

libera

Raportti

HUHTIKUU 2017

HEIKKI PURSIAINEN
KLAUS KULTTI



Kultaiset kahleet

– 10 askelta kohti vapaampaa
kansalaisyhteiskuntaa



HEIKKI PURSIAINEN, VTT

on Ajatuspaja Liberan toiminnanjohtaja. Heikki on kokenut ekonomisti, jolla on takanaan pitkä ura niin virkamiehenä, tutkijana kuin konsulttina. Hän on näkyvä yhteiskunnallinen keskustelija, joka ottaa kärkevästi kantaa talouden ja politiikan ajankohtaisiin kysymyksiin. Heikki on aktiivinen sekä vanhassa että uudessa mediassa. Hän on tuottelias blogaaja, twiittaaja ja podcastaaja.



KLAUS KULTTI, VTT

on työskennellyt taloustieteen professorina Helsingin yliopistossa vuodesta 2002. Hänen tutkimuksensa ovat keskittyneet pääasiassa etsintämalleihin, immateriaalioikeuksiin ja peliteoriaan ja niitä on julkaistu laajalti tieteellisissä julkaisuissa.

© 2017 Libera-säätiö
Liberan julkaisusarja
Huhtikuu 2017

Ajatuspaja Libera
Sepänkatu 9, 00150 Helsinki
www.libera.fi

Julkaisija: Libera-säätiö
Paino: LSB, Helsinki
ISBN 978-952-280-063-3 Nidottu
ISBN 978-952-280-064-0 PDF

1 Johdanto

SUOMEA SANOTAAN USEIN yhdistysten luvatuksi maaksi. Toimivia yhdistyksiä on maassa arviolta 70 000. Vireä kansalaisyhteiskunta on avoimen yhteiskuntajärjestelmän keskeisiä piirteitä. Ihmisten vapaa kanssakäyminen ja yhteistyö kulttuurin, aatteen tai yhteiskunnallisen hyvinvoinnin puolesta on arvo sinänsä. Kansalaisyhteiskunta myös tuottaa sellaisia palveluita ja muuta hyvää, joita markkinatalous ja julkinen sektori eivät kykene tuottamaan.

Kansalaisyhteiskunta muodostaa tärkeän vastapainon valtiolle tai laajemmin julkiselle vallalle. Kansalaisten vapaaehtoiset yhteenliittymät, kuten yhdistykset ovat valtiosta riippumattomia arvoyhteisöjä.

Yhdistyksissä ihmiset voivat edistää asioita, jotka juuri heille ovat tärkeitä ja joita kukaan ei määritä ylhäältä päin. Kansalaisyhteiskunta tarjoaa turvapaikan ihmisille ja ajatuksille, joita vallanpitäjät pitävät epäilyttävänä tai jotka poikkeavat valtavirrasta. Se on aatteiden kasvualue ja niiden turvapaikka vaikeina aikoina.

Vapaa kansalaistoiminta on tärkeä vastapaino, kun valtiovalta yrittää saada kaikki ajattelemaan ”oikein” tai samalla tavalla. Niin kauan kun ihmiset saavat kokoontua vapaasti tekemään yhdessä, heitä on vaikea alistaa.

Aatteellinen toiminta on toki yksi tärkeä yhteistyön muoto, mutta yhtä lailla myös urheilu- ja kulttuuritoiminta. Ihmisten vapaaehtoiset yhteenliittymät ovat vastamyrkkyä valtion yrityksille toimia moraalin ja arvojen lähteenä, kokoonnuttiinpa sitten puhumaan politiikkaa tai laulamaan tai vaikka pelaamaan sählyä. Kansalaisyhteiskunnan kaappaaminen onkin monesti ollut diktaattoreiden ja totalitarististen valtioiden ensimmäisiä toimenpiteitä juuri tästä syystä.

Kansalaisyhteiskunta voi onnistua tehtävissään vain jos se on aidosti riippumaton valtiosta. Suomessa näyttää olevan tässä suhteessa ongelmia. Monet suurimmista kansalaisjärjestöistä saavat merkittävän osan tuloistaan julkisina avustuksina. Osa kansalaisjärjestöistä toimii käytännössä täysin julkisen tuen varassa.

Ne muistuttavat hallinto- ja toimintamalleiltaan enemmän julkista sektoria kuin kansalaisyhteiskuntaa. Toiminta on byrokraattista ja kaukana kansalaisista. Yksityinen varainkeruu muodostaa pienen osan budjetista. Johdossa vilisee entisiä ja nykyisiä poliitikkoja. Suurimmille järjestöille on myös siirtynyt merkittävää julkista päätösvaltaa, kun ne kanavoivat julkisia varoja eteenpäin pienemmille ja tekevät julkisia hankintoja.

Nämä järjestöt muodostavat kansalaisyhteiskunnan sijasta eräänlaisen varjo- tai puolijulkisen sektorin.

Ne toimivat kuin julkiset organisaatiot, mutta ilman julkisen toiminnan tavanomaisia rajoitteita kuten avoimuutta ja valvontaa. On melko varmaa, että suurta osaa järjestöistä ei rahoitettaisi yhtä runsaskätisesti, jos ne joutuisivat kilpailemaan varoista normaalissa poliittisessa prosessissa.

Erityisen paljon tällaisia järjestöjä löytyy rahapelivaroin rahoituista sosiaali- ja terveystalouden sekä kulttuuri- ja urheilutoiminnasta. Rahapelimonopoli ja sen rahoittamat järjestöt ymmärtävät hyvin kohtalonyhteytensä. Järjestöt ja monopoli pitävät toisiaan pystyssä. Monopoli hankkii järjestöille rahat. Järjestöt ylistävät monopolia ja lobbaavat sen säilyttämisen puolesta.

Paitsi että tämä on huono asia kansalaistoiminnan kannalta, se tekee rationaalisen julkisen keskustelun monopolin asemasta mahdottomaksi.

Vaikka ne eivät olekaan tämän julkaisun painopiste, kannattaa varmaankin mainita, että perinteiset kansalaisyhteiskunnan kulmakivet, kuten ammattiyhdistykset ja kirkolliset järjestöt ovat nekin Suomessa mitä suurimmassa määrin osa tätä puolijulkista kenttää.

Samaan aikaan, kun julkinen sektori rahoittaa runsaskätisesti järjestöjä, yksityinen varainhankinta on tehty vaikeaksi tiukalla lainsäädännöllä. Rahankeruu on luvanvaraista ja sen muotoja rajoitetaan eri tavoin. Korkea verotus, rahankeruun rajoittaminen ja rikkaiden lahjoittajien vähäinen määrä vaikeuttavat myös yksityisen rahan hankintaa. Lahjoittamisen kulttuuri on kehittymätön. Ei siis ihme, että järjestöt kääntyvät julkisen rahoituksen puoleen.

Pahimmillaan tämä johtaa siihen, että toiminnasta muodostuu julkisen rahoittajan toiveiden mukaista. Tämä on täydellisessä ristiriidassa kansalaisyhteiskunnan ajatuksen kanssa. Julkinen tuki hävit-

tää yksityisten lahjoitusten ja jossakin määrin myös vapaaehtoistyön tarpeen. Samalla häviää lahjoittajien ja vapaaehtoisten tuoma paine tehdä sitä mitä kansalaiset todella haluavat.

Kansalaisyhteiskunnan sijasta syntyy valtion syleilyssä oleva kesytetty kansalaisyhteiskunta.

On kiinnostavaa kysyä, kuinka tämä järjestelmä on syntynyt ja mikä sitä ylläpitää. Samoin on syytä pohtia, missä määrin suomalainen näennäisesti elävä kansalaistoiminta on aitoa, ja missä määrin se on pelkkä kaikkialle tunkeutuvan valtion jatke.

Tässä esseessä pohditaan suomalaisen kansalaisyhteiskunnan tilaa, sen saamaa julkista tukea ja järjestöjen muodostamaa varjojulkista sektoria.

Aihe on tärkeä. Julkisen sektorin tunkeutuminen kansalaistoimintaan on asia, josta kaikkien pitäisi olla huolissaan riippumatta poliittisesta kannasta. Hyvässä yhteiskunnassa on oltava tilaa valtiosta riippumattomalle kansalaistoiminnalle.

Keskustelu kansalaisyhteiskunnasta on merkittävä osa laajempaa keskustelua julkisen ja yksityisen rajanvedosta. Tätä keskustelua Suomessa tarvitaan kipeästi lisää.

Aihe on varsin laaja, eikä lyhyt poleeminen essee tee oikeutta kaikille sen vivahteille. Mutta se voi toimia sysäyksenä laajemmalle kansalaiskeskustelulle ja toivottavasti myös aihetta koskevalle tutkimukselle.

Aiherajauksen vuoksi esseessä keskitytään kansalaisjärjestöjen rahoitukseen. Siinä ei käsitellä järjestöjen vapaaehtoistyötä eikä tarkoitus ole väheksyä niitä satoja tuhansia suomalaisia, jotka ovat mukana urheiluseuroissa, vapaaehtoisessa sosiaali- ja terveystyössä, kehitysyhteistyössä tai kulttuurijärjestöissä. Päinvastoin, kysymys on siitä, millaisissa puitteissa ihmisten halu auttaa toisiaan ja tehdä yhdessä kukoistaa parhaiten.

Essee koostuu viidestä luvusta. Seuraavassa eli toisessa luvussa tehdään katsaus kansalaisjärjestöjen julkiseen tukeen. Kolmannessa luvussa tarkastellaan yksityistä varainkeruuta rajoittavaa lainsäädäntöä. Neljännessä luvussa tehdään yhteenveto nykyisen järjestelmän ongelmista.

Viimeisessä luvussa esitetään ratkaisuehdotuksia.

2

Järjestöt valtion syleilyssä – katsaus kansalais- yhteiskunnan julki- seen rahoitukseen

2.1 Kansalaisjärjestöjen tuki on miljardiluokkaa

Kansalaisyhteiskunnan julkinen rahoitus on yhden arvion mukaan 1.6 miljardia¹. Luku on kansalaisyhteiskunnan tukijärjestön Kansalaisfoorumi ry:n arvio, joka on saatu laskemalla yhteen merkittävimmät rahoittajat ja tukimuodot. Sama järjestö arvioi koko kansalaisyhteiskunnan ”liikevaihdoksi” noin 5 miljardia. Lukujen taustalla olevat laskentamenetelmät eivät kenties ole aivan täydellisiä, mutta suuruusluokka lienee oikea. Vapaaehtoistyötä tehdään toiminnassa olevissa 70 000 järjestössä kymmeniä tuhansia työvuosia.

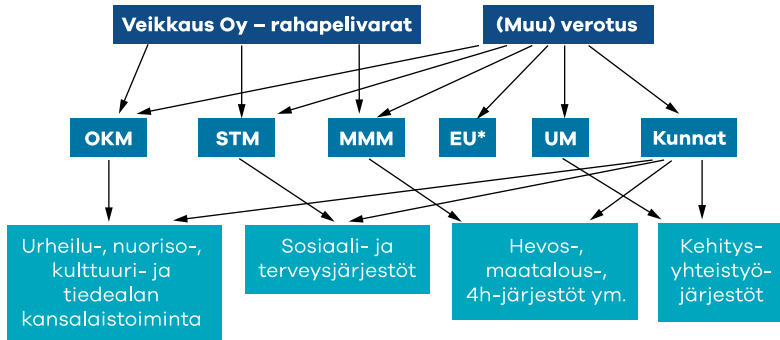
Järjestöjen julkisesta rahoituksesta ei kerätä tietoa järjestelmällisesti eikä säännöllisesti. Tieto on hajallaan eri rahoittajilla². Viimeisin kattava selvitys suomalaisesta kansalaisyhteiskunnasta on liki kahdenkymmenen vuoden takaa³. Lukuihin onkin syytä suhtautua varauksella.

1 Harju (2017a). HUOM! Julkaisussa noudatetaan kauttaaltaan tieteellistä käytäntöä, jossa desimaalierottimeksi on piste.

2 Harju (2017b).

3 Harju (2017b), viimeisin laaja tutkimus on Helander ja Laaksonen (1999).

Kansalaisyhteiskunnan julkinen rahoitus



*Ei selvitetty

Edellä esitettyjen rahoituslukujen perustana oleva Kansalaisfoorumin määritelmä kansalaisyhteiskunnalle on varsin väljä. Osa kansalaistoiminnasta tapahtuu omaehtoisesti naapurien, ystävien tai epävirallisten verkostojen kautta. Tällaista toimintaa voi olla vaikkapa yhteisten viheralueiden hoito tai epävirallinen ryhmäulkoilu. Luonnollisesti omaehtoisesta toiminnasta on huonosti tilastotietoa. Se ei myöskään saa julkista tukea, joka on tämän esseen keskeinen teema.

Kansalaisfoorumi lukee järjestäytyneeseen kansalaistoimintaan kuuluviksi kansalaisjärjestöjen lisäksi säätiöt, osuuskunnat, ammattiyhdistykset, uskonnolliset järjestöt, puolueet ja vapaan sivistystyön. Laaja määritelmä selittää tietysti osaltaan suuria lukuja.

Kansalaistoiminnan merkittävimmät julkiset rahoittajat ovat eri ministeriöt, keskeisinä rahapelivaroista valtaosan jakavat sosiaali- ja terveysministeriö (STM) ja opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM). Ministeriöt eivät julkaise tai edes itse seuraa keskitetysti oman hallinnonalansa järjestöjen rahoitusta. Julkista tukea kansalaisyhteiskunnalle kokonaisuutena ei seurata missään. Tässä luvussa esiteltävät tiedot kansalaisyhteiskunnan julkisesta rahoituksesta on koostettu eri ministeriöistä saatujen tietojen pohjalta. Koska virallisia määritelmiä ei ole, tietojen koostamisessa on jouduttu tekemään erilaisia rajauksia. Osa tuista on jäänyt vähäiselle tarkastelulle ja osasta ei ole tietoa ollenkaan. Katsaus ei siis ole täysin kattava kuvaus järjestökentän rahoituksesta. Mutta tukien suuruusluokka ja merkittävimmät tukimuodot sisältyvät siihen.

Kansalaisyhteiskunnan määritelmä tuottaa joskus hankaluuksia. Osa tukea saavista kansalaisjärjestöistä harjoittaa todellisuudessa elinkeinotoimintaa tai jotakin sen tapaista. Osa niistä on lähempänä julkisten palvelujen tuottajia kuin kansalaisjärjestöjä. Ammattimai-

nen kulttuuri- tai sosiaalipalvelujen tuotanto on joskus järjestetty yhdistysmuotoisesti. Säätiökenttä on sekini hankala; osa säätiöistä liittyy esimerkiksi yliopistoihin tai kulttuurilaitoksiin. Varsinaisen kansalaistoiminnan erottaminen on siis usein tulkinnanvaraista.

2.2 Sosiaali- ja terveysministeriö

Raha-automaattiyhdistys / STEA

Yksi merkittävimmistä kansalaisjärjestöjen julkisten tukien jakajista on Sosiaali- ja terveysministeriö (STM). Suurimmat avustukset myöntää Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus (STEA)⁴. STEA jatkaa toimintaa, jossa STM ennen jakoi Raha-automaattiyhdistyksen tuottamia rahapelivaroja sosiaali- ja terveysalan järjestöille.

Rahapeliautomaattiliiketoimintaa harjoittava Raha-automaattiyhdistys ja hevosuhkapeliyhtiö Fintoto yhdistyivät viime vuoden alussa Veikkaukseen⁵. Uudella Veikkauksella on Suomessa yksinoikeus veikkaukseen, raha-arpajaisiin rahapeliautomaatteihin ja hevosvedonlyöntiin⁶. Uudesta Veikkauksesta on erillinen tietolaatikko 1.

STEA jakaa siis Veikkauksen tuotoista sosiaali- ja terveysalan järjestöille kohdistetun osuuden. STEA tekee avustushakemusten perusteella ehdotuksen, jonka perusteella ministeriö päättää avustusten jakamisesta. Käytännössä siis STEA (aiemmin RAY) käyttää merkittävää valtaa rahan jaossa.

Toisin kuin OKM:n kautta jaetuista rahapelivaroista, RAY:n ja nyttemmin STEA:n jakamista avustuksista on saatavilla tarkat tiedot STEA:n verkkosivuilla⁷. Tämä julkaisu perustuu tietoihin vuoden 2015 avustuksista⁸.

Valtavat summat

STM:n avustuksissa ensimmäiseksi kiinnittyy huomio summien suuruus. Myönnetyn tuen kokonaismäärä oli 309 miljoonaa vuonna 2015. Taulukossa 2.1 on lueteltu järjestöt, joille on myönnetty yli 3 miljoonaa RAY-avustusta vuonna 2015. Sama taho on voinut saada useita eri avustuksia, jolloin taulukossa on kaikkien avustusten yhteenlaskettu määrä. Osa rahoituksesta voi olla monivuotisiin hankkeisiin. Samoin

4 Seppä (2017)

5 Veikkaukset (2017)

6 Arpajaislaki (2001)

7 STEA (2017).

8 Syy vuoden 2015 tietojen käyttöön on, se että julkaisua varten tarkasteltiin paitsi avustuksia, myös avustusten saajien tilinpäätöksiä. Selvitystä tehtäessä uusimmat tilinpäätöstiedot olivat vuodelta 2015.

LAATIKKO 1: Uusi Veikkaus

Uusi Veikkaus syntyi vuoden 2017 alussa kun raha-automattitoimintaa harjoittava Raha-automattiyhdistys RAY ja hevospelejä järjestävä Fintoto yhdistyivät raha-arpajaisia yksinoikeudella järjestäneeseen Veikkaukseen¹. Uudella Veikkauksella on yksinoikeus Suomessa harjoittaa kaikkea kolmea toimintamuotoa: raha-arpajaisia, raha-automattiliiketoimintaa ja hevospelejä.

Aikaisemmin entisen Veikkauksen tilittämällä voittovaroilla tuettiin kulttuurista, liikuntaa, tiedettä ja nuoristotyötä, RAY:n rahoilla sosiaali- ja terveystyötä ja Fintoton tilittämällä varoilla hevosurheilua ja -taloutta. Uuden

Veikkauksen varoilla avustetaan samoja kohteita niin, että 53 % suunnataan entisen Veikkauksen kohteisiin, 43 % entisiin RAY:n kohteisiin ja 4 % Fintoton entisiin kohteisiin.

Ensiksi mainitut varat jakaa opetus- ja kulttuuriministeriö, toiseksi mainitut sosiaali- ja terveysministeriö ja viimeksi mainitut maa- ja metsätalousministeriö. Sosiaali- ja terveysministeriöön on perustettu tätä tarkoitusta varten erillinen yksikkö, Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA.

Varoja jaetaan noin miljardi vuodessa.

¹ Veikkaus (2017)

järjestöillä voi olla käynnissä hankkeita joihin tuki on myönnetty edellisinä vuosina. Luku ei siis välttämättä kerro aina vuotuisen tuen määrää.

Taulukko 2.1 Suurimmat tuensaajat RAY / STEA 2015

TOIMINTA	RAY- AVUSTUKSET	TUEN SAAJA
Vuokra-asuntojen tarjonta	8 250 000	Y-Säätiö
Mielenterveystyö	6 144 000	Suomen Mielenterveysseura ry
Näkövammaistyö	5 361 000	Näkövammaisten keskusliitto ry
Lomatoiminta	5 176 000	Maas. terveys- ja lomahuolto ry
Päihdetyö	4 992 000	Ehkäisevä päihdetyö ehyt ry
Lastensuojelu	4 714 000	Ensi- ja turvakotien liitto ry
Kattojärjestö	4 516 000	Soste suomen sosiaali ja terveys ry
Lomatoiminta	4 500 000	Hyvinvointilomat ry
Kehitysvammaistyö	4 048 000	Kehitysvammaisten palvelusäätiö
Avustus- ja koulutustoiminta	3 880 000	Suomen punainen risti
Kuulovammaistyö	3 635 000	Kuurojen liitto ry
Asumispalvelut	3 608 000	ASPA-säätiö
Kehitysvammaistyö	3 443 000	Kehitysvammaliitto ry
Päihdetyö	3 231 000	A-klinikkasäätiö
Mielenterveystyö	3 187 000	Mielenterveyden keskusliitto ry
Lomatoiminta	3 115 000	Solaris-lomat ry
Vanhustyö	3 079 000	Vanhustyön keskusliitto ry

Monet järjestöt ovat saaneet siis avustuksia useita miljoonia euroja. Suurin tuensaaja, sosiaalista asuntotuotantoa harjoittava Y-säätiö on saanut tukea 8 miljoonaa euroa. Lähes kaksikymmentä järjestöä on saanut yli 3 miljoonaa. Yli 500 järjestöä sai enemmän kuin 100 000 euroa. Kaiken kaikkiaan tuensaajia oli vuonna 2015 noin 1 100.

Varojen jako on erittäin keskittyynyttä. Taulukossa olevat 17 järjestöä saivat koko tukisummasta liki neljäsosan, vaikka ne siis edustavat noin 1.5 % tuensaajista. Puolet tuesta menee noin kuudellekymmennelle järjestölle, siis noin 6 % tuensaajista. Järjestöjen saamaa tukea kuvaava ns. Gini-kerroin⁹ on 0.65.

Gini-kertoimen arvo olisi 0 jos kaikki järjestöt saavat saman tuen, ja yksi jos Y-säätiö saisi koko tukisumman. Arvo 0.65 tarkoittaa, että avustukset ovat keskittyneet erittäin voimakkaasti suurimmille järjestöille.

9 Wikipedia (2017)

Vertailun vuoksi suomalaisten tulojen Gini-kerroin on noin 0.27¹⁰.

STEA / RAY -avustukset eivät siis ole mitään ruohonjuuritason kansalaisaktiviteetin suoraa rahoittamista. Avustussummat ovat suuria ja ylivoimaisesti suurin osa tuesta suuntautuu suurille järjestöille. On ehkä vielä syytä huomauttaa, että rahoitetut järjestöt muodostavat eräänlaisen järjestöjen hierarkian. Paikalliset yhdistykset ja pienemmät järjestöt saattavat olla jäsenenä suurissa valtakunnallisissa liitoissa. Esimerkiksi SOSTE edustaa merkittävää osaa kaikista avustusten saajista toimien näiden kattojärjestönä. SOSTE:sta on oma tietolaitikko 2.

Järjestöt saattavat saada omia avustuksia emojärjestön avustusten lisäksi.

Toisaalta kattojärjestöt saattaavat jakaa avustuksia omille jäsenilleen. Ne siis monesti ohjaavat osan saamastaan rahoituksesta jäsenjärjestöille. Näin kattojärjestöt itse asiassa päättävät julkisten varojen kohdentamisesta. Tämä siirtää julkista valtaa keskusjärjestöille ja lisää järjestelmän läpinäkyvyyttä.

Tukien ilmoitetut myöntöperusteet vaihtelevat. Avustuksia annetaan sekä konkreettisiin hankkeisiin, kuten Y-säätiölle asuntojen ostamiseen tai Suomen mielenterveysseuralle kriisikeskuksen toimintaan. Mutta osa tuista on yleisavustuksia tai ilmoitettu peruste on epämääräisempi, esimerkiksi SOSTE:n saama avustus ”hyvinvointitalouden kehittämiseen”.

On selvää, että merkittävä osa suurimpien toimijoiden saamista avustuksista kuluu järjestöjen hallintoon ja hallintotyöntekijöiden palkkoihin. Useimpien järjestöjen johdossa on varsin korkeasti palkattu päätoiminen toiminnanjohtaja.

Varjojulkinen sektori

Merkittävä osa avustuksista menee siis järjestöille, joiden toiminta on kaukana kansalaistoiminnan ihanteesta. Kansalaiset ovat järjestöistä usein varsin etäällä. Useat järjestöt ovat esimerkiksi muiden alan yhdistysten kattojärjestöjä, kuten esimerkiksi Sosiaali- ja terveysalan kattojärjestö SOSTE, EHYT ry. tai Suomen mielenterveysseura. Niiden jäsenenä on siis muita järjestöjä, ei kansalaisia. Julkinen rahoitus ei siis useinkaan kohdistu suoraan sinne, missä kansalaistoiminta ja vapaaehtoistyö tapahtuvat, vaan näille keskusbyrokratioille. Ne käyttävät merkittävää julkista valtaa, kun ne kanavoivat julkisia avustuksia eteenpäin jäsenilleen ja tekevät hankintoja julkisilla varoilla.

10 Tilastokeskus (2017)

LAATIKKO 2:

SOSTE lobbaa

SOSTE ry on sosiaali- ja terveysalan järjestöjen kattajärjestö. Sen jäsenenä on 200 sosiaali- ja terveysjärjestöä¹. Vuonna 2015 sille myönnettiin RAY:n avustuksia 4.5 miljoonaa euroa. Avustukset muodostavat noin 85 % SOSTE:n budjetista². SOSTE tarjoaa malliesimerkin niistä ongelmista, joita sosiaali- ja terveysministeriön rahoittamassa järjestökentässä on.

Ensiksi on tietenkin SOSTE:n saama valtava tukisumma. Se on lähes pienen viraston budjetin suuruinen. Ministeriöltä saatavan avustuksen osuus 85 %, joten se elää käytännössä täysin julkisilla varoilla. Oma varainhankinta on julkiseen rahoitukseen verrattuna olematonta.

SOSTE:n pääsihteerinä toimii tunnettu sosiaalidemokraattinen poliitikko. Hän toimi aiemmin toisen merkittävän EHYT ry:n edeltäjän Elämäntapaliiton toiminnanjohtajana. Tässä toimestaan hän pääsi otsikoihin joitakin vuosia sitten, kun Elämäntapaliitto oli käyttänyt RAY:n avustusrahoja SDP:n ehdokkaiden tukemiseen³.

SOSTE:n toimintaa johtavat valtuusto ja hallitus, jotka koostuvat jäsenjärjestöjen edustajista. Toimistossa on kotisivun perusteella noin kolmekymmentä työntekijää. Näistä merkittävä osa työskentelee tavalla tai toisella järjestöjen edunvalvonnan parissa.

SOSTE:n jäsenenä on siis muita järjestöjä. SOSTE tarjoaa jä-

senilleen asiantuntija- ja muita palveluita. Yksi SOSTE:n tärkeimmistä toimintamuodoista on kuitenkin järjestöjen edunvalvonta. SOSTE:n edunvalvonta on monimuotoista.

SOSTE:n strategian mukaan sen keskeisiä tavoitteita ovat mm. rekisteröityjen sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaedellytysten parantaminen ja sosiaali- ja terveysalan kansalais-toiminnan toimintaedellytysten vahvistaminen.

Tavoitteisiinsa SOSTE pyrkii mm. antamalla lausuntoja. Lobbaukseen on laajaa: Kattajärjestö yrittää esimerkiksi vaikuttaa suoraan kuntavaaleihin omalla vaalikampanjallaan. Keskeisiä kuntavaaliteemoja ovat esimerkiksi kuntien järjestörahoituksen lisääminen tai turvaaminen ja järjestöjen resursointi tulevassa maakuntauudistuksessa. Toisin sanoen SOSTE yrittää vaikuttaa kuntavaaleihin saadakseen rahoitusta omille jäsenilleen.

Täsmälleen sama toistuu valtion tasolla. SOSTE ottaa kantaa niin budjettiesitykseen, kehysriiheen, hallituksen toimintaan kuin hallitusohjelmaankin. Kaikissa kannanotoissa korostuu omien jäsenjärjestöjen rahoitus.

SOSTE siis ylläpitää valtion maksamalla miljoonatuella isoa byrokratiaa, jonka tehtävä on lobata lisää valtion ja kuntien rahoitusta jäsenilleen esimerkiksi pyrkimällä vaikuttamaan vaalien tuloksiin. Tällainen ikiliikkuja on varsin kaukana kansalaisyhteiskunnan ihanteesta.

1 SOSTE (2017)

2 Ahokas (2017)

3 Ilta-Sanomat (2009)

Monien rahoituksesta merkittävä, jopa valtaosa, tulee rahapelivaroista tai muista julkisista lähteistä. RAY-avustukset muodostavat joissakin tapauksissa, kuten päihdetyötä tekevän EHYT ry:n tapauksessa, 90 % rahoituksesta. Yksityisen varainhankinnan osuus ei yleensä ole kovin suuri. Varainkeruunappeja ei monenkaan järjestöjen etusivulla näy. Poikkeuksia tästä toki on, kuten suurimpien avustuksen saajien joukossa oleva Suomen Punainen Risti.

Vapaaehtoistyö ei toki näy yhdistysten toimintamenoissa ja siksi julkisen tuen osuus toiminnasta tulee jonkin verran yliarvioituksi. Silti on mahdotonta pitää järjestöä, jonka toiminnasta valtiovalta rahoittaa 90 % aitona kansalaisjärjestönä.

Valtaosan tuesta kahmaisevien järjestöjen budjetit ovat myös valtavia. Suurimmilla pelkät RAY-avustukset ovat jo pienen viraston budjetin kertaluokkaa. Järjestöjen toimivassa johdossa vilisee puoluepoliittisesti aktiivisia järjestöjyriä, joiden palkkataso on usein varsin kohtuullinen. Ainakin puolessa taulukon 17 suurimmasta tuensaajasta joko hallituksen puheenjohtaja tai toiminnanjohtaja on puoluepoliittisesti aktiivinen.

Suurin osa sosiaali- ja terveysjärjestöjen saamasta tuesta on tarkoitettu erilaisten palvelujen tuottamiseen järjestöjen kohderyhmille, kuten tietynlaisesta sairaudesta tai sosiaalisista ongelmista kärsiville.

Vapaaehtoistyöhön perustuva palvelutuotanto onkin hieno asia. Mutta kun järjestöjen toiminnasta näin suuri osa rahoitetaan julkisilla varoilla, herää kysymys siitä, missä kulkee kansalaistoiminnan ja julkisen sektorin palveluhankinnan raja.

Jos julkinen sektori maksaa merkittävän osan järjestön toiminnasta ja rahoituksen perusteluna ovat järjestön tuottamat sosiaali-, terveys tai asumispalvelut, niin ollaan hyvin lähellä julkista palveluhankintaa tai jopa julkista palvelujen tuotantoa. Osa järjestöjen hankinnoista onkin hankintalain piirissä, koska suuren julkisen avustuksen vuoksi niiden hankinnat katsotaan julkisiksi hankinnoiksi¹¹. Julkisesti rahoitettu palvelu on myös olennaisesti julkinen palvelu.

Suuri osa RAY- tai STEA-tukea saavista järjestöistä täyttää siis kaikki tai useamman seuraavista tunnuspiirteistä.

Ne ovat:

- 1) viraston kokoisia ja virastomaisesti hallinnoituja
- 2) suureksi osaksi julkisella rahalla toimivia
- 3) julkisia palveluita (tai sen tapaisia) tuottavia
- 4) päättävät julkisten varojen käytöstä rahoittamalla muita järjestöjä tai tekemällä hankintoja

11 SOSTE (2017)

- 5) hallinnollisesti sidoksissa julkiseen sektoriin tai politiikkaan
- 6) kaukana varsinaisesta vapaaehtoistyöstä.
- 7) lisäksi yksityisten lahjoitusvarojen merkitys on niissä pieni.

Ne siis muistuttavat monella tavalla enemmän julkista sektoria kuin kansalaisjärjestöjä. Jos se näyttää parsalta, tuoksuu parsalta ja maistuu parsalta, se on parsaa. Toimijat, jotka muistuttavat julkisia tuotantolaitoksia, eivät todellisuudessa ole kansalaistoimintaa, vaan kuuluvat käytännössä julkiseen sektoriin. Ne muodostavat osan suomalaisesta varjo- tai kvasijulkisesta sektorista, jossa julkisesti rahoitettua toimintaa harjoitetaan tavanomaisen päätöksenteon ulkopuolella.

Järjestötuki on huono tapa rahoittaa palveluita

Monet järjestöjen tuottamista palveluista ovat varmasti aidosti hyödyllisiä. Kolmannen sektorin toimijat saattavat joissakin olosuhteissa hyvinkin olla tehokas vaihtoehto julkisen sektorin omalle tai yksityiselle tuotannolle. Tietystikään tämä ei ole mitenkään välttämätöntä¹². Voittoa tavoittelematon palvelutuotanto voi olla myös tehotonta.

12 Glaeser (2007)

LAATIKKO 3:

Lomatoiminta

Tuettua lomatoimintaa harjoittavat yhdistykset ovat suurimpien STM:n avustusten saajien joukossa. Ne ovat siis kansalaisjärjestöjä, joiden tehtävä on järjestää lomiam esimerkiksi vähävaraisille perheille ja erityisryhmille. Lomajärjestöt saavat STM:ltä yhteensä lähes 13 miljoonaa euroa. Avustusten saajat ovat Maaseudun terveys- ja lomahuolto ty, Hyvinvointilomat ry ja Solaris-lomat ry.

Maaseudun terveys- ja lomahuolto on perustettu aikanaan Maalaisliiton naiset ry:n aloitteesta. Sen jäseniä ovat mm. Suomen Keskusta ry, Suo-

men Keskustanaiset ry, Suomen Keskustanuoret ry ja Vesaisten Keskusliitto. Hallituksen puheenjohtaja on keskustalainen¹. Kysymyksessä on siis käytännössä keskustan harjoittama lomatoiminta. Järjestö järjestää lomiam erityisryhmille, mutta myös sellaisille varsin erikoisille lomantarvitsijoille kuin journalisteille, yrittäjille, toimiupseerien perheille ja maataloustuottajille². On

1 Maaseudun terveys- ja hyvinvointilomat (2017).

2 Maaseudun terveys- ja hyvinvointilomat (2017). Hyvinvointilomat tekee yhteistyötä Journalistiliiton, Suomen yrittäjien, Päälystön naiset ry:n ja MTK:n kanssa. Toimistosta saadun tiedon perusteella lomiam voivat hakea muutkin kuin liittojen

jokseenkin käsittämätöntä tukea tällaista lomatoimintaa julkisista varoista.

Hyvinvointilomat ry näyttää puolestaan olevan lähellä sosiaalidemokraatteja. Hallituksen puheenjohtaja on sosiaalidemokraattinen poliitikko, samoin osa jäsenistä. Yhdistyksen perustajista ensimmäisenä mainitaan Lomakotien liitto, joka on historiallisesti osa sosiaalidemokraattista naisliikettä³. Hyvinvointilomat markkinoi lomiaan mm. Akavan jäsenille. Lomalle pääsyn kriteereitä ovat järjestön ilmoituksen mukaan mm. perheen tulotaso, lasten lukumäärä ja elämäntilanne. Yhteistyö Akavan kanssa on markkinointiyhteistyötä. Akavan jäsenyydestä ei ole hyötyä hakemuksessa. Järjestön mukaan alle puolet lomahakemuksista hyväksytään. On mahdotonta sanoa kuinka paljon tuetun loman saajissa on esimerkiksi Akavan jäseniä. Silti voi ihmetellä, onko korkeakoulutettujen lomien järjestäminen valtion tehtävä.

Kolmas lomatoimintaa harjoittava järjestö on ay-liikettä lähellä oleva Solaris-lomat. Sen jäseniä ovat esimerkiksi SAK ja Suomen Elintarviketyöläisten Liitto SEL ry. Järjestö järjestää erityisryhmien lomien lisäksi työkäisille ja lapsiperheille tarkoitettuja lomiam. Järjestön toiminnanjohtaja on vasemmistolittolainen avustaja ja poliitikko⁴.

Kuuluuko lomatoiminnan tu-

jäsenet, kunhan harjoittavat esimerkiksi journalistin ammattia tai ovat yrittäjiä jne. Hakijoiden täytyy täyttää ammatin lisäksi sosiaaliset kriteerit. Esimerkiksi tulojen täytyy olla pienet tai vaihtoehtoisesti velkojen suuret.

³ Lähtenmäki (2000)

⁴ Solaris-lomat (2017)

keminen ylipäänsä julkisen sektorin tehtäviin? Voi olla järkevämpää tukea vähävaraisia perheitä suoraan rahallisesti. He voivat sitten itse päättää onko lomailu heille sillä hetkellä tärkein rahojen käyttökohde. Ehkä kuitenkin ollaan sitä mieltä, että kaikki perheet eivät osaa tai voi päättää oikein raha-asioistaan ja lomailua halutaan tukea erikseen.

Tässäkin tapauksessa on varsin ilmeistä, että lomatoimintaa ei pidä tukea poliittisten tai ay-liikkeeseen kuuluvien lomajärjestöjen kautta. Jos lomatukea halutaan maksaa, se on maksettava suoraan niille perheille, joiden lomailua halutaan avustaa. Perheet voivat sitten itse päättää, mikä palvelujen tarjoaja tarjoaa heille parhaan loman. Jos tämänkin katsotaan perheille liian vaikeaksi, lomapalvelut voidaan hankkia tavanomaisena julkisena hankintana.

Tässä yhteydessä kannattaa huomata, että lomajärjestöt ostavat suuren osan palveluista kaupallisilta palveluntarjoajilta. Ne toimivat lähinnä välikätenä loman tarvisijoiden ja palveluntarjoajien välillä. Tällainen välikäsi on useimmiten tarpeeton.

Lomatoiminnan rahoituksen kanavoiminen poliittisten ja ay-liikkeeseen liittyvien lomajärjestöjen kautta on jo lomantarjoajien yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallista. Osa lomatuesta on suunnattu ryhmille, joiden lomien tukeminen julkisilla varoilla on melko epäilyttävää. Puolueita lähellä olevien järjestöjen tukeminen herättää myös aina epäilyksiä piilotetusta puoluetuesta.

Valtion voi siis olla järkevää hankkia palveluita kolmannelta sektorilta. Mutta on vaikea nähdä, että järjestöjen suora rahoitus ministeriöstä käsin olisi hyvä tapa organisoida tällaista toimintaa. Järjestötueksi naamioitu palvelujen rahoitus on läpinäkymätön ja tehoton tapa rahoittaa julkisia palveluita.

Järjestöjen toiminta ei ole samalla tavalla julkista kuin viranomais-toiminta. Järjestöjen toimintaan ei siksi kohdistu samanlaista valvontaa kuin virallisesti julkisiin toimijoihin. Tämä koskee niin poliittista kontrollia, valtion omaa tarkastustointia kuin kansalaisten ja median hallinnon avoimuuteen perustuvaa valvontaa.

Ongelma on täsmälleen sama kuin Länsimetron tapaisissa kunnallisissa yrityksissä. Toimijoiden järjestäytyminen näennäisesti yksityiseksi järjestöiksi siirtää julkiset varat julkisen valvonnan ulkopuolelle. Monet järjestöt myös omistavat osakeyhtiöitä, jotka harjoittavat erilaista palvelutuotantoa. On vaikea selvittää, mikä tarkkaan ottaen on työnjako järjestöjen ja niiden omistamien yritysten välillä.

Vapaaehtoinen sosiaali- ja terveystyö on hieno asia. Sitä voi olla järkevää tukea ainakin jossakin määrin myös julkisesti. Mutta julkisia täydentävien tai korvaavien palveluiden hankinta byrokraattisesti johdetuilta jättimäisiltä valtakunnallisilta järjestöiltä ei ole kansalais-toiminnan tukemista. Se on palveluiden hankintaa. Erityisen selvää tämä on silloin, kun järjestöt itse tekevät hankintoja julkisella rahalla hankintalain piirissä.

Ja jos palvelutoiminta on merkittävässä määrin julkisesti rahoitettua, sitä pitää kohdella julkisena palveluna.

Korvamerkityllä STEA-rahalla toimivat järjestöt eivät kohtaa voittoa tuottavien yritysten kohtaamaa kilpailun ja pääomamarkkinoiden tuomaa painetta sen paremmin kuin tarvetta hankkia lahjoitusvaroja yksityisiltä lahjoittajilta. Mutta ne eivät myöskään joudu samanlaiseen syyniin kuin muut julkisia varoja käyttävät toimijat. On erittäin vaikea pitää nykyisen järjestelmän tuottamia kannustimia tehokkaaseen toimintaan riittävinä. Asiaan palataan myöhemmin luvuissa neljä ja viisi ja erillisessä tietolaatikossa 4.

Menevätkö rahat oikeisiin tarkoituksiin?

Järjestöjen tuottamien palvelujen rahoittaminen korvamerkityllä STEA-rahoilla on myös omiaan johtamaan väärin kohteiden priorisointiin. Edelleen, koska sen paremmin markkinat, tavanomainen poliittinen päätöksenteko kuin lahjoittajatkaan eivät kontrolloi toimintaa, valta jää STEA:lle ja järjestöjen johdolle. Järjestöjen sisäistä priorisointia on vaikea havainnoida, mutta STEA:n päätökset eivät kaikilta osin

herätä luottamusta siihen, että juuri oikeat järjestöt ja hankkeet saavat rahoitusta. Taulukossa 2.2 on joitakin poimintoja rahoituspäätöksistä.

Taulukko 2.2 Poimintoja RAY / STEA -avustuksista 2015

AVUSTUS	KÄYTTÖTARKOITUS	JÄRJESTÖ
259 000	Nuorten asumisohjaukseen ja -neuvontaan sekä asukastoinnin edistämiseen nuorisotasunnoissa	Nuorisosäätiö
4 500 000	Sosiaaliseen lomatoimintaan	Hyvinvointilomat ry
159 000	Vapaaehtois pohjaisen tukihenkilöverkoston toimintaan ja koordinoitiin haja-asutusalueilla asuville ihmisille	Maaseudun terveys- ja lomahuolto ry
89 000	Sisäilmasta sairastuneiden ihmisen tukemiseen ja tiedottamiseen	Homepakolaiset ry
95 000	Syrjäytyneiden kiinalaisten tukemiseen ja heidän palveluohjaamiseen oikeiden viranomaisien luo	Suomen kiinalaisten allianssi ska ry
82 000	Eläinavusteisen vapaaehtoistyöskentelyn kehittämiseen ja koordinoitiin	Suomen karva-kaverit
80 000	Ikäihmisten tietotekniikkataitojen kehittämiseen vertaisohjauksen avulla Pohjois-Karjalan alueella	Joen severi ry
80 000	Nuorten työllistymisen edistämiseen sosiaali- ja terveysalalle toteuttamaan ikäihmisten virkistystoimintaa	Intopajat ry
26 000	Työttömän nuorten palkkaamiseen oppisopimuksella järjestön yleishyödyllisiin työtehtäviin	Vaihtoehtoisen ammattikoulutuksen kannatusyhdistys sovinto ry
91 000	Kylätalon päivä-, virike- ja tukitoimintaan Jämsän seudun asukkaille	Emppis ry
30 000	Vapaaehtoisten tiepalvelumiesten sekä muiden vapepa-toimintaan osallistuvien jäsenten kouluttamiseen ja varusteluun	Autoliitto ry
50 000	Yli 60-vuotiaiden marttojen toimintakyvyn lisäämiseen sukupolvien välistä yhteisöllisyyttä hyödyntäen	Keski-Suomen Martat ry

Kustakin poimitusta tukea saaneesta hankkeesta voidaan kysyä, olisiko se ollut hyvántahtoisien ja viisaan kansalaisyhteiskuntaa tukevan valtion avustusluettelossa. Monien muiden järjestöjen kohdalla kysymys on hankkeen hyödyllisyydestä. Onko todella niin, että veroeuroille ei olisi löytynyt parempaa yleishyödyllistä käyttökohdetta kuin epämääräinen hanke syrjäytyneiden kiinalaisten tai keskisuomalaisien marttojen hyväksi?

Samat kysymykset heräävät toistuvasti, kun STM:n edunsaajien luetteloa selaa; on vaikea ymmärtää minkälaisiin tarve- tai muihin arviointeihin summat perustuvat. Miksi juuri tietyt erityisryhmät saavat enemmän rahaa ja toiset vähemmän? Onko todella niin, että narsistien uhrit vaativat oman julkisesti rahoitetun etu- ja palvelujärjestön? Perustuuko eri sairauksiin liittyvien järjestöjen rahoitus joillekin objektiivisille kriteereille sairauksien hoidon kustannuksista, jäsenmääristä, sairauden aiheuttamista kustannuksista?

Edunvalvontaa harjoittavien järjestöjen, kuten SOSTE:n suuri tukisumma herättää sekin kysymyksiä. Kuinka suuri osa SOSTE:n avustuksista kuluu edunvalvontaan? Kuinka suuri osa tästä edunvalvonnasta on oman ja jäsenjärjestöjen julkisen rahoituksen lobbaamista.

Kerta kaikkiaan omituinen ryhmä ovat tuettua lomatoimintaa harjoittavat järjestöt, joista kaikki ovat suurimpien avustusten saajien luettelossa. Maaseudun terveys- ja lomahuolto ry. on ilmiselvästi käytännössä keskustalainen järjestö. Kaksi muuta lomatuottajaa vaikuttavat ay-liikkeen osilta. Lomatoiminnasta on erillinen tietolaatikko 3 sivulla 14.

Skandaaleissa jatkuvasti rypevä¹³ keskustalainen Nuorisosäätiökin komeilee suurimpien avustusten saajien joukossa. Se tosin sai avustuksia ”vain” 2.6 miljoonaa hakemiensa 22 miljoonan asemesta. Kuinka voidaan perustella tukea järjestölle, joka on tunnettu jatkuvista väärinkäytöksistä?

Kun kysymys on kansalaisyhteiskunnan nimissä annetusta järjestötuesta, olisi tietenkin olennaista, että nimenomaan kansalaisten toiveet näkyisivät järjestöjen rahoituksessa. Mutta olisi yllättävää, jos näin tapahtuisi, kun jaettavat tuet eivät mitenkään riipu jäsenten tai kansalaisilta kerättyjen yksityisten varojen määrästä.

Ikuiset avustukset

Avustukset keskittyvät muutamalle suurelle järjestölle, joiden toimintaa rahoitetaan vuodesta toiseen. Pienempien avustusten saajien

13 Yle (2017)

LAATIKKO 4:

Rahapeliyhtiö köyhän kukkarolla

Veikkauksen ja aiemmin muidenkin rahapeliyhtiöiden monopolivoitto on tapa kerätä veroja. Se on kaiken lisäksi erittäin huono tapa veronkantoon. Keskiajalla kuninkaan myöntämät erivapaudet ja monopolit olivat tärkeä julkisen sektorin rahoituslähde. Mutta nykyaikaisella valtiolla on paljon parempia verotuskeinoja.

Yksi syy, miksi rahapeliyhtiöiden monopolivoitot ovat huono veron muoto, on niiden regressiivisyys. Regressiivinen vero on muuten ikään kuin progressiivisen veron vastakohta, toisin sanoen vero, jossa köyhien veroaste on suurempi kuin rikkaiden. Pienituloiset käyttävät rahapelaamiseen merkittävästi suuremman osan tuloistaan kuin suurituloisemmat. Erityisen

suuren osan tuloistaan pelaavat työttömät ja lomautetut¹. Rahapeliin tulo-osuus on melkein kaksinkertainen alle 1000 euroa kuussa nettoavilla verrattuna yli 2000 euroa tienaaaviin.

Monopoli on myös erittäin tehoton tapa verottaa. Olipa siis huolissaan markettien tuulikaapissa pelaavista köyhistä eläkeläisistä tai monopolin tehokkuustappiosta, rahapelijärjestelmästä pitäisi voida keskustella nykyistä avoimemmin. Yksi merkittävistä esteistä tälle keskustelulle on edunsaajien kovaääninen kuoro.

¹ Tämä ilmenee esimerkiksi suomalaista rahapelaamista vuonna 2011 kartoittaneesta selvityksestä Turja ym. (2012). Tietoa ei jostakin syystä ole vuoden 2015 vastaavassa selvityksessä Salonen ja Raisamo (2015).

luettelo vaikuttaa aika lyhyeltä ja koostuu vakiintuneista toimijoista. Avustusluettelon perusteella vain harva järjestöistä on start-up. Palkallinen ruohonjuuritason toiminta saa avustuksista murto-osan, tai ainakin avustus kierrätetään valtakunnallisen järjestön kautta.

Avustusten raskaahko hakuprosessi ja kanta-asiakkuuden edut vähentävät spontaanin toiminnan mahdollisuuksia saada ja hakea avustusta. Avustusluettelon tarkastelu antaa tietysti vain anekdoottinomaista näyttöä siitä, että huonot kannustimet johtavat väärin asioiden priorisoimiseen. Mutta tuntuu selvältä, että tuet eivät jakaudu parhaalla mahdollisella tavalla. Samoin tuntuu ilmeiseltä, että jos avustukset rahoitettaisiin tavanomaisista budjettirahoista ilman korvamerkintää, ne jakautuisivat toisella tavalla.

Esimerkiksi taulukon 2.2 hankkeista kaikki tuskin menestyisivät kilpailussa niukoista resursseista varhaiskasvatuksen tai perusterveydenhuollon kanssa. Tärkeää on koko ajan muistaa, että STEA-avustukset ovat verorahaa, joka voitaisiin käyttää myös muihin tärkeisiin julkisiin tarkoituksiin tai jättää veronmaksajien taskuun.

Ulkapeliraha ei ole ilmaista, tyhjästä tullutta rahaa. Jos ollaan sitä mieltä, että esimerkiksi keskusta-aatteellista lomatoimintaa ei pidä rahoittaa verovarjoilla, ei sitä pidä rahoittaa ulkapelivarjoillakaan.

Jos ollaan sitä, mieltä että tällaista toimintaa voidaan rahoittaa STEA-rahoilla, täytyy kannattaa sen rahoittamista myös ihan tavallisella budjettirahalla. Kenties tärkein kysymys, joka järjestöjen rahoitukseen liittyy on juuri tämä: Jos tietty järjestö kilpailisi rahoituksesta samalla viivalla kaikkien muiden tärkeiden asioiden kanssa, menestyisikö se ja pitäisikö sen menestyä kisassa?

Järjestötuen sijasta tavanomaista hankintamenettelyä ja ihmisten tukemista

Järjestöjen tuottamat palvelut voivat toki olla aidosti hyödyllisiä ja tehokkaasti tuotettuja. Tällöin ei ole mitään estettä rahoittaa niitä julkisesti osana julkista palvelutuotantoa. Mutta tällöin palvelut on hankittava tavanomaisten avoimien hankintamenettelyjen kautta. Se on ainoa tapa varmistua, että julkisesti rahoitetaan vain järkeviä palveluja, jotka on tuotettu tehokkaasti ja jotka ovat kaikkien saatavissa tasapuolisesti.

Avoimet menettelyt voivat esimerkiksi olla joko julkisia hankintoja tai sitten julkinen tuki voidaan suunnata avuntarvitsijoille, jotka voivat sitten esimerkiksi palvelusetelin avulla hankkia ne järjestöistä. On lähes aina parempi tukea erityisryhmien palveluita tukemalla suoraan ryhmään kuuluvia joko rahalla tai palvelusetelillä kuin antaa raha suoraan järjestöille.

Jos järjestöt ovat hyviä palvelujen tuottajia, ne menestyvät hyvin myös avoimissa menettelyissä. Jos ne eivät ole, ei palveluja kannata järjestää niiden kautta. Avoimissa menettelyissä rahoitus näkyy julkisten organisaatioiden budjeteissa oikein tavanomaisena palvelujen hankintaan liittyvänä menona. Esimerkiksi jos valtio rahoittaa jonkin erityisryhmän terveystalvuita, meno näkyy siellä missä kaikki muutkin valtion terveystalvuit.

On samantekevää julkisten menojen kannalta saavatko ihmiset nämä palvelut järjestöiltä, yritykseltä vai viranomaisytonä. Terveystalvuit on terveystalvuit.

Jos ja kun sosiaali- ja terveystalvuit muuttava sote-uudistus astuu voimaan, järjestöjen mahdollisuudet tarjota palveluitaan samalta viivalta muiden palvelutarjoajien kanssa lisääntyvät. Silloin on entistä vähemmän syytä rahoittaa palveluita tarjoavia järjestöjä järjestöavustusten avulla. Järjestöjen tuottamat palvelut pitää rahoittaa aivan samoin kuin kaikki muutkin palvelut.

Kaiken kaikkiaan järjestöjen asema suomalaisessa sosiaali- ja ter-

veyskentässä on laaja ja varsin sekava. Samat järjestöt sekä saavat avustuksia että jakavat niitä. Järjestöt sekä tuottavat julkisesti rahoitettuja palveluja että hankkivat niitä. Tämän vyyhden avaaminen kokonaisuudessaan on näin lyhyessä esseessä mahdotonta. Perusviesti on juuri tuon vyyhdin olemassaolo: näennäinen kansalaisjärjestökenttä on kietoutunut täydellisesti osaksi julkista sektoria.

Edunvalvonnan rahoitus on selkeä ongelma

Huolestuttavimpia piirteitä STEA-rahoituksessa on avustusten käyttäminen edunvalvontaan. Useimmat merkittävät avustusten saajat kertovat edunvalvonnan olevan yksi päätehtävistään. Jo monta kertaa mainitun kattojärjestö SOSTE:n tehtävistä edunvalvonta on varmaan-kin merkittävin. Avoimessa yhteiskunnassa ihmisillä on luonnollisesti oikeus perustaa järjestöjä valvomaan etujaan.

Ongelmalliseksi tilanteen tekee se, että avustuksia saavien järjestöjen keskeinen edunvalvontatehtävä on julkisen rahoituksen hankkiminen, esimerkiksi STEA-rahoituksen muodossa. Toisin sanoen valtio rahoittaa toimintaa, jonka tarkoitus on hankkia siltä rahaa. Tämä on täysin sietämätöntä.

Julkisen rahan antaminen järjestöille julkiseen sektoriin kohdistuvaan edunvalvontaan on julkisten varojen väärinkäyttöä. Se johtaa täysin kieroihin kannustimiin ja resurssien suuntaamiseen lobbaukseen varsinaisen toiminnan asemesta.

Suurimpien tuensaajien vaikutusmahdollisuuksia avustusten ja- koon ei STM:ssä edes vaivauduta peittelemään. STEA:n yhteydessä toimi- mii avustusasiain neuvottelukunta, jossa istuu tuensaajien edustajia. Järjestely on jokseenkin hämmästyttävä. Jos esimerkiksi yritystukien jakamista valvoisi tukiaisasioiden neuvottelukunta, joka koostuisi viime vuosien suurimpien tuensaajien edustajista, saattaisivat kansa- laiset huolestua. Mutta järjestötukien jakamisessa tällainen järjestely on arkipäivää.

Kansalaisjärjestöjen harjoittama edunvalvonta voi myös olla suo- raan haitallista, kuten mikä tahansa edunvalvonta. Lobbausta käsi- tellään hauskan teoreettisen mallin avulla laatikossa 5 (katso sivu 22).

Korvamerkitty uhkapeliraha luo keinotekoisen kannatuksen huo- nolle järjestelmälle.

Lobbaus suuntautuu paitsi tulevien avustusten varmistamiseen, myös nykyisen järjestelmän ylläpitämiseen. Tämä on yksi tärkeim- mistä ongelmista rahoitusjärjestelmässä.

Se aikaansaa kohtalonyhteyden rahapelimonopolin ja järjestöjen välille. Järjestöt käyttävät jatkuvasti vaikutusvaltaansa ja yhteiskun-

LAATIKKO 5:

Surullinen tarina lobbauksesta

Monet kansalaisjärjestöt saavat suurimman osan rahoituksestaan julkiselta sektorilta. Siksi yksi niiden keskeisimmistä päämääristä on rahoituksen lobbauttaminen myös seuraavalle toimikaudelle. Lobbaukseen käytetyt voimavarat ovat poissa muusta toiminnasta. Syntyvä haastus voi olla erittäin suurta. Valaistetaan asiaa yksinkertaisen tarinan eli taloudellisen mallin avulla.

Kuvitellaan, että on suurehko joukko järjestöjä, jotka tavoittelevat osuutta kiinteän kokoisesta valtion rahoituspotista. Sovitaan esimerkin vuoksi, että järjestöjä on vaikkapa 100 ja rahoituspotin suuruus on miljoona euroa. Lukujen ei ole tarkoitus olla realistisia, tulokset eivät riipu niiden tarkoista arvoista. Sovitaan vielä asioiden helpottamiseksi, että kaikki järjestöt ovat ihan samanlaisia.

Tarkoitus on pohtia, kuinka paljon voimavaroja järjestöjen kannattaa kuluttaa rahoituksen hankintaan. Mitä ankarammin järjestö lobbauksellaan itselleen rahoitusta, sitä suuremman osuuden rahoituksesta se saa. Lobbautus voi olla vaikka julkista kampanjointia, "vaikuttajaviestintää" poliitikkojen suuntaan tai jotakin hämäämpää.

Oletetaan yksinkertaisuuden vuoksi, että valtion rahoituspotti jaetaan lobbauttamiseen käytettyjen varojen suhteessa. Siis esimerkiksi jos jokainen järjestö käyttää lobbauttamiseen 10 euroa, kokonaisuudessaan lobbautukseen käytetään 1 000 euroa. Kunkin järjestön osuus kokonaislobbautuksesta on 1 %. Jokainen järjestö saa siis saman 1 %:n koko avustuspottista. Tämä on 10 000 euroa. (Samaan lopputulokseen päädytään, jos oletetaan, että yksi järjestö saa koko potin ja "voittotodennäköisyys" määräytyy lobbauttamiseen käytettyjen varojen suhteessa.)

Tarkastellaan nyt rahoitusta haavevan järjestön, sanotaan vaikka Porvarilliset kalastajat ry:n kannustimia. Aloitetaan äsken mainitusta esimerkkitilanteesta, jossa lobbauttamiseen käytetään 1 000 euroa ja kalastusyhdistyksen osuus lobbauttamiseen käytetyistä rahoista on 10 euroa. Yhdistys saa siis avustusta 10 000 euroa.

Kalastusyhdistys pohtii, kannattaisiko sen lisätä rahoituksen lobbauttamiseen käytettäviä resursseja. Lobbautuksen lähtökohtana vähentää toimintaan käytettävissä olevia rahoja hetkellisesti, mutta johtaa myös suurempaan osuuteen avustuspottista.

Kysymys on siis siitä, kuinka monta euroa lisää avustusta voi "ostaa" yhdellä lobbauttamiseen käytetyllä eurolla. Yritetään miettiä asiaa.

Jos kalastusyhdistys lisää lobbautusta yhdellä eurolla ja muut pitävät oman lobbautuksensa ennallaan, yhdistyksen osuus lobbauttamiseen käytetyistä rahoista kasvaa. Aiemmin sen osuus oli 10 euroa 10 000:sta eli 1 %, nyt se on 11 euroa 10 001:stä eli noin 1.0989 %. Ero näyttää pieneltä. Mutta pitää muistaa, että avustusrahat jaetaan lobbautusrahojen suhteessa. Toisin sanoen kalastusjärjestön osuus koko avustuspottista kasvaa 1.0989 %:iin eli 10 989 euroon. Järjestö voi ostaa 1 euron lobbautusinvestoinnilla itselleen lähes 1000 euroa lisää avustusta.

Mutta kaikki muut 99 yhdistystä tajuavat tietenkin saman asian. Aina, jos yhden euron lisälobbautusla saa enemmän kuin yhden euron avustusta, lobbautusta kannattaa lisätä. Yhdistykset eivät ole tyhmiä, vaan lisäävät lobbautusta aina kun siitä on hyötyä. Niinpä yhdistykset käyttävät lobbauttamiseen aina lisää rahaa, jos lisäeurolla ostettu avustuslisäys on euroa suurempi.

Mutta jos kaikki lisäävät lobbauksia eurolla, kunkin yhdistyksen osuus kokonaislobbauksesta pysyy samana. Eli lobbauksen lisääminen ei hyödytä yhtään yhdistystä. Silti ne eivät voi olla lisäämättä lobbauksia, koska tietävät, että kaikki muutkin lisäävät omaansa.

Lobbauksen lisääminen lakkaa

siis vasta silloin, kun yhden euron lisäinvestointi lobbaukseen tuottaa enää yhden euron lisää avustusta, jos muut pitävät lobbauksen ennallaan. Tällöin yhdenkään yhdistyksen ei enää kannata lisätä lobbauksia. Lisäeuron tuottaman lisäavustuksen määrä eri lobbaustasoilla on kuvattu oheiseen taulukkoon.

LISÄEURON NETTOHYÖTY	LISÄEURON TUOTTO	AVUSTUS / JÄRJESTÖ	LOBBAUS KOKONAISUUDESAAN	LOBBAUS / JÄRJESTÖ
988	989	10000	1000	10
494	495	10000	2000	20
197	198	10000	5000	50
98	99	10000	10000	100
9	10	10000	100000	1000
0	1	10000	1000000	10000

Taulukon viimeisessä sarakkeessa on kunkin yhdistyksen lobbaukseen käyttämä raha. Toisessa on kaikkien 100 järjestön yhteensä käyttämä raha. Seuraavassa on kunkin yhdistyksen saama osuus avustuksista, kun kaikki lobbaavat en viimeisen sarakkeen verran. Kolmas ja neljäs sarakkeet kuvaavat kannustinta lisätä lobbauksia. Kolmannessa sarakkeessa on yhden lisälobbauseuron tuoma lisäavustus, jos muut eivät lisää lobbauksia. Ensimmäisessä sarakkeessa on euron tuoma nettohyöty, eli kolmas sarakke miinus 1 euro.

Järjestöt eivät siis pysty lopettamaan lobbauksia, ennen kuin kiusaus lobbauksen lisäämiseen häviää. Alkuperäisellä esimerkkitasolla kiusaus on suuri, yhdellä eurolla saa liki 1000 euroa lisää, jos muut eivät lobbaa enempää. Mutta kaikki muut kokevat saman kiusauksen, joten kaikki haluavat lisätä lobbauksia.

Kun lobbauksia lisääntyy, lisäeurosta saatavissa oleva hyöty pienenee. Kun kaikki lobbaavat tuhannella eurolla, yksi lisäeuro tuottaa enää 10 euroa avustusta. Mutta hyöty häviää kokonaan vasta kun (käytännössä) kaikki avustusrahat käytetään avustusten lobbaukseen.

Yhdistykset eivät siis tee mitään muuta kuin lobbaavat lisäavustuksia.

Todellisessa maailmassa tulos ei kenties ole aivan yhtä synkkä. Tosiasia on kuitenkin, että silloin kun järjestöt kilpailevat valtion myöntämästä kiinteästä avustuspotista kannustimet käyttää rahoja ministeriön lobbaukseen ovat suuret. Se johtaa tilanteeseen, jossa merkittävä osa varoista käytetään avustusten lobbaukseen ja olemassaolon ylläpitämiseen, eikä varsinaiseen toimintaan.

nallista asemaansa monopolijärjestelmän säilyttämiseksi. Tämä on osaltaan estämässä kunnollista yhteiskunnallisen keskustelua monopolijärjestelmän haitallisuudesta, ks. myös tietolaatikko 6..

Muut STM:n jakamat tuet

STM ei seuraa keskitetysti sen jakamia järjestötukia¹⁴. STEA-tukien lisäksi ministeriön kautta kulkee kuitenkin joitakin pienempiä tukierä. Sen hallinnonalalla toimivalla Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksella (THL) on omaa järjestöyhteistyötä. Valtion budjetissa on myös joitakin erillisiä hallinnonalalle kuuluvia erillisiä tukia, esimerkiksi viime aikoina otsikoissa ollut leipäjonojärjestöjen saama tuki¹⁵. Näiden tukien suuruus on kuitenkin murto-osa STEA-tukien suuruudesta.

2.3 Opetus- ja kulttuuriministeriö

OKM jakaa rahapelivaroja järjestötoimintaan, kuten STM:kin. Ministeriön avustuskohteena ovat liikunta, urheilu, kulttuuri, tiede ja nuorisotyö. OKM:llä on myös muita tukimuotoja. Tässä esiteltävät luvut perustuvat OKM:ltä saatuihin tilastoihin, johon on koottu kaikki OKM:n vuonna 2016 myöntämät avustukset¹⁶. Siinä on siis mukana muutakin rahoitusta kuin rahapelivaroja. Avustusten määrä on noin 600 miljoonaa. Silloiselta vanhalta Veikkaukselta näistä tuli valtaosa, eli noin 540 miljoonaa.

OKM:n rahoituksen kohdalla rajanveto kansalaistoiminnan ja muun toiminnan välillä on hankalampaa kuin STM:n. Sosiaali- ja terveysjärjestöt luonnehtivat lähes kaikki itseään kansalaisjärjestöiksi. Ne kuuluivat suurimmaksi osaksi Kansalaisfoorumien määritelmän mukaiseen kansalaisyhteiskuntaan. Oli siis suoraviivaista arvioida sitä, missä määrin STM:n avustuksia saavat järjestöt todella toteuttavat vapaan kansalaistoiminnan ihannetta.

Mutta OKM:n avustusten saajat ovat paljon monipuolisempi joukko. Mukana on niin osakeyhtiöitä, kuntia, valtion virastoja kuin julki-soikeudellisia säätiöitäkin. Nämä organisaatiot eivät tietenkään edes väitä olevansa kansalaistoimintaa. Ne eivät siis kuulu tämän esseen kiinnostuksen kohteisiin. Tämä ei tarkoita, etteikö näidenkin saamia avustuksia kannattaisi käsitellä jossakin toisessa yhteydessä.

OKM:n avustuksista on siis ensin erotettava ne tahot, jotka kuuluvat kansalaisyhteiskuntaan esimerkiksi Kansalaisfoorumien määritelmän

¹⁴ Seppä (2017)

¹⁵ HS (2017)

¹⁶ Tarkemmin sanottuna OKM:n vuonna 2016 päivämäärään 24.11. myönnetty avustukset.

LAATIKKO 6:

Voitontavoittelu ja tehokkuus

Toimivilla markkinoilla voittoa tavoittelevan yrityksen on pakko toimia tehokkaasti. Se kohtaa paineita asiakkailta, jotka eivät osta yrityksen tuottamia tavaroita ja palveluksia jos ne ovat liian kalliita tai huonolaatuisia. Yritys ei saa työntekijöitä, ellei saa tarjota kilpailukykyisiä työehtoja. Omistajat vaativat pääomalle kilpailukykyistä tuottoa, samoin kuin muut rahoittajat. Johtajille ja muille työntekijöille ei voida myöskään maksaa liian suuria palkkoja johtuen markkinoiden paineesta. Yrityksen on pakko valita työntekijänsä näiden osaamisen ja tuottavuuden perusteella esimerkiksi poliittisten sidonnaisuuksien asemesta.

Kilpailu asiakkaista, työntekijöistä ja niukasta pääomasta pakottaa tehokkuuteen.

Voittoa tavoittelevan palvelutuottajan, esimerkiksi järjestön tai säätiön kannustinjärjestelmä on toisenlainen! Se joutuu ottamaan huomioon mahdollisten lahjoittajien, vapaaehtoistyön tekijöiden, palkattujen työntekijöiden, erityisesti johtajien ja toimintamuodosta riippuen asiakkaiden vaatimukset. Mikä näistä korostuu, riippuu tilanteesta. Mutta toisin kuin markkinatuotannossa, ei ole selvää

että tuloksena on tehokas toiminta. Alan tutkimus viittaa esimerkiksi siihen, että voittoa tavoittelemattomassa sosiaali- ja terveyspalveluiden tuotannossa eliittityöntekijöiden etu ylikorostuu. Silti, järjestö ei voi unohtaa lahjoittajia ja vapaaehtoisia.

Lisäksi toisin kuin markkinatyössä, vapaaehtoistyöstä tekijöille koituvaa tyydytystä mahdollistaa sen, sekä tekijä että asiakas hyötyvät toiminnasta vaikka palkkaa ei makseta. Juuri tässä on vapaaehtoistyön hienous ja syy siihen, että kansalaisjärjestöillä on paikkansa myös sosiaali- ja terveyspalveluiden tuotannossa. Kumpi vaikutus kulloinkin korostuu, voittoa tavoittelemattoman tuotannon tehottomuus vai vapaaehtoistyön tuottamat edut, on tapauskohtaista.

Mutta yllä esitetty koskee kansalaisjärjestöjä, jotka toimivat aidosti yksityisillä varoilla ja vapaaehtoisuuteen perustuen. Kansalaisjärjestö, jonka rahoituksesta 80 % tulee valtiolta, ei kohtaa painetta oikeastaan mistään muualta kuin valtion suunnalta. Jos tämä paine on kovaa, järjestö tekee mitä valtio käskee. Jos paine on vähäistä, järjestö tekee mitä sen johto sattuu haluamaan.

1 Glaeser (2002), Horwicz ja Nichols (2007), ja Shafrin (2007) viitteineen.

mukaan. Vasta sitten voidaan arvioida niitä kansalaisyhteiskunnan päämäärien kannalta. Tiivistetysti sanottuna on löydettävä ne organisaatiot, joiden väitetään olevan kansalaisjärjestöjä, jotta voidaan arvioida kuinka aitoa kansalaistoimintaa ne harjoittavat. Rajanveto ei ole yksiselitteinen, ja toisenlaisetkin ratkaisut olisivat mahdollisia. Käytössä oli OKM:n vuoden 2016 avustukset sisältävä luettelo.

Kansalaisyhteiskunta pyrittiin kaivamaan esiin seuraavasti. Ensiksi poistettiin kaikki julkiset toimijat, kuten valtion virastot, kunnat, kuntayhtymät, ammattikorkeakoulut, ammattikoulut, aikuiskoulutuskeskukset, maakuntakirjastot, Elokuvasäätiö, Kansallisgalleria¹⁷, kulttuuri-instituutit jne. Samoin poistettiin yliopistojen saamat avustukset kuten kaikki osakeyhtiömuotoiset toimijat.

Myös tieteellistä tutkimusta tekevät tutkimuslaitokset ja -keskukset poistettiin. Sen sijaan aatteellisesti sitoutuneet ajatushautomot jätettiin aineistoon. Ajatuspaja Libera ei OKM:n luettelossa esiinny, koska emme ota vastaan julkista rahoitusta.

Ammattimaiset kulttuuri-instituutiot, kuten laitosteatterit, ammattimaiset teatteriryhmät, museot, sirkukset ja tanssiryhmät kannatusyhdistyksineen poistettiin. Ammattimaisen kulttuuritoiminnan rahoitus on oma kysymyksensä jota kannattaa käsitellä erikseen. Tämä on tietenkin vain yksi mahdollinen ratkaisu. Kannatusyhdistyksissä on takuulla mukana kansalaistoiminnan elähdyttämää väkeä. Kirjastot otettiin mukaan, jos ne olivat kansalaisjärjestön ylläpitämiä.

Sen sijaan kulttuurifestivaaleja järjestävät yhdistykset otettiin mukaan. Syy tähän oli se, että osa niistä on selvästi ruohonjuuritason paikallisia toimijoita. Mutta tällöin mukaan tulivat myös isoja festivaaleja, kuten Pori Jazzia ja Savonlinnan oopperajuhlia ylläpitävät järjestöt. Tämä osoittaa, kuinka vaikeaa rajanveto on.

Vapaata sivistystyötä harjoittavat tahot pyrittiin ottamaan mukaan, mutta rajaamaan pois muodollista koulutusta tarjoavat tahot, kuten yksityiset peruskoulut, ammattiopistot, ja urheiluopistot.

Mukaan otettiin mm. ammattijärjestöt, tieteelliset seurat, opiskelijajärjestöt, uskonnolliset järjestöt ja kirkot, etujärjestöt (myös esim. ammattimaisten kulttuuri-instituutioiden etujärjestöt) ja urheiluliitot. Sen sijaan vienninedistämisyhdistykset jätettiin pois.

Selvitystyö tehtiin valtion tilijaottelun pohjalta, mutta lopullinen erottelu oli valitettavasti käsityötä. Kuten sanottua ratkaisu ei ole yksiselitteisesti oikea. Voi olla, että joukkoon jäi joitakin tahoja, jotka eivät sinne kuulu. Rajanveto ammattimaisen elinkeinotoiminnan ja kansalaisyhteiskunnan välillä ei aina ole helppoa. Osa osakeyhtiöis

17 Nämä hoitavat erityisiä lakiin perustuvia tehtäviä.

tä voi olla kansalaisjärjestöjen omistamia. Kansalaisten järjestämien kulttuuritapahtumien ja kulttuuri-instituutioiden ero ei aina ole selvä.

Ratkaisu on kuitenkin tämän esseen tarkoituksia varten riittävän hyvä¹⁸. Näin rajattu aineisto mahdollistaa samanlaisen kysymyksenasettelun kuin STM:n tuissa.

Erottelun vaikeus on jo itsessään paljonpuhuvaa. OKM jakaa avustuksia uskomattomalle kirjolle tahoja. Avustulajeja on lukuisia; OKM jakaa kaikkea elinkeinotuista henkilökohtaisiin apurahoihin. Ministeriö itse ei seuraa erilaisille toimijoille annettavia tukia esimerkiksi erottelemalla kansalaisyhteiskunnan tuet ammatinharjoittamisen tuista. Tämä vahvistaa tunnetta siitä, että rahapelivarat tulkitaan ilmaiseksi rahaksi, jota voi jaella paljon tavanomaisia verovaroja leppummin.

Tehdyn erottelun perusteella OKM:n kansalaisyhteiskunnalle myöntämä tuki on noin 250 miljoonaa euroa. Taulukossa on lueteltu järjestöt, joille myönnettiin suurimmat tuet vuonna 2015. Tässäkin kysymys on myönnettyistä tuista, joista osa voi olla monivuotisiin hankkeisiin.

18 OKM:ltä saadussa tilastoaineistossa oli pieni määrä virheitä. Osa avustuksista oli mukana kahteen kertaan. Ongelma koski tahoja, jotka olivat saaneet seura-avustusta ennakkona. Tilastoissa näkyi sekä ennakkomaksu että lopullinen maksu. Esimerkiksi Jääkiekkoliitto oli saanut 1 480 000 euron suuruisen ennakon ja täsmälleen saman suuruisen lopullisen maksun. Aineistosta poistettiin kaikki samalla diaarinumerolla toistuvat täsmälleen samansuuruiset avustukset.

Taulukko 2.3 OKM:n suurimmat avustusten saajat

AVUSTUS	AVUSTUKSEN SAAJA
114 000 000	Kirkkohallitus
8 893 000	Suomen Olympiakomitea ry
5 090 000	Valtakunnallinen liikunta- ja urheiluorganisaatio Valo ry
2 543 000	Suomen ortodoksinen kirkko
2 380 000	Tieteellisten seurain valtuuskunta
2 177 000	Suomen Kotiseutuliitto ry
2 165 000	Suomen Palloliitto ry
2 151 000	Käsi- ja taideteollisuusliitto Taito ry
1 690 000	Suomen Voimisteluliitto Svoli ry
1 645 000	Suomen Vammaisurheilu ja -liikunta VAU ry
1 528 000	Suomi-Venäjä-Seura ry
1 520 000	Suomen Hiihtoliitto ry
1 515 000	Suomen Työväen Urheiluliitto TUL ry
1 495 000	Suomen Jääkiekkoliitto ry
1 481 000	Suomen Nuorisoyhteistyö - Allianssi ry
1 480 000	Suomen Partiolaiset ry
1 459 000	Saamelaiskäräjät
1 354 000	Kopiosto r.y.
1 339 000	Suomalaisen Kirjallisuuden Seura ry
1 265 000	Suomen Koripalloliitto ry
1 230 000	Nuorisotutkimusseura ry
1 090 000	Suomen Nuorisoseurat ry
1 060 000	Suomen Salibandyliitto ry
1 035 000	Suomen Urheiluliitto ry
1 017 000	Maa- ja Kotitalousnaisten keskus ry
1 012 000	Kiipulasäätiö

Käytettyjen kriteerien mukainen kansalaisyhteiskunnan tuen kokonaismäärä oli noin 240 miljoonaa tai ilman kirkkohallituksen saamaa tukea noin 130 miljoonaa. OKM:n tuki kansalaisyhteiskunnalle on siis määritelmästä riippuen vähintään 130 miljoonaa. Jos kirkollisia ja kulttuuri- ja tutkimusinstituutioita lasketaan mukaan, summa on suurempi.

Varjojulkinen sektori OKM:n hallinnonalalla

Jättimäisiin OKM:n rahoittamiin järjestöihin, kuten urheiluliittoihin liittyy täsmälleen samoja ongelmia kuin sosiaali- ja terveysalan järjestöihin. Niiden toiminnan merkittävä osa on edunvalvonta, siis rahoituksen jatkumisen lobbaaminen. Toiminta on kaukana kansalaisista ja aidosta vapaaehtoistyöstä. Järjestöjen johto vilisee poliittisia hahmoja ja virkamiehiä. Budjetit ovat vuodesta toiseen jättimäisiä, ja avustuksista on muodostunut ikään kuin osa järjestöjen varallisuutta.

Järjestöt, esimerkiksi urheilun keskusliitot myös käyttävät julkista valtaa jakamalla saamiaan avustuksia eteenpäin omille jäsenilleen.

Julkisen rahoituksen osuus kokonaisbudjetista on suuri¹⁹. Korva-merkityt Veikkausrahat tekevät kansalaisjärjestöistä uhkapelimonopolin kritiikittömiä äänitorvia.

Koska rahoitus jaetaan suureksi osaksi korvamerkittyinä rahapeli-varoina, avustusten kohteiden priorisointi on kummallinen. Kohteista monet tuskin menestyisivät poliittisessa kilpailussa, jos avustuksia jaettaisiin ihan tavallisista verovaroista, saati jos ne joutuisivat kilpailemaan yksityisistä lahjoitusvaroista.

Järjestöt muistuttavat enemmän julkisia toimijoita kuin kansalaisjärjestöjä. Kuten sosiaali- ja terveysalan järjestöt, ne ovat osa Suomen erikoista varjojulkista sektoria. Sikäli kun näitä tuetaan merkittävästi, hallinnon avoimuuden periaatteiden pitäisi kohdistua myös järjestöihin. Jos varjojulkinen sektori halutaan pitää olemassa, julkisuuslain ja hyvän hallintotavan vaatimusten pitäisi ulottua niihin. Mutta parempi olisi uudistaa avustuksia niin, että varjojulkinen sektori pienenesi olennaisesti.

Uskonnolliset järjestöt

Koska listan kärjessä komeilee kirkon saama avustus, kannattaa ehkä heti ottaa puheeksi uskonnollisten yhteisöjen ja valtion suhde. Kirkon saama jättiavustus on perusteltu korvauksena sen yhteiskunnallisista tehtävistä, kuten hautauksesta, väestörekisterinpidosta ja kirkkorakennusten ylläpidosta. Se ei siis ainakaan nimellisesti ole kokonaan uskonnolliseen toimintaan tarkoitettua avustusta.

On vaikea sanoa, mitä osaa avustuksesta voidaan pitää kansalais-toimintaan suunnattuna. Uskonnolliset yhteisöt ovat kuitenkin olennainen osa kansalaisyhteiskuntaa ja siksi kirkon avustus on mukana.

Uskonnollisten järjestöjen kokonaisuudessaan saama tukimäärä vaihtelee laskutavan mukaan. Varsinaiset uskontokunnat (evangelis-luterilaista ja ortodoksista kirkkoa lukuunottamatta) saavat avus-

¹⁹ Yle (2016).

tuksia kokonaisuuteen nähden varsin maltillisen määrän, noin puoli miljoonaa euroa. Mutta jos uskonnollisten järjestöjen määritelmää laajennetaan, tuki on merkittävämpää. Esimerkiksi pelkästään Suomen partiolaisten keskusjärjestön saama tuki on 1.5 miljoonaa euroa. Mukana on myös paljon pienempiä uskonnollisia järjestöjä, kuten esimerkiksi ”Jippii, taivaan isän hommissa” -levytyksen rahoittanut Jippiimissio ry. Se sai vuonna 2016 27 000 euron suuruisen avustuksen.

Moniarvoisessa liberaalissa yhteiskunnassa valtion ei pitäisi avustaa uskonnonharjoittamista. Ainakaan tiettyä uskontoa ei saisi suosia ylitse muiden. Enintään kaikille uskonnollisille yhteisöille täsmälleen samoin perustein esimerkiksi jäsenmäärän perusteella jaettava automaattituki voisi olla kuviteltavissa.

Samoin uskonnollisten järjestöjen tuottamia hyvinvointipalveluja voidaan joillakin edellytyksillä rahoittaa julkisesti. Mutta tällöin rahoituksen täytyy perustua avoimiin menettelyihin ja objektiivisiin rahoituskriteereihin. Esimerkiksi jos erityispalveluja tarvitseva haluaa hankkia palvelusetelillä palvelunsa uskonnolliselta järjestöltä, ei siinä ole ongelmaa. Mutta palvelujen pitää olla kaikkien saatavilla eikä niihin voi liittyä uskonnollisia velvoitteita.

Yhteiskunnallisia perustehtäviä ei sen sijaan pitäisi antaa uskonnollisen yhteisön hoidettavaksi, toisin kuin nyt tapahtuu. Olipa siis kirkkohallituksen avustuksen kansalaistoimintaluonteesta mitä mieltä tahansa, se kertoo että kirkon ja valtion erottaminen on Suomessa vielä kesken. Mutta tämä ei liene kenellekään suuri yllätys maassa, jossa etuoikeutetuilla kirkoilla on edelleen verotusoikeus.

Valtion ja kirkon yhteys ei ole haitallinen pelkästään sen vuoksi, että tiettyä uskontoa suositaan. Yksi tämän esseen keskeisistä väittämissä on, että valtionavustukset johtavat valtion liialliseen kansalaisyhteiskuntaan kohdistuvaan kontrolliin. On varsin selvää, että evankelis-luterilaisen kirkon riippuvuus valtiosta on ollut omiaan kesyttämään sen osaksi suomalaista konsensusyhteiskunnan valtavirtaa. Kirkko on ainakin julkisessa toiminnassaan aika paljon aktiiviseurakuntalaisia vapaamielisempi. Se on myös omaksunut hyvinvointiyhteiskunta-ajattelun varsin perinpohjaisesti.

Uskovaisten kesyttämisestä on tietenkin ollut myös yhteiskunnallista hyötyä. On vaikea olla tyytymätön siihen, että Suomessa ei ole vaikutusvaltaista konservatiivista kristillistä poliittista liikettä. Mutta on selvää, että samanlainen mekanismi on kesyttänyt myös kaikkea muuta kansalaistoimintaa. Kun valtio tukee toimintaa avokätisesti, on helppo sitoutua konsensukseen ja hyvinvointiyhteiskuntaprojektiin.

Urheilujärjestöjen tuki

Myös OKM:n jakama tuki on hyvin epätasaisesti jakautunut. Vaikka kirkkohallituksen saama tuki jätettäisiin pois laskuista, taulukossa 2.3 olevat suurimmat tuensaaajat saavat lähes 40 % kaikesta käytetyn määritelmän mukaisesta kansalaisyhteiskunnan tuesta. Gini-kerroin on noin 0.8.

Merkittävimpien tuensaaajien joukossa on useita urheilun ja liikunnan keskusjärjestöjä. Liikuntajärjestöt ovat kenties merkittävien kansalaistoiminnan muoto Suomessa²⁰. Mutta urheilun tuesta suuri osa menee huippu-urheilun tukemiseen. Esimerkiksi Olympiakomitean saamasta avustuksesta suurin osa on huippu-urheilun tukea. Vaikka olympialiike on historiallisesti merkittävä kansalaistoiminnan muoto, nykyinen ammattimainen huippu-urheilu toimii aivan eri periaatteilla kuin harrasteliikunta.

Aivan ensimmäinen kysymys tietenkin on, pitäisikö tällaista elinkeinotoimintaan verrattavaa ammattimaista urheilua ylipäänsä rahoittaa julkisesti.

Jos vastaus on syystä tai toisesta kyllä, rahoituksessa pitäisi siirtyä avoimiin kilpailullisiin menettelyihin. Rahoitus pitäisi suunnata urheilijoille tai valmennusryhmille keskusjärjestöjen sijasta. Vertailukohtana voisi olla esimerkiksi tutkimusrahoitus, joka suunnataan avoimien hakujen ja asiantuntija-arvioiden perusteella parhaille hankkeille. Valmennusryhmiltä voitaisiin myös edellyttää merkittävää yksityistä varainhankintaa. Urheilun tukeminen suuntaamalla miljoonia olympiakomitean ja urheilun keskusliittojen kaltaisten varsin heikosti hallinnoiduille järjestöille on huono ajatus. Näille keskittyy merkittävästi julkista valtaa, kun ne saavat jakaa jättiavustukset eteenpäin jäsenilleen ja urheilijoille.

Harrastusliikunnan tukemisen pitäisi taas perustua aivan erilaisiin periaatteisiin. Tuen pitäisi olla suureksi osaksi tasapuolista ja automaattista objektiivisiin kriteereihin kuten jäsenmäärään tai omaan varainhankintaan perustuvaa tukea. Mahdollisuuksien mukaan pitäisi tukea harrastajia seurojen sijasta. On aina parempi tukea ihmisiä kuin tuottajia.

Ei ole ministeriön tehtävä arvottaa eri urheilulajeja ja -seuroja, se on jätettävä kansalaisille. Nykyisessä järjestelmässä on epäselvää, millä perusteella urheilujärjestöjen tuet määräytyvät. Ministeriölle jää aivan liikaa harkintavaltaa avustusten myöntämisessä.

Myös suoraan kansalaisiin kohdistuvia tukimuotoja kannattaisi harkita. Esimerkiksi nuorisoliikunnassa jokainen harrastaja voisi tuo-

20 Harju (2017b)

da tuen mukanaan joukkuetta valitessaan. **Kuten usein Suomessa, tuen jakamisessa helposti unohtuu että tuki on kansalaisia, ei seuroja varten.**

Aatteelliset, nuoris-, kulttuuri- ja tiedejärjestöt

Kulttuurijärjestöjen luetteloa selatessa ei voi välttyä ajatukselta, että rahoitus perustuu vahvasti suomifilmimäiseen menneisyyteen. Käsityöjärjestö Taito sai rahoitusta 2 miljoonaa. Taito edistää käsityöharastusta ja -ammattaja. Se jakaa mm. Taito- kulttuuritekopalkintoa, joka ilmeisesti jaettiin viimeksi 2013. Silloin sen sai kansallispukuperinnettä nuorisolle siirtämään tarkoitettu hanke. Suomen kotiseutuliitto sai sekin avustuksia yhteensä yli 2 miljoonaa. Liiton viimeaikaiseen toimintaan kuuluu keskeisesti *Kotiseutumuseoiden helmet*-niminen hanke²¹.

Eniten avustuksia saaneiden luettelossa on myös yli miljoonan vastaanottanut Maa- ja kotitalousnaisten keskus ry. ”Jäsenissämme on ihmisiä, jotka asuvat maaseudulla, joiden juuret ovat maalla tai joille maaseudun asiat ovat muuten sydäntä lähellä”, järjestö ilmoittaa. Eri Marttajärjestöt saavat nekin yhteensä lähes miljoona euroa.

Nuorisotoimintaa eniten rahaa saavien joukossa edustaa Suomen nuorisoseurat ry. Nuorisoseuralla viitataan tässä siis perinteiseen nuorisoseuratoimintaan, eli siihen kylän seuraintalolla tapahtuvaan. Tämä tuskin ylittää suomalaisen nuorison ykkösharrastusten joukkoon vuonna 2017. Poliittiset nuorten ja lasten järjestöt ovat toinen erikoinen ryhmä, joita käsitellään jäljempänä.

On todella vaikea käsittää, miksi nämä järjestöt kaikkien harrastajajärjestöjen joukossa saavat miljoonien tukia. Joko suomalaiset harrastavat ankarimmin maa- ja kotitalousyhdistyksissä tai sitten ne ovat vain hyviä hankkimaan rahoitusta.

Tiedeseurat saavat runsaasti rahoitusta. Merkittävä osa niiden rahoituksesta tulee Tieteellisten seurain valtuuskunnan kautta. Tässäkin voidaan kysyä onko tämä paras tapa tukea tieteellisiä seuroja. Esimerkiksi valtuuskunnan julkaisu- ja kansainväliseen toimintaan jakamat miljoonaa suuruiset avustukset eivät näyttäisi heijastavan tutkimusalojen tieteellistä merkitystä kovinkaan hyvin. Liikuntatieteellisiin konferensseihin annetut avustukset ovat moninkertaisia verrattuna merkittävien tieteidenalojen julkaisuavustuksiin. Ns. kansalliset tieteet ovat yliedustettuina avustusten myöntämisessä.

Myös suoria avustuksia jaettiin tieteellisille seuroille. Liikuntatie-

21 Taito (2017)

teellisen yhdistyksen saama avustus oli 130-kertainen Tähtitieteellisen yhdistyksen Ursan saamaan.

Tieteellisten seurojenkin tapauksessa avoimiin menettelyihin ja objektiivisiin kriteereihin, kuten tieteelliseen laatuun tai jäsen- ja lukijamääriin perustuvat avustukset olisivat kenties parempi tapa jakaa avustuksia. Samoin voidaan kysyä onko keskusjärjestön kautta tapahtuva avustaminen oikea tapa.

Oman mielenkiintoisen ryhmänsä muodostavat eri maiden ystävyysjärjestöt. Suomi-Venäjä seura on näiden kuningas, sen saama yli 1.5 miljoonan avustus jättää muut kauas taakseen. Esimerkiksi toiseksi eniten avustusta saanut Suomi-Amerikka -yhdistysten liitto sai avustusta vain alle kymmenesosan, 117 000 euroa. Kun mukaan lasketaan vielä venäläistä kulttuuria ja venäläisten kotoutumista edistävä Cultura-säätiön 850 000 euron avustukset, havaitaan, että valtio tukee suomalais-venäläistä ystävyystoimintaa yli kahdella miljoonalla vuosittain.

Poliittiset järjestöt

Puoluepoliittiset järjestöt saavat paljon avustuksia OKM:lta. Nämä avustukset tulevat siis tavanomaisen puoluetuen lisäksi. Avustusten summa on vähintään 5.6 miljoonaa euroa. Siihen sisältyvät avustukset nuoriso-, opiskelija- ja lastenjärjestöille, koulutusjärjestöille ja ajatushautomoille. Puoluepoliittisten järjestöjen tuen pitäisi olla erityistarkkailussa. Nykyisessä järjestelmässä tuki on hajallaan eri avustustyypeissä, eikä esimerkiksi OKM julkaise erikseen tietoja puoluepoliittisten järjestöjen toiminnasta.

Erityisen kiinnostavan ryhmän muodostavat puolueiden lastenjärjestöt: Vesaiset, Pioneerit, Nuoret kotkat ja Kansallinen lastenliitto. Ne saavat avustuksia lasten leiri- ja kerhotoimintaan aivan kuten muutkin tällaista toimintaa harjoittavat järjestöt. Kaikki lastenjärjestöt väittävät, että toiminnassa on mukana kymmeniä tuhansia lapsia. Järjestöt eivät kuitenkaan julkaise löydy vuosikertomuksia ja tuloslaskelmia, joiden perusteella jäsenmääriä tai toiminnan piirissä olevien ihmisten määrää voitaisiin arvioida.

OKM ei myöskään edellytä selvitystä maksavien jäsenten lukumäärästä avustuksia myönnettäessä²², mitä voitaneen pitää varsin yllättävänä.

²² Autio, A. (2017).

Etujärjestöt

OKM:n tukien joukossa on myös runsaasti ilmeisiä etujärjestöjä. Esimerkiksi opiskelija- ja opettajaliitot saavat tukea. Tuensaajien joukossa on myös eri taiteenalojen, taiteilijoiden, kulttuuri-instituutioiden, sir-kusten jne. etujärjestöjä. Taas on syytä kysyä, miksi julkisesti rahoitetaan järjestöjä joiden keskeinen tehtävä on lobata lisää julkista rahoitusta.

Kansalaisyhteiskunta valtion syleilyssä

Tässä lyhyessä esseessä on täysin mahdotonta tehdä oikeutta OKM:n avustusten uskomattomalle laajuudelle. Käytetyn kriteeristön mukaan kansalaisyhteiskuntaan kuuluvia avustuksensaajia oli yli 1 200. Toimijoita on kaikilta mahdollisilta kulttuuri- ja aatteellisen toiminnan alueilta.

Suomessa ei liene montakaan aktiivista järjestöä, joka ei saisi yhtä tai toista julkista avustusta. Ainakaan ei ole mitään kulttuuri-, har-rastus-, aatteellista tai muutakaan kansalaistoiminnan aluetta, jolla ei toimisi julkisia avustuksia saavia järjestöjä. Koko kansalaisyhteiskunta on valtion lämpimässä syleilyssä.

Seuraavalla sivulla olevasta taulukossa on vielä joitakin poimintoja OKM:n avustuksista.

Taulukko 2.4 Poimintoja OKM:n avustuksista

TOIMINTA	AVUSTUKSET	JÄRJESTÖ
Venäläisen kulttuurin edis-täminen, kotouttaminen	850 000	Cultura-säätiö
Sosiaalidemokraattinen lastenjärjestö	647 000	Nuorten Kotkien Keskusliit-to – Unga Örnars Central-förbund NKK ry
Keskustalainen lastenjär-jestö	425 000	Vesaisten Keskusliitto ry
Vasemmistoliittolainen lastenjärjestö	346 000	Suomen Demokratian Pio-neerien Liitto – Pinksut ry
Raittiusjärjestö, tähtää täysraittiuuteen	150 000	Raittiuden Ystävät Ry
Rauhanjärjestö, vastustaa mm. Natoa	143 500	Suomen Rauhanpuolusta-jat ry
Kristillinen lapsikuoro. Tuotantoa ”Jippii, taivaan isän töissä”	27 000	Jippiimissio ry
Tikanheitto	27 000	Suomen Dartsliitto ry

Koiravaljakkourheilu	25 000	Suomen Valjakkourheilijoiden Liitto ry
Kehitysapua liikunnan avulla	22 000	Liikunnan Kehitysyhteistyö LiikKe ry
Tikanheitto, tikkajuoksu ja tikkahiihto	20 000	Suomen Tikkurheiluliitto STURL ry

Luettelo lukiessa herää ainakin kaksi kysymystä. Tehdäänkö Suomessa mitään ilman julkista rahoitusta? Onko mitään toimintaa, joka ei opetusministeriön mielestä ansaitsisi julkista rahoitusta?

2.3 Ulkoministeriön tuet

Kehitysyhteistyöjärjestöt saavat merkittäviä tukia

STM ja OKM rahapelivaroineen ovat ylivoimaisesti suurimmat avustusten jakajat. Mutta myös ulkoministeriö jakaa tukea ainakin suomalaisille kehitysyhteistyöalan kansalaisjärjestöille. Valtaosa tuesta on suunnattujärjestöjen maailmalla tekemään kehitysyhteistyöhön. Mutta tukea annetaan myös kotimaassa toimiville järjestöille esimerkiksi kehitysyhteistyöhön liittyvään tiedotukseen ja kasvatukseen. Järjestötukien määrä vuonna 2015 oli yli 100 miljoonaa. Viimeisimmät valmiit tiedot ovat tältä vuodelta²³. Summaa on pienennetty viime vuonna 65 miljoonaan²⁴.

Kehitysavun oikeaan tasoon, kohteisiin ja kanavoimiseen liittyviä kysymyksiä on luonnollisesti mahdotonta käsitellä tässä esseessä. Kehitysyhteistyöjärjestöistä voidaan kuitenkin sanoa sen verran, että monilla niistäkin on aiemmin mainittuja varjojulkisen sektorin tunnuspiirteitä. Valtion rahoitus on suurta, jatkuvaa ja muodostaa suuren osan budjetista²⁵. Siksi järjestöjen rahoitukseen ja valvontaan liittyy samoja ongelmia kuin sosiaali- ja terveysjärjestöjen tai OKM:n rahoittamien järjestöjen toimintaan.

Mielenkiintoista on se, että kehitysyhteistyöjärjestöissä ovat edustettuina monet samat tahot kuin muillakin julkisesti rahoitetun kansalaisyhteiskunnan osa-alueilla. Merkittävimpien avustusten saajien joukossa on niin kirkollisia, ammattiyhdistysliikettä kuin poliittisia puolueitakin lähellä olevia järjestöjä.

²³ UM (2017)

²⁴ Aamulehti (2016)

²⁵ Ks. esim. Kirkon ulkomaanapu (2017), Kepa (2017).

Kehitysyhteistyön tuki kotimaan toiminnalle

Keskeinen ero OKM:n ja STM:n avustuksiin on kuitenkin se, että rahoitus tulee UM:n kautta ihan tavallisista verovaroista. Kehitysyhteistyö ei kuulu rahapelivarojen korvamerkittyjen käyttötarkoitusten piiriin. Siksi kansalaisjärjestöjen kehitysapu onkin ollut alttiina valtioneulouden säästötalkoille toisin kuin korvamerkittyjen veikkausvarojen kohteet. Tämä on tietenkin yksi epätoivottu seuraus rahapelivarojen erityiskohtelusta. Kehitysyhteistyö on aivan yhtä vartenotettavaa kansalaistoimintaa kuin vaikkapa kotiseututyö tai kansallispukuperinteen ylläpitäminen. Mutta koska rahoitus tulee eri reittiä, sen kohtelu on täysin toisenlaista.

Synkkää kehityspropagandaa

Tämän esseen tarkoituksena on kannalta mielenkiintoisinta ei ole kehitysyhteistyöjärjestöjen toiminta kehitysmaissa, vaan niiden toiminta Suomessa. Ulkoministeriö jakaa avustuksia paitsi kehitysyhteistyöhankkeisiin myös kehityspoliittiseen tiedottamiseen ja ”globaalikasvatukseen”. On varsin erikoista käyttää merkittäviä määriä niukkoja kehitysapurahoja kehitysasioita koskevaan lobbaamiseen ja tiedottamiseen. Vielä erikoisempaa rahanjaosta tekee se, että uusimpaan tieteesen perustuvan tiedottamisen sijasta suuri osa rahasta menee tutkimukseen täysin perustumattoman ja kehitysmaiden kannalta joko yhdentekevän tai jopa haitallisen propagandan levittämiseen.

Ei ole helppo sanoa, miksi UM antaa rahaa tällaiseen toimintaan. Kysymyksessä voi olla omien kehitysyhteistyömäärärahojen puolusta-

LAATIKKO 7:

Kepa

Vuonna 2016 Kepa käytti kotimaiseen toimintaan noin 3 miljoonaa euroa. Ulkoministeriön osuus Kepan budjetista on noin 87 %. Se kuuluu mitä ilmeisimmin Suomen varojulkiseen sektoriin.

Kepan julkinen rahoitus on yksi käsittämättömimmistä tätä esseettä kirjoitettaessa vastaan tulleista ilmiöistä. Ensiksi on aika järkyttävää, että niukoista kehitysyhteistyövaroista miljoonia

käytetään kotimaan lobbaukseen. Jokainen Kepaan käytetty kehitysyhteistyöeuro voitaisiin sen sijaan antaa suoraan jollekin kehitysmaassa asuvalle köyhälle ihmiselle.

Jotta Kepan rahoittaminen olisi perusteltua, täytyy olla niin, että euro on arvokkaampi Kepan kuin kehitysmaan köyhän perheen taskussa. Kepan budjetilla voitaisiin samoin rokottaa sato-

jatuhansia lapsia kehitysmäisä. Jos taas haluttaisiin saada tutkimustietoa kehityspolitiikan vaikutuksista, Kepan budjetilla rahoittaisi esimerkiksi merkittävän kehitystaloustieteellisen tai muun tutkimusryhmän toimintaa.

On siis vaikea uskoa, että edes maailman parasta kehityspolitiikkatietämystä levittävä lobbausjärjestö olisi suoraa kehitysapua parempi kohde määrärahoille. Mutta Kepa ei tarjoa maailman parasta kehityspolitiikkatietämystä. Mitä Kepa sitten tekee?

Yksi Kepan toimintamuodoista on lobbaus. Keskeinen lobbauskohde on kehitysyhteistömäärärahojen määrä. Toisin sanoen se lobbaa valtion kustannuksella itselleen ja jäsenille lisää valtion rahaa. Olipa tarkoitus miten hyvä tahansa, tämä on käsittämätöntä julkisten rahojen käyttöä.

Monet Kepan edunvalvonnan ilmoitetuista päämääristä ovat ihan hyviä, mutta keinot harvemmin. Kepa suhtautuu aika nihkeästi yrityksiin. Vapaakauppa tai markkinatalouden edistäminen ei kuulu sen lobbauskohteisiin, vaikka ne ovat varmasti kehitysmäiden merkittävin toivo.

On vaikea nähdä, miten aggressiivisempi veronkierron torjunta Suomessa hyödyttäisi tansanalaisia. Kuitenkin "vero-oikeudenmukaisuus" myös "pohjoisessa" (siis teollisuusmaissa) on yksi Kepan teemoja. Ylipäänsä Kepan retoriikassa korostuvat "oikeudenmukaisuuden" vaatimukset ja "eriarvoi-

suuden" torjunta sen sijaan, että keskityttäisiin tiedon levittämiseen tutkimuksen perusteella tehokkaista köyhyden poistamiskeinoista.

Kepa vaatii että kehitysyhteistövaroilla tuetun liiketoiminnan vastuullisuus ja tehokkuus varmistetaan riippumattomalla arvioinnilla. Olisi mielenkiintoista tietää, mitä esimerkiksi jonkin taloudellisen tutkimuslaitoksen riippumaton arvio sanoisi Kepan omasta toiminnasta. Mutta tällainen arviointi ei kuulu suomalaiseseen avustusten jakopolitiikkaan.

Edunvalvonnan lisäksi Kepan muita merkittäviä toimintamuotoja ovat Maailman kuvalehtien julkaiseminen ja Maailma kylässä -festivaalin järjestäminen.

Maailman kuvalehti tarjoaa viime numerossaan lukijalle esimerkiksi jutun, jossa kuvaillaan suomalaisen toimittajan muovikääreettömien kurkkujen ja itse tehdyn deodoranttitanhan parissa kokemia riemuja.

Maailma kylässä -festivaali tarjoaa helsinkiläisille mahdollisuuden syödä hyvää ruokaa ja kuunnella kiinnostavaa musiikkia. Hieno juttu sinänsä, mutta sitä ei pitäisi rahoittaa kehitysyhteistörahoilla.

On aika käsittämätöntä, että valtio rahoittaa miljoonilla Kepan kaltaista toimintaa. Kepa ei edistä oikean kehityspolitiikkatiedon leviämistä, pikemminkin päinvastoin. Kepaan käytetyt rahat voisivat saada paljon aikaan kehitysmäissa, nyt ne käytetään rikkaassa Suomessa.

minen kansalaismielipidettä muokkaamalla. Tämä ei tietenkään ole oikein sopivaa julkisten varojen käyttöä. Selitys ei myöskään valaise sitä, miksei kehitysyhteistyötä puolusteta asiallisen tiedon perusteella. Kehityspolitiikan vaikutuksista, parhaista (ja huonoimmista) käytännöistä ja oikeanlaisen avun kiistattomista hyödyistä on olemassa paljon tuoretta tutkimustietoa²⁶.

Eniten rahoitusta tämäntyyppiseen kotimaiseen toimintaan saa kehitysyhteistyön kattojärjestö Kepa. Sitä käsitellään erillisessä tietolaa-tikossa 7, joka tarjoaa hyvän esimerkin UM:n rahoituksen ongelmista.

Ministeriö rahoitti Kepan lisäksi vuonna 2015 myös mm. vapaa-kaupan vastaista Attac ry:tä ja Suomen sosiaalifoorumi -tapahtumaa. Sosiaalifoorumin istunnoissa käsiteltiin sellaisia aiheita kuin ”uusliberalismin vaikutus terveyspalveluihin”, ”pörssikeinottelijoiden yt-irtisanomisruletti” ja ”ekologinen demokratia elvytyksen vaihtoehtona”. Tapahtuman luonnetta lienee tarpeetonta kuvailla tarkemmin.

On vaikea ymmärtää, miten epä-älyllinen talouskeskustelu Suomessa hyödyttää kehitysmaiden asukkaita. Ainakin liberaalin, mutta älykkään kehitysyhteistyön mahdollisuuksiin uskovan kansalaisen mielestä tämä on vastenmielistä kehitysyhteistyövarojen käyttöä.

Poliittisten puolueiden kehitysyhteistyötuki

Kuten sanottua myös poliittiset puolueet saavat osansa UM:n tukirahoista. Avustukset kanavoituvat puolueiden yhteiselle järjestölle Puolueiden kansainvälinen demokratiayhteistyö ry:lle. Sille myönnettiin tukea vuonna 2015 yli miljoona euroa. Myös muita puolueisiin liittyviä järjestöjä rahoitettiin. SDP:n oma kehitysapujärjestö Solidaarisuus sai liki kolme miljoonaa euroa. Pienempiäkin rahoituseriä annetaan puoluejärjestöille. Vasemmistonuoret saivat rahoitusta Israel-Palestiina -konfliktin liittyviin ”työkaluihin Suomessa”.

Ammattiyhdistysten kehitysapujärjestölle SASK:ille maksettava tuki on useita miljoonia euroja vuosittain. SASK ilmoittaa, että sen toimintaa ohjaa mm. ammattiyhdistysliikkeen ”solidaarisuusperinne”

On mahdotonta olla huomauttamatta, että ”solidaarisuus” kehitysmaiden työläisiä kohtaan ei kuitenkaan estä esimerkiksi SAK:ta kannattamasta työperäisen maahanmuuton tarveharkintaa. Toisin sanoen solidaarisuutta riittää vain niin kauan kuin ihmiset pysyvät kehitysmaissa. Alan tutkimuksen mukaan muuttaminen maasta toiseen työn perässä on yksi tehokkaimmista tavoista nousta köyhyydestä.

26 Ks. esim. Easterly (2006), Banerjee ja Duflo (2011).

2.4 Maa- ja metsätalousministeriö

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) jakaa sekin eri järjestöille miljoonien arvosta avustuksia. Sen tehtävänä on esimerkiksi rahapelivoivoista tuleva hevosurheilun ja -talouden tuki. Tuki tuli ennen hevospelejä operoivalta Fintotolta, mutta se yhdistyi Veikkaukseen samassa fuusiossa kuin RAY:kin. On tietenkin aivan käsittämätöntä, että hevosurheilua ja taloutta tuetaan lakisääteisesti korvamerkityin valtion varoin. Hevosurheilun ja -talouden järjestöjen saama tuki on kuitenkin mittakaavaltaan pientä verrattuna muihin rahapelivaroihin.

MMM myöntää avustuksia jonkin verran myös luonnonsuojelu-, kalastus-, ja metsästysjärjestöille sekä maa- ja metsätalousalan etujärjestöille. Silmiinpistävin avustusluokka on 4H-liitolle myönnettävä avustus. Vuonna 2015 liitto sai MMM:stä 3.6 miljoonan euron avustussumman. 4H-järjestön järjestää lapsille ja nuorille kerho- ja koulutustoimintaa. Toiminta liittyy esimerkiksi yrittäjyyteen ja maaseutuelinkeinoihin.

4H-järjestön saama suuri tuki herättää saman kysymyksen kuin OKM:n perinneyhdistysten tuet. Tuki on melko suuri ajatellen 4H-kerhon merkitystä kaupunkilaistuneen Suomen lasten harrastuspale-tissa. Järjestö kertoo, että sillä on lähes 60 000 jäsentä²⁷. Näistä tosin ilmeisesti vain noin puolet on maksavia jäseniä²⁸, kuten laatikossa 8 todetaan. On aika käsittämätöntä, että mittavia julkisia tukia saavat järjestöt ilmoittavat täysin harhaanjohtavia jäsenmääriä. Joka tapauksessa 4H-liitolle sai siis ministeriöltä tukea ainakin noin 120 euroa maksavaa jäsentä kohti vuonna 2015.

Koska MMM:n tuki kohdistuu monenlaisille toimijoille, kuten OKM:nkin, kansalaistoiminnan tukimäärä riippuu kansalaisyhteiskunnan määritelmästä. Yhteissumma liikkunee jossakin 10-15 miljoonan euron välimaastossa. Tuen saajina on runsaasti alkutuotannon yritysten etujärjestöjä. Aiemmin esitetty kritiikki kansalaisyhteiskunnan valtiontuken liittyen pätee siis lähes sellaisenaan MMM:n tukiin. Mittakaava on toki pienempi.

2.5 Puolustusministeriö

Puolustusministeriö jakaa vapaaehtoiseen maanpuolustustyöhön noin kaksi miljoonaa euroa²⁹. Avustuksia koordinoi keskusjärjestö Maanpuolustuksen tuki ry. Sen piiriin kuuluvat mm. Maanpuolus-

27 Suomen 4H-liitto (2017).

28 Korpaeus (2017) arvioi näin. Vuoden 2016 tilinpäätös ei ole vielä valmistunut.

29 Reserviupseeriliitto (2016)

tuskoulutusyhdistys, reserviläisyhdistykset, maanpuolustuskillat ja Naisten valmiusliitto.

2.6 Kunnat

Valtion lisäksi myös kunnat tukevat järjestötoimintaa eri tavoin. Kuntien antamasta tuesta on vaikea saada kokonaiskuvaa kuntasektorin hajanaisuuden vuoksi. Helsingin kaupunki jakaa järjestöavustuksiksi luokittelemiaan avustuksia noin 70 miljoonaa eurolla vuodessa³⁰. Avustukset ja niiden saajat ovat kuitenkin hyvin sekalainen joukko.

Kuten OKM:n tuissa, mukana ovat kaikki ammattiteatterit, -orkesterit ja ooppera. Merkittävimpiä kulttuuritoimen järjestöavustusten saajia näyttäisivät olevan musiikkiopistojen kannatusyhdistykset.

Liikuntatoimen avustuksia menee runsaasti urheiluhalleja ja muita liikuntapaikkoja operoiville yrityksille. Liikuntajärjestöt saavat 7 miljoonaa avustuksia, mutta kaupungin antamista tiedoista ei näy tarkemmin mitkä seurat avustuksia saivat. Nuorisotoimi jakaa myös avustuksia, joista osa menee kansalaisjärjestöille, samoin sosiaali- ja terveysalan järjestöt saavat avustuksia.

Varsinaisten avustusten lisäksi kaupunki tarjoaa tilakeskuksensa kautta toimitiloja järjestöjen käyttöön. Tähän mahdollisesti sisältyvän avustuselementin määrää on vaikea arvioida.

Helsingin esimerkin perusteella on syytä olettaa, että kuntien avustukset kansalaisjärjestölle ovat valtakunnallisesti merkittäviä. Myös esimerkiksi sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö SOSTE korostaa kuntien merkitystä rahoittajana³¹. Kuntien avustusten perinpohjaisempi selvittäminen oli mahdotonta tämän hankkeen puitteissa. Siksi esseessä keskitytään valtion tukiin ja avustuksiin.

2.7 EU-rahoitus

Järjestöt saavat julkista rahoitusta myös Euroopan Unionin kautta. EU-rahoitusta ei kartoitettu tätä essetä varten.

³⁰ Helsingin kaupunki (2017)

³¹ SOSTE (2014, 2017).

2.8 Erikoistapaus: ammattiyhdistykset

Yleisen määritelmän mukaan ammattiyhdistykset kuuluvat kansalaisyhteiskuntaan. Tämä suppea essee mahdollistaa ay-liikkeen kommentoinnin vain hyvin lyhyesti.

Ay-liikkeellä onkin kunniakas historia kansalaisyhteiskunnan osana. Sen rooli on ollut merkittävä niin työläisten kuin yleisten poliittisten oikeuksien ajajana. Nykyinen suomalainen ammattiyhdistysliike on kuitenkin melko kaukana vapaasta kansalaistoiminnasta. Se nauttii merkittävistä lakisääteisistä erivapauksista ja tuista. Ay-liike on kolmikantaisen päätöksenteon ja yleissitovuuden kautta mukana lainsäädännössä ja lainsäädäntöä muistuttavassa työmarkkinoiden sääntelyssä. Ammattiliiton jäsenmaksut pidätetään palkasta verojen tapaan.

Ammattiyhdistysliike muistuttaakin Suomessa enemmän julkisen sektorin toimijaa kuin kansalaisyhteiskunnan osaa. Se on mitä suurimmassa määrin sitä samaa valtioon kietoutunutta järjestöjen muodostamaa varjojulkista sektoria kuin monet jo edellä käsitellyt järjestöt.

LAATIKKO 8:

4H-liiton katoavat jäsenet

Lasten ja nuorten 4H-harrastustoiminnan kattojärjestö Suomen 4H-liitto ry saa maa- ja metsätalousministeriöltä 4 miljoonaa avustusta vuosittain. Liitto kertoo vuosikertomuksessaan 2015, että 4H-järjestöillä on jäseniä lähes 60 000. Jäsenmäärä kuulostaa suurelta.

Soitto liiton toimistoon valaisi asiaa tarkemmin. Itse asiassa 4H-liitossa on vasta vuonna 2016 kokonaan siirretty keskitettyyn jäsenmaksuhallintaan. Liitossa ei ennen 2016 tilinpäätöksen val-

mistumista tiedetä, kuinka paljon maksavia jäseniä 4H-kerhoissa on. Aiemmilta vuosilta tietoa ei ole, koska jäsenhallinta on ollut paikallisjärjestöissä. Kysyttäessä edes arviota maksavien jäsenten määrästä, toimistosta kerrotaan että niitä on kenties noin puolet 60 000 ilmoitetusta jäsenestä. Juuri tämä on ollut yksi syy siirtyä keskitettyyn hallintoon.

Yksi puhelinsoitto haihdutti siis ilmaan 30 000 4H-kerhoista.

3

Miksi vaivautua varainhankintaan – yksityisen rahan- keruun rajoitteet

3.1 Rahankeruu on luvanvaraista

Suomessa rahankeräyksellä toteutettava varainhankinta on luvanvaraista³². Rahankeräys saadaan toimeenpanna varojen hankkimiseksi yksinomaan yleishyödylliseen toimintaan. Rahankeräyksellä tarkoitetaan laissa lähes kaikkea yleishyödyllisen säätiön tai yhdistyksen toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa. Toisin sanoen, kaikki toiminta, jossa suullisesti, kirjallisesti tai muulla tavoin pyydetään ihmisiä antamaan rahaa on lain mukaan rahankeruuta. Rahankeräys on rahankeräystä riippumatta siitä, mitä kanavaa pitkin rahaa pyydetään. Rahankeruuksi voidaan katsoa myös yksittäiset pyynnöt, ainakin jos niitä tehdään laajemmin. Vain täysin spontaani lahjoittaminen ei ole rahankeruuta.

Tiettyjä poikkeuksia, kuten kolehtia, naapuriapua, päiväkotiryhmän ja luonnollisesti vaalikeräystä lukuunottamatta rahankeruu on

³² Tämä osuus perustuu asianajotoimisto Boreniukselta 31.1.2017 saatuihin tietoihin. Virheet ovat luonnollisesti kirjoittajan omia.

luvanvaraista. Lupa anotaan poliisihallinnolta ja sen saaminen kestää keskimäärin puoli vuotta³³. Lupa on määräaikainen. Lupa voidaan myöntää viideksi vuodeksi, mutta ensimmäinen lupa on aina yhdeksi vuodeksi. Uusiminen voi myös kestää kuukausia. Esimerkiksi Liberan rahankeruu katkesi kuukausiksi luvan uusimisviipeen vuoksi vuonna 2015.

Luvan voi saada vain yleishyödylliseen toimintaan. Rahankeruulaki on poikkeuksellisen tiukka verrattuna esimerkiksi Ruotsiin. Poliisihallinto myös tulkitsee sitä tiukasti. Laki on esimerkiksi vaikeuttanut uusien joukkorahoitusmallien käyttöönottoa Suomessa.

Tiukkaa lainsäädäntöä perustellaan väärinkäytösten mahdollisuudella. Sillä halutaan varmistaa rahankeräyksen luotettavuus.

3.2 Rahankeruun muotoja rajoitetaan

Keskeinen rahankeruuseen liittyvä rajoitus on se, että lahjoitusten on oltava täysin vastikkeettomia. Keräykseen osallistujille saa kuitenkin antaa esimerkiksi jonkin keräystunnuksen. Mutta sillä ei saa olla itsenäistä vaihdanta-arvoa. Kysymykseen siis tulee rintamerkin, tarran tai kynän tapainen esine.

Jos rahankeräyksen yhteydessä haluaa myydä erilaisia tuotteita, joissa on keräyksen tunnus, se on mahdollista. On siis mahdollista myydä keräystunnuksella varustettuja T-paitoja, lippalakkeja ja niin edelleen. Tämä katsotaan kuitenkin tavanomaiseksi kaupankäynniksi, eikä se kuulu rahankeräyslain soveltamisalaan. Myynnin verokohtelu on myös erilainen.

On epäselvää, millä edellytyksillä vaikkapa maailmalla yleinen suurille lahjoittajille tarkoitettu erityisjäsenyys tai -palvelu on mahdollista. Ei siis ole varmaa voisiko Libera tarjota vähintään tietyn summan antaneille platinalahjoittaja-aseman, jolla pääsisi esimerkiksi päivälliselle tilaisuuksissamme esiintyvien kiinnostavien henkilöiden kanssa.

Mutta jos Libera myy esimerkiksi T-paitoja, lippalakkeja tai henkilökunnan maalaamia taideteoksia, sitä ei katsota rahankeruuksi vaan tavanomaiseksi myyntitoiminnaksi. Näin on ilmeisesti vaikka hyödykkeiden hintataso olisi niiden vaihtoarvoon verrattuna niin korkea, että myynnin hyväntekeväisyysluonne olisi ilmeinen.

3.4 Rahankeräyslain muuttamista harkitaan

Rahankeräyslain muuttamista harkitaan. Sisäministeriössä on käynnissä asiaa koskeva esiselvitys³⁴. Harkittavia muutoksia ovat esimerkiksi lupamenettelystä ilmoituksenvaraiseen menettelyyn siirtyminen, julkisen rekisterin perustaminen rahankeräysten valvontaa varten sekä rahankeräysten mahdollistaminen myös muille kuin yleishyödyllisille yhteisöille ja muihin kuin yleishyödyllisiin tarkoituksiin.

Nämä muutokset olisivat ilmeinen parannus nykyiseen lainsäädäntöön, mutta ne ovat vasta ehdotuksia. Uusi laki on valmis todennäköisesti aikaisintaan 2019, eikä sen sisällöstä ole varmuutta.

3.5 Rahankeruun rajoittaminen estää perusoikeuksia toteutumasta

Vapaan kansalaisyhteiskunnan keskeinen edellytys on se, että kansalaiset voivat kerätä rahaa toiminnan rahoittamiseksi. Perusoikeudet, kuten sananvapaus, poliittiset vapaudet ja yhdistymisvapaus ovat pelkkiä kuolleita kirjaimia, ellei niiden toteuttamista voida rahoittaa. Siksi rahankeräyksen luvanvaraisuus haittaa kansalaisten mahdollisuuksia toteuttaa oikeuksiaan.

Sama koskee rahankeräyksen toteuttamistapoja koskevia rajoituksia. Vastikkeettomuuden liian ankara vaatiminen estää maailmalla tavanomaisten ja varainhankintaa helpottavien keräystapojen järjestämisen. Järjestöillä täytyy olla oikeus myydä ylihinnoiteltuja pipoja tai toiminnanjohtajan piirtämiä sarjakuvia niin että tämä katsotaan ihan samanlaiseksi varainhankinnaksi kuin vastikkeeton keräys.

Väärinkäytösten mahdollisuus ei voi olla perustelu rajoittaa kansalaisten mahdollisuuksia kerätä varoja haluamaansa toimintaan. Viranomaisten on puututtava väärinkäytöksiin silloin kun niitä esiintyy, ei etukäteisvalvonnalla. Puuttumiskynnyksen tulee olla korkea.

34 Sisäministeriö (2017)

3.6 Yksityisen varainhankinnan rajoittaminen lisää valtion valtaa

Julkisen sektori tukee kansalaistoimintaa miljardiluokan avustuksilla joka vuosi. Samaan aikaan yksityisestä varainkeruusta on tehty sitä tiukasti rajoitetulla lainsäädännöllä liian vaikeaa. Kansalaisyhteiskunnan riippuvuus valtiosta korostuu tämän vuoksi entisestään. Vaivalloinen yksityinen varainhankinta ei ole kovin houkuttelevaa, kun voi vaivattomasti avata julkisen rahahanan. Kansalaisten halukkuus lahjoittaa kalliisti verotettuja rahojaan järjestöille, joiden he tietävät jo saavan julkisia avustuksia on vähäinen. Korkea verotus yhdistettynä runsaaseen julkiseen tukeen ja rahankeruun rajoittamiseen on aikaansaanut sen, että lahjoittamisen kulttuuri on Suomessa varsin kehittymätön.

Kun kansalaisjärjestöt ovat vastuussa toiminnastaan ministeriöille kansalaislahjoittajien sijasta niin niiden tärkeysjärjestys heijastaa valtion tärkeysjärjestystä. Elinehtona on valtion miellyttäminen, ei jäsenten tai kansalaisten laajemmin.

4

Kesytetyn kansalaisyhteiskunnan kootut murheet

4.1 Valtion kontrolli

Edellisissä luvuissa on kuvattu, miten suomalaisesta kansalaisyhteiskunnasta on tullut riippuvainen julkisesta sektorista tai lyhyemmin valtiosta. Nyt on aika pohtia niitä huonoja seurauksia, joita järjestelmällä on. Asiaa on toki sivuttu jo useita kertoja edellä.

Pahin seuraus on se, että kansalaisyhteiskunta on joutunut valtion hallintaan. Se on toki pehmeää kontrollia, joka perustuu anteliaisuuteen eikä paktoon. Mutta lopputulos on silti synkkä. Kansalaisyhteiskunnan tehtävä on olla valtion vastapaino, valtiosta riippumaton oma tila vapaaehtoiselle kanssakäymiselle. Vapaan yhteiskunnan keskeinen tunnusmerkki on se, että valtion tehtäväkenttä on rajoitettu. Merkittävä osa yhteiskuntaa on valtiolta kiellettyä aluetta. Vapaa kansalaistoiminta kuuluu nimenomaan tälle alueelle.

Valtion tunkeutuminen alueelle, jolle se ei kuulu on huolestuttavaa. Suomalainen yhteiskunta on muutenkin hämmästyttävän valtiokes-

keinen. Se kaipaa kipeästi enemmän valtiosta riippumatonta toimintaa, ajattelua, yrittämistä ja kanssakäymistä. Kansalaisyhteiskunta täytyy vapauttaa valtion holhouksesta.

4.2 Valtion rahoittama toiminta syrjäyttää aidon kansalaistoiminnan

Suomen korkea verotus vähentää kansalaisten mahdollisuuksia lahjoittaa varoja kansalaistoimintaan. Lisäksi varainkeruuta hankaloitetaan lainsäädännöllä. Tämä tekee yksityisen varainhankinnan hyvin vaikeaksi, ellei kysymys ole kansainvälisesti tunnetusta avustusjärjestöstä, yliopistosta tai muusta merkittävästä brändistä. Lahjoittamisen kulttuuri on heikko.

Samaan aikaan järjestelmä tarjoaa anteliaasti julkista rahoitusta valtiolle sopivaan järjestötoimintaan. Onkin selvää että monet valitsevat helpon julkisen rahoituksen tien kivisen yksityisen varainhankinnan polun asemesta. Valtion rahoittama toiminta syrjäyttää näin spontaanin kansalaistoiminnan. Järjestöt omaksuvat valtion rahoitusjärjestelmän tärkeysjärjestyksen kansalaisten tärkeysjärjestyksen sijasta. Toiminta ohjautuu sinne, minne julkinen rahoitus sen ohjaa.

Palvelutuotannossa voi syntyä myös toinen syrjäyttämisaikutus. Järjestöt voivat julkisen tuen avulla syrjäyttää tehokkaammat markkinaehtoiset palveluntuottajat.

4.3 Resurssien tuhlaus

Markkinatuotannossa kilpailu asiakkaista, niukasta pääomasta, työntekijöistä ja raaka-aineista pakottaa yritykset toimimaan tehokkaasti. Yksityisessä kansalaistoiminnassa vapaaehtoistyöntekijöiden ja lahjoitusvarojen hankkiminen pakottavat järjestöt vastaamaan kansalaisten aitoihin tarpeisiin. Mutta valtion rahoituksella elävä järjestö ei kohtaa mitään näistä paineista. Sen ainoa isäntä on rahoitusta tarjoava valtio. Henkilökunnan ja erityisesti johtajien etu ja päämäärät korostuvat järjestön yhteiskunnallisten päämäärien sijasta³⁵. Asiaa on käsitelty myös erillisessä tietolaatikossa.

Nykyisissä rahoitusmekanismeissa on hyvin vähän piirteitä, jotka pakottaisivat suurimpia avustuksia saavat järjestöt toimimaan tehokkaasti vastaamaan kansalaisten tarpeisiin. Rahoituksen jatkuvuuden

³⁵ Glaeser (2002)

varmistaminen edellyttää valtion jatkuvaa lobbaamista.

Seurauksena on se, että merkittävä osa järjestöjen resursseista kuuluu edunvalvontaan. Ongelman havaitsee helposti katsomalla suurten avustusten saajien edunvalvontatoiminnan mittakaavaa.

Edunvalvontaan käytetyt varat ovat pois varsinaisesta toiminnasta. Lobbaaminen ei kasvata jaettavien avustusten määrää eikä lisää kenenkään hyvinvointia. Siksi siihen käytetty varallisuus menee konaan hukkaan. Nykyjärjestelmä takaa, että valtion rahoituksen hankintaan hukataan vuosittain erittäin suuri määrä voimavaroja.

Pitkään suuria avustuksia saaneet järjestöt alkavat kokea avustuseron omaksi varallisuudekseen. Jos valtio antaakin yhtenä vuonna vähemmän avustusta, järjestöt käyttäytyvät kuin niiltä olisi viety jotakin niille omistusoikeuden perusteella kuuluvaa.

4.4 Väärät kohteet

Paitsi ettei järjestöjen tarvitse ottaa huomioon kansalaisia, myöskään rahoituksen jakautuminen ei heijasta ihmisten tarpeita ja toiveita.

Rahoitusta suunnataan poliittisesti suosittuun tai rahoitusta pitkään saaneeseen toimintaan riippumatta siitä, millainen kansalais-toiminta palvelisi yhteiskuntaa. Puoluepoliittisesti sitoutunut loma-toiminta, perinneyhdistykset, Suomen ja Venäjän ystävyys tai löysä antikapitalistinen propaganda olisivat tuskin aidoilla kansalaiskeräyksillä rahoitettavan toiminnan ykköskohteita.

4.5 Etujärjestöjen, poliittisten toimijoiden ja uskonnon rahoitus

Yksi tukien väärin suuntautumisen muoto on etujärjestöjen ja edunvalvontatoiminnan rahoitus. Valtion ei pitäisi rahoittaa toimintaa, jonka ensisijainen tavoite on vaikuttaa valtioon itseensä jonkin eturyhmän kannalta myönteisesti.

Poliittisten puolueiden tukeminen on kysymys, joka ei kuulu tämän esseen piiriin. Puolueille annettavan tuen pitäisi kuitenkin olla läpinäkyvää. Nykyisessä järjestelmässä puolueita ja niiden lähijärjestöjä rahoitetaan niin sosiaali- ja terveysjärjestöjen, tutkimustoiminnan, nuorisotoiminnan kuin kehitysyhteistyön määrärahoista. Puoluetoiminta on kansalaisyhteiskunnan keskeisimpiä osia, mutta sen saama julkinen tuki ei saa herättää epäilyksiä puoluetovereiden piilorahoituksesta järjestötukien avulla.

Uskonnollisten järjestöjen rahoitus on myös oma erityiskysymyksensä. Nykyinen järjestelmä ei ota riittävästi huomioon sitä, että valtion tulisi olla uskonnollisesti neutraali.

4.6 Varjojulkinen sektori

Suurimmat avustusten saajat muistuttavat monin tavoin julkisia toimijoita. Niiden rahoituksesta erittäin suuri osa, jopa 80-90% tulee julkisina avustuksina. Suuria avustuksia saavat järjestöt ovat usein kattojärjestöjä, joiden jäsenet ovat toisia järjestöjä. Samat järjestöt ovat usein jäseniä eri kattojärjestöissä.

Kattojärjestöt käyttävät julkisia varoja ja julkista valtaa jakamalla saamiaan avustuksia eteenpäin omille jäsenjärjestöilleen. Ne myös tekevät varoillaan julkiseksi hankinnoiksi luokiteltavia hankintoja. Järjestöt ovat ammattimaisesti johdettuja byrokratioita, joiden hallinto vilisee usein puolueaktiiveja. Monet järjestöt tuottavat ja / tai hankkivat julkisia tai julkisen kaltaisia palveluita erityisryhmille.

Tällaiset järjestöt muodostavat eräänlaisen varjojulkisen sektorin. Sektori toimii julkisilla varoilla, mutta tavanomaisen julkisen sektorin sääntöjen ulkopuolella. Sitä eivät koske julkisuussäännöt, virkanimityksiä koskeva sääntely tai muutkaan avoimen hallinnon periaatteet.

Sektori toimii myös merkittävässä määrin poliittisen kontrollin ulkopuolella. Korvamerkityt rahapelivarat takaavat, että sektorin toiminta on eristetty julkiseen rahoitukseen yleensä liittyvältä poliittiselta kilpailulta, jossa erilaiset hyvät asiat kilpailevat keskenään.

Suomessa ollaan helposti huolissaan yksityistämisen aikaansaamasta julkisen vallan valumisesta yksityiselle sektorille. Samoin huolehditaan julkisesti omistettujen yhtiöiden julkisuudesta³⁶. Saman huolen pitäisi ulottua myös järjestösektorille.

4.7 Järjettömän monopolijärjestelmän ylläpitäminen

Yksi epämiellyttävimmistä piirteistä, joka kansalaistoiminnan julkiseen rahoitusjärjestelmään liittyy, on rahapelivarojen korvamerkintä avustustoimintaan. Se suojaaa onnekkaita rahoituskohteita kilpailulta. Järjestelmä luo illuusion, että rahapelivarat olisivat jotain ihmeellistä ilmaista rahaa, jota voidaan jakaa lepsuin perustein sinne tänne.

36 Demokraatti (2016)

Todellisuudessa ne ovat ihan sitä samaa verorahaa, jota tarvittaisiin päiväkoteihin ja kouluihin tai jonka voisi, kauhistuksien kauhistus, jättää ihmisten taskuihin. Verot on vain kerätty tavallisia veroja useammin köyhiltä ja heikoilta³⁷. Asiaa on käsitelty aiemmin tietolaatikossa.

Järjestelmän erityispiirre on sen itse itseään vahvistava luonne. Rahapelimonopoli takaa etuoikeutetulle edunsaajajärjestöjen ryhmälle pysyvän, politiikasta eristetyn rahoitusvirran. Järjestöt puolestaan lobbavat ankarasti monopolin säilyttämisen puolesta.

Rationaalinen keskustelu rahapelimonopolista on mahdotonta tämän vuoksi. On aivan sama yrittääkö monopolia kritisoida liberaalista näkökulmasta monopolitehottomuuden vuoksi vai onko huolissaan marketin tuulikaapissa pelaavista köyhistä mummoista, kritiikin esittäminen on tuuleen huutamista.

Edunsaajat ja Veikkaus kertovat mielellään, että haittojen valvonnan ja pelien markkinoinnin yhdistäminen samaan monopolirytykseen on jonkin älyllisen kolmoisvltin perusteella hyvä asia. Samaan aikaan kallis mainoskampanja pauhaa ihmisille ”hyvän tahdon peleistä”³⁸ ja lottovoiton ihanuuksista.

Rahapeliyhtiöt siis väittävät vähentävänsä rahapelihaittoja samalla kun markkinoivat pelejä aggregssiivisesti. Ei tarvitse olla sääntelyteorian asiantuntija ymmärtääkseen, että sääntelyn ja markkinoinnin yhdistäminen samaan yhtiöön on täysin järjetön ajatus.

4.8 Yksityisen varainhankinnan vaikeus

Rahankeruun rajoitukset ovat vapaan kansalaisyhteiskunnan peruseriaatteiden vastaisia. Kansalaisten sananvapaus, poliittiset vapaudet ja yhdistymisvapaus edellyttävät toteutuakseen varoja. Kansalaisilla täytyy olla oikeus kerätä varoja vapaaehtoiseen toimintaan valtiovallan sitä rajoittamatta. Nykyisessä järjestelmässä rahankerulaki vaikeuttaa tarpeettomasti varainhankintaa. Yhdistettynä julkiseen anteliaisuuteen yksityisen varainkeruun vaikeuttaminen johtaa siihen, ettei aidosti riippumatonta kansalaistoimintaa ja siihen liittyvää lahjoittamisen kulttuuria synny.

37 Turja ym. (2012)

38 Esseen kirjoittajalla on asiaan liittyvä henkilökohtainen kokemus. Vuoden 2016 Porin SuomiAreenalla järjestetyssä rahapelimonopolia koskevassa keskustelussa yleisö muodostui merkittävältä osaltaan edunsaajajärjestöjen edustajista. Nämä puhkesivat enemmän tai vähemmän spontaaneihin aplodeihin aina silloisen RAY:n ja Veikkauksen edustajien puheenvuorojen jälkeen riippumatta siitä ansaitsiko puheenvuoro loistokkuudellaan innostuneen vastaanoton. Tunnelma muistutti herätyskokousta yhtä paljon kuin paneelikeskustelua.

4.9 Miksi järjestelmä on tällainen?

Miksi nykyinen rahoitusjärjestelmä on syntynyt ja kenen etuja se palvelee? Nämä ovat mielenkiintoisia kysymyksiä, joita koskeva tieteellinen tutkimus olisi tervetullutta. Hyväntahtoinen selitys järjestelmän syntymiselle on, että se on syntynyt vähitellen. Kukaan ei ole sitä toivonut tai halunnut, vaan se on syntynyt päätös päätökseltä. Järjestelmää ylläpitää sen sisäinen byrokraattinen logiikka, kuten julkisen valinnan teoria ennustaa. Hyvä esimerkki tästä on rahapelimonopolin ja kansalaisjärjestöjen suhde.

Pahantahtoinen selitys on se, että järjestelmä on syntynyt palvelemaan poliittisen ja yhteiskunnallisen eliitin etuja. Pahantahtoisien selityksen mukaan aidon kansalaistoiminnan syrjäyttäminen ja valtioriippuvuus eivät ole järjestelmän huonoja sivuvaikutuksia vaan nimenomaan sen tarkoitus.

5

10 askelta kohti vapaampaa kansalaisyhteis- kuntaa

Pitääkö kansalaisyhteiskuntaa ylipäänsä tukea julkisesti?

Kansalaisyhteiskunnan julkisen tuen määrästä pitäisi keskustella vakavasti. Valtion ja kansalaisyhteiskunnan pitäminen erillään on avoimen yhteiskunnan toiminnan kannalta aivan keskeistä. Tämä edellyttää sitä, että kansalaiset itse ottavat merkittävästi nykyistä enemmän vastuuta kansalaisyhteiskunnan rahoittamisesta.

Kysymys kansalaisyhteiskunnan rahoittamisesta on osa laajempaa keskustelua julkisen sektorin koosta ja tehtävistä. Toimivan kansalaisyhteiskunnan yksityinen rahoittaminen edellyttää merkittävien yksityisten pääomien olemassaoloa. Se edellyttää myös, että julkisen sektorin koko on riittävän pieni, jotta ihmisille jää tarpeeksi rahaa verotuksen jälkeen spontaanin toiminnan rahoittamiseen.

Suomessa kaivataan nykyistä huomattavasti perusteellisempaa keskustelua julkisen sektorin koosta ja tehtävistä. Sitä odotellessa on kuitenkin monta keinoa tehdä kansalaisjärjestöjen rahoituksesta nykyistä parempaa riippumatta siitä mille tasolle rahoitus asettuu.

1. Rahapelien ja kansalais-toiminnan yhteys katkaistava

Aivan ensimmäinen asia, joka pitäisi tehdä on katkaista haitallinen linkki rahapelaamisen ja kansalaisjärjestöjen rahoituksen välillä. Vaikka avustusten määrä pidettäisiin ennallaan, ne pitäisi korvamerkitä rahapelivarojen asemesta rahoittaa aivan tavallisista budjetti-varoista. Samoin Veikkauksen rahat pitäisi tulouttaa valtion budjettiin aivan kuin muidenkin valtionyhtiöiden.

Nämä yksinkertaiset toimenpiteet katkaisivat haitallisen itseään ylläpitävän koneiston, jossa Veikkaus ja edunsaajat ylläpitävät symbioottisesti toisiaan. Tämä mahdollistaisi avoimemman keskustelun monopolin järjestyksestä. Samoin kansalaisjärjestöt joutuisivat kilpailemaan rahoituksestaan kaikkien muiden julkisten menojen kanssa aivan kuten demokratiaan kuuluu.

2. Järjestöjen rahoituksesta ihmisten rahoitukseen

Kansalaistoiminnan pitäisi kohdistua nykyistä enemmän ihmisiin. Palveluita tarjoavien sosiaali- ja terveysjärjestön tuki pitäisi kohdistaa palvelun tarvitsijoihin, ei tarjoajiin. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi palvelusetelien avulla. Samoin liikunta- ja urheiluseurojen tuen pitäisi kulkea toimintaan osallistuvien ihmisten mukana eikä keskusjärjestöjen kautta. Järjestelmä, joissa esimerkiksi jokainen jalkapalloseuraan mukaan tuleva lapsi tai nuori toisi automaattisesti mukaan tietyn julkisen rahoitusmäärän olisi nykyistä huomattavasti avoimempi tapa jakaa rahaa.

Julkisen tuen kanavoimista kattojärjestöjen kautta pitäisi rajoittaa. Se on käytännössä julkisen rahoitusvallan siirtämistä näille järjestöille. Useat avunsaajat kuuluvat useaan keskusjärjestöön, joiden kautta saavat avustuksia suorien avustuksien lisäksi. Avustuksia saavat järjestöt muodostavat vaikeaselkoisen verkoston, joka tekee julkisen rahoituksen seuraamisesta erittäin hankalaa.

3. Vähemmän harkintaa, enemmän automaattitukia

Avustusten myöntäjillä ja niitä eteenpäin jakavilla keskusjärjestöillä on aivan liikaa harkintavaltaa tukien jakamisessa. Harkinnanvaraisista tuista pitäisi siirtyä mahdollisimman paljon automaattitukiin.

Automaattituet voisivat perustua esimerkiksi maksavien jäsenten määrään tai matching funds -periaatteeseen, jossa valtio antaa tietyn määrän rahaa jokaista yksityisellä varainhankinnalla kerättyä euroa kohtaan. Näin riippuvuus rahoituslähteestä vähenisi.

Automaattituet pakottaisivat järjestöt hankkimaan jäseniä ja harjoittamaan yksityistä varainhankintaa. Tämä puolestaan ohjaisi ne toimimaan kansalaisten, ei valtion tarpeiden ja toiveiden mukaisesti. Lisäksi toimintaa olisi pakko tehostaa, koska kukaan ei halua lahjoittaa rahojaan järjestölle, joka toimii tehottomasti.

Objektiivisiin kriteereihin perustuva rahoitus myös takaisi sen, ettei avustuksista pääsisi muodostumaan niitä pitkään saaneille järjestöille omaisuutta, johon ne katsovat olevansa ikuisesti oikeutettuja.

Järjestöjen julkiselle rahoitukselle pitäisi asettaa selkeä yläraja. Esimerkiksi voidaan vaatia, että enintään tietty prosentti, vaikkapa 30 % yhdistyksen toimintakuluista voi koostua julkisista avustuksista.

4. Lisää julkisuutta ja avoimuutta

Kansalaisyhteiskunnan julkista rahoitusta on seurattava nykyistä tarkemmin. Tämän esseen melko vaatimattomiin analyyseihin tarvittavan aineiston hankinta ja muokkaaminen oli aivan liian vaivalloista. Kansalaisten on pystyttävä helposti seuraamaan mitä kansalaisyhteiskunnan järjestöjä ja hankkeita julkinen sektori rahoittaa.

Avoimuuden on ulotuttava myös järjestöjen toimintaan. Järjestö, jonka rahoituksesta yli puolet tulee julkiselta sektorilta on käytännössä osa julkista sektoria. Tämä varjojulkinen sektori on saatava pois varjoista. Samassa yhteydessä kun julkisesti omistettut osakeyhtiöt toivottavasti tuodaan julkisuuslain piiriin, myös tällaiset järjestöt on tuotava. Niiden on myös noudatettava yleisesti hallinnon avoimuuden ja hyvän hallintotavan periaatteita. Tähän kuuluu esimerkiksi talous- ja jäsentietojen oikeellinen raportointi. Jokaisen julkista tukea saavan järjestön pitäisi julkaista ajantasainen maksavien jäsenten samoin kuin jäsenmaksutulo ja muun varainhankinnan määrä.

5. Verovähennysoikeus harkintaan

Verovähennykset ovat useimmiten huonoa veropolitiikkaa. Silti on vaikea täysin tyrmätä ajatusta, että jos kansalaistoimintaa pitää julkisesti tukea, kansalaisten verovähennysoikeus kansalaistoimintaan lahjoitetuista varoista saattaisi olla hyvä ajatus. Toinen vaihtoehto on, että jokainen ihminen saa suunnata esimerkiksi prosentin omista veroistaan haluamalleen kansalaisjärjestölle. Luonnollisesti parempi vaihtoehto olisi jättää tuo prosentti jokaisen omaan taskuun. Jokainen voisi sitten harkita käyttäkö sen kansalaistoimintaan vai muuhun.

Mutta maailmassa jossa tätä vaihtoehtoa ei ole, kansalaistoiminnan rahoittaminen ihmisten omien toiveiden perusteella voisi olla toiseksi paras vaihtoehto. Ainakin kansalaiset itse päättäisivät mitä kansalais-toimintaa rahoittavat.

6. Ryhtiä palvelujen hankintaan

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen saama tuki kohdistuu paljolti näiden tuottamiin palveluihin. Julkinen palvelujen rahoitus pitäisi erottaa järjestötuista. Palveluita pitäisi hankkia vain avoimilla hankintamennettelyillä. Nämä voivat olla tarjouskilpailuita, palveluseleihin perustuvia tai muunlaisia hankintoja. Mutta järjestötuet eivät ole hyvä tapa rahoittaa palveluita. Mikään ei takaa, että palvelu tulee hankittua parhaalta tuottajalta eikä tuettua poliittisesti sopivinta järjestöä.

Järjestöt voivat hyvin olla tehokkaita palveluntuottajia. Jokin järjestö saattaa hyvinkin voittaa esimerkiksi tarjouskilpailussa markkinaehtoiset toimijat. Mutta tämän täytyy perustua aitoon tehokkuusetuun, eikä julkiseen tukeen.

Erityisen ongelmallinen tilanne on silloin, jos järjestö tekee julkisia hankintoja valtiolta saamallaan rahoituksella tai rahoittaa muiden järjestöjen toimintaa. Tällöin järjestöt käyttävät julkista valtaa päättämällä julkisten varojen käytöstä.

7. Ei rahoitusta lobbaukselle

Edunvalvontajärjestöjen rahoittaminen julkisista varoista ei ole järkevää. Valtion ei pidä rahoittaa toimintaa, joka tähtää päätöksenteon muuttamiseen tietyn eturyhmän eduksi. Avustuksien saajien edunvalvontatoimintaa pitää seurata ja rajoittaa nykyistä enemmän.

8. Puolueiden ja uskonnon rahoitus tarkempaan syyniin

Puoluepoliittisia tai puolueita lähellä olevia järjestöjä rahoitetaan useilla eri avustusmuodoilla. Puolueiden järjestöt harjoittavat toimintaa lastenleireistä ajatushautomoihin. Kaikki saavat julkista tukea. Puolueita lähellä olevien järjestöjen tukia olisi seurattava nykyistä tarkemmin, ettei epäilyjä puoluetovereiden suosimisesta tule.

Uskonnollisten järjestöjen julkisen rahoituksen pitäisi perustua selkeisiin objektiivisiin kriteereihin, ettei valtio tule suosineeksi tiettyjä uskontoja.

9. Vapaus olla yhdistymättä turvattava

Vapaus olla yhdistymättä eli negatiivinen yhdistymisvapaus on myös perusoikeus. Suomessa ollaan tässä joiltakin osin harmaalla alueella. Esimerkkejä ovat ylioppilaskuntien pakkojäsenyys, työttömyyskassan pakkojäsenyys (jos haluaa ansiosidonnaista työttömyyspäivärahaa). Samoin monen yhteiskunnallista palvelua julkisilla rahoilla tuottavan järjestön kohdalla voidaan olla rajamailla, jos palvelun saaminen edellyttää jäsenyyttä. Julkisen palvelun saaminen ei saa edellyttää jäsenyyttä jossakin yhteisössä.

10. Yksityisen varainhankinnan esteet poistettava

Yksityisen varainhankinnan esteet pitää poistaa. Yksi tärkeimmistä muutoksista olisi rahankeräyksen luvanvaraisuuden ja rajoitusten poistaminen. Kansalaisjärjestön täytyy voida kerätä varoja haluamallaan tavalla toimintansa rahoittamiseksi. Rahankeruun pitää olla oikeus, jonka voi menettää vain vakavien väärinkäytösten vuoksi. Se ei saa olla valtion myöntämä etuoikeus.

Lopuksi

Kansalaisyhteiskunnan ajautuminen valtion kultaisiin kahleisiin on huolestuttava asia. Vapaa kansalaistoiminta ei voi toteuttaa tehtäväänsä, jos se ei ole aidosti riippumaton valtiosta. Suomessa on vakavasti pohdittava, kuinka paljon kansalaistoimintaa pitää ylipäänsä rahoittaa julkisesti. Samoin yksityisen varainhankinnan esteitä on purettava.

Mutta julkisen rahoituksen taso ei ole ainoa ongelma. Rahoitusjärjestelmä ylläpitää nykyisellään eräänlaista varjojulkista sektoria. Se koostuu valtion ja kuntien miljoona-avustuksilla kokonaan elävistä suurista järjestöistä, joiden toiminta on kaukana aidon kansalais-toiminnan ihanteesta. Järjestöjen keskeinen tehtävä on varmistaa rahoituksen jatkuminen itselleen. Tätä tarkoitusta varten merkittävä osa järjestöjen julkisesta rahoituksesta käytetään edunvalvontaan, jonka tehtävä on hankkia lisää julkista rahoitusta. Järjestöjen johto on täynnä edunvalvojia, esimerkiksi puoluepolitiikassa aktiivisia henkilöitä. Järjestöille on siirtynyt julkista valtaa, kun ne jakavat saamiaan avustuksia eteenpäin. Tilanne on sietämätön ja voidaan kysyä onko toiminnassa rakenteellisen korruption piirteitä.

Ratkaisu ongelmaan on rahoituksen vähentäminen ja parempi kohdentaminen. Edellisessä luvussa kerrottiin useita ratkaisuehdotuksia. Tärkeimmät niistä liittyvät tukien kohdistamiseen sinne missä kansalaistoiminta todella tapahtuu. Jättimäisten järjestötukien sijasta tuki pitäisi suunnata kansalaisille itselleen. Harkinnanvaraisen tukemisen

sijasta avustusten pitäisi perustua objektiivisiin kriteereihin, kuten jäsenmäärään ja omaan varainhankintaan. Julkisen rahoituksen osuudelle pitäisi asettaa katto.

On myös välttämätöntä katkaista järjestöavustusten ja rahapelivarojen yhteys. Korvamerkitty rahoitus siirtää avustukset tavanomaisen poliittisen kilpailun ulkopuolelle. Samalla se ylläpitää haitallista rahapelimonopolia.

Nykyinen avustusjärjestelmä nauttii Suomessa valitettavan suurta kansansuosiota. Merkittävä syy tähän on se, että siitä on vain vähän systemaattista tietoa. Edes valtio itse ei kerää tietoa järjestelmällisesti rahoituksen kokonaismäärästä ja -jakaumasta.

Avoimuudesta ja julkisuudesta on puhuttu viime aikoina paljon esimerkiksi ammattiliittojen ja julkisesti omistettujen osakeyhtiöiden yhteydessä. Tämä keskustelu pitäisi ulottaa merkittäviä julkisia tukia nauttiviin kansalaisjärjestöihin.

On aika aloittaa perusteellinen keskustelu kansalaistoiminnan asemasta suomalaisessa yhteiskunnassa. Murretaan kansalaisyhteiskunnan kultaiset kahleet.

Lähteet ja kirjallisuus

- AAMULEHTI (2017):** *Valtio vähentänyt kehitysapujärjestöjen apua miljoonilla – lahjoittajia hankittu tilalle* www.aamulehti.fi/kotimaa/valtio-vahentanyt-kehitysapujarjestojen-apua-miljoonilla-lahjoittajia-hankittu-tilalle-24222027/.
- AHOKAS J. (2017):** *Twitter-keskustelu*. 17.2.2017. twitter.com/pursiain/status/832558071184519170. Viitattu 21.2.2017.
- ARPAJAISLAKI (2001):** *Ajatasainen lainsäädäntö*. www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20011047 Viitattu 10.2.2017
- AUTIO, A. (2017):** *Puhelinkeskustelu 17.2.2017 Suomen demokraattisten pioneerien liiton järjestösihteerin kanssa*.
- BANERJEE, A. JA DUFLO, E. (2011):** *Poor Economics*.
- EASTERLY, W. (2006):** *The White Man's Burden*.
- EHYT .RY (2016):** *Vuosikertomus 2015*. www.ehyt.fi/fi/vuosikertomukset. Viitattu 17.2.2017.
- DEMOKRAATTI (2017):** *”Länsimetron herättämä keskustelu nosti esiin tarpeen” – Timo Harakka esittää julkisuuslakiin muutosta*. 2.9.2016.
- FRANK, R. G, SALKEVER, D.S (1994):** *Nonprofit Organizations in the Health Sector*. *Journal of Economic Perspectives* 8:129-144.
- GLAESER, E. (TOIM) (2002):** *The Governance of Not-for-Profit Organizations*. NBER ja University of Chicago Press. <http://www.nber.org/books/glac03-1>. Viitattu 10.2.2017.
- HAKKARAINEN, T. (2014):** *Sosiaali- ja terveystalouden taloudellinen avustaminen suurissa kaupungeissa vuonna 2014*. SOSTE.
- HARJU, AARO (2017A):** *Kansalaisyhteiskunnan nykyinen laajuus*. www.kansalaisyhteiskunta.fi/kansalaisyhteiskunta/kansalaisyhteiskunnan_nykyinen_laajuus. Viitattu 30.1.2017
- HARJU, AARO (2017B):** *Kansalaisfoorumi ry:n toiminnanjohtaja*. Puhelinkeskustelu 30.1.2017.
- HELANDER, V., LAAKSONEN, H. (1999):** *Suomalainen kolmas sektori*. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto.

- HELSINGIN KAUPUNKI (2017):** *Myönnettyt avustukset.* Ote kaupungin talousarviosta 2017.
- HELSINGIN SANOMAT (2016):** *Pienet lajit riippuvaisia valtion avustuksista – Jääkiekkoliitto saa suhteellisesti vähiten tukea.*
www.hs.fi/urheilu/art-2000002884009.html. Viitattu 10.2.2017
- HELSINGIN SANOMAT (2017):** *Yli satatuhatta euroa päätyi perussuomalaisten kansanedustajaa lähellä oleville yhdistyksille – THL arvioi kilpailevan ruoka-apuhankkeen kirkaasti paremmaksi.* HS 14.10.2016. www.hs.fi/kotimaa/art-2000002925610.html Viitattu 10.2.2017
- ILTA-SANOMAT (2009):** *Vasemmistojärjestö rahoitti RAY-tuella vaalikampanjoita.* www.iltasanomat.fi/kotimaa/art-2000000132659.html. Viitattu 21.2.2017.
- HORWICZ, J. R., NICHOLS, A. (2007):** *What Do Nonprofits Maximize? Nonprofit Hospital Service Provision and Market Ownership Mix.* NBER Working paper 13246.
- MTV3 KATSOMO (2016):** *SuomiAreenan rahapelikeskustelu 15.7.2017.* www.katsomo.fi/#!/jakso/638937. Viitattu 18.2.2017.
- KANSALAISYHTEISKUNTAPOLITIIKAN NEUVOTTELUKUNTA (2015):** *Kuntakysely yhteistyöstä kolmannen sektorin kanssa.* oikeusministerio.fi/kane/material/attachments/kane/uusikansio_3/jQ6XDNbsP/Kuntien_ja_kolmannen_sektorin_kumppanuus.pdf.
- KEPA (2017):** *Asiakirjat.* www.kepa.fi/kepa-ry/asiakirjat. Viitattu 17.2.2017
- KIRKON ULKOMAANAPU (2017):** *Hallitus ja talous.* www.kirkonulkomaanapu.fi/tietoa-meista/hallitus-ja-talous/. Viitattu 17.2.2017.
- KORPAEUS, K. (2017):** *Puhelinkeskustelu 4H-liiton talouspäällikkö Kirsi Korpaeuksen kanssa 17.2.2017.*
- LÄHTEENMÄKI, M. (2000):** *Vuosisadan naisliike.* Naiset ja sosialidemokratia 1900-luvun Suomessa.
- MAANPUOLUSTUKSEN TUKI (2017):** *Avustuskohteemme.* www.maanpuolustuksentuki.fi/avustuskohteemme.html. Viitattu 17.2.2017.
- MAASEUDUN TERVEYS- JA HYVINVOINTILOMAT (2017):** *Järjestön esittely.* www.mtlh.fi/fi/Järjestön%20esittely/. Viitattu 20.2.2017.

- OECD (2017):** *Kehitysyhteistyötilastot*. stats.oecd.org/qwids/.
- OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ (2012):** *Poliittisten nuoriso- ja opiskelijajärjestöjen jäsenluetteloiden tarkastus*. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2012:21.
- OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ (2016A):** *Urheiluseurojen saamat seuratuot*. www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Liikunta/liikuntapolitiikka/avustukset/liikuntajaerjestoet/myoennetyt/liitteet/Liikuntajxrjestxt_2016_fi_sv.pdf. Viitattu 12.2.2017.
- OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ (2016B):** *Tilasto maksetuista avustuksista vuonna 2016*. Saatu OKM:stä 15.11.2016
- POLIISI (2017):** *Rahankeräysluvat*. www.poliisi.fi/luvat/arpajaishallinto/rahankeraykset/rahankeraysluvat. Viitattu 17.2.2017
- RESERVIUPSEERILIITTO (2016):** *Määrärahhaleikkaukset vaarantavat vapaaehtoisen maanpuolustuksen*. www.rul.fi/uutiset/maararahaleikkaukset-vaarantavat-vapaaehtoisen-maanpuolustuksen/. Viitattu 30.1.2017
- SALONEN, A., RAISAMO, S. (2015):** *Suomalaisten rahapelaaminen 2015*. THL Raportti 16 / 2015.
- SEPPÄ, SISKO (2017):** *Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskusten STEA:n johtaja*. Puhelinkeskustelu 1.2.2017.
- SHAFRIN, J. (2007):** *What do nonprofit hospitals maximize? Healthcare Economist Blog*. healthcare-economist.com/2007/08/20/what-do-nonprofit-hospitals-maximize/. Viitattu 17.2.2017.
- SISÄMINISTERIÖ (2017):** *Esiselvityshanke rahankeräyslain uudistamiseksi*. intermin.fi/hanke?selectedProjectId=21931. Viitattu 17.2.2017.
- SOLARIS-LOMAT (2017):** *Kotisivu*. www.solaris-lomat.fi. Viitattu 20.2.2017.
- SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ (2016):** *Yli miljoona euroa valtionapua erityisen tuen tarpeessa olevien auttamiseksi*. stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/yli-miljoona-euroa-valtionapua-erityisen-tuen-tarpeessa-olevien-auttamiseksi. Viitattu 10.2.2017.
- SOSTE (2017):** *Kotisivu*. www.soste.fi. Viitattu 21.2.2017
- STEA (2017):** *Avustustietokanta*. avustukset.ray.fi/

- SUOMEN 4H-LIIHTO (2017):** *Järjestön toiminta.*
www.4h.fi/4h-jarjestona-2/jarjeston-toiminta/ Viitattu 17.2.2017.
- TAITO (2017):** *Kotisivu.* www.taito.fi/etusivu/. Viitattu 20.2.2017
- TIETEELLISTEN SEURAIN VALTUUSKUNTA (2017):** *Avustukset.*
www.tsv.fi/fi/avustukset. Viitattu 16.2.2017.
- TILASTOKESKUS (2017):** *Tulonjaon kokonaistilasto.* Suomen virallinen tilasto.
- THL (2016):** *Järjestöt terveyden ja hyvinvoinnin edistäjinä sekä osallisuuden vahvistajina.* www.thl.fi/fi/web/terveyden-edistaminen/toimijat/jarjestot. Viitattu 30.1.2017
- DE TOCQUEVILLE, A. (2010):** *Democracy in America.* Alkuperäinen julkaisuvuosi 1835. Critical edition, Liberty Fund.
- TURJA, TUOMO, YM. (2012):** *Suomalaisten rahapelaaminen 2011.*
THL Raportti 14 / 2012.
- ULKOMINISTERIÖ (2017):** *UM:n maksamat ja myöntämät kehitysyhteistyöjärjestöjen tuet 2015.*
- VEIKKAUS (2017):** *Veikkauksen yritystietosivut.* www.veikkaus.fi/fi/yritys. Viitattu 10.2.2017
- WIKIPEDIA (2017):** *Gini coefficient.* en.wikipedia.org/wiki/Gini_coefficient. Viitattu 10.2.2017
- WIKIPEDIA (2017):** *Lapsikuoro Jippii.* fi.wikipedia.org/wiki/Lapsikuoro_Jippii Viitattu 10.2.2017.
- YLE (2015):** *Avustusjärjestöjen johtajien tuloissa isot erot.* 2.11. 2014.
yle.fi/uutiset/3-8423941. Viitattu 10.2.2017.
- YLE (2017):** *Vaalirahakohussa ryvettäneellä Nuorisosäätiöllä ja sen johdolla vaiettuja kiinteistöbisneksiä.* yle.fi/uutiset/3-9114225. Viitattu 10.2.2017

Kiitokset

Kiitokset **Elina Lepomäelle, Lasse Piipiselle** ja **Sebastian Veijolalle** avusta hankkeen eri vaiheissa. Kiitos tilastoaineistoista ja kansalaisyhteiskunnan rahoitusta koskevasta tiedosta **Pia Haliselle, Aaro Harjulle, Juha Karjalaiselle, Juhani Koskiselle, Sisko Sepälle, Jyrki Tanskaselle** ja **Hannu Toloselle**.

libera

Libera-säätiö on vuonna 2011 perustettu itsenäinen ja puoluepoliittisesti sitoutumaton ajatuspaja, joka tukee ja edistää yksilönvapautta, vapaata yrittäjyyttä, vapaita markkinoita ja vapaata yhteiskuntaa. Sen toiminta koostuu tiedotus- ja julkaisutoiminnasta, tutkimustyöstä ja tapahtumista. Libera on yksityisesti rahoitettu, toiminnallinen ja yleishyödyllinen säätiö. **libera.fi**