Tarja Tikkanen
erityisasiantuntija
valtioneuvoston kanslia

9.9.2024

# Asia: K 2/2024 vp Hallituksen vuosikertomus 2024

Tarkastusvaliokunta on pyytänyt ministeriöltä kirjallista lausuntoa Eduskunnan kannanoton toteutumisesta ja arviota valtionhallinnon matkustamiseen liittyvän ohjeistuksen toimivuudesta ja ohjeistuksen noudattamisen valvonnasta. Tarkastusvaliokunta pyytää ministeriöitä ottamaan lausunnoissa kantaa siihen, onko ministeriössä ja hallinnonalalla kohdistettu sisäisen tarkastuksen toimia matkahallintoon viime vuosina.

Valtioneuvoston kanslia toteaa alkuun, ettei sillä ole hallinnonalan virastoja tulosohjattavanaan. Valtioneuvoston kanslian pääluokkaan sijoittuu Oikeuskanslerin virasto, joka on toiminnaltaan itsenäinen ja riippumaton. Tämän johdosta asiantuntijalausunnossa keskitytään valtioneuvoston kanslian virkamatkojen ohjeistuksen toimivuuden ja ohjeistuksen noudattamiseen valvonnan arviointiin.

## Valtiohallinnon virkamatkoja koskevan ohjeistus

Virkamatkustusta valtiolla ohjataan monin eri määräyksin, säännöin ja ohjein. Keskeisin ohje on valtion matkustussääntö, joka on osa virka- ja työehtosopimusta ja tarkistetaan vuosittain. Valtion matkustussäännön lisäksi ministeriöiden ja virastojen tulee noudattaa valtion matkustusstrategiaa (2021), valtion hankintaohjeita sekä muita valtiovarainministeriön, Valtiokonttorin ja Palkeiden antamia määräyksiä ja ohjeita. Ministeriöiden ja virastojen omat työjärjestykset ja taloussäännöt ohjaavat virkamatkojen ja niiden kustannusten hyväksyntää ja maksamista.

## Valtioneuvoston virkamatkojen tarkentava ohjeistus

Valtioneuvoston (VN) virkamatkoja ohjaa ja valtioneuvoston virkamatkoissa noudatetaan kaikkia edellä mainittuja määräyksiä ja ohjeita. Näiden lisäksi valtioneuvostossa noudatetaan valtioneuvoston matkustusohjetta (VN matkustusohje VN/2098/2022, Valtioneuvoston julkaisuja 2022:15). VN matkustusohje koskee kaikkia ministeriöiden matkamääräyksen tai muun toimeksiannon perusteella tehtäviä koti- ja ulkomaanmatkoja sekä Suomen edustustoja ulkomailla siltä osin kuin matkoissa sovelletaan valtion matkustussääntöä. Valtioneuvoston matkustusohjeella vahvistetaan ministeriöiden yhdenmukaisia matkustamisen käytäntöjä ja pyritään edistämään valtion matkustusstrategian tavoitteita. Ensimmäinen VN matkustusohje tuli voimaan vuonna 2015. VN matkustusohjetta on mahdollista soveltuvin osin hyödyntää myös virastoissa.

Valtioneuvoston jäsenten virkamatkoja ohjaa myös ministerin käsikirja ( Valtioneuvoston julkaisuja 2023:47) ja muut valtioneuvoston ohjeet tai määräykset joihin sisältyy virkamatkoja koskevaa ohjeistusta.

**Valtioneuvoston yhteinen intranet kokoaa matkustamisen ohjeet**

Ministeriöillä on käytössä yhteinen intranet, jonne on koottu kattavasti kaikki matkustamiseen liittyvät ohjeet ja määräykset sekä ohjeistusta käytäntöihin ja linkkejä eteen päin. Intranetin muokkaaminen on jouhevaa, joten ajantasaista tietoa on sujuvaa ylläpitää. VN matkustusohjeeseen on linkitetty intranetin sivut, jolloin käyttäjä ohjataan myös matkustusohjeesta intranetiin.

**Matkustusohjeiden noudattamisen valvonta**

Virkamatkan tarpeellisuutta ja matkan toteutustapaa ja kustannuksia arvioidaan ja ne hyväksytään, kun matkamääräystä annetaan. Matkustajan tulee matkamääräyksessä antaa oikeat ja mahdollisimman tarkat tiedot matkan toteuttamisesta ja kustannuksista. Ennen matkaa tehtävä harkinta ja päätös matkan toteuttamisesta on se hetki, jolloin matkan suorittamiseen voidaan vaikuttaa. Valtioneuvoston kanslian työjärjestyksessä on määrätty virkamatkamääräysten antamisesta.

Hyväksyjän/matkamääräyksen antajan vastuut on selvennetty Valtiokonttorin ohjeissa: ”Valtion matkasuunnitelman ja matkalaskun käsittelyä koskeva ohje” (voimaan 1.1.2024) sekä ”Valtion matkasuunnitelman ja matkalaskun käsittelyä tarkentava ohje turvaluokitellun tiedon osalta” (voimaan 15.6.2022).

Valtiokonttori on myös antanut ohjeen: ”Matkustamisen tehtävien kontrollit” (voimaan 9.8.2021). Valtiokonttori ohjeistaa tällä ohjeella, mitä kontrolleja (vähimmäistaso) viraston tai ministeriön tulisi noudattaa matkustamisen prosesseissa. Ohje on julkaistu tukemaan matkustuksen taloudellisten riskien hallintaa. Valtioneuvoston kanslia soveltaa kontrolleista annettua ohjetta.

Sisäinen tarkastus tekee pistokoeluontoisesti seurantaa hyväksyttyjen matkalaskujen osalta matkahallintajärjestelmässä, mutta ei muuten osallistu matkamääräysten ja matkalaskujen käsittelyprosessiin.

Valtioneuvoston kansliassa annetaan matkamääräykset aina matkakohtaisesti myös pääministerille ja Eurooppa- ja omistajaohjausministerille. Valtioneuvoston kanslian työjärjestyksen mukaan matkamääräyksen ministerille antaa alivaltiosihteeri. Muut ministeriöt noudattavat matkamääräysten antamisessa ministeriön omaa työjärjestystä ja

taloussääntöä ja näin ollen käytännöt ministerin matkamääräyksen osalta vaihtelevat ministeriöittäin. Oikeuskansleri on kiinnittänyt tähän huomiota ratkaisussaan koskien kantelua pääministerin matkalaskusta (OKV/1091/10/2023-OKV-2). Ratkaisussaan oikeuskansleri yhtyi valtioneuvoston kanslian näkemykseen siitä, että ministereiden matkamääräysten antamisen käytäntöjä olisi valtioneuvostossa perusteltua yhtenäistää. Yhtenäistäminen voitaisiin tehdä joko kunkin ministeriön taloussääntöön valtioneuvoston taloussääntömallia uudistamalla tai vaihtoehtoisesti lisäämällä asiaa koskeva säännös valtioneuvoston ohjesääntöön.

Valtioneuvoston kanslia toteaa, että valtion virkamatkoihin liittyy huomattava määrä määräyksiä ja ohjeita, eikä näitä ole löydettävissä yhdestä kanavasta, koska määräyksiä ja ohjeita antavia konsernitoimijoita (VM, Valtiokonttori, Palkeet, Hansel) on useita. Valtioneuvoston kanslia kuitenkin toteaa myös, että matkustukseen liittyviä tai sitä sivuavia määräyksiä ja ohjeita on niin paljon, että niiden kerääminen yhteen paikkaan ja ylläpito voisi olla haastavaa. Oletus myös on, että virastot ja ministeriöt tuntevat ohjeet ja osaavat hakea ne ao. ohjeen tai määräyksen antajan verkkosivuilta tai työtilasta.

Valtioneuvoston kanslian näkemyksen mukaan, valtioneuvoston kanslian virkamatkoissa noudatetaan annettuja ohjeita ja ohjeet ovat selkeästi kerättynä ja saatavilla ministeriöiden yhteisessä intranetissä. Valtioneuvoston kanslian matkamääräykset annetaan ministeriön työjärjestyksen mukaisesti ja matkustusmenot hyväksytään taloussääntöä ja ministeriön sisäistä budjettia noudattaen.

Valtioneuvoston kanslia järjestää matkustukseen liittyviä infotilaisuuksia koko valtioneuvostolle säännöllisesti.

**Kanta-asiakasohjelmien hyödyntäminen virkamatkoissa**

Valtioneuvoston kanslia pitää tärkeänä säilyttää mahdollisuus hyödyntää kanta-asiakasohjelmia virkamatkojen yhteydessä. Kanta-asiakasohjelmaan kuuluminen ja esimerkiksi lentoyhtiöiden pisteiden kerryttäminen hyödyttää virkamatkojen toteuttamista.

Valtion matkustussäännön (5 § soveltamisohje) mukaan virkamatkoista ansaitut etuudet tulee käyttää uusiin virkamatkoihin ja niiden käyttö yksityisesti on kielletty. Valtiovarainministeriö on antanut aihetta koskevan ohjeen: ”Virkamatkustaminen ja kanta-asiakasohjelmien hyödyntäminen”

(1.6.2021) ja VN matkustusohjeessa on lisäksi tarkentavat ohjeet, miten matkustajan tulee toimia.

Etukertymästä voi olla hyötyä myös matkan toteuttamiseen, vaikka etukertymällä ei suoraan pystyisi hankkimaan uusia matkalippuja. Tietty taso kanta-asiakasohjelmassa voi mahdollistaa nopeutettujen lentokenttäpalveluiden käyttämisen, maksuttoman istuinpaikkavalinnan, lisämatkatavaran ottamisen matkalle maksutta, mahdollistaa matkustajan pääsyn jonoon lennolle tai paikan säilyttämisen lennolla ylivaraustilanteissa. Matkustajan on mahdollista tallentaa häntä koskevia tietoja ja toiveita kanta-asiakasohjelman kautta, esimerkiksi ruokavaliotieto. Näin ollen samaa tietoa ei tarvitse toistavasti antaa jokaisen varauksen yhteydessä erikseen. Lisäksi on hyvä huomata, että esimerkiksi lentoyhtiöt tarkastavat tällaiset tiedot aina ensisijaisesti lentoyhtiön omasta kanta-asiakasohjelmasta, joten vastaava tieto niin sanotussa matkatoimiston profiilissa, ei välttämättä ole tieto, jota lentoyhtiö noudattaisi.

Matkustajan vastuulla on aina noudattaa valtion matkustussääntöä ja muita ohjeita. Sama koskee kanta-asiakasetujen hyödyntämisestä ja käyttämisestä annettuja ohjeita.

Alivaltiosihteeri Timo Lankinen

Erityisasiantuntija Tarja Tikkanen

**VN/24630/2024-VNK-2**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons:

| | |
|---|---|
| Tikkanen Tarja-Helena 912267767 | Lankinen Timo 91331191E |
| 2024-09-10 | 2024-09-10 |