

13.6.2014

STM/104/2014

Jakelussa mainituille

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN TOIMINTAKERTOMUSKANNANOTTO RAHA-AUTOMAATTIYHDISTYKSEN AVUSTUSTOIMINNAN TOIMINTAVUODESTA 2013

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) antaa valtion talousarvioasetuksen (1243/1992) 66 i §:n edellyttämän toimintakertomuskannanottonsa Raha-automaattiyhdistyksen (RAY) toiminnasta vuodelta 2013 ja niistä toimenpiteistä, joihin Raha-automaattiyhdistyksestä annetut asiakirjat, kuten toimintakertomus ja muut selvitykset antavat aihetta.

1. Yleisarvio ja valmistelu

Raha-automaattiyhdistys on toteuttanut arpajaislain nojalla ja ministeriön sekä RAY:n tulostavoitteita koskevan sopimuksen mukaisesti tehtäväkseen annettua raha-automaattituotosta jaettavien **avustusmäärärahojen valmistelua ja avustusten käytön valvontaa vuonna 2013 hyvin (arvosana 4)**. (Arviointiasteikko 5-1; 5 = erinomainen tulos, 4 = hyvä tulos, 3 = tyydyttävä tulos, 2 = välttävä tulos, 1 = heikko tulos). Avustusten suuntaamisessa vuonna 2013 RAY on onnistunut ministeriön asettamien tavoitteiden mukaisesti sekä kehittänyt toimintaansa monella eri osa-alueella. Erityisen hyvin sisäisen kehittämistyön vaikutuksia on havaittavissa RAY:n avustusosaston seurannan ja valvonnan osalta. Toimintaa on kehitetty kautta linjan systemaatisempaan ja objektiivisempaan suuntaan. Lisäksi avustustoiminnan ohjelmallisuutta on painotettu aikaisempaa enemmän ministeriön toivomuksen mukaisesti.

Kannanotto on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriön sisäisessä valmisteluryhmässä sekä hallinto- ja suunnitteluosaston johtoryhmässä. Kannanotto on käsitelty ministeriön virkamiesjohtoryhmässä, esitelty hallinnonalan tulosohejauspäivillä 3.6.2014 ja Raha-automaattiyhdistys on antanut siitä palautteen. Sosiaali- ja terveysministeri on tehnyt päätöksen kannanotosta kansliapäällikön esittelystä.

2. Tulossopimuksen toteutuminen

2.1. Arvio yhteiskunnallisen vaikuttavuuden toteutumisesta

Sosiaali- ja terveysministeriön strategia ”Sosiaalisesti kestävä Suomi” määritteli hallinnonalan kolme päälinjausta:

- hyvinvoinnille vahva perusta,
- kaikille mahdollisuus hyvinvointiin sekä
- elinympäristö tukemaan terveyttä ja turvallisuutta.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan strategisten tavoitteiden toteutuminen ja vaikuttavuus on arvioitu Valtiovarainministeriölle annetussa hallinnonalan tuloksellisuuskertomuksessa tyydyttäväksi (asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä).



RAY on vaikuttanut erityisesti sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaedellytysten luomiseen. Järjestöjen työllä vahvistetaan normaalin arkielämän, yhteisöllisyyden ja osallisuuden toteutumista, ehkäistään terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia uhkaavia ongelmia ja tuetaan ihmisiä vaikeissa tilanteissa.

STM on tulossopimuksessa korostanut avustustoiminnan ohjelmallisuuden kehittämistä ja avustusohjelmien lisäämistä. Ohjelmien osalta on toivottu, että RAY keskittyisi tiettyihin ohjelmiin siten, että tietyt ajankohtaiset avustustemat olisivat kulloinkin keskiössä.

Myönnettyjen raha-automaattiavustusten eräänä painopistealueena on ikääntyneiden hyväksi tehtävä työ. RAY käynnisti vuonna 2012 ”Eloisa ikä”-avustusohjelman. Avustusohjelman lähtökohtana ovat ikäihmisten omat voimavarat, vahvuudet, elämäkokemus ja näkemys omasta arjesta. Ohjelma jatkui vuonna 2013.

Lisäksi RAY:n lasten ja perheiden avustusohjelma ”Emma & Elias” jatkui vuonna 2013. Ohjelman avulla halutaan löytää, vahvistaa ja monipuolistaa järjestöille soveltuvia toimintatapoja lasten ja heidän perheidensä terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseksi. Ohjelmassa keskitytään yläkouluikäisten ja sitä nuorempien lasten turvallisen kasvun ja kehityksen turvaamiseen.

Päätös uudesta, alle 29-vuotiaille nuorille suunnatusta ”Paikka auki”-avustusohjelmasta tehtiin vuonna 2013. Avustusohjelman tavoitteita on löytää uusia toimintamalleja nuorten työelämävalmiuksien vahvistamiseksi sekä mahdollistaa työelämän ulkopuolella olevien nuorten palkkaamisen terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia edistävien järjestöjen yleishyödyllisiin toimintoihin. Avustusohjelma käynnistyi vuonna 2014.

Taloustilanteen ollessa haastava niin yhteiskunnallisesti kuin globaalistikin avustusohjelmien painotukset voivat olla melko erilaiset verrattuna taloudellisesti parempien aikojen ohjelmapainotuksiin. Ministeriö katsoo, että RAY:n uusi nuorten avustusohjelma on hyvä esimerkki painotusten ja resurssien optimaalisesta suuntaamisesta taloustilanteen mukaisesti.

2.2. Arvio toiminnallisen tulostavoitteiden toteutumisesta

STM:n arvion mukaan RAY onnistui vuonna 2013 toteuttamaan hyvin perustehtävänsä. Toiminnallinen tehokkuus oli pitkälti samaa tasoa kuin vuonna 2012. Avustustoiminnan tulosten seurannan, arvioinnin ja seurantatiedon yhteiskuntatieteellisen hyödyntämisen kehittämisessä edettiin kuitenkin joiltakin osin asetettuja tavoitteita hitaammin. Toisaalta tältäkin osin vuonna 2013 tapahtui selvää kehitystä mm. uuden avustustietokannan käyttöönnoton myötä.

Eräs RAY:n kehittämistyötä hidastanut seikka on uuteen asianhallintajärjestelmään liittyvät ongelmat. Vanha asianhallintajärjestelmä on jo lähes käyttöikänsä päässä, ja jo vuonna 2010 käynnistettiin uuden asianhallintajärjestelmän kehitystyö. Hanke ei kuitenkaan edennyt suunnitellusti, vaan elokuussa 2012 kehittämistyö jouduttiin keskeyttämään, sillä palveluntuottaja ei kyennyt korjaamaan matkan varrella ilmenneitä puutteellisuuksia. Vuonna 2013 uuden asianhallintajärjestelmän kilpailutusprosessi käynnistettiin uudelleen. STM:n ja



RAY:n sopima alustava etenemisaikataulu ei kuitenkaan ole pitänyt, vaan uuden järjestelmätoimittajan valinta ja asianhallintajärjestelmän kehitystyö on kerta toisensa jälkeen viivästynyt.

Uuden asianhallintajärjestelmän nopea käyttöönotto olisi STM:n mielestä tärkeää erityisesti siitä syystä, että RAY:n kanssa asiasta käytyjen neuvottelujen perusteella yhteisenä tahtotilana olisi raha-automaattiprosessin kehittäminen siten, että kalenterivuoden aikana olisi useampia jakoja esimerkiksi avustuslajeittain. Tällä hetkellä raha-automaattivastukset myönnetään kerran vuodessa. STM katsoo, että vastuu uuden asianhallintajärjestelmän kehittämisen viivästyttämisestä on osittain myös RAY:llä. Toisaalta on hyvä, että työ tehdään huolellisesti ja että näin kerran kehityksessä koettu epäonnistuminen pyritään välttämään muun muassa huolellisella järjestelmätestauksella ennen varsinaista käyttöönottoa.

RAY:n seurannan kehittäminen on kokonaisuudessaan edennyt hyvin. RAY on kehittänyt vuoden 2013 aikana seurantajärjestelmäänsä ja siihen sovellettavia käytäntöjä. Järjestöiltä koottavien tuloksellisuus- ja vaikutus selvitystietojen perusteella toiminnan vaikutuksia arvioidaan uudella tavalla. Jaettavissa olevien järjestöavustusten rajallisuuden vuoksi on tärkeää, että toiminnan laatua ja aikaansaannoksia pystyttäisiin mahdollisuuksien mukaan mittaamaan myös numeerisessa muodossa. STM katsoo, että RAY:n tuloksellisuus- ja vaikutus selvityksellä tavoitellaan kokonaan uutta näkökulmaa raha-automaattivastukseen toimintaan ja että tämä kehityshanke vaikuttaa erittäin käyttökelpoiselta ja hyödynnettävältä myös laajempiin yhteiskunnallisiin tarkoituksiin.

RAY on tehnyt vuonna 2013 päätöksen uudesta, nuorille suunnatusta ”Paikka auki” -avustusohjelmasta. STM:n ja RAY:n neuvottelemassa tulossopimuksessa ohjelmallisuuden lisääminen on ollut jo pitkään eräänä tavoitteena. RAY:n omien avustusohjelmien lisäksi raha-automaattivastuksilla rahoitetaan vähäisessä määrin myös muita ohjelmia. STM katsoo, että RAY:n uusi avustusohjelma on ajankohtainen ja perusteltu. STM:n mielestä RAY:n avustustoiminnassa voisi olla vieläkin enemmän ohjelmallisuutta.

Aikaisemmassa, vuotta 2012 koskevassa toimintakertomuskannanotossa STM kritisoi RAY:n lausuntomenettelyn hitautta erityisesti hyvän hallinnon ja käsittelyn viivyttykseltä näkökulmasta. Lausuntojen käsittelyajat ovat vuonna 2013 lyhentyneet selvästi. STM katsoo, että vuoden 2013 aikana tältä osin RAY:n avustustoiminnon sisäiset prosessit ovat kehittyneet selvästi parempaan suuntaan.

Ministeriö katsoo, että RAY:n avustusosasto saavutti sille asetetut tavoitteet vuonna 2013 yllä mainituin osin. Asianhallintajärjestelmän kehittämisen haasteet jatkuivat myös vuonna 2013, eikä RAY ministeriön mielestä kaikilta osin saavuttanut sen kehittämistyölle asetettuja tavoitteita.

3. VTV:n ja muiden tarkastusten huomiot

VTV ei antamassaan tilintarkastuskertomuksessa ole antanut huomautuksia liittyen RAY:n avustustoimintaan.



VTV on kuitenkin todennut STM:stä tekemästään tilintarkastuskertomuksesta vuoden 2012 osalta (s. 3) seuraavaa:

”Ministeriössä havaittiin kesken tilikauden vuoden 2012 maksettujen ja nostamattomien avustusten osalta, että RAY:n listauksissa oli virhe verrattaessa saldoja valtioneuvoston jakopäätökseen, ero oli 7 miljoonaa euroa. RAY vahvisti lokakuussa erotuksen johtuvan heidän avustushjelmajärjestelmästänsä ja että ero tulee näkymään koko vuoden.”

Asian jatkoselvittely jatkui vuoden 2013 ja vielä alkuvuonna 2014. Ministeriön mielestä virheellisen tilimerkinnän korjaaminen kesti RAY:n puolelta ajallisesti liian pitkään.

4. Toimenpiteet

4.1. RAY:lle ehdotetut toimenpiteet

Tulossopimuksessa on sovittu uuden asianhallintajärjestelmän käyttöönotosta vuoteen 2015 mennessä. Hanke on ollut melkoisissa vaikeuksissa, ja yhden järjestelmätoimittajan kanssa yhteistyö on jo epäonnistunut. Vuonna 2013 käynnistettiin uusi kilpailutusprosessi, joka on vielä kesken. Tämän hetkisten tietojen mukaan RAY:n avustustoiminnan uusi asianhallintajärjestelmä tulisi käyttöön vaiheittain, mutta olisi kaikilta osin käytössä vasta vuoden 2017 raha-automaattivastuksia myönnettäessä. STM edellyttää, että RAY:n toinen yritys kehittää nykyaikainen asianhallintajärjestelmä avustustoiminnan tarpeisiin tuotaisi tulosta.

Lisäksi STM:n mielestä RAY:n tulisi kiinnittää huomiota virheellisten tilimerkintöjen nopeaan selvittämiseen ja jo kertaalleen todettujen, ilmeisten virheiden korjaamisen huomattavasti nykyistä nopeammin. VTV on kiinnittänyt asiaan huomiota jo vuotta 2012 koskevassa tilintarkastuskertomuksessa, ja asia on todettu muun muassa vuotta 2012 koskevassa toimintakertomuskannanotossa RAY:n kokonaisarviota laskeneena seikkana. STM edellyttää, että RAY ottaa huomioon tietojärjestelmiin liittyvässä kehittämistyössään kyseisen ongelmallisuuden ja pyrkii ratkaisemaan sen mahdollisimman tehokkaasti.

STM:n sosiaali- ja terveysalan järjestöjen toimintaedellytyksiä selvittänyt kehittämistyöryhmä jätti loppuraporttinsa helmikuussa 2014. Loppuraportissa työryhmä esitti neljää toimenpidettä, jotka kohdistuvat erityisesti RAY:n avustusosaston toimintaan. STM katsoo, että RAY:n tehtävänä on huolehtia toimenpide-ehdotusten toteutumisesta käytännössä.

4.2. STM:n toimenpiteet

Ministeriö jatkaa vuoropuhelua järjestöjen sekä RAY:n kanssa kolmannen sektorin ja julkisen järjestelmän roolin ja tehtävien selkeyttämiseksi. Ministeriö linjaa strategiansa mukaisia ohjelma- ja toimenpidekokonaisuuksia, joihin RAY osallistuu.

STM asetti vuoden 2012 alussa työryhmän pohtimaan sosiaali- ja terveysalan järjestöjen toimintaedellytysten kehittämistä. Työryhmän työ jatkui vuonna 2013, ja työryhmä jätti loppuraporttinsa vuoden 2014 alussa. Työryhmä antoi



loppuraportissaan useita toimenpide-ehdotuksia, joiden täytäntöönpanoon STM omalta osaltaan aktiivisesti osallistuu.

Lisäksi STM käynnisti vuonna 2012 raha-automaattivastuksista annetun lain uudistamistyön. Hallituksen esitys Eduskunnalle annettiin alkuvuodesta 2013. Lakiuudistus astui voimaan tietyiltä osin jo kesäkuussa 2013 ja täysimääräisesti vuoden 2014 alusta lukien. Vuonna 2013 annettiin myös sosiaali- ja terveysministeriön asetus eräistä raha-automaattivastuksiin sovellettavista määräajoista sekä tilintarkastajan raportin muodosta. Asetus tuli voimaan heinäkuussa 2013 ja on voimassa vuoden 2014 loppuun saakka. Loppuvuodesta 2014 STM valmistelee ja antaa uuden asetuksen, ja tässä yhteydessä tarkoituksena on muun muassa arvioida uudelleen raha-automaattivastusten hakuaikoja. Lisäksi on alustavasti sovittu Raha-automaattiyhdistyksestä annetun valtioneuvoston asetuksen sisällöllisesti vähäisestä ja teknisluontoisesta päivittämisestä tiettyjen kohtien osalta vuoden 2014 aikana.

STM pyrkii tiedottamisella, viestinnällä ja informoinnilla omalta osaltaan lisäämään järjestöjen tietoisuutta raha-automaattivastuksista. Ministeriö seuraa tiiviisti avustustoiminnan tuloksellisuuden arviointia sekä pohtii rahoituksen tarkoituksenmukaista suuntaamista yhdessä RAY:n ja järjestöjen kanssa. Kehittämistoimenpiteiden seurannasta sovitaan ministeriön ja RAY:n välisissä säännöllisissä ohjaus- ja valvontaneuvotteluissa. Lisäksi STM edellyttää, että RAY huomioi myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksen mukaiset linjaukset.

EU:n uusi hankintadirektiivi hyväksyttiin keväällä 2014. STM:llä on edustus kansallisen hankintalain ohjaus- ja valmisteluryhmissä. STM huolehtii, että RAY:n näkökulma huomioidaan riittävissä määrin hankintadirektiivinen kansallisessa implementaatiossa.

Sosiaali- ja terveysministeriö kehittää edelleen tulosohtajasta sekä tulossopimusten sähköistä valmistelua ja raportointia.

Sosiaali- ja terveysministeri



Paula Risikko

Kansliapäällikkö



Päivi Sillanaukee

JAKELU

Raha-automaattiyhdistys
Ministeriön osastot
Tulossopimusten valmisteluryhmien puheenjohtajat ja sihteerit

TIEDOKSI

Valtiovarainministeriö
Valtiontalouden tarkastusvirasto
Valtiokonttori (Netra)
Peruspalveluministeri
Tarkastuspäällikkö

