



Väärinkäytökset valtionhallinnossa

Valtiontalouden tarkastusviraston
toiminnantarkastuskertomus 163/2008



Väärinkäytökset valtionhallinnossa

ISSN 1796-9506 (nid.)
ISSN 1796-9514 (PDF)
ISBN 978-952-499-042-4 (nid.)
ISBN 978-952-499-043-1 (PDF)

Edita Prima Oy
Helsinki 2008

Valtiontalouden tarkastusviraston toiminnantarkastuskertomusluonnos

Dnro 69/54/07

Valtiontalouden tarkastusvirasto on suorittanut tarkastussuunnitelmaansa sisältyneen valtionhallinnon väärinkäytöksiä koskeneen tarkastuksen. Tarkastus on tehty tarkastusviraston toiminnantarkastuksesta antaman ohjeen mukaisesti.

Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto on antanut tarkastuskertomuksen, joka lähetetään valtiovarainministeriölle sekä tiedoksi eduskunnan tarkastusvaliokunnalle ja valtiovarain controller -toiminnolle.

Tarkastuksen jälkiseurannassa tarkastusvirasto tulee selvittämään, mihin toimenpiteisiin tarkastuskertomuksessa esitettyjen huomautusten johdosta on ryhdytty. Jälkiseuranta tehdään vuonna 2010.

Helsingissä 15. päivänä toukokuuta 2008

Ylijohtaja

Vesa Jatkola

Ylitarkastaja

Maarit Takala

Asiasanat:

väärinkäytös, ilmoitusvelvollisuus, taloudellinen vahinko

Sisällys

Tiivistelmä	7
Resumé	9
1 Johdanto	11
2 Tarkastusasetelma	13
2.1 Tarkastuskohteen kuvaus	13
2.2 Tarkastuskohteen rajaukset	16
2.3 Tarkastuskysymykset	17
2.4 Tarkastuskriteerit	18
2.5 Tarkastuksen aineistot ja menetelmät	18
3 Tarkastushavainnot	19
3.1 Yleiset havainnot	19
3.2 Virastokohtaiset havainnot	22
3.2.1 Poliisi	22
3.2.2 Pääesikunta	22
3.2.3 Tulli	24
3.2.4 Sisäasiainministeriö	25
4 Tarkastusviraston kannanotot	26
Lähteet	29

Väärinkäytökset valtionhallinnossa

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 16 §:n mukaan valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen ja valtion rahaston on salassapitosäännösten estämättä ilmoitettava viipymättä toiminnassaan tehdystä, sen hoitamiin tai vastattavana oleviin varoihin tai omaisuuteen kohdistuneesta väärinkäytöksestä tarkastusvirastolle. Saman lain 17 §:n mukaan valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen ja valtion rahaston on tehtävä rikosilmoitus samoilla, edellä mainituilla edellytyksillä tapahtuneesta rikoksesta, mikäli tekoa ei ole pidettävä vähäisenä.

Tarkastuksen tavoitteena oli selvittää, miten väärinkäytöksistä ilmoittaminen valtionhallinnossa käytännössä toteutuu. Tarkastuksen pääkysymyksenä oli, tulevatko kaikki väärinkäytökset ilmoitetuiksi. Tarkastuksessa pyrittiin lisäksi arvioimaan, mitä taloudellisia vaikutuksia väärinkäytösten ilmoittamatta jättämisestä on valtiolle.

Tarkastushavaintojen mukaan kaikki väärinkäytösepäilyt eivät tule lainmukaisesti ilmoitetuiksi ja siten tarkastusviraston tietoon. Puutteita löytyy muun muassa väärinkäytösilmoituksen tekemisessä tarkastusvirastolle sekä toimintakertomukseen sisältyvissä väärinkäytöksiä koskevissa yhteenvetotiedoissa. Kaikki tilinpäätöstiedot eivät vastaa tarkastusvirastolle saapuneiden väärinkäytösilmoitusten määrää ja sisältöä.

Tarkastuksen perusteella yksi syy ilmoittamatta jättämiselle on se, että taloussäännössä ilmoituksen tekeväksi tahoksi nimetty ei saa tietoonsa virastossa tapahtuvia väärinkäytösepäilyjä. Tällöin viraston oma sisäinen tiedonkulku ei toimi. Virastoissa tulisikin mieltää se, että tiedonkulun puutteet ovat yleensä suurimpana esteenä asioiden esilletuloon.

Toisena ongelmana voidaan nähdä se, että ilmoitusvelvollisuuden liittyvät säännökset on sijoitettu tarkastusvirastoa koskevaan lakiin. Talousarviolainsäädäntöä ollaan parhaillaan kehittämässä ja tarkastusviraston käsityksen mukaan tässä vaiheessa ilmoitusvelvollisuutta koskevat säännökset tulisikin sisällyttää talousarviosta annettuihin säädöksiin esimerkiksi viittaamalla tarkastusvirastosta annettuun lakiin.

Väärinkäytöstapausten tutkinnassa ongelmana ovat lisäksi vanhentumissäännökset. Tärkeätä olisi saada väärinkäytöstapaukset niin aikaisessa vaiheessa tietoon, että niihin pystyttäisiin puuttumaan ennen kuin mahdollinen väärinkäytöksestä aiheutuva vahinko nousee suuremmaksi. Tämä edellyttää ministeriöiden, virastojen ja laitosten henkilökunnalta sekä valppautta että kykyä puuttua rohkeasti virastoissa tapahtuneisiin väärinkäytösongelmiin.

Väärinkäytösepäilyjen taloudellisia vaikutuksia on vaikea selvittää, koska väärinkäytösilmoituksista ei välttämättä ilmene aiheutuneen vahingon määrää. Osassa saapuneista väärinkäytösilmoituksista tämä oli selkeästi mainittu. Toisaalta osassa tapauksia oli kyse välillisestä taloudellisesta vahingosta, jolloin väärinkäytöksestä valtiolle aiheutunutta vahinkoa ei suoranaisesti pystytä laskemaan. Tilastoja väärinkäytösten kokonaissummasta esimerkiksi vuosittain ei ole. Yksittäisten väärinkäytösten määrät vaihtelevat muutamasta kymmenestä eurosta useisiin kymmeneen tuhansiin euroihin. Ilmoitusten määrät ja sisällöt vaihtelevat vuosittain.

Missbruk i statsförvaltningen

Enligt 16 § i lagen om Statens revisionsverk skall statliga myndigheter, inrättningar, affärsverk och fonder utan hinder av sekretessbestämmelserna och utan dröjsmål underrätta revisionsverket om sådant missbruk i verksamheten som riktar sig mot medel eller egendom som de förvaltar eller svarar för. Enligt 17 § i samma lag skall statliga myndigheter, inrättningar, affärsverk och fonder göra anmälan om ett brott som har inträffat under samma, ovan nämnda förutsättningar, ifall gärningen inte kan anses vara ringa.

Syftet med revisionen bar att klargöra hur anmälandet av missbruk förverkligas i praktiken i statsförvaltningen. Huvudfrågan vid revisionen var, om alla missbruk blir anmälda. Med revisionen önskade man dessutom bedöma, vilka de ekonomiska verkningarna för staten är om missbruk inte anmäls.

Enligt observationerna vid revisionen blir alla misstankar om missbruk inte meddelade på lagenligt sätt och kommer således inte till revisionsverkets kännedom. Brister förekommer bland annat i underrättande av revisionsverket om missbruk samt i de sammanfattande uppgifter gällande missbruk som ges i verksamhetsberättelsen. Alla bokslutsuppgifter svarar inte mot antalet för och innehållet i de underrättelser om missbruk som ges till revisionsverket.

På basis av revisionen är en orsak till att underrättelsen uteblir, att den instans som i ekonomistadgan anges vara den som skall göra anmälan, inte får kännedom om misstankar gällande missbruk i ämbetsverket. Då fungerar inte verkets egen interna informationsgång. I ämbetsverken borde man därför varsebli, att bristerna i informationsgången i allmänhet är det största hindret för att saker och ting kommer i dagen.

Som ett annat problem kan betraktas, att de bestämmelser som anknyter till anmälningsskyldigheten har förlagts till lagen om revisionsverket. För närvarande är man i färd att utveckla budgetlagstiftningen, och enligt revisionsverkets uppfattning borde i detta skede bestämmelserna om anmälningsskyldigheten inkluderas i stadgandena om budgeten t.ex. med en hänvisning till lagen om revisionsverket.

I undersökandet av fall av missbruk är dessutom preskriptionsbestämmelserna ett problem. Det vore viktigt att få kännedom om fallen av missbruk i ett så tidigt skede, att befattning med dem kan tas före den eventuella skadan av missbruket växer sig större. Detta förutsätter av ministeriernas, ämbetsverkens och inrättningarnas personal både vaksamhet och

förmåga att modigt ta befattning med missbruksproblem vid ämbetsverket.

De ekonomiska verkningarna av misstänkt missbruk är svåra att klargöra, emedan av anmälningarna om missbruk inte nödvändigtvis framgår den uppkomna skadans storlek. I en del av de inkomna anmälningarna hade denna klart angetts. Å andra sidan var det i en del fall fråga om en indirekt ekonomisk skada, varvid den skada som åsamkats staten inte direkt kan beräknas. Någon exempelvis årlig statistik över den totala summan av missbruk existerar inte. De enskilda missbrukens belopp varierar från några tio euro till flera tiotals tusen euro. Anmälningarnas antal och innehåll varierar från år till år.

1 Johdanto

Valtiontalouden tarkastusvirasto (jäljempänä myös tarkastusvirasto) on tarkastanut väärinkäytöksiä valtionhallinnossa. Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain¹ 16 §:n mukaan valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen ja valtion rahaston on salassapitosäännösten estämättä ilmoitettava viipymättä toiminnassaan tehdystä, sen hoitamiin tai vastattavana oleviin varoihin tai omaisuuteen kohdistuneesta väärinkäytöksestä tarkastusvirastolle.

Saman lain 17 §:n mukaan valtion viranomaisen, laitoksen, liikelaitoksen ja valtion rahaston on tehtävä rikosilmoitus samoilla edellä mainituilla edellytyksillä tapahtuneesta rikoksesta, mikäli tekoa ei ole pidettävä vähäisenä.

Suomen oikeusjärjestys ei tunne yleistä velvollisuutta ilmoittaa rikoksista viranomaisille. Hallituksen esityksen² mukaan tarkastusvirastolle on sen sijaan tarkastusvirastoa koskevan lain 17 §:ssä säädetty toissijainen ilmoitusvelvollisuus. Sen mukaan, jos tarkastusviraston havaitsema virheellinen menettely käsittää rikoksen eikä asianomainen viranomainen ryhdy toimenpiteisiin asian saattamiseksi syytteeseen, tarkastusviraston tulee se tehdä. Tämä tarkoittaa sitä, että tarkastusviraston on tehtävä rikosilmoitus rikoksesta, jonka se on havainnut tarkastustoiminnassaan, mikäli tarkastettava ei ole itse tehnyt rikosilmoitusta.

Rikosilmoitus saadaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on olosuhteet huomioiden pidettävä vähäisenä. Näin ollen jos rikos on vähäpätöinen, tarkastusvirasto voi olla ryhtymättä toimenpiteisiin. Teon vähäisyyttä arvioitaessa on otettava huomioon teon suunnitelmallisuus, syyksiluettavuus, aiheutetun vahingon suuruus tai se, onko kyseessä luonteeltaan asianomistajarikos. Ilmoituskynnyksen ei kuitenkaan tule olla kovin korkea, jotta teko tulisi esitutkinta- ja syyttäjäviranomaisten sekä tarvittaessa tuomioistuimen arvioitavaksi.

Tarkastusvirastoa koskevan lain 17 §:ssä mainitaan lisäksi, että valtion viranomaisen toiminnassa tapahtuneen, sen hoitamiin tai vastattavana oleviin varoihin tai omaisuuteen kohdistuneen rikoksen selvittämiseksi saa-

¹ *Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta (676/2000), jäljempänä myös tarkastusvirastoa koskeva laki.*

² *Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtiontalouden tarkastusvirastosta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi 39/2000 vp. Yksityiskohtaiset perustelut, kohta 1.1. Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta, 4 luku Menettely, 17 §.*

daan salassapitoa koskevien säännösten estämättä tarkastusviraston tehtäväänsä hoitaessaan saamia tietoja luovuttaa esitutkinta-, poliisi- ja muille tutkintaviranomaisille sekä syyttäjäviranomaisille. Tämä tarkoittaa, että salassapitoa koskevat säännökset eivät ole esteenä sille, että valtion viranomainen tai tarkastusvirasto luovuttaa tehtäväänsä hoitaessaan tietoja tutkinta- ja syyttäjäviranomaisille. Luovutettuja tietoja on luonnollisesti käsiteltävä salassapitosäännösten mukaisesti. Tämä pätee sekä niihin tietoihin, joita tarkastusvirasto saa käsiteltäväkseen että niihin tietoihin, joita tarkastusvirasto luovuttaa eteenpäin esitutkintaviranomaisille.

Väärinkäytösilmoitusten ja tarkastuksissa muutoin esiin tulleiden tietojen pohjalta tarkastusvirasto on seurannut valtionhallinnossa tapahtuvia väärinkäytöksiä sekä valtionhallinnon toimenpiteitä niiden torjunnassa. Esiin tulleiden väärinkäytösten esiintymistä on pyritty estämään jo ennakolta tarkastuksellisin keinoin olemalla yhteydessä asianomaisiin viranomaisiin, edellyttämällä niiltä korjaavia toimenpiteitä sekä käynnistämällä aihepiiriä koskevia tarkastuksia. Väärinkäytösilmoitukset kertovat omalta osaltaan sisäisessä valvonnassa esiintyvistä puutteista, joihin pyritään tarkastuksellisin keinoin vaikuttamaan.

Tarkastuskohteeksi on valittu tarkastusvirastoon vuosina 2002–2007 saapuneet väärinkäytösilmoitukset. Vuosina 2002 ja 2003 ilmoituksia saapui vajaa kaksikymmentä. Vuonna 2004 lukumäärä oli 25 ja vuonna 2005 se nousi 34:ään. Lisäys lienee aiheutunut lähinnä siitä, että tarkastusvirasto oli tehostanut asianmukaisen väärinkäytöksistä ilmoittamisen valvontaa. Kuitenkin vuonna 2006 ilmoituksia saapui jälleen vähemmän, 28 kappaletta, ja vuonna 2007 vain 18. Tätä määrää voidaan pitää varsin vähäisenä ottaen huomioon koko valtionalouden laajuus. Sama ilmoitus voi kattaa useita väärinkäytöksiä, esimerkiksi useita kassavajeita.

TAULUKKO 1. Tarkastusvirastolle saapuneiden väärinkäytösilmoitusten lukumäärät vuosina 2002 – 2007

Vuosi	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Lukumäärä	18	17	25	34	28	18

Tarkastuksessa on pyritty nostamaan esiin seikkoja, joita sekä hallintoviranomaiset että eduskunta voisivat hyödyntää päätöksenteossaan. Lisäksi tarkastuksen tuloksia voidaan hyödyntää myöhemmissä tarkastusviraston omissa tarkastuksissa ja arvioinneissa.

2 Tarkastusasetelma

2.1 Tarkastuskohteen kuvaus

Tarkastuksen kohteena ovat tarkastusvirastoa koskevan lain 16 ja 17 § sekä niiden noudattaminen tilivirastoissa. Näihin säännöksiin liittyy joitakin ongelmakohtia. Ensinnäkin säännökset on sijoitettu tarkastusvirastoa koskevaan lakiin, minkä johdosta säännösten sisältö saattaa olla kohderyhmälleen tuntematon tai sen olemassaolo voi yksinkertaisesti unohtua. Tieto väärinkäytösten ilmoittamismenettelystä ei välttämättä välity edes viraston sisällä vastuuvirkamiesten kesken, esimerkiksi henkilövaihdosten johdosta.

Toisen tarkastusvirastoa koskevaan lakiin liittyvän ongelman muodostaa väärinkäytös-käsitteen sisältö. Viimeisin asiaan liittyvä lakiehdotus on tullut sisäasiainministeriön talousrikosten ja harmaan talouden torjuntaan liittyvän viranomaisyhteistyön kehittämiseen tarvittavia lainsäädäntömuutoksia valmistelevalta työryhmältä (Virkelaki-työryhmä). Se on laatinut muistion³, josta muun muassa tarkastusvirasto on antanut lausunnon⁴. Työryhmä on muistiossa lausunut, että viranomaisilla tulisi olla lakisäänteinen mahdollisuus tehdä toiselle viranomaiselle ilmoitus väärinkäytösepäilystä⁵ tietyn kynnyksen ylittyttyä.

Sittemmin tarkastusvirasto sai lausuntoa varten Virkelaki-työryhmän laatiman ehdotuksen hallituksen esityksestä Eduskunnalle laiksi viranomaisten välisestä yhteistyöstä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa⁶. Tässä esityksessä ei enää määriteltä väärinkäytöksen käsitettä, vaikka muistiossa tätä määrittelyä pidettiin tärkeänä. Kuitenkin ehdotuksessa on käsitettä käytetty keskeisesti. Ehdotuksen mukaan laki mahdollistaisi yksittäisten väärinkäytösten saattamisen valvontaviranomaisten

³ Dnro SM 023:00/2006.

⁴ Dnro 31/381/2006.

⁵ *Väärinkäytösepäilykynnys olisi muistion mukaan uusi käsite, jonka määrittäminen lainsäädännössä olisi tärkeää.*

⁶ *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi viranomaisten välisestä yhteistyöstä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa. Versio 250108. Dnro SM 023:00/2006.*

tietoon. Laissa säädettäisiin Yhteistyökeskukselle mahdollisuus tehdä viranomaiselle ilmoitus väärinkäytösepäilystä tietyn kynnyksen ylityttyä.⁷

Väärinkäytöksen käsitettä ei ole määritelty myöskään tarkastusvirastoa koskevassa laissa tai sen valmisteluasiakirjoissa.

Useimmiten väärinkäytös-käsitteellä tarkoitetaan rikoslaissa tarkoitettua rikosta tai rikkomusta, joka tehdään käyttämällä väärin oikeutta, vastuuta tai virka-asemaa. Väärinkäytöksessä henkilö aiheuttaa toisen varoille ja omaisuudelle vahinkoa hankkiakseen tavallisimmin itselleen taloudellista tai muuta etuutta.

Tietosuojalautakunta on antamissaan lupamääräyksissä⁸ käsitellyt luotolaitosten ja vakuutuslaitosten oikeutta tallettaa asiakasrekistereihinsä tietoja muun muassa väärinkäytöksistä. Päätöksen perustelujen mukaan merkintä väärinkäytöksestä tehtäisiin, jos asiasta on tehty rikosilmoitus, tutkintapyyntö tai syytepyyntö taikka rikosprosessi on saatettu muulla tavoin vireille. Väärinkäytöstiedot koskevat näin ollen rikollista tekoa, eli ne ovat arkaluonteisia tietoja.⁹ Rikollisella teolla tarkoitetaan sellaista lainvastaisista menettelyä, josta on säädetty rangaistus.

Sisäasiainministeriön asettaman Virkelaki-työryhmän muistiossa¹⁰ tarkoitetaan taloudellisella väärinkäytöksellä rikosta ja muita oikeudellisia seuraamuksia aiheuttavaa tekoa tai laiminlyöntiä. Työryhmä oli väärinkäytösepäilykynnyksen yhteydessä pohtinut sitä, pitääkö epäillyn väärinkäytöksen olla kriminalisoitu, pitääkö sille olla joku minimirangaistusvaatimus vai riittääkö tiedon luovuttamisen perusteeksi toiminnon epäily mistä tahansa taloudellisesta väärinkäytöksestä.

Euroopan komission väärinkäytöksien ja sääntöjenvastaisuuksien ilmoitusvelvollisuutta koskevassa valmisteluasiakirjassa¹¹ on määritelmää avattu enemmän. Tässä asiakirjassa tarkoitettu väärinkäytösten määritelmä on vahvistettu asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/959 1 artiklan 2 kohdassa: "väärinkäytösten tunnusmerkit toteuttaa jokainen yhteisön oikeuden sään-

⁷ *Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi viranomaisten välisestä yhteistyöstä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa. Versio 250108. S. 14.*

⁸ *Tietosuojalautakunnan päätökset 04.02.2004, 2/2004, dnro 8/932/2003 sekä 03.09.2001, 4/2001, dnro 17/91/2000.*

⁹ *Tietosuojalautakunnan päätös 04.02.2004, 2/2004. Dnro 8/932/2003. www.finlex.fi/fi/viranomaiset/ftie/2004/20040002. Kohta B Väärinkäytöstietojen käsittely.*

¹⁰ *Dnro SM023:00/2006. S. 4.*

¹¹ *Euroopan komission valmisteluasiakirja: Velvollisuus ilmoittaa väärinkäytökset ja sääntöjenvastaisuudet: Käytännön menettelytavat. 19° CoCoLaF 11/04/2002.*

nöksen tai määräyksen rikkominen, joka johtuu taloudellisen toimijan teosta tai laiminlyönnistä ja jonka tuloksena on tai voisi olla vahinko yhteisöjen yleiselle talousarviolle tai yhteisöjen hoidossa oleville talousarvioille, joko suoraan yhteisöjen puolesta kannettujen omien varojen vähenemisen tai lakkaamisen taikka perusteettoman menon takia". Vahvistettu määritelmä kattaa siten taloudellisen toimijan kaiken toiminnan (teko tai laiminlyönti), myös tuottamuksellisen toiminnan, joka aiheuttaa tai voisi aiheuttaa vahinkoa yhteisön talousarviolle.

Tässä tarkastuksessa on huomioon otettu kaikki nimenomaan taloudellista vahinkoa aiheuttavia väärinkäytösepäilyjä koskevat ilmoitukset.

Väärinkäytöksellä ei siten ole selkeää yleispätevää määritelmää, eikä käsitettä ole täsmennetty väärinkäytöksiä koskevien lakien esitöihin liittyvissä asiakirjoissa, vaikka tällaisia lakeja on melko paljon. Määritelmän sisällön kirjavuus voi johtaa siihen, että lakia tulkitaan eri viranomaisissa eri tavalla, mikä on sinällään vastoin yhdenvertaisuusperiaatteita.¹² Lisäksi jos tällöin jokin viranomainen katsoo, ettei toiminta täytä väärinkäytöksen kriteerejä eikä sen perusteella tee asiasta ilmoitusta esimerkiksi tarkastusvirastolle, jää tarkastusvirastolta saamatta tieto mahdollisesta väärinkäytösepäilystä.

Toisaalta, koska laki ei milloinkaan pysty tyhjentävästi ottamaan huomioon kaikkia olosuhteita, joissa toimintaa tapahtuu, on määrittelyn väljyydellä hyvätkin puolensa. Tällöin nekin tapaukset, joiden voidaan tekoheikellään arvioida täyttävän väärinkäytöksen kriteerit, tulevat paremmin huomioon otetuiksi. Näiden seikkojen johdosta väärinkäytösten ilmoituskynnyksen tulisi olla mahdollisimman matala, jotta viranomaiset voisivat itse ottaa kantaa siihen, mitä väärinkäytöksellä eri tapauksissa – olosuhteet huomioiden – tarkoitetaan.

Lisäksi yhtenä ongelmana voidaan nähdä tarkastusvirastoa koskevan lain 17 §:n 1 momentin vähäinen-sana. Kun vähäisen rajaa ei ole määritetty, millainen on se teko, jota on olosuhteet huomioon ottaen pidettävä lain tarkoittamalla tavalla siten vähäisenä, että rikosilmoitus saadaan jättää tekemättä. Onko vähäisellä teolla esimerkiksi jokin euromääräinen yläraja?

Esimerkiksi rikoslain lahjusrikossäännöksissä¹³ ei ole euromääriä. Lain mukaan minkä tahansa etuuden antaminen voi olla lahjusrikos, jos etuus

¹² Esimerkiksi Australian valtiontalouden tarkastusviraston raportista (*The Australian National Audit Office: Survey of Fraud Control Arrangements in the Australian Public Sector. The Auditor-General Audit Report No. 47, 1999–2000. Commonwealth Government, Canberra.*) ilmeni, että 114:sta tutkitusta australialaisesta virastosta 20:llä oli oma, erilainen väärinkäytöksen määritelmä.

¹³ Rikoslaki. 40 luku, 1–3 §.

on omiaan vaikuttamaan virkamiehen toimintaan tämän palvelussuhteessa, ja minkä tahansa etuuden ottaminen on rangaistavaa, jos menettely on omiaan heikentämään luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen. Näin ollen ratkaisevaa lahjustapauksissa ei ole etuuden arvo, vaan ensinnäkin se, missä tarkoituksessa etuus on annettu tai vastaanotettu, toiseksi se, mikä on ollut antajan ja saajan välinen suhde ja kolmanneksi se, mikä on ollut saajan asema. Konkreettista vaikuttamista ei edellytetä. Vähäisenmääritelmään palataan luvussa 3.1.

Keskusrikospoliisi on julkaissut Korruptiotilannekuva 2008 -raportin¹⁴. Se on laatuaan ensimmäinen ja antaa vain viitteellisen kuvan korruptiotilanteesta Suomessa. Raporttia varten on käyty läpi kaikki vuonna 2006 tehdyt 115 virkarikosilmoitusta, joista lähes kaikki koskivat virka- tai työehtosopimussuhteista julkisyhteisön työntekijää. Lahjusrikosilmoituksista (91 kappaletta) toiseksi suurin ryhmä olivat suuret talousrikoskokonaisuudet tai tapaukset, joissa työnantajan varoja oli käytetty väärin, muun muassa petoksissa. Lahjusrikoksista kaksi kolmasosaa tulee ilmi viranomaisten toiminnan perusteella. Raportin mukaan ilmoitusten tekemisen tehostamista tulisi selvittää nimenomaan viranomaisyhteistyönä.

2.2 Tarkastuskohteen rajaukset

Tarkastusviraston käsittelemät väärinkäytösepäilyt ovat liittyneet kiinteästi sellaiseen virka-aseman väärinkäyttämiseen, jossa virkamies rikkoo velvollisuuksiaan hankkiakseen itselleen tai toiselle hyötyä taikka aiheuttaakseen toiselle vahinkoa. Tähän viittaa tarkastusvirastoa koskevan lain 16 ja 17 §:n sanamuoto "toiminnassaan tehdystä" väärinkäytöksestä. Ilmaisulla lienee hallintovaliokunnan lausunnon¹⁵ mukaan tarkoitettu rajata säännösten soveltamisalan ulkopuolelle viranomaistahojen – eli virastojen ja laitosten – ulkopuolisten tekemät väärinkäytökset. Tulkinnallisena apuvälineenä voisi lausunnon mukaan käyttää rikoslain 9 luvun 3 §:n 1 momentin määritelmää. Tämän lainkohdan mukaan rikos katsotaan oikeushenkilön (tässä tapauksessa viraston tai laitoksen) toiminnassa tehdyksi, jos sen tekijä on toiminut oikeushenkilön puolesta tai hyväksi ja kuuluu oikeushenkilön johtoon tai on virka- tai työsuhteessa taikka on toiminut oikeushenkilön edustajalta saamansa toimeksiannon perusteella.

¹⁴ Keskusrikospoliisi. *Korruptiotilannekuva 2008*. RTP 9408/213/07. Hanke 490092.

¹⁵ *Hallintovaliokunnan lausunto 9/2000 vp valtiovarainvaliokunnalle Hallituksen esityksestä laiksi tarkastusvirastosta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.*

Tarkastusvirasto ei siten tutki henkilöiden yksityishenkilöinä tekemiä väärinkäytöksiä. Tarkastuksen ulkopuolelle on rajattu muun muassa varusmiesten tekemät väärinkäytökset, sillä varusmiehiä ei voida pitää valtion virkamieslain (750/1994) tarkoittamina virkasuhteisina virkamiehinä taikka edellä mainitun rikoslain kohdan mukaisina virka- tai työsuhteisina työntekijöinä.

Huomionarvoista on lisäksi se, että tarkastusvirastoa koskevan lain 17 §:n 2 momentin sanamuoto "kohdistuneesta rikoksesta" sisältää ilmaisullisen ongelman. Säännöksen tarkoituksena lienee puhua rikosepäilystä, sillä vasta tuomioistuimen lainvoimaisella päätöksellä voidaan tuomita rikoksesta. Näin ollen tässäkin tarkastuksessa väärinkäytös-sanalla tarkoitetaan nimenomaan väärinkäytösepäilyjä, kunnes tuomioistuin on antanut asiasta ratkaisunsa.

Väärinkäytös-määritelmä ei sinällään edellytä taloudellista vahinkoa, eikä väärinkäytöksen tarvitse aina kohdistua valtion varoihin tai omaisuuteen. Tässä tarkastuksessa keskityttiin vain ilmoituksiin, jotka koskevat taloudellisiin etuihin tähtääviä väärinkäytöksiä. Tarkastusviraston käsittelemiä väärinkäytöstyyppejä ovat siten muun muassa avustuspetos, kavallus, lahjus, luvaton käyttöönotto, petos, varkaus ja virka-aseman väärinkäyttö.

2.3 Tarkastuskysymykset

Tarkastuksen päätavoitteena oli selvittää, miten väärinkäytöksistä ilmoittaminen valtionhallinnossa käytännössä toteutuu. Tarkastuksen pääkysymyksenä oli, tulevatko kaikki väärinkäytökset ilmoitetuiksi.

Tarkastuksessa pyrittiin myös selvittämään, minkälaisia ilmoituksia tarkastusvirastoon saapuu, ts. ovatko ne tietyn tyyppisiä tai tietyltä viranomaiselta ja miksi mahdollista kasautumista tai puuttumista esiintyy. Lisäksi pyrittiin selvittämään, johtavatko väärinkäytöksistä tehdyt ilmoitukset jatkotoimenpiteisiin ja jos, niin minkälaisiin. Tarkastuksessa pyrittiin arvioimaan, mitä taloudellisia vaikutuksia väärinkäytösten ilmoittamatta jättämisestä on valtiolle.

2.4 Tarkastuskriteerit

Tarkastuksen arviointiperusteina käytettiin seuraavia säädöksiä ja ohjeita:

1. Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta (676/2000).
2. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtiontalouden tarkastusvirastosta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 39/2000 vp).
3. Valtion virkamieslaki (750/1994).
4. Asetus valtion talousarviosta (1243/1992, jäljempänä myös talousarvioasetus).
5. Valtiokonttorin määräys 20.10.2004. Dnro 313/03/2004.
6. Poliisilaki (493/1995).
7. Rikoslaki (39/1889).

2.5 Tarkastuksen aineistot ja menetelmät

Tarkastus tehtiin käymällä läpi virastoon saapuneet väärinkäytösilmoitukset vuosilta 2002 – 2007. Vuodelta 2006 näitä ilmoituksia verrattiin virastojen saman vuoden toimintakertomustietojen väärinkäytöksiä koskeviin yhteenvetotietoihin. Lisäksi kaikkien tilivirastojen tarkastusajankohtana voimassaolevista taloussäännöistä tarkastettiin väärinkäytöksistä ilmoittamista koskevat säännöt.

Pääosin aineisto saatiin tarkastusvirastoon saapuneista ilmoituksista ja vertailevaa aineistoa haettiin Helsingin kihlakunnan poliisilaitokselta. Lisäksi vertailutietoa saatiin Eteläisessä tullipiiristä ja Puolustusvoimien pääesikunnasta.

Keskusteluja käytiin lisäksi Valtakunnansyyttäjävirston, sisäasiainministeriön ja Tullihallituksen edustajien kanssa.

Tarkastuskertomusluonnoksesta pyydettiin palautteet Puolustusvoimien pääesikunnalta, sisäasiainministeriöltä ja Tullilta. Palautteet saatiin pääesikunnan oikeudelliselta osastolta, tarkastusyksiköstä ja tutkintaosastolta, sisäasiainministeriöltä sekä Eteläisestä tullipiiristä. Nämä palautteet on otettu huomioon tarkastuskertomusta laadittaessa.

Tarkastuksen on tehnyt ylitarkastaja Maarit Takala. Sitä ovat ohjanneet toiminnantarkastuspäälliköt Timo-Veli Sälli ja Esa Pirilä.

3 Tarkastushavainnot

3.1 Yleiset havainnot

Talousarvioasetuksen 69 b §:n mukaan taloussäännössä on annettava tarkemmat määräykset menettelystä havaittaessa virheitä tai väärinkäytöksiä taloudenhoidossa. Lisäksi Valtiokonttori on antanut 20.10.2004 yksityiskohtaisen määräyksen¹⁶ taloussääntöjen päivittämisestä. Määräyksen 11 luku koskee taloudenhoidossa havaittuja virheitä tai väärinkäytöksiä, ja sen mukaan asiassa on meneteltävä valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 16 ja 17 §:n mukaisesti.

Tarkastuksen perusteella voidaan todeta, että kaikkien tarkastettujen tilivirastojen voimassaolevissa taloussäännöissä (83 kappaletta) oli maininta siitä, miten menetellään havaittaessa väärinkäytöksiä. Näiden sisältöön tarkastusvirastolla ei ole huomautettavaa.

Väärinkäytöksistä ilmoittaminen tarkastusvirastolle on taloussääntöjen määräysten mukaan useimmiten vastuutettu hallintojohtajalle (25 tapausta). Toiseksi eniten vastuu kuuluu sisäiselle tarkastukselle (9 tapausta) ja kolmanneksi johtajalle tai ylijohdajalle (molempia 8 tapausta). Varsinaista vastuuhenkilöä virkanimikkeellä ei ollut mainittu kolmessa tapauksessa, vaan taloussääntöön on kirjattu tietty yksikkö, jonka vastuulla ilmoituksen tekeminen on. Muina vastuutahoina on mainittu muun muassa kansliapäällikkö, talouspäällikkö ja rehtori.

Talousarvioasetuksen 65 §:n mukaan tiliviraston tilinpäätökseen kuuluvan toimintakertomuksen tulee sisältää yhteenveto havaituista valtion tai sen vastuulla oleviin varoihin liittyvistä väärinkäytöksistä ja rikoksista sekä esitutkinnasta ja oikeudenkäynneistä, samoin kuin muista väärinkäytösten ja rikosten vuoksi käynnistetyistä menettelyistä.

Verrattaessa vuoden 2006 toimintakertomuksia tarkastusvirastolle saapuneisiin ilmoituksiin havaittiin, että kuuden tiliviraston lähettämät väärinkäytösilmoitukset eivät lukumäärältään vastanneet tilinpäätöksessä mainittuja väärinkäytöksiä. Tavallisimmin ero johtui siitä, ettei väärinkäytösilmoitusta ollut toimitettu tarkastusvirastolle, vaikka toimintakertomuksessa ilmoitetaan väärinkäytöksiä tapahtuneen. Kahdessa tilivirastossa on toimintakertomuksen mukaan vireillä väärinkäytösepäilyjen käsittely

¹⁶ Valtiokonttorin määräys taloussääntöjen päivittämisestä. Dnro 313/03/2004.

tuomioistuimessa. Nämä koskivat aiempien vuosien väärinkäytöksiä, jolloin niiden ei ole katsottu enää kuuluneen kyseisen vuoden ilmoituksiin.

Talousarvioasetuksen 65 §:n ilmoitusvelvollisuussäännöksestä huolimatta kuusi tilivirastoa ei ollut sisällyttänyt 65 §:ssä mainittuja tietoja toimintakertomukseensa. Nämä tilivirastot ovat Jyväskylän yliopisto, Keski-Suomen TE-keskus, Pohjois-Savon TE-keskus, Puolustusvoimat, Sibelius-Akatemia ja Valtiokonttori. Viidessä tapauksessa kyse on ollut siitä, että väärinkäytöksiä ei kyseisenä vuonna ole ollut. Puolustusvoimilta tuli kyseisenä vuonna kolme väärinkäytösilmoitusta tarkastusvirastolle. Tässä tapauksessa kyse on ollut tiedonkulun estymisestä Puolustusvoimien sisällä, johon palataan luvussa 3.2.2.

Seuraavaksi tarkastuksessa selvitettiin kysymystä siitä, milloin tarkastusvirastoa koskevan lain 17 §:n mukaan tekoa on pidettävä niin vähäisenä, että rikosilmoitus voidaan jättää tekemättä. Hallituksen esityksen¹⁷ mukaan teon vähäisyyttä arvioitaessa on otettava huomioon rikoksen vakavuuden arvioinnissa yleisesti merkitykselliset seikat, kuten teon suunnitelmallisuus, syyksiluettavuus ja aiheutetun vahingon suuruus tai onko kyseessä luonteeltaan asianomistajarikos. Rikosilmoituksen tekemättä jättämistä voidaan verrata ns. seuraamusluonteiseen toimenpiteistä luopumiseen. Esimerkiksi poliisi voi luopua toimenpiteistä poliisilain (493/1995) 5 §:n 2 momentin (525/2005) perusteella, milloin sen loppuun saattaminen voisi johtaa kohtuuttomiin seurauksiin tavoiteltavaan tulokseen nähden.

Harkittaessa, onko säännöksessä mainitussa toiminnassa tehdystä rikoksesta tehtävä rikosilmoitus, ei ilmoituskynnyksen tule olla kovin korkea, jotta teko tulisi esitutkintaviranomaisten ja tarvittaessa tuomioistuimen arvioitavaksi.

Tarkastusvirastosta annetun lain 17 §:n sanamuoto antaa siten virastolle tai laitokselle jonkin verran harkintavaltaa päättää, minkälaista tekoa se pitää niin vähäisenä, ettei rikosilmoitusta tarvitse tehdä. Asia on tapauskohtaisesti arvioitava. Erään valtiosyyttäjän mukaan tässä tilanteessa vähäinen voitaisiin rinnastaa tuottamukselliseen virkavelvollisuuden rikkomiseen. Tekoa voitaisiin arvioida muun muassa virka-aseman, menettelyn ja teon rahallisen arvon mukaan. Lisäksi huomioon voitaisiin ottaa, minkälainen yhteys tekijällä on väärinkäytettyyn omaisuuteen. Julkisen vallan käyttö virka-asemassa nostaisi ilmeisesti syyllisyysastetta jonkin verran. Tämän on valtiosyyttäjän mukaan kuitenkin muistettava ottaa huomioon myös kohtuusnäkökulma. Kaiken kaikkiaan rahamääräistä rajaa vähäiselle teolle ei hänen mukaansa voida antaa.

¹⁷ Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtiontalouden tarkastusvirastosta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 39/2000 vp.

Väärinkäytösepäilyjen perusteella pohdittavaksi jää myös, mikä on se etu, jonka tekijä on väärinkäytöksellään hyväkseen saanut. Kysymyksessä saattavat olla suoranaiset, välittömät materiaaliset edut taikka välilliset vastavuoroisuusedut. Toisin sanoen on arvioitava, mitä taloudellista vahinkoa väärinkäytöksestä on aiheutunut valtion varoille tai omaisuudelle.

Tarkastuksen kuluessa yritettiin selvittää, minkä suuruisista väärinkäytöksistä tarkastusvirastolle saapuneissa ilmoituksissa oli kyse. Osassa saapuneista väärinkäytösilmoituksista tämä oli selkeästi mainittu, esimerkiksi kassavajeen määrä tai maksuaikakortilla tehtyjen luvattomien ostosten summa. Osassa tapauksia oli kyse välillisestä taloudellisesta vahingosta, jolloin väärinkäytöksestä valtiolle aiheutunutta vahinkoa ei suoranaisesti pystynyt laskemaan. Tällaisia saattoivat olla esimerkiksi virka-autojen luvattomat käytöt. Tilastoja väärinkäytösten kokonaissummasta esimerkiksi vuosittain ei ole.

Yksittäisten väärinkäytösten määrät vaihtelevat muutamasta kymmenestä eurosta useisiin kymmeneen tuhansiin euroihin. Vuosittain niissä on suuriakin vaihteluita. Vuonna 2006 väärinkäytösilmoituksista yhteenlasketuksi summaksi saatiin noin 1,4 miljoonaa euroa, kun taas vuonna 2007 vastaava luku oli noin 115 000 euroa. Nämä summat eivät kuitenkaan ole informatiivisia, koska kaikki väärinkäytösilmoitukset eivät sisältäneet tietoa väärinkäytöksen suuruudesta. Lisäksi toiset ilmoitukset kohdistuivat muutamia vuosia vanhoihin tapauksiin, jolloin väärinkäytösten summat ovat kerääntyneet useiden vuosien ajan, eikä niitä siten voi tulkita ilmoitusvuoden summiksi.

Väärinkäytöstapausten tutkimisessa ongelmana ovat lisäksi vanhentumissäännökset. Väärinkäytöstoiminta on voinut jatkua vuosikausia ja sen rahamääräinen suuruus nousta korkeaksi ennen kuin tapaus saadaan selville. Tämän johdosta olisi tärkeää saada väärinkäytöstapaukset mahdollisimman aikaisessa vaiheessa tietoon. Myös seuraamustoimenpiteiden kannalta katsottuna tulisi tapaukset saattaa ajoissa esitutkintaviranomaisille, jotta asiasta ylipäätään voidaan aloittaa tutkinta. Virkarikokset vanhentuvat viidessä vuodessa, ja saatavan yleinen vanhentumisaika on kolme vuotta.

Tarkastusvirastoon saapuneiden väärinkäytösilmoitusten jatkotoimenpiteistä ei pystytty saamaan tarkkaa kuvaa. Mikäli tarkastusvirasto tekee väärinkäytöstä koskevan rikosilmoituksen poliisille tai kantelun valtakunnansyyttäjävirastolle, tulee näiden tapausten etenemisestä tietoa myös tarkastusvirastoon. Jos väärinkäytöksen kohteeksi joutunut virasto tekee jatkotoimenpiteitä, ei näistä välttämättä välity tietoa tarkastusvirastoon muuten kuin tilintarkastusten, tilinpäätöstietojen tai median kautta. Kokonaiskuvan saamiseksi menettelyn tehokkuudesta ja sen ongelmakohdista

näitä tietoja tarvittaisiin myös tarkastusvirastossa. Tarkastusvirasto harkitsee, pitäisikö sääntelyä tältä osin ehdottaa muutettavaksi.

3.2 Virastokohtaiset havainnot

3.2.1 Poliisi

Esiselvitysvaiheessa tehtiin poliisin talousrikosyksikössä haastatteluja sen selvittämiseksi, millaisia kokemuksia poliisilla on väärinkäytösten ilmoittamisesta. Poliisille saapuvat tapaukset ovat nimikkeiltään tutkintapyyntöjä tai rikosilmoituksia, mikä määrää sen, miten poliisi kirjaa asian.

Valtaosa poliisille saapuneista rikosilmoituksista ja tutkintapyyntöistä on aiheettomia, eikä niihin liity taloudellista intressiä. Taloudellisia väärinkäytöksiä on ollut vuosittain vajaa kaksikymmentä, ja niissä yleisin rikosnimike on virka-aseman väärinkäyttö. Ongelmana näissä tapauksissa on se, että virkarikoksina ne ehtivät vanhentua viidessä vuodessa, joten syytetä ei aina ehditä nostaa ajoissa. Näin ollen virkarikoksista jää harvoin kiinni.

Poliisi ei tee väärinkäytöksistä tilastoja. Joitain ajoja tietojärjestelmiin voidaan tehdä, mutta niiden sisältö ei ole tarkka, sillä esimerkiksi salassa pidettävät tapaukset jäävät näiden ajojen ulkopuolelle. Suoraan vertailtavaa aineistoa ei siten ollut poliisista saatavissa.

3.2.2 Pääesikunta

Puolustusvoimien taloussäännön mukaan pääesikunnan tarkastusyksikön tehtävänä on raportoida tietoon tulleista väärinkäytöksistä tarkastusvirastolle.

Vuonna 2006 pääesikunnasta saapui tarkastusvirastolle kolme väärinkäytösilmoitusta, vuonna 2005 ei yhtään ja vuonna 2007 tapahtunut väärinkäytösepäily ilmoitettiin tarkastusviraston kanssa sovitus mukaisesti vasta vuoden 2008 puolella. Puolustusvoimien vuoden 2006 toimintakertomuksen mukaan puolustusvoimien varoihin kohdistuneita rikoksia oli 9 ja edellisenä vuonna 23. Vuodelta 2004 ei tätä tietoa ole vuoden 2006 toimintakertomuksessa. Esitutkinta on tehty samoista määristä. Jaottelua varusmiesten ja henkilökunnan tekemiin rikoksiin ei toimintakertomuk-

nessa ole.¹⁸ Pääesikunnan tutkintaosastolta saatujen tietojen mukaan tutkintaosasto tutki vuonna 2006 ainakin neljä sellaista väärinkäytösepäilyä, joista olisi tullut ilmoittaa tarkastusvirastolle. Vuonna 2005 näitä tapauksia oli ainakin kaksi.

Pääesikunnan tarkastusyksikön mukaan ongelma on siinä, että se ei saa tietoja tapahtuneista väärinkäytöksistä. Vuoden 2006 tarkastusvirastolle toimitetut kolme väärinkäytösilmoitusta koskivat tapauksia, joista yksikkö oli saanut tiedon.

Joukko-osastot tekevät tutkintapyynnön väärinkäytösepäilyistä pääesikunnan tutkintaosastolle, joka aloittaa asiasta tarvittaessa tutkinnan. Tutkintaosaston toimivalta on määritelty laissa poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa (1251/1995). Tutkintaosaston mielestä osaston tehtävänä ei ole ilmoittaa väärinkäytösepäilyistä tarkastusyksikölle, sillä kaikki tapaukset eivät välttämättä tule osaston tietoon, eikä osastolla ole oma-aloitteista oikeutta tehdä tutkintaa. Sen sijaan joukko-osastojen tulisi tutkintaosaston mukaan ilmoittaa kaikki väärinkäytösepäilynsä tarkastusyksikölle tai suoraan tarkastusvirastolle.

Pääesikunnan oikeudellinen osasto seuraa ja analysoi rikosnimikkeittäin ja henkilöryhmittäin puolustusvoimissa tapahtuvien sotilasrikosten valtakunnallista kehitystä vuosittain pyytämällä erikseen tietoja puolustusvoimien SAP-tietojärjestelmästä, johon lukumäärät on syötetty joukko-osastoissa. Tietoihin sisältyvät vuodesta 2005 lähtien myös varoihin kohdistuneet rikokset. Tilastosta ilmenevät tapahtuneet rikokset ja seuraamukset vain rikosnimeketasolla, joten pelkästään tilastosta ei pystytä selvittämään, minkälainen tapaus on nimekkeen takana muuten kuin pyytämällä tiedot siltä joukko-osastolta, joka on tehnyt asiasta ilmoituksen.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa pääesikunnan oikeudellisen osasto ilmoittaa, että se saa ilmoituksia joistakin sotilasrikoksista, mutta ilmoitettavat asiat on määritelty oikeudellisen toimialan omien tarpeiden näkökulmasta, eivätkä taloudelliset väärinkäytökset kokonaisuutena kuulu tähän ryhmään. Oikeudellinen osasto katsoo, ettei sillä tule olla mitään roolia ilmoitusten välittämisessä tarkastusvirastolle.

Suunnitteluosasto ylläpitää puolustusvoimien tilastoja määrittämällä tunnuslukujen sisällön sekä ohjeistamalla ja valvomalla menettelyt niiden tuottamiseksi ja varmistamalla niiden oikeellisuuden. Näissä tilastoissa kaikki väärinkäytökset on ilmoitettu lukuina, joista ei pysty erottelemaan esimerkiksi sitä, mitkä ovat varusmiesten ja mitkä viranhaltijoiden tekemiä.

¹⁸ S. 40, taulukossa Hallinnon ja tuen julkiset tunnusluvut. Tietoja ei ole mainittu erikseen toimintakertomuksessa, kuten olisi pitänyt.

Edellä mainittujen seikkojen johdosta pääesikunnalta ei ollut saatavissa vertailevaa aineistoa.

3.2.3 Tulli

Vuosina 2006 ja 2007 tarkastusvirastolle Tullilta saapuneet väärinkäytösilmoitukset koskivat pelkästään kassavajeita. Suurin osa niistä oli muutamana kymmenen euron luokkaa, mutta suurin oli yli 5 000 euroa. Tästä tapauksesta oli tarkastusajankohtana meneillään poliisitutkinta. Muutenkin kaikki kassavajeet pyritään Tullilta saatujen tietojen perusteella selvittämään.

Tarkastuksen perusteella ongelmana Tullissa on käteiskassojen käyttö. Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa Eteläinen tullipiiri ilmoittaa, että sillä on useita käteiskassoja, koska asiakkaalla pitää olla lakiin perustuva mahdollisuus maksaa tullilasku käteisellä ja Tulli vastaanottaa myös muiden viranomaisten maksuja (Verohallinto, Ajoneuvohallintokeskus). Suurten käteiskassojen pitäminen muodostaa riskitekijän väärinkäytöksille. Taloussääntö edellyttää, että toimipaikoissa määritellään ohjeelliset summat siitä, kuinka paljon toimipaikassa saa käteisvaroja säilyttää, ja vain tilapäisesti summan saa ylittää. Tullin mukaan tavoitteena on kehittää tietojärjestelmiä siten, että maksut voitaisiin enenevässä määrin suorittaa pankkitilille. Tämän uuden toimintatavan käyttöönotto tulee kyseeseen vasta joidenkin vuosien päästä, koska Tullilla on meneillään muitakin tietojärjestelmähankkeita.

Ennen uuden järjestelmän käyttöönottoa tulisi Tullissa kassavajeiden säännöllisyyteen ja järjestelmällisyyteen kiinnittää huomiota tilastoimalla kaikki vajeet ja seuraamalla tilannetta tiiviimmin. Nykyisin joitain kassantarkistuksia on Tullissa laiminlyöty. Tämän johdosta väärinkäytöksestä kiinnijäämisen riski on pieni ja havaitut vajeet ovat tulleet ilmi viiveellä.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa Eteläinen tullipiiri ilmoittaa, että piirissä on tehty taulukkoja kassavajeista. Kassantarkastuksien tekemistä toimipaikoissa on kiristetty vähintään yhteen kertaan kuukaudessa, ja tehtyjä kassantarkastuksia seurataan taulukolla, joka lähetetään tiedoksi kassantarkastajille ja tullipiirin johdolle.

Tullissa tehdään tilastoja kurinpitotoimista. Tarkastusvirasto sai tiedot näistä tilastoista. Suoraan vertailukelpoista aineistoa ei Tullilta ollut saatavissa.

3.2.4 Sisäasiainministeriö

Sisäasiainministeriö on tilivirastona poikkeuksellinen. Se on vuodesta 2006 lähtien muodostunut ministeriön osastoista ja erillisyksiköistä sekä niiden tulosohtajamista virastoista ja laitoksista. Tilivirastoon sisäasiainministeriön ohella kuuluvia taloushallinnon ohjeistuksesta ja seurannasta vastaavia virastoja ovat muun muassa Hätäkeskuslaitos, rajavartiolaitos, poliisi, Ulkomaalaisvirasto¹⁹, Väestörekisterikeskus ja sisäasiainhallinnon talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus. Kukaan virasto muodostaa kirjanpitojärjestelmässä oman organisaationsa.

Vuosina 2006 ja 2007 sisäasiainministeriön tilivirastoon kuuluivat myös lääninhallitukset. Vuoden 2008 alusta lähtien Etelä-Suomen lääninhallituksesta tuli oma tilivirasto, joka hoitaa kaikkien Manner-Suomen lääninhallitusten tilivirastotehtävät. Sillä on oma taloussääntö, ja se tekee lääninhallitusten puolesta väärinkäytösilmoitukset tarkastusvirastolle.

Sisäasiainministeriön tiliviraston taloussäännön mukaan tiliviraston kansliapäällikkö ilmoittaa todetuista väärinkäytöksistä tarkastusvirastolle ministeriön talousjohtajan tai asianomaisen viraston johdon esittelystä. Vastaavalla menettelyllä hän päättää rikosilmoituksen tekemisestä.

Tarkastuksessa verrattiin sisäasiainministeriöltä tarkastusvirastolle vuosina 2006 ja 2007 saapuneita väärinkäytösilmoituksia ministeriön saman vuoden toimintakertomustietoihin. Ilmoitukset eivät täysin vastanneet toisiaan. Ensinnäkin toimintakertomukseen oli merkitty väärinkäytöstapauksia, joista ei ollut lainmukaisesti ilmoitettu tarkastusvirastolle. Toisaalta toimintakertomukseen eivät sisältyneet kaikki tarkastusvirastolle saapuneet tapaukset. Lisäksi kaikki tarkastusvirastolle toimitetut väärinkäytösilmoitukset eivät saapuneet sisäasiainministeriön tiliviraston taloussäännön mukaisesti keskitetyksi, vaan osa saapui suoraan virastolta, jossa väärinkäytös oli tapahtunut.

Sisäasiainministeriön mukaan on olemassa riski, että kaikki sen toimialaan kuuluvissa virastoissa tapahtuneet väärinkäytöstapaukset eivät tule tiedoksi ministeriölle. Esimerkiksi henkilöstönvaihdostapauksissa kyse voi olla yksinkertaisesti siitä, että taloussäännön sisältöä ei tunneta. Koska nykyinen tilanne on ollut voimassa vasta vuodesta 2006 lähtien, saattaa kyse olla myös niin sanotuista alkuvaikeuksista. Tilannetta tulisi tarkastusviraston mielestä kuitenkin seurata.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan palautteessa sisäasiainministeriö ilmoittaa, että se tulee seuraamaan väärinkäytösten ilmoittamista ja parantamaan asiaan liittyvää ohjeistusta.

¹⁹ Vuoden 2008 alusta Maahanmuuttovirasto.

4 Tarkastusviraston kannanotot

Tarkastus koski väärinkäytösilmoituksia valtionhallinnossa. Tarkastuksen kohteena oli valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 16 ja 17 § sekä niiden noudattaminen tilivirastoissa. Tarkastus painottui siten väärinkäytöksistä ilmoittamiseen, rikosilmoituksen tekemiseen sekä jatkotoimenpiteiden selvittämiseen.

Tarkastuksessa selvitettiin:

1. Tulevatko kaikki väärinkäytökset ilmoitetuiksi?
2. Minkälaisia ilmoituksia tarkastusvirastoon saapuu?
3. Johtavatko väärinkäytöksistä tehdyt ilmoitukset jatkotoimenpiteisiin ja jos, niin minkälaisiin?
4. Mitä taloudellisia vaikutuksia väärinkäytösten ilmoittamatta jättämisestä on valtiolle?

Tarkastuksen perusteella voidaan todeta, että kaikkien tarkastettujen tilivirastojen voimassaolevissa taloussäännöissä oli maininta siitä, miten tulee menetellä havaittaessa väärinkäytöksiä. Näin ollen taloussäännöt olivat säännöstenmukaisia. Myöskään niiden sisältöön tarkastusvirastolla ei ollut huomautettavaa.

Tarkastusvirastolle väärinkäytösilmoitukset ovat saapuneet vuosittain vaihtelevasti kaikilta tilivirastoilta. Lukumääräisesti eniten ilmoituksia on tullut Tullilta käteiskassojen vajeista. Maksuaikakorttien yleistymisen myötä ovat parin viime vuoden aikana lisääntyneet myös niihin liittyvät väärinkäytökset. Osa näistä on tahattomia väärinkäsityksiä, mutta osa tapauksista on ollut tahallisia virkavelvollisuuden rikkomisia ja maksuvälinepetoksia. Muuten ilmoitusten määrät ja sisällöt vaihtelevat vuosittain.

Tarkastushavaintojen mukaan kaikki väärinkäytösepäilyt eivät kuitenkaan tule ilmoitetuiksi ja siten tarkastusviraston tietoon. Puutteita löytyy muun muassa väärinkäytösilmoituksen tekemisessä tarkastusvirastolle sekä toimintakertomukseen sisältyvissä väärinkäytöksiä koskevissa yhteenvetotiedoissa. Kaikki tilinpäätöstiedot eivät vastaa tarkastusvirastolle saapuneiden väärinkäytösilmoitusten määrää ja sisältöä.

Syitä ilmoitusvelvollisuuden laiminlyömiselle on vaikea selvittää. Tarkastuksen perusteella yksi syy on se, että taloussäännössä ilmoituksen tekemäksi tahoksi nimetty ei saa tietoonsa virastossa tapahtuvia väärinkäytösepäilyjä. Tällöin viraston oma sisäinen tiedonkulku ei toimi. Tarkastusviraston mielestä näissä tapauksissa olisi syytä selvittää, tulisiko määritellä uudelleen ne tahot, joiden velvollisuutena on ilmoittaa väärinkäytöksis-

tä tarkastusvirastolle. Lisäksi sisäiseen tiedonkulkuun asiassa tulisi kiinnittää parempaa huomiota.

Virastoissa tulisi mieltää se, että tiedonkulun puutteet ovat yleensä suurimpana esteenä asioiden esilletuloon. Jos ei riittävästi huolehdi siitä, kenen vastuulla on esimerkiksi ilmoittaa väärinkäytöstapauksista eteenpäin, voi tarkastusviraston ohella myös viraston johdolta jäädä tieto saamatta. Esimerkkinä tästä on pääesikunta, jossa joissakin tapauksissa sekä tutkintaosasto että joukko-osastot ovat jättäneet ilmoittamatta tarkastusyksikölle havaitsemistaan väärinkäytöstapauksista. Tarkastusviraston mielestä pääesikunnan tulisi antaa joukko-osastoille ja vastaaville määräys, jonka mukaan havaituista väärinkäytöksistä ja niiden johdosta tehdyistä toimenpiteistä on ilmoitettava aina pääesikunnan tarkastusyksikölle, joka tekee ilmoituksen tarkastusvirastolle. Lisäksi joukko-osastojen ja tarkastusyksikön välistä tiedonkulkua tulisi parantaa.

Tarkastusvirasto pitää asianmukaisena pääesikunnan oikeudellisen osaston ja tutkintaosaston palautteissaan esittämää kantaa, jonka mukaan paras tapa suorittaa ajantasainen raportointi väärinkäytöksistä tarkastusvirastolle olisi se, että joukko-osastot ilmoittavat väärinkäytösepäilyistä heti sen ilmetessä suoraan pääesikunnan tarkastusyksikölle riippumatta siitä, mikä taho suorittaa asiassa esitutinnan. Jos kyseessä ei ole sotilasrikos, tulisi joukko-osaston rikosilmoitusta poliisille tehdessään mainita tarpeesta pitää tarkastusvirasto tietoisena asian jatkokäsittelystä. Sotilasrikoksina tutkittujen väärinkäytösepäilyjen osalta asia palaa suoritettuna esitutinnan jälkeen joukko-osaston kurinpitoesimiehen päätösharkintaan. Joukko-osaston tulisi lähettää kurinpitoesimiehen päätös pääesikunnan tarkastusyksikölle tarkastusvirastolle ilmoittamista varten.

Samantapainen tiedonkuluongelma sisältyy sisäasiainministeriön tiliviraston toimintaan. Siellä kansliapäällikön tehtävä on ilmoittaa Hätaikeskuslaitoksen, rajavartiolaitoksen, ministeriön, poliisin, Ulkomaalaisviraston (nykyisin Maahanmuuttovirasto), Väestörekisterikeskuksen ja sisäasiainhallinnon talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen väärinkäytöstapauksista tarkastusvirastolle. Vuosina 2006 ja 2007 mukana olivat myös lääninhallitukset. Vuonna 2006 toimintakertomus ei sisältänyt kaikkia tarkastusvirastolle ilmoitettuja tapauksia. Vuonna 2007 taas toimintakertomukseen oli merkitty väärinkäytöstapauksia, joista ei ollut lainmukaisesti ilmoitettu tarkastusvirastolle. Tilanne on jälleen muutosvaiheessa, joten tarkastusviraston mielestä väärinkäytösten ilmoittamista tulisi sisäasiainministeriössä ja lääninhallituksissa seurata ja tarvittaessa ohjeistaa.

Väärinkäytösepäilyjen taloudellisia vaikutuksia on vaikea selvittää. Joissakin tapauksissa tarkastusvirastolle saapuneista väärinkäytösilmoituksista oli selkeästi nähtävissä väärinkäytöksestä valtiolle syntyneen taloudellisen vahingon määrä. Osassa tapauksista oli kyse välillisestä talou-

dellisesta vahingosta, jolloin väärinkäytöksestä valtiolle aiheutunutta vahinkoa ei suoranaisesti pystynyt laskemaan. Tilastoja väärinkäytösten kokonaissummasta esimerkiksi vuosittain ei ole. Yksittäisten väärinkäytöstapausten euromäärät vaihtelevat muutamasta kymmenestä eurosta useisiin kymmeneen tuhansiin euroihin ja vuosittain on suuriakin vaihteluita. Tarkastusvirasto suosittelee, että väärinkäytösilmoituksissa mainittaisiin myös väärinkäytöksestä aiheutuneen taloudellisen vahingon määrät tai arvio siitä.

Väärinkäytöstapausten tutkinnassa ongelmana ovat lisäksi vanhentumissäännökset. Siksi olisi tärkeää saada väärinkäytöstapaukset niin aikaisessa vaiheessa tietoon, että niihin pystyttäisiin puuttumaan ennen kuin mahdollinen väärinkäytöksestä aiheutuva vahinko nousee suuremmaksi. Tapaukset tulisi saattaa ajoissa esitukintaviranomaisille, jotta asiasta ylipäätään voidaan aloittaa tutkinta. Tämä edellyttää ministeriöiden, virastojen ja laitosten henkilökunnalta sekä valppautta että kykyä puuttua rohkeasti virastoissa tapahtuneisiin väärinkäytösongelmiin.

Lisäksi virastoissa tulisi luonnollisesti minimoida ne riskitekijät, jotka saattavat aiheuttaa houkutuksia väärinkäytösten tekemiseen. Tästä esimerkkinä ovat Tullin käteiskassat. Tarkastusvirasto katsoo, että ennen uuden järjestelmän käyttöönottoa tulisi Tullissa kassavajeiden säännöllisyyteen ja järjestelmällisyyteen kiinnittää huomiota tilastoimalla kaikki vajeet ja seuraamalla tilannetta nykyistä tiiviimmin.

Tarkastusvirastoon saapuneiden väärinkäytösilmoitusten jatkotoimenpiteistä ei pystytty saamaan tarkkaa kuvaa. Mikäli tarkastusvirasto itse tekee väärinkäytöstä koskevan rikosilmoituksen tai kantelun eteenpäin, tulee näiden tapausten etenemisestä tietoa myös tarkastusvirastoon. Jos taas väärinkäytöksen kohteeksi joutunut virasto tekee jatkotoimenpiteitä, ei näistä välttämättä tule tietoa tarkastusvirastoon. Kokonaiskuvan saamiseksi menettelyn tehokkuudesta ja sen ongelmakohtista näitä tietoja tarvittaisiin myös tarkastusvirastossa.

Ilmoittamisvelvollisuuteen liittyvät säännökset sisältyvät tarkastusvirastoa koskevaan lakiin, mikä seikka saattaa toimijan kannalta olla vaikeasti löydettävissä. Talousarviolainsäädäntöä ollaan parhaillaan kehittämässä. Tässä kehittämistoiminnassa tulisi tarkastusviraston mielestä ottaa huomioon myös se, että tällaisiin virastoihin ja laitoksiin koskeviin taloudellisiin säännöksiin tulisi viitata talousarviosta annetuissa säädöksissä. Luonteva vaihtoehto olisi esimerkiksi mainita talousarviolaisissa että väärinkäytösten ilmoittamisesta säädetään valtionalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa.

Lähteet

1. Lait, asetukset ja normit

Asetus valtion talousarviosta (1243/1992)

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtiontalouden tarkastusvirastosta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (39/2000 vp)

Laki poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa (1251/1995)

Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta 676/2000)

Poliisilaki (493/1995)

Rikoslaki (39/1889)

Valtion virkamieslaki (75071994)

2. Muut kirjalliset lähteet

Hallintovaliokunnan lausunto 9/2000 vp valtiovarainvaliokunnalle Hallituksen esityksestä laiksi tarkastusvirastosta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi viranomaisten välisestä yhteistyöstä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa. Versio 250108.

Keskusrikospoliisi: Korruptiotilannekuva 2008. RTP 9408/213/07. Hanke 490092.

The Australian National Audit Office: Survey of Fraud Control Arrangements in the Australian Public Sector. The Auditor-General Audit Report No. 47, 1999–2000. Commonwealth Government, Canberra.

Tietosuojalautakunta: Tietosuojalautakunnan päätökset 04.02.2004, 2/2004, dnro 8/932/2003 sekä 03.09.2001, 4/2001, dnro 17/91/2000.

Tilintarkastajan vuosiyhteenveto Puolustusvoimien vuoden 2006 tilintarkastuksesta 16.5.2007 (53/139/2006).

3. Haastattelut

Helsingin kihlakunnan poliisilaitos 24.5.2007 (1 henkilö)

Pääesikunta 24.9.2007, 26.9.2007, 10.10.2007, 15.10.2007 (6 henkilöä)

Tulli 16.10.2007, 22.10.2007 (4 henkilöä)

Valtakunnansyyttäjävirsto 19.10.2007 (1 henkilö)

Sisäasiainministeriö 6.2.2008 (1 henkilö)

Toiminnantarkastukset vuodesta 2004 lähtien

- 67/2004 Säteilyn käytön valvonta
- 68/2004 Henkilöstön hankinta valtionhallinnossa
- 69/2004 Tuoteturvallisuusvalvonta
- 70/2004 Lentolisäjärjestelmä ja yhteyslentotoiminta Puolustusvoimissa
- 71/2004 Lasten ja nuorten psykiatrian valtionavustusmenettely
- 72/2004 Finpro ry:n toiminta
- 73/2004 Hansel Oy:n rakennejärjestelyt ja yhtiö osana valtion hankintatoimen strategiaa
- 74/2004 Ulkomaalaisviraston toiminta
– lähinnä toimintaprosessien näkökulmasta tarkasteltuna
- 75/2004 Geodeettisen laitoksen toiminta
- 76/2004 Viranomaistoiminta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa
- 77/2004 Korruptio
– riski kahdenvälisen kehitysyhteistyön tuloksellisuudelle
- 78/2004 Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 79/2004 Oikeusministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 80/2004 Valtion ydinjätehuoltorahasto
- 81/2004 Kansanopistojärjestelmä
- 82/2004 Innovatiivisten toimien alueelliset ohjelmat
- 83/2004 Valtion liikelaitoksia koskeva tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 84/2004 Resurssien käytön tuottavuuden hallinta
- 85/2004 Alkoholivalvonta
- 86/2004 Tutkimus- ja kehittämistoiminta liikenne- ja viestintäministeriössä
- 87/2004 Jäteverotus
- 88/2004 Valtionavustuslain ohjausvaikutus
- 89/2004 Paikalliset toimintaryhmät maaseudun kehittäjinä
- 90/2004 Kansallisen metsäohjelman toimeenpano
- 91/2004 Luonnonmukaisen tuotannon tukeminen
- 92/2005 EU:n jäsenvaltioiden tarkastusvirastojen rinnakkaistarkastus rakennerahastojen jäljitysketjusta mukaan lukien 5 %:n tarkastusvelvollisuus

- 93/2005 Kihlakunnanvirastojen ja poliisin erillisyyksiköiden toimitilahankkeet
- 94/2005 Nuorisotoiminnan tukeminen
- 95/2005 Senaatti-kiinteistöjen kiinteistöhoitopalvelujen hankinnat – *puitesopimus*
- 96/2005 Asiantuntijapalveluiden käyttö puolustushallinnossa
- 97/2005 Työvoimakoulutuksen työllisyysvaikutukset
- 98/2005 Verosaatavien perinnän tehokkuus
- 99/2005 Korruption vastaisten mekanismien soveltamista käytännön kehitysyhteistyössä
- 100/2005 Hirvikannan säätelyjärjestelmä
- 101/2005 Yksityisten sosiaalipalvelujen valvonta
- 102/2005 Valtion asuntorahaston ulkoinen varainhankinta vuosina 1998 – 2003
- 103/2005 Ammatillisen koulutuksen kannustusraha
- 104/2005 Asuntomarkkinatiedon tuottaminen ja hyödyntäminen – *kuntien asuntomarkkinaselvitykset asumisen tarjontatukien suuntaamisessa*
- 105/2005 Puolustusministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 106/2005 Keksinätoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käyttö
- 107/2005 Ympäristöministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 108/2005 Terveystieteellisen tutkimuksen erityisvaltionosuus
- 109/2005 Työvoimatoimistojen tehtävät työttömyysetuuksien hallinnoinnissa ja valvonnassa
- 110/2005 Ulosoton tietojärjestelmähanke
- 111/2005 Suomen ja Venäjän välinen velkakonversio
- 112/2005 Työllistämistukien työllisyysvaikutukset
- 113/2005 Maatalouden ympäristötuen erityistuet
- 114/2005 Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimitukset
- 115/2005 Kuntien harkinnanvaraisten rahoitusavustusten myöntäminen ja käyttö
- 116/2005 Työhyvinvointi valtionhallinnossa
- 117/2006 Raha-automaattivastukset kansansairauksien ennaltaehkäisyyn
- 118/2006 Valtion televisio- ja radiorahasto
- 119/2006 Puolustusvoimien ennakkomaksut puolustusmateriaalihankinnoissa

- 120/2006 Sähköisten asiointipalvelujen kehittäminen julkishallinnossa
- 121/2006 Yritystukien vaikutusten pysyvyys
- 122/2006 EU-säädösehdotusten kansallinen käsittely
– *erityisesti taloudellisten vaikutusten arvioinnin kannalta*
- 123/2006 Kuntien yhdistymisavustukset
- 124/2006 Ammatilliset erikoisoppilaitokset ja niiden käyttökustannusten valtionosuusjärjestelmä
- 125/2006 Käräjäoikeuksien tulosohejaus ja johtaminen
- 126/2006 Teiden kunnossapito tielaitosuudistuksen jälkeen
- 127/2006 Verotuksen yhdenmukaisuuden edistäminen verohallinnossa
- 128/2006 Valtion osakkuusyhtiöt ja valtio vähemmistöomistajana
- 129/2006 Viranomaisten valvottavilta perimät valvontamaksut
- 130/2006 Sisäasiainministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 131/2006 Työministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 132/2006 Suomen Kansallisteatterin peruskorjaus
- 133/2006 Kanatalouden tuotannonrajoitustoimet
- 134/2006 Maakunnan liittojen rooli
– *maakunnan kehittämisrahan sitomattoman osan käyttö*
- 135/2006 Ympäristöministeriön harkinnanvaraiset valtionavustukset Vapaa Vuotos -liikkeelle
- 136/2006 Kouluterveydenhuollon laatusuositus
– *suosituksen ohjausvaikutukset kuntien toimintaan*
- 137/2006 Budjettituki Tansanialle
- 138/2006 EU:n tarkastusvirastojen rinnakkaistarkastus rakennerahastojen epäsäännönmukaisuuksien ilmoittamismenettelystä
- 139/2006 Turvapaikkamenettely
– *turvapaikkaprosessin, turvapaikanhakijoiden vastaanoton ja pakolaisten kotouttamisen toiminnallinen kokonaisuus*
- 140/2007 Natura 2000 -verkoston valmistelu
- 141/2007 Verotuet
– *tilivelvollisuuden toteutuminen*
- 142/2007 Paikallisen yhteistyön määrärahan tarkastus
- 143/2007 Virkamatkustaminen
– *ohjausjärjestelmät ja taloudellisuus*
- 144/2007 Jääluokat ja väylämaksut

- 145/2007 Poliisi-, tulli- ja rajavartiolaitosviranomaisten yhteistoiminta (PTR-yhteistyö)
– erityisesti vakavan rikollisuuden torjunnassa
- 146/2007 Nuorten syrjäytymisen ehkäisy
- 147/2007 Hankerahoitus ohjauksena
- 148/2007 Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnon tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 149/2007 Ulkoasiainministeriön hallinnon tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 150/2007 Tulosoikeuden tila
– *Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastushavaintojen 2002–2006 perusteella*
- 151/2007 Finanssialan asiantuntijapalveluhankinnat
- 152/2007 Aluekeskusohjelman toteutus vuosina 2004–2006
- 153/2007 Sotu-kokeilun vaikutukset
- 154/2007 Valtio etsintä- ja kaivostoiminnan edistäjänä
- 155/2007 Kalatalouden kehittäminen
- 156/2007 Kuluttajahallinnon toimivuus
- 157/2008 T&k-arviointitoiminta
- 158/2008 Alueellisten tietoyhteiskuntahankkeiden toteutus
- 159/2008 Rataväylien kunnossapito
- 160/2008 Terveystieteiden edistämisen määrärahoilla toteutettavat hankkeet
- 161/2008 Tunnistuspalveluiden kehittäminen ja käyttö julkisessa hallinnossa
- 162/2008 Metsähallitus – liikelaitoskonsernina ja ympäristöministeriön ohjaamana luonnonsuojelijana
- 163/2008 Väärinkäytökset valtionhallinnossa



VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO

Antinkatu 1, PL 1119, 00101 Helsinki

Puh. 09 4321, faksi 09 432 5820, www.vtv.fi

ISBN 978-952-499-042-4 (mid.)