



Avustustoiminnan raportteja 14

Kari Matti, Markwort Jari

Kolmas sektori EU:ssa ja eräissä Euroopan maissa

RAY:n avustustoiminnan raportteja 14

Matti Kari ja Jari Markwort

**KOLMAS SEKTORI EU:ssa
JA ERÄISSÄ EUROOPAN MAISSA**

Helsinki 2004

Kansi: Tarja Brola

**Painotalo Miktor
Helsinki 2004**

ISBN 952-5504-05-0

Johdanto

Tässä selvityksessä puhutaan kolmannelta sektorista, kun tarkoitetaan hyvin monella termillä viitattua aluetta. Usein termi on NPO (non-profit-organisations) tai NGO (non-governmental-organisations) tai puhutaan vapaaehtois- tai hyväntekeväisyysjärjestöistä. Kielenkäyttö vaihtelee eri kirjoituksissa mutta myös eri maissa. Kolmannen sektorin paikka on kuitenkin aina sama eli se erotetaan markkinoilla tai liike-elämässä toimivista FPO:sta (for-profit-organisations). Toisaalla on julkinen hallinto (usein GO eli government organisations). Kolmannen sektorin organisaatiot toimivat aina markkinoiden ja julkisen sektorin välissä. Tämän tarkempaa määrittelyyn ei ole tarpeen mennä, sillä erilaiset organisaatiot ja niiden suhteet vaihtelevat voimakkaasti, eikä yksiselitteistä määrittelyäkään ole.¹

Kolmannen sektorin organisaatiot, niiden keskinäiset suhteet ja suhteet muihin toimijoihin sekä toimintatavat ja toiminnan alueet vaihtelevat eri maissa. Tämä käy hyvin ilmi myös tämän selvityksen liitteenä olevista kuvauksista kolmannen sektorin organisaatioiden toiminnasta Saksassa, Itävallassa, Italiassa, Hollannissa ja Isossa-Britanniassa. Vaikka kahdessa ensiksi mainitussa maassa kolmannen sektorin organisaatioiden toiminnassa onkin paljon samankaltaisuuksia, erot ovat kuitenkin samankaltaisuuksia suuremmat. Erot riippuvat kunkin maan historiallisesta, taloudellisesta ja poliittisesta kehityksestä ja sellaisina ne ovat vastaavia kuin sosiaaliturvajärjestelmien erot eri maissa. Siksi seuraavassa kuvatut kolmannen sektorin organisaatioiden luokittelut eri maissa samaan tapaan kuin sosiaaliturvajärjestelmien mallintaminen (regiimit), antaakin hyvän kuvan niiden erilaisuuksista ja auttaa toisaalta saamaan kokonaiskuvaa alueesta.

Euroopan unionissa (EU) on erityisesti viimeisen vuosikymmenen aikana tutkittu varsin paljon kolmannen sektorin organisaatioiden toimintaa, mutta tässä selvityksessä siihen ei merkittävästi puututa. Kuitenkin selvitys alkaa EU:n vuonna 2001 valmistuneen asiakirjan (Komission tiedonanto: Säätiöiden tukemisesta Euroopassa) yleisen määrittelyn kuvaamisella ja samasta asiakirjasta on otettu myös kunkin maaselvityksen alkuun lainsäädäntöä ja rahoitusta koskevat osat, lähinnä niiden yhteismitallisuuden ja siten vertailtavuuden vuoksi. Lisäksi liitteen taulukoissa on yksi kuva EU:n rakenteesta kolmannen sektorin organisaatioiden näkökannalta. Kunkin maaselvityksen alussa on myös yleinen viittaus kolmannen sektorin organisaatioita koskeviin tunnusluokiihin, jotka on pääosin saatu John Hopkins yliopiston maailmanlaajuisista selvityksistä kolmannen sektorin organisaatioiden toiminnasta eri maissa. Liitteen taulukoissa on lisää vertailuja. Myös muita lähteitä on käytetty (ks. Lähdeluettelo), mutta kaikille on yhteistä, että tiedot ovat varsin hajanaisia ja vertailtavuutta on mahdollista saavuttaa vain hyvin yleisellä tasolla. On kuvaavaa, että Itävallassa alaa tutkiva yliopiston tutkija valittaa etenkin rahoitusta koskevia tietoja jopa aktiivisesti salattavan.

Yleisellä tasolla eri lähteet toistavat kaikissa maissa samoja kolmannen sektorin organisaatioiden ongelmia. Yhtäältä rahoituksen saanti on ongelma, kun lahjoitukset vähenevät, ja kun sitä saadaan julkiselta taholta, itsenäisyys ja toiminnan vapaus vaarantuu. Kun rahoitusta halutaan hakea markkinoiden puolelta, vaarantuu kolmannen sektorin asema, sillä rajanveto liiketoimintaan on sekin liukuva. Kaikissa maissa on lisäksi erityisesti viime aikoina noussut esiin kolmannen sektorin organisaatioiden mahdollisuus toimia erityisesti sosiaali- ja terveysalalla, kun julkisella vallalla on vaikeuksia palvelujen tuottamisessa. Toisaalta samoilla alueilla on yhä enenevässä määrin liiketoimintaa harjoittavia toimijoita. Julkisen rahoituksen (ja veroetujen) katsotaan tällöin antavan kolmannelle sektorille etuja, jotka häiritsevät markkinoiden vapaata kilpailua. Jos kolmannen sektorin organisaatiot taas ryhtyvät vapaasti kilpailemaan, ne eivät enää ole kolmannen sektorin organisaatioita. Näiden ongelmien painopisteet vaihtelevat koko ajan eri maissa ja

¹ Määrittelyä on tehty, ks. esimerkiksi: Christoph Badelt, The Role of NPOs in Policies to Combat Social Exclusion.

eri aikoina. Uudistuksia ja uutta lainsäädäntöä tehdään koko ajan kaikissa maissa juuri näiden ongelmien ratkaisemiseksi. Samoin EU:n toiminta pyrkii näiden määritysten selkeyttämiseen ja erityisesti kolmannen sektorin toiminnan määrittämiseen EU:n ytimen eli sisämarkkinoiden suhteen.

Selvityksessä tarkastelu lähtee sosiaali- ja terveysalan näkökulmasta, vaikka kovin täsmällistä erottelua ei tässäkään suhteessa ole mahdollista tehdä.

SISÄLLYS

Lähteet.....	7
Kirjallisuus.....	7
Muu kirjallisuus.....	9
Linkit.....	10
Muut.....	10
Historia.....	12
Konflikti (1970-1985).....	12
Neuvottelut (1980-1995).....	12
Yhteistyö (1990-2005).....	12
Kansalaisuus (2000-2015).....	13
Tyypittely.....	13
Erilaiset yhteiskunnat perustana.....	13
Erilaiset toiminta-alueet perustana.....	15
Kulttuuri perustana.....	16
Kehitysnäkymät.....	17
Nykytila.....	17
Tulevaisuuden näkymät.....	18
Hajahavainoja.....	19
Subsidiariteetti.....	19
EU:sta ja muita luonnehdintoja.....	20
Maakuvaukset.....	21
SAKSA.....	21
Lainsäädäntö (yhdistykset ja säätiöt).....	21
Verotus (yhdistykset ja säätiöt).....	21
Vertailuluvut.....	21
Yleinen kuvaus.....	22
Kolmannen sektorin toimijat.....	22
Taulukko: Kolmannen sektorin organisaatioiden toiminta-alueet Saksassa.....	24
Taulukko: Vapaaehtoistyöntekijöiden työn sisältö*.....	24
Kuva: Kolmannen sektorin työllisyysjakauma.....	25
Kolmannen sektorin rahoitus.....	26
Taulukko: Eri organisaatioiden tuntomerkit.....	27
Kuva: Eräiden itseavustusorganisaatioiden rahoitus.....	28
Kuva: Kolmannen sektorin tulonlähteet Saksassa.....	29
Taulukko: Kolmannen sektorin tulonlähteet Suomessa ja Saksassa.....	29
Kuva: Avustuksen saamisen kulku Saksassa.....	30
Tapaus: Deutscher Lotto- und Totoblock.....	30
Tapaus: Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege.....	31
Kuva: Kolmas (ja neljäs ja viides?) sektori Saksassa.....	33
Taulukko: Kansalaissäätiöiden perustamislukuja.....	34
Taulukko: Lahjoitusten määrä Saksassa.....	34
ITÄVALTA.....	37
Lainsäädäntö (yhdistykset ja säätiöt).....	37
Verotus (yhdistykset ja säätiöt).....	37
Vertailuluvut.....	37
Yleinen kuvaus.....	37
Kolmannen sektorin toimijat.....	38
Kuva: Kolmannen sektorin työllisyysjakauma.....	39
Kolmannen sektorin rahoitus.....	39

Taulukko: Kolmannen sektorin tulonlähteet, Itävalta	40
Taulukko: Kolmannen sektorin tulonlähteet Suomessa ja Itävallassa	40
Kuva: Avustuksen saamisen kulku	41
Tapaus: Österreichische Lotterien Gesellschaft m.b.H.	42
Kehitystrendit	42
ITALIA	44
Lainsäädäntö (yhdistykset ja säätiöt)	44
Verotus (yhdistykset ja säätiöt)	44
Vertailuluvut	44
Yleinen kuvaus	44
HOLLANTI	47
Lainsäädäntö (yhdistykset ja säätiöt)	47
Verotus (yhdistykset ja säätiöt)	47
Vertailuluvut	47
Yleinen kuvaus	48
ISO-BRITANNIA	51
Lainsäädäntö (yhdistykset ja säätiöt)	51
Verotus (yhdistykset ja säätiöt)	51
Vertailuluvut	52
Yleinen kuvaus	52
Uudistusesityksiä	53
Liite	54
Taulukot	54
Taulukko 1: Kolmannen sektorin organisaatioiden verotuskohtelu eräissä maissa	55
Taulukko 2: Kolmannen sektorin organisaatioiden tulonlähteet	56
Taulukko 3a: Kolmannen sektorin organisaatioiden tulonlähteet	57
Taulukko 3b: Kolmannen sektorin organisaatioiden tulonlähteet (sis. vapaaehtoistyövoiman)	57
Taulukko 4: Kolmannen sektorin organisaatiot työllistäjänä (% työllistetyistä työvoimasta)	58
Taulukko 5a: Palkkatyövoima kolmannella sektorilla alueittain (FTE*)	59
Taulukko 5b: Vapaaehtoistyövoima kolmannella sektorilla alueittain (FTE*)	59
Kuva 1: Kolmannen sektorin organisaatiot ja EU	60

Lähteet

Kirjallisuus

- Alber, J. ja Schölkopf, M. 1999. *Seniorenpolitik: Die soziale Lage älterer Menschen in Deutschland und Europa*. Amsterdam
- Anheier, H. Analytical Framework, Citizens' Forum, NGOs – key players in democratic governance, Strasbourg, 4-5 November 2002
- Anheier, H. ja Salamon, L. 1993. *Die internationale Systematik der Nonprofit-Organisationen..*
- Anheier, Priller, Eckhard. 1997. *Der Dritte Sektor in Deutschland. Organisationen zwischen Staat und Markt im gesellschaftlichen Wandel*. Berlin
- Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V. 2003. *Solidardienste und Wettbewerb in Europa*. Bonn
- Bachstein, W. 2000. *Nonprofit Organisationen im Bereich sozialer Dienste*, Wien
- Bäcker, Heinze ja Naegele. 1995. *Die Sozialen Dienste vor neuen Herausforderungen*. Dortmunder Beiträge zur Sozial- und Gesellschaftspolitik, Münster
- Badelt, Christoph. 1999. *Ehrenamtliche Arbeit im Nonprofit Sektor*. Stuttgart
- Badelt, Christoph. 1999 *The Role of NPOs in Policies to Combat Social Exclusion*. Social Protection Discussion Paper series, No 9912, The World Bank
- Bauer, Rudolph. *Intermediäre Nonprofit-Organisationen in einem neuen Europa*. Berlin
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V., 2000. *Gesamtstatistik*. Berlin
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, 1998. *Erster Bericht des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung über die Entwicklung der Pflegeversicherung seit ihrer Einführung am 1. Januar 1995*. Bonn
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. 1996. *Altenhilfe in Europa. Rechtliche, institutionelle und infrastrukturelle Bedingungen*. Bonn
- Burger, A., Decker, P., van der Ploem ja van Veen. 1997. *Defining the Nonprofit Sector: The Netherlands*, JHS Working Papers, teoksessa Salamon, L., Anheier, H., List, R.,
- Casey, J: *NGOs as Key Players in National Governance* (Citizens' Forum, NGOs – key players in democratic governance, Strasbourg, 4-5 November 2002)
- Eichhorn, P. 1996. *Freie Wohlfahrtspflege in Europa aus betriebswirtschaftlicher Sicht I*. Baden-Baden
- Eichhorn, P. 1998. *Freie Wohlfahrtspflege in Europa aus betriebswirtschaftlicher Sicht II*. Baden-Baden

- Halfar, B. 1999. *Finanzierung sozialer Dienste und Einrichtungen*. Baden-Baden
- Heitzmann, K. 2001. *Dimensionen, Strukturen und Bedeutung des Nonprofit Sektors. Eine theoretisch-konzeptionelle und empirische Analyse für Österreich*, Wien
- Helander, V. *Kolmas sektori EU-maissa*, STM Julkaisuja 1999:2
- Häkkinen, H. 1996. *Sosiaaliturva ja vanhuspalvelut Saksassa*, Suomen Kuntaliitto ja Kuopion Yliopisto, Helsinki
- ISAB. *Finanzierungsquellen der Anlaufstellen für freiwilliges Engagement*. Köln
- Kautto, M. ja Kärkkäinen, K. 1993. *Eurooppalainen hyvinvointikunta? Sosiaali- ja terveyspalvelut Alankomaissa, Iso-Britanniassa, Ranskassa ja Saksassa*. Suomen Kuntaliitto, Helsinki
- Kendall, J. ja Almond, S. United Kingdom, Chapter 9), teoksessa: Salamon, L., Anheier, H., List, R., Toepler, S., Sokolowski, S. et al., 1999. *Global Civil Society: Dimensions of the Non-profit Sector* John Hopkins University, Baltimore
- Koele, Ineke A.: *Country Reports Netherlands* (Update on the Taxation of Philanthropic Entities in the Netherlands: Exemption of Business Profits Destined for a Public Cause and other Important Changes in Tax Law, IJNL Vol 5 Iss 1
- Kohl, J. 1999. *Wohlfahrtsstaatliche Regimetypen im Vergleich. Sonderband der Zeitschrift Gegenwartskunde 11*.
- Komission tiedonanto: *Säätiöiden tukemisesta Euroopassa* (2001)
http://europa.eu.int/comm/enterprise/library/lib-social_economy/orgfd_fi.pdf
- Loges, F. 1992. *Wohlfahrtsorganisationen in Europa: Gemeinsamkeiten und Unterschiede*.
- L&R Sozialforschung. 2003. *Der Dritte Sektor – Zukunftsmarkt der Beschäftigung?* Wien
- L&R Sozialforschung. 2003, *Finanzierung der Organisationen des Dritten Sektors*, Wien
- Nam, H.-J. 2003. *Trägerstruktur, Angebotsstruktur und Beschäftigung. Erste Ergebnisse aus dem Projekt „Beschäftigung im österreichischen Nonprofit Sektor“*. Wien
- OECD. 1999. *A Caring World. The New Social Policy Agenda*. Paris
- Prognos AG. *Freie Wohlfahrtspflege im zukünftigen Europa*. Bank für Sozialwirtschaft GmbH.
- Reindl, R. 1999. „Der Schein bestimmt das Bewusstsein: Systemwechsel in der Finanzierung sozialer Dienste und Konsequenzen für die freien Träger in der Sozialen Arbeit.“ *Sozialmagazin*
- Salamon, L. ja Anheier, H. 1996. *The emerging nonprofit sector. An overview*. Johns Hopkins Nonprofit Sector Series, Baltimore
- Salamon, L. ja Anheier, H. 1997. *Defining the Nonprofit Sector. A crossnational analysis*. Johns Hopkins Nonprofit Sector Series, Baltimore

Salamon, L. ja Sokolowski, S. 2001. *Volunteering in Cross-National Perspective: Evidence From 24 Countries*, John Hopkins University, Baltimore

Salamon, L. ja Sokolowski, ja Anheier, H. *Social Origins of Civil Society: An Overview*, Dec 2000, John Hopkins University, Baltimore

Salamon, L., Anheier, H., List, R., Toepler, S., Sokolowski, S. et al., 1999. *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector* John Hopkins University, Baltimore

Santuari, A. *The Italian Legal System Relating to Not-For-Profit Organizations: A Historical and Evolutionary Overview*, IJNL Vol 3 Iss 3 2001

Schneider, U. ja Trukeschitz, B. 2003. *Was leisten Leistungsverträge? Erste Ergebnisse einer Befragung unter NPO PraktikerInnen*. Abteilung für Sozialpolitik der Wirtschaftsuniversität, Wien.

Schölkopf, M. 1999. *Die Expansion der Pflegedienste zwischen Verbändewohlfahrt, Ministerialbürokratie und Parteien*. Mannheim

Seibel, W. 1999. *Der Nonprofit Sektor in Deutschland*. Stuttgart

Toepler, S., Sokolowski, S. et al., 1999. *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector* John Hopkins University, Baltimore

Toepler, S., Anheier, H. ja Salamon, L. *The Netherlands: Key Features of the Dutch Nonprofit Sector*, Chapter 7, 1999

Trukeschitz, B. 2003. *New forms of financing social services*, Abteilung für Sozialpolitik der Wirtschaftsuniversität, Wien.

Trukeschitz, B. 2003. *Soziale Dienste in Österreich: Trägerstruktur, Angebotsstruktur und Beschäftigung. Erste Ergebnisse aus dem Projekt „Beschäftigung im österreichischen Nonprofit Sektor“*, Abteilung für Sozialpolitik der Wirtschaftsuniversität, Wien.

Trukeschitz, B. 2004. *Soziale Dienste in Österreich – Stichprobenbeschreibung*, Abteilung für Sozialpolitik der Wirtschaftsuniversität, Wien. Ei vielä julkaistu.

Veldheer, V. ja Burger, A. 1999. *History of the Nonprofit Sector in the Netherlands*, JHS Working Papers

Volkert, J. ja Schick, E. 1999. *Soziale Dienste und Umverteilung in Deutschland*. Berlin.

Zimmer, A. 1997. *Public-Private Partnerships: Staat und Dritter Sektor in Deutschland*. Berlin

Zimmer, A. 2001: *Der Dritte Sektor in Deutschland. Organisationen zwischen Staat und Markt im gesellschaftlichen Wandel*. Berlin

Muu kirjallisuus

OECD 2003, *Ownership and partnership – what role for civil society?*

Worldbank 1999, *The role of NPOs in policies to combat social exclusion*

Worldbank 2000, *The End of Charity*

Worldbank 2000, *Balancing protection and opportunity*

Worldbank 2002, *Social Safety Nets*

Worldbank 2003, *Community-based social services*

Linkit

EU

State Aid. http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/

Services of General Interest.

http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/services_general_interest/index_en.htm

Italia

Third Sector Horizontal Bodies

www.fivol.it

Saksa

ArbeiterSamariterBund

www.asb-online.de

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement

www.freiwillig.de

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege

www.bagfw.de

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen

www.bagfa.de

Bundesarbeitsgemeinschaft Seniorenbüros

www.seniorenbueros.org

UK

National Council for Voluntary Organisations

www.ncvo-vol.org.uk

Councils for Voluntary Service

www.nacvs.org.uk

Volunteering England

www.navb.org.uk

Action with Communities in Rural England

www.acre.org.uk

USA

Dimensions of the Nonprofit Sector (Johns Hopkins University):

www.jhu.edu/~ccss/pubs/books/gcs/

Muut

Formal and Informal Work in Europe:

http://www.soziologie.uni-jena.de/fiwe/organisation_structure.htm

http://www.soziologie.uni-jena.de/homepage/pfau_effinger/foschfeld.htm

<http://joyx.joensuu.fi/~tetu/FIWE/>

European Foundation for the improvement of living and working conditions:

www.eurofound.eu.int/servlet/search_results.php

European Association of Service Providers for People with Disabilities:

www.easpd.org

ET Welfare:

www.etwelfare.com/

European Anti-Poverty Network:

www.eapn.org/

The Platform of European Social NGOs:

www.socialplatform.org/

Caritas	www.caritas.org/
Solidar:	www.solidar.org/
The Red Cross/EU Office	www.ifrc.org/
Caritas Europa:	www.caritas-europa.org
EuroDiaconia	www.eurodiaconia.org
Conference of European Churches	www.cec-kek.org
Third Sector European Policy Network	www.lse.ac.uk/collections/TSEP/

Historia

Kolmannen sektorin organisaatioiden historiaa tuodaan tarkemmin esiin maakuvausten yhteydessä, sillä ne vaihtelevat maa maalta. Seuraavassa kuitenkin esitetään yleisempi tapahtumien ryhmittely, sillä se antaa kuvan eri maiden kehityksestä lähivuosisikymmeninä.²

Kolmannen sektorin organisaatioiden aikakaudet lähihistoriassa voidaan kuvata seuraavasti (kunkin uuden aikakauden aikana on myös entinen aina voimakkaasti mukana):

Konflikti (1970-1985)

Kolmannen sektorin organisaatioiden määrät ja aktiivisuus kasvoivat länsimaissa. Aiemmin hyväntekeväisyysjärjestöjä ylistettiin niiden uhrautuvasta työstä, mutta nyt uudet järjestöt nähtiin uhkana ja erityisesti häiriönä demokraattisille instituutioille ja niitä vastustettiin julkisen vallan taholta.

Neuvottelut (1980-1995)

1980-luvun alussa kolmannen sektorin organisaatiot olivat laajentuneet niin, etteivät hallitukset voineet enää olla ottamatta niitä huomioon. Alkoi erilaisten neuvottelujen aikakausi, jona aikana kehitettiin erilaisia neuvoa antavia ja yhteyselimiä rakentamaan muodolliset yhteydet kolmannen sektorin organisaatioiden ja julkisen vallan välillä. Nämä neuvottelumekanismit ovat edelleen olemassa, ja tärkeässä asemassakin käytännön yhteistyössä, vaikka jotkin kolmannen sektorin organisaatiot kritisoiivat niitä sanoen, että ne eivät ole todellisia vaikuttamisen väyliä, vaan niiden kautta julkinen valta syöttää valmiiksi päätettyjä politiikkalinjauksia.

Yhteistyö (1990-2005)

Uuden julkisen hallintotavan (New Public Management) aikana luodaan kumppanuuksia, compacteja ja palvelusopimuksia, joilla kolmannen sektorin organisaatioista tehdään yhteistyökumppaneita julkisten palvelujen tarjoamiseen. Kysymys on hallinnasta (governance), jossa julkinen valta ”ohjaa, ei souda”. Tämä nähdään yleisesti uusliberalistisena tai taloudellisen rationalismin toimintatapana, mutta tosiasiassa siihen on menty usealta suunnalta tulleen paineen vuoksi. Konservatiivien ajaessa yksityistämistä edistyksellisemmät halusivat yhteisöjen järjestöille enemmän toimintamahdollisuuksia palveluiden tuottamiseksi, jotta ne paremmin vastaisivat tarpeita.

Uusi yhteistyö kolmannen sektorin organisaatioiden ja julkisen vallan välillä on johtanut kahdenlaiseen tulkintaan. Yhtäältä nähdään että kolmannella sektorilla on nyt enemmän myös poliittista valtaa, koska palvelujen tuottaminen ei enää ole vain julkisen vallan yksinoikeus, vaan kolmannen sektorin organisaatiot voivat myös osallistua yhteisen politiikan kehittämiseen. Toisaalta sanotaan, että kolmannen sektorin organisaatiot on vain saatu toteuttamaan julkisen vallan päätöksiä. Kolmannen sektorin organisaatiot ovat menneet sopimusten kautta liian lähelle julkista valtaa, eivätkä voi purra kättä, joka niitä ruokkii. Sanotaan myös, että ”osallistumisväsymys” häiritsee kolmannen sektorin organisaatioiden toimijoita, sillä kaiken sopimusten mukaisten töiden lisäksi ne eivät enää jaksa toimia aatteellisella tasolla.

² John Casey: NGOs as Key Players in National Governance.

Kansalaisuus (2000-2015)

Uuden kehityskulun mukaan julkinen valta on sivuuttamassa kolmannen sektorin organisaatiot kansalaisten edustajina ja kääntymässä suoraan kansalaisten puoleen. Julkisen vallan suorat kansalaiskyselyt ja suoran demokratian tekniikat, kuten kansalaisjuryt, paneelit ja online-äänestykset vievät tilaa kolmannen sektorin organisaatioiden edustavuudelta. Uusilla tekniikoilla viedään kolmannen sektorin organisaatioiden valtaa, mutta samalla myös niiden edustavuus kansalaisten puolestapuhujina kiistetään. Kun kolmannen sektorin organisaatiot ovat erilaisin sopimusjärjestelyin tiiviisti toimimassa julkisen vallan puolesta, niiden nähdään etäännyneen kansalaisten tarpeista, menettäneen tuntumansa näihin tarpeisiin, ja toimivan liikaa omien taloudellisten etujensa puolesta.

Tyypittely

Erilaiset yhteiskunnat perustana³

Vertaillen eri maiden kolmannen sektorin toimijoita eri kannoilta (koko suhteessa työvoimaan, jakautuminen eri alueille sekä rahoituspohjaa) alaviitteessä viitatus tutkijat pohtivat erojen perustoja teorioiden kautta. He toteavat, että yleisimmän teorian (Heterogeneity Theory) mukaan kolmannen sektorin organisaatioiden merkitys nähdään yhtäältä markkinoiden epäonnistumisena tuottaa palveluja, jolloin tarvitaan vaihtoehto, ja toisaalta julkisen hallinnon epäonnistumisena, joka sekkin johtaa kolmannen sektorin organisaatioiden kasvuun.

Toinen teoria, riippuvaisuusteoria (Interdependence Theory) ottaa huomioon kolmannen vastavan elementin eli kolmannen sektorin organisaatioiden epäonnistumisen, sillä yleensä ne ovat toimissa aloitteellisia, mutta niillä ei riitä varoja toimintansa vakiinnuttamiseen tai laajentamiseen, koska erityisesti hyväntekeväisyysrahoitus ei ole riittävää. Tällöin kolmannen sektorin organisaatiot lähenevät julkista hallintoa, jonka kanssa ryhdytään yhteistyöhön, palveliaan sitä ja saadaan rahoitusta.

Tutkijoiden mukaan empiirinen aineisto ei anna tukeaan ensiksi mainitulle teorialle, sillä etenkin julkisen hallinnon ja kolmannen sektorin organisaatioiden määrän suhde ei täsmää. Sen sijaan jälkimmäinen teoria osoittautuu oikeaksi, koska julkisen hallinnon laaja sosiaalisektori ja kolmannen sektorin laajuus korreloivat keskenään, ja erityisesti kun tarkastellaan julkisen hallinnon rahoitusosuutta kolmannen sektorin toimijoille ja kolmannen sektorin organisaatioiden laajuutta, voidaan yhteistyön olemassaolo todeta. Kuitenkaan se ei anna vastausta siihen, mistä tällainen tilanne voisi syntyä. Siinä ei voida hakea selitystä kuluttajien halusta tukea markkinoiden antamia palveluja, julkisia palveluja tai kolmannen sektorin organisaatioiden antamia palveluja, koska kilpailu ei ole vapaata, vaan erilaisiin yhteiskuntien historiallisiin kehityskulkuihin sidottua. Siksi on haettava muita selittäviä teorioita.

Tällaisiksi sopivat yhteiskuntien ”sosiaalisen alkuperän” teoriat (Barrington Moore) ja erityisesti Gösta Esping-Andersenin eri maaryhmien sosiaalisten mallien (regiimit) luokittelu erilaisten sosiaaliturvajärjestelmien mukaisesti. Tutkijat tukeutuvat lisäksi sosiaaliluokkien erilaisten valtasuhteiden teoriaan (Rueschmayer et al.), jossa selittävinä tekijöinä on valta sosiaaliluokkien, valtion ja yhteisön (society) välillä.

³ Salamon, Sokolowski, Anheier: Social Origins of Civil Society.

Mooren mukaan demokratian eli kansalaisyhteiskunnan (vastakkaisena fasismille ja kommunistisille) synnyn edellytyksenä on ollut

- a) yhteiskunta, jossa eliitit ovat tehokkaasti rajoittaneet kuninkaan yksinvaltaa,
- b) voimakas ja itsenäinen urbaani keskiluokka ja
- c) maatalouden liikaväestöä koskevan ongelman ratkaisu.

Esping-Andersen on samoilla linjoilla, kun hän määrittää anglo-saksisen (liberaalin) sosiaaliturvamallin rajallisiksi ja pääosin tarveharkintaisiksi sosiaalietuuksiksi maissa, joissa kuninkaallinen valta on rajallista ja porvariston valta vahvaa (Iso-Britannia Euroopassa). Korporatistinen malli (Keski-Eurooppa) antaa laajasti sosiaaliturvaa julkisen hallinnon kautta, mutta on sidoksissa ”esimoderneihin rakenteisiin” eli lähinnä kirkkoon (mikä merkitsee voimakasta aristokraattista vaikutusta ja vahvaa valtiota). Sosiaalidemokraattinen malli (Pohjoismaissa) taas edellytti vahvaa työväenluokkaa, joka tehokkaassa yhteistyössä keskiluokan kanssa on kehittänyt universaalit järjestelmät erillään markkinoista.

Tutkijat soveltavat luovasti edellä viitattuja teorioita selittämään kolmannen sektorin organisaatioiden asemaa eri maissa ja toteavat selitysten pitävän yhtä empiirisen aineiston kanssa. Niiden mukaan kolmannen sektorin organisaatiot eivät ole vain hyödykkeiden tai palvelujen tarjoajia, vaan liittyvät läheisesti yhteiskuntien sosiaaliseen, poliittiseen ja taloudelliseen rakenteeseen, ollen siten läheisesti myös sidoksissa valtaa pitäviin ja resursseja hallitseviin eliitteihin. Tämä tarkastelu johtaa myös siihen, ettei ole vain yhtä tietä laajaan kolmanteen sektoriin, vaan niitä voidaan erottaa neljä erilaista, jotka kaikki liittyvät kunkin yhteiskunnan valtasuhteisiin. Voidaan puhua neljästä kolmannen sektorin mallista Esping-Andersenia mukaillen:

1. *Liberaalissa mallissa* julkinen valta tarjoaa varsin vaatimatonta sosiaaliturvaa, mutta kolmas sektori on suhteellisen suuri. Tämä vastaa perinteisten teorioiden mallia, jossa myös keskiluokkaiset arvot ovat esillä ja niitä vastustavat eliitit ja työväenluokka ovat vähäisempiä vallankäyttäjiä. Mallin mukaan keskiluokka vastustaa voimakasta julkista valtaa ja siten kolmannen sektorin toiminta-ala on suhteellisesti ottaen laaja. On kuitenkin huomattava, että tutkijat pitävät mallin esimerkkimainia Yhdysvaltoja ja Australiaa, mutta näkevät Ison-Britannian sekamuotona tämän mallin ja korporatistisen keski-eurooppalaisen mallin välillä (lähinnä laajan kansanterveysjärjestelmän vuoksi).
2. Kuitenkin vastakohta liberaalille mallille on *sosiaalidemokraattinen malli*, jossa julkisen vallan tarjoama sosiaaliturva on laajaa ja kolmannen sektorin turva on yhtäältä rajoituttu, mutta kuitenkin suhteellisesti ottaen varsin laajaa. Kuitenkaan kolmannen sektorin tehtävä ei tässä mallissa ole yksinomaan täydentää julkisen vallan palvelutuotantoa, vaan enemmänkin toimia poliittisten ja sosiaalisten näkökohtien esille tuojana, tiennäyttäjänä yhteiskunnan uusille tarpeille. Pohjoismaat edustavat tätä mallia.

Näiden mallien välillä on kaksi muuta mallia, joita molempia luonnehtii vahva valtio. Ensimmäinen vastaa suoraan Esping-Andersenin luokittelua:

3. *Korporatistisessa mallissa* on kysymys julkisen vallan toimista, joissa se on joutunut korvaamaan ”esimoderneja rakenteita” (kirkkoa, perhettä, yms.) radikaalien luokkien painetta vastaan. Tämä merkitsee lähinnä kolmannen sektorin organisaatioiden käyttämistä julkisen vallan toimesta antamaan palveluja, jotka aiemmin olivat ”esimodernien rakenteiden” hoitamia. Palveluilla torjutaan sosiaaliturvajärjestelmien perustamisaikojen tapaan radikaalimpaa liikehdintää yhteiskuntien alemmilla tasoilla. Mallin edustajia ovat Saksa ja Hollanti (sekä Itävalta, Ranska ja Belgia), joista Saksa toimii mallimaana julkisen hallinnon voimakkaasta asemasta sekä uskontoon liittyvän subsidiariteetin osalta. Kolmannen sektorin organisaatioiden asema on myös vahva. Hollannissa taas sama tulos

on seurausta erilaisesta kehityskulusta, jossa uskonnolliset ja maalliset toimijat ristiriitojen ratkaisemiseksi ”pilarisoituivat” eli 1900-luvun toisella neljänneksellä yksityisille ja julkisille (kouluille) annettiin sama universaali asema ja julkinen tuki. Järjestelmä edustaa yksityisesti annettuja, mutta julkisesti maksettuja palveluja, jotka ulotettiin myös sosiaali- ja terveystalouteen.

4. *Statistisessa (valtiokeskeisessä) mallissa* julkinen valta huolehtii sosiaaliturvasta ja -palveluista, mutta ei sosiaalidemokraattisen mallin tapaisesti työväenluokan puolesta, vaan joko omasta puolestaan tai liiketoimintaa harjoittavien eliittien puolesta, mutta itenäisesti, pitkän kunnioituksen ja joustavan uskonnollisen tradition mukaan. Kolmannen sektorin organisaatioiden asema ei tässä mallissa ole merkittävä, kuten liberaalissa mallissa. Sekä julkisen vallan hoitama sosiaaliturva että kolmannen sektorin organisaatioiden toiminta on varsin rajoittunutta. Mallin maita ovat Japani ja Brasilia, mutta entiset sosialistiset Keski- ja Itä-Euroopan maat edustavat sen joitakin piirteitä, jotkin tosin yhdessä sosiaalidemokraattisten piirteiden kanssa (eli sosiaalisektori on laajahko, mutta silti kolmannen sektorin organisaatioiden asema on heikko).

Erilaiset toiminta-alueet perustana

Tutkijat jatkavat analyysiään myöhemmässä kirjoituksessa⁴, jossa he erottavat kolmannen sektorin organisaatioiden palveluroolin (sisältäen sosiaali- ja terveystaloutta) ja ilmaisuroolin (kuten kulttuuriperinnön säilyttäminen, taiteelliset päämäärät, jne.). Roolit vaihtelevat sosiaalipoliittisten tilanteiden mukaan ja erilaisten mallien maissa.

Sosiaalidemokraattisessa mallissa työväenluokka sai valtion huolehtimaan sosiaalietuuksista, eikä tarvetta kolmannen sektorin organisaatioiden toimintaan tällä alueella niin paljon ollut. Sen sijaan ilmaisuroolin puolella kolmannen sektorin organisaatiot ovat olleet vapaampia kehittymään. Liberaalissa mallissa tilanne on sama kummankin roolin puolella ja erityisesti sosiaalipalveluissa kysymys on ollut julkisen vallan rahoituksesta, jos vapaaehtoisuus ei ole tuonut riittävästi varoja. Ilmaisuroolin puolella nojaaminen vapaaehtoisuuteen on ollut vielä selvempää.

Korporatistisessa mallissa palveluroolia on korostettu, koska kolmannen sektorin organisaatioita on käytetty välineenä palvelujen antamiseen, kun taas ilmaisurooli on jäänyt vapaaehtoisuuden varaan. Statistisessa mallissa kolmannen sektorin organisaatiot ovat julkisen hallinnon (valtion) kilpailijoita, eikä ilmaisurooli saa tukea. Palveluroolin julkinen hallinto voi helpommin hyväksyä, koska se on epäpoliittista ja hoitaa ensiapuluonteisesti joitakin tehtäviä, joita julkisen hallinnon olisi itsensä tullut hoitaa.

Kun malleja sovelletaan maihin, Ruotsi (82 % vs. 14 %) ja Suomi (78 % vs. 21 %) ovat voittopuolisesti ilmaisuroolin maita (vaikka palveluroolin kolmannen sektorin organisaatioilla oli erityisluonteisia tehtäviä). Myös Saksa (57 % vs. 22 %) ja Hollanti (52 % vs. 46 %) ovat voittopuolisesti ilmaisuroolin maita, vaikka erityisesti Hollannissa osuudet ovat lähes tasan. Voittopuolisesti palveluroolin maita ovat Iso-Britannia (56 % vs. 38 %) ja Italia (62 % vs. 36 %).

Arvioissa miten luvut vastaavat malleja todetaan, että Italiassa ja Isossa-Britanniassa sosiaalietu- ja annetaan laajasti kuten Länsi-Euroopan hyvinvointivaltiossa, mutta Italiassa kirkon vahva, joskin tulkinnanvarainen, asema tekee maasta enemmänkin korporatistisen kuin sosiaalidemokraattisen. Vastaavasti Iso-Britannia luetaan mieluummin liberaaliin kuin sosiaalidemokraattiseen malliin kuuluvaksi. Saksassa ja Hollannissa vapaaehtoisuuden määrät ylittävät korporatisti-

⁴ Salamon, Sokolowski: Volunteering in Cross-National Perspective: Evidence From 24 Countries

sen mallin keskimäärät, mikä selitetään poliittisen aktivismin nousulla 1960- ja 1970-luvuilla ja Hollannissa vielä pilarisaatiolla, jolla uskonnollisperäiset kolmannen sektorin organisaatiot liitettiin julkisen vallan rahoittamiin hyvinvointijärjestelmiin. Toisaalta molemmissa maissa erityisesti urheilun osuus vapaaehtoisuuden määrässä on suuri. Edelleen Saksan yhdistyminen muutti maan kuvaa korporatistisen mallin esimerkkimaana.

*Kulttuuri perustana*⁵

Sosiaaliturvajärjestelmien mallien, regiimien, luokittelun tapaan myös kolmannen sektorin organisaatioiden kulttuurisia malleja voi luokitella ensinnäkin *anglo-teollistuneeseen* malliin, joka edustaa englantia puhuvia maita (USA, Iso-Britannia, Australia, Kanada ja Uusi-Seelanti). Näissä maissa on menty pisimmälle Uuden julkisen hallintotavan (New Public Management) mukaisen monimutkaisten kaupallisten suhteiden luomisessa julkisen hallinnon ja kolmannen sektorin organisaatioiden välille. Niissä kolmannen sektorin organisaatiot ovat tulleet laajoiksi, byrokraattisiksi organisaatioiksi, joiden yhä enemmän nähdään etäännyneen kauas alkuperäisistä pyrkimyksistään. Niiden tulevaisuus on yhä enemmän sidoksissa julkiseen rahoitukseen, joka taas yhä tiukemmin sidotaan tiettyjen projektien toteuttamiseen ja yhä vähemmän jää mahdollisuuksia muulle toiminnalle, puhumattakaan poliittisesta vaikuttamisesta. Näissä maissa kolmannen sektorin organisaatiot myös eriytyvät, osin rahoituksesta kilpailemisen vuoksi, osin maiden yksilöllisen eetoksen korostamisen ja uuden teknologian mahdollisuuksien vuoksi. Tietokoneen kautta toimiva aktivisti on yhä useammin enemmän itsenäinen toimija kuin järjestön jäsen. Toisaalta rahoituksen saaminen julkiselta vallalta edellyttää koko ajan kovenevaa kilpailua kolmannen sektorin organisaatioiden välillä yksittäisistä projekteista, joka myös johtaa eriytymiseen.

Läntisissä Manner-Euroopan maissa Uutta julkista hallintotapaa (New Public Management) ei ole yhtä selvästi omaksuttu kuin edellisen mallin maissa. Kuitenkin historiassa on nähtävissä kehityskulkuja korporatistisesta, pilarisaation ja subsidiariteetin puitteissa ja yhteys poliittisiin puoleisiin, ammattiliittoihin ja uskonnollisiin tahoihin on ollut vahva. Nämä piirteet, joka toisaalta myös rajoittavat kolmannen sektorin organisaatioiden mahdollisuuksia puhua itsenäisesti, taustoistaan poiketen, luonnehtivat *Läntistä Manner-Euroopan* mallia.

Kolmas malli on *Itä-Euroopan uusien demokratioiden* malli (voidaan soveltaa myös Afrikkaan ja Etelä-Amerikkaan). Nämä maat saavat itse apua, joka vaikuttaa myös voimakkaasti kolmannen sektorin organisaatioiden toimintaan. Erityisesti kehitysmaissa mallin piirteet antavat aiheen puhua myös ”kansalaisyhteiskunnan paradoksista”, sillä voimakkaan demokraattisen valtion puute johtaa monenlaisiin ongelmallisiin ilmiöihin (kuten korruptioon osallistumiseen). Itä-Euroopan kehittyvissä demokratioissa kysymys kuitenkin on yhä enemmän kolmannen sektorin organisaatioiden toiminnan aloittamisesta vastaamaan samanlaisiin vaatimuksiin kuin teollistuneissa maissa.

Erillisenä edellisistä luokitteluista Mikko Kautto ja Kirsi Kärkkäinen⁶ luokittelevat (s. 121-) palvelujen järjestämisen kolmeen alueeseen eli perheeseen ja lähipiiriin perustuvaan järjestelmään, markkinapohjaiseen järjestelmään ja julkiseen sektoriin perustuvaan järjestelmään. Kolmannen sektorin organisaatioiden palveluita ei ole erikseen luokiteltu, mutta niitä voidaan antaa sekä markkinoiden että julkisen sektorin kautta.

⁵ John Casey: NGOs as Key Players in National Governance

⁶ Mikko Kautto ja Kirsi Kärkkäinen: *Eurooppalainen hyvinvointikunta?*

Kehitysnäkymät⁷

Nykytila

1990-luvulla on kolmannen sektorin organisaatioiden toimintojen muutoksissa vallinnut kaksi kehityskulkua, yhtäältä lisääntynyt rooli palvelujen tuottajana ja toisaalta kansalaisyhteiskunnan arvojen esilletuominen läntisten yhteiskuntien lisääntyvässä epävarmuudessa, sosiaalisessa eriytyneisyydessä ja individualismin lisääntymisen negatiivisessa vaikutuksessa sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen.

Uuden julkisen hallintotavan (New Public Management) esiinnousu liittyy uusliberalismin voitokulkuun ja yksityistämisen vaikutuksiin, jotka ovat korostaneet kolmannen sektorin organisaatioiden asemaa palvelujen tuottajina ja siitä kilpailevina toimijoina. Saksa on pyrkinyt uudistamaan subsidiariteettia tekemällä sosiaalisia sopimuksia kilpailevia kolmannen sektorin organisaatioita varten, Ison-Britannian Uusi vasemmisto Compacteja, Ranskan uusi työttömyyspolitiikka korostaa osallisuuden lisäämistä (*insertion*) ja USA:ssa tehdään budjettiudistuksia. Kaikki nämä merkitsevät uutta politiikkaa, jossa kolmannen sektorin organisaatiot saavat oman tehtävänsä hyvinvointivaltion säilyttämisessä seuraavan kaavan mukaan: ”vähemmän julkista hallintoa = vähemmän byrokratiaa = enemmän joustavuutta = enemmän tehokkuutta”. Tämä toteutetaan näennäismarkkinoiden luomisella ja julkinen-yksityinen kumppanuussopimuksilla, joilla kolmannen sektorin organisaatiot sidotaan palvelujen tuottajiksi sopimusten ja niihin liittyvän (ainakin osittaisen) rahoituksen kautta. Selvimmin kehitys näkyy sosiaali- ja terveyssektorilla.

Uusi julkinen hallintotapa on kyseenalaistanut kolmannen sektorin organisaatioiden perinteisen aseman ja sitonut ne osaksi yhteiskuntaa palvelujen tuottajina, mutta muitakin rooleja on silti jäänyt. Ne voidaan luokitella seuraavasti:

Palvelujen tuottaminen tapahtuu julkisen hallinnon ja markkinoiden välissä vaihdellen eri maisissa.

Tienraivaajan rooli tarkoittaa uusien toimintatapojen kehittämistä, myös palvelujen tuottamiseksi, ja niiden osoittautuessa toimiviksi erityisesti julkinen hallinto voi ne omaksua.

Arvojen säilyttäjän rooli on mahdollista kolmannen sektorin organisaatioille, on sitten kysymys uskonnosta, ideologioista, kulttuureista tai sosiaalisista tai muista näkemyksistä. Julkinen valta on yleensä sidotumpi tässä suhteessa, esimerkiksi kulloisenkin äänestäjäkunnan toiveiden täyttämisen vuoksi. Liike-elämän taas kuuluu rajoittua vain voiton tuottamiseen.

Edustuksellisuus merkitsee niiden huono-osaisten, syrjittyjen tai muiden erityisryhmien edustamista, joita varten kolmannen sektorin organisaatiot on perustettu toimimaan. Tässä asemassa ne pyrkivät vaikuttamaan julkiseen valtaan ja seuraavat sen toimia.

Näistä neljästä kolmannen sektorin organisaatioiden roolista Uusi julkinen hallintotapa korottaa tärkeimmiksi palvelujen tuottamisen ja tienraivaajan roolin. Tämä taas merkitsee seuraavia vaikutuksia kolmannen sektorin organisaatioiden asemaan ja toimintaan:

Kaupallistuminen lisääntyy erityisesti sosiaali- ja terveysalalla, mutta myös koulutuksessa ja kulttuurissa. Julkisen hallinnon budjettileikkaukset näillä aloilla siirtävät toimintoja kolmannen sektorin organisaatioiden tehtäviksi ja samalla kilpailun piiriin.

⁷ Helmut K. Anheier: Analytical Framework

Ammatillistuminen syntyy siitä, että kovenevassa kilpailussa on osattava toimia oikein ja tehokkaasti, eikä pelkkä harrastaminen tai vapaaehtoistoiminta enää riitä vastaamaan vaatimuksiin. Tämä taas johtaa siihen, että kolmannen sektorin organisaatiot ovat pian lähempänä sosiaalisia yrityksiä kuin vapaaehtoisjärjestöjä.

Seuraukset eetoksen kannalta merkitsevät vastavaikutusta kaupallistumiselle ja ammatillistumiselle, kun nähdään, että toiminnan alkuperäinen arvoperusta on katoamassa. Tämä johtaa pyrkimykseen erottautua liike-elämästä ja julkisen hallinnon talutusnuorasta ja näistä poikkeavan merkityksen ja identiteetin hakemiseen.

Tulevaisuuden näkymät

Kolmannella sektorilla on todennäköistä nykyistä suurempi eriytyminen. Osa järjestöistä siirtyy lähemmäs markkinoilla toimivia yrityksiä, ehkä muuttuvatkin sellaisiksi, ja osa siirtyy lähemmäs julkista hallintoa, muodostuen lähinnä virastoiksi. Kolmas ryhmä jää kolmannen sektorin toimijoiksi perinteisessä mielessä. Toisaalta samanlainen eriytyminen on tapahtumassa sekä voittoa tuottavalla (FPO eli for-profit-) sektorilla että julkisessa hallinnossa. Tämä perustuu organisaatioteoriaan, joka näkee eri toimijat kilpailusuhteessa toisiinsa ja tämän kilpailun johtavan muutuksiin.

Kehityskulkujen takana on siirtyminen palvelutalouteen ja niitä vahvistaa väestöjen vanhenemiseen liittyvät ennusteet. Kolmannen sektorin asema liittyy poliittisiin rakenteisiin ja syntyvään lainsäädäntöön ja on nähtävissä, että nopeinta kehitys tulee olemaan maissa, joissa on olemassa toimiva sopimusjärjestely julkisen sektorin ja kolmannen sektorin kanssa. Subsidiariteetti Saksassa, Hollannin vastaava ”verzuiling”- eli pilarijärjestelmä ja Ison-Britannian Compact-järjestelyt ovat tällaisia. Näissä kolmannen sektorin organisaatiot toimivat palveluiden toimittajina julkisen hallinnon rahastojen avulla ja tyypillisesti osana monimutkaisia sopimusjärjestelyjä.

Kolmannen sektorin takana on myös syviä ideologisia syitä. Uusliberalismin vahva vaikutus ja ”kolmannen tien” etsintä merkitsevät uutta työnjakoa valtion ja yhteiskunnan välillä. Tässä korostetaan aktiivista kansalaista, joka omaksuu vanhat ja uudet vapaudet ja vastuut klassisen liberaalin tasavaltalaisuuden mielessä. Käytännössä julkinen sektori on antanut ja antaa toimintojaan pois itseltään, suurelta osin yksityisille toimijoille. Tämä avaa samalla mahdollisuuden kolmannen sektorin laajenemiselle sekä perinteisessä muodossaan että myös uusien muotojen mukaisesti. Tällaisia ovat uusi keskinäisyys Isossa-Britanniassa, sosiaaliset osuuskunnat Italiassa, uusien omistusrakenteiden etsintä hyväntekeväisyys- ja voittoa tuottavien järjestöjen (FPO) toiminnolle ja yksittäiset yritykset yhdistää palkkatyö ja vapaaehtoistyö (kuten Isossa-Britanniassa). Kolmannen sektorin kasvu ei ole vain määrällinen ilmiö, vaan se merkitsee myös laadullisia muutoksia.

Kuitenkin uuden yhteiskunnan muoto näyttää vielä epäselvältä. Mikä on uuden talouden ja markkinoiden asema suhteessa muihin toimijoihin ja miten siinä kokonaisuudessa kolmas sektori tekee tehtävänsä, on vielä epäselvää. Anheierin arvio uudesta maailmasta on kuitenkin kuvattu seuraavissa neljässä tulevaisuusskenaariossa:

Uuden julkisen hallinnon skenaario: Kolmas sektori ottaa hyvin järjestäytyneenä toimijana tehtäviä julkiselta hallinnolta tämän toimiessa ohjaajana, mutta tiukasti kilpailuprosessien ja sopimusjärjestelyjen puitteissa, joissa pyritään maksimoimaan kilpailun edut monimutkaisilla sosiaalimarkkinoilla.

Sosiaalisen pääoman skenaario: Kolmas sektori on itseorganisoitunut ”näennäisvaltiollinen” toimija, joka painottaa kansalaisyhteiskuntaa, jossa on kunniaa korkean tason yksilöllisyys, osallistuminen ja yhteyksellisyys (connectivity). Se ehkäisee ennalta sosiaalisia ongelmia ja asettuu hyvin yhteiskunnan kokonaisrakenteeseen. Julkinen hallinto on pieni ja teknokraattisiin tehtäviin rajoittunut.

Liberaali skenaario: Kolmas sektorin toimii julkisen hallinnon ja markkinoiden välillä tasapainottavana voimana, joka valvoo kummankin ”oikeaa” toimintaa ja tuottaa samalla yhteiskuntaan diversiteettiä, pluralismia ja dynamismia.

Korporatistinen skenaario: Kysymys on liike-elämän tunkeutumisesta kansalaisyhteiskuntaan. Korporaatiot laajenevat sosiaalisen vastuun ohjelmiensa kautta tuottamaan, yhdessä kolmannen sektorin organisaatioiden kanssa, aiemmin julkiselle vallalle kuuluneita sosiaaliturvaa ja sosiaalipalveluja sekä muitakin yhteiskunnan tarvitsemia palveluja.

Hajahavainoja

*Subsidiariteetti*⁸

Subsidiariteetti katolisen etiikan mukaan (jo 1700-luvulta alkaen) lähtee siitä, että jokaisella ihmisellä on oikeus itsemääräämiseen ja samalla vastuu itsestään. Jos hän ei kykene ratkaisuihin, vastuu siirtyy perheelle. Jos perhettä ei ole tai se ei pysty vastuuta ottamaan, kirkko, ammattijärjestö, itseapuorganisaatiot tai vastaavat tulevat kuvaan mukaan. Ja vasta viimeisenä tulee valtio. 1930-luvun subsidiariteetin tulkinnan mukaan ylemmät tahot, valtio ja järjestöt, eivät saa puuttua asioihin, jos yksityinen henkilö, perhe, ryhmä tai ryhmittymä voi itse niistä huolehtia. Näin julkisilla palveluilla on toimintaa täydentävä tehtävä, kun järjestys Suomessa on päinvastainen. (s. 22-23)

"Vapaaehtoisjärjestöjen rahoituslähteitä ovat suoritepalkkiot, julkiset avustukset ja omat tuotokset. Julkisella taloudellisella avulla on oikeutuksensa julkisoikeudellisessa vastuussa, avustaa ja tukea vapaaehtoisjärjestöjä tarpeen mukaan. Tällöin voidaan puhua rakentamisen investointiavusta ja toiminnan rahoitusavusta. Näiden osaksi lakisääteisten, osaksi poliittisen harkinnan mukaan maksettujen julkisten avustusten muoto ja suuruus ovat erilaiset eri toimialueilla ja kussakin osavaltiossa, piirikunnassa ja kunnassa. Vapaaehtoisjärjestöt saavat myös verohelpotuksia. Järjestöillä on myös omia tuloja. Esimerkiksi maatilojen tai perittyjen maa-alueiden tuotosta saadaan vuosittain vuokratuloja. Myös vapaaehtoisten auttajien tekemä työ, mikä ei kuitenkaan näy talousbudjeteissa, säästää vapaaehtoisjärjestöjen palkkakustannuksia. Perinteiset tulolähteet ovat väestön raha- ja materiaalilahjoitukset, kotitalous- ja katukeräykset, hyväntekeväisyystapahtumat, kolehdit ja kirkkoilta saatavat lahjoitukset (osa kirkollisverosta tulee näin takaisin kansalaisille). Lisäksi ovat jäsenmaksut sekä ystävyys- ja tukipiirien rahoitus, lahjoitukset, testamentit ja säätiöt. Katolisen kirkon nunnat tekevät työtä "jumalan palkalla". Myös heidän perintönsä virtaa usein järjestöjen kassaan. Rahoitusta saadaan myös postimerkkien myynnistä sekä arpajaisvoitoista." (Esimerkkinä Caritaksen tulot: Tulot hiippakunnista (kirkollisvero) 5,2 %, Omaisuustulot 11,7 %, Muut tulot 3,4 %, Postimerkit ja puhelinkortit 6,1 %, Erityisrahastot ja korvaukset 39,7 %, Valtion avustukset 33,9 %.) (s. 30-31).

Subsidiariteettiperiaate⁹ rajoittaa kolmannen sektorin kasvun mahdollisuuksia, mutta sekään ei ole estänyt kolmannen sektorin voimakasta laajentumista 1990-luvulla (pääosin julkisen tuen turvin hyvinvointipalvelujen alueella)

⁸ Häkkinen, Hannele: Sosiaaliturva ja vanhuspalvelut Saksassa

EU:sta ja muita luonnehdintoja¹⁰

EUssa sosiaalinen vuoropuhelu (social dialogue) on saanut rinnalleen kansalaisvuoropuhelun (civil dialogue) täydentämään poliittista dialogia. Se välittää kansalaisten ja instituutioiden välillä. Toiminta on kuitenkin herättänyt kysymyksiä, onko se poliittista edustamista vai palvelujen tarjoamista, mutta epäilyihin on vastattu korostamalla, että palvelujen tarjoaminen antaa järjestöille mahdollisuuden olla lähellä todellisuutta, jota ne edustavat ja siten se tukee poliittista toimintaa.

Kolmannen sektorin kentällä arvioitiin, että tarvittiin entistä tehokkaampi vaikuttaminen EU:n kautta ja perustettiin Platform of European Social NGOs, yhdisti alan 38 eritasoista toimijaa eri maissa. Pyrkimys vaikuttamiseen Euroopan parlamentin ja Talous- ja sosiaalikomitean kautta on myös lisääntynyt.

Kolmannen sektorin organisaatiot ovat keskittien edustajia markkinoiden ja valtion välillä. Ongelma on, ettei oikein tiedetä, mitä sektori on ja miten se toimii. Kuitenkin se on 8. laajin talousmaailmassa (19 miljoonaa palkkatyöntekijää, 4,6 % BKT:stä, etc. + vapaaehtoisina toimii 28 % maiden ihmisistä. Jos vielä kirkot lasketaan mukaan, luvut nousevat. (s. 5-). Yhteenvedossa vielä korostetaan, että kolmas sektori on herkkä ja epävarma ala valtion ja yksityisen liike-elämän välissä monissa maissa. (s. 32-33)

Yleisen luonnehdinnan mukaan voidaan julkisten sosiaalimenojen osuus suhteessa kolmannen sektorin organisaatioiden määrään esittää tässä selvityksessä tarkasteltavissa maissa siten, että koulutukseen on keskittynyt 30 %, terveysalaan 20 % ja sosiaalipalveluihin 18 %. Hyväntekevyyden osuus on rahoituksessa vähäinen. Vapaaehtoistoimintaa on erityisesti urheilun ja sosiaalipalvelujen alueella. Isoa-Britanniaa voidaan kutsua koulutusdominantiksi, Hollantia terveysdominantiksi ja Saksaa ja Itävaltaa sosiaalidominantiksi. Kasvua on tapahtunut terveys- ja varsinkin sosiaalisektorilla 1990-luvun alussa.

⁹ Voitto Helander: Kolmas sektori EU-maissa

¹⁰, L.M. Salamon, H.K. Anheier, R. List, S. Toepler, S.W. Sokolowski et al., Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector

Maakuvaukset

SAKSA

Lainsäädäntö (yhdistykset ja säätiöt)

Lainsäädännössä ei ole määritelmää, mutta laeissa ja oikeuskäytännössä edellytetään vapaaehtoisuutta, pysyvyyttä, järjestäytyneisyyttä ja yhteistä päämäärää. Siviililainsäädännössä erotetaan voittoa tavoittelemattomat yhdistykset (Idealvereine) ja kaupalliset yhdistykset (wirtschaftliche Vereine). Kuitenkin jälkimmäisten merkitys on pieni ja Saksassa yhdistyksen käsite viittaa käytännössä aina edellisiin. Kaikilla rekisteröidyillä yhdistyksillä on oikeushenkilöllisyys.

Säätiö voidaan perustaa kenen tahansa luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön allekirjoittamalla, elossa olevien henkilöiden keskinäisellä säädekirjalla tai testamentilla. Säädekirjassa on mainittava säätiön tarkoitus ja sen varallisuuden on oltava riittävä tarkoituksen toteuttamiseen. Lupahakemus tehdään osavaltiolle (Bundesland). Hyväksyntä takaa oikeushenkilöllisyyden.

Verotus (yhdistykset ja säätiöt)

Yhdistyksillä ja säätiöillä on kaikki 6. arvonlisäverodirektiivin 13. artiklan mukaiset vapautukset.

Yhdistyksen tulot ovat yhtiöveron alaisia. Jos tulot ovat alle 17 500 euroa (2004), yhdistys vapautuu yhtiöverosta.

Verovapauksia myönnetään myös yhteisöille (koskee myös säätiöitä ja muitakin toimijoita), joiden säännöt ja hallinto perustuvat kokonaan pyyteettömyyteen ja yleiseen etuun ja jotka harjoittavat suoraan ihmisystävällistä tai uskonnollista toimintaa. Kuitenkin toiminta, joka ei ole suorassa yhteydessä julkituotuun tavoitteeseen, kuten kaupallinen varainhankinta, on veronalaista, mutta sen jäädessä riittävän vähäiseksi suhteessa yhteisön yleishyödylliseen toimintaan, yhteisö säilyttää asemansa.

Yksityishenkilöt ja muut oikeushenkilöt voivat vähentää hyväntekeväisyyteen antamansa lahjoitukset kohteesta riippuen viidestä kymmeneen prosenttiin tuloistaan. Yritykset voivat vähentää lahjoitukset enintään 0,2 prosentin osalta kokonaisliikevaihdosta ja maksetuista palkoista.

Vertailuluvut

Bruttokansantuoteosuus 1990-luvun alussa oli keskimäärin 3,6 %

1995 Kolmannen sektorin osuus palkkatyöstä 4,9 % (EU 6,9 %), Vapaaehtoinen panostus 3 % (EU 3,2 %), Työpanoksen osuus työvoimasta 7,6 % (EU 10,1 %).

1995 Kolmannen sektorin osuus organisaatioiden työvoimasta: Koulutus 12,6 % (EU 28,3 %) Terveys 33,2 % (EU 22,3 %) Sosiaaliala 33,8 % (EU 26,4 %) Yhteensä 79,6 % (EU 77 %)

1995 Kolmannen sektorin organisaatioiden kokonaistyöpanos hyvinvointisektorilla 54,4 %, josta vapaaehtoistyöpanos 58 %

1995 Kolmannen sektorin rahoitus (julkisen= valtio, kunnat ja julkiset rahastot) (oma rahoitus = pääosin jäsenmaksut ja palvelujen myynti):

Julkinen 64,3 % (EU 55,9 %), Yksityiset lahjoitukset 3,4 % (EU 7,1 %), Oma rahoitus 32,3 % (EU 36,8 %). Sosiaali- ja terveysalan toiminta rahoitetaan pääosin julkisista varoista.

Yleinen kuvaus

Sosiaalipalvelujen järjestelmän kehitykseen vaikuttivat Saksassa, kuten Espanjassa, Ranskassa ja Itävallassakin katolisen kirkon vahva asema sekä laaja vaikutusvalta. Saksassa ja Itävallassa se väheni vuosisatojen aikana ainoastaan kasvatuksen alueella, mutta jäi voimaan erityisesti henkilökohtaisen sosiaalipalvelun alueelle. Saksassa kolmas sektori onkin varsin iso ja, Ranskan tapaan, nauttii laajasta julkisesta tuesta. Se on katsottu osaksi julkista järjestelmää ainakin Weimarin tasavallasta lähtien. Varsinainen sosiaalipalveluiden kehitys lähti uskonnollisesta kaksijakoisuudesta sekä voimakkaasta työväenliikkeestä 1800-luvulla ja 1900-luvun alussa.

Kolmannen sektorin ominaisuudet voidaan kuvata seuraavasti:

- Lapsille suunnatut sosiaaliset palvelut ovat hyvin kehittyneet. Kolmannen sektorin organisaatioiden osuus on korkea.
- Vanhuksille suunnatut sosiaaliset palvelut ovat varsin hyvin kehittyneet. Kolmannen sektorin organisaatioiden osuus on merkittävä, mutta FPOiden osuus on kasvamassa voimakkaasti.
- Valtion rooli on rajoitettu johtuen osavaltioiden vallasta sekä kuntien itsehallinnosta.
- Subsidiariteettiperiaatteesta johtuen kolmannen sektorin organisaatioilla on ”etuoi-
keutettu” asema.

Entisessä DDR:ssa painopisteet olivat erilaisia, mutta yhdistymisen jälkeen toimijat sopeutuivat nopeasti uuteen ympäristöön ja kopioivat läntisten toimijoiden toimintatavat ja rakenteet, eikä niitä voi enää tunnistaa ”itä-saksalaisiksi”.

Julkinen sektori otti 1990-luvulta lähtien mallia markkinoilta kopioimalla siellä käytössä olevia hallintatapoja ja ”sopimuslähestymisen”. Asennekin, mutta ennen kaikkea tukipolitiikka kolmannen sektoriin nähden, on muuttunut varsinkin 1990-luvulla. Julkiset tahot pyrkivät vaikuttamaan toimijoiden ”järkevään rahankäyttöön” palvelusopimuksilla.

Kolmannen sektorin toimijat

Saksassa katsotaan, että EU:n komissio ryhmittelee kolmannen sektorin organisaatioita liian suppeasti, eli vain seuraaviin ryhmiin:

- palveluntarjoajat
- vaikuttaja/painostusjärjestöt (*advocacy groups*)
- itseavustusorganisaatiot
- välitysorganisaatiot

Dr. Nährlich Hannoverin yliopistosta on tehnyt tarkemman ryhmittelyn, joka käy ilmi seuraavasta taulukosta.

Taulukko: Saksan kolmannen sektorin organisaatioiden ryhmittely

		Tehtävä	Muodot, tyypit
julkiset kolmannen sektorin organisaatiot	yhteistaloudelliset organisaatiot	demokraattisesti määriteltyjen tehtävien hoitaminen, konkreettiset suoritukset/palvelut kansalaisille	virastot julkiset organisaatiot/yhtiöt - liikenne, posti, energia, yms. - sairaalat, laitokset, yms. - koulut, yliopistot, yms. - museot, teatterit, yms.
yksityiset kolmannen sektorin organisaatiot	taloudelliset organisaatiot	jäsenten taloudellisten intressien edustaminen	- ammattiliitot - ammattiyhdistykset - kuluttajaliitot - osuuskunnat
	kulttuuri ja urheilu-organisaatiot	yhteiset aktiviteetit perustuen yhteiskunnallisiin intresseihin ja tarpeisiin	- urheiluseurat - vapaa-ajan kerhot - kirkot, lahkot - klubit
	poliittiset organisaatiot	yhteiset aktiviteetit ja toimeenpano perustuen poliittisiin intresseihin ja arvoihin	- poliittiset puolueet - ympäristö-, koti-, yms. organisaatiot - poliittisesti orientoituneet seurakunnat - kansalaisaloitteet
	avustusorganisaatiot	tukitoiminta eri kohderyhmille	- avustusorganisaatiot eri kohderyhmille (vanhukset, kehitysvammaiset, köyhät, yms.) - kehitysapuorganisaatiot - itseavustusorganisaatiot

Lähde: *Theoretische Grundlagen des Nonprofit Management*, Dr. Stefan Nährlich

Maatieteellisesti kolmannen sektorin organisaatiot toimivat suurimmilta osin lähiympäristössä, kuten on havaittavissa seuraavasta taulukosta.

Taulukko: Kolmannen sektorin organisaatioiden toiminta-alueet Saksassa

	enimmäkseen	osittain	ei ollenkaan
Kunta	66	27	7
Alue	40	51	9
Osavaltio	33	44	23
Liittovaltio	25	35	40
Kansainvälisesti	11	35	54

Lähde: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project; WWU-WZB

Termi *Gemeinnützigkeitsrecht* käytetään, kun puhutaan yleisellä tasolla kahdesta, tosin eriarvoisesta, kokonaisuudesta veroeduista ja lahjoitusten vähennyskelpoisuudesta.

Yleishyödylliset organisaatiot on vapautettu tärkeimmistä veroista, jos ne täyttävät laissa määritetyt kriteerit ja ovat saaneet yleishyödyllisestä statuksestaan paikallisen veroviranomaisen hyväksynnän. Viime vuosina on kuitenkin huomattu, että noin sata vuotta sitten kirjatut säännöt ja lait olisi muutettava vastaamaan nykyajan käytäntöä. Muissa maissa on viime vuosina reagoitu samoihin seikkoihin, mitä näkyy useissa lainuudistuksissa (esimerkiksi Hollannissa). Saksassa on kuitenkin toistaiseksi oltu pidättyväisempiä.

Paikallisten veroviranomaisten päätösvalta johtaa osittain myös epäasianmukaiseen kohteluun, varsinkin kun niille annettu tulkintavalta on laaja sekä vaihtelee osavaltioittain ja jopa verotoimistoittain. Esimerkkinä mainittakoon, että Shakkikerho hyväksytään yleishyödyllisenä urheilumuotona, mutta teatterikerho ei ole yleishyödyllinen vapaa-ajan aktiviteetti. Myös yllä mainitut kansalaisaloitteet joutuivat alussa taistelemaan viranomaisten hyväksynnän saamiseksi.

Kolmannella sektorilla puhutaan yhä enemmän tuotteista palveluiden sijasta. Tuotteena nähdään palvelut, jotka voidaan määritellä määrän, laadun, kohderyhmän ja kustannusten mukaan. *Resource-input vs. Leistungoutput* näyttää olevan uuden ohjausmekanismin ydinfilosofia, jossa hallinnollinen tehokkuus on avainsana. Tämä ajatustapa syntyi 1990-luvun lopulla julkisilla aloilla (jossa se muodostui menettelytavaksi) ja on laajenemassa kolmannelle sektorille.

Kolmas sektori työllistää noin 1,3 miljoonaa ihmistä. Määrä on siten kaksinkertaistunut 1970-luvulta ja vastaa noin 1 miljoonaa täystyöllistettyä, eli on määrältään verrattavissa pankki- ja vakuutusalaan Saksassa.

Vapaaehtoistyön sisältö jakaantuu Saksassa hieman eri tavalla kuin muissa maissa, kuten seuraavasta taulukosta käy ilmi.

Taulukko: Vapaaehtoistyöntekijöiden työn sisältö*

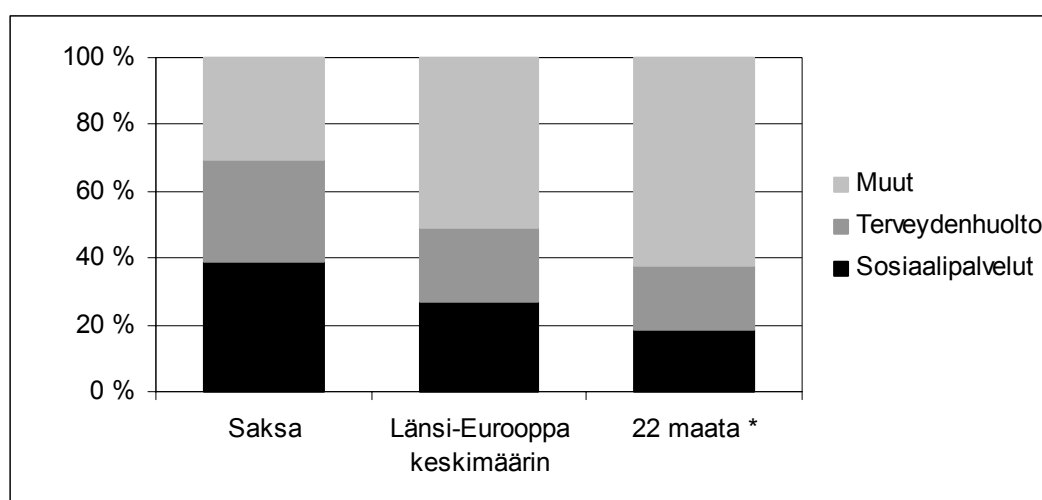
	Saksa	Iso-Britannia	Irlanti	Alankomaat	Ruotsi
Rahankeräys	25	51	51	18	17
Toimistotyö	15	15	6	16	18
Tiedottaminen	15	12	6	13	17
Kampanja	17	5	1	12	16
Koulutus	28	18	13	13	21
Vierailut	32	26	15	12	16
Neuvonta	18	5	3	6	12

* sadasta henkilöstä

Kolmannen sektorin sisällä toimintojen keskipiste kohdistuu Saksassa selvästi sosiaalipalveluihin, jossa työskentelee noin 40 % kaikista kolmannen sektorin työntekijöistä, sekä terveydenhuoltoon (noin 30 %). Näin ollen se poikkeaa huomattavasti muista Länsi-Euroopan maista, joissa työllisyyden painopiste on enimmäkseen kasvatuksessa (oppiminen ja tutkimus) noin 30 %:lla.

Vapaaehtoistyön luonne on muuttunut vuosien aikana. Se on nyt epäsäännöllinen, ajallisesti rajoitettu sekä yhä useammin projektiluonteinen. *SOEP:n*¹¹ tekemän tutkimuksen mukaan noin 30 % työttömistä tekee vapaaehtoistyötä kolmannella sektorilla.

Kuva: Kolmannen sektorin työllisyysjakauma



Lähde: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, 2000

*kaikki vertailussa mukana olevat maat

Saksassa itseavustusorganisaatiot (*Selbsthilfeorganisationen*) toimivat enimmäkseen terveysalalla (60 % kaikista noin 160:sta itseavustusorganisaatioista). Yleisesti katsoen voidaan sanoa, että Saksan sosiaalipolitiikka on onnistunut integroimaan nämä toimijat ns. ”new welfare mix” -periaatteeseen. Itseavustusorganisaatio onkin sosiaalisen kansalaisuuden aktiivisin muoto. Se on kuitenkin voimakkaasti riippuvainen julkisesti rahoitetusta infrastruktuurista ja/tai tuesta, jotka viime vuosien aikana ovat kuitenkin vähenemässä.

ISAB-Instituutti¹² ryhmittelee itseavustusorganisaatioita eri tyypeihin:

- *Tyyppi 1* työllistää 1,5 henkilöä neuvonantajana ja organisaation kokonaiskustannukset ovat 60-100 000 euroa/vuosi
- *Tyyppi 2* työllistää 2,5 henkilöä neuvonantajana ja organisaation kokonaiskustannukset ovat 100-150 000 euroa/vuosi
- *Tyyppi 4* työllistää 1 henkilön neuvonantajana ja organisaation kokonaiskustannukset ovat 30-50 000 euroa/vuosi

¹¹ <http://www.diw.de/deutsch/sop/>

¹² ISAB. *Finanzierungsquellen der Anlaufstellen für freiwilliges Engagement*. Köln

Usein on vaadittu, että sairausvakuutuskassojen, jotka hoitavat Saksassa lakisääteistä sairausvakuutusta, pitäisi tukea kokonaan ainakin niitä itseavustusorganisaatioita, jotka toimivat terveystalalla. Arvion mukaan noin 53 % saakin tukea sairausvakuutuskassoilta, kuitenkin usein vain pienimuotoisena.

Viime aikoina sairausvakuutusjärjestelmän toimijat ovat korostaneet niin sanottua *Selbsthilfeförderung*, eli itseavustustukea. Tämä johtuu siitä, että sairausvakuutuksen korvaustasoon on kohdistettu leikkauksia ja sairausvakuutuskassojen palvelutarjontaa on täsmennetty.

Sairausvakuutuskassojen osalta valmiutta ainakin osittaiseen rahoittamiseen on kuitenkin havaittavissa vain niissä kunnissa, joissa käynnistetään jonkinlainen pilottiohjelma kolmannen sektorin toimijoiden kanssa.

Kolmannen sektorin rahoitus

Kolmannen sektorin tulolähteistä julkinen tuki on tärkein. Tähän lasketaan muun muassa avustukset osavaltioista, kunnista ja kaupungeista, osa liikennesakkojen tuloista ja arpapeliä tulot. Viime vuosina on havaittu, että varsinkin sosiaalipalveluille annettu julkinen tuki on vähentynyt merkittävästi ja vastaavasti toimijoiden oman rahoituksen merkitys on noussut. Julkinen tuki kohdistuu yhä enemmän ennalta määrättyihin projekteihin. Projektien onnistumisesta taas riippuu tuen jatkuvuus.

Yhtä tukimuodoista voidaan kutsua välilliseksi julkiseksi tueksi. Professori Zimmerin mukaan¹³ tässä käytetään niin sanottuja välitason organisaatioita, jotka saavat toiminnalleen valtiolta määrärahoja. Tuen myöntämisessä nämä organisaatiot ovat kuitenkin itsenäisiä, jopa riippumattomia tehdessään päätöksiä. Esimerkkinä voidaan mainita liittovaltion tasolla *Kulturstiftung der Länder*, mutta myös osavaltion tasolla on tällaisia toimijoita, useimmiten säätiömuodossa.

Berliinissä toimiva *Fachhochschulverbund* on tehnyt tutkimuksen mm. eri organisaatioiden ensisijaisista rahoituslähteistä, joka käyvät ilmi seuraavasta taulukosta.

¹³ Zimmer, A. 2001: *Der Dritte Sektor in Deutschland*.

Taulukko: Eri organisaatioiden tuntomerkit

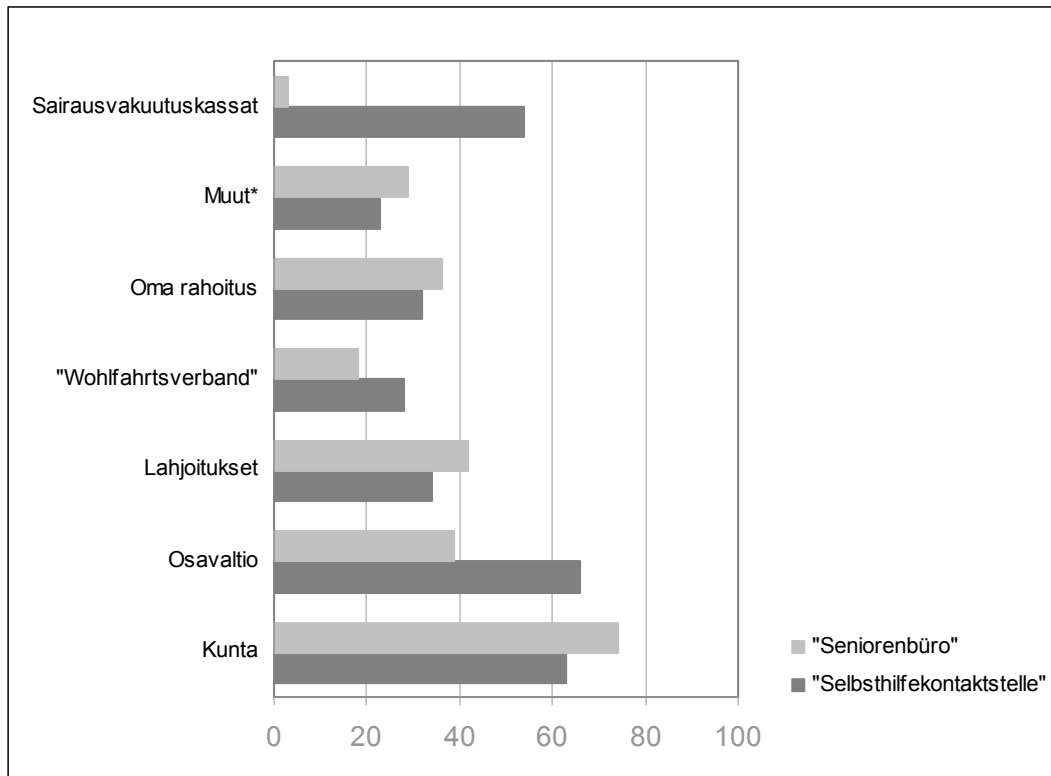
		Omistus	Tavoite	Vaikuttajat	Ensisijainen rahoituslähde
Julkisoikeudellinen yhteisö	Virasto	Valtio	Ei voittoa tavoittelevaa	Poliittiset ryhmät	Valtion budjetti
	Itsenäinen julkinen organisaatio	Valtio	Ei voittoa tavoittelevaa	Enimmäkseen poliittiset ryhmät	Valtion tuki
	Yksityisoikeudellinen muoto	Valtio	Yleensä ei voittoa tavoittelevaa	Oma hallinto	Myynti
Taloudelliset yhteisöt	Esim. osuuskunta	Valtio / yksityinen	Yleensä voittoa tavoittelevaa	Oma hallinto	Myynti
Kolmannen sektorin organisaatiot	<i>de facto</i> julkiset organisaatiot	Valtio / yksityinen	Ei voittoa tavoittelevaa	Tavallisesti oma hallinto	Valtion tuki, myynti
	Hyvinvointiorganisaatiot	Yksityinen (jäsenet)	Ei voittoa tavoittelevaa	Jäsenet	Myynti, lahjoitukset, valtion tuki
Yksityiset yritykset	Pienyritykset esim. <i>Betreibermodell</i>	Yksityinen	Voittoa tavoittelevaa	Pääomasijoittajat	Myynti
	Yksityinen säätiö	Yksityinen	Ei voittoa tavoittelevaa	Perustajat, oma hallinto	Säätiön omaisuus

Lähde: Fachhochschulverbund Berlin

Kolmannelle sektorille ominaista ovat ainaiset rahoitusvaikeudet, jotka viime vuosina johtuvat yhä enemmän julkisen tuen vähenemisestä. Jo vuonna 1998 tehdyssä kyselyssä¹⁴ syinä rahoitusvaikeuksiin mainittiin tämä seikka (55 %) sekä tuen jakoperusteiden muutokset julkisilla tahoilla (45 %). Myös nousevat henkilöstökustannukset (51 %) koettiin vaikuttavaksi tekijäksi.

¹⁴ Datenbank WWU/WZB

Kuva: Eräiden itseavustusorganisaatioiden rahoitus



* tähän kuuluu eri lakien mukaisia tukimuotoja, esim. työllisyysohjelmia

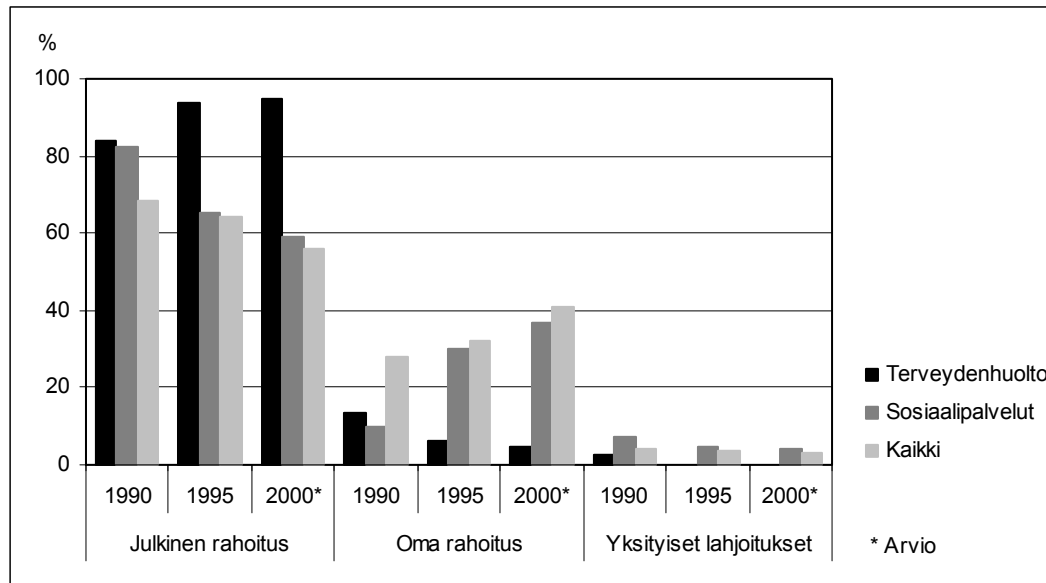
Lähde: Befragung von Selbsthilfekontaktstellen, ISAB, Köln

Rahoituksen lähteet ovat laajasti hajautettuja, kuten yllä olevasta kuvasta ilmenee, mutta toimijat kokevat rahoituksen jatkuvuuden toiminnan osalta ongelmalliseksi. ISAB:in¹⁵ tekemän kyselyn mukaan noin 50 % itseavustusorganisaatioiden toimipisteistä katsoo riittävän varmaa rahoitusta olevan korkeintaan kuudeksi kuukaudeksi.

Samassa kyselyssä katsottiin, että immateriaalinen tuki julkiselta tahoilta (osavaltio, kunta, hallinto) on liian vähäinen (50–60 % vastaajista).

¹⁵ <http://www.isab-institut.de/>

Kuva: Kolmannen sektorin tulonlähteet Saksassa



Lähde: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project; ISAB 2000

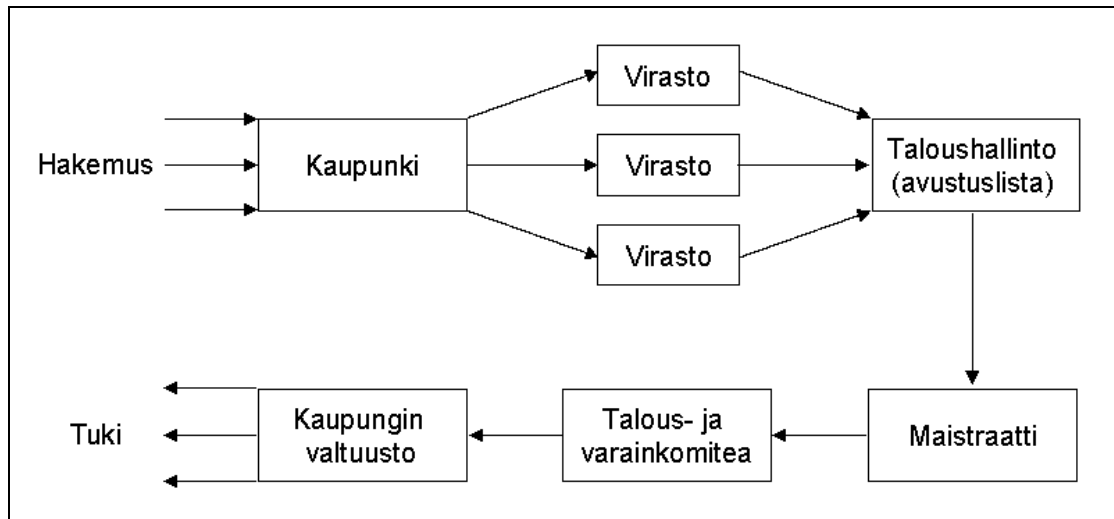
Taulukko: Kolmannen sektorin tulonlähteet Suomessa ja Saksassa

	Julkinen rahoitus		Oma rahoitus		Yksityiset lahjoitukset	
	Saksa	Suomi	Saksa	Suomi	Saksa	Suomi
Terveystenhoito	94	51	6	46	0	3
Sosiaalipalvelut	65	57	30	38	5	5

Lähde: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project; STM

Seuraavana on kuvattu avustuksen saamisen prosessi. Myöntämisprosessin monivaiheisuus on jatkuvana kritiikin kohteena, varsinkin kun siitä johtuva hitaus on este organisaatioiden pitkäaikaisille toimintasuunnitelmille.

Kuva: Avustuksen saamisen kulku Saksassa



Lähde: *Theoretische Grundlagen des Nonprofit Management*

Tapaus: Deutscher Lotto- und Totoblock

Deutscher Lotto- und Totoblock on katto-organisaatio valtiolliselle rahapelille, johon kuuluu 16 osavaltion rahapeliyhtiötä (osakeyhtiömuodossa). Nämä yhtiöt toimittavat nettotuloksensa kyseisen osavaltion talouslainsäädännössä määritettyyn ”rahapelirahastoon” (*Wettmittelfonds*). Osavaltiosta riippuen rahapelituloista n. 16–33 % menee tähän rahastoon. Osavaltion talousarviossa määrätään vuosittain rahastoissa olevien summien käytöstä. Tukea jaetaan eniten urheiluun (keskimäärin n. 45 %). Muina kohteina seuraavat kulttuuri (n. 25 %), muistomerkkien hoito - ”*Denkmalspflege*” - (noin 20 %) ja sosiaaliasiat (noin 10 %). Tuen jako eri kohteisiin, varsinkin urheilun ja kulttuurin välillä, vaihtelee osavaltioittain.

Lähde: <http://www.lotto.de/>

Tapaus: Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege on katto-organisaatio, johon kuuluvat mm. *Deutscher Caritasverband*, *Deutsches Rotes Kreuz*, *Diakonisches Werk der EKD*, *Paritätischer Wohlfahrtsverband*, *Arbeiterwohlfahrt* ja *Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland*.

Bundesarbeitsgemeinschaft ja sen jäsenorganisaatiot toimivat kaikkialla kolmannen sektorin alueella, mutta nuorisotyö on 36 %:n osuudella tärkein osa-alue, toisena on vanhustenhoito (15 %).

Nämä organisaatiot saavat julkista tukea eri muodoissa. Suora julkinen tuki on yhtäältä "sijoitusapua" (*Investitionshilfe*) toimitilojen rakentamisessa, toisaalta rahatukea (*Finanzhilfe*) toiminnalle.

Oman rahoituksen osuuteen kuuluvat mm. saamiset erikoispostimerkkien (*Wohlfahrtsmarken*) myynnistä sekä tulot onnen-/rahapeleistä (esim. *Aktion Mensch*, *Ein Platz an der Sonne* ja *Glücksspirale*).

Stiftung Deutsches Hilfswerk omistaa yllä mainittuja TV-onnenpelejä myyvän yleishyödyllisen yhtiön, *Deutsche Fernsehlotterie GmbH*. Sen tuotot, keskimäärin 50 % onnenpelin arvosta, käytetään kokonaisuudessaan vanhusten ja kehitysvammaisten hyväksi. Lisäksi lahjoitukset (esim. *Aktion Mensch* -tilille) menevät kokonaisuudessaan yleishyödyllisiin tarkoituksiin.

Pelkästään rahapeli *Ein Platz an der Sonne* on tuottanut perustamisestaan (1956) lähtien noin 900 miljoonaa euroa. Vuosittain tuetaan noin 400 erilaista yleishyödyllistä projektia.

Lähde: http://www.ard-fernsehlotterie.de/satzung_dhw.htm

Kehitystrendit

Eräiden tutkimusten mukaan kolmannen sektorin nykyiset toimijat eivät tulevaisuudessa menesty nykyisellä toimintatavallaan. Esimerkiksi jo vuonna 1992 Seibel ennusti tutkimuksissaan että kolmannella sektorilla silloisessa muodossa ei ole tulevaisuutta. Vaihtoehtoina nähtiin silloin että tehokkaammin toimivat organisaatiot tulevat nykyisten tilalle tai että nykyiset organisaatiot muuttuvat yritykseksi tai laitokseksi.

Vuonna 2002 tehdyn tutkimuksen¹⁶ valossa näyttää, että tämä ennuste on käynyt toteen. Kolmannella sektorilla on tapahtunut transformaatio. Puhutaan toimijoiden ”arvojen alennusmyynnistä”, kun toimijat pyrkivät – osittain johtuen kilpailusta, osittain resurssien puutteista – toimimaan yritystaloudellisten perusteiden mukaisesti. Tapahtuu siis polarisointia, jossa palveluyritykset ovat vastakkain arvoyhteisöjen (*Wertgemeinschaft*) kanssa ja jossa kilpailu kiristyy entistään.

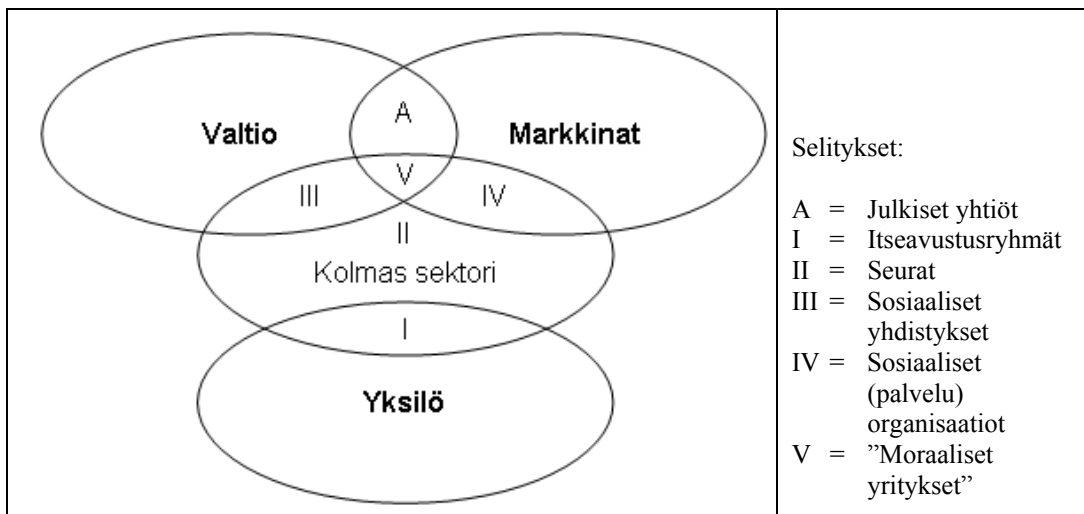
Toimijat kokevat myös uusia paineita. Nykyään tärkeänä seikkana onnistumiselle koetaan Saksassa se, että kolmannen sektorin organisaatioiden asia on puoleensavetävä ja viesti on selvä. Saadakseen varoja, toimijan asian täytyy herättää potentiaalisen varojen antajan mielenkiinto ja ”koskea” häntä.

Kentällä on myös kritisoitu sitä, että muun muassa pitkäaikainen työllisyysohjelma (*ABM*) aiotaan muuttaa lyhytaikaiseksi kertatueksi. Työvoimatoimiston kustannuksilla on tähän saakka palkattu työttömiä kolmannelle sektorille. Tämä työvoimaresurssien vähentäminen huolestuttaa tietysti alan toimijoita.

Keskustelua käydään myös siitä, voidaanko enää puhua kolmannesta sektorista yhtenä sektorina, vai pitäisikö jakaa sen vielä neljanteen ja viidenteen. Näin ollen kolmas sektori sisältäisi ainoastaan vapaa-ajan kerhot ja seurakunnat.

¹⁶ Nährlich, *Was bleibt von den Nonprofit-Organisationen*

Kuva: Kolmas (ja neljäs ja viides?) sektori Saksassa



Lähde: *Theoretische Grundlagen des Nonprofit Management*, Dr. Stefan Nährlich, 2004

Viime vuosien aikana tehdyt lukuisat lakimuutokset (*Bundessozialhilfegesetz*, *Kinder- und Jugendhilfegesetz*), mutta ennen kaikkea hoitovakuutuksen (*Pflegeversicherung*) käyttöönotto 1995, ovat vaikuttaneet siihen, että sosiaalisen alueella luotiin kilpailuasetelmille tilaa ja mahdollisuuksia. Voittoa tavoittelevia yrityksiä on aina toiminut näilläkin alueilla, mutta arvioiden mukaan niiden asema korostuu, kun samalla kolmannen sektorin organisaatioiden asema muuttuu.

Useimmat kolmannen sektorin toimijat reagoivat kehysmuutoksiin sisäisillä rakennemuutoksilla. Markkinavoimien edessä tälle sektorille toimijoiden on pakko miettiä uusia johtamis- ja yritystaloudellisia keinoja. Puhutaan termistä *Non-Profit Management*.

Kolmas sektori tulee varmasti jatkamaan Saksassa kaksijakoisena. Lähellä valtiota ovat sosiaaliset palvelut ja terveydenhuolto. Näillä alueilla julkinen tukivelvollisuus ja subsidiaariteettiperiaatte ovat yleisesti hyväksytyjä.

Valtio yrittää kuitenkin irtautua velvollisuuksista ja siirtää vastuita yhä enemmän ruohonjuuritasolle. Tässä myös kokeillaan, osittain keinotekoisestikin, sosiaalipoliittisia uudistuksia. Esimerkkinä mainittakoon uusi ”työllisyysmuoto”, ”*Ich-AG*”. Esikuvana tähän on ollut taas amerikkalainen ”*Me Inc.*” ja ”*The Brand You*”.

”*Ich-AG*” on vuoden 2003 työllisyysohjelman¹⁷ yhteydessä luotu mahdollisuus työttömille saada ”starttitukea”, kun he lähtevät yksityisyrittäjiksi. Starttituen määrä on 600 euroa kuukaudessa ja sitä maksetaan kuusi kuukautta, jonka jälkeen avustuksia annetaan tarvittaessa enintään kolmeksi vuodeksi. Avustukset vähenevät asteittain ja ne ovat määrältään enintään 240 euroa/kk kolmantena vuotena. Pääedellytys tukien saamiseksi on se, että yrittäjän tulot jäävät vuositasolla alle 25 000 euron. Osa näistä uusista yrittäjistä (140 000 vuoden aikana) lähtee kolmannelle sektorille kilpailemaan vakiintuneiden toimijoiden kanssa.

¹⁷ <http://www.bmwi.de/Navigation/Existenzgruender/Gruendungswege/ich-ag.html>

Kansalaissäätiöt

Lähellä kansaa taas ovat aina olleet urheilu ja kulttuuri, mikä näkyy mm. näiden alueiden vahvana asemana tukien jaossa.

Eräänä ilmiönä voidaan pitää kansalaissäätiötä (*Bürgerstiftungen*). Niiden perustaminen onkin lisääntynyt voimakkaasti 1990-luvulla.

Taulukko: Kansalaissäätiöiden perustamislukuja

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
kpl	290	325	323	385	411	466	505	564	681	829	789	n.a.

Lähde: *Fundraising-Konzepte deutscher Bürgerstiftungen*, Marco Gross, 2004

Ryhmä kansalaisia siis perustaa säätiön ja sijoittaa säätiön perustamissumman 50 000 euroa. Esikuvana tässä toimii amerikkalainen *community foundation*. Säätiön pääoma pyritään nostamaan säännöllisellä säätiömaksuilla (*Zustiftung*), jonka lisäksi kerätään lahjoituksia. Erään arvion¹⁸ mukaan kansalaissäätiön on pystyttävä keräämään noin 1 miljoonaa euroa vuodessa kyetäkseen rakentamaan toimivan hallinnon ja tukemaan paikallisia ja alueellisia projekteja. Näin kansalaisjärjestö voi olla ”etabloitu” ja toimintakykyinen noin 10–15 vuodessa.

Rahoituksen kehitys

Kansalaissäätiöt, kuten muutkin toimijat kolmannella sektorilla, ovat riippuvaisia jatkuvasta rahavirrasta. Tämän yhteydessä varojen keruu (*fundraising*) on noussut viime vuosina yhä tärkeämmäksi. Virallisesti hyväksyttyä ammatillista koulutusta (*Fundraiser*) ei ole vielä olemassa, mutta vuonna 1999 perustettu *Fundraising-Akademie*¹⁹ tarjoaa työn ohella suoritettavaa aikuis-koulutusta. Ammatille haetaan viranomaisten hyväksyntää.

Sellaiset projektit, joilla on suuri yhteiskunnallinen merkitys, saavat helpoiten julkisia avustuksia.

Kokonaisuudessaan julkinen tuki vähenee vuosi vuodelta. Kaikki nämä seikat johtavat siihen, että kolmannen sektorin organisaatiot kokevat yhä useammin epävarmuutta, joka vaikuttaa pitkäaikaisen työn suunnittelumahdollisuuksiin.

Saksassa yksityisten lahjoitusten kokonaismäärä on viime vuosien aikana pysynyt melko samana.

Taulukko: Lahjoitusten määrä Saksassa

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
lahjoitukset, mrd e	1,0	1,1	1,0	1,0	1,1	1,15	1,2	1,2	1,4	1,3	n.a.
inflaatio-korjattu	0,85	0,9	0,8	0,85	0,9	0,9	1,0	1,0	1,1	1,1	n.a.

Lähde: *Fundraising-Konzepte deutscher Bürgerstiftungen*, Marco Gross, 2004

¹⁸ Bürgerstiftung Hannover, Claus von Holn

¹⁹ <http://www.fundraising-akademie.de/>

Lahjoitukset ovat viime vuosina kohdistuneet yhä enemmän ulkomaille, erityisesti sota-, kriisi- ja katastrofialueille, johon virtaa yli puolet annetuista lahjoituksista.

Vaikka kolmannen sektorin rahoituslähteistä vain noin 3 % on lahjoituksia, on niiden merkitys suuri julkisuudessa, mutta myös organisaatioissa itsessään. Suunnitteilla olevaa verouudistusta, joka sisältäisi merkittäviä rajoituksia lahjoitusten verovähennyskelpoisuuteen, kritisoidaan yleisesti. Yleisen käsityksen mukaan organisaatiot pystyvät merkittävästi keräämään lahjoituksia vain jos ne ovat verovähennyskelpoisia. Arvioiden mukaan lahjoitusten määrä vähenisi merkittävästi, jos verouudistus etenee suunnitelmien mukaisesti. On kuitenkin todettava, että esimerkiksi Itävallassa, jossa lahjoitukset eivät ole verovähennyskelpoisia, lahjoitusten määrä on per capita 50 prosenttia korkeampi kuin Saksassa.

Verovähennysoikeus tarkoittaa Saksassa sitä, että lahjoitukset vähennetään verotettavasta tulosta. Tällaista käännteistä progressiivisuutta on usein kritisoitu, koska edut lisääntyvät kasvavan veroprosentin myötä.

Verovähennysoikeuksien käytäntö eri Euroopan maissa on kirjava. On olemassa ainakin kuusi eri muotoa:

- vähennysoikeus verotettavasta bruttotulosta (esim. Saksa)
- vähennysoikeus maksettavaksi jäävästä verotaakasta (esim. Ranska)
- ei verovähennysoikeutta (esim. Itävalta)
- verovähennysoikeutta voidaan siirtää saajaorganisaatiolle (esim. Iso-Britannia)
- maksajan lahjoitukset verotetaan (esim. Kreikka)
- osa verotaakasta voidaan osoittaa lahjoitukseksi valtiolta hyväksytyille organisaatioille, useimmiten kirkolle (esim. Italia)

Viimeksi mainittu esimerkki lienee kuitenkin enemmän julkinen rahoituskeino kuin kansalaisten vapaaehtoisuuteen perustuva lahjoitus.

Lahjoitusten merkitystä ei kuitenkaan kannata yliarvioida. Eräiden *Maecenata Instituutin*²⁰ tekemien laskelmien mukaan oman rahoituksen tehostaminen ja kasvaminen 10 prosenttiyksiköllä vastaisi yksityisten lahjoitusten 100 prosentin nousua.

Maecenata Institut huomauttaa myös, että kolmannella sektorilla toimivat suuret ”veroetuoikeytetut” palveluorganisaatiot saavat valtiolta kilpailuetuja, jotka ovat ristiriidassa EU-lakien kanssa. Valmiutta muutokseen ei tähän mennessä ole havaittavissa. Englannissa toimiva *Charity Commission*²¹ mainitaan hyvänä esimerkkinä siitä, että vastaavanlainen viranomainen olisi Saksassakin sopiva instanssi hoitamaan kokonaisvaltaisesti kolmannen sektorin asioita, neuvontapalvelusta alkaen ainakin valvontaan saakka.

Fundraising tulee Saksassa yhä tärkeämmäksi. Termillä ymmärretään koko resurssihankintaa, sisältäen rahan, tavaran, ilmaispalvelun, ei-materiaalisen tuen sekä kunniatehtävät (*ehrenamtliche Mitarbeit*). *Social sponsoring* on tietty muoto *fundraising*:istä mutta sen käyttöä kritisoidaan kolmannen sektorin organisaatioiden keskuudessa. Sen merkitys on kuitenkin kasvussa. Yleensä kyse on vastavuoroisesta sopimuksesta, jossa määritellään tarkkaan resurssien määrät ja käyttötarkoitukset sekä resurssiantajan ”korvaus”, yleensä nimenmainintana. Vastavuoroisuuden periaate onkin tärkeää koska kokonaan ilman ”vastapalvelua”, olkoon se miten pieni tahansa, tuskin kukaan on tukemassa kolmannen sektorin organisaatioita.

²⁰ <http://www.maecenata.de>

²¹ <http://www.charity-commission.gov.uk/>

Kilpailua koskevissa julkaisussaan²² *Arbeiterwohlfahrt Gesamtverband* arvioi, että EU:n komissio tulee erottelemaan kolmannen sektorin ideologisen ydintoiminnan taloudellisista tehtävistä, jolloin jälkimmäisen katsotaan olevan palvelua EU-merkityksessä. Lisäksi nykyinen toimijoiden (vero)tuellinen asema on uhattu (katso tapaus C-280/00 *Altmark*²³ ja C-53/00 *Ferring*²⁴). Kattojärjestöön kuuluvia organisaatioita kehoitetaan etsimään uusia rahoituslähteitä ja tekemään rahoitussuunnitelmia ilman julkista tukea sekä etsimään synergiaetuja uusista yhteistyömalleista kattojärjestön kanssa.

²² Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V. 2003. *Solidardienste und Wettbewerb in Europa*.

²³ europa.eu.int/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=fi&Submit=Etsi&docrequire=alldocs&numaff=c-280%2F00

²⁴ www.curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=fi&Submit=Etsi&docrequire=alldocs&numaff=C-53%2F00

ITÄVALTA

Lainsäädäntö (yhdistykset ja säätiöt)

Lainsäädännössä ei ole määritelmää, mutta oikeuskirjallisuuden mukaan edellytetään vapaaehtoisuutta, pysyvyyttä, järjestäytyneisyyttä, yleishyödyllistä päämäärää ja jatkuvuutta. Lainsäädännössä kuitenkin erotetaan yleishyödylliset yhdistykset (ideellen Vereine) vuoden 1951 lain (Vereinsgesetz) mukaan ja voittoa tavoittelevat yhdistykset, joita koskee vuoden 1852 Vereinspatent-laki. Kaikilla vuoden 1951 lain mukaan perustetuilla yhdistyksillä on oikeushenkilöllisyys.

Säätiöitäkin on kahta tyyppiä, a) Säätiölain (Bundes-Stiftungs-und-Fonds Gesetz) tai yleisen kansallisen lainsäädännön mukaiset säätiöt, joilla on pysyviä varoja hyväntekeväisyyden harjoittamista tai yleishyödyllistä toimintaa varten, ja b) yksityiset säätiöt, joilla on varoja perustajan osoittamaan hyväksyttävään tarkoitukseen. Molemmilla on oikeushenkilöllisyys toimiluvan ja rekisteröinnin kautta.

Verotus (yhdistykset ja säätiöt)

Yhdistyksillä ja säätiöillä on kaikki 6. arvonlisäverodirektiivin 13. artiklan mukaiset vapautukset.

Hyväntekeväisyystarkoituksen, yleishyödyllisen päämäärän ja muiden yhdistyksen säännöissä mainitun erityisen tarkoituksen pohjalta verovapaus annetaan myös välittömistä veroista (pitkän luokittelun mukaisesti). Myös yksityishenkilöt voivat saada verovapauksia tuloveroistaan tiettyyn rajaan asti tällaisille toimijoille tekemistään lahjoituksista. Säätiöihin sovelletaan periaatteessa samoja sääntöjä.

Vertailuluvut

1995 Kolmannen sektorin osuus palkkatyöstä 4,5 % (EU 6,9 %), Vapaaehtoinen panostus 1,2 % (EU 3,2 %), Työpanoksen osuus työvoimasta 5,7 % (EU 10,1 %).

1995 Kolmannen sektorin osuus organisaatioiden työvoimasta: Koulutus 8,9 % (EU 28,3 %) Terveys 11,6 % (EU 22,3 %) Sosiaaliala 64 % (EU 26,4 %), Yhteensä 84,5 % (EU 77 %)

1995 Kolmannen sektorin organisaatioiden kokonaistyöpanos hyvinvointisektorilla 65,9 % (vapaaehtoistyöpanos alhainen - katolisuus)

1995 Rahoitus (julkinen= valtio, kunnat ja julkiset rahastot) (Oma rahoitus = pääosin jäsenmaksut ja palvelujen myynti)

Julkinen 50,4 % (EU 55,9 %), Yksityiset lahjoitukset 6,1 % (EU 7,1 %), Oma rahoitus 43,5 % (EU 36,8 %)

Sosiaali- ja terveysala rahoitetaan pääosin julkisista varoista.

Yleinen kuvaus

Itävallassa, kuten muissakaan saksankielisissä maissa kolmannen sektorin toimintaa ja erityisesti sen rahoitusta ei ole kovin paljon tutkittu. Alan ihmiset kritisoivatkin tätä puutetta ja halusivat että Isosta-Britanniasta otettaisiin esimerkkiä.

Tässä esitetyt tiedot pohjautuvat suurelta osin Wienin yliopiston sosiaalipolitiikan laitoksella dosenttina toimivan Birgit Trukeschitzin julkaisuihin²⁵ sekä häneltä saatuihin tietoihin.

Itävallassa tutkijat ovat sen ongelman edessä, että kolmannen sektorin (*Sozialwirtschaft*) toimijat eivät mielellään puhu arkaluonteisesta asioista kuten rahoitus. Esimerkiksi Trukeschitzin lähettämän kyselylomakkeen vastausprosentti jäi alle 30:n.

Kysely lähetettiin kaikille Itävallassa rekisteröityneille, runsaalle 2 200 sosiaalipalvelun toimijalle, joista noin 1 800 on kolmannen sektorin organisaatioita ja ainoastaan 5 FPOita.

Näin kvantitatiivisen informaation saatavuus on vähäistä, eikä tämän tutkimuksen tekijöille myöskään tullut yllätyksenä, että omiin yhteydenottoopyyntöihin ei vastattu "kentältä".

Itävallassa, kuten monissa muissakin maissa, julkinen sektori kopioi markkinoilla käytössä olevia hallintatapoja ja "sopimuslähestymistä" omaan käyttöönsä. Suhde ja suhtautuminen kolmannen sektoriin on muuttunut "kovemmaksi" viime vuosien aikana. Sen myötä myös rahoitus- ja tuki-instrumentit ovat muuttuneet. Varsinkin 1990-luvulla nähtiin "yleisten" avustusten (*Beihilfe*) vähentäminen ja niiden tilalle on vakiintumassa tulossidonnaisia avustuksia. Palvelusopimusten katsotaan olevan kustannustehokkaita sekä laatua parantavia. Suorat määrälliset avustukset ovat kuitenkin edelleen yleisessä käytössä. Arvion mukaan vain 4 % kolmannen sektorin toimijoista saa pelkästään tulossidonnaisia avustuksia.

Trukeschitzilla on SECOSS -projektin²⁶ yhteydessä tekeillä tutkimusta myös siitä, miten toimivia palvelusopimukset (*Leistungsverträge*) ovat. Vielä julkaisemattoman väliraportin tuloksina on tullut esiin muun muassa palvelusopimusten merkitysten kasvu, julkisen tahon lisääntyvä vaikutus, muuttuvat odotukset toimijoita kohtaan (esim. joustavuus), kilpailupaineiden lisääntyminen sekä hallintokulujen nousu. Myönteisenä vaikutuksena koetaan se, että palvelusopimusten myötä suunnitteluvarmuus lisääntyy. Mahdolliset positiiviset vaikutukset palvelutarjontaan sekä sen joustavuuteen eivät kuitenkaan ole vielä havaittavissa. Loppuraportti julkaistaan näinä näkymin vuonna 2005.

Kolmannen sektorin toimijat

Yhdistystoiminnan laajuutta voidaan verrata Saksaan. Yhdistyksiä on Itävallassa kaikkiaan noin 96 000, josta 25 % on urheilu- ja 15 % kulttuuriyhdistyksiä.

Kolmannen sektorin sosiaalisella alueella toimii runsaat 2 200 organisaatiota, josta suurin osa (noin 83 %) on yhdistyksen muodossa, mutta myös 6 % kirkollisena "instituuttina" (esim. *Institute kirchlichen Rechts*), joiden asema on säädelty osavaltioissa. Vaikeutuneesta rahoitustilanteesta sekä muuttuneesta toimintaympäristöstä huolimatta noin 25 % Itävallassa nykyään toimivista kolmannen sektorin organisaatioista on perustettu 1995 jälkeen.

Kirkon vaikutus tällä sektorilla on aina ollut voimakas ja viimeisten tietojen mukaan noin 20 %:lla toimijoista on vahvoja yhteyksiä kirkkoon. Tästä määrästä taas 90 % kuuluu suoraan kato-liseen kirkkoon.

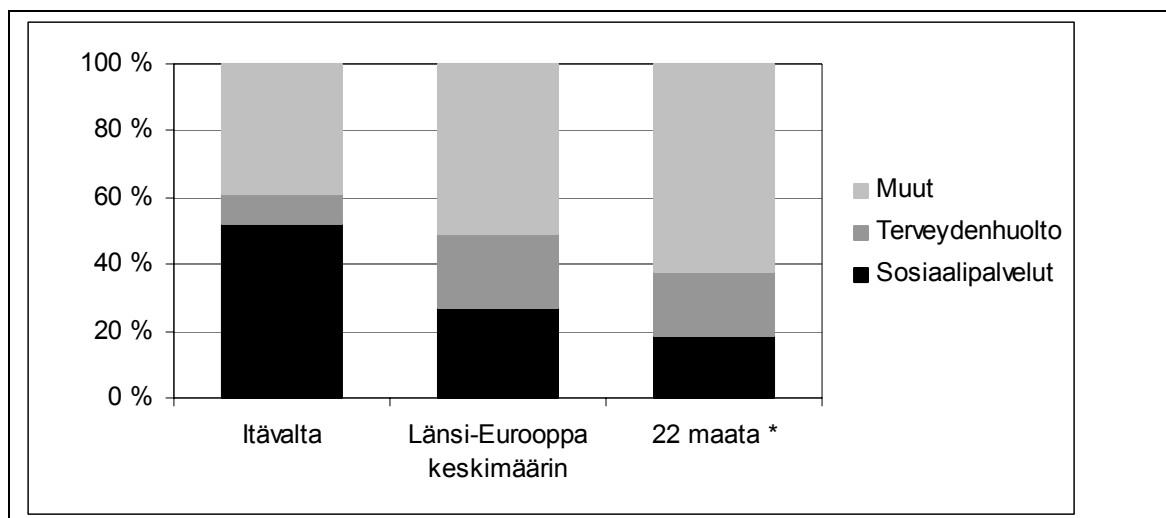
²⁵ New forms of financing social services; Beschäftigung im österreichischen Nonprofit Sektor; Soziale Dienste in Österreich; Was leisten Leistungsverträge?

²⁶ <http://www.wu-wien.ac.at/wwwu/institute/Sozialpolitik/Secoss.html>

Noin puolet toimijoista on keskittynyt hoitamaan vain yhden kohderyhmän asioita. Tämä ”erikoistuminen” johtuu osittain sopimusperusteisesta rahoituksesta. Trukeschitzin tekemässä raportissa ilmaistaankin huoli siitä, että muut tärkeät toiminta-alueet ja kohderyhmät jäävät vailla huomiota kun keskitytään ”pakosta” yhteen, rahaa tuovaan, asiaan. Sen lisäksi havaittiin se, että vuodessa hoidettujen asiakkaiden lukumäärä vähenee sen mukaan mitä enemmän palvelusopimuksia käytetään, kun taas samanaikaisesti palvelutarjonnan määrä kasvaa.

Kolmannella sektorilla on työssä noin 200 000 ihmistä, joista noin 50 % sosiaalialalla ja noin 10 % terveystaloudessa. Joka kymmenes palvelualan työntekijä työskentelee kolmannella sektorilla.

Kuva: Kolmannen sektorin työllisyysjakauma



Lähde: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project

*kaikki vertailussa mukana olevat maat

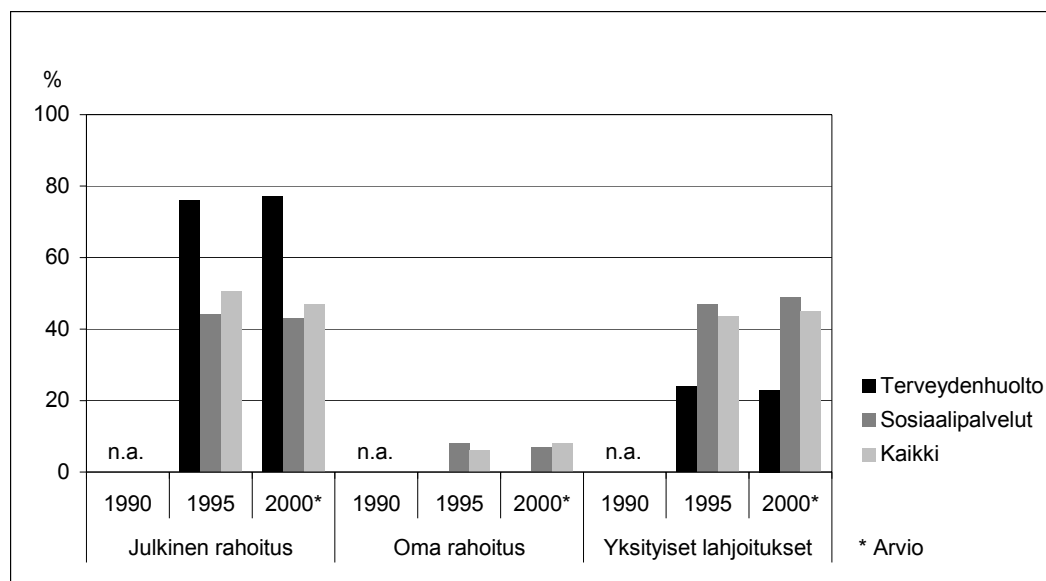
Sosiaalipalveluilla on suurin osuus henkilöstökustannuksista (57 % tuloista). Terveystaloudella vastaava luku on vain 28 %.

Hieman yli 4 % toimijoista tarjoaa sosiaalipalveluita käyttämällä ainoastaan vapaaehtoistyövoimaa.

Kolmannen sektorin rahoitus

Käytettävissä olevat tulot vaihtelevat voimakkaasti. Trukeschitzin tekemän tutkimuksen mukaan noin puolella kolmannen sektorin organisaatioita on tuloja keskimäärin noin 300 000 euroa. Toisin yhdellä organisaatiolla on tuloja noin 60 miljoonaa euroa, mikä vaikuttaa keskiarvoon. Sosiaalialueen toimijoilla on kuitenkin keskimäärin vain noin 170 000 euron budjetti.

Taulukko: Kolmannen sektorin tulonlähteet, Itävalta



Lähde: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project

Taulukko: Kolmannen sektorin tulonlähteet Suomessa ja Itävallassa

	Julkinen rahoitus		Oma rahoitus		Yksityiset lahjoitukset	
	Itävalta	Suomi	Itävalta	Suomi	Itävalta	Suomi
Terveystenhoito	76	51	24	46	-	3
Sosiaalipalvelut	44*	57	47	38	8	5

Lähde: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project; STM

*Wienissä vuonna 2003 tehdyn tutkimuksen mukaan julkisen rahoituksen osuus on 49 %.

Eniten riippuvaisia julkisesta tuesta ovat yhdistykset, koska niillä on suuria ongelmia saada rahoituslaitoksista lainaa.

Vuonna 2002 uusittiin yhdistyslaki (*Vereinsrecht*), jonka myötä lisättiin rahoitustarkastusten mahdollisuuksia.

Samana vuonna uusittiin myös valtion tukilaki (*Bundesvergabegesetz*), jossa määritellään muun muassa eri tukimuotoja ja niihin liittyviä menetelmiä. Tässä laissa on pyritty yhdistämään asiat, joista aiemmin oli määrätty 11 eri laissa, sekä selkeyttämään rahoitukseen liittyvät rakenteet ja valvontamekanismit. Tämä laki ei korvaa vanhoja lakeja vaan siinä korostetaan, että EU:n painostuksen johdosta julkinen taho joutuu korvaamaan aiemman avustuksenmyöntötoiminnan kilpailuttamalla niitä kaikissa tapauksissa, missä direktiiviä (*Förderungsrichtlinie*) ei sovelleta. Lisäksi on rajoitettu avustusten maksukausia. Jatkuva avustus on poistettu ja tilalle on tullut määräaikainen avustus, joka tarkoittaa käytännössä enintään kolmen vuoden jaksoa. Suoria tukimuotoja on rajoitettu ja tehty mahdolliseksi ainoastaan alue- ja toimintaperusteisesti.

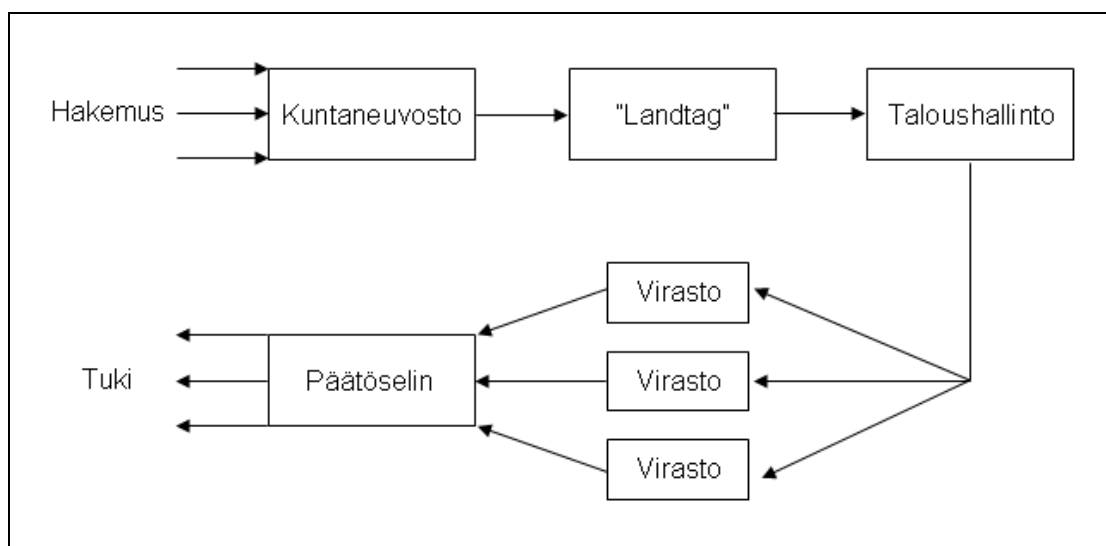
On kuitenkin havaittu, etteivät kaikki julkiset tahot ole muuttaneet toimintatapoja lakiuudistuksen myötä. Lähestymistapa näyttää olevan se, että suoraa tukea maksetaan niin kauan kuin jonkin tuomioistuinpäätöksen myötä käytäntöä joudutaan muuttamaan.

Tukilaissa on yhtäältä ”toimeksiantoja” (*Auftragsvergabe*) ja toisaalta avustuksia (*Förderung*). Toimeksiannon yhteydessä rahoitus tulee kokonaan julkisilta tahoilta, eli omaa rahoitusta ei tarvita. Tästä seuraa, että julkisen rahoittajan vaikutusvalta on suuri, mikä tuo mukanaan omia ongelmiaan.

Avustuksen myöntäminen ei sen sijaan ole sidottu vastapalveluun. Avustukset määritellään mainitun tukilain lisäksi myös monessa paikallisessa avustuslaissa.

Seuraavassa on kuvattu avustusprosessia, joka muistuttaa Saksassa käytössä olevaa menetelmää.

Kuva: Avustuksen saamisen kulku



Lähde: *Finanzierung der Organisationen des Dritten Sektors, L&R Sozialforschung, Wien 2003*

Yhtenä kritiikin kohteena on ollut avustuksen myöntämisen hitaus sekä maksujen viivästyminen. Lakiuudistus koetaan kentällä ”laajennettuna kilpailuna uusilla pelisäännöillä” (Truckschitz). Lisäksi palvelusopimuksen myötä saatu raha on sidottu kiinni kysymyksessä olevaan palveluun, eikä rahaa jää ylläpitämään tai kehittämään toimijan infrastruktuuria.

Tapaus: Österreichische Lotterien Gesellschaft m.b.H.

Arpapelilaissa (*Glücksspielgesetz*) on määrätty urheilun tukemisesta (*Sportförderung*) arpapelien tuotoista. Määrä määritetään vuosittain. Vuodelle 2004 se on 3,5 % arpapelien tuotoista, kuitenkin vähintään noin 32 miljoonaa euroa ja korkeintaan noin 38 miljoonaa euroa. Urheilun kattoorganisaatiot (*Bundessportorganisationen*) jakavat nämä rahat ennakkoon määrättyllä tavalla (esim. 16 % osa menee huippu-urheilun tukemiseen, n. 32 % jalkapalloon, 3,5 % Itävallan Olympiakomitealle jne.).

Tukea jaetaan sen lisäksi monelle kolmannen sektorin alueelle (erityisesti ympäristöasioille), jossa suositaan pilottiluonteisia projekteja.

Vuoteen 1986 asti monella kolmannen sektorin organisaatioilla (kuten *Kinderhilfe*, *Österreichische Seniorenhilfe*, *Sporthilfe*) oli oman rahoituksen yhteydessä oikeus järjestää ns. numeroonnenpelejä. Vuonna 1986 arpapelilaki uudistettiin ja samalla otettiin käyttöön maanlaajuinen Lotto ("*6 aus 45*") sekä Toto ja samalla sovittiin mainittujen organisaatioiden tukemisesta rahapelien tuotoista.

Lähde: <http://www.lottery.co.at>

Kehitystrendit

Palvelusopimusten merkitys on kasvamassa myös Itävallassa. Puhutaan termistä "*Leistungsverträge*"²⁷ (Englannissa käytetään terminä *out-contracting* tai *service-contracting*), eli palvelusopimuksista.

Vuodeksi kerrallaan sovitut sopimukset takaavat julkiselle rahoittajalle kontrollimahdollisuuden rahojen käyttöön ja laadun valvontaan. Arvion mukaan noin 40 % toimijoista saa nykyään valtaosan rahoituksestaan näistä palvelusopimuksista. Julkinen valta pyrkii tätä kautta vaikuttamaan tärkeäksi katsomiensa organisaatioiden toimintatapoihin ja tavoitteisiin. Tätä kehitystä luonnollisesti kritisoidaan.

Lisäksi näyttää trendinä olevan, että suurille projekteille, joita luonnollisesti vain iso organisaatio pystyy toteuttamaan, löytyy isoja rahasummia, ja pienille projekteille vähemmän. Tätä kritisoidaan jo toiminnan alkuvaiheessa, koska isot organisaatiot näyttävät olevan liian lähellä poliittista valtaa, ja myös riippuvaisia siitä, eivätkä näin olleen enää täytyä "oikean" kolmannen sektorin edustajan kriteerejä. Lisäksi pelätään, että vuosia hitaasti rakennettu verkostoituminen vähenee.

Varojenkeruuseen (*fundraising*) suhtaudutaan Itävallassa epäröivästi. Erään Wienissä tehdyn kyselytutkimuksen yhteydessä vain vajaa 2 % vastaajista katsoi sen olevan heille varteenotettava rahoitusvaihtoehto.

Viime vuosien aikana käytettävissä oleva raha on vähentynyt. Mainitun tutkimuksen mukaan peräti 60 % vastaajista katsoi rahapulan olevan pysyvä trendi. Näin ollen kolmannen sektorin toimijat ovat tilanteen edessä, jossa heidän pitäisi miettiä uusia ja aiemmin tuntemattomia keinoja tyydyttää rahatarpeitaan. Asiantuntijat näkevät tämän kehityksen yhteydessä kuitenkin sen vaaran, että toimijat etäännyvät yhä enemmän varsinaisista tehtävistään.

²⁷ Schneider ja Trukeschitz. *Was leisten Leistungsverträge?*

Kolmannelta sektorilta odotetaan yhä enemmän sitä, että toimijat reagoivat itsenäisesti muuttuviin poliittisiin olosuhteisiin ja näistä johtavista seurauksiin. Toisaalta organisaatiot ovat jatkuvi- en paineiden alla todistaakseen olemassaolonsa tärkeyden.

Mielenkiintoinen seikka ilmeni eräästä tutkimuksesta, jossa kysyttiin kolmannen sektorin toimi- joilta, miten he kompensoisivat julkisten tukien vähenemistä. Selvä enemmistö (noin 40 % vas- taajista) rajoittaisi palvelun tarjontaa, kun taas vain 20 % säästäisi henkilöstökustannuksista. Suurin osa käyttäisi siis defensiivisiä keinoja, kun ainoastaan 6 % vastaajista lisäisi lobbaustoi- minta ja 5 % etsisi uutta yhteystyökumppania.

EU:n lähestymistapaa etäännyttä paikallisesta verkostoitumisesta tukemalla yhä voimakkaammin EU-laajuista kilpailua kritisoidaan, koska se asiallisesti on ristiriidassa EU:n omien arvojen, esi- merkiksi aluekehityksen tukemisen, kanssa.

L&R SozialForschung:in tekemässä julkaisussa²⁸ mainitaan yhteenvedossa muun muassa seu- raavat toimintamahdollisuudet kolmannen sektorin vahvistamiseksi:

- *Social banking* eräänä takausjärjestelmänä
- tukimenetelmien ja –prosessien yksinkertaistaminen ja läpinäkyvyyden lisääminen
- ilmainen neuvonta oikeudellisissa ja yritystoiminnallisissa asioissa
- julkisen valvonnan ja kontrollin vähentäminen, *empowerment*
- lahjoitusten verovähennyskelpoisuus

²⁸ L&R SozialForschung, 2003. *Der Dritte Sektor – Zukunftsmarkt der Beschäftigung?* Wien

ITALIA

Lainsäädäntö (yhdistykset ja säätiöt)

Lainsäädännön mukaan yhdistys on käytännössä mikä tahansa pysyvä organisaatio, johon kuuluu useita yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi toimivia henkilöitä, kunhan ei tavoitella voittoa. Yhdistysmuotoja ovat hyväksytyt ja hyväksymättömät yhdistykset sekä komiteat. Näistä vain ensimmäinen on oikeushenkilö, mutta muillakin on mahdollisuus toimintaan, hankkia tarvitseman hyödykkeet, ottaa vastaan testamentti- ja muita lahjoituksia ja nekin ovat oikeuskelpoisia. Voiton saamiseen tähtääminen tuo veroseuraamuksia, samoin taloudellinen toiminta, joka ei liity yhdistyksen tarkoitukseen.

Säätiö on yksityinen oikeushenkilö, jonka omaisuus on osoitettu tiettyyn tarkoitukseen. Muutoin se voi toimia kuin yhdistys.

Verotus (yhdistykset ja säätiöt)

Vapautukset on toteutettu käytännössä kaikista välillisistä veroista. Välittömistä veroista suoritetaan oikeushenkilöiden tuloveroa (IRPEG), mutta jäsenmaksuja ja jäsenten lahjoituksia ei veroteta. Toimintaan käytettyä rahaa ei veroteta, vaikka se saataisiin voittona toimintaan liittymättömästä liike- tai tuotantotoiminnasta.

Yksityishenkilöt voivat vähentää enintään 2 prosenttiin asti lahjoitukset yleishyödyllisiin, humanitaarisiin, uskonnollisiin tai poliittisiin tarkoituksiin. Enimmäismäärä voidaan ylittää tietyissä kulttuurisissa, tutkimuksen ja koulutuksen edistämistoimissa, katolisen kirkon papiston kehitystoimintaan, mutta rajoituksia verovapauteen on tullut useille muille vapaaehtoisjärjestöille tehtävissä lahjoituksissa.

Säätiöitä koskevat erilliset verosäännöt, mutta periaatteessa verovapaudet ovat samanlaisia kuin yhdistyksissä.

Vertailuluvut

Kolmannen sektorin organisaatioiden bruttokansantuoteosuus 1990-luvun alussa oli 2 %

Kolmannen sektorin organisaatioiden osuus palkkatyöstä 2,2 % (EU 6,9 %), Vapaaehtoinen panostus 1,6 % (EU 3,2 %), Työpanoksen osuus työvoimasta 3,8 % (EU 10,1 %)

Kolmannen sektorin organisaatioiden osuus työvoimasta: Terveys 18 % (EU 22,3 %) Sosiaaliala 26,1 % (EU 26,4 %)

Rahoitus: (julkinen= valtio, kunnat ja julkiset rahastot)(Oma rahoitus = pääosin jäsenmaksut ja palvelujen myynti): Julkinen 43 % (EU 55,9 %), Yksityiset lahjoitukset 4 % (EU 7,1 %), Oma rahoitus 53 % (EU 36,8 %)

Yleinen kuvaus²⁹

- 19. vuosisadalle asti kolmas sektori oli hyvin kehittynyt. Yhtäältä oli lukuisia, erityisesti koulutus- ja sosiaalialalla toimivia hyväntekeväisyysjärjestöjä, jotka olivat kiinni katoli-

²⁹ Alceste Santuari IJNL Vol 3 Iss 3 2001

nessa kirkossa, ja toisaalta oli lukuisia yhdistyksiä, kuten osuustoimintaa ja keskinäisiä toimijoita, jotka olivat kiinnittyneitä sosialistiseen liikkeeseen ja ammattiliittoihin.

- Vuodesta 1890 alkaen sektori lakastui useiden tapahtumien vuoksi, kuten että valtio puuttui kaikkeen hyväntekeväisyyteen ideologisista syistä (julkisen vallan kuului huolehtia), fasistinen hallinto (1922-43) vastusti kaikkia alueellisia toimia ja välittäviä organisaatioita (osuustoiminta), koska nämä nähtiin uhkaavan kansallisvaltiota (ja myös sosiaaliturvalainsäädäntö alkoi syntyä), toisen maailmansodan jälkeen vahvistui julkisen hyvinvointivaltion idea, joka laajensi lainsäädäntöä huipentuen vuonna 1978 perustettuun kansanterveysjärjestelmään.
- Vuoden 1890 laissa uskonnollisia ja hyväntekeväisyysjärjestöjä kiellettiin pitämästä omaisuutta ja estettiin muutenkin kolmannen sektorin toiminnan ylläpito. Laissa institutionalisoitiin hyväntekeväisyysjärjestöt "Julkiseksi hyvinvointi- ja hyväntekeväisyyslaitoksiksi = IBAP", joissa aiemmin yksityisistä hyväntekeväisyysjärjestöistä tehtiin suoraan hallituksen valvomia ja johtamia. Tämä tapahtui keskushallinnon paikallisten edustajien kautta ja teki käytännössä hyväntekeväisyysjärjestöistä kunnallisen hallinnon osia. Samalla myös kirkko eristettiin toiminnasta ja siitä tuli puhtaasti maallisen hallinnon ilmentymä. Kuitenkin järjestöt jäivät toimimaan, vaikka niiden hallinto otettiin julkisen vallan osaksi, ja toimintatapa oli usein edelleen samanlainen kuin yksityisillä säätiöillä.
- 1970-luvulla oli vähän sosiaalipalveluita (julkisia ja yksityisiä) verrattuna muihin Euroopan maihin. Kaksi poikkeusta olivat koulutus ja terveydenhuoltopalvelut, jotka olivat pääosin julkisia ja kattoivat koko väestön. Perheellä oli pääosa sosiaalipalvelujen antamisessa, koska niistä muodollisesti vastuussa oleva julkinen hallinto oli tehoton. Oli olemassa vain pieni kolmas sektori, joka oli rajoittunut keskinäisyyteen (toiminta vain omien jäsenten hyväksi). Oli kuitenkin myös kehittyneitä organisaatioita, laajoja yhdistyksiä ja osuustoimintatoimijoita, kuten invalidien puolesta toimivat yhdistykset ja kaksi muuta kansallista yhdistystä, ARCI ja ACLI, läheisesti kommunisteihin ja kristillisdemokraatteihin liittyneinä (yhteys julkisen rahoituksen saamiseen). Osuustoiminta oli vain omalle jäsenistölle suuntautunutta (lain mukaan). Kirkon yhteydessä olevat yhdistykset auttoivat vanhuksia ja olivat riippuvaisia julkisista avustuksista, muu sosiaaliala oli muutettu julkiseksi toiminnaksi (taustalla oli kansalaisten tasa-arvoinen oikeus palveluihin).
- 1970-luvulla hyvinvointimallin kriisiytyessä syntyi Katolisen kirkon ja ulkoparlamentaaristen liikkeiden toimesta kolmannen sektorin uusi nousu, ensin sen synnyn muodossa, sitten julkisen ja juridisen tunnustuksen kautta juridiseen ja taloudelliseen vahvistumiseen. Perheen asema heikkeni naisten mennessä töihin, syntyi "postmodernia köyhyyttä" (kodittomuutta, huumeidenkäyttöä, siirtolaisuutta, pitkäaikaistyöttömyyttä, mielisairauksia), johon ei enää pelkkä raha riittänyt, ja alkoi syntyä sekä perinteisiä että uusimallisia sosiaalipalveluja. Julkinen hallinto toimi kuitenkin huonosti uusien vaatimusten edessä ja sen rahoitusta vähennettiin laman (öljykriisi, jne.) vuoksi. Erityisesti Katolista kirkkoa lähellä olevat ryhmät ja vapaaehtoiset alkoivat tuottaa puuttuvia sosiaalipalveluja, jotka sitten myöhemmin laillistettiin ja hyväksyttiin laajasti. Vuonna 1988 perustuslakituomioistuimien hyväksyi "laillisen hyväntekeväisyyden" (legal philanthropy), joka johti yksityisiin kolmannen sektorin organisaatioihin (yksityiset henkilöt johtivat hyväntekeväisyystoimintaa, jonka rahoitus tuli muualta kuin julkiselta vallalta). Nämä laajenivat ja itsenäistyivät, muuttuivat vaihtoehdoksi ja alkoivat tehdä yhteistyötä julkisten toimijoiden kanssa. Samalla aiemmat julkiseen hallintoon liitetyt hyväntekeväisyysjärjestöt (IPAB) alkoivat erota itsenäisiksi toimijoiksi (päättökseen mukaan edellyttäen että ne olivat yksityishenkilöiden perustamia ja hallinnoimia ja niillä oli muitakin varoja kuin julkista rahoitus-

ta), mutta vasta vuoden 2000 sosiaalihuollon uudistamislaki täsmensi suhteen julkiseen hallintoon.

Italiassa viiden, kuuden viime vuoden aikana kolmannen sektorin organisaatioiden linja on muuttunut jyrkemmäksi (more confrontational attitude) eli erilaiset yhteiskunnat eri vaiheissaan vaativat erilaisia asioita kolmannen sektorin organisaatioilta³⁰

Uutta lainsäädäntöä syntyi 1990-luvulla: Banking foundations (ehdotus 1990, laki 1999) ovat yksityisiä kolmannen sektorin organisaatioita, jotka harjoittavat sosiaalista toimintaa ja edistävät taloudellista kehitystä - yritystoiminta sallittua sosiaalisia päämääriä varten; laki organisoidusta vapaaehtoistyöstä (laki 1991)(käytännössä mahdollisti vain yhteistoimintasopimukset julkisen vallan kanssa); laki (1991) sosiaalisista osuuskunnista, jotka toimivat "yhteisön yleiseksi eduksi ja kansalaisten sosiaalisen integraation puolesta" (+ verohelpotuksia); laki (1997) sosiaalisesti suuntautuneista kolmannen sektorin organisaatioista (*ONLUS*) eli uusia juridisia muotoja, verohelpotuksia, toimintamahdollisuuksia, jne.

Vuoden 2000 laki koskien sosiaalisen edistämisen yhdistyksiä korostaa voimakkaasti tasa-arvoisten mahdollisuuksien edistämistä, solidaarisia velvollisuuksia, kansalaisoikeuksia, kulttuuria ja tutkimustoimia, mutta lähinnä perustaa uusia rekistereitä näitä toimia harjoittaville organisaatioille ja määrittää, millaisia töitä järjestöissä voi tehdä palkattuna, yms.

Vuoden 2000 laki sosiaalihuollon uudistuksesta määräsi julkisen vallan ja kolmannen sektorin organisaatioiden suhteesta, kolmannen sektorin organisaatioiden asemasta ja roolista, paikallishallinnon ja keskushallinnon tehtävistä (+ subsidiariteetista näiden suhteen) sekä yksityisten hyväntekeväisyysjärjestöjen (IBAP) asemasta (käytännössä niistä yritetään tehdä enemmän kolmannen sektorin organisaatioiden tapaisia eli niille annettiin mahdollisuus ryhtyä harjoittamaan hyväntekeväisyystoimintaa myös erillään julkisesta hallinnosta säätiöinä ja yhdistyksinä, liittyä toisiinsa ja erottaa sosiaalinen toimintansa varojenhankinnasta.). Sosiaalipalvelut ovat julkisen vallan ja kolmannen sektorin organisaatioiden tehtävä sekä niiden antamisen että suunnittelun, yms. osalta (+ perheiden asema, itseapuorganisaatiot ja ammattiliitot). Kolmannen sektorin organisaatiot kilpailutetaan projekteissa (rahoitusta myös EU:sta). Ongelmana on kuitenkin halvimpien projektien valitseminen, kun julkinen valta säästää, "käyttää" kolmannen sektorin organisaatioita. Suhde elää edelleen.

On myös ehdotettu "sosiaalisia yrityksiä" sekä lisätä kolmannen sektorin organisaatioiden mahdollisuuksia taloudelliseen toimintaan (palvelujen tuottaminen ja vaihtaminen markkinoilla) eli kysymys olisi kollektiivisista toimijoista, jotka kuitenkin olisivat kolmannen sektorin organisaatioita.

Myös muunlaisia uusia malleja etsitään. Osallistuva säätiö (participatory foundation) voidaan perustaa, jos halutaan julkiselle toimijalle (museo, tms. - toimii myös sosiaali- ja terveysalalla) lisää varoja. Yksityiset lahjoittavat ja pääsevät hallintoon. Pääministerinä Berlusconi on esittänyt yksityisiä yhtiöitä hallinnoimaan kulttuurista varallisuutta. Tämä on herättänyt vastustusta kulttuurin yksityistämisestä.

³⁰ Giampiero Alhadeff, IMSERSO Valencia 29-31.1.2004: Social policies in response to new society challenges.

HOLLANTI

Lainsäädäntö (yhdistykset ja säätiöt)

Yhdistys erotetaan lainsäädännössä osuustoiminnasta ja keskinäisistä yhdistyksistä ja oleellista on tarkoitus ja voittoa tavoittelemattomuus. Yhdistyksiä on useita muotoja ja niiden oikeushenkilöllisyys vaihtelee lähinnä rekisteröinnin muodon mukaan. Säätiö taas on säätiörekisteriin merkitty oikeushenkilö, joka pyrkii toteuttamaan säännöissä määritellyä tavoitetta tarkoitukseen osoitetuilla varoilla.

Verotus (yhdistykset ja säätiöt)

Veroista on paljon vapautuksia ja niitä voidaan hakemuksesta myöntää lisää, jos ne eivät aiheuta kilpailun rajoituksia, eikä yhdistys jaa tuottoa jäsenilleen. Kuitenkin tuloveroa peritään liikevoitosta, jos sen harjoittama liiketoiminta on kilpailutilanteessa yhtiöveroa maksavien yritysten kanssa. Kunnallisveroa maksetaan käyttöomaisuudesta.

Verovapauksia annetaan, kun voitto on pieni (alle n. 4 500 euroa vuodessa) tai jos harjoitetaan yksinomaan yleishyödyllistä toimintaa, kun voitto on hieman suurempikin (alle n. 25 000 euroa vuodessa). Yhtiöverosta on kuitenkin vapautettu kaikki hyväntekeväisyysjärjestöt, eläkekassat, kirjastot, luonnon- ja ympäristönsuojelua hoitavat yhdistykset ja eräät erityisalojen toimijat. Kun verovapauksia on annettu yhtiöverosta, niitä voi hakea myös käyttöomaisuudesta ja kiinteästä omaisuudesta.

Testamenttilahjoituksista on omia sääntöjään verovapauden osalta ja yksityiset, yleishyödyllisille toimijoille annetut lahjoitukset saavat vapauksia varsin monimutkaisten luokkien mukaan. Sama koskee yritysten lahjoituksia määritellyille yleishyödyllisille toimijoille (ml. poliittiset puolueet).

Vertailuluvut

1995 Kolmannen sektorin osuus BKT:stä 15,3 % (uskonto mukaan lukien 15,5 %) – laajin EU:ssa ja ehkä koko maailmassa

1995 Kolmannen sektorin osuus palkkatyöstä 12,6 % (EU 6,9 %), Vapaaehtoinen panostus 5,1 % (EU 3,2 %), Työpanoksen osuus työvoimasta 17,5 % (EU 10,1 %) Luvut ovat hyvin korkeita suhteessa EU:n keskiarvoon.

1995 Kolmannen sektorin organisaatioiden työvoimasta: Koulutus 28,3 % (EU 28,3 %) Terveys 42,5 % (EU 22,3 %) Sosiaaliala 19,4 % (EU 26,4 %), Yhteensä 90,2 % (EU 77 %)

1995 Kolmannen sektorin organisaatioiden kokonaistyöpanos hyvinvointisektorilla oli 75,4 % - josta vapaaehtoistyöpanos 42 %

1995/1997 Rahoitus (julkisen= valtio, kunnat ja julkiset rahastot)(Oma rahoitus = pääosin jäsenmaksut ja palvelujen myynti): Julkinen 60,4 % (EU 55,9 %), Yksityiset lahjoitukset 1,5 % (EU 7,1 %), Oma rahoitus 35,8 % (EU 36,8 %)

Jos kuitenkin vapaaehtoisten työntekijöiden panos lasketaan, yksityisten lahjoitusten osuus nousee 24 %:iin, julkinen valta laskee 46 %:iin ja oma rahoitus 30 %:iin. Kirkon laskeminen mukaan ei muuta kuvaa (edustaa noin 1 % kokonaisuudesta).

Oma rahoitus on pääosin sosiaali- ja terveyssektorin ulkopuolella. Sosiaali- ja terveyssektori rahoitetaan pääosin julkisista varoista. Sosiaalialalla julkinen tuki on 66 %, kun terveysalalla ja koulutuksessa se on 96 % ja 91 %.

*Yleinen kuvaus*³¹

Historia:

Taustalla on pitkä yksityisen yrittämisen perinne ja keskushallinnon puute, perinteinen porvarisvaltio, jossa ei ole ollut vastustusta yksityisten toimien kehittämiseksi valtion taholta, pikemminkin tukea.

Yksityiset tai instituutiot perustivat alun perin (1850-jälkeen) kirkon yhteyteen kolmannen sektorin organisaatioita ja toisaalta merkkihenkilöt perustivat sosiaalisia tai muita päämääriä varten maallisia kolmannen sektorin organisaatioita, sekä hyväntekeväisyyttä esimerkiksi asumisen järjestämiseksi. Nämä vakiinnuttivat sitten asemansa osittain ammattimaisinkin järjestötoimijoina (ensimmäisinä esimerkiksi sairaalat tai sairaskassat ja koulutuksen alue, mutta myös köyhäinhoito). Alun perin ne olivat lähinnä liberaalin mallin mukaisia, mutta kehittyivät sitten korporatistisiksi. Aivan viime vuosina näyttää malli muuttuvan taas liberaaliksi, kun valtio korostaa toimijoiden itsenäisyyttä ja laajentaa yksityisen aluetta.

1800-luvun loppupuolella syntyi ”pilarisaatio” perustanaan yhteiskunnan segmentoituminen uskonnollisiin ja poliittisiin suuntauksiin, jotka perustivat järjestöjä hoitamaan kouluja, sairaaloita, perustivat poliittisia puolueita, ammattiyhdistyksiä, tiedotusvälineitä ja hyvinvointijärjestöjä.

Jo 1800-luvun lopulla syntyi maan erityisilmiö pilarisaatio, jossa eri alueiden toimijat muodostivat omia toimijaryhmiään. Katolisen kirkon pilari on kiistattomin (takana subsidiariteetti), mutta protestanttien ja kalvinistien toimet olivat vastaavia (joskin heterogeenisempia). Samalla samantyyppistä toimintaa ilmaantui maallistuneena ja myöhemmin 1900-luvulla poliittisten liikkeiden ja puolueiden ympärille (erityisesti sosialistit ja liberaalit). Kaikilla pilareilla oli lehtensä, koulunsa ja erilaiset muut omille kannattajilleen tarkoitetut yhteiskunnalliset instituutiot. Ne kaikki kontrolloivat omia ryhmiään, opettivat ja auttoivat. Pilarisaatio alkoi vähetä yhteiskunnan muuttuessa 1980-luvulla, eikä ole enää merkittävä.

Koko ajan on ollut myös paljon ”ei-pilareihin kuuluvia” kolmannen sektorin organisaatioita, joilla siis on myös pitkät perinteet.

Taustalla on myös julkisen tuen monien muotojen perinne, joka alkoi koulutuksen tukemisesta ja laajeni terveys- ja sosiaalialalle, yhdessä hyvinvointivaltion kehittymisen kanssa.

Yksityisen korostaminen perinteisesti valtion toimien edellä auttoi säilyttämään kolmannen sektorin organisaatiot myös kun pilareista alettiin luopua 1960-luvulla.

Valtio on ollut keskusvaltainen, mutta suojelee yksityisille aloitteille. Se alkoi jo varhain tukea ja rahoittaa tällaisia toimia. Yksi tapa oli myös edullisen verokohtelun antaminen kolmannen sektorin organisaatioille. Ne ovat edelleenkin vapautettuja yhtiöverosta ja liikevaihtoverosta (jolleivät ne itse laskuta niitä) ja saavat edullisesti vastaanottaa lahjoituksia ja perintöjä. Myös yksityiset lahjoittajat saavat vähennyksiä omassa verotuksessaan. Toisaalta kolmannen sektorin organisaatio-

³¹ Burger, A., Decker, P., van der Ploem ja van Veen. *Defining the Nonprofit Sector: The Netherlands* ja Toepler, S., Anheier, H. ja Salamon, L. *The Netherlands: Key Features of the Dutch Nonprofit Sector* ja Veldheer, V. ja Burger, A. *History of the Nonprofit Sector in the Netherlands* ja Ineke A. Koele *IJNL Vol 5 Iss 1*.

tiostatus on myös usein edellytys julkisille tuille. Julkinen valta on lisäksi aivan viime aikoina siirtänyt julkisia toimia yksityisille toimijoille (kohta ei ole lainkaan julkista sosiaalista asunto-toimintaa, eikä sairaanhoidon tuottajia).

Rahoitusmuodot vaihtelevat eri aloilla. Asetelma kuitenkin on, että yksityiset kolmannen sektorin organisaatiot ovat hoitaneet monia toimia erityisesti koulutuksen ja sosiaali- ja terveydenhuollon alueella julkisella rahoituksella. Rajanveto tehdään selvästi yksityiseen liiketoimintaan eli sen kanssa ei voi merkittävästi kilpailla, jos nauttii julkista tukea.

Julksen hallinnon motiivit eri aikoina eivät ole olleet selviä. Joskus näyttää olleen sosiaalinen tarve puuttua asioihin, joskus sosiaalinen kontrolli oli tärkein syy ja joskus syy oli rahoituksen tarve.

Yhteistoiminta kolmannen sektorin organisaatioiden ja julkisen vallan välillä on kuitenkin aina ollut ja on edelleenkin hyvin läheistä ja tiivistä. Se saavutti huippunsa 1900-luvun lopulla, mutta nyt julkinen valta on enenevästi siirtämässä toimintaa markkinoille ja kolmannen sektorin organisaatioille ja toisaalta aiemmin aktiivit poliittiset puolueet ja kirkko ovat luopumassa toiminnosta. Kirkolle ovat kuitenkin jääneet köyhät, kodittomat, huumeidenkäyttäjät ja laittomat siirtolaiset.

Kolmannen sektorin organisaatioita ovat nykyään yhdistykset (rekisteröidyt ja epäviralliset) ja säätiöt, joista kummatkaan eivät voi tuottaa voittoa. Osuuskunnat ja keskinäiset yhtiöt sekä julkiset laitokset ovat enemmänkin rajatapauksia. Määritelmien mukaan niiden tulee olla organisoituja, yksityisiä (erossa valtiosta, kuten yhdistykset ja säätiöt), non-profit-periaatteella toimivia, itsehallinto (autonomia) on oltava ja jokin määrä vapaaehtoistoimintaa.

Esimerkiksi sosiaaliturvaa hoidetaan työnantajilta ja työntekijöiltä perittävillä pakollisilla maksuilla, jotka valtio antaa yksityisille kolmannen sektorin organisaatioille, kuten vanhuuseläkkeen osalta Sosiaaliturvapankille, jonka hallinnossa ovat työnantajien ja työntekijöiden edustajat, mutta valtion nimeämät edustajat eivät edusta valtiota vaan ovat yksityishenkilöitä. Lähinnä kulujen kohoamisen vuoksi valtio on kuitenkin joutunut 1990-luvulla tiukentamaan valvontaa. Toisaalta toimintoja on siirretty markkinoille.

Terveyden alan järjestöjä on 42 % kaikista (EU keskiarvo 22 %) – terveydenhoitolaitokset toimivat NPO-muodossa ja julkiset laitokset vähenevät koko ajan. Vain lääkärit, hammaslääkärit ja eräät alan asiantuntijat voivat toimia voittoa tuottavasti.

Sosiaalipalveluissa myös varsin laaja kolmannen sektorin edustus, mutta verrattuna terveydenhuoltoon (ja koulutukseen) se ei ole poikkeuksellisen korkea, vaan selvästi alle EU-keskiarvon (27 %) verran työvoimasta eli 19 %.

Myös vapaaehtoisten osallistuminen toimintoihin on laajaa.

Yleisesti voidaan sanoa, että Hollannissa on aidosti puoleensavetävä laillinen ilmapiiri hyväntekeväisyystoimille. Siellä on hyvin vähän järjestöihin kohdistuvaa hallinnollista tai verotuksellista valvontaa, ja siellä on täysi vapautus kertyneistä tuloista ja saatavista ja yksityishenkilöt voivat vähentää lahjoitukset kokonaan tuloveroissaan, sekä politiikka on hyvin vapaata kansainvälisten toimien osalta. Kuitenkin kaikissa tapauksissa on maksettava 11 %:n lahjavero kaikkein merkittävimmistä lahjoista hyväntekeväisyyteen ja kaikki aktiivisen liiketoiminnan tulo kuuluu aina normaalin yritysten tuloverotuksen piiriin.

Vuoden 2002 verouudistus:

Säätiöillä ja järjestöillä, toimivat ne hyväntekeväisyydessä tai eivät, on normaaliin yritystuloon nähden parempi verokohtelu riippumatta siitä, että niillä saattaa olla merkittävää kaupallista toimintaa tai ne tähtäävät yksityisiin päämääriin. Eli hyväntekeväisyystoimijat eivät ole erilaisia liiketoiminnasta tarkoitustensa vuoksi, vaan koska niillä on erilainen juridinen muoto (säätiö tai järjestö).

Hollannilla on tasa-arvoinen suhtautuminen voittoa tuottamattoman ja voitto tuottavan sektorin suhteen, mikä mahdollistaa vapaan kilpailun. Poikkeuksena on vain vapautus yrityksen tuloverosta riippumatta juridisesta muodosta, jos toiminta a) pääosin palvelee yleistä hyötyä (general interest), b) sen voitot eivät ylitä 7 500 euroa vuodessa tai 37 500 euroa sen vuoden ja neljän edellisen aikana, c) voitot on käytetty "yleiseksi hyödyksi". Voittorajoja luonnehditaan kuitenkin alhaisiksi.

Kolmannen sektorin organisaatiot käyttävät usein erillisiä säätiöitä tai vastaavia varojen keräämisessä. Tällainen toiminta on kuitenkin arvioiden mukaan hieman tulkinnanvaraista. Järjestelyn vuoksi vuonna 2002 tehtiin yritysverolainsäädäntöön uusi vähennys toimijoille, jotka kokonaan tai lähes kokonaan (90 %) palvelevat yleistä etua tai jotka yksinomaan tai lähes yksinomaan keräävät rahaa (osoitetaan kirjallisella sopimuksella) hyväntekeväisyyttä harjoittavalle laitokselle. Tällainen toiminta antaa mahdollisuuden vähennykseen, kuitenkin edellytyksellä ettei se johda merkittävästi epäterveeseen kilpailuun. Myös tämän suhteen on vielä tulkintaongelmia.

Vähennystä ei kuitenkaan voi saada, jos se johtaa merkittävästi epäterveeseen kilpailuun. Mitä tämä taas on, ei ole täysin selvää. Jos liike-elämä tuo käytännön tapauksissa tällaisia huolia esiin, tuomioistuinten on ryhdyttävä asian tarkempaan määrittelyyn. Vähennyksellä on kuitenkin merkityksensä sekä kolmannen sektorin organisaatioille, joilla on liiketoimintaa, että yksityisille hyväntekeväisyssätiöille, jotka toimivat liike-elämän kautta. Vielä kuitenkin pohditaan edullisinta toimintatapaa kolmannen sektorin organisaatioille ja yksityisille säätiöille, jotka voivat saada uudesta vähennyksestä hyötyä, mutta optimaalisen järjestelyn löytäminen on vielä pohdinnassa.

Haettava järjestely olisi verrattavissa Ison-Britannian Gift Aid Donations -järjestelyyn, vaikka 11 % lahjaveron viekin tältä nykyään pohjan. Lahjaveron poistamista on kuitenkin suositeltu hallituksen selvityksessä keväällä 2000.

Hyväntekeväisyssäatiö ei korkeimman oikeuden mukaan voi koskaan vähentää enempää kuin se on tosiasiallasi laskuttanut. Kuitenkin vähennyksessä näin voi tosiasiallasi edelleen tapahtua esimerkiksi työntekijöiden fiktiivisten kustannusten vähentämisessä (paitsi siis jos tämä johtaa epäterveeseen kilpailuun). Vähennys näissä tapauksissa voi koskea sekä hyväntekeväisyssäatiötä, jotka toimivat yhteisen edun puolesta, että erilaisia toimijoita sosiaalisen edun puolesta.

ISO-BRITANNIA

Lainsäädäntö (yhdistykset ja säätiöt)

Yhdistymisoikeutta ei ole kirjoitettu lakiin, mutta se on olemassa, kuten myös oikeus perustaa säätiöitä (yleishyödyllisiin tarkoituksiin). Yhdistyksen määritelmää ei ole, mutta vapaaehtoisyhdistykset (voluntary organisations) ymmärretään laajasti.

Yhdistysmuotoja on lukuisia (ml. säätiö eli trust), rekisteröimättömiä ja erilaisia rekisteröityjä. Niiden oikeushenkilöllisyys ja sen saaminen vaihtelevat myös (myös säätiöitä koskien). Yleensä ne eivät voi harjoittaa jatkuvaa liiketoimintaa varojen keräämiseksi, mutta voivat tehdä sitä rajoitetusti ensisijaiseen tarkoitukseensa liittyen. Suuremman mitan liiketoimintaa varten on kuitenkin mahdollisuus perustaa yhtiö, jonka voittoa voi verovapauksin siirtää yhdistykselle.

Englantilainen ja walesilainen common law eroaa saksalaisesta säätiölaista ja NPO-laista siinä, että sillä on keskiaikaiset juuret ja se on muotoutunut vuoden 1601 ”Charitable Uses Act” pohjalta. Se on läheisessä yhteydessä säätiöitä (trust) koskevaan lainsäädäntöön, erityisesti säätiön toimijoiden (trustees) keskeisen aseman osalta. Skotlannissa vastaava lainsäädäntö on enemmän mannermaista. (Verolainsäädäntö on kuitenkin kaikille sama eli brittiläinen).

Säätiön toimijat (trustees) toimivat vapaaehtoisuuspohjalla ja saattavat olla henkilökohtaisessa vastuussa vahingoista. Säätiöt eivät ole valtion kontrollin alla, vaan Englannissa ja Walesissa niistä vastaa Charity Commission ja Skotlannissa omansa. Näitä organisaatioita kuvataan pragmaattisiksi. Nykytilanteiden monimutkaisuus on johtanut keskusteluun muutostarpeista. Kuitenkin hyväntekeväisyysperustasta (charity) halutaan pitää kiinni. Se on määritetty jo alun perin vuoden 1601 laissa, jossa viitattiin uskonnon edistämiseen, köyhyyden torjumiseen, koulutuksen edistämiseen ja muihin julkisen edun tarkoituksiin. Toisaalta on huomattu, että määritykset ovat liian suppeita (esimerkiksi kansainvälinen solidaarisuustoiminta ei helposti sisälly sen piiriin) ja siksi niihin halutaan lisätä yleisen hyvän tuottaminen, yleistä etua ajavien henkilöiden tukeminen ja uudelleenjakaminen vähäosaisille.

Hyväntekeväisyysjärjestöistä on rekisteri (löytyy myös internetistä) Englannissa ja Walesissa, mutta se puuttuu Skotlannista. Rekisteri palvelee yleisöä, mutta myös julkista valtaa kun sen antaa tehtäviä hyväntekeväisyysjärjestöille.³²

Verotus (yhdistykset ja säätiöt)

Monimutkaiset säännöt koskevat erilaisia toimijoita erilaisissa tilanteissa, mutta selvästi määritellyjä erityisverovapauksia välillisistä veroista voidaan antaa mm. sairaanhoito-, lääkintä- ja sosiaalipalvelujen antamiseksi ilman voitontavoittelua. Myös nollavero koskee erilaisia määritellyjä toimia. Myöskään välittömiä veroja koskevasta vapautuksista ei ole yksiselitteisiä sääntöjä, mutta yleishyödylliset yhdistykset saavat vapautuksen yleensä tuloverosta, yhtiöverosta, myyntivoiton verosta ja perintöverosta. Yksityiset ja yhtiöt voivat myös saada vapautuksia tiettyjen sääntöjen ja rajamäärien mukaan lahjoituksista yleishyödyllisille yhdistyksille.

Hyväntekeväisyysjärjestöjen toimintaa pääsääntöisesti verotetaan, jollei toimien ensisijainen tarkoitus ole hyväntekeväisyys. Kuitenkin Oxfam ja Save the Children tuottavat kehitysmaista tuotteita ja myydessään niitä saavat veroetuja. Tästä taas muu liike-elämä valittaa epäterveenä

³² (IJNL Vol 4 Iss 4: Country reports Western Europe – “Charity Law and Change” held in Berlin 21st and 22nd February 2002):

kilpailuna, koska joutuu toimimaan veronalaisesti. Hyväntekeväisyysjärjestöt voivat saada verohuojennuksia tietyistä veroista ja toisaalta lahjoitukset hyväntekeväisyyteen voivat olla veroetuja antavia. Käytännössä tämä on kuitenkin vähäistä.

Vertailuluvut

Kolmannen sektorin bruttokansantuoteosuus 1990-luvun alussa oli 4,8 %

1995 Kolmannen sektorin osuus palkkatyöstä 6,6 % (EU 6,9 %), Vapaaehtoinen panostus 3,4 % (EU 3,2 %), Työpanoksen osuus työvoimasta 10,6 % (EU 10,1 %).

1995 Kolmannen sektorin osuus työvoimasta: Koulutus 41,5 % (EU 28,3 %) Terveys 4,3 % (EU 22,3 %) Sosiaaliala 13,1 % (EU 26,4 %), Yhteensä 58,9 % (EU 77 %)

1995 Kolmannen sektorin organisaatioiden kokonaistyöpanos on hyvinvointisektorilla 49,4 %, josta vapaaehtoistyöpanos on 62 %

1995 Rahoitus (julkinen= valtio, kunnat ja julkiset rahastot) (Oma rahoitus = pääosin jäsenmaksut ja palvelujen myynti): Julkinen 46,7 % (EU 55,9 %), Yksityiset lahjoitukset 8,8 % (EU 7,1 %), Oma rahoitus 44,6 % (EU 36,8 %) (Sosiaali- ja terveyssektori rahoitetaan pääosin julkisista varoista.)

*Yleinen kuvaus*³³

Ison-Britannian kolmas sektori eroaa mannermaisista sekä historian että julkisen vallan suhteen osalta. Perinteisesti valtio ja kolmas sektori ovat toimineet pragmaattisesti keskenään, perustuen yleensä ad

hoc –ratkaisuihin, jotka taas eroavat voimakkaasti eri aloilla. Tämä vaikeuttaa yhtenäisen luonnehdinnan löytämistä. Subsidiariteetin puute on myös merkittävä yleinen erottava tekijä. Uusimmassa kehityksessä voimakas kilpailu yksityisten toimijoiden kanssa on myös erottava tekijä, joka lähentää toimintaa Yhdysvaltojen tilanteeseen. Toisaalta kuitenkin yhtäläisyyksiä Yhdysvaltain kolmannen sektorin kanssa vähätellään, koska on paljon selviä eroja.

Viime aikoina kolmannen sektorin osuus laajentunut, koska yksityisiin markkinoihin on mennyt luottamus ja poliitikkojen toimiin on mennyt luottamus, mutta kolmannen sektorin organisaatiot ovat toimineet hyvin, ovat lähellä ihmisiä, luovat sosiaalista pääomaa, jne.

Toisaalta koulutuksen alalla oppilaitokset siirrettiin vastikään pois julkisesta hallinnosta kolmannen sektorin organisaatioiden hoitoon. Myös yksityisten lahjoitusten määrä on vähentynyt ja ”kaupallinen” luonne on lisääntynyt.

Sosiaali- ja terveysalan osuus on vähentynyt, vaikka se oli aiemminkin varsin alhainen. Näin tapahtuu edelleen siitä huolimatta, että julkisen hallinnon rahoitus on lisääntynyt, koska pienyritykset ovat ottaneet laajan osuuden. Tämä liittyy myös siihen, että väestö vanhenee. Näin sosiaalipuolella yksityiset toimijat hallitsevat (Yhdysvaltain tyyliin). Kuitenkin terveydenhuollon alan osuus on pieni, koska julkinen kansanterveysjärjestelmä pitää sen julkisen hallinnon puolella.

³³ Jeremy Kendall and Stephen Almond: United Kingdom, Chapter 9.

Subsidiariteetti, joka antaa muissa maissa etuja uskontoja edustaville toimijoille, ei ole vallinnut Isossa-Britanniassa, vaikka kirkon merkitystä kolmannen sektorin organisaatioiden historiassa ei kiistetäkään. Käytännössä vain koulutuksen alueella voidaan nähdä 1800-luvun lopun ja 1980-luvun välillä tämänkaltaista kehitystä, mutta sitäkin ei kutsuta subsidiariteetiksi, eikä korporatistista taustaakaan voida osoittaa.

Uudistusesityksiä

Seminaarissa³⁴ suositeltiin seuraavia kolmannen sektorin toimijoiden periaatteita:

- a) on oltava laillinen puite, joka merkitsee läpinäkyvyyttä, helpottaa julkisen edun edistämistä ja jättää tilaa itsehallinnolle,
- b) hyväntekeväisyyden erityisarvon yhteisölle korostamista varsinkin perustajille, toimijoille (trustees), työntekijöille, vapaaehtoisille, jäsenille ja kansalaisille, ja
- c) kolmannen sektorin merkityksen selvittämistä ja tasapainoa suhteessa julkiseen valtaan ja yksityiseen sektoriin.

Skotlannin vastaavia ehdotuksia ovat, että skotlantilaisen hyväntekeväisyysjärjestön pitää olla järjestö, jonka

- a) päätarkoitus on julkinen etu,
- b) joka on non-profit-organisaatio,
- c) joka on riippumaton, ja
- d) joka ei ole puoluepoliittinen.

Isossa-Britanniassa perustettiin 1998 uusi järjestelmä "Compacts", jossa kansalaisjärjestöt tekevät eri alueilla ja eri tasoilla julkisen hallinnon kanssa sopimuksia yhteistyöstään. Järjestelmä oli seurausta konservatiivihallituksen tekemistä kansalaisjärjestöille annettavan tuen yhtäkkisistä leikkauksista. Näin saatiin pelisäännöt selviksi. Sama menettely on otettu myöhemmin muihinkin maihin, muiden muassa Viroon.³⁵

³⁴ Country reports Western Europe – "Charity Law and Change" held in Berlin 21st and 22nd February 2002, IJNL Vol 4 Iss 4.

³⁵ Listening to civil society: What relationship between the European Commission and NGOs?, ECAS 29.3.2002.

Liite

Taulukot

- Taulukko 1: Kolmannen sektorin organisaatioiden verotuskohtelu eräissä maissa
Taulukko 2: Kolmannen sektorin organisaatioiden tulonlähteet
Taulukko 3a: Kolmannen sektorin organisaatioiden tulonlähteet
Taulukko 3b: Kolmannen sektorin organisaatioiden tulonlähteet (sis. vapaaehtoistyövoiman)
Taulukko 4: Kolmannen sektorin organisaatiot työllistäjänä (% työllistetyistä työvoimasta)
Taulukko 5a: Palkkatyövoima kolmannella sektorilla alueittain (FTE*)
Taulukko 5b: Vapaaehtoistyövoima kolmannella sektorilla alueittain (FTE*)
Kuva 1: Kolmannen sektorin organisaatiot ja EU

Taulukko 1: Kolmannen sektorin organisaatioiden verotuskohtelu eräissä maissa

	Saksa	Iso-Britannia	Alankomaat	Ruotsi	Espanja
Organisaation tyyppi	"Freie Wohlfahrtsverbände"	"Charities"	"Particulier initiatief" - organisaatiot	"ideella föreningar", "allmännyttiga stiftelser"	"Asociación", "Fundación de derecho privado de interés publico"
Etuoikeutettu toiminta	yleishyödyllinen tai kirkollinen	julkisesti hyväksytty toiminta	yleishyödyllinen	yleishyödyllinen	julkisesti hyväksytty toiminta
Verovapaus					
myyntisaamiset	+	oo	oo	+	+
pääoma-, vuokraus- yms. tulot	+	+	?	+	o
kiinteistön omistus	+	o tai + *	o *	?	+
kiinteistön hankinta	+	?	(+)	o	?
arvonlisävero	o	-	oo	?	+
Toiminnasta saatu voitto					
ei organisaation tarkoitukseen liittyvä	-	-	-	-	-
organisaation tarkoitukseen liittyvä	+	+	+	+	o
Yksityislahjoitukset					
huomioidaan verotuksessa	+	+	+	-	o
Yrityslahjoitukset					
huomioidaan verotuksessa	+	+	?	-	oo

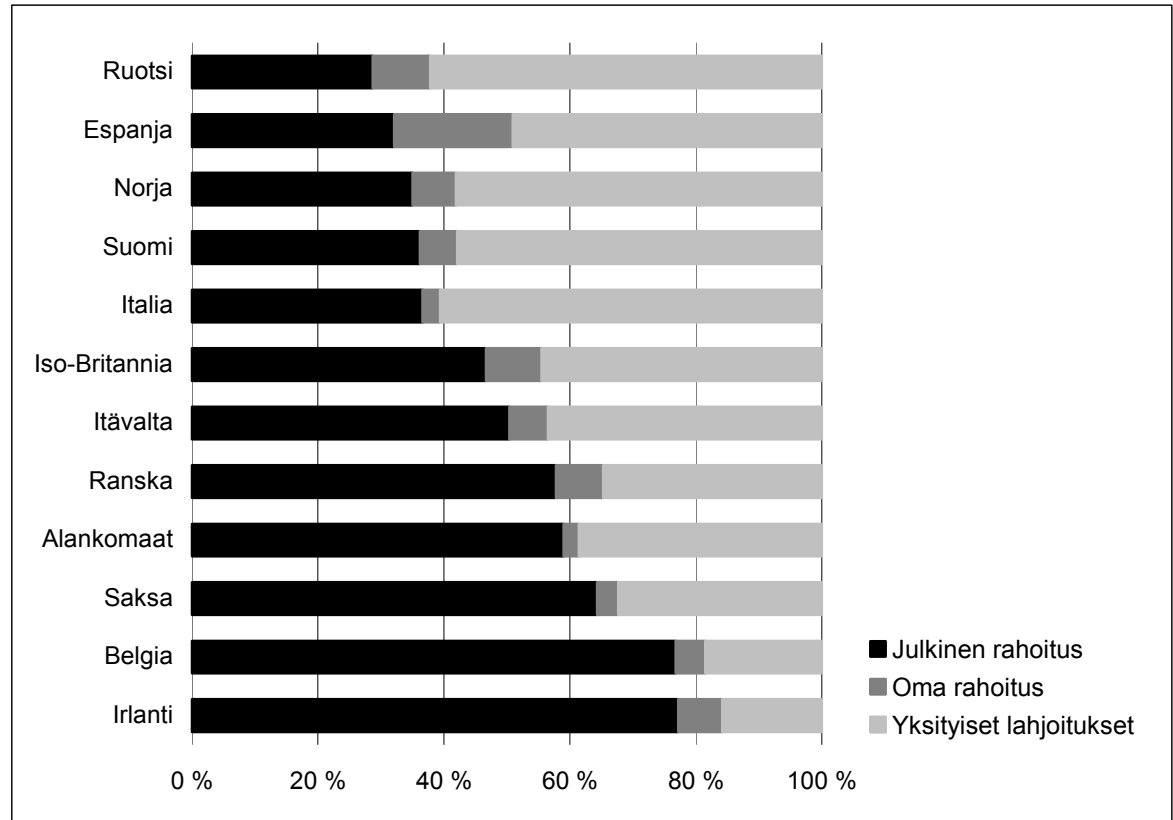
Selite:

+	= verovapaa	(+)	= tapausittain verovapaa	o	= verohelpotus	oo	= huomattava verohelpotus	-	= ei erikoiskohtelua	?	= ei tietoa
*	kunnalla päätösvalta										

Lähde: *Observatorium für die Entwicklung des sozialen Dienste in Europa, Arbeitspapier Nr. 4, Mannheim, 2002*

Taulukko 2: Kolmannen sektorin organisaatioiden tulonlähteet

	Julkinen rahoitus	Oma rahoitus	Yksityiset lahjoitukset
Irlanti	77,2	7,0	15,8
Belgia	76,8	4,7	18,5
Saksa	64,3	3,4	32,3
Alankomaat	59,0	2,4	38,6
Ranska	57,8	7,5	34,7
Itävalta	50,4	6,1	43,5
Iso-Britannia	46,7	8,8	44,5
Italia	36,6	2,8	60,6
Suomi	36,2	5,9	57,9
Norja	35,0	6,9	58,1
Espanja	32,1	18,8	49,1
Ruotsi	28,7	9,1	62,2



Lähde: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, 2000

Taulukko 3a: Kolmannen sektorin organisaatioiden tulonlähteet

	Julkinen rahoitus	Oma rahoitus	Yksityiset lahjoitukset	Yhteensä (milj. \$)
Itävalta	50,4	6,1	43,5	63
Belgia	76,8	4,7	18,5	256
Suomi	36,2	5,9	57,9	61
Ranska	57,8	7,5	34,7	573
Saksa	64,3	3,4	32,3	945
Irlanti	77,2	7,0	15,8	50
Italia	36,6	2,8	60,6	394
Alankomaat	59,0	2,4	38,6	604
Norja	35,0	6,9	58,1	56
Espanja	32,1	18,8	49,1	258
Ruotsi	28,7	9,1	62,2	106
Iso-Britannia	46,7	8,8	44,5	782

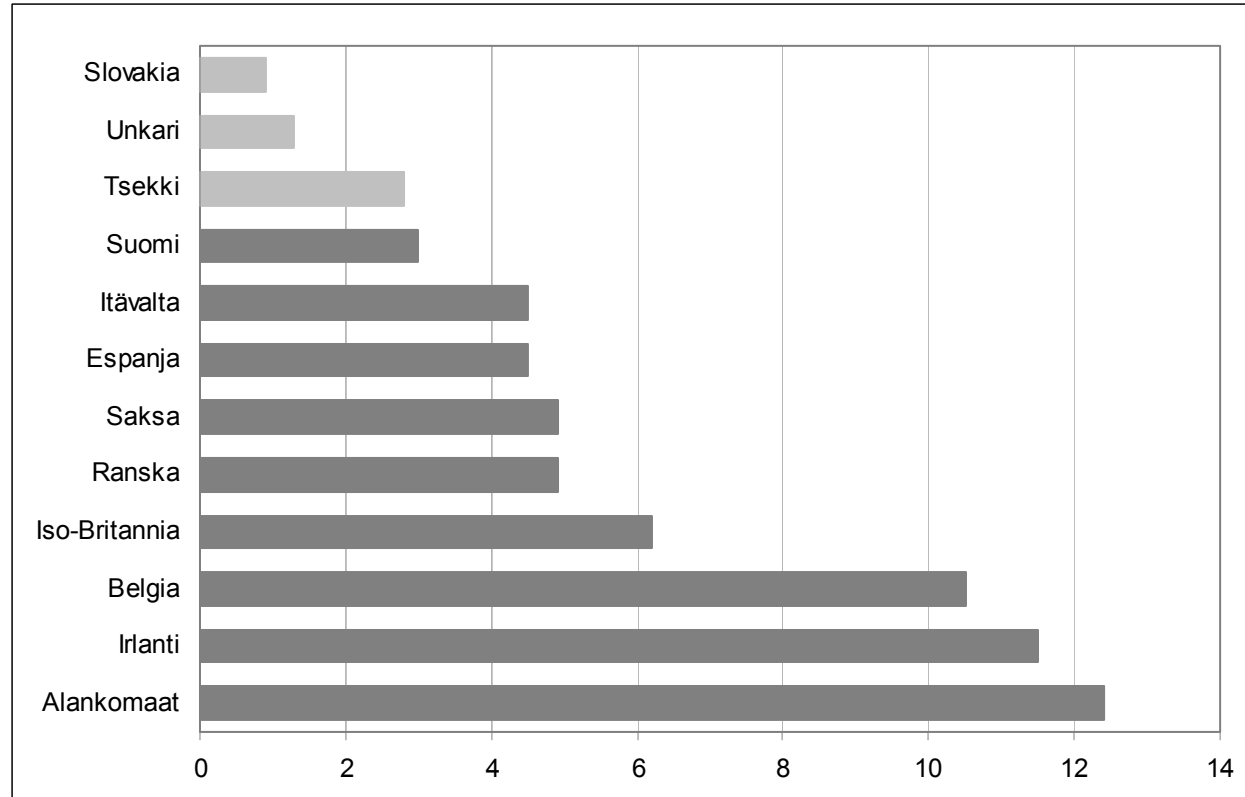
Taulukko 3b: Kolmannen sektorin organisaatioiden tulonlähteet (sis. vapaaehtoistyövoiman)

	Julkinen rahoitus	Oma rahoitus	Yksityiset lahjoitukset	Yhteensä (milj. \$)
Itävalta	41,3	23,1	35,6	76
Belgia	65,9	18,1	16,0	298
Suomi	25,2	34,6	40,2	87
Ranska	33,4	46,6	20,0	992
Saksa	42,5	36,2	21,3	1429
Irlanti	67,6	18,6	13,8	57
Italia	30,2	19,7	50,1	477
Alankomaat	46,1	23,8	30,1	774
Norja	20,0	46,9	33,1	99
Espanja	25,2	36,3	38,5	328
Ruotsi	14,6	53,7	31,7	208
Iso-Britannia	36,4	28,8	34,8	1002

Lähde: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, 2000

Taulukko 4: Kolmannen sektorin organisaatiot työllistäjänä (% työllistetystä työvoimasta)

Alankomaat	12,4
Irlanti	11,5
Belgia	10,5
Iso-Britannia	6,2
Ranska	4,9
Saksa	4,9
Espanja	4,5
Itävalta	4,5
Suomi	3,0
Tsekki	2,8
Unkari	1,3
Slovakia	0,9



Lähde: Daniela Crede, <http://www.aktive-buergerschaft.de/vab/resources/diskussionspapiere/wp-band09.pdf>

Taulukko 5a: Palkkatyövoima kolmannella sektorilla alueittain (FTE*)

	Terveys	Sosiaalipalvelut	Muut	Yhteensä (1 000)
Itävalta	11,6	64,0	24,4	144
Belgia	30,4	13,8	55,8	358
Suomi	23,0	17,8	59,2	63
Ranska	15,5	39,7	44,8	960
Saksa	30,6	38,8	30,6	1 441
Irlanti	27,6	4,5	67,9	119
Italia	21,6	27,5	50,9	569
Alankomaat	42,6	18,9	38,5	662
Norja	10,3	25,9	63,8	60
Espanja	12,2	31,8	56,0	475
Ruotsi	3,3	17,8	78,9	83
Iso-Britannia	4,3	13,1	82,6	1 416

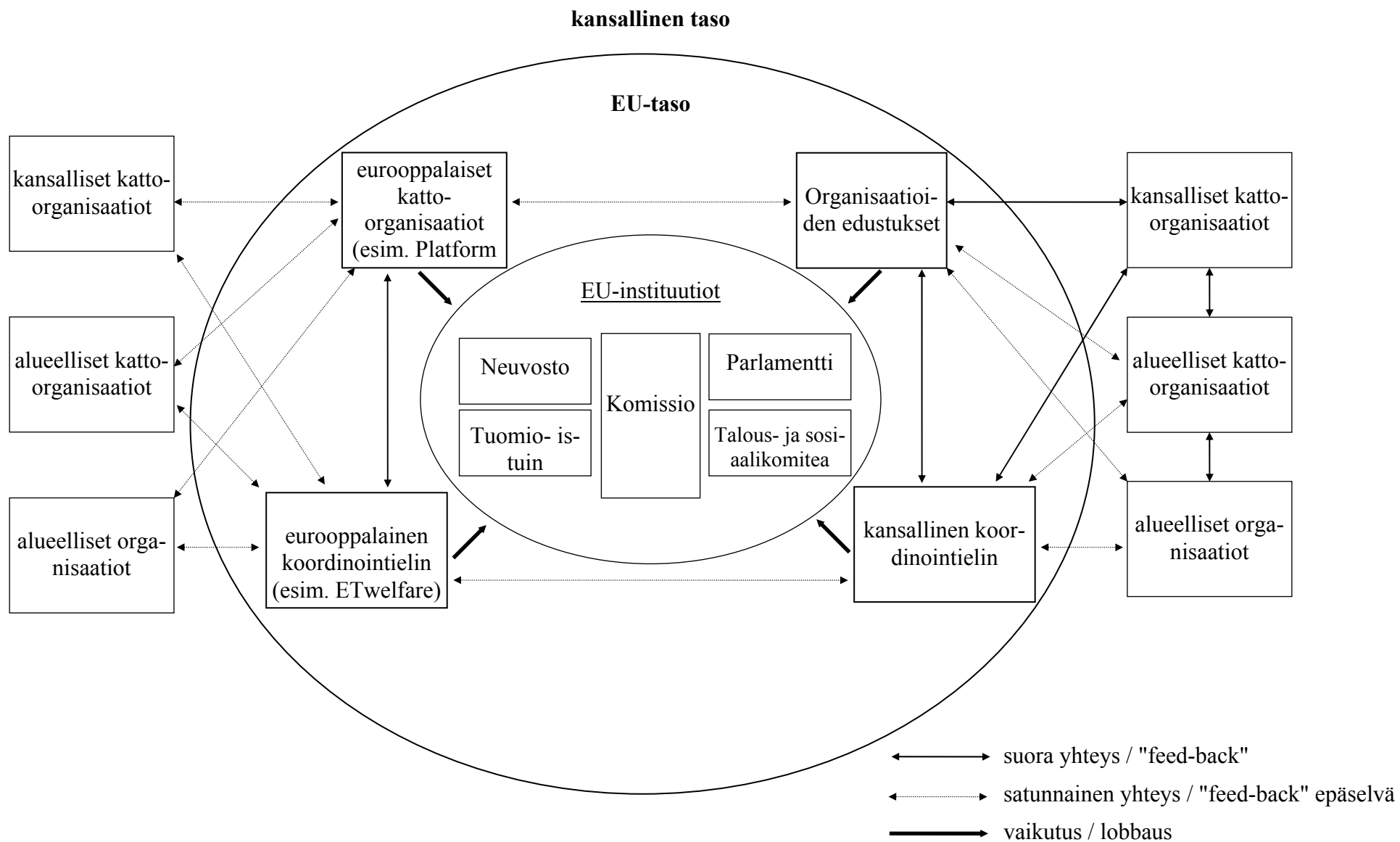
Taulukko 5b: Vapaaehtoistyövoima kolmannella sektorilla alueittain (FTE*)

	Terveys	Sosiaalipalvelut	Muut	Yhteensä (1 000)
Itävalta	n.a.	n.a.	n.a.	41
Belgia	0,4	55,9	43,70	99
Suomi	4,7	13,6	81,70	75
Ranska	3,4	15,7	80,90	1 022
Saksa	8,7	10,1	81,20	978
Irlanti	7,4	45,1	47,50	32
Italia	12,8	23,9	63,30	382
Alankomaat	7,4	22,7	69,90	390
Norja	3,5	7,0	89,50	103
Espanja	7,3	28,8	63,90	254
Ruotsi	0,1	8,2	91,70	260
Iso-Britannia	12,8	19,7	67,50	1 120

Lähde: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, 2000

* Full-time Equivalent

Kuva 1: Kolmannen sektorin organisaatiot ja EU



RAY:n avustustoiminnan raportteja

- 1 Melin Tuomo: Sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajat. Selvitys järjestöistä ja yrityksistä, Hämeenlinna 1999
- 2 Ohtonen Jukka: Pelimarkat ja yhteinen hyvä. Raha-automaattiyhdistyksen rahoituspoliittinen arviointi, Hämeenlinna 1999
- 3 Laine Päivi: Kehittämishankkeiden jäljillä. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen toteuttamien kuntoutustoiminnan projektien arviointi, Tampere 2001
- 4 Rissanen Pekka, Karjalainen Susanna, Salmela Tuula: Kenellä oikeus lomaan? Avustetun lomatoiminnan arvioinnin tuloksia, Tampere 2001
- 5 Järviö Maija-Liisa, Karisto Antti, Karjalainen Pekka, Rätty Tarmo, Saari Juho ja Vinni Kari: Pitkäaikaistyöttömyyttä torjumassa. Arviointiraportti RAY:n erillishankkeesta ("lisäjako -97"), Tampere 2002
- 6 Martti Sirpa, Rostila Ilmari ja Suikkanen Asko: Päivä kerrallaan ihmisenä ihmiselle. Päivä- ja työtoiminnan hyviä käytäntöjä ja kehittämistarpeita, Helsinki 2003
- 7 Virtanen Petri, Karjalainen Kirsi, Mäkinen Anna-Kaisa, Mäkelä Outi, Ahonen Pertti: Miten sosiaali- ja terveysalan järjestöjen tilintekovastuu toteutuu? Selvitys järjestöjen saamista RAY:n toiminta-avustuksista, Helsinki 2003
- 8 Aho Jouko, Harjunpää Niina, Risteli Leila: RAY-rahoitteisen tutkimuksen arviointi; Kuntokallio-säätiö, Kuntoutussäätiö, Niilo Mäki-säätiö, Urho Kekkosen Kuntoinstituutisäätiö ja Väestöliitto, Helsinki 2003
- 9 Romppainen Esko: Raha-automaattiyhdistys ja kilpailu. Tutkimus kilpailuoikeuden vaikutuksista Raha-automaattiyhdistyksen avustustoimintaan erityisesti silmällä pitäen sosiaali- ja terveyspalveluiden hankintojen kilpailuttamisvelvoitetta, Helsinki 2003
- 10 Kaakinen Juha, Törmä Sinikka, Huotari Kari, Inkeroinen Tiia: Raha-automaattiyhdistyksen rahoittaman huumeiden vastaisen työn ja matalan kynnyksen palvelujen merkitys. Helsinki 2003
- 11 Saloviita Timo, Pirttimaa Raija: Klubitalojen siirtymätyö ja sen vaikutukset. Helsinki 2004
- 12 Romppainen Esko: Kilpailuneutraaliteetti sosiaali- ja terveysjärjestöjen verotuksessa. Helsinki 2004
- 13 Pitkänen Sari, Rissanen Pekka, Mattila Kati: Ihmisen arvoista asumista. Y-säätiön ja Asumispalvelusäätiö Aspan tuki- ja palveluasumismallien arviointi. Helsinki 2004
- 14 Kari Matti, Markwort Jari: Kolmas sektori EU:ssa ja eräissä Euroopan maissa. Helsinki 2004