

**VUODEN 2010 AVUSTUSVALMISTELUN TAUSTAMUISTIO**

1	YLEISTÄ.....	2
2	AVUSTUSSTRATEGIA JA TULOSTAVOITTEET.....	3
2.1	Avustusstrategia 2008 - 2011.....	3
2.2	Tulostavoitteet.....	4
2.2.1	Yleiset tavoitteet .....	5
2.2.2	Avustusten suuntaaminen .....	6
3	AVUSTUSLAJIT .....	8
3.1	Toiminta-avustukset.....	8
3.1.1	Yleisavustukset (Ay).....	8
3.1.2	Kohdennetut toiminta-avustukset (Ak).....	10
3.1.3	Toiminta-avustusten indeksikorotukset .....	11
3.2	Investointiavustukset (B) .....	11
3.3	Kokeilu- ja kehittämisavustukset (C).....	12
4	AVUSTUSOHJELMAT JA HANKEKOKONAISUUDET .....	13
4.1	Oppimisvaikeusohjelma.....	14
4.2	Voimaa vanhuuteen -ohjelma .....	14
4.3	Kaste-ohjelma .....	14
4.4	Pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämishjelma (2008 – 2011).....	14
4.5	Muut hankekokonaisuudet .....	15
5	AVUSTUKSEN MYÖNTÄMISEN LÄHTÖKOHTIA.....	15
5.1	Avustuslaki.....	15
5.2	Järjestöjen varallisuuden ja taloudellisen tuloksen huomioiminen avustusharkinnassa.....	17
6	OHJEELLINEN AVUSTUSSUUNNITELMA 2011 - 2013 .....	18
7	VALVONTA, SEURANTA JA ARVIOINTI.....	18
8	MUITA HUOMIOITA .....	19
9	TAULUKOT.....	19

## 1 YLEISTÄ

Avustustoiminnan päämääränä on terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistäminen sosiaali- ja terveysalan yleishyödyllisten yhteisöjen toimintaa ja hankkeita tukemalla.

Avustusvalmistelussa noudatetaan toimintaa ohjaavien säädösten pohjalta (arpajaislaki, laki raha-automaattivastuksista, valtioneuvoston asetus eräistä raha-automaattivastuksiin sovellettavista määräajoista ja valtioneuvoston asetus Raha-automaattiyhdistyksestä) Raha-automaattiyhdistyksen (RAY) hallituksen hyväksymää avustusstrategiaa vuosille 2008 - 2011 sekä otetaan huomioon sosiaali- ja terveysministeriön (STM) kanssa sovittujen tulostavoitteiden asettamat vaatimukset avustusten suuntaamiselle.

Valtion talousarvioesityksessä RAY:n tuottoa esitetään käytettäväksi vuonna 2010 yhteensä 396 (407,5) miljoonaa euroa. Tästä määrästä jaettaisiin avustuksina 293,2 (302,5) milj. euroa momentilta 33.92.50. Tämä summa sisältää aikaisemmin valtion tulo- ja menoarvioon sisältyneen terveyden edistämisen määrärahan niin sanotun järjestöjen osuuden, joka on siirretty valtioneuvoston päätöksellä RAY:n vastuulle vuodeksi 2010.

Lisäksi Valtiokonttorin käyttöön osoitetaan 102,8 milj. euroa (105) sotainvalidien sairaskotien käyttökustannuksiin, rintamaveteraanien kuntoutukseen ja eräiden Suomen sotiin liittyneissä tehtävissä palvelleiden kuntoutukseen.

Yleinen taloudellinen taantuma ja pelitoiminnan ympäristö muutos vaikuttavat joka tapauksessa huomattavassa määrin pelitoiminnan tuottokehitykseen. Onkin hyvin mahdollista, että tuotto jää huomattavasti arvioitua alhaisemmaksi, mikä vaikuttaa vähentävästi myös avustuksiin käytettävissä olevien varojen kokonaismäärään. Myös ohjeelliseen avustussuunnitelmaan sisältyvien vuosien laskelmat täsmentyvät vasta myöhemmin tuoton kehityksestä saatavien toteumalukujen myötä.

Arvio RAY:n kuluvan vuoden tilikauden voitosta, joka on vuoden 2010 kohdalla avustuslaskelman lähtökohtalukuna, täsmentyy loppuvuoden aikana. Tällä hetkellä arvio on 376 miljoonaa euroa. Kuluvalta ja aiemmilta vuosilta palautuneiden ja jakamatta jätettyjen varojen määrä on yhteensä 10 miljoonaa euroa. Tämän perusteella avustuksiin olisi jaettavissa 283,2 miljoonaa euroa.

Vuoden 2010 ohjeellisessa avustussuunnitelmassa avustuksen piiriin jo hyväksytyjen kohteiden varaukset ovat yhteensä 256 (270) miljoonaa euroa, mikä on noin 87 % (89) jaettavasta määrästä. Uusiin toimintoihin ja hankkeisiin on siten käytettävissä noin 27 (32) miljoonaa euroa.

Seuraavassa taulukossa kuvataan avustusmäärärahan käyttö toimintoluokittain STM:n ja RAY:n tulostavoitteiden 2009 mukaisesti.

<i>Avustusmäärärahan käyttö (miljoonaa euroa, pyöristetty)</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2013</i>
Erityisryhmien asuminen ja tilapäisasuminen	37	36	33
Kotona asumisen edistäminen	14	11	14
Toimintakyvyn edistäminen	16	14	18
Kuntoutus ja kuntoutusohjaus	23	19	15
Kansalaisjärjestötoiminta	82	80	83
Tiedotus, koulutus, neuvonta	33	29	24
Tutkimus ja kehittämistoiminta	6	5	5
Vapaaehtoistoiminta ja osallistumismahdollisuuksien tarjoaminen	24	22	28
Sosiaalinen loma- ja leiritoiminta	21	20	17
Kansansairauksien ehkäisy	6	9	12
Päivä- ja työtoiminta	11	10	11
Kriisiauttaminen ja varautuminen suuronnettomuuksiin	30	28	20
<b>Yhteensä</b>	<b>303</b>	<b>283</b>	<b>280</b>

## 2 AVUSTUSSTRATEGIA JA TULOSTAVOITTEET

### 2.1 Avustusstrategia 2008 - 2011

RAY:n hallitus on päättänyt avustustoiminnan suuntaviiva- ja painoaluelinjauksista vuosille 2008 - 2011.

Avustusstrategiassa on kolme päälinjaa, joiden mukaisesti avustuksia suunnataan:

- 1) hyvinvoinnin edistämiseen ja järjestöjen toimintaedellytysten turvaamiseen,
- 2) terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia uhkaavien ongelmia ehkäisemiseen sekä
- 3) ongelmia kohdanneiden kansalaisten ja perheiden auttamiseen.

Ensimmäinen päälinja sisältää monipuolisen ja aktiivisen kansalaisjärjestötoiminnan turvaamisen sekä kansalaisten hyvinvoinnin, toimintakyvyn ja osallistumismahdollisuuksien edistämisen. Toisen päälinjan keskeisiä tavoitteita ovat terveyttä ja sosiaalista syrjäytymistä uhkaavien ongelmien ehkäisy ja varhainen

puuttuminen havaittuihin riskitekijöihin. Kolmas päälinja käsittää muita huonommassa asemassa olevien väestöryhmien auttamisen sekä soveltuvilta osin järjestöjen toteuttaman palvelujen kehittämistoiminnan edistämisen.

Kullakin päälinjalla on asetettu kaksi painoaluetta. Ensimmäisellä päälinjalla painotetaan järjestöjen perustoimintaedellytysten turvaamista sekä hyvinvointia ylläpitävien ja osallistumismahdollisuuksia tarjoavien toimintojen edistämistä. Toisen päälinjan painoalueet ovat merkittävien kansanterveysongelmien ehkäiseminen sekä sosiaalisen ja taloudellisen syrjäytymiskehityksen katkaiseminen. Kolmannella päälinjalla painoalueet ovat muita heikommassa asemassa olevien väestöryhmien auttaminen sekä palveluiden ja palvelujärjestelmien kehittäminen.

Alla olevassa kuviossa on päälinjojen ja painoalueiden lisäksi havainnollistettu, miten RAY:n ja sosiaali- ja terveysministeriön kesken käytävissä tulosneuvotteluissa avustustoiminnan painoalueet nivELYTYVÄT STM:n strategia-alueisiin ja tulossopimuksen tulosalueiksi.



## 2.2 Tulostavoitteet

Valtion talousarvion raha-automaattivastuksia koskeva osuus perustuu RAY:n ja STM:n väliseen sopimukseen avustustoiminnan tulostavoitteista<sup>1</sup>. Tavoitteet jakautuvat karkeasti avustustoiminnan kehittämistä koskeviin yleisiin tavoitteisiin ja RAY-avustusten

<sup>1</sup> Sosiaali- ja terveysministeriön ja Raha-automaattiyhdistyksen sopimus avustustoiminnan tulostavoitteista vuosille 2008 - 2011.

suuntaamista koskeviin tavoitteisiin. Tulossopimuksen mukaisesti avustusten kohdistaminen ja seuranta perustuu vaikuttavuuden arviointiin neljällä tavoitealueella:

- 1) Väestöterveyden ja toimintakyvyn edistäminen
- 2) Köyhyyden ja syrjäytymisen vähentäminen
- 3) Toimivat palvelut ja kohtuullinen toimeentuloturva
- 4) Kansalaisjärjestöjen toimintaedellytykset

### 2.2.1 Yleiset tavoitteet

RAY-avustuksilla tuettujen ja toisaalta kuntien järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvien palvelujen välistä rajanvetoa tarkennetaan niiden epäsuotuisten vaikutusten välttämiseksi, joita rahoitus- ja koordinaatiovastuiden hämärtyminen aiheuttaa palvelujärjestelmien toimivuudelle.

Elinkeinotoimintaan verrattavaan, korvausta vastaan tapahtuvaan, palvelutoimintaan ei avustuksia myönnetä kilpailun vääristymisen ehkäisemiseksi. Kilpailusäädökset ja julkisia hankintoja ohjaavat säädökset huomioidaan avustusvalmistelussa.

Rahavälitteisen palvelutuotannon avustamismahdollisuuksien kaventuessa avustuksia kohdennetaan selkeämmin sellaisiin järjestöille luontevasti sopiviin kansalaisten omaehtoista selviytymistä ja hyvinvointia edistäviin toimintoihin, jotka toteutetaan ostopalvelu- ja kilpailuttamisjärjestelmien ulkopuolella.

Avustustoiminnan seuranta- ja arviointijärjestelmän kehittämiseen panostetaan voimakkaasti sekä avustusten kilpailuvaikutusten hallitsemiseksi että avustettujen toimintojen tulosten ja vaikutusten hahmottamiseksi. RAY-avustuksilla tuetun kehittämistoiminnan laatua ja vaikutuksia edistetään sekä kehittämällä avustustoiminnan käytäntöjä että lisäämällä ja tehostamalla innovaatiohakuisen kehittämistoiminnan ohjaus- ja arviointipanosta.

Palveluihin liittyvässä kehittämistoiminnassa edistetään soveltuvilta osin järjestöjen ja kuntien välistä yhteistoimintaa. Yhteiskunnallisesti merkittävien sosiaalisten ja terveydellisten ongelmien ehkäisemiseksi valmistellaan mahdollisuuksien mukaan kehittämistoiminnan kokonaisuuksia aikaisempaa vaikuttavamman toiminnan varmistamiseksi. Avustusten suuntaamisessa huomioidaan hallitusohjelman toteuttamiseen sisältyvät kehittämis- ja politiikkaohjelmat siltä osin kuin ne soveltuvat RAY:n avustusstrategian raamittamaan avustusjärjestelmään ja kansalaisjärjestöjen toimintaan.

Avustustoiminnan läpinäkyvyyden, tulosten ja vaikutusten sekä tasapuolisuuden lisäämiseksi avustusten myöntämisen periaatteita ja kriteereitä selkiytetään ja kehitetään tarvittavassa määrin. Yleisavustamisen täsmennetyt periaatteet ja ko. avustuksen myöntämiskriteerit ovat käytössä 1.10.2009 lähtien. Lisäksi aloitetaan kohdennettujen

toiminta-avustusten myöntämisen periaatteiden ja kriteereiden täsmentäminen sekä kehitetään investointi- ja projektiavustamisen käytäntöjä.

## 2.2.2 Avustusten suuntaaminen

Jaksoissa 2.2.2.1-2.2.2.3 esitetään avustustoiminnan strategisten päälinjojen keskeiset tavoitteet.

### 2.2.2.1 Hyvinvoinnin edistäminen ja järjestöjen toimintaedellytysten turvaaminen

Kansalaisjärjestötoiminnan toimintaedellytysten turvaaminen on RAY:n avustustoiminnan ensisijainen tehtävä. Avustuksilla turvataan järjestöjen edunvalvonnan, kehittämistoiminnan, asiantuntijoiden ja muun vaikuttamistoiminnan sekä vapaaehtois- ja vertaistoiminnan perusedellytykset. Avustuksilla edistetään ja erityistä huomiota kiinnitetään suunnitelmalliseen yhteistyöhön sekä järjestöjen kesken (paikallisella, alue- ja valtakunnan tasolla) että järjestöjen ja kuntien välillä.

- Sosiaali- ja terveystieteiden kansalaisjärjestötoiminnan perusrahoituksen turvaamisella edistetään toimivan ja aktiivisen kansalaisyhteiskunnan kehittymistä.
- Järjestöjen vertais- ja vapaaehtoistoiminnan avustamista kohdistetaan apua ja tukea tarvitseviin väestöryhmiin, moniongelmaisiin perheisiin, syrjäytymisvaarassa oleviin nuoriin, mielenterveys- ja päihdeongelmaisiin, yksinäisiin vanhuksiin ja vammaisiin tai syrjäytymisvaarassa oleviin maahanmuuttajaperheisiin.
- Informaatioteknologiaa hyödyntäviä kehittämishankkeita tuetaan erityisesti ikäihmisten, vammaisten ja vajaakuntoisten tai syrjäseuduilla asuvien kansalaisten osallistumismahdollisuuksien ja tiedonsaannin parantamiseksi.
- Kansalaisten osallistumismahdollisuuksien edistämiseksi tuetaan helposti saavutettavia kohtaamispaikkoja, kansalais- ja järjestöaloja ja muita toimintoja, joissa kansalaiset voivat osallistua erilaisiin vapaaehtoistoimintoihin ja saada turvakseen sosiaalisia verkostoja.

### 2.2.2.2 Terveiden ja toimintakyvyn edistäminen

Avustuksilla tuetaan kansalaisten ja perheiden terveyttä ja toimintakykyä edistäviä toimintoja ja hankkeita. Avustuksia kohdennetaan sekä hyvinvointia edistäviin toimintoihin että terveyttä ja toimintakykyä uhkaavien ongelmien ehkäisyyn ja varhaiseen puuttumiseen havaittuihin riskitekijöihin. Keskeisiä kokonaisuuksia ovat terveyden edistämisen lisäksi ikääntyvän väestön toimintakyvyn ylläpitäminen sekä lapsiperheiden hyvinvoinnin edistäminen ja perheiden toimintakyvyn turvaaminen elämän äkillisissä muutostilanteissa.

- Kansanterveyden ja terveellisten elintapojen edistämiseksi tuetaan merkittävien kansansairauksien ja elintapoihin liittyvien ongelmien ehkäisyyn liittyviä toimintoja ja kehittämishankkeita.
- Mielenterveysongelmien ja päihdehaittojen ehkäisemistä tuetaan toiminta- ja kehittämisavustuksilla.
- Lapsiperheiden hyvinvointia, toimintakykyä ja itsenäistä suoriutumista sekä lasten ja nuorten turvallisuutta edistetään toiminta- ja kehittämishankkeilla, samoin elämän äkillisissä muutos- ja kriisitilanteissa annettavan avun ja tuen kehittämistä.
- Ikääntyvien kansalaisten terveyden ja toimintakyvyn edistämistä ja kotona suoriutumista sekä omaishoitajien jaksamista edistetään toimintamallien kehittämällä.

### *2.2.2.3 Ongelmia kohdanneiden kansalaisten ja perheiden auttaminen*

Syrjäytymistä vähennetään sekä syrjäytymisvaarassa olevien suoriutumismahdollisuuksia edistämällä ja syrjäytymisriskien varhaisiin oireisiin puuttumalla että kehittämällä avun ja tuen muotoja sellaiseksi, että ne parantavat syrjään joutuneiden mahdollisuuksia normaaliin elämään. Kohderyhmiä ovat erityisesti mielenterveys- ja päihdeongelmista kärsivät kansalaiset ja perheet, moniongelmaiset, sekä sairauden, vammaisuuden tai pitkäaikaisen työttömyyden seurauksena toimintakykyään menettäneet.

- Avustuksilla tuetaan erityisryhmille tarkoitettujen ja helposti saavutettavien palveluiden ja palvelukokonaisuuksien kehittämistä. Perusvastuu palveluiden järjestämisestä on kunnilla. Järjestöjen kehitystyön tuloksena syntyvien uusien palvelumallien juurtumisen tehostamiseksi ja ylipäätään tuloksellisten toimintakokonaisuuksien syntymiseksi edistetään järjestöjen ja kuntien suunnitelmallista yhteistyötä.
- Avustuksilla edistetään erityisryhmien omaehtoista asumista turvaavia hankkeita ja toimintamallien kehittämistä. Avustukset kohdennetaan ryhmiin, joiden asuminen ja itsenäinen suoriutuminen joko tarkoituksenmukaisen asunnon puuttumisen tai asumisvalmiuksien puutteellisuuden vuoksi edellyttää erityisiä toimintamalli- tai investointiratkaisuja.
- Tuetaan toimintoja ja hankkeita, joilla huono-osaisten ja moniongelmaisten tilannetta parannetaan. Vajaakuntoisten ja muiden työmarkkinoilta helposti syrjäytyvien tai pitkään työmarkkinoiden ulkopuolella olleiden ryhmien työllistymistä edistäviä toimintoja ja hankkeita tuetaan.
- Tuetaan heikoimmassa asemassa olevien perheiden suoriutumista edistäviä sekä lasten ja nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä toimintoja ja hankkeita.

- Tuetaan erityisryhmien palveluiden ja palvelukokonaisuuksien kehittämistä. Avustuksia kohdennetaan vaikeille erityisryhmille soveltuvien helposti tavoitettavien matalankynnyksen palveluiden kehittämiseen.
- Avustuksilla edistetään kansalaisjärjestöjen osallistumista alueellisten ja seutukunnallisten palvelujärjestelmien kehittämiseen.

### 3 AVUSTUSLAJIT

#### 3.1 Toiminta-avustukset

Toiminta-avustukset jakautuvat **yleisavustuksiin** ja **kohdennettuihin toiminta-avustuksiin**. Yleisavustukset käytetään varsinaiseen järjestötoimintaan ja kohdennetut toiminta-avustukset järjestön toiminnan kokonaisuudesta erotetun tietyn toiminnon erillismenoihin. Yleisavustusten ja kohdennettujen toiminta-avustusten yhteenlaskettu euromääräinen taso täsmentyy jakoehdotuksen työstämisen yhteydessä 13.11. mennessä.

##### 3.1.1 Yleisavustukset (Ay)

RAY:n yleisavustuksina myöntämien avustusten osuus kaikista avustuksista on ollut viime vuosina yli 60 miljoonaa euroa. Yleisavustukset ovat vakiintuneet nykyisille tasoille ja toimijoille pitkän historian myötä. Avustuksiin on tehty tarveharkintaisia tarkistuksia ja useina vuosina indeksitarkistukset. Yleisavustusten myöntämistä selkiytetään tässä muistiossa esitettyjen periaatteiden ja myöntämiskriteereiden avulla.

Yleisavustusuudistuksen valmistelu käynnistettiin RAY:n hallituksessa käydyn keskustelun pohjalta vuonna 2005. Uudistuksen keskeisiä tavoitteita oli kirjoittaa myöntämiskriteerit näkyviin ja muotoilla ne avustuksen saajia tasapuolista kohtelua mahdollisimman hyvin tukevaksi sekä yhdenmukaistaa avustuskäytäntöjä siten, että erityyppisten toimintojen avustaminen erityyppisillä avustuslajeilla toteutuu mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti. Avustusosaston työskentelyn lisäksi yleisavustuksen saajille järjestettiin seminaari keväällä 2006 ja saman vuoden syksyllä toteutettiin kysely, jossa ko. toimijoilta tiedusteltiin minkä tyyppiset piirteet tai ulottuvuudet kuvaisivat kunkin avustuksen saajan osalta parhaiten hahmoteltuja pääkriteereitä. Vastaukset hyödynnettiin kriteeristön jatkokehittämisessä ja keväällä 2008 siihen saatiin ulkopuolista konsultointi- ja arviointiapua Sosiaalikehitys Oy:ltä ja opetusministeriöltä. Uudistuksen tähänastisista viimeinen työvaihe on ollut avustusosaston vuoden 2009 aikana tekemä selvitys.

##### 3.1.1.1 Yleisavustamisen periaatteet 1.10.2009 lähtien

- Yleisavustusten tavoitteena on luoda perusedellytykset vakiintuneille ja aidosti valtakunnallisesti toimiville sekä kansallisesti merkittäville yleishyödyllisille

toimijoille sosiaali- ja terveysalalla. Yleisavustusta saavien yhteisöjen on edistettävä terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia painotetusti RAY:n avustusstrategian linjausten mukaisesti. Huomioon otetaan avustusstrategian linjaamalla tavalla myös sosiaali- ja terveysalan kokonaisuus ja kunkin toimijan merkitys sekä terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin että kansalaistoiminnan mahdollistajana ja edistäjänä.

- Toimintoja, joita yleisavustuksella painotetusti tuetaan, ovat asiantuntijuus, edunvalvonta- / vaikuttamistyö, vapaaehtoistoiminta, vertaistukitoiminta, jäsenyhteisöille suunnatut hallinto- ja muut järjestötyön tukipalvelut, aluetyö, järjestölähtöinen tuki- ja auttamistyö, merkittävä ennaltaehkäisevä työ, osallistumismahdollisuuksien tarjoaminen, verkostoituminen, kohderyhmätiedon levittäminen ja koulutus.
- Avustuksen myöntämisen kriteereitä ovat toiminnan yhteiskunnallinen merkitys, laajuus, laatu, suunnitelmallisuus, tulokset ja vaikutukset sekä talouden hoito ja varallisuus. Kunkin yleisavustuksen saajan euromääräinen avustustaso määräytyy näiden kriteerien perusteella.
- Avustuksen saajalla ei ole subjektiivista oikeutta avustuksen saamiseen. Selkeät ja pysyvät muutokset yhteisön yleisavustuksella toteuttamassa toiminnassa suhteessa avustuksen myöntämisen kriteereihin aiheuttavat muutoksia myös yleisavustuksen määrässä. Vastaavalla tavalla vaikuttavat myös merkittävät muutokset toimijan varallisuusasemassa. RAY voi tehdä myös muutoin tarkoituksenmukaiseksi katsomiaan muutoksia yleisavustusten suuntaamiseen ja määrään. Muutokset tehdään pääsääntöisesti siirtymäajan puitteissa.
- Raha-automaattiyhdistys tekee säännöllisin väliajoin (esimerkiksi viisi vuotta) vuonna 2009 toteutetun selvitystyön kaltaisen arvioinnin yleisavustuskokonaisuudesta. Selvityksen tulokset voivat osaltaan aiheuttaa muutoksia yleisavustamisen periaatteisiin yms.

Kuluvan vuoden aikana tehty selvitys vahvistaa myös käsitystä, jonka mukaan avustustoiminnan kokonaisuuden kannalta (yleis)avustusten suuntaamista varsinaiseen tutkimustoimintaan ei voida pitää perusteltuna. Tulokellinen tutkimustoiminta edellyttää yleisesti ottaen mm. pitkäjänteistä toimintaa osana monipuolista osaamista omaavaa yhteisöä. Tämän toteutumista RAY-avustusten turvin voidaan pitää vähemmän todennäköisenä. Varsinaisen tutkimustoiminnan sijasta avustuksia voidaan kuitenkin olettaa myönnettävän myös tulevaisuudessa rajallisessa määrin kehittämistyön kannalta välttämättömään arviointi- tms. tutkimukseen. Suoran tutkimustoiminnan avustamisen sijasta RAY:n on pohdittava omaa rooliaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen, yliopistojen yms. tutkimusta tekevien yhteisöjen ja järjestöjen keskinäisen yhteistyön lisäämisessä. Tutkimusyhteisöjen ja järjestöjen yhteistyön kehittäminen mahdollistaa järjestöjen ”arjen ymmärryksen” hyödyntämisen ja toisaalta myös järjestöjen toimintaa tukevien näkökulmien huomioon ottamisen riittävässä määrin tutkimustoiminnassa.

Raha-automaattiyhdistyksen on myös syytä pohtia mahdollisuuksiaan tukea varsinaista avustustoimintaa täydentävillä tavoilla esimerkiksi sosiaali- ja terveystalouden järjestöjen toiminnan strategista suunnittelua ja keskinäistä yhteistyötä, hyvien käytäntöjen hyödyntämistä sekä tuloksellisen toiminnan edellyttämän koulutuksen yms. osaamisen kehittämisen toteutumista.

### *3.1.1.2 Käytännön muutokset vuonna 2009 yleisavustusta saavien osalta*

- Seuraavat yleisavustukset muutetaan kohdennetuksi toiminta-avustukseksi
  - alueelliset ja paikalliset toimijat
  - toimijat, joiden toiminta ei ole aidosti valtakunnallista ja / tai selkeästi avustusstrategian linjausten mukaista
  - säätiöt, joiden toiminta on pääosin muuta kuin järjestölähtöistä auttamistyötä (vrt. maksullinen palvelutuotanto ja viranomaistehtävät).
- Yleisavustuksia, joiden suuruus on selkeästi ristiriidassa kriteeristön perusteella määrittyneeseen avustustasoon, korotetaan tai lasketaan tarvittavassa määrin.
- Niille toimijoille, joiden toiminta ei ole aidosti avustusstrategian linjausten mukaista, ei myönnetä toiminta-avustusta (Ay, Ak) ollenkaan.

Yleisavustukseen mahdollisesti tehtävä muutos toteutetaan käytännössä 1 – 3 vuoden siirtymäajan puitteissa ja se näkyy vuoden 2010 jakoehdotukseen sisältyvässä ohjeellisessa avustussuunnitelmassa. Avustusosasto keskustelee tarvittavassa määrin nykyisten yleisavustuksen saajien kanssa tulossa olevista muutoksista sekä järjestää ko. yhteisöille tarkentuneita periaatteita käsittelevän koulutuksellisen tilaisuuden (tilaisuuksia) kevättalvella 2010.

Syksyn 2004 veteraanipaketin yhteydessä veteraanijärjestöjen avustusten taso jäädettiin vuoteen 2009 asti. Tuolloin sovittiin, että vuonna 2009 huomioidaan uudelleen järjestöjen tulevaa toimintaa koskevat linjaukset sekä toiminnan sisällöllinen muutos. Veteraanijärjestöjen toiminta-avustusten ohjeellinen avustussuunnitelma laaditaan nyt soveltuvilta osin laskevaksi siten, että viimeinen kerran avustuksia myönnetään vuodeksi 2015.

### **3.1.2 Kohdennetut toiminta-avustukset (Ak)**

RAY:n avustusten suurin avustuslaji on kohdennetut toiminta-avustukset. Niitä on sekä määräaikaisessa että pitkäaikaisessa rahoituksessa. Vuoden 2009 lopussa määräaikaisia toiminta-avustuksia on päättymässä noin 10 miljoonan euron arvosta.

Pitkäaikaiset toiminta-avustukset sisältävät hyvin erilaisia toimintoja. Osa toiminnoista on lähellä julkista tehtävää tai markkinaehtoisen toiminnan rajaa.

Koska kohdennetut toiminta-avustukset muodostavat nykyisellään hyvin heterogeenisen kokonaisuuden, avustusosasto käynnistää syksyllä 2009 sitä koskevan selvitystyön. Työn arvioidaan kestävän 1 – 2 vuotta ja sen tavoitteena on tarkentaa yleisavustusuudistuksen tapaan kohdennettujen toiminta-avustusten myöntämisen periaatteita ja kriteereitä

### 3.1.3 Toiminta-avustusten indeksikorotukset

Toiminta-avustusten yleistarkistusta vuosittain harkittaessa on nojaututtu valtiovarainministeriön kansantalousosaston laatimiin ansiotason ja kuluttajahintojen muutosarvioihin. Ennen vuotta 2008 toiminta-avustusten (Ay + Ak) korotukset olivat vuosittain noin 2 %. Vuodelle 2008 indeksitarkistusta ei tehty lainkaan.

Vuonna 2009 käytettiin 1,2 miljoonaa euroa yleisavustusten tarkistuksiin. Tarkistuserä kohdennettiin kustannusten nousuun perustuen järjestöille, joilla ei ollut käytettävissään omia varoja, määräysvallassaan olevien yhteisöjen tai säätiöiden varoja eikä avustettavasta tai muusta toiminnasta saatavia tuottoja. Ko. erä perustui noin 2 prosenttiin yleisavustusten vuoden 2008 kokonaismäärästä, joka oli hieman yli 60 miljoonaa euroa. Indeksitarkistusta ei siis toteutettu kaikille automaattisesti vaan se kohdennettiin rahoitustarpeen mukaan. Kohdennettuihin toiminta-avustuksiin tehtiin 2 prosentin indeksitarkistus lukuun ottamatta niitä kohteita, joissa avustaminen tapahtuu erityisperustein.

Oletettua huomattavasti huonommasta tuottokehityksestä ja pelitoiminnan tuotosta valtion talousarvion katteeksi siirretyistä ylimääräisistä eristä johtuen toiminta-avustuksiin ei tehdä minkäänlaisia indeksikorotuksia vuonna 2010.

## 3.2 Investointiavustukset (B)

Uusien rakentamishankkeiden avustushakemukset toimitetaan määräaika-asetuksen mukaan RAY:lle maaliskuun loppuun mennessä. Rakennushankkeiden jatkorahoitushakemukset ja alle 200.000 euron peruskorjaushakemukset sekä hankintahakemukset toimitetaan syyskuun loppuun mennessä.

Uudet investointihakemukset kohdistuvat pääosin erityisryhmien tukiasumiseen, järjestöjen toimitiloihin sekä turvallisuutta ja esteettömyyttä lisääviin hankkeisiin.

Hakemusten lukumäärä on laskenut viime vuosina, sillä RAY luopunut kilpailutuksen alaiseen toimintaan kohdistuvien investointien avustamisesta. Näitä ovat palvelu- ja laitosasuminen sekä kuntoutuslaitos- ja lomatoiminta. Palveluasumisen osalta vastaavaa tukea on mahdollista saada asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta (ARA). Palvelu- ja tukiasuntokohteiden paloturvallisuuden parantamista avustetaan vielä vuonna 2010. Paloturvallisuuden avustamisesta luovutaan kuitenkin kokonaisuudessaan viimeistään kahden vuoden kuluessa. RAY avustaa edelleen erityisryhmien tukiasuntojen rakentamista ja hankintaa.

Palvelu- ja tukiasumisen ero RAY:n avustamisen näkökulmasta on se, että palveluasumisessa asumisen tukeminen ja hoiva ovat kilpailutuksen kohteena. Tuettu asuminen ei edellytä palvelusuhdetta ja siksi RAY:n tuki kohdistuu erityisryhmien parempien asuinolosuhteiden tukemiseen.

RAY on mukana pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämishajelmassa. Ohjelman tavoite on asunnottomuuden puolittaminen vuoteen 2011 mennessä ja poistaminen vuoteen 2015 mennessä. RAY:n osuus hajelmassa kohdistuu asunnottomille tarkoitettujen asuntoloiden muuttamiseen tukiasunnoiksi sekä asunnottomille vapautuville vangeille tarkoitettujen tukiasuntojen hankintaan. RAY on myös sitoutunut alustavasti olemaan mukana Kehitys- ja vaikeavammaisten asunto-ohjelmassa (2010 – 2015) vuosittain noin viiden miljoonan euron panoksella.

Erityyppisiin hankkeisiin on vuosien myötä vakiintunut toisistaan poikkeavia enimmäisosuuksia, joilla on pyritty ohjaamaan investointeja avustustoiminnan suuntaviivojen mukaisesti. Tarkistuksen mukaiset avustuslinjaukset avustusprosenttien yhtäläistämiseksi (ARA ja RAY) otetaan käyttöön vuoden 2010 alusta lähtien.

### 3.3 Kokeilu- ja kehittämishankkeet (C)

Uusien kokeilu- ja kehittämishankkeiden hakemusmäärä on laskenut kolmena viime vuonna. Uusia kehittämishankkeita on myös esitetty avustettavaksi lukumääräisesti aiempia vuosia vähemmän. Uusien projektien hakemuksia jätettiin toukokuun loppuun mennessä 695 kappaletta (874 vuonna 2008 ja 973 vuonna 2007). Vuodelle 2010 alkavaksi haettujen kohteiden määrään vaikuttaa osaltaan viime vuosien tapaan aikaisempaa tiukempi valmistelukriteerien käyttö.

Kehittämistoiminnan laatua ja vaikutuksia lisätään eri tavoin. Osaltaan tätä edistävät alla mainittujen valmistelukriteerien entistä systemaattisempi soveltaminen. Vaikutusten edistämiseksi kokeilu- ja kehittämistyössä suositaan mahdollisimman kattavia ja laajoja innovaatiohakuista hankkeita. RAY:n ohjaus- ja seurantapanosta tehostetaan huomattavassa määrin. Sosiaali- ja terveysalan kehittämistoiminnan rahoituksen koordinaatioon ja RAY-avustusten yhteensovittamiseen muiden lähteiden rahoitukseen kiinnitetään lisääntyvää huomiota.

Kehittämistoiminnan projektihankkeiden avustusvalmisteluun kehitettyä kriteeristöä sovelletaan systemaattisesti erityisesti innovaatiohakuisten kehittämishankkeiden avustusvalmistelussa. Kriteeristön pohjana on avustusten myöntämistä koskevat avustuslain säännökset.

Kehittämishankkeiden valmistelun pääkriteereitä on seitsemän:

1. hankkeen perustelut
2. tavoite
3. yhteistyö

4. seuranta
5. talous
6. tulokset
7. arviointi.

Kustakin kohdasta arvioidaan, kuinka täsmällisesti, suunnitelmallisesti, asiantuntevasti ja tehokkaasti ne on hankkeen suunnittelussa otettu huomioon. Hankkeen perusteluissa kiinnitetään erityistä huomiota sen sosiaali- ja terveystieteelliseen merkitykseen. Asetettujen tavoitteiden selkeys ja konkreettisuus ovat tärkeitä edellytyksiä hankkeen onnistumiselle. Huomion kohteena on myös se, miten projektin etenemisen seuranta, tulosten hyödyntäminen ja vaikutusten arviointi on suunniteltu toteutettavan.

Järjestöjen yhteistyöprojektit ovat viime vuosina lisääntyneet. Yhteistyömahdollisuuksien hyödyntämiseen järjestöjen, julkisen sektorin ja yritysten kesken on myös yksi hankekriteereistä. Joissakin projekteissa on järjestöjen lisäksi mukana muitakin tahoja, kuten kuntia, seurakuntia, liikeyrityksiä, rekisteröimättömiä yhteisöjä jne. Erityisesti palveluiden kehittämiseen liittyvissä hankkeissa järjestöjen ja kuntien yhteistyön edistäminen on lähivuosien tärkeitä tavoitteita. Tämän myötä avustusvalmistelussa kiinnitetään enemmän huomiota myös hankkeiden viestintään, resurssien käyttöön, tuloshyödyntämisen ennakkointiin, riskien hallinnan arviointiin ja vaikutusten arviointiin ja kohderyhmän rajaamiseen sekä kansalaisjärjestönäkökulman toteutumiseen.

Kehittämistoiminnan vaikutusten edistämisessä yhtenä keinona on sosiaalisten ja terveydellisten ongelmien ehkäisemiseksi toteutettavat ohjelmakokonaisuudet. Niin ikään osallistutaan hallitusohjelman pohjalta käynnistyneen Kaste-ohjelman toteuttamiseen. Ohjelmat, joissa RAY on tällä hetkellä mukana, on koottu muistion kappaleeseen 4.

Käytännön syistä uuden projektin käynnistyminen tapahtuu pääsääntöisesti aikaisintaan keväällä. Projektien ensimmäiset avustukset mitoitetaan sen mukaisesti alkuvaiheessa pienemmiksi. Hankeseurannan tehostamiseksi avustuksen piiriin hyväksyttäviltä projekteilta edellytetään hankesuunnitelma, joka sisältää myös vuosittaisen talousarvion koko hankkeen ajalle. Hankkeiden jatkorahoituspäätösten valmistelua ohjaa tällöin hankesuunnitelman pohjalta laadittava avustussuunnitelma, josta on tarpeen poiketa vain erityistapauksissa.

#### 4 AVUSTUSOHJELMAT JA HANKEKOKONAISUUDET

Avustusvalmistelussa pidetään tärkeänä kehittämishankkeissa syntyneen tiedon levittämistä ja mahdollisimman laajaa hyödyntämistä. Yksi keino laajan vaikuttavuuden edesauttamiseksi ovat hankekokonaisuudet ja avustusohjelmat. Kokonaisuuksiin kuuluvien hankkeiden välinen vuorovaikutus sekä hankekokonaisuuden ja toimintaympäristön välinen vuoropuhelu ovat tärkeitä edistettäessä monia kehittämistoiminnan tuloksellisuuden kannalta olennaisia asioita. Myös tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arviointi voidaan ohjelmakokonaisuuden osalta suunnitella ja toteuttaa tarkoituksenmukaisemmin kuin hajanaisten yksittäishankkeiden.

#### 4.1 Oppimisvaikeusohjelma

Vuonna 2010 RAY rahoittaa edelleen vuonna 2007 alkaneen oppimisvaikeusohjelman hankkeita. Ohjelma tukee hanketoimintaa, jossa keskitytään lasten ja nuorten oppimisvaikeuksien varhaiseen toteamiseen ja niistä aiheutuvan syrjäytymiskehityksen katkaisemiseen. Vaikka osa ohjelman hankkeista on jo päättynyt, RAY järjestää toimijoita yhdistäviä hanke- ja seurantafoorumeita vielä koko ohjelmakauden ajan. Myös ohjelman seuranta ja arviointi jatkuvat vuoden 2011 loppuun saakka. Koko ohjelmakauden määräraha-arvio on noin yhdeksän miljoonaa euroa, josta vuodelle 2010 kohdentuu noin 0,7 miljoonaa euroa.

#### 4.2 Voimaa vanhuuteen -ohjelma

Vuonna 2005 käynnistyneen yli 75-vuotiaiden terveystoimintaohjelman, Voimaa vanhuuteen -ohjelman viimeinen rahoitusvuosi oli 2009, mutta ohjelman toiminnot jatkuvat vielä keväällä 2010. RAY esittää vuodelle 2010 ohjelmaan liittyneen mentoroinnin ja hanketuen rahoituksen jatkamista tukemaan ohjelma-aikana käynnistyneitä hankkeita ja levittämään ohjelman aikana syntyneitä tuloksia muille toimijoille.

#### 4.3 Kaste-ohjelma

Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisen kehittämissuunnitelmalla, Kasteella, on yhtymäkohtia RAY:n avustusstrategian kanssa. Etenkin Kaste-ohjelman tavoitteet osallisuuden lisääntymisestä, syrjäytymisen vähentämisestä sekä hyvinvoinnin ja terveyden lisääntymisestä ovat lähellä monen järjestötoimijan ydintoiminta-aluetta. RAY onkin rahoittanut vuodesta 2009 alkaen sellaisia järjestölähtöisiä hankkeita, joilla on tiivis yhteys Kaste-ohjelman päämääriin, ja joiden kautta yhteistyö järjestön ja julkisten toimijoiden välillä voi tiivistyä. Myös vuodelle 2010 esitetään uusien yhteistyöhankkeiden käynnistämistä.

Vuonna 2010 RAY käynnistää Kasteeseen liittyvien järjestöhankkeiden arvioinnin.

#### 4.4 Pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämishjelma (2008 – 2011)

Valtio on käynnistänyt vuonna 2008 pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämishjelman 10 suurimmassa kaupungissa. Ohjelman tavoitteena on puolittaa pitkäaikaisasunnottomuus vuoteen 2011 mennessä ja tehostaa toimenpiteitä asunnottomuuden ennaltaehkäisemiseksi.

RAY osallistuu ohjelmaan yhtenä investointien rahoittajana Asumisen rahoittamis- ja kehittämiskeskukseen (ARA) kanssa. RAY:n rahoitusohjelmassa ovat pääkaupunkiseudun järjestöjen ylläpitämien asuntoloiden muuttaminen tukiasuntoyksiköiksi ja järjestöjen tukiasuntohankinnat olemassa olevasta asuntokannasta. Aiesopimuksilla luodaan

edellytykset sille, että vuoteen 2011 mennessä voidaan pitkäaikaisasunnottomille osoittaa noin 1 250 asuntoa tai tukiasuntoa. Aiesopimuksilla on määritelty eri osapuolten (STM, ARA, RAY ja Rikosseuraamusvirasto) osallistuminen toimenpiteiden rahoitukseen.

RAY:n osuudeksi ohjelman rahoituksesta on kaavailtu 18 miljoonaa euroa ja vuonna 2009 RAY ohjasi sen toteuttamiseen noin 11 miljoonaa euroa. Alun perin oli tarkoitus, että RAY rahoittaisi järjestöjen omistamien asuntoloiden muuttamisen tukiasuntoyksiköiksi. Tämä ei ole kuitenkaan toteutunut, koska ARA:n avustusprosentti (50) vastaavissa hankkeissa on RAY:n avustusprosenttia (30) korkeampi. Asuntoloita omistavat järjestöt ovatkin jättäneet ARA:aan avustushakemuksia ja saaneet sieltä myös avustusvarauksen. Tältä osin RAY:n avustukset ovat siis jääneet käyttämättä. Sitä vastoin avustukset asuntojen hankintaan olemassa olevasta asuntokannasta ovat saaneet järjestöt hakemaan RAY-avustuksia.

Lisäksi RAY on sitoutunut alustavasti olemaan mukana Kehitys- ja vaikeavammaisten asunto-ohjelmassa (2010 – 2015) vuosittain noin viiden miljoonan euron panoksella.

#### 4.5 Muut hankekokonaisuudet

Varsinaisen ohjelmatoiminnan lisäksi RAY tukee toimialakohtaisia sateenvarjohankkeita, joista esimerkkinä on Muistiliiton koordinoima Muistiluotsi-hankekokonaisuus. Siinä kehitetään vapaaehtois- ja verkostotyötä sekä palveluketjuja muistisairaiden ihmisten ja heidän läheistensä tueksi. Hankekokonaisuutta avustetaan vuonna 2010 yhteensä noin 1,5 miljoonalla eurolla.

RAY suuntaa päihdetyön avustuksia avustusstrategiansa mukaisesti keskittyen järjestölähtöisen työn tukemiseen. Järjestöjen eri tavoin toteuttama ehkäisevä työ korostuu avustamisessa Alkoholiohjelman painotusten mukaisesti samoin kuin kansalaisten osallisuuden edistäminen. Hankkeiden arvioinnissa kiinnitetään erityistä huomiota niiden niveltymiseen käynnissä oleviin ohjelmakokonaisuuksiin (kunta- ja palvelurakennemuutos, Kaste-ohjelma, politiikkaohjelmat, kansallinen päihde- ja mielenterveysuunnitelma jne.) ja yleisemminkin niiden sisältämään yhteistyöhön eri toimijoiden välillä. Näin voidaan luoda edellytyksiä hankkeissa kehitettävien toimintamallien jatkuvuudelle hankekauden jälkeen.

## 5 AVUSTUKSEN MYÖNTÄMISEN LÄHTÖKOHTIA

### 5.1 Avustuslaki

RAY:n avustukset ovat harkinnanvaraisia, hakemusten perusteella jaettavia julkisia avustuksia. Raha-automaattivastuksista säädetyn lain mukaan avustuksia voidaan myöntää oikeuskelpoisille yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja

sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen. Lain mukaan avustus voidaan myöntää valtion talousarvion puitteissa, jos

- 1) tarkoitus, johon avustusta haetaan, on yhteiskunnallisesti hyväksyttävä;
- 2) avustuksen myöntäminen on perusteltua avustuksen käytölle asetettujen tavoitteiden kannalta;
- 3) avustuksen myöntämistä on pidettävä tarpeellisena avustuksen hakijan omat varat, hakijan määräysvallassa olevien yhteisöjen tai säätiöiden käytettävissä olevat varat ja avustettavasta toiminnasta saatavat tuotot huomioon ottaen;
- 4) avustuksen myöntämistä on pidettävä tarpeellisena avustuksen hakijan saama muu julkinen tuki sekä avustuksen kohteena olevan toiminnan tai hankkeen laatu ja laajuus huomioon ottaen;
- 5) avustuksen myöntämisen ei arvioida aiheuttavan muita kuin vähäisiä kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa; ja
- 6) erityisavustusta haettaessa on esitetty riittävä selvitys hankkeen toiminnallisesta tai teknisestä suunnitelmasta sekä avustuksen saajan edellytyksistä rahoittaa hankkeen omarahoitusosuus ja käyttökulut.

Avustus ei saa yhdessä muiden julkisten avustusten kanssa ylittää Euroopan yhteisön tai Suomen lainsäädännössä säädettyä valtionavustuksen tai julkisen tuen enimmäismäärää.

Raha-automaattiyhdistyksen ensisijainen tehtävä on terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistäminen yleishyödyllistä kansalaisjärjestötoimintaa rahoittamalla. Yleishyödyllisen yhteisön tunnusmerkkejä ovat, ettei se sääntöjensä mukaan tavoittele voittoa, toimii aatteellisesti sitoutuneena ihmisten terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi ja sen toiminnassa on mukana luottamushenkilöiden ja vapaaehtoisten panos sekä tarvittava määrä palkattuja omia työntekijöitä.

Avustuslaissa mainittujen kilpailuhaittojen välttämisen lisäksi avustustoiminnan perusajatuksiin kuuluu, ettei avustuksia myönnetä tarkoituksiin, joiden rahoitus kuuluu yhteisöille, joilla on jäsentensä verotusoikeus. Tämä rajaa pois mm. kuntien järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvien toimintojen tukemisen. Avustusesitystä valmisteltaessa avustuslinjauksia pyritäänkin tarkentamaan suhteessa yritysmuotoiseen palvelutoimintaan ja julkiseen palvelujärjestelmään (arpajaislaki 22 §: perustelut)<sup>2</sup>. Palveluihin liittyvien avustusten harkinnassa lähtökohtana on julkisen palvelujärjestelmän ensisijainen vastuu palveluiden järjestämisessä.

---

<sup>2</sup> Asia on kirjattu myös RAY:n ja STM:n väliseen tulossopimukseen ja valtion talousarvion tekstiin

## 5.2 Järjestöjen varallisuuden ja taloudellisen tuloksen huomioiminen avustusharkinnassa

Avustusvalmistelussa kiinnitetään huomiota paitsi hakemuksessa esitettävien toimintojen tai hankkeiden tarpeellisuuteen ja tarkoituksenmukaisuuteen myös hankkeiden toteuttamiseksi käytettävissä olevaan rahoitukseen ja varallisuuteen. Hakijan omien varojen lisäksi huomioidaan muut kyseiseen hankkeeseen käytettävissä olevat varat, jotka voivat olla muualta saatuja tai saatavissa olevia avustuksia, myyntituottoja, lahjoituksia tms. Avustuksen saajat voivat erilaisin varainhankintakeinoin kerätä varoja joihinkin erityisiin tarkoituksiin, mutta olennaista on, että yleishyödyllisen organisaation varat tulevat ilman perusteetonta viivettä yleishyödyllisesti käytetyiksi. Avustusten hakijoiden taloudellisen tilanteen kokonaisvaltaiseksi hahmottamiseksi selvitetään tarve ja mahdollisuus pyytää hakijoilta tulevaisuudessa tiedot sellaisesta ko. yhteisön antamasta tuesta, joka ei kuulu sen sääntöjen mukaisen varsinaisen toiminnan piiriin.

Avustusosasto seuraa avustusta saavien järjestöjen taloudellista tilannetta sekä varallisuuden että tuloksen osalta 1990-luvulla luodun seurantajärjestelmän avulla. Seurannan perustiedot saadaan avustusehtojen mukaan vuosittain tehtävistä vuosiselvityksistä, joihin sisältyvät avustuksen saajien viralliset toimintakertomus- ja tilinpäätöstiedot.

Vuonna 2008 avustuksen saajien tilinpäätös- ja toimintatietojen tarkastelun perusteella niiden taloudellisen tilanteen voidaan sanoa olevan keskimäärin ottaen kohtuullisen hyvän. Runsaan 1 100 avustuksen saajan joukossa hajonta oli kuitenkin varsin suuri. Varallisuus keskittyy selkeästi suuriin ja keskisuuriin järjestöihin. Järjestöjen sijoitusomaisuudeksi luokiteltava omaisuus oli 492 miljoonaa euroa (-20,5 % / 604 milj. euroa). Tästä noin puolet, 187 miljoonaa euroa (-38,1 % / 2007) oli yleis- ja monialajärjestöihin luokiteltujen toimijoiden varallisuutta. Näitä järjestöjä on 28. Kun tarkastelu tehdään vertailukelpoisilla tiedoilla ja ilman vanhustenhuollon järjestöjä, netto-omaisuus on vähentynyt noin 80 miljoonalla eurolla. Syynä varsin huomattavaan netto-omaisuuden vähentymiseen on ollut arvopaperimarkkinoiden negatiivinen kehitys vuoden 2008 aikana. Tämä kehitys on jatkunut vielä kuluvankin vuoden aikana. Edellä kuvattu kehitys näkyy selkeästi yleis- ja monialajärjestöjen osalla. On kuitenkin huomioitava, että 3 – 4 edellistä vuotta ovat olleet huomattavan myönteistä kehitystä, joten kurssien lasku ei ole aiheuttanut suuria ongelmia järjestöille.

Avustuksen saajien vapaasti käytettävien varojen lisäksi niillä on 67 miljoonaa euroa (-13 %) omakatteisissa rahastoissa, jotka yleisimmin ovat muodostuneet vuosien saatossa lähinnä lahjoitusten ja testamenttien kautta. Näiden varojen käyttö on enemmän tai vähemmän lahjakirjassa säädeltyä, mutta joukossa on myös avustusten saajien hallitusten päätöksillä perustettuja rahastoja.

Yleisesti ottaen avustuksen saajien palvelutuotanto, jonka eriyttämisestä ja yhtiöittämisestäkin on varsin runsaasti viime aikoina puhuttu ja tehty ja josta myös verottaja on ollut tahollaan kiinnostunut, on viime vuosina lisääntynyt voimakkaasti. Arvonlisäveron alainen toiminta oli runsaat 264 miljoonaa euroa (246 milj. euroa), josta

yli puolet toteutui järjestöjen rinnakkaisorganisaatioissa. Rinnakkaisorganisaatioiden alv-liikevaihto on lisääntynyt noin 14 miljoonaa euroa ja järjestöjen vain 4 miljoonaa euroa. Palvelutoiminnan lisäksi lukuihin sisältyvät mm. järjestöjen lomapaikkojen liikevaihto, joka on myös kehittynyt viime vuosina varsina suotuisasti.

Vuoden 2008 lopussa järjestöt rinnakkaisorganisaatioineen työllistivät runsaat 30 000 henkilöä. Vastaava luku vuoden 2000 lopussa oli 24 000. Henkilöstön kustannukset olivat yhteensä 1.090 miljoonaa euroa (1.096 milj. euroa vuonna 2007), mikä oli 52 % (53) järjestöjen kokonaiskuluista.

Osittain rahoitus- ja varallisuusanalyysin pohjalta, osana yleisavustusuudistusta, esitetään joidenkin avustuksen saajien osalta yleisavustustason tarkistusta siirtymääjän puitteissa.

## 6 OHJEELLINEN AVUSTUSSUUNNITELMA 2011 - 2013

Vuodelle 2010 avustuksia jaetaan 283,2 milj. euroa. Vuosien 2011 - 2013 avustuksina jaettava osuus täsmentyy loppuvuoden aikana. Ohjeellinen avustussuunnitelma valmistellaan siten, että avustuksen piiriin hyväksytyjen kohteiden ohjeelliset varaukset vuonna 2011 olisivat STM:n ja RAY:n välisen tulossopimuksen mukaisesti enintään 85 % vuonna 2010 jaettavasta kokonaisuudesta.

## 7 VALVONTA, SEURANTA JA ARVIOINTI

Avustusten käytön valvonnan päätavoitteena on varmistaa, että avustuksia käytettäessä noudatetaan avustuslain säännöksiä, avustukset käytetään siihen tarkoitukseen, johon ne on myönnetty, toteutuneet kulut vastaavat hakemuksessa esitettyä talousarviota ja avustuspäätöstä ja että avustusten ehtoja noudatetaan muiltakin osin. Valvonnan keskeisimmät toimintatavat ovat järjestöjen vuosiselvitysten tarkastaminen, avustuksen saajiin tehtävät tarkastuskäynnit, avustusten maksatustarkastus ja erillisselvitykset. Kuluvan vuoden syksyllä on jo käynnistynyt prosessi, jossa arvioidaan erittäin huolellisesti valvontatoiminnan mahdolliset kehittämistarpeet. Tällöin otetaan kantaa mm. käytössä olevien toimintatapojen keskinäisiin painotuksiin sekä muihin mahdollisiin toimiin, joilla valvontaa voidaan tehostaa.

Avustetun toiminnan seuranta ja arviointia kehitetään voimakkaasti täydentämään jo nykyisellään hyvin toimivaa avustusten käytön valvontaa. Avustetun toiminnan tulosten ja vaikutusten sekä soveltuvilta osin jopa lopullisen vaikuttavuuden osoittamiseksi tarvittavaa tietoa on mahdollista kerätä vain sekä suunnitelmallisen että jatkuvan seurannan ja arvioinnin avulla. Tällä tavoin saadusta tiedosta on paljon hyötyä avustuksen saajille ja muille sosiaali- ja terveysalan toimijoille sekä luonnollisesti myös RAY:n avustustoiminnalle. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö edellyttää ja tarvitsee ko. tietoa hahmottaakseen raha-automaattivusteisen toiminnan merkityksen osana laajempaa sosiaali- ja terveystoimintaa. RAY:n onkin oltava hyvin aktiivinen riittävän

yhtenäisten seuranta- ja arviointikäytäntöjen kehittämisessä ja käyttöönottamisessa niin pian kuin mahdollista.

Avustetun toiminnan seuranta- ja arviointikäytäntöjen kehittämisen myötä on osaamista ja esimerkiksi siihen liittyviä hyviä käytäntöjä pystyttävä tulevaisuudessa hyödyntämään huomattavasti aikaisempaa laajemmin.

## 8 MUITA HUOMIOITA

Raha-automaattiyhdistys tekee edelleen huolellista tarkastelua tukemiensa eri toimintasektorien sisällä. Tavoitteena on varmistaa, että toiminta kokonaisuudessaan suuntautuu kullakin sektorilla järjestölähtöisen toiminnan näkökulmasta olennaisimpiin asioihin ja että raha-automaattivastuksia saavien toimijoiden lukumäärä on oikeassa suhteessa haluttuihin tuloksiin ja vaikutuksiin sekä pitkän aikavälin vaikuttavuuteen. Vastaavankaltaista vertailua on tehtävä luonnollisesti myös eri toimintasektorien välillä. Kaiken tarkastelun keskeisenä lähtökohtana on nimenomaisesti eri väestöryhmien hyvän arjen perustekijöiden turvaaminen avustusstrategian linjausten mukaisesti. RAY haluaakin edistää aktiivisesti järjestöjen keskinäisen yhteistyön kehittymistä etenkin silloin, kun niiden kohderyhmät ja jäsenistöt ovat hyvin samanlaisia. Edellä mainittu tarkastelu ja tavoitteiden saavuttaminen edellyttää säännöllistä vuorovaikutusta RAY:n ja järjestöjen sekä eri sidosryhmien välillä.

## 9 TAULUKOT

### RAY-avustukset avustuslajeittain

	2005	2006	2007	2008	2009
Yleisavustukset (Ay)	53,2	55,0	56,6	63,6	65,2
Kohdennetut toiminta-avustukset (Ak)	110,0	114,6	124,8	122,3	126,2
Investointiavustukset (B)	65,4	42,5	38,2	44,5	40,4
Projektiavustukset	76,4	79,9	86,4	81,6	70,7
<b>YHT</b>	<b>305,0</b>	<b>292,0</b>	<b>306,0</b>	<b>312,0</b>	<b>302,5</b>

### RAY-avustukset tulosalueittain (milj. euroa) (luokittelu muuttunut 2008)

	2008	2009
Erityisryhmien asuminen ja tilapäisasuminen	52,0	50,9
Toimintakyvyn edistäminen ja kuntoutus	41,0	39,2
Kansalaisjärjestötoiminta	149,5	145,0
Sosiaalinen loma- ja leiritoiminta	20,6	20,6
Kansanterveysongelmien ehkäisy	6,5	5,7
Päiväkeskus- ja työtoiminta	13,2	11,2
Kriisiauttaminen ja varautuminen suuronnnettomuuksiin	29,2	29,9

Avustusosasto/Avustusosasto

30.9.2009

**YHT** **312,0** **302,5**

Maaliskuun ja toukokuun hakemukset (milj. euroa)\*

	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Maaliskuun hakemukset	96,7	66,1	75,7	65,5	62,1
Toukokuun hakemukset	96,8	106,1	106,7	96,2	77,6
Syyskuun hakemukset	456,1	441,7	436,1	416,2	...
<b>Yhteensä</b>	<b>649,6</b>	<b>613,9</b>	<b>618,5</b>	<b>577,9</b>	...

Maaliskuun ja toukokuun hakemukset (hakukohteiden lukumäärä)\*

	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Maaliskuun hakemukset	204	104	101	81	66
Toukokuun hakemukset	1022	1044	972	874	699
Syyskuun hakemukset	2661	2648	2584	2317	...
<b>Yhteensä</b>	<b>3887</b>	<b>3885</b>	<b>3657</b>	<b>3272</b>	...

\* maaliskuun hakuaika koskee uusia rakentamishankeavustuksia ja toukokuun hakuaika uusia projektiavustuksia. Syyskuun loppuun mennessä saapuvat rakentamishankkeiden ja projektien jatkorahoitushakemukset sekä kaikki toiminta-avustushakemukset, jotka taulukoista vielä puuttuvat vuoden 2010 kohdalta.