



## **Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastus- ja valvontasuunnitelma 2024–2027**

## Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastus- ja valvontasuunnitelma

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 3 §:n perusteella tarkastustyö perustuu tarkastusviraston vahvistamaan tarkastussuunnitelmaan. Tarkastusvirasto on tänään vahvistanut tarkastus- ja valvontasuunnitelman vuosille 2024–2027. Suunnitelma sisältää kuvauksen toiminnan lähtökohdista ja suunnittelukaudella toteutettavista tarkastuksista sekä keskeisistä valvontatoimista.

Helsingissä 21. joulukuuta 2023

Sami Yläoutinen  
johtaja, pääjohtaja

Jaakko Eskola  
Tarkastusyksikön johtaja

Matti Okko  
Valvontayksikön johtaja

## Sisällys

<b>1</b>	<b>Toimintaympäristön kuvaus .....</b>	<b>4</b>
1.1	Toiminnan lähtökohdat.....	4
1.2	Tarkastus- ja valvontatoiminnan säädösperusta.....	4
<b>2</b>	<b>Tarkastusaiheet .....</b>	<b>5</b>
2.1	Vaihtuvat tarkastukset (tuloksellisuus-, laillisuus- ja finanssipolitiikan tarkastukset) .....	5
2.2	Jatkuvaluonteinen tarkastustoiminta (tilintarkastukset) .....	6
<b>3</b>	<b>Raportointi tarkastus- ja valvontatoiminnasta.....</b>	<b>7</b>
<b>4</b>	<b>Tarkastusten jälkiseuranta 2024–2025.....</b>	<b>7</b>
<b>5</b>	<b>Valvontatoiminta.....</b>	<b>8</b>
5.1	Finanssipolitiikan valvonta ja tarkastus.....	8
5.2	Kantelu- ja väärinkäytösilmoitusten käsittely .....	8
5.3	Avoimuusrekisterin ylläpito ja valvonta .....	9
5.4	Vaali- ja puoluerahoituksen laillisuusvalvonta .....	9
	<b>Liite 1: Finanssipolitiikan valvonnan ja tarkastuksen suunnitelma 2024–2027.....</b>	<b>11</b>

## 1 Toimintaympäristön kuvaus

### 1.1 Toiminnan lähtökohdat

Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) on valtiontalouden ylin ulkoinen tarkastaja. VTV on eduskunnan yhteydessä toimiva riippumaton viranomaisena, joka päättää tarkastus- ja valvontatoimintansa suunnittelusta ja toteutuksesta itsenäisesti.

Vuosien 2024–2030 strategian lähtökohta on keskittyä viraston perustehtävien hoitamiseen vaikuttavasti ja tehokkaasti. Strategisen tehtävämme mukaisesti turvaamme kestävästä julkisten varojen hoitoa sekä tehokkaasti ja avoimesti toimivaa valtionhallintoa.

Tarkastus- ja valvontatyöllä VTV

- vahvistaa hallinnon tilivelvollisuutta eduskunnalle ja kansalaisille.
- tuottaa valtiontalouden ja taloudenhoidon kannalta merkittävistä asioista luotettavaa ja olennaista tarkastus- ja valvontatietoa.
- tukee tehokasta ja lainmukaista hallintoa.

Tarkastusaiheiden suunnittelu VTV:ssä pohjautuu tarkastusalueen seurantaan. Se tarkoittaa valtion viranomaisten taloudenhoidon havainnointia sen toteutukseksi, että viranomaiset hoitavat talouttaan asianmukaisesti, tuloksellisesti ja lainsäädäntöä noudattaen. Lisäksi seurannassa havainnoidaan valtion taloudenhoidossa mahdollisesti piileviä riskejä ja ongelmia. Seurannan tavoitteena on tuottaa käyttökelpoista tietoa valtion taloudenhoidon tilasta VTV:n voimavarojen suuntaamiseksi ja tarkastusaiheiden valitsemiseksi. Seuranta järjestetään siten, että se kattaa tarkastusalueen olennaiset osat lain- ja asianmukaisuuden sekä tuloksellisuuden näkökulmasta.

Tarkastus- ja valvontatyö perustuu VTV:n vahvistamaan tarkastus- ja valvontasuunnitelmaan. VTV:n toiminnalliseen riippumattomuuteen kuuluu itsenäinen tarkastustoiminnan suunnittelu ja toimintatavoista päättäminen.

Tarkastuslajien kuvaukset, tarkastustoiminnan yleiset tavoitteet, resurssisuunnitelmat ja laadunhallinta sekä henkilöstön osaamisen kehittämissuunnitelmat esitetään VTV:n toiminta- ja taloussuunnitelmassa.

### 1.2 Tarkastus- ja valvontatoiminnan säädösperusta

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 1 ja 2 §:n perusteella VTV:llä on oikeus tarkastaa:

- valtion taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä valtion talousarvion noudattamista sekä Suomen ja Euroopan yhteisöjen välisiä varainsiirtoja;
- valtion viranomaisia, laitoksia, liikelaitoksia, liikelaitoskonserneja ja valtion rahastoja;
- valtion määräysvallassa olevia yhtiöitä ja muita lain 19 §:ssä tarkoitettuja yhtiöitä, erityisesti valtion omistajaohjauksen näkökulmasta;
- hyvinvointialueiden ja hyvinvointialuekonserniin kuuluvien yhteisöjen ja säätiöiden taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Vastaava tarkastusoikeus ulottuu myös muihin sellaisiin yhteisöihin, säätiöihin ja laitoksiin, joissa hyvinvointialue yhdessä yhden tai useamman hyvinvointialueen, yhden tai useamman kunnan tai valtion kanssa käyttää määräysvaltaa valtiolta saadun rahoituksen osalta;
- 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;
- 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
  - yhteisöjä ja muita oikeushenkilöitä, jotka ovat saaneet valtiolta luvan hankkia varoja tiettyyn tarkoitukseen valtion viranomaisten käytettäväksi tai edelleen jaettavaksi;
  - valtion maksuliikettä hoitavia luottolaitoksia sekä muita yhteisöjä ja oikeushenkilöitä valtion maksuliikkeen tai valtion varojen ja omaisuuden hoidon selvittämiseksi; sekä
  - valtion viranomaisten hallussa olevia muille kuuluvia varoja, joista valtio on vastuussa.

Valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo *finanssipoliittisen lain (869/2012) 7 §:n ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista*:

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

Tarkastusvirasto valvoo vaali- ja puoluerahoitusta, vastaanottaa ja julkaista puoluelaisissa ja vaalirahoituslaissa säädettyjä asiakirjoja sekä varmistaa, että ilmoitusvelvolliset kuten rekisteröityneet puolueet ja näiden piiri- ja naisjärjestöt sekä vaaleissa valitut ja varasijoille vahvistetut henkilöt ilmoittavat rahoituksestaan (laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 10 § ja puoluelaki 10/1969, 9 e §, 9 f § ja 11 §).

Tarkastusvirasto *toimii rekisterinpitäjänä avoimuusrekisterissä*, valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja antaa eduskunnalle kerran vaalikaudessa kertomuksen avoimuusrekisterin toiminnasta (avoimuusrekisterilaki 430/2023).

## 2 Tarkastusaiheet

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastustoiminta jakautuu *jatkuvaluonteisiin, vuosittain toistuviin tarkastuksiin ja vuosittain vaihtuviin tarkastuksiin*. Jatkuvaluonteiset tarkastukset ovat tilintarkastuksia ja tilintarkastuksen yhteydessä tehtäviä laillisuustarkastuksia. Vaihtuvat tarkastukset ovat tuloksellisuustarkastuksia, finanssipoliitiikan tarkastuksia, laillisuustarkastuksista tai näiden yhdistelmiä, niin sanottuja monilajitarkastuksia. VTV valitsee tarkastusaiheen niiden valtiontaloudellisen merkityksen ja aiheessa tunnistettujen tuloksellisuuden tai lainmukaisuuden riskien perusteella.

### 2.1 Vaihtuvat tarkastukset (tuloksellisuus-, laillisuus- ja finanssipoliitiikan tarkastukset)

#### Suunnittelukauden 2024–2027 uudet tarkastusaiheet (23)

- Pitkittyneet oikeusprosessit
- Tuki kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyölle
- Korruption torjunta
- Puolustusvoimien kehittämisohjelmat
- Ikääntyneiden omaishoito ja perhehoito
- Perhevapaajärjestelmä ja perhekeskusten toiminta
- Suun terveydenhuollon toimivuus
- Sähkön toimitusvarmuus ja sähköjärjestelmän toimivuuden edistäminen
- Liikunnan edistämisen tuloksellisuus
- Kalatalouden kestävä edistäminen
- Sidosyksikköhankinnat
- Kyberuhkiin varautuminen valtionhallinnossa
- Ei-digitaalinen asiointi ja digiasioinnin tuki
- Toimivien logistiikka- ja kuljetusketjujen varmistaminen
- Senaatti-konserni valtion toimitilojen ja tilapalveluiden hallinnoijana
- Erytistehtävayhtiökohtaiset omistajastrategiat
- Liikenneturvallisuuden edistäminen
- Hallituksen vuosikertomuksen tuloksellisuustiedot
- Hyvinvointialueiden ohjaus ja seuranta
- Hyvinvointialueiden hankinnat ja sopimushallinta
- Siirtyvät määrärahat
- Valtionapukelpoisuus
- Päätösperäisen finanssipoliitiikan mitoituksen arviointi ja raportointi

#### Aloittamattomat vuoden 2022 tarkastussuunnitelmaan sisällytetyt tarkastusaiheet (1)

- Investointien suunnittelu ja seuranta sekä investointiratkaisuissa käytettävä tietoperusta

## Tarkastussuunnitelmaan aiemmin otetut, käynnissä olevat tarkastusaiheet (18)

- Vaalikaudet ylittävien hankkeiden ja uudistusten valmistelu
- Akkuarvoketjun edistäminen
- Ammattikorkeakoulujen valtionrahoitus
- Arviointimenettelyn toimivuus kuntien talouden tasapainottamisessa ja palveluiden turvaamisessa
- Maatalouden investointituet
- Poliisin ja oikeushallinnon tietojärjestelmähankkeet
- Rahanpesun estäminen
- Kansallisen ja EU-tason TKI-rahoitus
- Terveyspalvelujen keskittäminen ja palveluketjujen toimivuus
- Vesien ja merenhoidon järjestäminen rahoitus ja tuloksellisuus
- Virastojen toiminnan kohdentuminen
- Vihreän siirtymän energiaratkaisujen rahoitus
- Työn ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten palvelut
- Tulosohjauksen toteutuminen kehittyvässä hallinnossa
- Nuorten mielenterveys ja päihdepalvelut hyvinvointialueilla
- LVM:n hallinnonalan vuoden 2019 virastouudistus
- Julkisen velan ennusteen menetelmät
- Ilmasto- ja energiapolitiikan tietoperusta

## 2.2 Jatkuvaluonteinen tarkastustoiminta (tilintarkastukset)

VTV:n toteuttamassa vuosittaisessa tilintarkastuksessa varmistetaan, 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.

Tilintarkastus kattaa kaikki ministeriöt ja kirjanpitoyksiköt, joiden on lakisääteisesti laadittava tilinpäätös. Lisäksi tilintarkastus kattaa kolme talousarvion ulkopuolista valtion rahastoa sekä valtion tilinpäätöksen. Valtion tilinpäätöksen tarkastuksen yhteydessä arvioidaan, raportoiko hallitus vuosikertomuksessa säädöstenmukaisesti valtion ja julkisen talouden tilasta sekä toiminnan tuloksellisuudesta.

Tilintarkastusta tehdään sekä kirjanpitoyksikkökohtaisesti että keskitetysti kirjanpitoyksikkörajat ylittäen. Keskitetysti toteutetaan merkittävä osa valtion talousarvion noudattamisen ja taloudenhoiton yhteisten prosessien tilintarkastuksesta. Keskitetty tilintarkastus muodostaa näin ollen myös merkittävän osan kirjanpitoyksikkökohtaisten tilinpäätösten tarkastuksesta.

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

Lisäksi VTV toteuttaa Pohjoismaiden ministerineuvoston kahden instituution ja Itämeren merellisen ympäristön suojelukomission (HELCOM) 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 edellä mainitut lausumat voidaan antaa.

### 3 Raportointi tarkastus- ja valvontatoiminnasta

VTV:llä on tarkastusvirastosta annetun lain (676/2001, 5 §) nojalla velvollisuus laatia toteuttamastaan tarkastuksesta *tarkastuskertomus*, joka annetaan tiedoksi ja tarvittavia toimenpiteitä varten tarkastuskohteille sekä ministeriöille, joiden toimialalle tarkastettu kuuluu. Lisäksi kertomus annetaan tiedoksi eduskunnan tarkastusvaliokunnalle ja valtiovarainministeriölle. VTV voi antaa tarkastuskertomuksen tiedoksi myös muille eduskunnan valiokunnille, joiden tehtävänä on tarkastusaihe kuuluu. Tilintarkastuksesta VTV antaa kirjanpitoyksiköille vähintään tilintarkastuskertomuksen ja vuosiyhteenvedon. Valtion tilinpäätöksestä annetaan myös tilintarkastuskertomus.

Lisäksi tarkastusvirasto antaa eduskunnalle vuosittain seuraavat *kertomukset*:

- *Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus* (laki valtiontalouden tarkastusvirastosta 676/2000, 6 §)
- *erilliskertomus valtion edellisen vuoden tilinpäätöksen ja hallituksen vuosikertomuksen tarkastuksesta* (laki valtiontalouden tarkastusvirastosta 676/2000, 6 §)

Valvontatoiminnasta VTV antaa eduskunnalle seuraavat raportit ja kertomukset:

- *finanssipolitiikan valvonnan raportti* (finanssipoliittinen laki 869/2012, 7 §)
- *kertomus puoluerahituksen valvonnasta* (puoluelaki 10/1969, 9 e §)
- *kertomus vaalirahituksen valvonnasta* (laki ehdokkaan vaalirahituksesta 273/2009, 10 §)
- *kertomus avoimuusrekisterin toiminnasta ja valvonnasta* (avoimuusrekisterilaki 430/2023, 9 §)

Tarkastusten raportointi toteuttaa kansainvälisissä tarkastusstandardeissa tarkoitettua ulkoisen tarkastajan ja ylimmän päätöksentekuelimen välistä vuorovaikutusta. Eduskuntakertomusraportoinnin tavoitteena on palvella eduskuntaa mahdollisimman hyvin sille valtiosäännössä annetuissa tehtävissä. Eduskuntakertomukset tuovat esille valtiopäivätyön kannalta olennaisimmat tarkastus- ja valvontatoiminnan havainnot ja johtopäätökset.

### 4 Tarkastusten jälkiseuranta 2024–2025

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

Seuraavien tarkastusten jälkiseurannat toteutetaan toukokuun 2025 loppuun mennessä.

Tarkastuskertomuksen nimi, numero ja tarkastuslaji	Valmistumisajankohta
Huoltovarmuus ja sen turvaaminen covid-19-pandemian aikana 10/2021 (monilaji: tuloksellisuus- ja laillisuustarkastus)	31.12.2023
Tulorekisterin käyttöönotto ja vaikutukset 3/2021 (tuloksellisuustarkastus)	31.12.2023
Kilpailulain toimeenpano 4/2021 (laillisuustarkastus)	31.12.2023
Suomen kansainvälinen ilmatorahitus – Ohjaus ja tuloksellisuus 6/2021 (tuloksellisuustarkastus)	31.12.2023
Budjettitalouden sisäinen yhteisrahoitus toiminnan rahoituslähteenä 15/2021 (laillisuustarkastus)	31.12.2023
Opintotukiudistusten tuloksellisuus 2010-luvulla 2/2022 (tuloksellisuustarkastus)	11.4.2024
Valtiontalouden kehysjärjestelmän toimivuus – Järjestelmällä voidaan rajoittaa menoja, mutta rinnalle tarvitaan muitakin finanssipolitiikan sääntöjä 8/2021 (finanssipolitiikan tarkastus)	31.5.2024
Potilas- ja asiakasturvallisuuden ohjaus ja seuranta 7/2021 (tuloksellisuustarkastus)	31.5.2024

Organisaatiofuusiot 4/2022 (tuloksellisuustarkastus)	31.5.2024
Kannustinloukkujen purkamisen valmistelu ja toimeenpano 14/2021 (tuloksellisuustarkastus)	30.10.2024
Valtion eläkejärjestelmä ja valtion vastuut muissa eläkejärjestelmissä 1/2022 (monilajitarkastus: laillisuus- ja tilintarkastus)	1.12.2024
Julkisen talouden tilastojen luotettavuus 12/2022 (finanssipolitiikan tarkastus)	1.12.2024
Osaamisen kehittäminen ja rekrytoinnit valtiolla – Valtion ohjaus 5/2022 (tuloksellisuustarkastus)	1.12.2024
Osaamisen kehittäminen ja rekrytoinnit valtiolla – Virastojen toiminta 6/2022 (tuloksellisuustarkastus)	1.12.2024
Olympiastadionin perusparannus 1/2021 (laillisuustarkastus)	31.12.2024
Suomi.fi-palvelujen tilanne ja kehitys 10/2022 (tuloksellisuustarkastus)	31.12.2024
Toimintaympäristön seuranta ja ennakointi strategisen päätöksenteon tukena 11/2022 (tuloksellisuustarkastus)	31.1.2025
Elpymis- ja palautumissuunnitelman toimeenpano 14/2023 (monilajitarkastus: tuloksellisuus-, laillisuus- ja tilintarkastus)	31.3.2025
Tutkimustiedon hyödyntämisen hallinta liiketoiminnassa terveysalalla 3/2022 (tuloksellisuustarkastus)	15.4.2025
Rahapelitoiminnan tuotoista myönnettyt avustukset – Hallinnonin asianmukaisuus ja tuloksellisuuden edellytykset 9/2022 (monilaji: tuloksellisuus- ja laillisuustarkastus)	31.5.2025

## 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. Valvontatehtävästä 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, joka osaltaan tukee valvonnan tavoitteita ja joka on myös toiminnallisesti organisoitu finanssipolitiikan valvonnan yhteyteen. Finanssipolitiikan tarkastuksen uudet tarkastusaiheet esitetään myös osana tarkastustoiminnan suunnitelmaa.

### 5.2 Kantelu- ja väärinkäytösilmoitusten käsittely

Valtiontalouden tarkastusvirasto käsittelee kantelut, jotka sille on tehty valtion talousarvion noudattamisesta, valtion taloudenhoidon laillisuudesta tai vaali- ja puoluerahoituksesta. Lisäksi se käsittelee viranomaisten tekemät väärinkäytösilmoitukset, joista säädetään Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 16 §:ssä. Lisäksi kantelut ja väärinkäytösilmoitukset -toiminto vastaa VTV:n sisäisen ilmoittajansuojakanavan ylläpidosta ja ilmoitusten vastaanottamisesta. VTV seuraa myös Euroopan petostentorjuntavirastolle (OLAF) ilmoitettuja väärinkäytöksiä ja muita sääntöjenvastaisuuksia IMS-tietojärjestelmästä.

VTV varautuu kanteluiden käsittelyyn ja muihin kansalaisyhteydenottoihin vastaamiseen edellisten vuosien määrällisten suoritteiden mukaisesti. Lisäksi kantelut ja väärinkäytösilmoitukset -toiminnon kehittämistä jatketaan lisäresurssein. Tavoitteena on muun muassa sujuvoittaa kanteluiden ja ilmoitusten käsittelyprosesseja sekä edesauttaa toiminnon avulla saatavan tiedon hyödyntämistä toimintaympäristön seurannassa ja tarkastustoiminnassa.



### 5.3 Avoimuusrekisterin ylläpito ja valvonta

Valtiontalouden tarkastusvirasto toimii vuonna 2024 toimintansa aloittavan avoimuusrekisterin rekisterinpitäjänä. Avoimuusrekisteri sisältää tietoa päätöksentekoon ja sen valmisteluun kohdistuvasta vaikuttamistoiminnasta eli lobbauksesta. 1.1.2024 voimaantulevan avoimuusrekisterilain (430/2023) tarkoituksena on täydentää Suomen julkisuuslainsäädäntöä ja vahvistaa avoimen hallinnon periaatteita, joihin Suomi on sitoutunut.

Avoimuusrekisterilaissa on säädetty oikeushenkilöille ja yksityisille elinkeinonharjoittajille velvollisuus ilmoittaa avoimuusrekisteriin 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 vaikuttamistoiminnan neuvonnasta. Vuoden 2026 alusta toimijoiden tulee kerran vuodessa raportoida myös vaikuttamistoimintaan käytetyistä taloudellisista resursseista.

Avoimuusrekisterin rekisterinpitäjän VTV ylläpitää ja kehittää sähköistä rekisteriä, valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista sekä neuvoo ja ohjaa ilmoitusvelvollisia lakisääteisten velvollisuuksien täyttämässä. Se myös asettaa avoimuusrekisterille neuvottelukunnan ja raportoi avoimuusrekisterin toiminnasta vuosiraportilla sekä kerran vaalikaudessa annettavalla eduskuntakertomuksella.

Tarkastusvirasto asetti vuonna 2023 avoimuusrekisterilain 11 §:n mukaisen neuvottelukunnan, jonka tehtävä on seurata avoimuusrekisterin toimintaa, tehdä aloitteita toiminnan kehittämiseksi sekä toimia virallisena yhteistyöelimenä sidosryhmille. Neuvottelukunta laatii myös hyvää edunvalvontatapaa koskevat suositukset. Neuvottelukunnan päätehtävä on sitouttaa sidosryhmät osaksi avoimuusrekisterilain toimeenpanoa ja seurantaa sekä kehittää hyvää edunvalvontakulttuuria. Neuvottelukunta kokoontuu noin 4–6 kertaa vuodessa.

Vaikuttamistoimintaa tai sen neuvontaa elinkeinona harjoittavat toimijat ryhtyvät vuoden 2024 alusta rekisteröitymään palveluun rekisteröinti-ilmoituksella. Ilmoitusmenettelyä varten Valtiontalouden tarkastusvirasto kilpailutti sähköisen verkkopalvelun, jonka kautta ilmoitusvelvolliset pystyvät täyttämään lain velvoitteet. Avoimuusrekisteri on julkinen rekisteri, ja kaikki raportoidut tiedot julkaistaan [www.avoimuusrekisteri.fi](http://www.avoimuusrekisteri.fi) palvelussa, jota VTV ylläpitää. Sähköinen rekisteri rakennetaan vaiheittain vuoden 2025 loppuun mennessä. Tämän jälkeen VTV:n tehtävä on ylläpitää ja kehittää rekisterin toimintaa.

Verkkopalvelun ylläpitämisen lisäksi VTV:n tehtävä on laatia ohjeistuksia ilmoitusvelvollisille sekä tarjota koulutuksia ja koulutustallenteita sidosryhmien ohjeistamiseksi. Avoimuusrekisterin tavoitteet ja soveltamisala ovat laajoja, minkä vuoksi VTV:n tehtävien painopiste rekisterinpitäjänä on ohjaus- ja neuvontatehtävissä. Laajalla ohjaus- ja neuvontatehtävällä VTV pyrkii osaltaan varmistamaan, että ilmoitusvelvolliset suoriutuvat velvoitteistaan. Ohjauksella ja neuvonnalla pyritään myös estämään sellaisia laiminlyöntejä, joihin liittyy väärinymmärryksen, huolimattomuuden tai tahattomuuden piirteitä. Ohjaus- ja neuvontatehtävän korostamisen rinnalle VTV:lle on luotu lakiin myös riittävät oikeudet puuttua erilaisiin laiminlyöntiepäilyihin. Rekisterinpitäjän tehtävä on näiltä osin varsin luontainen osa VTV:n valvontatehtäviä.

### 5.4 Vaali- ja puoluerahoituksen laillisuusvalvonta

Valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo vaalirahoitusta sekä puoluerahoitusta. Valvonnalla voidaan ehkäistä ja havaita puoluelain ja vaalirahoituslain vastaisia menettelyitä ja näin vaikuttaa puolue- ja vaalirahoituksen avoimuuteen ja lainmukaisuuteen. VTV:n valvontatehtävät perustuvat puoluelain (10/1969) 9 e §:ään sekä vaalirahoituslain (273/2009) 10 §:ään.

VTV:n tehtävä on vastaanottaa vaali- ja puoluerahoituksen asiakirjoja ilmoitusvelvollisilta ja huolehtia, että ne tulevat julkaistuksi viivytyksettä. VTV ohjeistaa ja viestii ilmoitusvelvollisille oikea-aikaisesti heille laissa säädettyistä velvoitteista toimittaa tarkastusvirastoon rahoitustaan koskevia asiakirjoja ja tietoja.

VTV valvoo myös vaalirahoituksen ja puoluerahoituksen lainmukaisuutta. Tässä tehtävässään se tekee tarkastustoimenpiteitä, joilla varmennetaan lainsäädännössä mainittujen rajoitteiden noudattamista. Asiakirjahallintoon ja ilmoitusten julkaisemiseen liittyvät tehtävät toteutetaan tätä varten rakennetussa tietojärjestelmässä.

Yhdistetyt kunta- ja aluevaalit vuonna 2025 aiheuttavat lisäkustannuksia, sillä vaaleissa ilmoitusvelvollisia on kymmeniä tuhansia. VTV varautuu tehtävään päivittämällä vaali- ja puolerahoitusvalvonnan tietojärjestelmän täysin uuden vaalityypin käsittelyyn ja suuren ehdokas- ja ilmoitusvelvollisten massan käsittelyyn. Lisäksi tarkastusvirasto varautuu ohjeistamaan ja hoitamaan lakisääteiset tehtävänsä viivytyksettä.

Valvontakertomuksien sisällöstä ja aikataulusta on olennaisilta osin säädetty puoluelaissa ja vaalirahoituslaissa. Raportoinnissa tuodaan esiin selkeästi valvonnassa tehdyt havainnot lakien noudattamisesta tai mahdollista puutteista. Lisäksi VTV tuo raportoinnissa esiin mahdollisia lainsäädännön kehittämistarpeita.

VTV raportoi puoluelakiin perustuvan laillisuusvalvonnan tuloksista eduskunnalle vuosittain maaliskuussa. Vaalirahoituslain nojalla eduskunnalle raportoidaan seuraavasti:

- Presidentinvaaleista 2024 raportoidaan syyskuussa 2024
- Europarlamenttivaaleista 2024 raportoidaan helmikuussa 2025
- Alue- ja kuntavaaleista 2025 raportoidaan joulukuussa 2025
- Vuonna 2026 ei järjestetä säännönmukaisia vaaleja
- Eduskuntavaaleista 2027 raportoidaan joulukuussa 2027.

## Liite 1: Finanssipolitiikan valvonnan ja tarkastuksen suunnitelma 2024–2027

### Finanssipolitiikan valvonta

Finanssipolitiikan valvonnan perimmäisenä tavoitteena on varmistaa, että finanssipolitiikka edistää julkisen talouden kestävyyttä ja että sen valmistelu tarjoaa päätöksentekoon 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 budjetitikehysdirektiivissä (2011/85/EU) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) No 473/2013.

Valvontatyö kohdennetaan ensisijaisesti säädöspohjaisiin tehtäviin. Valvonta tekee julkisia arvioita ja kannanottoja finanssipolitiikan tavoitteiden saavuttamisesta, sääntöjen noudattamisesta, toimenpiteiden vaikutuksista sekä valtiovarainministeriön ennusteiden luotettavuudesta. Finanssipolitiikan valvonnan päähavainnot raportoidaan kahdesti vuodessa, keväällä/alkukesästä ja 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 seminaarien järjestämisen sekä blogi- ja tutkimusjulkaisujen kautta. Toiminnassa hyödynnetään asiantuntijaverkostoja. Keskeisiä sidosryhmiä ovat esimerkiksi Talouspolitiikan arviointineuvosto, valtiovarainministeriö, Suomen Pankki ja Tilastokeskus, jotka ovat myös mukana VTV:n vuosittain järjestämässä julkisen talouden asiantuntijaryhmän tapaamisessa.

Vuonna 2024 finanssipolitiikan valvonta käynnistää selvitystyön, jossa analysoidaan vuosina 2020–2022 koronapandemian takia talouden tukemiseksi tehtyjä finanssipolitiikan toimia niiden kohdentumisen, ajoituksen ja mitoituksen sopivuuden näkökulmasta.

Suunnittelukaudella 2024–2027 säännöllisen valvonnan toteutukseen vaikuttaa merkittävästi uudistumassa oleva EU:n finanssipoliittinen sääntökehikko ja sen myötä kansalliseen finanssipoliittiseen lainsäädäntöön tehtävät muutokset. Uudistus vaikuttaa sekä siihen, millaisen säännösten noudattamista tullaan valvomaan, että valvonnan tehtäväkenttään. On mahdollista, että riippumattomien valvojien lakisääteiset tehtävät tulevat lisääntymään. Uudistusta koskeva lainsäädäntötyö on vielä kesken. Tilanne tuo epävarmuutta tehtävien suunnitteluun, koska nyky sääntöä koskevan poikkeuslausekkeen voimassa olo lakkaa vuoden 2024 alussa. Lauseke on sallinut jäsenmaille poikkeamat EU:n säännösten mukaisten finanssipoliittisten tavoitteiden saavuttamisesta. Finanssipolitiikan valvonta varautuu sääntöjen noudattamisen valvontaan uuden sääntökehikon mukaisesti ja sopeuttaa EU:n vaka- ja kasvusopimuksen noudattamisen arvioinnin vallitsevaan tilanteeseen.

Finanssipolitiikan valvonta jatkaa toiminnan sisällöllistä kehittämistä ja analyysimenetelmien vahvistamista. Keskeinen pitkäkestoinen kehittämishanke on julkisen talouden kokonaisvaltaisen analyysikehikon rakentaminen, joka alkoi vuonna 2023. Kehikko palvelee muun muassa finanssipoliittisten sääntöjen noudattamisen valvontaa, korjaavien toimien riittävyyden arviointia sekä talousennusteiden luotettavuuden arviointia. Tavoitteena on saada analyysikehikko kokonaisuudessaan käyttöön vuonna 2025 säännöllisen arvioinnin tehtävissä. Kehittämistyötä tehdään vuorovaikutuksessa kotimaisten asiantuntijatahojen kanssa.

Finanssipolitiikan valvonta jatkaa kehittämänsä suhdannetilän vaihtoehtoisen kuvaustavan eli suhdannetilän lämpökartan ja siitä johdetun yhdistelmäindikaattorin julkaisemista säännöllisesti ja hyödyntämistä (ml. ennuste) säännöllisessä raportoinnissa. Kehittämistä jatketaan suunnittelukaudella 2024–2027, ja vastaavaa asetelmaa kehitetään myös muiden EU-maiden suhdannetilän analysointiin.

Finanssipolitiikan valvonnan henkilöstön osaamista valvontaan kuuluvissa arviointitehtävissä sekä tehtävien kannalta olennaista välineosaamista laajennetaan ja syvennetään VTV:n sisäisin koulutuksin.

Finanssipolitiikan valvonta tekee asiantuntijayhteistyötä aktiivisesti 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 tapahtuu jonkin verran myös Euroopan keskuspankkijärjestelmän sekä European Fiscal Boardin aloitteesta.

## **Finanssipolitiikan tarkastus**

Finanssipolitiikan tarkastus on osa Valtiontalouden tarkastusvirastolle lainsäädännössä annettua ulkoisen tarkastuksen tehtävää, jossa sovelletaan kansainvälisiä ISSAI-tarkastusstandardeja. Finanssipolitiikan tarkastukset kohdistuvat tyypillisesti finanssipolitiikan tietoperustaan ja ohjausvälineisiin. Tarkastusten teemat ovat lähtökohtaisesti kertaluonteisia, kun taas finanssipolitiikan valvonnassa toteutetaan jatkuvaa seuranta ja raportointia paljolti vakiintuneista arvioinnin alueista. Finanssipolitiikan tarkastus tukee finanssipolitiikan valvontaa siten, että tarkastushavaintojen perusteella voi nousta esiin sellaisia aiheita, joita myöhemmin seurataan osana valvontatyötä. Toisaalta tarkastuksilla voidaan täydentää valvontatehtävää. Tarkastusvirasto johtaa EU:n ulkoisten tarkastajien yhteyskomitean (EU CC) alaisen Fiscal Policy Audit -verkoston toimintaa ja osallistuu verkoston työhön muutenkin aktiivisesti.

Vuonna 2024 jatkuu kolme aiemmin käynnistettyä finanssipolitiikan tarkastusta. Tarkastukset kohdistuvat kuntien arviointimenettelyn toimivuuteen, julkisen velan ennustemenetelmiin sekä ilmasto- ja energiapolitiikan tietoperustaan. Niistä kaksi ensimmäistä valmistuvat ja julkaistaan vuoden 2024 aikana. Tavoitteena suunnittelukaudella 2024–2027 on julkaista vuosittain 1–2 finanssipolitiikan tarkastusta. Seurannassa keskitytään muun muassa seuraamaan hyvinvointialueiden talouden ohjauksen onnistumista. Vuoden 2024 aikana tehdään jälkiseuranta kahdesta finanssipolitiikan tarkastuksesta: Valtiontalouden kehysjärjestelmän toimivuus (8/2021) sekä Julkisen talouden tilastojen luotettavuus (12/2022).

Uutena tarkastusaiheena vuonna 2024 käynnistetään päätösperäisen finanssipolitiikan mitoituksen arviointia ja siitä raportointia koskeva finanssipolitiikan tarkastus.

Helsingissä 21.12.2023

Matti Okko  
johtaja