EDUSKUNNAN KANSLIA
RIKSDAGENS KANSLI

LAUSUNTO

15.4.2024

Erkki Kurikka
tarkastuspäällikkö
sisäinen tarkastus

Tarkastusvaliokunnalle

Sisäisen tarkastuksen toiminta ja keskeiset havainnot 2023

1. Sisäisen tarkastuksen tarkoitus

Sisäinen tarkastus on toiminnan kehittämistä tukeva toiminto. Sen tehtävänä on tuottaa ylimmälle johdolle tietoa eduskunnan kanslian sisäisen valvonnan, riskienhallinnan sekä johtamisen ja hallinnon riittävyydestä, luotettavuudesta ja toimivuudesta. Käytännössä sisäinen tarkastus tarkastaa ja arvioi eduskunnan kanslian toimintaa, taloutta ja hallintoa ja tuottaa ehdotuksia niiden kehittämiseksi.

2. Sisäisen tarkastuksen järjestäminen eduskunnan kansliassa

Eduskunnan kanslia on valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 70 §:n mukaisesti järjestänyt sisäisen tarkastuksen. Kansliatoimikunta on hyväksynyt sisäiselle tarkastukselle ohjesäännön (KTK 19.6.2013 § 6). Ohjesääntö määrittelee eduskunnan kanslian sisäisen tarkastustoimen tarkoituksen ja tavoitteet, tarkastustoimen järjestämisen ja aseman, valtuudet ja vastuut, asiakkaat ja palvelut, työmenetelmät, eettiset toimintaperiaatteet sekä tarkastustoimen käytännön toteuttamistavat. Ohjesääntö käsittelee lisäksi sisäisen ja ulkoisen tarkastuksen yhteensovittamista sekä sisäiselle tarkastukselle asettavia ammattitaitovaatimuksia ja laadunvalvontaa.

Eduskunnan kanslian sisäisestä tarkastuksesta vastaa sisäisen tarkastuksen yksikkö. Se toimii kanslian muista yksiköistä riippumattomana toimintona kansliatoimikunnan ja hallinnollisesti eduskunnan puhemiehen alaisuudessa. Sisäisen tarkastuksen toiminnan johtamisesta sekä mahdollisten ostopalveluiden hankinnasta, ohjaamisesta ja laadunvalvonnasta vastaa tarkastuspäällikkö. Sisäisellä tarkastuksella ei ole tarkastuspäällikön lisäksi muuta henkilökuntaa, joten tarkastuspäällikkö vastaa myös yksittäisten tarkastushankkeiden toteutuksesta.

Sisäinen tarkastus noudattaa toiminnassaan yleisesti hyväksyttyjä sisäisen tarkastuksen kansainvälisiä ammattistandardeja (pl. ulkoista arviointia koskevia standardeja) ja eettisiä periaatteita. Sisäisen tarkastuksen keskeiset toimintaperiaatteet ovat rehellisyys, objektiivisuus, luottamuksellisuus ja ammattitaito.

3. Tarkastukset 2023

Ryhmäkansliarahan käyttöä ja kirjanpitoa tarkastetaan vuosittain eduskuntaryhmistä annetun lain (979/2012) velvoittamana. Ryhmäkansliamallissa mukana oleville ryhmille maksetun avustajatuen käyttö ei lähtökohtaisesti kuulunut tarkastusalueeseen. Käytännössä näitäkin kuitenkin tutkittiin, koska varojen käyttöä ei ryhmien kirjanpidossa ole eriytetty tulonlähteittäin.

Kaikilta tarkastuksen piiriin kuuluneilta eduskuntaryhmiltä saatiin tilinpäätökset liitteineen, tilintarkastuskertomukset sekä ryhmän päättävien elinten kokouspöytäkirjat. Valvonnan kannalta tarpeellisia asiakirjoja ovat myös ryhmän kirjanpito tositeaineistoineen. Yhtä lukuun ottamatta kaikki ryhmät toimittivat myös viimeksi mainitun aineiston. Eduskuntaryhmä VKK:n kirjanpitoa ja tositteita ei useista pyynnöistä huolimatta saatu tarkastukseen. Sisäisellä tarkastuksella ei siten ole ollut mahdollisuutta varmistua ryhmäkansliarahan käytön asianmukaisuudesta eikä viimevuotisessa tarkastuksessa havaittujen puutteiden korjaantumisesta mainitun eduskuntaryhmän osalta. Jäljempänä esitettyä tarkastuksen yleisarviota laadittaessa Eduskuntaryhmä VKK:ta ei ole otettu huomioon.

Ryhmäkansliarahan käyttö vuonna 2022 oli lähes poikkeuksetta eduskuntaryhmistä annetun lain ja hyväksyttyjen periaatteiden mukaista. Kuudella ryhmällä periaatteiden vastaista ryhmäkansliarahan käyttöä ei ollut lainkaan, ja lopuillakin poikkeamat olivat erittäin vähäiset.

Havaitut ryhmäkansliarahan käyttöön liittyvät epäselvyydet ja poikkeamat liittyivät edelleen useimmiten kansanedustajien tapaamisilmoituksiin. Muutamia tapaamisilmoituksia oli julkaistu vuoden 2022 aluevaaleihin liittyvän ilmoittelukiellon aikana. Myös tapaamisilmoitusten sisällössä todettiin jonkin verran periaatteiden vastaisia elementtejä: Ilmoituksissa saatettiin mainostaa muidenkin kuin istuvien kansanedustajien paikalla oloa. Muutamissa edustajien tapaamisilmoituksissa ei ollut kysymys järjestystä kansalaistapaamisesta, vaan ilmoitus oli tulkittavissa paremminkin joulu- tms. tervehdykseksi. Eräässä ryhmässä periaatteiden vastaiset menot oli tunnistettu itse, ja ne oli katettu edustajien ryhmämaksukertymästä.

Tarkastuksessa havaitut tekniset puutteet olivat jonkin verran yleisempiä kuin ryhmäkansliarahan käyttöperiaatteisiin liittyvät poikkeamat. Euromääräisesti nekin jäivät vähäisiksi. Ne ilmenivät yleisimmin kirjanpidon tositteiden ja niiden liitteiden sekä tositemerkintöjen puutoksina.

Aiemmissa tarkastuksissa esitetyt toimintatapojen kehittämissuositukset – esimerkiksi matkalaskukäytäntöjä koskevat suositukset – oli otettu hyvin huomioon.

Ryhmien edustajilta saatiin vastaukset epäselviin kysymyksiin. He myös ilmoittivat tarkistavansa toimintatapoja sen varmistamiseksi, että valvonnassa nyt havaittuja puutteita ei jatkossa esiinny.

Eduskuntaryhmä VKK:lta pyritään saamaan puuttumaan jäänyt vuoden 2022 aineisto kuluvan vuoden tarkastukseen.

Suositusten toimeenpanon seurantatarkastuksessa tarkoituksen oli selvittää, olivatko aiemmissa tarkastuksissa annetut kehittämissuositukset toteutuneet ja olivatko niiden taustalla olleet poikkeamat korjaantuneet. Avoimia suosituksia tarkastuksen alussa oli vain yksi. Se koski ostopalveluiden hinnantarkistuksia. Sen toteutumisen tarkempi seuranta siirrettiin vuonna 2024 toteutettavaan hankintatoimen tarkastukseen.

Jatkuvuuden hallintaa koskeva tarkastus on parhaillaan raportointivaiheessa. Sen tavoitteena on varmistua siitä, että eduskunnan työn kannalta keskeisissä toiminnoissa on varauduttu riittävin ja toimivin järjestelyin mahdollisiin toiminnan keskeytyksiin ja häiriöihin. Tarkastus kohdistuu normaalioloissa ilmenevien häiriöiden ehkäisemiseen ja hallintaan. Poikkeusolojen toiminta on rajattu tarkastuksen ulkopuolelle.

4. Konsultointi

Tarkastusten ohella sisäinen tarkastus antoi vuoden mittaan neuvontaa kanslian muille yksiköille ja eduskuntaryhmien ryhmäkanslioille sisäisen valvonnan kysymyksissä. Sisäinen tarkastus myös valmisteli kanslian johtoryhmän hyväksyttäväksi sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvistuslausuman. Se sisältyy kanslian toimintakertomukseen. Arviointi- ja vahvistuslausuman mukaan eduskunnan kanslian sisäisen valvonnan arvioidaan olevan toiminnan laajuuteen nähden asianmukaista.

Arviointi- ja vahvistuslausumassa pannaan merkille sisäisen toimintaympäristön, toimintarakenteiden ja ohjausjärjestelmän toimivuus ja niihin kohdistunut kehitystyö. Osastojen vastuut, tehtävät ja valtuudet on kuvattu. Henkilöstön tehtävänkuvaukset on valtaosin saatettu ajan tasalle.

Vuoden 2024 työtyytyväisyyskyselyn tulosten mukaan työhyvinvointi eduskunnan kansliassa on yleisesti ottaen hyvällä tasolla. Kyselyssä tuli kuitenkin ilmi huomattavan paljon epäasiallista käytöstä ja häirintää koskevia tapauksia. Epäasialliseen käytökseen ja häirintään puuttumiseksi kansliassa on tänä vuonna käynnistynyt Seis!-kampanja. Sen yhteydessä on muun muassa uudistettu asiaan liittyvä ohjeistus ja otettu käyttöön sähköinen ilmoituskanava.

Kanslian toimintojen koordinoitu riskiarviointi on osa vuotuista toiminnan suunnittelua. Turvallisuusosasto, joka ohjaa kanslian riskienhallintaa, on kehittänyt ja systematisoinut riskienhallintamenettelyitä. Riskienarvioinnissa ja -hallinnassa on otettu käyttöön osallistava toteutustapa ja sitä tukeva järjestelmä, joka myös mahdollistaa sovittujen riskienhallintakeinojen vastuuttamisen, aikatauluttamisen ja ajantasaisen seurannan.

Riskiarvioinnin teemana vuonna 2022 oli jatkuvuuden hallinta. Viime vuoden riskiarvioinnissa pääpaino oli jo tunnistettujen riskien päivittämisessä sekä hallintakeinojen toteutuksen seurannassa. Lisäksi pohdittiin keinoja saada riskienhallinta tehokkaammin kytketyksi arjen johtamistyöhön.

Kyberturvallisuuden suhteen viime vuosi jatkui hiljaisena. Eduskunnan tietotekniset kontrollit ovat toimineet, eikä merkittäviä tietoturvapoikkeamia esiintynyt. Palvelunestohyökkäyksiä oli muutama, mutta ne eivät häirinneet eduskunnan julkisia palveluita. Sosiaalisessa mediassa edustajiin kohdistunut verkkohäirintä oli odotettua vähäisempää. Eduskunnassa työskenteleviä ohjeistettiin sosiaalisen median turvallisesta käytöstä, ja osittain käyttöä rajoitettiin. Sosiaalisen median palveluiden käytön rajoituksia aiotaan laajentaa kuluvan vuoden aikana.

Tietosuojan kehittäminen on jatkunut eduskunnan kansliassa osana kanslian turvallisuusjohtamisjärjestelmää ja riskienhallintaa. Tietosuojaneuvonnassa on kiinnitetty huomioita henkilötietojen käsittelyn periaatteiden toteutumiseen kanslian toiminnassa. Tämä koski erityisesti henkilötietojen käsittelyn käyttötarkoitusta ja rekisteröityjen informointia. Tietosuoja kytkeytyy yhä laajemmin teknologian kehittymisen myötä henkilötietojen käsittelyyn erityyppisissä ympäristöissä ja alustoissa. Näiltä vaadittava tietoturvataso määräytyy riskiperusteisesti käsiteltävien henkilötietojen määrän ja arkaluonteisuuden perusteella. Tietosuojaa koskevien poikkeamien havainnointi ja ilmoitusmenettely ovat osa tietoturvapoikkeamien käsittelyä.

Ilmoittajansuojelulain edellyttämä sisäinen ilmoituskanava otettiin keväällä käyttöön myös eduskunnan kansliassa. Kanavassa eduskunnan kanslian henkilöstöön kuuluva voi ilmoittaa havaitsemistaan tai epäilemistään Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden vastaisista toimista. Ilmoittajansuojelulain keskeisenä lähtökohtana on sen varmistaminen, että arkaluonteisista asioista voi ilmoittaa turvallisesti ja luottamuksellisesti. Kanava on tarkoitettu

ilmoittajansuojelulaissa mainittuja alueita koskeville väärinkäytösilmoituksille. Ilmoituksen voi tehdä henkilö, jolla on voimassa oleva virka- tai työsuhde eduskunnan kansliassa. Ilmoituksia vastaanottavat ja käsittelevät kanslian tarkastuspäällikkö ja tietosuojavastaava. Kanavan lainsäädännöllinen soveltamisala on verraten tiukasti rajattu, eikä ilmoituksia vuoden 2023 aikana tehty. Suunnitelmissa on saattaa eri ilmoituskanavat yhtenäisen viitekehyksen, turvallisuusilmoitusmenettelyn, sateenvarjon alle.

5. Yhteistyö tilintarkastajien kanssa

Sisäisen tarkastuksen toimintaperiaatteiden mukaisesti tarkastuspäällikkö huolehtii eduskunnan kanslian ja eduskunnan tilintarkastajien välisen yhteistyön koordinoinnista ja sen edellyttämästä riittävästä yhteistyöstä ja yhteydenpidosta tilintarkastajien kanssa. Koordinoinnilla pyritään varmistamaan, että tarkastustoiminta on riittävän kattavaa ja ettei päällekkäistä työtä tehdä.

Sisäisen tarkastuksen ja eduskunnan tilintarkastajien välinen yhteistyö jatkui hyvänä myös vuonna 2023. Edellisen vaalikauden tilintarkastajat luovuttivat viimeiset tilintarkastuskertomuksensa maaliskuussa. Kuluvalle vaalikaudelle valitut tilintarkastajat ovat aloittaneet toimintansa 2024 alkuvuodesta. Niin kutsutun neljännen tilintarkastajan eli ammattitilintarkastajan valinta on etenemässä hankintapäätökseen.