



## **Tarkastussuunnitelma 2013–2017**



Valtiontalouden tarkastusvirasto



## **Tarkastussuunnitelma 2013–2017**

Edita Prima Oy  
Helsinki 2013

# Valtiontalouden tarkastusvirasto

Dnro 327/02/2012

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tänään valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 3 §:n perusteella vahvistanut oheisen tarkastussuunnitelman vuosille 2013–2017. Tarkastusviraston tarkastusten suorittaminen perustuu tähän tarkastussuunnitelmaan. Samalla tässä asiakirjassa on vahvistettu toiminnan tulostavoitteet vuodelle 2013 sekä strategiset kehittämistavoitteet sekä resurssilaskelmat ja voimavarojen kohdentaminen toiminta- ja taloussuunnittelukaudelle 2014–2017.

Tarkastussuunnitelman liitteeksi on otettu tarkastusviraston viestintäsuunnitelma, joka toimii julkisuuslainsäädännössä tarkoitettuna viranomaisen viestintäsuunnitelmana.

Helsingissä 6. päivänä helmikuuta 2013

Pääjohtaja Tuomas Pöysti

Finanssipolitiikan tarkastuksen ja johdon tuen päällikön sijainen  
Nina Alatalo



# Sisällys

<b>1</b>	<b>Toimintaympäristö ja tavoitteet</b>	<b>5</b>
1.1	Toimintaympäristö ja sen riskit	5
1.1.1	Toimintaympäristö tilintarkastuksen ja laillisuustarkastuksen kannalta	8
1.1.2	Toimintaympäristö tuloksellisuustarkastuksen kannalta	10
1.1.3	Toimintaympäristö finanssipolitiikan tarkastuksen kannalta	12
1.1.4	Toimintaympäristö vaali- ja puoluerahoituksen laillisuusvalvonnan kannalta	14
1.2	VTV:n strategiset tavoitteet	15
1.3	Taloudellisuus- ja tuottavuustavoitteet	18
1.3.1	Tavoitteet	18
1.3.2	Vakaus- ja tehokkuusohjelma	19
1.4	Määräraha- ja henkilöstösuunnitelma sekä voimavarojen kohdentaminen päätoimialoille 2013–2017	20
<b>2</b>	<b>Tarkastussuunnitelma 2013–2017</b>	<b>21</b>
2.1	Tarkastustoiminnan suuntaamisen periaatteet	21
2.2	Strategiset painopisteet ja teemat	22
2.3	Eduskuntakertomusraportointi	24
2.4	Tilintarkastus ja laillisuustarkastus	28
2.4.1	Tilintarkastuksen ja laillisuustarkastuksen tehtävä ja tavoitteet	28
2.4.2	Tilintarkastuksen ja laillisuustarkastuksen strategiset painopisteet ja kehittämislinjat	29
2.4.3	Tilintarkastuksen ja laillisuustarkastuksen pysyvät tarkastusalueet	31
2.4.4	Tilintarkastuksen lausuma-alueet	31
2.4.5	Eduskuntakertomusraportoinnin teemat ja painopisteet tilintarkastuksessa ja laillisuustarkastuksessa	31
2.4.6	Tilintarkastuksen tarkastussuunnitelma varainhoitovuosi 2013 ja varainhoitovuodet 2014–2017	31
2.4.7	Laillisuustarkastuksen tarkastussuunnitelma 2013 ja alustava suunnitelma vuosille 2014–2017	32
2.5	Tuloksellisuustarkastus	33
2.5.1	Tuloksellisuustarkastuksen tehtävä ja tavoitteet	33
2.5.2	Tuloksellisuustarkastuksen strategiset painopisteet ja kehittämislinjat	35
2.5.3	Tuloksellisuustarkastuksen pysyvät tarkastusalueet sekä eduskuntaraportoinnin teemat	39
2.5.4	Tuloksellisuustarkastuksen tarkastussuunnitelma vuodelle 2013 ja vuosille 2014–2017	41

2.6	Finanssipolitiikan tarkastus	44
2.6.1	Finanssipolitiikan tarkastuksen tehtävä ja tavoitteet	44
2.6.2	Finanssipolitiikan tarkastuksen strategiset painopisteet ja kehittämissuunnitelmat	45
2.6.3	Finanssipolitiikan tarkastuksen pysyvät tarkastusalueet sekä eduskuntaraportoinnin teemat	46
2.6.4	Finanssipolitiikan tarkastuksen tarkastussuunnitelma 2013 sekä 2014–2017	48
2.7	Vaali- ja puoluerahoituksen laillisuusvalvonta	50
2.7.1	Vaali- ja puoluerahoituksen laillisuusvalvonnan tehtävä sekä tavoitteet	50
2.7.2	Vaali- ja puoluerahoituksen laillisuusvalvonnan strategiset painopisteet ja kehittämisen linjat	51
2.7.3	Vaalirahoituksen ja puoluerahoituksen valvontakertomusten eduskunnalle teemat ja painopisteet	52
2.7.4	Vaalirahoituksen valvontasuunnitelma vuodelle 2013 ja vuosille 2014–2017	52
2.7.5	Puoluerahoituksen valvonta- ja tarkastussuunnitelma vuodelle 2013 ja vuosille 2014–2017	52
2.7.6	Tietojärjestelmät ja niiden kehittäminen 2013–2017	53
2.8	Kantelujen ja väärinkäytösilmoitusten käsittely	53
<b>3</b>	<b>Toiminnalliset tulostavoitteet</b>	<b>56</b>
3.1	VTV:n toiminnan yhteiset strategiset kehittämistavoitteet 2013–2017 sekä kehittämistoimet 2013–2014	56
3.2	Tulostavoitetaulukot: tulostavoitteet 2013 sekä 2014–2017	56
3.3	Muun asiantuntijatoiminnan kuin tarkastuksen ja valvonnan suuntaamisen kriteerit ja tulostavoitteet	60
3.4	Viestinnän kehittäminen ja tavoitteet	61
3.4.1	Viestintäpolitiikka 2013–2017	62
3.4.2	Viestinnän tavoitteet	62
3.5	Henkilöstötavoitteet ja työyhteisön kehittyminen	63
3.5.1	Henkilöstöpolitiikan toteutus ja tavoitteet 2013–2017	63
3.5.2	Osaamisen johtaminen	64
3.5.3	Henkilöstö- ja työhyvinvoinnin tavoitteet ja mittarit	69
3.6	Sisäisen palvelutuotannon toiminnalliset tulostavoitteet ja palvelusopimus	70
3.6.1	Hallintoyksikkö	70
3.6.2	Viraston yhteiset asiantuntija- ja tukipalvelut	72
3.7	Laadunhallinta	73
	<b>Tulossopimus</b>	<b>77</b>
	<b>Johtamissitoumus</b>	<b>78</b>
	Liitteet	79



# 1 Toimintaympäristö ja tavoitteet

## 1.1 Toimintaympäristö ja sen riskit

Valtiontalouden tarkastusvirastossa arvioidaan Suomen valtion talouden-hoidon ja Suomen valtion vastuulla olevan Euroopan unionin talouden-hoidon sekä vaali- ja puoluerahoituksen riskejä järjestelmällisillä riskianalyyseillä (valtion- ja kansantalouden riskianalyysi, tuloksellisuustarkastuksen riskianalyysit, tilintarkastuksen riskianalyysit ja laillisuustarkastuksen riskianalyysit sekä finanssipolitiikan tarkastuksen riskianalyysit). Riskianalyyseiden perusteella valtiontalouden toimintaympäristössä on vuoden 2013 alkaessa poikkeuksellisen paljon epävarmuutta ja riskejä. Tarkastusviraston vuonna 2011 laatiman valtion- ja kansantalouden riskianalyysein esiin nostamat riskit ovat edelleen ajankohtaisia ja kuvaavat hyvin toimintaympäristön haasteita.

### Kansantalouden haasteet

Suomen taloudessa on pidemmällä aikavälillä edessä hitaamman kasvun vaihe, minkä lisäksi kansainvälisen talouden epävarmuudet hidastavat tämänhetkistä ja lähitulevaisuuden talouskasvua. Keskeisiä syitä pitempiaikaiseen hitaamman kasvun vaiheeseen ovat globaali tuotannon ja työpaikkojen rakennemuutos sekä siihen liittyvä epävarmuus Suomen elinkeinoelämän tulevaisuuden kilpailukyvyistä, väestön ikääntyminen sekä ilmasto- ja ympäristöhaasteisiin vastaaminen.

Globaali tuotantorakenteen muutos haastaa Suomen kasvun lähteet. Korkean kustannustason maana Suomi ei pärjää globaaleilla markkinoilla kustannustehokkuudessa vaan Suomen vahvuus on korkea osaamista vaativissa tehtävissä. Toimialojen välisen tuotantorakenteen muutoksen myötä palveluiden osuuden kokonaistuotannosta odotetaan jatkavan kasvuaan. Yleisesti arvioidaan, että Suomella on edessä etsikkoaika. Toisin kuin 90-luvun laman jälkeen kasvun on nyt tultava lukuisista eri lähteistä.

Ikääntyminen lisää tuntuvasti julkisen sektorin menopaineita ja heikentää kasvun edellytyksiä. Työllisyysastetta olisi kyettävä nostamaan. Tämä pienentäisi menopaineita, lisäisi verotuloja ja nostaisi tuotantopotentiaalia. Julkisen sektorin kustannusten nousun ehkäisemisen ja työvoiman optimaalisen allokation näkökulmasta olisi ensiarvoisen tärkeää, että hyvinvointiyhteiskunnan tasoa vastaavat palvelut pystyttäisiin tuottamaan kustannustehokkaammin. Erityisen suuri haaste tämä on kuntapalveluille.

Korkeaan osaamiseen perustuvan kilpailukyvyn näkökulmasta yksi keskeinen haaste on kuinka vastata muuttuviin osaamistarpeisiin. Tarvitaan ketterä ja joustava koulutusjärjestelmä, joka tuottaa osaajia työelämän tarpeisiin niin, että kysyntä ja tarjonta kohtaavat sekä määrällisesti että laadullisesti.

Terveystenhoitosektorin kestävyys on koetuksella. Palveluiden kysyntä ja kustannukset ovat jatkuvassa nousussa. Työvoima ei ilman uusia toimenpiteitä tule riittämään, eikä nykyisenmuotoisia palveluita pystytä ilman uudistuksia rahoittamaan. Vaarana on, ettei terveydenhuolto pysty riittävän kohtuullisesti vastaamaan kansalaisen tarpeisiin.

Ilmastomuutoksen ja ympäristömuutosten hallinta vaativat panostuksia. Ilmastomuutoksen hallinnassa epäonnistuminen johtaa skenaariosta riippuen 5–20 prosenttia nykyistä alempaan elintasoon. Ilmastomuutosta hillitsevien toimien haasteena on luoda kansainvälisesti kattavat hallintamekanismit, jotka tehokkaasti tukevat asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Ilmastomuutoksen lisäksi olisi syytä tarkastella erilaisia ympäristöriskejä ja niihin varautumista kokonaisuutena.

Globaali integroituminen lisää kansainvälisiä systeemiriskejä. Tiiviisti verkottuneessa ympäristössä alueelliset shokit voivat nopeasti muuttua koko globaalia systeemiä ravistelevaksi häiriöksi. Globaalien systeemiriskeiden hallinta edellyttää koordinoitua toimintaa kansainvälisellä tasolla ja sitä tehokkaasti tukevia institutionaalisia rakenteita.

Euroopan unionin useimpien valtioiden velkaantumisongelmat ja Euro-alueetta koetteleva velkakriisi aiheuttavat huomattavaa epävakautta kansainvälisessä rahoitusjärjestelmässä ja kansantalouksissa ja nämä ongelmat heijastuvat myös Suomeen eri kanavia pitkin. Euroopan unionin useimmat jäsenvaltiot tulevat olemaan velkaongelman parissa pidempiaikaisesti eikä Suomenkaan valtion velkakehitys näytä lähivuosina lupaa-valta.

## Valtiontalouden haasteet

Valtiontalouden sopeuttamistarve edellyttää toimenpiteitä. Riskinä on, että ikääntymisen seurauksena julkisen talouden menot kasvavat pitkällä aikavälillä nopeammin kuin tulot ja velkaantuminen kiihtyy kestävämmäksi. Samanaikaisesti kokonaistuotannon kasvun hidastuminen sekä todennäköisesti aikaisempaa hitaampi kokonaistuottavuuden kehitys haurastuttavat verotulopohjaa. On ensiarvoisen tärkeää tukea talouskasvua ja turvata sen edellytyksiä, mutta julkisen talouden rahoituksellisen kestävyuden turvaaminen edellyttää myös suoraan julkisiin menoihin ja tuloihin kohdistuvia aktiivisia toimenpiteitä. Sopeuttamistarpeen suuruuden arvioimi-

nen on kuitenkin haastavaa ja myös liialliseen sopeuttamiseen liittyy riskejä.

Kuntatalouden näkymät ovat riski myös valtiontalouden näkökulmasta. Ikääntymisen aiheuttamat julkisen sektorin menopaineet kohdistuvat pitkälti kuntasektoriin. Kuntatalous kantaa noin puolet Suomen julkisen talouden kestävyysvajeesta. Kuntatalouden ohjaaminen kestäväälle kehitysuralle edellyttää, että kustannuskehitys saadaan kuriin ja kuntapalveluiden tuottavuutta parannetaan merkittävästi. Tämä edellyttää uusien keinojen löytämistä kuntasektorin tuottavuustyössä ja tuottavuuden ohjauksessa.

Kansainvälisestä rahoituskriisistä huolimatta Suomen valtion luotto- luokitukset ovat pysyneet korkeina. Edellytyksenä tämän hyvän tilanteen säilymiselle on kuitenkin se, että valtion lainanoton taustalla olevat talouden perusasiat saadaan käännettyä nykyistä tasapainoisemmiksi.

Valtiokonsernin kannalta taloudellisesti olennaista riskiä kasvattaa se, ettei valtiolla ole konsernitasetta, joka luotettavasti ja yleiskatsauksellisesti kuvaisi valtion taloudellista asemaa. Valtion taloudellisen aseman kehityksen hahmottaminen valtion talousarviokirjanpidon, valtion liikekirjanpidon ja kansantalouden tilinpidon perusteella ei tuota kokonaiskuvaa valtion taseasemasta.

## Valtiontalouden hoitoa eri hallinnonaloilla yhteisesti koskevat haasteet

Valtintalouden hoitoa yleisesti koskevia haasteita ja niihin sisältyviä riskejä ovat erityisesti seuraavat:

- hajanainen valtionhallinnon ja julkishallinnon rakenne ja konserninäkökulman eli yhteisen näkökulman puuttuminen ja toimintamallien siiloutuminen ja siihen liittyvä osa-optimointi. Osa-optimointi johtaa ihannetilannetta korkeampiin kokonaiskustannuksiin ja heikompaan vaikuttavuuteen ja palvelukykyyn.
- voimavarojen kohdentamisen ja siirtämisen jäykkyyksien purkaminen, jotta uusille poliittisille avauksille sekä uusille yhteiskunnan ja kansalaisten tarpeille olisi tilaa ilman, että verotuksen tai menojen taso nousee liian korkeaksi
- julkisen hallinnon toimintojen ja riskienhallinnan ja sitä kautta taloudenhoidon kansainvälistyminen, mikä vaikeuttaa kansallisvaltion tasolla asioiden hallintaa ja tilivelvollisuuden toteuttamista
- hallinnon muuttuminen ICT -sidonnaiseksi informaatiohallinnoksi, missä tuottavuus ja taloudellisuus sekä vaikuttavuus edellyttävät tietojohdantamista. Julkisen hallinnon valmiudet tietojohdantamiseen ovat kuitenkin riittämättömät.

- tietoperusteisen päätöksenteon edellytysten ja yhtenäisen soveltamisen parantaminen
- ICT -sidonnainen hallinto lisää tietoturvallisuuden riskejä ja tietoturvallisuustyön painoarvoa taloudenhoidon luotettavuuden ja toimivuuden perusedellytyksenä
- onnistunut kestävyysvajeen ratkaiseminen siten, että veropolitiikassa onnistutaan tasapainottamaan veropolitiikkaan kohdistuvat ristiriitaiset tavoitteet ja talouden menopuolella tehtävät uudistukset, uudelleenkohdennukset ja säästöt tukevat talouskasvua ja tuottavuutta pitkällä tähtäimellä ja että politiikkatoimenpiteiden vaikutukset tunnustetaan ja niitä arvioidaan myös riittävän pitkällä tähtäimellä systemaattisella tavalla. Kestävyysvajeen ratkaiseminen edellyttää myös taloudellisuuden ja tuottavuuden johtamisen kehittämistä ja tämän varmistamista tarkastuksellisin keinoin.
- tarve arvioida osin uudelleen hyvinvointipalveluiden rahoitusmalleja ja sekä kuntien valtionosuusjärjestelmää ja kunta- ja palvelurakennetta
- talousarvion ulkopuolisen valtiontalouden, joka edustaa 60 prosenttia valtion toimintaan sitoutuneesta pääomasta, ottaminen haltuun hyvän hallinnon ja avoimuuden ja niiden edellyttämän ohjauksen sekä tiilivollisuuden varmentamisen näkökulmista. Valtion omistajaohjauksen systemaattisuuden ja riittävän terävän tavoitteenasettelun ja kriittisen arvioinnin varmistaminen
- valtion uusien konsernipalveluiden ja palvelukeskusmallien sekä niihin liittyvien tietojärjestelmäratkaisujen taloudellisuuden ja tehokkuuden varmistaminen ja kustannusrakenteiden avoimuuden lisääminen
- siirtomenojen vaikuttavuutta koskevan tiedon ja tietoperusteisen päätöksenteon lisääminen. Siirtomenoja on 66 prosenttia valtion menoista joten talousjohtamisen tietoperustassa juuri siirtomenojen vaikuttavuutta ja kustannustehokkuutta koskevat arvioinnit ovat kriittisessä asemassa.

### 1.1.1 Toimintaympäristö tilintarkastuksen ja laillisuustarkastuksen kannalta

Valtiontalouden ja kansantalouden riskianalyysissä tunnistetut riskit otetaan tilintarkastuksessa ja laillisuustarkastuksessa huomioon määriteltäessä tarkastuksen kohdentamista tarkastusviraston tarkastussuunnitelman tilintarkastusta koskevissa osissa ja tilintarkastuksen toimintayksikön suunnitelmassa sekä laadittavissa tilintarkastuksen riskianalyysissä.

Valtiontalouden ja kansantalouden riskianalyysi huomioidaan tilintarkastuksen toimintayksikön suunnitelman valmistelussa arvioitaessa siinä

tunnistettujen riskien merkitystä tarkastusten kohdentamiselle erityisesti valtiokonsernin ja valtiontalouden kokonaisuuden näkökulmasta sekä määriteltäessä olennaisuusrajoja ja niiden suhdetta tarkastusriskiin. Riskit otetaan huomioon tilintarkastuksen yksikön suunnitelmassa ja tarvittaessa yksittäisissä tilintarkastussuunnitelmissa täydentävänä näkökulmana, johon tilintarkastaja kiinnittää huomiota soveltaessaan tilintarkastusohjeita ja suorittaessaan tilintarkastusohjeiden mukaista tarkastusta.

Valtion uudet talous- ja henkilöstöhallinnon sekä IT -toiminnan konsernipalveluratkaisut muuttavat toimintatapoja ja sisältävät edelleen osaksi uudenlaisia riskejä, joiden hallinta johtamisen ja sisäisen valvonnan perinteisin keinoin on aikaisempaa vaikeampaa. Tarkastusviraston tekemissä tilintarkastuksissa ja laillisuustarkastuksissa kertyneen kokemuksen mukaan palvelukeskummalleihin siirtyminen sisältää merkittäviä riskejä erityisesti muutosvaiheessa. Ongelmaksi ovat osoittautuneet erityisesti tilaaja- ja asiakasvirastojen ja palvelukeskuksen välinen vastuunjako ja haavoittuvuudet, jotka liittyvät pitkiin, ICT -perusteisiin toimintaketjuihin ja toiminnan keskittymiseen muutamaan paikkaan. Vuosien 2013–2015 tilintarkastuksissa kiinnitetään erityistä huomiota talous- ja henkilöstöhallinnon merkittäviin muutoksiin ja tähän liittyviin riskeihin.

Valtion yhteisen talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmätarkastuksen eli Kieku -järjestelmän käyttöönotto on osittain viivästynyt. Käyttöönotto on erittäin laaja ja vaatii laajaa koulutusta ja tukea, jotta järjestelmästä saadaan tarvittavat johtamis- ja tuottavuushyödyt. Tietojen standardointi ja riittävä yhtenäistäminen ovat osoittautuneet haasteellisiksi. Kieku -järjestelmän käyttöönotto on keskeinen tarkastuskohde vuosien 2013–2015 tilintarkastuksissa ja niitä täydentävissä järjestelmätarkastuksissa.

Sisäinen valvonta toteutetaan yhä enemmän tietojärjestelmissä ja tällöin myös ulkoisen tilintarkastajan suorittama sisäisen valvonnan tarkastus on yhä enemmän järjestelmätarkastuksen keinoilla tapahtuvaa tietojärjestelmien ja niiden toimintaprosessien testaamista ja arviointia. Vuosien 2013–2015 tilintarkastuksissa ja järjestelmätarkastuksissa lisätään edelleen järjestelmiin liittyvien kontrollien tarkastusta.

Valtion olennaisimpia kontrolliriskejä ovat ohjaus- ja johtamisjärjestelmän puutteet ja sisäisen valvonnan merkityksen aliarvioiminen sekä pitkiin ja monimutkaisiin toimintaketjuihin sisältyvät sisäisen valvonnan vaheet.

Valtion menoista siirtomenot muodostavat suurimman ryhmän. Siirtomenojen luonteen vuoksi erilaiset laillisuuden ja asianmukaisuuden sekä epätarkoituksenmukaisen käytön riskit ovat niissä suurempia kuin valtion toimintamenoissa. Kun tämä yhdistetään siirtomenoja koskevan toiminnan muuta toimintaa heikompaan ohjaus- ja valvontajärjestelmään, voidaan siirtomenoja pitää kokonaisuudessaan valtion taloudenhoidon kannalta

olennaisena riskialueena ja erityisesti myös sisäisen valvonnan riskikohteenä. Valtionapujen ja muiden siirtomenojen valvonnan taso vaihtelee eri viranomaisissa ja rahoituksen saajiin kohdistuvaa valvontaa ei kaikissa tapauksessa tehdä yleisesti hyväksytyihin riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan periaatteisiin nähden riittävästi. Vuosien 2013–2015 tilintarkastuksissa ja laillisuustarkastuksissa jatketaan siirtomenojen tarkastusta erillisinä laillisuustarkastuksina ja tilintarkastusten yhteydessä toteutettavina laillisuustarkastuksina.

Tarkastuksissa on toistuvasti todettu puutteita infrastruktuuriomaisuuden hallinnassa ja käsittelyssä valtion taloudenhoidossa. Valtion kirjanpitoa ja tasetta ei ole järjestetty näiltä osin yhtenäisten ja johdonmukaisten periaatteiden mukaisesti eikä kirjanpidon ja taseen tietoja käytännössä hyödynnetä ohjauksessa ja johtamisessa. Myös valtion saatavien perintään ja hallintointiin on syytä kiinnittää huomiota. Vuosien 2013–2015 tilintarkastuksissa vahvistetaan taseen tarkastusta niissä yksittäisissä kirjanpitoyksiköissä, joiden merkitys on keskeinen valtion tilinpäätöksen taseen kannalta.

Valtion tilinpäätöksessä riskialueena ovat myös valtuuksia ja muista sitoumuksista annettujen tietojen puutteellisuudet ja virheriskit. Valtuuksien budjetoinnista ja seurannasta on valmistumassa keväällä 2013 erillinen koko talousarvion kattava laillisuustarkastuskertomus. Menettelyihin kiinnitetään edelleen huomiota valtion tilinpäätöksen tilintarkastuksessa ja niiden kirjanpitoyksiköiden tilintarkastuksissa, joiden tilinpäätöksissä näillä on olennaista merkitystä.

### 1.1.2 Toimintaympäristö tuloksellisuustarkastuksen kannalta

Useimpien edellä kuvattujen kansan- ja valtiontalouden sekä valtion taloudenhoidon haasteisiin ja riskeihin vastaamiseksi tehtävien toimenpiteiden tarkastaminen kuuluu tuloksellisuustarkastuksen tehtäväalaa. Kestävän talouskasvun lisäksi julkisen talouden rahoituksellisen kestävyuden turvaaminen edellyttää suoraan julkisiin menoihin ja tuloihin kohdistuvia toimenpiteitä. Olennaista valtiontalouden haasteissa on julkisen toiminnan tuottavuuden, taloudellisuuden ja kustannusvaikuttavuuden parantaminen. Tuloksellisuustarkastuksen kannalta valtiontalouden hoitoa koskevista haasteista ja riskeistä voidaan nostaa esille erityisesti seuraavat:

- Globalisaation aikaansaama kansainvälisen tuotantorakenteen murros haastaa Suomen tulevaisuuden kasvun lähteet. Talouskasvun kannalta keskeinen kysymys on suomalaisen elinkeinoelämän kilpailukyyn kehittyminen. Kansakunnan kilpailukykyyn liittyy olennaisesti sen

houkuttelevuus toimintaympäristönä. Suomi ei ole houkutellettu suuria kansainvälisiä yrityksiä, vaikka kilpailukykyvertailuissa Suomi rankataan lähelle maailman huippua. Korkeaan osaamiseen perustuvan kilpailukyvyn näkökulmasta yksi keskeinen haaste on myös vastata muuttuviin osaamistarpeisiin.

- Kilpailukykytavoitteet ja muut taloutta ja aineellista hyvinvointia koskevat näkökohdat voivat olla ristiriidassa ympäristötavoitteiden kanssa. Ympäristöriskeihin ja ympäristöterveyteen liittyy myös valtion pieleviä vastuita, joista ei tiedetä riittävästi.
- Kestävyyssvajeen ratkaiseminen edellyttää veropolitiikassa siihen kohdistuvien ristiriitaisten tavoitteiden tasapainottamista. Veropohjan laajentamisessa merkitystä on muun muassa harmaan talouden torjunnalla ja verotuilla.
- Valtionhallinnon kehittämisessä on tuottavuuspaineiden myötä alettu korostaa volyyymi- ja synergiaetujen hakemista, mikä on näkynyt muun muassa virastojen yhdistämisinä ja monialavirastojen perustamisena. Tämä voi johtaa siihen, että saman organisaation sisällä hoidetaan potentiaalisesti ristiriitaisia tehtäväalueita. Olisi myös tärkeä selvittää, onko yhdistämisillä saatu aikaan tavoiteltuja synergiahyötyjä.
- Yleisenä ongelmana on hajanainen valtion- ja julkishallinnon rakenne ja konserninäkökulman puuttuminen sekä toimintamallien siiloutuminen ja siihen liittyvä osa-optimointi. Voimavarojen kohdentamisessa ja siirtämisessä on jäykkyyksiä, jotka vaikeuttavat uusien poliittisten avausten toteuttamista. Tarkastusten perusteella valtionhallinnon ohjausjärjestelmän kyky käsitellä hallinnonalarajat ylittäviä asiakokonaisuuksia ja ongelmia on usein puutteellinen.
- Hallinto on muuttunut ICT-sidonnaiseksi informaatiohallinnoksi, mutta julkisella hallinnolla ei aina ole riittäviä valmiuksia tietojohdotamiseen. Informaatiohallinnon tyypillisiä riskejä ovat tietohallintoon ja tietojärjestelmien tehokkaaseen hyödyntämiseen ja toteuttamiseen liittyvät riskit sekä tietoturvallisuuden riskit. Informaatiohallinnon riskejä ovat myös tiedon ja informaation hyödyntämisen vajeet ja niistä johtuvat mahdollisuuksien menetykset.
- Lisäksi on huomattava, että näiden kysymysten lisäksi lainsäädäntö, toimiva oikeuslaitos ja julkishallinto sekä yleensä yhteiskunnan infrastruktuuri ovat välillisesti merkittäviä kansantalouden tehokkuudelle ja kasvulle ja siten myös valtion taloudelliselle asemalle. Myös näiden kysymysten arviointi kuuluu tuloksellisuustarkastukselle.

### 1.1.3 Toimintaympäristö finanssipolitiikan tarkastuksen kannalta

Finanssipolitiikan tarkastuksen toimintaympäristöä hallitsee Suomen julkisen talouden kestävyysvaje ja sen ratkaisuyritykset sekä julkisen talouden verotulopohjan haurastuminen suhteellisen vaimean kokonaistuotannon kasvun johdosta. Tämä johtaa keskusteluun sopeutustoimien riittävyydestä ja mittaluokasta sekä ajoituksesta. Talouskasvu on avain julkisen talouden pitämiseen terveellä uralla, mutta edessä on todennäköisesti hitaamman kasvun vuosia monien haasteiden vuoksi. Vaimea talouskasvu heijastuu myös valtiontalouteen ja julkisen talouden rahoitusasemaan.

Väestön ikääntymisen seurauksena Suomen työikäinen väestö vähenee, mikä laskee työpanosta ja hidastaa talouskasvua. Näin ollen talouskasvu on tuottavuuden kasvun ja investointien varassa. Tuottavuuden kasvattaminen on kuitenkin haasteellista, sillä Suomen talous käy parhailaan läpi rakennemuutosta, jossa sekä elektroniikka- että metsäteollisuuden osuus taloudessa laskee. Investointien taso on finanssikriisin jälkeen jäänyt vaatimattomalle tasolle. Lisäksi viennin heikko kehitys osaltaan hidastaa kasvua. Euroopan taantumana lisäksi suomen viennin heikon kehityksen taustalla on myös kilpailukykyongelmia. Kilpailukykyongelmiin liittyvät osin kansainvälistyvien kasvuyritysten pieni määrä ja se, että suomalaiset yritykset ovat menettäneet asemiaan kansainvälisillä markkinoilla. Kilpailukykyongelmat liittyvät ilmeisesti myös osaamiseen ja sen hyödyntämiseen sekä kykyyn luoda onnistuneesti kansainvälisesti menestyviä innovaatioita.

Finanssipolitiikan tarkastuksessa on keskeisesti ollut esillä Suomen valtion vastuiden ja riskien kehitys euroalueen velkakriisissä sekä velkakriisin hallinta. Euroalueen kriisi osoitti rauhoittumisen merkkejä loppuvuodesta 2012. Tilanne on kuitenkin edelleen riskialtis, sillä reaalityalouden heikko kehitys kriisimaissa voi johtaa julkisen talouden heikkenemiseen ja aiheuttaa rahoitusmarkkinoilla epävarmuutta. Epävarmuutta aiheuttaa myös vielä varsin yleispiirteisten päätösten vieminen konkreettisiksi säädöksiksi; erityisesti pankkiunionin kehittäminen on kesken ja siihen liittyy myös merkittäviä kysymyksiä valtioiden vastuusta viime kätisenä rahoittajana. Velkakriisin hoitaminen jatkuu pitkään ja euroalueen velkatilanne aiheuttaa siten lisää epävarmuutta myös Suomen kansantalouteen ja julkisen talouteen.

Finanssipolitiikan tarkastus toteuttaa 1.1.2013 lähtien uutta lakisäateistä tehtävää. Valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo Euroopan unionin uuden vakaussopimuksessa ja EU:n budjettikehysdirektiivissä 2011/85/EU olevien säännösten noudattamista. Tässä tehtävässä tarkastusviraston on tarpeen seurata erityisesti Suomen julkisen talouden rakenteellisen jäämän



arviointia ja laskentaa, mikä edellyttää potentiaalisen tuotannon ja tuotantokuilun sekä siten suhdannetilanteen ja kansantalouden rakenteellisten seikkojen kehityksen syvällistä ymmärtämistä ja seurantaa. Tämän lisäksi Valtiontalouden tarkastusviraston lakisääteisenä tehtävänä on valvoa finanssipolitiikan korjausmekanismin toimintaa ja arvioida tarvittaessa korjaavien toimenpiteiden riittävyttä.

Euroalueen kriisin myötä edelleen tulee Eurooppa-neuvostossa päätettäväksi merkittäviä päätöksiä talous- ja rahaliiton toiminnan kehittämisestä. Eurooppa-neuvoston ja komission puheenjohtajilla on selkeästi ollut pyrkimystä vahvistaa yhteisvastuullisuutta sekä unionin toimielinten valtaa ja kontrollia jäsenvaltioiden julkisen taloudenhoitoon unionin ja erityisesti euroalueen toiminnassa ja esimerkiksi euroalueen yhteinen rahoituskapasiteetti tulee edelleen olemaan keskustelun kohteena. Pankkiunionin toteuttamiseen tulee myös liittymään ratkaisuja, jotka suoraan koskevat jäsenvaltioiden julkisen talouden riskejä ja joissa on tarpeen turvata myös ulkoinen tarkastus ja hyvä tilivelvollisuus. Kriisinhallinnassa on syntynyt useita järjestelyitä, joissa avoimuus ja demokraattinen vastuunalaisuus ja tilivelvollisuus sekä niille edellytyksiä luova riippumaton ulkoinen valvonta eivät ole kansainvälisten standardien ja hyvien käytäntöjen valossa välttämättä riittävällä tasolla. Finanssipolitiikan tarkastuksen alan kansainvälisessä yhteistyössä EU:n valtiontalouden tarkastusvirastot / tilintarkastustuomioistuimet ovat pyrkineet vaikuttamaan, ettei ulkoisen tarkastuksen, avoimuuden ja demokraattisen vastuunalaisuuden ja tilivelvollisuuden vajeita pääsisi syntymään.

Jäsenvaltioiden julkisen talouden tilinpäätöstietojen ja kansantalouden tilinpidon tietojen luotettavuudelle ja laadulle asetetaan yhä korkeampia vaatimuksia. Jäsenvaltioiden tilinpäätöstietojen yhtenäisyys ei olekaan kansantalouden tilinpidon kautta saatavia tilastotietoja lukuun ottamatta kovin hyvällä tasolla. Euroopan unionin keskustelussa on siksi esillä kysymys myös julkisen sektorin konsolidoitujen tilinpäätösten laatimisesta, mahdollisesti yhtenäisen tilinpäätösstandardin mukaisesti ja niiden tilintarkastamisesta. Liiallisen alijäämän menettelyssä olevien maiden valtiontalouden tarkastusvirastojen odotetaan jo säädösperusteisesti vähintäänkin koordinoivan julkisen sektorin tilinpäätösten tilintarkastusta.

Verojärjestelmään kohdistuu monilta osin ristiriitaisia paineita. Verojärjestelmän kehittämistä ei ole tehty esimerkiksi niin sanotun Hetemäen työryhmän asiantuntijaselvitysten pohjalta laajoja linjauksia, mutta useita pienempiä ja merkittäviä muutoksia on tehty. Julkisen talouden sopeuttamisessa verotusta on myös selvästi kiristetty ja verotusta käytetään aikaisempaa enemmän ohjaukskeinona ja kannustimena talouskasvuun ja ympäristöllisesti kestävään toimintaan. Sopeuttamistoimet ovat pääosin kohdistuneet kulutus- ja niin sanottuihin syntiveroihin. Myös työn verotus on ki-

ristynyt. Verojärjestelmää ja sen kannustavuutta sekä johdonmukaisuutta on näin tarvetta vielä aikaisempaakin enemmän tarkastella kokonaisuutena. Veropolitiikassa tulee yhä vaikeampaa olemaan taloudellisen kasvun ja kilpailukyvyn edistämisen tavoitteiden, verojärjestelmän selkeyden ja johdonmukaisuuden, julkisen vallan fiskaalisten intressien sekä yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden sovittaminen yhteen.

#### 1.1.4 Toimintaympäristö vaali- ja puolerahoituksen laillisuusvalvonnan kannalta

Valtiontalouden tarkastusviraston tehtäväksi on laissa ehdokkaan vaalirahoituksesta (273/2009) säädetty vaalirahoituksen ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvominen, vaalirahoitusilmoitusten julkistaminen internetissä ja vaalirahoitusilmoitusten tarkistaminen. Tarkastusvirasto antaa eduskunnalle vaalikohtaisen kertomuksen saamistaan ilmoituksista ja toiminnastaan ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa kahdeksan kuukauden kuluessa vaalien tuloksen vahvistamisesta.

Puoluelain muutoksen (683/2010) perusteella Valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo myös puolueiden tukea, vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen ilmoittamista sekä näihin liittyvien asiakirjojen ja tietojen laatimista ja toimittamista koskevien säännösten noudattamista puolueen, puolueen lähiyhteisön ja avustuspäätöksessä tarkoitetun yhdistyksen toiminnassa. Tarkastusvirasto voi tätä varten tarkastaa valvottavan kirjanpitoa ja varojen käyttöä. Tarkastusvirasto antaa eduskunnalle vuosittain kertomuksen toiminnastaan myös puoluelain valvonnassa.

Vuoden 2013 alusta tuli voimaan lakialoitteesta (LA 64/2012 vp) säädetty laki eduskuntaryhmistä (979/2012). Lakialoitteen yleisperusteluissa todetaan, että koska eduskuntaryhmästä tulisi erillinen oikeushenkilö, se voitaisiin ilmoittaa myös puoluelain tarkoittamaksi lähiyhteisöksi tarkastusvirastolle. Lähiyhteisöinä myös eduskuntaryhmät tulisivat tällöin tarkastusviraston tarkastusoikeuden piiriin. Muutos ei edellytä erityistä resurssivarautumista. Puolue- ja vaalirahoituslain osalta toimintaympäristössä ei suunnittelukautena ole ennakoitavissa muita olennaisia muutoksia tai lisätehtäviä.

Tarkastusviraston toiminnan resursoinnin riskinä voidaan pitää paikallisyhdistysten puoluetuen käyttöönottoa ilman puoluelain lainsäädäntömuutoksia. Tällöin valvonnan kohteiden ja tietojen vastaanottamisen osalta tarkastusviraston asiakasmäärä nousisi nykyisestä noin 150 yhdistyksestä mahdollisesti jopa 5 000 yhdistykseen. Paikallisen puoluetuen käyttöönoton valmistelu ei kuitenkaan ole suunnitelman laadintahetkellä ajankohtainen.

## 1.2 VTV:n strategiset tavoitteet

VTV:n uuden VTV2020 -strategian visiona on *Suomalainen valtiontalouden hoito on malli maailmalle*.

Strategisina tavoitteinaan tehtävissään tarkastusvirasto edistää:

1. kestäväää ja tuloksellista valtion taloudenhoitoa
2. valtiontaloudellisen tiedon luotettavuutta
3. luottamusta valtion taloudenhoitoon

Tarkastusvirasto turvaa kansalaisten ja muiden veronmaksajien veronmaksuhalukkuutta sekä suomalaisen demokratian toimivuutta.

Strategisia tavoitteita konkretisoivat tarkastuksen ja siihen liittyvän asi-  
antuntijatoiminnan tavoitteet ovat:

- Tavoite 1: valtion taloudenhoito on kestäväää eli valtionvelka ja julkinen velka suhteessa kokonaistuotantoon (BKT) vakiintuu ja pysyy vakaana pitkällä aikavälillä samalla kun julkinen taloudenhoito luo mahdollisimman hyvät puitteet kokonaistuotannon kasvulle
- Tavoite 2: Euroopan unionin vakaus- ja kasvusopimusta sekä vakaus-sopimusta ja muita Suomea koskevia kansainvälisiä velvoitteita noudatetaan Suomen valtion vastuulla olevassa julkisen talouden hoidossa
- Tavoite 3: valtion taloudenhoidossa noudatetaan lakia ja eduskunnan päätöksiä, erityisesti valtion talousarviota sekä hyvän hallinnon periaatteita
- Tavoite 4: valtion taloudenhoitoa ja laajemmin finanssipolitiikkaa koskeva päätöksenteko ja julkinen keskustelu perustuvat luotettaville tiedoille
- Tavoite 5: eduskunta, valtioneuvosto ja kansalaiset sekä yhteistyökumppanit ja muut sidosryhmät saavat valtiontaloudesta sekä valtion taloudenhoidon tuloksellisuudesta oikea-aikaisesti päätöksenteossa hyödynnettävää tietoa, joka antaa oikean ja riittävän kuvan
- Tavoite 6: valtion taloudenhoito on tuloksellista eli eduskunnan asettamat yhteiskuntapolitiikan tavoitteet ja valtion toiminnalle asetetut tavoitteet (tavoitetilat) voidaan saavuttaa mahdollisimman hyvin mahdollisimman vähäisellä veronmaksajien kustannettavaksi tulevien voimavarojen käytöllä
- Tavoite 7: vaali- ja puoluerahoitus on avointa ja siinä noudatetaan vaalirahoituslain ja puoluerahoituslain säännöksiä ja tämän pohjalta kansalaisilla on edellytykset arvioida puolueiden ja ehdokkaiden taloudellisia sidonnaisuuksia.

Tarkastus- ja valvontatehtäviensä ja niihin liittyvien asiantuntijatehtävien kautta tarkastusvirasto edistää näiden vaikuttavuustavoitteiden saavuttamista vastuullistamalla valtioneuvostoa ja hallintoa sekä muita tarkastus- ja valvontakohteita hyvän hallinnon periaatteiden mukaiseen, kestäväan ja vastuulliseen valtion taloudenhoitoon sekä puolueita ja vaalirahoituksen ilmoitusvelvollisia vaali- ja puoluerahoituslainsäädännön noudattamiseen ja korkeaan avoimuuteen.

Tarkastusviraston tavoitteena ei ole omien kriittisten tarkastus- ja valvontahavaintojen määrä vaan se, että suomalaisessa yhteiskunnassa saavutetaan ja pidetään yllä strategisten tavoitteiden ja niiden mukaisten vaikuttavuustavoitteiden mukaista asiointilaa. Tarkastusviraston toiminnallisena tavoitteena on, että tarkastusvirastoon luotetaan objektiivisena ja riippumattomana sekä ammattimaisesti toimivana ja vastuullisena tarkastus- ja valvontaviranomaisena.

Tarkastusviraston keinot edistää vaikuttavuustavoitteiden saavuttamista ovat tiivistettävissä seuraavaan kaavioon:



**KUVIO 1. Ulkoisen tarkastuksen keinot ja vaikutukset**

Tarkastusviraston eri tarkastus- ja valvontalajeille yhteiset keinot edistää vaikuttavuustavoitteiden saavuttamista:

**Ennaltaehkäisevä ja vastuullistava vaikutus**

Tarkastus- ja valvontakohteissa säilyy tietoisuus valvonnasta ja tämä osaltaan ennaltaehkäisee huonoa hallintoa ja taloudenhoitoa sekä kannustaa tulokselliseen ja hyvän hallinnon periaatteiden mukaiseen toimintaan

Ulkoisen tarkastuksen 4 tarkastuslajin muodostamalla kokonaisuudella ja sitä tukevalla vuorovaikutuksella sekä asiantuntijatoiminnalla ylläpidetään tietoisuutta valvonnasta ja saavutetaan valvonnan riittävä kattavuus taloudenhoidon eri osa-alueilla. Tarkastussuunnittelussa tehdään riskianalysien ja meneillään olevien tarkastuksen aikaisten ha-

vaintojen riittävän aikaisella, harkitulla viestinnällä tarkastuskohteille ja muulla asiantuntijatoiminnalla täydennetään ennaltaehkäisevää tarkastuksen vastuullistavaa vaikutusta.

Vaali- ja puoluerahoitusvalvonnan kohteille välittyvä tehokkaasti tietä lainsäädännön vaatimuksista ja tietojärjestelmät osaltaan tukevat asianmukaista avoimuusvelvoitteiden toteuttamista.

Tarkastusvirasto pitää esillä yhteiskunnassa ja valtionhallinnossa kustannustehokkuuden ja kustannusvaikuttavuuden, taloudellisuuden ja tuottavuuden näkökulmaa ja sen huomioonottamista pitkäjänteisellä ja kestäväällä tavalla.

Tarkastusvirasto tarkastuksen aikaisella ja yleisellä asiantuntijatoiminnallaan ohjaa rakentavasti hyvän hallinnon ja taloudenhoidon mukaisiin ja mahdollisimman tuloksellisiin menettelyihin. Tarkastusvirasto etsii tähän vuorovaikutukseen ja asiantuntijavaikuttamiseen parhaiten sopivat ja tehokkaimmat kanavat.

Tietoisuus tarkastusviraston suorittamasta riippumattomasta finanssipolitiikan tarkastuksesta ja valvonnasta osaltaan luo luottamusta unionin vakaussopimuksen noudattamiseen ja Suomen julkisen talouden hoitoon kestäväällä ja vastuullisella tavalla.

#### **Varmentamistehtävät**

Tarkastusvirasto varmentaa julkistaloutta koskevan, eduskunnan päätöksenteon perustana olevan taloudellisen informaation siten, että kunkin vaalikauden aikana eduskunnalla ja kansalaisilla on käytettävissään valtiontaloutta kokonaisuutena koskevan päätöksenteon kannalta keskeisten tietojen luotettavuutta koskeva tarkastusviraston tarkastukseen perustuva lausunto. Tarkastusvirasto varmentaa finanssipolitiikan sääntöjen noudattamisen ja toimivuuden.

Tarkastusvirasto varmentaa ulkoisena tilintarkastajana valtion talousarvion noudattamista sekä valtion tilinpäätöksen tietojen oikeellisuutta ja riittävyttä sekä valtion kirjanpitoyksiköiden tilinpäätösten sekä toiminnan taloudellisuutta ja tuottavuutta koskevien tietojen oikeellisuutta riittävyttä sekä tuottavuus- ja taloudellisuustietojen tuottamisessa välttämättömän tuloksellisuuden laskentatoimen järjestämisen asianmukaisuutta.

Tarkastusvirasto varmentaa sisäisen valvonnan asianmukaista ja riittävää järjestämistä. Tavoitteena, että sisäinen valvonta paranee ja tarkastusvirasto on myötävaikuttanut sisäisen valvonnan kehittämiseen.

Tarkastusvirasto varmentaa, toimivatko valtion taloudenhoidon ja hallinnon ohjausjärjestelmät hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti ja siten, että ne antavat perusteet tulokselliselle toiminnalle ja toiminnan taloudellisuutta johdetaan järjestelmällisesti. Vuosittain voidaan ohjausjärjestelmää koskeva tarkastuslausunto antaa 1–2 ministeriön hallinnonalalta ja parista keskeisestä poikkihallinnollisesta ohjausjärjestelmästä tuloksellisuustarkastusten perusteella. Tavoitteena on, että taloudellisuuden ohjauksen näkökulma vahvistuu edelleen.

Tarkastusvirasto varmentaa, onko hallituksen valtiontaloudellisessa kertomuksessa annettu oikeat ja riittävät tiedot yhteiskuntapolitiikan tavoitteiden saavuttamisesta. Lisäksi tuloksellisuustarkastuksissa tarkastusvirasto varmentaa hallinnon tuottaman ja hyödyntämän tuloksellisuus- ja arviointitiedon luotettavuutta ja riittävyttä sekä tehokasta

hyödyntämistä ja näin edistää tietoon perustuvaa päätöksentekoa. Tavoitteena on, että tavoitteiden saavuttamisesta ja sen puutteista raportoitaisiin yhä avoimemmin ja tätä kautta voitaisiin parantaa päätöksenteon laatua.

Tarkastusvirasto varmentaa vaalirahoituksen ja puoluerahoituksen avoimuutta ja ilmoitusvelvollisuuden lainmukaisen noudattamista.

#### **Huomautukset ja kehittämissuosituks**

Tavoitteena on, että tarkastusvirasto antaa taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti merkittävistä asioista käytännössä toteuttamiskelpoisia, hyvin harkittuja kehittämissuosituksia, jotka edistävät tarkastusviraston strategiassa määritellyn vision ja siihen liittyvien tarkastusviraston tavoitteiden saavuttamista. Tavoitteena on, että 2/3 tarkastusviraston suosituksista toteutuu merkittävässä määrin 5 vuoden sisällä suosituksen esittämisestä.

Tavoitteena on, että hallinnossa tarkastusviraston havainnoimat virheet ja lainvastaiset menettelyt korjataan mahdollisimman nopeasti jo tarkastuksen aikana.

---

## **1.3 Taloudellisuus- ja tuottavuustavoitteet**

### **1.3.1 Tavoitteet**

Tarkastusviraston taloudellisuus- ja tuottavuustavoitteena on

1. saavuttaa edellä kuvatut vaikuttavuustavoitteet ja jäljempänä kuvatun laajuinen ulkoinen tarkastus sekä finanssipolitiikan - ja vaali- ja puoluerahoitusvalvonta nykyisen henkilöstörakenteen mukaisesti arvioidulla 138 henkilötyövuoden työpanoksella ja vähentää henkilöstörakenteen muutoksella reaalisesti henkilöstökuluja toteutunutta henkilötyövuotta kohden.
2. pysyä 15,307 miljoonan euron vuoden 2013 hinnoin esitettyssä määrärahasossa.
3. hoitaa tarkastus- ja valvontatehtävä pääosiltaan kansainvälisiä ISSAI -standardeja asiallisesti vastaavan laatutason mukaisesti.
4. Tarkastusviraston toiminnan tilinpäätöksen mukaisten kulujen ja suoritapäivän hinnalla mitattujen kustannusten kehitys ei neljän vuoden suunnittelukauden aikana kokonaisuudessaan ylitä kuluttajahintaindeksin mukaista kustannustason nousua.
5. Tarkastusviraston kehittämistoimenpiteet ja tietojärjestelmähankkeet ovat investointiluonteisia eli ne maksavat itsensä takaisin parantuneena taloudellisuutena tai vaikuttavuutena avoimesti esitetyn takaisinmaksu/vaikutusajan puitteissa.

### 1.3.2 Vakaus- ja tehokkuusohjelma

Strategisten taloudellisuustavoitteiden saavuttamista ja määrärahatason sopeuttamista varten tarkastusvirasto on käynnistänyt vuonna 2010 vakaus- ja tehokkuusohjelman, jonka avulla on ollut tarkoitus varmistua ennakolta viraston kilpailukyvyistä ja turvata tarkastustoiminnan tarkoituksenmukaiset toimintaedellytykset ennen ulkoista pakkoa. Vakaus- ja tehokkuusohjelma koskettaa erityisesti henkilöstöresursseja, sillä henkilöstökulut ovat noin 80 prosenttia tarkastusviraston toiminnan kokonaiskuluista.

Henkilöressurssien kohdalla vakaus- ja tehokkuusohjelma on tarkoittanut tähän mennessä henkilötyövuosien vähentämistä luopumalla määräaikaisista virkasuhteista. Siten vuoden 2010 tilinpäätöksen 148 henkilötyövuotta supistui vuoden 2011 tilinpäätöksessä 144 henkilötyövuoteen ja vuoden 2012 tilinpäätöksessä 137 henkilötyövuoteen, mikä osin johtui ennakoimattomista poissaoloista.

Tarkastusvirasto jatkaa vakaus- ja tehokkuusohjelmaa tarkoituksenaan edellä tässä luvussa olevien strategisten taloudellisuustavoitteiden hoitaminen.

Tarkastusviraston tarkastustoiminnan, finanssipolitiikan valvonnan ja vaali- ja puoluerahoituksen valvonnan toteuttamisen 2013–2017 mitoituksessa on lähdetty vakinaisen henkilöstön osalta 138 henkilötyövuodesta. Tämän lisäksi voidaan projektiluonteisissa tehtävissä käyttää määräaikaista henkilökuntaa.

Nykyisillä määrärahahehkyksillä tämänsuuruisen vakituisen henkilöstön ylläpitäminen läpi koko kauden edellyttää kuitenkin henkilöstörakenteen systemaattista muuttamista kustannustehokkaammaksi. Tavoitteena on hallitusti muuttaa henkilöstörakennetta eläköitymisten ja muun luontaisen poistuman myötä siten, että ylitarkastajien ja assistenttien suhteellinen osuus kasvaa. Liitteenä olevassa henkilöstövoimavarataulukossa esitetään vuoden 2017 kohdalla henkilöstösuunnittelun työvälineeksi laadittu tavoitteellinen henkilöstörakenne. Henkilöstövoimavarataulukon rakennesuunnitelma antaa suuntaviivat henkilöstösuunnittelulle vuosittaisessa määrärahojen mukaisessa päätöksentekoprosessissa.

Osana vakaus- ja tehokkuusohjelmaa suunnitellaan pitkäjänteisesti myös muiden toimintamenojen kuin henkilöstökulujen käyttö siten, että erityisesti ICT-järjestelmät rahoitetaan toimintamäärärahoista ja tarkastusviraston tehtäviä tukee ajantasaiset ja kustannustehokkaasti järjestetyt ICT-ratkaisut.

## 1.4 Määräraha- ja henkilöstösuunnitelma sekä voimavarojen kohdentaminen päätoimialoille 2013–2017

Eduskunnan linjausten mukaisesti vuoden 2013 talousarvion taso on VTV:n määrärahakehys seuraavalle suunnittelukaudelle 2014–2017. Määrärahakehyksessä pysymiseksi samaan aikaan, kun pyritään turvaamaan henkilöstöresursseissa noin 138 henkilötyövuoden taso edellyttää virkakanteen kehittämistä kustannusrakenteeltaan kevyemmäksi siten, että keskimääräisen henkilötyövuoden kustannus laskee. Käytännössä tämä tarkoittaa tarkastusta avustavien ammatillisten asiantuntijoiden ja nuorempien asiantuntijoiden määrän lisäämistä. Muuten ei voida turvata 138 henkilötyövuoden tasoa.

Liite 1: [VTV:n määrärahakehyslaskelma \(TTS -laskelma\) 2013–2017](#)

Taloudelliset ja henkilöstövoimavarat kohdennetaan eri toimintayksiköille ja yksiköille ja niissä tarkastuslajeille ja toimintoille liitteenä 2 olevan henkilöstövoimavarakehysten 2013–2017 mukaisesti. Henkilötyövuodet ovat tavoitteellisia ja niitä muutetaan tarvittaessa talousarvion euromäärien puitteissa.

Liite 2: [VTV:n henkilöstövoimavarakehys 2013–2017](#)



## 2 Tarkastussuunnitelma 2013–2017

### 2.1 Tarkastustoiminnan suuntaamisen periaatteet

Tarkastustoiminnan suuntaamisen lähtökohtana on tarkastuksen yleiset suuntaamisperiaatteet, jotka ovat

- asian välitön ja välillinen valtiontaloudellinen merkitys lyhyellä ja pitkällä aikavälillä,
- asian merkitys eduskunnalle finanssivallan käytössä sekä valtioneuvostolle valtiontalouden ja hallinnon ohjauksessa ja valvonnassa sekä
- asian merkitys hyvän hallinnon periaatteiden ja tuloksellisuuden toteutumiseksi sekä kansalaisten ja sidosryhmien luottamukselle valtion taloudenhoitoon.

Nämä yleiset suuntaamisperiaatteet ovat kaiken tarkastustoiminnan taustalla. Vuosittaisessa tarkastussuunnittelussa tavoitteena on kohdentaa tarkastustoiminta yleisten suuntaamisperiaatteiden lähtökohdista keskeisimpiin aiheisiin. Tässä suunnittelussa hyödynnetään tarkastuslajikohtaisia olennaisuuskriteereitä sekä eri tasoilla tehtäviä riskianalyyseja.

[VTV:n strategia 2013–2020.](#)

Yleiset suuntaamisperiaatteet antavat myös tarkastuslajikohtaisten suunnitelmien ja yksittäisten tarkastusten olennaisimpien asioiden tarkistuslistan. Tarkastustyö ohjeistetaan ja suunnitellaan siten, että tarkastuskyvykset ja -kertomukset vastaavat yleisten suuntaamisperiaatteiden mukaisiin asioihin. Yleiset suuntaamisperiaatteet konkretisoidaan tarkastuslajikohtaisissa olennaisuuskriteereissä, jotka määrittävät, mitkä asiat ja näkökulmat ovat olennaisia kussakin tarkastuslajissa.

Valtion- ja kansantalouden riskianalyysin avulla määritellään virastotason teemat, joihin tarkastustoimintaa suunnataan. Tarkastuslajikohtaisen tarkastussuunnittelu täsmentää näitä teemoja määrittelemällä teemoihin sopivia tarkastusaiheita ja tarkastuksen konkreettisia painopistealueita. Tarkastussuunnittelussa määritellään, mikä on kunkin tarkastuslajin paras vaikuttavuusalue sekä mihin teemaan ja miten kukin tarkastuslaji voi parhaiten vaikuttaa. Tarkastuslajikohtainen tarkastussuunnittelu perustuu tarkastusyksiköissä ja -ryhmissä tehtäviin riskianalyyseihin sekä tarkastusla-

jikohtaisiin olennaisuskriteereihin. Tarkastussuunnitelma kokoaa suunnittelukaudella tehtävät tarkastukset.

Tarkastuksen riittävää kattavuutta arvioidaan koko viraston tasolla tilintarkastuksen, laillisuustarkastuksen, tuloksellisuustarkastuksen ja finanssipolitiikan tarkastuksen muodostaman kokonaisuuden kautta siten, että kukin tarkastuslaji vastaa sille ominaisesta näkökulmasta.

## 2.2 Strategiset painopisteet ja teemat

Tarkastussuunnittelussa toiminta kohdennetaan olemassa olevan henkilöstön osaamiselle ja vahvuuksille. Suunnitelmat laaditaan nykyisen henkilöstön resursseille. Osaamisen kehittämistarpeisiin vastataan kehittämällä nykyisen henkilöstön osaamista. Tarkastusviraston henkilöstön supistuminen 150 henkilötyövuodesta 138:aan on johtanut siihen, että osaan riskeistä ei voida vastata tarkastuksin. Lisäksi tarkastustiedon kysyntä kasvaa ja samanaikaisesti myös tarkastustoiminnassa tarvitaan yhä laaja-alaisempaa otetta. Suunnittelussa on entistä selkeämmin priorisoitava ja mietittävä mihin tarkastusaiheisiin ja -kysymyksiin rajalliset resurssit kohdennetaan.

Tarkastuksen suuntaamisen painotuksissa sovelletaan suunnittelukaudella 2013–2017 seuraavia yleisiä linjoja, jotka konkretisoidaan kunkin tarkastuslajin tarkastussuunnitelmassa

1. Valtion tuloihin kohdennetaan jonkin verran aikaisempaa enemmän tarkastusviraston tarkastusta kaikkien eri tarkastuslajien näkökulmista.
2. Talousarviotalouden ulkopuolinen valtiontalous vaatii maltillisesti lisää tarkastusviraston tarkastushuomiota. Perusteena tälle on, että valtion varallisuudesta noin 60 prosenttia ja huomattava määrä vastuista on talousarviotalouden ulkopuolella. Talousarviotalouden ulkopuolisessa valtiontaloudessa on myös erillisiä, lakisääteistä tilintarkastusta tekeviä ulkoisia tarkastajia mutta näiden tarkastustehtävässä ei tarkastusnäkökulmana ole valtiontalouden kokonaisuus ja eduskunnan finanssivallan tai omistajaohjauksen näkökulmat.
3. Siirtomenoihin (valtionavut ja muut valtion rahoitustuet, valtionosuudet, etuisuudet yms.) kohdistuvaa tarkastusta vahvistetaan ja painotetaan tilintarkastuksen ja laillisuustarkastuksen sekä tuloksellisuustarkastuksen tarkastussuunnittelussa ja tarkastusaiheiden valinnassa. Valtion siirto-menot ovat noin 2/3 valtion kaikista menoista. Tuloksellisuusriskit, erityisesti vaikuttavuusriskit ovat korkeita ja siirtomenoihin liittyvät myös niille ominaiset laillisuusriskit, joita siirtomenojen saajien ulkoisen ja sisäisen valvonnan järjestelmät eivät riittävästi pysty hallitsemaan.

4. Kestävän talouskasvun, kilpailukyvyn ja hyvinvoinnin edellytyksiin kiinnitetään näkökulmana huomiota tarkastuksissa, erityisesti tuloksellisuustarkastuksessa. Hyvän hallinnon periaatteiden toteutuminen ja niiden tarjoama välttämätön edellytys kestäväälle kasvulle tulee esille laillisuustarkastuksissa ja tilintarkastuksissa.
5. Valtion nettovarallisuus- ja vastuuaseman kehitys ja piilevän velan huomioon ottavan kokonaisriskiaseman kehitys vaativat valtiontalouden ulkoisen tarkastajan huomiota. Valtion velkaantumisen hillintään ja julkisen talouden kestävyysvajeen ratkaisemiseen liittyen tarkastustoiminnassa tuodaan selkeästi esille yhteiskuntapolitiikan ja julkisen hallinnon ja palvelutoiminnan kustannusvaikuttavuutta ja hyvään kustannusvaikuttavuuden tasoon vastuullistavaa näkökulmaa. Piilevät riskit, valtion vastuut ja piilevä velka ovat huomattavia, mikä korostaa tarvetta varmentaa, että eduskunnalla on oikea ja riittävä kuva valtion taloudellisesta asemasta sekä valtiontalouden kokonaisriskeistä. Rahoitusjärjestelmään liittyvä piilevä velka on valtion taseen merkittävä riskikeskittymä. Siihen vaikuttaa olennaisesti kansainvälinen ja eurooppalainen rahoitusmarkkinoiden sääntely. Euroopan unionin ja rahoitusvakausjärjestelmän vastuut ovat Suomen valtion talouden kannalta merkittävä riskikokonaisuus. Ympäristöriskeihin ja ympäristöterveyteen ja turvallisuuteen liittyvät valtion piilevät vastuut ovat toinen merkittävä riskikokonaisuus.
6. Lainsäädännön laatu otetaan valtiontaloudellisesta ja ohjausjärjestelmätoimivuuden ja yhteiskuntapolitiikan ja valtion toiminnan vaikuttavuuden näkökulmista pysyväksi tarkastusalueeksi. Siihen kohdistetaan erityisesti tuloksellisuustarkastusta ja havaintoaineistoa kerätään ja kootaan myös laillisuustarkastuksissa ja finanssipolitiikan tarkastuksissa. Lainsäädännön laatuun erityisesti lainsäädännön valmistelun ja täytäntöönpanon sekä vaikutusten arvioinnin näkökulmasta kohdistuva tarkastus on luonteva osa tarkastusviraston roolia eduskunnan yhteydessä toimivana ja eduskunnan lainsäädäntövaltaa tukevana ylimpänä tarkastusviranomaisena.

Tavoitteena on, että eri tarkastusyksikköjen ja tarkastajien välinen yhteistyö on luonnollinen ja suunnitelmallinen osa tarkastusprosessin eri vaiheita. Tarkastusviraston eri toimintayksiköt sovittavat toisten toimintayksiköiden kanssa yhteen samaan tarkastuskohteeseen tehtävät tarkastuskäynnit siten, että tarkastusprosessi on tehokas ja tarkastuskohteille tarkastusvirasto näyttäytyy yhtenäisenä ja ammattimaisesti toimivana viranomaisena.

## 2.3 Eduskuntakertomusraportointi

Valtiontalouden tarkastusviraston lakisäätteisiä kertomuksia eduskunnalle ovat (1) valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 6 §:n mukainen vuosikertomus toiminnastaan eduskunnalle, (2) tarkastusvirastosta annetun lain 6 §:n nojalla tarvittaessa annettavat erilliskertomukset eduskunnalle, (3) ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain 10 §:n 3 momentin nojalla annettavat vaalikohtaiset vaalirahoituksen valvontakertomukset ja (4) puoluelain 9 e §:n 5 momentin nojalla vuosittain annettavat puoluelain valvontakertomukset.

Eduskuntakertomukset laaditaan ja eduskuntakertomusraportointia kehitetään siten, että eduskuntakertomukset antavat edellytyksiä eduskunnan finanssivallan ja lainsäädäntövallan sekä perustuslaissa säädetyn valvontavallan ja laajemman eduskunnan näkemysvallan tehokkaalle käytölle. Eduskuntakertomuksissa Valtiontalouden tarkastusvirasto saattaa tärkeimmät viestit eduskunnan ja sen valiokuntien käsiteltäväksi valtiopäiväasioina ja sitä kautta myös tarkasteltavaksi eduskunnan ja hallituksen välisessä parlamentaarisessa vuoropuhelussa. Vaali- ja puoluerahoituksen valvontakertomuksissa eduskuntakertomusraportointi palvelee osaltaan eduskunnan roolia ylläpitää politiikan moraalialia ja etiikkaa sekä hyvän hallinnon periaatteita toteuttavaa lainsäädäntöä.

Eduskuntakertomukset laaditaan eduskunnan valtiosäännön mukaisten tehtävien näkökulmasta. Tavoitteena on, että eduskuntakertomusraportointi palvelisi mahdollisimman hyvin eduskunnan valtiosäännön mukaisia tehtäviä. Tarkastusviraston kannalta eduskuntakertomusraportointi toteuttaa kansainvälisissä tarkastusstandardeissa tarkoitettua ulkoisen tarkastajan ja ylimmän päätöksentekuelimen välistä vuorovaikutusta. Eduskuntakertomusraportointi lisää tarkastusviraston toiminnan vaikuttavuutta. Eduskuntakertomusten valmistelussa ja kehittämisessä otetaan huomioon, että eduskuntakertomukset ovat tarkastuksen ja valvonnan vaikuttavuuden kannalta erittäin merkittäviä raportteja.

Eduskuntakertomuksia kehitetään siten, että pääviestit tulisivat selkeästi esille ja että ne olisivat valtiopäivätyön kannalta olennaista lisäarvoa antavia, kiinnostavia asiakirjoja sekä yhteiskunnassa ja hallinnossa arvostettuja kokoavia ulkoisen tarkastajan raportteja.

Tarkastusviraston vuosikertomus toiminnastaan eduskunnalle annetaan vuosittain syyskuussa asianomaisen vuoden valtiopäiville. Vuosikertomuksen lakiin perustuvana tavoitteena on antaa eduskunnalle valtion talousarvioesityksen ja siihen liittyvän lainsäädännön käsittelyä tukevaa kootua tietoa valtion taloudenhoidon tilasta. Lisäksi vuosikertomus toteuttaa tarkastusviraston ja sen pääjohtajan tilivelvollisuutta eduskunnalle. Vuo-

sikertomukseen otetaan tärkeimmät tarkastusviraston toimintaa ja sen yhteiskunnallisia - sekä kansalaistuloksia koskevat tiedot.

Tavoitteena on:

- ylläpitää ja kehittää edelleen vuosikertomusta kansakunnan tilaa valtion taloudenhoidon ja suomalaisen yhteiskunnan sekä hallinnon strategisten haasteiden näkökulmasta kuvaavana, kokoavana synteesisiraporttina
- raportoida vuosikertomuksessa tiiviisti tarkastusviraston yhteiskunnallisista ja kansalaistuloksista sekä toiminnasta
- kehittää edelleen raportoinnin havainnollisuutta ja viestinnällisyyttä siten, että pääviestit tulevat selkeästi esille
- kehittää sisällön joustavuutta ja suunnitelmallisuutta siten, että valtion- ja kansantalouden riskianalyysistä ja tarkastusten perusteella nousuvista valtion taloudenhoidon tärkeistä haasteista saadaan suunnitelmallisesti vuosikertomukseen teemapohjaiset tarkastelut
- pitää vuosikertomuksen sisältö ja pituus hallinnassa siten, että kertomus olisi pituudeltaan enintään 200 sivua.

Vuosikertomuksen sisällössä tulevat suunnittelukaudella painottumaan edellä luvussa 2.1 todetut yleiset teemat. Vuosikertomuksen tarkempia teemoja kuvataan jäljempänä kunkin tarkastuslajin kohdalla.

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 6 §:ssä säädettyinä erilliskertomuksina eduskunnalle annetaan vuosittain kertomus valtion tilinpäätöskertomuksen ja tilinpäätöksen tarkastuksesta sekä lisäksi finanssipolitiikan tarkastuksen vaalikausiraportit. Erilliskertomus on ulkoisen ammattitarkastajan lausunto eduskunnalle perustuslain 46 §:n mukaan annettavasta hallituksen valtionaloudellisesta kertomuksesta ja sen kantavana ideana on toteuttaa hallituksen ja hallinnon tilivelvollisuutta tilinpäätöksestä ja valtion taloudenhoidosta. Erilliskertomus sisältää vakio-osina vuonna 2013:

- eduskunnan tilinpäätöskertomusmenettelyssä antamien ja siinä seurattavien eduskunnan kannanottojen toteutumisen seurannan
- tilinpäätöskertomuksen vaikuttavuustietojen tarkastusta koskevan tuloksellisuustarkastuksen tarkastuskertomusraportoinnin
- valtion tilinpäätöksen tilintarkastuksen tilintarkastuskertomuksen
- finanssipolitiikan vuosittaisen jatkuvan tarkastuksen tarkastuskertomusraportoinnin
- mahdolliset ajankohtaiset aiheet asioista, joita eduskunnan olisi tarkoituksenmukaista käsitellä jo kevätistuntokaudella.

Finanssipolitiikan tarkastuksessa harkitaan suunnittelukauden aikana tarvetta esittää finanssipolitiikan jatkuvan tarkastuksen havainnot vuosittain

omana raporttinaan, koska aikataulu on haasteellinen, kun valtiovarainministeriö esittää huhtikuussa arvionsa Suomen julkisen talouden rakenteellisesta jäämästä vuosittain vakausohjelman tarkistuksen yhteydessä.

Valtion tilinpäätöskertomuksen ja hallituksen toimenpidekertomuksen yhdistäminen yhdeksi eduskunnalle annettavaksi hallituksen toimenpide- ja tilinpäätöskertomukseksi on vireillä valtioneuvoston kansliassa ja valtiovarainministeriössä eduskunnan ja valtioneuvoston piirissä vallitsevan uudistamistarvetta koskevan yhtenäisen näkemyksen pohjalta. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan kannanoton mukaan uusi yhdistetty kertomus tulisi antaa ensimmäisen kerran vuodelta 2012 keväällä 2013 ja samalla kertomuksen sisältöä tulisi kehittää (TrVM 1/2011 vp.). Tarkastusvaliokunnan mukaan hallituksen uudistetun toiminta- ja tilinpäätöskertomuksen kautta eduskunnan on tarpeen saada nykyistä informatiivisempaa ja tiivistetympää tietoa valtiontalouden tilasta, kehityksestä ja riskeistä sekä harjoitetun toiminnan yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta. Kertomuksessa saamansa informaation perusteella eduskunnan tulisi pystyä ohjaamaan julkista hallintoa etsimään tehokkaita toiminnallisia ratkaisuja haluttujen yhteiskunnallisten vaikutusten tuottamiseksi.

Tilinpäätöskertomuksen ja sen tilalle tulevan hallituksen perustuslaissa säädetyn valtiontaloudellisen kertomuksen tarkastamista kehitetään ja tarkastusvirasto antaisi jatkossakin keväällä erilliskertomuksena eduskunnalle uusimuotoisen hallituksen kertomuksen tarkastuksesta. Tarkastusvirasto asettaa tavoitteekseen, että tarkastusviraston erilliskertomus vastuullistaisi hallitusta tarkastusvaliokunnan mietinnön TrVM 1/2011 vp. mukaisen tavoitteen toteuttamiseen ja sisällön tuottamiseen uudessa kertomusmeneteltyssä ja varmentaisi uusimuotoisessa kertomuksessa esitettyjen tietojen oikeellisuutta ja riittävyttä sekä hyödynnettävyyttä ohjauksessa.

Erilliskertomuksena eduskunnalle annetaan finanssipolitiikan tarkastuksen vaalikausiraportit vaalikauden lopulla ja puolessa välissä. Finanssipolitiikan tarkastuksesta eduskunnalle annettavat erilliskertomukset ovat kansainvälisissä budjetoinnin ja finanssipolitiikan perusteiden avoimuutta koskevissa Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF), Maailmanpankin ja Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (OECD) suosituksissa tarkoitettuja hallituksesta riippumattoman objektiivisen arvioinnin raportteja. Erilliskertomuksina annettavat finanssipolitiikan vaalikausiraportit ovat erityisesti vuonna 2011 säädetyn, Euroopan unionin jäsenvaltioiden julkisen talouden kehyksiä koskevista vaatimuksista annetun Euroopan unionin neuvoston direktiivin tarkoittamia budjetoinnin ja finanssipolitiikan tietoperustan avoimuutta edistäviä hallituksesta riippumattoman ulkoisen tarkastajan ja arvioijan raportteja.

Vaalikohtainen vaalirahoituksen valvontakertomus sisältää kuvauksen tarkastusviraston suorittaman valvontatoiminnan pääpiirteistä, lausuman

vaalirahoituksen ilmoitusvelvollisuuden noudattamisesta sekä mahdolliset arviot vaalirahoituksen avoimuuden toteutumisesta ja lainsäädännön toimivuudesta ja kehittämistarpeista. Tarkoitus on, että kertomus olisi suhteellisen vakiomuotoinen.

Puoluelaisissa säädetty puoluerahoituksen valvontakertomus sisältää kuvauksen tarkastusviraston suorittaman puoluerahoitusvalvonnan toimenpiteistä, lausuman puoluelain tietojen toimittamista koskevien säännösten noudattamisesta sekä mahdolliset arviot puoluerahoituksen avoimuuden toteutumisesta ja lainsäädännön kehittämistarpeista. Tarkoitus on, että vuosittainen kertomus olisi suhteellisen vakiomuotoinen.

Suunnittelukaudella eduskunnalle valtiopäiväasiakirjoina annettavat kertomukset ovat seuraavassa taulukossa:

**TAULUKKO 1. Suunnittelukaudella eduskunnalle valtiopäiväasiakirjoina annettavat kertomukset (vuosikertomukset, erilliskertomukset, vaalirahoituksen valvontakertomukset ja puoluerahoituksen valvontakertomukset)**

Valtiopäiväasiakirja	Ajankohta
Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus vuoden 2013 valtiopäiville	09/2013
Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus vuoden 2014 valtiopäiville	09/2014
Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus vuoden 2015 valtiopäiville	09/2015
Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus vuoden 2016 valtiopäiville	09/2016
Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus vuoden 2017 valtiopäiville	09/2017
Puoluerahoituksen valvontakertomus vuodelta 2012	03/2013
Puoluerahoituksen valvontakertomus vuodelta 2013	03/2014
Puoluerahoituksen valvontakertomus vuodelta 2014	05/2015
Puoluerahoituksen valvontakertomus vuodelta 2015	03/2016
Puoluerahoituksen valvontakertomus vuodelta 2016	03/2017
Puoluerahoituksen valvontakertomus vuodelta 2017	03/2018
Erilliskertomus hallituksen vuosikertomuksen ja valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2012	05/2013
Erilliskertomus hallituksen vuosikertomuksen ja valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2013	05/2014
Erilliskertomus hallituksen vuosikertomuksen ja valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2014	05/2015
Erilliskertomus eduskunnalle: Finanssipolitiikan tarkastuksen vaalikauden 2011–2014 puoliväliraportti	02/2013
Erilliskertomus eduskunnalle: Finanssipolitiikan tarkastuksen vaalikausiraportti	12/2014
Erilliskertomus eduskunnalle: Finanssipolitiikan tarkastuksen vaalikauden 2015–2018 puoliväliraportti	02/2017
Vaalirahoituksen valvontakertomus vuoden 2012 kuntavaaleista	06/2013
Vaalirahoituksen valvontakertomus vuoden 2014 Europarlamenttivaaleista	12/2014
Vaalirahoituksen valvontakertomus vuoden 2015 eduskuntavaaleista	12/2015

## 2.4 Tilintarkastus ja laillisuustarkastus

### 2.4.1 Tilintarkastuksen ja laillisuustarkastuksen tehtävä ja tavoitteet

#### Tilintarkastuksen ja laillisuustarkastuksen tehtävä

Tilintarkastuksella ja laillisuustarkastuksella tarkastusvirasto tuottaa ajantasaista, toistuvaa ja luotettavaa tarkastustietoa valtion ja kirjanpitoyksiköiden tilinpäätöksen oikeista ja riittävästä tiedoista sekä talousarvion ja sitä koskevien keskeisten säännösten noudattamisesta ja hyvän hallinnon periaatteiden toteutumisesta.

Tilintarkastus ja laillisuustarkastus edistävät hyvän hallinnon periaatteiden toteutumista ja hyvien käytäntöjen jakamista valtion taloudenhoidossa.

Tilintarkastuksen ja laillisuustarkastuksen avulla tarkastusvirasto vahvistaa eduskunnan budjetti- ja lainsäädäntövaltaa sekä tukee valtioneuvoston alaista hallintoa valtion taloudenhoidossa ja lisää kansalaisten luottamusta valtionhallinnon hyvään taloudenhoitoon.

#### Tilintarkastuksen ja laillisuustarkastuksen tavoitteet

Valtiontalouden tarkastusviraston suorittaman tilintarkastuksen tavoitteena on varmistaa, että valtion talousarviota ja keskeisiä valtion taloudenhoitoa koskevia säännöksiä noudatetaan ja että valtion ja sen virastojen ja laitosten tuotoista, kuluista ja taloudellisesta asemasta raportoidaan oikeat ja riittävät tiedot. Tilintarkastustoiminta tukee osaltaan sekä eduskunnan budjettivallan että asianmukaisen sisäisen valvonnan toteutumista, hyvään taloudenhoitoon kuuluvien periaatteiden noudattamista ja hallinnon tuloksellisuutta.

Laillisuustarkastuksen tavoitteena on tarkastusviraston toimivaltaan kuuluvissa asioissa tarkastaa, onko toimittu lainsäädännön, muun alempi-tasoisien 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. Tavoitteena on tuottaa tietoa päätöksentekijöille siitä, onko lakeja ja muita säännöksiä sekä hyvän hallinnon periaatteita noudatettu ja onko sääntelyllä saavutettu halutut tulokset.



## Valtiontaloudellinen näkökulma

Tilintarkastusta kohdennetaan edelleen suurimpiin ja valtion tilinpäätöksen kannalta merkittävimpiin virastoihin ja laitoksiin ja niiden sisällä valtion tilinpäätöksen kannalta merkittävimpiin eriin.

Olenaisuuden määrittelyyn vaikuttaa se, tarkastellaanko asiaa oikeiden ja riittävien tietojen, talousarvion noudattamisen vai hyvän hallinnon periaatteiden toteutumisen näkökulmasta.

## Tilintarkastuksen ja laillisuustarkastuksen yhteiskunta- ja kansalaistulokset

Tilintarkastuksella ja laillisuustarkastuksella tarkastusvirasto vahvistaa kansalaisten ja muiden yhteiskuntatoimijoiden luottamusta laillisesti ja asianmukaisesti toimivaan hallintoon ja valtion varojen hoitamiseen.

### 2.4.2 Tilintarkastuksen ja laillisuustarkastuksen strategiset painopisteet ja kehittämissuunnitelmat

#### Tilintarkastuksen kohdentamisen painopisteet

Tilintarkastuskertomukset annetaan valtion tilinpäätöksestä, kaikkien kirjanpitoyksiköiden tilintarkastuksesta sekä eräiden rahastojen tilintarkastuksesta. Tilintarkastuksen kohteena on tilinpäätös, ja tilinpäätösvelvollisuus määrittää sen, mistä tilintarkastuskertomukset annetaan. Tarkastusviraston suorittama tilintarkastus kattaa ministeriöt ja kirjanpitoyksiköt, joiden on lakisääteisesti laadittava tilinpäätös sekä erät talousarvion ulkopuoliset valtion rahastot ja valtion tilinpäätöksen. Tarkastuskokonaisuuteen kuuluvat myös talous- ja henkilöstöhallinnon järjestelmien tarkastukset.

Tilintarkastus kohdennetaan olenaisuuden ja riskin perusteella. Olenaisuuskriteerien määräytymiseen tarkastuksessa ja raportoinnissa vaikuttavat tarkastuksen näkökulma – oikeat ja riittävät tiedot, talousarvion noudattaminen ja hyvän hallinnon periaatteiden toteutuminen – sekä kulloinkin sidosryhmä. Olenaisuudessa keskeistä on tiedon oletettu vaikutus tiedon hyväksikäyttäjän päätöksentekoon.

Tilintarkastusta kohdennetaan budjetointimenettelyihin ja tulostavoitteiden asettamiseen, tilinpäätöslaskelmiin ja toimintakertomukseen, sisäisen valvonnan menettelyihin sekä talousarvion ja sitä koskevien keskeisten säädösten noudattamiseen.

## Laillisuustarkastuksen kohdentamisen painopisteet

Laillisuustarkastusta kohdennetaan niihin asioihin, joissa laillisuustarkastus tarkastusmuotona antaa parhaat mahdolliset välineet tuottaa tarkastustietoa valtion taloudenhoidon laillisuudesta ja asianmukaisuudesta sekä talousarvion noudattamisesta. Tarkastuksen kohdentamiseen vaikuttavat asian merkitys valtion talousarvion kannalta, asian merkitys valtion taloudelliseen asemaan lyhyellä ja pitkällä aikavälillä, toimintariski, jossa korostuu laillisuus- ja asianmukaisuusnäkökulma sekä asian merkitys eduskunnan valtionaloudelliseen päätöksentekoon ja eduskunnan lainsäädäntövallan käyttöön. Laillisuustarkastusta kohdennetaan erityisesti niihin asioihin, joita ei ole aiemmin kattavasti tarkastettu.

Keskeisiä aihealueita ovat siirtomenot, tulot, hankinnat sekä talous- ja henkilöstöhallinnon prosessit ja talousarvion noudattamiskysymykset.

## Kehittämisen painopisteet

Keskeinen kehittämishanke suunnittelukaudella on tilintarkastuksen ohjeen uudistaminen. Uudistuksen perustana sovelletaan ylimpien tarkastusviranomaisten kansainvälisen järjestön INTOSAI:n kansainvälisiä ISSAI-tarkastusstandardeja. Tarkastusviraston suorittamassa tilintarkastuksessa ja laillisuustarkastuksessa noudatetaan tarkastusviraston Suomen perustuslain 90 §:n mukaisen riippumattomuutensa ja valtionalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 20 §:n nojalla antamia tarkastustoimintaansa koskevia ohjeita ja määräyksiä, jotka määrittelevät valtion hyvän tilintarkastustavan. Uudistuksessa otetaan huomioon myös vertaisarvioinnin suositukset.

Tilintarkastuksen ja laillisuustarkastuksen ohjeet laaditaan siten, että tarkastus myös standardien noudattamista koskevien valintojen osalta voidaan yleensä tehdä tarkastusviraston vahvistaman ohjeen perusteella. Tilintarkastusohjetta laadittaessa otetaan yksityiskohtaisemmin kantaa yksittäisten standardien noudattamiseen ja noudattamistapaan.

Laillisuustarkastusohjeistusta päivitetään vastaamaan viraston yleistä tarkastusohjeistoa. Lisäksi ohjeistusta täydennetään erityisesti tilintarkastuksen yhteydessä tehtävän laillisuustarkastuksen osalta. Suunnittelukaudella jatketaan pohjoismaista yhteistyötä laillisuustarkastuksen kehittämiseksi.

### 2.4.3 Tilintarkastuksen ja laillisuustarkastuksen pysyvät tarkastusalueet

Tilintarkastuskertomukset annetaan valtion tilinpäätöksestä, kirjanpitoyksiköiden tilintarkastuksesta sekä eräiden rahastojen tilintarkastuksesta. Tilintarkastuksen kohteena on tilinpäätös, ja tilinpäätösvelvollisuus määrittää sen, mistä tilintarkastuskertomukset annetaan.

Tilintarkastuksen pysyviä tarkastusalueita ovat budjetointimenettelyt, tilinpäätös, sisäinen valvonta sekä talousarvion ja sitä koskevien keskeisten säännösten noudattaminen. Tilinpäätös sisältää tässä myös toimintakertomuksen toiminnallista tehokkuutta koskevat tiedot.

Laillisuustarkastuksessa ei ole pysyviä tarkastusalueita, vaan ne määräytyvät viraston vahvistaman kulloisenkin tarkastussuunnitelman perusteella.

### 2.4.4 Tilintarkastuksen lausuma-alueet

Kirjanpitoyksiköiden tilintarkastusten lausuma-alueita ovat budjetointimenettelyt, tilinpäätös, sisäinen valvonta sekä talousarvion ja sitä koskevien keskeisten säännösten noudattaminen. Tilinpäätös sisältää tässä myös toimintakertomuksen toiminnallista tehokkuutta koskevat tiedot.

Tarkastuslausumissa otetaan näkökulmina huomioon tilinpäätöstietojen oikeellisuus ja riittävyys, talousarvion noudattaminen sekä hyvän hallinnon periaatteet.

### 2.4.5 Eduskuntakertomusraportoinnin teemat ja painopisteet tilintarkastuksessa ja laillisuustarkastuksessa

Eduskunnalle raportoidaan vuosittain tilintarkastuksista lausuma-alueittain.

Laillisuustarkastuksista raportoidaan eduskunnalle kulloisenkin eduskunnalle annettavan kertomuksen sisältösuunnitelman mukaisesti.

### 2.4.6 Tilintarkastuksen tarkastussuunnitelma varainhoitovuosi 2013 ja varainhoitovuodet 2014–2017

Varainhoitovuodesta 2013 alkaen tilintarkastuskertomukset annetaan kirjanpitoyksikköinä toimivista virastoista ja laitoksista ja ministeriöistä sekä

kahden talousarvion ulkopuolisen valtion rahaston tilintarkastuksista sekä valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta.

Suunnitelman mukaisesti varainhoitovuosilta 2013–2017 tilintarkastuskertomuksia annetaan vuosittain noin 70. Kieku -käyttöön ottojen yhteydessä toteutettavat kirjanpitoyksikkömuutokset lisäävät kertomusten määrää jonkin verran.

Tarkastuksen lausuma-alueet ja sisältö pysyvät ennallaan. Niiltä osin kuin tilinpäätöksistä lausutaan, kaikki lausumat annetaan edelleen niin sanottuina positiivisina lausumina.

#### 2.4.7 Laillisuustarkastuksen tarkastussuunnitelma 2013 ja alustava suunnitelma vuosille 2014–2017

Laillisuustarkastuksia toteutetaan erillisinä laillisuustarkastuksina, joista annetaan erilliset laillisuustarkastuskertomukset, sekä tilintarkastuksen yhteydessä tehtävinä tarkastuksina.

Laillisuustarkastusta kohdennetaan riskianalyysin linjausten mukaisesti erityisesti siirtomenoihin, tuloihin, hankintoihin sekä talous- ja henkilöstöhallinnon prosesseihin ja talousarvion noudattamiskysymyksiin.

Vuonna 2013 valmistuu kaksi erillistä laillisuustarkastuskertomusta. Nämä koskevat valtuuksien budjetointia ja seuranta sekä sotaveteraanien laitoshuoltopalveluiden kustannusten korvaamista. Tilintarkastusten yhteydessä raportoidaan lisäksi verotuloja, kehitysyhteistyömäärärahoista rahoitettavia valtionapuja sekä eräitä ELY-keskusten hallinnoimia valtionapuja koskevat laillisuustarkastukset.

Vuonna 2013 aloitetaan kaksi erillistä laillisuustarkastusta. Nämä koskevat kunnille perustoimeentulon tukemiseen myönnettäviä valtionosuuksia sekä energian tukemista. Lisäksi tilintarkastuksen yhteydessä tarkastetaan vero- ja maksutuloja Verohallinnossa ja Tullissa sekä valtionapuja myöhemmin tarkemmin määriteltävissä yksittäisissä kirjanpitoyksiköissä.

Suunnittelukaudella 2014–2017 tehdään laillisuustarkastuksista ohjeen mukaisesti laajempi riskianalyysi, jonka pohjalta suunnitellaan tulevien vuosien laillisuustarkastusaiheita.

Tuloksellisuustarkastuksen toimintayksiköstä ei ole tulossa yhtään laillisuustarkastusta.

## 2.5 Tuloksellisuustarkastus

### 2.5.1 Tuloksellisuustarkastuksen tehtävä ja tavoitteet

Tuloksellisuustarkastuksen tavoitteena on edistää hyvää hallintoa ja erityisesti valtion taloudenhoidon taloudellisuutta, tehokkuutta ja vaikuttavuutta sekä osaltaan edistää vastuullisuutta ja avoimutta. Tuloksellisuustarkastus voi kohdistua siihen,

- onko taloudenhoito ollut tuloksellista,
- onko taloudenhoidon tuloksellisuudelle luotu hyvät edellytykset ja
- onko tuloksellisuudesta annettu oikea ja riittävä kuva.

Tuloksellisuustarkastus tuottaa objektiivista, oikea-aikaista ja hyödyllistä tarkastustietoa valtion taloudenhoidosta. Tarkastus tuo näin lisäarvoa yhteiskunnalliseen päätöksentekoon valtiontaloudellisesta näkökulmasta ja vahvistaa päätöksenteon tietopohjaa. Strategiset keinot ja painotukset strategiakaudelle ovat

1. Tuloksellisuuden keskeiset riskit ja ongelmat tunnistetaan yksikössä tehtävissä riskianalyyseissä.
2. Strategiakauden aikana katetaan koko tarkastusalue riskianalyyseillä.
3. Tarkastuksen painopisteet valitaan ja yksittäiset tarkastukset suunnataan kohdentamiskriteerien perusteella.
4. Yksikön tarkastus- ja muu toiminta on korkealaatuista.
5. Tarkastuksilla ja kannanotoilla varmennetaan tuloksellisuutta ja niillä on vaikutusta valtion taloudenhoidon kehittymiseen tuloksellisemmaksi.

### Valtiontaloudellinen näkökulma

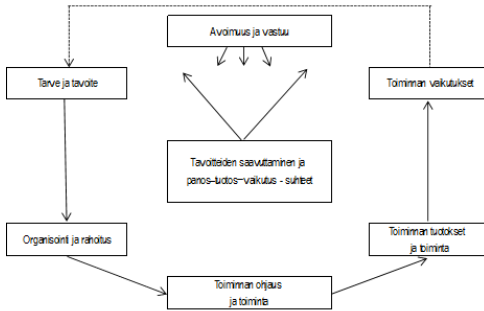
Tuloksellisuustarkastus kohdistuu vain sellaiseen toimintaan, jolla on merkittävä yhteys valtiontalouteen. Tällä tarkoitetaan sitä, että toimintaan käytetään olennaisesti valtion varoja tai sillä vaikutetaan olennaisesti valtion tuloihin, menoihin, kustannuksiin tai varallisuuteen. Valtiontaloudellinen näkökulma on nykyistä selvemmin esillä tulevissa tarkastuksissa.

Valtiontaloudellisen näkökulman käsitteellä on merkitystä toisaalta tarkastusten suuntaamisperusteena ja toisaalta valitun tarkastuksen tarkastusnäkökulmana. Tarkastuksen suorittamisessa valtiontaloudellinen näkökulma tarkoittaa sen arvioimista, onko valtion viranomainen edistänyt tavoitetilaa mahdollisimman paljon mahdollisimman pienin kustannuksin.

Valtiontaloudellista merkitystä voidaan jaotella eri tavoin: panostuksen määrän (määrärahan) ja panostuksen vaikutuksen perusteella. Vaikutuk-

sella viitataan välittömään vaikutukseen muualle valtiontalouteen ja välilliseen vaikutukseen valtiontalouteen. Tarkastusten suuntaamisessa kiinnitetään huomiota myös siihen, millaisia vapausasteita rahoituksen mitoitukseen ja sen suuntaamiseen liittyy.

Jokaisen tarkastuksen lähtökohtana on kysymys, ovatko vastuulliset tahot toimineet tuloksellisesti. Tarkastuksen näkökulmia on kuvattu tuloksellisuusketjun avulla (kuvio 2). Tuloksellisuusketju muodostuu taloushoidon vaiheista, joissa taloudellinen panos muuntuu toiminnaksi, tuotoksiksi ja vaikutuksiksi.



**KUVIO 2. Tuloksellisuusketju**

## Yhteiskunta- ja kansalaistulokset

Tuloksellisuustarkastus tarkastaa sitä, onko valtion varoja käytetty tarkoituksenmukaisesti eduskunnan päättämiin kohteisiin ja mitä yhteiskunnallisia tuloksia ja vaikutuksia on saatu aikaan suhteessa käytettyihin voimavaroihin. Varmentamalla hallinnon tilivelvollisuuden toteutumista tuloksellisuustarkastus osaltaan vastaa kansalaisten odotuksiin hyvästä ja tuloksellisesta taloushoidosta. Tarkastustiedon avulla kansalaisilla on myös mahdollisuus itse arvioida valtion viranomaisten toimintaa ja sen tuloksia. Osa tuloksellisuustarkastuksista ja niiden tuloksista on kiinnostanut kansalaisia myös välittömästi ja on saanut aikaan vilkasta kansalaiskeskustelua.

Tuloksellisuustarkastuksen riskianalyysit ovat nostaneet esiin tarkastusaiheita, joissa käsitellään hallinnon päätösten vaikutuksia kansalaisiin. Tuloksellisuusketjun mukainen tarkastus pitää sisällään yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja sen myötä kansalaisnäkökulman, vaikka kansalaisnäkökulmaa ei ole erikseen mainittu tuloksellisuustarkastuksen ohjeessa.

## 2.5.2 Tuloksellisuustarkastuksen strategiset painopisteet ja kehittämislinjat

### Tarkastuksen kohdentamisen painopisteet

Tuloksellisuustarkastuksen kohdentumisperusteena on aina valtiontaloudellinen merkitys ja toiminnan tuloksellisuuteen liittyvät riskit tai ongelmat. Erityisesti pyritään tuottamaan aiheesta sellaista uutta ja valtiontaloudellisesta näkökulmasta merkittävää tietoa, jota voidaan hyödyntää toimintaa kehitettäessä. Tarkempia kohdentamisperusteita on esitetty alla. Kriteerit ovat toisiaan täydentäviä ja niiden välillä tehdään punnintaa tarkastuksia kohdennettaessa. Tuloksellisuustarkastuksen kohdentamiskriteerit ovat

1. asian valtiontaloudellinen merkitys
2. merkitys yhteiskuntapolitiikan tavoitteiden saavuttamiselle
3. tuloksellisuuden riskit tai ongelmat, jolloin kiinnitetään erityistä huomiota mahdollisuuteen parantaa toiminnan tuloksellisuutta
4. uuden tiedon tuottaminen tai olemassa olevan tiedon varmentaminen.

Yhteiskuntapoliittisesti mikä tahansa asia ei tule tarkastuksen kohteeksi (kohta 2), vaan tarkastusta kohdistetaan vain sellaisiin asioihin, joilla on merkittävä yhteys valtiontalouteen. Myös hallitusohjelmalla on merkitystä tarkastusten kohdentamisessa: tehtävänä on tarkastaa myös hallituksen politiikan eli hallituksen asettamien tavoitteiden toteutumista. Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmassa on kolme painopistettä:

1. Köyhyyden eriarvoisuuden ja syrjäytymisen vähentäminen
2. Julkisen talouden vakauttaminen
3. Kestävän talouskasvun, työllisyyden ja kilpailukyvyn vahvistaminen

Tuloksellisuustarkastuksen riskianalyseissa on noussut esille useita sellaisia tarkastusaiheita, joilla on suora liityntä näihin painopisteisiin ja niiden alla toteutettaviin hankkeisiin ja toimenpiteisiin. Tarkastuksista on mahdollista koota myös laajempia teemoja, joista voidaan raportoida eduskunnalle vuodesta 2014 alkaen.

### Tarkastuksen suuntaaminen

Tarkastusviraston strategia, valtion- ja kansantalouden riskianalyysi, tuloksellisuustarkastuksen olennaisuuskriteerit sekä vuosittaiset hallinnonaloittaiset riskianalyysit ohjaavat tarkastusaiheiden valintaa. Valtion- ja kansantalouden riskianalyysin avulla määritellään virastotason teemat, joihin tarkastustoimintaa suunnataan. Tarkastuslajikohtainen tarkastus-

suunnittelu täsmentää näitä teemoja määrittelemällä teemoihin sopivia tarkastusaiheita ja tarkastusten konkreettisia painopistealueita. Lisäksi tehtyjen riskianalyyysien perusteella on tunnistettu eräitä osa-alueita, joita on tarpeen priorisoida tuloksellisuustarkastuksessa. Näitä ovat seuraavat:

- Valtion tulopuoleen kohdennetaan nykyistä enemmän tarkastusta. Rahoituksen hallintaan kohdistuvat tarkastukset edellyttävät kattavaa näkökulmaa siten, että näkökulma pitää sisällään valtion tulonmuodotuksen kokonaisuudessaan: veropolitiikan, maksupolitiikan, velan ja valtion omaisuuden myynnin. Lisäksi on huomioitava valtion pitkäaikaiset sitoumukset ja piilevät vastuut. Tähän kokonaisuuteen liittyy myös harmaan talous -teema, josta on valmisteilla teemasuunnitelma. Verojärjestelmään liittyvissä tuloksellisuustarkastuksissa tehdään yhteistyötä finanssipolitiikan tarkastuksen kanssa.
- Noin 2/3 valtion menoista on siirtomenoja. Niiden tuloksellisuusriskit, erityisesti vaikuttavuusriskit ovat korkeita. Siirtomenojen tarkastusta priorisoidaan edelleen. Siirtomenojen tarkastus kohdistuu erityisesti valtion varainkäytön tuloksellisuuteen ja valtion varainkäytön tuloksellisuuden riskeihin ja ongelmiin. Siirtomenojen vaikuttavuusriskejä voidaan kattaa kohdistamalla tarkastusta lainsäädännön toimivuuteen.
- Talousarvion ulkopuolinen valtionalous muodostaa noin 60 prosenttia valtion toimintaan sitoutuneesta pääomasta ja siihen sisältyy merkittäviä vastuita. Tarkastusvirasto on julkisen sektorin ainoa ulkoinen ammattitarkastaja, joka tarkastelee taloudenhoitoa ja tuloksellisuutta eduskunnan ja valtionalouden kokonaisuuden (nk. konsernietu) näkökulmista. Omistajaohjaustarkastusta on vahvistettu tehdyllä resursisiiirrolla tilintarkastuksesta tuloksellisuustarkastukseen. Omistajaohjaukseen suunnitellaan pienempiä ja tarkemmin rajattuja tarkastuksia, jolloin niitä voidaan raportoida useammin.
- Lainsäädännön laatu on pysyvä tarkastusalue (ks. sivu 7). Lainsäädännön laatuun kohdistuva tarkastus on luonteva osa tarkastusviraston roolia eduskunnan yhteydessä toimivana ja eduskunnan lainsäädäntövaltaa tukevana ylimpänä tarkastusviranomaisena. Erillisten tarkastusten lisäksi lainsäädännön laatu on näkökulmana mukana muissakin tarkastuksissa.

Tuloksellisuustarkastuksen toimintayksikkö jatkaa myös informaation hallintaan kohdistuvien tarkastusten priorisoimista.

Tarkastusten kohdentamisessa poikkihallinnollisuuden ja valtion taloudenhoitoon liittyvien kokonaisuuksien painoarvo kasvaa puhtaasti hallinnonalakohtaisen tarkastelun sijaan. Tarkastuksia kohdennetaan hallinnonalajarajat ylittävien toimintojen tuloksellisuuteen ja ohjauksen toimivuuteen.



teen. Tällöin hallinto on riskialteimmillaan ja tarkastuksista saatava lisäarvo yleensä korkea.

Strategian valmistelun yhteydessä tuloksellisuustarkastuksessa muodostettiin tehtyjen riskianalyysien pohjalta alustavia tarkastusaiheiden ryhmitelyjä, joita voidaan käyttää myöhemmin täsmennettävien tarkastusteemojen pohjana. Virastossa valmisteltujen riskianalyysien perusteella yhdeksi tarkastusteemaksi on nousemassa *Suomen kilpailukyky* -teema, joka kytkeytyy kestävän talouskasvun edellytysten varmentamiseen. Teeman alla tehtävissä tarkastuksissa kiinnitetään huomiota kestävän talouskasvun ja hyvinvoinnin edellytyksiin painottamalla vaikuttavuusnäkökulmaa. Tällöin huomiota kiinnitetään myös toimien ja uudistusten käyttäytymisvaihteluihin.

Em. tematiikkaan kytkeytyy myös kolme muuta mahdollista teemaa: *Julkisen talouden kestävyys ja valtion omaisuuden hyvä hallinta*, *Julkisten palvelujen vaikuttavuus ja julkisen hallinnon palvelukyky* sekä *Työllisyyden vahvistaminen ja työvoiman riittävyys*. Näihin teemoihin kytkeytyviä tarkastusaiheita on noussut esiin runsaasti yksikössä tehdyissä riskianalyseissa.

Tuloksellisuustarkastuksen riskianalyseissa on lisäksi tunnistettu useita sellaisia turvallisuuskysymyksiä, jotka kehittyessään saattavat muodostua uhkiksi ja aiheuttaa merkittävää vaaraa tai haittaa suomalaisille tai suomalaisen yhteiskunnan elintärkeille toiminnoille. Turvallisuuskysymykset ovat välillisesti merkittäviä kansantalouden tehokkuudelle ja kasvulle ja siten myös valtion taloudelliselle asemalle. Myös turvallisuuskysymyksiin suunnataan lähivuosina useita tarkastuksia.

Edellä esiintuotujen teemojen suunnittelusta päätetään erikseen. Laajojen teemojen alle voidaan muodostaa rajatumpia teemoja, joiden alla tehtäviä tarkastuksia yhdistää yhteinen kysymyksenasettelu tai pääkysymys.

## Kehittämisen painopisteet

Tuloksellisuustarkastuksen kehittämistyön painopisteenä on viraston strategian toteuttaminen. Kehittämistyössä korostuvat erityisesti seuraavat asiat:

### Tarkastustyön kehittäminen

Tavoitteena on, että valtiontaloudellinen näkökulma on nykyistä selvemmin esillä tulevissa tarkastuksissa. Valtiontaloudellisen näkökulman esilletuomista tarkastusasetelmassa pohditaan myös osana yleisten ohjeiden kehittämistyötä. Lisäksi tuloksellisuustarkastuksen toimintayksikkö järjes-

tää koulutusta taloudellisuudesta tuloksellisuustarkastuksen näkökulmana yksikössä valmistellun muistion pohjalta.

Tuloksellisuustarkastusten mallinnustyötä jatketaan. Ohjausjärjestelmätarkastuksen osana on kehitetty tarkastusmalleja, joita voidaan käyttää ohjausjärjestelmätarkastusten lisäksi muissakin tarkastuksissa tukemaan tarkastuskysymysten ja -kriteerien muodostamista sekä aineistojen ja menetelmien määrittelyä.

Tuloksellisuustarkastuksessa painotetaan tiimityönä tehtäviä laajoja ja vaikuttavuuskysymyksiin suuntautuvia tarkastuksia. Myös laajojen vaikuttavuustarkastusten mallintamista pohditaan aiemmin aloitetun työn pohjalta.

Tarkastustiedon ajankohtaisuusvaatimusten korostuessa yksiköllä on oltava valmius myös pienempien aiheiden tarkastamiseen nopealla aikataululla. Tuloksellisuustarkastuksessa selvitetään mahdollisuutta toteuttaa selvästi profiloitu, kohdennettu ja nopeasti toteutettava tarkastustyyppi.

Yksikössä aloitettua tarkastuskriteerien määrittelyä ja käyttöä koskevaa kehittämistyötä jatketaan. Kehittämiskohteena on myös tarkastusaineistojen monipuolisempi käyttö. Määrällisten aineistojen käytön lisäämisen lisäksi huomiota kiinnitetään määrällisen näkökulman/ajattelutavan sisällyttämiseen tarkastuksiin nykyistä vahvemmin. Lisäksi kehitetään tarkastusten dokumentaatiota tehostamalla ja yhdenmukaistamalla työtilojen käyttöä. Nämä kehittämistoimet edellyttävät myös koulutuksen järjestämistä.

Laadun varmistamisen osalta muutoksia tuo siirtyminen yhden kertomuspäällikön malliin. Muutoksen johdosta selvitetään päälliköiden työnkuvien päivittämistarpeet.

### *Tarkastuskertomuksen uudistaminen*

Tuloksellisuustarkastuksessa on päätetty raportoinnin kehittämisestä. Tavoitteena on tarkastuskertomusten lyhentäminen. Myös kertomuksen rakenteeseen tehdään muutoksia, jotka tukevat tarkastuksen päätulosten ja havaintojen esiintuomista. Kertomuksen uudistamistyö, erityisesti sen graafisen ilmeen kohentaminen, on sidoksissa koko viraston tasolla tehtävään julkaisujen uudistamistyöhön. Ehdotuksen mukaan tuloksellisuustarkastuskertomuksia aletaan raportoida uudessa muodossa seuraavan vuosikertomuksen (syyskuu 2013) jälkeen.

### *Riskianalyysien kehittäminen*

Tuloksellisuustarkastus ei pysty tehtävillä tarkastuksilla kattamaan koko tarkastusaluetta. Hallinnonaloittaisen kattavuuden vaatimukseen vastataan osittain entistä kattavammilla riskianalyyseilla. Riskianalyyseissa kannus-

tetaan muutenkin ryhmä- ja yksikkörajat ylittävään poikkihallinnollisuuteen. Riskianalyyysien valmistelussa hyödynnetään entistä enemmän ulkopuolista asiantuntemusta (esimerkiksi tutkimuslaitokset) ja riskianalyyysien tuloksia esitellään nykyistä useammin hallinnossa (ministeriöiden johto, kuten kansliapäälliköt ja valtiosihteerit) ja eduskunnassa (valiokuntien puheenjohtajat ja valiokuntaneuvokset).

### *Kansainväliset tarkastus- ja asiantuntijatehtävät*

Kansainvälinen toiminta resursoidaan niin, että velvoittavat tehtävät suoritetaan tehokkaasti ja harkintaan perustuva kansainvälinen toiminta hyödyttää perustehtävien suorittamista. Tuloksellisuustarkastuksen toimintayksikkö osallistuu seuraaviin kansainvälisiin tarkastus- ja asiantuntijatehtäviin:

- INTOSAI Working Group on Key National Indicators (avainindikaattoriyöryhmä)
- INTOSAI Working Group on Environmental Auditing (ympäristöyöryhmä), ohjausryhmä ja EUROSAI Working Group on Environmental Auditing
- INTOSAI Working Group on Public Debt (julkisen velanhallinnan työryhmä)
- EU Contact Committee Lisbon Strategy/ Europe 2020 -ryhmä
- Pohjoismainen yhteistyö ja Baltia-yhteistyö
- Nordic arbetsgrupp/nätverk för statlig ägarstyrning
- Ruotsin tarkastusviraston vertaisarviointi
- Arktista neuvostoa koskevan tarkastustoiminnan tarkkailijatehtävät

Vuodelta 2012 käynnissä olevat tuloksellisuustarkastukset ja vuonna 2013 aloitettavat tuloksellisuustarkastukset on esitetty luvussa 2.5.4.

### **2.5.3 Tuloksellisuustarkastuksen pysyvät tarkastusalueet sekä eduskuntaraportoinnin teemat**

Valtion taloudenhoidon tuloksellisuuden tarkastamisen osalta tuloksellisuustarkastukset kohdistetaan strategian mukaisesti siten, että hallinnonalat ja niiden väliset toiminta- ja ohjausjärjestelmät tulevat taloudellisen merkityksen ja riskin perusteella riittävän kattavasti tarkastetuiksi strategiakauden aikana.

Valtion tilinpäätöskertomuksen osalta tuloksellisuustarkastus on tarkastanut vuosittain, onko tilinpäätöskertomuksessa annettu oikea ja riittävä

kuva hallinnonalan tai politiikkalohkon yhteiskunnallisista vaikuttavuustavoitteista ja niiden toteutumisesta. Tähän tarkastukseen voidaan sisällyttää jokin vuosittain vaihtuva, tilinpäätöskertomukseen liittyvä asiakokonaisuus.

Talousarvion noudattaminen on mahdollinen osa kaikkia tuloksellisuustarkastuksia. Korostetummin talousarvion noudattamista voidaan tarkastaa osana normaalia tuloksellisuustarkastusta silloin, kun tarkastuksessa huomataan talousarvion noudattamista koskeva epäkohta.

Lainsäädännön laadun osalta valmistellaan teemasuunnitelma, jolla varmistetaan tarkastusten kohdentaminen alueelle pidemmällä aikavälillä ja systemaattisesti. Tavoitteesta riippuen aluetta voi tarkastaa temaattisesti useammalla tarkastuksella, tekemällä yksittäisiä tarkastuksia olennaisilla säädösvalmistelun alueilla tai tarkastamalla lainsäädännön laatua osana useita/kaikkia tarkastuksia. Laadukkaan lainsäädännön näkökulma voi olla mukana lähes kaikissa tuloksellisuustarkastuksissa, koska lainsäädäntö määrittää toiminnan resurssit ja tavoitteet. Tarkastuksissa voidaan arvioida esimerkiksi, onko lainsäädännön taloudellisten vaikutusten arviointi tehty riittävän hyvin ja onko arviointi läpinäkyvää, realistista ja toteutunut siten kuin esitettiin.

Yksikkö tuottaa tuloksellisuustarkastuksen toimialan ja osaamisen näkökulmasta tarkastusten pohjalta tehdyt analyysit ja synteetit sekä tilinpäätöskertomuksen vaikuttavuustietojen tarkastuksen tarkastusviraston eduskunnalle annettaviin kertomuksiin. Strategian valmistelun yhteydessä tuloksellisuustarkastuksessa muodostettiin tehtyjen riskianalyyysien pohjalta alustavia tarkastusteemoja, joita voidaan hyödyntää myös vuosikertomusraportoinnissa (ks. sivulla 4). Seuraava teemaluettelo on alustava.

Vuoden 2013 vuosikertomuksessa raportoitavia tarkastusteemoja ovat

- Harmaan talouden torjunta
- Laadukas lainsäädäntö.

Vuonna 2014 raportoitavia tarkastusteemoja ovat

- Koulutus-, tutkimus- ja innovaatiotoiminnan (KTI-toiminta) ohjaus ja hallinta
- Maahanmuutto ja integraatio

Vuonna 2015 raportoitavia tarkastusteemoja ovat

- Liikennepolitiikan keinojen tarkoituksenmukaisuus
- Syrjäytymisen ehkäisy

## 2.5.4 Tuloksellisuustarkastuksen tarkastussuunnitelma vuodelle 2013 ja vuosille 2014–2017

Suunnitelman mukaisesti vuonna 2013 valmistuu 13 tuloksellisuustarkastusta ja 20 jälkiseurantaa. Vuonna 2013 päivitetään kaikkien hallinnonalojen riskianalyytit.

Suunnitelman mukaisesti vuosina 2014–2017 tuloksellisuustarkastusker-  
tomuksia annetaan vuosittain 10–15. Jälkiseurantoja valmistuu vuosittain  
noin 20.

Ohjausjärjestelmätarkastuksia tehdään vähintään yhdeltä hallinnonalalta  
vuosittain. Vuonna 2013 valmistuu ulkoasiainministeriön hallinnonalan  
ohjausjärjestelmätarkastus. Lisäksi käynnistetään ohjausjärjestelmätarkas-  
tukset valtiovarainministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön hallin-  
nonaloilta. Niiden jälkeen ovat vuorossa opetus- ja kulttuuriministeriön  
sekä maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmätar-  
kastukset.

Tässä luvussa on esitetty vuonna 2013 käynnissä olevat tarkastukset ja  
käynnistettävät tarkastukset. Tarkastusten ryhmittelyperusteena on käytet-  
ty viraston strategiavalmistelun yhteydessä esille nousseita laajempia tee-  
moja, jotka ovat alustavia. Lainsäädännön laatu on luonteeltaan horison-  
taalinen teema, jonka alla raportoidaan eri tarkastuksissa esille tulleita,  
lainsäädännön laatua koskevia havaintoja. Myös muut tarkastusaiheet voi-  
vat liittyä useampaan kuin yhteen teemaan

### Käynnissä olevat tarkastukset

Tarkastusaihe	AdeKon Proj.no.	Tekijä	Valmistuminen	HA
<b>Suomen kilpailukyky</b>				
KTI-toiminnan ohjaus ja hallinta	20171	Oksanen T	I/2014	OKM,TEM
Kulttuurivienti	20161	Metsä	II/2013	OKM
Liikennepoliittisten tavoitteiden saa- vuttaminen	20238	Estlander	II/2013	LVM
Viennin tukeminen ja rahoitus	20141	Pottonen, Sälli K, Vehkasalo, Isola- Miettinen	I/2014	TEM
Yliopistojen inhimillisten voimavarojen hyödyntäminen	20100	Oksanen T	II/2013	OKM
Yritysten hallinnollisen taakan vähen- täminen (selvitys)	20081	Isola-Miettinen	II/2014	TEM
<b>Julkisen talouden kestävyys ja valtion omaisuuden hyvä hallinta</b>				
Harmaa talous (teemasuunnitelma)	20052	Vuorinen	käynnissä	VM/useita
Solidium OY omistajaohjattavana, omistajaohjaajana ja omistajana sekä yhtiön toiminnan tarkoitus ja tuloksellisuus	20122	Koivunen, Saarelai- nen	esiselvitys käynnissä	VNK
Valtion määräysvallassa olevien yhti- öiden hallintomalli	20150	Koivunen, Heikkinen	I/2013	VNK

Tarkastusaihe	AdeEkon Proj.no.	Tekijä	Valmistuminen	HA
<b>Työllisyyden vahvistaminen ja työvoiman riittävyys</b>				
Nuorisotyöttömyyden hoito	20162	Tervo, Vehkasalo	esiselvitys käynnissä	TEM, OKM
Työurien pidentäminen	20121	Vehkasalo, Ojala	I/2013	TEM,OKM, STM
<b>Julkisten palvelujen vaikuttavuus ja julkisen hallinnon palvelukyky</b>				
Asunto- ja korjausrakentamisen edistäminen	20012	Räsänen, Niemen- maa	esiselvitys käynnissä	YM
Erityisopetuksen vaikuttavuus perusopetuksessa	20109	Kirjavainen	I/2013	OKM
Julkinen oikeusapu	20031	Hamppula-Luoto, Juutilainen	I/2014	OM
Kotouttaminen sosiaali- ja terveydenhuollossa	20022	Hanhinen, Martikka	I/2014	STM, TEM
Opintojen ohjaus ja ammatinvalinnan ohjaus	20051	Vuorela, Metsä	II/2014	OKM, TEM
UM:n hallinnonalan ohjausjärjestelmä	20132	Lindman, Pakarinen	II/2013	UM
<b>Turvallisuus</b>				
Kriisinhallinta	20011	Halonen, Ollila	II/2013	PLM
Liikenneturvallisuus	20069	Hoikkala	II/2013	LVM
Valtion vastuut ympäristöriskeissä (Suomenlahden alusöljyvahinkojen hallinta ja vastuut)	20091	Turtiainen, Niemen- maa, Mäkinen	II/2013	YM
Ympäristöterveydenhuolto	20082	Nurminen, Koskinen	esiselvitys käynnissä	STM, MMM, TEM, YM
<b>Lainsäädännön laatu</b>				
Eduskunnan lausumien toimeenpano	20151	Pakarinen	I/2014	VN
<b>Muut aiheet</b>				
Maatalouden tukihallinto	20040	Sirola, Paajanen, Vuorinen	I/2013	MMM
Tullin toiminnan tuloksellisuus harmaan talouden torjunnassa	20230	Näätänen	I/2013	VM
Valtion IT-palvelukeskukset	20131	Mustonen, Ollakka	II/2013	VM
Valtion maksupolitiikka	20072	Oksanen E, Nauma- nen	esiselvitys käynnissä	VM
Verotarkastustoiminnan tuloksellisuus	20129	Niemelä, Luoto	I/2013	VM
<b>Vuonna 2013 aloitettavat tarkastusaiheet</b>				
Tarkastusaihe	AdeEkon Proj.no.			HA
<b>Suomen kilpailukyky</b>				
Liikennepolitiikan keinot elinkeinoelämän toimintaedellytysten kehittämisen tukena	20021			LVM
<b>Julkisen talouden kestävyys ja valtion omaisuuden hyvä hallinta</b>				
Omistajaohjausta koskeva erillistarkastus	20013			NA
Suorien tukien ja verotukien yhteensovittaminen	20023			TEM, VM
Valtioneuvoston päätöksentekojärjestelmä	20033			VNK
<b>Työllisyyden vahvistaminen ja työvoiman riittävyys</b>				
<b>Julkisten palvelujen vaikuttavuus ja julkisen hallinnon palvelukyky</b>				
Hyvinvointitekнологia pitkäaikaishoidossa	20043			STM

<b>Tarkastusaihe</b>	<b>AdeEkon Proj.no.</b>	<b>HA</b>
Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä	20053	LVM
Maahanmuuttajataustaisten nuorten erityistarpeet yleissivistävässä koulutuksessa	20061	OKM
Toimeentulotuki	20080	STM
Vaikuttavuusinformaation tarkastus erilliskertomukseen	20063	kaikki
Valtion alue- ja paikallishallinnon tehtävät ja rakenne (teemasuunnitelma)	20073	VM
Valtiovarainministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä	20083	VM
<b>Turvallisuus</b>		
Elintarviketurvallisuus	20093	MMM
Kumppanuus- ja palvelukeskustoiminta puolustushallinnossa	20103	PLM
Maahantulon järjestäminen	20113	UM, SM
Uusintarikollisuuden vähentäminen	20123	OM
<b>Lainsäädännön laatu</b>		
Lainsäädännön laatu (teemasuunnitelma)	20133	Useita
<b>Muut aiheet</b>		
Asianhallinnan ja sähköisen arkistoinnin riskit	20143	VM
Tekijänoikeudet valtion IT-hankinnoissa	20153	VM
Toiminnan tuloksellisuuden johtaminen: palkkausjärjestelmät	20163	VM

## Vuonna 2013 toteutettavat tuloksellisuustarkastusten jälkiseurannat

Tarkastuskertomuksen nimi	Numero
Ajoneuvohallintokeskuksen PALKO-hanke	185/2009
Alueelliset ympäristökeskukset tavoite 2 -ohjelman toteuttajina	183/2009
Asiantuntija- ja tutkimuspalvelujen hankinta ulkoasiainministeriössä	180/2009
Autoverotus	195/2009
Huoltovarmuuskeskus	164/2008
Kainuun hallintokokeilun tila	201/2009
Koulutus- ja työvoimatarpeiden ennakointi, mitoitus ja kohdentaminen	222/2011
Merenkululaitoksen eräiden toimintojen liikelaitostaminen	198/2009
Politiikkaohjelmat ohjauskeinona	212/2010
Sairausvakuutusjärjestelmä	228/2011
Säädöshankkeiden valtiontaloudellisten vaikutusten arviointi	216/2011
T&k-arviointitoiminta	157/2008
TEM:n hallinnonalan ohjausjärjestelmä	234/2011
Tunnistuspalveluiden kehittäminen ja käyttö julkisessa hallinnossa	161/2008
Taloushallinnon muutokset ministeriössä, virastoissa ja laitoksissa	186/2009
Työsuojeluvalvonta	209/2011
Työturvallisuus valtion työpaikoilla	202/2010
Täydentävyys kehitysyhteistyössä	203/2010
Uusiutuvien energiamuotojen edistäminen	213/2010
Valtio tonttitarjonnan lisääjänä ja yhdyskuntarakenteen eheyttäjänä	208/2010
Valtion toimitilat ja konserniohjaus	225/2011
Vammaispalvelut muuttuvassa kunta- ja palvelurakenteessa	221/2011
Väylähankkeiden toteuttamisen perustelut	211/2010
Yliopistojen inhimillisten voimavarojen hallinta	206/2010
YM:n hallinnonalan ohjausjärjestelmä	220/2011

## 2.6 Finanssipolitiikan tarkastus

### 2.6.1 Finanssipolitiikan tarkastuksen tehtävä ja tavoitteet

Finanssipolitiikan tarkastuksen pääasiallinen tehtävä on tarkastaa valtion taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä talousarvion noudattamista valtiontalouden kokonaisuuden hallinnan ja valtion julkista taloutta kokonaisuutena koskevan ohjauksen ja siihen vaikuttamisen näkökulmasta. Finanssipolitiikan tarkastuksen kohteena on valtion vaikuttaminen kansantalouteen julkisten tulojen ja menojen tason sekä julkisten tulojen ja menojen yleistä rakennetta koskevan valtion päätöksenteon kautta (finanssipolitiikka). Tarkastuksen kohteena on myös finanssipolitiikan päätöksenteon ja tulosten arvioinnin tietoperusta.

Finanssipolitiikan tarkastus toteuttaa tätä tehtävää tarkastamalla, (1) ovatko finanssipoliittisen valmistelun ja päätöksenteon perustana olevat tiedot antaneet oikean ja riittävän kuvan, (2) ovatko finanssipolitiikan oh-



jaus- ja hallintavälineet toimivia ja (3) onko finanssipolitiikalle määritellyt tavoitteet ja onko edellytyksiä niiden saavuttamiseen sekä, mahdollisuuksien mukaan, onko finanssipolitiikalle asetetut tavoitteet saavutettu.

Finanssipolitiikan tarkastus kohdistuu finanssipolitiikalle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen, finanssipolitiikan sääntöjen noudattamiseen, finanssipolitiikan päätöksenteon tietoperustaan sekä valtion taloudellisesta asemasta annettuihin tietoihin.

Finanssipolitiikan tarkastuksen tehtäviin kuuluu EU:n vakaussopimuksen ja lainsäädännön mukainen finanssipolitiikan riippumaton valvonta, josta kansallisesti säädetään talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta ja ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä julkisen talouden monivuotisia kehyksiä koskevista vaatimuksista annetussa laissa (869/2012) ja valtiontalouden tarkastusvirastossa annetussa laissa (muutettu lailla 870/2012). Valvontatehtävä hoidetaan lain mukaan suorittamalla finanssipolitiikan tarkastusta. Valvontatehtävässä korostuu rakenteellista eli suhdannekorjattua jäämää koskevien tietojen ja laskennan luotettavuuden sekä finanssipolitiikan toimenpiteiden riittävyyden pitkän tähtäimen vakaus- ja tasapainotavoitteiden saavuttamisessa arviointi.

## 2.6.2 Finanssipolitiikan tarkastuksen strategiset painopisteet ja kehittämislinjat

Finanssipolitiikan tarkastukset kohdistuvat yhtäältä Euroopan unionin talousunionin vahvistamisesta tehdyssä sopimuksessa ja Euroopan unionin oikeudessa asetettujen sekä toisaalta hallitusohjelmaan kirjattujen finanssipolitiikan sääntöjen noudattamiseen sekä finanssi- ja veropolitiikalle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen. Lisäksi tarkastuksissa käsitellään näihin sääntöihin liittyviä mahdollisia riskejä, jotka vaikuttavat valtion talouden hoitoon. Finanssipolitiikan keskeisimmän valmistelu- ja ohjausvälineen, valtiontalouden kehysten, ja niiden sisältämän menosäännön sitovuuden perusta on hallitusohjelmassa. Vaalikaudesta on muodostunut finanssipolitiikan tavoitteenasettelun ja sitä koskevan julkisen keskustelun ja arvioinnin kannalta merkittävä ajanjakso. Näin ollen finanssipolitiikan tarkastusten suunnittelu ja raportointi on kytketty vaalikauteen ja vaalikausiraportointiin. Vaalikausisuunnitelma on finanssipolitiikan tarkastuksen monivuotinen suunnitelma, jossa suunnataan tarkastusten painopisteet kuluvalle vaalikaudelle 2011–2014.

Tarkastussuunnitelman sisältölinjausten mukaisesti finanssipolitiikan tarkastusta laajennetaan suunnittelukaudella myös tulopuolen tarkastamiseen. Lähtökohtana on, että finanssipolitiikan tarkastukseen liittyvissä ve-

ropuolen tarkastuksissa näkökulma johdetaan talouspolitiikan tavoitteista. Tulopuolen osalta voidaan myös perehtyä tarkemmin siihen, miten hallitusohjelmassa suunniteltuja toimenpiteitä on käytännössä toteutettu, onko toteutus linjassa hallitusohjelman suunnitelmien kanssa, minkälaisia vaikutuksia muutoksilla on ollut verotuloihin ja miten nämä suhteutuvat asetettuihin tavoitteisiin. Lisäksi tulopuolen tarkastuksessa keskitytään veropolitiikan tietopohjan riittävyteen ja oikeellisuuteen.

Finanssipolitiikan tarkastukset valitaan olennaisuuskriteerien perusteella, jotka ovat seuraavat: i) lainsäädännöstä ja sopimuksista tulevat finanssipolitiikan sääntöihin ja velvoitteisiin liittyvät tarkastus- ja valvontatehtävät, ii) kohteena olevan asian kansan- ja valtiontaloudellinen suuruusluokka, iii) tiedon oleellisuus, oikeellisuus ja ajantasaisuus eduskunnan päätöksenteon kannalta, iv) tiedon merkitys finanssipolitiikkaa ja valtiontaloutta koskevalle julkiselle keskustelulle.

### 2.6.3 Finanssipolitiikan tarkastuksen pysyvät tarkastusalueet sekä eduskuntaraportoinnin teemat

Valtiontalouden tarkastusviraston suorittama finanssipolitiikan tarkastus kohdistuu finanssipolitiikan tietoperustaan, finanssipolitiikan sääntöjen asettamiseen ja noudattamiseen sekä ohjaus- ja hallintavälineiden toimivuuteen sekä finanssipolitiikalle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen edellytyksiin ja saavuttamiseen. Tämän lisäksi tarkastus kohdistuu Euroopan unionin vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisen Suomen vakausohjelman tavoitteiden saavuttamiseen sekä vakausohjelmaan liittyvään raportoinnin tietoperustaan. Osana finanssipolitiikan tietoperustan luotettavuuden tarkastamista arvioidaan erityisesti finanssipolitiikan toteuttamista ja tuloksia koskevaa hallituksen raportointia eduskunnalle. Finanssipolitiikan tarkastuksen tulokset raportoidaan finanssipolitiikan tarkastuksen tarkastuskertomuksissa sekä eduskunnalle annettavissa tarkastusviraston erilliskertomuksissa.

Vuosittain keväällä eduskunnalle annettavaan erilliskertomukseen valtion tilinpäätöksen ja tilinpäätöskertomuksen tarkastuksesta sisältyy vuosittainen finanssipolitiikan jatkuvan tarkastuksen raportti. Finanssipolitiikan jatkuva tarkastus kohdistuu vaalikaudella 2011–2014 valtiontalouden kehysten noudattamiseen, valtion taloudelliseen asemaan liittyvään raportointiin, hallitusohjelmassa asetettujen finanssipolitiikan tavoitteiden saavuttamiseen sekä finanssipolitiikan sääntöjen noudattamiseen.

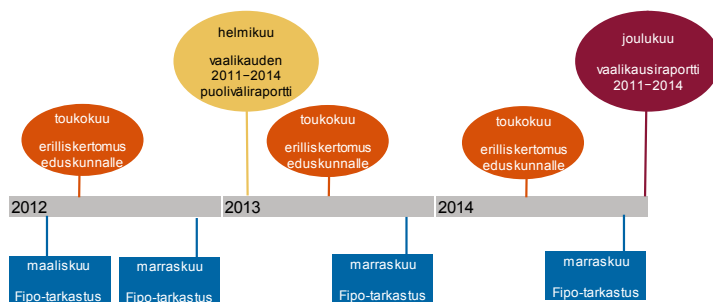
Vaalikauden puolessa välissä ja vaalikauden lopussa tarkastusvirasto antaa erilliskertomuksina eduskunnalle finanssipolitiikan tarkastuksen vaali-

kausiraportin, jossa tarkastellaan laajemmin finanssipolitiikan tietoperustaa, sääntöjen noudattamista ja toimivuutta sekä finanssipolitiikalle asetettujen tavoitteiden saavuttamista.

Vaalikauden puoliväliraportin lähtökohtana ovat alkaneen vaalikauden finanssipolitiikan sääntökehikko sekä finanssipolitiikan tavoitteet suhteessa edelliseen vaalikauteen. Vaalikauden puoliväliraportissa arvioidaan kuinka tarkastusviraston ja eduskunnan kannanotot on otettu huomioon finanssipolitiikan valmistelussa ja raportoinnissa. Finanssipolitiikan tarkastuksen ensimmäinen vaalikauden puoliväliraportti annetaan eduskunnalle helmikuussa 2013. Finanssipolitiikan tarkastuksen vaalikausiraportti on vaalikauden puoliväliraporttia laajempi. Vaalikautta 2011–2014 koskeva vaalikausiraportti annetaan eduskunnalle joulukuussa 2014 ja sen teemana tulee olemaan verojärjestelmän toimivuus. Lisäksi siinä esitetään jatkuvan tarkastuksen kokoavat havainnot koko vaalikaudelta. Verojärjestelmän toimivuuteen liittyen suunnittelukauden aikana tullaan tekemään finanssipolitiikan tarkastuksia vaalikausiraportin taustaksi.

Seuraavassa kuvassa esitetään finanssipolitiikan tarkastusten raportointi vaalikaudella 2011–2014. Raportoinnin painopiste on eduskunnalle annettavissa kertomuksissa.

Eduskuntakertomukset



Finanssipolitiikan kertomukset

**KUVIO 3. Finanssipolitiikan tarkastusten raportointi vaalikaudella 2011–2014**

Finanssipolitiikan tarkastuksen uutena tarkastusalueena on talous- ja rahoituksen vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyssä laissa määrätyt tehtävät. Laissa sekä siihen liittyvässä budjettikehysdirektiivissä edellytetään, että finanssipoliittisten sääntöjen noudattamista valvoo riippumaton toimielin, joka Suomessa on Valtiontalouden tarkastusvirasto. Tarkastusvirasto valvoo finanssipolitiikan tarkastuksen kautta rakenteellisen rahoitusaseman keskipitkän aikavälin tavoitteen asettamista ja toteutumista Suomessa.

Osana tätä tehtävää finanssipolitiikan tarkastus tarkastaa rakenteellista alijäämää, joka on valtiovarainministeriön laskennan varmentamista. Valtiovarainministeriön laskelma oletuksineen ja aineistoineen käydään yksityiskohtaisesti läpi ja samalla tarkastetaan ministeriön laskelman laatu. Rakenteellisen alijäämän laskenta tehdään osana finanssipolitiikan jatkuvaa tarkastusta ja tulokset raportoidaan eduskunnalle annettavissa erilliskertomuksissa. Kevään erilliskertomuksen aikataulu on tämän työn kannalta haasteellinen, sillä valtiovarainministeriö esittää arvionsa Suomen julkisen talouden rakenteellisesta jäämästä vuosittain vakaushjelman tarkistuksen yhteydessä huhtikuun puolivälissä. Finanssipolitiikan tarkastuksessa harkitaan suunnittelukauden aikana tarvetta esittää finanssipolitiikan jatkuvan tarkastuksen havainnot vuosittain omana raporttinaan.

#### 2.6.4 Finanssipolitiikan tarkastuksen tarkastussuunnitelma 2013 sekä 2014–2017

Suunnittelukaudella 2013–2017 julkaistaan 5 finanssipolitiikan jatkuvan tarkastuksen raporttia, vaalikauden 2011–2014 puoliväliraportti helmikuussa 2013, vaalikausiraportti 2011–2014 joulukuussa 2014 sekä vaalikauden 2015–2018 puoliväliraportti helmikuussa 2017. Näiden lisäksi tavoitteena on julkaista yksi finanssipolitiikan tarkastuskertomus vuosittain. Tämä tarkoittaa 5 finanssipolitiikan tarkastuskertomusta suunnittelukaudella 2013–2017. Yhteensä finanssipolitiikan tarkastuskertomuksia tulisi siis suunnittelukaudella 13.

Finanssipolitiikan jatkuvan tarkastuksen aiheina ovat vaalikaudelle 2011–2014 seuraavat: 1) valtiontalouden kehysten noudattaminen, 2) finanssipolitiikan tavoitteiden saavuttaminen mukaan lukien veropolitiikan tavoitteiden saavuttaminen sekä näihin liittyvä raportointi, 3) valtion verotulot sekä verotuloarvioihin sisältyvät riskit, 4) valtion taloudellinen asema mukaan lukien valtion velka ja velanhallinta sekä euroalueen velkakriisistä aiheutuvat vastuut ja vastuisiin liittyvä raportointi sekä eduskunnan tiedonsaanti ja 5) Eurooppalaisen talouspolitiikan koordinaation, kuuden kohdan ja kahden kohdan lainsäädäntöpaketin sekä talousunionia vahvistavan sopimuksen vaikutus finanssipolitiikan valmisteluun ja raportointiin, mukaan lukien talousunionin vahvistamisesta tehdyssä sopimuksessa asetetun rakenteellisen alijäämän säännön noudattaminen.

Finanssipolitiikan jatkuvan tarkastuksen tulokset raportoidaan vuosittain eduskunnalle annettavassa erilliskertomuksessa valtion tilinpäätöksen ja tilinpäätöskertomuksen tarkastuksesta. Vuonna 2013 finanssipolitiikan jatkuva tarkastus kohdistuu valtiontalouden kehysten noudattamiseen ja lisäksi valtion taloudellista asemaa koskien Euroopan vakaushjärjestelyihin

liittyvän päätöksenteon tietoperustaan sekä valtion velkaa ja velanhallintaa koskeviin tietoihin. Kehysten noudattamisen tarkastus toteutetaan yhteistyössä tilintarkastuksen toimintayksikön ja valtion velkaa ja velanhallintaa koskeva raportointi toteutetaan yhteistyössä tuloksellisuustarkastuksen kanssa. Vuoden 2013 alussa osana jatkuvan tarkastuksen suunnitelman vuotuista päivittämistä kartoitetaan eurooppalaisen ohjausjakson ja lainsäädäntöpakettien mahdolliset vaikutukset finanssipolitiikkaa koskevan raportoinnin sisältöön ja aikatauluihin, jotta tämä voidaan ottaa tarkastustyössä huomioon. Tämän lisäksi vuoden 2013 laaditaan suunnitelma julkisen talouden rakenteelliseen alijäämään liittyvästä tarkastuksesta.

Tähän liittyy läheisesti myös ETLAn kanssa vuosina 2012 ja 2013 tehtävä tutkimusyhteistyö. ETLA tutkii Euroopan talouspolitiikan ohjauksen ja koordinaation, EU:n kuuden kohdan lainsäädäntöpakettin ja talousunionia vahvistavan sopimuksen vaikutuksia Suomen finanssipolitiikan valmisteluun. Tutkimuksen toisessa osassa keskitytään rakenteellista alijäämää, havaittua alijäämää ja velkaantumista koskevaan kokonaisuuteen.

Finanssipolitiikan jatkuvan tarkastuksen tuloksia syvennetään ja niistä kootaan suunnittelukaudella synteesi vaalikauden 2011–2014 puolivälissä vuoden 2013 helmikuussa, vaalikauden 2011–2014 lopussa vuoden 2014 joulukuussa sekä vaalikauden 2015–2018 puolivälissä helmikuussa 2017 julkaistaviin raportteihin koskien keskeisten finanssipolitiikan sääntöjen noudattamista sekä finanssipolitiikan tavoitteiden saavuttamista vaalikauden aikana.

Vaalikausiraporteissa esitetään finanssipolitiikan jatkuvan tarkastuksen koko vaalikauden kattavan synteesin lisäksi kootusti vaalikauden aikana tehtyjen finanssipolitiikan tarkastusten havainnot. Ensimmäinen vaalikauden 2007–2010 kohdistunut vaalikausiraportti annettiin vuoden 2011 tammikuussa ja se käsitteli valtionalouden kehysmenettelyn vaikuttavuutta finanssipolitiikan hallintavälineenä (K 21/2010 vp). Joulukuussa 2014 julkaistavan vaalikausiraportin teemana on verojärjestelmän toimivuus. Tätä vaalikausiraporttia varten tehdään verojärjestelmään ja veropolitiikan vaikuttavuuteen kohdistuvia finanssipolitiikan tarkastuksia.

Näistä tulopuoleen kohdistuvista finanssipolitiikan tarkastuksista kaksi aloitetaan vuonna 2013. Ensimmäinen tarkastus aloitetaan esiselvityksellä alkuvuodesta 2013 ja toinen tarkastus aloitetaan esiselvityksellä loppukesästä 2013. Resurssitilanteesta riippuen vuoden 2014 alusta käynnistetään kolmas tulopuoleen kohdistuva finanssipolitiikan tarkastus. Näiden tarkastusten aiheet muodostetaan vuoden 2013 alussa valmistuvan tulopuoleen kohdistuvan laajan veropolitiikan tarkastamista kartoittavan suunnitelman perusteella.

Finanssipolitiikan tarkastuksessa on tehty taustatyötä valtion tasehallintaan ja sen osana valtion nettovarallisuusasemaan liittyen vuonna 2011.

Tähän aihealueeseen liittyen tavoitteena on aloittaa tarkastustyö suunnittelukauden aikana resurssitilanteesta riippuen. Valtion nettovarallisuusasemaa koskevassa tarkastuksessa ja yleensä finanssipolitiikan tarkastuksen suunnittelussa ja kehittämisessä otetaan lisäksi huomioon valtiovarainministeriössä meneillään oleva kehittämistyö valtion konsernitaseen laatimisesta ja käyttämisestä talous- ja finanssipolitiikan suunnittelun ja johtamisen välineeksi. Uusi valtion konsernitase ei tulisi valtiovarainministeriön nykyisten suunnitelmien mukaan viralliseksi tilinpäätöslaskelmaksi, mutta se esitettäisiin keväällä eduskunnalle annettavassa valtion tilinpäätöskertomuksessa ja sen tilalle tulevassa uudessa yhdistetyssä tilinpäätös- ja toimenpidekertomuksessa.

Mahdollinen teema vaalikautta 2015–2018 koskevaan vaalikausiraporttiin on valtion tasehallinta ja piilevä velka osana finanssipolitiikan ohjausta ja hallintaa. Tämä täsmennetään finanssipolitiikan tarkastuksen vaalikausisuunnitelmassa vaalikaudelle 2015–2018 tarkastusviraston valtion- ja kansantalouden riskianalyysin pohjalta. Lisäksi finanssipolitiikan tarkastus osallistuu tilintarkastuksen toimintayksikön johdolla tehtävään arviointiin ja kehittämistyöhön siitä, miten valtion konsernitaseen laatimista ja yleensä tietojen oikeellisuutta ja riittävyyttä olisi osana tilinpäätöskertomuksen tarkastusta tarpeen ja mahdollista tarkastusvirastossa tarkastaa. Lisäksi finanssipolitiikan tarkastuksessa selvitetään, miten osana finanssipolitiikan jatkuvaa tarkastusta on tarpeen tarkastaa valtion konsernitasetta ja sen käyttämistä finanssipolitiikan tietoperustana ja suunnitteluvälineenä.

## 2.7 Vaali- ja puoluerahoituksen laillisuusvalvonta

### 2.7.1 Vaali- ja puoluerahoituksen laillisuusvalvonnan tehtävä sekä tavoitteet

#### Vaali- ja puoluerahoitusvalvonnan yhteiskunta- ja kansalaistulos

Tarkastusvirasto poliittisesti riippumattomana toimijana on uskottava ja tasapuolinen valvontaviranomainen vaali- ja puoluerahoitusasioissa.

Puolueiden valvontatoiminnan osalta voidaan tosiasiallisesti ennaltaehkäistä ja havaita puoluelain vastaisia rahoitusmenettelyitä ja näin vaikuttaa puolueiden toiminnan tosiasialliseen lainmukaisuuteen. Puolueiden valvonnalla voidaan luoda myös todellinen riski epäasiallisen rahoituksen havaitsemiselle.

## 2.7.2 Vaali- ja puolerahoituksen laillisuusvalvonnan strategiset painopisteet ja kehittämisen linjat

Puoluelaki (10/1969, muutettu 683/2010) ja laki ehdokkaan vaalirahoituksesta (273/2009) perustivat Valtiontalouden tarkastusvirastolle tehtäviä lainsäädännössä mainittujen ilmoitusvelvollisten ilmoitusten vastaanottamiseksi ja ilmoituksiin kohdistuvien valvontatoimenpiteiden toteuttamiseksi. Tehtävät toteutetaan kokonaisuutena tarkastusviraston toimintayksiköiden yhteistyönä.

Tarkastusviraston tehtävät jakaantuvat lainsäädännön perusteella ilmoitusten vastaanottamiseen ja julkaisemiseen liittyviin asiakirjahallinnon tehtäviin ja ilmoitusvelvollisille tapahtuvaan viestintään sekä vastaanotettujen asiakirjojen oikeellisuuden varmentamiseen ja lainsäädännössä mainittujen rajoitteiden noudattamista varmentaviin toimiin.

Asiakirjahallintoon ja ilmoitusten julkaisemiseen liittyvät tehtävät toteutetaan tätä varten rakennetussa tietojärjestelmässä.

Valvontatoimenpiteitä varten laaditaan erillinen tarkastussuunnitelma.

Vaalirahoituslain perusteella tarkastusvirastolle ilmoitusvelvollisia ovat

1. eduskuntavaaleissa kansanedustajaksi valittu ja vaalien tulosta vahvistettaessa varaedustajaksi määrätty
2. presidentinvaaleissa ehdokkaan asettanut puolue ja ehdokkaan asettaneen valitsijayhdistyksen vaaliasiamies tai tämän varamies
3. kunnallisvaaleissa valtuutetuksi tai varavaltuutetuksi valittu
4. europarlamenttivaaleissa Euroopan parlamentin jäseneksi valittu ja vaalien tulosta vahvistettaessa varajäseneksi määrätty.

Puoluelain perusteella tarkastusvirastolle ilmoitusvelvollisia ovat

1. rekisteröidyt puolueet
2. valtionavustusta saavien puolueiden valtionavustuspäätöksessä mainitut yhteisöt (piirijärjestöt ja naisjärjestöt)
3. yhteisöt, jotka puolue on ilmoittanut tarkastusvirastolle lähiyhteisöikseen
4. puolueen muut puolueyhdistykset mikäli yhdistys on saanut tukea yli 1 500 euroa kalenterivuodessa.

Tarkastusvirasto voi kohdistaa valvonnallisia toimenpiteitä edellä mainittuihin henkilöryhmiin ja yhteisöihin lukuun ottamatta puolueyhdistyksiä, joilta vastaanotetaan ainoastaan ilmoituksia ilman suoraa valvonnallista tehtävää.

Puoluelain ja vaalirahoituslain keskeisenä kehittämisalueena on toiminnan vakiinnuttaminen osaksi tarkastusviraston toimintaa. Tehtävä on puoluelaisissa säädettyiltä osiltaan luonteelta pysyvä ja vakiinnutettavalla tasolla

resursseja edellyttävä. Vaalirahoituslaissa säädetyiltä osin tehtävä on vaalikohtainen. Kuitenkin prosessina vaalirahoituslain mukainen tehtävä toistuu säännöllisesti. Lisäksi jälki-ilmoitusmenettelyyn liittyvät tehtävät edellyttävät resursointia vaalittominakin vuosina.

Valvontatehtävässä noudatetaan soveltuvin osin laillisuustarkastuksen ohjeistusta.

### 2.7.3 Vaalirahoituksen ja puolerahoituksen valvontakertomusten eduskunnalle teemat ja painopisteet

Valvontakertomuksien sisällöstä ja aikataulusta on olennaisilta osin säädetty puoluelaissa ja vaalirahoituslaissa. Lainsäädännön edellyttämät raportointivaatimukset täytetään. Raportoinnissa pyritään tuomaan esiin näkemyksiä lainsäädännön toimivuudesta.

### 2.7.4 Vaalirahoituksen valvontasuunnitelma vuodelle 2013 ja vuosille 2014–2017

Vuonna 2013 ei ole säännönmukaisia vaaleja.

Eduskunnalle raportoidaan suunnittelujakson aikana seuraavasti vaalirahoituslain osalta seuraavasti:

Kunnallisvaalit 2012	6/2013
Europarlamenttivaalit 2014	1/2015
Eduskuntavaalit 2015	12/2015

Eduskunnalle raportoidaan suunnittelujakson aikana seuraavasti puoluelain raportointivelvoitteiden mukaisesti:

Vuoden 2011–2012 valvontatoiminta	3/2013
Vuoden 2012–2013 valvontatoiminta	3/2014
Vuoden 2013–2014 valvontatoiminta	5/2015
Vuoden 2014–2015 valvontatoiminta	3/2016
Vuoden 2015–2016 valvontatoiminta	3/2017

### 2.7.5 Puolerahoituksen valvonta- ja tarkastussuunnitelma vuodelle 2013 ja vuosille 2014–2017

Vaalirahoituksen ja vaalirahoituksen valvontaan liittyvät tehtävät toteutetaan kokonaisuutena tarkastusviraston toimintayksiköiden yhteistyönä.



Resurssiallokaation suunnittelussa on huomioitava, että vaalirahoituslain määrittämä tehtävä on vaalikohtainen, mutta puoluelain määrittämä tehtävä on jatkuva.

Valvontatehtävän osalta vaalirahoituslain mukaiseen valvontatehtävään osoitetaan kutakin vaaleja kohden noin 80 henkilötyöpäivää. Puoluelain tarkastus- ja valvontatehtävään osoitetaan kalenterivuositain noin 140 henkilötyöpäivää. Näillä päivillä voidaan toteuttaa valvontatehtävä. Vaalirahoituslain ja puoluelain tarkoittama ilmoitusten vastaanottamis- ja asiakaspalveluprosessi eivät ole näissä päivissä mukana.

Kunnallisvaaleissa koko tarkastusvirasto osallistuu luvussa 3 esitetyllä tavalla ilmoitusten vastaanottamiseen ja muihin vaalirahoitusvalvonnan toimiin.

Puoluelain valvontatoiminnasta laaditaan vuosittain yksityiskohtainen tarkastussuunnitelma. Tarkastussuunnitelmassa määritetään tarkastettavat organisaatiot. Tavoitetasona pidetään, että vuosittain tarkastetaan noin 25 organisaatiota.

#### 2.7.6 Tietojärjestelmät ja niiden kehittäminen 2013–2017

Suunnittelukaudella pidettävien vaalien ennakoilmoitukset ja vaalirahoitusilmoitukset sekä puoluelain edellyttämät ilmoitukset otetaan vastaan ja julkaistaan yleisessä tietoverkossa.

## 2.8 Kantelujen ja väärinkäytösilmoitusten käsittely

Kantelut, lausunnot ja oikeudellinen neuvonta -toiminnon tehtävänä on käsitellä valtion taloudenhoitoon kohdistuvia tarkastusvirastolle tehtyjä kanteluja, jotka koskevat valtion taloudenhoidon laillisuutta tai valtion talousarvion noudattamisessa esiintyneitä epäkohtia. Tarkastusvirastoon voi lisäksi kannella vaali- ja puoluerahoitukseen liittyvissä asioissa. Myös nämä käsitellään edellä mainitun toiminnon puitteissa.

Puoluerahoitusta koskevan kantelun voi tehdä, jos epäilee, että puoluelain tukea, vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen ilmoittamista tai näihin liittyvien asiakirjojen ja tietojen laatimista tai toimittamista koskevien sääntöjen noudattamisessa on olennaisia virheitä tai puutteita. Ehdokkaan vaalirahoitusta koskevan kantelun voi tehdä ainoastaan siitä, että ilmoitusvelvollisen tarkastusvirastolle antama ilmoitus vaalirahoituksesta on olennaisilta kohdiltaan ilmeisen virheellinen ja puutteellinen.

Vuonna 2012 tehdyllä viraston työjärjestyksen muutoksella rajattiin kanteluina käsiteltävien asioiden määrää siten, että kanteluna ei käsitellä valtion taloudenhoidon ja poliittisen päätöksenteon ja niihin liittyvän valmistelun tarkoituksenmukaisuutta koskevia asioita. Kanteluina ei myöskään käsitellä tarkastusoikeuden piiriin kuuluvien toimintojen tarkoituksenmukaisuutta koskevia selvityspyyntöjä ja muita yhteydenottoja. Nämä kanteluprosessin ulkopuolelle jäävät asiat saatetaan kuitenkin asianomaisten tarkastusyksiköiden ja tarkastajien tietoon, jotta ne voidaan asianmukaisella tavalla huomioida tarkastustoiminnan riskiarvioinnissa. Kanteluna käsiteltävien asioiden ulkopuolelle jäävien yhteydenottojen osalta virasto käsittelee ne niin sanottuina kansalaiskirjeinä, jolloin kaikkiin yhteydenottoihin vastataan viraston kirjeellä.

Työjärjestyksen muutoksella vahvistettiin myös, että kantelua, joka koskee yli kahta vuotta vanhaa asiaa, ei tutkita ellei tutkimiseen ole erityisiä syitä.

Edellä mainitun toiminnon tehtävänä on myös seurata valtionhallinnon väärinkäytösasioita, käsitellä virastojen ja laitosten tarkastusvirastoon tekemiä väärinkäytösilmoituksia muun muassa informoimalla asianomaisia tarkastusyksiköitä väärinkäytösilmoituksista, valmistella lausuntoja lähinnä hallinnollisista ja oikeudellisista kysymyksistä sekä antaa oikeudellista neuvontaa käytännön tarkastustyötä koskevissa asioissa.

Muita kuin vaali- ja puoluerahoitukseen liittyviä kanteluja arvioidaan tulevan vuosittain noin 65–70 kappaletta. Näistä noin hieman alle puolet käsitellään kanteluasioina. Kanteluista tarkastusvirasto pyytää eri viranomaisten lausuntoja ja selvityksiä ja päättää sen jälkeen mihin toimenpiteisiin kantelut antavat aiheita. Arviolta noin 20 prosenttia kanteluista johtaa toimenpiteisiin. Kanteluiden käsittelyn läpimenoajalle takarajaksi on asetettu kuusi kuukautta, mutta pääosin kantelut pyritään käsittelemään kolmen kuukauden kuluessa niiden saapumisesta.

Vaali- ja puoluerahoitusta koskevia kanteluita on toistaiseksi tehty erittäin harvoin. Suunnitelmassa on vaikea ennakoida kyseisten kanteluiden määrää suunnittelukaudella.

Valtion virastojen ja laitosten arvioidaan tekevän vuosittain noin 20–30 ilmoitusta toiminnassaan esiin tulleista taloudellisista väärinkäytöksistä. Esiin tulleiden epäkohtien, virheiden ja väärinkäytösten esiintymistä vastaisuudessa pyritään estämään jo ennakolta olemalla yhteydessä asianomaisiin viranomaisiin, edellyttämällä heiltä korjaavia toimenpiteitä sekä käynnistämällä tarpeen vaatiessa aihepiiriä koskevia tarkastuksia.

Väärinkäytösilmoituksilla tarkastusvirasto valvoo sitä, että valtion virastot ja laitokset ryhtyvät väärinkäytöstapauksissa asianmukaisiin toimenpiteisiin. Lain mukaan virastojen ja laitosten on tehtävä rikosilmoitus, jos niiden toiminnassa on tehty valtion varoihin tai omaisuuteen kohdistunut

rikos. Väärinkäytösilmoitukset kertovat omalta osaltaan sisäisessä valvonnassa esiintyvistä puutteista, joita pyritään tarkastuksellisin keinoin vähentämään.

Kantelujen ja väärinkäytösilmoitusten käsittelyn resurssitarve vuosittain on noin 175 henkilötyöpäivää vuodessa, josta laatu- ja kantelupäällikön osuus 30 henkilötyöpäivää ja finanssipolitiikan tarkastuksen ja johdon tuen toimintayksikön osuus 45 henkilötyöpäivää ja tuloksellisuustarkastuksen toimintayksikön osuus 100 henkilötyöpäivää.

## 3 Toiminnalliset tulostavoitteet

### 3.1 VTV:n toiminnan yhteiset strategiset kehittämistavoitteet 2013–2017 sekä kehittämistoimet 2013–2014

Tarkastusviraston tärkeimmät kehittämishankkeet ovat tarkastusohjeiden yleisen osan laadinta ja strategian toimeenpano sekä osaamisen johtaminen.

Tarkastusohjeiden yleinen osa sisältäisi erityisesti ISSAI 1–3 tasoja ja 4 tason eri tarkastuslajeille yleisiä ja yhteisiä kysymyksiä koskevien standardien toimeenpanossa tarvittavan, keskeisen ohjeistuksen sekä kaikkia tarkastuslajeja yhteisesti kokevat ohjeet (dokumentaatio, julkisuus, sisäpiirikysymykset, hallintolain soveltaminen jne.). Kehittämisen painopisteenä on myös tarkastuslajien ohjeistuksen, tarkastusprosessien eri vaiheiden ja toimintatapojen kehittäminen toimintayksiköissä.

Osaamisen johtamisessa kehittämistavoitteena on saada strategiset virasto- ja toimintayksikötason osaamisalueet määriteltyä ja hyväksyttyä. Osaamisen johtamisen kehittämistavoitteista on tarkemmin luvussa 3.5.2

Tarkastusviraston sisäisten hankkeiden ja muun ulkoisen asiantuntija-toiminnan taulukossa ovat resurssivaraukset vuosille 2013 ja 2014.

### 3.2 Tulostavoitetaulukot: tulostavoitteet 2013 sekä 2014–2017

Tilintarkastuksissa ja laillisuustarkastuksissa jatketaan niin tarkastuksen aikaisia kuin niiden päättämiseenkin liittyviä hyviä käytäntöjä, joilla esitetään toimivaa vuorovaikutusta ja yhteistyötä tarkastettavien ja muiden tarkastuksiin liittyvien keskeisten toimijoiden kanssa. Vuonna 20–13 otetaan käyttöön tilintarkastuskertomuksia koskeva kuulemismenettely, jolla virallistetaan kertomusluonnosta koskevan palautteen antamisprosessia.

Tuloksellisuustarkastuksen laatutavoitteet vuorovaikutuksen kehittämiseksi ja sidosryhmä- ja kohdeyhteistyön toimivuudelle:

- Vuorovaikutus tarkastusprosessin aikana on aktiivista ja suunnitelmallista.
- Tuloksellisuustarkastus kehittää menettelyjään ja käytäntöjään sidosryhmiltä saadun palautteen pohjalta.

Tuloksellisuustarkastuksessa lähtökohtana tarkastuskohteiden kanssa tapahtuvan vuorovaikutuksen kehittämisessä on koko tarkastusprosessin aikaisen vuorovaikutuksen ja viestinnän parantaminen. Nykyisin toimintakäytännöt vaihtelevat jossain määrin hallinnonaloittain ja niitä kehitetään yhdenmukaisempaan suuntaan. Seuraavat toimenpiteet otetaan/ovat käytössä:

- Riskianalyysien tulokset esitellään ministeriölle.
- Vastuuministeriötä/tarkastuskohdetta konsultoidaan esiselvitysprosessin aikana tarkastuskriteereistä ja -kysymyksistä ja hyväksyty tarkastusasetelma lähetetään kohteille tiedoksi.
- Aineiston hankinnassa hyödynnetään tarpeen mukaan vuorovaikutteisia menetelmiä, kuten työpajoja ja ideariihä.
- Kertomusluonnoksen alustavat kannanotot esitellään ministeriölle ja tarvittaessa kohteille.
- Kohteiden antama lausunto samoin kuin lausuntojen käsittelyn dokumentointi julkaistaan viraston verkkosivustolla.
- Kannanottojen laatuun ja suositusten toteutettavuuteen kiinnitetään erityistä huomiota. Kertomuksissa, kannanotoissa ja lehdistötiedotteissa tuodaan esiin myös myönteisiä havaintoja.
- Järjestetään tarpeen mukaan sidosryhmien ja median yhteisiä keskustelutilaisuuksia tarkastuksen tuloksista.
- Kootaan sopivin väliajoin kohteilta palautetta tehdyistä tarkastuksista sekä niiden hyödyllisyydestä.

Finanssipolitiikan tarkastuksessa vuorovaikutukseen kohteen kanssa kiinnitetään huomiota koko tarkastusprosessin ajan. Yhteydenotot ja tietopyynnöt ovat perusteltuja ja hyvin valmisteltuja. Hallinnon turhaa kuormittamista vältetään. Finanssipolitiikan jatkuva tarkastus tehdään työryhmätyönä, joten työn sisäinen koordinointi tietopyyntöjen sekä hallinnon kanssa sovittavien tapaamisten osalta on tärkeää. Tarkastusten raportoinnin selkeyteen panostetaan kokonaisuudessaan. Kannanottojen ja suositusten tulee olla selkeitä ja konkreettisia. Tarkastuskertomuksista pyydetyn virallisen lausunnon lisäksi tarkastuskohteiden ja muiden keskeisten sidosryhmien kanssa järjestetään tarpeen mukaan palaute- ja keskustelutilaisuuksia.

#### Tilintarkastus

Kriteeri	2013	Arvio 2014	Arvio 2015	Arvio 2016	Arvio 2017
<b>Tuotokset (suoritteet)</b>					
Tarkastukset	70	70	70	70	70
Eduskuntaraportointi					

**Laillisuustarkastus (ISSAI 4100, tilintarkastuksesta erilliset laillisuustarkastukset)**

Kriteeri	Tavoite 2013	Arvio 2014	Arvio 2015	Arvio 2016	Arvio 2017
----------	--------------	------------	------------	------------	------------

**Tuotokset (suoritteet)**

Tarkastukset Vuosittain 2–4 tarkastusta

Eduskuntaraportointi

Läpivirtausaika 12 kk

**Laatu**

Laillisuustarkastukset tehdään tarkastusviraston vahvistamien laillisuustarkastusta koskevien ohjeiden sekä viraston ja toimintayksikön suunnitelmassa vahvistettujen linjausten mukaisesti.

Asiantuntijatoiminta

Kertomusten valmistuminen 18.5.2013 men-

**Laatu**

Tilintarkastukset tehdään tarkastusviraston vahvistamien tilintarkastusta koskevien ohjeiden sekä viraston ja toimintayksikön suunnitelmassa vahvistettujen linjausten mukaisesti. Laaduntarkastuksia tehdään vuosittain noin 15

**Vaalirahoitusvalvonta**

Kriteeri	Tavoite 2013	Arvio 2014	Arvio 2015	Arvio 2016	Arvio 2017
----------	--------------	------------	------------	------------	------------

**Tuotokset (suoritteet)**

Valvontasuoritteet 10 15 000 20 300

Eduskuntaraportointi 1 1 1 1

Asiantuntijatoiminta 20 htp 10 htp 20 htp 20 htp

Läpivirtausaika/htp 350 htp 180 htp 80 htp 180 htp

Kaikki yksiköt

**Laatu****Puoluerahoitusvalvonta ja puoluerahoitustarkastus**

Kriteeri	Tavoite 2013	Arvio 2014	Arvio 2015	Arvio 2016	Arvio 2017
----------	--------------	------------	------------	------------	------------

**Tuotokset (suoritteet)**

Valvonta- ja tarkastussuoritteet 25 tarkastusta / 750 ilmoitusta 25 tarkastusta / 750 ilmoitusta 25 tarkastusta / 750 ilmoitusta 25 tarkastusta / 750 ilmoitusta

Eduskuntaraportointi 1 1 1 1

Asiantuntijatoiminta 20 htp 20 htp 20 htp 20 htp

Läpivirtausaika/htp 330 htp 330 htp 330 htp 330 htp

Kaikki yksiköt

**Laatu**

### Tuloksellisuustarkastus

Kriteeri	Tavoite 2013	Arvio 2014	Arvio 2015	Arvio 2016	Arvio 2017
----------	--------------	------------	------------	------------	------------

#### Tuotokset (suoritteet)

Tarkastukset	13	10–15	10–15	10–15	10–15
Jälkiseuranta	20	20	20	20	20
Läpivirtausaika	18 kk	18 kk			

#### Laatu

Laatutavoitteena on, että kaikki tuloksellisuustarkastukset tehdään tuloksellisuustarkastuksen ohjeen tai sitä tarkentavan alemman tasoisen ohjeen mukaisena. Kaikki yli 180 henkilötyöpäivän suuruiset tarkastukset valmistellaan aina ryhmätyönä. Niissä tuloksellisuustarkastuksissa, joita ei suunnitella tehtäväksi ryhmätyönä, on erityisesti varmistuttava siitä, että tarkastukseen varataan tarkastusasetelman edellyttämä osaaminen.

Kaikkien valmistuneiden tarkastuskertomusten laatu arvioidaan tuloksellisuustarkastuksen toimintayksikön johdoryhmässä. Arvioinnista vastaa pääosin päällikkö, joka ei ole osallistunut arvioitavaan tarkastusprosessiin.

### Finanssipolitiikan tarkastus

Kriteeri	Tavoite 2013	Arvio 2014	Arvio 2015	Arvio 2016	Arvio 2017
----------	--------------	------------	------------	------------	------------

#### Tuotokset (suoritteet)

Tarkastukset	1	1	1	1	1
Jatkuva tarkastus	1	1	1	1	1
Eduskuntakertomukset	1				1
Asiantuntijatoiminta	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %
Läpivirtausaika/htp	150	150	150	150	

#### Laatu

Finanssipolitiikan tarkastukset tehdään finanssipolitiikan tarkastuksen ohjeen mukaisesti ja jälkiseuranta tehdään osana finanssipolitiikan jatkuvaa tarkastusta.

### Kantelut

Kriteeri	Tavoite 2013	Arvio 2014	Arvio 2015	Arvio 2016	Arvio 2017
----------	--------------	------------	------------	------------	------------

#### Tuotokset (suoritteet)

Käsitellyt kantelut (kpl)	65–70	65–70			
Eduskuntaraportointi	20–30	20–30			
Asiantuntijatoiminta					
Läpivirtausaika/htp	175	175			
Kantelut	3–6 kk	3–6 kk			
Väärinkäytösilmoitukset	1 kk	1 kk			

### 3.3 Muun asiantuntijatoiminnan kuin tarkastuksen ja valvonnan suuntaamisen kriteerit ja tulostavoitteet

Tarkastustoiminnan vaikuttavuuden saavuttamisessa keskeistä on viraston osaaminen ja asiantuntijuus. Ydinosaaminen on viraston sisällä, mutta lisäksi tarvitaan verkostojen tehokasta hyödyntämistä. Asiantuntijuuteen kuuluu myös ulkoisen ammattitarkastajan roolin mukainen, tarkastustietoon perustuva ja aktiivinen osallistuminen asiantuntijakeskusteluun. Tarkastajan ääni saa ja sen pitää kuulua niillä foorumeilla, joilla tarkastustiedolla on annettavaa.

Tarkastusviraston asiantuntijatehtävät ovat ulkoisen ammattitarkastajan ja riippumattoman finanssipolitiikan valvojan rooliin sopivia eivätkä näin estä tarkastus- ja valvontatoimintaa asiantuntijatyön kattamalla alueella. Ne tukevat tarkastusviraston tehtäviä ja tavoitteiden saavuttamista.

Tärkeimpien ulkoisen asiantuntijatoiminnan hankkeiden ja toimintojen resurssivaraukset liitteen 4 taulukossa.

#### Tilintarkastus ja laillisuustarkastus

Tilintarkastuksen ja laillisuustarkastuksen osalta tarkastusvirasto toimii asiantuntijana niin tarkastusten yhteydessä kuin muutoinkin toimialaansa liittyvissä keskeisissä asioissa niin, ettei sen riippumattomuus tarkastustehtävässä vaarannu. Erillisiin työryhmiin ja hankkeisiin voidaan osallistua silloin, kun tarkastustyössä saadulla tiedolla ja kokemuksella voi tarkastusviraston käsityksen mukaan olla hankkeessa olennaista merkitystä eikä osallistuminen vaikeuta tarkastusviraston tehtävää.

#### Tuloksellisuustarkastus

Tarkastaminen on ydintoimintaa. Muu ulkoinen asiantuntijatyö sovitetaan tarkastustyöhön ja sen tarpeisiin. Tuloksellisuustarkastuksen toimintayksikön toiminnassa painotetaan sellaista asiantuntijatyötä, jolla on kiinteä yhteys tarkastustoimintaan, erityisesti käynnissä oleviin ja valmistuneisiin tarkastuksiin.

Palvelukykytavoitteena on, että kaikkiin tarkastuksiin liittyviin eduskunnan valiokuntien kuulemispyyntöihin lähetetään asiantuntija. Myös hallinnon vastaavankaltaisiin tarkastuksiin liittyviin pyyntöihin ja lausuntopyyntöihin vastataan.



## Finanssipolitiikan tarkastus

Finanssipolitiikan tarkastuksen osalta tarkastusvirasto toimii riippumattomana asiantuntijana sekä finanssipolitiikan tarkastajan että finanssipolitiikan valvojan rooleissa. Keskeistä asiantuntijuudessa on, että siihen kohdistuu keskimääräistä enemmän lyhyelläkin varoitusaikalla tulevia asiantuntijatyötarpeita (esimerkiksi valiokuntakuulemiset), johon varaudutaan hyvällä suunnittelulla ja riittävällä ajalla. Finanssipolitiikan tarkastuksen tärkein väline saavuttaa tavoitteensa ja toteuttaa tehtäväänsä on tarkastuskertomuksien ohella asiantuntijalausunnat.

## Vaali- ja puolerahoitusvalvonta

Vaali- ja puolerahoituslain toimeenpanon osalta tarkastusvirasto toimii lainsäädännön sisällön osalta asiantuntijana ja ohjaa ilmoitusvelvollisten toimintaa tarvittavassa laajuudessa. Vaali- ja puolerahoituslain soveltamisen osalta tarkastusvirasto asiantuntijatoiminnallaan vastaa valvontatehtäväänsä liittyviin tulkintatilanteisiin ja toteuttaa näin hyvän hallinnon periaatteita. Asiantuntijatoiminta tukee myös valvonta- ja tarkastustoiminnan johtopäätösten ja suositusten muodostamista.

## 3.4 Viestinnän kehittäminen ja tavoitteet

Tarkastusviraston tavoitteena on tuottaa objektiivista, oikea-aikaista, hyödyllistä ja luotettavaa tietoa valtion taloushoidosta, valtion taloushoidon tuloksellisuudesta sekä talousarvion ja finanssipolitiikan sääntöjen noudattamisesta. Ymmärrettävällä ja luotettavalla tiedolla turvaamme eduskunnan valtiontaloudellista valtaa, valtion taloushoidon lainmukaisuutta, tuloksellisuutta sekä vaali- ja puolerahoituksen avoimuutta. Hyvä maine ja vastuullinen viestintä ovat tarkastusvirastolle keino edistää tätä tavoitetta ja hyvää hallintoa.

Tarkastusviraston mainetavoite on olla objektiivinen ja luotettava asiantuntija, vastuullisen ja kestävä valtion taloushoidon varmentaja sekä tulla nähtyksi sellaisena. Tavoitteeseen pyritään noudattamalla vuonna 2011 linjattua mediapolitiikkaa.

Viestintätoiminnon tehtävä tarkastusvirastossa on ydintehtävän eli tarkastus- ja valvontatoiminnan ja sen vaikuttavuuden tukeminen. Viestintäsuunnitelmassa (liite 5) on linjattu ne keinot ja toimet, joilla vuonna 2013 pyritään saavuttamaan VTV:n strategiassa ja viestinnän toimintapolitiikassa asetetut tavoitteet.

### 3.4.1 Viestintäpolitiikka 2013–2017

Tarkastusviraston viestintäpolitiikan perustana ovat tarkastusviraston arvot. Viraston viestintä pyrkii strategiakaudella 2013–2020 seuraaviin tavoitteisiin:

- Linjakas mediaviestintä
- Avoin vuorovaikutus hallinnon kanssa
- Toimivat sidosryhmäsuhteet ja hyvä maine
- Laadukas raportointi ja julkaisutoiminnan hyvä hallinta
- Ammattimaiset ja kattavat verkkopalvelut
- Yhteistyötä ja oppimista tukeva sisäinen viestintä

### 3.4.2 Viestinnän tavoitteet

Vuonna 2013 viestinnän toiminnassa painottuvat julkaisutoiminnan kehittäminen, hallinnon ja VTV:n välisen vuorovaikutuksen kehittäminen sekä verkkoviestintä. Lisäksi tavoitteena on päivittää viraston visuaalista ilmettä sekä tarjota tukea sisäiselle vuorovaikutukselle ja tiedonkululle työyhteisöviestinnän keinoin. Tilanteen mukaan voidaan myös toteuttaa vuonna 2008 tehdyn maineselvityksen seurantatutkimus.

Julkaisuprosessin kehittämistä jatketaan siten, että digijulkaisut sekä mahdollisuuksien mukaan myös taitto tehdään kokonaisuudessaan talon sisällä. Tarkastuskohteiden antamat lausunnot viedään hyvän tarkastusviestinnän ja hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti saataville viraston verkkosivustolle. Ulkoisen verkkoviestinnän suunnitelmallisuutta ja aktiivisuutta pyritään lisäämään.

Viraston visuaalinen ilme päivitetään nykyistä logoa ja mahdollisesti muitakin nykyisiä elementtejä hyödyntäen. Vuoden 2013 aikana pyritään uusimaan julkaisusarjojen ilme, viraston yleisesite sekä kalvopohjat. Eri-tyistä painoa pannaan tiedon visualisoinnille ja verkkojulkaisemisen kehittämiselle.

Vuorovaikutusta hallintoon tuetaan aktiivisella sidosryhmä- ja asiantuntijaviestinnällä. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi vuonna 2012 kehitettyjen aamukahvitilaisuuksien jatkamista, asiakaslehtikonseptin arviointia ja kehittämistä sekä johdon foorumin konseptin terävöittämistä.

Tarkastuksen suunnitteluvaiheessa käydään tarkastuskohteiden kanssa keskustelut tarkastusasetelmasta. Keskusteluilla pyritään siihen, että molemmat ymmärtävät tarkastuksen näkökulman. Tarkastusprosessin vuorovaikutuksen käytäntöjä yhtenäistetään, ja hyvät mallit otetaan laajemmin käyttöön koko talossa.

Sisäisessä viestinnässä painottuu viime vuoden tapaan työyhteisöviestintä, jolla halutaan edistää varsinkin sisäistä vuorovaikutusta ja tiedonkulkua. Viraston sisäisen viestinnän tavoite on tukea reilua tekemisen meininkiä sekä oppivan organisaation kehittämistä.

Viestintä vastaa normaaliin tapaan myös mediaviestinnästä, kuten tiedotteiden ja tiedotustilaisuuksien toteutuksesta, julkaisuista, viraston verkkosivustosta, käännätyspalveluista sekä kahden Reviisori-lehden julkaisemisesta vuoden aikana. Lisäksi viestintä järjestää viestintäkoulutusta sekä osallistuu sidosryhmätilaisuuksien järjestämiseen.

## 3.5 Henkilöstötavoitteet ja työyhteisön kehittyminen

### 3.5.1 Henkilöstöpolitiikan toteutus ja tavoitteet 2013–2017

Henkilöstöpolitiikan päätavoitteet ovat:

1. Tarkastusvirasto on hyvä, innostava ja kilpailukykyinen työnantaja.
2. Tarkastusviraston toiminta on luotettavaa, ammattitaitoista ja avointa
3. Tukea johtamista ja sen edellytyksiä kaikilla tasoilla
4. Huolehtia osaamisen kehittamisestä
5. Varmistaa työntekijöille hyvä ja oikeudenmukaiseksi koettu työelämä

Päätavoitteiden lisäksi tavoitteita on asetettu erikseen seuraaville henkilöstöpolitiikan osa-alueelle:

1. Johtaminen ja esimiestyö, jonka tavoitteena on tehtävien taloudellinen ja tuloksellinen hoitaminen ja tarkastusviraston kehittyminen hyvänä ja oikeudenmukaisena työyhteisönä.
2. Henkilöstö- ja rekrytointisuunnittelu, jonka tavoitteena on varmistaa, että virastossa on sen tehtävästä ja tavoitteista johdettujen tehtävien suorittamiseksi tarvittavat määrälliset ja laadulliset resurssit sekä osaaminen.
3. Kannustava ja oikeudenmukainen palkkaus, jonka tavoitteena on kannustaa ja motivoida jatkuvaan hyvään suoriutumiseen työtehtävien hoitamisessa ja viraston yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi sekä varmistaa viraston kilpailukykyä työnantajana.
4. Työyhteisö ja ilmapiiri, jonka tavoitteena on, että viraston työilmapiiri:
  - on avointa, vuorovaikutteista ja muutosvalmiutta edistävää

- rohkaisee yksiköiden ja ryhmien sisäiseen ja yksikkö- ja ryhmärajojen ylittävään yhteistyöhön ja tiedonvaihtoon
  - edistää luovuutta, sisäistä yrittäjyyttä ja oma-aloitteista vastuunottoa ideoiden esille tuomiseksi
  - kannustaa työyhteisön uudistumiseen ja toiminnan laadun jatkuvaan parantamiseen
  - innostaa ja auttaa tulosten saavuttamisessa
  - tukee osaamisen kehittämistä sekä kannustaa yksilöä itsensä kehittämisessä omissa työtehtävissään
  - lisää ymmärrystä ja suvaitsevaisuutta erilaisuutta kohtaan
  - auttaa käsittelemään ristiriitoja ja ongelmia työssä (varhaisen tuen malli)
  - tukee työssä onnistumista ja jaksamista ja
  - edistää sisäistä tiedottamista tavoitteiden ja saavutettujen tulosten kommunikoinnissa.
5. Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus, jonka tavoitteena on, että sen kaikilla työntekijöillä on yhtäläiset mahdollisuudet onnistua ja kehittyä omassa työssään.

### 3.5.2 Osaamisen johtaminen

Tarkastusvirastossa osaamisen johtamisella huolehditaan siitä, että virastossa on sen tehtävien ja strategian toteuttamisen edellyttämä osaaminen. Tarkastusviraston henkilöstön osaaminen ovat viraston kantava voimavara. Osaamisen johtamiseen kuuluu osaamisen kehittämisen lisäksi osaamisen siirtäminen, ylläpitäminen ja hankkiminen.

Strategisessa johtamisessa määritellään ja tehdään näkyväksi ne osaamisalueet, jotka ovat viraston valtiontalouden ulkoisen tarkastustehtävän, finanssipolitiikan valvonnan sekä vaali- ja puoluerahoitusvalvonnan menestyksellisen hoitamisen kannalta keskeisiä. Tarkastusvirastolla on suunnittelukaudella tehtäviensä edellyttämä osaaminen sekä taito yhteen sovittaa ja yhdistää eri tarkastuslajien ja yksilöiden osaamista siten, että yhteisön koko osaamiskapasiteetti saadaan käyttöön. Suunnittelukaudella korostetaan olemassa olevan henkilöstön kehittämistä tarkastusviraston tehtävissä sekä kehitetään tarkastusviraston kykyä yhdistää virastossa olevaa osaamista aikaisempaa tehokkaammalla tavalla.

Osana osaamisen johtamista tullaan suunnittelukaudella päivittämään osaamisen nykytilan kartoitus sekä tarvearvio, jotka ovat perustana rekrytoinneille ja osaamisen kehittämisen linjauksille sekä nykyisen henkilökunnan osaamisen kehittämiselle. Tämä tapahtuu seuraavasti: 1. Vahvistetaan osaamisalueet, 2. Määritellään ja arvioidaan osaamistasot ja 3. Teh-

dään osaamiskartoitus, jonka perusteella johdetaan osaamiskehittämistarpeiden määrittely sekä osaamisen kehittämistoimenpiteet. Tarkastusvirastossa valmistelussa olevat osaamisalueet on jaoteltu kuuteen pääalueeseen, jotka ovat tarkastusosaaminen, tarkastuksen kohde ja toimintaympäristöosaaminen, menetelmäosaaminen, tieteellinen osaaminen, toiminnallinen osaaminen ja organisaatio-osaaminen. Kirjataan osaamisalueet ja osaamisen johtamisen menettelytavat ja periaatteet osaamisen johtamisen käsikirjaan, joka laaditaan osaksi VTV:n toimintakäsikirjaa.

Operatiivisessa johtamisessa yksiköt toimivat osaamiskeskuksina omaan toimialaansa kuuluvilla osaamisalueilla. Yksiköt huolehtivat ja vastaavat tarkastusviraston toiminnassa toimialallaan tarvittavasta osaamisesta ja sen kehittämisestä. Yksiköt huolehtivat toimialaansa kuuluvien osaamisalueiden ja vaadittavien osaamistasojen määrittelystä sekä näkyväksi tekemisestä yhteistyössä muiden yksiköiden kanssa ja viraston johdon kanssa. Tarkastusviraston toimintayksiköt laativat koulutussuunnitelman (vuosittainen koulutuskalenteri) sekä eläköitymiset, virkarakennemuutoksen ja tarkastuksen strategiset haasteet huomioon ottava osaamisen kehittämisen yksityiskohtaisemman suunnitelman. Suunnitelmien tulee valmistua siten, että koulutussuunnitelmat voidaan yhteen sovittaa helmikuun lopussa 2013 ja osaamisen kehittämisen suunnitelmat toimitetaan pääjohtajalle päätettäväksi viimeistään lokakuun 2013 lopussa.

Jokainen tarkastusvirastolainen vastaa tehtäviensä vaatiman ammattitaidon ja osaamisen ylläpitämisestä. Itsensä johtamisessa, oman suoriutumisen ja osaamisen kehittämisessä tuetaan työssä tapahtuvaa oppimista sekä henkilökohtaisen koulutuksen suuntaamista kunkin henkilön nykyisen tehtävän tai tulevan uran kannalta olennaisiin asioihin. Keskeisessä roolissa osaamisen kehittämisessä painottuu työssä oppiminen. Osaamisen kehittämisessä painopiste siirtyy entistä voimakkaammin yksittäisistä, kerta- luonteisista koulutuksista läpi koko työuran jatkuvaksi oppimiseksi ja osaamisen kehittämiseksi, jossa osaamisen kehittämistä tapahtuu kaikissa työuran vaiheissa. Yhdessä nämä turvaavat ulkoisen tarkastus- ja valvontatoiminnan, viraston tuloksellisen ja laadukkaan toiminnan sekä urakehityksen. Kehityskeskusteluissa sovitaan henkilön osaamisen kehittämisestä. Kehityskeskusteluissa arvioidaan ja sovitaan henkilöiden osaamis- ja kehittämistarpeista sekä mahdollisuuksien mukaan erikseen laaditaan henkilökohtainen kehityssuunnitelma (HEKS).

Suunnittelukaudella osaamisen johtamisen keskeisenä periaatteena on vahvistaa viraston osaamista ja osaamisen hyödyntämistä työyhteisönä. Vaativissa tehtävissä kukaan ei voi tietää kaikkea kaikkea, vaan käytäntöjä kehitetään siten, että virasto voi joustavasti ja tehokkaasti yhdistää eri ihmisten osaamista tehtävissään ja näin kukaan ei myöskään koe jäävänsä

yksin ongelmatilanteissa. Osaamisen kehittämistoimenpiteet ja koulutus tukevat tavoitetilassa työhyvinvointia.

Voimavarakehyksessä on vuoden 2017 osalta ilmaistuna tavoite tarkastusviraston virkarakenteen muuttamiseksi kustannuksiltaan alhaisemmaksi. Rekrytointisuunnitelmia koskevat ehdotukset laaditaan siten, että rekrytoinnit toteuttavat voimavarakehyksessä linjattua rakennemuutosta. Osaamisen kehittämisen suunnittelussa otetaan huomioon virkarakenteen muutos. Rakennemuutos tarkoittaa, että eläköitymisen myötä poistuvaa osaamista täytyy korvata kehittämällä viraston olemassa olevan henkilöstön osaamista ja tehostamalla osaamisen hyödyntämistä yli yksikkö- ja ryhmärajojen. Virkarakenteen muuttaminen siten, että ammatillisten asiantuntijoiden (assistentit) ja ylitarkastajien osuutta lisätään, edellyttää myös työtapojen ja työn organisoinnin kehittämistä. Tämä otetaan huomioon yksiköiden suunnittelussa.

Osaamisen kehittämisen suunnitelmissa keskeisenä seikkana on virkarakenteen muutoksen kustannustehokkaammaksi edellyttämät työ- ja toimintatapojen muutokset. Osaamisen kehittämisen suunnitelmassa otetaan myös huomioon tarkastusvirastolle säädetyt uudet lakisääteiset tehtävät sekä strategiassa tunnistetut haasteet. Yleisesti ottaen tarkastusvirastossa on tarvetta kehittää edelleen makroekonomista osaamista sekä vahvistaa valtiontaloudellista näkökulmaa ja sen eri ulottuvuuksiin liittyvää osaamista, määrällisen analyysin osaamista, tarkastusevidenssin tulkinna ja riittävyden varmentamista sekä taloudenhoitoon liittyvää kontrolliosaaamista. Hallinnon digitalisoitumisen myötä informaatioprosessien ja informaatiohallinnon osaamista on myös tarvetta laajalti kehittää niin, että virastossa on riittävästi perustason osaamista. Toiminnallisen osaamisen sektorilla kehitetään edelleen viestintä- ja vuorovaikutusosaamista ja erityisesti kehitetään viestinnän ja vuorovaikutuksen hyvien käytäntöjen jakamista eri toimintayksiköiden ja ryhmien välillä.

Osaamisen johtamisen toimenpiteet edellyttävät finanssipolitiikan tarkastuksen ja johdon tuen toimintayksikön sekä hallintoyksikön lisäksi myös toimintayksiköiden resurssien varaamista.

## Tilintarkastuksen toimintayksikkö

Suunnittelukaudella osaamisen kehittäminen tapahtuu henkilöstörakenteen muuttamisesta ja henkilöstöresursseista johtuen pääosin vahvistamalla nykyisen henkilöstön osaamista ja kehittämällä työskentelytapoja. Työssäoppiminen nähdään keskeiseksi osaamisen kehittämisen keinoksi.

Tilintarkastuksen toimintayksikössä tilintarkastusohjeen uudistaminen ja uudistetun ohjeen käyttöön ottaminen on suunnittelukaudella keskeinen

osaamisen kehittämisalue. Tätä koskevaa koulutusta järjestetään vuosina 2013–2015.

Kieku -käyttöönotto edellyttää osaamisen kehittämistä, ja tähän liittyvä koulutus toteutetaan käyttöönottojen myötä ulkoisena koulutuksena. Mahdollisuuksien mukaan järjestetään Kieku-käyttöä tukevaa sisäistä koulutusta.

Muuta yksikön suunnitelman mukaisiin painopistealueisiin liittyvää koulutusta järjestetään tarpeen mukaan. Koulutuksessa huomioidaan henkilöstöltä tulleet koulutusaloitteet.

## Tuloksellisuustarkastus

Tuloksellisuustarkastuksen toimintayksikössä on viime vuosina kehitetty osaamista entistä systemaattisemmin. Tuloksellisuustarkastuksen osaamisalueet on määritelty ja yksikössä olevaa osaamista ja sen kehittämistarpeita on arvioitu kehityskeskustelujen yhteydessä.

Yksikössä on suunniteltu ja toteutettu koulutusta määriteltyjen osaamisalueiden pohjalta. Koulutusta on järjestetty erityisesti osaamisalueilta 1) Valtiontalouden ja valtionhallinnon kokonaisuudet ja 2) Valtion taloushallinto, joissa osaaminen on tehtyjen osaamisarvioiden perusteella ollut heikointa. Näihin osaamisalueisiin liittyvän koulutuksen järjestämistä jatketaan niin, että osaamisalueet saadaan katetuiksi. Vähitellen on tarkoitus siirtää koulutuksen painopistettä osaamisalueisiin 3) Tarkastamisen lähtökohdat ja 4) Tuloksellisuustarkastus, joissa osaaminen on parempaa, mutta myös osaamisen vaatimustaso on korkeampi.

Yksikkö jatkaa myös Ajankohtaista hallinnossa -infotilaisuuksien järjestämistä. Niiden aiheet liittyvät pääosin osaamisalueisiin 1 ja 2.

Koulutuksen räätälöintiä tuloksellisuustarkastuksen tarpeisiin jatketaan. Ulkopuolisten luennoitsijoiden käytöstä siirrytään yhä enemmän yksikön omin voimin järjestettävään, seminaarityyppiseen tai ryhmätyöpohjaiseen koulutukseen. Päävastuu hallinnonalan tuntemuksen ja tarkastuskohdeosaamisen hankkimisesta ja ylläpitämisestä on jatkossakin tarkastajilla.

Tuloksellisuustarkastuksen mahdollisuudet kehittää toimialansa osaamista rekrytoinneilla ovat lähivuosina henkilöstörakenteeseen tehtävien muutosten vuoksi rajalliset. Entistä tärkeämpää onkin yksilöiden osaamisen yhdistäminen niin, että koko viraston ja yksikön osaamispotentiaali saadaan käyttöön. Rekrytointien painottuminen assistentteihin korostaa projektityö- ja projektinhallintakoulutuksen merkitystä.

## Finanssipolitiikan tarkastuksen ja johdon tuen toimintayksikkö

Finanssipolitiikan tarkastuksen ja johdon tuen toimintayksikössä korostuu eri osaamisalueiden laaja-alainen yhdistäminen ja yhteensovittaminen, jossa tavoitteena on monipuolinen osaamiskapasiteetin käyttäminen. Tämän vuoksi toimintayksikössä kannustetaan jatkuvaan osaamisen ylläpitämiseen ja kehittämiseen läpi koko työuran, joka toteutuu toimintayksikössä työssä oppimisella, pitkäjänteisellä osaamisen kehittämisellä ja itseopiskelulla sekä tehtäväkierrolla.

Finanssipolitiikan tarkastuksen tehtävien kannalta keskeistä on vahva taloustieteen osaaminen yhdistettynä käytännön finanssipolitiikan valmistelun tuntemukseen sekä tarkastusosaamiseen. Olemassa olevan osaamisen ylläpitämisen ja kehittämisen kannalta vuorovaikutus finanssipolitiikan alan toimijoiden ja akateemisen tutkijayhteisön kanssa on tärkeää. Tämä voi toteutua oman seuranta-alueen tutkimusseminaarien seuraamisen sekä yleisesti akateemisen tutkimuksen seuraamisen kautta. Menetelmäosaamisen vahvistamiseen liittyen kysymykseen tulevat koti- ja ulkomaiset erikoiskurssit. Valtionhallinnon toimijoiden ja toimintatapojen tuntemusta tukevat VTV:n tuloksellisuustarkastuksen järjestämät koulutukset sekä osaamisen siirtäminen finanssipolitiikan tarkastajien kesken.

Vuoden 2013 alusta voimaan tulleen EU:n vakaussopimuksen myötä finanssipolitiikan tarkastukselle kohdistuu uusia tehtäviä. Finanssipolitiikan tarkastusta on jo ennen uusia sopimuksia suunnattu kohdistumaan finanssipolitiikan sääntöjen noudattamiseen ja tavoitteiden toteutumiseen. Tältä osin uudet tehtävät eivät aiheuta muutoksia finanssipolitiikan tarkastuksen osaamisalueissa. Tarkastustehtävä kuitenkin laajenee huomattavasti ja uusista tehtävistä suoriutuminen nykyisillä resursseilla on haasteellista. Keskeistä on myös se, että uusien tehtävien edellyttämä menetelmäosaaminen ei saisi olla vain yhden henkilön varassa. Uudelle ja nykyistä osaamista vahvistavalle osaamiselle on siten finanssipolitiikan tarkastuksessa tarvetta myös osaamisen hankkimisen kautta.

Viestinnässä painottuu verkkoviestinnän osaaminen. Julkaisutehtävissä tarvitaan ammattitaidon ylläpitoa ja kehittämistä muun muassa taittamisessa ja tiedon visualisoinnissa. Näissä molemmissa ylläpidetään ja kehitetään osaamista systemaattisesti. Viestinnän näkökulmasta koko talon haasteita ovat asiantuntijaraportoinnin ja virkakielen sekä esiintymistaitojen kehittäminen. Tarkastusta avustavissa tehtävissä tarvitaan ja kehitetään laajempaa osaamista taloustiedon analysointiin sekä webropol -kyselyjen tekemiseen.



### 3.5.3 Henkilöstö- ja työhyvinvoinnin tavoitteet ja mittarit

Tarkastusviraston henkilöstöpolitiikan toteutumista ja työhyvinvointia koskevat yhteiset tulostavoitteet ja seurannassa käytettävät mittarit asetetaan henkilöstöpolitiikan jokaiselle osa-alueelle:

#### Johtaminen ja esimiestyö

*Tavoite:* esimiestyö on vähintään vertailuaineiston tasolla

*Mittarit:* työilmapiiri- ja työhyvinvointikysely ja kehityskeskusteluissa annettu palaute

#### Henkilöstö- ja rekrytointisuunnittelu

*Tavoite:* virkarakenteen muuttaminen sekä määrärahojen tehokas käyttö viraston tehtävien hoitamiseen

*Mittarit:* resurssilaskentataulukko, palkkaukseen käytetyt ja suunnitellut määrärahat talousarvioissa, TTS 2013–2017 ja sisäisessä talousarviossa

#### Kannustava ja oikeudenmukainen palkkaus

*Tavoite:* tyytyväisyys palkkaukseen vähintään vertailuaineiston tasolla

*Mittari:* työilmapiiri- ja työhyvinvointikysely

#### Työyhteisö ja ilmapiiri

*Tavoite:* työilmapiiri vähintään vertailuaineiston tasolla

*Mittari:* työilmapiiri- ja työhyvinvointikysely

#### Osaamisen kehittäminen

*Tavoite:* henkilöstön osaamisen kehittämiseen käytetään työaikaa ja varoja per henkilö vuoden 2011 tasolla

*Mittarit:* osaamisen kehittäminen henkilötyöpäivää/henkilötyövuosi ja kustannukset/henkilötyövuosi.

#### Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus

*Tavoite:* työilmapiiri vähintään vertailuaineiston tasolla

*Mittari:* työilmapiiri- ja työhyvinvointikysely

#### Henkilöstöriskien tilaa kuvaavat indikaattorit:

#### Sairauspoissaolot

*Tavoite:* sairauspoissaolot ovat alle valtion virastojen keskiarvon

*Mittari:* sairauspoissaolot htp/htv.

## Käynnit työterveyshuollossa

*Tavoite:* työterveyshuollon käyntien lukumäärä on alle 5,3/htv

*Mittari:* työterveyshuollon käyntien lukumäärä/htv.

## Kuormittuneisuus

*Tavoite:* kuormittuneisuus on enintään vertailuaineiston tasolla

*Mittari:* työilmapiiri- ja työhyvinvointikysely.

## Henkilöstön vaihtuvuus

*Tavoite:* toisen työntäjän palvelukseen siirtyneiden osuus henkilöstöstä on enintään valtion budjettitalouden piiriin kuuluvan henkilöstön tasolla

*Mittari:* toisen työnantajan palvelukseen siirtyneiden osuus henkilöstöstä.

## 3.6 Sisäisen palvelutuotannon toiminnalliset tulostavoitteet ja palvelusopimus

### 3.6.1 Hallintoyksikkö

#### Hallintoyksikön tulostavoitteet ja laatukriteerit

Hallintoyksikön tulostavoitteena on tuottaa tehokkaasti viraston johtamisessa ja esimiestyössä tarvittavaa informaatiota ja tukea henkilöstöä tehtävälalueellaan sekä valmistella ja hoitaa sille kuuluvat työjärjestyksessä määrätyt ja talous- ja henkilöstöhallintoa koskevat lakisäätteiset tehtävät annettujen säännösten mukaisesti ja niissä määrätyissä aikatauluissa. Tavoitteiden toteutumisen arviointi ja raportointi tapahtuu vuosittain eduskunnan tilintarkastajan antamassa tilintarkastuskertomuksessa ja tarkastusviraston sisäisen tarkastuksen raportissa sekä yksikön toiminnan itsearvioinnissa ja asiakaspalautteessa. Lisäksi palvelutoiminnan seurannan tueksi hallintoyksikkö kohdentaa säännöllisin väliajoin palveluiden käyttäjille palveluiden saatavuutta, laatua ja asiakastyytyvääisyyttä koskevia kohdennettuja sähköisiä kyselyitä.

Hallintoyksikön yleiset palvelun laatukriteerit ovat oikea-aikaisuus, oikeellisuus, palveluhalu ja -kyky. Hallintoyksikön toimintaa ohjaavat seuraavat hyvän hallinnon periaatteet:

- tasapuolisuus
- tarkoitussidonnaisuus
- puolueettomuus
- suhteellisuus
- luottamuksensuoja

- palvelu
- tuloksellisuus
- neuvonta
- hyvän kielen periaate; sekä
- yhteistyöperiaate.

Hallintoyksikön palvelukykytavoitteena on, että 80 prosenttia tehollisesta työajasta kohdentuu joko yksikön palvelutuotantoon tai viraston yhteiseen suoritettuun tuotantoon. Hallintoyksikön palvelutuotannon laatuavoitteita ovat tuotettujen palveluiden sisällön vastaavuus asetettuihin vaatimuksiin ja odotuksiin, rutiinien hoitaminen asianmukaisesti, palveluiden tuottaminen oikea-aikaisesti, palveluiden oikeellisuus ja palveluvarmuus sekä palveluiden tuottajien riittävä ammattitaito, palvelukyky ja palveluhalu.

Hallintoyksikön tuottamien yksittäisten palveluiden laatukselliset kriteerit ovat asiakasvaikuttavuus, tehokkuus, palvelutuotteen oikeellisuus ja virheettömyys. Palvelutuotannon järjestämisessä huomioidaan lisäksi palvelun lisäarvo tarkastus- ja asiantuntijatyölle, asiakastyytyväisyys, toimitusaikataulun täsmällisyys, palvelutilanteen miellyttävyys sekä palvelun vaikutus työilmapiiriin ja tuloksellisen työnteon edellytyksiin. Oleellista on, että palvelu ja tuotteet vastaavat palvelun käyttäjän tarpeita ja odotuksia ja että palvelu vastaa kokonaisuutena sille asetettuja vaatimuksia.

Keskeisten palvelukäytäntöjen tarkoituksena on varmistaa palvelutuotannon sujuvuus ja resurssien tehokas hyödyntäminen.

Hallintoyksikkö sitoutuu kehittämään toimintaansa oma-aloitteisesti ja etsimään ja kehittämään tarkastus- ja asiantuntijatyötä tehostavia ja sen laatua parantavia tukipalveluita.

Hallintoyksikön palvelusitoutus muodostuu edellä olevista tulostavoitteista, palvelukykytavoitteesta, yleisistä -ja yksittäisten palvelujen laatuksellisten kriteereistä sekä hyvistä palvelukäytännöistä ja sitoumuksesta toimintansa oma-aloitteisesta kehittämisestä.

## Hallintoyksikön kehittämistavoitteet

Tarkastusviraston toiminnan tehokkuuden lisäämiseksi hallintoyksikön ja sen ICT-ryhmän erillisiä kehittämistoimenpiteitä ovat seuraavat:

- tarkastusviraston käyttöön hankitun Komppi-järjestelmän käyttöä laajennetaan ja ottamalla käyttöön osaamisen johtamisen ja osaamiskartoituksen osiot. Johdon, esimiesten ja työntekijöiden käyttöön tulee osaamisen johtamisessa tarvittavat tiedot ja järjestelmä, jonka avulla näitä asioita hallinnoidaan
- työajanseurantajärjestelmän kehittämistä ja työajankirjaamista sekä siihen kuuluvan raportoinnin kehittämistä jatketaan käyttöön otetun

EsMikko4- järjestelmän avulla. Työnajanseurantajärjestelmän käyttöön liittyviä ongelmia pyritään poistamaan järjestämällä käyttäjille koulutusta sekä antamalla sisäistä tukipalvelua. Työajanseurantatietojen raportointi johdolle ja esimiehille järjestetään johdon BI- raportointijärjestelmässä

- aloitetaan Palkeet ja Kieku-hankkeen valmistelu yhteistyössä eduskunnan kanslian kanssa. Aikataulullisena tavoitteena on henkilöstöhallinnon siirtyminen 1.5.2013 alkaen palvelukeskuksen asiakkaaksi ja taloushallinnon 1.1.2014 alkaen
- hallintoyksikkö huolehtii ja järjestää yhteistyössä finanssipolitiikan tarkastuksen ja johdon tuen toimintayksikön kanssa viraston yhteisestä johtamis- ja esimiesvalmennuksesta vuosittain järjestettävällä koulutuksella
- tavoitteena on myös lisätä esimiesten ja työntekijöiden osaamista tehtävien vaativuuteen ja työssä suoriutumiseen perustuvan nykyisen palkkausjärjestelmän käytössä, sekä vahvistaa esimiesten valmiuksia työntajarooliin kuuluvien velvollisuuksien hyvään hallintaan. Lisäksi pyritään yhdessä eduskunnan kanslian kanssa kehittämään palkkausjärjestelmää sekä siihen liittyvää henkilökohtaista palkanosaa kannustavampaan suuntaan
- johdon BI-raportointijärjestelmän käyttöönotto resurssien käytön seuranta ja suunnittelua varten
- tablettien hankinta ja käyttöönotto
- PVR-tietojärjestelmän kehittäminen
- Uusien virastolle tarpeellisten ICT-ratkaisujen hankinta ja käyttöönotto
- ICT-tuen kehittäminen vastaamaan muuttuvia tarpeita
- henkilöstölle tarpeellisten ICT-koulutusten suunnittelu ja toteuttaminen.

### 3.6.2 Viraston yhteiset asiantuntija- ja tukipalvelut

Finanssipolitiikan tarkastuksen ja johdon tuen toimintayksikössä on koko viraston käytössä oleva asiantuntija- ja tukipalvelupooli. Aikaisemmalla suunnittelukaudella toimi assistenttipooli, joka on tukenut tarkastusviraston tuloksellista toimintaa tuottamalla laadukkaita, oikea-aikaisia ja tarkoituksenmukaisesti kohdennettuja asiantuntija- ja tukipalveluja.

Ammatillisia asiantuntijapalveluita organisoidaan uudelleen vuonna 2013. Ammatillisiin asiantuntijapalveluihin rekrytoidaan uusi finanssihallintoassistentti alkuvuodesta 2013. Kaksi finanssihallintoassistenttia siirtyy puolestaan tilintarkastuksen tehtäviin ja yksi tarkastussihteeri vaali- ja

puoluerahoitusvalvonnan tehtäviin tilintarkastuksen toimintayksikköön syksystä alkaen. Tarkoituksena on, että tuloksellisuustarkastuksen tukipalveluita hoitava tarkastussihteeri siirtyy tuloksellisuustarkastukseen, kun tuloksellisuustarkastukseen rekrytoidaan uusi assistentti ja kun uusi finanssihallintoassistentti on perehdytetty tehtäviin.

Koko viraston toimintaa palvelevat viestintä- ja julkaisutehtävät hoidetaan edelleen finanssipolitiikan tarkastuksen ja johdon tuen toimintayksikössä. Eri toimintayksiköiden tarkastusta avustavien palveluiden ja tukipalveluiden sijaisuuksiin, jatkuvuuden turvaamiseen ja kiirehuppujen tasaamiseen luodaan yhteinen järjestelmä. Uudessa tilanteessa on tärkeää, että tarkastuslajien ja toimintayksiköiden yhteistyö jatkuu tiiviinä ja että osaamista ja tietoa jaetaan aktiivisesti yli yksikkörajojen. Vastuutaho järjestelmän sekä tukipalveluverkoston luomisessa ja ylläpitämisessä on finanssipolitiikan tarkastuksen ja johdon tuen toimintayksikkö.

Finanssipolitiikan tarkastuksen ja johdon tuen toimintayksikkö hoitaa viraston yhteisiä asiantuntijapalveluita. Näitä ovat tällä hetkellä johtava lainsäädäntöasiantuntijan palvelut tarkastuksien oikeudellisissa kysymyksissä ja viraston yhteisten oikeudellisten asioiden valmistelussa ja käsitteilyssä. Näistä on noin 30 prosenttia (noin 45 htp) suunnattu tarkastuksen toimintayksiköille, pääosin tuloksellisuustarkastuksen käyttöön.

## 3.7 Laadunhallinta

### Tarkastusviraston laadunhallinnan periaatteet ja työnjako

Valtiontalouden tarkastusviraston erityisasema ylimpänä valtiontalouden tarkastajana edellyttää, että toiminnan ja tuotteiden laatu on erityisen tärkeää. Korkea laatu tarkoittaa, että tarkastus tuottaa lisäarvoa valtiontaloudelliseen päätöksentekoon ja että tarkastuskertomukset viestivät ulkoisen tarkastuksen ammatillista osaamista ja todennettua luotettavuutta. Tämä edellyttää läpinäkyvää, hyvin dokumentoitua ja laadun sisällöllisiä ulottuvuuksia painottavaa laatujärjestelmää, joka perustuu ylimpien tarkastusvirastojen kansainvälisiin standardeihin. Tarkastustoiminnan laadunvarmistus on kaikkia sen tarkastuksen vaiheita läpileikkaava toiminto ja laatu rakennetaan tarkastusprosessissa tarkastusten suunnittelusta niiden raportointiin. Laadusta ei tingitä poliittisten, taloudellisten tai muiden olosuhde-tekijöiden vuoksi. Lähtökohtana on, että se mikä tehdään, tehdään kunnolla.

Laatujärjestelmä kattaa laadunhallinnan periaatteet ja menettelytavat. Tarkastusvirasto kehittää laatua oppivan organisaation periaatteiden mu-

kaisesti. Tarkastusviraston tarkastustoiminnan laatujärjestelmä on kuvattu Valtiontalouden tarkastusviraston toimintakäsikirjassa. Ohje sisältää tarkastusviraston laatuolitiikkakirjauksen ja laadunhallinnan organisoiminnin sekä tarkastuksen aikaisen laadunvarmistuksen, tarkastuksen jälkeisen laaduntarkastuksen ja laaturaportoinnin periaatteet. Tarkastusviraston asettaman laaturyhmän, jonka puheenjohtajana on viraston laaturaportointi ja jäsenenä tarkastusyksiköiden laaturaportointi, tehtävänä on huolehtia laatujärjestelmän koordinoimista ja kehittämistä sisältäen laatuolitiikan, laadunvarmistuksen, kansallisen ja kansainvälisen vertailun sekä ulkoiset arvioinnit.

Tarkastuksen toimintayksiköiden vastuulla ovat toimialakohtaiset laadunhallinnan järjestelyt ja yksityiskohtaiset menettelytavat. Toimintayksiköt vastaavat siitä, että

- laatuasiat on selkeästi vastuutettu ja dokumentoitu,
- laadunvarmistuksen ja laaturaportoinnin käytännöt vastaavat yleistä ohjeistusta,
- laaturiskit tunnistetaan,
- asetetaan tavoitteita laadun kehitykselle ja seurataan niitä ja
- kehitetään menettelyjä ja käytäntöjä jatkuvasti palautteen pohjalta.

Jokainen on omalta osaltaan vastuussa laadukkaan toiminnan edellyttämästä ammattitaidon ylläpitämisestä sekä hyvän hallintotavan ja sovitujen eettisten normien noudattamisesta.

## Suunnittelukauden kehittämiskohteet

Laadunhallinnan kehittämiskohteita valittaessa on erityisesti huomioitu vuonna 2012 tehty tarkastusvirastoon kohdistunut vertaisarviointi ja sen yhteydessä esille tulleet kehittämiskohteet.

Yksi keskeinen arvioinnissa esille tullut kehittämiskohde on valtion- ja kansantalouden riskianalyysin tehokas hyödyntäminen tarkastustoiminnan suunnittelussa. Valtion- ja kansantalouden riskianalyysi ei nykyisellään näy eikä vaikuta riittävästi tarkastusten valinnoissa. Analyysissä olisi tuotava esiin ne teemat, jotka otettaisiin tarkastuksen kohteiksi. Linkkinä tarkastusyksiköiden suunnitteluun kehitetään erityinen valtion- ja kansantalouden riskianalyysiin perustuva tarkastettavuusanalyysi. Samalla huolehditaan, että vuorovaikutteisen menettelyn pohjalta tarkastusyksiköt voivat tehdä riskianalyysiin perustuvia konkreettisia tarkastusehdotuksia. Valtion ja kansantalouden riskianalyysiä ja tarkastettavuusanalyysiä kehitetään yhteistyössä kaikkien tarkastusyksiköiden kesken siten turvaten sen, että kumpikin luo hyvät edellytykset hyödyntää analyysijä tarkastustoiminnan kohdentamisessa. Valtion- ja kansantalouden riskianalyysin ja tarkastetta-

vuusanalyysin kehittämistyö käynnistetään vuonna 2013 ja sen tavoiteaikatauluna on valmistua vuoden 2014 aikana.

Suunnittelukauden aikana tarkastusvirastoon perustetaan lautalautakunta. Lautakunnan toimeksianto rajataan siten, että lautakuntaa voidaan tarvittaessa käyttää hyväksi tehtyjen tarkastusten laatuarvioinnissa.

Suunnittelukauden alussa otetaan käyttöön niin sanotut laaturyhmän laatupysäkit muun muassa viraston laatutyöpajojen tulosten ja innovointien toteutumisen seurantaan varten. Standardien seurannan päävastuu on tarkastuksen toimintayksiköissä niiden arvioidessa kansallisten ja kansainvälisten standardien valossa tarkastusohjeiden muuttamistarvetta.

Tarkastusten palautteiden julkistamisjärjestelmää kehitetään koordinoitusti tuloksellisuus-, laillisuus- ja finanssipolitiikan tarkastusten osalta.

Tilintarkastuksessa ja laillisuustarkastuksessa jatkuu tilintarkastusohjeen ja laillisuustarkastusohjeen uudistustyö, joka perustuu kansainvälisten standardien mukaiseen kokonaisprosessiajatteluun.

Tuloksellisuustarkastuksessa jatketaan raportointirakenteen uudistusta. Kehittämistyö tehdään yhteistyössä muiden tarkastusyksiköiden kanssa, koska uudistamisessa tavoitteena on myös raportoinnin yhdenmukaisuus, silloin kun se tarkastuslajista johtuen on perusteltua.

Finanssipolitiikan tarkastuksen ohjeen jalkauttamisen yhteydessä laaditaan finanssipolitiikan tarkastuksen prosessikuvaus. Tässä kiinnitetään erityistä huomiota tarkastusten laadunvarmistuksen eri vaiheisiin. Finanssipolitiikan tarkastuksessa raportointia on kehitetty ja kehitetään edelleen siten, että tarkastusviraston kannanotot ja suositukset ovat selkeästi johdettavissa tarkastushavainnoista. Raportointirakenteen kehittämisessä otetaan huomioon koko viraston raportoinnin yhdenmukaisuus.

Omana kehittämiskohteena suunnitelmakaudella on tarkastusviraston ja tarkastuskohteiden vuorovaikutuksen parantaminen, joka osaltaan tukee tarkastustulosten vaikuttavuutta. Myös vuorovaikutuksen parantamiseen sekä tarkastuslajien välillä että tarkastusyksikön sisällä tehostetaan. Erityisesti yksittäisten tarkastusten laadunarviointiin osallistuvat myös arvioitavan tarkastuksen suorittajat.

Erityisesti tarkastusten prosessuaalisessa parantamisessa käytetään hyväksi vertaisarvioinnissa esille tulleiden kehittämisehdotuksia.

Laaturyhmän työssä vertaisarvioinnin antamien suuntaviivojen mukaan huomiota kohdistetaan viraston laatujärjestelmän koordinointiin ja kehittämiseen sisältäen laatupolitiikan, laadunvarmistuksen, kansallisen ja kansainvälisen vertailun sekä ulkoiset arvioinnit.

Vuosittain laaditaan viraston sisäistä johtamista tukeva laaturaportti tarkastustoimintaa ja tukitoimintaa koskien. Raportoinnissa on tavoitteena painottaa konkreettisia laadunhallinnan tavoitteita ja niiden toteutumista.

Laaturyhmän tehtävänä on suunnitelmakaudella osaltaan tukea viraston johtamista arvioimalla ja tuomalla esiin sitä, miten olemme onnistuneet tarkastuksen menetelmällisen ja sisällöllisen laadun ylläpitämisessä ja kehittämässä sekä lisäarvon antamisessa ja vuorovaikutuksen ja rakentavan dialogisuuden saavuttamisessa (laadunhallinnan strategisten alueiden ja tavoitteiden määrittelyä osana viraston toimintastrategian uudistamistyötä). Yhteistyö viraston uuden standardityöryhmän ja yleensä viraston standardityön tukeminen kuuluu viraston laadunhallinnan kehittämistyön tavoitteisiin..



## Tulossopimus

---

Pääjohtaja ja allekirjoittaneet päälliköt ovat analysoineet valtiontalouden hoidon riskejä sekä ulkoisen tarkastuksen tarpeita ja mahdollisuuksia. Tarkastussuunnitelma pohjautuu tarkastusviraston tarkastus-, valvonta- ja muun asiantuntijatoiminnan ja tarvittavien tukipalveluiden tulostavoitteista ja kehittämisen tavoitteista sekä voimavaroista käytyihin neuvotteluihin.

Tarkastus- ja muun toiminnan suuntaamisen periaatteet, tarkastuksen kohdentaminen sekä tarkastuksen kehittämisen painopisteet toteuttavat VTV2020 -strategiaa.

Tämä tarkastussuunnitelma on voimassa pääjohtajan ja tarkastusviraston toiminta- ja palveluyksiköiden välisenä tulossopimuksena seuraavin johtamissitoumuksin, jotka yhdessä VTV2020 -strategiassa olevan strategisen johtamissitoumuksen kanssa ovat osa toimintayksiköiden ja yksiköiden päälliköiden johtamissopimusta.

## Johtamissitoumus

---

Sitoudumme toimimaan tarkastusviraston arvojen mukaisella, johdonmukaisella, ennustettavalla ja kannustavalla tavalla. Tavoitteenamme on, että tarkastusviraston henkilöstöllä ja toimintayksiköillä olisi mahdollisimman hyvät toimintaedellytykset toteuttaa tarkastusviraston tarkastussuunnitelmaa. Sitoudumme johtamaan ja kehittämään vastuullamme olevaa tarkastus-, valvonta- ja asiantuntijatoimintaa siten, että tarkastussuunnitelma- ja tulostavoitteet voidaan mahdollisimman hyvin saavuttaa.

Toiminnallamme tuemme toisiamme sekä muita esimiehiä johtamistehtävissä siten, että yhdessä johtamisellamme voisimme luoda edellytyksiä tulokselliselle ja laadukkaalle työlle, hyvälle työilmapiirille ja työyhteisön toimivuudelle.

Helsingissä 6. päivänä helmikuuta 2013

Pääjohtaja Tuomas Pöysti

Ylijohtaja Vesa Jatkola

Ylijohtaja Marjatta Kimmonen

Ylijohtaja Tytti Yli-Viikari

Hallintojohtaja Mikko Koiranen

Ylijohtaja Esa Tammelin

Finanssipolitiikan tarkastuksen ja johdon  
tuen apulaispäällikkö Nina Alatalo

Finanssipolitiikan tarkastuksen päällikkö  
Heidi Silvennoinen

# Liitteet

---

Liite 1. [Voimavarakehys 2013–2017](#)

## Liite 2. Määrärahalaskelmat vuosille 2013–2017

### Liite 3. Rekrytointisuunnitelma 2013–2017

VTV:n henkilöstön voimavarakehys vuosille 2013–2017 toimii suuntaviivana rekrytointisuunnitelmalle. Tavoitteena on suunnitella voimavarakehymisen pohjalta tulevat rekrytoinnit. Virkarakenteen muutos on myös keskeinen linjaus rekrytointisuunnitelmaan.

Määrärahakehelyssä pysymiseksi samaan aikaan kun pyritään turvaamaan henkilöstöresurssissa noin 138 henkilötyövuoden taso edellyttää virkarakenteen kehittämistä kustannusrakenteeltaan kevyemmäksi siten, että keskimääräisen henkilötyövuoden kustannus alenee.

Virkarakenteen kehittäminen toteutetaan eläköitymisen ja muun luonnollisen poistuman kautta. Rakennemuutosten toteuttamisen aikataulu on erilainen eri yksiköissä. Virkarakenteen muutos tarkoittaa, että tarkastustoimintaa avustavia ammatillisia asiantuntijoita ja nuorempia asiantuntijoita rekrytoitaisiin enemmän suunnittelukaudella.

#### Tilintarkastuksen toimintayksikkö

Tilintarkastuksen toimintayksikkö on voimavarakehelyssä omalta osaltaan sitoutunut suunnittelukauden henkilötyövuosimäärään ja viraston virkarakennemuutokseen. Tilintarkastuksen toimintayksikön voimavarakehys perustuu 68 vuoden eläköitymisikään. Sitä kuvaavan taulukon mukaan vuonna 2013 toimintayksiköstä eläköityy kolme henkilöä. Voimavarakehymisen mukaan tilintarkastuksen toimintayksikössä työskentelee suunnittelukauden loppuun mennessä kuusi assistenttia. Koska yksikkö on sitoutunut henkilöstörakenteen muuttamiseen viraston linjausten mukaisesti, rekrytointisuunnitelmassa tavoitteena on rekrytoida ensin yksi ylitarkastaja ja sen jälkeen kaksi assistenttia. Rekrytointisuunnitelma etenee siten, että ylitarkastaja aloittaa 08/2013 ja kaksi assistenttia rekrytoidaan tarkastustehtäviin yhtä aikaa, mahdollisesti jo vuoden 2013 aikana.

#### Tuloksellisuustarkastuksen toimintayksikkö

Tuloksellisuustarkastuksen toimintayksikön voimavarakehys perustuu 68 vuoden eläköitymisikään. Vuonna 2013 yksiköstä on eläköitymässä 1 tuloksellisuustarkastuspäällikkö. Rekrytointisuunnitelmassa tavoitteena on rekrytoida ensin yksi assistentti.

#### Finanssipolitiikan ja johdon tuen toimintayksikkö

Toimintayksikön rekrytointisuunnitelman perustana ovat yksikön vastualueet, tehtävät ja osaamisalueet. Finanssipolitiikan tarkastuksen ja johdon tuen toimintayksikön työntekijöiden määrä pysyy samana suunnittelukauden aika-

na. Vuonna 2013 rekrytoidaan määräaikainen ylitarkastaja finanssipolitiikan tarkastukseen, vakinainen finanssihallintoassistentti assistentti- ja tukipalvelutehtäviin sekä määräaikainen harjoittelija. Lisäksi tilintarkastuksen toimintayksiköstä siirtyy johtava tilintarkastaja kahden vuoden tehtäväkiertoon finanssipolitiikan tarkastustehtäviin kesällä 2013. Virkavapaudet ja sijaisuusjärjestelyt hoidetaan määräaikaisilla rekrytoinneilla rekrytointisuunnitelman mukaisesti.

## Hallintoyksikkö

Hallintoyksikön keskeisiä osaamisalueita ovat yleis-, talous-, henkilöstöhallinto, HR -asiat, asiakirjahallinto-, hankinta-, ICT - ja tietoturva-asiat sekä viiraston turvallisuutta ja suojausta koskevat asiat. Hallintoyksikössä työntekijöiden vaihtuvuus on vähäinen ja työntekijöiden tehtävät erilaisia. Hallintoyksikön rekrytoinneissa noudatetaan osaamisen johtamisen järjestelmää mahdollisesti vapautuvien resurssien kohdentamisessa tarvittavaan osaamiseen sekä mahdollisesti samalla myös puutteelliseksi arvioitun osaamisen täydentämiseen. Suunnittelukaudella ei ole tarkoitus lisätä yksikön omia resursseja.

Liite 4. Sisäisten hankkeiden ja muun ulkoisen asiantuntijatoiminnan  
resurssivaraustaulukko

## Liite 5. Viestintäsuunnitelma 2013

### Viestinnän suunnittelu

Valtiontalouden tarkastusvirasto tarkastaa valtion taloudenhoitoa sekä valvoo finanssipolitiikkaa ja vaali- ja puoluerahoitusta. Viestinnän tehtävä on näiden ydintehtävien ja niiden vaikuttavuuden tukeminen.

Viestinnän suunnittelun perustan muodostavat tarkastusviraston strategiassa määritellyt viraston arvot. Tammikuussa 2013 käynnistyy uusi strategiakausi, joka yltää vuoteen 2020. Viraston strategian yhteydessä on laadittu myös viestinnän toimintapolitiikka samalle ajanjaksolle. Toimintapolitiikka ja VTV2020-strategia -asiakirja muodostavat yhdessä viraston viestintästrategian.

Vuositasolla viestinnän päälinjaukset ja -tavoitteet asetetaan tarkastusviraston tarkastussuunnitelmassa. Lisäksi laaditaan viestintäsuunnitelma, joka on tarkastussuunnitelman liitteenä. Viestintäsuunnitelmassa linjataan tarkemmin toimet, joilla pyritään saavuttamaan viestintästrategiassa ja tarkastussuunnitelmassa viestinnälle asetetut tavoitteet.

### Resurssit ja viestintätoiminnon organisointi

Viestintätoimintoja on viime vuosina järjestetty uudelleen. Vuonna 2010 viestintätehtävät siirrettiin johdon tuen toimintayksikköön (nykyisin finanssipolitiikan tarkastus ja johdon tuki). Vuonna 2011 tiedottajan virka muutettiin viestintäpäällikön tehtäväksi sekä siirrettiin tarkastussihteerit ja julkaisusihteeri viestintäpäällikön alaisuuteen.

Resurssitilanne pysyi vuonna 2012 ennallaan. Viestinnän päätoiminen resurssi on yksi tiedottajan / viestintäpäällikön virka, minkä lisäksi tarkastussihteerillä on merkittävä rooli erityisesti sisäisessä viestinnässä.

Vuonna 2013 rekrytoidaan määräaikainen (6 kk) viestintäassistentti, joka sekä toimii kesätyöntekijänä että tarkastussihteerin viestintätehtävien sijaisena opintovapaan ajan. Kaksi tarkastussihteeriä siirtyy finanssipolitiikan tarkastuksen ja johdon tuen toimintayksiköstä muihin tarkastuksen toimintayksiköihin.

Tarkastusvirastossa arvioidaan viestinnän onnistumista vuosittain vertaamalla toteutuneita toimenpiteitä ja niiden tuloksellisuutta edelliseen vuosisuunnitelmaan. Arvioinnin tuloksista raportoidaan vuosisuunnitelman yhteydessä. Lisäksi kahden vuoden välein toteutetaan kokonaisviestinnän tilaa mittaava KVASt-testi.



## Viestinnän tavoitteet strategiakaudella 2013–2020

Tarkastusviraston viestinnän tavoitteet ovat vasta linjatun viestinnän toimintapolitiikan mukaisesti:

- Linjakas mediaviestintä
- Avoin vuorovaikutus hallinnon kanssa
- Toimivat sidosryhmäsuhteet ja hyvä maine
- Laadukas raportointi ja julkaisutoiminnan hyvä hallinta
- Ammattimaiset ja kattavat verkkopalvelut
- Yhteistyötä ja oppimista tukeva sisäinen viestintä.

### Ulkoinen viestintä

Tarkastusviraston ulkoisen viestinnän tavoitteena on edistää viraston vaikuttavuutta sekä luotettavan ja objektiivisen tiedontuottajan mainetta. Viestintää ohjaavat tarkastusviraston arvot, joissa korostuvat viestintä ja vuorovaikutus. Tarkastusviraston mainetavoitteet ja toimintaperiaatteet mediasuhteissa on linjattu joulukuussa 2011 hyväksytyssä viraston mediapolitiikassa.

Viestintä huolehtii viraston mediaviestinnästä, kuten tiedotteiden ja tiedotustilaisuuksien toteutuksesta, julkaisuista, viraston verkkosivustosta, käännätyspalveluista sekä kahden Reviisori-lehden julkaisemisesta vuoden aikana. Lisäksi viestintä järjestää viestintäkoulutusta sekä osallistuu sidosryhmätilaisuuksien ja seminaarien järjestämiseen. Viestintä tukee tarkastuksen toimintayksiköitä tarkastusviestinnän ja vuorovaikutuksen kehittämisessä.

Vuonna 2013 painopisteitä ulkoisessa viestinnässä ovat:

- julkaisutoiminnan kehittäminen: raporttien kielen ymmärrettävyys, tiedon visualisointi ja verkkoviestinnän tarpeet
- tarkastusprosessien vuorovaikutuksen kehittäminen sekä sidosryhmä- ja asiantuntijaviestinnän terävöittäminen
- verkkoviestinnän aktiivisuuden ja suunnitelmallisuuden lisääminen
- visuaalisen ilmeen päivittäminen.

Lisäksi tilanteen mukaan:

- maineselvityksen seurantatutkimus.

## Edellisvuoden toimenpiteet

Vuodelle 2012 asetetuista ulkoisen viestinnän kehittämiskohteista toteutui suurin osa ainakin osittain sekä kolmesta optiosta yksi:

Viestintästrategian laadinta	Osana viraston yleistä strategiatyötä laadittiin viestinnälle oma toimintapolitiikka vuosille 2013–2020.
Maineenhallinta ja mediaviestintä	Viraston ja hallinnon välisen vuorovaikutuksen tilaa ja kehittämistarpeita arvioitiin johtoryhmässä. Sen pohjalta muun muassa laadittiin viraston yhteiset linjaukset kertomuspalautteiden julkaisuun. Kokeiltiin onnistuneesti sidosryhmäamukahveja tiedotustilaisuuden sijaan. Siirryttiin STT-infon uuteen versioon ja uudistettiin samalla tiedotejalkelut. Päivitettiin infojen järjestämisen muistilista sekä kriisiviestinnän ohjeistus. Liityttiin Hanselin puitesopimukseen mediaseurannasta.
Maineselvitys	Siirrettiin selvityksen tekeminen uudelle strategiakaudelle.
Julkaisutoiminnan suunnitelmallisuus	Hyödynnettiin julkaisukalenteria julkaisujen ajoittamisessa. Linjattiin käyttäjäkyselyn jälkeen pysyvä siirtyminen digijulkaisemiseen. Aloitettiin julkaisuprosessin uudistaminen perehtymällä InDesign-taittamiseen ja kartoittamalla uusia digijulkaisemisen työkaluja.
Raportoinnin kehittäminen	Tuettiin tuloksellisuustarkastusta uuden kertomusmallin kehittämiseksi.
Revisori-lehti	Toteutettiin kaksi numeroa, joiden teemat olivat euroalueen kriisi ja kunta-asiat.
PVR-aviestintä	Vaali- ja puolerahoitusvalvonnasta tehtiin useampia tiedotteita, ja aihetta käsiteltiin vuoden molemmissa Revisori-lehden numeroissa.
Optio: esitteen uudistus ja kalvomateriaalien päivitys	Laadittiin esitteeseen teksti ja suunniteltiin alustava konsepti. Siirrettiin kalvomateriaalien ajantasaistaminen visuaalisen ilmeen päivityksen yhteyteen.
Optio: ulkoisten verkkosivujen kehittäminen	Viraston verkkopalvelu uusittiin ilmeeltään ja rakenteeltaan, ks. alla. Päättävöitteita olivat raikkaampi yleisilme sekä eniten kysytyin materiaalin nostaminen etusivulle.
Optio: sosiaalinen media	Ei toimenpiteitä.

Vuoden merkittävin ja työllistävin yksittäinen projekti oli kesällä 2012 toteutettu tarkastusviraston verkkopalvelun ilme- ja rakenneuudistus.

Projektissa uusittiin sivuston ilmettä, rakennetta ja sisältöä sekä otettiin käyttöön uusia toiminnallisuuksia:

- Etusivun uuteen osioon listautuvat kaikki uusimmat tarkastuskertomukset. Lisäksi tehtiin muille ajankohtaisasioille nostopaikka.
- Sisältöä jäsennettiin uudelleen niin, että pysyvä perusmateriaali ja ajankohtaisaineistot ovat eri osioissa. Julkaisut vietiin johdonmukaisella tavalla sisältöpankkiin, ja listauksiin lisättiin julkaisupäivämäärä helpottamaan sisällön hahmottamista.

- Kieliversiot noudattelevat mahdollisimman pitkälle samaa sivustorakennetta.
- Kokonaan uusia sivuja tehtiin muun muassa strategialle ja tarkastussuunnittelulle sekä vaali- ja puoluerahoitusvalvonnalle.
- Sivustolta voi tilata tiedotteet omaan sähköpostiinsa. Tämä palvelee samalla niitä, jotka haluavat saada tiedon uuden tarkastuskertomuksen valmistumisesta, sillä käytännössä jokaisesta kertomuksesta tehdään tiedote.
- Sivustolla otettiin käyttöön kolmas palsta, johon on helppo nostaa lisätietolinkkejä. Ulkoiset linkit auttavat nivomaan VTV:n osaksi laajempaa toimintaympäristöä ja lähemmäksi sidosryhmiä.

Lisäksi vuonna 2012 rekrytoitiin uusi tarkastussihteeri ja aloitettiin viestintä ja julkaisut -ryhmän toimenkuvien ajantasaistaminen.

## Medianäkyvyys

Vuoden 2012 aikana julkaistiin 25 tiedotetta ja järjestettiin kolme tiedotustilaisuutta.

Tiedote tehtiin kaikista vuoden aikana julkaistuista tarkastuskertomuksista, joista kymmenen oli tuloksellisuustarkastuksen, kolme finanssipolitiikan ja neljä laillisuustarkastuskertomusta. Eduskuntakertomuksia julkaistiin neljä. Lisäksi julkaistiin tiedotteet viraston vertaisarvioinnin tuloksista, kunnallisvaalien vaalirahoitusilmoituksista sekä potilas- ja terveystietojen käsittelyn kustannuksista. Reviisorista tiedotettiin verkkopalvelun etusivun *tutustu* -palstalla suomeksi ja ruotsiksi.

Tiedotustilaisuudet käsittelivät sosiaali- ja terveydenhuollon IT-hankkeita, lastensuojelutyötä ja eduskunnan tiedonsaantia euroalueen rahoitusvakaussjärjestelyissä. Lastensuojelutarkastuksen viestinnässä kokeiltiin uutta mallia, jossa infoon kutsuttiin sidosryhmiä sekä kuulemaan tuloksista että esittämään kommenttipuheenvuoroja.

Verkko-osumien kokonaismäärä hakusanalla *valtionalouden tarkastusvirasto* oli Meltwaterin mediaseurannan mukaan 1371, mikä on samaa suuruusluokkaa kuin edellisenä vuonna. Suurimpia piikkejä juttujen määrissä oli tammikuussa, lokakuussa ja joulukuussa. Selvästi vähiten mediaosumia oli heinäkuussa. Käytössä oleva mediaseurantajärjestelmä on suuntaa-antava, ja sen ulkopuolelle jää muun muassa suuri osa Helsingin Sanomien, Hufvudstadsbladetin ja Kauppalehden artikkeleista.

Selvästi eniten mediaa kiinnostivat tuloksellisuustarkastus sosiaali- ja terveydenhuollon IT-hankkeista sekä laillisuustarkastus veikkausvoittovarojen jakamisesta ja käytön valvonnasta. Muita kiinnostusta herättäneitä tarkastuksia olivat lasten edun toteutuminen lastensuojelussa, valtion vastinrahan maksaminen yliopistoille, eduskunnan tiedonsaanti Euroopan rahoitusvakaussjärjestelyissä sekä äkillisten rakennemuutosalueiden tukeminen.

Lisäksi media oli kiinnostunut VTV:lle tehdystä kantelusta, joka käsitteli Kauhavan lentosotakoulua, liikenneviraston pääjohtajan erottamisen taustoista ja pääjohtaja Pöystin eurokriisin kuluja koskeneesta lausunnosta. Kauppalehti, Helsingin Sanomat ja Aamulehti käsitelivät tarkastusviraston ja hallinnon välistä vuorovaikutusta ja viraston mediapolitiikka.

Vuoteen 2012 ajoittuivat sekä kunnallis- että ja presidentinvaalit, joten vaalirahoitusvalvonta kiinnosti mediaa läpi vuoden.

## Vuoden 2013 toimenpiteet

### *Mediaviestintä*

Tuloksellisuus-, laillisuus- ja finanssipolitiikan tarkastuksista tiedottamista jatketaan sillä periaatteella, että jokainen tarkastus on viesti. Lähtökohta on, että kaikista tarkastuksista tiedotetaan vähintään tiedotteella VTV:n verkkosivustolla pois lukien tilintarkastuskertomukset. Tiedottamisen kanavat ja pääviestit määritellään tarkastajien ja viestinnän yhteisessä loppukokouksessa tai muussa sopivassa yhteydessä.

Lisäksi tiedotetaan normaaliin tapaan eduskunnalle annettavista sekä vaali- ja puoluerahoitusvalvonnan kertomuksista ja keskeisistä viraston yhteisistä julkaisuista, kuten tarkastussuunnitelmasta. Muita mahdollisia tiedotettavia aiheita ovat esimerkiksi seminaarit.

Tammikuussa 2013 otettiin käyttöön uusi mediaseurannan palvelu.

Tarkastajien mediakoulutuksia jatketaan.

*Vastuu:* viestintäpäällikkö, tarkastusyksiköt

### *Vuorovaikutuksen tukeminen, sidosryhmä- ja asiantuntijaviestintä*

Hyödynnetään vuonna 2012 kokeiltua sidosryhmätilaisuuden mallia soveltu- vissa tarkastuksissa. Pyritään lisäämään tarkastusviraston vaikuttavuutta aktii- visen tarkastustietoon pohjautuvan asiantuntijatyön kautta sekä tarkentamalla asiakaslehden konseptia.

Kehitetään keinoja tehostaa viestintää sidosryhmien suuntaan. Tällaisia voi- vat esimerkiksi olla johdon foorumin konseptin kehittäminen, asiantuntijuutta tukevat artikkelit mediassa sekä esiintymiset alan tilaisuuksissa.

Vakiinnutetaan uusi yhdenmukainen malli, jolla tuloksellisuus- ja laillisuus- tarkastuksissa sekä finanssipolitiikan tarkastuksissa pyydetään tarkastuskoh- teita antamaan palautetta tarkastuskertomusluonnoksesta. Nämä lausunnot julkaistaan viraston verkkosivustolla hyvän tarkastusviestinnän ja hyvän hal- linnon periaatteiden mukaisesti. Tilintarkastuksessa otetaan keväällä 2013 käyttöön uudistettu kuulemismenettely.

Tarkastuksen suunnitteluvaiheessa käydään tarkastuskohteiden kanssa keskustelut tarkastusasetelmasta. Keskusteluilla pyritään siihen, että molemmat ymmärtävät tarkastuksen näkökulman.

Pohditaan myös, miten nyt käytössä olevia tarkastusprosessin aikaisia hyviä keskustelu- ja vuorovaikutuskäytäntöjä voitaisiin systematisoida ja ottaa käyttöön koko talossa.

*Vastuu:* tarkastusyksiköt, viestintäpäällikkö

### *Julkaisutoiminnan kehittäminen*

Julkaisuprosessin kehittämistä jatketaan. Digijulkaiseminen sekä mahdollisuuksien mukaan koko taitto tehdään jatkossa talon sisällä, mikä suoraviivaisuttaa prosessia ja vähentää riippuvuutta ulkopuolisista toimittajista. Lisäksi viirasto pystyy itse päättämään digijulkaisujen julkistamisen aikataulutuksen. Taitto-ohjelman käyttöönotto auttaisi lisäämään kertomusten visuaalisuutta helpottamalla graafisten elementtien käyttöä.

Julkaisukalenteria hyödynnetään edelleen julkaisujen rytmittämisessä.

Viestintä ja julkaisut -ryhmän säännöllisiä tapaamisia jatketaan. Ryhmä toimii sekä tiedonvälityskanavana että julkaisutoiminnan kehittämisen toimeenpanijana.

Käännöspalvelujen puitejärjestelykauden vaihtuessa tulee tehtäväksi uuteen puitesopimukseen liittyminen ja palveluntarjoajien kilpailutus.

*Vastuu:* viestintäpäällikkö, julkaisusihteeri, tarkastussihteerit

### *Raportoinnin kehittäminen*

Julkaisutoiminnan kehittämisessä painotetaan tiedon visualisointia sekä ydinviestien hyvää jäsentelyä ja kiteyttämistä. Tähän pyritään muun muassa kouluttautumalla tiedon visualisoinnissa ja järjestämällä henkilökunnalle koulutusta hyvästä asiantuntijaraportoinnista ja selkeästä virkakielestä.

Tuloksellisuustarkastuksessa otetaan käyttöön uusittu kertomusmalli, jota hyödynnetään soveltuvin osin myös finanssipolitiikan tarkastuksen ja laillisuustarkastuksen raportoinnin kehittämisessä.

*Vastuu:* kaikki tarkastuslajit, viestintäpäällikkö

### *Asiakaslehti*

Reviisori-lehdestä toteutetaan vuoden 2013 aikana kaksi numeroa. Koska sopimus lehteä tuottavan Unionimedian kanssa on päättymässä vuoden 2013 lopussa, käydään hyvissä ajoin ennen vuoden vaihdetta perusteellinen keskustelu lehden tulevaisuudesta ja kehittämistarpeista kuten konseptin ja ilmeen päivittämisestä.

*Vastuu:* viestintäpäällikkö, lehden toimitus

### *PVR-viestintä*

Vaali- ja puoluerahoitusvalvonnan verkkosivustoa kehitetään viestinnällisemmäksi ja käyttäjäystävällisemmäksi.

*Vastuu:* viestintäpäällikkö, tarkastussihteeri, PVR-vastuuhenkilöt

### *Visuaalisen ilmeen päivitys ja esitteen uudistus*

Viraston visuaalinen ilme päivitetään. Siinä hyödynnetään nykyistä logoa ja mahdollisesti myös muita elementtejä kuitenkin niin, että ilme raikastuu. Kii-reellisin tarve on saada yleisilme ja julkaisusarjojen ilme samaan linjaan sekä tuottaa yleisesite virastosta. Eduskuntakertomusten graafinen ilme tuodaan samassa yhteydessä lähemmäksi viraston muiden kertomusten ilmettä muun muassa luopumalla kaksipalstaisuudesta. Lisäksi toiveissa on moderni ja helppokäyttöinen kalvopohja.

Viraston yleisesittelykalvomateriaalit ovat paitsi hankalasti löydettävissä, myös sisällöltään osin vanhentuneita. Ne saatetaan ajan tasalle ainakin suomeksi ja englanniksi ja niissä hyödynnetään vuonna 2012 tehtyjä organisatio-, toiminta- ja toimintaympäristökaavioita.

*Vastuu:* viestintäpäällikkö, julkaisusihteeri, tarkastussihteerit

### *Verkkopalvelun ylläpito ja jatkokehittäminen*

Vuoden 2013 ensisijainen verkkoviestinnän tavoite on pitää sivusto ajan tasalla. Tarkastuksista saadut lausunnot ja jälkiseurannat viedään verkkopalveluun saataville, kun käytännöistä on virastotasolla yhteisesti sovittu. Tässä hyödynnetään muiden maiden tarkastusvirastojen kokemuksia.

Puheiden ja muiden ajankohtaisaineistojen sekä ruotsin- ja englanninkielisten materiaalien, kuten tarkastusohjeiden kieliversioiden, määrää pyritään lisäämään. Viraston johdon henkilökuvauksia jatketaan, ja kuvia hyödynnetään muun muassa verkkosivustolla. Mahdollisuuksien mukaan sivustolle ideoidaan ja toteutetaan uusia, kansalais- ja sidosryhmälähtöisiä osioita, kuten tarkempi kuvaus tarkastamisen prosessista.

Verkkopalvelu uudistetaan kokonaan strategiakauden 2013–2020 aikana.

*Vastuu:* viestintäpäällikkö, tarkastussihteerit, julkaisusihteeri

### *Kokonaisviestinnän testi*

Tehdään itsearviointina niin kutsuttu KVASt-testi yhteisöviestinnän tilan arvioimiseksi.

*Vastuu:* viestintäpäällikkö

## *Optio: maineselvityksen seurantatutkimus*

Tilanteen mukaan voidaan vuoden toisella puoliskolla tilata vuonna 2008 toteutetun maineselvityksen seurantatutkimus. Tutkimuksen tavoitteena on arvioida, onko toiminta kehittynyt sidosryhmien mielestä oikeaan suuntaan. Jotta selvityksestä saadaan kattava ja aidosti tilannetta kuvaava, siinä hyödynnetään sekä verkkokyselyä että puhelinhaastatteluja.

*Vastuu:* viestintäpäällikkö

### Sisäinen viestintä

Sisäisen viestinnän tavoite tarkastusvirastossa on tukea strategian toteutumista, työyhteisöllisyyttä ja muutosjohtamista. Sisäinen viestintä on tärkeää myös osaamisen johtamisen kannalta. Sisäinen viestintä tukee oppivan organisaation periaatteiden toteuttamista välittämällä sisäistä tietoa sekä luomalla intoa ja kannustimia uuden oppimiseen ja tiedon löytämiseen.

Sisäisen viestinnän painopiste vuonna 2013 on sisäisen vuorovaikutuksen ja tiedonkulun tukeminen työyhteisöviestinnän keinoin. Keskeiset toimet, joilla tätä tavoitetta tuetaan, ovat sisäisen viestinnän verkoston aktiivinen toiminta, sähköisen työpöydän jatkokehittäminen ja toimintakäsikirjan täydentäminen sekä keskustelun tukeminen.

### Edellisvuoden toimenpiteet

Viestintäsuunnitelmassa asetetut sisäisen viestinnän toimet ja arvio niiden toteutumisesta:

Arvo- ja strategia-viestintä	Uusista arvoista ja strategiatyön etenemisestä on viestitty säännöllisesti viraston intranetissä ja henkilöstöinfoissa. Teemaa on käsitelty myös yhteistoimintakokouksissa.
Sähköisen työpöydän kehittäminen	Sähköinen työpöytä otettiin käyttöön tammikuussa 2011. Kehittämistä jatkettiin vuonna 2012 muun muassa jäsentämällä uudelleen etusivun uutisvirtaa sekä uutisten aihealueita. Sisäisen viestinnän verkosto on päivittänyt info & palvelut -osion sisältöä ja rakennetta.
Työyhteisöviestintä	Puheenvuoroja-blogin toiminta on vakiintunut. Auditorin uutistuotanto on ollut aktiivista, esimerkiksi henkilöhaastatteluja sekä juttuja koulutustilaisuuksista ja seminaareista, on tehty lukuisia.
Viestinnän prosessoiminen	Jatkettiin laillisuustarkastusten ja finanssipolitiikan tarkastusten viestintäprosessin kehittämistä ja päivitettiin kertomusten viestintä ja julkaisu -ohje.
Toimintakäsikirja	Toimintakäsikirjaa täydennettiin, mutta kokonaisuus vaatisi laajempaa toimitustyötä.

## Vuoden 2013 toimenpiteet

### *Viestintästrategian jalkauttaminen*

Vuodenvaihteessa 2012–13 laaditulla viestinnän toimintapolitiikalla tuetaan viraston strategian tavoitteiden toteutumista. Vuonna 2013 toimintapolitiikan teemoja pidetään esillä esimerkiksi toimittamalla juttu Auditoriin ja hyödyntämällä sitä viestintä ja julkaisut -osion perusmateriaaleissa.

*Vastuu:* viestintäpäällikkö, ylijohdaja, sisäisen viestinnän verkosto

### *Sähköisen työpöydän kehittäminen*

Sähköisen työpöydän kehittämistä viestinnällisempään suuntaan jatketaan. Erityisesti pyritään selkiyttämään rakennetta, kehittämään ja yhdenmukaistamaan liitteiden ja kuvien tallennustapaa sekä mahdollisuuksien mukaan parantamaan etusivujen käytettävyyttä.

*Vastuu:* viestintäpäällikkö, tarkastussihteeri, atk-suunnittelija

### *Työyhteisöviestintä*

Työyhteisöllisyyttä tuetaan säännöllisellä ja avoimella viestinnällä. Otetaan käyttöön viraston yhteisten tapahtumien vuosikello, johon seuraavan vuoden keskeiset tapahtumat ja kokoukset kuten johtoryhmien kokoukset, henkilöstöinfot, virkistyspäivä ja johdon foorumi. Uutena foorumina voidaan kokeilla epävirallisia aamukahvitilaisuuksia, joissa johto briefaa henkilökuntaa ajankohtaisista asioista. Niitä voitaisiin järjestää kuukausittain kahvihuoneessa.

Tuloksellisuustarkastuksessa järjestettyä ryhmätyökoulutusta laajennetaan finanssipolitiikan tarkastuksen ja johdon tuen toimintayksikköön sekä mahdollisesti muihin yksiköihin.

*Vastuu:* viestintäpäällikkö, tarkastussihteeri, pääjohtajan assistentti, ylijohdaja

### *Sisäisen viestinnän verkosto*

Syksyllä 2010 perustettu sisäisen viestinnän verkosto jatkaa toimintaansa. Verkoston avulla viraston sisäiseen viestintään on saatu lisää suunnitelmallisuutta ja aktiivisuutta. Vuonna 2013 verkosto osallistuu sähköisen työpöydän ja henkilöstöinfojen kehittämiseen sekä viestinnän toimintapolitiikan jalkauttamiseen. Lisäksi verkoston avulla selvitetään yksiköiden toiveita asiantuntijan kielikoulutukseen.

*Vastuu:* viestintäpäällikkö, tarkastussihteeri, sisäisen viestinnän verkosto







VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO  
Antinkatu 1, PL 1119, 00101 Helsinki  
Puh. 09 4321, faksi 09 432 5820, [www.vtv.fi](http://www.vtv.fi)