

Tarkastusvaliokunta

Eduskunnan tilintarkastajien tilintarkastuskertomus Valtiontalouden tarkastusviraston tilinpäätöksestä, toimintakertomuksesta ja kirjanpidosta sekä hallinnosta vuodelta 2021

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan tilintarkastajien tilintarkastuskertomus Valtiontalouden tarkastusviraston tilinpäätöksestä, toimintakertomuksesta ja kirjanpidosta sekä hallinnosta vuodelta 2021 (K 15/2022 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- puheenjohtaja Veijo Niemi, Eduskunnan tilintarkastajat
- KHT, JHT Ari Lehto, BDO Oy
- pääjohtaja Sami Yläoutinen, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- johtaja Matti Okko, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- puheenjohtaja Sami Vuorinen, Eduskunnan akavalaiset ry
- puheenjohtaja Timo Oksanen, Valtiontalouden tarkastusviraston virkamiesyhdistys ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunnan mietintö tarkastusviraston taloudenhoidosta (TrVM 2/2021 vp)

Valiokunta päätti 10.2.2021 käynnistää omana asianaan selvityksen Valtiontalouden tarkastusviraston taloudenhoidosta. Tarkastusvirasto oli ollut vuoden 2020 lopusta alkaen negatiivisen mediajulkisuuden kohteena, ja esille oli nostettu pääosin viraston pääjohtajan valtion varojen käyttöön liittyviä epäselvyyksiä. Valiokunta piti tärkeänä, että viraston toiminta kaikin tavoin vakuuttaa kansalaiset siitä, että valtion varoja käytetään myös tarkastusvirastossa sääntöjen ja ohjeiden mukaisesti, toimintaprosessit ovat läpinäkyviä ja virasto toimii itsekin samalla tavalla kuin se edellyttää tarkastettaviensa toimivan. Valiokunnan selvitystyö kohdistui viraston sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan sekä hyvän hallinnon periaatteiden ja asiaa koskevien säännösten noudattamiseen viraston taloudenhoidossa.

Valiokunnan mietintö valmistui kesäkuussa 2021 (TrVM 2/2021 vp). Valiokunta toi mietinnössään eduskunnan käsiteltäväksi tekemiään merkittäviä valvontahavaintoja, jotka ovat periaatteessa tärkeitä niin eduskunnan budjettivallan kuin valtion taloudenhoidon ja talousarvion noudatta-

Valiokunnan mietintö TrVM 6/2022 vp

misen sekä hyvän hallinnon periaatteiden toteutumisen kannalta. Valiokunnan mietinnössään esiin tuomista muutostarpeista osa koskee Valtiontalouden tarkastusviraston taloudenhoitoa, erityisesti viraston taloushallinnon prosessien ja kontrollijärjestelyjen riittävyttä. Valiokunta pitää tärkeänä, että mietinnössä esiin nostettujen epäkohtien osalta ryhdytään näiden tahojen osalta korjaaviin toimiin.

Johtopäätöksensä valiokunta toteaa, että "pääjohtajan toiminta on merkittäväällä tavalla heikentänyt luottamusta tarkastusviraston oman taloudenhoidon asianmukaisuuteen sekä sisäisen valvonnan toimivuuteen ja vahingoittanut viraston julkikuvaa. Valiokunta katsookin, että eduskunnan kansliatoimikunnan tulee selvittää, onko pääjohtajalla edellytyksiä eduskunnan virkamieslain mukaisesti jatkaa tehtävässään ja irtisanomisedellytysten täytyessä saattaa asia eduskunnan täysistunnon päätettäväksi."

Kansliatoimikunta päätti 29.6.2021 pääjohtajan kuulemisen sekä muun selvityksen (mm. eduskunnan tilintarkastajien erityistarkastusraportti 29.4.2021) perusteella antaa eduskunnan täysistuntokäsittelyä varten eduskunnan virkamieslain 71 §:n 4 momentissa tarkoitetun lausunnon ja esittää, että pääjohtaja on eduskunnan virkamieslain 28 §:ssä tarkoitetusta virkamiehestä johtuvasta erityisen painavasta syystä irtisanottava virastaan. Eduskunta päätti 30.6.2021 irtisanoa pääjohtajan virkasuhteen. Eduskunta valitsi 20.12.2021 tarkastusvirastolle uuden pääjohtajan kuusivuotiskaudeksi 1.1.2022—31.12.2027.

Valiokunta pitää tärkeänä, että mietinnössä (TrVM 2/2021 vp) esiin nostettujen eduskunnan omaa työtä koskevien epäkohtien osalta ryhdytään korjaaviin toimiin. Asiantuntijakuulemisen mukaan tarkoituksena on poistaa tarkastusviraston pääjohtajan irtisanomiseen ja irtisanomismenettelyyn liittyvät säännösten epäselvyydet muuttamalla eduskunnan virkamieslakia (1197/2003) samanaikaisesti, kun kyseiseen lakiin tehdään muita muutoksia. Lain muuttaminen edellyttää eduskunnan työjärjestyksen 6 §:n 1 momentin perusteella puhemiesneuvoston aloitetta. Eduskunnan kanslia valmistelee tämän jälkeen muutokset kuullen niistä eduskunnan virkamiesyhdistyksiä.

Tilintarkastuskertomus vuodelta 2021

Eduskunnan tilintarkastajien Valtiontalouden tarkastusviraston tilinpäätöksestä, toimintakertomuksesta, kirjanpidosta ja hallinnosta vuodelta 2021 antaman tilintarkastuskertomuksen johdosta tarkastusvaliokunta toteaa, että tilintarkastus on suoritettu hyvän tilintarkastustavan mukaisesti. Hyvä tilintarkastustapa edellyttää, että tilintarkastuksella hankitaan kohtuullinen varmuus siitä, onko tilinpäätöksessä tai toimintakertomuksessa olennaista virheellisyttä, ja siitä, ovatko pääjohtaja ja hallintojohtaja syyllistyneet tekoon tai laiminlyöntiin, josta saattaa seurata vahingonkorvausvelvollisuus virastoa kohtaan, taikka rikkoneet Valtiokonttorin määräyksiä, talousarvioasetusta tai viraston taloussääntöä. Hallinnon tarkastuksessa on selvitetty viraston johdon toiminnan lainmukaisuutta.

Tarkastusvirastolle myönnettiin vuodelle 2021 toimintamenoihin 16,6 miljoonaa euroa (15,8 miljoonaa euroa vuonna 2020). Toimintamenoihin käytettiin 13,1 miljoonaa euroa. Toimintamomentilta siirtyi seuraavalle vuodelle 3,5 miljoonaa euroa, joka on 0,8 miljoonaa euroa suurempi kuin edellisenä vuonna.

Valiokunnan mietintö TrVM 6/2022 vp

Vuonna 2021 tarkastusviraston toiminnan kulut olivat 15,9 miljoonaa euroa. Kasvua edelliseen vuoteen oli 1,3 prosenttia. Suurin kuluerä oli henkilöstökulut, 12,7 miljoonaa euroa, jotka kasvoivat 3,3 prosenttia. Henkilöstökulujen jälkeen seuraavaksi suurimmat kuluerät olivat palveluiden ostot (2,2 miljoonaa euroa; laskua 0,4 prosenttia) ja vuokrat (0,6 miljoonaa euroa; laskua 1,8 prosenttia). Toiminnan tuottoja tarkastusvirastolla oli 4 280 euroa.

Vuoden 2021 lopussa tarkastusviraston palveluksessa olevan henkilöstön määrä oli 144 (vuoden 2020 lopussa 146).

Valiokunta pitää hyvänä, että tarkastusvirastossa on ryhdytty laajoihin kehittämistoimiin tarkastusvaliokunnan mietinnön (TrVM 2/2021 vp) sekä eduskunnan tilintarkastajien keväällä 2021 teettämän erityistarkastuksen johdosta. Vaikka kehittämistyö on vasta alkuvaiheessa ja luottamuksen palauttaminen viraston toimintaan vie aikaa, niin kehittämistyön suunta on valiokunnan mielestä oikea. Luottamuksen palauttamiseksi on tarkastusvirastossa käyty laajasti läpi ja tarkistettu hallinnon ja erityisesti taloushallinnon toimet osana viraston elpymis- ja palautumissuunnitelmaa. Tarkastusviraston oman toiminnan menettelyt ja ohjeet on tarkistettu siten, että viraston toimintatavat ovat kaikilta osin linjassa valtionhallinnossa yleisesti sovellettavien määräysten ja ohjeiden mukaisesti. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että eduskunnan tilintarkastajat teettävät erityistarkastuksessaan havaittujen epäkohtien korjaamisesta jälkitarkastuksen syksyllä 2022.

Valiokunta pitää hyvänä, että ns. yksi yli yhden -periaatteen mukaisesti tarkastusvirasto raportoi jatkossa puolivuositain eduskunnan kansliatoimikunnalle pääjohtajan matka- ja kululaskuista. Ensimmäinen raportointi kansliatoimikunnalle toteutetaan kaudelta 1.1.—30.6.2022. Menettelyn tarkoituksena on vaikuttaa ennalta ehkäisevästi ja kiinnittää huomiota säännösten ja hyvän hallinnon periaatteiden noudattamiseen. Viraston määräystä menojen ja tulojen hyväksyjistä on päivitetty siten, että jatkossa pääjohtajan matkasuunnitelmat hyväksyy hänen sijaisensa ja matkalaskut puolestaan hyväksyy hallinnosta ja resursseista vastaava johtaja. Viraston matkustusohjeeseen on tehty tiukennuksia (mm. business-luokan käyttö), ja jatkossa virasto tulee valvomaan virkamatkustamiseen liittyvien kanta-asiakaspisteiden käyttöä. Myönteistä on myös, että tarkastusvirastossa on aloitettu hankintatoimen kehittäminen yhteistyössä Hanselin kanssa.

Tarkastusvirasto on vahvistanut tarkastus- ja valvontatoiminnan osuutta kokonaistyöajasta. Vuoden 2021 toimintakertomuksen mukaan tarkastus- ja valvontatoimintaan käytettiin yhteensä 50,1 henkilötyövuotta, mikä on kymmenen henkilötyövuotta enemmän kuin vuotta aikaisemmin. Muuhun ydintoimintaan käytetty aika väheni vastaavasti kymmenellä henkilötyövuodella. Muu ydintoiminta käsittää viraston toiminnan suunnittelun, kehittämisen, johtamisen, sidosryhmätyön, kansainvälisen toiminnan sekä laatu-, arviointi- ja kantelutoiminnan. Vuonna 2021 valmistui 84 tarkastuskertomusta (82 kpl vuonna 2020). Tilintarkastuskertomuksia valmistui 70, tuloksellisuustarkastuskertomuksia kuusi, laillisuustarkastuskertomuksia neljä, finanssipolitiikan tarkastuskertomuksia yksi ja ns. monilajitarkastuksia (yhdistelmiä eri tarkastuslajeista) kolme.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että tarkastusvirastossa on vireillä vuodesta 2019 voimassa olleen organisaation ja johtamismallin uudistaminen, koska nykyinen malli ei ole osoittautunut toimivaksi ja sitä on kritisoitu henkilöstön taholta mm. vuonna 2021 toteutetussa kyse-

Valiokunnan mietintö TrVM 6/2022 vp

lyssä. Uusi pääjohtaja aloitti organisaation ja johtamismallin uudistamisen keväällä 2022, ja sen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2023 alusta lukien.

Valiokunta pitää tärkeänä, että viraston henkilöstöllä on saatavilla riittävästi tukea, kun toimintaa kehitetään ja uudistetaan. Tärkeää on myös panostaa viraston henkilöstön osaamisen ylläpitoon ja kehittämiseen. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että vuoden 2021 toimintakertomuksen mukaan osaamisen kehittämiseen käytetty euromäärä on vuodesta 2020 vähentynyt 50,8 prosenttia ja koulutukseen käytetty aika väheni vuoteen 2020 verrattuna 32,4 prosenttia. Myös asiantuntijakuulemisessa painotetaan osaamiseen panostamisen tärkeyttä. Kuulemisessa tuodaan esiin viraston asiantuntijoiden urakehitykseen liittyvät kehittämistarpeet. Esitetyn näkemyksen mukaan asiantuntija voi tukea viraston onnistumista johtotehtävien sijasta usein parhaiten juuri asiantuntijan roolista käsin.

Valiokunta on viime vuosina kiinnittänyt useassa eri yhteydessä huomiota tarkastusviraston työviihtyvyyteen (esim. TrVM 7/2021 vp, TrVM 2/2021 vp, TrVM 4/2019 vp ja TrVM 8/2019 vp). Valiokunta toteaa seurantansa ja asiantuntijakuulemisen perusteella, että edellytykset henkilöstön työviihtyvyyden parantamiseksi ovat aiempaa paremmat. Asiantuntijakuulemisen mukaan mm. vuorovaikutus ja avoimuus ovat lisääntyneet. Myös uuden pääjohtajan toimintatavasta esitettiin kuulemisessa myönteisiä arvioita.

Lopuksi valiokunta toteaa, että eduskunnan tilintarkastajien lausunnon mukaan tilinpäätös ja toimintakertomus antavat viraston tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimista koskevien säännösten mukaisesti oikeat ja riittävät tiedot Valtiontalouden tarkastusviraston toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta. Toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen tiedot ovat yhdenmukaisia.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Tarkastusvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomuksen K 15/2022 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta.

Valiokunnan mietintö TrVM 6/2022 vp

Helsingissä 8.6.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Outi Alanko-Kahiluoto vihr
varapuheenjohtaja Merja Mäkisalo-Ropponen sd
jäsen Marko Kilpi kok
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Veijo Niemi ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Päivi Räsänen kd
jäsen Sebastian Tynkkynen ps
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

tarkastusneuvos Arto Mäkelä
valiokuntaneuvos Nora Grönholm
valiokuntaneuvos Heidi Silvennoinen