

YLEISISTÄ HALLINNOLLISISTA SEIKOISTA

Yleistä

- Tarkoitus on kiinnittää huomiota eräisiin yleisiin hallinnossa noudatettaviin periaatteisiin ja lakeihin rakennerahastojen näkökulmasta.

Asian vireille tulo, päättyminen ja arkistointi

Rakennerahastotukea koskevan hakemuksen hakija syöttää EURA 2007 –tietojärjestelmään. Kun hakemus on valmis tai määräaika on päättymässä, hakija toimittaa hakemuksen allekirjoitettuna myös toimivaltaisen viranomaisen kirjaamoon. Tällöin asia on tullut viranomaisessa vireille. Diarioidin jälkeen kirjattu hakemus merkitään saapuneeksi EURA 2007 järjestelmään. Kaikkien hankkeiden käsittelyyn liittyvien asiakirjojen tulee kulkea toimivaltaisen viranomaisen kirjaamon kautta. Toimivaltainen viranomainen on rahoituspäätöksen tekevä viran-omainen. Jos hakemus toimitetaan väärälle viranomaiselle, on hakemus välittömästi siirrettävä hallintolain 21 §:n mukaisesti toimivaltaiselle viranomaiselle. Kuitenkin yritystukia ja energiatukea koskeva hakemus viedään TUKI2000-järjestelmään, joka toimii myös diaarina. Aikanaan kun hakemuksen perusteella on päätetty myönteisestä tai kielteisestä ratkaisusta, viedään asia myös hallintodiaariin.

Toistaiseksi sähköinen (allekirjoitus) tunnistaminen ei ole riittävä. Hakemukseen tekemällään allekirjoituksella hakija sitoutuu oikeudellisesti rahoituksen saamiseen liittyviin ehtoihin.

TEKESin ja FINNVERAn menettelyt poikkeavat ylläsanotusta. Hallintoviranomainen katsoo menettelyjen olevan sopusoinnussa muiden välittävien toimielinten noudattaman menettelyn kanssa.

Asiakirjat ja tositteet on säilytettävä vuoden 2020 loppuun saakka ja vähintään kolme vuotta Euroopan komission ohjelman loppuerän maksamisesta. Lisäksi on noudatettava kansallisessa lainsäädännössä säädettyjä mahdollisia pidempiä säilytys-aikoja.

Asioiden julkisuus

Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) (myöh. Julkisuuslaki) on säädetty ne viranomaiset, joita laki koskee.

Lain lähtökohta on, että viranomaisten asiakirjat ovat julkisia (1 §). Viranomaisen asiakirjalla (5 §) tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, joka on viran omaisessa laadittu tai sille toimitettu. Samassa pykälässä on myös säädetty niistä asiakirjoista, joita ei pidetä viranomaisen asiakirjoina. Ehkä useimmiten kysymyksiä aiheuttavia ei viranomaisen asiakirjoja ovat muistiinpanot ja sellaiset asiakirjan luonnokset, joita ei ole annettu esittelyä tai muuta asian käsittelyä varten.

Asiakirjan julkiseksi tulosta on säädetty lain 2 luvussa (6 – 8 §). Tärkeimpiä viranomaisen laatiman asiakirjan julkiseksi tuleminen tilanteita ovat:

- diaariin asiakirjasta tehty merkintä
- tarjouspyyntö ja hakemus, kun ne on allekirjoitettu

- hankintaa ja muuta tarjousten perusteella ratkaistavaa oikeustointia koskeva tarjouksen täydennyspyyntö ja käsittelyä varten laaditut selvitykset ja muut asiakirjat, kun sopimus on tehty
- pöytäkirja, kun se on tarkastettu ja allekirjoitettu tai vastaavalla tavalla varmennettu, jollei sitä ole laadittu asian valmistelemiseksi tai viranomaisen sisäistä työskentelyä varten
- päätös ja viranomaisen sopimusosapuolena tekemä ratkaisu sekä eräät niihin liittyvät asiakirjat, kun päätös tai sopimus on allekirjoitettu.

Viranomaiselle toimitetut asiakirjat tulevat puolestaan julkisiksi:

- kun viranomainen on sen saanut
- hankinta- ja muut tarjouskilpailun perusteella ratkaistavaa oikeustointia koskevat tarjoukset, kun sopimus on tehty.

Asiakirjojen julkisuutta rajoittavat salassapitosäännökset, jotka ovat lain 6 luvussa (22 – 25 §). Tärkeimpiä ovat 24 §:n 1 momentin 17, 20, 23 – 26 ja 31 – kohdat. 17 ja 20 –kohdissa on kyse liike- ja ammattisalaisuudesta ja muissa kohdissa henkilöä koskevista seikoista.

Viranomainen itse ratkaisee aina hallussaan olevan asiakirjan julkisuuden.

Esimerkki: Tarjousasiakirjat ovat pääsääntöisesti julkisia. Hinnottelun perusteet, yksikköhinnat ja esim. koulutusmetodi ovat salaisia. Perusteena ammatti- ja liikesalaisuus. Tarjoajan merkinnät luottamuksellisista asiakirjoista ovat vain tarjoajan käsitys asiakirjojen laadusta. Viranomainen voi kuitenkin myös kysyä tarjoajan mielipidettä oman kannanmuodostuksensa tueksi.

Tietosuoja ja henkilökisterit

Henkilötietolaisa säädetään henkilötietojen käsittelystä. Lain tarkoituksena on toteuttaa yksityiselämän suoja.

Määritelmät (3 §)

Laissa tarkoitetaan

* *henkilötiedolla* kaikenlaisia luonnollista henkilöä taikka hänen ominaisuuksiaan tai elinolosuhteitaan kuvaavia merkintöjä, jotka voidaan tunnistaa häntä tai hänen perhettään tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa eläviä koskeviksi

- Tietosuojadirektiiviä ohjaava työryhmä on 20.6.2007 antanut täydennystä henkilötiedon käsitteeseen. Se on määritellyt sitä neljän elementin perusteella: 1) mikä tahansa tieto, 2) joka viittaa, 3) tunnistettuun tai tunnistamattomaan, 4) luonnolliseen henkilöön. Yleisenä johtopäätöksenä työryhmä toteaa, että lainsäätäjän tarkoituksena on ollut henkilötiedon käsitteen mahdollisimman laaja soveltaminen, soveltamisala ei kuitenkaan ole rajoittamaton. Käsitettä ei saa tulkita laajemmin kuin direktiiviä säädettäessä on ollut tarkoituksena, mutta toisaalta käsitteen määrittelemistä ei tulisi kohtuuttomasti rajoittaakaan. ks. www.tietosuoja.fi.

* *henkilötietojen käsittelyllä* keräämistä, tallentamista, järjestämistä, käyttöä, siirtämistä, luovuttamista, säilyttämistä, muuttamista, yhdistämistä, suojaamista, poistamista, tuhoamista sekä muita tietoihin kohdistuvia toimenpiteitä

* *henkilökisterillä* käyttötarkoituksensa vuoksi yhteenkuuluvista merkinnöistä muodostuvaa henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, jota käsitellään osin tai kokonaan automaattisen tietojenkäsittelyn avulla taikka joka on järjestetty kortistoksi, luetteloksi tai muulla näihin verrattavalla tavalla siten, että tiettyä henkilöä koskevat tiedot voidaan löytää helposti ja kohtuuttomitta kustannuksitta

* *rekisterinpitäjällä* yhtä tai useampaa henkilöä, yhteisöä, laitosta tai säätiötä, jonka käyttöä varten henkilörekisteri perustetaan ja jolla on oikeus määrätä henkilörekisterin käytöstä tai jonka tehtäväksi rekisterinpito on lailla säädetty

* *rekisteröidyllä* henkilöä, jota henkilötieto koskee

* sivullisella muuta henkilöä, yhteisöä, laitosta tai säätiötä kuin rekisteröityä, rekisterinpitäjää, henkilötietojen käsittelijää tai henkilötietoja kahden viimeksi mainitun lukuun käsittelevää

* *suostumuksella* kaikenlaista vapaaehtoista, yksilöityä ja tietoista tahdon ilmaisua, jolla rekisteröity hyväksyy henkilötietojensa käsittelyn.

Käytön yleiset periaatteet

Rekisterinpitäjää koskee huolellisuusvelvoite (5 §), käsittelyn suunnitteluelvoite (6 §) ja tietojen käyttötarkoitussidonnaisuus (7 §). Rekisterinpitäjän on toimittava laillisesti ja noudatettava huolellisuutta sekä hyvää tietojenkäsittelytapaa. Rekisteröidyn yksityiselämän suoja on varmistettava. Henkilötietojen käsittelyyn tulee olla rekisterinpitäjän toimintaan liittyvä syy.

Tietoja saa käsitellä (8 §)

* rekisteröidyn yksiselitteisesti antamalla suostumuksella

* jos käsittelystä säädetään laissa tai jos käsittely johtuu rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tai sen nojalla määrätystä tehtävästä tai veloitteesta;

* jos rekisteröidyllä on asiakas- tai palvelussuhteen, jäsenyyden tai muun niihin verrattavan suhteen vuoksi asiallinen yhteys rekisterinpitäjän toimintaan (*yhteysvaatimus*)

* jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän toimeksiannosta tapahtuvaa maksupalvelua, tietojenkäsittelyä tai muita niihin verrattavia tehtäviä varten.

Luovuttaminen (8 §)

Henkilötietojen luovuttaminen voi tapahtua vain, jos henkilötiedon luovuttaminen kuuluu tavanomaisena osana kysymyksessä olevan toiminnan harjoittamiseen.

Laatu (9 §)

Käsiteltävien henkilötietojen tulee olla määritellyn henkilötietojen käsittelyn tarkoituksen kannalta tarpeellisia (*tarpeellisuusvaatimus*).

Rekisterinpitäjän on huolehdittava siitä, ettei virheellisiä, epätäydellisiä tai vanhentuneita henkilötietoja käsitellä (*virheettömyysvaatimus*). Rekisterinpitäjän velvollisuutta arvioitaessa on otettava huomioon henkilötietojen käsittelyn tarkoitus sekä käsittelyn merkitys rekisteröidyn yksityisyyden suojalle.

Arkaluonteisten tietojen käsittelykielto (11 §)

Arkaluonteisten henkilötietojen käsittely on kielletty. Arkaluonteisina tietoina pidetään mm. henkilötietoja, jotka kuvaavat tai on tarkoitettu kuvaamaan:

* rotua tai etnistä alkuperää

* henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin verrattavia toimia

* henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia.

Poikkeukset arkaluonteisten tietojen käsittelykieltoon (12 §)

- * tietojen käsittelyä, johon rekisteröity on antanut nimenomaisen suostumuksensa
- * tietojen käsittelyä, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekis-terinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä.

Arkaluonteiset tiedot on poistettava rekisteristä välittömästi sen jälkeen, kun käsittelylle ei ole enää perustetta. Perustetta ja käsittelyn tarvetta on arvioitava vähintään viiden vuoden välein, jollei laista muuta johdu. Tilanne, jossa tietojen käsittelyä voidaan edelleen jatkaa, on esimerkiksi se aika, jona tarkastus voidaan toimittaa.

Henkilötunnusta (13 §) saa käsitellä rekisteröidyn yksiselitteisesti antamalla suostumuksella tai, jos käsittelystä säädetään laissa. Lisäksi henkilötunnusta saa käsitellä, jos rekisteröidyn yksiselitteinen yksilöiminen on tärkeää mm.:

- * laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi
- * rekisteröidyn tai rekisterinpitäjän oikeuksien ja velvollisuuksien toteuttamiseksi.

Rekisteröidyn oikeudet (24 - 29§)

Rekisteröidylle on kerrottava rekisterinpitäjästä, henkilötietojen käsittelyn tarkoituksesta, mahdollisesta säännönmukaisesta luovuttamisesta. Rekisteröidyllä on oikeus tarkastaa tietonsa ja hänelle on ilmoitettava säännönmukaiset tietolähteet. Rekisterinpitäjän on viipymättä korjattava virheellinen tieto ja poistettava vanhentunut tieto.

Tietojen suojaaminen (32 §)

On huolehdittava tarpeellisista teknisistä ja organisatorisista toimenpiteistä, jotta asiattomat eivät pääse tietoihin, eikä niitä käsitellä vahingossa.

Vaitiolovelvollisuus (33 §)

Vaitiolovelvollisuus koskee kaikkia, jotka ovat saaneet tietojen käsittelyyn liittyviä toimenpiteitä suorittaessaan tietoja toisesta henkilöstä.

Henkilörekisterin hävittäminen (34 §)

Tarpeeton rekisteri on hävitettävä, ellei sitä siirretä arkistoon tai rekisteri on säädetty tai määrätty säilytettäväksi.

Tekijänoikeudet ja muut immateriaalioikeudet

Tekijän- ja muita immateriaali- oikeuksia koskevat kysymykset voivat olla vaikeasti ratkaistavia, joten yleispätevän ohjeen antaminen niistä ei ole kovinkaan yksinkertaista. Oikeuksista säädetään mm. tekijänoikeuslaissa (404/1961), joka tulee useimmiten sovellettavaksi ESR – toiminnassa immateriaalioikeuksien osalta.

Lain 1 §:n 1 momentissa (446/1995) tekijänoikeuden kohde ja sisällys on säännelty siten, että sillä, joka on luonut kirjallisen tai taiteellisen teoksen, on tekijänoikeus teokseen. Teos voi olla

kaunokirjallinen tai selittävä kirjallinen tai suullinen esitys, sävellys- tai näyttämöteos, elokuvateos, valokuvateos tai muu kuvataiteen teos, rakennus-taiteen, taidekäsityön tai taideteollisuuden tuote tai ilmetköön se muulla tavalla. 2 momentti (34/1991) laajentaa kohdetta siten, että teoksena pidetään myös karttaa sekä muuta selittävää piirustusta tai graafista taikka plastillisesti muotoiltua teosta sekä tietokoneohjelmaa.

Tekijänoikeuden kohteena voi siis olla laaja joukko erilaisia teoksia. Siksi on tarvittaessa aina tapauskohtaisesti syytä selvittää tekijänoikeussäännösten soveltaminen ja tekijänoikeuksien kohdentaminen.

ESR- hankkeissa on käytetty asian ratkaisemiseksi sopimusmenettelyä. Tilanteen ja oikeuksien selventämiseksi voi olla syytä laatia asiasta erillinen sopimus välittävän toimielimen ja hankkeen toteuttajan kesken. Tekijä ei voi luopua tekijänoikeuteen kuuluvista ns. moraali-oikeuksista, vaan ne säilyvät tekijällä joka tilanteessa. Sen sijaan tekijänoikeuden mahdollistamista taloudellisista eduista voi luopua.

ESR-toiminnan ja siihen käytettävän julkisen rahoituksen lähtökohtana on, että ESR-toiminnassa ja hankkeissa saavutettuja tuloksia tulee nimenomaan julkistaa ja levittää (hyvien käytäntöjen levittäminen).

Hakemuslomakkeessa, päätöspohjissa ja hankintasopimuksessa on tekijänoikeuksia rajoittava ehto. Tästä voidaan kuitenkin poiketa sopimuksella.

Tiedottaminen

Komission täytäntöönpanoasetuksessa on yksityiskohtaisia määräyksiä rakennerahastohankkeista koskien tiedottamista. Rakennerahastojen tiedotusohje löytyy rakennera-hastot.fi -sivuilta. Tämä jaetaan projektipäätöksen mukana tuensaajalle. Se on osa hallintoviranomaisen ohjeistusta ja se tukee komission vaatimuksia EU:n rakennerahastohanketoiminnan näkyvyydestä.

Rakennerahastotoiminnassa esiintyvien sääntöjenvastaisuuksien ehkäiseminen ja havaitseminen

A. Sääntöjenvastaisuuden määrittely

Sääntöjenvastaisuudella tarkoitetaan tässä jokaista yhteisön oikeuden määräyksen tai säännöksen rikkomista, joka johtuu sellaisesta taloudellisen toimijan teosta tai (myös tahattomasta) laiminlyönnistä, josta on tai voisi olla vahinkoa yhteisön (EU:n) yleiselle talousarviolle perusteettoman menon vuoksi.

”Sääntöjenvastaisuus- termin luonne on neutraali. Se kattaa koko määritelmän kirjon vähäisistä huolimattomuuksista järjestelmälliseen talousrikollisuuteen. Osa sääntöjen-vastaisuuksista voidaan tahallisissa sääntöjen rikkomustapauksissa määritellä myös väärinkäytökseksi, jotka saattavat täyttää rikoslain avustusrikosten tunnusmerkistön. Tässä ohjeessa sääntöjenvastaisuutta käsitellään enemmänkin teknisenä luokituksena eikä epäoikeutetun taloudellisen edun tavoitteluun viittaavana moitittavana tekona.

Sääntöjenvastaisuuden vahingollinen vaikutus EY:n talousarviolle voi ilmetä esimerkiksi siten, että taloudellisen toimijan sääntöjenvastaisen menettelyn vuoksi tukea on myönnetty tai olisi saatettu

myöntää tai tuki panna maksuun osin tai kokonaan ilman, että hakijalla olisi sen saamiseen säädösten mukainen oikeus. Sääntöjenvastaisuutta on esim. sellaisen hankkeen valinta rahoitettavaksi, joka ei täytä täytäntöönpanoasetuksen 13 artiklassa säädettyjä tuensaajalle asetettuja edellytyksiä sekä kaikki se, mitä ei hyväksytä maksatushakemuksessa tukikelpoiseksi ja toteuttajalle maksettavaksi tukikelpoisuusasetuksen normien rikkomisen vuoksi, kuten esim. tukikelpoisuusajan ulko-puolelle ajoittuva maksu tai hankkeen toteuttamiselle tarpeeton tuensaajan maksama kustannus.

Sääntöjenvastaisuus voi johtua taloudellisen toimijan tahallisuudesta, huolimattomuudesta tai erehdyksestä tehdystä teosta tai laiminlyönnistä, jolla on rikottu EY:n säädöksiä tai tämän toimeenpanemisessa sovellettavia kansallisia säädöksiä (taloudellisen toimijan sääntöjenvastainen menettely).

B. Sääntöjenvastaisuuksien ennaltaehkäisy

Toteuttajan informointi

Riittävä ja oikea informaation jakaminen jo hakuvaiheessa säästää monelta väärinkäsitykseltä ja saattaa vaikuttaa potentiaalisen toteuttajan päätöksentekoon lähtemisestä toteuttamaan hanketta. On tärkeää, että hankkeen toteuttajalla on riittävästi tietoa häneltä vaadittavista toimenpiteistä hankkeen toiminta-aikana. Toimeenpanoasetuksen 13 artikla edellyttää, että välittävä toimielin varmistaa ennen tuen myöntämistä, että hakija on tietoinen ja kykenee toteuttamaan hankkeen sekä täyttämään rahoituspäätöksessä asetetut ehdot. Tästä syystä on tärkeää käydä keskusteluja hankkeen toteuttamiseen liittyvistä vaatimuksista toteuttajan kanssa myös ennen varsinaisen rahoituspäätöksen tekemistä, jolloin on vielä mahdollisuus uudelleen harkita myöntöpäätöksen tekemistä. Ennen päätöksen tekoa käytyjen neuvottelujen ansiosta esim. selvityspyyntöjen ja maksatushakemusten käsittelyn yhteydessä esiintyvien epäselvyyksien, kuten tukikelvottomien kulujen määrä, on huomattavasti vähentynyt.

Hankkeen toteuttajan kanssa käytävässä aloituspalaverissa on varmistettava, että tuensaaja ymmärtää hänelle asetetut ehdot hankkeen toteuttamiselle. Aloituspalaverissa käsitellyt asiat on pystyttävä todentamaan kirjallisesti myös jälkikäteen. Aloituspalaverilla tai siitä pidetyllä pöytäkirjalla ei kuitenkaan voida korjata rahoituspäätöksessä mahdollisesti olevia puutteita. Rahoituspäätös on oikeudellisesti sekä rahoittavaa viranomaista että tuensaajaa sitova asiakirja, josta on mahdollisimman yksiselitteisesti käytävä ilmi, mihin tuensaaja on oikeutettu ja velvoitettu. Aloituspalaverissa on hyvä tuoda esille, että hallintoviranomaisella on ohjeistettut ja suunnitelmalliset menettelyt sääntöjenvastaisuustilanteiden selvittämiseen ja hallintaan. Rakennerahastohankkeiden hallinnointiin on sisäänrakennettuja menettelyjä, kuten riittävä ja huolellinen hallinnollisten ja paikan päällä tehtävien tarkastusten suorittaminen, jotka edesauttavat sääntöjenvastaisuuksien paljastumista. Keskusteluissa on myös syytä korostaa, että hankkeen maksatushakemuksessa esitetyille kuluille suoritetaan poikkeuksetta tukikelpoisuustarkistus ja pyydettyä hankkeen toteuttajan on esitettävä mm. kulujen perusteena olevat kuitit.

Hankkeen ollessa käynnissä ohjausryhmätyöskentelyllä on erityisen tärkeä rooli hankkeen ohjauksessa ja sitä kautta sääntöjenvastaisuuksien ennalta ehkäisemisessä. Hankkeille annettava koulutus ja kirjalliset ohjeet ovat myös tärkeässä osassa hankkeen toteuttajan informoinnissa.

Kaikki hankkeelta edellytetyt toimet on syytä dokumentoida ja säilyttää vähintään EU-säädöksissä edellytetty aika. Hankkeelta vaadittavat asiakirjat eivät palvele ainoastaan hallinnon tarkastuksia

vaan niistä on hyötyä myös mahdollisia sääntöjenvastaisuusepäilyjä selvitetessä. Myös toimijoiden oikeusturva edellyttää hankeasiakirjojen säilyttämistä.

Paikan päällä tehtävät ja hallinnolliset tarkastukset

Sääntöjenvastaisuuksien havaitseminen jo maksatushakemuksen hallinnollisten tarkastusten (asiakirjatarkastus) sekä paikan päällä tehtävien tarkastusten yhteydessä on rakennerahastohankkeiden hallinnoinnissa keskeisimpiä keinoja varmistaa tuen maksaminen tukikelpoisten menojen perusteella. Asiakirjojen puutteellisuus tai epäselvyys saattaa johtua virheellisestä toiminnasta hankkeen toteuttamisessa.

Samantyyppisen toiminnan yhteydessä tehdyt havainnot saattavat edellyttää tilanteen tarkastamista myös muiden ao. ryhmään ominaisuuksiensa puolesta kuuluvien hankkeiden osalta. Hallinnolliset tarkastukset tehdään kaikille maksatushakemuksille.

Paikan päällä tehtävien tarkastusten riittävään määrään ja laatuun on kiinnitettävä huomiota, sillä se on tehokas tapa havaita sääntöjenvastaisuuksia hankkeen toiminnassa/toteuttamisessa. Pitkästi virkamiesten ammattitaidon varassa on havaita esiinnoukseen hankkeen toiminnan poikkeavuudet verrattuna vastaavanlaisten hankkeiden toteuttamiseen. Paikan päällä tehtävistä tarkastuksista on annettu ohje 2/2009.

Paikan päällä tehdyillä tarkastuksilla on myös keskeinen merkitys hankkeen toteuttajan ohjauksessa ja neuvonnassa.

Sääntöjenvastaisuuksien vaikutukset

Rakennerahastotoiminnassa esille nousevat sääntöjenvastaisuudet ovat vahingollisia paitsi taloudellisten vaikutusten myös julkisuuskuvan kannalta. Siksi onkin tärkeää, että sääntöjenvastaisuustapaukset pystytään estämään ennakolta ja jo tapahtuneiden sääntöjenvastaisuuksien selvittäminen on tehokasta. Epäselvyydet rakennerahastotoiminnan ympärillä saattavat vaikeuttaa yhteistyökumppaneiden saamista mukaan hankkeiden toteuttamiseen.

Sääntöjenvastaisuusepäilyn tultua ilmi on selvitetävä, miten sääntöjenvastaisuus on päässyt syntymään ja millaisilla toimilla se voidaan jatkossa estää. Erityisesti järjestelmävirhettä ilmentävistä tapauksista tulee informoida kattavasti johtoa ja ohjelman hallintoviranomaista.