

Reviisori

2/2007

**Riskienhallinta
ei ole ohimenevä
trendi**
s. 4

**Valtion
tulosohjausta
tehostettava**
s. 9

**Suomen
valvontamalli
kestää
EU-vertailun**
s. 12

Tarkastajat Hanhinen ja Kalijärvi:

Nuorten syrjäytymisen

tulee kalliiksi s. 14

Riskienhallintaa tarvitaan

Väestön ikääntyminen, ilmastonmuutos ja tuottavuusvajeet ovat ilmiöitä, joista saattaa aiheutua erittäin haitallisia seurauksia hyvinvointivaltion taloudelliselle perustalle ja perustoiminnoille sekä yksittäisten viranomaisten ja laitosten palvelukyvyille. Nämä kielteiset seuraamukset ovat riskejä.

Monimutkaisessa hallinnossa käy niinkin, että hyvien tavoitteiden ja käytännön palvelutoiminnan välille jää kuilu. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuksessa on havaittu, että esimerkiksi terveydenhuollon kehittämishankkeiden tulokset on saatu kovin vajavaisesti siirrettyä osaksi terveydenhuollon perustoimintaa. Yhteiskuntapolitiikan tavoitteet eivät ole muuttuneet onnistuneeksi ohjaukseksi ja tehokkaaksi toiminnaksi. Hyvää julkisen sektorin riskienhallintaa on varmistaa, että tavoitteet saavutetaan kohtuullisessa määrin.

Valtionhallinnossa käytössä olevan riskimallin mukaan myös menetetty mahdollisuus on riski. Huomattavia riskejä aiheutuu esimerkiksi siitä, jos julkisen palvelutuotannon tuottavuutta ei onnistuta kehittämään.

Eduskunta on kiinnittänyt huomiota julkisen talouden riskeihin ja tarpeeseen hallita niitä tehokkaasti. Eduskunnan valtiovarainvaliokunta kiinnitti valtiontalouden tarkistetuista kehyksistä annetussa mietinnössä huomiota kuntatalouden riskeihin, erityisesti kuntien veropohjan heikkenemiseen. Useiden kuntien taloudellinen tila ei ole kovin turvallisella pohjalla. Varoitus ja samalla valtiontalouteen kohdistuva riski on nyt kuntasektorin palkkatarkistusten myötä entistä ajankohtaisempi.

Valtiovarainvaliokunta totesi myös, että valtion henkilöstön jaksamisesta ja työhyvinvoinnista on pidettävä huolta. Se on samalla sijoitus tulevaisuuteen, sillä näin ylläpidetään osaamista ja parannetaan työvoiman saatavuutta sekä hallitaan kustannuksia. Hyvä työyhteisö pystyy kilpailemaan työvoimasta.

Työhyvinvointi ja tuottavuus riippuvat johtamisesta. Laadukkaalla johtamisella parannetaan kumpaakin, ja riskienhallinnan työvälineitä voidaan tässä käyttää apuna.

Kansainvälisessä talouskeskustelussa on puhuttu paljon Yhdysvaltain asuntoluottokriisistä ja rahoitusmarkkinoiden häiriöistä. Suomessa luotonanto on kiinnitetty etupäässä lainansaajan tulotasoon ja maksukykyyn, mikä vähentää vastaavanlaisen kriisin riskiä.

Suuriakin riskejä sen sijaan voi tulla hiipimällä. Asuntolainojen nostaminen on Suomessa jatkunut vilkkaana. Suomen rahalaitosten euroalueen kotitalouksille myöntämien euromääräisten asuntolainojen kanta oli heinäkuun lopussa 59,379 miljardia euroa. Kanta kasvoi edellisen vuoden vastaavaan ajankohtaan verrattuna vajaat 14 prosenttia.

Asuntojen hinnat kallistuvat varsinkin pääkaupunkiseudulla yleistä inflaatiokehitystä selvästi nopeammin. Vanhojen kerrostaloasuntojen neliöhinnat ovat nousseet pääkaupunkiseudulla 7,5 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna. Asumisen kallistuminen vaikeuttaa työntekijöiden muuttamista pääkaupunkiseudulle. Samalla yhdyskuntarakennetta uhkaa hajoaminen, ja perheiden elämänlaatu heikkenee työmatkojen pidentyessä. Tässä on merkittävä riskikeskittymä.

Taluskehityksessä on yleisemminkin inflaation uhka. Kansainvälinen taloudellinen kehitys ja globalisaatio eivät enää hillitse hintapaineita kuten vielä 2000-luvun alussa. Kustannusten hallinta ja tehokkuuden lisääminen on entistä ajankohtaisempaa.

Riskienhallinta ei ole vain talouspolitiikan asia, vaan olennainen osa modernia julkista johtamista kaikilla hallinnon tasoilla. Käytännön riskienhallintaa tarvitaan pysyvästi osaksi ohjausta ja johtamista. Tekemisen tuloksellisuus ja tehokkuus sekä oikeiden asioiden tekeminen on kohtuullisessa määrin varmistettava. Muoti-ilmiötä tai laajaa riskibyrokraatia sen sijaan ei tarvita.



Tuomas Pöysti
päätoimittaja

**Monimutkaisessa
hallinnossa hyvien
tavoitteiden ja käytännön
toiminnan välille
voi jäädä kuilu.**



Reviisori 2/2007

Toimituksen yhteystiedot

Julkaisija

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Päätoimittaja

Tuomas Pöysti

Toimituskunta

Esa Tammelin (puheenjohtaja)
Juuli Hurskainen (toimituspäällikkö)
Riitta-Liisa Heikkilä
Markku Heikkinen
Lassi Perkinen
Jarmo Soukainen

Toimitussihteeri

Minna Suihkonen/Unionimedia Oy
minna.suihkonen@unionimedia.fi
(09) 4133 4445

Ulkoasu

Maarit Kattilakoski
maarit.kattilakoski@unionimedia.fi
(09) 4133 4450
Tomi Westerholm/Unionimedia Oy

Painopaikka

Miktor Oy

Tilaukset ja osoitteenmuutokset

julkaisut@vtv.fi
Lehti on maksuton.

ISSN 1796-9212

Pdf-verkkolehden ISSN 1796-9670



Riskienhallinta on osa johtamista myös julkishallinnossa. Uhkatekijät ovat hallinnassa, kun ne on kartoitettu ja niiden hallitsemisesta on tehty suunnitelma, jonka toteuttamista seurataan jatkuvasti. Lisäksi johdon pitää ilmaista sitoutumisensa asiaan.

Sivut 4–7



Frank Weber, julk. tilintarkastustuomioistuimen luvalla

Laiminlyönnit Euroopan unionin varojen käytössä johtuvat yleensä huolimattomuudesta tai tiedon puutteesta jäsenmaissa, kertoo EU:n tilintarkastustuomioistuimen suomalaisjäsen Olavi Ala-Nissilä.

Sivut 12–13



Eduskunnan tarkastusvaliokunnalla on takanaan ensimmäinen syksy. Uudelta valiokunnalta odotetaan erityisesti valtion talouden hoidon kriittistä jälkikäteisvalvontaa ja nopeaa puuttumista epäkohtiin.

Sivut 10–11

- 2** Pääkirjoitus
- 3** Sisältö
- 4** Riskit hallintaan!
- 8** Riskianalyysi apuna Kanadassa
- 9** Valtion tulohajauksessa tehostamista
- 10** Eduskunnan tarkastusvaliokunta lujittaa valtiontalouden valvontaa
- 11** Matti Ahteen vieraskynä
- 12** Tilintarkastustuomioistuimien valvoo EU-kansalaisten etuja
- 14** Nuorten syrjäytyminen tulee kalliiksi
- 18** Tulohajaus toimii vain joka neljännessä virastossa
- 18** Lisää huomiota julkisen talouden kestävyYTEEN
- 19** Soili Vasikainen kontrolloi valtion varoja
- 19** Toiminnantarkastukselle uusi ohje

Riskit

Kysymys ei ole siitä, että osaajat muuttaisivat Suomesta pois vaan siitä, syntyykö Suomessa ylipäänsä riittävästi osaamista.

hallintaan!

Riskienhallinta ei ole ohimenevä johtamisen trendi. Tärkeää on, ettei johto ryhdy rakentamaan siitä erillistä byrokratiaa.

Yritysmailmasta tuttu termi riskienhallinta on päivän sana myös valtionhallinnossa. Siihen ei kuitenkaan kannata suhtautua ohimenevänä muoti-ilmiönä, sanoo VTV:n pääjohtaja **Tuomas Pöysti**.

Riskejä on toki pyritty suitsimaan valtionhallinnossa aiemminkin, esimerkiksi tietoturvasuustyö on ollut riskienhallintaa parhaimmillaan. Uutta on, että riskienhallinnan käsitteen avulla yhtenäistetään nyt käytäntöjä kaikkialla valtionhallinnossa.

– Yhtenäistäminen tuo varmuutta, että kaikki olennaiset asiat katetaan eri puolilla hallintoa.

Myös passiivisuus on riski

Pähkinänkuoressa riskienhallinta tarkoittaa järjestelmällistä ja ennakoivaa tapaa hallita organisaation toimintaan liittyviä riskejä ja mahdollisuuksia.

Valtionhallinnossa riski tulee ymmärtää laajassa merkityksessä, Tuomas Pöysti toteaa.

– Se tarkoittaa mitä tahansa epätoivottua tapahtumaa, tekijää tai ongelmaa, jolla on kielteinen vaikutus valtion taloudenhoitoon.

Riskejä liittyy erityisesti tuloksellisuuteen, lain ja talousarvion noudattamiseen, hyvän hallinnon periaatteiden ja arvojen toteutumiseen ja valtion omaisuuden turvaamiseen. Lisäksi on hallittava henkilöstöön ja osaamiseen sekä tiedon laatuun ja tietoturvasuuteen kohdistuvia riskejä.

– Myös menetetyt mahdollisuudet ovat riskitekijä, Pöysti muistuttaa.

VTV:ssä on tänä vuonna aloitettu riskienhallinnan koulutusohjelma.

Laatutyöstä katastrofivalmiuteen

Kun Senaatti-kiinteistöissä ryhdyttiin kartoittamaan riskejä, ne paljastuivat varsin tyypillisiksi.

– Löysimme liiketoimintaan, henkilöstöön, tiedon hallintaan ja eheyteen sekä rikoksen tunnusmerkistöön kuuluvia riskejä, kertoo Senaattikiinteistöjen toimitusjohtaja **Aulis Kohvakka**.

Senaatti-kiinteistöt on pystyttänyt riskienhallintaympäristön kolmen-neljän viime vuoden aikana. Apuna on käytetty ulkopuolisia konsultteja.

Liikkeelle lähdettiin laatimalla riskienhallintapolitiikka eli yleisluontoinen paperi, jossa korostetaan asian merkitystä. Seuraavaksi Senaatti-kiinteistöt laati riskienhallintasuunnitelman, joka perustuu organisaatiossa tehtyihin kartoituksiin.

Suunnitelmassa on tunnistettu uhkatekijät ja siinä esitetään, kuinka ne hoidetaan tai eliminoidaan. Lisäksi kullekin riskialueelle on nimetty vastuuhenkilö.

Kokonaisuuden täydentää riskienhallinnan käsikirja.

– Poliittika ja suunnitelma käsitellään ja hyväksytään hallituksessa, Kohvakka kertoo.

Palkkio hyvästä tiedonsiirrosta

Riskejä luokitellaan vaikutuksen ja esiintymisen todennäköisyyden mukaan. Kohvakan mukaan vaikutukseltaan pienet, mutta todennäköiset uhkatekijät katetaan laatutyöllä.

– Varsinainen työkenttä on riskeissä, joiden merkittävyys on kohtalainen ja esiintyminen mahdollinen. Siellä on mietittävä, miten epävarmuuden alue eliminoidaan tai miten sen kanssa eletään.

Myös todella suurten, katastrofaalisten uhkien eliminointiin pitää varata aikaa,



– Riskienhallinnan kehittäminen vaatii henkilöstön motiivointia, jotta sitä ei mielletä pakkopullaksi, Senaatti-kiinteistöjen toimitusjohtaja Aulis Kohvakka toteaa. Senaatti-kiinteistöjen työntekijät otettiin erilaisina projektiryhminä mukaan riskienhallinnan käsitteiden ja ohjeiston laatimiseen.

vaikka niiden todennäköisyys olisikin erittäin pieni, Kohvakka lisää.

Henkilöstön ikääntymiseen liittyvät riskit ovat olleet viime aikoina pinnalla. Senaatti-kiinteistöissä on satsattu tiedon ja osaamisen siirtymiseen kannustimien avulla.

– Meillä eläkkeelle jäävät tekevät tehtäviensä siirtotestamentin. Jos sen laatii hyvin, voi saada 3 000 euroon nousevat kertapalkkion.

Minna Suihkonen/Unionimedia
kuva Senaattikiinteistöt

Kaunis politiikka ei riitä

Riskienhallintaa ei kannata toteuttaa niin, että kirjoitetaan kaunis riskienhallintapolitiikka, jota ei tuoda mukaan toimintaan, neuvoo johtaja **Helge Vuoti** Tuokko Tilintarkastus Oy:stä. Vuoti on aiemmin työskennellyt muun muassa maa- ja metsätalousministeriössä tarkastusneuvoksena.

Milloin sitten riskienhallinta on organisatiossa hyvällä mallilla?

– Pitää olla kokonaisnäkemys siitä, mistä lähteestä riskejä tai käyttämättömiä mahdollisuuksia voi tulla, Vuoti listaa.

Riskien kartoittamiseen löytyy runsaasti apuvälineitä. Muun muassa henkilöhaastattelut, kyselyohjelmat, laatuarviot, henkilöstön itsearvioinnit ja työpajat sekä sisäisen ja ulkoisen tarkastuksen havainnot auttavat kartoitusvaiheessa.

Kun riskit on tunnistettu, tarvitaan suunnitelma siitä, mitä niille tehdään. Sen jälkeen suunnitelmaa pitää vielä seurata – kuka tekee, mitä tekee ja milloin tekee.

– Lisäksi on tärkeää, että johto ilmaisee varauksettoman tukensa riskien hallitsemiseen, Vuoti toteaa.

Talouteen liittyvissä perusasioissa on edelleen tehtävää.

Vaikuttavatko valtionavut?

Riskienhallinta on ennen muuta ylimmän johdon vastuulla, vaikka jokainen työntekijä onkin vastuussa omien työtehtäviensä riskeistä, Tuomas Pöysti toteaa. VTV:n asiakasorganisaatioissa johdon tietoisuus riskien hallinnasta on viime vuosina lisääntynyt, hän kiittelee.

– Talouteen liittyvissä perusasioissa on kuitenkin edelleen tehtävää, varsinkin kun taloushallinnon organisaatiot muuttuvat palvelukeskusten myötä.

Pahin sudenkuoppa on, että riskienhallinta nähdään muoti-ilmiönä ja siitä tehdään erillistä byrokratiaa, Pöysti arvioi.

– Ei keskitytä johtamiseen ja perustyöhön vaan ryhdytään tekemään riskikarttoja ja istumaan riskiseminaareissa.

Onko näkyvissä riskialueita, jotka saattavat jäädä tunnistamatta?

– Valtionapua antavissa virastoissa ja laitoksissa jää helposti katveeseen se, saavutaanko tukijärjestelmällä sitä yhteiskunnallista hyötyä, jota tavoitellaan.

Hyvinvoinnin haasteet kovenevat

Suomen valtiontalouden suurin riski on paljon puhuttu väestön ikääntyminen, vahvistaa alivaltiosihteeri **Martti Hetemäki** valtiovarainministeriöstä.

– Eläkemenojen sekä hoiva- ja sairaushoitomenojen kasvun lisäksi vähintään yhtä iso uhkatekijä on kansantalouden kasvun hidastuminen, koska työikäinen väestö vähenee.

Suomi saa kivikovan pätkinän purtavakseen, sillä koskaan aiemmin maan historiasa työikäisten määrä ei ole vähentynyt yhtä paljon. Toivottomana Hetemäki ei silti tilannetta pidä.

– Asiaan varautuminen on omissa käsissämme. Kerrankin ekonomistit voivat sanoa jotain varmaa tulevaisuudesta. Tiedämme nyt työikäisten määrän melko hyvin 15–20 vuoden päähän.

Toinen suuri riski on kuntatalouden tulevaisuus. Kuntien menot ovat kasvaneet nopeasti viime vuosina.

– Valtion menot ovat kontrollissa, mutta kunnilla vastaavia raameja ei ole. Kuitenkin valtaosa julkisista palveluista tuotetaan kunnissa.

”Verotus ei kannusta”

Valtiontalouden uhkatekijöiden top kolmoseen pääsee vielä tuottavuuden kasvun epävarmuus.

Harva kiistää, että nykyään tuottavuuden kasvun avain on henkinen pääoma, osaaminen. Osaamisen käsitettä ei ole ymmärretty Suomessa aivan oikein, Martti Hetemäki arvioi.

– Ajatellaan, että osaaminen on sama asia kuin koulutus, johon onkin satsattu paljon. Osaaminen tarkoittaa kuitenkin kelkassa pysymistä ja tietojen ja taitojen ylläpitämistä eikä oppilaitoksessa saatua tietoa.

Hetemäen mukaan verotus ei kannusta työntekijöitä ponnistelemaan oman osaamisensa kehittämiseksi.

– Työn korkea rajaverotus on riskitekijä, jota

on väheksytty.

Hetemäki esittää esimerkin. Nokialle tuleva opistoinsinööri paiskii kovasti töitä ja pääsee kymmenessä vuodessa projektipäälliköksi, jolloin hänen bruttopalkkansa tuplaantuu. Verojen jälkeen käteen jää korotuksesta kuitenkin liian pieni osa.

– Kysymys ei ole siitä, että osaajat muuttaisivat Suomesta pois vaan siitä, syntyykö Suomessa ylipäänsä riittävästi osaamista.

Miten sitten VTV:n asiakasorganisaatiot voivat varautua näin suuriin riskeihin? Alivaltiosihteeri Hetemäen mukaan pitää katsoa riittävän kauaksi eteenpäin.

– Huomio kannattaa kiinnittää varmasti eteneviin rakenteellisiin muutoksiin eikä markkinoiden päivittäiseen heilahteluun.

Minna Suihkonen/Unionimedia



VM/Aurora Reinhard

*Alivaltiosihteeri
Martti Hetemäki
on huolissaan,
ymmärretäänkö
Suomessa oikein,
mitä osaaminen
nykyään
merkitsee.*

Arviointi- ja vahvistuslausuma tehostaa sisäistä valvontaa

Vuodesta 2005 alkaen tilivirastojen on täytynyt liittää toimintakertomukseensa arviointi sisäisen valvonnan ja siihen sisältyvän riskienhallinnan asianmukaisuudesta ja riittävydestä sekä sen perusteella laadittu lausuma sisäisen valvonnan tilasta ja olennaisimmista kehittämistarpeista.

Lausuma on osa kehitystä, jonka avulla pyritään vahvistamaan johdon vastuuta sisäisen valvonnan järjestämisestä. Jo aiemmin tätä vastuuta on korostettu säättämällä sisäisestä valvonnasta laissa valtion talousarviosta.

Arviointi- ja vahvistuslausuman tarkoituksena on muun muassa lisätä johdon ja henkilöstön tietoisuutta sisäisen valvonnan merkityksestä, tukea systemaattista ja jatkuvaa sisäisen valvonnan ohjausta ja kehittämistä osana toiminnan johtamista sekä antaa virastoa ohjaavalle taholle käsitys sisäisen valvonnan tilasta ja olennaisista kehittämiskohteista.

Valtioneuvoston asettama sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan neuvottelukunta on laatinut suosituksen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointikehikoksi, joka toimii tilivirastojen johdon työvälineenä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisuuden ja riittävyyden arvioinnissa sekä olennaisimpien kehittämistarpeiden tunnistamisessa.

On tärkeää, ettei lausumanantotehtävä muodostu raskaaksi erillisprosessiksi. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta on tehokkaimmillaan silloin, kun se on integroitu osaksi tavanomaista johtamista ja toimintaa.

VTV:n tilintarkastus tarkastaa sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvistuslausuman osana tilinpäätöskokonaisuuden tarkastusta.

Suositus löytyy VM:n verkkosivuilta: www.vm.fi > Julkaisut ja asiakirjat > Julkaisut > Muut julkaisut.

Väinö Viherkoski
Tilintarkastuspäällikkö



Riskianalyysi apuna tarkastusten suunnittelussa Kanadassa

Kanadan tarkastusvirasto ja koko julkishallinto pyrkivät vastaamaan kokonaisvaltaisella riskienhallinnalla monimutkaistuvan toimintaympäristön asettamiin haasteisiin.

Riskianalyttisiä lähestymistapoja on käytetty tarkastusalalla pitkään esimerkiksi tarkastussuunnittelun tukena. Kehitys on viime vuosina kulkenut kohti yhdenmukaistettua riskienhallintaa koko julkishallinnossa.

Useissa valtiontalouden tarkastusviraston ulkomaisissa sisarorganisaatioissa on käytössä riskianalyttisiä työkaluja, joista on selkeästi tunnistettavissa niin sanottuun COSO-ERM-malliin pohjautuva viitekehys. Mallia sovelletaan erilaisiin kansallisiin toimintaympäristöihin, joten kunkin maan hallinnon ajankohtaiset kehittämishaasteet vaikuttavat siihen, mitä kehikon osia painotetaan.

Kanadan tarkastusvirastossa (OAG) riskianalyysi ja riskienhallinta on integroitu viraston suunnittelujärjestelmään (*Integrated Audit Framework*). Yhteiseen riskianalyysiin pohjautuvaa lähestymistapaa käytetään kaikkien tarkastuslajien suunnittelussa. Näin tarkastusresurssit pyritään kohdentamaan alueen merkittävyyden ja korkean riskin perusteella.

Proaktiivinen lähestymistapa

OAG:n suhteen voidaan puhua kokonaisvaltaisesta riskienhallinnasta (*Integrated Risk Mana-*

gement), jota noudatetaan vahvasti koko Kanadan julkishallinnossa.

Tässä mallissa korostetaan jatkuvaa, proaktiivista ja systemaattista lähestymistapaa, jonka avulla voidaan paremmin tiedostaa, ymmärtää ja hallita riskejä. Tavoitteena on luoda hyvät edellytykset strategiselle päätöksenteolle ja sitä kautta organisaation perustavoitteiden toteuttamiselle.

OAG:ssa riskiksi käsitetään mikä tahansa tekijä tai tapahtuma, joka vaikuttaa hallinnon kykyyn saavuttaa asetettuja tavoitteita. Riskienhallinta on systemaattinen lähestymistapa, jolla pyritään tunnistamaan, arvioimaan ja ymmärtämään riskejä sekä suunnittelemaan etukäteen omia reaktioita niihin. OAG korostaa, että tarkastuksen tehtävänä on myös arvioida sitä, miten hyvin viranomaiset hallitsevat riskejä.

Kansalaisnäkökulma huomioon

OAG käyttää standardoituja ja vaiheittaisia riskianalyttisiä menettelytapoja. Tarkastustiimit pyrkivät tunnistamaan tekijöitä, jotka estävät hallintoa saavuttamasta asetettuja tavoitteita. Tiimien analyysin kohteena voi olla jokin toi-

minnallinen kokonaisuus, toimintaohjelma, sektori tai yksittäinen virasto.

Kunkin riskitekijän osalta arvioidaan sen todennäköisyyttä ja vaikutuksen vakavuutta ja riskitekijät luokitellaan matriisin avulla. Tarkasteltavista kohteista ja niiden ominaisuuksista rakennetaan riskiprofiileja, jotka ovat pohjana viraston valvontatoimien suunnittelulle.

Painopistealueiksi valitaan tekijöitä, jotka ovat saaneet analyysissa korkean riskiluokituksen. Niiden osalta määritellään, millaisella tarkastuksella on tarkoituksenmukaista vastata riskin asettamaan haasteeseen.

Lopullisessa tarkastusaiheiden valinnassa huomioidaan korkean riskin lisäksi viraston mandaatti, OAG:n pääjohtajan asettamat painopisteet sekä käytettävissä olevat resurssit.

Kanadan tarkastusvirasto korostaa punnitsevänsä riskejä myös kansalaisnäkökulmasta, jonka mukaan kansalaiset haluavat hallinnon ylläpitävän demokraattisia instituutioita ja perinteitä, toteuttavan tehokkaita ja kohtuuhintaisia julkisia palveluita sekä pitävän hyvää huolta julkisista varoista.

**Armi Jämsä
Toiminnantarkastuspäällikkö**

Valtion tulosohjauksen tila korkeintaan kohtuullinen

Tarkastusvirasto antoi syyskuussa eduskunnalle kertomuksen toiminnastaan sekä erilliskertomuksen valtion tilinpäätöksen ja tilinpäätöskertomuksen tarkastuksesta. Kertomuksissa arvioidaan Suomen valtiontalouden hoidon tilaa tarkastusviraston suorittamien tarkastusten perusteella.

Eduskuntakertomuksessa tarkastellaan erityisesti valtion tulosohjauksen tilaa, informaatio-ohjausta sekä finanssipolitiikan tietoperustan luotettavuutta. Kokonaisuudessaan Suomen valtiontalouden hoito on hyvällä tasolla ja valtionhallinnon ohjausjärjestelmä toimii. Ohjaus- ja raportointijärjestelmässä on kuitenkin edelleen puutteita, jotka heikentävät eduskunnan ja kansalaisten mahdollisuutta arvioida valtion tuottavuutta.

Tulosohjaukseen siirtyminen on parantanut valtion voimavarojen kohdentamista sekä lisännyt hallinnon läpinäkyvyyttä. Tulosajattelu ei kuitenkaan edelleenkään näy riittävästi hallinnon organisoinnissa ja valtion tulosohjauksen tilan voi arvioida olevan korkeintaan kohtuullinen.

Tietojen jakaminen puutteellista

Ainoastaan 29 prosentille valtion tilivirastoista

on asetettu riittävät taloudellisuutta koskevat tavoitteet ja 17 prosentille riittävät tuottavuutta koskevat tavoitteet. Erityisiä haasteita valtionhallinnossa liittyy tulosohjaukseen sijoittamiseen sekä tulosohjauksellisten soveltamiseen ja tuloksellisuuden laskentatoimen kehittämiseen hallinnonaloilla.

Viranomaisten tulisi olla paremmin tietoisia toistensa rekistereistä, tunnusluvuista ja arvioinneista. Sektorikohtainen lainsäädäntö ja puutteellinen tietojen jakaminen eri toimijoiden välillä vaikeuttavat yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamista, käytännön toimintaa ja vaikuttavuuden arviointia. Esimerkiksi lasten ja nuorten palvelujärjestelmässä ongelmia aiheuttavat ohjauksen ja rahoituksen pirstaleisuus, eri toimijoiden välisen yhteistyön käytännöt sekä puutteellinen tieto tavoitteiden saavuttamisesta.

Tilinpäätöskertomuksessa puutteita

Valtion tilinpäätös vuodelta 2006 on laadittu voimassa olevien säännösten ja määräysten mukaisesti. Tilinpäätöskertomuksessa on kuitenkin joitakin puutteita, jotka tulisi korjata.

Yhteiskunnallisille tavoitteille ei useinkaan ole käytössä mitattavia tunnuslukuja ja

arviointiperusteita, joten selkeää käsitystä niiden saavuttamisesta ei voida tilinpäätöskertomuksen perusteella muodostaa. Jotkin talousarvioesityksessä esitetyt tunnusluvut ovat toisia kuin tilinpäätöskertomuksessa, mikä heikentää niiden välistä yhteyttä.

Kokonaiskuvan saamista eri toimenpiteiden yhteiskunnallisista vaikutuksista hankaloittaa lisäksi se, että syy- ja seuraussuhteita on yksinkertaistettu liikaa. Positiiviset vaikutukset ja tavoitteiden suuntainen kehitys on raportoitu, mutta kielteiset vaikutukset ja tavoitteista jääminen on jätetty usein kertomatta.

Valtiontaloudellista raportointia uudistettaessa valtion liikelaitoksista annetut tiedot ovat muuttuneet hajanaisemmiksi. Tiedot täyttävät nykyisellään huonosti eduskunnan valtion tilinpäätöskertomukseen kohdistamat toiveet. Myös verotukia tulisi käsitellä valtiontaloudellisessa päätöksenteossa ja raportoinnissa laajemmin, sillä verotuilla vaikutetaan merkittävästi valtion tulokertymään.

Fakta

Tarkastusviraston eduskuntakertomus

Valtiontalouden tarkastusvirasto antaa vuosittain eduskunnalle kertomuksen toiminnastaan. Siinä esitetään katsaus valtion talouden hoidon ja hallinnon tilaan sekä yhteenvetotiedot eduskunnan kannalta tärkeimmistä tarkastushavainnoista.

Tiedot perustuvat tarkastusviraston suorittamien toiminnantarkastusten ja jälkiseurantojen sekä tilivirastojen tilintarkastuksen tarkastushavaintoihin. Lisäksi kertomuksessa esitetään katsaus tarkastusviraston omaan toimintaan.

Tarkastusvirasto antoi eduskuntakertomuksen yhteydessä eduskunnalle erilliskertomuksen valtion tilinpäätöksen ja tilinpäätöskertomuksen tarkastuksesta varainhoitovuodelta 2006.

Tarkastusviraston eduskuntakertomus sekä erilliskertomus käsitellään eduskunnassa tarkastusvaliokunnassa, joka valmistelee niistä täysistunnolle mietinnön. Täysistunnon hyväksyttyä mietinnön se lähetetään hallitukselle tiedoksi ja mahdollisia toimenpiteitä varten.



Tarkastusvaliokunta

lujittaa eduskunnan valtionaloudellista valvontaa

Edukuntaan perustettiin kesäkuun alussa uusi valiokunta, tarkastusvaliokunta, jonka puheenjohtajaksi nimitettiin kansanedustaja **Matti Ahde**. Valiokuntaneuvoksena toimii **Nora Grönholm**. Nyt tarkastusvaliokunnalla on takanaan tiukka ensimmäinen syksy, jonka aikana se on ehtinyt käsitellä vuoden päätöitä eli valtion tilinpäätöstä sekä ensi vuoden budjettia.

Tarkastusvaliokunnan perustaminen edellytti Suomen perustuslain sekä eräiden siihen liittyvien lakien ja säädösten muuttamista sekä valtioneuvoston tarkastajien ja valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja tarkastusjaoston lakkauttamista. Edellisen kerran uusi valiokunta on perustettu vuonna 2000, kun tulevaisuusvaliokunta muutettiin pysyväksi valiokunnaksi, joten aivan arkipäiväisestä tapahtumasta eduskuntatyön historiassa ei ole kysymys.

Erilainen valiokunta

Tarkastusvaliokunnan perustamisen jälkeen eduskunnassa on 15 pysyvää erikoisvaliokuntaa ja suuri valiokunta. Valiokuntien valta on suuri, sillä lähes kaikki eduskunnan ratkaisut tehdään niiden laatimien mietintöjen pohjalta. Tarkastusvaliokunnan nimenomaisesti tehtäväksi on nimetty valtion taloudenhoitoa ja valtion talousarvion noudattamisen valvominen. Valiokunta keskittyy työssään valtionalouden yleiseen tilaan ja hoitoon sekä kysymyksiin, joiden saattaminen eduskunnan tietoon on perusteltua.

– Tarkastusvaliokunnan toiminta poikkeaa melko paljon muiden valiokuntien työstä, sillä meillä ei todennäköisesti tehdä juurikaan lainvalmistelutyötä hallituksen esitysten pohjalta, kertoo valiokuntaneuvos Nora Grönholm.

– Valiokunnan työssä korostuu oma-aloitteisuus, sillä se voi ottaa itse asioita selvittäväksi ja valmisteltavaksi sekä tehdä tarvittaessa valvontakäyntejä tarkastuskohteisiin. Merkittävät valvontahavainnot toimitetaan täysistunnon käsittelyyn.

Tarkastusvaliokunnan toimintaan liittyy muitakin erityispiirteitä. Se on kooltaan pienempi kuin muut erikoisvaliokunnat, mutta sen sihteeristö on hieman laajempi. Sen käsittelemät asiat ovat usein poikkeuksellisia, ja liittyvät toisinaan kiinteästi muiden valiokuntien toimialaan.

– Tässä toiminnan alkumetreillä tehdään tietysti linjanvetoa, Grönholm sanoo.

– Meidän tulee löytää kaikista käsittelemistämme asioista nimenomaan parlamentaarisen valvonnan näkökulma. Tämä on uutta ja haasteellista yhtä lailla meille virkamiehille kuin valiokunnan jäsenille, jotka ovat tottuneet perinteisempään valiokuntatyökentelyyn.

Nopeaa puuttumista

Eduskunnalle tarkastusvaliokunnan perustaminen antaa mahdollisuuden lujittaa valtionaloudellista valvontaa. Se voi jatkossa olla tässä suhteessa asemaltaan ja toimivaltuuksil-

taan vahvimpien parlamenttien joukossa koko maailmassa.

Tarkastusvaliokunnan toiminta vahvistaa julkishallinnon tavoitteiden saavuttamisen valvontaa ja sitä kautta kaiken yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arviointia. Eduskunta odottaa uudelta valiokunnalta erityisesti valtion taloudenhoitoa kriittistä jälkikäteisvalvontaa ja nopeaa puuttumista havaitsemiinsa epäkohtiin.

Tarkastusvaliokunnan perustaminen kytkeytyy pitkäjänteiseen Suomen valtionalouden parlamentaarisen valvontatoimen ja eduskunnan budjettivallan vahvistamisprojektiin. Eduskunnan asemaa valtionaloudellisessa päätöksenteossa on tätä ennen pyritty vahvistamaan siirtämällä Valtionalouden tarkastusvirasto eduskunnan yhteyteen sekä toteuttamalla valtion tilinpäätöskertomus uudistus.

Valtionalouden tarkastusviraston yhteys eduskuntaan vahvistuu tarkastusvaliokunnan perustamisen myötä. Tarkastusvaliokunta antaa mietinnön tarkastusviraston erilliskertomuksista ja eduskuntakertomuksesta ja sille toimitetaan tiedoksi myös kaikki tarkastusviraston antamat tilin- ja toiminnantarkastuskertomukset. Tarkastusviraston ja tarkastusvaliokunnan välille on lisäksi kaavailtu tiiviimpää ja osin epämuodollisempaa yhteistyötä.

**Juuli Hurskainen
kuva Lehtikuva/Vesa Moilanen/Eduskunta**

Tarkastusvaliokunta ja VTV tiiviiseen yhteistyöhön

Perustuslain muutoksella keväällä perustettu tarkastusvaliokunta on aloittanut työnsä. Tarkastusvaliokunnan tehtäviin kuuluu parlamentaarinen valvonta, joka on kuulunut aikaisemmin valtioneuvoston tarkastajille ja valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja tarkastusjaostolle.

Valtiontalouden parlamentaarisen valvonnan keskittäminen tarkastusvaliokunnan tehtäväksi on historiallinen muutos eduskunnan työtapojen kehittämisessä. Valtiontalouden parlamentaarinen valvonta saa nyt sen aseman ja merkityksen, joka sille kuuluu. Parlamentaarisen valvonnan siirtyminen lähemmäksi eduskuntatyön ydintä tuo valtiontalouden valvontaan joustavuutta ja reagointinopeutta.

Tarkastusvaliokunnan toiminta vahvistaa myös eduskunnan lainsäädäntövaltaa. Tarkastusvaliokunta voi saada hallituksen toimimaan kriittisemmin, kun se tuo esityksiä eduskunnalle sekä haastaa hallinnon tekemään tiliä aikaansaannoksistaan.

Tarkastusvaliokunnan tehtävissä on merkittävää myös laaja-alainen teemojen arviointi. Valiokunnan tärkeä tehtävä on arvioida yhteiskuntapolitiikan tavoitteiden saavuttamista ja resurssien kohdentamista sekä varmistaa, että eduskunnan päättämille säädösmuutoksille varataan tarvittavat resurssit. Koska valiokunta voi saattaa mietintönsä eduskunnan käsiteltäväksi, asia saa laajaa huomiota ja eduskunnan kannanotot voidaan toimittaa hallitukselle toimenpiteisiin ryhtymistä varten.

Tällä saralla tarkastusvaliokunta liikkuu yhteiskunnan ja kansalaisten kannalta tärkeissä asioissa. Tarkastusvaliokunnan tulee nostaa esille lainsäädännön toteutumisen kannalta selvimmät ja painavimmat määrärahojen puutteet tai virheet niiden kohdistamisessa. Esimerkiksi sosiaaliset tuet, lastensuojelu, ympäristö-

lainsäädäntö ja verotusratkaisut saattavat olla valtiontalouden valvonnan kannalta tärkeitä kysymyksiä arvioitaessa lainmuutosten vaikutuksia ja asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Finanssipolitiikan perustana olevien tietojen ja oletusten sekä veropolitiikan olisi myötävaikuttava tarkastuksen ja arvioinnin piirissä yhtä lailla kuin talousarviomenot ovat.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tarkastusvaliokunnan kannalta tärkeä yhteistyötaho. Voidaan sanoa, että tarkastusvaliokunta tulee toimimaan eräänlaisena vastinparina Valtiontalouden tarkastusvirastolle. Tarkastusviraston vuotuinen toimintakertomus hallinnon tilaa koskevine tietoineen sekä tarkastushavaintoineen tuo tarkastusvaliokunnalle tärkeää tietoa valtion talouden hoidon laillisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden arviointia varten. Valtiontalouden tarkastusviraston toimintatarkastuksista laaditut raportit voivat puolestaan tarjota tarkastusvaliokunnalle tärkeää tietopohjaa.

Tarkastusvaliokunnalle onkin tärkeää luoda toimiva ja suora keskusteluyhteys Valtiontalouden tarkastusvirastoon. Yhteistyön esteenä ei voi olla tarkastusvaliokunnan ja tarkastusviraston itsenäinen ja riippumaton asema.

Tärkeä rooli vuoropuhelussa saattaa olla tarkastusviraston neuvottelukunnalla, joka on määritelty tarkastusvirastoa koskevassa laissa. Neuvottelukunnan tehtävänä on ylläpitää ja kehittää tarkastusviraston yhteyksiä yhteistyötahoihin, tehdä aloitteita tarkastustoiminnan kehittämiseksi sekä seurata tarkastustoiminnan suuntautumista, tuloksellisuutta ja palvelukykyä yhteistyötahojen kannalta. Uskon, että on mahdollista ja molempien osapuolten kannalta hyödyllistä käydä keskustelua valvonnan kohdistamisesta ja tarkastusaiheiden valinnasta.



Matti Ahde
Eduskunnan
tarkastusvaliokunnan
puheenjohtaja

Valtiontalouden parlamentaarinen valvonta saa nyt sen aseman ja merkityksen, joka sille kuuluu.

Suomen malli toimii

Suomella on paljon annettavaa EU:lle julkisten varojen valvonnan järjestämisessä, sanoo Olavi Ala-Nissilä.

Euroopan tilintarkastustuomioistuin viettää tänä vuonna kolmekymmenvuotispäiviään. Tuomioistuin palvelee unionin kansalaisia tekemällä selkoa viranomaisten rahankäytöstä sekä kehittämällä yhteisten varojen käyttöä ja valvontaa.

Suomea tilintarkastustuomioistuimessa edustaa entinen kansanedustaja, KHT-tilintarkastaja ja kauppatieteiden maisteri **Olavi Ala-Nissilä**.

– Euroopan unionilla on 27 jäsenmaata ja yhtä monta toimintakulttuuria. Se on ainutlaatuinen organisaatio ja sen tilien tarkastaminen on vaativaa työtä, Ala-Nissilä sanoo.

– Tilintarkastustuomioistuimen suurimmat haasteet liittyvätkin varojen valvonnan toimivuuteen kaikkialla, missä EU-varoja käytetään.

Tiedon puute virheiden syy

Tilintarkastustuomioistuin on antanut Euroopan unionin tilien luotettavuuteen sekä tilien perustana olevien toimien laillisuuteen ja asianmukaisuuteen kohdistuvan DAS-tarkastuslausuman (*Déclaration d'Assurance*) nyt kaksitoista kertaa, ja siihen on joka kerta jouduttu tekemään varauksia. EU:n tilinpäätös

antaa oikean ja luotettavan kuvan unionin taloudellisesta tilanteesta, mutta tilien perusteena olevien toimien laillisuudessa ja asianmukaisuudessa esiintyy edelleen liikaa virheitä, Ala-Nissilä sanoo.

– Vaikka komissio onkin vastuussa budjetin toimeenpanosta, 80 prosenttia tukirahoista hallinnoidaan jäsenmaissa. EU:n säännökset ovat monimutkaisia ja laiminlyönnit varojen käytössä johtuvat useimmiten tumpeloinnista tai tietämättömyydestä ja vain harvoin tahallista väärinkäytöksistä.

Ala-Nissilän mielestä EU-byrokratia ei silti ole huono asia, sillä se on luotu kansalaisten suojaamiseksi ja toimivan hallinnon takaamiseksi kaikissa jäsenmaissa.

Tahallisia petoksia tilintarkastustuomioistuin ei käsittele, vaan sellaisen havaitessaan siirtää tapauksen OLAF:lle eli EU:n petoksentorjuntavirastolle.

Haastava työpaikka

Tilintarkastustuomioistuimessa Luxemburgissa työskentelee noin 800 henkilöä, joista kolmisenosa tekee tarkastustyötä. Virkamiesvaihtoa kansallisten viranomaisten kanssa hyödynnetään laajalti, sillä opin ja ajatusten siirtämisestä hyötyvät kaikki osapuolet. Tilintarkastustuomioistuimessa työskentelee tällä hetkellä 26 suomalaista.

Luxemburgista Valtiontalouden tarkastusvirastoon virkamiesvaihtoon tulleen **Marko Männikön** mukaan työ tilintarkastustuomioistuimessa vaatii enemmän ihmishuhdetta kuin työskentely kotimaassa.

– Se on yllättävän haastava työpaikka. Siellä on paljon Euroopan tason huippuosaajia, ja työnantaja panostaa todella työntekijöiden osaamiseen ja kehittämiseen. Toisaalta vaatimustason on kova, ja jos ei itse ole aktiivinen, saattaa helposti hautautua oman kapean sektorinsa tarkastamiseen.

Pilkuntarkat ohjeet

Tarkastusta tehdään neljässä tarkastusryhmässä. Käytännössä työ sisältää käyntejä komissiossa, jäsenmaiden viranomaisten ja edunsaajien luona sekä paperikasojen läpikäymistä ja tilien ja lukujen laskemista. Esimerkiksi EU-tuettujen projektien ja hankkeiden olemassaolo ja tila käydään tarkistamassa paikan päällä, mikä saattaa tarkoittaa yhtä hyvin rämpimistä maatilalla kuin tutustumista tietojärjestelmän toimivuuteen.

Tarkastusyksiköiden suorittamat tarkastukset käydään vielä läpi CEAD-ryhmässä, jossa katsotaan, että ne on tehty oikein ja standardien mukaan. Tarkastusten toteutuksesta on annettu yksityiskohtaiset ohjeet, joita noudatetaan pilkuntarkasti. Tämä on tärkeää muun muassa siksi, että komissio on viime aikoina antanut julkisuudessa kriittisiä kommentteja tarkastusten johtopäätöksistä.

Haasteita tarkastusten yhdenmukaiselle suorittamiselle asettavat henkilökunnan ammatillisen taustan erilaisuus, eri maiden työ- ja tarkastustapojen vaihtelevuus sekä kielikysymykset. Suunnitteilla onkin julkissektorin tarkastuksen alan tutkinto, jolla voitaisiin yhdenmukaistaa tarkastajien koulutusta kaikissa EU-maissa.

Suomi Euroopan mallioppilas

Tarkastettavat kohteet valitaan satunnaisotannalla tai riskiperusteisesti niin, että resursseja suunnataan enemmän sinne, missä sisäinen valvontajärjestelmä ei ole niin toimiva ja riskitaso on korkeampi.

– Parhailleen käydään keskustelua siitä, voisiko tarkastuksissa siedettävä riskitasokin vaihdella, Olavi Ala-Nissilä kertoo.

– Voidaan esimerkiksi kysyä, tarvitseeko siedettävän riskitason olla yhtä matala tsunamin uhreille maksetussa hätäavussa kuin hallinnon palkanmaksuissa.

Laiminlyönnit varojen käytössä johtuvat useimmiten tumpeloinnista tai tietämättömyydestä.



– EU:n varainhallintaa kehitetään koko ajan ja komissiolla on toimintasuunnitelma sisäisen valvonnan parantamiseksi. Säädöksiä, ohjeita, hallintoa ja valvontaa pyritään yksinkertaistamaan, kertoo Euroopan tilintarkastustuomioistuimen suomalaisjäsen Olavi Ala-Nissilä.

Suomen tilanne valtion taloudenhoidossa ja valvonnassa on Ala-Nissilän mukaan hyvä. DAS-lausumissa on yleensä erittäin vähän Suomi-mainintoja, mikä kertoo sekä suomalaisten virkamiesten hyvästä työetiikasta että toimivasta kansallisesta valvontajärjestelmästä.

– Suomen malli toimii. Julkishallinnon ja julkisten varojen valvonnan järjestämisessä meillä on ehdottomasti annettavaa muulle unionille.

Juuli Hurskainen

kuva Frank Weber

julkaistu tilintarkastustuomioistuimen luvalla

Fakta

Euroopan tilintarkastustuomioistuin

Euroopan unionin ulkoinen tarkastaja.

Perustettu vuonna 1977.

Tarkastaa itsenäisesti Euroopan unionin varojen keruuta ja niiden käyttöä.

Kuvaa vuosikertomuksessaan EU:n talousarvion toteutumista ja antaa DAS-tarkastuslausuman EU:n tilien luotettavuudesta ja toimien laillisuudesta ja asianmukaisuudesta.

Laatii lisäksi erityiskertomuksia ja antaa lausuntoja muun muassa varainhoitoasetuksista.

Ei nimestään huolimatta ole lainkäyttöelin vaan kollegio, jossa on presidentti ja 26 jäsentä.

Presidentti **Hubert Weber**.

VTV pureutui nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn

Näin tehtiin tarkastus

Laaja aihe ja pirstaleinen hallinto tekivät nuorten syrjäytymisen ehkäisy-tarkastuksesta haastavan. Tarkastajat otettiin hyvin vastaan kunnissa, joissa koettiin, että näin niiden ääni pääsee kuuluviin.

Nuoren syrjäytyminen voi alussa olla kiinni pienistä tekijöistä: perheessä voi olla tilapäisiä ongelmia tai koulun aloitus epäonnistuu. Kun huono-osaisuus jatkuu ja kasautuu, nuori on vaarassa syrjäytyä. Hän jää ilman koulutusta, ei löydä paikkaansa työmarkkinoilta ja kadottaa elämänsä hallinnan.



Pajoista apua elämänhallintaan

Järvenpäässä toimii neljä nuorten pajaryhmää, joissa voi harjoitella joko viestintä-, monipalvelu-, korjaus- ja kiinteistöhoitoaloilla.

– Autamme monissa elämänhallintaan liittyvissä asioissa. Usein nuori on aloittamassa itsenäistä asumista. Monelta on jäänyt opiskelemaan haluamalleen alalle toisellakaan hakukerralla. Pajalle tullessaan nuoret ovat yleensä jo hyvin motivoituneita.

Nivelvaihe peruskoulun ja toisen asteen opintojen välissä on ongelmallinen. Jos koulumenestys on ollut huono, nuori ei ehkä pääse opiskelemaan haluamalleen alalle toisellakaan hakukerralla. Pajalle tullessaan nuoret ovat yleensä jo hyvin motivoituneita.

Työpajalla voi harjoitella kolmesta kuuteen kuukauteen. Jakson jälkeen jatkotoimia mietitään työvoimaneuvojan avustuksella. Noin kolmasosa nuorista sijoittuu töihin ja toinen kolmasosa opiskelemaan. Loput palaavat työvoimatoimiston kirjoihin, ja heistäkin osa jatkaa töihin tai opintoihin myöhemmin.



Pajaohjaaja Il-mari Piensoho on opettanut viestintätyöpajalla dokumenttielokuvan valmistusta. Niina Holopainen on tehnyt pajalla julisteita eri tapahtumiin ja joulukortteja kaupungin sisäiseen käyttöön.

Yhteistyössä petrattavaa

Viranomaisten yhteistyössä olisi parantamisen varaa, Päivi Pehkonen toteaa. Jos nuori ei esimerkiksi saa kotoaan tukea, hänellä on mielenterveysongelmia tai jos hänen toisen asteen opintonsa keskeytyvät, hänen terveydenhoitonsa jatku-

uus voi vaarantua. Sitten nuori päätyy sosiaalitoimen asiakkaaksi, ja se maailma on Pehkosen mukaan monelle vaikea.

– Me autamme, mutta ammatilliseltakin vaatii usein sinnikkyyttä selvittää, minkä palvelun piiriin nuori kulloinkin kuuluu. Nuorelle itselleen

Nuoren syrjäytymisen ehkäisyyn käytetään huomattavia summia. Ne eivät kuitenkaan nou- se lähellekään kustannuksia, joita yhteiskun- nalle aiheutuu syrjäytyneen ihmisen verotu- lojen menetyksistä ja hänen tarvitsemistaan hyvinvointipalveluista.

Valtiontalouden tarkastusvirasto teki laa- jan tarkastuksen, jonka tavoitteena oli selvit- tää, miten syrjäytymistä torjuvat toimenpiteet ovat vaikuttaneet.

– Kokonaisuus oli haastava ja juuri siksi mielekäs, sanoo johtava toiminnantarkastaja **Sari Hanhinen** VTV:ltä.

Kunnissa ollaan yleensä vain tyyty- väisiä, että sinne tulee Valtiontalo- uuden tarkastusviraston väkeä. –Käsitlemme tiedot niin, ettei kuntia voi tunnistaa, kertovat Tee- mu Kalijärvi ja Sari Hanhinen.

Huomio vaikuttavuuteen

Nuorten syrjäytymisen ehkäisy -tarkastus on osa viraston vaikuttavuustarkastuksen kehittä- mishanketta. Hankkeeseen kuuluu kaksi muuta- kin pilottitarkastusta: keväällä julkaistu raport- ti verotukien vaikuttavuudesta ja loppuvuonna valmistuva tarkastus tutkimus- ja kehittämistoim- minnan arvioinneista.

Miten nuorten syrjäytyminen päätyi tarkas- tuksen aiheeksi?

– Halusimme pureutua moniammatilli- siin kokonaisuuksiin, ja nuorten syrjäytymis- tä ehkäistään monella hallinnonalalla, Hanhi- nen sanoo.

Myös tarkastajien omat taustat tukivat mo- niammatillisuus-teemaa: Hanhinen edustaa sosiaali- ja terveyshallinnon ja johtava toimin- nantarkastaja **Teemu Kalijärvi** opetushallinnon asiantuntemusta. Projektiin rekrytoitiin lisäksi ylitarkastaja **Nina Martikka**, joka on terveys- taloustieteilijä. Tilasto-osuudesta vastasi johtava toiminnantarkastaja **Ville Vehkasalo**.

Oli yllättävää, miten samaa mieltä toimijat olivat siitä, mikä työ- pajatoiminnasta tekee vaikuttavaa.

Aihetarkastus rajaa kohdetta

Virasto tekee vuosittain tarkastussuunnitel- man, johon tarkastajat valmistelevat syksyl- lä aiheita eri hallinnonalojen ryhmissä. Myös nuorten syrjäytymisen ehkäisy -aihe päätet- tiin aluksi toteuttaa normaalina tarkastuksena, mutta se valikoituikin osaksi vaikuttavuustar-

Ammattilaiseltakin vaatii sinnikkyyttä selvittää, minkä palvelun piiriin nuori kuuluu.

se voi olla ylivoimaista, toteaa Pehkonen.

Monessa kunnassa on perustettu moniam- matillisia työryhmiä etsimään ratkaisuja ensim- mäisen ja toisen asteen opintojen nivelvaiheen ongelmiin. Järvenpäässä työryhmää vetää Päivi Pehkonen, ja siihen kuuluu lisäksi peruskoulun

opintojen ohjaaja, erityisopettaja, kaupungin työllistämisasiamies ja terveydenhoitaja.

Taidot ajan tasalle

Niina Holopainen sai tietää Järvenpään vies- tintäpajasta työvoimatoimiston esitteestä. Val-

mistuttuaan media-assistentiksi Järvenpään ammattiopistosta hän opiskeli Limingan taide- koulun sarjakuvalinjalla. Koska taiteilijan taival työelämässä on usein aluksi takkuinen, tuli kol- men kuukauden pajajakso tarpeeseen.

– Pajalla pystyn pitämään taitoni ajan tasalla ja oppimaan lisää, Holopainen toteaa.

Pajaohjaaja **Ilmari Piensoho** on koulutuksel- taan datanomi ja työskentelee sijaisena vuoden loppuun saakka. Hänen avullaan pajassa on edi- toitu Vasemmistonuorten liittokokouksessa Jär- venpäässä kuvattu dokumentti ja yrityseshittely.

Vastaavana pajaohjaajana toimii graafinen suunnittelija **Heli Levänen**, joka kovasti toivoo Piensohon työsuhteelle jatkoa.

– Opetan kuvankäsittely- ja taitto-ohjelmia, mutta täällä tarvitaan henkilöä, joka tietää av-lait- teista ja osaa digitaalista videoeditointia.

Teksti ja kuva Tiina Pelkonen

Kunnat yritetään valita niin, ettei samassa kunnassa rampattaisi vähän väliä.

kastusten pilotointia.

Tarkastajat tekevät laajoista aiheista aihekartoituksen ennen varsinaista tarkastusta.

– Rajasimme ja mietimme, mikä on näillä resursseilla ja tässä ajassa mahdollista. Taruimme kaikkeen mahdolliseen tietoon, jota aiheesta löytyi tutkimuksista tai eri ministeriöistä, Sari Hanhinen kertoo.

Nuorten työpajat ja oppilashuolto valikoituivat kohteiksi esiselvitysvaiheessa. Niissä molemmissa on takana useampi hallinnonala, ja niiden vaikuttavuuden edellytyksenä on moniammatillinen yhteistyö.

Haastattelut aloitettiin ministeriöistä, ja ennen lähtöä kuntiin niitä jatkettiin eri tutkimuslaitoksissa kuten Stakesissa, Kelassa ja Valtion taloudellisessa tutkimuslaitoksessa.

Vantaalta Pelkosenniemielle

Työpajat ja kunnat valittiin alueellisten näkökohtien perusteella. Suurin kunta oli Vantaa ja pienin Pelkosenniemi.

– Kuntakäyntejä virasto tekee monien tarkastusten yhteydessä. Kunnat yritetään valita niin, ettei samassa kunnassa rampattaisi vähän väliä, Hanhinen lisää.

Hänen mielestään on tärkeää verrata, miten toimintaa koordinoidaan hallinnossa ja miten se toteutuu kentällä.

– Oli yllättävää, miten samaa mieltä työpajojen, lääninhallitusten ja muiden organisaatioiden toimijat olivat siitä, mikä työpaja-toiminnasta tekee hyvää ja vaikuttavaa, toteaa Hanhinen.

Kunnissa tarkastajat otettiin avoimesti vastaan. Kunnat kokivat, että tarkastuksen avulla niiden ääni pääsee kuuluville.





Lisää yhteistyötä!

Eri hallinnonalojen yhteistyötä nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä pitäisi tiivistää, selviää VTV:n raportin johtopäätöksistä. Oppilashuoltoa koskeva lainsäädäntö tulisi koota yhteen, sillä nyt siitä on pykäläiä useassa eri laissa. Työpajojen ja oppilaitosten pitäisi tehdä enemmän yhteistyötä.

– Teimme tilastollisen selvityksen, miten työpajanuoret ovat sijoittuneet muutaman vuoden kuluttua työpajajaksosta. Jatko-opintojen todennäköisyys pajanuorilla oli 20 prosenttia suurempi kuin vertailuryhmällä. Eniten hyötyivät ne, joilla ei ollut perusasteen jälkeistä koulutusta, johtava toiminnantarkastaja Teemu Kalijärvi kertoo.

Suomessa on valtavat tietovarannot, mutta tarkkaa tilastotietoa ei hyödynnetä rekisteri- tai tilastoperusteisiin tarkasteluihin. Ministeriöt esimerkiksi lähettävät työpajoille vuosittain tietyn kyselyn kautta lomakkeita täytettäväksi. Suuri osa ei koskaan palauta lomakkeita, ja palautetuissakin on puutteellisia vastauksia.

– Huomattavasti luotettavampaa ja kustannustehokkaampaa olisi, jos joka toinen tai neljäs vuosi tehtäisiin kunnollinen tilastollinen tarkastelu toiminnan vaikuttavuudesta, johtava toiminnantarkastaja Sari Hanhinen toteaa.

Hankerahoituksen lyhytjännitteisyys ei ole omiaan tekemään työstä vaikuttavaa.

– Leipätyön tulee tapahtua perusrahoituksen kautta. Lyhyistä hankkeista ei useinkaan jää pysyviä vaikutuksia, sanoo Kalijärvi.

Sari Hanhinen edustaa virastossa sosiaali- ja terveysalan asiantuntemusta ja koki lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisyn itselleen läheiseksi. – Aiheesta olisi voinut tehdä kolme erillistä tarkastusta, mutta me halusimme tehdä tästä järkevän kokonaisuuden.

Kiitosta työn laajuudesta

Viime talvena tarkastajat kirjoittivat tarkastuskertomuksen nuorten syrjäytymisen ehkäisystä. Tarkastuspäälliköiden ehdottamien muutosten jälkeen teksti lähetettiin lausuntokierrokselle opetus-, työ- sekä sosiaali- ja terveysministeriöön.

Tarkastusvirasto järjesti kertomuksen julkaisemisesta tiedotustilaisuuden. Siihen osallistui median lisäksi paljon virkamiehiä niistä ministeriöistä ja tutkimuslaitoksista, joita asia koski.

Yleisesti ottaen kertomus sai myönteistä palautetta kaikista kohteista. Sitä pidettiin harvinaisena ja tervetulleena yrityksenä mahduttaa koko kenttä yksiin kansiin.

**Tiina Pelkonen
kuvat Eija Hiltunen**

Tulosohjaus toimii vain joka neljännessä virastossa

Valtiontalouden tarkastusvirasto antoi keväällä 2007 tilintarkastuskertomukset kaikista valtion 99 tilivirastosta, kahdesta talousarvion ulkopuolisesta valtion rahastosta sekä valtion tilinpäätöksestä.

Tilintarkastuksissa todettiin 50 tilivirastossa sellaisia talousarvion tai sitä koskevien keskeisten säännösten vastaisia menettelyjä, joiden perusteella tilintarkastuskertomukseen sisällytettiin kielteinen laillisuuskannanotto. Määrä oli kolmetoista enemmän kuin edellisenä vuonna. Tästä ei kuitenkaan voi päätellä, että puolet valtion varojen käytöstä ei täyttäisi laillisuusvaatimusta tai että kysymys olisi valtion varojen väärinkäytöksistä.

Merkittävimmät syyt kielteisiin laillisuuskannanottoihin olivat puutteet tuloksellisuuden laskentatoimen järjestämisessä ja maksullisen toiminnan vuosituloksen esittämisessä. Maksullisen toiminnan kannattavuuden seurantaan tai sen vuosituloksen esittämiseen liittyvistä puutteista huomautettiin 21 tilivirastoa. Muiden toiminnallista tehokkuutta koskevien tietojen puutteet ja tulokellisuuden laskentatoimen järjestelyt olivat syynä huomautuksiin 33 tilivirastossa.

Valtion tulosohjauksen toimivuutta arvioitiin sen perusteella, oliko ministeriö asettanut taloudellisuutta koskevat tavoitteet ja esittikö tilivirasto tästä oikeat ja riittävät tiedot. Näin arvioituna tulosohjaus toimii vain joka neljännessä tilivirastossa. Ministeriöiden olisi hyvä käydä läpi hallinnonalansa virastojen ja laitosten kanssa niiden toimintaa, jotta päästäisiin yhteiseen näkemykseen siitä, miten toiminnan tulokellisuudelle asetetaan tavoitteita ja mitä tietoja toimintakertomuksessa esitetään.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointi- ja vahvistuslausuma laadittiin nyt toista kertaa. Lausuman kattavuudesta tai valmistelusta huomautettiin kolmeatoista tilivirastoa. Lausumat tulisi antaa myös sisäisen valvonnan tilasta, ei pelkästään siihen liittyvistä kehittämis-kohteista.

Marjatta Kimmonen
Ylijohtaja



Lisää huomiota julkisen talouden kestävyteen

Euroopan ylimpien ulkoisen tarkastuksen virastojen järjestö EUROSAI sekä latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden vastaavan järjestö OLACEFS järjestivät viidennen yhteiskonferenssinsa Lissabonissa 10.–11. toukokuuta 2007. Konferenssissa käsiteltiin erityisesti julkisen talouden kestävyttä sekä tarkastusvirastojen roolia sen varmistamisessa.

Julkisen talouden kestävyys nähdään kansainvälisesti suurena haasteena. EUROSAI/OLACEFS-konferenssissa todettiin, että tarkastusvirastojen tulisi pyrkiä vahvistamaan finanssipolitiikan sääntöihin ja finanssipolitiikkaan kohdistuvaa tarkastusta ja kiinnittää nykyistä enemmän huomiota julkistalouden kestävyteen.

Useat tarkastusvirastot ovat jo aloittaneet

julkisen talouden ja yhteiskuntapolitiikan kestävyteen kohdistuvia tarkastuksia ja ottaneet kestävyysnäkökulman osaksi työtään. Muun muassa Iso-Britanniassa ja Ruotsissa on tarkastettu finanssipolitiikan valmistelun tietoperustaa ja finanssipoliittista raportointia. Asia on huomioitu myös VTV:n strategiassa, jossa se on nostettu yhdeksi tarkastusten kohdentamisen tema-alueeksi.

Lissabonin kokoukseen osallistui ylimpien tarkastuselinten edustajia 52 valtiosta. Valtiontalouden tarkastusviraston pääjohtaja **Tuomas Pöysti** piti konferenssissa esitelmän sosiaali- ja yhteiskuntapolitiikan rahoituksen kestävydestä ja tarkastusvirastojen roolista sen turvaamisessa.

EU:n tarkastusvirastojen pääjohtajat Helsinkiin

Valtiontalouden tarkastusvirasto isännöi Euroopan unionin jäsenvaltioiden ylimpien tarkastuselinten sekä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen yhteistyöelimen (Contact Committee) vuotuista kokousta 3.–4. joulukuuta 2007. Kokoukseen osallistuvat kaikkien EU:n tarkastusvirastojen sekä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen pääjohtajat sekä kansainväliset yhteyshenkilöt.

Contact Committee kokoontuu kerran vuodessa käsittelemään Euroopan unionin varainhoidon tarkastuksen keskeisiä kysymyksiä sekä ajankohtaisia asioita. Tänä vuonna kokous järjestetään Helsingissä, Hotelli Scandic Continentalissa.

Tapaaminen aloitetaan seminaarilla, jossa käsitellään muun muassa riskienhallintaa EU-varojen hallinnassa. Kokouksen avaa eduskunnan puhemies **Sauli Niinistö** ja keskustelun alustajina ovat Euroopan parlamentin talousarvion valvontavaliokunnan puheenjohtaja **Herbert Bösch**, Euroopan komission varapuheenjohtaja **Siim Kallas** sekä eduskunnan tarkastusvaliokunnan puheenjohtaja **Matti Ahde**.

Kokouksen verkkosivut löytyvät osoitteesta www.vtv.fi/contactcommittee.

Soili Vasikainen kontrolloi valtion varoja

Valtioneuvosto nimitti kesällä KTM **Soili Vasikaisen** valtioneuvoston controllerin virkaan vuoden 2012 loppuun saakka. Vasikainen on toiminut vuodesta 2004 valtioneuvoston apulaiscontrollerina ja sitä ennen Oulun yliopiston laskentapäällikkönä.

– Valtiovarain valvonnan tilanne on Suomessa tällä hetkellä jatkuvassa muutostilassa, Vasikainen toteaa.

– Meillä on perustettu palvelukeskuksia, yhdistetty ministeriöitä, pyritty muuttamaan yliopistojen julkisoikeudellista asemaa ja niin edelleen. Kun tulee useita suuria muutoksia yhtäaikaisesti, täytyy tilannetta seurata jatkuvasti. Tämä on tällä hetkellä yksi valtiovarain controller -toiminnon ajankohtaisimmista kysymyksistä.

Vasikainen sai nimityksen valtioneuvoston controlleriksi äitiyslomansa aikana. Toistaiseksi vaativa työ ja äitiys ovat yhdistyneet hänen mielestään kivuttomasti.

– Taustapaperit luen bussimatkoilla, hän naurahtaa. – Ja työaikana siten vain teen, mitä eteen tulee ja kalerissa on.

Tyypillinen työpäivä valtioneuvoston controller -toiminnossa voi sisältää melkein mitä tahansa lausuntojen kirjoittamisesta ja taustaneuvotteluista erilaisiin vierailuihin ja esiintymisiin.

– Oikeastaan tyypillistä työpäivää ei ole. Meillä ei ole rutiineja. Nimenomaan aiheiden laaja kenttä tekee työstä niin mielenkiintoisen.

– Onneksi meillä on hyvä tiimi kasassa. Olemme pieni ja tiivis työyhteisö, jossa jokaisen osaaminen täydentää kokonaisuutta. Sisäiseen byrokraatiaan ei hukata aikaa.

Valtioneuvoston controllerin johtama valtiovarain controller -toiminto palvelee valtioneuvostoa sekä ministeriöiden johtoa kehittämällä valtion talouden ja toiminnan ohjaus- ja raportointijärjestelmiä.

– Periaatteessa edesautamme riskienhallintaa valtioneuvoston tasolla, Soili Vasikainen täsmentää.

– Siihen liittyvät paitsi tilivelvollisuuden varmistaminen ja sisäisen valvonnan asiat, myös väestön ikääntymiseen, energiapolitiikkaan ja ilmastonmuutokseen liittyvät kysymykset.

Juuli Hurskainen
kuva VM Viestintä



Toiminnantarkastukselle uusi ohje

Valtiontalouden tarkastusvirasto on antanut uuden toiminnantarkastuksen ohjeen. Ohje sisältää pääsäännöt toiminnantarkastuksen suunnittelusta, tekemisestä ja raportoinnista. Sen on tarkoitus tukea tarkastajia tarkastusten tekemisessä sekä varmistaa toiminnantarkastusten laatua.

Uusi ohje ei olennaisesti muuta toiminnantarkastuksen tekemistä nykyisestä. Ohjeessa kuitenkin painotetaan aiempaa enemmän sitä, että kaikkien toiminnantarkastusten perusnäkökulma on valtion talouden hoidon tarkoituksenmukaisuus eli tuloksellisuus. Taloudenhoito tarkoittaa toimintaketjua, jossa valtion taloudellinen panos muuntuu toiminnaksi, tuotoksiksi ja vaikutuksiksi. Tuloksellisuus puolestaan edellyttää, että koko ketju toimii taloudellisesti, tehokkaasti ja vaikuttavasti.

Ohje on painettu ja julkaistu tarkastusviraston julkaisusarjassa Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusohjeita. Ohje on saatavilla myös viraston verkkosivuilta osoitteesta www.vtv.fi.

Yli-Viikari johdon asiantuntijaksi

Tytti Yli-Viikari on työskennellyt kesäkuun alusta alkaen tarkastusvirastossa johdon asiantuntijana. Virkanimike on virastossa uusi.

Yli-Viikarin tehtävänä on avustaa pääjohtajaa tarkastusviraston johtamisessa sekä toiminnan suunnittelussa, kehittämisessä sekä seurannassa. Hän sijoittuu viraston organisaatiossa uuteen Johdon tuki -yksikköön ja kuuluu viraston johtoryhmään.

Yli-Viikari on aikaisemmin työskennellyt muun muassa valtiovarain controller -toiminnossa, VM:n budjettiosaston EU-yksikössä sekä Euroopan komissiossa. Hän on opiskellut Sorbonnen yliopistossa, Bryggen College of Europessa ja Ranskan hallintokorkeakoulu ENA:ssa.

VTV:n julkaisujen ulkoasua muutettiin

Tarkastusviraston julkaisusarjojen nimet ja ulkoasut uudistettiin kesän 2007 aikana. Useimpien painettujen julkaisujen ulkoasu on nyt pääpiirteissään yhdenmukainen ja vastaa viraston graafista ohjeistusta.

Ensimmäinen uudella ulkoasulla julkaistu kertomus oli Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan varainhoitovuodelta 2006.

Tarkastusviraston julkaisut löytyvät viraston verkkosivuilta ja niitä voi tilata puhelimitse numerosta 09-432 5746 tai sähköpostitse osoitteesta julkaisut@vtv.fi.

Tarkastusviraston osoite vaihtui

Valtiontalouden tarkastusviraston postiosoite on muuttunut kadunnimen muutoksen vuoksi. Viraston osoite on nyt Antinkatu 1, 00100 Helsinki. Viraston muut yhteystiedot pysyvät ennallaan.

Entisen Annankadun pohjoispään nimeksi Salomonkadun ja Ete-läisen Rautatiekadun välillä tuli kesäkuussa Antinkatu – Anttigatan. Asemakaavaa muutettiin Kampin keskuksen katkaistua Annankadun kahteen osaan.

Valittu kadunnimi juontaa juurensa Helsingin ensimmäisen kaupunginjohtajan **Antti Tulenheimon** (1879–1952) nimestä.

Herättikö Reviisori ajatuksia, kritiikkiä tai muita kommentteja?

Kerro ne meille. Julkaisemme korkeintaan 2000 merkin

lukijakommentteja. Lähetä kirjoituksesi osoitteeseen

reviisori@unionimedia.fi

Toimitus pidättää oikeuden lyhentää kirjoituksia.



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

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

Eduskunnan vaihde:
(09) 4321

Ota meihin yhteyttä!

Tarkastusviraston pääjohtaja ja johdon tuki

Pääjohtaja Tuomas Pöysti
(09) 432 5700

Johdon asiantuntija
Tytti Yli-Viikari
(09) 432 5779

Ylijohtaja Tapio Leskinen
(09) 432 5702

Johdon sihteeri Sinikka
Saaristo-Uotila
(09) 432 5701

Toiminnantarkastus

Ylijohtaja Vesa Jatkola
(09) 432 5704

Tilintarkastus

Ylijohtaja Marjatta
Kimmonen
(09) 432 5703

Kantelut

Tarkastuspäällikkö
Timo-Veli Sälli
(09) 432 5806

Kirjaamo

kirjaamo@vtv.fi
(09) 432 5809

Hallinto-, henkilöstö- ja kansainväliset asiat

Johtaja Esa Tammelin
(09) 432 5705

Hallintopäällikkö
Mikko Koironen
p. (09) 432 5707

Tiedotus ja julkaisut

Tiedottaja Juuli Hurskainen
(09) 432 5768

Julkaisusihteeri Pia Lahti
(09) 432 5746