Jaakko Eskola
johtaja

Jenni Leppälahti
talouspäällikkö

Lausunto eduskunnan tarkastusvaliokunnalle 13.09.2023 K 8/2023 vp Eduskunnan tilintarkastajien tilintarkastuskertomuksesta Valtiontalouden tarkastusviraston tilinpäätöksestä, toimintakertomuksesta ja kirjanpidosta sekä hallinnosta vuodelta 2022

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on pyytänyt Valtiontalouden tarkastusvirastolta lausunnon eduskunnan tilintarkastajien tilintarkastuskertomuksesta tarkastusviraston tilinpäätöksestä, toimintakertomuksesta ja kirjanpidosta sekä hallinnosta vuodelta 2022.

1 Eduskunnan tilintarkastajien tilintarkastuskertomus Valtiontalouden tarkastusviraston tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta vuodelta 2022

Eduskunnan tilintarkastajat ovat tilintarkastuskertomukseen sisältyvässä lausunnossaan esittäneet, että tilinpäätös ja toimintakertomus vuodelta 2022 antavat viraston tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimista koskevien säännösten mukaisesti oikeat ja riittävät tiedot Valtiontalouden tarkastusviraston toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta. Toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen tiedot ovat yhdenmukaisia.

2 Tarkastusviraston toimintakertomuksessa ja tilipäätöksessä esitetyt keskeisimmät tiedot 2022

Tarkastusviraston strategiset vaikuttavuustavoitteet ovat seuraavat:

- Valtion taloudenhoidon tuloksellisuus paranee.
- Luottamus päätöksenteon tietoperustaan paranee.
- Luottamus siihen, että suomalainen valtionhallinto toimii avoimesti, tuloksellisesti ja kestävästi, vahvistuu entisestään.
- Julkisen talouden hoito on kestävää.

Tarkastusvirasto tarkastelee vaikuttavuuttaan seuraamalla tarkastussuositusten ja eduskunnan tarkastusvaliokunnan kannanottojen toteutumista, pyytämällä säännöllisesti sidosryhmien näkemyksiä toiminnastaan sekä seuraamalla tulostavoitteiden saavuttamista. Kokonaisuutena arvioiden vuonna 2022 tarkastusviraston vaikuttavuuden voidaan katsoa pysyneen edellisvuoden tasolla.

Tulostavoitteiden toteutuminen

Tulostavoitteita on asetettu yhteensä kuusi kappaletta ja ne ovat pääsääntöisesti saavutettu melko hyvin tai osittain vuonna 2022.

1. Tuotamme päätöksentekijöille toiminnan kehittämiseen ajankohtaista ja olennaista tietoa

Tuotamme ajankohtaista ja olennaista tietoa vaikuttavuustavoitteidemme mukaisista alueista. Tavoitteenamme on vaikuttaa koko tarkastusprosessin ajan. Tiedämme, milloin ja millaisiin asioihin tarkastusviraston kannattaa tarttua ja suunnata tarkastusta. Tavoitteenamme on, että hallinto ottaa tuottamamme tiedon ja suositukset huomioon toimintansa kehittämisessä ja että meiltä pyydetään monipuolisesti asiantuntijatietoa ja näkemyksiä.

Tavoite on toteutunut melko hyvin. Vuonna 2022 valmistui yhteensä 69 tilintarkastusta, 9 tuloksellisuustarkastusta, 2 monilajitarkastusta ja 1 finanssipolitiikan tarkastus. Tarkastukset on toteutettu pääosin tarkastussuunnitelman mukaisesti, ja suoritteiden määrät ja valmistumisaikataulut vastaavat pääosin suunnitelmassa asetettuja tavoitteita.

Laillisuus-, tuloksellisuus- ja finanssipolitiikan tarkastuksissa annettujen suositusten toteutumisprosentti on seurannan perusteella pysynyt karkeasti arvioiden samalla tasolla edellisvuoteen verrattuna. Vuonna 2022 toteutettujen jälkiseurantojen havaintojen perusteella on todettu, että suosituksista noin 78 prosenttia on pantu toimeen kokonaan tai osittain. Arvioituja suosituksia oli yhteensä 69. Vuonna 2021 suosituksista oli toteutunut joko kokonaan tai osittain 80 prosenttia.

Tilintarkastusten suosituksista 88 prosenttia oli toimeenpantu. Arvioituja suosituksia oli yhteensä 213, jotka sisältävät asiakastiimien, talousarviotiimin sekä valtionhallinnon yhteisten prosessien tiimin tilintarkastusten suositukset. Tilintarkastusten suositusten toteutumisen seuranta on osa tilintarkastusprosessia eikä sen johdosta tehdä erillisiä jälkiseurantoja. Vuonna 2021 tilintarkastuksen suosituksista oli toimeenpantu 85 prosenttia.

Tarkastusten valmistuttua pyydetään tarkastuskohteilta systemaattisesti palautetta tarkastusten onnistumisesta ja viestinnästä. Laillisuus-, finanssipolitiikan ja tuloksellisuustarkastusten jälkeisiin palautekyselyihin vastasi yhteensä 35 henkilöä, ja vastausprosentti oli 34 (36 prosenttia vuonna 2021). Vuoden 2022 palautekyselyssä yhteensä 63 prosenttia vastaajista koki, että he ovat saaneet toimintansa kehittämiseen ajankohtaista ja olennaista tarkastustietoa (74 prosenttia vuonna 2021).

Tilintarkastusten palautekysely lähetettiin keväällä 2022 yhteensä 127 vastaanottajalle ja palautetta saatiin 39 vastaajalta (vastausprosentti oli 31). Yhteensä 74 prosenttia vastaajista koki, että he olivat saaneet toimintansa kehittämiseen ajankohtaista ja olennaista tietoa (79 prosenttia vuonna 2019, jolloin tilintarkastuksen edellinen palautekysely järjestettiin).

Tammikuussa 2022 toteutetun virastotason sidosryhmäkyselyn vastaajista 42 prosenttia arvioi, että tarkastusvirasto tuottama tieto kohdistuu päätöksenteon kannalta olennaisiin asioihin (2019: 74 prosenttia, 2015: 62 prosenttia). Vastaajista 37 prosenttia puolestaan arvioi, että tarkastusviraston tuottama tieto on ajankohtaista ja oikea-aikaista (2019: 63 prosenttia). Arviot ovat selvästi laskeneet edellisestä vuodesta tässä kyselyssä.

Asiantuntijalausuntojen ja kuulemisten kokonaismäärä laski vuonna 2022. Eduskunnan valiokunnille annettujen lausuntojen ja kuulemisten määrään vaikutti vuonna 2021 poikkeuksellisesti eduskunnan tarkastusvaliokunnan oma selvitystyö tarkastusviraston taloudenhoidosta (yhteensä 10 lausuntoa ja 8 kuulemista). Vuonna 2022 eduskunnan valiokunnille annettiin pyynnöstä 26 lausuntoa (38 vuonna 2021 ja 25 vuonna 2020). Tarkastusviraston asiantuntijat ovat olleet kuultavana neljässä eri valiokunnassa yhteensä 23 kertaa (37 vuonna 2021 ja 19 vuonna 2020). Lisäksi tarkastusvirasto antoi yhteensä 27 lausuntoa hallituksen esityksiä valmisteleville ministeriöille tai muulle hallinnolle (21 vuonna 2021).

Tarkastusviraston ulkoisten nettisivujen kävijämäärä laski takaisin mediakohua edeltäneiden vuosien lukemiin ja oli 52 463 (178 122 kävijää vuonna 2021).

2. Kannanottomme on huomioitu finanssipolitiikan valmistelussa ja päätöksenteossa

Tavoitteenamme on, että finanssipolitiikan valvonnalla tuottamamme arviointitieto ja kannanotot otetaan huomioon valtioneuvoston finanssipolitiikkaa koskevassa päätöksenteossa sekä finanssipolitiikan valmistelussa ja meiltä pyydetään monipuolisesti asiantuntijatietoa julkisen talouden hoidosta.

Tavoite on toteutunut osittain. Vuoden 2022 aikana toteutettu finanssipolitiikka vastaa vain osittain finanssipolitiikan valvonnan esittämiä kannanottoja. Aktiivisella finanssipolitiikalla on onnistuttu lieventämään kriisien vaikutuksia, ja oli perusteltua toteuttaa menokehyspoikkeus Venäjän hyökkäyssodan ja sitä seuranneen energiakriisin takia. Finanssipolitiikka on kuitenkin ollut kokonaisuutena liian väljää. Myöskään hallituksen kestävyystiekartan päivittämättä jättäminen ajantasaisilla tiedoilla ei vastaa finanssipolitiikan valvonnan esittämiä kannanottoja. Tarkastusviraston kannanottojen varsinaista vaikutusta finanssipolitiikan sisältöön ei ole kuitenkaan mahdollista arvioida.

3. Asiakkaamme arvostavat vuorovaikutustamme ja yhteistä dialogia

Tavoitteenamme on ymmärtää sidosryhmiemme toimintaa siten, että osaamme tarjoilla tarkastusten tulokset näiden tarvitsemalla tavalla. Pyrimme siihen, että tarkastuksen aikainen viestintä koetaan tarkastuskohteissa toimivaksi.

Tavoite on toteutunut melko hyvin. Tarkastusten aikainen viestintä ja vuorovaikutus on ollut erittäin toimivaa. Vuonna 2022 valmistuneiden laillisuus-, finanssipolitiikan- ja tuloksellisuustarkastusten palautekyselyn vastaajista 91 prosenttia oli tyytyväisiä yhteistyöhön tarkastajan kanssa tarkastuksen aikana (91 prosenttia vuonna 2021). Palautekyselyn mukaan vastaajista 31 prosenttia koki saaneensa riittävästi tietoa tarkastuksen jälkeen tehtävistä toimenpiteistä, kuten jälkiseurannan aikataulusta (51 prosenttia vuonna 2021). Palautekyselyn vastaajista 86 prosenttia oli tyytyväisiä viestimiseen tarkastuksen sisällöstä, prosesseista ja aikatauluista (74 prosenttia vuonna 2021).

Tilintarkastusten osalta palautteet olivat myös hyviä. Vastaajista 82 prosenttia olivat tyytyväisiä viestimiseen tarkastuksen sisällöstä, prosessista ja aikatauluista (86 prosenttia vuonna 2019) ja 92 prosenttia vastaajista oli tyytyväisiä yhteistyöhön tarkastuksen aikana (93 prosenttia vuonna 2019). Vastaajista 74 prosenttia koki saaneensa riittävästi tietoa tarkastuksen jälkeen tehtävistä toimenpiteistä (68 prosenttia vuonna 2019)

Tammikuun 2022 sidosryhmäkyselyn vastaajista 52 prosenttia arvioi, että tarkastusviraston tuottama tieto on ymmärrettävää (75 prosenttia vuonna 2019). Vastaajista 70 prosenttia kokee, että yhteistyö tarkastusviraston asiantuntijoiden kanssa on sujuvaa (74 prosenttia vuonna 2019). Kyselyn mukaan 26 prosenttia vastaajista kokee erittäin tärkeäksi oman työnsä kannalta sen, että heillä on suorat kontaktit tarkastusviraston asiantuntijoihin (39 prosenttia vuonna 2019), ja 34 prosenttia kokee asian melko tärkeäksi (33 prosenttia vuonna 2019). Lisäksi 55 prosenttia vastaajista on sitä mieltä, että tarkastusviraston julkaisut ovat hyödyllisiä (74 prosenttia vuonna 2019).

4. Monipuolistamme tiedonmuodostuksen menetelmiä

Vaikuttaaksemme paremmin otamme käyttöön uusia teknologioita ja hyödynnämme monipuolisia tiedonmuodostuksen keinoja. Toteutamme monilajitarkastuksia, jotta pystymme tuottamaan entistä monipuolisempaa tietoa päätöksentekijöille.

Tavoite on toteutunut osittain. Menetelmiä on otettu käyttöön tai testattu vuoden aikana sekä tarkastustyössä että muussa toiminnassa. Tekstianalytiikkakokeilut saatiin päätökseen ja niitä hyödynnettiin tarkastuksissa.

5. Osaaminen vastaa toiminnan tarpeita

Toteutamme tehokkaasti strategisen osaamisen kehittämissuunnitelmaamme. Olemme laatineet henkilöstölle yksilölliset, viraston tavoitteita tukevat kehittymissuunnitelmat, ja niitä toteuttamalla kehitämme tulevaisuudessa tarvitsemiamme taitoja ja osaamista.

Tavoite on toteutunut osittain. Organisaatiomuutoksen valmistelu vaikutti merkittävästi osaamisen kehittämisen toimenpiteisiin. Toukokuussa 2022 päätettiin, että osaamiskeskusteluja ei poikkeuksellisesti käydä tulevasta organisaatiomuutoksesta johtuen. Esihenkilörooleihin tuli niin paljon muutoksia, että päätettiin käydä osaamiskeskustelut, kun roolit ovat tiedossa. Näin ollen myöskään yksilöllisiä kehittymissuunnitelmia ei päivitetty tai laadittu. Osaamisen kehittämistä kuitenkin toteutettiin aiemmin laadittujen suunnitelmien pohjalta. Tarkastusosaamisalueiden kuvaamisessa edettiin ja osaamisalueet määritettiin Osaava-järjestelmään vuonna 2023 tapahtuvan osaamiskartoituksen pohjaksi.

6. Työyhteisömme on hyvinvoiva

Tavoitteenamme on, että henkilöstömme kokee työyhteisömme voivan hyvin ja toimivan yhdessä. Asiaa arvioidaan erityisesti henkilöstön yhteistyön, motivaation, työkyvyn ja uudistumiskyvyn sekä esimiestyön ja johtamisen näkökulmista.

Tavoite on toteutunut melko hyvin. Vuoden 2022 lopussa tarkastusvirastossa toteutettiin työpaikkaselvityksen yhteydessä työhyvinvointia laajasti mittaava Aisti-kartoitus sekä VMBaro-työtyytyväisyyskysely. Aisti-kartoitukseen vastasi 108/158 virastolaista. Kuten aiempinakin vuosina tuloksista ja kyselyn purkutilaisuuksissa tehtyjen nostojen mukaan henkilöstö kokee olevansa tyytyväinen erityisesti työn perusedellytyksiin, joustavaan työhön sekä työn sisältöön ja työn sisällön vaikuttamismahdollisuuteen. Haasteeksi nousi psykologinen turvallisuus ja johtaminen. Johtamiseen liittyvät haasteet on tunnistettu jo aiemmissa henkilöstökyselyissä ja organisaatiomuutoksen valmistelussa huomioitiin henkilöstön esittämät toiveet esihenkilötyön kehittämiseksi siten, että henkilöjohtaminen ja työnjohtaminen ovat riittävän lähellä toisiaan.

Vuoden 2022 työhyvinvoinnin painopistealueet muodostettiin vuoden 2021 tapaan kehitettävistä ja vahvistettavista teemoista (yhteensä neljä teemaa). Painopistealueet poikkesivat jonkin verran vuodesta 2021. Kehitettäviksi teemoiksi vuodelle 2022 nostettiin esimiestyö ja johtaminen sekä vuorovaikutus ja myönteisyys työyhteisössä. Vahvistettaviksi teemoiksi nousi työrauha ja aika perustyölle sekä yhteisöllisyys ja hyvä yhteishenki. Kaikkien neljän painopistealueen keskiarvoksi saatiin koko vuoden mittausjaksolle 3,6. Kehittymistä on tapahtunut vuoden aikana suhteessa vuoteen 2021, jolloin mittausjakson keskiarvo oli 3,5.

Vuonna 2022 sairauspoissaoloja oli 6,6 työpäivää henkilötyövuotta kohden. Henkilöstön sairauspoissaolot lisääntyivät vuodesta 2021, jolloin sairaspoissaoloja oli 3,4 työpäivää henkilötyövuodessa. Edelleen taso on kuitenkin huomattavasti koronapandemiaa edeltävää tasoa alempana. Sairaspoissaolojen nousuun vaikuttavat muutamat pitkät sairauspoissaolot.

Toiminnallinen tehokkuus, taloudellisuus ja tuottavuus sekä tilinpäätösanalyysi

Kertomusvuonna vahvistettiin tarkastus- ja valvontatoimintaa. Siihen käytettiin lähes kahdeksan (7,8) henkilötyövuotta enemmän työaikaa vuoteen 2021 verrattuna. Muuhun ydintoimintaan käytetty työaika väheni. Muu ydintoiminta käsittää tarkastusviraston toiminnan suunnittelun, kehittämisen, johtamisen, sidosryhmätyön, kansainvälisen toiminnan sekä laatu-, arviointi- ja kantelutoiminnan. Tarkastustoiminnan suunnittelun prosessia sekä kansainvälisen toiminnan käytäntöjä oli tarkistettu edellisvuonna ja vaikutus näkyi vuoden 2022 työajan käytössä. Lisäksi digikehittämisen tavoitteita oli täsmennetty, joka vaikutti myös kehittämistoimintaan liittyvään ajankäyttöön. Tukitoimintaan käytetyn työajan määrä väheni kertomusvuonna kahdeksalla (8,4) henkilötyövuodella. Muutos johtui pääosin yleishallintoon ja johtamiseen sisältyvän työyhteisötoiminnan vähenemisestä edellisvuoden poikkeustilanteeseen verrattuna.

Tarkastusviraston ydintoimintaan kuuluu tarkastus- ja valvontatoiminta sekä muu ydintoiminta. Vuonna 2022 työaikaa kohdennettiin ydintoiminnalle tavoitteiden mukaisesti edellisvuotta enemmän. Tehollisesta työajasta 68 prosenttia kohdistui ydintoimintaan (63 prosenttia vuonna 2021). Tarkastus- ja valvontatoimintaan käytettiin 58 henkilötyövuotta vuonna 2022 (50 htv vuonna 2021) ja tarkastuskertomuksia valmistui yhteensä 81 kappaletta (pl. eduskuntakertomukset). Koska tarkastuskertomuksia valmistui edellistä vuotta vähemmän ja tarkastus- ja valvontatoimintaan

kohdennettiin aiempaa enemmän työaikaa, laski tuottavuus näiden osalta edelliseen vuoteen verrattuna. Tilanteen odotetaan kohentuvan seuraavina vuosina.

Tarkastusviraston ydintoimintaan käytetyn työpäivän kustannus, 788 euroa, laski vuonna 2022 (842 euroa vuonna 2021). Tähän vaikutti tukitoimintaan käytetyn työajan väheneminen ja ydintoimintaan käytetyn työajan lisääntyminen.

Eduskunta myönsi tarkastusvirastolle toimintamenoihin yhteensä 17 051 000 euroa vuonna 2022 (16 551 000 euroa vuonna 2021). Edellisiltä vuosilta määrärahoja siirtyi 3 452 688 euroa, jolloin käytettävissä olevat määrärahat olivat vuonna 2022 yhteensä 20 503 688 euroa. Toimintamenomomentin määrärahoja käytettiin vuoden 2022 aikana 13 420 875 euroa ja seuraavalle vuodelle siirrettiin 3 630 125 euroa. Määrärahaa käytettiin suunniteltua vähemmän, jota osaltaan selittää ulkopuolisten asiantuntija- ja koulutuspalveluiden hankinnan ja sidosryhmätoiminnan väheneminen. Vuodelta 2021 siirtynyttä määrärahaa peruutettiin tilinpäätöksessä 1 500 000 euroa. Siirtyvän erän kasvuun ovat vaikuttaneet useat syyt, kuten koronapandemia, jonka johdosta kehittämistoimet viivästyivät ja ulkopuolinen koulutuspalveluiden hankinta, sidosryhmätoiminta sekä matkustaminen vähenivät. Tarkastusvirastolle myönnettiin vuoden 2022 toisessa lisätalousarviossa määrärahaa avoimuusrekisterijärjestelmän ja siihen liittyvän palvelun perustamiskustannuksiin yhteensä 500 000 euroa. Järjestelmän hankinnan valmistelu käynnistyi kertomusvuonna, mutta hankintaan varatun määrärahan käyttö toteutuu pääosin vuonna 2023, joka osaltaan kasvatti siirtyvää erää.

Tarkastusviraston toiminnan kulut olivat 15 409 723 euroa vuonna 2022 ja laskivat edelliseen vuoteen verrattuna (15 861 496 euroa vuonna 2021). Suurin osa toiminnan kuluista on henkilöstökuluja (12,7 milj. euroa), joiden osuus oli 82,6 prosenttia kaikista toiminnan kuluista. Toiseksi suurin kuluerä on palvelujen ostot (1,6 milj. euroa), joiden osuus oli 10,3 prosenttia toiminnan kuluista (13,8 prosenttia vuonna 2021). Henkilöstökulut kasvoivat noin 0,3 prosenttia. Palvelujen ostot toteutuivat edellistä vuotta pienempinä (-27,5 prosenttia), johon vaikutti erityisesti asiantuntija- ja koulutuspalveluhankintojen väheneminen (-50,1 prosenttia).

Tarkastusviraston tase kasvoi hieman tilikauden 2022 aikana, joka johtui osittain vaali- ja puoluerahoitusvalvonnan järjestelmän keskeneräisestä hankinnasta (62 690 euroa)