

ULKOASIAINMINISTERIÖN MYÖNTÄMÄÄ HUMANITAARISTA APUA KOSKEVA OHJEISTUS

Humanitaarisen avun ja politiikan yksikkö/KEO-70

Helmikuu 2015

OHJEISTUKSESSA KÄYTETYT LYHENTEET

CERF	Central Emergency Response Fund, YK:n keskitetty hätäapurahasto
COHAFA	Council Working Party on Humanitarian Aid and Food Aid, Euroopan neuvoston humanitaarisen ja ruoka-avun työryhmä
DAC	Development Assistance Committee, OECD:n kehitysapukomitea
ECHO	DG/ECHO Directorate-General for Humanitarian Aid and Civil Protection, Euroopan komission humanitaarisen avun ja pelastuspalvelun pääosasto
GHD	Good Humanitarian Donorship, hyvän humanitaarisen avunannon periaatteet
HAVAJ	Humanitaarisen avun varainjakoprosessi
IASC	Inter-Agency Standing Committee, humanitaaristen apujärjestöjen välinen pysyvä komitea
ICRC	International Committee of the Red Cross, Punaisen Ristin kansainvälinen komitea
IFRC	International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun yhdistysten kansainvälinen liitto
INEE	Inter-Agency Network for Education in Emergencies, INEE Minimum Standards for Education in Emergencies, Chronic Crises and Early Reconstruction, avun vähimmäisstandardit koulutuksen järjestämiseksi katastrofeissa, pitkäkestoisissa kriiseissä ja jälleenrakennuksessa
ISDR	International Strategy for Disaster Reduction, kansainvälinen strategia luonnononnettomuuksien vähentämiseksi
OCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, YK:n humanitaarisen avun koordinaation toimisto
ODSG	OCHA Donor Support Group, OCHA:n rahoittajien tukiryhmä
ODA	Official Development Assistance, julkinen kehitysyhteistyö
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development, Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö
SPHERE	Minimum Standards in Humanitarian Response, humanitaarisen avun vähimmäisstandardit
SRP	Strategic Response Plan (HRP/Humanitarian Response Plan), YK-järjestöjen ja ohjelmien yhteinen humanitaarisen avun toimintastrategia (aiemmin CAP)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees, YK:n pakolaisjärjestö
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, YK:n palestiinalaispakolaisjärjestö
WFP	World Food Programme, Maailman ruokaohjelma
VTV	Valtiontalouden tarkastusvirasto
YK	Yhdistyneet kansakunnat

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Ohjeistuksen tavoitteet	4
2.	Humanitaarisella avulla tuettavat sektorit	4
2.1.	Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyövarojen käyttö humanitaarisiin tarkoituksiin	7
2.2.	Humanitaarisen avun, jälleenrakennuksen, katastrofivalmiuden ja kehitysyhteistyön yhteensovittaminen	7
2.3.	Avustamisen ulkopuolelle jäävä toiminta	9
3.	Avustamisen taso ja muodot	9
4.	Rahoitusta ohjaavat periaatteet	10
4.1.	Yleisperiaatteet	10
4.2.	Määrärahojen jaon menettelytavat ja jakoperusteet	11
4.3.	Yhteisvetoomukset	11
5.	Maakohteiden ja järjestökanavien valinta	12
5.1.	Maakohteiden valinta	12
5.2.	Järjestöjen valintaa säätelevät yleisperiaatteet	13
5.3.	Suomalaisia kansalaisjärjestöjä koskevat kriteerit	14
5.4.	Järjestökanavien valinta	15
6.	Humanitaarisen miinatoiminnan periaatteet	16
7.	Humanitaarisen avun varainjakoprosessi	17
7.1.	Avustushakemusten arviointi ja päätösten valmistelu	17
7.2.	Valtionavustuspäätös, sopimus ja avustuksen maksaminen	17
8.	Varainkäyttö ja siitä vastaaminen	19
8.1.	Varainkäyttö, käyttötarkoituksen muutos ja tuen palautus	19
8.2.	Hyväksyttävät menot ja hallintokulut	20
8.3.	Raportointi	21
8.4.	Seuranta ja arviointi	23

LIITTEET:

1. Vetoomusten ja hakemusten arvioinnin tarkistuslista
2. Kansalaisjärjestöjen varainhakulomake
3. Kansalaisjärjestöjä koskeva budjettilomake
4. Kansalaisjärjestöjen loppuraportti
5. Talousraporttipohja kansalaisjärjestöille
6. Valtionavustuslaki (688/2001)

1. OHJEISTUKSEN TAVOITTEET

Tämän ohjeistuksen tavoitteena on ohjata ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyövaroista rahoitettavan humanitaarisen avun varainkäyttöä ja määritellä rahoitukseen liittyvät periaatteet, kriteerit ja menettelytavat. Ohjeistus selkeyttää sitä, miten Suomi toiminnassaan toteuttaa OECD-DAC:ssa ja EU:ssa hyväksytyjä Hyvän humanitaarisen avunannon periaatteita (Good Humanitarian Donorship Principles, GHD, 2003).

Ohjeistusta sovelletaan YK-järjestöjen, Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun liikkeen ja suomalaisten kansalaisjärjestöjen humanitaarisen työn tukemiseen. Hallinnolliset menettelytavat saattavat poiketa toisistaan riippuen siitä onko kyseessä YK-järjestö, Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun liike tai suomalainen kansalaisjärjestö. Lisäksi ohjeistuksessa on kiteytetty humanitaarisen miinatoiminnan periaatteet¹, vaikka ohjeistusta ei muilta osin siihen sovelleta.

Ministeriön myöntämää humanitaarista apua säätelee valtionavustuslaki (688/2001). Laki koskee tuen piirissä olevia suomalaisia kansalaisjärjestöjä kaikilta osin ja YK-järjestöjä rajoitetusti². Valtionavustuksen käytössä on noudatettava myös kirjanpitolakia ja -asetusta, tilintarkastuslakia, hallintolakia, lakia julkisista hankinnoista, yhdistyslakia sekä säätiölakia. Myönnettäessä tukea Suomen Punaiselle Ristille sovelletaan lisäksi sitä koskevaa lakia (238/2000) ja asetusta (811/2005).

Edellä mainittujen lakien ja säädösten ohella Suomen kehityspoliittinen toimintaohjelma (2012), Suomen humanitaarisen avun linjaus (2012), YK:n humanitaarisen avun koordinaatiota koskeva päätöslauselma 46/182 (1991), Eurooppalainen konsensus humanitaarisesta avusta (2007), GHD-periaatteet (2003) ja valtion talousarvio muodostavat ohjeistuksen viitekehyksen.

Ohjeistuksessa on huomioitu Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) vuoden 2012 tarkistusraportin suositukset.

2. HUMANITAARISELLA AVULLA TUETTAVAT SEKTORIT

Humanitaarinen apu kattaa toimet, joiden tavoitteena on ihmishenkien pelastaminen, ihmisarvon ylläpitäminen ja inhimillisen hädän lievittäminen kriisin aikana ja välittömästi sen jälkeen. Ihmiselämää pelastavan toiminnan lisäksi humanitaarisen avun määrärahoilla voidaan tukea ihmisten toimeentulomahdollisuuksien ja elinkeinojen suojelemista. Humanitaarinen toiminta kattaa myös ns. varhaisen toipumisen, jolla tarkoitetaan humanitaarisen avustustoiminnan aikana käynnistyviä kehitysluonteisia toimia, joiden avulla helpotetaan siirtymistä kriisistä kehitykseen ja parannetaan kriisin heikentämää valmiutta uusien katastrofien ennaltaehkäisyyn ja niiden aiheuttamien vahinkojen vaatimiin avustustoimiin.

¹ Humanitaarinen miinatoiminta kattaa miinanraivauksen, miinojen uhrien avustamisen, kansallisen kapasiteetin kehittämisen ja riskien ennaltaehkäisyyn.

² Jos 2 momentissa tarkoitetun valtionavustuksen saajana on vieras valtio tai sen toimielin taikka valtioiden välinen kansainvälinen järjestö, valtionavustukseen sovelletaan ainoastaan 5–8 §:ää sekä 11 §:n 5 momenttia.

Suomi kohdistaa humanitaarisen avun varat sektoreille, joiden elämää pelastava ja ihmisten toimeentuloa suojeleva vaikutus kriisissä on merkittävin. Sen lisäksi Suomi voi myöntää määrärahoja humanitaarisen toiminnan tukitoimintoihin, kuten koordinaatioon. Pitkittyneissä kriisitilanteissa ja esim. pakolaisleireillä voidaan harkinnanvaraisesti tukea kehitysluonteisia toimia, joiden tavoitteena on pakolaisten omavaraisuuden ja toimeentulon vahvistaminen.

Sektoreita arvioitaessa valitaan rahoitettavaksi strategisesti tärkeimmät sektorit, joiden elämää pelastava, ihmisarvoa ylläpitävä, elinkeinoja ja toimeentuloa elvyttävä vaikutus on tilanteessa kriittinen. Suomen tuella pyritään mahdollisimman suureen vaikuttavuuteen ja se ohjataan muiden avunantajien toimintaa täydentävästi siten, että avainsektorit saisivat riittävästi tukea.

Suomi tukee seuraavia sektoreita:

- **Ruokaturva.** Sektori sisältää mm. kriisin aikana kotitalouksille suunnatun elintarvikejakelun, raha- ja kuponkipohjaisen avun ja ruokaa/rahaa työstä- ja hätäapukouluruokailuohjelmat. Ruoka-avun antamisen edellytyksenä on se, että akuutti aliravitsemus alueella ylittää tai ilman tukitoimia ylittäisi WHO:n määrittelemän hätätilan rajan³. Ruokaturvasektori kattaa myös maa- ja karjatalouden säilymistä ja elpymistä tukevat toimet, ml. siementen, lannoitteiden, kalastusverkkojen, muiden työkalujen ja välineiden toimittamisen ja jakamisen, maataloustuotantoon liittyvän pieninfrastruktuurin korjauksen, eläinlääkäripalvelut, rokotukset ja tuotantoeläinten uudelleen hankinnan.
- **Ravitsemus.** Tuki kattaa aliravituille lapsille ja aikuisille kohdistetut lisä- ja terapeuttiset ravitsemusohjelmat sekä niihin liittyvän koulutuksen ja tukipalvelut.
- **Vesi- ja sanitaatio.** Tuki kattaa mm. veden kuljetuksen kriisialueelle, vesipisteiden, säiliöiden ja vedenjakelusysteemien korjaamisen ja puhdistamisen, kaivojen poraamisen, käsipumppujen asentamisen, vedenpuhdistusmateriaalin ja laitteiden hankinnan ja jakamisen, veden ja jäteveden käsittelyn, sanitaatio- ja jätesysteemien korjaamisen ja hygieniakampanjat.
- **Terveys.** Mukaan luetaan mm. sota- ja katastrofitilanteessa tarvittavat terveys- ja sairaalapalvelut, liikkuvat klinikat, ensi-apu ja evakuointi, lääkkeiden, tarvikkeiden ja laitteiden hankinta ja toimittaminen, terveysasemien/sairaaloiden korjaaminen tai tilapäisten tilojen rakentaminen, hygienia- ja rokotuskampanjat, lisääntymis-, äitiys- ja lapsiterveyspalvelut, epidemioiden seuranta ja hoito, hiv-tartunnan saaneiden ja aids-potilaiden ja muiden haavoittuvien ryhmien tuki, terveysneuvonta ja kouluttaminen, psykososiaalinen tuki ja mielenterveyden tukeminen.
- **Suojelu.** Sektori kattaa mm. pakolaisten ja maan sisällä siirtymään joutuneiden ihmisten leirien suojelun ja ylläpidon, ihmisten fyysisen suojelun, identifioinnin, rekisteröinnin ja profiloinnin, lakiavun, pakolaisten paluumuutto-operaatiot, lasten suojelun ja lapsiystävällisten toimintatilojen perustamisen leireillä, perheiden jäljittämisen ja yhdistämisen, sotavankien, internoitujen ja lapsisotilaiden tilanteen seurannan ja tuen,

³ WHO:n määritelmän mukaan hätätilaraja ylittyy kun alle viisivuotiaiden lasten akuutti aliravitsemus (Global Acute Malnutrition, GAM) kohoa yli 15 prosentin tai yli 10 prosentin silloin, kun tilannetta ennestään vakavoittaa esimerkiksi tartuntatautien mahdollisuus.

seksuaalisen ja sukupuoleen kohdistuvan väkivallan ennaltaehkäisyn ja tarvittavat tukipalvelut.

- **Hätäsuojat.** Tämä kattaa mm. leirien ja muun tilapäisen hätämajoituksen järjestämisen, telttojen, muovipeittojen ja rakennusmateriaalien toimittamisen väliaikaisia ja puolipysyviä suojia varten ja yleisten rakennusten muuttamisen väliaikaisiksi asumuksiksi.
- **Perustarvikkeiden jako.** Sektorin toimintoihin kuuluu mm. tarvittavien talous- ja hygieniatarvikkeiden, vaatteiden, vuodevaatteiden, moskiittoverkkojen ja polttoaineen jako.
- **Koulutus.** Tämä kattaa mm. koulujen korjauksen tai väliaikaisten koulujen rakentamisen, opetusvälineiden ja materiaalien hankinnan ja jakelun sekä opettajien tukemisen. Opetuksen tuki rajoitetaan yleensä ensimmäisen asteen koulutukseen. Poikkeuksena ovat pakolaistilanteet, jolloin pakolaisleireissä voidaan koulutusta tukea laajemmin.
- **Varhainen toipuminen.** Varhainen toipuminen on oleellinen osa kaikkien humanitaaristen sektoreiden toimintaa. Omana sektorinaan se kattaa mm. työllisyyteen, tulonhankintaan, paikallisen yritystoimintaan, julkisten palveluiden ja paikallishallinnon elvyttämiseen, katastrofien aiheuttamien tuhojen ja infrastruktuurin korjaamiseen sekä katastrofivalmiuden vahvistamiseen liittyvät toimet, esimerkiksi rahaa työstä -ohjelmien ja kapasiteetin kasvattamisohjelmien kautta.
- **Logistiikka.** Sektori kattaa logistiikkaan liittyvät tukitoimet, joilla turvataan avustustarvikkeiden tuonti maahan, niiden varastointi ja jakelu kentällä, samoin humanitaariset lento- ja muut kuljetusoperaatiot, joilla turvataan avustustyöntekijöiden kuljetus ja evakuointi, sekä teiden, satamien tai lentokenttien kunnostuksen ja varustukseen liittyvät toimet.
- **Tietoliikenne.** Sektori kattaa tieto- ja viestintäliikenteeseen liittyvän laitteiston hankinnan ja käyttöönoton, siihen liittyvän koulutuksen ja muut tarvittavat tukitoimet avustustyöntekijöiden ja järjestöjen tehokkaan kommunikaation turvaamiseksi.
- **Katastrofivalmius.** Tämä kattaa humanitaarisen avun yhteydessä tai välittömästi hätäapuvaiheen jälkeen pelastus- ja avustustoimintaan varautumiseen ja kriisien ja katastrofien hallintaan liittyviä humanitaarista apua täydentäviä toimenpiteitä riskien ennaltaehkäisemiseksi, vähentämiseksi ja vahinkojen rajoittamiseksi sekä ihmisten selviytymiskyvyn ja organisaatioiden toimintavalmiuksien parantamiseksi.
- **Avun koordinaatio, tarvittavan tiedon, analyysien ja vetoomusten tuottaminen.** Tämä kattaa kaikki toimet, joiden avulla koordinoidaan humanitaarista apua eri tasoilla. Koordinaation lisäksi sektori kattaa tarvearviointien toteuttamisen, muun avun suunnittelussa ja seurannassa tarvittavan tiedon tuottamisen, vetoomusten laatimisen ja operaatioiden tuloksia ja humanitaarisia tilanteita koskevan tiedon jakamisen.

Läpileikkaavat tavoitteet:

- Suomi edellyttää tukemiensa järjestöjen valtavirtaistavan toimintaansa ilmastokestävyyden, sukupuolten välisen tasa-arvon ja eriarvoisuuden vähentämisen ja kiinnittävän erityishuomiota haavoittuvien ryhmien, kuten vammaisten ja lasten oikeuksiin ja tarpeisiin. (Kts. 5.3.)

2.1. Kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyövarojen käyttö humanitaarisiin tarkoituksiin

Katastrofin sattuessa tai kriisin pahentuessa alueella, jolla suomalainen kansalaisjärjestö toteuttaa ulkoasiainministeriön kansalaisyhteiskuntayksikön tuella kehitysyhteistyöhanketta tai -ohjelmaa, voidaan järjestön hakemuksesta ja kansalaisyhteiskuntayksikön päätöksellä tehdä varojen käyttösuunnitelman muutos, joka mahdollistaa kehitysyhteistyövarojen käytön hätäapuun. Järjestön tulee erikseen sopia tuen määrä ja kesto kansalaisyhteiskuntayksikön kanssa, joka konsultoi humanitaarisen avun ja politiikan yksikköä.

Kansalaisyhteiskuntayksikkö hyväksyy käyttösuunnitelman muutoksen pääsääntöisesti vain ECHO-sertifioitujen järjestöjen osalta. Muiden järjestöjen osalta lyhytaikaisen käyttötarkoituksen muutoksen ehtona on, että järjestö sitoutuu toimimaan humanitaaristen periaatteiden mukaan. Tähän kuuluu mm. että apu kohdennetaan kaikkein eniten avun tarpeessa oleville kohdealueella rajaamatta sitä käynnissä olevan kehitysyhteistyöhankkeen tai -ohjelman hyödynsaajille.

2.2. Humanitaarisen avun, jälleenrakennuksen, katastrofivalmiuden ja kehitysyhteistyön yhteensovittaminen

Konfliktin tai katastrofien jälkeisessä siirtymävaiheessa Suomi soveltaa ns. jatkumolähestymistapaa, jolla tarkoitetaan rauhanrakennuksen, kriisien ja katastrofien ehkäisyn ja niihin varautumisen, humanitaarisen avun, jälleenrakennuksen ja kehitysyhteistyön yhteensovittamista. Jatkumoa Suomen kehitysyhteistyössä toteutetaan pitkälle monenkeskisen yhteistyön, kansalaisjärjestötoiminnan sekä EU:n toiminnan avulla. Jatkumoon sisältyvän kehitysyhteistyön ja jälleenrakennuksen rahoituksesta vastaavat ministeriön sisällä mm. kansalaisyhteiskuntayksikkö, YK:n kehityskysymysten yksikkö, toimialapolitiikan yksikkö sekä alueosastot. Sen sijaan lyhytkestoinen varhaisen toipumisen tukeminen osana kriisiin tai konfliktiin liittyvää avustustoimintaa sekä näiden tapahtumien rajoittaminen ja pelastus- ja avustustoimintaan varautuminen on osa humanitaarista apua.

On tärkeää, että kansalaisjärjestöt pyrkivät suunnittelemaan ja toteuttamaan siirtymisen humanitaarisesta avusta jälleenrakennukseen ja tekevät rahoituskehikseensä jatkumotoimintaan liittyvän varauksen yhteisymmärryksessä kansalaisyhteiskuntayksikön tai muun ministeriön kyseistä apua myöntäneen yksikön kanssa.

2.3. Avustamisen ulkopuolelle jäävä toiminta

Ulkoministeriön humanitaarisen avun määrärahoilla ei tueta seuraavaa toimintaa:

- Kehitysyhteistyötä ja pitkäjänteistä köyhyyden vähentämistä.
- Kroonisen ruokaturvattomuuden ja aliravitsemuksen vähentämistä, elleivät ne ylitä hätätilanteen rajaa.
- Jälleenrakennusta. Yhtenä keskeisenä indikaattorina hätäapuvaiheen loppumisen ja jälleenrakennusvaiheen alkamisen määrittelyssä käytetään humanitaaristen tarpeiden määrän huomattavaa laskua ja siitä seuraavaa OCHA:n maakohtaisen toiminnan, humanitaaristen koordinaattorakenteiden ja humanitaarisen avun yhteisen toimintastrategian alasajoa.
- Pakolaisten paluumuuton osalta tuki rajoitetaan varsinaiseen paluumuuttoprosessiin, pakolaisille annettavaan kotiinpaluupakettiin ja paluumuuton jälkeiseen alkuvaiheen tukeen. Humanitaarisista varoista ei yleensä rahoiteta sairaaloiden, koulujen ja asumusten jälleenrakentamista alueille, jonne pakolaiset palaavat, vaan jälleenrakennus tulee rahoittaa muilla instrumenteilla.
- Konfliktien ennaltaehkäisyä, rauhansovittelua ja rauhanrakennusta.
- Siviilikriisinhallintaa ja sisäasiainministeriön alaista pelastuspalvelutoimintaa.
- Pitkäjänteistä, kehitysyhteistyöohjelman luonteista katastrofiriskien vähentämistä, joka vaatii monivuotista sitoutumista. (Erotuksena luvun 2 välittömiin uhkiin liittyvistä riskien ehkäisy ja valmiustoimista.)
- Humanitaarista miinatoimintaa.
- Järjestöjen yleistä humanitaarisen kapasiteetin kasvattamista. (Erotuksena luvun 2 välittömiin uhkiin liittyvistä organisaatioiden pelastus- ja avustusvalmiuden kasvattamisesta)

3. AVUSTAMISEN TASO JA MUODOT

Humanitaarisen avun linjauksen mukaan humanitaariseen apuun kohdennetaan vuosittain noin 10 prosenttia varsinaisista kehitysyhteistyömäärärahoista. Määrärahoja voidaan perustelluista syistä kohdentaa enemmän. Suurin osa ministeriön humanitaarisen avun budjetista kanavoidaan maa- ja aluekohtaisiin humanitaarisiin ohjelmiin kriisialueilla. Ohjelmien toteuttajina toimivat YK-järjestöt, Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun liike ja suomalaiset kansalaisjärjestöt. Tämän lisäksi voidaan kansainvälisille järjestöille myöntää yleisavustuksia. Maa- ja aluekohtainen humanitaarinen tuki on yleensä yksivuotista, kun taas yleisavustuksien suhteen ministeriö voi tehdä monivuotisia sitoumuksia valtion talousarvion rajoissa.

Humanitaarisia varoja voidaan kohdentaa myös humanitaarisiin yhteisrahastoihin. Näistä tärkein on globaali YK:n keskitetty hätäapurahasto (Central Emergency Response Fund, CERF), jota hallinnoi OCHA:ssa toimiva sihteeristö. Maatasolla humanitaarisen koordinaattorin (Humanitarian Coordinator) alaisuudessa toimivat humanitaarinen yhteisrahasto Common Humanitarian Fund (CHF) ja hätäapurahasto Emergency Response Fund (ERF). Maakohtaisten yhteisrahastojen rahoittamisen edellytyksenä on pääsääntöisesti se, että Suomella on maassa lähetystö, joka voi aktiivisesti osallistua rahastoa koskevaan politiikkavuoropuheluun sekä toiminnan tuloksellisuuden ja varainkäytön seurantaan. Suomi voi tukea myös järjestöjen omia hätäapurahastoja⁴ ja kohdentaa varoja temaattisille hankkeille.

Suomi osallistuu avustusjärjestöjen ja YK-ohjelmien johtokuntiin, hallintoneuvostoihin ja sellaisiin avunantajien ryhmiin, jotka ovat keskeisiä järjestön päätöksenteossa ja sen toimintaan vaikuttamisessa. Osallistuessaan jäsenenä YK:n erityisjärjestöjen ja ohjelmien johtokuntakokouksiin sekä Geneven sopimusten allekirjoittajavaltiona Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun kansainvälisiin konferensseihin Suomi vaikuttaa näiden organisaatioiden strategiseen ohjaukseen. EU-tasolla vaikuttamisen keskeinen kanava on Euroopan neuvoston humanitaarisen avun ja ruoka-avun työryhmä COHAFA. Joihinkin ryhmiin kutsutaan vain ne avunantajat, joiden vuosittainen avustus järjestölle ylittää tietyn rajan. Suomen kannalta tällaisia strategisia ryhmiä ovat UNHCR (20 miljoonan USD raja), ICRC (10 miljoonan Sveitsin frangin raja), UNRWA (5 miljoonan USD raja) ja OCHA Donor Support Group (500 000 USD raja). Suomi pyrkii toimimaan näissä ryhmissä myös tulevaisuudessa.

⁴ Esimerkiksi FAO:n Special Fund for Emergency and Rehabilitation Activities (SFERA), WHO:n Rapid Response Account (RRA) ja WFP:n Immediate Response Account (IRA).

4. RAHOITUSTA OHJAAVAT PERIAATTEET

4.1. Yleisperiaatteet

Ministeriön tukeman ja järjestöjen toteuttaman humanitaarisen toiminnan tulee olla sopusoinnussa Suomen humanitaarista apua koskevien virallisten linjausten ja tavoitteiden kanssa ja sitä tulee toteuttaa humanitaarisia periaatteita (humaanisuus, tasapuolisuus, puolueettomuus ja riippumattomuus) noudattaen.

Seuraavat yleisperiaatteet ohjaavat Suomen humanitaarisen avun myöntämistä:

Tarveperustaisuus	Avun tarpeen suuruus maittain ja sektoreittain on tärkein avun myöntämistä ohjaava kriteeri.
Oikea-aikaisuus	Tarpeeseen tulee vastata riittävän nopeasti.
Strategisuus	Suomi kohdistaa tukensa sellaisille sektoreille, jossa sen elämää pelastava, ihmisarvoa säilyttävä ja toimeentuloa elvyttävä vaikutus on kriittisin.
Täydentävyys	Avun tulee täydentää muiden avunantajien myöntämää tukea siten, että eri avainsektorit tulevat rahoitetuksi tasapainoisesti.
Joustavuus ja sitomattomuus	Avustuksia YK-järjestöille, ICRC:lle ja IFRC:lle ei korvamerkitä muuten kuin maittain tai alueittain. Järjestöt voivat muuten joustavasti päättää varojen käytöstä humanitaarisiin aktiviteetteihin.
Ennakoitavuus	Avustusten järjestökohtainen määrä ei vaihtele vuosittain jyrkästi ilman perusteltua syytä, kuitenkin huomioiden ensisijaisesti avun tarveperusteisuuden.

Tärkein humanitaarisen avun myöntämistä määrittelevä periaate on tarveperustaisuus eli arvioiden avulla todennettu avuntarve ja sen suuruus. Määrärahoja kohdennettaessa analysoidaan mitkä maat ja sektorit tarvitsevat eniten tukea ja mitä järjestökanavia pitkin apu on tilanteessa tehokkainta antaa. Jotta päätökset olisivat tarveperustaisia, vuoden alun avustuspakettia laadittaessa perustana käytetään maakohtaisia YK:n keskitettyjä humanitaarisen avun yhteisvetoomuksia (Strategic Response Plan, SRP) ja Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun liikkeen vetoomuksia. Lisäksi hyödynnetään tarvittaessa ECHO:n arviointeja.

Suomi on sitoutunut edistämään GHD-periaatteissa mainittua rahoituksen sitomattomuutta ja joustavuutta. YK-järjestöille, ICRC:lle ja IFRC:lle myönnettävät avustukset korvamerkitään vain maittain tai alueittain. Muuten edellä mainitut järjestöt voivat itse päättää näiden varojen käytöstä avustusoperaatioiden sisällä humanitaarisiin tarkoituksiin. Tämän lisäksi osa avusta myönnetään vuosittain sitomattomana yleisavustuksena.

Ennakoitavuus tarkoittaa sitä, että järjestöjen saama tuki ei vuosittain jyrkästi vaihtele ilman perusteltua syytä, kuitenkin huomioiden ensisijaisesti avun tarveperusteisuuden. Avustusten taso ei ole automaatio, vaan se linkitetään järjestöjen työn tuloksellisuuteen ja humanitaaristen tarpeiden muuttumiseen.

Toisin kuin kehitysyhteistyössä, humanitaarisessa toiminnassa järjestöiltä ei edellytetä omavastuuosuutta. Tämä johtuu humanitaarisen avun erityisluonteesta. Humanitaarinen apu on

kiireellistä, elämää pelastavaa toimintaa, jossa nopeus ja oikea-aikaisuus ovat kriittisiä edellytyksiä ihmishenkien säilymiselle ja tuloksellisuudelle. Siksi humanitaariselle avulle ei aseteta ehtoja, jotka oleellisesti saattaisivat hidastaa sen toteuttamista. Käytännössä ministeriön tuki ei kuitenkaan yleensä kata koko operaation tarvetta, vaan tarvitaan myös järjestöjen omaa rahallista panostusta. Ulkoasiainministeriö rohkaisee järjestöjä aktiiviseen varainhankintaan.

4.2. Määrärahojen jaon menettelytavat ja jakoperusteet

Humanitaarisen avun määrärahat jaetaan kahdesti vuodessa. Varat jaetaan etupainotteisesti siten, että noin 70 prosenttia määrärahoista kohdennetaan alkuvuodesta tehtävässä humanitaarisen avun varainjakoprosessissa (ns. HAVAJ). Ministeriö pyrkii saattamaan vuoden alun varainjakopäätökset ja maksatukset valmiiksi vuoden ensimmäisen neljänneksen aikana. Toinen varainjako tehdään syksyllä, jossa huomioidaan erityisesti ns. unohdetut ja alirahoitetut kriisit.

Kansalaisjärjestöille kohdennettava tuki myönnetään pääsääntöisesti alkuvuoden varainjaossa, mutta järjestöt voivat perustelluista syistä tarpeen niin vaatiessa hakea varoja myös syksyn varainjaossa. Ennakoimattomiin kriiseihin liittyviä pikavetoomuspäätöksiä tehdään nopeutetulla menettelyllä tarpeen mukaan pitkin vuotta (kts. kohta 7.2).

Tukipäätöksistä ministeriö ilmoittaa ECHO:n Edris- ja OCHA:n Financial Tracking System –järjestelmiin.

Humanitaarisen avun määrärahasta myönnetään yleisavustuksia niille järjestöille, joista humanitaarisen avun ja politiikan yksiköllä on järjestövastuu. Näihin kuuluvat ICRC, ISDR, OCHA, UNHCR, UNRWA ja WFP. Yleisavustuksista päätetään monivuotisten valtuuksien puitteissa irrallaan HAVAJ-prosessista ja ne maksetaan järjestöille heti kun ao. vuoden budjetti on hyväksytty.

4.3. Yhteisvetoomukset

YK:n humanitaarisen avun koordinaation toimisto OCHA:n koordinoi avustustoimintaa ja tuottaa järjestöjen yhteisen toimintastrategian (Strategic Response Plan, SRP) maakohtaisiin tai alueellisiin humanitaarisiin tarpeisiin vastaamiseksi. SRP on ministeriön humanitaaristen varojen kohdentamisen lähtökohta erityisesti pitkittyneiden kriisien tarpeiden osalta.

SRP:n tuloksellisuutta seurataan säännöllisesti ja suunnitelmaa päivitetään muuttuvien tarpeiden mukaisesti. SRP:hen osallistuvat kaikki YK:n humanitaariset järjestöt ja sadat kansalaisjärjestöt. Suomalaisten kansalaisjärjestöjen tulee mahdollisuuksien mukaan huolehtia siitä, että niiden operaatiot huomioidaan yhteisessä toimintastrategiassa (SRP).

Ennalta-arvaamattomien, merkittävien uusien ja muuttuvien kriisien yhteydessä YK ja Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun liike julkaisevat pikavetoomuksia⁵. Niiden tarkoituksena on pelastaa ihmishenkiä ja lievittää kärsimyksiä kiireellisissä hätätilanteissa.

⁵ Pikavetoomuksia julkaistaan organisaatiosta riippuen Flash Appeal, Appeal Budget Extension ja Preliminary Emergency Appeal muodoissa.

5. MAAKOHTEIDEN JA JÄRJESTÖKANAVIEN VALINTA

5.1. Maakohteiden valinta

Suomen kehitysyhteistyövaroin rahoitettu humanitaarinen apu kohdennetaan ensisijaisesti virallisen kehitysavun kohdemaihin (ns. ODA-maihin).

Kriteerit maakohteiden valinnalle pitkittyneissä ja äkillisissä kriiseissä:

YK:n strategiset apukohteet ja muut pitkittyneet kriisit:

- Maa- ja sektorikohtaisten tarpeiden luonne ja suuruus ja niiden kehittyminen edellisvuoteen verrattuna SRP-analyysin tai järjestökohtaisten vetoomusten valossa.
- Kriisin vakavuus ja tarpeiden suuruus arvioituna mm. hätäapua tarvitsevien määrällä, alle viisivuotiaiden lasten akuutilla aliravitsemuksella ja kuolleisuudella.
- Haavoittuvien ryhmien erityistarpeet.
- Avun luoksepääsy maassa ja avunantamiseen ja seurantaan liittyvät riskit.
- Sektori- ja maakohtainen rahoitustarve ja sen hetkinen rahoitusvaje.
- Tiedossa oleva muilta avunantajilta saatu tuki ja sen kohdistuminen eri sektoreille.

Äkilliset kriisit:

- Kriisin vakavuus ja tarpeiden suuruus arvioituna hätäapua tarvitsevien määrällä sekä loukkaantuneiden, sairastuneiden ja kuolleiden määrällä.
- Maan kansallinen kapasiteetti vastata kriisiin.
- Kriisin vaikutus haavoittuviin ryhmiin.
- Pakolaisten ja maan sisällä siirtymään joutuneiden ihmisten määrä.
- Suoraan tai epäsuoraan kriisin vaikutuksessa olevien ihmisten määrä.
- Kokonaisvahinkojen määrä, vaikutukset infrastruktuuriin ja yhteiskunnan elintärkeille toiminnoille.
- Kriisin maantieteellinen laajuus ja sen todennäköinen kehittyminen.
- Kriisin arvioitu kesto.
- Kriisin alueelliset vaikutukset.

Edellytyksenä Suomen myöntämälle tuelle on pääsääntöisesti se, että kohdemaata on tehnyt YK:lle virallisen avunpyynnön ja että tilanteesta on tehty luotettava tarvearviointi sekä järjestelmänlaajuinen vetoomus. Vaikka Suomen humanitaarinen apu on aina tarveperustaista, tuen myöntämisessä painotetaan Afrikkaa ja köyhimpiä maita, joilla on vähemmän resursseja selviytyä kriisien hoidosta ilman tukea.

5.2. Järjestöjen valintaa säätelevät yleisperiaatteet

Ulkoministeriön humanitaarista tukea voivat saada YK-järjestöt, Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun liike ja suomalaiset kansalaisjärjestöt. Tukea saavien järjestöjen tulee noudattaa Suomen humanitaarisen avun linjauksessa esitettyjä periaatteita ja tämän ohjeistuksen ehtoja ja kommunikoida nämä ehdot yhteistyökumppaneilleen.

Ministeriö valitsee tuettavakseen järjestöjä, jotka ovat ammattimaisia humanitaarisia toimijoita. YK-järjestöjen osalta tuki kohdistetaan pääsääntöisesti niille, joilla on humanitaarisen reformin myötä sovittu vetovastuu jonkin klusterin tai osa-klusterin koordinoinnista. Tullakseen huomioduksi humanitaarisen avun varainjaossa suomalaisten järjestöjen tulee täyttää kohdassa 5.3. luetellut kriteerit. Niiden täyttyminen ei kuitenkaan automaattisesti takaa tuen saamista ministeriöltä.

Ministeriö edellyttää, että sen tukemat YK-järjestöt ja kansalaisjärjestöt osallistuvat kohdemaassa YK-johtoiseen klusterikoordinaatioon. Avunsaajajärjestöjen tai niitä globaalisti edustavien kattojärjestöjen tulee niin ikään osallistua kansainvälisen humanitaarisen toiminnan kehittämiseen IASC:n puitteissa.

Punaisen Ristin liikkeen kohdalla edellytetään, että sen edustajat osallistuvat klustereiden informaation tuottamiseen ja jakoon silloin kun se ei vaaranna liikkeen erityistä mandaattia riippumattomana, itsenäisenä ja puolueettomana humanitaarisena toimijana.

Kanavia valittaessa huomioidaan järjestön työn aiempi tuloksellisuus. Tukea kanavoidaan niille, joiden toiminta on ollut vastuullista ja tuloksellista. Nopeissa kriiseissä tuki allokoidaan järjestöille, jotka jo valmiiksi ovat konflikti- tai luonnontuhoalueella tai pystyvät nopean toiminnan mekanisminsa kautta aloittamaan avustuksen välittömästi. Myönnettävien varojen tulee aina olla suhteessa järjestön toteutuskapasiteettiin.

Suomi voi tukea useaa, samassa maassa tai alueella toimivaa järjestöä, mikäli sille on perusteltu tarve. Ministeriö toivoo suomalaisten järjestöjen kuitenkin profiloituvan siten, etteivät ne toimisi samoilla sektoreilla samoissa kohteissa. Tavoitteena on pirstaleisuuden välttäminen ja suurempien kokonaisuuksien tukeminen.

Suomalaiselta kansalaisjärjestöltä odotetaan aktiivista panosta avun suunnittelussa, toimeenpanossa ja seurannassa.

Ministeriö edellyttää, että suomalaiset kansalaisjärjestöt mainitsevat kaikissa tukea saanutta operaatiota koskevissa lehdistötiedotteissaan, mediaesiintymisissään, julkaisuissaan ja raporteissaan erikseen, että operaatioon on saatu taloudellisia resursseja ministeriöltä. Suomen näkyvyys rahoittajana ei kuitenkaan ole kriteeri tukea myönnettäessä.

5.3. Suomalaisia kansalaisjärjestöjä koskevat kriteerit

Suomalaisten kansalaisjärjestöjen tulee täyttää seuraavat ennakkoodellytykset voidakseen hakea avustusta humanitaariselle työlleen:

Laillisuus, legitimitetti

- Järjestön tulee olla Suomessa rekisteröitynyt tai lailla säädetty, oikeustoimikelpoinen, voittoa tavoittelematon julkisoikeudellinen yhdistys tai säätiö.
- Järjestöllä on voimassa oleva ECHO:n kumppanuusstatus.
- Järjestö sitoutuu vastaamaan siitä, että sen ja kumppanijärjestön henkilökunta noudattaa lakeja, humanitaarisia periaatteita ja hyväksytyjä politiikkalinjauksia maassa tai alueella, jossa he työskentelevät.
- Järjestö sitoutuu talousraportoinnin suhteen Suomen kirjanpitolain ja -asetuksen mukaiseen ammattitaitoiseen kirjanpito- ja tilinpäätöskäytäntöön sekä tilintarkastus- ja yhdistyslakien mukaiseen tilintarkastus- ja toiminnantarkastuskäytäntöön.
- Järjestöllä on ohjeet ja mekanismit korruption havaitsemiseen, estämiseen ja toimintaan mahdollisissa väärinkäyttö- ja korruptiotilanteissa.
- Järjestö sitoutuu noudattamaan hankinnoissa julkisia hankintoja koskevia säädöksiä ja valtioneuvoston asiaa koskevia asetuksia.

Humanitaaristen linjausten ja periaatteiden noudattaminen

- Järjestö sitoutuu noudattamaan humanitaarisia periaatteita, kansainvälisiä humanitaarisen oikeuden säännöksiä ja apua vastaanottavan maan lakia.
- Järjestö sitoutuu noudattamaan Suomen humanitaarisen avun linjauksessa esitettyjä periaatteita, tämän ohjeistuksen ehtoja ja kommunikoimaan nämä ehdot yhteistyökumppaneilleen.
- Järjestö huomioi läpileikkaavat tavoitteet ja avun laatustandardit, ml. Sphere ja INEE-standardit sekä Do no harm -periaatteen.
- Läpileikkaavien tavoitteiden osalta järjestöt toimittavat HAVAJ-hakukierroksen yhteydessä yhden sivun taustapaperin kustakin teemasta (2/2015: sukupuolten tasa-arvo, eriarvoisuuden vähentäminen, suojelukysymykset ja ilmastokestävyys). Taustapaperissa järjestö esittelee läpileikkaavien tavoitteiden huomioimista ohjaavien lähestymis- ja menettelytapojen, käytäntöjen ja työkalujen soveltamista käytännön avustustyössä. Järjestöille suositellaan taustapapereiden päivittämistä vuosittain.

Kapasiteetti, kokemus ja osaaminen humanitaarisessa työssä

- Järjestöllä on linjaus tai strategia, josta sen humanitaarisen työn tavoitteet ja painopisteet käyvät selville.
- Järjestöllä on humanitaariseen työhön koulutettu, asiantunteva, nopeisiin lähtöihin valmiina oleva henkilöstö ja rekrytointimekanismi.
- Järjestöllä on valmiudet tuen tehokkaaseen seurantaan, sisäiseen valvontaan, raportointiin ja toiminnan tulosten arviointiin.
- Järjestöllä on ammattitaitoinen taloushallinto, jonka tehokkuutta ja oikeellisuutta tarkistetaan säännöllisesti mm. ulkopuolisten tarkastusten avulla.

Lisäarvo

- Järjestön toiminta tuo selkeästi lisäarvoa ja täydentävyyttä humanitaariseen avustustoimintaan suhteessa muihin toimijoihin, esim. YK-järjestelmään. Lisäarvo voi tarkoittaa esimerkiksi mahdollisuutta lähettää paikalle kotimaista tai järjestön kouluttamaa henkilökuntaa, erityistukea avun suunnittelulle, seurannalle, koordinaatiolle ja arvioinnille tai teknisen osaamisen ja kapasiteetin vahvistamista.

5.4. Järjestökanavien valinta

Avun kanavien valinta **humanitaarisen avun varainjaossa** (HAVAJ-haku) ja **äkillisissä kriiseissä** (häätäpuhakemus/pikavetoomus) perustuu seuraaviin kriteereihin:

YK:n strategiset apukohteet ja muut pitkittyneet kriisit:

- Järjestön tehtävänkuva ja sen koordinoiman sektorin ja operaation vastaavuus suhteessa kriisin aiheuttamiin tarpeisiin.
- Järjestön toimintakyky ja kapasiteetti nopeaan, oikea-aikaiseen toimintaan ao. tilanteessa ja maassa.
- Järjestön kyky saavuttaa ao. kriisissä apua tarvitsevat ihmiset ja haavoittuvat ryhmät.
- Järjestön aiempi työn tuloksellisuus; aikaisempina vuosina kohteeseen myönnetty tuki, sen käyttö ja tulokset.
- Järjestön toiminnan täydentävyys suhteessa muihin toimijoihin ja sen operaatioiden tai koordinaatiotoiminnan tuoma lisäarvo.
- Järjestön esittämien operaatioiden relevanssi ja hakemusten laatu.
- Järjestön kyky avun seurantaan ao. tilanteessa.
- Järjestön koordinointi muiden humanitaaristen toimijoiden kanssa.
- Järjestön kyky toimia ao. kriisissä humanitaaristen periaatteiden ja sovittujen avustusstandardien mukaisesti.
- Suomalaisen kansalaisjärjestön kohdalla erityisesti toiminnan täydentävyys ja lisäarvo suhteessa YK-järjestelmään.

Äkilliset kriisit:

- Järjestön esittämä operaatio vastaa kriittisiin humanitaarisiin tarpeisiin ja alustavaan tarvearvioon.
- Järjestö on jo valmiiksi konflikti- tai luonnontuhoalueella ja/tai pystyy nopean toiminnan mekanisminsa kautta aloittamaan avustustoiminnan välittömästi.
- Järjestöllä on kyky toteuttaa operaatio humanitaaristen periaatteiden ja avustusstandardien mukaisesti ja saavuttaa avun tarpeessa olevat ihmiset ja haavoittuvat ryhmät.
- Järjestön esittämä operaatio on koordinoitu keskeisten humanitaaristen toimijoiden kanssa.

6. HUMANITAARISEN MIINATOIMINNAN PERIAATTEET

Suomi tukee humanitaarista miinatoimintaa YK-järjestöjen, Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun liikkeen sekä kansainvälisten ja suomalaisten kansalaisjärjestöjen kautta maissa, joissa on merkittävä miinaongelma ja jotka tarvitsevat apua sen ratkaisemisessa.

Humanitaarinen miinatoiminta on lähtökohtaisesti kehitysyhteistyötä, ja siksi se rahoitetaan kohdentamattomista kehitysyhteistyövaroista, ei humanitaarisen avun budjetista. Humanitaarinen miinatoiminta perustuu Ottawan jalkaväkimiinat kieltävään yleissopimukseen ja YK:n eräitä tavanomaisia aseita koskevaan yleissopimukseen. Hankkeiden toimeenpano tapahtuu ministeriön ja hanketoteuttajan välisen monivuotisen puitesopimuksen sopimusehtoja noudattaen.

Humanitaarisen miinatoiminnan avustushakemuksia arvioitaessa sovelletaan seuraavia periaatteita:

- Avustettavassa toiminnassa on noudatettava Kehityspoliittisen toimintaohjelman ja Humanitaarisen avun linjauksessa määriteltyjä humanitaarisen miinatoiminnan temaattisia painopisteitä. Arvioitaessa avun myöntämistä pyritään mahdollisimman kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan, joka kattaa kansallisen kapasiteetin kehittämisen, miinojen uhrien avustamisen, riskien ennaltaehkäisyyn ja miinanraivauksen. Eri toimijoiden hankkeet ovat painopisteitä ajatellen toisiaan täydentäviä.
- Hankkeen tavoitteena on tukea kohdemaan omaa kehitystä. Hankkeella edistetään mm. kansallisen kapasiteetin kehittämistä, maaseutukehitystä mm. vapauttamalla viljelyskelpoista maata hyötykäyttöön ja pakolaisten paluumuuttoa. Hankkeen avulla voidaan myös tukea avun eri muotojen yhteen niveltämistä luomalla edellytyksiä varhaiselle toipumiselle, jälleenrakennukselle ja pidemmän aikavälin kehitykselle.
- Hanke huomioi ihmisoikeusperusteisuuden ja läpileikkaavat tavoitteet.
- Kohdemaiden valinta perustuu tarpeeseen, jonka ajankohtaisuutta seurataan. Kohdemaita voidaan muuttaa tarvittaessa monivuotisten puitesopimusten puitteissa. Sopimuksia tehdessä kiinnitetään huomiota hankkeiden pitkän aikavälin vaikutuksiin ja ehdotusten suunnitelmallisuuteen (tavoitteenasettelu, tarkoituksenmukainen toteutus).
- Suomalaisten kumppanien osalta katsotaan hankkeiden toteutuksessa eduksi suomalainen lisäarvo, kuten henkilöstöpanos.
- Hankkeissa, joissa yhteistyökumppani kanavoi tuen edelleen omille kumppaneilleen tai alihankkijoille, on varmistuttava menettelyn lisäarvosta ja vältettävä ylimääräisten hallintokulujen syntymistä.
- Kohteissa, joissa Suomi tukee useita eri avun muotoja, otetaan huomioon hankkeiden rooli ja toistensa täydentävyys osana kokonaisvaltaista avustuspanosta (esim. alueellinen keskittyminen).
- Kohteita ja yhteistyökumppaneita keskitetään tuen vaikuttavuutta ja johdonmukaisuutta silmällä pitäen.

7. HUMANITAARISEN AVUN VARAINJAKOPROSESSI

7.1. Avustushakemusten arviointi ja päätösten valmistelu

Ministeriö aloittaa varainjakoprosessin maa- ja sektorikohtaisella tarveanalyysillä. Siinä humanitaarisen avun ja politiikan yksikkö, joka tekee esityksen varainjaosta, täydentää YK:n yhteisen toimintastrategian antamia tietoja järjestökohtaisilla avustusvetoomuksilla ja käyttämällä monipuolisesti ja kriittisesti useita tietolähteitä. Näitä ovat mm. kenttämatoilta kerätty tieto, järjestökohtaiset vetoomukset, ml. Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun liikkeen vetoomukset, ECHO:n maakohtaiset arviot, Global Vulnerability and Crisis Assessment ja Forgotten Crises Assessment -indeksien tuottama informaatio, FAO:n Integrated Food Security and Humanitarian Phases Classification -taulukko ja FEWSNET:n Early Warning Alert. Edellä mainitut lähteet ovat erityisen tärkeitä myönnettäessä varoja niihin maihin, joihin ei ole tehty YK:n yhteistä toimintastrategiaa.

Suomalaisia järjestöjä rohkaistaan jo ennen hakemuksen jättämistä ja määräajan päättymistä käymään vastuuvirkamiesten kanssa keskustelua mahdollisista kohdemaista ja sektoreista. Myös YK-järjestöjen osalta voidaan järjestöiltä pyytää ehdotuksia niiden omista prioriteettikohteista.

Suomalaisten järjestöjen, jotka haluavat tulla huomioiduksi vuoden alun varainjaossa, tulee jättää humanitaarisen avun ja politiikan yksikölle kirjallinen hakemus viimeistään tammikuun 15. päivään mennessä. Tukea voi hakea vuodeksi kerrallaan selkeän kokonaisuuden muodostaville humanitaarisille operaatioille. Järjestön nimenkirjoitusoikeutettujen henkilöiden on allekirjoitettava hakemus. Hakemukset ja tuen raportointi voidaan tehdä englanniksi lukuun ottamatta suomenkielistä tiivistelmää. Operaatioilla on oltava selkeät, mitattavissa olevat tavoitteet, yhteistyökumppanit, hyödynsaajat, toteutussuunnitelma, budjetti ja aikataulu. Järjestön tulee selkeästi kirjata hakemukseen oma panoksensa. Suomalaisille järjestöille ei myönnetä tukea, jota käytetään järjestön yleiseen toimintaan tai pysyvään yhteistyöhön kumppanijärjestön kanssa. Budjetti (Liite 3) tulee ilmaista euroissa, ja siitä tulee näkyä kansalaisjärjestön muista lähteistä tuleva/haettu tuki ja omarahoitus.

Suomalaisen järjestön hakemuksessa tulee käyttää liitteenä olevaa lomaketta (Liite 2) jokaisesta operaatiosta, mukaan lukien pikavetoomukset. Äkillisten pikavetoomusten osalta noudatetaan nopeutettua menettelyä, jotta ministeriö pystyy nopeisiin avustuspäätöksiin ja tehokkaaseen varainirrotusmenettelyyn. Järjestöt täydentävät hakemustaan neljän (4) viikon kuluessa alustavan hätäapuhakemuksen päiväyksestä tai erikseen sovitun aikataulun mukaisesti.

Kaikki hakemukset toimitetaan ulkoministeriön kirjaamoon paperilla sekä humanitaarisen avun ja politiikan yksikköön sähköisesti.

7.2. Valtionavustuspäätös, sopimus ja avustuksen maksaminen

Humanitaarisen avun ja politiikan yksikkö arvioi operaatioita ja hakemuksia tarkastuslistan avulla (Liite 1). Yksikkö tekee tuettavista operaatioista ministerille esityksen ja laatii tarvittavan päätöksen.

Laajamittaisten ja yllättävien kriisien yhteydessä ministeriön on pystyttävä nopeisiin

avustuspäätöksiin ja tehokkaaseen varainirrotusmenettelyyn. Tällaisessa tilanteessa humanitaarisen avun ja politiikan yksikön päällikkö ratkaisee kiireelliset valtionavustukset UM:n työjärjestyksen pykälän 90 (24.6.2014/513) mukaisesti ministeriä kuultuaan. Päätös pyritään tekemään kolmen päivän sisällä alustavan hätäapuhakemuksen vastaanottamisesta. Mikäli päätös tehdään alustavan hätäapuhakemuksen perusteella kirjataan siihen, että järjestö tarkentaa käyttötarkoitusta ja toimittaa täydennetyn varainhakulomakkeen neljän viikon kuluessa alustavasta hätäapuhakemuksesta.

Ministerin allekirjoittaman avustuspäätöksen jälkeen ministeriön ja tukea saavan YK-järjestön välillä laaditaan sopimus avustuksen käytöstä ja sen ehdoista. YK-järjestelmän kanssa sopiminen tapahtuu järjestön sijaintimaassa olevan Suomen edustuston päällikön ja järjestön edustajan välisellä sopimuskirjeenvaihdolla humanitaarisen avun ja politiikan yksikössä tehdyn sopimusluonnoksen ja ministeriön kehityspoliittisen osaston osastopäällikön myöntämän allekirjoitusvaltuuden nojalla. Sopimus tulee voimaan järjestön edustajan allekirjoituksella. Osana sopimuskirjeenvaihtoa järjestö toimittaa edustustolle avustuksen maksamiseen tarvittavat yhteystiedot. Sopimus arkistoidaan edustustossa. Sopimustiedot lähetetään sähköisesti ministeriöön maksutoimenpiteitä varten.

YK-järjestöjen kanssa tehtävässä sopimuksessa järjestö veloitetaan raportoinnissaan ilmoittamaan vaihtokurssin määräytyminen, käytetty YK:n tilikurssi ja rahojen vaihtopäivämäärä. Myös hallintokuluprosentti kirjataan sopimukseen.

Suomalaisten järjestöjen kanssa ei tehdä sopimusta, vaan ministeriö laatii valtionavustuspäätöksen, jossa ilmoitetaan tuen saaja ja sen määrä, käyttötarkoitus, toiminnan ja hankkeen hyväksyttävät kustannukset ja käyttöaika, saajan velvollisuus antaa selvitys valtionavustuksen käyttämisestä ja raportoinnin ajankohta. Lisäksi päätökseen liitetään muutoksenhakuohjeet. Järjestöille lähetetään sitoumuslomake, joka niiden tulee palauttaa allekirjoitettuna kuukauden sisällä tiedoksisaannista ja jossa ne sitoutuvat vastaanottamaan avustuksen ja noudattamaan valtionavustuspäätöksessä ja ministeriön varainkäytön ohjeistuksessa mainittuja ehtoja. Sitoumuksen allekirjoituspäivämäärää pidetään operaation virallisena aloituspäivämääränä.

8. VARAINKÄYTTÖ JA SIITÄ VASTAAMINEN

8.1. Varainkäyttö, käyttötarkoituksen muutos ja tuen palautus

Ulkoasiainministeriön myöntämä tuki on valtionavustusta järjestön itsenäisesti harjoittamaan humanitaariseen toimintaan. Järjestö on vastuussa vaateista ja muista seuraamuksista, jotka aiheutuvat operaatioiden toteuttamisesta. Valtionavustuslain 7 §:n 2 momentin mukaan valtionavustus voidaan myöntää saajalle sen omaan toimintaan tai hankkeeseen taikka käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen. Jälkimmäisessä tapauksessa valtionavustuksen saajan on tehtävä sopimus valtionavustuksen käytöstä, ehdoista ja valvonnasta toimintaa tai hanketta toteuttavan tahon kanssa alkuperäistä tarkoitusta vastaavasti. Yhteistyösopimus tulee toimittaa ministeriölle loppuraportin yhteydessä. Järjestö, jolle tuki on alun perin myönnetty, on aina ulkoasiainministeriöön nähden täysmääräisesti vastuussa tuen oikeasta käyttämisestä.

Hakemuksessa osapuolten työn- ja resurssienjako sekä operaation vastuuhenkilöt tulevat määritellä selkeästi. Ko. seikat tulee kirjata myös järjestöjen väliseen kirjalliseen sopimukseen. Sopimuksessa on lisäksi selkeytettävä operaation seuranta- ja valvontavastuut, aikataulut ja sopimuksen liitteeksi on laitettava operaation suunnitelma, budjetti ja ministeriön humanitaarisen avun varainkäyttöä koskeva ohjeistus ja korruption vastainen ohjeistus.

Siinä tapauksessa, että suomalainen järjestö kanavoi tuen kansainvälisen kansalaisjärjestön, katto-organisaationsa tai verkostonsa kautta eteenpäin, ministeriön on varmistuttava menettelyn lisäarvosta ja ylimääräisten hallintokulujen välttämisestä.

Järjestöjen tulee käyttää toimintaan myönnetty tuki sen ajan kuluessa mitä sopimuksessa tai valtionavustuspäätöksessä on määritely. Mikäli varojen käyttöaika poikkeuksellisesti halutaan perustellusta syystä pidentää, tulee siihen saada ministeriöstä kirjallinen suostumus. YK-järjestön kohdalla tarvitaan myös sopimusmuutos. Pidennystä tulee hakea vähintään kaksi kuukautta ennen operaation alkuperäistä suunniteltua päättymispäivämäärää. Perusteltuihin syihin kuuluu esimerkiksi turvallisuustilanteesta johtunut operaation hidastunut toimeenpano. Pidennys on poikkeusmenettely eikä siitä saa tulla toistuvasti käytettyä toimintatapaa.

Mikäli operaation suunnitelma tai budjetti muuttuu siten, että tukea halutaan käyttää eri tarkoitukseen kuin mitä sitä on alun perin myönnetty, tulee järjestön hakea ministeriöltä lupaa käyttötarkoituksen muutokseen kirjallisesti. Lupaa edellyttäväksi luetaan kaikki sellaiset muutokset, joissa operaation keskeiset tavoitteet, toiminnot, kumppani, kohderyhmä tai henkilöstön määrä muuttuvat tai jotka aiheuttavat vähintään 15 prosentin muutoksen pääbudjettiriveihin (esim. avustusmateriaalit ja toiminnot; henkilöstökulut; laite- ja välinehankinnat). Järjestön tulee saada ministeriöltä kirjallinen hyväksyntä ennen muutoksenalaisen toiminnan aloittamista. YK-järjestöjen osalta tarvitaan sopimuksen muutos. Sähköposti voidaan suomalaisen järjestön kohdalla katsoa kirjalliseksi menettelyksi, ja järjestön tulee säilyttää sähköpostinvaihto ja liittää se loppuraporttiin. Myös käyttämättä jääneistä varoista ja koroista tulee sopia kirjallisesti tai ne tulee palauttaa.

Väärinkäytösten ilmetessä järjestön tulee ilmoittaa asiasta välittömästi sekä suullisesti että kirjallisesti humanitaarisen avun ja politiikan yksikköön. KEO-70 informoi ministeriön sisäisen

tarkastuksen yksikköä tapahtuneesta. YK-järjestöjen osalta toimitaan väärinkäyttötilanteissa kuten ministeriön ja järjestön välisessä sopimuksessa on sovittu.

Järjestöjen edellytetään aktiivisesti tiedottavan humanitaarisesta toiminnastaan ja yksittäisistä ohjelmista. On suositeltavaa, että järjestö on aktiivisesti yhteydessä maassa tai alueella toimivaan Suomen edustustoon.

8.2. Hyväksyttävät menot ja hallintokulut

Valtionavustusta voidaan käyttää operaation toimeenpanon kannalta välttämättömiin ja kohtuullisiin kuluihin, siten kuin hakemuksessa on esitetty tai ministeriö on tukea myöntäessään edellyttänyt. Operaation toimeenpanossa ja taloudenhoidossa järjestöjen tulee pyrkiä taloudellisuuteen, tehokkuuteen ja vaikuttavuuteen sekä noudattaa hankinnoissa ja muissa toimissa hyvän hallintotavan ja korruption vastaisen toiminnan periaatteita.

Kun valtionavustusta käytetään hankintoihin, tulee suomalaisten järjestöjen huomioida valtion hankintalain julkisia hankintoja koskevat säädökset ja valtioneuvoston asiaa koskevat asetukset. Hankintalain 6 § 1 momentin 5 kohdan mukaan laissa tarkoitettuja hankintayksiköitä ovat mitkä tahansa toimijat, jotka ovat saaneet valtiolta hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta. Tavarointa tai palveluita hankittaessa tulee sekä tarjouspyyntöihin että hankintasopimukseen sisällyttää lauseke, jonka mukaan tarjous voidaan hylätä ja sopimus purkaa, mikäli sopimuksen tekemiseen tai toimeenpanoon on liittynyt korruptoituneita käytäntöjä tai väärinkäytöksiä.

Kun hankintoja tehdään valtionavustuksella, tulee niille määritellä käyttöaika, jona omaisuutta ei saa luovuttaa edelleen tai käyttää pysyvästi muuhun tarkoitukseen. Omaisuuden käyttöaika on yleensä operaation kestoaika. Järjestöjen tulee luetteloida ja inventoida avustusvaroilla hankittu käyttöomaisuus säännöllisesti.

Humanitaarisen avun varoilla voidaan kattaa seuraavia kuluja:

Toimintakulut, joiksi lasketaan suoraan avustustoimiin ja avustustarvikkeiden (esim. ruoka, lääkkeet, teltat) hankintaan, kuljetukseen, varastointiin ja jakeluun liittyvät kulut.

Henkilöstökulut, joilla tarkoitetaan operaation toteutukseen ja seurantaan suoraan liittyvien henkilöiden palkkakuluja, palkan sivukuluja sekä matka- ja majoituskuluja. Henkilöstökulut kattavat operaation palveluksessa alueella tai kohdemaassa työskentelevän henkilöstön kulut. Matkakulut määritellään ja korvataan edullisimpien vaihtoehtojen mukaan ja valtion matkustussäännön mukaisesti.

Seuranta- ja arviointikulut, esimerkiksi tilintarkastuspalvelut, operaation tarvekartoitus-, seuranta- ja arviointikulut.

Tarvike- ja laitehankintakulut, jotka kattavat esimerkiksi henkilöstöä varten tarvittavien kulkuneuvojen, tietokoneiden ja kommunikaatiolaitteiden hankinnat.

Käyttö- ja kunnossapitokulut ja toimintamaassa syntyneet yleishallintokulut, joihin kuuluvat mm. paikallisten toimitilojen vuokra, sähkö, vesi ja muut juoksevat kiinteistökulut, koneiden ja laitteiden käyttö- ja polttoainekulut, huolto, ja paikalliset operaation hallinnoinnista syntyneet kulut, ml. puhelin-, internet-, postikulut. Myös osuus kohdemaassa työskentelevän hallintohenkilöstön kuten sihteerien tai kirjanpitäjien työpanoksesta kuuluu osaksi näitä kuluja.

Suomessa syntyneet yleishallintokulut. Näitä ovat Suomessa operaation hallinnoinnista syntyneet kulut, ml. puhelin-, internet-, posti- ja muut vastaavat. Myös osuus Suomessa kotitoimistossa työskentelevän humanitaarisen avun henkilöstön ja hallintohenkilöstön kuten sihteerien tai kirjanpitäjien työpanoksesta kuuluu näihin kuluihin. Suomessa syntyneet hallintokulut katetaan seitsemän prosentin flat rate-käytännön mukaan.

Suomessa syntyneiden hallintokulujen suhteen kansalaisjärjestöjen osalta humanitaarisen avun ja politiikan yksikkö noudattaa seitsemän prosentin ”flat rate” -käytäntöä, jolloin hallintokuluja ei tarvitse erikseen eritellä. Hallintokuluja järjestö voi maa- tai aluekohtaisesta operaatiosta laskuttaa vain silloin, kun se sisältää järjestön omaa toimintaa. Muussa tapauksessa hallintokuluja ei korvata. Hallintokulujen tulee olla kohtuulliset, joka tarkoittaa mm. sitä, että järjestön omat, operaatiosta johtuvat suorat kulut eivät voi olla pienemmät kuin järjestön ministeriöltä hallintokuluina siitä laskuttama korvaus. Silloin kun valtionavustuspäätöksen alle on laitettu useita maa- tai aluekohtaisia ohjelmia hallintokulut lasketaan kunkin operaation osalta erikseen, ei kokonaissopimuksesta.

Edustuskuluja ja lahjoja ei hyväksytä korvattavaksi missään kululajeissa.

YK-järjestöjen hallintokulujen suuruus määritellään yleiskokouksessa tai järjestöjen johtokunnissa. Hallintokuluprosentti tulee kirjata kunkin YK-järjestön kanssa tehtävään sopimukseen.

8.3. Raportointi

Järjestön on vastattava saamansa tuen käytöstä ulkoasiainministeriölle valtionapupäätöksen, tämän ohjeistuksen ja valtionavun käyttöä koskevien määräysten mukaisesti (valtionavustuslaki 688/2001). Järjestöjen tulee aktiivisesti seurata ja raportoida toimintansa tuloksellisuudesta.

YK-järjestöjen suhteen raportoinnissa noudatetaan YK:n yleiskokouksessa tai järjestön johtokunnassa sovittuja raportointimuotoja ja tilintarkastus- ja taloushallinnon käytäntöjä. Suomalaisille toimitettavissa talousraporteissa tulee näkyä vaihtokurssin määräytyminen, vaihtopäivämäärä ja käytetty YK:n tilikurssi. YK-järjestöjen tulee raportoinneissaan kattaa kaikki Suomelta saatu tuki, mukaan lukien yleistuki, operaatiokohtainen tuki, United Nations Volunteer -, Junior Programme Officer - ja muu mahdollinen tuki sekä muiden ministeriöiden kautta saatu tuki. Suomalaisien järjestöjen kansainvälisten kattojärjestöjen, kuten Punaisen Ristin ja Puolikuun liikkeen, kansainvälisten vetoomusten pohjalta myönnettyjen valtionavustusten, jotka tehdään suorana rahansiirtona, raportoinnissa noudatetaan yleiskokouksissa tai järjestön johtokunnassa sovittuja operaatio-/vuosiraportoinnin muotoja ja tilintarkastus- ja taloushallinnon käytäntöjä.

Kansalaisjärjestön tulee ohjelmien päättyessä toimittaa ministeriölle sen antamien ohjeiden (liite 4 ja 5) ja valtionavustuslain (688/2001) mukainen tuloksellisuutta ja varainkäyttöä koskeva loppuraportti. Loppuraportin päivämäärä määritellään valtionapupäätöksessä ja raportin tulee

sisällöltään vastata ministeriön alkuperäistä valtionavustuspäätöstä kokonaisuudessaan. Järjestön nimenkirjoitusoikeutettujen henkilöiden on hyväksyttävä raportti allekirjoituksillaan. Mikäli järjestö laiminlyö raportointivelvoitteitaan, voi seurauksena olla avustuksen takaisinperintä ja operaatiosta vastuussa olevien järjestön johtohenkilöiden rikosoikeudellinen vastuu. Loppuraportin mukana järjestö toimittaa ministeriölle mahdolliset itse tekemänsä tai teettämänsä arvioinnit operaation tulosten ja vaikutusten mittaamiseksi ja sisällyttää loppuraporttiin kuvauksen niistä toimenpiteistä, joihin arvioinnin johdosta on ryhdytty.

Loppuraportin varainkäyttöä koskevassa talousraportoinnissa eritellään operaation kulut, omarahotus ja muualta saatu tuki sekä toteutuneiden menojen vertailu hakemuksessa esitettyihin menoihin tai operaation ministeriön hyväksymään uusimpaan budjettiin (liite 5). Suomalaisen järjestön talousraportin menot tulee pystyä johtamaan järjestön kirjanpidosta. Talousraportointi tulee tehdä euroissa ja siinä tulee näkyä käytetyt vaihtokurssit ja päivämäärä, jolloin valuutanvaihto on suoritettu. Raporttiin ei liitetä kulutositteita eikä niiden kopioita. Tositteet ja muut tuen käyttöä koskevat asiakirjat on kuitenkin säilytettävä Suomen kirjanpitolain, yhteistyömaan lakien tai kansainvälisen järjestön sääntöjen edellyttämällä tavalla.

Talousraportin tulee sisältää seuraavat liitteet:

- Ote järjestön talousjärjestelmän **pääkirjasta**, josta näkyy järjestön saamat varat ja niiden käyttö pääkohdittain, mukaan lukien siirrot kattojärjestölle tai paikalliskumppanin kautta;
- Suomalaisen järjestön ja sen yhteistyökumppanin välinen **yhteistyösopimus**;
- Mahdollinen **käyttötarkoituksen muutosta koskeva kirjeenvaihto**;
- **Tarkastuskertomus kohdemaassa suoritetusta kulujen tarkastuksesta**. Tarkastuskertomuksen tulee sisältää lausuma siitä, että talousraportti on laadittu ministeriön asettamien ehtojen ja valtionavustuksia koskevien säännösten mukaisesti. Kertomuksessa tulee kuvata tehdyt toimenpiteet, tarkastushavainnot ja suositukset.
- Lisäksi järjestö toimittaa KEO-70:lle järjestön **tilinpäätöksen** (tuloslaskelma, tase, rahoituslaskelma ja liitetiedot) mukaan lukien tilintarkastuskertomuksen sekä toimintakertomuksen vuosittain niiden valmistuttua.

Tukea saavalla suomalaisella kansalaisjärjestöllä on oltava kirjanpitolain ja -asetuksen sekä tilintarkastuslain edellyttämä ammattitaitoinen tilintarkastus-, kirjanpito-, seuranta- ja raportointikäytäntö. Kirjanpidossa on noudatettava suoriteperusteisuutta ja hyvää kirjanpitotapaa. Kohdemaissa kirjanpito tulee suorittaa olemassa olevan kirjanpitolainsäädännön mukaisesti. Järjestön saaman julkisen rahoituksen ja operaation muun rahoituksen tulee olla selvästi nähtävillä kirjanpidossa ja tilinpäätöksessä. Järjestön tulee huolehtia, että tilintarkastukseen tarvittavat resurssit varataan budjettiin.

Suomalainen järjestö on vastuussa siitä, että sen kumppanit yhteistyömaissa noudattavat hyvää kirjanpitotapaa ja että sen kirjanpito humanitaaristen kulujen osalta tarkastetaan kansainvälisten tilintarkastusstandardien mukaisesti. Kirjanpito on järjestettävä siten, että varojen käyttö voidaan vaikeuksista johtaa ja tarkastaa kirjanpidosta. Ulkoasiainministeriöllä on oikeus tarkastaa järjestön kirjanpito niin Suomessa kuin yhteistyömaissa valtionavustuslain mukaisesti.

Järjestön on selvitettävä tukea hakiessaan, miten operaation ja paikallismenojen kirjanpito ja tarkastukset aiotaan järjestää. Paikallisten kulujen tarkastuksessa tulee käyttää yhteistyömaassa

auktorisoitua tilintarkastajaa tai mikäli maassa ei ole auktorisointijärjestelmää, tarkastuksen voi suorittaa konsultti tai yritys, jolla on tarvittava ammattitaito ja kokemus.

Ulkoasiainministeriö voi teettää toiminnantarkastuksen valtionavustuksen käytön tuloksellisuudesta ja kustannustehokkuudesta Suomessa ja kohdemaassa. Toiminnantarkastus sisältää lausumat laadituista talousraporteista ja kuvaa tehdyt toimenpiteet, tarkastushavainnot ja suositukset.

8.4. Seuranta ja arviointi

Avun seuranta on oleellinen osa humanitaarisen avun toteuttamista. Avustusta saavien järjestöjen tulee systemaattisesti seurata operaatiota koko niiden keston ajan. Järjestöjen tulee avoimesti, rohkeasti ja viipymättä tuoda esiin seurannassa ilmenneet positiiviset arviot ja mahdolliset epäkohdat. Järjestöjen toivotaan edesauttavan ministeriön virkamiesten tai sen määäämien edustajien osallistumista operaation täytäntöönpanoa koskevaan valmisteluun, seurantaan ja arviointiin.

Humanitaarisen avun yksikkö seuraa sekä varainkäyttöä että järjestöjen työn tuloksellisuutta. Tuloksellisuutta mitataan järjestön strategisten tavoitteiden saavuttamisella ja maatason tulosten perusteella ja sitä seurataan raporttien, tarkastusmatkojen ja evaluaatioiden avulla. Yksikkö laatii vaikuttamisstrategiat niistä YK-järjestöistä, joista sillä on järjestövastuu sekä Punaisen Ristin kansainvälisestä komiteasta. Strategioiden avulla edistetään järjestöissä mahdollisimman tehokkaasti Suomelle tärkeitä tavoitteita.

Ministeriö edellyttää järjestöjen aktiivisesti arvioivan toimintaansa ja jakavan evaluaatioiden tulokset. Ministeriö osallistuu muiden avunantajien kanssa tehtäviin yhteisarviointeihin, multilateraalisten organisaatioiden tuloksellisuutta arvioivaan MOPAN -yhteistyöhön sekä OECD:n kehitysapukomitean vertaisarviointeihin. Tämän lisäksi ministeriö teettää tukemiensa järjestöjen toiminnasta ulkopuolisia arviointeja ja tarkastuksia.

Humanitaarisen avun yksikkö laatii vuosittain avun seurantasuunnitelman. Yksikkö osallistuu aktiivisesti järjestöjen kenttämatoille ja avunantajayhteistyöhön sekä tekee käyntejä päämajoihin. Tavoitteena on, että näiden toimien kautta ministeriö saa selkeän kuvan tukemiensa järjestöjen tuloksellisuudesta.

LIITE 1. Vetoomusten ja hakemusten arvioinnin tarkistuslista

Tarkistuslistaa sovelletaan sekä YK-järjestöjen vetoomuksiin että kansalaisjärjestöhakemuksiin. Hakemuksia käsiteltäessä ohjelmien tukemista arvioidaan erityisesti seuraavin kriteerein:

I Operaation relevanssi

- Onko esitetyn maakohteen ja sektorin humanitaariset tarpeet arvioitu?
- Kuvaako operaatiodokumentti humanitaarisen tilanteen ja tarvearvioinnin tulokset selkeästi?
- Vastaako operaatio tarvearvioinneissa esiin tuotuihin akuutteihin humanitaarisiin tarpeisiin? Onko operaatio ensisijaisesti elämää pelastavaa avustustoimintaa?
- Ovatko eri avunsaajaryhmät ja määrät selkeästi identifioitu?
- Suuntaako operaatio tukea haavoittuville ryhmille?
- Miten operaatio toteuttaa läpileikkaavia tavoitteita?
- Mitä hyötyä ja lisäarvoa juuri tämä operaatio tuo avuntarvitsijoille ja auttamisoperaatioon?

II Toteutettavuus

- Onko operaation tavoitteet realistisesti saavutettavissa? Ovatko toimintaympäristön haasteet, mm. turvallisuustilanne kuvattu selkeästi? Onko erilaiset riskit huomioitu suunnittelussa? Onko järjestöllä tarvittava luoksepääsy avun saajien luo?
- Onko operaation toteutus humanitaaristen periaatteiden ja kansainvälisten avustusstandardien mukaista?
- Ovatko avunsaajat osallistuneet operaation suunnitteluun? Ovatko he aktiivisesti mukana toteutuksessa?
- Ovatko avustustoiminnan muodot kohdemaan tilanteeseen ja kulttuuriin sopivia? Onko in-kind avun sijaan harkittu raha- tai kuponkipohjaista apua, kansainvälisesti hankitun sijaan paikallista?
- Onko toimintastrategia riittävän yksityiskohtainen, looginen ja toteuttamiskelpoinen?
- Ovatko koordinaatiojärjestelyt ja työnjako yhteistyökumppaneiden ja muiden eri toimijoiden selkeytetty?
- Onko toimintatapa humanitaarisen reformin mukainen ja tukee sitä? Perustuuko operaatio klusteristrategiaan?
- Miten operaatio linkittyy kehitysyhteistyöhön? Äkillisten katastrofien osalta: Miten varhainen toipuminen ja siirtymä kohti jälleenrakennusta huomioidaan operaation toteutuksessa?

III Kustannustehokkuus

- Onko budjetti realistinen ja kohtuullinen?
- Ovatko resurssit ja järjestön kapasiteetti toteuttaa operaatio tasapainossa?
- Toteutetaanko hankinnat kustannustehokkaasti, esim. vastaanottajamaasta tai lähialueilta?
- Missä määrin muut avunantajat rahoittavat sektoria tai operaatiota? Onko lisärahoitukselle selkeä tarve?
- Huomioiko operaatio hyvän hallinnon ja korruption vastaisen toiminnan periaatteet? Onko operaatioon rakennettu riskinhallintamekanismit?
- Miten operaation taloushallinto, sen paikallismenojen kirjanpito, tarkastukset ja sisäinen valvonta järjestetään?

LIITE 2. Kansalaisjärjestöjen varainhakulomake (max 5 sivua)

Kansilehti ja tiivistelmä (max 1 sivu)

Järjestön nimi:

Yhteyshenkilön tiedot:

Operaation nimi suomeksi ja englanniksi:

Haettava valtionavustuksen määrä:

Hakemuksen päivämäärä ja tyyppi: __ / __ / 2014

HAVAJ-hakemus ☐

Täydennetty hakemus ☐

Käyttötarkoituksen muutos ☐

(muutokset tehtävä näkyvästi, eri väri/fontti)

Alustava hätäapuhakemus* ☐

Hätäapuhakemus ☐

Täydennetty hätäapuhakemus ☐

Käyttötarkoituksen muutos ☐

*) vastattava vähintään tähdellä merkittyihin kohtiin

TIIVISTELMÄ / SUMMARY

Suomen- ja englanninkieliset tiivistelmät operaatiosuunnitelmasta*

1. Operaation alueellinen tai maakohtainen kohdistuminen (alue, maa, kohdennus maan sisällä)*
2. Yhteenveto samaan operaatioon edellisenä vuonna myönnetystä valtionavusta ja saavutetuista tuloksista
3. Toteutusaikataulu (aloitus kk/vuosi–lopetus kk/vuosi)*
4. Kuvaus humanitaarisesta tilanteesta koskien niitä sektoreita, joille tukea haetaan*
5. Kuvaus tarvearviointien tuloksista koskien niitä sektoreita, joille tukea haetaan (mainitse tarvearvioinnin lähde)*
6. Toimintastrategia ja tuettavien toimintojen linkitys laajempaan avustusoperaatioon (jos osa isompaa kokonaisuutta)*
7. Tuettavan operaation päätavoitteet, toiminnot ja mittarit sektoreittain
8. Avunsaajien määrä ja kategoriat (esim. pakolaiset, maan sisällä siirtymään joutuneet, haavoittuvat ryhmät). Käytä mahdollisuuksien mukaan sukupuolen mukaan jaoteltua dataa.*
9. Avustustarvikkeiden ja palveluiden hankinta- ja jakelustrategia*
10. Operaation toteuttajat ja työnjako yhteistyökumppaneiden kesken*
11. Suomalaisen järjestön oma panos operaatiossa ja sen tuoma lisäarvo suhteessa kumppaniin tai kansainväliseen verkostoon*
12. Koordinaatio muiden toimijoiden kanssa, osallistuminen OCHA:n johtamaan kansallisen tason koordinaatioon ja YK:n klusterikoordinaatioon
13. Tilivelvollisuus hyödynsaajille ja avun tarpeessa olevien osallistuminen operaatioon
14. Operaation seuranta ja suomalaisen järjestön ja kumppanin työnjako seurannassa. Järjestön suunnittelemat seurantamatkat.
15. Operaation taloushallinto (ml. kirjanpito ja tilintarkastus)
16. Millä konkreettisilla toimilla tämä operaatio lisää sukupuolten tasa-arvoa ja syrjimättömyyttä?
17. Ovatko ehdotettujen toimintojen ympäristövaikutukset arvioitu? Mitä negatiivisia vaikutuksia operaatiolla on ympäristöön ja miten niitä minimoidaan?
18. Sisältyykö avustusoperaatioon katastrofiriskien ennaltaehkäisyä tai vähentämistä ja selviytymiskykyjen kasvattamista luonnonuhkien, ml. ilmatoriskien osalta? Millä konkreettisilla toimilla tämä operaatio lisää ilmastokestävyyttä?
19. Mitä riskejä operaation toteutukseen liittyy, ml. turvallisuus ja korruption esto, ja miten niitä on tarkoitus minimoida?
20. Miten operaatio linkittyy kehitysyhteistyöhön? Äkillisten katastrofien osalta: Miten varhainen toipuminen ja siirtymä kohti jälleenrakennusta huomioidaan operaation toteutuksessa?
LIITTEET

LIITE 3. Kansalaisjärjestöjä koskeva budjettilomake (max 1 sivu)

Operaation nimi:			
	Kokonaiskustannus EUR	Yksikköhinta / kesto kk	Lisätietoja
1. AVUSTUSMATERIAALIT JA TOIMINNOT			
Toiminto 1			
Toiminto 2			
...			
<i>Sub-total</i>			
2. HENKILÖSTÖKULUT			
Kohdemaahan / alueelle lähetetty henkilöstö			
Paikallinen henkilöstö			
<i>Sub-total</i>			
3. SEURANTA- JA ARVIOINTIKULUT			
Seurantamatka Suomesta			
Seurantamatka alueelta			
Sisäinen/ulkoinen evaluointi			
Tilintarkastus			
...			
<i>Sub-total</i>			
4. LAITE- / VÄLINEHANKINNAT			
...			
<i>Sub-total</i>			
5. KÄYTTÖ-, KUNNOSSAPITO JA YLEISHALLINTO KOHDEMAASSA			
...			
<i>Sub-total</i>			
<i>Sub-total 1-5</i>			
6. YLEISHALLINTOKULUT SUOMESSA (7%)			
7. KOKONAISKUSTANNUKSET UM:LLE			
OMARAHOITUS			
MUU ULKOPUOLINEN RAHOITUS			

LIITE 4. Kansalaisjärjestöjen loppuraportti (max 5 sivua)

Kansilehti ja tiivistelmä (max 1 sivu)

Järjestön nimi:

Yhteyshenkilön tiedot:

Operaation nimi suomeksi ja englanniksi:

Myönnetty valtionavustus:

Operaation toteutuneet menot:

Operaation kesto: __ / __ / 2014 - __ / __ / 2015

TIIVISTELMÄ / SUMMARY

Suomen- ja englanninkieliset tiivistelmät saavutetuista tuloksista

1. Operaation alueellinen tai maakohtainen kohdistuminen (alue, maa, kohdennus maan sisällä)
2. Miten humanitaariset tarpeet kehittyivät operaation aikana niillä sektoreilla, joita tuettiin?
3. Valitun toimintastrategian toteutuminen ja toimintojen linkittyminen laajempaan avustusoperaatioon
4. Mitkä olivat operaation saavutukset suhteessa alkuperäisiin tavoitteisiin? Miten operaation toteutukseen liittyneitä riskejä hallittiin? Miten toteutuksen aikana kohdatut muut haasteet ratkaistiin?
5. Avunsaajien määrä ja kategoriat (esim. pakolaiset, maan sisällä siirtymään joutuneet, haavoittuvat ryhmät). Käytä mahdollisuuksien mukaan sukupuolen mukaan jaoteltua dataa.
6. Miten hankinta- ja jakelustrategia toteutui?
7. Toteutuiko suomalaisen järjestön oma panos operaatiossa ja sen lisäarvo suhteessa kumppaniin tai kansainväliseen verkostoon suunnitellusti?
8. Miten koordinaatio muiden toimijoiden kanssa ja YK:n klusterikoordinaatio toimi?
9. Miten tilivelvollisuus hyödynsaajille toteutui ja miten kohdealueen ihmiset osallistuivat operaatioon?
10. Järjestön tekemän seurantamatkan ja/tai operaatiosta tehdyn sisäisen tai ulkoisen arvion vaikutukset operaatioon?
11. Ilmenikö operaation taloushallinnossa ongelmia? Jos niin miten niihin puututtiin.
12. Millä konkreettisilla toimilla tämä operaatio lisäsi sukupuolten tasa-arvoa ja syrjimättömyyttä?
13. Mitä negatiivisia tai positiivisia vaikutuksia operaatiolla oli ympäristöön?
14. Vähensikö operaatio katastrofiriskejä ja/tai kasvatti selviytymiskykyä luonnonuhkista? Millä konkreettisilla toimilla operaatio lisäsi ilmastokestävyyttä?
15. Miten operaatio linkittyi tai tulee linkittymään kehitysyhteistyöhön? Äkillisten katastrofien osalta: Miten siirtymä humanitaarisesta avusta jälleenrakennukseen ja kehitysyhteistyöhön toteutui?
LIITTEET

LIITE 5. Talousraporttipohja kansalaisjärjestöille (max 1 sivu)

Operaation nimi:					
	Alkuperäinen budjetti EUR	Toteutuneet menot EUR	Erotus EUR	Muutos %	Selite
1. AVUSTUSMATERIAALIT JA TOIMINNOT					
Toiminto 1					
Toiminto 2					
...					
<i>Sub-total</i>					
2. HENKILÖSTÖKULUT					
Kohdemaahan / alueelle lähetetty henkilöstö					
Paikallinen henkilöstö					
<i>Sub-total</i>					
3. SEURANTA- JA ARVIOINTIKULUT					
Seurantamatka Suomesta					
Seurantamatka alueelta					
Sisäinen/ulkoinen evaluointi					
Tilintarkastus					
...					
<i>Sub-total</i>					
4. LAITE- / VÄLINEHANKINNAT					
...					
<i>Sub-total</i>					
5. KÄYTTÖ-, KUNNOSSAPITO JA YLEISHALLINTO KOHDEMAASSA					
...					
<i>Sub-total</i>					
<i>Sub-total 1-5</i>					
6. YLEISHALLINTOKULUT SUOMESSA (7%)					
7. KOKONAISKUSTANNUKSET UM:LLE					
OMARAHOITUS					
MUU ULKOPUOLINEN RAHOITUS					
Käytetyt vaihtokurssit ja valuutanvaihtopäivät:					

LIITE 6. Valtionavustuslaki (688/2001), jota sovelletaan humanitaarisen avun varainjakoon

Valtionavustuslaki 27.7.2001/688

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku YLEISET SÄÄNNÖKSET

1 § Soveltamisala

Tässä laissa säädetään niistä perusteista ja menettelyistä, joita noudatetaan myönnettäessä valtionavustuksia. Valtionavustuksella tarkoitetaan tässä laissa tuenluonteista rahoitusta tietyn toiminnan tai hankkeen avustamiseksi.

Tätä lakia sovelletaan valtion talousarvioon otetusta määrärahasta tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston varoista myönnettävään valtionavustukseen. Tätä lakia sovelletaan myös, kun valtion talousarviossa myönnetään valtuus tehdä sopimuksia tai antaa sitoumuksia valtionavustuksesta.

Jollei muussa laissa toisin säädetä, tätä lakia sovelletaan myös valtionavustukseen, joka myönnetään käytettäväksi Suomen ulkopuolella. Jos kuitenkin 2 momentissa tarkoitetun valtionavustuksen saajana on vieras valtio tai sen toimielin taikka valtioiden välinen kansainvälinen järjestö, valtionavustukseen sovelletaan ainoastaan 5–8 §:ää sekä 11 §:n 5 momenttia.

Tätä lakia ei sovelleta Suomea sitovan kansainvälisen velvoitteen perusteella myönnettävään rahoitukseen.

2 § Soveltaminen Euroopan yhteisön tai muista Euroopan unionin varoista myönnettäviin tukiin

Jollei muusta laista tai Euroopan yhteisön lainsäädännöstä muuta johdu, mitä 8–37 §:ssä säädetään koskee soveltuvien osien Euroopan yhteisön tai muista Euroopan unionin varoista myönnettävää tukea. Tässä laissa tarkoitetaan Euroopan yhteisön tai muista Euroopan unionin varoista myönnettävällä tuella Euroopan yhteisöjen talousarvioista tai muista Euroopan unionin hallinnassa olevista varoista myönnettävää avustusta, lainaa ja muuta rahoitusta, takausta, maksuhelpotusta ja muita taloudellisia etuuksia.

3 § Suhde muuhun lainsäädäntöön

Jos muussa laissa on tästä laista poikkeavia säännöksiä, niitä noudatetaan tämän lain sijasta.

Tätä lakia sovelletaan kuntien valtionosuuslaissa ([1147/1996](#)), opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa ([635/1998](#)), vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa ([632/1998](#)) ja sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetussa laissa ([733/1992](#)) säädettyyn valtionosuuteen ja valtionavustukseen, jos siitä mainituissa laeissa erikseen säädetään. Tätä lakia ei sovelleta raha-automaattien, kasinopelien eikä pelikasinon tai totopelitoiminnan tuotoista myönnettäviin avustuksiin. ([22.12.2005/1077](#))

Ellei muussa laissa toisin säädetä, tässä laissa tarkoitettuna valtionavustuksena ei pidetä:

- 1) tukea, korvausta tai muuta etuutta, jos oikeus sen saamiseen perustuu lakiin ja myönnettävän määrän määräytymisperuste säädetään yksityiskohtaisesti laissa;

- 2) lainanantoa valtion varoista eikä siihen liittyvää korko- tai muuta etuutta;
 - 3) valtiontakausta tai -takuuta;
 - 4) korkotukea luottolaitoksen taikka valtion erityisrahoituslaitoksen tai -yhtiön varoista myönnettylle luotolle;
 - 5) valtion verojen tai muiden saamisten maksuhelpotusta tai -vapautusta;
 - 6) yksityiselle henkilölle annettavaa sosiaaliavustusta, sosiaalivakuutukseen perustuvaa etuutta tai muuhun lakisääteiseen sosiaaliturvaan liittyvää tukea.
- Ks. L raha-automaattiavustuksista [1056/2001](#) ja L eduskuntaryhmien tuesta [1091/2010 2 §](#). Kuntien valtionosuusL [1147/1996](#) on kumottu L:lla kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta [1704/2009](#). L opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta [635/1998](#) on kumottu L:lla opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta [1705/2009](#).

4 § Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *valtionapuviranomaisella* sitä viranomaista, jonka tehtäviin kyseistä valtionavustusta koskevat asiat lainsäädännön nojalla kuuluvat; sekä
- 2) *julkisella tuella* valtion, kunnan tai muun julkisyhteisön taikka julkisoikeudellisen laitoksen tai säätiön antamaa tai sen varoista maksettavaa avustusta, lainaa ja muuta rahoitusta, korkotukea, takausta, maksuhelpotusta ja muuta näihin rinnastettavaa taloudellista etuutta sekä Euroopan yhteisön tai muista Euroopan unionin varoista myönnettävää tukea verojärjestelmän kautta annettavaa tukea lukuun ottamatta.

2 luku VALTIONAVUSTUKSEN MYÖNTÄMISEN PERUSTEET

5 § Valtionavustuslajit

Valtionavustus voidaan myöntää yleisavustuksena tai erityisavustuksena.

Yleisavustus voidaan myöntää valtionavustuksen saajan toimintaan yleisesti tai tiettyyn osaan sen toiminnasta.

Erityisavustus voidaan myöntää:

- 1) investointiavustuksena aineellisen tai aineettoman hyödykkeen hankintaan;
- 2) hankeavustuksena kokeilu-, käynnistämisen-, tutkimus- tai kehittämishankkeeseen taikka muuhun tarkoitukseltaan rajattuun hankkeeseen;
- 3) apurahana, stipendinä tai avustuksena hakijan henkilökohtaiseen käyttöön tai hankkeeseen;
- 4) muuna 1–3 kohdassa tarkoitettuun verrattavana erityisavustuksena.

6 § Valtionavustuksen määrä

Muu kuin 5 §:n 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettu valtion talousarviosta tai talousarvion ulkopuolella olevasta valtion rahastosta myönnettävä valtionavustus ei saa kattaa valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta aiheutuvien kokonaiskustannusten täyttä määrää, jollei valtionavustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättömistä ja perustelluista syistä muuta johdu.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, toiminnan tai hankkeen toteutuneet kustannukset voivat jäädä pienemmiksi kuin valtionapuviranomaisen vahvistaman laskennallisen perusteen mukaan myönnetty valtionavustus.

Valtionavustus ei saa yhdessä muiden julkisten tukien kanssa ylittää Euroopan yhteisön tai Suomen lainsäädännössä säädettyä valtionavustuksen tai muun julkisen tuen enimmäismäärää.

7 § Valtionavustuksen myöntämisen yleiset edellytykset

Valtionavustusta voidaan myöntää valtion talousarvion tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston varojen puitteissa, jos:

- 1) tarkoitus, johon valtionavustusta haetaan, on yhteiskunnallisesti hyväksyttävä;
- 2) valtionavustuksen myöntäminen on perusteltua valtionavustuksen käytölle asetettujen tavoitteiden kannalta;
- 3) valtionavustuksen myöntämistä on pidettävä tarpeellisena valtionavustuksen hakijan saama muu julkinen tuki sekä valtionavustuksen kohteena olevan hankkeen tai toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen; sekä
- 4) valtionavustuksen myöntämisen ei arvioida aiheuttavan muita kuin vähäisiä kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.
- 5) Valtionavustus voidaan myöntää saajalle sen omaan toimintaan tai hankkeeseen taikka käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen. Jos valtionavustus myönnetään käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen, valtionavustuksen saajan on tehtävä sopimus valtionavustuksen käytöstä, käytön valvonnasta ja niiden ehdoista toimintaa tai hanketta toteuttavan kanssa.

8 § Tarkemmat säännökset valtionavustuksesta

Tarkempia säännöksiä tämän lain soveltamisalaan kuuluvan valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

3 luku VALTIONAVUSTUKSEN MYÖNTÄMINEN JA MAKSAMINEN

9 § Valtionavustuksen hakeminen

Valtionavustusta haetaan kirjallisesti.

Valtionapuviranomaisen tulee tiedottaa sopivalla tavalla mahdollisuudesta hakea valtionavustusta ja hakemismenettelystä sekä antaa tietoja valtionavustuksen myöntämisen yleisistä edellytyksistä ja valtionavustuksen ehdoista, jollei tämä ole ilmeisen tarpeetonta.

10 § Valtionavustuksen hakijan selvittämisvelvollisuus

Valtionavustuksen hakijan tulee hakemuksen yhteydessä antaa valtionapuviranomaiselle oikeat ja riittävät tiedot valtionavustuksen käyttötarkoituksesta sekä niistä muista seikoista, joita valtionapuviranomainen tarvitsee hakemuksen ratkaisemiseksi.

11 § Valtionavustuspäätös

Valtionapuviranomainen tekee valtionavustusta koskevassa asiassa kirjallisen päätöksen (*valtionavustuspäätös*).

Valtionavustuspäätöksestä, jolla valtionavustus myönnetään, tulee käydä ilmi ainakin valtionavustuksen:

- 1) saaja;
- 2) käyttötarkoitus;
- 3) määrä tai laskentaperuste.

Valtionavustuspäätökseen voidaan ottaa 7 §:n 1 momentissa säädettyjen seikkojen toteutumisen varmistamiseksi välttämättömiä valtionavustuksen käyttämistä koskevia ehtoja ja rajoituksia.

Valtionavustuspäätöksestä, jolla valtionavustus myönnetään, tulee lisäksi käydä ilmi valtionavustuksen asianmukaisen käyttämisen sekä valtionavustuksen saajan oikeuksien ja velvollisuuksien selkeyden edellyttämällä tavalla:

- 1) valtionavustuksen kohteena olevan toiminnan tai hankkeen hyväksyttävät kustannukset;
- 2) valtionavustuksen enimmäismäärä valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta aiheutuvista kokonaiskustannuksista;
- 3) saajan valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta saamien tulojen sekä saajan muiden tulojen vaikutus valtionavustuksen määrään ja käyttöön;
- 4) valtionavustuksen käyttöaika sekä 13 §:n 2–4 momentissa tarkoitetut ehdot ja rajoitukset;
- 5) saajan velvollisuus antaa selvitys valtionavustuksen käyttämisestä ja selvityksen ajankohta;
- 6) muut valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen sekä käytön valvonnan perusteet.

Jos valtionavustus myönnetään ulkomaiselle valtionavustuksen saajalle käytettäväksi Suomen ulkopuolella, valtionapuviranomainen voi lisäksi tehdä valtionavustuksen käytöstä ja sen ehdoista sopimuksen valtionavustuksen saajan kanssa. Sopimukseen on otettava valtionavustuksen valtion talousarvion mukaisen käyttämisen sekä käytön valvonnan kannalta tarpeelliset ehdot.

12 § Valtionavustuksen maksaminen

Valtionavustus maksetaan valtionavustuksen saajalle yhtenä tai useampana eränä kustannusten ajoittumisen perusteella. Valtionapuviranomainen voi päättää, että valtionavustus maksetaan toteutuneiden kustannusten perusteella sen jälkeen, kun avustuksen käytöstä on esitetty valtionapuviranomaiselle hyväksyttävä selvitys.

Valtionavustuksesta voidaan maksaa ennakkoa, jos se on valtionavustuksen käytön kannalta perusteltua sekä sen käytön valvonnan kannalta tarkoituksenmukaista.

Määrältään vähäinen ja 5 §:n 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettu valtionavustus voidaan 1 momentin estämättä maksaa myös kertasuorituksena, jos se on valtionavustuksen käytön kannalta perusteltua.

Valtionavustuksen saajan tulee antaa valtionapuviranomaiselle valtionavustuksen maksamiseksi oikeat ja riittävät tiedot.

4 luku VALTIONAVUSTUKSEN KÄYTTÖ JA SEN VALVONTA

13 § Valtionavustuksen käyttö

Valtionavustus saadaan käyttää ainoastaan valtionavustuspäätöksen mukaiseen tarkoitukseen.

Sen lisäksi, mitä tässä laissa tai 8 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetään, valtionavustuksen saajan on noudatettava avustettavassa hankkeessa tai toiminnassa valtionavustuspäätökseen otettuja ehtoja ja rajoituksia.

Jos valtionavustus on myönnetty tiettyä valtionavustuspäätöksessä määriteltyä käyttötarkoitusta varten käytettävän omaisuuden hankintaan tai perusparannukseen, omaisuutta ei saa käyttää pysyvästi muuhun kuin valtionavustuspäätöksessä määriteltyyn käyttötarkoitukseen eikä omaisuuden omistus- tai hallintaoikeutta luovuttaa toiselle valtionavustuspäätöksessä määrättyinä

valtionavustuksen kohteena olevan omaisuuden käyttöaikana. Valtionavustuspäätöksessä valtionavustuksen kohteena olevan omaisuuden käyttöajaksi saadaan määrätä enintään kymmenen vuotta valtionavustuksen tai sen viimeisen erän maksamisesta.

Edellä 3 momentissa tarkoitettu valtionavustuksen kohteena olevan omaisuuden käyttöaika on kuitenkin 30 vuotta valtionavustuksen myöntämisestä, jos valtionavustus on myönnetty muussa kuin elinkeinotoiminnan tukemisen tarkoituksessa kiinteän omaisuuden, rakennuksen tai rakennuksessa olevan huoneiston hankintaan tai perusparannukseen. Tämän lain 8 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa tai valtionavustuspäätöksessä voidaan kuitenkin asettaa lyhyempikin käyttöaika, jos se on perusteltua valtionavustuksen käyttötarkoituksen kannalta.

14 § Valtionavustuksen saajan tiedonantovelvollisuus

Valtionavustuksen saajan tulee antaa valtionapuviranomaiselle valtionavustuspäätöksen ehtojen noudattamisen valvomiseksi oikeat ja riittävät tiedot.

Valtionavustuksen saajan tulee ilmoittaa viipymättä valtionapuviranomaiselle valtionavustuksen käyttötarkoituksen toteutumiseen vaikuttavasta muutoksesta tai muusta valtionavustuksen käyttöön vaikuttavasta muutoksesta.

15 § Valtionapuviranomaisen valvontatehtävä

Valtionapuviranomaisen on huolehdittava valtionavustuksen asianmukaisesta ja riittävästä valvonnasta hankkimalla valtionavustuksen käyttö- ja seurantatietoja sekä muita tietoja samoin kuin tekemällä tarvittaessa tarkastuksia.

16 § Tarkastusoikeus

Valtionapuviranomaisella on oikeus suorittaa valtionavustuksen maksamisessa ja käytön valvonnassa tarpeellisia valtionavustuksen saajan talouteen ja toimintaan kohdistuvia tarkastuksia. Jos valtionavustus on myönnetty 7 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan hankkeeseen tai toimintaan, valtionapuviranomaisella on oikeus tarvittaessa tarkastaa valtionavustuspäätöksen mukaista toimintaa tai hanketta toteuttavan taloutta ja toimintaa.

Valtionapuviranomainen voi päätöksellään valtuuttaa toisen viranomaisen tai ulkopuolisen tilintarkastajan suorittamaan 1 momentissa tarkoitettuja tarkastuksia. Tilintarkastajan tulee olla tilintarkastuslaissa [\(936/1994\)](#) tai julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetussa laissa [\(467/1999\)](#) tarkoitettu hyväksytty tilintarkastaja tai tilintarkastusyhteisö. Tilintarkastusyhteisön on nimettävä tarkastuksesta vastuullinen tilintarkastaja.

Ulkopuolinen asiantuntija voi valtionapuviranomaisen pyynnöstä avustaa tarkastuksessa.

Tilintarkastajaan ja ulkopuoliseen asiantuntijaan sovelletaan hallintomenettelylakia [\(598/1982\)](#), kielilakia [\(148/1922\)](#), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia [\(621/1999\)](#) sekä valtion virkamieslain [\(750/1994\)](#) 14 ja 15 §:ää.

Tilintarkastajaan ja ulkopuoliseen asiantuntijaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä.

TilintarkastusL [936/1994](#) on kumottu TilintarkastusL:lla [459/2007](#), HallintomenettelyL [598/1982](#) on kumottu HallintoL:lla [434/2003](#), KieliL [148/1922](#) on kumottu KieliL:lla [423/2003](#). Ks. rikosoikeudellisesta virkavastuusta RikosL [39/1889 40 luku](#).

17 § Tarkastuksen suorittaminen

Valtionavustuksen saajan on korvauksetta annettava tarkastusta suorittavalle virkamiehelle ja 16 §:n 2 momentissa tarkoitettulle tilintarkastajalle kaikki tarkastuksen kannalta tarpeelliset tiedot ja selvitykset, asiakirjat, tallenteet ja muu aineisto sekä muutoinkin avustettava tarkastuksessa.

Tarkastusta suorittavalla virkamiehellä ja 16 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tilintarkastajalla on oikeus ottaa tarkastuksen kohteena oleva aineisto haltuunsa, jos tarkastaminen sitä edellyttää. Aineiston haltuunotosta on tarkastuksen yhteydessä laadittava pöytäkirja. Siinä on mainittava haltuunoton tarkoitus ja haltuun otettu aineisto. Aineisto on palautettava viipymättä, kun sitä ei enää tarvita tarkastuksen suorittamiseksi.

Tarkastusta suorittavalla virkamiehellä ja 16 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tilintarkastajalla on oikeus päästä tarkastuksen edellyttämässä laajuudessa valtionavustuksen saajan hallinnassa tai käytössä oleviin liike-, varasto- tai muihin vastaaviin ammatin tai elinkeinon harjoittamiseen käytettäviin tiloihin ja muille alueille, joiden oloilla on merkitystä valtionavustuksen myöntämiselle ja käytön valvonnalle. Tarkastusta ei saa suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa.

18 § Virka-apu

Valtionapuviranomaisella on oikeus saada poliisi-, tulli-, vero- ja ulosottoviranomaisilta tarpeellista virka-apua tässä laissa tarkoitettujen valvonta- ja tarkastustehtävien suorittamisessa.

19 § Maksatuksen keskeytys

Valtionapuviranomainen voi päätöksellään määrätä valtionavustuksen maksamisen keskeytettäväksi, jos:

- 1) on perusteltua aiheuttaa epäillä, että valtionavustuksen saaja ei menettele 12 §:n 4 momentissa taikka 13 tai 14 §:ssä tarkoitettulla tavalla;
- 2) ne perusteet, joilla valtionavustus on myönnetty, ovat olennaisesti muuttuneet; taikka
- 3) Euroopan yhteisön lainsäädännössä edellytetään maksamisen keskeyttämistä.

5 luku VALTIONAVUSTUKSEN PALAUTTAMINEN JA TAKAISINPERINTÄ

20 § Valtionavustuksen palauttaminen

Valtionavustuksen saajan tulee viipymättä palauttaa virheellisesti, liikaa tai ilmeisen perusteettomasti saamansa valtionavustus tai sen osa. Valtionavustuksen saajan tulee palauttaa valtionavustus tai sen osa myös, jos sitä ei voida käyttää valtionavustuspäätöksessä edellytetyllä tavalla. Jos palautettava määrä on enintään 10 euroa, se saadaan jättää palauttamatta.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske laskennallisen perusteen mukaan myönnetyn valtionavustuksen ja toteutuneiden kustannusten välistä erotusta.

21 § Velvollisuus valtionavustuksen takaisinperintään

Valtionapuviranomaisen on päätöksellään määrättävä valtionavustuksen maksaminen lopetettavaksi sekä jo maksettu valtionavustus takaisin perittäväksi, jos valtionavustuksen saaja on:

- 1) jättänyt palauttamatta sellaisen valtionavustuksen tai sen osan, joka 20 §:n mukaan on palautettava;
- 2) käyttänyt valtionavustuksen olennaisesti muuhun tarkoitukseen kuin se on myönnetty;
- 3) antanut valtionapuviranomaiselle väärän tai harhaanjohtavan tiedon seikasta, joka on ollut omiaan olennaisesti vaikuttamaan valtionavustuksen saantiin, määrään tai ehtoihin, taikka salannut sellaisen seikan; taikka
- 4) muutoin 1–3 kohtaan verrattavalla tavalla olennaisesti rikkonut valtionavustuksen käyttämistä koskevia säännöksiä tai valtionavustuspäätökseen otettuja ehtoja.

22 § Valtionavustuksen harkinnanvarainen takaisinperintä

Valtionapuviranomainen voi päätöksellään määrätä valtionavustuksen maksamisen lopetettavaksi sekä jo maksetun valtionavustuksen tai sen osan takaisin perittäväksi, jos:

- 1) valtionavustuksen saaja on menetellyt 12 §:n 4 momentin taikka 13 tai 14 §:n vastaisesti;
- 2) valtionavustuksen saaja on kieltäytynyt antamasta 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua aineistoa tai avustamasta mainitussa momentissa tarkoitetulla tavalla tarkastuksessa;
- 3) valtionavustuksen saaja on lopettanut valtionavustuksen kohteena olleen toiminnan, supistanut sitä olennaisesti tai luovuttanut sen toiselle;
- 4) valtionavustuksen saaja on 13 §:n vastaisesti luovuttanut toiselle omistus- tai hallintaoikeuden omaisuuteen, joka on hankittu valtionavustuksella;
- 5) valtionavustuksen saaja on 13 §:n vastaisesti pysyvästi muuttanut valtionavustuksen kohteena olleen omaisuuden käyttötarkoitusta;
- 6) valtionavustuksen saaja on joutunut ulosottotoimenpiteen kohteeksi, selvitystilaan, konkurssiin taikka yrityksen saneerauksesta annetussa laissa [\(47/1993\)](#) tarkoitetun saneerausmenettelyn tai yksityishenkilön velkajärjestelyistä annetussa laissa [\(57/1993\)](#) tarkoitetun velkajärjestelyn kohteeksi, jollei valtionavustuksen käyttötarkoituksesta muuta johdu; taikka
- 7) valtionavustuksen saaja menettelee tosiasiallisesti tässä momentissa säädettyihin seikkoihin rinnastettavalla tavalla antamalla valtionavustuksen myöntämiseen, maksamiseen tai käyttämiseen liittyvälle seikalle muun kuin asian todellista luonnetta tai tarkoitusta vastaavan oikeudellisen muodon.

Jos valtionavustuksen kohteena ollut omaisuus on tuhoutunut tai vahingoittunut 13 §:ssä säädettyinä käyttöaikana eikä tuhoutuneen tai vahingoittuneen omaisuuden tilalle hankita uutta vastaavaa omaisuutta, valtionapuviranomainen voi päätöksellään määrätä valtionavustuksen maksamisen lopetettavaksi ja määrätä mahdollisesta vakuutuskorvauksesta tai muusta korvauksesta takaisin perittäväksi määrän, joka vastaa valtionavustuksen osuutta omaisuuden alkuperäisestä hankintamenosta.

Valtionapuviranomainen voi päätöksellään myös määrätä valtionavustuksen maksamisen lopetettavaksi sekä jo maksetun valtionavustuksen takaisin perittäväksi, jos Euroopan yhteisön lainsäädännössä sitä edellytetään.

23 § Palautettava ja takaisin perittävä määrä investointiavustuksissa

Edellä 20–22 §:n mukaan palautettava tai takaisin perittävä investointiavustuksen määrä on sen suuruinen osa investointiavustuksen kohteena olevan omaisuuden käyvästä arvosta, joka vastaa avustuksen osuutta avustuksen kohteena olevan omaisuuden alkuperäisistä hankintamenoista investointihankkeen toteuttamisen jälkeen.

Jos investointiavustus on myönnetty elinkeinotoiminnan tukemiseen, valtionavustuksen palautettava tai takaisin perittävä määrä on 1 momentista poiketen investointiavustuksen maksettu määrä.

24 § Korko

Valtionavustuksen saajan on maksettava palautettavalle tai takaisin perittävälle määrälle valtionavustuksen maksupäivästä korkolain [\(633/1982\) 3 §:n](#) 2 momentin mukaista vuotuista korkoa lisättynä kolmella prosenttiyksiköllä.

25 § Viivästyskorko

Jos takaisin perittävää määrää ei makseta viimeistään valtionapuviranomaisen asettamana eräpäivänä, sille on maksettava vuotuista viivästyskorkoa [korkolain 4 §:n](#) 3 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

26 § Kohtuullistaminen

Valtionapuviranomainen voi 20–22 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa päättää, että osa palautettavasta tai takaisin perittävästä määrästä, sille laskettavasta korosta tai viivästyskorosta jätetään perimättä, jos täysimääräinen palauttaminen tai takaisinperintä on kohtuuton valtionavustuksen saajan taloudelliseen asemaan ja olosuhteisiin tai valtionavustuksella hankitun omaisuuden laatuun nähden taikka palauttamisen tai takaisinperinnän perusteena olevaan menettelyyn tai olosuhteiden muutokseen nähden.

Erityisen painavasta syystä valtionapuviranomainen voi päättää, että palautettava tai takaisin perittävä määrä, sille laskettava korko tai viivästyskorko jätetään kokonaan perimättä.

27 § Yhteisvastuullisuus

Jos valtionavustus on myönnetty yhteisesti useammalle valtionavustuksen saajalle, kaikki saajat vastaavat yhteisvastuullisesti valtionavustuksen takaisin maksamisesta valtionapuviranomaiselle.

28 § Takaisinperinnän määräaika

Valtionapuviranomaisen on tehtävä 19, 21 ja 22 §:ssä tarkoitettu päätös viipymättä ja erityisestä syystä kahden kalenterivuoden kuluessa sen jälkeen, kun valtionapuviranomaisen tietoon on tullut sellainen seikka, jonka nojalla valtionavustuksen maksamisen keskeyttämiseen tai lopettamiseen taikka valtionavustuksen takaisinperintään voidaan ryhtyä.

Valtionavustuksen, sille maksettavan koron tai viivästyskoron takaisinperintään ei saa enää ryhtyä, kun kymmenen vuotta on kulunut valtionavustuksen tai sen viimeisen erän maksamisesta. Jos 8 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa tai valtionavustuspäätöksessä asetetaan määräaika valtionavustuksen tai sillä tuetun omaisuuden käyttämiselle 13 §:ssä säädetyllä tavalla, kymmenen vuoden määräaika lasketaan tämän ajan päättymisestä.

29 § Vanheneminen

Oikeus saada maksatus myönnetystä valtionavustuksesta raukeaa, jos valtionavustuksen saaja ei ole esittänyt valtionavustuksen maksamista varten tarvittavaa hyväksyttävää selvitystä 8 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa tai valtionavustuspäätöksessä asetetussa

määräajassa. Jos määräaikaa ei ole asetettu, oikeus maksatukseen raukeaa kahden vuoden kuluttua sen varainhoitovuoden päättymisestä, jona valtionavustus on myönnetty.

Edellä 20 §:ssä säädetty velvollisuus palauttaa valtionavustus tai sen osa raukeaa, kun kymmenen vuotta on kulunut valtionavustuksen tai sen viimeisen erän maksamisesta. Jos 8 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa tai valtionavustuspäätöksessä asetetaan määräaika valtionavustuksen tai sillä tuetun omaisuuden käyttämiselle 13 §:ssä säädetyllä tavalla, palautusvelvollisuus raukeaa, kun kymmenen vuotta on kulunut asetetun määräajan päättymisestä.

30 § Kuittaus

Palautettava tai takaisin perittävä määrä korkoineen voidaan periä siten, että se vähennetään samalle valtionavustuksen saajalle maksettavasta muusta saman valtionapuviranomaisen myöntämästä valtionavustuksesta.

6 luku TIETOJENSAANTI JA TIETOJEN LUOVUTTAMINEN

31 § Tietojensaanti viranomaiselta

Valtionapuviranomaisen oikeuteen saada tietoja toiselta viranomaiselta sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään.

Valtionapuviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada muilta viranomaisilta tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä tietoja:

- 1) valtionavustuksen hakijan ja saajan taloudellisesta asemasta;
- 2) valtionavustuksen hakijan ja saajan julkisista tuista;
- 3) valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevista muista seikoista, joilla on olennaista merkitystä tämän lain noudattamisen varmistamiseksi valtionavustuksen myöntämisessä, maksamisessa ja käytön valvonnassa.

32 § Tietojen luovuttaminen

Tämän lain nojalla saatujen tietojen luovuttamiseen sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään.

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta, valtionapuviranomaisella on salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus luovuttaa tietoja:

- 1) poliisi- ja muulle esitutkintaviranomaiselle rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi taikka syyttäjäviranomaiselle syyteharkintaa varten;
- 2) tämän lain soveltamista koskevan viranomaisen selvityksen tai viranomaisen toimeksiannosta laadittavan tieteellisen tutkimuksen tekemiseksi, jos tietojen luovuttaminen on välttämätöntä selvityksen tai tutkimuksen tekemiseksi;
- 3) toimivaltaiselle Euroopan unionin toimielimelle tai unionin muulle elimelle sekä toisen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jos Euroopan yhteisön lainsäädännössä tai muussa Suomen jäsenyyteen Euroopan unionissa liittyvässä velvoitteessa sitä edellytetään;
- 4) jos Suomea sitovassa kansainvälisessä velvoitteessa sitä edellytetään.

Edellä 2 momentissa tarkoitettuja tietoja ei saa käyttää muuhun kuin siihen tarkoitukseen, johon tiedot on luovutettu.

7 luku ERINÄISET SÄÄNNÖKSET

33 § Tiedoksianto

Valtionapuviranomaisen muu kuin 19, 21, 22 ja 30 §:ssä tarkoitetussa asiassa tekemä päätös voidaan lähettää asianosaiselle tiedoksi postitse. Jollei muuta näytetä, asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemäntenä päivänä siitä, kun päätös on annettu postin välitettäväksi. Tiedoksiannossa noudatetaan muuten, mitä tiedoksiannosta hallintoasioissa säädetään.

34 § Muutoksenhaku

Valtionapuviranomaisen päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Valtionapuviranomaisen päätökseen saa siihen tyytymätön asianosainen hakea oikaisua 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimus tehdään päätöksen tehneelle viranomaiselle.

Oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa valittamalla hakea muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa [\(586/1996\)](#) säädetään.

35 § Täytäntöönpano

Valtionapuviranomaisen päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta. Edellä 21 ja 22 §:ssä tarkoitetussa asiassa oikaisuvaatimuksesta annettu päätös voidaan panna täytäntöön verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annetussa laissa [\(367/1961\)](#) säädetyssä järjestyksessä.

L verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin [367/1961](#) on kumottu L:lla verojen ja maksujen täytäntöönpanosta [706/2007](#).

36 § Vaikutusten arviointi

Valtionapuviranomaisen on sopivalla tavalla seurattava myöntämiensä valtionavustusten käytön tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä valtionavustusten vaikutuksia kilpailuun, eri väestöryhmien asemaan samoin kuin niiden ympäristö- ja muita vaikutuksia. Valtionapuviranomaisen on määrääjoin arvioitava valtionavustusten tarpeellisuutta ja kehittämistarpeita. Tässä tarkoituksessa valtionapuviranomaiset antavat toisilleen tarvittavaa apua.

37 § Valtionapuviranomaisen tarkemmat ohjeet

Valtionapuviranomainen voi antaa tarkempia ohjeita teknisluonteisista yksityiskohdista, jotka koskevat valtionavustuksen hakemista, valtionavustuksen hakijan selvittämisvelvollisuutta, valtionavustuksen saajan kirjanpitovelvollisuutta, valtionavustuksen maksamista sekä valtionavustuksen käyttöä ja valvonnan toteuttamista.

38 § Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä syyskuuta 2001.

Tällä lailla kumotaan valtionavustuksia koskeviksi yleismääräyksiksi annettu valtioneuvoston päätös [\(490/1965\)](#) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen tämän lain voimaantuloa myönnetyn valtionavustuksen käytössä ja käytön valvonnassa, palauttamisessa ja takaisinperinnässä sekä sitä koskevassa muutoksenhaussa noudatetaan

valtionavustuksen myöntämisaikana voimassa olleita säännöksiä sekä valtionavustuspäätöksessä asetettuja ehtoja. Jollei valtionavustuspäätöksessä, joka on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, ole maksamisesta toisin määrätty, noudatetaan kuitenkin tämän lain 12 §:ää.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

[HE 63/2001](#), VaVM 9/2001, EV 84/2001

Muutossäädösten voimaantulo ja soveltaminen:

22.12.2005/1077:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

[HE 88/2005](#), HaVM 24/2005, EV 191