Viite: K 2/2024 vp Hallituksen vuosikertomus 2024 Eduskunnan kannanotto EK 22/2021 vp – O 4/2021 vp – TrVM 2/2021 vp Tarkastusvaliokunta

Ympäristöministeriön lausunto eduskunnan kannanoton toteutumisesta

Onko olemassa menettelyjä, joilla sisäisen tarkastuksen havaitsemista valtion viraston tai laitoksen ylintä johtoa koskevista epäkohdista, voitaisiin ilmoittaa kyseisen viraston tai laitoksen operatiivisesta johdosta riippumattomalle taholle?

Ympäristöministeriö on valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 70 § mukaisesti järjestänyt sisäisen tarkastuksen tehtävän, jota hoitaa tarkastusneuvos. Ympäristöministeriön työjärjestyksen (2022/972) 1 §:n mukaan sisäisestä tarkastuksesta annetaan määräykset sisäisen tarkastuksen ohjesäännössä (VN/5741/2023-YM-1). Tehtävä on sijoitettu kansliapäällikön esikuntaan, jotta se on riippumaton operatiivisesta johtamisesta. Sisäinen tarkastus raportoi suoraan kansliapäällikölle.

Ympäristöministeriön hallinnonalan virastoissa ja laitoksissa (Suomen Ympäristökeskus, Metsähallituksen luontopalvelut ja Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus, ARA) ei ole enää järjestetty riippumatonta sisäisen tarkastuksen tehtävää.

Sisäisen tarkastajan ja muiden työntekijöiden on mahdollista hyödyntää seuraavia ilmoituskanavia ylintä johtoa koskevista epäkohdista ilmoittamiseen, mutta niihin liittyy eräitä rajoitteita.

Hallintokantelut

Hallinnon alan virastojen ja laitosten työntekijöiden on mahdollista tehdä hallintokantelu ministeriöön viraston ylintä johtoa koskevista epäkohdista ja rikkomuksista. Hallintokantelut ympäristöministeriössä käsittelee ministeriön Konserniohjaus ja kansainväliset asiat –osasto, ja ne ratkaisee kansliapäällikkö.

Kantelun voi tehdä myös Valtiontalouden tarkastusvirastolle, jos epäilee, että ministeriön, valtion viraston tai laitoksen taloudenhoidossa ei ole noudatettu lakia tai valtion talousarviota. VTV ei tutki nimetöntä kantelua, ellei siihen ole erityisiä syitä.

Kuka tahansa valtion viraston tai laitoksen työntekijä voi tehdä kantelun myös ylimmille laillisuusvalvojille.

Hallintokantelumenettely, toisin kuin ilmoittajansuojelulaki, ei suojaa kantelun tekijää ilmoittajansuojelulain tarkoittamilta vastatoimilta, millä saattaa olla vaikutusta kantelun tekemiseen.

Ilmoittajansuojelukanava

Ilmoittajansuojelulain toimeenpanon yhteydessä virastot ja laitokset saivat vapaasti päättää ottavatko ne vastaan myös lain soveltamisalan ulkopuolisia ilmoituksia, ja sallitaanko nimettömät ilmoitukset. Metsähallitus käsittelee myös nimettömät ja soveltamisalaa laajemmat ilmoitukset. Suomen ympäristökeskuksessa ja ARA:ssa sallitaan nimettömät, mutta vain soveltamisalaa koskevat ilmoitukset.

Valtioneuvostossa on otettu käyttöön yhteinen linjaus, että nimettömiä ilmoituksia ei käsitellä, ja vain soveltamisalaan kuuluvia ilmoituksia otetaan vastaan. Nämä edellä mainitut rajaukset käytännössä rajoittavat muista epäkohdista ilmoittamista ilmoittajansuojelukanavan kautta.

Ympäristöministeriön työjärjestyksen mukaan kansliapäällikkö ratkaisee nimettyjen ilmoitusten käsittelijöiden esityksestä mihin jatkotoimenpiteisiin ilmoitusten johdosta ryhdytään. Jos ilmoitus koskisi ministeriön kansliapäällikköä tai ministeriä avustajineen, siirrettäisiin asian käsittely toiselle viranomaiselle.

Väärinkäytösilmoitus

Mikäli ilmoittajansuojeluilmoitusta koskeva asia on sellainen, josta tulee taloussäännön (VN/16997/2024-YM-1) mukaisesti tehdä väärinkäytös ilmoitus Valtiotalouden tarkastusvirastolle, kansliapäällikön on konserniohjaus- ja kansainväliset asiat - osaston ylijohtajan esittelystä salassapitosäännösten estämättä tehtävä asiasta Valtiontalouden tarkastusvirasto annetun lain 16 §:n mukainen ilmoitus.

Mikäli hallintokantelua koskeva asia antaa aihetta väärinkäytösilmoituksen tekemiseen ministeriön toimesta VTV:lle, noudatetaan myös em. menettelyä.

Kuinka hyvin ohjeistus, sisäiset kontrollit ja valvonta toimivat ministeriön hallinnonalalla ja millaisia kehittämistarpeita näissä on, ja kuinka havaittuihin väärinkäytöksiin puututaan?

Ministeriön hallinnonalan virastojen ja laitosten sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilannetta seurataan osana tulossopimusneuvotteluja, tavoitteiden seurantaa ja tilinpäätöskannanottoa. Taloussäännön (3.1) mukaan tuloskeskustelujen tulee sisältää selvitys sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestelyistä.

Ympäristöministeriön taloussäännön (11.2) mukaan konserniohjaus- ja kansainväliset asiat -osaston ylijohtaja päättää mihin toimenpiteisin taloudenhoidossa havaittu väärinkäytös tai määräystenvastaisuus antaa aihetta.

Ministeriö hyödyntää omassa ohjeistuksessaan valtiovarainministeriön, valtiokonttorin, palvelukeskuksen ja valtioneuvoston kanslian ohjeita, määräyksiä ja mallipohjia. Ministeriön ja VTV:n väliset vuosittaiset tapaamiset ja jatkuva vuoropuhelu ovat jo vakiintunut toimintatapa. Tapaamisissa keskustellaan ohjeistuksen, valvonnan ja kontrollien kehittämistarpeista VTV:n havaintojen pohjalta.

Riippumattoman sisäisen tarkastuksen tehtävän/tehtävien puuttuminen ympäristöministeriön alaisesta hallinnosta voidaan nähdä olevan este sisäisten tarkastajien tarkastusyhteistyölle, tarkastajien ammatilliselle yhteistyölle VTV:n kanssa ja näin laajemman (operatiivisesta johdosta riippumattoman) tilannekuvan saamiseksi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilasta.

Talousasetuksen 70 §:n mukaan viraston tai laitoksen johtaja päättää itsenäisesti sisäisen tarkastuksen järjestämisestä. Jos viraston tai laitoksen ylin johtaja ei katso aiheelliseksi järjestää

sisäistä tarkastusta, lainsäädäntö ei edellytä esimerkiksi esittämään tarkempia perusteluja ministeriöön hyväksyttäväksi. Ympäristöministeriön kiinnittää huomiota myös siihen, että talousarvioasetuksen 70 § (1243/1992) on jo 23 vuotta vanha, ja vaatisi uudelleen arviointia myös tältä osin.

Niina Sipiläinen
Tarkastusneuvos