

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden rahoituksesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden rahoituksesta. Lakiehdotus kytkeytyy laajemmin rahoitusmalliuudistukseen tähtäävään arpajaislain muuttamiseen, missä muun muassa on valmistelu kumottavaksi laissa tällä hetkellä olevaa, valtionavustuksiin liittyvää erityissääntelyä 1.1.2024 alkaen.

Rahoitusmalliuudistuksen toteuttamisen esivalmistelu käynnistyi marraskuussa 2020. Nykyisiä veikkausvoittovaroja saavien tahojen rahoituksen uudistamisen selvittäminen katsottiin tärkeäksi ennen kaikkea sen vuoksi, että vuodesta 2020 alkaen rahapelitoiminnan tuottokehitykseen vaikuttavat riskit kasvoivat ja tuoton ennakointi vaikeutui johtuen erityisesti uusista rahapelipelelaamisen sääntelyyn kohdistuvista uusista vastuullisuustoimenpiteistä ja koronapandemian leviämisen estämiseksi tehdyistä, välttämättömiksi arvioiduista rajoituksista rahapelaamiseen. Valtiolle tuloutettavan Veikkaus Oy:n rahapelituoton osuus on ollut uuden yhtiön perustamisesta vuodesta 2017 alkaen vuositasolla noin 1 mrd. euroa, mutta sittemmin se on alentunut jopa noin kolmanneksen ollen yhteensä noin 680 milj. euroa vuonna 2021. Rahapelituoton alentamisen vaikutuksia rahoitettaviin toimintoihin on lievennetty vuosittain budjettivaroista tapahtuvalla kompensatiolla sekä alentamalla arpajaisveroa tilapäisesti vuodesta 2021 alkaen.

Erkki Liikasen johdolla toiminut työryhmä esitti neljä eri vaihtoehtoa rahoitusmallin kehittämiseksi julkaisemassaan raportissa 26.2.2021. Ensisijaisena vaihtoehtona työryhmä esitti kokonaisuudistuksen tekemistä, jolloin rahapelituotot ohjataan valtion yleiskatteellisiksi tuloiksi ja nykyiset tuontajakoministeriöiden kautta rahoitusta saavat toiminnot siirretään budjetin yleiskatteisen rahoituksen ja kehysmenettelyn piiriin 1.1.2024 alkaen.

Rahoitusmalliuudistuksen toteuttamisesta neuvoteltiin kehysriihessä Erkki Liikasen työryhmän esitysten pohjalta huhtikuussa 2021, ja hallitus linjasi tuolloin jatkovalmistelun käynnistämisestä. Elokuussa 2021 alkaneessa rahoitusmalliuudistuksen jatkovalmistelussa selvitettiin yksityiskohtaisemmin eri rahoitusmallivaihtoehtojen toteuttamista pohjautuen keskeisesti aiempaan Erkki Liikasen työryhmän ehdotuksiin vaihtoehtoisista malleista toteuttaa rahoitusmalliuudistus. Valtiosihteeri Henrik Haapajärven johtaman työryhmän toimikausi oli 26.8. – 17.12.2021. Työryhmässä oli mukana työn kannalta keskeisten ministeriöiden hallituspuolueiden valtiosihteerit ja virkamiehistä koostuva sihteeristö. Lisäksi työtä tukemaan perustettiin parlamentaarinen seurantaryhmä, minkä työhön myös keskeiset edunsaajatahot kutsuttiin mukaan. Työryhmä julkaisi työnsä lopputuloksena yhteisymmärrysmuistion 8.2.2022, missä on ehdotettu, että valtioneuvostossa valmistellaan Liikasen työryhmän ensisijaisena vaihtoehtona esittämä kokonaisuudistus tietyillä tarkennuksilla siten, että muutokset tulevat voimaan 1.1.2024 alkaen. Ehdotukset hyväksyttiin myös parlamentaarisessa seurantaryhmässä.

Valtiosihteeri Henrik Haapajärven johtama työryhmä on ehdottanut tiettyjä tarkennuksia Liikasen työryhmän esittämän rahoitusmallin käytännön toteuttamiselle, kuten linjaus siitä, että siirryttäessä yleiskatteiseen malliin ennakoitavuuden ja vakauden parantamiseksi uudessa rahoitusmallissa ministeriöiden (MMM, OKM, STM) sektoreille valmistellaan uudet käyttötarkoitukset määrittävät sektorikohtaiset puitelait, jotka yhtenäistävät nykykäytäntöjä.

Laajemmin rahoitusmalliuudistuksen tavoitteena on valtiosihteeri Haapajärven työryhmän ehdotusten mukaisesti seuraavat asiat:

1. Katkaista nykyinen Veikkaus Oy:n tulouttaman tuoton ja nykyisten valtionavustusministeriöiden (OKM, STM, MMM) / arpajaislaissa säädettyjen käyttötarkoitusten välinen yhteys.
2. Turvata rahapeliin tuotolla aiemmin rahoitetuille sekä mahdollisille uusille vastaaville käyttötarkoituksille ennustettava, vakaa ja toimijoiden autonomian turvaava riittävä rahoitus.
3. Varmistaa osaltaan suomalaisen yksinoikeuteen perustuvan rahapelijärjestelmän oikeuttamisperusteiden toteutumista.
4. Varmistaa osaltaan rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen tehtävien panostusten riittävyys sekä lisätä panostusten ja niillä aikaansaatavien vaikutusten läpinäkyvyyttä ja todennettavuutta.

Alkaen 1.1.2024 Veikkaus Oy:n tuotto on ehdotettu tuloutettavaksi yleiskatteellisena valtion tulotilille, josta se siirtyy osaksi yleiskatteellista kehysrahoitusta. Uudessa rahoitusmallissa katkaistaan yhteys arpajaislaissa säädettyjen yksilöityjen käyttötarkoitusten väliltä. Uusi rahoitusmalli tarkoittaisi käytännössä puhdasta yleiskatteellista mallia, jossa ei olisi säädöspäätteisiä määrärahan jakosuhteita eikä yksilöityjä käyttötarkoituserityksiä. Tässä mallissa ei enää olisi tarvetta arpajaislain (1047/2001) rahapeliuottoa koskeville 4 luvun säännöksille.

Tällä hetkellä voimassa olevaan arpajaislakiin liittyy tiettyjä valtionavustuksiin liittyviä erityissääntöjä, joiden säilyttäminen laintasoisena sääntelynä on sosiaali- ja terveysministeriön sektorin osalta arvioitu tärkeäksi. Arpajaislakiin sisältyy sosiaali- ja terveysministeriön myöntämiin valtionavustuksiin ja toimintaan liittyvää sääntelyä, joista on tarpeen säätää myös jatkossa lain tasolla, kuten sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusasioiden neuvottelukunnasta säätäminen, viranomaisten toimivaltaan liittyvää sääntelyä, Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskukseen (STEA) liittyvää sääntelyä sekä valtionavustuksen määrään liittyvää sääntelyä.

Rahoitusmalliuudistuksen toteuttamiseksi on sosiaali- ja terveysministeriössä sektorikohtaisena puitelakina valmisteltu hallituksen esitys laiksi sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden rahoituksesta. Rahoitusmalliuudistuksessa sektorikohtaiset puitelait täydentävät osaltaan uutta sääntelykokonaisuutta. Valtionavustuslakia sovelletaan yleislakina niitä osin kuin tässä laissa ei ehdoteta säädettäväksi siitä poikkeavasti.

Esitys on tarkoitettu käsiteltäväksi eduskunnassa samanaikaisesti arpajaislain muuttamiseksi tähtäävän hallituksen esityksen kanssa siten, että se tulisi voimaan rahoitusmalliuudistukseen tähtäävän arpajaislain muutoksen kanssa 1.1.2024 alkaen.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	6
2 Nykytila ja sen arviointi.....	6
3 Tavoitteet	15
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	16
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	16
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	16
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	16
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	17
4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	18
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	19
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	19
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	21
6 Lausuntopalaute.....	23
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	23
8 Lakia alemman asteinen sääntely	29
9 Voimaantulo	29
10 Toimeenpano ja seuranta	29
11 Suhde muihin esityksiin.....	30
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	30
11.2 Suhde talousarvioesitykseen	30
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	30
LAKIEHDOTUS	31
Laki sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden rahoituksesta.....	31

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Rahapeliuottoja on ohjattu jo lähes sata vuotta suoraan kansalaisyhteiskunnan toimintaan ja muihin erinäisiin yhteiskunnallisiin tarkoituksiin. Tämä niin sanottu korvamerkintä rahapeliuottojen ja niillä rahoitettujen edunsaajien rahoituksen välillä on edelleen käytössä. Kun suomalaisten rahapelaaminen on lisääntynyt merkittävästi ajan saatossa, myös rahapeliuottoja saavien edunsaajien rahoitus on kasvanut. Nyt korvamerkintä on aiheuttanut kuitenkin edunsaajille perustellun huolen heidän toiminnastaan ja tarkoituksistaan riippumattomasta rahoitustason pudotuksesta, kun Veikkaus Oy:n tuloutus valtiolle on vähentynyt jopa noin 30 %. Rahapelitoiminnan tuottojen alenemisen myötä nykyjärjestelmällä ei kyetä turvaamaan kansalaisyhteiskunnan ja muiden edunsaajien rahoitusta entisessä laajuudessaan.

Kaiken kaikkiaan voi todeta, että Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnan tuotto on alentunut merkittävästi ja tuoton ennakointi vaikeutunut 2020-luvulle tultaessa. Rahapelitoiminnan tuotto oli uuden Veikkaus Oy:n perustamisesta lähtien 1.1.2017 vuosittain yhteensä noin 1 mrd. euroa, mutta sittemmin se on alentunut jopa noin 30 % ollen vuonna 2021 noin 680 milj. euroa. Veikkaus Oy:n mukaan sen osuus Suomen rahapelien kokonaismarkkinasta oli vuonna 2021 noin 74 prosenttia, ja laski vuodesta 2020 viidellä prosenttiyksiköllä. Tuoton alenemista on kompensoitu budjettirahoista vuosina 2020-2022.

Veikkauksen valtiolle tulouttaman rahapeliuoton määrä on alentunut viime vuosina muun muassa rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi tehtyjen toimenpiteiden johdosta sekä koronapandemian seurauksena. Pakollista tunnistautumista Veikkaus Oy:n tarjoamissa peleissä laajennettiin vuonna 2021 niin, että sen osuus nousi kolmeen neljännekseen kaikesta pelaamisesta. Tulevaisuudessa Veikkauksen kaikki rahapelaaminen edellyttää tunnistautumista. Vuoden 2022 aikana pakollinen tunnistautuminen tulee kuponkipeleihin ja vuoden 2023 aikana raaputusarpoihin.

Terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen myönnetään avustuksia yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille. Avustukset rahoitetaan Veikkaus Oy:n tuotolla, mistä arpajaislain 17 §:n (1047/2001, muut. 1286/2016) nojalla 43 % tuloutetaan sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle. Valtionavustuksia momentilta 33.90.50 on myönnetty yhteensä 362,4 milj. euroa vuonna 2022. Lisäksi terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen tarkoitettua tuottoa voidaan käyttää sotaveteraanien kuntoutukseen ym. palveluihin, mihin osoitettu määräraha veikkausvoittovaroista on yhteensä 60,4 milj. euroa vuonna 2022. Rahapelitoiminnan tuoton osuus sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön pääluokan kokonaisrahoituksesta on noin 2 prosenttia.

Taulukko 1: Rahapelitoiminnan tuottojen käyttö sosiaali- ja terveysministeriön pääluokassa, miljoonaa euroa

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022*
Valtionavustukset (33.90.50)	308,0	309,3	315,3	323,1	358	361,8	385	362,4	362,4
Veteraanien auttaminen	113,7	116,9	111,5	123,2	134,7	129,9	90,5	67,7	60,4
Yhteensä	421,7	426,2	426,8	446,3	492,7	491,7	475,5	430,1	422,8

*Arvio

Erkki Liikasen johdolla toiminut työryhmä esitti vaihtoehtoja rahoitusmallin kehittämiseksi raportissaan ”Suomalainen rahapelijärjestelmä muutoksessa – tulevaisuuden vaihtoehtoja” (Valtioneuvoston julkaisu 2021:12). Liikasen työryhmän pohjalta asetettiin 26.8.2021 valtiosihtööri Henrik Haapajärven johdolla hanke, jonka toimeksiantona oli laatia ehdotus uudeksi rahoitusmalliksi vuoden 2024 alusta lukien. Työryhmän ehdotukset (”Rahapelituotoilla rahoitettavien yleishyödyllisten toimintojen uusi rahoitusmalli”) julkaistiin 8.2.2022. Erilaisia rahoitusmallivaihtoehtoja valmisteltiin yhteistyössä valtioneuvoston asettaman hankeryhmän (hallituspuolueiden valtiosihteerit), sihteeristön sekä eduskuntapuolueiden ja viiden avustuksensaajaorganisaation muodostaman parlamentaarisen seurantaryhmän kanssa.

Rahapelituoton käyttötarkoituksia koskevaa lainsäädäntöä on tarkasteltu myös Kilpailu- ja kuluttajaviraston, jäljempänä KKV, selvityksessä, jossa se tutki Suomen rahapelaamisen toimialaa sekä kilpailun, mutta ennen kaikkea kuluttajien suojelun näkökulmasta. KKV tarkasteli selvityksessään, millä tavalla Suomen rahapelimarkkinat pitäisi järjestää, että peliongelmia voitaisiin vähentää ja ehkäistä ennalta mahdollisimman tehokkaasti. KKV julkaisi selvityksen loppuraportin helmikuussa 2021 (KKV selvityksiä 4/2021). KKV:n näkemyksen mukaan Veikkaus Oy:n rahapelituottojen käyttökohteet tulisi siirtää rahoitettavaksi yleiskatteellisista budjettivaroista. Tälle on KKV:n mukaan useita perusteita. Ensiksi ratkaisu tukisi ohjausjärjestelmää, jonka luonteeseen kuuluu, että rahapelaamisen kaikkia hyötyjä ja haittoja koko kansantaloudelle punnitaan rinnakkain. Toiseksi nykyjärjestelmässä edunsaajien taloudellinen asema riippuu rahapelituotoista tavalla, mikä poliittisesti vaikeuttaa rahapeliongelmien ehkäisyä ja vähentämistä. Kolmanneksi teknologinen kehitys, globalisaatio sekä suhdannevaihtelu aiheuttavat rahapelituottoihin epävakaisuutta, mikä puolestaan aikaansaa epävarmuutta edunsaajien varainhankintaan ja haittaa niiden pitkäjänteistä toimintaa. KKV:n mukaan edunsaajien autonomisuuden kannalta on tuskin merkitystä, tuleeko niiden rahoitus valtion budjetista vai suoraan rahapelituotoista.

Alkaen 1.1.2024 Veikkaus Oy:n tuotto on ehdotettu tuloutettavaksi yleiskatteellisena valtion tulotilille, josta se siirtyy osaksi yleiskatteellista kehysrahoitusta. Uudessa rahoitusmallissa katkaistaan yhteys arpajaislaissa säädettyjen yksilöityjen käyttötarkoitusten väliltä.

Uusi rahoitusmalli tarkoittaisi käytännössä puhdasta yleiskatteellista mallia, jossa ei olisi säädosperusteisia määrärahan jakosuhteita eikä yksilöityjä käyttötarkoituserityksiä. Tässä mallissa ei enää olisi tarvetta arpajaislain rahapelituottoa koskeville 4 luvun säännöksille. Veikkaus Oy:n tuoton ottamisesta talousarvioon ja tuoton tilittamisestä valtion tulotilille koskevat säännökset tulisi tältä osin päivittää arpajaislakiin.

Valtiosihteeri Henrik Haapajärven johtama työryhmä on ehdottanut 8.2.2022, että rahoitusmalliuudistuksen jatkovalmistelussa sisällytetään ministeriöiden sektoreiden puitelainsäädäntöihin kirjaus, jonka mukaan yleishyödyllisten yhteisöjen rahoituksen kokonaistasossa huomioidaan yleinen kustannustason kehitys. Ennakoitavuuden ja vakauden parantamiseksi uudessa rahoitusmallissa ministeriöiden (MMM, OKM, STM) sektoreille valmistellaan uudet käyttötarkoitukset määrittävät sektorikohtaiset puitelait, jotka yhtenäistävät nykykäytäntöjä.

Arpajaislakiin liittyy tiettyjä erityissäännöksiä, joiden säilyttäminen on arvioitu tärkeiksi. Arpajaislakiin sisältyy myös esimerkiksi valtionavustuslain säännöksistä poikkeavia erityissäännöksiä, joista on välttämätöntä säätää myös jatkossa lain tasolla, kuten lain 17 b §:n 3 mom. mukainen mahdollisuus täysimääräiseen avustukseen terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen myönnettävissä valtionavustuksissa.

Nykyistä Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskusta koskeva sääntely on ehdotettu siirrettäväksi arpajaislain 20 §:n 2 momentista osaksi sosiaali- ja terveysministeriön toimesta kiireellisenä valmisteltavaa uutta sektoripuitelakia. Puitelakiin tai muuhun lainsäädäntöön on ehdotettu siirrettäväksi myös arpajaislain 20 a §:ään sisältyvät säännökset sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusasioiden neuvottelukunnasta.

1.2 Valmistelu

Tämä lakiehdotus on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Lisäksi valmistelun etenemistä seuraamaan perustettiin seurantaryhmä 17.2.2022. Ryhmän toimikausi on 1.3.-31.12.2022. Seurantaryhmässä on ollut edustus sosiaali- ja terveysministeriöstä, Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksesta (STEA) ja SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:stä.

Ehdotus on valmisteltu kiireellisellä aikataululla siten, että se voitaisiin joko yhdistää arpajaislain kanssa yhdeksi hallituksen esitykseksi tai vaihtoehtoisesti esitellä samanaikaisesti arpajaislain muutokseen tähtäävän ehdotuksen kanssa arviolta marraskuussa 2022. Eri ministeriössä tehtyä valmistelua on koordinoitu valtioneuvostotasoisesti valtioneuvoston kanslian koollekutsumina tapaamisina.

Lakiluonnoksesta pyydettiin lausunnot...

2 Nykytila ja sen arviointi

Sosiaali- ja terveysalan järjestöt

Suomessa on arviolta noin 10 000 rekisteröityä sosiaali- ja terveysalan yhdistystä ja säätiötä. Ensin mainitut on vakiintuneesti jaoteltu valtakunnallisiin, alueellisiin ja paikallisiin yhdistyksiin. Paikallisyhdistykset muodostavat suurimman toimijajoukon. Päätoimialat, joihin järjestöt voidaan karkeasti luokitella, ovat kansanterveys, lastensuojelu, vammaisasiat, vanhustenhuolto, päihdeasiat ja muut asiat.

Sosiaali- ja terveysalan järjestöillä on toimintaa sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan lisäksi eri valtionhallinnon aloilla. Muita hallinnonaloja ovat opetus- ja kulttuuri-, sisä-, ympäristö-, työ- ja ulkoministeriön hallintoon liittyvä toiminta.

Kansalaisjärjestöjen toiminnassa erityistä huomiota on kiinnitetty niiden yleishyödylliseen luonteeseen ja niiden tuottamiin yhteiskunnallisiin suoriin ja epäsuoriin hyötyihin. Toiminnallaan kansalaisjärjestöt kartuttavat yhteiskunnan aineellista, henkistä ja sosiaalista pääomaa. Kansalaisjärjestöjen organisoima tai ylläpitämä toiminta on monilla aloilla laajentunut laajalaiseksi vertaistoiminnaksi.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnalla on erilaisia yhteyksiä julkiseen sosiaali- ja terveyshuoltoon. Niiden omaehtoinen yleishyödyllinen toiminta auttaa ja tukee etenkin yhteiskunnassa haavoittuvimmassa asemassa olevia ihmisiä monimuotoisesti ihmisten omista lähtökohdista käsin ja siten se tiivistää olennaisesti yhteiskunnan turvaverkkoa. Osa järjestöistä toimii myös markkinaehtoisten palvelujen tuottajina. Järjestöjen palvelutuotannossa korostuvat etenkin ne sosiaalipalvelut, jotka eivät ole taloudellisesti kiinnostavia voittoa tavoitteleville toimijoille.

Järjestötyöllä on Suomessa pitkä historia. Ensimmäiset sosiaali- ja terveysalan järjestöt perustettiin jo 1800-luvulla. 1900-luvulla hyväntekeväisyysjärjestöjen toiminta organisoitui moderniksi keskusjärjestötoiminnaksi ja kansalaisten omaehtoiseksi vaikuttamis- ja vapaaehtoistoiminnaksi. Monet nykyisin itsestään selvyytensä pidetyt julkisen sektorin palvelut ovat aikoinaan syntyneet sosiaali- ja terveysjärjestöjen kehittämänä ja tuottamina.

Järjestöillä on tärkeä rooli hyvinvoinnin, terveyden ja osallisuuden edistämässä. Järjestöjen kautta ihmisillä on mahdollisuus olla aktiivisia, osallistua yhteiskunnan toimintaan, vapaaehtoistyöhön ja erilaisiin harrastuksiin. Järjestötoiminta antaa yhteiskunnallisia vaikuttamismahdollisuuksia myös niille ihmisille, joiden ääni tulee muutoin heikosti kuulluksi. Järjestöjen vahvuutena on ollut autettavien ihmisten arjen tuntemus, jolloin toimintaa on nopeasti voitu muokata ihmisten muuttuviin tarpeisiin sopivaksi. Esimerkiksi koronapandemian aikana toiminnalla on ollut myös tärkeä rooli haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten tukemisessa ja heidän tilanteensa saattamisessa laajempaan tietoisuuteen.

Lainsäädäntö

Rahapeliin toimeenpanoa säännellään tavanomaista elinkeinotoimintaa yksityiskohtaisemmin rahapeleihin liittyvien erityispiirteiden johdosta. Keskeisenä rahapelitoiminnan sääntelyn instrumenttina Manner-Suomessa on arpajaislaki (1047/2001). Sitä täydentää valtioneuvoston ja sisäministeriön asetuksella säädetyt yksityiskohtaisemmat säännökset. Arpajaislain voimaantulon jälkeen siihen on tehty useita muutoksia, joilla rahapelijärjestelmän johdonmukaisuutta ja järjestelmällisyyttä lisäämällä on pyritty entisestään tehostamaan arpajaislain tavoitteiden toteutumista ja vahvistamaan rahapelijärjestelmän EU-oikeudellista hyväksyttävyyttä.

Arpajaislain tarkoituksena on lain 1 §:n mukaan taata yleishyödyllisiin arpajaisiin osallistuvien oikeusturva, estää arpajaisiin liittyvät väärinkäytökset ja rikokset sekä ehkäistä ja vähentää arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja. Vuonna 2017 voimaan tulleen arpajaislain muutoksen yhteydessä lain tarkoitusta täsmennettiin niin, että haittojen vähentämisen lisäksi haittoja oli myös ehkäistävä. Lisäksi ehkäistäviin ja vähennettäviin haittoihin lisättiin taloudelliset haitat. Muutoksella haluttiin korostaa haittojen torjunnan merkitystä rahapeliyhteisöjen rahapelitoimintoja yhdistettäessä.

Lain tavoitteiden on katsottu parhaiten toteutuvan yksinoikeuteen perustuvassa rahapelijärjestelmässä. Ennen vuotta 2012 yksinoikeusjärjestelmä perustui muodolliseen toimilupajärjestelmään, jossa valtioneuvosto antoi käytännössä aina samoille rahapeliyhteisöille Fintoto Oy:lle, Raha-automaattiyhdistykselle ja Veikkaus Oy:lle määräjän voimassa olleen luvan toimeenpanna toimialansa mukaisia ja arpajaislaissa määriteltyjä rahapelejä. Vuonna 2012 voimaan tulleella arpajaislain muutoksella siirryttiin muodollisesta lupajärjestelmästä suoraan arpajaislailla säädettyyn yksinoikeusjärjestelmään, jossa edellä mainituille rahapeliyhteisöille säädettiin toimialakohtainen oikeus toimeenpanna rahapelejä.

Kolmen rinnakkaisen yksinoikeustoimijan malliin perustuva järjestelmä purettiin vuonna 2017 voimaan tulleella lakimuutoksella. Tällöin vahvistettiin yksinoikeusjärjestelmää entisestään siten, että ainoastaan valtion kokonaan omistamalle rahapeliyhtiö Veikkaus Oy:lle säädettiin lailla yksinoikeus toimeenpanna rahapelejä Manner-Suomessa. Käytännössä muutoksella yhdistettiin kolmen rahapeliyhteisön rahapelitoiminnot yhden rahapeliyhtiön Veikkaus Oy:n toimeenpantavaksi. Muutoksella tavoiteltiin yksinoikeusjärjestelmän perusteiden ylläpitämisen vahvistamista ja yhdenmukaisuutta EU-oikeuden kanssa ehkäisemällä rahapeliyhteisöjen mahdollisen keskinäisen kilpailuasetelman syntyminen. Samalla pyrittiin turvaamaan Veikkaus Oy:lle mahdollisuus kehittää toimintaansa vastuullisesti muun muassa mahdollistamalla uudentyyppisten rahapelien kehittäminen ja niiden toimeenpano.

Veikkaus Oy:n rahapelitoimintaa säännellään arpajaislaissa ja sen nojalla annettavilla asetuksilla monin tavoin. Yhtiön on toimeenpantava rahapelejä arpajaislain tarkoituksen mukaisesti siten, että rahapelitoimintaan osallistuvien oikeusturva taataan, väärinkäytökset ja rikokset pyritään estämään sekä pelaamisesta aiheutuvia haittoja ehkäistään ja vähennetään. Yhtiön toimeenpanemien rahapelien eri toimeenpanomuodot on säädetty arpajaislaissa tyhjentävästi ja sisäministeriö vahvistaa antamallaan asetuksillaan eri peleissä noudatettavat yksityiskohtaiset pelisäännöt. Pelisäännöt sisältävät muun muassa peliin osallistumista, pelin kulkua ja voitonmääräytymistä, voitonjakoa, suurimpia sallittuja pelipanoksia ja pelivoittoja sekä pelin tahtia koskevia sääntöjä. Valtioneuvoston asetuksella puolestaan säädetään muun muassa raha-automaattien, pelikasinoiden ja pelisalien sallituista enimmäismääristä sekä eri rahapelien palautusprosentteista eli pelaajille voittoina maksettavien voittojen osuudesta suhteessa peleihin maksetuista panoksista. Arpajaislaissa säädetään myös yhtiön ja pelaajan väliseen asiakassuhteeseen liittyvästä pelitilistä.

Rahapeliyhteisöjen yhdistämisen yhteydessä vuonna 2017 kumottiin eri rahapeliyhteisöjen tuotonjakoa koskevat erityislait ja tuotonjaossa ryhdyttiin kaikkien ministeriöiden osalta soveltaamaan yleislakina valtionavustuslakia (688/2001). Raha-automaattivastuksista annettua lakia sovelletaan kuitenkin edelleen ennen rahapelifuusiota myönnettyihin avustuksiin, kuten erityisesti investointiavustuksiin. Veikkaus Oy:n tuotosta säädetään 53 prosenttia käytettäväksi urheilun ja liikuntakasvatuksen, tieteen, taiteen sekä nuorisotyön edistämiseen. Terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen käytetään 43 prosenttia. Hevoskasvatuksen ja hevosurheilun edistämisen osuudeksi säädettiin 4 prosenttia. Näitä jakosuhteita noudattaen arpajaislain 18 §:n nojalla valtion talousarvioon otetaan vuosittain määrärahat, joiden arvioidaan vastaavan Veikkaus Oy:n tilikauden voittoa.

Sosiaali- ja terveysministeriö vastaa arpajaislain nojalla rahapelihaittojen seurannasta ja tutkimuksesta, arvioinnista sekä ehkäisyn ja hoidon kehittämisestä. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö vastaa tuotonjaosta oman sektorinsa osalta. Rahapelifuusion yhteydessä kumottiin raha-automaattivastuksista annettu laki (1056/2001). Sosiaali- ja terveysministeriön sektorilla tapahtuvaa tuotonjakoa säännellään tällä hetkellä yleislakina toimivan valtionavustuslain (688/2001) lisäksi arpajaislain 4 luvussa sekä kahdessa arpajaislain (1047/2001) ja valtionavustuslain (688/2001) nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1552/2016 ja 1555/2016).

Rahoitusmalliuudistuksen myötä on ehdotettu arpajaislain 4 luvussa olevien tuotonjakosäännösten kumoamista ja ministeriöiden omien sektoripuitelakien valmistelua. Uusissa erityislaisissa säädettäisiin tarvittavilta osin sektorikohtaisista avustusmenettelyistä niiltä osin kuin se on tarpeen.

Sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden toiminnan rahoitus

Kolmannen sektorin toiminta pohjautuu keskeisesti vapaaehtoistyölle. Muun muassa vapaaehtoistyön järjestäytymistä, työn edellytyksiä ja koordinaatiota varten toiminnan rahoitus on kuitenkin tarpeen. Pienimmissä järjestöissä ei yleensä ole palkattua henkilöstöä tai niissä saattaa olla yksi koko- tai osa-aikainen yhdistykseen työsuhteessa oleva työntekijä. Suurimmissa yhdistyksissä ja säätiöissä palkattuja kokoaikaisia työntekijöitä voi olla useita kymmeniä. Kaikki alaorganisaatiot ja koko konsernirakenne huomioiden yhdistysten ja säätiöiden työsuhteessa olevaa henkilöstöä voi olla yhteensä jopa useita satoja.

Henkilöstökulujen lisäksi toimitilakustannukset ovat merkittävä menoerä. Palkattu henkilöstö tarvitsee toiminnan kannalta tarkoituksenmukaiset toimitilat. Toimitilat voivat olla yhdistyksen tai säätiön omistamat, tai ne on vuokrattu. Henkilöstö- ja toimitilakulujen lisäksi yhdistyksellä tai säätiöllä voi olla muita merkittäviä menoeriä, kuten esimerkiksi uuden tietojärjestelmän hankinnasta aiheutuvat kustannukset, mutta nämä kaksi ovat hyvin tyypillisesti suurimmat rahoitustarvetta aiheuttavat kustannukset toiminnan tarkoituksenmukaisen ja ammattimaisen järjestämisen kannalta.

Sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden rahoitus on Suomessa keskeisesti julkisen sektorin varassa. Järjestöille myönnetään valtion talousarvion momentilta 33.90.50 valtionavustuksia terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen (STEA-avustukset), jotka ovat suurimmalle osalle alan yhdistyksistä ja säätiöistä käytännössä merkittävin rahoituksen lähde. Terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen myönnettävillä avustuksilla rahoitetaan valtakunnallisia, alueellisia ja paikallisia yhdistyksiä ja säätiöitä. Lisäksi valtakunnallisten keskusjärjestöjen kautta kanavoituu jonkin verran jäsenjärjestöavustuksia kohdennettavaksi eteenpäin niihin kuuluville jäsenjärjestöille.

Sosiaali- ja terveysministeriö myönsi valtionavustuksia yhteensä noin 426 milj. eurolla vuonna 2017, mistä STEA-avustusten osuus oli tuolloin noin 323 milj. euroa. QPR Software Oyj:n laatimassa ”Valtionavustusten tuottavuuspotentiaaliselvityksessä” (julkaistu 31.1.2019) tarkasteltuna sosiaali- ja terveysministeriö oli rahamäärällisesti mitattuna viidentenä hallinnonaloja vertaillaessa. Opetus- ja kulttuuriministeriö oli tässä tarkastelussa eniten valtionavustuksia myöntänyt hallinnonala (yhteensä noin 1,1 miljardia euroa).

Talousarvioesityksessä oleva määrärahaesitys terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen (mom. 33.90.50) on vuonna 2022 yhteensä 362,4 milj. euroa. Valtionavustuksia myönnettiin alkuvuonna 2022 toteutetussa ns. päähaussa 784 hakijalle yhteensä 1 778 avustuskohteeseen. Avustusta haki 1009 järjestöä yhteensä 2 460 kohteeseen. Hakusumma vuodelle 2022 oli yhteensä noin 539 miljoonaa euroa.

Osa valtakunnallisista sosiaali- ja terveysalan järjestöistä sai valtionavustusta muuhun kuin terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen, esimerkiksi opetus- ja kulttuuri-, sisä-, ympäristö-, työ- ja ulkoministeriön hallinnon alaan liittyvään toimintaan. Tällaiset avustukset painotuvat yleensä joillekin yksittäisille valtakunnallisille järjestöille.

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n tekemän selvityksen mukaan esimerkiksi opetushallituksen koulutusta ja kasvatusta tukevia avustuksia myönnettiin viidelle valtakunnalliselle sosiaali- ja terveysalan yhdistykselle tai säätiölle vuonna 2020 yhteensä 82,8 miljoonaa euroa. Opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi valtionavustuksia sosiaali- ja terveysalan yhdistyksille ja säätiölle yhteensä noin 6 milj. euroa ja ulkoministeriö noin 31 milj. euroa vuonna 2020 niiden muuhun kuin STEA-avustusten piiriin kuuluvaan toimintaan.

Jonkin verran julkista rahoitusta sosiaali- ja terveysalan yhdistyksille ja säätiöille ohjautuu myös muuta kautta, kuten Euroopan sosiaalirahaston (ESR) ja elpymis- ja palautumissuunnitelman (RRP) kautta. Sosiaali- ja terveysalan yhdistyksille ja säätiöille ohjautuu myös muuta budjetti-rahaa eri talousarvion momenteilta niin sosiaali- ja terveysministeriön pääluokasta kuin vähäisessä määrin myös muilta hallinnonaloilta.

Lisäksi kunnat myöntävät paikallisyhdistyksille kunta-avustuksia, joiden merkitys erityisesti pienille toimijoille voi olla hyvinkin merkittävä. Kunnat voivat tukea toimintaa myös ei-rahallisessa muodossa, kuten tarjoamalla toimitilan käyttöön veloituksetta.

Yhdistykset saavat myös jäsenmaksuja. Yhdistykset ja säätiöt toteuttavat myös varainhankintaa, joka voi tuottaa esimerkiksi lahjoituksia ja testamentteja. Edellä mainittujen tulonlähteiden osuus järjestön kokonaistuotoista vaihtelee suuresti toimialasta ja järjestöstä riippuen. Varainhankinta on pääomaa vaativaa toimintaa ja sen tuottojen osuus kokonaisuudessaan sosiaali- ja terveysjärjestöjen tuotoista pieni. Yksityisten säätiöiden ja rahastojen avustuksista vain murto-osa kohdistuu sosiaali- ja terveysalan yhdistyksille tai säätiölle. Ne rahoittavat pääasiassa taidetta ja tieteellistä tutkimusta.

Lisäksi toimintaan, kuten koulutustapahtumaan osallistumisesta saatetaan osallistujilta edellyttää osallistumismaksun suorittamista, joka osittain kattaa toiminnan järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia. Osalle yhdistyksistä ja säätiöistä maksullisten koulutusten järjestäminen on keskeinen osa niiden varainhankintaa.

Julkisen rahoituksen lisäksi useilla, erityisesti kokoluokaltaan suuremmilla järjestöillä on myös omaa varainhankintaa, kuten yritysyhteistyötä. Palvelutuotanto sen sijaan on useimmille isoille avustuksensaajille juridisesti, strategisesti ja myös kirjanpidollisesti varsinaista toimintaa, eikä varainhankintaa. Osalle yhdistyksistä ja säätiöistä sen toteuttama palvelutoiminta voi myös olla heikosti kannattavaa.

Voidaan karkealla tasolla arvioida, että mitä isompi toimija on kyseessä, sitä laajempaa varainhankintaa sillä on. Paikallisesti toimivissa järjestöissä julkisen rahoituksen merkitys on usein taas yleensä hyvinkin korostunut, jolloin euromääräisesti pienikin avustus voi olla sen toiminnan jatkumisen kannalta hyvin merkittävä.

Kokonaisuudessaan sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden rahoituksesta voidaan todeta, että STEA-avustusten rooli niiden terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia edistävän toiminnan kannalta on kokonaisuudessaan hyvin tärkeä, vaikka alan toimijoille ohjautuu jonkin verran myös muuta julkista rahoitusta. Toimintaa rahoitetaan myös muulla varainhankinnalla.

Valtionavustukset terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen

Veikkaus Oy:n tuotosta käytetään 43 prosenttia terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen. Terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen tarkoitettu tuotto käytetään avustusten myöntämiseen oikeuskelpoisille yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille hakemusten perusteella.

Tuotosta jaettavien avustusten myöntämisestä päättää sosiaali- ja terveysministeriö. Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimiva Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus (STEA) vastaa avustusehdotuksen valmistelusta, avustusten maksatuksesta sekä avustusten käytön seurannasta ja valvonnasta. Sosiaali- ja terveysministeriön asettama Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusasioiden neuvottelukunnan arviointi- ja avustusjaosto antaa lausuntonsa avustusehdotuksesta ennen avustuspäätöstä.

Avustukset voidaan tällä hetkellä voimassa olevan valtioneuvoston asetuksen valtionavustuksista yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen (1552/2016) 3 §:n nojalla myöntää yleisavustuksina, investointiavustuksina tai hankeavustuksina.

Yleisavustukset myönnetään järjestön toiminnasta syntyviin menoihin yleisesti ja kohdennetut toiminta-avustukset järjestön toiminnasta erotetun toimintalohkon nettomenoihin. Järjestöllä voi olla samanaikaisesti vain yksi yleisavustus mutta useita kohdennettuja toiminta-avustuksia.

Yleisavustamisen periaatteiden mukaisesti yleisavustus on vakiintuneen järjestötoiminnan perusrahoitusmuoto yleiskulujen (hallintokulujen) kattamiseksi. Lisäksi yleisavustuksessa voi olla erikseen arvioitavia sisältöjä esim. viestintä, vaikuttamistoiminta, aluetyö, edunvalvonta. Yleisavustuksen tarve arvioidaan muun toiminnan laajuuden ja rahoituksen pohjalta.

Kohdennettuja toiminta-avustuksia myönnetään järjestön toiminnan kokonaisuudesta rajattuun toimintalohkoon. Toisin kuin yleisavustukset, kohdennetut avustukset myönnetään nettomenoihin eli menoihin, jotka jäävät, kun niistä vähennetään toiminnasta saatavat tuotot. Kohdennetut toiminta-avustukset myönnetään selkeästi yleisavustuksesta erilliseen käyttötarkoitukseen.

Euromääräisesti suurin osa investointiavustuksista kohdentuu erityisryhmien tukiasuntojen hankintaan. Lisäksi investointiavustuksia kohdennetaan järjestöjen toimitilakustannuksiin sekä järjestötoimintaa tukevan käyttömaisuuden hankintaan, kuten ICT-laitteisiin ja järjestelmiin sekä irtaimistohankintoihin.

Hankeavustuksia ehdotetaan määräaikaisiin kokeilu-, kehittämis-, käynnistämisen- ja tutkimushankkeisiin tai muihin määräaikaisiin hankkeisiin. Kaiken hanketoiminnan on oltava tavoitteellista ja suunnitelmallista. Erityistä huomiota kiinnitetään ajankohtaisuuteen, toimintaympäristön huomioimiseen sekä kohderyhmän osallistumiseen jo hankkeiden suunnitteluvaiheessa. Olennaista on tuloksellisuutta ja tulosten juurtumista lisäävän yhteistyön luominen järjestöjen kesken sekä järjestöjen ja muiden toimijoiden välillä.

Avustukset kohdennetaan neljään toisiaan täydentävään avustuskokonaisuuteen, joissa kaikissa tuetaan STEAn strategian päämäärään mukaisesti järjestötoiminnan kehittymistä sekä tuetaan strategian tavoitteiden toteutumista. Avustuskokonaisuudet ovat: 1) järjestöjen toimintaedellytysten vahvistaminen, 2) terveyden edistäminen sekä työ- ja toimintakyvyn vahvistaminen, 3) osallisuuden, toimijuuden ja arjenhallinnan tukeminen, ja 4) kriisiauttaminen ja arjen turvallisuuden edistäminen.

Avustetun toiminnan strategiset tavoitteet ovat: 1) vähentää eriarvoisuutta ja lisätä yhdenvertaisuutta sekä osallisuutta elämäntilanne ja tausta huomioiden, 2) vahvistaa yhteisöllisyyttä ja suvaitsevaisuutta sekä lisätä erilaisten ihmisten kohtaamista ja keskinäistä ymmärrystä ja 3) vahvistaa ihmisten voimavaroja ja auttaa pitämään huolta itsestä, toisista ja ympäristöstä.

Taulukko 2: STEA-avustukset avustuskokonaisuuksien mukaisesti v. 2022 pääjaossa

Avustuskokonaisuus	Haetut avustukset 2022 €	Haetut avustukset 2022 (kpl)	Avustusehdotus 2022 €	Avustusehdotus 2022 (kpl)	Ohjeellinen avustussuunnitelma 2023 (Ay ja Ak) €
Järjestöjen toimintaedellytysten vahvistaminen	117 811 456	454	93 734 031	362	84 927 880
Kriisiauttaminen ja arjen turvallisuuden edistäminen	57 533 177	219	40 579 909	168	26 801 885
Osallisuuden, toimijuuden ja arjenhallinnan tukeminen	220 677 251	904	131 933 088	636	65 109 632
Terveysten edistäminen sekä työ- ja toimintakyvyn vahvistaminen	143 359 452	883	96 192 972	612	68 023 859
Kaikki yhteensä	539 381 336	2 460	362 440 000	1 778	244 863 256

Veikkaus Oy:n rahapeliuotoista myönnettävää valtionavustusta terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen voidaan myöntää oikeuskelpoisille yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille. Avustuksia ei ole tarkoitettu lakisääteisten julkisten palveluiden eikä liike- tai elinkeinotoiminnan rahoittamiseen.

Taulukko 3: STEA-avustusten avustuslajit vuoden 2022 pääjaossa

Avustuslaji	Haetut avustukset 2022 €	Haetut avustukset 2022 (kpl)	Avustusehdotus 2022 €	Avustusehdotus 2022 (kpl)	Ohjeellinen avustussuunnitelma 2023 €
Kohdennetut yleisavustukset	232 602 683	1 202	200 181 346	1099	182 863 412
Yleisavustukset, joita ei ole kohdennettu	70 571 019	188	63 068 021	162	61 999 844
Investointiavustukset	19 502 535	27	14 488 213	16	
Hankeavustukset	216 705 099	1043	84 702 420	501	
Yhteensä	539 381 336	2 460	362 440 000	1778	244 863 256

Rajapintakohteet

Valtion ja kuntien lakisääteisten, ns. rajapinnoilla olevien palvelujen osuutta sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla on tarkasteltu vuonna 2017 myönnettyjen STEA-avustusten osalta ministeriön Owl Group Oy:ltä tilaamassa ja vuonna 2018 valmistuneessa selvityksessä (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 9/2018, julkaistu 5.4.2018).

Selvityksessä kuvattiin STEA-avustusten kohdentumista menoihin ja toimintoihin, joiden voidaan katsoa kuuluvan lakisääteisesti valtion tai kuntien maksettavaksi. Avustettavien kohteiden sijoittuminen julkisen vallan tehtävien rajapintaan arvioitiin selvityksessä lainsäädännön luonteen ja STEA-avustuslinjausten vuoksi väistämättömäksi.

Selvityksen mukaan ohjaavaan lainsäädäntöön ei ole mielekästä sisällyttää sellaisia ehdottomia säännöksiä, jotka luovat mahdottoman tilanteen lainsäädännön noudattamisen näkökulmasta. Rajapinnan laajuus arvioitiin olevan 15–20 % kohteista ja 25–30 % avustussummasta vuonna 2017 myönnettyissä avustuksissa. Vain pieni osa tästä arvioitiin paikkavan tai täydentävän lainsäädännössä tarkasti määriteltyä palvelua tai katsottiin olevan lähellä ns. subjektiivisia oikeuksia.

Selvityksessä arvioitiin myös, että päällekkäisyys on selkeintä silloin, kun se kohdentuu lainsäädännössä tarkoin määriteltyihin subjektiivista oikeutta muistuttaviin tehtäviin. Se voi myös liittyä julkisen toimijan tapaan järjestää laissa mainittu tehtävä tai hyödyntää puitelainsäädännön luomia mahdollisuuksia. Rajapinnan kohteissa päällekkäisyyskysymykset eivät ole lainsäädännöllisiä, vaan julkisten varojen käytön tarkoituksenmukaisuuteen ja toiminnan viestinnälliseen selkeyteen liittyviä.

Lisäksi järjestöjen rajapintaa lakisääteisiin tehtäviin erityisesti maakunta- ja sote-uudistuksen näkökulmasta on tarkasteltu sosiaali- ja terveysministeriön Tuija Braxilta tilaamassa selvityksessä (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 26/2018, julkaistu 5.7.2018). Selvitys ja sen johtopäätökset liittyvät tehdyn toimeksiannon mukaisesti erityisesti Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelman toteuttamiseen, mutta raportissa tarkastellaan yleisemminkin järjestöraajapintaan liittyviä erityiskysymyksiä.

Veteraanien auttaminen

Veikkaus Oy:n tuotosta voidaan voimassa olevan arpajaislain 17 b §:n 2 momentin (1047/2001, muut. 1286/2016) nojalla kohdistaa rahoitusta myös sotainvalidien kuntoutukseen, avohuoltoon ja laitoshuoltoon sekä rintamaveteraanien ja eräiden muiden ryhmien kuntoutukseen ja korvauksiin.

Veteraanien auttamisen siirtyminen osittain rahapelituotoista katettavaksi alkoi 1990-luvun lammassa. Siirtymän yleiskatteelliselta puolta rahapelituotoista katettavaksi oli tarkoitus olla alun perin lyhytaikainen. Veikkaus Oy:n tuotosta voidaan arpajaislain mukaisesti kohdistaa rahoitusta lisäksi sotainvalidien kuntoutukseen, avohuoltoon ja laitoshuoltoon sekä rintamaveteraanien ja eräiden muiden ryhmien kuntoutukseen ja korvauksiin momenteilta 33.50.51, 33.50.52, 33.50.55 ja 33.50.56. Vuonna 2022 veteraanien auttamiseen rahapelituotoista osoitetaan Valtiokonttorille ja edelleen kunnille ja kuntayhtymille yhteensä arviolta noin 60,4 milj. euroa.

Raha-automaattiyhdistykseltä siirtynyt jakamaton rahapelitoiminnan tuotto

Rahapelifuusion yhteydessä yhtenäistettiin rahapeliyhteisöjen tuontajakologiikka 1.1.2017 alkaen. Fuusion jälkeen talousarvioon otetaan määrä, joka kunkin rahapeliyhteisön rahapelien tuottoina arvioidaan jaettavan kunakin vuonna. Ennen rahapelifuusiota Raha-automaattiyhdistyksen osalta talousarvioon otettava määräraha vastasi talousarviovuotta edeltävänä vuonna kertyneitä tuottoja. Ero johtui lähinnä siitä, ettei Raha-automaattiyhdistyksen tuottoja jaettu lainkaan vuonna 1948, minkä seurauksena avustukset myönnettiin tämän jälkeen edellisen vuoden rahapelituotoista. Tämän vuoksi rahapelifuusion myötä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnoitavaksi siirtyi Raha-automaattiyhdistykseltä sekä yhden vuoden jakamaton rahapelitoiminnan tuotto että käyttöpääoma.

Rahapelifuusion myötä siirtymäsäännösten mukaan Veikkaus Oy:n ja Raha-automaattiyhdistyksen rahapelitoiminnasta vuoden 2016 loppuun mennessä kertynyt tuotto tuli käyttää arpajaislain 17 §:ssä säädettyihin tarkoituksiin viimeistään kymmenen vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Voimassa olevan lain mukaisesta viiden vuoden määräajasta oli tarpeen siirtymäsäännöksiin poiketa, jotta Veikkaus Oy:n ja Raha-automaattiyhdistyksen rahapeleistä saatu tuotto voitaisiin jakaa edunsaajille tarkoituksenmukaisella tavalla arpajaislaissa säädettyihin tarkoituksiin.

Raha-automaattiyhdistykseltä siirtynyttä, aiemmilta vuosilta jakamatta jäänyttä tuottoa (yhteensä noin 400 miljoonaa euroa) oli jäljellä 31.12.2021 yhteensä noin 176 milj. euroa.

Muut kehittämishankkeet ja uudistukset

Valtiovarainministeriö asetti 8.3.2019 valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisatioshankkeen (hankenumero: VM212:00/2018), minkä toimikausi on 11.3.2019 – 31.12.2023. Hankkeen keskeinen tavoite on valtionavustusprosessin digitalisointi lisäämällä valtionavustus toiminnan vaikuttavuutta, tehokkuutta ja läpinäkyvyyttä kehittämällä koko valtionhallinnon

kattava digitalisoitu valtionavustusprosessi, joka sisältää asiakaslähtöisen yhtenäisen toimintamallin ja tietojärjestelmät. Rahoitusmalliuudistuksessa ja tässä lakiehdotuksessa on huomioitu valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisaatiohankkeen tavoitteet.

Valtiosihteeri Henrik Haapajärven johtaman työryhmän 8.2.2022 julkaisemassa yhteisymmärrysmuistiossa on todettu muun muassa, että jatkovalmistelussa kootaan järjestöjen omien varainhankintamallien kehittämisestä toimenpide-esitys (ks. VM:n valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihanke). Valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisaatiohankkeella on siten yhteys myös rahoitusmalliuudistukseen. Omien varainhankintamallien kehittämiseen liittyvä työ liittyy laajemmin pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman toteuttamiseen. Toimenpide-esitys valmistuu arviolta vuoden 2022 loppuun mennessä.

Sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisvastuu siirtyy hyvinvointialueille 1.1.2023 alkaen, millä voi myös olla osaltaan vaikutuksia alueella toimivien sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden toimintaan ja rahoitustarpeisiin.

3 Tavoitteet

Laajemmin suomalaisen rahapeliin toimeenpanon yksinoikeusjärjestelmän tarkoitus ja sen oikeudellinen oikeutusperuste on rahapeleistä aiheutuvien haittojen ehkäisy ja vähentäminen, kulluttajien oikeussuojan turvaaminen sekä rahapelaamiseen liittyvien väärinkäytösten ja rikosten torjunta. Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan rahapeleistä saatavien tuottojen käyttäminen yleishyödyllisen tai yleisen edun mukaisen toiminnan rahoittamiseen ei voi olla rajoittavan politiikan syy, mutta se voi olla sen suotuisa liitännäisseuraus. Varojen kerääminen ei toisin sanoen voi olla rajoittavan politiikan pääasiallinen tarkoitus. Tuomioistuin on myös täsmentänyt, että julkisen vallan tiukassa valvonnassa oleva yksinoikeusjärjestelmä voi olla tehokas keino hallita rahapeleihin liittyviä riskejä. Erityisen olennaista on kyetä osoittamaan, että kansallinen järjestelmä ehkäisee ja vähentää tehokkaasti rahapelihaittoja.

Valtiosihteeri Henrik Haapajärven johtaman työryhmän julkaisemassa yhteisymmärrysmuistiossa (Rahapeliuutoilla rahoitettavien yleishyödyllisten toimintojen uusi rahoitusmalli, julkaistu 8.2.2022, s. 3) on todettu, että rahoitusmalliuudistuksen tavoitteena on:

1. Katkaista nykyinen Veikkaus Oy:n tulouttaman tuoton ja nykyisten valtionavustusministeriöiden (OKM, STM, MMM) / arpajaislaissa säädettyjen käyttötarkoitusten välinen yhteys.
2. Turvata rahapeliin tuotolla aiemmin rahoitetuille sekä mahdollisille uusille vastaaville käyttötarkoituksille ennustettava, vakaa ja toimijoiden autonomian turvaava riittävä rahoitus.
3. Varmistaa osaltaan suomalaisen yksinoikeuteen perustuvan rahapelijärjestelmän oikeuttamisperusteiden toteutumista.
4. Varmistaa osaltaan rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen tehtävien panostusten riittävyys sekä lisätä panostusten ja niillä aikaansaatavien vaikutusten läpinäkyvyyttä ja todennettavuutta.

Tämän lakiehdotuksen tavoitteena on osaltaan toteuttaa näitä laajempia rahoitusmalliuudistuksen tavoitteita sosiaali- ja terveysministeriön valtionavustustoiminnassa ja siten erityisesti turvata sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden ennustettava, vakaa ja niiden autonomian turvaava riittävä rahoitus.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Laajemmin rahoitusmalliuudistuksessa on kyse siitä, että tällä hetkellä Veikkaus Oy:n tuotolla rahoitetuille toiminnoille on tarkoitus ottaa käyttöön uusi rahoitusmalli, jossa niitä rahoitettaisiin vuoden 2024 alusta lukien yleiskatteellisista budjettivaroista. Arpajaislaissa säädetyistä Veikkaus Oy:n tuoton yksilöidyistä käyttötarkoituksista luovuttaisiin uuden rahoitusmallin johdosta. Veikkaus Oy:n tuotto otettaisiin jatkossa yleiskatteellisena valtion talousarvioon ja se olisi myös osa yleiskatteellista kehysrahoitusta. Säännökset Veikkaus Oy:n tuoton tilittämisestä muutettaisiin uutta rahoitusmallia vastaavaksi.

Arpajaislaista kumottaisiin Veikkaus Oy:n tuoton jaosta päättämistä, Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskusta, sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusasioiden neuvottelukuntaa, avustustoiminnasta aiheutuvia kustannuksia ja muut valtionavustuksia koskevat säännökset. Avustusmenettelyistä säädettäisiin jatkossa tarvittavilta osin muussa lainsäädännössä ja myös asetustasoisesti.

Tässä lakiehdotuksessa esitetään uusi sektorikohtainen puitelainsäädäntö sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan osalta. Tämä ehdotus osaltaan korvaa ja täydentää ministeriön hallinnonosalalla arpajaislain 4 luvusta kumotuksi ehdotettua sääntelyä. Keskeinen lähtökohta tämän lakiehdotuksen valmistelussa on ollut se, että nyt esitetään vain rahoitusmalliuudistuksen toteuttamisen kannalta välttämättömät muutokset huomioiden myös muut käynnissä olevat kehittämishankkeet, kuten erityisesti käynnissä oleva poikkihallinnollinen valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihanke. Mahdolliset laajemmat muutostarpeet erityislainsäädäntöön valmisteltaisiin tarvittaessa myöhemmin. Valtionavustuslaki olisi jatkossakin avustusmenettelyihin sovellettava yleislaki.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Sosiaali- ja terveysministeriön valmisteleva lakiehdotus tarkoittaa lainsäädännöllisesti käytännössä osittaista palaamista tilanteeseen ennen rahapelifuusiota, mikä toteutettiin 1.1.2017 alkaen. Laki raha-automaattivastuksista (1056/2001) kumottiin arpajaislain muutoksen (1286/2016) yhteydessä. Tämän ehdotuksen myötä sosiaali- ja terveysministeriöllä olisi uusi sektorikohtainen puitelaki, mitä sovellettaisiin sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen myönnettävissä valtionavustuksissa. Yleislakina tämän lakiehdotuksen mukaisissa avustuksissa sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001) niiltä osin kuin tässä ehdotuksessa tai muualla lainsäädännössä ei ole säädetty siitä poikkeavasti.

Ehdotuksen mukaisesti sosiaali- ja terveysalan yleishyödyllisille yhdistyksille ja säätiöille hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen myönnettäviin avustuksiin sovellettaisiin nyt ehdotettua uutta lakia. Ehdotettujen muutosten vaikutukset verrattuna tällä hetkellä arpajaislain 4 luvussa olevaan sääntelyyn sosiaali- ja terveysministeriön myöntämien avustusten osalta on arvioitu hyvin vähäisiksi. Ehdotettujen muutosten vaikutukset on katsottu kytkeytyvän laajemmin rahoitusmalliuudistuksen vaikutuksiin.

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Voimassa olevan arpajaislain mukaan Veikkaus Oy:n tuotto käytetään laissa säädettyihin käyttötarkoituksiin säädettyjen jako-osuuksien mukaisesti. Valtion talousarvion näkökulmasta käyttötarkoitussääntelyssä on kyse poikkeuksesta tulojen yleiskatteisuuden periaatteeseen. Valtion-

talouden kehysjärjestelmässä rahapelitoiminnan tuottoa vastaavat menot ovat kehysten ulkopuolisia menoja. Uudessa rahoitusmallissa Veikkaus Oy:n tuotto otettaisiin yleiskatteellisena valtion talousarvioon ja se olisi myös osa yleiskatteellista kehysrahoitusta.

Tällä lakiehdotuksella ei ole arvioitu olevan itsenäisiä taloudellisia vaikutuksia, vaan ne kytkeytyvät arpajaislain muuttamiseksi tehtyyn ehdotukseen. Osana laajempaa muutosta sosiaali- ja terveysministeriön terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen kohdistama rahoitus muuttuu rahapelituotoista budjettirahoitteiseksi. Samalla Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnan tuotto tuloutetaan valtion budjettiin rahoittamaan kaikkia valtion menoja.

STEA-avustukset on tällä hetkellä rahoitettu valtion talousarvion momentilta 33.90.50. Kyseiselle momentille on yhteensä osoitettu määrärahaa valtionavustuksiin noin 362,4 milj. euroa vuonna 2022.

Ehdotetun rahoitusmalliuudistuksen toteutuessa myös veteraanien auttamiseen varattu osuus rahapelituotoista muuttuu budjettirahoitteiseksi. Veikkaus Oy:n tuotosta on osoitettu lisäksi valtion vuoden 2022 talousarvion momenteilta 33.50.51, 33.50.52, 33.50.55 ja 33.50.56 sotainvalidien kuntoutukseen, avohuoltoon ja laitoshuoltoon sekä rintamaveteraanien ja eräiden muiden ryhmien kuntoutukseen sekä korvauksiin yhteensä 60,4 milj. euroa.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen (STEA) toimintamenojen rahoitus on rahoitusmalliuudistuksessa tarkoitus muuttaa budjettirahoitteiseksi sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan momentilta. Veikkaus Oy:n tuottoa käytetään myös 2,9 milj. euroa momentilta 33.01.01 Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen (STEA) toimintamenoihin. Toinen puolikas STEAn toimintamenoista on laskutettu Veikkaus Oy:ltä, jolloin STEAn toimintamenoihin varattu osuus on yhteensä noin 5,8 milj. euroa vuonna 2022. Avustustoiminnan kustannusten kattaminen rahapelitoiminnan tuotoista pohjautuu arpajaislain 22 §:n 1 ja 2 mom. (1047/2001, muut. 1286/2016) säännöksiin, mitkä on ehdotettu kumottavaksi uudistuksen yhteydessä.

Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnan tuotto ei ole vuosina 2020-2022 riittänyt kokonaisuudessaan kattamaan nykyisten tuotonjakoministeriöiden (STM, MMM, OKM) edunsaajatahoille kanavoimaa, vakiintuneesti veikkausvoittovaroista katettua rahoitusta, vaan tuottojen alenemaa on kompensoitu budjettivaroista. Uudistuksen myötä siirrytään päätösperusteiseen malliin, mikä osaltaan korostaa ja vahvistaa eduskunnan budjettivaltaa. Päätösperusteisuus tarkoittaa sitä, että eduskunta päättää vuosittain osana normaalia kehys- ja talousarviomenettelyä nykyisten tuotonjakoministeriöiden käytössä olevat ja edunsaajille myöntämät määrärahat, mitkä on nykyisessä rahoitusmallissa tuloutettu tuotonjakoministeriöiden käyttöön rahapelitoiminnan tuotoista korvamerkittynä prosentiosuuksina.

Valtiosihteeri Henrik Haapajärven johtama työryhmä on neuvotellut eduskuntaryhmien kesken tulevien vuosien eri sektoreille rahoitusmalliuudistuksen myötä suunnattavasta rahoitustasosta, mistä on lähivuosien osalta sovittu parlamentaarisesti vuoteen 2026 asti. Rahoitusmalliuudistuksessa uusi parlamentaarinen neuvottelukunta on ehdotettu asetettavaksi seuraamaan eri sektoreiden kansalaisjärjestöille suunnattua vuosittaista rahoitusta sekä toiminnan kehittämistä.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Rahoitusmalliuudistuksen myötä sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimivan Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen (STEA) rahoituspohja on ehdotettu muutettavaksi. Tähän asti STEAn toimintamenot on osittain katettu rahapelitoiminnan tuotoista ja osittain lasku-

tettu suoraan Veikkaus Oy:ltä. Jatkossa toimintamenot tulisivat valtion budjetista. STEAn toimintamenot olivat yhteensä noin 5,8 milj. euroa vuonna 2021. Ehdotuksella ei ole arvioitu olevan välittömiä STEAn toimintaan tai organisoitumiseen kohdistuvia vaikutuksia.

STEAn avustustoimintojen osalta on sosiaali- ja terveysministeriössä pohdittu eri organisoitumisvaihtoehtoja, ja ennen kaikkea sitä, onko avustuskeskustyypinen organisoituminen tarkoituksenmukainen uudistuksen toteuttamisen jälkeen. Muita tunnistettuja vaihtoehtoja avustustoimintojen organisoimiselle olisivat niiden integroiminen tiiviimmin osaksi ministeriön muita valtionavustustoimintoja tai niiden sijoittaminen ministeriön ulkopuolelle.

Valtiosihteeri Henrik Haapajärven johdolla rahapeliuudistuksen vaihtoehtoisia etenemismalleja pohtinut työryhmä on ehdottanut 8.2.2022 julkaistussa yhteisymmärrysmuistiossa, että laajempi yhteiseen avustuskeskuspohdintaan liittyvä selvitys on tarkoituksenmukainen toteuttaa. On linjattu, että jatkovalmistelussa selvitetään yhteisen avustuskeskuksen perustamisen hyödyt, haitat ja toimintaedellytykset.

Yllä mainittu laajempi pohdinta yhteisestä avustuskeskuksesta ja sosiaali- ja terveysministeriön hyvät kokemukset riippumattoman avustuskeskuksen toiminnasta puoltavat sitä, että Sosiaali- ja terveysministeriön avustuskeskus (STE) ehdotetaan jatkavan myös rahoitusmalliuudistuksen toteuttamisen jälkeen sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimivana itsenäisenä erillisviranomaisena. Mikäli myöhemmässä jatkoselvityksessä päädytään esittämään yhteisen avustuskeskuksen toteuttaminen, STEA voisi erillisviranomaisena myös tarvittaessa mahdollistaa sen avustustoimintojen laajentamisen suuremmaksi avustuskeskukseksi.

4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Uuteen rahoitusmalliin siirtymisen myötä sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden rahoitus on ehdotettu muutettavan budjettirahoitteiseksi. Koska Veikkaus Oy:n tuotto on alentunut merkittävästi vuodesta 2020 alkaen, veikkausvoittovaroin rahoitettuja toimintoja on katettu osittain myös budjettivaroista. Lisäksi on päätetty alentaa arpajaisveroa tilapäisesti, mikä on osaltaan lisännyt Veikkaus Oy:n tuloutusta tuotonjakoministeriölle.

Sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden osalta rahoitusmallin uudistaminen voi käytännössä tarkoittaa avustustoiminnan näkökulmasta sitä, että rahoituksesta tulee nykyistä ennakoitavampaa. Rahoitus ei ole jatkossa enää riippuvainen rahapeli-toiminnan tuotosta. Rahapeli-toiminnan tuotto on alentunut vuodesta 2020 alkaen jopa noin 30 % aiemmin vakiintuneesta tasosta. Lähtökohtaisesti yhteiskunnalliset vaikutukset sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden toimintaan on arvioitu uudistuksessa siten, että ne parantavat toimijoiden toimintaedellytyksiä rahoituksen aikaisempaa paremman ennustettavuuden ja vakauden myötä.

Laajemmin rahoitusmalliuudistuksen valmistelussa on arvioitu, että ehdotetun uuden rahoitusmallin, jossa Veikkaus Oy:n tuottoa ei enää jatkossa osoitettaisi säädettyihin käyttötarkoituksiin ja jossa rahapeli tuotolla nyt rahoitettujen toimintojen rahoitus tulisi jatkossa yleiskatteellisista määrärahoista, arvioidaan tukevan sosiaalisten, taloudellisten ja terveydellisten haittojen ehkäisyä ja vähentämistä nykyistä mallia paremmin.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Rahoitusmalliuudistus

Uuden rahoitusmallin valmistelun aiemmissa vaiheissa on selvitetty erilaisia toteuttamisvaihtoehtoja Veikkaus Oy:n tuoton käyttötarkoitusten ja tuotolla rahoitettujen toimintojen rahoituksen osalta. Puheenjohtaja Erkki Liikasen työryhmä esitti neljä erilaista vaihtoehtoa ja selvitti niiden vaikutuksia: 1) nykyisen sääntelyn säilyttäminen; 2) kertaratkaisu, jossa rahapelitoiminnan tuotot siirrettäisiin valtion yleiskatteelliseen budjettiin tapahtuu yhdellä kertaa ja kaikki korvamerkinnot tuottojen ja käyttötarkoitusten välillä poistuisivat; 3) vuoden 2024 alusta lukien kokonaisuudistus, jossa huolellisesti valmistellaan siirtyminen tulojen osalta yleiskatteellisuuteen ja menojen osalta kehysbudjettiin ja 4) osittaisuudistus, jossa siirretään vaiheittain osa menoista yleiskatteellisuuden piiriin ja osa jätetään korvamerkityiksi ja rahapelituotoista rahoitettavaksi. Työryhmä asetti ensisijaiseksi vaihtoehdoksi kokonaisuudistuksen, jossa rahapelituotot ohjattaisiin valtion yleiskatteellisiksi tuloiksi ja nykyiset edunsaajat siirrettäisiin budjetin kehysmenettelyn piiriin vuoden 2024 alusta alkaen.

Valtioneuvosto tiedotti 26.11.2021, että valtioneuvoston 26.8.2021 asettama valtiosihteeriryhmä oli yhdessä parlamentaarisen seurantaryhmän kanssa käytyjen keskustelujen pohjalta päättänyt jatkovalmistelemaan sovellettua versiota Erkki Liikasen työryhmän esittämästä kokonaisuudistusmallista. Jatkovalmistelussa selvitettiin kahta erilaista rahoitusmallia, niin sanottua säädösperusteista ja päätösperusteista. Säädösperusteisessa mallissa olisi valmistelu uusi laki, jossa olisi säädetty opetus- ja kulttuuriministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle ja maa- ja metsätalousministeriölle kohdennettavasta valtionavustusrahoituksesta lain mukaisten prosentuaalisten jakosuhteiden mukaisesti. Hankeryhmä ja parlamentaarinen seurantaryhmä päätyivät ehdottamaan päätösperusteista mallia, jossa valtionavustustoiminnan kokonaisrahoituksen tasosta ja kolmen ministeriön keskinäisistä osuuksista päätetään valtion talousarvion ja kehysmenettelyn yhteydessä.

Lakiehdotus

Sosiaali- ja terveysministeriön kannalta tiettyjen, tällä hetkellä arpajaislain (1047/2001) 4 luvussa olevien tuotonjakoon liittyvien säännösten säilyttäminen lakitasolla on arvioitu tärkeäksi. Kun nämä säännökset on ehdotettu kumottavaksi arpajaislaista, on niistä tarpeen säätää muualla.

Valtionavustuslain (688/2001) 8 §:n nojalla tarkempia säännöksiä lain soveltamisalaan kuuluvan valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Siten olisi mahdollista valmistella valtioneuvoston asetus avustusten myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä esitellen se suoraan valtionavustuslain nojalla ilman erityislaissa olevaa asetuksenantovaltuutta, mutta tällä tavoin toteutettuna sääntely jäisi nykytilanteeseen verrattuna puutteelliseksi ja muuttuisi merkittävästi nykyisestä tuotonjakosäännösten kumoutuessa arpajaislain 4 luvusta.

Rahoitusmalliuudistuksen myötä on linjattu valmisteltavaksi sektorikohtaiset puitelait. Tämä lakiehdotus täydentää osaltaan ehdotettua rahoitusmalliuudistuksen sääntelykokonaisuutta sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla.

Sosiaali- ja terveystajrjestöjen avustuskeskus

Sosiaali- ja terveystajrjestöjen avustuskeskus (STEA) on sosiaali- ja terveystajrjestöjen yhteydessä toimiva erillisviranomaisena. STEA perustettiin rahapelifuusion yhteydessä 1.1.2017 Raha-automaattiyhdistyksen avustusosaston avustustoimintojen muuttuessa STEAn tehtäväksi. Tällä hetkellä STEAssa työskentelee noin 45 virkamiestä, ja sen toimintamenot olivat yhteensä noin 5,8 milj. euroa vuonna 2021.

Voimassa olevassa arpajaislain 20 §:n 2 momentissa (1047/2001, muut. 1286/2016) säädetään valtionapuviranomaisen tehtävien jaosta sosiaali- ja terveystajrjestöjen ja Sosiaali- ja terveystajrjestöjen avustuskeskuksen välillä. Tuotosta jaettavien avustusten myöntämisestä terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen ja avustusten takaisinperinnästä päättää sosiaali- ja terveystajrjestö. Sosiaali- ja terveystajrjestöjen yhteydessä toimii avustusten valmistelua, maksatusta, seurantaa ja valvontaa varten Sosiaali- ja terveystajrjestöjen avustuskeskus.

STEAN avustustoimintojen osalta on sosiaali- ja terveystajrjestöissä pohdittu eri organisointivaihtoehtoja, ja ennen kaikkea sitä, onko avustuskeskustyyppinen organisointi tarkoituksenmukainen uudistuksen toteuttamisen jälkeen. Muita tunnistettuja vaihtoehtoja avustustoimintojen organisoinnille olisivat niiden integroiminen tiiviimmin osaksi ministeriön muita valtionavustustoimintoja tai niiden sijoittaminen ministeriön ulkopuolelle hallinnonalan virastoon, kuten Terveyden ja hyvinvoinnin laitokseen.

Valtiosihteeri Henrik Haapajärven johdolla rahapeliuudistuksen vaihtoehtoisia etenemismalleja pohtinut työryhmä on ehdottanut 8.2.2022 julkaistussa yhteisymmärrysmuistiossa, että laajempi yhteisen avustuskeskuspohdintaan liittyvä selvitys on tarkoituksenmukainen toteuttaa. Sekä tämä pohdinta että ministeriön hyvät kokemukset riippumattoman avustuskeskuksen toiminnasta puoltavat sitä, että Sosiaali- ja terveystajrjestöjen avustuskeskus (STEA) jatkaisi myös uudistuksen toteuttamisen jälkeen sosiaali- ja terveystajrjestöjen yhteydessä toimivana erillisviranomaisena.

STEA on systemaattisesti kehittänyt avustustoimintaansa ja asettanut strategiassaan tehtäväkseen avustusten kohdentamisen tulokselliseen kansalaisjärjestötoimintaan. Toiminnan avoimuus, ennakoitavuus ja yhteistyö järjestöjen kanssa varmistavat avustustoiminnan luotettavuutta ja läpinäkyvyyttä.

STEA-avustuksia harkittaessa otetaan huomioon hakemus-, valvonta-, tuloksellisuus- ja toimintaympäristötieto. Näistä tiedoista on kertynyt STEAan merkittävä tietovaranto, joka auttaa avustusten suuntaamisessa terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia edistävään kansalaisjärjestötoimintaan. Asiantuntijuus ja laaja tietopohja tukevat myös järjestötoiminnan kokonaiskuvan muodostamista ja pitkäjänteistä järjestötoiminnan avustamista.

Kokonaiskuvan kautta voidaan myös paikantaa yleishyödyllisen, ei-lakisäätötoiminnan asemaa suhteessa julkisiin palveluihin ja tunnistaa raja- ja yhdyspintoja niiden välillä.

Osana sosiaali- ja terveystajrjestöjen STEA on osa sosiaali- ja terveystajrjestöjen kokonaisjohtamista Suomessa. Näin myös sosiaali- ja terveystajrjestöjen toiminta pystytään ottamaan paremmin huomioon kansallisessa sosiaali- ja terveystajrjestöjen kehittämissä.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Rahapeliuottojen tulouttaminen

Eri maiden rahapelijärjestelmiä ja niitä koskevaa ulkomaista lainsäädäntöä on kuvattu esimerkiksi vuoden 2022 alusta voimaan tullutta arpajaislain uudistusta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 135/2021 vp). Puheenjohtaja Erkki Liikasen työryhmän raportissa (Valtioneuvoston julkaisuja 2021:12) on esitelty pohjoismaista rahapeliyhteisöjen tuoton käyttötarkoituksia koskevaa lainsäädäntöä ja tuloutusta valtiolle.

Liikasen työryhmän raportin mukaan Ruotsissa lisensoidut rahapeliyhtiöt tulouttavat lisenssimaksuja, veroja ja sakkoja valtion yleiskatteelliseen budjettiin. Rahapeliuottoja ei korvamerkitä. Kaupalliset rahapeliyhteisöt maksavat 18 prosentin arpajaisveroa Ruotsissa vakituisesti asuvien pelaajien tuottamasta pelikatteesta. Aikaisemmasta järjestelmästä poiketen myös Svenska Spel ja ATG maksavat arpajaisveroa kilpailullisella markkinoilla toimivista rahapeleistä. Norjassa puolestaan Norsk Tipping tulouttaa 15 prosenttia rahapeliuutoistaan suoraan yleishyödyllisille yhteisöille ja 85 prosenttia kulttuuriministeriölle. Kulttuuriministeriö ohjaa suurimman osan rahapeliuutoista urheilulle, kulttuurille sekä sosiaali- ja humanitaarista työtä tekeville järjestöille. Osa rahapeliuutoista sijoitetaan peliongelmaisten hoitamiseen. Norsk Tipping ei tulouta rahapeliuottojaan valtion yleiskatteelliseen budjettiin, vaan tuotot korvamerkitään joko suoraan edunsaajille tai kulttuuriministeriölle. Norsk Rikstoton tuotot jaetaan suoraan hevosurheilun ja hevoskasvatuksen käyttöön. Tanskassa valtion omistamat rahapeliyhtiöt tulouttavat rahapeliuottoonsa valtion yleiskatteelliseen budjettiin. Lisäksi Tanskan valtio saa rahapeliuottoja lisenssimaksuista ja verotuksesta.

Liikasen työryhmän raportissa viitataan eräiden muiden maiden osalta tutkimusartikkeliin (Stakeholder interests in gambling revenue: an obstacle to public health interventions? V. Marionneau, J. Nikkinen / Public Health 184 (2020) 102-106). Tutkimuksessa vertaillaan Tanskan, Ranskan, Venäjän, Norjan, Espanjan, Portugalin, Italian, Ruotsin, Unkarin ja Suomen suurimpien rahapeliyhtiöiden yleiskatteellista tuloutusta ja korvamerkintää. Aineistona on käytetty rahapeliyhtiöiden vuoden 2017 tilinpäätöksiä. Tanskalainen Danske Spil, italialainen Snaitech ja ruotsalainen Svenska Spel ovat ainoat rahapeliyhtiöt, joiden tuloutusta ei korvamerkitä lainkaan tiettyihin valtion määräämiin edunsaajiin. Lisäksi myös suhteellisesti vähäinen korvamerkintäosuus on ranskalaisella FDJ:llä, venäläisellä GSL:llä, espanjalaisella ONCE:lla ja unkarilaisella Szerencsejatekilla. Puolestaan norjalaisen Norsk Tippingin, portugalilaisen Santa Casan ja suomalaisen Veikkaus Oy:n tuotoista korvamerkitään kaikkiaan jopa yli 55 prosenttia liikevaihdostaan.

Sosiaali- ja terveysalan yleishyödyllisten yhteisöjen rahoitus

Sosiaali- ja terveysalan yleishyödyllisille yhteisöille myönnettävien valtionavustusjärjestelmien kansainvälinen vertailu on hankalaa. Yleishyödyllisten yhteisöjen määritelmät ja käytetyt käsitteet eivät ole yhdenmukaisia eri maissa. Sosiaali- ja terveysalan kansalaistoiminta ei useinkaan muodosta yhtenäistä kohdetta tai avustuskokonaisuutta. Valtionavustuksia myöntävät eri viranomaiset. Avustusten myöntämisen säännöt ja kriteerit vaihtelevat eri avustusohjelmissa. Voittoa tavoittelemattomien toimijoiden verotuskäytännöt ovat kirjavat. Julkisen tuen myöntämisestä kansalaisyhteiskunnan toimijoille ei ole kattavia rekisteritietoja. Erillistutkimukset eivät anna kovin luotettavaa tai vertailukelpoista tietoa eri maiden tukijärjestelmistä tai myönnetyn tuen määrästä.

Pohjoismaissa sosiaali- ja terveysalan yleishyödyllisten yhteisöjen rooli suhteessa julkiseen palvelujärjestelmään ja muihin sosiaali- ja terveysalan toimijoihin on maavertailuissa samankaltaisin. Siksi vertailussa on rajauduttu eri Pohjoismaista saatuihin tietoihin. Pohjoismaissa merkittäviä sosiaali- ja terveysalan toimijoita ovat itsehallinnolliset kunnat, valtiolliset virastot ja laitokset tai maakunnat sekä yksityiset toimijat. Uskonnollisten yhteisöjen merkitys vaihtelee. Kansalaisjärjestöt ja säätiöt täydentävät julkisen sektorin palveluja ja toimintaa.

Ruotsissa, Tanskassa tai Norjassa ei ole erillistä valtionavustuslakia. Tuen myöntämistä ja kohdentumista yleishyödyllisille yhteisöille sääntelevät lukuisat eri avustuksia koskevat erilliset asetukset ja alemman asteen ohjeet ja määräykset, esimerkiksi budjettilait. Rahapelituottoja käytetään yleishyödyllisten yhteisöjen tukemiseen Ruotsissa, Tanskassa ja Norjassa. Rahapelituottoja käytetään myös pelihaittojen torjuntaan eri Pohjoismaissa.

Yleishyödyllisyyden määritelmät Pohjoismaissa eivät ole täysin yhtenäiset. Yleishyödyllisyyden tavallisia kriteereitä ovat voitto- ja tavoittelemattomuus, toimintaan osallistumisen vapaaehtoisuus sekä hallinnollinen itsenäisyys. Yhteisöiltä edellytetään myös virallista rekisteröitymistä. Joissakin tapauksissa yleisen hyödyn tai yhteisen hyvän tavoittelu on sisällytetty määritelmään. Ruotsissa yleishyödyllisyydellä on merkitystä lähinnä verotuksessa. Norjassa ja Tanskassa kansalaisyhteiskunnan toimijoista käytetään tavallisesti nimitystä vapaaehtoissektori.

Yleishyödyllisten yhteisöjen tukikelpoisuus vaihtelee avustuksittain ja tukimuodoittain. Jossain tapauksissa samaa julkista tukea voivat hakea myös yritykset, uskonnolliset yhteisöt tai julkiset toimijat. Ruotsissa tukikelpoisuus-kriteereissä kiinnitetään erityistä huomiota kansalaisyhteiskunnan toimijoiden demokraattisuusehtojen täyttämiseen. Tanskassa yhteisöalouden organisaatiot mukaan lukien yhteiskunnalliset yritykset ovat monissa ohjelmissa myös avustusten piirissä.

Ehdot ja säännöt vaihtelevat laajasti avustusten myöntäjäviranomaisten ja avustusten välillä. Avustusten myöntämisehdoissa kiinnitetään huomiota toimijan taloudelliseen asemaan, toiminnan avoimuuteen ja läpinäkyvyyteen, kohderyhmään, toiminnan yleishyödylliseen tarkoitukseen tai aatteelliseen luonteeseen. Eri viranomaisilla ja avustusohjelmilla on lisäksi omia erityisiä myöntökriteereitä, ja viranomaiset käyttävät myös laajasti tarkoituksenmukaisuusharkintaa toimialakohtaisia avustuksia myönnettäessä.

Julkisen tuen myöntäjäorganisaatioiden luonne vaihtelee suuresti maiden välillä. Islannissa terveysministeriö sekä sosiaali- ja työministeriö jakavat avustuksia yleishyödyllisille sosiaali- ja terveysalan yhteisöille. Ruotsissa ministeriöt eivät jaa avustuksia vaan avustusten jakamiseen ja hallinnointiin liittyviä tehtäviä hoitavat valtionhallinnon virastot kuten sosiaalihalitus. Esimerkiksi Norjassa säätiömuotoinen toimija ”Stiftelsen Dam” jakaa terveysministeriöltä saadun määrärahan terveys- ja kuntoutusalan hankkeisiin vapaaehtoistoimijoille. Kunnat ovat myös merkittäviä avustusten myöntäjiä omine avustusehtoineen. Avustusohjelmien ohjaus ja valvontatehtävät saattavat olla keskitetyt eri viranomaiselle kuin avustuksen jakajalle/valmistelijalle.

Sosiaali- ja terveysalan yleishyödyllisten yhteisöjen julkisen tuen määristä ei ole täsmällistä tai vertailukelpoista tietoa. Erilaisten tutkimusten arviot vaihtelevat, ja niissä törmätään erilaisten käsitteiden ongelmaan sekä julkisen tuen muotojen moninaisuuteen. Ferreira Silvian vuonna 2006 tekemän tutkimuksen mukaan (Ferreira, Silvia: *The South European and the Nordic welfare and third sector regimes – how far were we from each other?* P. 299–323. In: Matthes, Aila-Leena (ed.): *Nordic civic society organisations and the future of welfare services. A model for Europe?* TemaNord 2006: 517. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2006) julkisen tuen määrä kolmannen sektorin osalta koulutus-, terveys-, sosiaali-, kehitys- ja asumisaloilla

olisi Ruotsissa 27,8 %, Norjassa 35,0 % ja Suomessa 36,2 %. Tanskassa vapaaehtoisen sosiaaliryödyllisyyden keskuksen (CFSA) vuonna 2021 ilmestyneessä raportissa ”Det frivillige sociale engagement i Danmark - Frivilligrapport 2019 - 2021” todetaan, että vapaaehtoisorganisaatioilla on 14 erilaista rahoituslähdettä, joista valtiolliset rahoituslähteet kattavat noin 35 prosenttia vapaaehtoisorganisaatioiden tuloista. Tutkimuksen vastausprosentti jäi kuitenkin alle 40 prosenttiin, joten täysin kattavaa kuvaa ei tutkimuksen perusteella saatu. Yleishyödyllisille toimijoille myönnetään myös verohelpotuksia.

Norjassa tehdyn vapaaehtoissektorin tulonlähteitä koskevan tutkimuksen (Arnesen Daniel, Finansiering av frivillighet: Frivillig sektors økonomi og lokallagenes rammevilkår. Institutt for samfunnsforskning. Rapport; 2020:6) mukaan 7,1 % koko vapaaehtoissektorin tuloista oli peräisin rahapelituotoista vuonna 2019. Kansallisen tason terveysalan ja sosiaalipalveluiden vapaaehtoisjärjestöjen tuloista (2019) valtion ja maakuntien (fylke) myöntämien tukien osuus oli 35 prosenttia.

6 Lausuntopalaute

Lakiehdotus on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä. Ehdotus on käsitelty myös lainsäädäntövalmistelua tukevassa seurantaryhmässä, missä on edustus sosiaali- ja terveysministeriöstä, Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksesta (STEA) ja SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:stä.

Ehdotus oli lausuntokierroksella xx.x.2022 – xx.xx.2022. Seuraavat tahot toimittivat ministeriölle lausuntonsa asetusuonnoksesta...

Annettujen lausuntojen perusteella...

7 Säännöskohtaiset perustelut

1 §. Soveltamisala. Tässä pykälässä säädetään lain soveltamisalasta. Lakia sovelletaan valtion talousarviossa tätä tarkoitusta varten osoitetuista varoista valtionavustusten myöntämiseen.

2 §. Valtionavustuksen saaja. Lakiehdotuksen 2 §:n nojalla valtionavustusta voidaan myöntää oikeuskelpoisille yleishyödyllisille yhdistyksille ja säätiöille.

Yhdistykset ja säätiöt pitää olla rekisteröityjä, jotta niille voidaan myöntää avustusta. Rekisteröimättömät toimijat eivät siten voi saada valtionavustusta. Avustuksen hakijan tulee olla rekisteröitynyt ennen hakuajan päättymistä.

Yleishyödyllinen yhteisö on määritelty tuloverolain (1535/1992) 22 §:n 1 momentissa seuraavasti:

”Yhteisö on yleishyödyllinen, jos

1) se toimii yksinomaan ja välittömästi yleiseksi hyväksi aineellisessa, henkisessä, siveellisessä tai yhteiskunnallisessa mielessä;

2) sen toiminta ei kohdistu vain rajoitettuihin henkilöpiireihin;

3) se ei tuota toiminnallaan siihen osalliselle taloudellista etua osinkona, voitto-osuutena taikka kohtuullista suurempana palkkana tai muuna hyvityksenä.”

Yleishyödyllisen toiminnan määrittelyssä tämä tuloverolain määritelmä on luonteva lähtökohta, vaikkakaan ei kaikissa tilanteissa sellaisenaan välttämättä suoraan sovellettavissa. Se, ettei toiminnalla tavoitella taloudellista voittoa, huomioidaan avustustoiminnassa niin, ettei avustuksia myönnetä liiketoimintaan tai muuhun vastaavaan markkinaehtoiseen toimintaan. Valtionavustuksiin voi myös sisältyä markkinoilta hankittavia ostopalveluja, joissa noudatetaan lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016).

Yhdistyslain (503/1989) 2 §:n 1 momentissa säädetään lain soveltamisalasta siten, että: ”Tämä laki ei koske yhteisöä, jonka tarkoituksena on voiton tai muun välittömän taloudellisen edun hankkiminen siihen osalliselle taikka jonka tarkoitus tai toiminnan laatu muuten on pääasiassa taloudellinen.” Lisäksi lain 5 §:ssä säädetään, että yhdistys saa harjoittaa vain sellaista elinkeinoa tai ansiotoimintaa, josta on määrätty sen säännöissä tai joka muutoin välittömästi liittyy sen tarkoituksen toteuttamiseen taikka jota on pidettävä taloudellisesti vähäarvoisena. Nämä lähtökohdat ovat keskeisiä yleishyödyllisyyttä arvioitaessa.

Säätiölain (487/2015) 2 §:n 1 ja 2 momenteissa säädetään, että säätiöllä on oltava hyödyllinen tarkoitus. Säätiö tukee tai harjoittaa tarkoitusta edistävää toimintaa. Tarkoituksena ei voi olla liiketoiminnan harjoittaminen eikä taloudellisen edun tuottaminen 8 §:ssä määrättyyn lähipiiriin kuuluvalla. Säätiön toiminta rahoitetaan pääomalla, toiminnan tuloilla ja muulla rahoituksella. Säätiön tarkoitus ja toimintamuodot määrätään säätiön säännöissä.

Säätiöiden liiketoiminnasta säädetään säätiölain (487/2015) 7 §:n 1 momentissa. Säätiö voi harjoittaa vain toimintamuotoihinsa välittömästi liittyvää liiketoimintaa sekä säännöissä määrättyä muuta liiketoimintaa toimintamuotojensa rahoittamiseksi. Säännöissä voi rajoittaa oikeutta myös toimintamuotoihin liittyvän liiketoiminnan harjoittamiseen.

Yhdistysten toiminta on siten liiketoiminnan osalta lainsäädännössä huomattavasti rajatumpaa kuin säätiöillä, joiden osalta toiminnan yleishyödyllisyyden arviointiin tulee kiinnittää korostuneemmin huomiota. Vakiintuneesti STEA-avustuksia saaneet hakijat ovat olleet niin yhdistyskuin säätiömuotoisia.

3 §. Avustettava toiminta. Lakiehdotuksen 3 §:n 1 mom. nojalla valtionavustusta voidaan myöntää sosiaali- ja terveysalan toimintaan sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen. Avustettavan toiminnan tulee osaltaan tukea ihmisten yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa sekä perusoikeuksien toteutumista.

Yhdistyksen tai säätiön säännöt määrittelevät sen, voidaanko sen katsoa toimivan sosiaali- ja terveysalalla. Poikkeuksellisessa tapauksessa avustus voidaan myöntää myös yhdistykselle tai säätiölle, joka ei varsinaisesti toimi pääosin sosiaali- ja terveysalalla, mikäli toiminnan arvioidaan muuten edistävän avustustoiminnan tavoitteisiin liittyvällä tavalla sosiaalista hyvinvointia ja terveyttä.

Avustettava toiminta ehdotetaan rajattavaksi sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen, sillä alan yhdistykset ja säätiöt edistävät toiminnallaan sosiaalista hyvinvointia, mikä eroaa esimerkiksi puhtaasti materiaalisesta hyvinvoinnista tai kuntien kaikkea hyvinvointia edistävästä toiminnasta. Viimeksi mainittu on järjestötyötä huomattavasti laajempi käsite sisältäen esimerkiksi rakennetun ympäristön.

Avustuskelpoisia ovat yhdistysrekisteriin rekisteröidyt yleishyödylliset yhdistykset ja säätiörekisteriin rekisteröidyt säätiöt, joiden tarkoituksena on sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen Suomessa. STEA arvioi avustuskelpoisuutta kunkin toimijan sääntöjen perusteella. Ensimmäistä kertaa avustusta hakevalla toimijalla tulee olla näyttöä jo tehdystä toiminnasta

(vuosikertomus tai toimintakertomus ja tilinpäätös edellisen tilikauden toiminnasta) avustusta hakiessaan.

Päätoimialat, joihin sosiaali- ja terveysalan yhdistykset ja säätiöt voidaan karkeasti luokitella, ovat kansanterveys, lastensuojelu, vammaisasiat, vanhustenhuolto, päihdeasiat ja muut asiat. Tämä luokittelu on esimerkinomainen. Myös mm. lomajärjestöt ja pelastusalan järjestöt on vaikiintuneesti katsottu olevan sosiaali- ja terveysalan toimijoita. STEA-avustuksia kohdentuu hyvin laajasti erilaisiin yhteiskunnallisiin tarpeisiin, mitä osaltaan ilmentää myös se, että STEAn käyttämässä jaottelussa avustuksia kohdistuu yhteensä yli 40 erilaiseen yhdistyskategoriaan. STEAn käyttämässä jaottelussa suurimpia luokkia ovat mielenterveysjärjestöt, päihde- ja riippuvuusalan järjestöt ja esimerkiksi vähemmistöryhmien järjestöt.

Avustusta voidaan myöntää myös sellaiselle yhdistykselle tai säätiölle, joka osallistuu markkinaehtoiseen toimintaan. Toiminta, johon valtionavustus myönnetään, pitää kuitenkin olla kirjanpidollisesti eriytetty markkinaehtoisesta toiminnasta, jotta kilpailuhaittoja ei pääse muodostumaan. Sekä ennakkollinen että jälkikäteen kilpailuvaikutusten arviointi on keskeinen osa valtionapuviranomaisen avustusharkintaa.

Ehdotuksessa valtionavustuksia voidaan myöntää sosiaali- ja terveysalan yleishyödylliseen toimintaan oikeuskelpoisille yhdistyksille ja säätiöille. Avustuksen saajajoukko ehdotetaan rajattavaksi yhdistyksiin ja säätiöihin nykyisin arpajaislaissa olevan muotoilun ”yleishyödylliset yhteisöt ja säätiöt” sijaan. Käytännössä kaikki nykyiset avustuksensaajat ovat tällä hetkellä joko yhdistyksiä tai säätiöitä, joten käytännössä tämä muotoilu vain osaltaan selkeyttäisi vallitsevaa oikeustilaa.

Avustusten kohdentamisessa luontevana lähtökohdana voi pitää yhdistysten ja säätiöiden perustoimintojen rahoittamista. Mahdollisissa tilanteissa, joissa valtioapuviranomainen esimerkiksi joutuu käyttävissä olevan määrärahan alentuessa priorisoimaan enemmän rahoituksen kohdentumista, valtionavustuksia myönnetään lähtökohtaisesti yleisavustuksiin. Uusien investointien ja hankkeiden käynnistämistä voidaan näissä tilanteissa usein siirtää tarvittaessa eteenpäin. Koska kyse on harkinnanvaraisista valtionavustuksista, tästä lähtökohdasta voidaan kuitenkin tarvittaessa poiketa, mikäli valtionapuviranomainen esimerkiksi arvioi tietyn hankkeen rahoittamisen olevan avustettavalle toiminnalle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen kannalta tärkeää.

Valtionavustusta ei ole mahdollista käyttää kuntien lakisääteisiin tehtäviin, ellei näillä toimilla ole välitöntä yhteyttä kokeilu- ja kehittämistyöhön tai uusien toimintamallien käyttöönottoon. Ns. rajapintojen osalta valtionapuviranomainen käyttää tarkoituksenmukaisuusharkintaa.

Valtionavustusta ei ole mahdollista käyttää hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (617/2021) mukaisten tehtävien rahoittamiseen. Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialueille 1.1.2023 alkaen.

STEA-avustuksia ei myönnetä Ahvenanmaalle rekisteröityneille järjestöille. Ahvenanmaalla toimivilla järjestöillä on mahdollisuus hakea ja saada vastaavaa avustusta Pafilta. Jos mantereella toimivalla STEA-avustusta saavalla keskusjärjestöllä on paikallisyhdistys Ahvenanmaalla, ei keskusjärjestö saa delegoida myönnettyä STEA-avustusta ahvenanmaalaiselle paikallisyhdistykselle. Sen sijaan välillisesti STEA-avustus voi kohdistua myös Ahvenanmaalla toimivaan paikallisyhdistykseen, esim. keskusjärjestön toiminnallisena tukena ja neuvontana tai materiaaleina.

Ulkomaille rekisteröidyille yhdistyksille ja säätiöille ei myönnetä STEA-avustusta. Suomessa rekisteröity yleishyödyllinen yhdistys voi hakea avustusta ulkosuomalaisten sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen. Avustuksen hakijalla tulee olla vankka asema toiminnan kohdemaassa ja yhteistyötä toiminnan kannalta oleellisten sidosryhmien, järjestöjen ja viranomaisten kanssa. Hankkeen tai kohdennetun toiminnan tulee kohdistua ulkosuomalaisiin, joilla ei ole mahdollisuutta vastaavaan tukeen muuta kautta. STEA-avustuksia ei myönnetä kehitys-yhteistyöhön.

Valtionavustusta ei voida myöntää toimintaan, mistä arvioidaan aiheutuvan vähäistä suurempia kilpailuvaikutuksia kilpailuille markkinoille. Valtionavustuslain (688/2001) 7 §:n 1 momentin 4 kohdan perusteella, joka tulee sovellettavaksi tämän lain ohella, avustus voidaan myöntää vain, jos sen ei arvioida aiheuttavan muita kuin vähäisiä kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

Sekä ennakkollinen että jälkikäteinen kilpailuvaikutusten arviointi on keskeinen osa valtionapuviranomaisen avustusharkintaa. Avustusta voidaan myöntää sellaisellekin yhdistykselle tai säätiölle, joka harjoittaa jossain määrin myös markkinaehtoiseen toimintaa. Toiminnan, johon valtionavustus myönnetään, pitää kuitenkin olla kirjanpidollisesti eriytetty markkinaehtoisesta toiminnasta. Tällä varmistetaan avustuksen käytön valvonta ja se, että kilpailuhaittoja ei pääse muodostumaan.

Avustusta ei myönnetä toimintaan, joka kuuluu kunnan, valtion tai muun viranomaisen yleisen tai erityisen järjestämisvastuun piiriin. Yleisellä järjestämisvastuulla tarkoitetaan palveluita, jotka kunnan on järjestettävä varaamiensa määrärahojen edellyttämässä ja mahdollistamassa laajuudessa. Erityisellä järjestämisvastuulla tarkoitetaan subjektiivisten oikeuksien perusteella järjestettävää palvelua, mikä merkitsee henkilön oikeutta saada tietty palvelu, jos hän täyttää laissa säädetyt edellytykset oikeuden saamiseksi. Avustusta ei myönnetä toimintoihin, joita kirkko tai muu uskonnollinen yhdyskunta harjoittaa lakisääteisesti tai muutoin ilmeisen hengellisessä tarkoituksessa. Kohderyhmien ei saa edellyttää osallistuvan uskonnolliseen toimintaan. Avustuksen saajan mahdollinen uskonnollinen toiminta tulee eriyttää avustuksella tehdystä toiminnasta taloudellisesti ja toiminnallisesti.

Avustettavan toiminnan tulee osaltaan tukea ihmisten yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa sekä perusoikeuksien toteutumista. Vastaavanlaista avustettavan toiminnan rajausta ei tällä hetkellä sisälly arpaajaislakiin. Ehdotettua säännöstä muistuttava avustettavan toiminnan rajausta sisältyy nuorisolain (1285/2016) 2 §:n 1 mom. 4. kohtaan, minkä nojalla eräänä lain tavoitteena on edistää nuorten yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa sekä oikeuksien toteutumista. Näiden arvojen korostamiseksi niiden edistäminen ehdotetaan otettavaksi osaksi lain tavoitetta. Lisäksi tämä ehdotettu säännös on osaltaan tarkoitettu yhdenmukaistamaan eri sektoreiden välistä sääntelyä.

Lakiehdotuksen 3 §:n 2 mom. nojalla yhdistysten ja säätiöiden rahoituksen kokonaistasossa huomioidaan yleinen kustannustason kehitys. Määrärahan kokonaistasossa ehdotetaan huomioidavan yleinen kustannustason kehitys. Rahoituksen riittävän kokonaistason turvaaminen on tärkeää muun muassa kansalaisyhteisyhteiskunnan ja avustettavan toiminnan tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Valtiosihteeri Henrik Haapajärven johtaman työryhmän 8.2.2022 julkaisemassa yhteisymmärrysmuistiossa on todettu, että rahoitusmalliuudistuksen jatkovalmistelussa sisällytetään ministeriöiden sektoreiden puitelainsäädäntöihin kirjaus, jonka mukaan yleishyödyllisten yhteisöjen rahoituksen kokonaistasossa huomioidaan yleinen kustannustason kehitys. Tätä kehitystä seuraa asetettava parlamentaarinen neuvottelukunta.

Ehdotuksen 3 §:n 3 mom. nojalla avustettavasta toiminnasta voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Tällä hetkellä avustettavasta toiminnasta ei ole tarkemmin säädetty, mutta tämä nyt ehdotettu asetuksenantovaltuus mahdollistaa sen, että avustuslinjaukset, -strategia tai painotukset voitaisiin nostaa tietyiltä osin tarvittaessa säädösten tasolle. Tämä menettely mahdollistaa myös sen, että avustuslinjausten muuttuessa niistä voitaisiin säätää ketterämmin kuin tilanteessa, jossa avustettavasta toiminnasta oltaisiin säädetty lakitasolla.

4 §. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus. Lakiehdotuksen 4 §:n 1 mom. nojalla sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii avustusten valmistelua, maksatusta, seurantaa ja valvontaa varten Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus. Vastaava säännös sisältyy tällä hetkellä arjajaislain 20 §:n 2 momenttiin (1047/2001, muut. 1286/2016).

Lakiehdotuksen 4 §:n 2 mom. nojalla Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen tehtävistä voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Vastaava säännös, mutta velvoittavana, sisältyy tällä hetkellä arjajaislain 20 §:n 2 momenttiin (1047/2001, muut. 1286/2016). Tällä hetkellä voimassa olevassa valtioneuvoston asetuksessa (1552/2016) STEAn tehtävistä on säädetty vain ylätasoisesti, joten nyt on päädytty ehdottamaan asetuksenantovaltuuden säilyttämistä, mutta siten, että STEAn tehtävistä voidaan tarvittaessa säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

5 §. Valtionapuviranomainen. Ehdotuksen 5 §:n 1 mom. nojalla valtionapuviranomaisia ovat sosiaali- ja terveysministeriö ja Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus. Ehdotettu säännös on laintasoisena uusi. Valtionavustuslaissa (688/2001) määritelty valtionapuviranomaisen toimivalta ja tehtävät on jaettu sosiaali- ja terveysministeriön sekä Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen kesken jäljempänä 2, 3 ja 4 momenteissa säädetyin tavoin.

Lakiehdotuksen 5 §:n 2 mom. nojalla valtionavustusten myöntämisestä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen sekä avustusten takaisinperinnästä päättää sosiaali- ja terveysministeriö. Vastaava säännös sisältyy tällä hetkellä arjajaislain 20 §:n 2 momenttiin (1047/2001, muut. 1286/2016).

Ehdotuksen 5 §:n 3 mom. nojalla Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus voi avustuksen saajan hakemuksesta erityisestä syystä tehdä avustuspäätökseen vähäisiä ja teknisluonteisia muutoksia, pidentää avustuksen käyttöaikaa sekä siirtää avustuksen toiselle yleishyödylliselle oikeuskelpoiselle yhteisölle tai säätiölle. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus voi päättää maksatuksen keskeytyksestä. Vastaava säännös sisältyy tällä hetkellä arjajaislain 20 §:n 2 momenttiin (1047/2001, muut. 1286/2016).

Lakiehdotuksen 5 §:n 4 mom. nojalla Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus vastaa sosiaali- ja terveysministeriön avustusten myöntämistä ja takaisinperintää koskevien päätösten toimeenpanosta. Vastaava säännös sisältyy tällä hetkellä arjajaislain 20 §:n 2 momenttiin (1047/2001, muut. 1286/2016).

6 §. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustussasioiden neuvottelukunta. Ehdotuksen 6 §:n 1 mom. nojalla sosiaali- ja terveysministeriön asiantuntijaelimenä 4 §:n 1 momentissa tarkoitettujen avustusten valmistelussa on sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustussasioiden neuvottelukunta ja sen arviointi- ja avustusjaosto, jotka valtioneuvosto asettaa neljäksi vuodeksi kerrallaan. Vastaava säännös sisältyy tällä hetkellä arjajaislain 20 a §:n 1 momenttiin (1047/2001, muut. 1286/2016).

Kuten hallintovaliokunta on arjajaislain muuttamista koskevaa hallituksen esitystä (HE 132/2016) käsitellessään mietinnössään (HaVM 25/2016 vp, s. 16) todennut, toimintamallia ei

tarvitse nähdä kaksipuolaisena, vaan pikemminkin kysymys on tehtävien ja vastuiden perusteella erillisistä organisaattiorakenteista, joista käytetään kyseisiä nimiä.

Lakiehdotuksen 6 §:n 2 mom. nojalla neuvottelukunnan tehtävänä on antaa sosiaali- ja terveysministeriölle lausuntoja hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen kohdistuvan avustustoiminnan linjauksista ja strategisista suuntaviivoista sekä kehittää ja arvioida avustuspolitiikkaa ja järjestötoimintaa. Vastaava säännös sisältyy tällä hetkellä arpajaislain 20 a §:n 2 momenttiin (1047/2001, muut. 1286/2016).

Ehdotuksen 6 §:n 3 mom. nojalla neuvottelukunnan arviointi- ja avustusjaoston tehtävänä on antaa sosiaali- ja terveysministeriölle lausuntoja hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen myönnettävien avustusten jaosta sekä tehdä arviointeja avustettavien järjestöjen toiminnasta. Vastaava säännös sisältyy tällä hetkellä arpajaislain 20 a §:n 2 momenttiin (1047/2001, muut. 1286/2016).

Kuten hallintovaliokunta on arpajaislain muuttamista koskevaa hallituksen esitystä (HE 132/2016) käsitellessään mietinnössään (HaVM 25/2016 vp, s. 16) todennut, tarkoitus on, että neuvottelukunnan jäsenet ovat järjestöjen ehdottamia ja siten käytännössä järjestöjen edustajia. On selvää esteellisyyssäännösten kannalta, ettei arviointi- ja avustusjaoston jäsenenä voi olla edunsaajien edustajia. Jaoston jäseniä ei voida myöskään määrätä edunsaajien ehdotuksesta. Se, että terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin toimialaa edustavia järjestöjä ja yhteisöjä sekä toimialan merkittäviä yhteistyötahoja kuullaan jaostoa asetettaessa, ei kuitenkaan sellaisenaan vielä merkitse, että jaoston jäsenten puolueettomuus vaarantuu esteellisyyden muodostavalla tavalla.

Kuten hallintovaliokunta on arpajaislain muuttamista koskevaa hallituksen esitystä (HE 132/2016) käsitellessään mietinnössään (HaVM 25/2016 vp, s. 16) todennut, avustusten myöntämisessä on kysymys hallintopäätösten tekemisestä, jonka tulee myös valmistelun osalta tapahtua hyvän hallinnon periaatteita noudattaen puolueettomasti. Esteellisyyssäätelyyn on syytä suhtautua nykyisin ja etenkin meneillään olevassa uudistusvaiheessa asianmukaisella vakavuudella. Tämä merkitsee myös sitä, että on vältettävä rakenteellista esteellisyyttä, johon liittyy muun muassa se seikka, että edunsaajat ovat tavalla tai toisella muutoin kuin normaalilla hakemusmenettelyllä mukana etuusasioiden valmistelussa tai päätöksenteossa. Ongelmaa ei poista se, että yksittäistapauksessa pidättäydytään oman intressiryhmän asian käsittelystä.

Ehdotuksen 6 §:n 4 mom. nojalla neuvottelukunnan ja jaoston lausunnot eivät sido sosiaali- ja terveysministeriötä. Vastaava säännös sisältyy tällä hetkellä arpajaislain 20 a §:n 2 momenttiin (1047/2001, muut. 1286/2016).

Kuten hallintovaliokunta on arpajaislain muuttamista koskevaa hallituksen esitystä (HE 132/2016) käsitellessään mietinnössään (HaVM 25/2016 vp, s. 16) todennut, erikseen on syytä selvyyden vuoksi todeta, että neuvottelukunnan ja jaoston lausunnot eivät sido sosiaali- ja terveysministeriötä.

Lakiehdotuksen 6 §:n 5 mom. nojalla neuvottelukunnan ja sen jaoston tehtävistä, kokoonpanosta ja asettamisesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Vastaava säännös sisältyy tällä hetkellä arpajaislain 20 a §:n 3 momenttiin (1047/2001, muut. 1286/2016).

7 §. Valtionavustuksen määrä. Lakiehdotuksen 7 §:n 1 mom. nojalla valtionavustuslain (688/2001) 6 §:n 1 momentin estämättä avustus saa kattaa valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta ja hankkeesta aiheutuvien kokonaiskustannusten täyden määrän. Vastaava säännös sisältyy tällä hetkellä arpajaislain 17 b §:n 3 momenttiin (1047/2001, muut. 1286/2016).

Lakiehdotuksen 7 §:n 2 mom. nojalla valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin avustuksen määrästä. Vastaava säännös sisältyy tällä hetkellä arpajaislain 17 b §:n 3 momenttiin (1047/2001, muut. 1286/2016).

8 §. *Valtionavustuslain soveltaminen.* Lakiehdotuksen 8 §:n nojalla tässä laissa tarkoitettuun avustukseen sovelletaan lisäksi valtionavustuslakia (688/2001). Ehdotettu säännös on uusi. Selkeyden vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että valtionavustuslakia sovelletaan niiltä osin kuin tässä laissa ja muualla lainsäädännössä ei ole säädetty siitä poikkeavasti.

9 §. *Voimaantulo.* Ehdotuksen 9 §:n 1 mom. nojalla tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024.

Lakiehdotuksen 9 §:n 2 mom. nojalla ennen tämän lain voimaantuloa myönnettyyn avustukseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Ehdotuksen 9 §:n 3 mom. nojalla ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Tällä hetkellä arpajaislain nojalla on annettu sosiaali- ja terveysministeriön sektorilla kaksi avustustoimintaan liittyvää asetusta, valtioneuvoston asetus valtionavustuksista yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen (1552/2016) ja valtioneuvoston asetus sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusasioiden neuvottelukunnasta (1555/2016).

Arpajaislain 17 b §:n 3 momentin, 20 §:n 2 momentin, ja 20 a §:n kumoutuessa kumoutuvat samalla niiden nojalla annetut asetukset. Nämä kaksi asetusta sisältävät välttämättömiksi arvioituja säännöksiä sosiaali- ja terveysministeriön sektorilla sovellettavista avustusmenettelyistä täsmentäen osaltaan valtionavustuslain säännöksiä sekä sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusasioiden neuvottelukuntaa koskevia säännöksiä.

Valmistelussa on lähdetty siitä, että nyt ehdotettua laintasoista sääntelyä täydennettäisiin myös jatkossa kahdella, keskeiseltä sisällöltään nykyisiä asetuksia vastaavilla valtioneuvoston asetuksilla, jotka on tarkoitettu valmistella siten, että ne tulevat voimaan samaan aikaan nyt ehdotetun lain kanssa 1.1.2024.

9 Voimaantulo

Tämä lakiehdotus ehdotetaan tulevan voimaan samanaikaisesti arpajaislain rahoitusmalliuudistukseen tähtäävän ehdotuksen kanssa 1.1.2024 alkaen.

10 Toimeenpano ja seuranta

Ehdotusten toimeenpanoa tai seuranta varten ei ole suunniteltu erityisiä toimia. Arpajaislain muutoksissa on kyse parlamentaarisessa yhteistyössä valmistellun uuden rahoitusmallin edellyttämistä välttämättömistä muutoksista. Uusi niin sanottu päätösperusteinen rahoitusmalli perustuisi valtion talousarvioon ja kehysmenettelyyn sekä valmisteltavana oleviin sektorikohtaisiin puitelakeihin. Yhteisymmärrysmuistion (8.2.2022) mukaan uudessa rahoitusmallissa olisi perusteltua asettaa yleishyödyllisille yhteisöille myönnettävän rahoituksen ja toiminnan kehittämisen seurantaan parlamentaarinen neuvottelukunta. Neuvottelukunta voisi myös kuulla ja an-

taa lausuntoja yleishyödyllisten yhteisöjen toimintaedellytysten ja julkisen sektorin niille osoittamien resurssien kehittämistä. Valtioneuvosto asettaisi parlamentaarisen neuvottelukunnan eduskuntakaudeksi kerrallaan.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Lakiehdotus on riippuvainen arpajaislain muuttamiseksi tehdystä ehdotuksesta rahoitusmallin uudistamiseksi. Arpajaislain muuttamiseksi tehdyn ehdotuksen pohjalta nykyisten Veikkaus Oy:n edunsaajien rahoitus tulisi jatkossa 1.1.2024 alkaen yleiskatteisista budjettirahoista rahapeliuottojen rahoittaessa uudessa rahoitusmallissa kaikkia valtion menoja. Samalla mm. arpajaislain 4 luvussa olevat sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tuontojakosäännökset kumottaisiin, jolloin on tarve säätää niistä muualla.

Arpajaislaista kumottaisiin Veikkaus Oy:n tuoton jakamista koskevat säännökset ja avustusmenettelyistä säädettäisiin jatkossa tarvittavilta osin muussa lainsäädännössä. Tarkoituksena on, että uuteen rahoitusmalliin liittyvät lakiehdotukset joko sisällytettäisiin lausuntokierrosten jälkeen yhteen eduskunnalle syksyllä 2022 annettavaan hallituksen esitykseen tai esiteltäisiin samanaikaisesti.

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Tämä laki ehdotetaan tulevan voimaan 1.1.2024 alkaen. Kyseessä ei siten ole ns. budjettilaki.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Lakiehdotus on merkityksellinen Suomen perustuslain (731/1999) 83 §:ssä säädetyn eduskunnan budjettivallan näkökulmasta. Arpajaislakia säädettäessä perustuslakivaliokunta katsoi, että ehdotetut arpajaislain 17 §:n 1 momentin ja 18 §:n 1 kohdan säännökset rajoittivat asiallisesti eduskunnalle perustuslain mukaan kuuluvaa budjettivaltaa. Lakiehdotuksessa oli perustuslakivaliokunnan mukaan kysymys eduskunnalle perustuslain mukaan kuuluvan toimivallan nimenomaisesta rajoittamisesta, tosin pelkästään siten, että määrärahan käyttötarkoitukset on lueteltu laissa. Valiokunta totesi, että tuoton jakamisesta laissa mainittujen käyttötarkoitusten kesken olisi ehdotettua asianmukaisempaa säätää lailla tai jättää asia eduskunnan vuosittaisessa budjettimenettelyssä päätettäväksi. Valiokunta puolsi säännösten ottamista asiasta lakiin (PeVL 23/2000 vp).

Uusi rahoitusmalli vahvistaisi eduskunnan budjettivaltaa. Eduskunta päättäisi vuosittaisen talousarviokäsittelyn yhteydessä eri tarkoituksiin osoitettavien määrärahojen tason ja käyttötarkoituksen.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

sosiaali- ja terveysalan yhdistysten ja säätiöiden rahoituksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan valtion talousarviossa tätä tarkoitusta varten osoitetuista varoista valtionavustusten myöntämiseen.

2 §

Valtionavustuksen saaja

Valtionavustusta voidaan myöntää oikeuskelpoisille yleishyödyllisille yhdistyksille ja säätiöille.

3 §

Avustettava toiminta

Valtionavustusta voidaan myöntää sosiaali- ja terveysalan toimintaan sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen. Avustettavan toiminnan tulee osaltaan tukea ihmisten yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa sekä perusoikeuksien toteutumista.

Yhdistysten ja säätiöiden rahoituksen kokonaistasossa huomioidaan yleinen kustannustason kehitys.

Avustettavasta toiminnasta voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

4 §

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii avustusten valmistelua, maksatusta, seuranta- ja valvontaa varten Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen tehtävistä voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

5 §

Valtionapuviranomainen

Valtionapuviranomaisia ovat sosiaali- ja terveysministeriö ja Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus.

Valtionavustusten myöntämisestä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen sekä avustusten takaisinperinnästä päättää sosiaali- ja terveysministeriö.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus voi avustuksen saajan hakemuksesta erityisestä syystä tehdä avustuspäätökseen vähäisiä ja teknisluonteisia muutoksia, pidentää avustuksen käyttöaikaa sekä siirtää avustuksen toiselle yleishyödylliselle oikeuskelpoiselle yhteisölle tai säätiölle. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus voi päättää maksatuksen keskeytyksestä.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus vastaa sosiaali- ja terveysministeriön avustusten myöntämistä ja takaisinperintää koskevien päätösten toimeenpanosta.

6 §

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusesioiden neuvottelukunta

Sosiaali- ja terveysministeriön asiantuntijaelimenä 4 §:n 1 momentissa tarkoitettujen avustusten valmistelussa on sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusesioiden neuvottelukunta ja sen arviointi- ja avustusjaosto, jotka valtioneuvosto asettaa neljäksi vuodeksi kerrallaan.

Neuvottelukunnan tehtävänä on antaa sosiaali- ja terveysministeriölle lausuntoja hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen kohdistuvan avustustoiminnan linjauksista ja strategisista suuntaviivoista sekä kehittää ja arvioida avustuspolitiikkaa ja järjestötoimintaa.

Neuvottelukunnan arviointi- ja avustusjaoston tehtävänä on antaa sosiaali- ja terveysministeriölle lausuntoja hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen myönnettävien avustusten jaosta sekä tehdä arviointeja avustettavien järjestöjen toiminnasta.

Neuvottelukunnan ja jaoston lausunnot eivät sido sosiaali- ja terveysministeriötä.

Neuvottelukunnan ja sen jaoston tehtävistä, kokoonpanosta ja asettamisesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

7 §

Valtionavustuksen määrä

Valtionavustuslain (688/2001) 6 §:n 1 momentin estämättä avustus saa kattaa valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta ja hankkeesta aiheutuvien kokonaiskustannusten täyden määrän.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin avustuksen määrästä.

8 §

Valtionavustuslain soveltaminen

Tässä laissa tarkoitettuun avustukseen sovelletaan lisäksi valtionavustuslakia (688/2001).

9 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024.

Ennen tämän lain voimaantuloa myönnettyyn avustukseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Helsingissä x.x.xxx

Pääministeri

Sanna Marin

Sosiaali- ja terveysministeri Hanna Sarkkinen