

Tarkastusvaliokunta

Eduskunnan tilintarkastajien tilintarkastuskertomus eduskunnan tilinpäätöksestä, toimintakertomuksesta ja kirjanpidosta sekä hallinnosta vuodelta 2021

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan tilintarkastajien tilintarkastuskertomus eduskunnan tilinpäätöksestä, toimintakertomuksesta ja kirjanpidosta sekä hallinnosta vuodelta 2021 (K 14/2022 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- puheenjohtaja Veijo Niemi, Eduskunnan tilintarkastajat
- KHT, JHT Ari Lehto, BDO Oy
- eduskunnan hallintojohtaja Pertti Rauhio, eduskunnan kanslia
- tarkastuspäällikkö Erkki Kurikka, eduskunnan kanslia
- II varapuheenjohtaja Eero Haapalehto, AIR — Avustajat Ilman Rajoja ry
- hallituksen jäsen Titta Rikkonen, Eduskunnan akavalaiset ry
- pääluottamusmies Anri Rantala, Eduskunnan virkamiesyhdistys ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Eduskunnan ammattiosasto ry
- eduskunnan kanslia

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Eduskunnan tilintarkastajien eduskunnan tilinpäätöksestä, toimintakertomuksesta, kirjanpidosta ja hallinnosta vuodelta 2021 antaman tilintarkastuskertomuksen johdosta tarkastusvaliokunta toteaa, että tilintarkastus on suoritettu hyvän tilintarkastustavan mukaisesti. Hyvä tilintarkastustapa edellyttää, että tilintarkastuksella hankitaan kohtuullinen varmuus siitä, onko tilinpäätöksessä tai toimintakertomuksessa olennaista virheellisyttä, ja siitä, onko hallintojohtaja syyllistynyt tekoon tai laiminlyöntiin, josta saattaa seurata vahingonkorvausvelvollisuus eduskuntaa kohtaan, taikka rikkonut Valtiokonttorin määräyksiä, talousarvioasetusta tai eduskunnan tilisääntöä. Hallinnon tarkastuksessa on selvitetty kansliatoimikunnan ja eduskunnan kanslian toiminnan lainmukaisuutta.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2022 vp

Eduskunnalle (pl. luvut 30 ja 40) myönnettiin määrärahoja kaikkiaan 105,9 miljoonaa euroa. Talousarviokirjanpidon mukaan vuonna 2021 myönnettyistä määrärahoista käytettiin 98,6 miljoonaa euroa. Eduskunnan tietohallinnon investointien vuonna 2021 käytettävissä ollut määräraha oli 5,9 miljoonaa euroa. Tilikauden aikana tästä käytettiin 3,2 miljoonaa euroa. Määrärahaa siirtyi tilivuodelle 2022 2,7 miljoonaa euroa.

Eduskunnan talousarvioon varatut määrärahat ylittyivät eduskuntaryhmien avustajatuen osalta (ylitys 509 143 euroa, 9,8 prosenttia). Ylityksen syynä oli yhden eduskuntaryhmän siirtyminen ryhmäkansliamalliin. Tällöin avustajapalvelut siirtyivät järjestettäväksi eduskunnan kanslian sijasta eduskuntaryhmän toimesta, ja ryhmälle alettiin maksaa avustajatukea. Siirtymä on vastaavasti vähentänyt kanslian toimintamenoista maksettavia avustajamenoja. Kansliatoimikunta myönsi 10.2.2022 luvan arviomäärärahan ylitykseen.

Eduskunnan toiminnan kulut vuonna 2021 olivat yhteensä 90 miljoonaa euroa. Kasvua edelliseen vuoteen verrattuna oli 3,4 prosenttia. Suurimmat kuluerät olivat henkilöstökulut 58,8 miljoonaa euroa (kasvua 1,8 prosenttia) sekä palveluiden ostot 12,2 miljoonaa euroa (laskua 6,2 prosenttia).

Valiokunta pitää hyvänä, että eduskunnassa on ryhdytty kehittämistoimiin Valtiontalouden tarkastusviraston taloudenhoitoa käsitelleessä mietinnössä (TrVM 2/2021 vp) eduskuntaa koskevien epäkohtien osalta. Tarkastusvaliokunta on vuosi sitten mietinnössään tuonut eduskunnan käsiteltäväksi merkittäviä valvontahavaintoja, jotka ovat periaatteellisesti tärkeitä niin eduskunnan budjettivallan kuin valtion taloudenhoitoon ja talousarvion noudattamisen sekä hyvän hallinnon periaatteiden toteutumisen kannalta. Osa valiokunnan havaitsemista muutostarpeista on koskenut pelkästään eduskunnan omaa työtä (pääjohtajan irtisanomista ja irtisanomismenettelyn vireillepanoa koskevien säännösten epäselvyys), ja valiokunta pitää tärkeänä, että mietinnössä esiin nostettujen epäkohtien osalta ryhdytään korjaaviin toimiin.

Asiantuntijakuulemisen mukaan tarkoituksena on poistaa Valtiontalouden tarkastusviraston pääjohtajan irtisanomiseen ja irtisanomismenettelyyn liittyvät säännösten epäselvyydet muuttamalla eduskunnan virkamieslakia (1197/2003) samanaikaisesti, kun kyseiseen lakiin tehdään muita muutoksia. Lain muuttaminen edellyttää eduskunnan työjärjestyksen 6 §:n 1 momentin perusteella puhemiesneuvoston aloitetta. Eduskunnan kanslia valmistelee tämän jälkeen muutokset kuullen niistä eduskunnan virkamiesyhdistyksiä.

Eduskunta hyväksyi kesäkuussa 2021 valiokunnan mietinnön mukaisesti kaksi lausumaa (EK 22/2021 vp). Toisen lausuman mukaan "eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin ja selvittää, kuinka niin sanotun yksi yli yhden -periaatteen toteutumista voidaan edistää koko valtioneuvostossa. Eduskunta pitää tärkeänä selvittää menettelytapaa, jolla sisäisen tarkastuksen ja myös Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen havaitsemista, valtion viraston tai laitoksen ylintä johtoa koskevista epäkohdista, voitaisiin ilmoittaa kyseisen viraston tai laitoksen operatiivisesta johdosta riippumattomalle taholle." Mietinnössään (TrVM 2/2021 vp) valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että tarkastusvirastossa pääjohtajan matkasuunnitelmien sekä matka- ja kululaskujen hyväksyntä on käytännössä aina pääjohtajan alaisella. Vastaava tilanne on muissakin päällikkövirastoissa valtioneuvostossa. Tarkastusvirastolla ei kuitenkaan ole

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2022 vp

ohjaavaa ministeriötä, kuten muilla päällikkövirastoilla. Ns. yksi yli yhden -periaatteen noudattamisella voidaan turvata hyvän hallintotavan noudattaminen.

Kansliatoimikunta päätti 24.2.2022, että tarkastusvirasto raportoi kansliatoimikunnalle jälkikäteisesti viraston pääjohtajan matka- ja kululaskuista puolivuositain siten, että ensimmäinen raportointi toteutetaan kaudelta 1.1.—30.6.2022. Menettelyn tarkoituksena on vaikuttaa ennalta ehkäisevästi ja kiinnittää huomiota säännösten ja hyvän hallinnon periaatteen noudattamiseen. Kansliatoimikunnan 10.2.2022 hyväksymässä eduskunnan tiliohjesäännön muutoksessa on puolestaan huomioitu yksi yli yhden -periaate hyväksyttäessä eduskunnan menoja.

Kyseisessä mietinnössä valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös matkoista kertyvien etuuskien käytön ongelmiin ja valvonnan puutteeseen. Eduskunnan hyväksymässä lausumassa 2 (EK 22/2021 vp) todetaan "Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin valtionhallinnon matkustamiseen liittyvän ohjeistuksen selkeyttämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi. Ohjauksen ja neuvonnan riittävydestä sekä ohjeistuksen noudattamisen valvonnasta tulee myös huolehtia. Yksittäisenä kysymyksenä tulee selvittää, miten virkamatkoista kertyvien kanta-asiakkuusettujen käyttöä pitäisi ohjeistaa niin, että käytännöt olisivat yhdenmukaisia, selkeitä ja noudatettavissa. Hallituksen tulee lisäksi tehdä kokonaisarviointi siitä, tuoko virkamiehelle annettu suositus tehdä henkilökohtainen kanta-asiakkuussopimus lentoyhtiön kanssa valtion virkamatkustukseen riittäviä taloudellisia tai muita olennaisia hyötyjä, jotta sen säilyttäminen tiedossa olevista ongelmista huolimatta olisi jatkossakin perusteltua." Mietinnössään valiokunta on kiinnittänyt huomiota mm. siihen, ettei valtionhallinnossa ole juurikaan tietoa, miten virkamatkoista johtuvia etuja on käytetty, eikä esimerkiksi Finnair Plus -ohjelman pisteiden käyttöä ole kyetty valvomaan.

Kansliatoimikunta päätti 17.6.2021 matkustussäännön 28 §:n muuttamisesta siten, että matkoista karttuvien etuuskien käyttämisen valvontaa eduskunnassa tehostetaan. Eduskunnan matkahallinnon virkamiehet tarkastivat kansanedustajilta edustajien suostumuksella kertyneiden bonuspisteiden käytön. Kansliatoimikunta merkitsi 5.5.2022 tiedoksi Finnair-pistetiliraportin ja totesi, ettei eduskunnan kustantamilta matkoilta kerrytettyjä pisteitä ole käytetty eduskunnan matkustussäännön vastaisesti. Virkamiesten käytön valvontavastuu kuuluu esihenkilölle. Valiokunta pitää hyvänä sitä asiantuntijakuulemisissa esitettyä linjausta, jonka mukaan jatkossa pisteitä kerrytetäisiin vain niille edustajille ja virkamiehille, joiden vuotuinen matkustaminen on säännöllistä. Näin myös valvottavien joukko olisi nykyistä pienempi. Tavoitteena on myös, että eduskuntatyöstä kerrytetään pisteitä vain sellaisissa tapauksissa, joissa niistä arvioidaan koituvan todellista hyötyä.

Valiokunta pitää myönteisenä, että eduskunnassa syyskuussa 2021 suoritetun kyselyn ja asiantuntijakuulemisen mukaan eduskunta on selvinnyt hyvin koronapandemiaan ja lisääntyneeseen etätyöhön liittyvistä haasteista. Esimerkiksi kyselyyn vastanneista kansanedustajista 85 % koki työn tekemisen sujuneen korona-aikana vähintään kohtalaisesti tai melko hyvin. Suurin osa vastaajista toivoi jatkossakin mahdollisuutta hyödyntää ja kehittää työn tekemisen uusia tapoja sekä yhdistää etä- ja läsnätyön parhaat käytännöt. Henkilöstölle suunnatun kyselyn tulokset olivat samansuuntaiset. Etätyön koettiin tuovan joustavuutta ajanhallintaan sekä työn ja muun elämän tasapainoon. Haittoina mainittiin yhteisöllisyyden ja sosiaalisuuden puutteet sekä puutteellinen työergonomia.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2022 vp

Myönteistä on myös, että eduskunta on omalta osaltaan huomionnut toiminnassaan kestävän kehityksen periaatteet ja ilmastopäästöjen vähentämisen. Kestävä eduskunta on yksi eduskunnan kanslian vuosien 2020—2023 strategian neljästä päätavoitteesta. Osana hiilineutraaliustyötä eduskunta siirtyi vuoden 2021 alusta käyttämään 100-prosenttisesti uusiutuvaa energiaa. Viimeisenä siirtymä toteutettiin kaukolämmön ja kaukojäähdytyksen osalta.

Eduskunnan henkilöstöjärjestöjen asiantuntijakuulemisessa tuotiin esille, että eduskunnan kanslian henkilöstö on motivoitunut ja pitää työtään merkityksellisenä. Kuulemisessa kiinnitetään kuitenkin huomiota palkkauksen eroihin eri henkilöstöryhmien välillä. Nykyisen palkkausjärjestelmän ei myöskään kaikissa tilanteissa koeta palkitsevan riittävästi hyvistä suorituksista.

Valiokunta toteaa, että eduskunnan tilintarkastajien lausunnon mukaan tilinpäätös ja toimintakertomus antavat eduskunnan tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimista koskevien säännösten mukaisesti oikeat ja riittävät tiedot eduskunnan toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta. Toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen tiedot ovat ristiriidattomia.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Tarkastusvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomuksen K 14/2022 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta.

Helsingissä 8.6.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Outi Alanko-Kahiluoto vihr
varapuheenjohtaja Merja Mäkisalo-Ropponen sd
jäsen Marko Kilpi kok
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Veijo Niemi ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Päivi Räsänen kd
jäsen Sebastian Tynkkynen ps
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2022 vp

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

tarkastusneuvos Arto Mäkelä
valiokuntaneuvos Nora Grönholm
valiokuntaneuvos Heidi Silvennoinen