

21.06.2021

POL-2021-53670

kirjaamo@intermin.fi

Poliisihallituksen lausunto luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi sisäasioiden rahastoista Euroopan unionin ohjelmakaudella 2021-2027 ja sitä koskevasta muistiosta

1 Yleistä

Sisäministeriö on pyytänyt Poliisihallituksen lausuntoa sisäasioiden rahastoja Euroopan unionin ohjelmakaudella 2021-2027 koskevasta valtioneuvoston asetuksesta ja sitä koskevasta muistiosta. Lausuttavana olevassa luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uusi valtioneuvoston asetus sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027. Asetuksessa täsmennettäisiin säännöksiä, jotka sisältyvät valmistelussa olevaan hallituksen esitykseen laiksi sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027.

Ehdotukset on valmisteltu virkatyönä sisäministeriössä ministeriön asettaman työryhmän tuella. Poliisihallitus on ollut jäsenenä kyseisessä valmisteluvassa työryhmässä. Poliisihallitus on sisällyttänyt Keskusrikospoliisin lausunnon huomiot omaan lausuntoonsa.

Poliisihallitus pitää asetusehdotusta pääosin kannatettavana ja selkeänä, mutta esittää seuraavia huomioita ehdotettuihin pykäliin ja niiden yksityiskohtaisiin perusteluihin:

2 Yksityiskohtaiset huomiot

5§ Tarkastusviranomaisen tehtävät: Otsikko ei vastaa pykälän sisältöä. Tehtäviä ei kyseisessä pykälässä ole avattu.

7§ Seurantakomitean kokoonpano: Pykälän 7 momenteissa 1-3 on kirjoitusvirhe, joka muuttaa momenttien merkityksen. Momentit antavat ymmärtää, että Ihmisoikeuskeskuksen edustaja edustaa kaikkia edellä mainittuja tahoja. Sama virhe toistuu muistiotekstissä. Ruotsinnoksissa lauseet on kirjoitettu oikein.

Korjaus: Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa koskevalle ohjelmalle asetetussa seurantakomiteassa on sisäministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön edustajia sekä ulkoministeriön, oikeusministeriön, valtiovarainministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, Poliisihallituksen, suojelupoliisin, Maahanmuuttoviraston, etnisten suhteiden neuvottelukunnan, Ahvenanmaan maakunnan ja Suomen Kuntaliitto

ry:n edustajat ja sekä Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution edustajana Ihmisoikeuskeskuksen edustaja.

Sisäisen turvallisuuden rahastoa koskevalle ohjelmalle asetetussa seurantakomiteassa on sisäministeriön ja valtiovarainministeriön edustajia sekä ulkoministeriön, oikeusministeriön, Poliisihallituksen, suojelupoliisin, Maahanmuuttoviraston, Rajavartiolaitoksen, Tullin ja Ahvenanmaan maakunnan edustajat sekä, Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution edustajana Ihmisoikeuskeskuksen edustaja ja keskeisten rikosten uhreja tukevien järjestöjen, konfliktien ehkäisyä edistävien järjestöjen sekä pelastusalan järjestöjen edustaja. Lisäksi seurantakomiteassa on pelastuslaitosten edustaja.

Rajaturvallisuuden- ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineen ohjelmalle asetetussa seurantakomiteassa on sisäministeriön ja valtiovarainministeriön edustajia, ulkoministeriön, Tullin, Rajavartiolaitoksen, Poliisihallituksen edustajat sekä Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution edustajana Ihmisoikeuskeskuksen edustaja.

10 § Hankkeen tai toiminnan rahoitus ja tuotto: Tulisi huolehtia, että kyseisen pykälän rahoitus ja tuotto eivät ole rinnastettavia rikoshyötyihin, eikä viranomaisten nettobudjetoituun maksulliseen toimintaan. Poliisihallitus nostaa tässä yhteydessä esiin KRP:n huomion siitä, ettei tuoton voida katsoa vastaavan hankkeen aikana ja toiminnan seurauksena tapahtunutta rahanpeusun estämis-, paljastamis- ja selvittämistoimista saatavaa rikoshyötyä.

13 § Avustusmuodot: Pykälän 3 momentissa mainitaan, että "Kokonaisuudessaan julkisena hankintana toteutettavasta hankkeesta tai toiminnasta aiheutuvat välittömät kustannukset voidaan korvata vain tosiasiallisesti aiheutuneisiin ja maksettuihin hyväksyttäviin kustannuksiin perustuen." Poliisihallitus pyytää varmistumaan siitä, että kyseinen kirjaus kattaa tarvittaessa myös mahdolliset PUTU-lain mukaiset hankinnat.

14 § Tukikelpoisuuden edellytykset: Pykälän 3 momentin lause "Hallintoveranomaisen voi myöntää avustusta ennen avustuspäätöksen tekemistä, mutta hakemuksen vireille tulon jälkeen syntyneisiin tukikelpoisiin kustannuksiin, jos hankkeen tai toiminnan tarkoituksenmukainen toteuttaminen on edellyttänyt sen aloittamista ennen avustuspäätöksen tekemistä." on hieman epäselvä ja sitä tulisi tarkentaa, jotta käy selkeästi ilmi, milloin avustusta on mahdollista myöntää.

16 § Palkkakustannukset: Pykälän 2 momentissa säädetään, että "Vuosi-lopapalkat, lomakorvaukset ja lomarahat ovat tukikelpoisia kustannuksia silloin, kun ne on ansaittu hankkeen tai toiminnan toteuttamisaikana vuosilomalaisissa (162/2005) säädetyllä tavalla." Kyseinen kirjaus ei pidä paikkaansa, jos käytetään palkkakustannusten yksikkökustannusmallia. Tuntihinta sisältää myös edellä mainitut kustannukset ja ne sisällytetään tukikelpoisiin kustannuksiin huolimatta siitä, onko lomat ansaittu hankkeen aikana.

Sama koskee 4 momentissa säädettyjä osa-aikaisen työntekijän palkkakustannuksia. Kun osa-aikaisen työntekijän prosenttiosuus lasketaan kiinteämääräisenä, huomioi se automaattisesti osan yllämainituista kustannuksista huolimatta siitä, milloin lomat on ansaittu. Koska työajanseurantaa ei edellytetä, ei loma-aikaa myöskään voi/tarvitse erotella pois tukikelpoisista

kustannuksista. Tämä asia mainitaan muistion kohdassa 29 § 4 momentissa.

20 § Koneet tai laitteet ja niistä aiheutuneiden kustannusten tukikelpoisuus:

Pykälän 4 momenttiin esitetään lisättäväksi viimeiseen lauseeseen "Vastavasti sisäisen turvallisuuden rahastosta avustettavissa hankkeissa hankittuja koneita, laitteita ja ICT-järjestelmiä voidaan käyttää myös muihin tarkoituksiin sisäisen turvallisuuden rahastoasetuksen 4 artiklan [2a kohdan] mukaisesti" jolloin kirjaus olisi yhdenmukaisempi pykälän muun tekstin kanssa.

Pykälän 7 momentissa mainitaan, että "Koneiden ja laitteiden hankinnan asemesta ne voidaan vuokrata hankkeen tai toiminnan toteuttamisajaksi. Tukikelpoisina kustannuksina ei korvata vuokraamisesta aiheutuvia hallinto-, rahoitus-, vakuutus-, korjaus- eikä huoltokustannuksia eikä muita vastaavia kustannuksia. Avustuksen saajan on osoitettava hallintoviranomaiselle avustuksen maksamista koskevassa hakemuksessa, että kustannuksiin ei sisälly kyseisiä kustannuksia."

Lisäksi muistiossa on pykälän perusteluissa mainittu, että "Jos nämä kustannukset eivät ilmene vuokra- tai leasing-sopimuksesta, tulee avustuksen saajan selvittää ne, jotta kyseiset kustannukset ovat selkeästi erotettavissa varsinaisista vuokra- tai leasing-maksuista. Avustuksen saajan olisi osoitettava hallintoviranomaiselle avustuksen maksamista koskevassa hakemuksessa, että kustannuksiin ei sisälly kyseisiä kustannuksia."

Poliisihallitus toteaa, että leasing-sopimuksista vuokra- ja leasing-kuluja on vaikea erottaa esitetyllä tavalla. Niitä ei välttämättä ole mahdollista asiakkaalle saada, koska kyseiset kulut voivat kuulua yrityksen liikesalaisuuden piiriin. Lisäksi kilpailutilanteessa voi aiheutua epäselvyyksiä, jos osa toimittajista ei pysty erittelemään kuluja niin tarkasti kuin toiset. Poliisihallituksen mielestä sellaista erittelyä ei pitäisi velvoittaa, mihin tuensaaja ei pysty itse vaikuttamaan.

27 § Prosenttimääräinen korvaus muista kuin palkkakustannuksista: Pykälän sisältö on epäselvä, sillä ensimmäinen ja toinen momentti ovat keskenään ristiriitaiset. Pykälän ensimmäisen momentin mukaan rahoitusta voi saada kaikkiin muihin 40% palkkakustannuksista, mutta siitä voi käyttää vain 20% ostopalveluihin ja hankintoihin. Pykälän toisen momentin mukaan ostopalveluista ja hankinnoista aiheutuvat kulut voivat olla yhteensä alle 20 % palkkakustannuksista.

Poliisihallitus pyytää selventämään pykälän kirjauksia. Pykälän kirjauksesta jää epäselväksi, voidaanko 20% voidaan käyttää vain matkakuluihin ja liittykö kyseiseen avustusmuotoon vielä erikseen välillisten kustannusten korvaus 7%, vai sisältyvätkö välilliset kustannukset prosenttiosuutena korvattavaan osuuteen.

Pykälän säädökset ovat osittain myös ristiriitaisia hankintoja koskevan pykälän 18 § kanssa. Prosenttiosuutena korvattavia hankintoja ei tarvitse todentaa, mutta niistä kuitenkin säädetään muun muassa kynnysarvojen osalta. Jos pykälässä annetaan rajoittava sääntö (yksittäinen hankinta ei saa ylittää

kansallista kynnysarvoa), tämä on todennettava asia, eikä silloin pykälässä voisi säätää toisin.

Lisäksi muistiossa todetaan, että "Avustuksen hakijan ja saajan ei tarvitse yksilöidä prosenttimääräisinä hyväksyttäviä kustannuksia hankehakemuksen ja maksamista koskevan hakemuksen yhteydessä eikä myöskään esittää niitä koskevia kirjanpidon tositteita viranomaisille." Edellä mainittuun kommenttiin liittyen sisäministeriötä pyydetään täsmentämään, tarkoite-taanko kirjauksella myös hankinta-asiakirjoja.

28 § Yksikkökustannukset: Otsikko ei vastaa pykälän sisältöä.

29 § Yksikkökustannukset palkkakustannuksista: Muistiossa todetaan, että "Jos hankkeeseen tai toimintaan palkattaisiin täysin uusi henkilö, jonka palkkakustannuksille ei olisi selkeää vertailukohtaa, tai henkilön tehtäväluokka tai työn vaativuustaso muuttuisi olennaisesti aikaisemmasta, vuotuinen bruttotyövoimakustannus voitaisiin laskea keskiarvona saman palkkaluokan työntekijöiden tai vähintään kolmen vastaavan tehtävän palkkakustannuksesta. Hakijan tulisi toimittaa todentavat asiakirjat kaikkien niiden työntekijöiden bruttotyövoimakustannuksista, joiden perusteella keskiarvo on laskettu. Palkkatietojen toimittamiseen tulee olla niiden työntekijöiden suostumus, joita tiedot koskevat."

Poliisihallituksen mielestä on epätarkoituksenmukaista pyytää tunti-hinnan laskemisen todentamiseksi sellaisten yksittäisten henkilöiden tietoja lähetettäväksi eteenpäin, jotka eivät millään tavalla liity hankkeeseen tai toimintaan, vaan ainoastaan ovat vastaavassa tehtäväluokassa. Kyseinen toimintatapa ei ole tarkoituksenmukainen henkilötietojen tarpeettoman käsittelyn näkökulmasta. Bruttotyövoimakustannusten todentaminen voitaisiin toteuttaa myös anonyymisti usean samaan vaativuustason kuuluvan tehtävän keskiarvona. Tällöin yksittäisten henkilöiden suostumusta ei tarvitsisi pyytää hakemusta varten, eikä yksittäisen henkilön henkilötiedot vaarantuisi tarpeettomasti. Kyseinen toimintatapa on lisäksi hakemusvaiheessa erittäin työlästä ja aikaa vievää.

33 § Maksamisen hakeminen: Muistion 2 momentissa todetaan että "Jos kustannukset korvataan tosiasiallisesti aiheutuneiden ja maksettujen kustannusten perusteella, selvityksestä on käytävä ilmi kustannusten yhteys kirjanpitoon. Maksamista koskevaan hakemukseen olisi liitettävä hankkeen tai toiminnan kirjanpilotietoihin perustuva kirjanpidonote tai muu luotettava taloushallinnon raportti sekä muu tarvittava aineisto hankkeesta tai toiminnasta aiheutuneiden kustannusten ja rahoituksen tarkastamiseksi. Avustuksen saajaa voitaisiin pyytää tarvittaessa toimittamaan esimerkiksi päiväkirja-raportti, jos kirjanpito ei olisi muutoin vaikeuksista tarkastettavissa."

Kyseisessä kohdassa kappaleen lauseiden rakennetta voisi tarkentaa vielä siten, että kyseinen raporttien toimittaminen koskee vain tosiasiallista mallia.

Lopuksi Poliisihallitus pyytää kiinnittää huomioita, että rahoituksen takaisinperinnästä ei ole säädetty missään asetuksen kohdassa. Sisäministeriötä pyydetään arvioimaan, tulisiko asiasta säätää erikseen tai tarvittaessa viitata siihen, mihin takaisinperinnän ehdot perustuvat.

Poliisijohtajan sijaisena
Poliisiylitarkastaja

Samppa Holopainen

Erikoissuunnittelija

Karoliina Karjalainen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 21.06.2021 klo 16:08. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjasta.

Jakelu

kirjaamo@intermin.fi

Tiedoksi

Sanna Heikinheimo, POHA
Karl Linderborg, POHA
Marja Kartila, POHA
Kaisa Turunen, POHA
Petra Metso, POHA
Hanna-Kaisa Vehviläinen, KRP