



## **Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastus- ja valvontasuunnitelma 2023–2026**

## Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastus- ja valvontasuunnitelma

Dnro D/840/00.01.02.01/2022

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 3 §:n perusteella tarkastustyö perustuu tarkastusviraston vahvistamaan tarkastussuunnitelmaan. Tarkastusvirasto on tänään vahvistanut tarkastus- ja valvontasuunnitelman vuosille 2023–2026. Suunnitelma sisältää kuvauksen toiminnan lähtökohdista sekä suunnittelukaudella toteutettavista tarkastuksista ja keskeisistä valvontatoimista.

Helsingissä 3. tammikuuta 2023

Sami Yläoutinen  
pääjohtaja

Jaakko Eskola  
johtaja

Matti Okko  
johtaja

## Sisällys

<b>1</b>	<b>Toimintaympäristön kuvaus .....</b>	<b>4</b>
1.1	Toiminnan lähtökohdat ja tarkastustyön suunnittelu .....	4
1.2	Toiminnan säädöspohja.....	4
1.3	Valtion taloudenhoidon ja valtiontalouden keskeiset riskit .....	5
<b>2</b>	<b>Toiminnan raportointi .....</b>	<b>6</b>
2.1	Lakisääteiset kertomukset.....	6
2.2	Eduskuntakertomukset.....	6
<b>3</b>	<b>Tarkastusaiheet .....</b>	<b>6</b>
3.1	Jatkuvaluonteinen tarkastustoiminta .....	6
3.2	Vaihtuvat tarkastukset .....	7
<b>4</b>	<b>Tarkastustoiminnan jälkiseuranta 2023–2024 .....</b>	<b>8</b>
<b>5</b>	<b>Valvontatoiminta.....</b>	<b>9</b>
5.1	Finanssipolitiikan valvonta ja tarkastus .....	9
5.2	Puolue- ja vaalirahoitusvalvonta .....	9
5.3	Avoimuusrekisterin ylläpito ja valvonta .....	10
5.4	Kanteluiden ja väärinkäytösilmoitusten käsittely.....	11
	<b>Liite 1: Finanssipolitiikan valvonnan ja tarkastuksen suunnitelma.....</b>	<b>12</b>

## 1 Toimintaympäristön kuvaus

### 1.1 Toiminnan lähtökohdat ja tarkastustyön suunnittelu

Tarkastusviraston tarkastus- ja valvontatoiminta perustuu viraston strategiassa määriteltyihin viraston toiminnan yhteiskunnallisiin vaikuttavuustavoitteisiin:

- Valtion taloudenhoidon tuloksellisuus paranee.
- Luottamus päätöksenteon tietoperustaan paranee.
- Luottamus siihen, että suomalainen valtionhallinto toimii avoimesti, tuloksellisesti ja kestävästi, vahvistuu.

Tarkastusviraston toiminta- ja taloussuunnitelmassa on määritelty toiminnalle tulostavoitteet, joissa onnistuminen luo edellytykset ja perustan toiminnan vaikuttavuudelle. Tarkastusaiheiden suunnittelu pohjautuu valtiontaloudessa ja sen hoidossa tunnistettujen riskien arviointiin ja toimintaympäristön muutosten seurantaan. Tarkastuksen ensisijainen suuntaamisperuste on kohdeasian valtiontaloudellinen merkitys. Muita tarkastusaiheiden valintaan vaikuttavia tekijöitä ovat kohdeasian merkitys eduskunnalle ja päätöksentekijöille, asian ajankohtaisuus ja oikea-aikaisuus sekä aiheen tarkastettavuus.

Tarkastustyön suunnittelua ohjaavat suunnittelukauden painopisteet ja tarkastuslajikohtaiset olennaisuuskriteerit. Tällä suunnittelukaudella tarkastustyön painopisteinä ovat julkisen toiminnan uudistukset ja muutokset sekä talouden kestävyyttä edistävät ja valtiontaloutta tasapainottavat toimet.

Tarkastustoiminnan yleiset tavoitteet, tarkastuslajien, tarkastamisen laadunhallinnan ja kehittämisen kuvaukset sekä tarkastustoimintaan liittyvät resurssisuunnitelmat ja osaamisen kehittäminen on esitetty viraston toiminta- ja taloussuunnitelmassa.

Tarkastusten jälkiseurannalla selvitetään, mihin toimiin tarkastuskohteet ovat ryhtynyt tarkastusten johtopäätösten ja suositusten perusteella ja ovatko nämä toimet viraston käsityksen mukaan riittävät korjaamaan tarkastuksessa havaitut epäkohdat. Jälkiseuranta tehdään tilintarkastusta lukuun ottamatta kaikista tarkastuksista, joista on annettu tarkastuskertomus. Tilintarkastukseen liittyvä jälkiseurantatyö toteutetaan osana vuosittaista tilintarkastusta. Jälkiseurantaa ei jatketa, jos epäkohdat on riittävässä määrin korjattu. Mikäli epäkohtiin ei ole puututtu riittävässä määrin, jälkiseuranta voi johtaa esitykseen aiheen tarkastamisesta uudestaan. Lisäksi jälkiseuranta tuottaa tietoa tarkastustoiminnan suunnittelua varten. Jälkiseurantojen tuloksia käytetään myös tarkastustoiminnan tuloksellisuuden arvioinnissa.

### 1.2 Toiminnan säädöspohja

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000, 1 ja 2 §) perusteella tarkastusvirastolla on oikeus tarkastaa:

- valtion taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta, valtion talousarvion noudattamista sekä Suomen ja Euroopan yhteisöjen välisiä varainsiirtoja.
- valtion viranomaisia, laitoksia, liikelaitoksia, liikelaitoskonserneja ja valtion rahastoja
- valtion määräysvallassa olevia yhtiöitä ja muita tarkastusvirastosta annetun lain 19 §:ssä tarkoitettuja yhtiöitä, erityisesti valtion omistajaohjauksen näkökulmasta.
- valtiolta varoja tai muuta taloudellista tukea tai etua saaneita yhteisöjä ja oikeushenkilöitä sen selvittämiseksi, ovatko varojen tai muun taloudellisen tuen tai edun saamiseksi annetut tiedot oikeat, onko myöntämispäätöksessä määrättyjä ehtoja noudatettu ja onko varat tai muu taloudellinen tuki tai etu käytetty siihen tarkoitukseen, johon ne on annettu. Vastaava tarkastusoikeus koskee myös
  - o yhteisöjä ja muita oikeushenkilöitä, jotka ovat saaneet valtiolta luvan hankkia varoja tiettyyn tarkoitukseen valtion viranomaisten käytettäväksi tai edelleen jaettavaksi
  - o valtion maksuliikettä hoitavia luottolaitoksia sekä muita yhteisöjä ja oikeushenkilöitä valtion maksuliikkeen tai valtion varojen ja omaisuuden hoidon selvittämiseksi
  - o valtion viranomaisten hallussa olevia muille kuuluvia varoja, joista valtio on vastuussa.

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000, 1 ja 2 §), hyvinvointialueista annetun lain (611/2021, 4, 128 §) ja laki sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain (615/2021, 23 §) nojalla tarkastusvirastolla on 1.1.2023 alkaen oikeus tarkastaa:

- hyvinvointialueiden ja hyvinvointialuekonserniin kuuluvien yhteisöjen ja säätiöiden taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Vastaava tarkastusoikeus ulottuu valtiolta saadun rahoituksen osalta myös muihin sellaisiin yhteisöihin, säätiöihin ja laitoksiin, joissa hyvinvointialue yhdessä yhden tai useamman hyvinvointialueen, yhden tai useamman kunnan tai valtion kanssa käyttää määräysvaltaa.

- Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen sekä näitä tehtäviä varten perustettujen kaupungin määräysvallassa olevien yhteisöjen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta valtiolta saadun rahoituksen osalta.

Tarkastusvirasto valvoo niin sanotun finanssipoliittisen lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista (Laki talous- ja rahaliiton vakauksesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä julkisen talouden monivuotisia kehyksiä koskevista vaatimuksista 869/2012, 7 §):

- finanssipoliittikkaa ohjaavien sääntöjen asettamista ja toteutumista
- julkisen talouden suunnitelman laadintaa ja toteuttamista
- Euroopan unionin vakaus- ja kasvusopimuksen noudattamista sekä EU-sääntöjen sopivuutta Suomelle
- julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteen noudattamista ja siihen liittyvää korjausmekanismia
- finanssipoliittikan perustana käytettävien makroennusteiden realistisuutta sekä makro- ja julkisen talouden ennusteiden luotettavuutta.

Tarkastusvirasto valvoo vaali- ja puolerahoitusta puoluelain (10/1969, 9 e §, 9 f § ja 11 §) ja ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009, 10 §) nojalla:

- vastaanottaa ja julkaistaa puoluelaisissa ja vaalirahoituslaissa säädettyjä asiakirjoja sekä
- varmistaa, että ilmoitusvelvolliset ilmoittavat virastolle rahoituksestaan. Ilmoitusvelvollisia ovat esimerkiksi rekisteröityneet puolueet, niiden piiri- ja naisjärjestöt sekä vaaleissa valitut ja varasijoille vahvistetut henkilöt.

### 1.3 Valtion taloudenhoidon ja valtiontalouden keskeiset riskit

[Valtiontalouden tarkastusviraston riskianalyyssissä 2020–2023](#) on koottu valtiontalouden ja valtion taloudenhoidon keskeiset riskit, joihin tarkastuksella voidaan vaikuttaa ja joilla on merkitystä tarkastusten suuntaamiselle ja tarkastusaiheiden valinnalle.

Valtiontalouden keskeisiä riskejä ovat verotuksen muutostarpeet, päätöksenteon kyvykyys sekä osaamisen kehittäminen ja ylläpito. Nämä riskit koskevat yhteiskunnan valmiuksia toimia tehokkaasti myös tulevaisuudessa. Verotuksen muutoksia ja päätöksenteon kyvykkyyttä tarvitaan uudistusten läpiviemiseen. Osaamisessa ja sen kehittämisessä on kyse hyvinvointiyhteiskunnan turvaamisesta myös tulevaisuudessa.

Valtion taloudenhoidon keskeisiä riskejä ovat talousprosessien automatisointi, toimintojen ulkoistaminen ja tulosohjausjärjestelmän toiminta. Nämä riskit liittyvät palvelevan ja tehokkaan julkishallinnon järjestämiseen ja moitteettoman taloudenhoidon varmistamiseen. Kyse on perimiltään tasapainosta palvelukyvyyn ja muiden toiminnalle asetettävien vaatimusten välillä. Tarkastuksen näkökulmasta muita tärkeitä vaatimuksia ovat erityisesti taloudellinen tehokkuus, prosessien virheetön toiminta ja taloudellisen tiedon tuottamisen laatu.

Lisäksi talouskasvuun, kilpailukykyyn sekä investointien suunnitteluun, rahoituksen ja ylläpitoon liittyviin riskeihin voi sisältyä sekä valtiontalouteen että valtion taloudenhoitoon liittyviä elementtejä.

## 2 Toiminnan raportointi

### 2.1 Lakisääteiset kertomukset

Valtiontalouden tarkastusviraston lakisääteisiä kertomuksia ovat tarkastuksesta laadittava tarkastuskertomus, joka annetaan tiedoksi ja tarvittavia toimenpiteitä varten tarkastuskohteille ja ministeriöille, joiden toimialalle tarkastettu kuuluu. Lisäksi kertomus annetaan tiedoksi eduskunnan tarkastusvaliokunnalle ja valtiovarainministeriölle. (L 676/2000, 5 §.) Tarkastuskertomus voidaan antaa tiedoksi myös muille eduskunnan valiokunnille, joiden tehtävänalaa tarkastusaihe kuuluu.

Tarkastusviraston antaa kirjanpitoyksikölle sen tilintarkastuksesta vähintään tilintarkastuskertomuksen ja vuosiyhteenvedon. Valtion tilinpäätöksestä annetaan myös tilintarkastuskertomus ja vuosiyhteenvedo.

Tarkastusten raportointi toteuttaa kansainvälisissä tarkastusstandardeissa tarkoitettua ulkoisen tarkastajan ja ylimmän päätöksentekokoelimen välistä vuorovaikutusta.

### 2.2 Eduskuntakertomukset

Tarkastusvirasto antaa lisäksi eduskunnalle seuraavat erilliskertomukset:

- tarkastusviraston vuosikertomus (laki valtiontalouden tarkastusvirastosta 676/2000, 6 §)
- kertomus valtion edellisen vuoden tilinpäätöksen ja hallituksen vuosikertomuksen tarkastuksesta (laki valtiontalouden tarkastusvirastosta 676/2000, 6 §)
- finanssipolitiikan valvonnan raportti (ns. finanssipoliittinen laki 869/2012, 7 §)
- kertomus puoluerahoituksen valvonnasta (puoluelaki 10/1969, 9 e §)
- kertomus vaalirahoituksen valvonnasta (laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 10 §).

Eduskuntakertomusraportoinnin tavoitteena on palvella eduskuntaa mahdollisimman hyvin sille valtiosäännössä annetuissa tehtävissä. Eduskuntakertomukset tuovat esille valtiopäivätyön kannalta olennaisimmat tarkastus- ja valvonta-toiminnan havainnot ja johtopäätökset.

## 3 Tarkastusaiheet

Tarkastusviraston tarkastustoiminta jakautuu jatkuvaluonteisiin, vuosittain toistuviin tarkastuksiin ja vuosittain vaihtuviin tarkastuksiin. Jatkuvaluonteiset tarkastukset ovat tilintarkastuksia ja tilintarkastuksen yhteydessä mahdollisesti tehtäviä laillisuustarkastuksia. Vaihtuvat tarkastukset ovat tuloksellisuustarkastuksia, finanssipolitiikan tarkastuksia, laillisuutarkastuksista tai näiden yhdistelmiä eli niin sanottuja monilajitarkastuksia.

### 3.1 Jatkuvaluonteinen tarkastustoiminta

Tarkastusviraston toteuttama vuosittainen tilintarkastus kattaa kaikki ministeriöt ja kirjanpitoyksiköt, joiden on lakisääteisesti laadittava tilinpäätös. Lisäksi se kattaa kolme talousarvion ulkopuolista valtion rahastoa sekä valtion tilinpäätöksen.

Tilintarkastuksessa tarkastusvirasto varmistaa, että valtion talousarviota ja valtion taloudenhoitoa koskevia keskeisiä säännöksiä noudatetaan ja että valtion ja sen virastojen ja laitosten tuotoista, kuluista ja taloudellisesta asemasta raportoidaan oikeat ja riittävät tiedot. Valtion tilinpäätöksen tarkastuksen yhteydessä arvioidaan, raportoiko hallitus vuosikertomuksessa säädöstenmukaisesti valtion ja julkisen talouden tilasta sekä toiminnan tuloksellisuudesta.

Merkittävä osa valtion talousarvion noudattamisen ja taloudenhoidon yhteisten prosessien tilintarkastuksesta toteutetaan keskitetysti. Keskitetty tilintarkastus muodostaa näin ollen merkittävän osan kirjanpitoyksikkökohtaisten tilinpäätösten tarkastuksesta.

Kirjanpitoyksikkökohtaisen tarkastuksen tavoitteena on osaltaan varmentua sellaisten erien oikeellisuudesta ja valtion taloudenhoidon prosessien sisäisestä valvonnasta, joita ei ole mahdollista tarkastaa keskitetysti. Tarkastuksessa voidaan myös huomioida erilaisia kirjanpitoyksikkökohtaisia toiminnallisia ja taloudellisia erityispiirteitä.

Lisäksi tarkastusvirasto toteuttaa kansainvälisten organisaatioiden (ESO, CERN, HELCOM, Pohjoismaiden ministerineuvoston instituutiot) tilintarkastukset sekä EU-varojen tarkastusta.

Valtion tilinpäätöksen sekä kirjanpitoyksikkökohtaisten tilinpäätösten tarkastuksesta annetaan suunnittelukaudella tilintarkastuskertomukset. Tilintarkastuskertomuksissa annetaan kirjanpitoyksiköittäin ja valtion tilinpäätöksen osalta lausunto seuraavista kokonaisuuksista:

- talousarvion noudattaminen (kohtuullinen varmuus)
- tilinpäätöslaskelmat ja liitetiedot (kohtuullinen varmuus)
- toiminnallisen tehokkuuden tiedot (rajoitettu varmuus)
- sisäinen valvonta (rajoitettu varmuus)

Tarkastus resursoidaan, suunnitellaan ja toteutetaan siten, että edellämainitut lausumat voidaan antaa.

### 3.2 Vaihtuvat tarkastukset

Vaihtuvat tarkastukset voivat olla laillisuustarkastuksia, tuloksellisuustarkastuksia, finanssipolitiikan tarkastuksia tai näitä yhdistäviä monilajitarkastuksia. Laillisuustarkastuksessa selvitetään, onko lakeja, muita säädöksiä ja hyvän hallinnon periaatteita noudatettu ja onko sääntelyllä saavutettu halutut tulokset. Tuloksellisuustarkastuksessa tarkastetaan valtion taloudenhoidon tarkoituksenmukaisuutta eli sitä, että valtion varoja käytetään taloudellisesti, tehokkaasti ja vaikuttavasti. Finanssipolitiikan tarkastukset tarkastelevat päätöksenteossa käytettävän tiedon luotettavuutta sekä finanssipolitiikan ohjausvälineiden toimivuutta ja niiden vaikuttavuutta.

Vuosittain vaihtuvien tarkastusten aiheet valikoituvat tarkastussuunnittelussa, jota kuvataan luvussa 1.1.

#### Suunnittelukauden 2023–2026 uudet tarkastusaiheet

- Ammattikorkeakoulujen valtionrahoitus
- Ilmasto- ja energiapolitiikan tietoperusta
- Investointien suunnittelu ja seuranta sekä investointiratkaisuissa käytettävä tietoperusta
- Julkisen velan ennuste
- Kansallisen ja EU-tason TKI-rahoituksen yhteensovittaminen ja kansallinen tuki EU:n TKI-rahoituksen saamisessa
- Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan vuoden 2019 virastouudistus
- Poliisin ja oikeushallinnon tietojärjestelmähankkeet
- Rahanpesun estäminen
- Tulosohjauksen toteutuminen kehittyvässä hallinnossa
- Työn ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten palveluiden ja etuuksien tarkoituksenmukaisuus
- Vaalikaudet ylittävä valmistelu
- Vihreän siirtymän energiaratkaisujen rahoitus

#### Tarkastussuunnitelmaan aiemmin otetut, käynnissä olevat tarkastusaiheet

Seuraavien tarkastusten arvioidaan valmistuvan vuoden 2023 alkupuoliskolla:

- Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukseen (ARA) toiminta asuntopolitiikan kehittämistoimien toimeenpanijana
- Elpymis- ja palautumissuunnitelman toimeenpano
- Finnfundin sijoitustoiminta ja sen riskienhallinta
- Oma-aloitteisten verojen verotusmenettely
- Pelastustoimen uudistus ja suorituskykyhanke
- Riskienhallinta ja toiminnan jatkuvuuden turvaaminen valtion määräysvallassa olevissa strategisen intressin yhteisöissä
- Sosiaali- ja terveydenhuollon digitalisaation rahoitus, ohjaus ja riskienhallinta
- Valtion palveluhankintojen pitkäaikaiset toimintamallit
- Valtionhallinnon lähipiirisuhteet -tapahtumat ja -raportointi
- Vanhat tietojärjestelmät
- Yleinen asumistuki
- Yrityspalvelujärjestelmän toimivuus.

Seuraavien tarkastusten arvioidaan valmistuvan vuoden 2023 jälkipuoliskolla:

- Jatkuvan oppimisen uudistus ja sen rahoitus
- Vaikeasti työllistyvien työllisyyden edistäminen
- Vesien- ja merenhoidon järjestäminen ja tuloksellisuus
- Yksityismetsätalouden tuet ja metsäluonnon monimuotoisuus.

Seuraavien tarkastusten arvioidaan valmistuvan joko vuoden 2023 jälkipuoliskolla tai vuonna 2024

- Akkuarvoketju, kansallinen akkustrategia ja Suomen Malminjalostus -konserni
- Eriyisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevat kunnat (ns. kriisikuntamenettely)
- Hankeyhtiöt raideinvestointien suunnittelussa
- Maatalouden tuotannolliset investointituet
- Valtion toimintojen keskittäminen: Palkeiden palvelukokonaisuuden taloudellisuus, laatu ja ohjaus (aikaisintaan vuonna 2024)
- Virastojen toiminnan kohdentuminen lakisääteisiin tehtäviinsä.

#### 4 Tarkastustoiminnan jälkiseuranta 2023–2024

Jälkiseurannalla selvitetään, mihin toimiin tarkastuskohteet ovat ryhtynyt tarkastusten johtopäätösten ja suositusten perusteella ja ovatko nämä toimet viraston käsityksen mukaan riittävät korjaamaan tarkastuksessa havaitut epäkohdat. Mikäli epäkohtiin ei ole puututtu riittävässä määrin, jälkiseuranta voi johtaa esitykseen aiheen tarkastamisesta uudestaan. Tarkempi kuvaus tarkastusten jälkiseurannasta on kohdassa 1.1.

Seuraavassa taulukossa esitetään vuosina 2023–2024 toteutettavat tarkastusten jälkiseurannat.

Tarkastuskertomuksen nimi, numero ja tarkastuslaji	Valmistumisajankohta
Laajakaistarakentamisen tukeminen 8/2016 (tuloksellisuustarkastus)	31.1.2023
Ammatillisen koulutuksen reformi 2/2021 (monilajitarkastus)	31.1.2023
Valtionhallinnon riskienhallinta ja toimintojen jatkuvuus 20/2018	31.1.2023
Valtion rakennusomaisuuden elinkaaren hallinta 14/2020 (tuloksellisuustarkastus)	1.2.2023
Valtion vastuusitoumukset kansainvälisissä yhteisöissä 8/2018	13.2.2023
Nuorten työpajatoiminnan vaikuttavuus ja etsivän nuorisotyön resurssit ja tehokkuus 2/2020 (tuloksellisuustarkastus)	20.2.2023
Verolainsäädännön selkeys: Tuloverolain muutokset 2006–2017, 18/2018 (laillisuustarkastus)	31.3.2023
Yhteishankintojen toteuttaminen 10/2020 (monilajitarkastus)	31.3.2023
Liikenneverkon elinkaaren hallinta 12/2020 (tuloksellisuustarkastus)	30.4.2023
Perustoimeentulotuen siirto Kelalle: Toimeenpanon vaikutusten arvioinnin merkitys lainvalmistelussa 1/2020 (tuloksellisuustarkastus)	31.5.2023
Euroopan sosiaalirahaston hankerahoituksen myöntö, kohdentaminen ja seuranta ohjelmakaudella 2014–2020, 6/2020 (tuloksellisuustarkastus)	31.5.2023
Koronaepidemian johdosta myönnettyt suorat yritystuet – Tukien kohdentuminen ja hallinnointi epidemian alkuvaiheessa 13/2021 (laillisuustarkastus)	15.6.2023
Suomen kansainvälinen ilmatorahtaus – Ohjaus ja tuloksellisuus 6/2021 (tuloksellisuustarkastus)	30.6.2023
Tulorekisterin käyttöönotto ja vaikutukset 3/2021 (tuloksellisuustarkastus)	30.6.2023
Tulevaisuuden työvoima 2030 – Tulevaisuuden osaamistarpeiden huomioiminen perusopetuksen ohjausjärjestelmässä 5/2021 (tuloksellisuustarkastus)	1.9.2023
Valtion velanhallinta 12/2021 (monilajitarkastus)	30.9.2023
Osakeyhtiö valtionhallinnon toimintojen organisointimuotona 13/2020 (tuloksellisuustarkastuskertomus) (monilajitarkastus)	30.11.2023



Huoltovarmuus ja sen turvaaminen covid-19-pandemian aikana 10/2021 (monilaji-tarkastus)	30.11.2023
Vuoden 2013 TE-toimistouudistuksen vaikutukset 4/2020 (tuloksellisuustarkastus)	31.12.2023
Työvoimapaalvelujen tarjonta ja uudistukset 2015–2019 7/2020 (tuloksellisuustarkastus)	31.12.2023
Kilpailulain toimeenpano 4/2021 (laillisuustarkastus)	31.12.2023
Finanssipolitiikan ja työllisyyspolitiikan yhteensovittaminen 9/2020 (finanssipolitiikan tarkastus)	31.12.2023
Valtiontalouden kehysjärjestelmän toimivuus – Järjestelmällä voidaan rajoittaa menoja, mutta rinnalle tarvitaan muitakin finanssipolitiikan sääntöjä 8/2021 (finanssipolitiikan tarkastus)	31.12.2023
Budjettitalouden sisäinen yhteisrahoitus toiminnan rahoituslähteenä 15/2021 (laillisuustarkastus)	31.12.2023
Olympiastadionin perusparannus 1/2021 (laillisuustarkastus)	15.1.2024
Kuntien taloustiedot ja kustannusvaikuttavuusmittaristo sosiaali- ja terveystalouden ohjauksessa 9/2021 (tuloksellisuustarkastus)	31.5.2024
Potilas- ja asiakasturvallisuuden ohjaus ja seuranta 7/2021 (tuloksellisuustarkastus)	31.5.2024

## 5 Valvontatoiminta

### 5.1 Finanssipolitiikan valvonta ja tarkastus

Valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo ja arvioi finanssipolitiikkaa Euroopan unionin vakaussopimuksessa (finanssipoliittinen sopimus) ja lainsäädännössä tarkoitettuna kansallisena riippumattomana finanssipolitiikan valvontaelimenä. Valvontatehtävistä säädetään valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa (676/2000) ja finanssipoliittisessa laissa (869/2012).

Finanssipolitiikan valvonnan suunnitelma on esitetty liitteessä 1. Valvontatoiminnon päätöksenteon itsenäisyyttä koskevat vaatimukset edellyttävät, että suunnitelmasta päättää ja sen allekirjoittaa finanssipolitiikan valvonnasta vastaava johtaja. Samassa suunnitelmassa käsitellään myös finanssipolitiikan tarkastuksen toteuttamista, sillä se osaltaan tukee valvonnan tavoitteita, ja se on myös toiminnallisesti organisoitu valvonnan yhteyteen. Finanssipolitiikan tarkastuksen uudet tarkastusaiheet esitetään myös kohdassa 3.2 osana tarkastustoiminnan suunnitelmaa.

### 5.2 Puolue- ja vaalirahoitusvalvonta

Valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo puolue- ja vaalirahoitusta puoluelain (10/1969) sekä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) nojalla. Puolue- ja vaalirahoitusvalvonnan lainsäädännön pyrkimyksenä on lisätä vaalirahoituksen avoimuutta ja lisätä tietoutta ehdokkaiden sidonnaisuuksista. Valvonnalla voidaan ehkäistä ja havaita puoluelain ja vaalirahoituslain vastaisia menettelyitä ja näin vaikuttaa puolue- ja vaalirahoituksen avoimuuteen ja lainmukaisuuteen.

Valtiontalouden tarkastusviraston tehtävät jakaantuvat ilmoitusten vastaanottamiseen ja julkaisemiseen, ilmoitusvelvollisille viestimiseen, vastaanotettujen asiakirjojen oikeellisuuden varmentamiseen ja toimiin, joilla varmennetaan lainsäädännössä mainittujen rajoitteiden noudattamista. Asiakirjahallintoon ja ilmoitusten julkaisemiseen liittyvät tehtävät toteutetaan tähän rakennetussa tietojärjestelmässä.

Oikeusministeriö asetti parlamentaarisen vaalityöryhmän selvittämään vaali- ja puoluelainsäädännön muutostarpeita. Työryhmän loppuraportin perusteella sekä vaalirahoituslakiin että puoluelakiin ehdotetaan useita muutoksia ja tarkennuksia. Ehdotettujen lakien on tarkoitus tulla voimaan 1.7.2023. Lainsäädäntöön ehdotetaan merkittäviä muutoksia, esimerkiksi vaaliehdokkaille tai puolueille lainan antaneiden nimien julkistamista, tarkastusviraston valvonta- ja tietojensaantioikeuksien laajentamista sekä pakollisen kampanjatilin käyttämistä eduskunta-, europarlamentti- ja presidentinvaaleissa.

Lainsäädäntömuutosten ja muiden kehittämistarpeiden huomioimiseksi vaali- ja puolerahoitusvalvonnan tietojärjestelmän vuonna 2022 aloitettu päivittämistyö jatkuu vuoden 2023 aikana. Vuonna 2025 samanaikaisesti toteutuvat alue- ja kuntavaalit aiheuttavat myös tietojärjestelmän muutostarpeita sekä lisäohjeistuksen laatimista ilmoitusvelvollisille.

Puolue- ja vaalirahoitusvalvonnan valvontakertomuksien sisällöstä ja aikataulusta on olennaisilta osin säädetty puoluelaissa ja vaalirahoituslaissa. Raportoinnissa tuodaan esiin selkeästi valvonnassa tehdyt havainnot lakien noudattamisesta tai mahdollista puutteista. Lisäksi raportoinnissa tuodaan esiin mahdollisia lainsäädännöllisiä kehittämistarpeita.

Puoluelakiin perustuvan laillisuusvalvonnan tuloksista raportoidaan eduskunnalle vuosittain. Vuoden 2022 puolerahoitusvalvonnan kertomus annetaan eduskunnalle maaliskuussa 2023. Syksyllä 2023 toteutetaan puolurahoitusvalvonnan seuraavan vuoden valvontatehtävät.

Vuonna 2023 tarkastusvirasto valvoo vaalirahoitusta eduskuntavaaleissa. Suunnitelmakaudella 2023–2026 eduskunnalle raportoidaan vaalirahoituslain nojalla seuraavasti:

- Eduskuntavaaleista 2023 raportoidaan joulukuussa 2023
- Presidentinvaaleista 2024 raportoidaan syyskuussa 2024
- Europarlamenttivaaleista 2024 raportoidaan helmikuussa 2025
- Alue- ja kuntavaaleista 2025 raportoidaan joulukuussa 2025
- Vuonna 2026 ei järjestetä säännönmukaisia vaaleja.

### 5.3 Avoimuusrekisterin ylläpito ja valvonta

Valtiontalouden tarkastusvirastolle on tulossa uusa tehtävä avoimuusrekisterin ylläpitäjänä ja valvojana, kun hallituksen esitys avoimuusrekisterilain (HE 98/2022 vp) hyväksytään eduskunnassa ja vahvistetaan tasavallan presidentin toimesta. Uudella lailla pyritään lisäämään päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja torjumaan epäasiallista vaikuttamista. Avoimuusrekisteri sisältää tietoa päätöksentekoon ja sen valmisteluun kohdistuvasta vaikuttamistoiminnasta eli lobbauksesta. Lain tarkoituksena on täydentää Suomen julkisuuslainsäädäntöä ja vahvistaa avoimen hallinnon periaatteita, joihin Suomi on sitoutunut.

Avoimuusrekisterilain on säädetty oikeushenkilöille ja yksityisille elinkeinonharjoittajille velvollisuus ilmoittaa rekisteriin eduskuntaan ja ministeriöihin kohdistuvasta vaikuttamistoiminnasta ja siihen liittyvästä, elinkeinona harjoitettavasta vaikuttamistoiminnan neuvonnasta. Oikeushenkilöiden tai yksityisten elinkeinonharjoittajien tulee rekisteröityä, kun ne aloittavat ammattimaisen ja pitkäjänteisen vaikuttamistoiminnan. Rekisteröitymisen jälkeen toimijoiden tulee tehdä puolivuositain toimintailmoitukset harjoittamastaan vaikuttamistoiminnasta tai sen neuvonnasta. Vuoden 2026 alusta toimijoiden tulee kerran vuodessa raportoida myös vaikuttamistoimintaan käytetyistä taloudellisista resursseista.

Lakiesityksen mukaan tarkastusvirastosta tulee avoimuusrekisterin ylläpitäjä ja jatkossa myös siihen liittyvien ilmoitusvelvollisuuksien noudattamisen valvoja. Tarkastusvirasto asettaa myös avoimuusrekisterin neuvottelukunnan, jonka tehtävänä on seurata avoimuusrekisterin toimintaa, tehdä aloitteita toiminnan kehittämiseksi sekä toimia virallisena yhteistyöelimenä sidosryhmille. Lisäksi neuvottelukunnan tehtävänä on laatia hyvää edunvalvontatapaa koskevat suositukset. Neuvottelukunnan päätehtävä on sitouttaa sidosryhmät osaksi lain toimeenpanoa ja seurantaa sekä kehittää hyvää edunvalvontakulttuuria. Neuvottelukunnan tehtävä on neuvoa-antava. Sillä ei ole päätösvaltaa, eikä se käytä julkista valtaa. Neuvottelukunta aloittaa työnsä jo ennen kuin muut lain pykälät tulevat voimaan. Neuvottelukuntaa koskevan pykälän voimaantulo tarkentuu myöhemmin eduskuntakäsittelyn aikana, mutta on oletettavaa, että voimaantulo tapahtuu kevään 2023 aikana.

Avoimuusrekisterilain on tarkoitus astua voimaan muilta osin 1.1.2024, jonka jälkeen vaikuttamistoimintaa tai sen neuvontaa elinkeinona harjoittavat toimijat ryhtyvät ilmoittautumaan avoimuusrekisteriin. Ilmoitusmenettelyä varten Valtiontalouden tarkastusvirasto hankkii sähköisen rekisterin, jonka kautta ilmoitusvelvolliset pystyvät täyttämään lain velvoitteet. Avoimuusrekisteri on julkinen rekisteri, ja kaikki raportoidut tiedot julkaistaan perustettavassa [www.avoimuusrekisteri.fi](http://www.avoimuusrekisteri.fi)-palvelussa, jota VTV ylläpitää.

Vuoden 2023 aikana, ennen lain voimaantuloa rakennetaan ja testataan avoimuusrekisteri-tietojärjestelmä. Lisäksi VTV laatii ohjeita ilmoitusvelvollisille ja järjestää koulutusta sidosryhmille. Avoimuusrekisterin tavoitteiden ja soveltamisalan laajuuden vuoksi rekisterinpitäjänä VTV:n tehtävien painopiste tulee olemaan ohjaus- ja neuvontatehtävissä. Laajalla ohjauksella ja neuvonnalla tarkastusvirasto pyrkii osaltaan varmistamaan, että ilmoitusvelvolliset suoriutuvat velvoitteistaan sekä estämään sellaisia laiminlyöntejä, joissa on väärinymmärryksen, huolimattomuuden tai tahattomuuden piirteitä. Tarkastusvirastolle on luotu lakiin myös riittävät oikeudet puuttua erilaisiin laiminlyöntiepäilyksiin. Tehtävä on näiltä osin varsin luontainen osa tarkastusviraston valvontatehtävien palettia.

Avoimuusrekisterin toiminnasta raportoidaan eduskunnalle vuosittain annettavalla eduskuntakertomuksella. Ensimmäinen kertomus annetaan vuonna 2025, ja se koskee vuoden 2024 rekisteritoiminnasta tehtyjä havaintoja.

#### 5.4 Kanteluiden ja väärinkäytösilmoitusten käsittely

Tarkastusvirasto käsittelee kantelut, jotka sille on tehty valtion talousarvion noudattamisesta, valtion taloudenhoidon laillisuudesta tai vaali- ja puolerahoituksesta. Lisäksi se käsittelee viranomaisten tekemät väärinkäytösilmoitukset, joista säädetään valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun laissa (676/2000, 16 §).

Muiden kuin vaali- ja puolerahoitusta koskevien yhteydenottojen määrä on viime vuosina kasvanut voimakkaasti. Tarkastusvirasto varautuu noin sadan kantelun ja muun yhteydenoton sekä noin 30 väärinkäytösilmoituksen käsittelyyn vuosittain sekä kansalaisten, yhteisöjen ja viranomaisten niitä koskevaan neuvontaan. Lisäksi tarkastusvirasto seuraa Euroopan petostentorjuntavirastolle (OLAF) ilmoitettuja väärinkäytöksiä ja muita sääntöjenvastaisuuksia IMS-tietojärjestelmästä.

Vuonna 2023 virastossa otetaan käyttöön sisäinen ilmoituskanava, jonka avulla pannaan täytäntöön EU:n ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelua koskevat säännökset. Kanavan kautta viraston nykyiset ja entisen työntekijät voivat ilmoittaa viraston toiminnassa havaitsemistaan väärinkäytöksistä ja lainvastaisesta toiminnasta ilman, että ilmoittajan henkilöllisyys paljastuisi. Erikseen tehtävään määrätty henkilöt käsittelevät sisäistä ilmoituskanavaa tulevat ilmoitukset ja päättävät jatkotoimenpiteistä.

Kantelut ja väärinkäytösilmoitukset -toiminnon kehittämistä jatketaan. Kehitystyön tavoitteena on muun muassa sujuvoittaa käsittelyprosesseja sekä edesauttaa toiminnon avulla saatavan tiedon hyödyntämistä toimintaympäristön seurannassa ja tarkastussuunnittelussa. Lisäksi tehdään toiminnon säännönmukaiseen raportointiin tähtäviä toimia.

## Liite 1: Finanssipolitiikan valvonnan ja tarkastuksen suunnitelma

### Finanssipolitiikan valvonta

Finanssipolitiikan valvonnan perimmäisenä tavoitteena on varmistaa, että hallituksen finanssipolitiikka edistää julkisen talouden kestävyttä ja sen valmistelu tarjoaa tähän hyvät edellytykset. Valvonnalla varmennetaan finanssipolitiikan tavoitteiden asettamista sekä arvioidaan sääntöjen noudattamista ja tavoitteiden saavuttamista. Valvonnalla varmennetaan myös finanssipolitiikan pohjana käytettävien ennusteiden luotettavuutta. Yhtenä tavoitteena on edistää sääntöjen läpinäkyvyyttä ja ymmärrettävyyttä. Finanssipolitiikan riippumattomasta valvontatehtävästä säädetään finanssipoliittisessa laissa (869/2012), valtioneuvoston asetuksessa julkisen talouden suunnitelmasta (120/2014) sekä Euroopan unionin vakaussopimuksessa ja sen korjausmekanismin yhteisissä periaatteissa (KOM (2012) 342), EU:n budjettikehysdirektiivissä (2011/85/EU) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) No 473/2013.

Valvontatyö kohdennetaan ensisijaisesti säädöspohjaisiin tehtäviin. Finanssipolitiikan valvonta tekee julkisia arvioita ja kannanottoja finanssipolitiikan tavoitteiden saavuttamisesta, sääntöjen noudattamisesta, toimenpiteiden vaikutuksista sekä valtiovarainministeriön ennusteiden luotettavuudesta. Valvonnan päähavainnot raportoidaan kahdesti vuodessa, keväällä tai alkukesästä sekä loppuvuodesta. Loppuvuonna julkaistava raportti annetaan kertomuksena eduskunnalle käsiteltäväksi.

Säännöllisten raporttien lisäksi finanssipolitiikan valvonta valmistelee vakiintuneen käytännön mukaisesti lausunnot eduskunnalle julkisen talouden suunnitelman sekä tulevan vuoden talousarvioesityksen käsittelyn yhteyteen. Lisäksi finanssipolitiikan valvonta osallistuu finanssipoliittiseen asiantuntijakeskusteluun, esimerkiksi blogi- ja tutkimusjulkaisuihin sekä järjestämällä seminaareja.

Vuonna 2023 finanssipolitiikan valvonta julkaisee suunnitelman mukaan kaksi erillisraporttia. Toinen käsittelee valtiovarainministeriön julkisen talouden ennusteiden luotettavuutta jälkikäteen tarkasteltuna. Toinen käsittelee puolestaan automaattisten finanssipoliittisten vakauttajien merkitystä ja tehokkuutta Suomessa.

Suunnittelukaudella 2023–2026 finanssipolitiikan valvonta kehittää niin toimintansa organisoitumista kuin sen sisältöjä. Kehittämistyössä hyödynnetään Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön OECD:n vuonna 2021 valmistunutta ulkoista arviota ja sen suosituksia. Työtä tehdään vuorovaikutuksessa kotimaisten asiantuntijatahojen kanssa, ja siinä hyödynnetään tarvittaessa myös ulkoisia tutkimustoimeksiantoja.

Sisällöllisen kehittämistyön teemat kytkeytyvät kiinteästi EU:n ja kotimaisen finanssipoliittisen sääntelyn ja ohjauksen kehitykseen. Ottaen huomioon esillä olevat aloitteet finanssipoliittisen sääntelykehikon muutoksiksi, julkisen velan kehityksen projektiot ja muut julkisen talouden kehitysarviot tulevat todennäköisesti olemaan finanssipolitiikan valvonnan keskeinen sisällöllinen painopistealue. Ilmastonmuutoksen torjunnan finanssipoliittiset kytkökset voivat edelleen heijastua finanssipolitiikan valvonnan työhön suunnittelukaudella 2023–2026.

Vuonna 2023 finanssipolitiikan valvonta jatkaa kehittämänsä suhdannetilän vaihtoehtoisen kuvaustavan, eli suhdannetilän lämpökartan ja siitä johdetun yhdistelmäindikaattorin, hyödyntämistä säännöllisessä raportoinnissa. Lämpökartan ja yhdistelmäindikaattorin kehittämistyötä jatketaan tarpeen mukaan. Lämpökartan indikaattoritiedot päivitetään VTV.fi-palveluun finanssipolitiikan valvonnan verkkosivuille joka kuukausi.

Finanssipolitiikan valvonta jatkaa aktiivisesti asiantuntijayhteistyötä myös kansainvälisissä, riippumattomien finanssipolitiikan valvojien (IFI:t) verkostoissa. Aktiivisia yhteistyöverkostoja ovat tällä hetkellä EU:n finanssipolitiikan valvojien EU IFI -verkosto, EU-komission vetämä EUNIFI-verkosto, OECD:n vetämä Working Party of PBO and IFIs sekä Baltian ja Pohjoismaiden yhteinen IFI-verkosto. Kansainvälistä yhteistyötä on jonkin verran myös Euroopan keskuspankkijärjestelmän sekä European Fiscal Boardin aloitteesta.

Vuonna 2023 on voimassa edelleen poikkeuslauseke, jonka myötä jäsenmaille sallitaan poikkeamat EU:n säännösten mukaisten finanssipoliittisten tavoitteiden saavuttamisesta. Tämän takia tarkastusvirasto sopeuttaa edelleen vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan noudattamisen arviointia vallitsevaan tilanteeseen. Samalla valvonnassa varaudutaan siihen, että poikkeuslausekkeen voimassaolo loppuu vuoteen 2023, ja että vuodesta 2024 finanssipolitiikan uudistettu EU-säännöstö saattaa olla voimassa.

### Finanssipolitiikan tarkastus

Finanssipolitiikan tarkastus on osa tarkastusviraston lakisääteistä perustehtävää, ja siinä sovelletaan kansainvälisiä IS-SAI-tarkastusstandardeja. Finanssipolitiikan tarkastukset kohdistuvat tyyppillisesti vuosittain finanssipolitiikan tietoperustaan ja ohjausvälineisiin.

Finanssipolitiikan tarkastuksen ja finanssipolitiikan valvonnan kohteet ja teemat voivat olla samankaltaisia, mutta finanssipolitiikan tarkastus poikkeaa luonteeltaan valvontatoiminnasta. Tarkastusten teemat ovat lähtökohtaisesti kerta-luonteisia, kun taas finanssipolitiikan valvonnassa toteutetaan jatkuvaa seuranta- ja raportointia paljolti vakiintuneista aihealueista. Finanssipolitiikan tarkastus tukee finanssipolitiikan valvontaa siten, että tarkastushavaintojen perusteella voi nousta esiin sellaisia aiheita, joita myöhemmin seurataan osana valvontatyötä.

Tarkastusvirasto johtaa EU:n ulkoisten tarkastajien yhteyskomitean alaisen Fiscal Policy Audit -verkoston toimintaa, ja sen työhön finanssipolitiikan tarkastusta tekevät osallistuvat muutenkin aktiivisesti. Tavoitteena on julkaista vuosittain 1–2 finanssipolitiikan tarkastusta.

Vuonna 2022 käynnistyi tarkastus erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevien kuntien arviointimenettelystä, sen tulokset julkaistaan vuoden 2023 loppupuolella. Finanssipolitiikan tarkastuksen uusia aiheita ovat:

- Julkisen velan ennusteen menetelmät
- Ilmasto- ja energiapolitiikan tietoperusta

Vuoden 2023 aikana toteutetaan seuraavien tarkastusten jälkiseurannat:

- Finanssipolitiikan ja työllisyyspolitiikan yhteensovittaminen 9/2020
- Valtiontalouden kehysjärjestelmän toimivuus – Järjestelmällä voidaan rajoittaa menoja, mutta rinnalle tarvitaan muitakin finanssipolitiikan sääntöjä 8/2021

Helsingissä 3.1.2023

Matti Okko  
johtaja