# Tarkastusviraston lausunto yksi yli yhden – periaatteen toteutumisesta ja taloushallinnon kontrolleista

Sebastian Seemer
Tarkastuspäällikkö

29.5.2024
Valtiontalouden tarkastusvirasto

# Yksi yli yhden –periaatteen toteutuminen

- Yksi yli yhden -periaatteen toteutuminen valtionhallinnossa
  - Keskeisenä menettelytapana voidaan pitää valtionhallinnon sisäisiä väärinkäytöksiä koskeva ilmoituskanavapalvelun (Whistleblowing) käynnistäminen kansallisen ilmoittajansuojalain tultua voimaan vuoden 2023 alusta
  - Tarkastusvirasto pitää tärkeänä, että Palkeiden mahdollisuutta ilmoittaa havaitsemistaan epäkohdista valtiovarainministeriölle ja Valtiokonttorille parannetaan edelleen, jotta virastojen ylimmän johdon tai muun henkilöstön epäkohtiin ja epäyhtenäisiin käytäntöihin puututaan viipymättä
  - Laajaa tapahtumatasoista ylimmän johdon menojen hyväksymistä porrasta ylempänä ei nähdä tarkoituksenmukaiseksi
  - Valtion tulot ja menot sekä muut tapahtumat käsitellään ja ne kulkevat yhdenmukaisen kontrollijärjestelmän läpi
  - Tarkastusviraston näkemyksen mukaan valtionhallinnon sisäisiä väärinkäytöksiä koskeva ilmoituskanavapalvelun käytännön toimintaa on syytä seurata ja ryhtyä toimenpiteisiin myöhemmin, jos menettelytapa ei osoittaudu riittäväksi ylintä johtoa koskevien epäkohtien havaitsemisessa ja niihin puuttumisessa

# Yksi yli yhden –periaatteen toteutuminen

- Sisäisen tarkastuksen järjestäminen
  - Tarkastusvirasto on suositellut, että valtion taloudenhoidon kokonaisprosessiin kohdistuvaa sisäistä tarkastusta tulisi vahvistaa esimerkiksi kohdistamalla valtiovarainministeriön tai Valtiokonttorin yhteyteen resursseja tähän tehtävään ja sisäisen valvonnan kehittämiseen
  - Hallinnossa asia ei ole toistaiseksi edennyt
  - Asia tulisi ottaa esiin käynnissä olevan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämishankkeen yhteydessä
    - Mahdollistaisi riippumattoman ja yhtenäisemmän lähestymistavan virastojen ylimmän johdon menettelyihin sekä virastorajat ylittävien taloudenhoidon kokonaisprosessien tarkastukseen
- Ulkoisen tarkastajan tiedonsaanti
  - Tarkastusviraston näkemyksen mukaan ulkoisen tarkastajan tiedonsaannista on huolehdittu lain perusteella (VTVL 16 §)
    - Ulkoministeriötä lukuun ottamatta harvat VTVL:n 16 §:n soveltamisalaan kuuluvat toimijat tekevät tarkastusvirastolle väärinkäytösilmoituksia
    - VTVL 17 § käsittelee rikosilmoituksen tekemistä
    - Tarkastusvirasto on laatinut ilmoitusvelvollisille ohjeen väärinkäytösilmoitusten laadinnasta

# Taloushallinnon kontrollien ja valvonnan toteutuminen

- Väärinkäytösriskien näkökulmasta säädökset, määräykset ja ohjeet ovat asianmukaiset ja riittävät
  - Valtiovarainministeriöllä ja Valtiokonttorilla on keskeinen rooli siinä, että valvontaympäristö kehittyy positiiviseksi ja tehokkaaksi
  - Nykyinen kontrolliympäristö on riittävä havaitsemaan kohtuullisella varmuudella ylimmän johdon ja muiden henkilöiden säännönmukaiset säännösten vastaiset käytännöt
  - Ennalta ehkäisevät kontrollit
    - Menon tai menopäätöksen asiatarkastaminen ja hyväksyminen (talousarvioasetuksen 38 §) suoritetaan Palkeiden asiakkaina olevissa kirjanpitoyksiköissä
    - Kontrolli suoritetaan henkilöiden toimesta ja sisältää inhimillistä riskiä
  - Laajat toimenkuvat ja käyttöoikeuksien rajaaminen
    - Digitaalinen toimintaympäristö mahdollistaa kontrollien automatisoinnin eli tehtävien eriyttämisen käyttöoikeuksia rajaamalla ja sen varmistamisen, että asiatarkastus ja hyväksyminen tehdään eri henkilöiden toimesta

# Taloushallinnon kontrollien ja valvonnan toteutuminen

- Tarkastusvirasto on tarkastuksessaan todennut, että Palkeissa taloudenhoidon tehtävien eriyttämistä ja käyttövaltuushallinnan kontrollien tehokkuutta tulisi parantaa
  - Talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävien eriyttämisen riskit painottuvat Palkeiden vastuulla oleviin tehtäviin
  - Prosessien tehtävien eriyttäminen on kohtuullisella tasolla, mutta asiaan tulisi kiinnittää enemmän huomiota. Tehtävien eriyttämistä haastaa osin toiminnallisen tehokkuuden tavoitteet
  - Palkeissa riskialttiit toimenkuvat tulisi tunnistaa, päivittää ja kuvata nykyistä paremmin kokonaisprosessin näkökulmasta, mikä on valvonnan perusedellytys, kun oikeuksia avataan tai muokataan
  - Käyttöoikeusroolien ja korvaavien kontrollien kehittäminen ollut hidasta
- Palkeissa on saadun selvityksen mukaan käynnissä käyttövaltuushallinnan kehittämishanke, jolla pyritään parantamaan
  - Käyttöoikeuksien sisäistä valvontaa ja
  - Käyttövaltuusprosessin toiminnallista tehokkuutta
- Tarkastusviraston näkemyksen mukaan sisäisen valvonnan toimivuus ja toiminnan tehokkuus ratkaistaan prosesseja, toimintoja ja tietojärjestelmiä kehitettäessä. Siksi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulisi aina olla kiinteä osa toiminnan suunnittelua, uudistamista ja lainsäädännön kehittämistä
  - Valtiovarainministeriön, Valtiokonttorin ja Palkeiden välinen yhteistyötä tulisi kehittää
  - Osaaminen ja ymmärrys tulee turvata kaikilla tasoilla
  - Toimiva sisäinen valvonta tukee myös toiminnallisen tehokkuuden tavoitteita

# Kiitos!


VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO
STATENS REVISIONSVERK

# Tack!