



02.12.2020

Psykologien sosiaalinen vastuu ry
Kivistö Sirkku
Kauriinpolku 3 B
01480
Vantaa

IV Käyttö rajoitettu

UHA2020-002435,
Interventiokoodi: 85301052

Valtionavustus: Hanketuki, Monitarpeisten ryhmien mielenterveystyö: moniammatillista yksilö- ja yhteisötyötä II

Hakija: Psykologien sosiaalinen vastuu ry
Hakijan yhteystiedot:

Kivistö Sirkku
Kauriinpolku 3 B
01480 Vantaa

PÄÄTÖS OIKAISUVAATIMUKSESTA

Päätös, jota oikaisuvaatimus koskee:

Ulkoministeriön 30.6.2020 tekemä valtionavustuspäätös UH2020-025495, joka koskee Psykologien sosiaalinen vastuu ry:n ”Monitarpeisten ryhmien mielenterveystyö: moniammatillista yksilö- ja yhteisötyötä II” –hanketta Libanonissa. Hakemus, jota valtionavustuspäätös koskee, on asiointipalvelussa hakijan asiointitilillä tunnuksella 2020-03-31-000j2wqd. Ulkoministeriö on päätöksellään hylännyt hakemuksen.

Hakijan vaatimukset:

Ulkoministeriö on vastaanottanut Psykologien sosiaalinen vastuu ry:ltä (jäljempänä myös PSV) 29.7.2020 ministeriöön saapuneella kirjeellä valtionavustuspäätöstä koskevan oikaisuvaatimuksen.

Hakija vaatii oikaisua ”Monitarpeisten ryhmien mielenterveystyö: moniammatillista yksilö- ja yhteisötyötä II” –hanketta koskevaan valtionavustuspäätökseen. Hakija on hakenut valtionavustusta hankkeeseen 1 190 000 euroa. Ministeriö on hylännyt hakemuksen.

Hakija esittää oikaisuvaatimuksessa hankerahoituksen hyväksymistä haetun suuruisena. Hakija esittää oikaisuvaatimuksessaan lisätietoa hankkeelle yhteensä viiteen yleiseen asiaan ja lisäksi esittää lisätietoa 12 eri

hylkäysperusteen osalta. Oikaisuvaatimus on kokonaisuudessaan tämän päätöksen liitteenä.

Päätös:

Ulkoministeriö hylkää oikaisuvaatimuksen.

Perustelut:

Tässä oikaisuvaatimuspäätöksessä käydään läpi järjestön tekemä oikaisuvaatimus kohta kohdalta.

Kohdassa 1 PSV esittää lisätietoja hankkeesta yhteensä 5 eri seikan valossa. Koska näillä ei ole ollut laajempaa merkitystä hakemuksen hylkäysperusteina ne käsitellään tässä tiiviisti. Hakija ilmoittaa hankkeen olevan monitahoinen, vaikka lomakkeeseen merkitään aina työn pääasiallinen toiminta-alue. Kuten päätöksessäkin todettiin hakemus täyttää hakuilmoituksessa mainitut vähimmäiskriteerit. PSV:n oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille täydentävä kuvaus siitä, kuinka hanke tukee Suomen asetettuja kehityspoliittisia tavoitteita, kansalaisyhteiskuntalinjausta ja kestävän kehityksen tavoitteita. Nämä olivat tiedossa jo hakemuksen perusteella. Oikaisuvaatimuksessa esitetty muotoilu hankkeen toimialojen tilastotietojen merkitsemisestä ei siten siltä osin ole relevantti. Oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille myös järjestön perustelut terveydenhuollon merkityksestä kehityspoliittisten tavoitteiden saavuttamisessa. On varmasti niin, että terveydenhuollon merkitystä voidaan tarkastella uudella tavalla yleisesti nykyisen pandemian valossa, mutta kriteerit hakukierrokselle on asetettu ennen pandemiaa, joten arvioitaessa hankehakemuksia niitä on käsitelty niiden painopisteiden valossa, jotka ovat olleet kaikilla hakijoilla tiedossa haun auetessa. Joidenkin hakemusten osalta on osana kokonaisharkintaa huomioitu tarkoituksenmukaisuus myös pandemiatilanteen valossa, mutta se ei ole ollut arviointikriteeri sinänsä. Lisäksi oikaisuvaatimuksessa esiintuodut seikat koskien hankkeen toimialoja, OECD/DAC:n tavoitteita ja Libanonin OECD/DAC:n mukaista keskitulotasoa eivät ole vaikuttaneet hylkäyspäätökseen.

PSV tuo esiin hakemuksessaan, että hanke on ihmisoikeusprogressiivinen. Ulkoministeriön arviointi ihmisoikeusperustaisuudesta perustuu hakuilmoituksessa mainittuun ulkoministeriön ohjeistukseen 'Human Rights Based Approach in Finland's Development Cooperation – Guidance note, 2015', jonka perusteella hanke on ihmisoikeussensitiivinen. Oikaisuvaatimuksessa PSV perustelee ihmisoikeusprogressiivisuutta Alstonin (2020) määritelmän mukaan, mutta oikaisuvaatimuksesta ei käy ilmi, kuinka hankkeen ihmisoikeusperustaisuuden periaatteet, perusteltuna ulkoministeriön ohjeistuksen mukaan, näkyvät hankkeen suunnittelussa, toimeenpanossa, seurannassa ja arvioinnissa. Oikaisuvaatimuksessa ei myöskään tuoda selkeästi esiin, kuinka hanke noudattaa ihmisoikeusperiaatteita hankkeen eri osioissa. Oikaisuvaatimuksesta tulee kuitenkin esiin, että hankkeessa koulutuksen avulla pyritään vahvistamaan kapasiteettia ihmisoikeuksien edistämiseksi. Kokonaisuutena arvioiden ulkoministeriö kuitenkin katsoo, että hanke ei ole ihmisoikeusprogressiivinen, vaan se täyttää ihmisoikeussensitiivisen tason.

Nämä seikat huomioiden PSV ei oikaisuvaatimuksessaan tuonut esiin sellaisia seikkoja, joita ei olisi ollut tiedossa jo hakemusta arvioitaessa kriteerien tai kokonaisharkinnan osalta tai joilla olisi merkitystä hakemuksen hylkäämisen osalta.

Kohdassa 2 PSV tuo esille lisätietoa hanketukipäätöksen perusteluissa esiintuotuihin hakemuksen heikkouksiin. Päätöksen perusteluissa esitettiin 12 perustelua hakemuksen hylkäämiselle.

Kohdassa 2.1. PSV tuo esille päätöksen perustelut, että hankkeella ei ole riittävän loogista tulosketjua ja tulostavoitteita mittaavia indikaattoreita sekä sen, että muutosteoria sisältää monia itsestäänselvyyksiä ja kehäpäätelmiä (mm. kun lapset saavat terapiaa, he saavat hoitoa). Lisäksi PSV ottaa esille päätöksen perustelut siitä, että osa indikaattoreista ei vielä kerro, miten näitä [mittareita] todellisuudessa mitataan (esim. Level of improvement in home and social situation of the child).

PSV tuo perusteluissaan esille esimerkkinä yhden tulosalueen, jonka osalta esitetään oletuksena, että parempi mielenterveyden edistäminen vähentää yhteiskunnan epätasa-arvoa. Tämä varmasti pitääkin paikkansa vähintään siltä osin, että mielenterveyden ongelmat lisäävät epätasa-arvoa, mutta samalla voidaan todeta, kuten PSVkin tuo esille omassa hakemuksessaan sekä oikaisuvaatimuksessa, että suuri epätasa-arvoa lisäävä tekijä on kansalaisoikeuksien puuttuminen. Vaikutukset yhteiskunnan epätasa-arvon vähentämiseen ovat hankkeella välilliset sekä melko etäällä hankkeen aktiviteeteista, jolloin on hyvin hankalaa kyetä osoittamaan hankkeen vaikutusta asiaan. Jos hankkeelle pystytäänkin edistämään mielenterveyden palveluita ja tasa-arvo yhteiskunnassa ei kuitenkaan lisääntynyt niin onko hanke tuolloin epäonnistunut? Hanke perustuu oletuksille, joiden osalta sillä ei kuitenkaan ole vaikuttamisen mahdollisuutta.

Oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille jo hakemuksessa esitetty toteamus, että hankkeelle tullaan luomaan monitorointi- ja evaluointisuunnitelma sekä lähtötasoarvio. Ulkoministeriö on hakemuksia arvioidessaan kiinnittänyt huomiota nimenomaan siihen, että hankesuunnitelmasta ilmenee selkeästi, mikä on hankkeella tavoiteltava pysyvä, realistinen muutos. Kyseisessä arviointikriteerissä on myös punnittu sitä, että onko hankkeella looginen tulosketju ja tulostavoitteita mittaavat indikaattorit. Lisäksi arvioinnissa on tarkasteltu hankkeelle jo tehtyä alkukartoitusta tai sitä että onko hakemuksessa esitetty vähintään suunnitelma alkukartoituksen toteuttamiseksi. Arvioinnissa on myös tarkasteltu hankkeen sisältämää seuranta- ja evaluointisuunnitelmaa, siltä kannalta onko se riittävän selkeä ja tarkoituksenmukainen. Lisäksi on arvioitu, onko hankkeella realistisia edellytyksiä aikaansaada kestäviä tuloksia. Näiltä osin PSV tuo esille uudestaan oikaisuvaatimuksessa, että tarkoitus on tehdä monitorointi- ja evaluointisuunnitelma sekä lähtötasoarvio. Kuten 30.6.2020 annetussa päätöksessä on todettu, hakemus ei sisältänyt suunnitelmaa lähtötasoarvion tekemisestä, eikä hakemuksessa ollut lainkaan monitorointi- ja evaluointisuunnitelmaa, jota olisi arvioinnissa voitu tarkastella sen selkeyden ja tarkoituksenmukaisuuden osalta.

Lisäksi 30.6.2020 annetussa päätöksessä esitetään hakemuksen hylkäysperusteena puute koskien hankkeen tulosalueiden mittareita, joiden osalta ei käy ilmi tulosten mittaamisen kannalta olennaista tiedon erittelyä, ja tämä hylkäysperuste jätetään oikaisuvaatimuksessa kokonaan mainitsematta.

Nämä yllä esitetyt asiat huomioiden PSV ei oikaisuvaatimuksessaan tuonut esiin sellaisia tietoja, joita ei olisi ollut tiedossa jo hakemusta arvioitaessa kyseisen kriteerin tai kokonaisharkinnan osalta.

Seuraavaksi (kohta 2.2.) PSV tuo esille päätöksessä esitetyn perustelun koskien indikaattorien heikkoutta. Oikaisuvaatimuksessa PSV kertoo käytännöstä indikaattoreiden osalta esim vuosiraportoinnissa esitetyn kyselyn tuloksista. Oikaisuvaatimuksessa esiin tulleita seikkoja ei ole ollut hakemuksessa, joten siltä osin niitä ei ole voitu huomioida arvioinnissa, mutta nyt oikaisuvaatimuksessa saatujen lisätietojen perusteella voidaan todeta, että hakija on aiemmalla toiminnallaan osoittanut, että indikaattorit ovat riittävät tulosten todentamiseksi.

Tämä huomioiden PSV on oikaisuvaatimuksessaan täsmentänyt alkuperäisen hakemuksen selvitystä indikaattoreista ja sen perusteella tässä päätöksessä voidaan todeta, että hankkeella on tulosalueita mittaavia indikaattoreita.

Kohdassa 2.3. PSV tuo esille oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa päätöksessä esitetyn perustelun koskien budjettia ja sen perustelujen puutteita. Päätöksen perusteluissa tuodaan esille, että hankkeen budjetin huomattavaa kasvua ei perustella riittävästi. Lisäksi perusteluissa kiinnitetään huomiota siihen, että hakemuksessa ei tuoda esille paikallisen kumppanin kykyä hallinnoida tätä huomattavasti kasvavaa budjettia. Oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille, että budjetti on kasvanut koska alueella lasten tarve psykososiaaliselle työlle ja terapeuttiselle kuntoutukselle on kasvanut ja lisäksi järjestön omarahoituksen taso on noussut. Perusteluna lasten tarpeiden kasvulle esitetään hoidossa olevien lasten määrän kasvulla vuodesta 2019 vuoteen 2020. Perusteluista ei käy ilmi mistä nämä luvut ovat peräisin eikä myöskään analysoida syitä tälle kasvulle. Oikaisuvaatimuksessa tuodaan vielä esille, että budjettia kasvatetaan myös koska mielenterveysohjelman strategiapainotuksiin on tulossa muutoksia. Tekstistä on ymmärrettävissä, että kyse on kumppanijärjestö NISCVT/BASin strategisista muutoksista, mutta näitä ei tässä yhteydessä avata lainkaan. PSV tuo esille, kuinka kumppanin vuosittaisesta n. 3,3 miljoonan dollarin kokonaisbudjetista katetaan erinäisiä kuluja, mutta että avustukset eivät kuitenkaan riitä kattamaan esimerkiksi siivoojien palkkoja.

Nämä samat tiedot olivat saatavilla jo hakemusta arvioitaessa ja oikaisuvaatimuksesta ei ilmene mitään sellaista, jonka perusteella arviointi budjetin perusteluiden puutteista muuttuisi.

Oikaisuvaatimuksen kohdassa 2.4. tuodaan esille oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa päätöksessä esitetty arvio hakemuksen riittämättömästä perustelusta koskien kumppanin kapasiteettia hallinnoida tämän mittakaavan hanketta erityisesti tilanteessa, jossa myös toinen

suomalainen järjestö on samaan aikaan tekemässä vastaavaa kasvua omaan hankkeeseensa saman paikallisjärjestön kanssa. Oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille samat tiedot, kuinka mitkä olivat jo hakemuksessa koskien NISCVT/BASin perustamista ja rakennetta. Oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille hakemuksesta poiketen, että mielenterveystyön koordinaattoriresurssia on vuonna 2019 vahvistettu PSVin toimesta. Lisäksi oikaisuvaatimukseen on liitetty kolme tukikirjettä koskien BASin asemaa mielenterveyssektorilla. PSV ei kuitenkaan esitä lainkaan omaa arviota kumppaninsa kapasiteetista, vaikka avustuksen hakijana vastaa haetusta summasta täysimääräisesti ulkoministeriön suuntaan. Kummassakaan (hakemus ja oikaisuvaatimus) ei selvitetä sitä, kuinka kahdelta eri suomalaisjärjestöltä paikallisen kumppanin suuntaan tehty hankkeiden kasvu aiotaan hoitaa. Niissä ei myös lainkaan tuoda esille mitään selvitystä kumppanin kapasiteetin riittävydestä tilanteessa, jossa järjestö on viemässä läpi mittavaa strategiauudistustaan.

Koskien kumppanin kapasiteetin riittävyttä PSV ei, lukuun ottamatta yleisluontoisia tukikirjeitä sekä BASin omaa selvitystä aiheesta, tuo oikaisuvaatimuksessaan esiin sellaisia tietoja, joita ei olisi ollut tiedossa jo hakemusta arvioitaessa kyseisen kriteerin osalta.

Oikaisuvaatimuksen kohdassa 2.5. PSV tuo esille oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa päätöksessä esitetyn hylkäysperusteen koskien kestävyiden ja kumppanin kapasiteetin liian vähäistä huomiointia. Oikaisuvaatimuksessa toistetaan hakemuksen perusteita kestävydestä sekä tuodaan täysin uutena tietona kestävyiden kolme ulottuvuutta. Sosiaalisen kestävyiden tarkastelu rajoittuu täysin paikallisen kumppaniin sekä PSVn ja BASin välisen kumppanuuden kehittämiseen. Tarkastelussa ei kuitenkaan tuoda esille hankkeen sosiaalisen kestävyiden laajempaa yhteiskunnallista ulottuvuutta. Taloudellisen kestävyiden osalta asiaa tarkastellaan paikallisen kumppanin rahoituksen turvaamisen tarpeiden näkökulmasta, mutta ei esitetä lainkaan arvioita siitä, kuinka kumppanin tai mielenterveyspalveluiden tuottamiseen tarvittavaa rahoituspohjaa voitaisiin kehittää. Oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille, että ulkoministeriön tuki on mahdollistanut palveluiden kehittämisen.

Oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille hankkeen ekologinen kestävyys, mutta tältä olisi oikaisuvaatimuksesta ei täysin käy ilmi mihin sillä tässä hankkeen yhteydessä pyritään. Oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille PSVn työn linkittyminen laajemmin rauhan edistämiseen sekä köyhyyden torjumiseen, mutta tämä esiintuotu linkitys hankkeelle suunnitellun toiminnan mielenterveyspalveluiden lisäämiseksi yhdellä alueella ja rauhan edistämisen sekä köyhyyden torjumisen välillä vaikuttaa hyvin etäiseltä ja vähintään välilliseltä. Institutionaalisen kestävyiden esitetään oikaisuvaatimuksen mukaan perustuvan paikalliskumppani BASin hallituksen vahvaan sitoutuneisuuteen ja tapaan toimia. Ylipäätään kestävyiden osalta esitetään sen perustaksi muutosprosessia. Miltään (hakemuksessa olleiden ja oikaisuvaatimuksessa esitettyjen) osin kestävyttä ei tarkastella laajemmin mielenterveyspalveluiden tarjoamisen takaamiseksi myös ulkopuolisen tuen, tässä tapauksessa erityisesti ulkoministeriön tuen, loppuessa vaan oikaisuvaatimuksessa lähinnä korostetaan ulkopuolisen tuen tarpeellisuutta ja PSVn roolin keskeistä

roolia siinä. Lisäksi toisaalla oikaisuvaatimuksessa korostetaan sitä, että palveluita ei lainkaan olisi syrjäseuduilla ilman ulkopuolista rahoitusta, joka on toisaalta täysin ymmärrettävää nykytilanteessa. Se ei kuitenkaan poista sitä, että ulkopuolinen kehitysrahoitus on luonteeltaan väliaikaista ja kehitysyhteistyöllä tulisi vahvistaa paikallista omistajuutta ja paikallisten vastuunkantajien roolia palveluiden tuottamiseen vähintäänkin pitkällä aikajänteellä. Sekä hakemuksesta että oikaisuvaatimuksesta tämä ei tule ilmi, vaan palveluiden tuottaminen ulkopuolisella rahoituksella nähdään hankkeen perustana. Päätöksessä tämä on jo tuotu esille toteamalla, että hanketuki rahoitusinstrumentti on tarkoitettu määräaikaiseksi panokseksi. Oikaisuvaatimuksessa tämä on käsitelty erikseen ja samoin tässä päätöksessä asia käsitellään tuonnempana.

Koskien kestävyyttä ja paikallisen kumppanin kapasiteettia ylläpitää ja kehittää toimintaan PSV ei oikaisuvaatimuksessaan esiin sellaisia tietoja, joita ei olisi ollut tiedossa jo hakemusta arvioitaessa kyseisen kriteerin osalta. Oikaisuvaatimuksessa esitetty lisäselvitys ei siten anna aihetta muuttaa oikaisuvaatimuksen kohteena olevaa päätöstä.

Kohdassa 2.6. oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa päätöksessä annettu peruste siitä, että strategian toteutuksen tuelle ei ole allokoitu resursseja eikä suunniteltu toimenpiteitä, eikä myöskään suunniteltu yhteistyötä AKYSin Pohjois-Libanonissa toteutettavan lähes identtisen hankkeen kanssa, jossa myös annetaan tukea samaisen kumppanin strategian toteutukselle. Oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille uutena asiana suomalaisten järjestöjen rahoituksen osuus osasta hankkeen kuluja. Oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille, kuinka että kahden suomalaisen järjestön samanaikaisella hankkeella toimeenpan-taisiin ulkoministeriön suositusta siitä, että pienet toimijat yhdistäisivät voimiaan vähän laajemmiksi kokonaisuuksiksi monitoimijayhteistyöllä. On tosiasia, että ulkoministeriö kehottaa myös hanketukitoimijoita monitoimija-yhteistyöhön, joka voi olla järjestöjen yhdessä toimeenpanevia hankkeita, tai yhteistyötä tutkimuslaitosten, yritysten tai muiden toimijoiden kanssa. Tässä tapauksessa ulkoministeriö on kuitenkin vastaanottanut kaksi lähes identtistä hakemusta kahdelta eri toimijalta, joissa kummassakaan ei tarkastella toimintaa kohdemaassa synergioita hyödyntäen ja päällekkäistä työtä välttämällä. Hakemuksessa mainitaan järjestöjen välinen yhteistyö yleisellä tasolla tai yksittäisten toimien osalta. Perusteluksi hankkeiden pitämiseksi erilleen PSV tuo järjestöjen oman hyödyn, sillä näin ne voivat kerätä isomman tukijajoukon Suomesta kuin yhteistyöllä. Oikaisuvaatimuk-sessa tuodaan esille tosin järjestöjen yhteistyötapojen lähentyminen sekä keskinäinen oppiminen, jotka sinällään ovat toki kannatettavia asioita.

Koskien resurssien allokoointia paikallisen kumppanin strategian toteutuksen tuelle oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille rahoituksen osalta suomalaisjärjestöjen suhteelliset osuudet mutta muuten oikaisuvaatimuksessa ei esitetä sellaisia tietoja, joiden perusteella 30.6.2020 annetun päätöksen hylkäysperusteita tulisi tarkastella uudestaan. Oikaisuvaatimuksessa esitetty lisäselvitys ei siten anna aihetta muuttaa oikaisuvaatimuksen kohteena olevaa päätöstä.

Kohdassa 2.7. käsitellään oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa päätöksessä esitettyä toteamusta hanketuen määräaikaaisuudesta. Oikaisuvaatimuksessa tuodaan uudestaan esille jo hakemuksessa ollut tieto siitä, että Libanon ei tarjoa mielenterveyspalveluita palestiinalaislapsille eikä erityispedagogisia palveluita monivammaisille lapsille. Oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille, että ongelma ei koske pelkästään palestiinalaisia, vaan tavoitteena on tarjota palveluita myös Syyriasta paenneille palestiinalaisille ja syyrialaisille sekä köyhille libanonilaisille sekä paperittomille. Siinä tuodaan esille myös se, että sekä PSV ja AKYS ovat tietoisia tästä määräaikaaisuudesta ja toteavat hakevansa rahoitusta, koska Suomesta ei ole korvaavaa tukijaa löytynyt. Samoin tuodaan esille vaikuttamisviestintä siitä, että palestiinalaiset saisivat Libanonissa kansalaisyhteisöjä. On selvää, että tähän vaikuttaminen on vaikeaa ja vaikka suomalaisten kansalaisjärjestöjen ponnistelut ovat sinällään arvokkaita, ongelman kompleksisuuden huomioiden, voivat olla vaikutuksiltaan liian vähäisiä lopullisen ratkaisun saavuttamiseksi. Rahoitustarve tulee jatkumaan, Libanonin tarpeet huomioiden, vielä hyvin pitkään. Mutta pelkästään rahoitustarpeen perusteella ei arvioida hanketuen hakukierroksilla hakemuksia, vaan arvioinnissa painavat keskeisesti hakukierrokselle asetetut kriteerit, jotka pohjaavat laajemmin kehitysyhteistyön laadulle asetetuille kriteereille.

Nämä yllä esitetyt asiat huomioiden PSV ei oikaisuvaatimuksessaan tuonut esiin sellaisia tietoja, joita ei olisi ollut tiedossa jo hakemusta arvioitaessa kyseisen kriteerin tai kokonaisharkinnan osalta. Oikaisuvaatimuksessa esitetty lisäselvitys ei siten anna aihetta muuttaa oikaisuvaatimuksen kohteena olevaa päätöstä.

Kohdassa 2.8. oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa päätöksessä esitetty hylkäysperuste koskien hakijan asiantuntemusta hankkeen keskeiseltä osa-alueelta. Kumppanijärjestö on läpikäymässä laajaa strategista uudistusta, joiden osalta ei ole esitetty tukitoimenpiteitä. Oikaisupäätöksessä tuodaan esiin yhteistyön keskittäminen mielenterveyspalveluiden tukemiseen ja kehittämiseen. Hakemuksessa tätä ei oltu täsmällisesti avattu ja oikaisuvaatimus selventää osaltaan kumppanuuden luonnetta ja keskittymistä vain osaan paikalliskumppanin toiminnasta. Oikaisupäätöksessä analysoidaan kumppanin kapasiteettia hakemusta selkeämmin. Tämä ei kuitenkaan täsmää itse hakemuksen kanssa, jossa strategian työstäminen on esitetty osana aktiviteetteja sekä tavoitteita.

Tämä huomioiden PSV on oikaisuvaatimuksessaan täsmentänyt alkuperäisen hakemuksen selvitystä yhteistyön keskittymisestä muuhun kuin paikalliskumppanin strategiauudistustyöhön. Tältä osin annettu tieto ei täsmää hakemuksessa esitetyn kanssa ja siten oikaisuvaatimuksessa esitetty lisäselvitys ei anna aihetta muuttaa oikaisuvaatimuksen kohteena olevaa päätöstä.

Kohdassa 2.9. oikaisupäätöksessä tuodaan esille oikaisuvaatimuksen kohteena olevan päätöksen hylkäysperuste riskienhallintasuunnitelman puutteellisuudesta, joka kohdistuu etenkin riskeihin varautumiseen. Riskit sinällään hakemuksessa tunnistetaan ja kuvataan hyvin. Hakija esittelee

riskien tunnistamista ja riskienhallintaa paikalliskumppaninsa näkökulmasta sekä liittämään oikaisupyyntöön riskienhallintaan liittyvää lisätietoa koskien Libanonin talouskriisin ja toimintaympäristön vaikutuksia hankkeeseen ja kumppanin toimintakykyyn. Liite toistaa jo hakemuksessa esitettyjä riskejä ja sekä niihin liittyvää riskienhallintaa. Kuten jo ulkoministeriön 30.6.2020 annetussa päätöksessä on todettu, niin Libanonia toimintaympäristönä koskevat riskit on tunnistettu hyvin ja niin hakemuksessa kuin oikaisupyynnössä näitä on käsitelty kattavasti. Kuten edellä mainitussa päätöksessäkin on todettu, käsittely on kuitenkin osin suppeaa ja siinä katsotaan tilannetta koko Libanonin kannalta, vaikka hanke suunnitellaan kohdistettavan ainoastaan yhteen osaan Libanonia. Tämä sama yleisote koskee tarkastelua myös paikalliskumppanin osalta tuomatta tarkastelua koskemaan kumppanuutta hakijan kanssa. Riskien tarkastelussa ei käy ilmi hakijan rooli riskikokonaisuudessa (tunnistetut riskit ja niihin varautuminen).

Koskien riskienhallintaa PSV ei oikaisuvaatimuksessaan tuo esiin sellaisia tietoja, joita ei olisi ollut tiedossa jo hakemusta arvioitaessa kyseisen kriteerin osalta. Oikaisuvaatimuksessa esitetty lisäselvitys ei siten anna aihetta muuttaa oikaisuvaatimuksen kohteena olevaa päätöstä.

Kohdassa 2.10. hakija tuo esille oikaisuvaatimuksen kohteena olevan päätöksen hylkäysperusteen siitä, että pandemian ja sitä seuranneiden liikkumisrajoitus myötä toimintoja voi olla vaikea toteuttaa suunnitellulla tavalla. Oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille koronan vaikutuksia palestiinalaisleireissä ja paikalliskumppanin joustavuuden ja kriisinhallintakyvyn. Digitaalisten välineiden mahdollistama etäyhteys on otettu käyttöön ja se on mahdollistanut toiminnan jatkumisen. Hakukierroksen kriteereissä ei kuitenkaan tätä pandemiaan varautumista ole edellytetty, joten tältä osin ei voida edellyttää, että hakija olisi tämän tuonut esille hakemuksessaan. Lisäksi oikaisuvaatimuksessa hakija antaa tietoja, joiden valossa ulkoministeriön 30.6.2020 annetussa päätöksessä esitetty arvio siitä, että hanketta voisi olla vaikea toteuttaa suunnitellulla tavalla pitää sinänsä paikkansa, mutta hakija on löytänyt tavan, jolla hanketta voidaan kuitenkin toteuttaa nykyisessä pandemia tilanteessa.

Hakukriteerit huomioiden voidaan katsoa, että hakijoilta ei ole selkeästi edellytetty varautumista pandemiaan ja tältä osin päätöksessä esitetty huomio ei ole sellaisenaan peruste hylkäämiselle. 30.6.2020 päivätyssä ulkoministeriön päätöksessä tämä huomio oli osa laajempaa kokonaisuutta koskien riskienhallintaa ja oikaisuvaatimuksessa esitetty lisäselvitys ei siten anna aihetta muuttaa oikaisuvaatimuksen kohteena olevaa päätöstä.

Kohdassa 2.11. oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille oikaisuvaatimuksen kohteena olevan päätöksen peruste hylätä hakemus vastuunkantajien roolin puuttumisesta johtuen. Päätöksessä todetaan, että hankkeessa ei ole selkeää, osallistavaa lähestymistapaa vastuunkantajien roolin osalta. Oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille hakijan sekä PSV:n toimiminen Libanonin kansallisessa mielenterveysohjelmassa sekä muista yhteistyöfoorumeista ja niiden kautta mahdollisuudesta informoida

tuestaan palestiinalaishankkeelle ja vaihtaa tietoja. Lisäksi oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille perheneuvoloiden kasvattaminen hyödynsaajista asianomistajiksi sekä osallistavien monitorointimenetelmien käyttö. Niin hakemuksessa kuin oikaisuvaatimuksessa vastuunkantajien ulkopuolelle on rajattu paikallinen sekä kansallinen hallinto. Ymmärrettävästi palestiinalaisväestön osalta on haastavaa saada kattavaa otetta vastuunkantajista siinä mittakaavassa mitä palveluiden tuottaminen edellyttäisi, mutta tältä osin tulisi kuitenkin kehitysyhteistyössä systemaattisesti pyrkiä rakentamaan tätä polkua. Nyt hanketta leimaa vahva tukeutuminen ulkopuoliseen rahoitukseen sekä toiminnan jatkuvuuden rakentaminen yhä vahvemmin paikallisen yhteistyöjärjestön varaan.

Koskien vastuunkantajien roolia PSV ei oikaisuvaatimuksessaan tuo esiin sellaisia tietoja, joita ei olisi ollut tiedossa jo hakemusta arvioitaessa kyseisen kriteerin osalta. Oikaisuvaatimuksessa esitetty lisäselvitys ei siten anna aihetta muuttaa oikaisuvaatimuksen kohteena olevaa päätöstä.

Kohdassa 2.12. oikaisuvaatimuksessa tuodaan esille oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa päätöksessä kriteerikohtaisen tarkastelun lisäksi käytetty kokonaisharkinta. Hakuilmoituksessa mainitaan, että ”Sen [kokonaisharkinnan] elementtejä ovat hakijan mahdolliset ulkoministeriön rahoituksella toteuttamasta aiemmasta toiminnasta kertyneet todennettavissa olevat kokemukset ja arviot sekä tuettavien hankkeiden kokonaisuus suhteessa Suomen kehityspolitiikan painopisteisiin”. Päätöksen perusteluissa on tuotu esille että ”Osana kokonaisharkintaa on huomioitu kehityspoliittisessa kansalaisyhteiskuntalinjauksessa painotettu tavoite vahvistaa paikallisia kansalaisyhteiskuntia. Tämän elementin on katsottu hakemuksen arvioinnissa olevan heikko. Linjauksen mukaisesti palvelujen tuottamiseen liittyy myös vaikuttamistoimintaa ja osaamisen siirtymisestä huolehditaan.” Oikaisuvaatimuksessa tuodaan uudestaan esille sekä hakijan että PSV:n yhteistyön paikallisjärjestön kanssa. Lisäksi mainitaan yksittäisiä aktiviteetteja muutaman muun järjestökontaktin kanssa. Kuten hakemuksestakin jo kävi ilmi, toiminta kansalaisjärjestöjen osalta Libanonissa on keskittynyt täysin kumppanin kapasitointiin, muun kontaktipinnan ollessa hyvin ohutta ja rajoittuen yksittäisiin tapahtumiin tai henkilöihin. Kuten hakijakin toteaa, yhteistyössä on onnistuttu vahvistamaan kansalaisyhteiskuntakehitystä. Tämä ei kuitenkaan ole tapahtunut tai sitä ei myöskään suunnitella tapahtuvan siinä mittakaavassa, että sillä olisi merkitystä hakemuksen kokonaisharkinnan kannalta. Varsinaisen hylkäyksen osalta sillä ei myöskään ole ollut merkitystä, sillä kokonaisharkintatarkastelussa valintaa on tehty niiden hankkeiden osalta, jotka ovat olleet hyväksymisrajan tuntumassa saada myönnön tai tulla hylätyksi. Hakijan hakemuksen osalta hylkäysperusteita on ollut useita ja siltä osin kokonaisharkinta ei ole ollut hylkäysperuste sinänsä, mutta päätöksessä on tuotu esiin, että tämä kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen on keskeistä hanketuella toimittaessa kuten myös hakuilmoituksessa, että hanketuen instrumenttikuvauksessa, on tuotu esiin.

Koskien kokonaisharkinnan perustelua, voidaan todeta, että se ei ole ollut varsinainen hylkäysperuste ja siten oikaisuvaatimuksessa esitetyt tiedot eivät muuta hylkäyspäätöstä.

Näiden yllä esitettyjen 12 perusteen tarkastelun osalta voidaan todeta, että ainoastaan yhden perustelun osalta arviointia muutetaan siten, että sen osalta todetaan hakukriteerin täyttyvän (kohta 2.2. koskien hankkeen indikaattoreita). Toisen perusteen (kohta 2.10.) osalta voidaan katsoa tietojen valossa asia hakijan eduksi, mutta koska tämä hylkäysperuste on osa laajempaa kokonaisuutta, voidaan todeta, että varsinainen hylkäysperuste riskienhallinnan osalta ei muutu. Muiden kymmenen perusteen osalta todetaan, että PSV ei oikaisuvaatimuksessaan tuonut esiin sellaisia seikkoja, joita ei olisi ollut tiedossa jo hakemusta arvioitaessa tai joilla olisi vaikutusta ulkoministeriön kokonaisharkinnan kannalta ja hylkäysperusteet on yhä perusteltavissa. Ja koska hakemuksen hylkäys on perustunut yllä esitettyjen seikkojen kokonaisuudelle, nämä kaksi esitettyä perusteen muutosta eivät vaikuta kokonaisuuteen ratkaisevasti.

Ulkoministeriö katsoo, että hakuilmoituksessa mainitut hakemusten arviointikriteerit ovat olleet hakijan tiedossa ja yllä kuvatun mukaisesti voidaan katsoa, että hakija ei ole oikaisuvaatimuksessaan tuonut esille mitään sellaista tarkentavaa selvitystä, joka antaisi aiheutta muuttoa ulkoministeriön 30.6.2020 antaman valtionavustus päätöksen lopputulosta. Näin ollen ulkoministeriö hylkää hakijan oikaisuvaatimuksen.

Lisätiedot:

Lisätietoja antaa tarkastaja Tiina Kajakoski, puh.0295 351 570, sähköposti: tiina.kajakoski@formin.fi

Sovelletut säännökset:

Valtionavustuslaki (688/2001) 7 §:n 1 mom, 11 §:n 1 mom ja 34 §:n 2 mom

Hallintolaki (434/2003) 43§ 1 mom, 44§ 1 mom, 45§ 1 mom, 47 § ja 49 g § 1 mom

Ulkoministeriön työjärjestys (550/2008) 90 §

Muutoksenhaku:

Valtionavustuslain 34 §:n 2 momentin mukaan oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa valittamalla hakea muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Hallintolainkäyttölaki on kumottu lailla oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019). Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 8 §:n mukaan viranomaisen päätöksestä valitetaan hallinto-oikeuteen. Valituksen saa tehdä sillä perusteella, että päätös on lainvastainen.

Päätöksentekijä:

Santala Satu

Santala Satu
Osastopäällikkö
02.12.2020



Ulkoministeriö
Utrikesministeriet
Ministry for Foreign
Affairs of Finland

Tämä asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu ulkoministeriön asianhallintajärjestelmässä. Dokument har undertecknats elektroniskt i utrikesministeriets ärendehanteringssystem. This document authorisation has been electronically signed in the document management system of the Ministry for Foreign Affairs.

Esittelijä:

Kajakoski Tiina

Kajakoski Tiina
Tarkastaja
01.12.2020



Ulkoministeriö
Utrikesministeriet
Ministry for Foreign
Affairs of Finland

Tämä asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu ulkoministeriön asianhallintajärjestelmässä. Dokument har undertecknats elektroniskt i utrikesministeriets ärendehanteringssystem. This document authorisation has been electronically signed in the document management system of the Ministry for Foreign Affairs.

Liite:

Valitusosoitus yhteisön kotipaikan mukaiseen, alueellisesti toimivaltaiseen hallinto-oikeuteen