

Valtionavustustoiminnan vaikuttavuus- ja tuottavuushyötyjen varmistaminen

Valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta ja tuottavuutta varmistettaisiin seuraavilla muutoksilla:

- 1) Vahvistamalla valtionavustustoiminnan strategisen kehittämisen ohjausta, tukemalla valtionavustusten laadukasta, tehokasta ja mahdollisimman yhdenmukaista hallinnointia ja koordinoimalla hallinnonalojen välistä yhteistyötä valtionavustustoiminnassa.
- 2) Tukemalla valtionapuviranomaisia kehittämään valtionavustustoimintaansa yhteisen toimintamallin mukaisesti sekä edistämällä toimintakulttuurin muutosta ja tuottavuutta ohjeilla, suosituksilla ja valtionavustuslain muutoksilla.
- 3) Selvittämällä valtionavustustoiminnan käsittelyä ja hallinnointia koskevan digitaalisen palvelun käyttövelvoitetta sekä mahdollisuudet laajentaa konsernitason digitaalisten palvelujen ja toimintamallin hyödyntämistä EU-avustuksiin ja muuhun julkiseen rahoitukseen.

Perustelut ja vaikutukset

Valtionavustustoimintaa on kehitetty ja digitalisoitu viime vuosina valtiovarainministeriön johtamassa hankkeessa. Valtionavustustoiminnan kehittäminen ja digitalisoiminen perustuvat julkisen hallinnon uudistamisen strategian lähtökohtiin. Visiona on, että valtionavustustoiminta edistää yhteiskunnan kestävyyttä ja on läpinäkyvää, osallistavaa ja vaikuttavaa. Valtionavustustoiminta tukee myös julkisen talouden kestävyyttä. Systeemiajatteluun pohjautuva ja tietoperustainen valtionavustustoiminta on strategisen ohjauksen keino, jolla on keino vastata muuttuviin tarpeisiin yhteiskunnassa.

Kehittämällä tietojohtamista valtionavustustoiminnassa voidaan parantaa valtionavustusten myöntämistä ja kohdentamisesta sekä tuottavuutta. Nykyistä yhdenmukaisempi, läpinäkyvämpi ja vaikuttavampi valtionavustustoiminta edistää määrätietoista ja punnitsevaa taloudenpitoa. Valtionavustuksia myönnetään arviolta 4 miljardia euroa, joka on n. 7 % valtion budjetista. Taloudelliseen kestävyysliittymään valtionavustustoiminnan lähtökohtana tulee olla julkisten varojen vastuunalainen käyttö ja siihen liittyvä tilivelvollisuus sekä riittävä valvonta. Hankkeessa on kehitetty hyvän hallinnon periaatteiden mukainen yhteinen valtionavustustoiminnan toimintamalli. Se tulee ottaa kattavasti käyttöön valtionapuviranomaisissa ja valtionavustustoiminnan kehittämistä sen perusteella tukea, koska se nostaa nykyistä selvemmin esille tilivelvollisuutta korostavat valtionavustuksen tavoitteet sekä aikaansaadut tulokset ja vaikutukset.

Valtionavustusten vaikuttavuutta arvioitaessa tulee ottaa huomioon YK:n kestävä kehityksen periaatteet ja kansallinen kestävyystiekartta. Valtionavustustoimintaa tulee suunnata taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä yhteiskunnan ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Valtionavustukset ovat yksi kestävyysliittymän edistämisen väline ja keino vastata muuttuviin tarpeisiin yhteiskunnassa. Kestävyys voidaan ottaa huomioon valtionavustustoiminnassa monin tavoin, esimerkiksi valtionavustuksen myöntöperusteissa ja valtionavustushakemusten arviointiperusteissa ja -kriteereissä tai valtionavustuksen käytön ehdoissa.

Keskeinen keino vaikuttavuus- ja tuottavuushyötyjen saavuttamiseksi on valtionavustustoiminnassa kertyvän tiedon hyödyntäminen. Valtionavustusten käytöllä aikaansaadut tulokset ja vaikutukset avataan laajasti hyödynnettäväksi. Valtionavustusprosessin digitalisointi vahvistaa osaltaan tietojohtamista eli osaamisen ja tiedon hyödyntämistä päätöksenteossa ja valmistelussa. Valtionavustustoiminnan tietovaranto ja siihen liittyvät palvelut sekä tietojen yhteiskäyttö ja automatiikka vähentävät tarvetta rahoittaa erillisiä tietojärjestelmiä, keventävät valtionavustusten hakijoiden, saajien ja myöntäjien hallinnollista taakkaa ja työmäärää sekä lisäävät valtionavustusten myöntämisen ja kohdentamisen läpinäkyvyyttä.

Tausta

Valtionavustukset ovat valtion varoista myönnettävää harkinnanvaraista julkista rahoitusta, jolla tuetaan yhteiskunnallisesti tarpeelliseksi katsottavaa toimintaa tai hanketta. Valtionavustuksia myönnetään vuosittain arviolta 4 miljardia euroa yli 300 valtionavustushaussa. Suomessa on kymmeniä tuhansia valtionavustusten hakijoita ja yli 90 [valtionapuviranomaista](#). Valtionapuviranomaisia ovat kaikki ministeriöt ja noin 30 keskusvirastoa. Myös aluehallinnon eri viranomaiset myöntävät valtionavustuksia. Valtionavustuksia myönnetään yhdistyksille ja säätiöille, kunnille ja kuntayhtymille, tiedelaitoksille ja tutkimusorganisaatioille, korkeakouluille, yrityksille ja yksityishenkilöille.

Kehittämistyöstä on vastannut valtiovarainministeriön viisivuotinen (2019-2023) valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihanke, joka on rahoitettu tuottavuusmäärärahoista. Kehittäminen on tehty tiiviissä yhteistyössä Valtiokonttorin, valtionapuviranomaisten ja hakijoiden kanssa. Valtionavustustoiminnan kehittäminen ei muuta valtionapuviranomaisten lakisääteisiä tehtäviä tai toimivaltaa. Säädösperustaan toteutettavilla muutoksilla yhdenmukaistetaan tarvittavilta osin valtionavustustoimintaa. Hallituksen esitykseen eduskunnalle laeiksi valtionavustuslain ja Valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta (HE 88/2022 vp) sisältyy valtionavustustoiminnan läpinäkyvyyttä edistävää valtionapuviranomaisia koskeva vähimmäistietojen toimittamisvelvoite, ja asiaan liittyvän asetuksen valmistelu on käynnissä. Valtionavustuslain tässä vaiheessa tunnistetut muut muutostarpeet liittyvät tarvittaviin yhtenäisiin menettelyihin mm. hyväksyttävien kustannusten, muutospäätösten, edelleen välittämisen, yhteishankkeiden, avustuksen käytön selvittämisen sekä vaikutusten arvioinnin.

Valtionavustustoimintaa eli valtionavustusten kohdentamista, hakemista, myöntämistä, seuranta ja arviointia on kehitetty tietojohdantamiseksi tukeväksi luomalla yhtenäinen toimintamalli ja digitalisoimalla valtionavustusprosessi. Hankkeen osana on toteutettu yhtenäiset tietorakenteet ja prosessit sisältävä valtionavustustoiminnan tietovaranto ja siihen liittyvät palvelut, jotka ovat Haeavustuksia.fi, Tutkiavustuksia.fi ja Hallinnoivustuksia.fi. Vähimmäistietojen toimittamisvelvoitteella varmistetaan, että valtionavustushakua, -hakemuksia ja -päätöksiä koskevat vähimmäistiedot ovat käytettävissä Haeavustuksia.fi- ja Tutkiavustuksia.fi-palveluissa. Hakemusten käsittelyn ja päätöksenteon Hallinnoivustuksia.fi-palveluun ei tässä vaiheessa liity käyttövelvoitetta, jolloin hakeminen ja käsittely tapahtuvat valtionapuviranomaisten omissa järjestelmissä. Hallinnoivustuksia.fi-palveluun sisältyvä avustustoiminnan käsittelyä ja hallinnointia koskeva käyttövelvoite selvitetään erikseen. Valtionapuviranomaisten kanssa yhteistyössä tehtävät toiminnan kehittämis- ja palvelujen käyttöönottoprojektit tulevat jatkumaan vielä hankekauden jälkeenkin.

Valtiovarainministeriö tukee valtionavustustoimintamalliin siirtymistä koordinaation ja suositusten sekä tarvittavien lainmuutosten kautta. Valtiokonttori tukee toimintamalliin siirtymistä toteuttamalla käyttöönotot yhdessä valtionapuviranomaisten kanssa sekä tuottamalla digitaaliset palvelut valtiovarainministeriön tulosohjauksessa

Tarve kehittää ja digitalisoida valtionavustustoimintaa on tunnistettu lukuisissa erilaisissa, hanketta edeltäneissä selvityksissä sekä esimerkiksi hankkeessa tehdyssä hakijaryhmäkohtaisessa kehittämistyössä.

Vaikuttavuus- ja tuottavuushyödyt

Vaikuttavuushyödyt

Valtionavustustoiminnan merkittävin tuottavuuspotentiaali kohdistuu valtionavustustoiminnan vaikuttavuuteen. Valtionavustustoiminnan tuottavuusanalyysin (2019) mukaan, jos pystyttäisiin nykyistä paremmin arvioimaan, mitkä avustukset täyttävät niille asetetut tavoitteet sekä kohdentamaan avustuksia parasta yhteiskunnallista vaikuttavuutta tuottaviin kohteisiin, hyödyt yhteiskunnalle nykytilanteessa saatavan hyödyn lisäksi olisivat helposti satoja miljoonia euroja vuodessa. Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden paraneminen voi realisoitua joko niin, että samalla rahalla saadaan parempaa vaikuttavuutta tai niin, että sama vaikuttavuus saadaan aikaiseksi pienemmällä rahalla.

Vaikuttavuushyötyjä aikaansaadaan mm.

- valtionavustustoiminnan konsernitason johtamisella
- valtionavustusten strategisella suunnittelulla
- valtionavustusten paremmalla kohdentamisella
- avustusten yhdistämisellä laajemmiksi kokonaisuuksiksi
- katvealueiden ja päällekkäisyyden tunnistamisella yli hallinnonalarajojen
- yhdenmukaisilla toimintatavoilla
- digitaalisilla prosesseilla
- vaikuttavuuden arvioinnilla ja tietojohdallisella
- analytiikalla ja avustustoiminnassa kertyvän tiedon nykyistä paremmalla hyödyntämisellä
- valtionavustustoimintaan liittyvän henkilöstötyön uudelleen suuntaamisella strategiseen suunnitteluun ja arviointiin.

Hankkeessa on kehitetty yhteistä toimintamallia, joka tähtää valtionavustustoiminnan strategisempaa suunnitteluun ja arviointiin verkostomaisessa yhteistyössä. Toimintamalli parantaa valtionavustustoiminnasta saatavan tiedon hyödyntämistä ja tiedolla johtamista. Vaikuttavuushyötyjen aikaansaaminen edellyttää, että valtionapuviranomaisia tuetaan niiden kehittäessä valtionavustustoimintaansa. Hankkeen päättyessä kaikki valtionapuviranomaiset eivät ole käynnistäneet kehittämis- ja käyttöönottoprojektejaan, joissa viranomaiset valmennetaan tarvittavilta osin uuteen toimintamalliin ja joissa ne kehittävät omaa valtionavustustoimintaansa toimintamallin suuntaan ja ottavat käyttöön valtionavustusten käsittelyyn ja hallintointiin liittyvän palvelun. Strategisen suunnittelun ja arviointitoiminnan tueksi tarvittavaa tietoa valtionavustustoiminnasta alkaa kertyä yhteiseen Tutkiavustuksia.fi-palveluun vuonna 2023. Hankkeessa on luotu perusta tiedon paremmalle hyödyntämiselle, mutta analytiikan hyödyntäminen ja tietojohdaminen vaativat osaamisen vahvistamista ja muita kehittämistoimia. Toimintamallin eteenpäinvienti ja vaikuttavuushyötyjen toteutuminen edellyttävät, että toiminnan strategista kehittämistä johdetaan ja koordinoidaan keskitetysti valtionvarainministeriössä.

Valtionavustustoimintaan liittyy paljon kaikille valtionapuviranomaisille ja eri avustuslajeille liittyviä samankaltaisia toimintatapoja, joiden yhdenmukaistaminen mahdollistaa yhteisten keskitettyjen palvelujen kanssa tehokkaan ja laadukkaan valtionavustustoiminnan. Toimintatapojen (esim. hakuilmoitusten, hakulomakkeiden ja vakioehtojen otsikointi, hakemusten arviointiperusteiden julkaiseminen hakuilmoituksessa valvontamenetelmät ja takaisinperintäkäytännöt) yhdenmukaistaminen tuottaa vaikuttavuus- ja tuottavuushyötyjen lisäksi laadullisia hyötyjä myös hyvän hallinnon näkökulmasta. Lisäksi laaditaan oppaita ja mallipohjia esimerkiksi vakioehtojen sisällöiksi. Toimintatapoja on hankkeessa kehitetty laatimalla valtionavustustoiminnan sanasto, digitaaliset palvelut ja niihin liittyvät yhteiset tietorakenteet. Hankeajana pilottiprojekteissa onnistuneesti aloitettu toimintatapojen yhtenäistämistyö edellyttää jatkuvuutta sekä työn laajentamista kaikille hallinnonaloille. Yhtenäiset menettelytavat turvaavat osaltaan tuottavuutta sekä valtionavustusten hakijoiden ja saajien yhdenvertaista kohtelua samoin kuin mahdollistavat tehokkaan ja toimivan hallinnon. Valtiovarainministeriöllä tulisi olla ohjaava rooli valtionavustustoiminnassa hyvän talouden pidon, hyvän hallinnon ja yhtenäisten menettelytapojen varmistamisessa. Valtionavustustoiminnan strategista, hallinnollista ja lainsäädännöllistä kehittämistä tehdään yhteistyössä valtionapuviranomaisten kanssa.

Tuottavuushyödyt

Tuottavuushyötyjä on arvioitu valtionavustusprosessiin sitoutuvan henkilöstötyön määrän ja tietojärjestelmiin liittyvien kustannusten näkökulmista. Taloudellisten hyötyjen arvioidaan alkavan realisoitua aikaisintaan vuodesta 2025, kun toimintamalli ja valtionavustustoiminnan tietovaranto palveluineen on tarkoitus olla laajasti käytössä. Tuottavuuspotentiaali jakautuu usealle hallinnon alalle ja valtionapuviranomaiselle.

Selvitysten perusteella kansallisen valtionavustustoiminnan hallintointiin käytetään valtiolla tällä hetkellä vähintään 400 htv:tä. (Tuottavuusanalyysin mukaan EU-avustusten hallintointi mukaan lukien yhteensä 1000 htv:tä.) Tällä hetkellä valtionavustustoiminnan henkilöstöresurssit kohdentuvat jopa 80 prosenttisesti avustusten jakoprosessiin. Valtionavustusten toimintamalli, toimintatapojen ja tietopohjan

yhdenmukaistaminen, tietojen käytön edistäminen, automatisointi ja robotiikka sekä näitä tukevat palvelut mahdollistavat henkilöstöresurssien uudelleen kohdentamista perinteisestä avustusten jakoprosessista avustustoiminnan strategiseen kehittämiseen ja vaikuttavuuden arviointitoimintaan sekä verkostoyhteistyöhön, joka edesauttaa vaikuttavuushyötyjen toteutumista.

Selvitysten mukaan kenties useampi kymmenen htv:tä voitaisiin kohdentaa seurannan, vaikuttavuusarvioinnin ja tiedolla johtamisen tehtäviin. Useissa valtionapuviranomaisissa valtionavustusten käsittely suurimmalla osalla viranhaltijoista on vain osa toimenkuvaa. Erityisesti näissä viranomaisissa toiminnan taloudellisten hyötyjen realisoituminen henkilötöyöhön kohdistuvina säästöinä voi olla vaikeaa tunnistaa. Joillakin suurilla hakemusvolyyymeja käsittelevillä valtionapuviranomaisilla on jo käytössään hyvin toimivia sähköisiä ratkaisuja. Voidaan arvioida, että niiden korvaaminen uusilla ratkaisulla ei merkittävästi välttämättä lisäisi työn tuottavuutta. Tiedon toimittamista koskeva käyttövelvoite lisää jokin verran hallinnollista työtä niille valtionapuviranomaisille, jotka eivät ota käyttöön Hallinnoiavustuksia.fi-palvelua. Tämä työ pyritään minimoimaan rajapinta- ja käyttöliittymäratkaisulla. Voidaan arvioida, että hankkeen kehittämistyön seurauksena myös valtionavustusten hakijoille syntyy tuottavuushyötyä manuaaliseen tai päällekkäiseen hakuprosessiin sitoutuvan henkilötöyön vähenemisen myötä.

Yhteisten valtionavustuspalvelujen avulla voidaan säästää tietojärjestelmien ylläpito- ja kehittämiskustannuksissa. Valtionavustustoiminnan tietovarannon ja siihen liittyvien palveluiden palvelutuotannon kustannukset on hankkeen tuottavuusrahoitusta koskevassa yhteistyöpöytäkirjassa (2019) arvioitu hankekauden jälkeen olevan vuosittain n. 2,6 M€. Nykyisin valtionapuviranomaisissa käytössä olevien valtionavustustoimintaa eri tavoin tukevien tietojärjestelmien käyttö- ja ylläpitokustannukset on yhteistyöpöytäkirjassa arvioitu olevan vuosittain n. 3,6 M€, kun huomioidaan pelkästään kansallista valtionavustustoimintaa tukevat järjestelmät. Säästön on arvioitu olevan 1 M€ vuodessa, jos kaikki nykyisin käytössä olevat kansalliset valtionavustustoimintaa tukevat palvelut korvattaisiin yhteisillä digitaalisilla palveluilla.

Tuottavuushyötyjen toteutuminen on riippuvaista siitä, kuinka laajasti valtionapuviranomaiset ottavat käyttöön yhteisen toimintamallin ja yhteiset palvelut. Kun Hallinnoiavustuksia.fi-palvelun käyttövelvoitetta ei ole, niin kaikki valtionapuviranomaiset eivät ole ottamassa käyttöön tätä palvelua. Jatkossa on perusteltua selvittää valtionavustuspalveluiden kattavaa käyttövelvoitetta koskien avustustoiminnan käsittelyä ja hallinnointia sekä siitä saatavia tuottavuushyötyjä. Voidaan arvioida, että osa henkilötöyöhön sitoutuviin tuottavuushyödyistä voitaisiin saavuttaa sillä, että viranomaiset tekevät toimintamallin mukaisia muutoksia omiin prosesseihin, toimintatapoihin sekä tietojärjestelmässä oleviin rakenteisiin (esim. hakuilmoituksiin ja -lomakkeisiin) niin, että hakeminen on tarkoituksenmukaisella tavalla yhtenäistä ja laadukasta. Tämä aiheuttaisi kuitenkin kustannuksia vähintään viranomaisten omien järjestelmien kehittämisen näkökulmasta.

Eri valtionapuviranomaisten nykyisiä avustusjärjestelmiä on elinkaaren päättyessä uusittava. Uusien yhteisten tietojärjestelmien käyttöönotto vähentää tarpeen rahoittaa nykyisten järjestelmien uusinvestointi- ja ylläpitokustannukset porrastettavan käyttöönottosuunnitelman mukaisesti. Uusien erillisinvestointien tarpeen poistumisen on arvioitu yhteisten palveluiden käyttöönoton myötä tuottavan laskennallisesti kertaluonteiset, arviolta 4 M€ säästöt vuoteen 2029 mennessä (esiselvitys 2017 ja yhteistyöpöytäkirja 2019).

Tietojärjestelmien kustannusten tai niiden korvaamisesta syntyvän säästön tarkkaan arviointiin liittyy myös haasteita. Hankkeessa tehtyjen tietojärjestelmiä koskevien selvitysten perusteella valtionavustustoiminnan tietojärjestelmätuen kustannuksia ei aina voida erottaa laajemmasta kokonaisuudesta. Esimerkiksi asianhallintajärjestelmä jää käyttöön valtionapuviranomaisessa muuhun viranomaisen asianhallintaan. Lisäesimerkkinä mainittakoon Vahva-asianhallintajärjestelmää käyttävät ministeriöt, joiden valtionavustustoimintaan liittyvä asian- ja asiakirjahallinta hoidetaan nykyisin Vahvassa eikä käytössä ole muita järjestelmiä valtionavustusten hallinnoinnin tukemiseen. Vahvan kustannukset on jo keskitetty. Tuottavuuspotentiaalia syntyy näissä tilanteissa manuaalisten työvaiheiden poisjäännistä, jolloin henkilötöyöpanosta voidaan kohdentaa uudelleen.

Nykyjärjestelmien vuosittaiset ylläpito- ja kehittämiskustannukset ovat yhteensä 8-8,7 M€, kun mukaan huomioidaan EU-rahoitteista valtionavustustoimintaa tukevat järjestelmät. Valtionavustushankkeesta on

rajattu pois EU-rahastoista myönnettävien avustusten hallinnointia koskevat järjestelmäratkaisut. Viimeistään vuoden 2024 aikana tulisi käynnistää selvitys valtionavustustoiminnan digitaalisten palveluiden soveltuvuudesta EU-rahastojen järjestelmäksi sekä saataviin tuottavuushyötyihin. Tavoitteena on, että mahdolliset järjestelmäratkaisut olisivat käytössä 2028 käynnistyvällä ohjelmakaudella.

Valtionavustushankkeessa on tunnistettu muita rahoitusmuotoja (mm. harkinnanvaraiset valtionosuudet, erilaiset korvaukset, tuet tai hankerahoitukset), joiden käsittelyyn ei ole olemassa tällä hetkellä digitaalisia ratkaisuja tai rahoitusmuotoja on käsitelty nyt poistumassa olevilla tietojärjestelmillä. Hankekauden jälkeen on perusteltua selvittää, soveltuvatko toteutettavat valtionavustustoiminnan yhteiset digitaaliset palvelut myös muiden rahoitusmuotojen käsittelyyn. Valtiovarainministeriön tulee jatkossakin koordinoita valtionavustustoimintaan rinnastettavien rahoitusmuotojen kehittämiseen liittyviä strategisia hankkeita. Tavoitetilana on yksittäisten virasto- tai hallinnonalakohtaisten järjestelmäratkaisujen vähentäminen ottamalla käyttöön konsernitason digitaalisia palveluja. Tuottavuushyötyjen varmistamiseksi valtionvarainministeriössä on myös tärkeää varmistaa, ettei jatkossa puolleta virastojen omien järjestelmäratkaisujen rahoitusta kuin erityisperustein.

Johtamisella varmistetaan hyötyjen toteutuminen

Strateginen kehittäminen

Valtiovarainministeriö ohjaa ja kehittää kestäväää ja strategista valtionavustuspolitiikkaa, jonka perusperiaatteita ovat avustustoiminnan läpinäkyvyys, läpinäkyisyys, verkostomainen yhteistyö ja vaikuttavuus. Tehtävään kuuluu valtionavustustoiminnassa kertyvän tiedon analyysi- ja raportointipalvelun tulosohjaus ja koordinointi, valtionavustustoiminnan tietojohdamisen (ml. osaaminen) kehittäminen. Näin edistetään valtionavustusrahoituksen kestäväää ja tuloksellista käyttöä. Valtiovarainministeriö johtaa perustettavaksi suunnitellun valtionavustustoiminnan yhteistyöryhmää.

On varmistettava, että valtionavustustoiminnasta saadaan sekä konsernitason että toimialoitain tulevaisuudessa riittävät ja oikeat tiedot ja että tiedon käyttöä tuetaan. Poliittisille päätöksentekijöille on taattava tulevaisuudessa nykyistä paremmin tietoa valtionavustustoiminnan varojen käytöstä, varojen käytön tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta (esimerkiksi hallitusohjelmaan kirjatut poikkehallinnolliset tavoitteet). Valtionavustustoiminnan kokonaisvaikuttavuuden, laadun, osaamisen ja toteutuksen arviointi tulee kuulua valtiovarainministeriön tehtäviin. Valtiovarainministeriö koordinoi myös toimeksiantoja liittyen Valtiokonttorin tuleviin tehtäviin analysoida ja raportoida valtionavustustoimintaa valtionneuvoston päätöksenteon tueksi.

Valtiovarainministeriön tehtävänä on esimerkiksi talous- ja rakennepolitiikan toimenpiteiden vaikutusten arviointi ja julkisten palvelujärjestelmien kehittäminen sekä niiden laadunhallinnan ja toiminnallisen tehokkuuden arviointi. Valtionavustustoiminnan arviointia tulee vastaavalla tavalla vahvistaa valtiontalouden näkökulmasta. Valtionapuviranomaisilla on lakisääteinen velvoite (VAL 36§) arvioida avustusten vaikuttavuutta, mutta se ei ole tällä hetkellä systemaattista. Osin syynä voi olla se, ettei arviointitoimintaan ole vakiintuneita toimintatapoja, menetelmiä eikä tarvittavaa osaamista. Valtiovarainministeriön roolina tulee yhteistyössä valtionapuviranomaisten kanssa kehittää ja ylläpitää arviointitoimintaa yhteneväisten toimintatapojen varmistamiseksi.

Hallinnollinen ja lainsäädännöllinen kehittäminen

Yhteisen valtionavustustoiminnan ja toimintatapojen muutoksen edistäminen yleisten periaatteiden, perusteiden ja yleislain puitteissa myös hallinnollisten käytänteiden tasolla kuuluu valtiovarainministeriön tehtäviin. Valtionapuviranomaiset hallinnoivat omaan toimialaansa kuuluvat valtionavustukset, ja valtiovarainministeriön toimialaan kuuluu valtionavustuksiin liittyvän taloudenhoidon ja valtionavustusten hallinnoinnin yleinen kehittäminen konsernitason.

Valtionavustustoiminnalta puuttuu nykyisin valtion taloushallintoa koskevaan sääntelyyn ja ohjaukseen verrattavissa oleva ohjaava taho hyvän talouden pidon, hyvän hallinnon ja yhtenäisten menettelytapojen

koordinoimisessa ja ohjeiden/suositusten antamisessa. Valtionavustustoiminnan oikeusturva ja sujuvuus edellyttävät hyvän hallinnon periaatteiden noudattamista ja riittävän yhdenmukaisuuden varmistamista kattavalla ministeriötason yhtenäisellä ohjauksella. Hallinnollisen yhtenäistämistyön yhtenä välineenä toimivat Valtiokonttorin ylläpitämät valtionavustustoiminnan digitaaliset palvelut. Lainsäädännön kehittäminen ja yhtenäisen soveltamisen tukeminen ovat pysyviä ministeriötason tehtäviä. Valtionavustuksiin liittyvän hyvän taloudenhoidon tueksi tarvitaan myös yhtenäisiä ohjeita, suosituksia ja mahdollisesti määräyksiäkin. Säädosperustaan toteutettavilla muutoksilla yhdenmukaistetaan tarvittavilta osin valtionavustustoimintaa. Valtionavustuslain tässä vaiheessa tunnistetut muutostarpeet liittyvät tarvittaviin yhtenäisiin menettelyihin mm. hyväksyttävien kustannusten, muutospäätösten, edelleen välittämisen, yhteishankkeiden, avustuksen käytön selvittämisen, vaikutusten arvioinnin sekä järjestöjen yleisavustamisen suhteen. Jatkossa tulee panostaa valtionavustuslainsäädännön ja yli 100:n sektorilain ja -asetuksen yhtenäiseen soveltamiseen.

Valtionavustustoiminnan kehittämistä koskevat selvitykset ja muut viitteet

Valtionavustustyöryhmän mietintö. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2015:29. Valtiovarainministeriö 2015.

Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvitys. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:46. Opetus- ja kulttuuriministeriö 2017.

Valtionavustusten tuottavuuspotentiaali, loppuraportti 31.1.2019. QPR Software Oyj. Valtiovarainministeriö 2019.

Yhteistyöpöytäkirja tuottavuutta lisäävästä valtiovarainministeriön valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihankkeesta. Valtiovarainministeriö 4.11.2019, VN 10384/2019.

Järjestöjä koskevat valtionavustuskäytännöt: Ehdotukset niiden kehittämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:27. Valtiovarainministeriö 2021.

Kuntien valtionavustuskäytänteiden kehittäminen: Loppuraportti. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:48. Valtiovarainministeriö 2022.

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtionavustuslain ja valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta. HE 88/2022 vp.