

Reviisori

1/2010

**Sähköinen ovi
käy tiuhaan Kelassa**

**Ilmainen tieto
maksaa turhaan**

**Tulos hukassa –
pelastaako prosessiohjaus?**

Tehoa
ympäristön suojeluun

Sisältö



Reviisori 1/2010

Julkaisija

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Päätoimittaja

Tuomas Pöysti

Toimituskunta

Esa Tammelin (puheenjohtaja)

Heli Aalto (toimituspäällikkö)

Riitta-Liisa Heikkilä

Markku Heikkinen

Lassi Perkinen

Jarmo Soukainen

Toimitussihteeri

Minna Suihkonen

Unionimedia Oy

minna.suihkonen@unionimedia.fi

(09) 4133 4445

Taitto

Mikko Taipale

Unionimedia Oy

mikko.taipale@unionimedia.fi

Kannen kuva

Futureimagebank

Painopaikka

Miktor Oy

Tilaukset ja osoitteenmuutokset

julkaisut@vtv.fi

Lehti on maksuton.

ISSN 1796-9212

Pdf-verkkolehden ISSN 1796-9670



Prosessiohjaus on johtamisoppi, joka auttaa julkishallintoa kiskomaan yhtä köyttä asiakkaan hyväksi.

Sivut 10–13

IT-foorumissa peräänkuulutettiin selkeää sääntelyä tietoturvalakien viidakon sijaan.

Sivut 14–15



- 3 Pääkirjoitus
- 4 Kela palvelee verkossa
- 8 Vieraskynä:
Runsauden yhteiskunta
- 9 VTV:llä tuloksellinen vuosi
- 9 Vesa Jatkola puoluetukia uudistavan työryhmän puheenjohtajaksi
- 10 Yhtä köyttä kiskomaan
- 14 IT-foorumi:
Selkeämpää sääntelyä
- 16 Ympäristöasiat globaalissa syynissä
- 18 Laillisuustarkastus liittyy tarkastusperheeseen
- 19 VTV isännöi FIPO-seminaaria kesäkuussa

Ilmastonmuutoksen hillintä ja kestävä kehityksen toteuttaminen työllistävät nyt tarkastusvirastoja ympäri maailman.

Sivut 16–17

Edessä kaksi suurta haastetta

Seuraavaa hallitusohjelmaa laadittaessa on valtiontalouden näkökulmasta kaksi suurta kysymystä: julkisen talouden merkittävän kestävyysvajeen uskottava ratkaiseminen ja julkisen toiminnan ohjausjärjestelmän uudistus.

Talouden kestävyysvajeen kurominen umpeen vaatii tuottavuuden ja yleisemmin tehokkuuden nostamista niin julkisella kuin yksityisellä sektorilla. Tuottavuuden parantuminen on merkittävin henkilöä kohti lasketun bruttokansantuotteen tasoa nostanut seikka. Tuottavuuden kasvu on jatkossakin yksi hyvinvointiamme ja valinnanvapauksiamme turvaavista tekijöistä. Tehokkuutta ja tuottavuutta parantavien rakenteellisten uudistusten lisäksi kestävyysurakka vaatii viisasta veropolitiikkaa, menojen uudelleenkehennuksia ja leikkauksia.

Taloutemme palveluvaltaistuminen asettaa erityisiä haasteita palvelutoimialojen ja julkisen sektorin tuottavuuskehitykselle. Näillä sektoreilla tuottavuuskehitys on ollut selvästi muuta kansantaloutta heikompaa. Julkisten palveluiden tuottavuustalkoissa tärkeintä on kehittää kuntien vastuulla olevan laajan palvelutuotannon järjestämistä mahdollisimman vaikuttavalla ja taloudellisella tavalla. Julkisen tuottavuustyön painopisteen tulee olla nimenomaan kuntien vastuulla olevan julkisen palvelutoiminnan tuottavuuden parantamisessa.

Tuottavuutta parantavat uudet tavat yhdistää tuotantopanokset lopputuotteiksi ja julkisessa toiminnassa vaikuttavuudeksi. Tässä informaatio- ja viestintäteknologia (ICT) tarjoaa huomattavia mahdollisuuksia.

ICT:n mahdollistama vallankumous ovat vasta alussa. Tietojärjestelmähankkeet eivät kuitenkaan ole automaattinen tuottavuuden lähde. Tuottavuushyötyjä voi syntyä vain, jos ICT tukee vaikuttavuutta lisäävää toiminnallista uudistumista ja ICT-hankkeet toteutetaan taloudellisesti. Toiminnallisia uudistuksia tarvitaan tiedon ja informaation oikean ja tehokkaan hyödyntämisen ja muuttuneen taloudellisen arvon näkemiseksi.

Suomessa on siirryttävä uuden informaatiohallinnon aikakauteen. Meillä on rohkeasti toteutettava paremman sääntelyn periaatteiden mukaista, hyvinvointia edistävää lainsäädäntöä tieto- ja verkkoyhteiskunta-asioissa. Tämä edellyttää uutta näkökulmaa lainsäädäntöön, joka koskee muun muassa sähköistä hallintoa, tietojärjestelmien ja tietorakenteiden yhteentoimivuutta, tietoturvallisuutta sekä tekijänoikeutta ja muita immateriaalioikeuksia.

Hajanaisen kehittämisen ja ministeriöiden lukuisen kilpailevien hankkeiden sijaan tarvitaan strategista julkisen sektorin tietojohdantamista. Operatiivinen ICT- ja tietopalvelutoiminta tulisi organisoida uudelleen, ja

kansalaisyhteiskunta sekä yritykset olisi otettava mukaan verkkoyhteiskunnan rakentamiseen.

Kevään 2010 aikana on ilmennyt huolestuttavia merkkejä siitä, ettei ICT-investointien suunnittelu eteniskään tarkoitetulla tavalla ja osin oltaisiin toistamassa myös vanhoja virheitä. Professori **Matti Pohjola** toteaa tämän lehden Vieraskynä-kirjoituksessaan olevan olemassa riski, että runsauden yhteiskunnan sijasta joudummekin niukkuuden yhteiskuntaan.

Ohjausjärjestelmien uudistamisella olisi luotava edellytykset sille, että edessä olevat eri organisaatioiden rajat ylittävät ongelmat voidaan ratkaista ja julkista sektoria voidaan johtaa tehokkaasti. Hallinnon ja yhteiskunnan ohjaus ovat nykyisin pirstoutuneet putkihallinnon silloihin. Kukin ministeriö ja sen osasto ohjaa hallinnonalaansa ja julkista hallintoa omaa näkökulmaansa painottaen. ICT-toiminta keskittyy ministeriöissä liikaa operatiiviseen hanketoimintaan ja strateginen tietojohdantaminen puuttuu.

Valtiontalouden kehysmenettely on tällä hetkellä lailla säätämisen ohella toimivin julkisen konserniohjauksen menetelmä. Senkin kattavuus julkisen talouden ja toiminnan hallinnassa on riittämätön. Kuntatalous ja kuntien toiminta ovat pitkälti tämän ulkopuolella. Nykymuotoisessa kehysmenettelyssä taloutta ja toimintaa ei ohjata ja johdeta aidosti yhtenäisenä kokonaisuutena.

Suomesta puuttuu järjestelmä, jonka avulla taloutemme ja yhteiskuntamme nykytilan ja haasteiden analyysi muutettaisiin johdonmukaisiksi käytännön toimenpiteiksi koko julkisen sektorin käsittävän strategian kautta. Julkisen hallinnon ohjausjärjestelmämme eivät ota riittävästi huomioon julkisen vallan toimintamahdollisuuksien tosiasiallisia rajoja eivätkä yhteiskuntamme sidoksia kansainväliseen kehitykseen.

Julkinen hallinnon ja toiminnan ohjausjärjestelmien uudistus Suomi 2025 -toimintaohjelmaksi ovat edellytykset sille, että julkisen talouden kestävyysvajeita voidaan ryhtyä ratkaisemaan. Se on edellytyksenä sille, että valtioneuvoston tulevaisuusselonteossa VNS 8/2009 asetetut kunnianhimoiset tavoitteet voidaan panna täytäntöön. Ilmastotavoitteiden saavuttamisen keinothan ovat vasta etsinnässä. Putkihallinnon paperille jäävät, paperinmukaiset pirstoutuvat strategiat eivät nyt auta. Suomi 2025 -toimintaohjelma on myös johdettava ja työllämme toteutettava käytännön arjeksi.

Suomen tuleva menestys riippuu viime kädessä arvoista ja asenteesta. Hyvä työn etiikka ja vahva usko tulevaisuuteen ovat olleet vahvuuksiamme. Tarvitsemme intoa ja intohimoa parantaa tehokkuutta sekä valloittaa maailmaa suomalaisella työllä. Tarvitsemme intoa hakea uudenlaisia mutta toimivia ja kestäviä ratkaisuja pulmiimme.



Tuomas Pöysti
päätoimittaja

Kela kerää säästöjä verkossa

Kun Kelan tiedot ovat sähköisessä muodossa, niitä voidaan käsitellä missä päin Suomea vain. Helsinkiin kasautuneita hakemusruuhiä voidaan purkaa esimerkiksi Kuhmossa.

Pvierailu Kelan nettisivuilla yllättää iloisesti. Täällä lähen hoituvat lähes kaikki etuudet. Verkon kautta asioitaan voivat hoitaa opiskelijat, lapsiperheet, työttömät, eläkkeelle jäävät sekä asumistuen, vammaistuen ja sairauspäivärahan hakijat.

Sivuille voi kirjautua sähköisen henkilökortin tai pankkitunnusten avulla. Sinne voi jättää

hakemuksia ja tarkastella omia tietojaan tai itseään koskevia päätöksiä. Lisäksi voi ilmoittaa omaa tilannettaan koskevista muutoksista ja lähettää palautetta tai kysymyksiä.

Kehittämispäällikkö **Pirkko Kilpeläinen** Kelasta lupaa, että asiakas saa henkilökohtaisen vastauksen kohtuullisessa ajassa.

– Emme vastaa pelkästään ”kiitos, kehittämme toimintaamme” -viesteillä.

Henkilöasiakkaiden lisäksi Kela tarjoaa verkkopalveluita yrityksille ja yhteisöille, kuten kunnille.

Kilpeläinen sanoo, että Kelan tavoite on olla julkisen sektorin parasta palvelua antava laitos. Näyttää siltä, että tavoite häämöttää jo. Vuoden alussa julkistetussa kansallisessa verkkoasiointi- ja palvelututkimuksessa kuluttajat listasivat Kelan neljänneksi parhaaksi verkkopalvelujen tarjoajaksi Suomessa.

– Asiakkaat antavat meille kiitosta muun muassa asiointipalveluista, selkeydestä ja tiedon määrystä. Erityistä kiitosta saa opiskelijoiden keskustelupalsta, Kilpeläinen listaa.

Opiskelijat löysivät sivut

Kela aloitti verkkopalvelujensa työstämisen tyhjistä 2000-luvun alussa. Tietohallin-

Osaamista voidaan keskittää niin, että esimerkiksi Vaasassa käsitellään EU-eläkeasioita.



to-osaston osastopäällikkö **Veikko Hytönen** kertoo, että ensin piti kehittää sähköinen tunnistamispalvelu asiakkaan henkilöllisyyden todentamiseksi.

– Se ei ollut yksinkertainen juttu. Suomessa ei ollut sellaista valmiina julkista laitosta varten.

Kelan tuottamassa palvelussa hyödynnetään sähköistä henkilökorttia ja pankkien käyttämää tupas-palvelua.

Ensimmäisiksi koekaniineiksi pääsivät opiskelijat. Tammikuussa 2004 he saivat mah-

dollisuuden täydentää omia tietojaan verkossa. Kelassa jännitettiin, ilmestyykö sivuille ketään.

– Se oli laukaus pimeään, Hytönen muistele.

Helputus oli melkoinen, kun ensimmäinen opiskelija löysi sivut jo ennen kuin niistä oli ilmoitettu julkisuuteen.

Sen jälkeen palveluita on lisätty joka vuosi myös muille asiakkaille. Vuonna 2007 Kelan verkkosivuille kirjaututtiin sisään 1,4 miljoonaa kertaa ja vuonna 2009 jo 4,8 miljoonaa kertaa.

– Toimistoissamme käydään 3,1 miljoonaa kertaa vuodessa. Sähköinen ovi avautuu jo useammin, Pirkko Kilpeläinen iloitsee.

Paperiarkistot sähköisiksi

Ennen kuin Kela pystyi ottamaan sähköiset palvelut käyttöönsä, sen oli muutettava työtapojaan. Laitoksen oli päästävä eroon paperihakemusten aiheuttamista rajoituksista.

Sähköiseen asiakirjahallintaan Kela siirtyi 1990-luvulla. Sitä ennen asiakkaat olivat voineet hoitaa asioitaan vain omassa paikallisessa

Muutos ei tapahdu yössä. Meille tulee edelleen paljon paperihakemuksia.

Veikko Hytönen

Kelan toimistossaan. Veikko Hytönen kertoo, että sähköinen asiakirjahallinta poisti tämän fyysisen rajoituksen.

– Kun kaikki tiedot, myös hakemukset liitteineen, ovat sähköisessä muodossa, niitä voidaan käsitellä ja ratkaista missä päin Suomea vain.

Helsinkiin kasautuneita hakemusruuhiä voidaan purkaa Kuhmossa tai Seinäjoella. Osamista voidaan keskittää niin, että esimerkiksi Vaasassa käsitellään EU-eläkeasioita. Lisäksi voidaan perustaa usealla paikkakunnalla sijaitseva yksikkö, joka käsittelee samoja asioita ikään kuin virtuaalisena kokonaisuutena.

Sähköisen asiakirjahallinnon ansiosta Kela on pystynyt keskittämään myös puhelinpalveluaan.

– Viidellä paikkakunnalla on ihmisiä vastaamassa puheluihin. Puhelinpalvelussa on käytössä samat tiedot kuin Kelan toimistoissa, Pirkko Kilpeläinen kertoo.

Siirtyminen sähköiseen maailmaan on mahdollistanut sen, että työntekijät voivat erikoistua asiakaspalveluun tai etuuskien käsittelyyn.

– Uskon, että se on tuonut työhön mielekkyyttä, Kilpeläinen arvioi.

Työtä riittää kaikille

Paperityön vähentyessä myös rutiinityöt ovat vähentyneet. Uusia tehtäviä syntyy kuitenkin koko ajan, eikä työvoimasta ole tarvinut karsia.

– Työn ja työntekijöiden tasapainoa yllä-

pitää myös se, että suuret ikäluokat siirtyvät eläkkeelle, Hytönen lisää.

Koska hakemuksia voidaan käsitellä eri puolella Suomea, Kela on kyennyt säilyttämään pieniä toimistoja hiljaisilla paikkakunnilla.

– Muuten olisi pitänyt laittaa lappu luukulle moneen toimistoon, Hytönen uumoilee.

Kelalla on 234 toimistoa eri puolilla Suomea. Mahdollisuus henkilökohtaiseen asiointiin on tarkoitus säilyttää myös jatkossa.

Muutokset hitaita

Tavoite on, että postitse lähetetyt paperihakemukset korvautuvat kokonaan sähköisesti täytetyillä hakemuksilla.

– Muutos ei kuitenkaan tapahdu yössä. Meille tulee edelleen paljon paperihakemuksia, Veikko Hytönen huomauttaa.

Vuonna 2009 sähköisten hakemusten osuus kaikista Kelaan tulleista hakemuksista oli 12,7 prosenttia. Vanhempainpäivarahahakemuksista 21,8 prosenttia tuli sähköisessä muodossa ja opintotukihakemuksista 18 prosenttia. Eläkeläisten asumistukihakemuksista vain reilu kaksi prosenttia tuli verkkopalvelun kautta.

Hytönen kertoo, että suurin osa sähköisistä hakemuksista voidaan käsitellä alusta loppuun sähköisesti.

– Esimerkiksi sähköisesti tulleista opintotukihakemuksista yli 90 prosenttia käsitellään kokonaan sähköisesti.

Pienistä puroista iso säästö

Miten muutokset ovat vaikuttaneet työn tuottavuuteen?

– Jos opiskelija peruuttaa opintotukensa sähköisesti ilman että yhdenkään kelalaisen täytyy tehdä sen vuoksi mitään, se on jonkun työstä pois. Säästöä tulee vääjäämättä,



Veikko Hytönen ja Pirkko Kilpeläinen ovat olleet työstämässä Kelan sähköisiä palveluita.

Etuja automaattisesti?

Kelan tavoite on palvella asiakkaita tulevaisuudessa niin vaivattomasti, että he eivät sitä edes huomaa. Asiakkaalle voitaisiin esimerkiksi lähettää veroehdotuksen tapaan etuusehdotus, jos hän on oikeutettu johonkin Kelan tarjoamaan etuuteen.

Kelan tietohallinto-osaston osastopäällikkö **Veikko Hytönen** sanoo, että teknologia alkaa jo olla riittävän kehittynyt tällaisten palvelujen toteuttamiseen. Kyse on enää poliittisesta tahdosta.

– Onko yhteiskunta valmis siihen, että kansalaisille myönnetään etuuksia ilman että he itse tekevät asian eteen mitään? hän kysyy.

Kelan kaavailut ovat osa valtionhallinnon Sähköisen asiointin ja demokratian vauhdittamisohjelmaa SaDetta. Ohjelman yksi tavoite on kehittää kansalaisille sähköinen asiointitili, jonka avulla he voivat olla yhteydessä kaikkiin viranomaisiin, myös Kelaan.

ja pienistä puroista syntyy iso säästö, Hytönen toteaa.

Kilpeläinen kertoo, että Kelan laskelmien mukaan sähköistämisestä koituu säästöä vuosista 2009–2010 alkaen.

– Tuottavuuden toinen puoli on kuitenkin palveluiden laatu. Kuinka siihen suhteutetaan, mitä jokin saa maksaa? Kilpeläinen pohtii.

Terhi Nieminen/Unionimedia
kuvat Futureimagebank ja Terhi Nieminen

Runsauden yhteiskunta

Tiedolla on keskeinen merkitys hyvinvoinnille. Aineetomana tieto eroaa aineellisista tuotteista kahdella perustavaa laatua olevalla tavalla. Ensimmäinen on se, että tieto voidaan antaa muillekin ja silti pitää itse.

Opettaja voi kertoa Pythagoraan lauseen oppilailleen omaa osaamistaan menettämättä. Aineellista tuotetta, esimerkiksi leipää tai autoa, ei sen sijaan voi antaa toiselle luopumatta siitä itse.

Toinen ero on se, että tietoa voi jakaa ilmaiseksi. Tiedon tuottamisen kustannukset ovat kiinteitä ja voivat olla suuriakin, mutta ne eivät riipu siitä, kuinka monta kertaa tietoa käytetään.

Pythagoraan lausetta on opetettu vuosituhansia, eivätkä sen tuotantokustannuksia ole muut maksaneet kuin Pythagoras itse. Tieto on äärettömän monta kertaa käytettävissä.

Maatalous- ja teollisuusyhteiskunnat ovat niukkuuden yhteiskuntia, sillä aineellisten tuotteiden tuotantokustannukset nousevat määrien kasvaessa. Leipää ja autoja ei siksi riitä kaikille ihmisille. Tietoyhteiskunta on sen sijaan runsauden yhteiskunta. Kerran luotu tieto riittää kaikille sitä tarvitseville.

Tämä pätee myös digitaalisiin tuotteisiin, jotka ovat aineettomia bittijonoja. Vaikka ne kaikki eivät olekaan tietoa, on niistä jokainen ominaisuuksiltaan täsmälleen tiedon kaltainen.

Digitaalisessa yhteiskunnassa ei siksi ole köyhyyttä samassa mielessä kuin maatalous- tai teollisessa yhteiskunnassa, jos ensimmäisen kappaleen tuotantokustannukset vain saadaan katettua.

Kehittyvissä maissa on alueita, joilla ihmisillä on jo käytössään modernia tietotekniikkaa, vaikka heillä ei ole kodeissaan sähköä. Internetin leviäminen murtaakin perinteisiä köyhyysrajoja ennen näkemättömällä tavalla. Jarruna ovat vain digitaalisten tuotteiden

valmistajien oikeuksia suojaavat patenti- ja tekijänoikeusjärjestelmät.

Julkisessa palvelutuotannossa vastaavia esteitä tiedon leviämislle ei ole, sillä palvelut tuotetaan verovaroin.

Miksi sitten köyhyyttä vielä esiintyy siinä mielessä, ettei jo kerran luotu tieto ole aina ilmaiseksi käytettävissä? Jos esimerkiksi terveydenhuollossa potilastiedot on luotava aina uudestaan potilaan siirtyessä hoitopaikasta toiseen, jää tiedon erityisluonteeseen perustuva tuottavuushyöty käyttämättä. Kustannus maksetaan silloin vain siitä syystä, etteivät tietojärjestelmät sovi yhteen.

Runsauden tietoyhteiskunnassa on niukkuutta pelkästään siksi, etteivät toimintatavat ole ajanmukaisia.

Julkinen sektori on tiedon suurtuottajana myös tietotekniikan suurimpia käyttäjiä. Julkista hallintoa on meillä hajautettu vahvistamalla kunnallista itsehallintoa ja korostamalla valtion virastojen itsenäisyyttä. Seurauksena on ollut tiedon päällekkäistä tuottamista ja keskenään yhteensopimattomia tietojärjestelmiä.

Teollisessa yhteiskunnassa niukkuus väheni, kun sähkövoima otettiin käyttövoimaksi, sen tuotanto keskitettiin suurvoimaloihin ja jakelu hoidettiin sähköverkon kautta. Autonvalmistajat voivat keskittyä siihen, mitä parhaiten osaavat, eikä sen miettimiseen, mistä sähköä saa.

Tietotekniikan tuotanto keskittyy nyt ”pilvilaskennan” myötä samalla tavoin suuryksiköihin internetin toimiessa siirtoverkko. Tiedontuottajat voivat silloin tehdä sitä, mitä parhaiten osaavat.

Julkisessa hallinnossakin on mahdollista keskittää tietopalvelujen tuotanto, poistaa niukkuutta luovat toimintatavat ja ryhtyä rakentaa Suomesta runsauden yhteiskuntaa.



Matti Pohjola

Matti Pohjola toimii professorina Aalto-yliopiston kaupakorkeakoulussa.

Tietoyhteiskunnassa on niukkuutta pelkästään siksi, etteivät toimintatavat ole ajanmukaisia.

VTV:llä tuloksellinen vuosi

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastustoiminnassa vuosi 2009 oli tuloksellinen. Tarkastusvirasto antoi kertomusvuonna 121 tilintarkastuskertomusta ja valtion tilinpäätöstä koskevan tilintarkastuskertomuksen sekä sai päätökseen 26 tulokellisuustarkastusta, joista 23 raportoitii tarkastuskertomuksella. Tarkastuksen tuotostavoitteet saavutettiin.

Tarkastusviraston medianäkyvyys parani ja julkisuuskuva on myönteinen, mikä lisää viraston suoritteiden mahdollisuutta vaikuttaa. Tarkastuksen kohteena olevat valtion tulot ja menot kattavat yli neljänneksen Suomen vuositaisesta bruttokansantuotteesta.

Tarkastusvirastossa ryhdyttiin kehittämään kansainvälisissä ISSAI-standardeissa tarkoitettua laillisuustarkastusta omaksi tarkastus- tuotteekseen. Tulokellisuustarkastuksen näkökulmaa ja profiilia terävöitettiin edelleen. Tulokellisuustarkastus suunnataan jatkossa entistä voimakkaammin vaikuttavuutta koskeviin kysymyksiin.

Eduskuntakertomukset hyötykäytössä

Vuosikertomuksessa eduskunnalle tarkastusvirasto keskittyi valtion tuottavuustyöhön ja hyvinvointipalveluita koskevan lainsäädännön laatuun. Informaatiohallinnon kehittämisen ja tietoyhteiskuntapolitiikan vaikuttavuuden ongelmat olivat myös vahvasti esillä.

Tarkastusviraston tarkastukset ja tarkastusvaliokunnan toiminta ovat johtaneet hallituk-

sessä merkittäviin uusiin aloitteisiin. Eduskunta kävi vilkkaan keskustelun vuosikertomuksesta. Eduskuntakertomukset toimivat pohjana tarkastusvaliokunnan työlle ja eduskunnan kannanotoille.

Valtion tilinpäätöksen ja tilinpäätös- kertomuksen tarkastuksesta eduskunnalle antamassaan erityiskertomuksessa VTV arvioi valtiontalouden kehysten noudattamista ja finanssipolitiikan tulokellisuutta ja tulokellisuuden edellytyksiä. Erityisesti esillä olivat elvytystoimenpiteiden puuueuus ja vaikuttavuuden edellytykset. Tarkastusviraston eduskuntakertomukset ovat näin muodostuneet eduskuntaa aidosti kiinnostaviksi ja eduskunnan finanssivaltaa palveleviksi menettelyiksi.

Vaalirahoitusvalvonta mukaan toimintaan

Vaalirahoitusvalvonnan viranomaisena tarkastusvirasto huolehti vuoden 2009 aikana uuden vaalirahoituksesta annetun lain mukaisesti Euroopan parlamentin vaalien ja kolmen kunnan osalta uusittujen kunnallisvaalien sekä

yhden kuntaliitoksen johdosta järjestetyn kunnallisvaalin vaalirahoitusvalvonnasta.

Vaalirahoituskeskustelu koetteli kansalaisten luottamusta julkiseen päätöksentekoon sekä kansanvaltamme ja oikeusvaltiomme toimivuuteen. VTV on riippumattomalla tarkastustoiminnallaan ja esimerkiksi antamalla oikeuskanslerille virka-apua pyrkinyt osaltaan luomaan edellytyksiä luottamuksen palauttamiselle. Tarkastus- ja asiantuntijatoiminnallaan VTV on tukenut vaali- ja puoluerahoituslainsäädännön ja vaali- ja puoluerahoituksen avoimuuden saattamista nykyaikaiselta länsimaiselta demokratialta odotettavalle esimerkilliselle tasolle.

Vesa Jatkola puoluetukia uudistavan työryhmän puheenjohtajaksi

Ylijohtaja **Vesa Jatkola** on nimitetty 8. helmikuuta 2010 valtioneuvoston kanslian asettaman, puolueiden julkisia tukia ja niiden valvontaa uudistavan työryhmän puheenjohtajaksi.

Työryhmän tehtävänä on valmistella ehdotus paikallistasolle suunnatun puoluetuen käyttöönottamiseksi sekä selvittää puolueiden ja puolueyhdistysten saamien muiden

julkisten tukien myöntämistä ja valvontaa sekä tehdä ehdotuksensa järjestelmän yhtenäistämiseksi.

Työryhmään kuuluu kahdeksan jäsentä, jotka edustavat valtioneuvoston kansliaa, oikeus-, opetus-, valtiovarain- sekä liikenne- ja viestintäministeriöitä. Työryhmän asiantuntijana toimii **Lauri Tarasti**, ja sen toimikausi päättyy 31. toukokuuta 2010.



Yhtä köyttä kiskomaan

Tulosohjaus on takkuillut julkishallinnossa. Olisiko aika kiinnittää huomiota prosesseihin resurssien ja tulosten välissä? Prosessiohjaus auttaa hallintoa kiskomaan yhtä köyttä asiakkaan hyväksi.

Valtionhallinnossa siirryttiin 1990-luvun alussa tulosohjaukseen, jossa toimintaa ohjataan panosten sijaan tuloksilla. Virastot saivat enemmän valtaa resurssiensa käyttöön. Samalla virastoilta alettiin vaatia aiempaa selvemmin, että niiden tulee saavuttaa asetetut tulostavoitteet.

Tulosohjausjärjestelmä on kuitenkin yskinnyt. Tilintarkastuksissa on todettu, että tulosohjaus ei usein toimi virastoissa ja laitoksissa.

Viime vuosina julkishallinnossa on alettu puhua myös prosessijohtamisesta.

– Prosessijohtamisen perusidea on, että toimijoiden ympärille rakennettujen yksiköiden sijaan johdetaan asiakkuuksia, selittää julkishallinnon kehittämiseen perehtynyt valtiotieteiden tohtori, dosentti **Mikko Wennberg**.

Johdettavina ovat asiakkaan palveluketjut, eivät viranomaisten kompetenssialueet. Tarvitaan siis yhteistyötä ja organisaatorajojen purkamista.

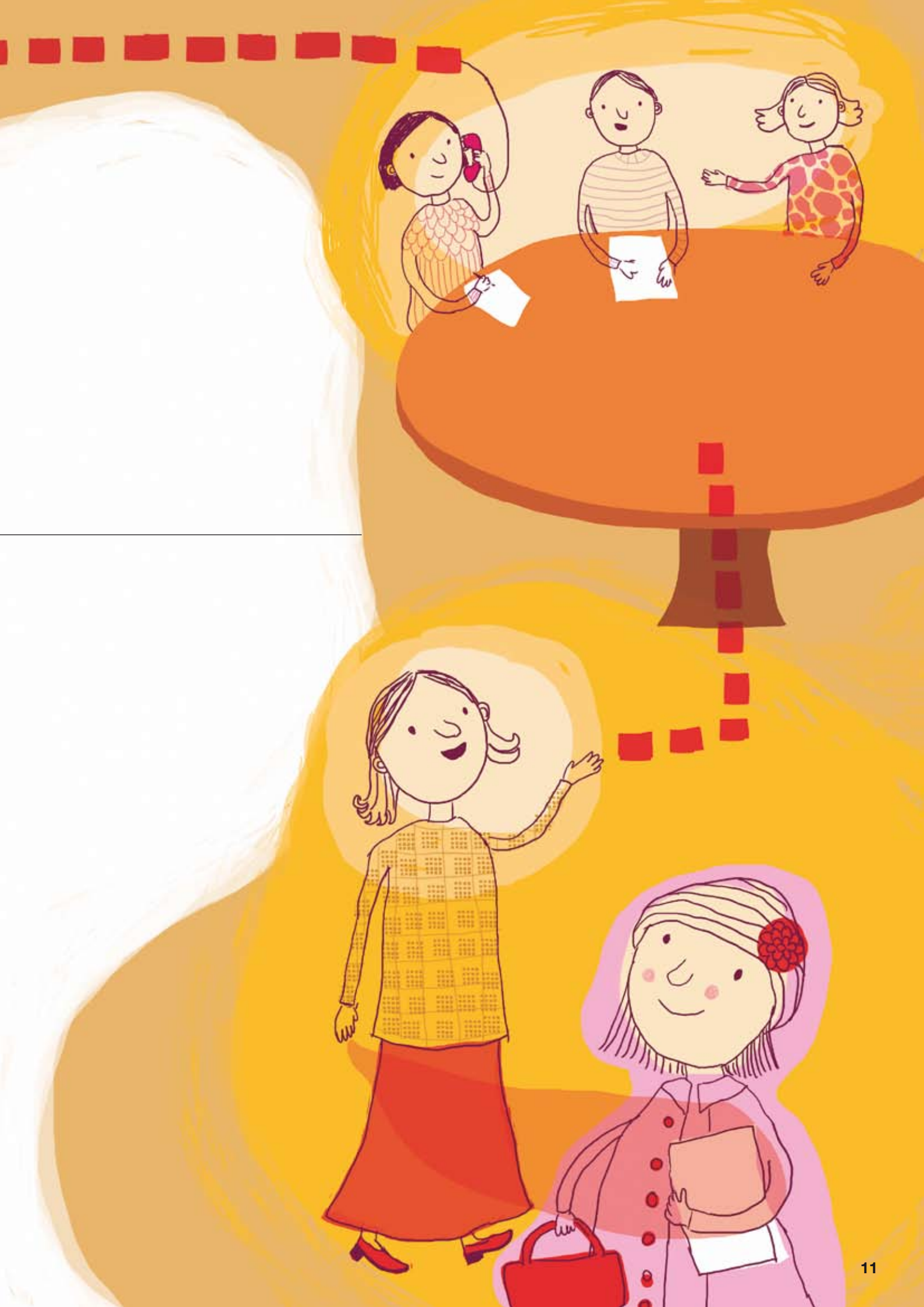
– Johtamisen heikkoudet ilmenevät yleensä koordinoinnissa, kun mennään vastuualueelta toiselle. Prosessijohtamisella pyritään ottamaan kokonaisvaltaisesti haltuun asiakkaan palveluketju.

Ratkooko prosessijohtaminen sitten tulosjohtamisen ongelmia?

Osittain kyllä, Wennberg vastaa.

– Resurssien ja tuloksen väliin jää prosessi. Se jäi tulosjohtamisessa vähäiselle huomiolle.

Resurssien ja tuloksen väliin jää prosessi. Se jäi tulosjohtamisessa vähäiselle huomiolle.



Näkökulma laajenee

Prosessijohtamisen kautta on Wennbergin mukaan oivallettu, ettei kannata tyytyä tarkastelemaan hallinnon toiminnan välittömiä tuloksia.

Esimerkiksi tutkintojen määrät eivät vielä kerro, synnyttääkö koulutusjärjestelmä toivotunkaltaista ammattiosaamista. Ongelma on, että koulutusjärjestelmän vaikutukset syntyvät pidemmällä aikajänteellä, kuin mitä johtamisen näkökulmasta kyetään tarkastelemaan.

– Kun pystytään varmistamaan, että meillä on hyvät prosessit, tiedetään, että ne tuottavat haluttuja vaikutuksia.

Prosessiohjaus ei kuitenkaan sulje pois tulosohjausta, Wennberg korostaa.

– Enemminkin nyt ovat nousseet keskiöön uudet johtamisen ulottuvuudet.

Arvoa asiakkaalle

Suurin syy prosessiohjauksen nousuun on se, että asiakkaasta on tullut julkishallinnossa tärkeä.

– Vanhassa hallintokulttuurissa asiakkaat nähtiin hallintoalalaisina, joille tuotettiin palveluja. Prosessiajattelussa otetaan huomioon asiakkaan prosessi ja pyritään muokkaamaan oma toiminta vastaamaan asiakkaan toimintaa mahdollisimman hyvin.

Mikko Wennbergin mukaan prosessijohtaminen edistää julkishallinnossa perustulolain arvojen toteutumista. Ihmisten pitää saa-

da asuinpaikasta riippumatta yhdenvertaista kohtelua.

– Julkishallintoa tekee läpinäkyväksi se, että esimerkiksi pystytään kertomaan, miten jokin lupaprosessi toimii.

Haaste vastassa ulko-ovella

Yksittäiset virastot ja toimipaikat ovat Wennbergin mukaan jo pitkällä prosessiohjauksen soveltamisessa omassa, sisäisessä toiminnassaan. Haaste tulee vastaan oman viraston ulko-ovella.

– Meillä jumpataan liikaa sisäisiä prosesseja, vaikka ongelmat ovat rajapinnoilla.

Todelliset prosessit eivät yleensä noudata virasto- ja hallinnonalarajoja. Enemminkin tyypillistä on, että yksittäinen virasto hoitaa vain osaa laajemmasta prosessista.

Muutokset yhden viraston toiminnassa aiheuttavat muutoksia toisten virastojen prosesseihin. Jos kenelläkään ei ole vastuuta kehittämisen koordinoinnista, toimenpiteet eri virastoissa voivat pahimmillaan tehdä toisensa tyhjiksi.

Hyvä esimerkki asiakaslähtöisen prosessiohjauksen tarpeesta on työttömien aktiivointirahan tulkinta sosiaali- ja terveystieteiden ministeriössä.

Aktiivointiraha tarkoittaa työttömälle maksettavaa korotettua päivärahaa, jota saa osallistua esimerkiksi kursseille, työharjoitteluun tai kuntouttavaan työtoimintaan. Jos

Kehitys kohti täysipainoista prosessiohjausta

1. Prosesseja ei mietitty.
2. Yksittäisiä työprosesseja kuvattu.
3. Prosessit määriteltä koko organisaation tasolla.
4. Organisaatiota johdetaan prosesseittain.
5. Prosesseja kehitetään virastorajat ylittäen.
6. Prosessit määritellään uudelleen ylittäen hallinnonalarajat.

Lähde: Mikko Wennberg

Palkeet puhaltaa prosesseja vauhtiin

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus, Palkeet, syntyi kun valtionhallinnon neljä talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskusta koottiin hallinnollisesti yhdeksi virastoksi.

Palvelukeskuksessa tuotetaan valtion virastojen ja laitosten talous- ja henkilöstöhallinnon tuki- ja asiantuntijapalveluita. Asiakkaina ovat valtion talousarvionalouteen kuuluvat virastot ja laitokset. Toiminta alkoi vuoden alussa.

Prosessiohjauksen käynnistyminen on Palkeissa vielä alkutaipaleella, kertoo Palvelukeskuksen toimitusjohtaja **Pirjo Pöyhä**.

Palvelukeskuksen organisaation omat prosessit löydettiin viime syksynä osana organisaation kehittämistyötä.

– Haimme vastausta siihen, mitkä ovat palvelukeskuksen ydintehtävät ja mitkä prosessit niihin liittyvät. Tältä pohjalta rakensim-

me myös organisaation, kertovat Pöyhä sekä asiakkuuksista ja palveluratkaisuista vastaava johtaja **Helena Lappalainen**.

Prosesseja tarkennetaan ja kuvausta jatketaan osana keväällä käynnistyvää strategiatyötä. Tämän vuoden aikana myös nimetään omistajat prosesseille ja osaprosesseille.

– Uskomme vahvasti, että prosessilähtöinen toimintamalli sopii palvelukeskusympäristöön, Pöyhä toteaa.

Valtiokonsernin tasolla talous- ja henkilöstöhallinnon prosesseja on määritetty Valtiokonttorin Kieku-hankkeessa yhteistyössä hankeorganisaation ja asiakasvirastojen kanssa.

Keskusteluja ja yhteensovittamista

Prosessien määrittelyvaihe vaatii keskusteluja ja eri näkemysten yhteensovittamista. Käyt-

töönottovaiheessa on varattava aikaa siihen, että varsinkin esimiehet omaksuvat uuden, vahvaan yhteistyöhön perustuvan toimintamallin, Pöyhä ja Lappalainen toteavat.

Prosessipohjainen toimintamalli ei ole vain Palkeiden sisäinen toimintatapa, vaan se on mukana myös toiminnassa asiakasvirastojen kanssa.

– Prosessi toimii parhaiten, kun kaikki osapuolet toimivat sovittujen roolien ja vastuiden mukaisesti. Prosessi on yhtä vahva kuin sen heikoin lenkki, Pöyhä sanoo.

Palvelukeskuksen mukaantulo tähän toimintaympäristöön on ollut iso muutos.

– Asiakkuuksien käyttöönotossa on koeteltu mallin toimivuutta, mutta vakiintuneessa vaiheessa prosessi toimii pääosin suunnitellusti, Lappalainen toteaa.

Meillä jumpataan liikaa sisäisiä prosesseja, vaikka ongelmat ovat rajapinnoilla.



työtön kuitenkin saa myös toimeentulotukea, uusi aktivointituki leikkaa tukea vastaavalla summalla. Aktivointirahan kannustava vaikutus ei tällöin toteudu.

Mikko Wennberg korostaa, että prosessi-johtamisen onnistuminen ei ole kiinni yksittäisten prosessien mallintamisesta. Tarvitaan isoja johtamisjärjestelmän tason muutoksia. Hyvä esimerkki on työ- ja elinkeinoministeriön muodostaminen. Se loi mahdollisuuksia ottaa tärkeitä rajapintoja haltuun.

– Tällaisia konserniuudistuksia tarvitaan lisää.

**Minna Suihkonen/Unionimedia
kuvitus Karoliina Pertamo**

Palvelukeskuksessa toivotaan, että Kieku-tietojärjestelmän käyttöönotto selkeyttää valtiokonsernin prosessiohjaukseen liittyviä rooleja.

Suurimpia haasteita ovat prosessimaisen toimintatavan seuranta- ja ohjausvälineiden kehittäminen ja sitä kautta toiminnan läpinäkyvyyden parantaminen.

– Yhdessä tekemisen mentaliteetti pitää saada vahvaksi, koska olemme kaikki samassa valtion veneessä, Pirjo Pöyhiä toteaa.

Minna Suihkonen/Unionimedia

Näin prosesseja johdetaan

1. Tunnistetaan, kuvataan ja dokumentoidaan prosessit.
2. Analysoidaan ja arvioidaan prosesseja suhteessa tavoitteisiin ja toimintaympäristön muutoksiin.
3. Nimetään ja vastuutetaan prosessien omistajat.
4. Otetaan työntekijät ja sidosryhmät mukaan prosessien suunnitteluun ja kehittämiseen.
5. Varmistetaan, että prosessit tukevat strategisia tavoitteita.
6. Kohdennetaan resurssit prosesseille sen mukaan, miten tärkeitä ne ovat organisaation strategisten tavoitteiden toteutumisen kannalta.
7. Kehitetään prosesseja jatkuvasti. Sopeutetaan ne mitattuun tehokkuuteen, tuloksellisuuteen ja vaikuttavuuteen.

Lähde: Mikko Wennberg

Selkeämpää sääntelyä

IT-foorumi pohti tietoturvalain tarpeellisuutta. VTV painottaa, että tietoturvallisuuden lakiviidakosta on päästävää selkeään sääntelyyn. Tietovarannot voitaisiin sijoittaa yhden viraston alle.

Suomi tarvitsee tietoturvalain ollakseen kilpailukykyinen, totesi Valtiontalouden tarkastusviraston pääjohtaja, OTT **Tuomas Pöysti** IT-foorumissa. Tällä hetkellä käytössä on liian paljon liian hajanaista erityislainsäädäntöä.

– Sekavan ja runsaan lainsäädännön ja ohjeistuksen opetteluun menee aikaa, ja aika maksaa. Esimerkiksi valtionhallinnon käytössä oleva VAHTI-ohjeistus on niin laaja, että organisaation yleisjohtaja ei voi sitä hallita, Pöysti painottaa.

VTV järjesti IT-foorumin yhdessä tietosuojavaltuutetun toimiston kanssa alkuvuonna. Aiheita olivat tietojohdamisen kehittäminen, tietotilinpäätöksen hyödyntäminen ja IT-toiminnan ohjauksen tehostaminen. Foorumi oli eurooppalaisen tietosuojapäivän kansallinen tapahtuma.

Kilpailukyky varmistettava

Tuomas Pöysti painotti, että tietoturvallisuussääntely olisi koottava johdonmukaiseksi ko-

konaisuudeksi ja virtaviivaistettava kilpailukyvyn tarpeisiin. Liiallista sääntelyä on silti varottava, koska se voi tukahduttaa teknologista kehitystä ja innovaatioita.

– Hyvä sääntely vähentää taloudellisten toimijoiden riskiä ja kustannuksia. Se turvaa pääsyn markkinoille, tuotannollisten tekijöiden saatavuuden ja innovaatiot.

Pöystin mukaan olemme tietoturvallisuudessa uuden ajan kynnyksellä. Tilannetta voi verrata siihen, että sähkö on vasta keksitty, mutta ihmiset sytyttelevät vielä kynttilöitä.

– Ajattelua on muutettava. Tietoturvallisuus on verkon kautta kaikkien asia, ei vain yhden organisaation tai koneen. Laitteet toimivat verkossa, ja siellä riskit leviävät.

Tietotilinpäätös osa valvontaa

VTV:n ylijohtaja **Marjatta Kimmonen** puhui tietotilinpäätöksen merkityksestä. Tietotilinpäätös on osa tietojohdamista ja siihen kuuluu riskienhallintaa ja sisäistä valvontaa.

IT-foorumin paneelikeskusteluun osallistui johtaja Timo Lehtimäki Viestintävirastosta, pääjohtaja Tuomas Pöysti VTV:stä ja toimitusjohtaja Ilkka Kananen Huoltovarmuuskeskuksesta. Puheenjohtajana toimi ylijohtaja Vesa Jatkola VTV:stä.

Kimmosen mukaan tietotilinpäätöksen tarkoitus on terävöittää johdon vastuuta tietosuojan ja -turvan järjestämisestä. Se myös vahvistaa hyvää hallintotapaa korostamalla avoimuutta tietosuojan ja -turvan hoitamisessa.

Lisäksi tarkoitus on nivoa tietosuojan ja -turvan järjestäminen, kehittäminen ja arviointi osaksi viraston ja laitoksen tulosohjausta, johtamista sekä tulosraportointia.

– Tietotilinpäätös ei kuitenkaan saisi tarjota lehmänkokoista porsaanreikää, josta hakkerit tunkeutuvat sisään, Kimmonen korostaa.

Tietotilinpäätös on Marjatta Kimmosen mielestä tarpeellinen virastoissa, jotka käsittelevät isoja tietovarantoja. Esimerkkejä ovat talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukset, verohallinto, poliisihallitus ja hallinnon tietotekniikkakeskus sekä yleensä rekisteriviranomaiset.

Tietohallinnon ongelma on, että strategioita tehdään paljon, mutta niitä ei laiteta täytäntöön.

Tomi Voutilainen, VTV



Ohjeista suosituksiin

VTV:n johtava tuloksellisuustarkastaja, HTT **Tomi Voutilainen** pohti, miten IT-toimintaa ja tietohallintoa olisi syytä säännellä. Voutilaisen mukaan nykyisillä turhilla ja päällekkäisillä ohjeilla ei ole vaikutusta. Hän ehdotti, että valtionhallinnon neljäkymmentä VAHTI-ohjetta korvataan yhdeksällä tietoturvasuosituksella.

– Tietohallinnon ongelma on, että strategioita tehdään paljon, mutta niitä ei laiteta täytäntöön.

Voutilainen laittaisi IT-hallinnon ohjauskanteet uusiksi muuttamalla radikaalisti kymmeniä vuosia vanhoja virastorakenteita.

Hän asettaisi perustietovarantojen ylläpitoon yhden viranomaisen, johon siirtyisivät muun muassa Tilastokeskuksen ja Väestötietokeskuksen toiminnot sekä perusrekistereiden ylläpito Patentti- ja rekisterihallituksesta ja Maanmittauslaitoksesta. Arkistolaitos ja

Museovirasto pitäisi hänen mielestään yhdistää Kulttuuriperintövirastoksi. Valtioneuvoston olisi määrättävä vastuu tietoyhteiskuntapolitiikan kehittämiseksi yhdelle ministeriölle.

Julkisen sektorin tietojohdantamisen ja tietorakenteiden operatiivista johtamista ja tietoarkkitehtuurien hallinnointia sekä kehityshankkeiden ohjausta varten olisi Voutilaisen mukaan hyvä perustaa tietojohdantamisvirasto, joka voisi olla myös tietoturvallisuuden kansallinen toimija.

Lisäksi Voutilainen keskittäisi hallinnon tietotekniikkasuositusten tekemisen yhteen paikkaan.

– Pitäisi tehdä suosituksia, ei ohjeita, ja suositusten sitoutumisastetta pitäisi nostaa.

Ei lisää, vaan parempaa

Vilkaassa paneelikeskustelussa pohdittiin, tarvitseeko Suomi tietoturvalakia ja miten tie-

toturvasta pitäisi säännellä.

Puheenvuoroista kävi ilmi ajatus, että sääntelyä ei tulisi lisätä vaan parantaa. Oikeusministeriön ylijohtaja **Pekka Nurmi** arveli, että kaikista oikeuksista ja velvollisuuksista ei voi säätää yhdellä tietoturvalailla, vaan tarvitaan yleislakeja.

Viestintäviraston johtaja **Timo Lehtimäki** muistutti, että organisaation pitää tietoturvasta päättäessään ymmärtää, mikä sille on tärkeää ja suojaamisen arvoista. Valtionhallinnossa suojaamistarve voi määräytyä eri kriteerein kuin yritysmaailmassa.

Keskustelijat totesivat, että loppukädessä jokaisen ihmisen pitää ymmärtää oman käyttäytymisensä merkitys tietoturvallisuudelle.

**Terhi Nieminen/Unionimedia
kuva Markus Sommers**

Ympäristöasiat globaalissa

Tarkastusvirastot ympäri maailman paneutuvat yhdessä ilmastonmuutoksen hillinnän vaikuttavuuteen ja kestäväan kehitykseen.

Eri maiden tarkastusvirastot pitävät ympäristöasioiden tarkastamista entistä tärkeämpänä aiheena. Useissa maissa on tehty samanaikaisia rinnakkaistarkastuksia esimerkiksi ympäristöriskeistä.

Tällä hetkellä yhteistyön erityisenä tarkastuskohteena on ilmastonmuutoksen hillitsemisen vaikuttavuus. Myös kestävä kehitys on nostettu teemaksi tarkastusvirastojen ensi syksyn kansainvälisessä pääjohtajakokouksessa.

Joustomekanismeilla tehokkuutta

Kioton pöytäkirjan voimaantulo vuonna 2005 käynnisti säädellyn kansainvälisen yhteistyön ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi. Suomi ratifioi pöytäkirjan Euroopan unionin jäsenvaltioiden kanssa jo vuonna 2001.

Päästötavoitteiden onnistunut saavuttaminen edellyttää tarkkaa päästöjen ennustamista, päästövähennyspolitiikkojen toteuttamista ja niin sanottujen Kioton joustomekanismien tehokasta käyttöä.

Joustomekanismeja ovat päästökauppa sekä kaksi hankemekanismia: toisessa teollisuusmaassa toteutettava yhteistoteutus (JI) ja ke-

hitysmaassa toteutettava puhtaan kehityksen mekanismi (CDM).

Kioton joustomekanismien tarkoituksena on lisätä päästövähennystoimien kustannustehokkuutta. Valtio on myöntänyt vuosina 2005–2009 joustomekanismihankintoihin noin 100 miljoonaa euroa.

Tarkastusvirasto on arvioinut Kioton kauden päästöyksiköiden hankintatoiminnan ostohjelman. Hankintatoiminnassa on onnistuttu tyydyttävästi. Sitä olisi kuitenkin ollut mahdollista tehostaa edelleen poistamalla organisatorisia tehokkuusesteitä. Lisäksi tulisi kehittää toimeenpanon seurantaa.

Mekanismihankinta todettiin tarkastuksessa kustannustehokkaaksi välineeksi kotimaisiin päästövähennyskeinoihin verrattuna. Hallinnollisten kustannusten näkökulmasta sijoitukset päästöyksiköjä tuottaviin rahastoihin ovat olleet edullisempia kuin päästöyksiköiden hankinta kahdenvälisillä hankinnoilla.

Gloaalialla yhteistyötä

Tarkastusvirasto raportoi Kioton joustomekanismeja käsittelevän tarkastuksen tulokset

ilmastonmuutostarkastuksia koordinoivalle globaalille yhteishankkeelle. Hanke kokoaa yhteen ilmastonmuutosta käsittelevien tarkastusten tuloksia 14:stä maasta.

Kanadan johtama hanke sai alkunsa tarkastusvirastojen kansainvälisen yhteistyöelimen INTOSAI:n ympäristötyöryhmältä. Globaalien yhteishankkeen tulokset on tarkoitus esitellä syksyllä 2010 pidettävässä tarkastusvirastojen pääjohtajien kokouksessa.

Kestävä kehitys valtionhallinnossa

Tänä vuonna pääjohtajien kokouksessa on kaksi erityisteemaa: tarkastusstandardit ja kestävä kehitys. Kokousta varten eri maiden tarkastusvirastot laativat yhteenvetoja omista kestävästä kehitystä käsittelevistä tarkastuksistaan ja tarkastustarpeistaan.

Tarkastusvirasto arvioi omassa selvityksessään kestäväan kehityksen toteutumista valtionhallinnossa. Selvityksessä tarkasteltiin muun muassa kestäväan kehityksen kansallisen strategian toimeenpanoa, strategian seurantaa ja indikaattorityötä sekä kestäväan kehityksen eri sektoristrategioita.

Lisäksi arvioitiin valtion konsernitason kestäväan kehityksen linjauksia valtion kiinteistöjen, hankintojen ja matkustusstrategian osalta. Selvityksessä arvioitiin myös kestäväan kehityksen roolia valtiontalouden suunnittelussa ja hallinnonalojen raportoinnissa.

Kestäväan kehityksen näkyvyys valtion toiminnassa selvitettiin lähettämällä loppuvuodesta 2009 virastoille ja laitoksille kysely ympäristöasioiden tilasta niiden omassa toiminnassa. Kyselyssä keskityttiin siis vain kestäväan kehityksen ekologiseen ulottuvuuteen.

Joka kolmas organisaatio ilmoitti rapor-

**Yhteistyön erityisenä
tarkastuskohteena on
ilmastonmuutoksen
hillinnän vaikuttavuus.**

syynissä

toivansa toimintakertomuksessaan ympäristöasioista. Suurella osalla (83 %) virastoista ja laitoksista on käytössä jokin ympäristöasioihin liittyvä ohjeistus. Varsinainen ympäristöjärjestelmä oli käytössä vain vajaalla kolmanneksella organisaatioista.

Valtioneuvosto teki huhtikuussa 2009 periaatepäätöksen kestävien valintojen edistämisestä julkisissa hankinnoissa. Periaatepäätökseen sisältyi kunnianhimoinen tavoite, että kaikkien valtion virastojen ja laitosten tulisi ottaa käyttöön energia- ja materiaalihokkuutta edistävät ympäristöjärjestelmät tai -ohjelmat vuonna 2010. Näyttää siltä, että tavoite tulee asettamaan virastoille ja laitoksille kunnan haasteen.

Koordinointi tarpeen

Kyselyn perusteella monet valtionhallinnon virastojen ja laitosten toimistorutiinit on järjestetty varsin hyvin ympäristönsuojelun ja ekologisen kestävyuden näkökulmasta.

Vähemmän huomiota organisaatiot ovat kiinnittäneet työhön liittyvän liikkumisen haittallisiin ympäristövaikutuksiin. Esimerkiksi työsuhdematkalippu on käytössä vain joka viidennellä virastolla ja laitoksella.

Tarkastusviraston selvityksen perusteella valtionhallinnossa toteutetaan lukuisia ympäristömyönteisiä toimintoja, mutta ne vaihtelevat melko paljon eri hallinnonalojen sekä virastojen ja laitosten välillä. Tilannetta voisi parantaa se, että valtionhallintoon perustettaisiin yhteinen hanke tai verkosto, jonka yhtey-

dessä organisaation toimintaan liittyviä jokapäiväisiä ympäristöasioita voitaisiin yhteisesti pohtia ja kehittää.

Vivi Niemenmaa ja Markku Turtiainen
kuva Futureimagebank

Valtiontalouden tarkastusvirasto, tuloksellisuustarkastuskertomus 200/2009, Päästökauppa – Kioton joustomekanismit

Valtiontalouden tarkastusviraston selvitys, 2010, Kestävä kehitys valtionhallinnossa

Laillisuustarkastus liittyy tarkastus

VTV on valmistautunut aloittamaan erillisten laillisuustarkastusten toteutuksen tarkastuskaudella 2010.

Valtiontalouden tarkastusviraston vakiintuneita tarkastusmuotoja ovat olleet tilintarkastus ja tuloksellisuustarkastus. Kaikissa viraston suorittamissa tarkastuksissa sovelletaan kansainvälisen ylimpien tarkastuselinten yhteistyöjärjestön INTOSAI:n eettisiä ohjeita ja tarkastusstandardeja. Näitä standardeja on viime vuosina merkittävästi uudistettu.

Yhtenä keskeisenä uudistuksena ovat laillisuus- ja asianmukaisuustarkastusta (compliance audit) koskevat standardit, jotka tuovat tarkastusperheeseen uuden tarkastusmuodon. Nämä standardit ovat nyt luonnoksia, ja ne ovat tulossa INTOSAI:ssa hyväksyttäväksi marraskuun 2010 kokoukseen.

Lait ja ohjeet huomioon

Laillisuustarkastuksen tavoitteena on tarkastusviraston tehtäväkenttään kuuluvissa asioissa tarkastaa, onko toimittu lainsäädännön, muun alemmpitasoisen sääntelyn ja viranomaisten antaman ohjeistuksen mukaisesti. Laillisuustarkastus pyrkii selvittämään säännösten noudattamisen lisäksi, onko toiminta järjestetty talousarvion, hyvän hallinnon periaatteiden, toimintapolitiikan (tavoitteiden) sekä rahoitus- tai sopimusehtojen mukaisesti.

Vaikka tätä tarkastusmuotoa kutsutaan lyhyellä nimellä laillisuustarkastukseksi, se ei tarkoita pelkästään toiminnan lainmukaisuuden selvittämistä. Sen määritelmään sisältyy myös toiminnan asianmukaisuus, joka voidaan hallinnossa tulkita hyvän hallinnon periaatteiden sekä erilaisten lainsäädäntöä alemmpitasoisten ohjeiden ja määräysten noudattamiseksi.

Tavoitteena on tuottaa tietoa päätöksentekijöille siitä, onko lakeja ja muita säännöksiä noudatettu ja onko sääntelyllä saavutettu halutut tulokset.

Yhdessä tai erikseen

Laillisuustarkastusta voidaan toteuttaa joko tilintarkastusten yhteydessä tai erillisinä laillisuustarkastuksina. Erilliset laillisuustarkastukset täydentävät VTV:n tarkastuskokonaisuutta myös niin, että ne eivät välttämättä kohdistu yhteen organisaation tai yhteen tilikauteen.

VTV:n tilintarkastuksiin sisältyy laillisuustarkastusta kuitenkin jatkossakin, sillä jokaisen tilintarkastuskertomuksen lopussa otetaan kantaa talousarvion ja sitä koskevien keskeisten säästöjen noudattamiseen.

Keskeisiä laillisuustarkastusaiheita ovat valtionavut, hankinnat sekä talous- ja henkilöstöhallinnon prosessit ja järjestelmät. Aihevalinta perustuu tarkastusviraston suunnitelmien perustaksi vuosittain tehtävään riskianalyyysiin.



perheeseen

Tavoitteena on tuottaa tietoa siitä, onko lakeja ja muita säännöksiä noudatettu ja onko sääntelyllä saavutettu halutut tulokset.

Ensimmäiset vuonna 2011

Tarkastusvirastossa on tarkastuskierroksella 2009 valmistauduttu organisoimaan laillisuustarkastus tilintarkastuksen toimintayksikköön ja aloittamaan erillisten laillisuustarkastusten toteutus tarkastuskaudella 2010. Laillisuustarkastuksen kehittämistä jatketaan tarkastuskaudella 2010 muun muassa kansainvälisellä yhteistyöllä.

Tavoitteena on, että vuosittain annetaan 2–4 erillistä laillisuustarkastuskertomusta. Lisäksi laillisuustarkastusten tuloksista raportoidaan osana tilintarkastuskertomuksia ja eduskunnalle annettavassa kertomuksessa. Ensimmäiset varsinaiset laillisuustarkastuskertomukset annetaan keväällä 2011.

Marjatta Kimmonen
kuva Tomi Westerholm

VTV isännöi FIPO-työpajaa kesäkuussa

Viime syyskuussa perustettu Euroopan unionin ylimpien tarkastusvirastojen finanssipoliittinen yhteistyöverkosto kokoontuu 8–9. kesäkuuta Helsingissä. Yhteistyöverkoston puheenjohtajana toimii Valtiontalouden tarkastusvirasto.

Ruotsin tarkastusvirasto Riksrevision ja VTV ovat yhdessä laatineet ohjelman kaksipäiväistä seminaaria varten.

EU:n finanssipoliittinen verkosto tehostaa jäsenvaltioiden finanssipoliittian avoimuuden, kestävyuden ja kansallisten finanssipoliittisten tavoitteiden sekä erityisesti unionin vakausta ja kasvusopimuksen valvontaa. Verkostossa pohditaan finanssipoliittisen päätöksenteon tietoperustaa ja sen läpinäkyvyyttä sekä sen arviointi- ja tarkastusmenetelmiä.

Kussakin maassa noudatetut finanssipoliittian säännöt ja menettelyt ovat keskeisessä roolissa pyrittäessä saavuttamaan julkisen talouden pitkän ajan kestävyys. Finanssipoliittian säännöt rajoittavat ja ohjaavat finanssipoliittikkaa. Niihin liittyvät tunnusluvut ovat tärkeitä mittareita arvioitaessa valtion ja koko julkisen talouden vakautta ja kestävyyttä. EU:n vakausta ja kasvusopimukseen liittyvien finanssipoliittian sääntöjen lisäksi kansalliset finanssipoliittian säännöt voidaan luokitella seuraavasti: tasapaino- ja velkasäännöt, menosäännöt ja tulosäännöt.

Kesäkuun seminaarissa pääpaino on tarkastajien käytännön työkyseymysten ja työmenetelmien pohdinnassa ja yhteisessä keskustelussa. Seminaariin pyydetään esityksiä ja kommenttipuheenvuoroja EU-tarkastusvirastoista, joissa finanssipoliittian sääntöihin tai finanssipoliittikkaan kohdistuvia tarkastuksia on suunnitella, käynnissä tai valmistunut.

Seminaariin odotetaan 10–15 osallistujaa. Kyseessä on työpajatyypinen yhteisten kokemusten jakamiseen keskittyvä tilaisuus.

EU:n FIPO-tarkastusverkoston puheenjohtajana toimii VTV:n esikuntapäällikkö **Tytti Yli-Viikari** ja jäsenenä johtava tuloksellisuustarkastaja, KTT **Heidi Silvennoinen**. Kesäkuun työpajaa johtaa VTV:n vs. esikuntapäällikkö JHTT, KHT **Marko Männikkö**.

Herättikö Reviisori ajatuksia, kritiikkiä tai muita kommentteja?

Kerro ne meille. Julkaisemme korkeintaan 2 000 merkin

lukijakommentteja. Lähetä kirjoituksesi osoitteeseen

reviisori@unionimedia.fi

Toimitus pidättää oikeuden lyhentää kirjoituksia.



Ota meihin yhteyttä!

**Tarkastusviraston
internet-sivut:**
<http://www.vtv.fi>

**Henkilöstön
sähköpostiosoitteet:**
etunimi.sukunimi@vtv.fi

Eduskunnan vaihde:
(09) 4321

Kirjaamo
(09) 432 5809
kirjaamo@vtv.fi

**Tarkastusviraston
pääjohtaja
ja johdon tuki**

Pääjohtaja Tuomas Pöysti
(09) 432 5700

Esikuntapäällikkö
Tytti Yli-Viikari (virkaavaalla)
(09) 432 5779

Vs. esikuntapäällikkö
Marko Männikkö
(09) 432 5803

Pääjohtajan sihteeri
Sinikka Saaristo-Uotila
(09) 432 5701

Tuloksellisuustarkastus

Ylijohtaja Vesa Jatkola
(09) 432 5704

Tilintarkastus

Ylijohtaja
Marjatta Kimmonen
(09) 432 5703

Kantelut

Tuloksellisuustarkastuspäällikkö
Timo-Veli Sälli
(09) 432 5806

**Hallinto-, henkilöstö-
ja kansainväliset asiat**

Ylijohtaja Esa Tammelin
(09) 432 5705

Hallintojohtaja
Mikko Koiranen
(09) 432 5707

Tiedotus ja julkaisut

Tiedottaja Heli Aalto
(09) 432 5768

Julkaisusihteeri Pia Lahti
(09) 432 5746