

LOPPURAPORTTI

25.1.2021

Jakelu

- Viite:**
1. Keski-Pohjanmaan liiton rakennerahastotehtävien, rakennerahastohankkeiden ja rahoituksen hallinnon parantamissuunnitelma 31.8.2018
 2. Keski-Pohjanmaan liiton rakennerahastotehtävien, rakennerahastohankkeiden ja rahoituksen hallinnon parantamissuunnitelman jatkoversio 27.9.2018
 3. Keski-Pohjanmaan liiton rakennerahastotehtävien, rakennerahastohankkeiden ja rahoituksen hallinnon parantamissuunnitelman jatkoversio 2 20.10.2019
 4. Keski-Pohjanmaan liiton toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2021–2023

KESKI-POHJANMAAN LIITON RAKENNERAHASTOTOIMINNAN KEHITTÄMISEN SEKÄ RAKENNERAHASTOTEHTÄVIEN, -HANKKEIDEN JA -RAHOITUKSEN HALLINNOINNIN PARANTAMISSUUNNITELMAN LOPPURAPORTTI

1. Asian tausta

Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) toimeksiannosta RSM Finland Oy suoritti alueiden kehittämisen ja rakennerahastohankkeiden rahoittamisesta annetun lain (8/2014) 33 §:n mukaisen tarkastuksen Keski-Pohjanmaan liittoon 24.-25.4.2018.

Työ- ja elinkeinoministeriö (HVO) antoi 4.7.2018 järjestetyssä tapaamisessa Keski-Pohjanmaan liiton edustajille palautteen toukokuussa 2018 Keski-Pohjanmaan liittoon alueiden kehittämisen ja rakennerahastohankkeiden rahoittamisesta annetun lain (8/2014) 33 §:n perusteella suoritettua tarkastuksen keskeisimmistä johtopäätöksistä. Tapaamisessa keskusteltiin tarkastuksen havainnoista ja Keski-Pohjanmaan liiton mahdollisuuksista toimia jatkossa välittävänä toimielimenä.

Tarkastuksen tulosten keskeisenä johtopäätöksenä oli, että Keski-Pohjanmaan liiton toiminnassa on selkeitä puutteita ja ongelmia, joita on ilmennyt rakennerahastohankkeisiin liittyvien hallinnollisten tehtävien eriyttämisessä, hallinto- ja valvontajärjestelmän toiminnassa sekä kokonaisuutena Keski-Pohjanmaan liiton edellytyksissä toimia alueiden kehittämisen ja rakennerahastohankkeiden rahoittamisesta annetun lain (8/2014) 11 §:n mukaisena välittävänä toimielimenä.

2. Parantamissuunnittelu ja kehittäminen

Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) toimeksiannosta suoritettua tarkastuksen johtopäätösten perusteella Keski-Pohjanmaan liitossa laadittiin kesällä 2018 erillinen **rakennerahastotehtävien, rakennerahastohankkeiden ja rahoituksen hallinnon parantamissuunnitelma** vuosille 2018–2020. Suunnitelmassa esitetyn parantamistoiminnan tavoitteena on mahdollistaa uskottavasti Keski-Pohjanmaan liitolle edellytykset toimia välittävänä toimielimenä alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnon parantamisesta annetun lain (7/2014) 11 §:n määräämällä tavalla.

Elokuussa 2018 laadittu parantamissuunnitelma on hyväksytty Keski-Pohjanmaan maakuntahallituksessa 6.8.2018 § 64 ja toimitettu hallintoviranomaiselle (työ- ja elinkeinoministeriö).

Hallintoviranomainen (HVO) suoritti 13.9.2018 seurantakäynnin Keski-Pohjanmaan liittoon. Seurantakäynnin aikana käsiteltiin Keski-Pohjanmaan liiton edellytyksiä toimia välittävänä toimielimenä. Seurantakäynnillä sovittiin myös niistä välittömistä toimenpiteistä, jotka Keski-Pohjanmaan liiton tulee toimeenpanna HVO:n käynnin jälkeen. Näitä olivat parantamissuunnitelman tarkentaminen, hallinto- ja valvontajärjestelmän (HVJ) kuvauksen täydentäminen sekä HVJ:n henkilöstöliitteen päivittäminen. Hallintoviranomainen hyväksyi parantamissuunnitelman toteutettavaksi seurantakäynnillä käsitellyn mukaisesti. Seurantakäynnin päätteeksi HVO toi esille, että työ- ja elinkeinoministeriö päättää neuvottelumenettelyn jatkosta syksyn 2018 aikana. Seurantakäynnin perusteella tarkennettu parantamissuunnitelman jatkoversio hyväksyttiin Keski-Pohjanmaan maakuntahallituksessa 15.10.2018 § 102.

Hallintoviranomainen päätti neuvottelumenettelyn 5.12.2018 ja jakoi samana päivänä vuoden 2018 rakennerahastomyöntövaltuudet Keski-Pohjanmaan liitolle. Tämän päätöksen perusteella Keski-Pohjanmaan liitto käynnisti vuoden 2018 rakennerahastojaon valmistelun 17.12.2019 avatulla haulla.

Valtiovarainministeriön Controller -toiminto suoritti järjestelmätarkastuksen Keski-Pohjanmaan liittoon 28.2.-1.3.2019. Tarkastus tehtiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 1303/2013 127 artiklan 1. kohdassa tarkastusviranomaiselle annetun tehtävän mukaisesti. Keski-Pohjanmaan liitto valikoitui tarkastuskohteeksi tarkastusviranomaisen laatiman tarkastusstrategian ja siihen sisältyvän tarkastussuunnitelman mukaisesti. Tarkastuksen tavoitteena oli selvittää viranomaisen hallinto- ja valvontajärjestelmän toiminnan luotettavuutta eri osa-alueitten (keskeiset vaatimukset) perusteella. Tarkastuksessa arvioitiin HVJ:n lisäksi erityisesti yksittäisiä hankkeita koskevan päätöksentekoa ja maksatusprosessin toimintaa. Tarkastus toteutettiin perehtymällä viranomaisen laatimaan hallinto- ja valvontajärjestelmän kuvaukseen sekä muihin viranomaiselta saatuihin tietoihin. Hallinto- ja valvontajärjestelmän toimimisesta kuvatulla tavalla varmistuttiin valitsemalla yksityiskohtaisen tarkastuksen kohteeksi riittävä otos toimenpiteitä, joita käytiin läpi rakennerahastojen hallinnointiin tarkoitettun tietojärjestelmän avulla.

Parantamissuunnitelman jatkoversiossa 2 otettiin huomioon hallintoviranomaisen ja valtiovarainministeriön Controller -toiminnon antamat parantamissuosituksen ja ohjeet. Tarkastuksen perusteella keskeinen parantamiskohde oli EURA2014-järjestelmässä tapahtuvan dokumentaation lisääminen ja tarkentaminen. Järjestelmätarkastuksen perusteella tarkennettu parantamissuunnitelma jatkoversio 2 on hyväksytty maakuntahallituksessa 21.10.2019 § 103.

Valtiovarainministeriön Controller -toiminnon seurantatarkastuksessa 10.1.2020 keskeisenä havaintona oli, että Keski-Pohjanmaan liiton hallinto- ja valvontajärjestelmä toimii hyvin ja aiemmat puutteet on korjattu, joskin maksatustarkastuksen tapaa kuvata tarkastukset EURA2014-järjestelmässä tulisi vielä tarkentaa, jotta dokumentaatio olisi informatiivisempi.

Keski-Pohjanmaan liitto parantaa edelleen toimintaansa välittävänä toimielimenä ottamalla huomioon järjestelmätarkastuksen tulokset rakennerahastotoiminnan kehittämisessä.

3. Parantamistoimenpiteiden edistyminen

Suunnitelma eri parantamistoimenpiteistä on esitetty eri vaiheissa hyväksytyissä parantamissuunnitelmien liitteessä 1.

Yhteenvetona voidaan todeta, että Keski-Pohjanmaan liiton hallinto- ja valvontajärjestelmässä toimivat rahoittajan, maksatustoiminnon ja jatkotoimenpiteiden valmistelijat ja päätöksentekijät ovat toimineet parannettujen toimintatapojen, yhteistyön ja menettelyjen mukaisesti puhtaasti, painostuksesta vapaana ja tehtävät eriytettyinä kunkin HVJ:N nimetyn henkilön virka- ja tehtävävastuiden mukaisesti. Kukin HVJ:n nimetty päätöksentekijä on vastannut ja vastaa edelleen itsenäisesti rakennerahastotoiminnassa olevan roolinsa mukaisesti asian oikeellisuudesta ja päätöksistään julkisen vallankäytön vastuun mukaisesti.

Keski-Pohjanmaan liitolla on voimassa ajantasainen hallinto- ja valvontajärjestelmän kuvaus ja siihen kuuluva henkilöstöliite. Hallinto- ja valvontajärjestelmään tehtävät päivitykset saatetaan tiedoksi Keski-Pohjanmaan maakuntahallitukselle. Hallinto- ja valvontajärjestelmään kuuluvia sijaistuksia on täydennetty Pohjois-Suomen maakuntien liittojen välisellä sopimusjärjestelyllä 20.2.2019. Keski-Pohjanmaan liitolla on käytössä koulutuskorttitietokanta ja henkilöstölle on tehty osaamiskartoitukset. Henkilöstön osaamisen kehittämistä sovitaan vuosittaisten kehittämiskeskustelujen yhteydessä. Välittävän toimielimen tehtäviä hoitavilla on velvollisuus perehtyä HVO:n koulutusmateriaaleihin ja osallistua HVO:n järjestämiin koulutuksiin. Täydennyskoulutuksen periaatteet ja suunnitelma sisältyvät myös Keski-Pohjanmaan liiton toimintasuunnitelmaan. Kerran vuodessa pidetään Pohjois-Suomen maakuntien liittojen yhteisiä rakennerahastopäiviä, joissa yhdenmukaistetaan näkemyksiä ja vaihdetaan kokemuksia rakennerahastohallintoon liittyvistä asioista.

Vähintään kerran vuodessa on pidetty koko henkilöstölle henkilökohtainen kehityskeskustelu ja työtyytyväisyyttä mitataan säännöllisesti. Maakuntahallitus seuraa ja valvoo liiton johtamisen kehittymistä. Säännöllisesti kokoontuvassa toimistokokouksessa käsitellään koko henkilöstön kanssa ajankohtaisia työn järjestelyihin liittyviä ja yhteistoimintamenettelyn piiriin kuuluvia asioita.

Keski-Pohjanmaan liiton sisäisessä työskentelyssä hakemusten käsittely-, vertailu- ja päätösprosessia on yhdenmukaistettu ja selkeytetty sekä EURA2014-järjestelmään tehtävää dokumentaatiota on lisätty ja kehitetty. Keski-Pohjanmaan liittoon on perustettu sisäinen rakennerahastoryhmä tekemään yhteisiä tulkintoja ja linjauksia, jotka merkitään yhteiseen tulkintatietopankkiin. Tulkintoja tulojen ja yksityisen rahoituksen rajanvedosta on yhdenmukaistettu yhteiseen tulkintatietopankkiin ja niiden tulkintaan on haettu tukea myös HVO:lta.

Myös maakuntahallitukselle tehtävää raportointia on parannettu. Maakuntahallitukselle raportoidaan neljännesvuosittain rakennerahastotoiminnan toteuttamisesta Keski-Pohjanmaan liitossa. Raportointi sisältää yhteenvedon saapuneista hakemuksista, myönnetystä rahoituksesta, rahoitetuista hankkeista, sekä päättyneiden hankkeiden tuloksista. Myös Keski-Pohjanmaan liiton muusta toimintasuunnitelman ja talousarvion mukaisesta tekemisestä raportoidaan maakuntahallitukselle neljännesvuosittain.

Maakuntahallitus on valvonut Keski-Pohjanmaan liiton välittävän toimielimen toimintaa kuntalain (410/2015) 39 §:n mukaisesti maakuntahallitusta koskevan yleisen valvontavastuun, Keski-Pohjanmaan liiton hallintosäännön (1.1.2019-) ja Keski-Pohjanmaan liiton sisäistä valvontaa koskevien määräysten (1.7.2020) mukaisesti.

Maakuntajohtaja on suorittanut valvontavastuunsa keskittyen hallinto- ja valvontajärjestelmän toimivuuden valvontaan sekä rakennerahastotoiminnan oikeellisuuden ja normisidonnaisuuden ohjaamiseen.

4. Parantamistoiminnan arviointi

Kokonaisuutena arvioiden vuosina 2018–2020 tehdyn parantamissuunnittelun ja -toimenpiteiden osalta voidaan todeta, että Keski-Pohjanmaan liiton rakennerahastotehtävien, rakennerahastohankkeiden ja rahoituksen hallinnoinnin parantamissuunnitelma vuosille 2018–2020 on toteutunut suunnitellusti ja määrätietoisesti. Todettakoon, että vuosina 2018–2020 Keski-Pohjanmaan liitto on tehnyt yli 50:tä rakennerahastotoiminnan parantamiseen liittyvää muutosta sekä organisaatorakenteeseen että itse varsinaiseen välittävän viranomaisen toimintaan ja tehtävävastuisiin välittävän toimielimen valmistelun ja päätöksenteon normiperustaisuuden, laadun ja tehtävien eriyttämisen parantamiseksi.

Parantamiselle asetetut tavoitteet ovat toteutuneet halutulla tavalla. Parantamissuunnitelman riskiarviossa esitetyt riskit ovat olleet hallittavissa eivätkä ole muodostuneet sellaisiksi, että parantamisen toimeenpano olisi hidastunut saatikka estynyt. Parantamissuunnitelman toimeenpanon aikana hallintoviranomaisen ja VM-controller-toiminnon palaute sekä muut havaitut kehittämistarpeet ovat kyetty ottamaan huomioon parantamisen toimeenpanossa.

Todettakoon, että Vaasan hallinto-oikeus on antanut päätöksensä 1.9.2020 ja 30.12.2020 hallinto-oikeuden käsittelyssä olleista vaatimuksista Keski-Pohjanmaan liiton toteuttamien takaisinperintöjen perumiseksi. Hallinto-oikeus on hylännyt kaikki takaisinperintöjä koskevat valitukset. Hallinto-oikeuden päätösten perusteluissa on todettu, että päättäessään tuen takaisinperinnästä Keski-Pohjanmaan liitto ei ole käyttänyt harkintavaltaansa muuhun tarkoitukseen kuin mihin se lain mukaan on ollut käytettävissä eikä päätökset mene sen toimivaltaa ulommaksi. Päätökset eivät ole muutoinkaan valituksissa esitetyistä syistä lainvastaisia. Keski-Pohjanmaan liitto ottaa Vaasan hallinto-oikeuden päätösten vaikutukset huomioon jatkossa oman toiminnan kehittämisessä. Tukikelvottomiksi todettujen kulujen takaisinperintä hanketoteuttajilta on toteutettu.

5. Yhteenveto

Valtionvarainministeriön 10.1.2020 Keski-Pohjanmaan liittoon tekemän seurantatarkastuskäynnin ja siitä 12.3.2020 saadun tarkastusraportin perusteella Keski-Pohjanmaan liitto täyttää välittävän toimielimen keskeiset vaatimukset ja Keski-Pohjanmaan liitto katsoo näin onnistuneensa parantamissuunnitelman mukaisessa rakennerahastotoiminnan kehittämisessä.

Välittävän toimielimen toiminnan kehittäminen on Keski-Pohjanmaan liiton toimintasuunnitelmassa 2021–2023 liitetty osaksi avaintulos 1:stä, jonka toteutumista seurataan osavuosisraportointi rytmissä.

Keski-Pohjanmaan liitto on sitoutunut jatkamaan myös tulevaisuudessa oman toiminnan kehittämistä edelleen osana normaalia välittävän toimielimen ja Keski-Pohjanmaan liiton toiminnan kehittämistä ja parantamista.

Keski-Pohjanmaan liitto

Jyrki Kaiponen

Jyrki Kaiponen
Maakuntajohtaja

Satu Kalliokoski
Satu Kalliokoski
Vt. hallintopäällikkö

JAKELU Keski-Pohjanmaan maakuntahallitus
Työ- ja elinkeinoministeriö
Valtiovarainministeriö