års principen för statsbudgeten och till riksdagens budgetbefogenhet. Finansiering med statsunderstöd är beroende av statsbudgeten och prognostiserade intäkter från penningspelen. I enlighet med lotterilagen tas en gång per år in anslag i statsbudgeten baserade på en uppskattning av Veikkaus Oy:s vinst från respektive räkenskapsperiod jämte influtna medel som ska fördelas på nytt. För förslaget ska även reformen av statsunderstödslagen granskas, exempelvis i fråga om huruvida förvaltningsområdenas användningstider för olika slags statsunderstöd kan förenhetligas.

Det är på sin plats att notera att specialunderstöd redan nu kan beviljas eller periodiseras över flera år. Till exempel konstateras det i statsrådets förordning om statsunderstöd till allmännyttiga sammanslutningar och stiftelser för främjande av hälsa och social välfärd 2016/1552 att villkorligt beslut kan fattas om statsunderstöd för investeringar och projekt under kommande år. Myndigheterna använder även olika metoder som stöder både dem som söker specialunderstöd och dem som beviljar stöden. Exempelvis använder STEA en riktgivande understödsplan som likväl inte är bindande.

Statsrådet gjorde i mars 2020 ändringar i ovannämnda förordning 1552/2016. Ett väsentligt förslag var att specialunderstöd på en gång skulle kunna sökas och beviljas för flera år. Statens revisionsverk fäste i sitt utlåtandeuppmärksamhet vid frågan om huruvida ändringen leder till att de sökande kommer att särbehandlas. Statens revisionsverk uppskattade att ändringen skulle gynna befintliga fleråriga specialunderstöd framom nya och ettåriga specialunderstöd, om till exempel intäkterna från penningspelen skulle minska. En likadan uppskattning måste göras även vid en utredning om övergång till fleråriga verksamhetsbidrag.

En övergång till fleråriga verksamhetsbidrag får stöd i förfrågningarna såväl av organisationerna som av ministerierna. Därför vill organisationssektionen ytterligare utreda saken. För en övergång talar även det faktum att verksamhetsbidrag i regel söks av samma organisationer från år till år och att organisationerna och ministerierna är väl bekanta med varandras handlings sätt. Fleråriga verksamhetsbidrag skulle leda till

effektivare statsunderstödsprocesser och förbättra verksamhetens prognostisering, kontinuitet och strategiska planering, vilket likaså var ett önskemål från en workshop med syftet att utveckla tillvägagångssätten i fråga om statsunderstöd.

En övergång till fleråriga verksamhetsbidrag skulle göra det möjligt att på nytt utforma och tidsbestämma ansökningar och behandling av verksamhetsbidragen. Organisationerna skulle fortsätta att årligen ansöka om verksamhetsbidrag och rapportera om bidragens användning. Å andra sidan skulle organisationernas ansökningar om statsunderstöd behandlas vartannat år enligt ett enkelt och fördjupat förfaringsätt: De organisationer vars ansökningar om statsunderstöd till att börja med behandlas på ett förenklat sätt, skulle året därpå delta i en fördjupad process för ansökan och beviljande och vice versa. I processen för ansökan och beviljande skulle man vartannat år kunna fördjupa sig i olika teman. Organisationerna skulle med de myndigheter som beviljar statsunderstöd kunna diskutera förändringar i omvärlden och sina egna långsiktiga planer. Både den som mottar och den som beviljar statsunderstöd har rätt att begära en noggrann rapportering och granskning av statsunderstödet användning även vid ett förenklat tillvägagångssätt, om man anser att finns skäl till detta.

## 2 Samordning av ansökningar om statsunderstöd

*Förslag: Antalet separata ansökningar om statsunderstöd skulle påverkas genom en förbättring av samordningen mellan de ministerier som beviljar statsunderstöd från penningpelsintäkter.*

*För förslaget undersöks hur det skulle gå att sammanjämka ansökningstidtabellen för de ministerier som beviljar statsunderstöd från penningpelsintäkter.*

Majoriteten av de organisationer som har besvarat förfrågan till organisationerna mottar statsunderstöd för fler än ett objekt år 2020. De flesta organisationer är nöjda med en eller två separata ansökningar om statsunderstöd per år, då många ansökningar per år blir en belastning för organisationerna.

Den föreslagna ändringen förutsätter att en organisationsverksamhet som regelbundet upprepas ska finansieras med verksamhetsbidrag, d.v.s. ett allmänt understöd eller riktat allmänt understöd och inte med ett specialunderstöd. Med ett ettårigt verksamhetsbidrag har man inte hittills kunnat finansiera verksamhet som regelbundet försiggår vartannat år, utan organisationerna har i stället ansökt om specialunderstöd, vilket har ökat arbetsbördan. Kriterierna för verksamhetsbidrag och specialunderstöd skulle tydligt och klart skiljas från varandra.

Från enskilda separatansökningar och begränsade branscher skulle man övergå till mer omfattande ansökningshelheter exempelvis genom att sammanslå separata ansökningar om statsunderstöd. Syftet med en eventuell sammanslagning är inte att minska storleken på de statsunderstöd som beviljas, utan att påverka arbetsbördan.

För ändringen skulle man se över tidtabellen för ansökan och behandling för de ministerier som beviljar statsunderstöd från penningpelsintäkter. På samma gång skulle man undersöka om dessa åtgärder kan samordnas. I planeringen och granskningen av tidtabellen för ansökan och beviljande beaktas planeringen och rapporteringen i organisationernas ekonomi och verksamhet jämte sedvanlig tidtabell som bland annat rättar sig efter föreningarnas stadgeenliga möten. Den statliga stödverksamhetens nya verksamhetsmodell skulle exempelvis för organisationerna att förbereda sig för ändringar i rapporteringen i samverkan med sin bokhållare innan ansökningstiden för allmänt statsunderstöd eller riktat statsunderstöd börjar.

## 3 Digital ansökan och rapportering om statsstöd

*Förslag: Det rekommenderas att ansökan om statsunderstöd från och med år 2024 görs uteslutande digitalt i det nya datasystemet för statsunderstödsverksamhet.*

Det rekommenderas att ansökan och rapportering om statsunderstöd från och med år 2024 görs uteslutande digitalt i det nya datasystem som skapas inom statsunderstödsprojektet. Ändringen skulle förbättra organisationernas ansöknings- och rapporteringserfarenhet och informationshantering. Den digitala behandlingen skulle även förbättra rättsskyddet för de organisationer som ansöker om statsunderstöd och för de myndigheter som beviljar understöden, då datasystemet lagrar logguppgifter i olika faser av behandlingen av statsunderstöd. Övergångstiden skulle omfatta två år från och med början av år 2022. Från ett till två år är enligt förfrågningen till organisationerna en tillräckligt lång övergångstid.

Nästan 90 procent av dem som besvarat förfrågningen till organisationerna prioriterar en övergång till uteslutande digital ansökan och rapportering. En övergång förordas även i förfrågningen till ministerierna. Till följd av den görs redan nu största delen av ansökningarna digitalt liksom i myndighetens eget datasystem.

Delegationen för medborgarsamhällspolitik (KANE) understryker att man i fråga om statsunderstödsprojektet i ett jämlikhetsperspektiv måste vara medveten om olika organisationers förutsättningar att arbeta i digitalt. I planeringen av det nya datasystemet beaktas såväl användbarheten som regleringen av offentliga digitala tjänster såsom krav på tillgänglighet, dataskydd och datasäkerhet samt offentlighetsprincipen.

Digitaliseringen av statsunderstödsprocesser såsom ansökan, beviljande, utbetalning, uppföljning, tillsyn och utvärdering av statsunderstöd resulterar i högre effekt. Vid den preliminära utredningen av digitaliseringen konstaterades variationer i förvaltningsområdenas digitalisering: Myndigheter som beviljar statsunderstöd använder olika datasystem för ansökning och rapportering av statsunderstöd. Dessutom hade en del myndigheter för något år sedan påbörjat ett arbete för att ta fram ett nytt datasystem. Ett nytt gemensamt datasystem förebygger dubbelt arbete och dubbel finansiering.

Den nya modellen för statsunderstödsverksamhet jämte datasystem till stöd för arbetet innebär inte att man i och med statsunderstödsprojektet skulle skapa en ny organisation för beviljande av statsunderstöd. Organisationssektionen har i sin beredning inte undersökt alternativet att inrätta en gemensam understödscentral.

#### 4 Riksomfattande centralorganisationers roll i statsunderstödsverksamheten

*Som bäst undersöks förutsättningarna för att de centrala ämbetsverken skulle kunna bevilja verksamhetsbidrag till sina medlemsorganisationer. På samma gång undersöks hur de centrala ämbetsverken till sina medlemsorganisationer skulle kunna överföra det verksamhetsbidrag de mottagit. Likaså granskas delegeringsförfarandet inom olika förvaltningsområden.*

En del organisationer har ett behov av stöd i statsunderstödsverksamheten. Därför utreder organisationssektionen huruvida de centrala ämbetsverken till sina medlemsorganisationer skulle kunna *bevilja* verksamhetsbidrag på ansökan och i vilken omfattning. Därför utreder organisationssektionen även ett enhetligt förfarings sätt genom vilket de centrala ämbetsverken till sina medlemsorganisationer skulle kunna överföra det verksamhetsbidrag de mottagit.

De centrala ämbetsverken skulle inte kunna bevilja verksamhetsbidrag till sina medlemsorganisationer på lätta grunder, utan förfarandet kräver såväl ett utlåtande av riksdagens grundlagsutskott som en revision av statsunderstödslagen (7 § 3 mom.). För ärendet krävs även en granskning av det sätt på vilket ett offentligt förvaltningsuppdrag skulle kunna överföras samt vilka randvillkor detta förutsätter både för den som söker och den som beviljar statsunderstöd. Frågan har tidigare undersökts även av Tarasti som konstaterar att förhållandet mellan grundlagen (124 §) och statsunderstödslagen (7 § 3 mom.) är problematiskt.

Enligt grundlagen (124 §) kan ett offentligt förvaltningsuppdrag överföras till någon annan än en myndighet förutsatt detta inte äventyrar grundläggande rättigheter, rättsskydd eller andra krav på god förvaltning. Grundlagsutskottet har exempelvis tidigare ansett att återkrav av statsunderstöd är ett betydande utövande av offentlig makt som inte kan delegeras till andra instanser än myndigheter.

Tarasti fastställer att ett offentlighetsrättsligt juridiskt förhållande etableras mellan den som mottar och den som beviljar statsunderstöd, då den som beviljar statsunderstöd är statsunderstödsmyndigheten. I stället uppstår det i och med att den sökande med stöd av statsunderstödslagen (7 § 3 mom.) mellan den som mottar statsunderstödet och den som mottar överföringen ett offentlighetsrättsligt juridiskt förhållande på vilket inte tillämpas vare sig förvaltningslagen, administrativt ändringssökande eller någon annan offentlig rätt".

Organisationssektionens utredning omfattar sålunda två olika frågor som regleras på olika sätt och för vilka i vartdera fallet kan göras en hänvisning till delegering av statsunderstöd. Centralorganisationernas eventuella rätt att bevilja statsunderstöd till sina medlemsorganisationer är ett större problem än att cen-

tralorganisationerna till sina medlemsorganisationer överför det verksamhetsbidrag de med stöd av statsunderstödslagen (7 § 3 mom.) har mottagit. Tarasti anser till exempel att centralorganisationen sörjer för sin egen interna verksamhet, då den överför statsunderstödet till sina medlemsorganisationer.

Det finns vissa undantagsfall i vilka en riksomfattande centralorganisation kan bevilja statsunderstöd som överförs till dess medlemsorganisationer. Att *vidarebefordra* ett statsunderstöd som mottagits är allmänt förekommande inom förvaltningsområden som i förvaltningslagen ges förutsättningar för vidarebefordran och vilket exempelvis konkretiseras i förfaringssätt i likhet med statsunderstödsbeslut och delegeringsavtal. Storleken på statsunderstöd som vidarebefordras varierar.

Organisationssektionen anser att det är av stor betydelse att möjligheterna till delegering av statsunderstöden skulle utredas och randvillkoren för en delegering skulle diskuteras. Till exempel skapas en intressant utmaning i och med kravet på effektivare förfaringssätt i arbetet med statsunderstöden och på rättskyddet för parterna i detta arbete.

En delegering av statsunderstöden skulle förflytta den administrativa arbetsbördan från medlemsorganisationerna och myndigheterna till de riksomfattande centralorganisationerna som ofta har större möjligheter att sörja för statsunderstödsverksamheten. Delegationen för medborgarsamhällspolitik (KANE) påpekar att den arbetstid organisationerna avsätter för statsunderstödsverksamheten är mångfaldig satsning i jämförelse med den tid yrkesmässigt arbetande myndigheter behöver för ändamålet.

Beaktas måste likaså att de ekonomiska och funktionella risker den riksomfattande centralorganisationen ådrar sig växer, om den skulle bevilja eller delegera statsunderstödet till sina medlemsorganisationer. Om den riksomfattande centralorganisationen vidarebefordrar statsunderstödet, ansvarar den fullt ut för statsunderstödet användning inför myndigheterna. Likaså blir det problematiskt i fråga om medlemsorganisationernas möjlighet att utnyttja olika möjligheter till rättsskydd som hänför sig till beslut om statsunderstöd, som till exempel rättelseyrkande eller ändringssökande, vilket redan framgår av Tarastis tolkning.

I organisationssektionens utredning skulle hänsyn tas till att organisationerna är olika sinsemellan och därför skulle kunna besluta om ett för respektive organisation lämpligt sätt att ansöka om statsunderstöd. På samma gång skulle man undersöka hur den riksomfattande centralorganisationen på ett öppet, tillförlitligt och genomsynligt sätt skulle utvärdera och övervaka sina medlemsorganisationers användning av statsunderstödet.

Till exempel har undervisnings- och kulturministeriet redan undersökt hur organisationerna inom ungdomsområdet har sörjt för delegeringsavtalsliknande skyldigheter vid vidare överföring av statsunderstöd. Undervisnings- och kulturministeriet bedömde ungdomsområdets organisationers tillvägagångssätt som goda utifrån utredningen sommaren 2020.

## **5 Att förenhetliga förfaringssätten vid ministerier som delar ut intäkter från penningspel**

*Förslag: De ministerier som beviljar statsunderstöd från penningspelsintäkter skulle förenhetliga sina processer för statsunderstöd samt de handlingar som behövs för ändamålet.*

*För förslaget utreds villkoren för statsunderstöden för de ministerier som beviljar statsunderstöd från penningspelsintäkter med syftet att se över till vilka delar villkoren skulle kunna förenhetligas.*

De ministerier som beviljar statsunderstöd från penningspelsintäkter skulle förenhetliga sina processer för statsunderstöd samt de handlingar som behövs för ändamålet. Ministerierna skulle tillsammans komma överens om vilken information om ekonomi och verksamhet som behövs exempelvis vid beslutsprövning och hur informationen ska struktureras i det nya datasystemet så att nyckeltalen kan användas ändamålsenligt. Obehövlig information skulle inte hämtas från organisationerna.

Både de organisationer som mottar statsunderstöd och de myndigheter som beviljar dem upplever ständiga förändringar i förfaringssätten i fråga om statsunderstöd som besvärliga. Organisationerna förespråkar en harmonisering, då olikheter i statsunderstödspraxis hos förvaltningsområdena leder till ojämlikhet och försvårar ansökan och rapportering om statsunderstöd. Organisationerna efterlyser enhetliga villkor och anvisningar för statsunderstöden liksom även information om statsunderstöden från ett och samma ställe. Även förvaltningsutskottet har i samband med reformen av lotterilagen konstaterat att beredningen av statsunderstöden måste effektiviseras, förtydligas och i tillämpliga delar förenhetligas.

De ministerier som beviljar statsunderstöd från penningpelsintäkter skulle diskutera planerade ändringar i handlingarna jämte ändringsbehov tillsammans med de organisationer som ansöker om statsunderstöd. Vid beredningen skulle även ämbetspersoner höras i större omfattning. Ministerierna skulle i fortsättningen regelbundet kontrollera att principer som styr statsunderstödsprocesserna tolkas på samma sätt och att tillvägagångssätten förblir enhetliga. Ministerierna skulle dra upp riktlinjer för behövliga ändringar och avtala om sätt att säkerställa att eventuella ändringar vid samtliga ministerier träder i kraft vid samma tidpunkt.

Organisationssektionen har preliminärt jämfört villkor och begränsningar hos de ministerier som beviljar statsunderstöd från penningpelsintäkter (undervisnings- och kulturministeriet, social- och hälsovårdsministeriet samt jord- och skogsbruksministeriet). Syftet med jämförelsen skulle vara att skapa en enhetlig struktur för alla nämnda ministeriers villkor. Motiverade villkor som härrör från verksamhetsområdets särdrag i fråga om ansökningar, beviljande, användning och utredningar behöver inte samordnas.

## 6 Ny modell för statsbidragsverksamheten

*Förslag: De ministerier som beviljar statsunderstöd från penningpelsintäkter skulle ta i bruk en ny modell för statsbidragsverksamheten jämte de förfaringssätt och det datasystem som stöder den nya verksamhetsmodellen.*

De organisationer som ansöker om statsunderstöd och de myndigheter som beviljar statsunderstöd skulle övergå till den nya modellen för statsbidragsverksamheten år 2021 efter en pilotperiod som anordnas samma år. Ministerierna jämte övriga myndigheter som beviljar statsunderstöd skulle enligt en separat plan etappvis ta det nya datasystemet i bruk.

## 7 Hur ska oväntade förändringar beaktas?

*Förslag: Den tid under vilken hänsyn tas till en oväntad förändring i användningen av ett verksamhetsbidrag skulle förlängas från den nuvarande ett års perioden till två år.*

Med en oväntad förändring i användningen av ett verksamhetsbidrag, d.v.s. ett allmänt understöd eller ett riktat allmänt understöd avses två olika slags förändringar i en organisations ekonomi eller verksamhet. Förändringen kan vara positiv eller negativ i förhållande till årets budget och verksamhetsplan.

I organisationssektionens båda förfrågningar förordades att en gemensam metod skulle tas fram för att hantera sådana förändringar i organisationernas verksamhet som påverkar statsunderstödet användning, dess utfall samt statsunderstödet belopp för därpå följande år. Ändringen skulle inte gälla statsunderstödmottagarens skyldighet att utan dröjsmål till den myndighet som beviljat statsunderstödet anmäla en oväntad förändring i den understödda verksamheten eller organisationens ekonomi.

Förvaltningsområdena följer på olika sätt organisationernas resurser och utvecklingen av resurserna. Till exempel kontrollerar inte undervisnings- och kulturministeriet resurserna utifrån separata kriterier, utan i stället anmäls i enlighet med villkoren och begränsningarna i ministeriets statsunderstöd hur stor del av organisationernas sammanlagda kostnader som kan täckas med statsunderstödet. Organisationssektionens förfrågningar har visat att det nuvarande förfaringssättet inte betraktas som uppmuntrande och att en ändring önskas som möjliggör att konsekvenserna av en ekonomisk förändring skulle beaktas ur ett längre tidsspann.

Abrupta förändringar i organisationens verksamhet, till exempel ett överraskande behov av renovering, kan påverka budgetens utfall utöver att organisationen måste avvika från verksamhetsplanen. Med tanke på följande års statsunderstöd kommer en dylik plötslig förändring inte nödvändigtvis att reducera verksamhetsbidragets belopp. En gemensam beslutsmodell för myndigheterna borde skapas så att en plötslig händelse som begränsar verksamheten kunde tas i betraktande. Beslutsmodellen skulle kunna tillämpas efter situationens krav vid övervägande av följande års verksamhetsbidrag.

En uppföljning av plötsliga förändringar i organisationernas ekonomi och verksamhet skulle inledas utifrån en två års period. Detta skulle göra det möjligt att en mottagare av verksamhetsbidrag kunde transponera nya metoder för en framgångsrik verksamhet till att utgöra en del av den permanenta verksamheten och på så sätt förnya verksamheten i takt med förändringarna i omvärlden eller i enlighet med omvärlden.

Dessutom skulle man se, om det även framöver finns ett behov av ett framgångsrikt verksamhetskoncept. En tvåårig uppföljningsperiod skulle likaså hjälpa organisationen, att från ett tillstånd av abrupt handlingsbegränsning, i sin kärnverksamhet helt eller delvis återgå till tillståndet för förändringen.

## 8 Anmälan om väsentliga och/eller oväntade förändringar i verksamheten

*Förslag: Det skulle bli möjligt att på ett smidigt sätt anmäla om väsentliga och/eller oväntade förändringar i verksamhet som åtnjuter statsunderstöd samtidigt som det skulle göra det lättare att fatta beslut som hänför sig till förändringen.*

Statsunderstödmottagaren är skyldig att utan dröjsmål till den myndighet som beviljat statsunderstödet anmäla en väsentlig och/eller oväntad förändring i den understödda verksamheten. Myndigheterna definierar en väsentlig och/eller oväntad förändring på olika sätt.

Myndigheterna har olika begränsningar för förändringar som gäller användning av statsunderstöd och anmälan om understöden: En del myndigheter förutsätter att en ändringsanmälan lämnas i form av en skriftlig ändringsansökan, medan andra accepterar någon annan typ av skriftligt dokument. En del kan använda vardera anmälnings sättet beroende på förändringens omfattning.

Efter att statsunderstödmottagaren har lämnat en ändringsanmälan eller ändringsansökan fattar den som beviljar statsunderstödet ett förvaltningsbeslut i vilket ändringens betydelse för understödet fastställs. Det förekommer även fall där en anmälan om en obetydlig ändring inte föranleder ett separat förvaltningsbeslut. Då antecknas handläggningen av anmälan i myndighetens datasystem.

Organisationssektionen föreslår inte att myndighetens befogenhet att fastställa en gräns för anmälan om ändring av statsunderstödet skulle ändras. Kostnadsstrukturen i olika verksamhetsområden varierar betydligt och ett ändringsbehov måste ibland specifikt kunna fastställas för ett statsunderstöd. Det rekommenderas emellertid att myndigheterna i ett statsunderstödsbeslut eller i andra anvisningar om användning av statsunderstöd definierar gränsen för en ändring på ett sådant sätt att en mottagare av statsunderstöd är beredd på att följa utvecklingen. På så sätt skulle arbetsbördan minskas både för den som mottar och den som beviljar statsunderstödet. Dessutom skulle ett ömsesidigt förtroende förstärkas liksom möjligheten att förutse olika situationer.

Beslutsprocessen för förändringen i den verksamhet som åtnjuter statsunderstöd skulle underlättas i det nya datasystemet för statsunderstödsverksamheten. De som mottar och de som beviljar statsunderstödet kan på begäran eller vid upprättande av ändringsdokument få tillgång till uppdaterad information. Kontinuerlig rapportering skulle minska behovet av att sammanställa separata handlingar och på så sätt göra beslutsfattandet smidigare. Anmälan eller ansökan jämte beslut skulle lagras i datasystemet som en del av den understödda verksamhetens hela kundhistoria och ursprungliga handlingar.

Då ett ändringsbeslut behövs skulle det inte alltid behöva upprättas en ändringsansökan, utan även en i systemet uppgjord ändringsanmälan till myndigheten skulle vara tillräcklig. Beslutsfattande om ändring skulle kunna förenklas på så sätt att statsunderstödsmyndigheten utfärdar riktlinjer om omfattningen av en ändring av statsunderstödet användning om vilken beslut kunde fattas av föredragande av statsunderstödet eller av ekonomiinspektören eller av vardera ovannämnda myndighet tillsammans. Föredragande av statsunderstödet och/eller ekonomiinspektören skulle likaså besluta om när det behövs en skriftlig separat beslutshandling som godkänns genom föredragningsförfarande.

## 9 Rapportering om organisationernas ekonomi och verksamhet

*Förslag: Rapportering om organisationers verksamhet och ekonomi som finansieras med statsunderstöd skulle förenhetligas så att enhetliga handlingar skulle tas i bruk.*

*För förslaget utreds hur en kontinuerlig rapportering från organisationerna skulle utvecklas.*

Organisationer som ansöker om och mottar statsunderstöd ska följa utfall och konsekvenser av sin verksamhet. Myndigheter som beviljar statsunderstöd utvärderar å andra sidan vilket genomslag organisationernas verksamhet åstadkommer. I dokumentering av resultat och utvärdering av genomslag ska hänsyn tas till branschspecifika olikheter.

I statsunderstödsprojektet skulle rapporteringen om ekonomi och understödd verksamhet förenhetligas. I utvärderingen skulle en prioritering av efterhandsbedömning som fokuserar på en punktbeskrivning av socialt genomslag förflyttas till en systematisk prognostisering, uppföljning och oavbruten utveckling av statsunderstödsverksamheten. Detta förutsätter att rapporteringskraven för statsunderstöden skulle vara klarlagda i god tid, åtminstone senast då statsunderstöden anslås till ansökan. På samma gång skulle olika myndigheters språkbruk harmoniseras, vilket underlättar förståelsen av rapporteringskraven och sammanställningen av enhetligt innehåll.

Tack vare det nya datasystemet skulle man i statsunderstödsverksamheten kunna utnyttja ekonomisk information hos andra myndigheter. En central princip skulle vara att myndigheter endast en gång efterfrågar samma information. Observeras bör emellertid att organisationssektorn omfattar aktörer som för närvarande inte lämnar ekonomiska uppgifter till någon myndighet överhuvudtaget. Därför planeras och utvecklas det nya datasystemet så att en organisation på en och samma gång lämnar sina uppgifter om ekonomi och verksamhet samt därefter vid behov uppdatera dessa uppgifter. Uppgifterna om ekonomi och verksamhet skulle finnas tillgängliga för alla myndigheter som beviljar statsunderstöd.

Organisationer som ansöker om statsunderstöd och myndigheter som beviljar statsunderstöd undersöker tillsammans möjligheter att förenhetliga kraven på ekonomisk information och rapportering. Rapportering om statsunderstöden upplevs som ett svårare problem än utredning av användningen av statsunderstöden.

## 10 Organisationernas engagemang och påverkan

*Det undersöks hur myndigheter som beviljar statsunderstöd och organisationer som ansöker om statsunderstöd skulle samverka i den nya modellen för statsunderstödsverksamhet. Samarbetet skulle förnyas så att de organ som behandlar statsunderstöden inte skulle betraktas som jäviga.*

Organisationerna efterlyser kommunikation och interaktion mellan dem som ansöker om statsunderstöd och dem som beviljar statsunderstöd samt påverkningsmöjligheter. Utifrån en organisationsenkät och den webbutfrågning som genomförts av Delegationen för medborgarsamhällspolitik (KANE) vill organisationerna påverka reformen av lagstiftningen om medborgarsamhället och utvecklandet av statsunderstödsverksamheten. Konsekvenserna av lagstiftningsreformen måste även utvärderas ur medborgarsamhällets perspektiv. En del av organisationerna upplever en ojämlikhet i fråga om möjligheterna att påverka samhällspolitiken och kommunikationen till exempel med avseende på tids- och kunskapsbrist.

Trots att det finländska medborgarsamhället betraktas som öppet i Europakommissionens rättsstatsrapport har många av medborgarsamhällets aktörer likväl meddelat att samråd endast förekommer i formellt avseende eller verkställs först i ett senare skede av processen.

För den nya verksamhetsmodellen ska det undersökas på vilket sätt organisationer som ansöker om statsunderstöd och myndigheter som beviljar statsunderstöd ska samverka. Organisationssektionen använder i sitt arbete exempelvis den sakkunskap och samverkan med intressentgrupper som representeras av författarna av slutrapporten Medborgarsamhällets tillstånd och framtid i Finland på 2020-talet.

Då det öppna samarbetet förnyas gäller det att beakta att de organ som behandlar statsunderstöden inte skulle betraktas som jäviga. I utredningen beaktas bland annat det utlåtande om jäv av Olli Mäenpää, professor i förvaltningsrätt, som begärdes av social- och hälsovårdsministeriet innan penningspelsbolagen gick samman.

Mäenpää betraktade organisationerna som jäviga i beslutsfattande om statsunderstöd. Han pekar i sitt utlåtande på en strukturell jävighet såsom bindningar till andra organisationer vilket äventyrar tillförlitligheten och opartiskheten i beslutsfattandet. Mäenpää såg det som problematiskt att organisationerna kan föreslå ledamöter i delegationen för understödsärenden vid social- och hälsovårdsministeriet. Därför underströk han i sitt utlåtande att det inte är på sin plats att ge delegationen någon beslutanderätt i fråga om statsunderstöd.



## 11 Handläggning i team av ansökningar och utredningar om statsunderstöd

*Förslag: Det rekommenderas att de ministerier som beviljar statsunderstöd från penningpelsintäkter skulle handlägga ansökningar och utredningar om statsunderstöd i team, likaså i mån av möjlighet hela statsunderstödsprocessen.*

Det rekommenderas även att de ministerier som beviljar statsunderstöd från penningpelsintäkter skulle handlägga ansökningar och utredningar om statsunderstöd i team, likaså i mån av möjlighet hela statsunderstödsprocessen. Ett arbete som utförs i team skulle minska de personrelaterade risker som hänför sig till det nya datasystemet och dessutom stöda beredningen av statsunderstödsförslagen inom den planerade tidtabellen.

Understödsansökningarna handläggs inom olika förvaltningsområden såväl av en handläggare ensam som av handläggningsteam. Exempelvis handläggs vid STEA hela statsunderstödsprocessen i team. En övergång till arbete i team förutsätter personalplanering och organisering av arbetsuppgifterna hos myndigheterna. Vid undervisnings- och kulturministeriet konstaterades att teamarbetsmodellen leder till en större arbetsbörda för tjänsteinnehavarna jämfört med den förra arbetsmodellen där medarbetarna var för sig handlade ansökningsprocesserna.

Teamarbetet organiseras så att en av de fördragande verkar som sammankallare av teamet. En föredragande svarar alltid för en ärendehelhet, vars beredning stöds av de övriga föredragandena. Ett arbete i team kräver att teamets medlemmar är tillräckligt insatta i ärendena, men tack vare arbetet kan allt fler tjänstepersoner nyttja informationen om organisationernas ekonomi och verksamhet och utnyttja sin sakkunskap.

## 12 Utvärderingskriterier för allmänna understöd och specialunderstöd

*Förslag: För organisationernas allmänna understöd och specialunderstöd skulle ett tydligt syfte definieras.*

*Förslag: För organisationernas allmänna understöd och specialunderstöd skulle gemensamma utvärderingskriterier definieras.*

*För förslaget utreds vad det skulle förutsätta att för organisationernas allmänna understöd och specialunderstöd ta gemensamma utvärderingskriterier i bruk i prövningen av understöden.*

Statsunderstödens ändamål bestämmer huruvida understödet är ett allmänt understöd, ett riktat allmänt understöd eller ett specialunderstöd. Klassificeringen påverkas även av understödsslaget. Statsunderstödens ändamål framgår inte alltid tydligt av organisationsförfrågingen. Organisationerna kan ansöka om såväl allmänt understöd som specialunderstöd för samma slags verksamhet, vilket inte är ändamålsenligt. Därför skulle statsunderstödens ändamål definieras med tydliga kriterier och det fastställda ändamålet förtydligas med specialvillkor och beslutsrelaterade villkor.

Det huvudsakliga statsunderstödet för en organisations regelbundet återkommande verksamhet skulle vara ett allmänt understöd eller ett riktat allmänt understöd. Specialunderstöden skulle i stället beviljas för en målinriktad försöks- och utvecklingsverksamhet.

Med allmänna understöd och riktade allmänna understöd skulle finansiering beviljas för allmännyttig verksamhet i enlighet med principer som styr organisationen jämte stödåtgärder som till exempel intressebevakning, förvaltning liksom även kommunikation och marknadsföring. Organisationen förutsätts även utveckla sin egen verksamhet med hjälp av allmänna understöd eller riktade allmänna understöd i det fall att omvärlden eller verksamhetsförutsättningarna förändras.

För allmänna understöd och specialunderstöd skulle gemensamma utvärderingskriterier definieras. Dessa skulle användas vid prövning av det allmänna understödets storlek och dess ändamål. Avsikten är att ansöknings- och utredningsblanketterna skulle publiceras samtidigt, vilket skulle stöda organisationernas rapportering. När understödsbeslutet har fattats, skulle organisationernas utvärderingsgrunder tillkännagives offentligt.

Utvärderingskriterierna för allmänt understöd och riktat allmänt understöd skulle till exempel vara:

a. Verksamhetens kvalitet

I utvärderingen av verksamhetens kvalitet skulle beaktas hur den sökande har beskrivit målen för sin verksamhet, åtgärderna samt resultatförväntningarna. Därvid skulle det även granskas hur sökanden utvecklar och undersöker sin verksamhet samt hur denne i sitt arbete känner av konsekvenserna av förändringarna i omvärlden.

b. Verksamhetens omfattning

En uppskattning av verksamhetens omfattning skulle beakta hur sökanden beskriver sina disponibla resurser med avseende på verksamhetens omfattning mot bakgrund av behovet, syftet och målgruppen. På samma gång skulle eventuella förändringar beaktas, samt hur den sökande i sin verksamhet har beaktat jämlikhet, likabehandling och tillgänglighet.

c. Projektets genomslag i samhället

Beträffande projektets genomslag i samhället skulle beaktas hur den sökande har motiverat att verksamheten fyller ett behov. På samma gång skulle hänsyn tas till hur den sökande motiverar betydelsen av sin verksamhet i sin egen bransch och hurdant partnersamarbete den sökande bedriver.

d. Förstärkande av delaktigheten

En granskning av olika sätt att förstärka delaktigheten ger vid handen hur personerna i den sökandes målgrupp deltar i beslutsfattande och arbetar för sker de själva uppfattar som viktiga i sökandens verksamhet. Samtidigt tas hänsyn till hur den sökande har definierat sitt sätt att tillgodose förmåga och förutsättningar för samhällsverksamhet hos dem som är engagerade i den sökandes verksamhet och dennes krets.

e. Ekonomisk ändamålsenlighet

I bedömningen av den ekonomiska ändamålsenligheten skulle avseende fästas vid kostnaderna för den sökandes verksamhet i relation till verksamhetens kvalitet och omfattning. Likaså skulle avseende fästas vid den sökandes beredskap för förändringar i ekonomi och verksamhetsförutsättningar samt kapitalanskaffning.

Gemensamma kriterier för utvärdering förutsätter behovet av ändringar i lag och förordningar utreds. Fastställas bör dessutom vilka mätare och metoder som ska tillämpas på kriterierna. På samma gång ska det säkerställas att de gemensamma bedömningskriterierna fungerar i det nya datasystemet.

### 13 Gemensamma ansvarskriterier

*Likaså utreds det vilka gemensamma ansvarskriterier, mål och utgångspunkter organisationerna skulle kunna förväntas förbättra i sitt arbete.*

En stor del av dem som besvarade organisationsförfrågningsen anser att kriterier som kan användas för beviljande av statsunderstöd är sådana som främjar jämlikhet, likabehandling och en hållbar utveckling. Till exempel beaktas vid prövning av allmänt understöd till motionsfrämjande organisationer sådana ansvarskriterier som god förvaltning, jämlikhet mellan könen, likabehandling, en trygg och hälsosam omgivning samt en hållbar utveckling.

För ett statsunderstödsprojekt utreds det vilka gemensamma ansvarskriterier, mål och utgångspunkter organisationerna skulle kunna förväntas förbättra i sitt arbete. I utredningen granskas likaså hur ansvarskriterierna skulle relateras till organisationernas verksamhet. Ansvarskriterier, mål och utgångspunkter skulle dessutom formuleras och definieras klart och tydligt för att göra en utvärdering och tolkning av dem enhetligare än i dag.

## 14 Kapitalanskaffning och samordnande av finansieringskällor

*Här utreds förutsättningar för samordnande av olika finansieringskällor för företagens verksamheter. Dessutom undersöks villkoren för ett förenhetligande av samordnandet av olika finansieringskällor.*

Avsikten är att uppmuntra organisationer som ansöker om statsunderstöd att utveckla sin kapitalanskaffning för att förbättra sin potential. För statsunderstödsprojektet utreds förutsättningar för samordnande av olika finansieringskällor för organisationernas verksamheter. Utgångspunkten skulle vara att organisationens inkomster inte skulle reducera det allmänna understödet eller det riktade allmänna understödet. Inkomsterna skulle i stället i regel beaktas i positiv mening vid prövning och beviljande av understöd, om organisationens verksamhet har genererat resultat.

I undersökningen granskas det på vilka villkor samordningen av finansieringskällorna skulle ske. Hänsyn skulle då tas till inkomsterna och till intäkterna från projektet. Då villkoren fastställs, granskas organisationernas inkomster och förmögenhet samt externa insatser såsom talko- och volontärarbete, partnerarbete mot vederlag samt insatser utan penningvederlag (resurser, varor och tjänster). På samma gång granskas befintliga arbetsverktyg såsom förmögenhetskriterier så att villkoren blir så enhetliga som möjligt.

Organisationsförfrågningsen anger att hälften av organisationerna bedriver verksamhet med egen finansiering i stället för statsunderstöd. Med statsunderstöd får man nuförtiden inte täcka kostnader som genereras av kapitalanskaffning. Organisationerna förväntar sig klart besked om vilken inverkan inkomster och förmögenhet har på prövningen av statsunderstöd. Ungefär hälften av dem som besvarat förfrågningsen hoppas att externa insatser såsom talko- och volontärarbete skulle beaktas vid beviljande av statsunderstöd. I nuläget varierar praxis.

Enligt statsunderstödslagen (11 § 4 mom.) kan i statsunderstödsbeslutet i princip beslutas hur inkomster från ett statsunderstödsfinansierat projekt eller arbete inverkar på statsunderstödet belopp.

Samordnandet av organisationernas finansieringskällor skulle inte vara problemfritt, varför organisationssektionen ytterligare vill undersöka frågan. Till exempel konstateras det i statsrådets förordning om statsunderstöd till allmännyttiga sammanslutningar och stiftelser för främjande av hälsa och social välfärd att som en godtagbar kostnad för försäljning av förnödenheter och publikationer, uthyrning av lokaler och utbildningsverksamhet eller annan därmed jämförbar verksamhet beaktas endast underskott i verksamheten (11 § 3 mom.). Riktat verksamhetsunderstöd får dessutom användas endast till kostnader för den verksamhet som understöds, minskade med avkastningen från verksamheten.

## 15 Ekonomiinspektörens uppdrag

*Förslag: Det rekommenderas att ekonomiinspektören och ekonomiinspektionens kunskap i större omfattning än hittills skulle tas tillvara i olika faser av statsunderstödsprocesserna.*

Handläggare av understödsansökningar får enligt förfrågningsen till ministerierna assistent- och sakkunnig-hjälp och utnyttjar till exempel kunskapen om ekonomi och utvärdering av verksamhetens utfall. I statsunderstödsverksamheten konsulteras regelbundet även andra sakkunniga exempelvis i fråga om undersökningar av omvärlden.

Det rekommenderas att ekonomiinspektörens uppdrag skulle utvidgas så att ekonomiinspektörens sakkunskap i fortsättningen skulle utnyttjas i olika faser av statsunderstödsprocesserna och inte bara i rapporteringen. Förslaget innebär att ekonomiinspektörens arbetsinsats i större utsträckning skulle tas tillvara även vid beredningen av statsunderstöden.