



Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastus- ja valvontasuunnitelma 2025–2028

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastus- ja valvontasuunnitelma

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 3 §:n perusteella tarkastustyö perustuu tarkastusviraston vahvistamaan tarkastussuunnitelmaan. Tarkastusvirasto on tänään vahvistanut tarkastus- ja valvontasuunnitelman vuosille 2025–2028. Suunnitelma sisältää kuvauksen toiminnan lähtökohdista ja suunnittelukaudella toteutettavista tarkastuksista sekä keskeisistä valvontatoimista.

Helsingissä 19. joulukuuta 2024

Sami Yläoutinen
pääjohtaja

Jaakko Eskola
tarkastusyksikön johtaja

Matti Okko
valvontayksikön johtaja

Sisällys

1	Toimintaympäristön kuvaus	4
1.1	Toiminnan lähtökohdat.....	4
1.2	Tarkastus- ja valvontatoiminnan säädösperusta.....	4
2	Tarkastusaiheet	5
2.1	Tuloksellisuus-, laillisuus- ja finanssipolitiikan tarkastukset.....	5
2.2	Tilintarkastukset.....	6
3	Raportointi tarkastus- ja valvontatoiminnasta.....	7
4	Tarkastusten jälkiseuranta 2025–2026.....	7
5	Valvontatoiminta.....	8
5.1	Finanssipolitiikan valvonta ja tarkastus.....	8
5.2	Kantelu- ja väärinkäytösilmoitusten käsittely	9
5.3	Avoimuusrekisterin ylläpito- ja valvontatehtävä	9
5.4	Vaali- ja puoluerahoituksen laillisuusvalvonta	10
	Liite 1: Finanssipolitiikan valvonnan ja tarkastuksen suunnitelma 2025–2028.....	11
	Finanssipolitiikan valvonta	11
	Finanssipolitiikan tarkastus	12

1 Toimintaympäristön kuvaus

1.1 Toiminnan lähtökohdat

Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) on valtiontalouden ylin ulkoinen tarkastaja. VTV on eduskunnan yhteydessä toimiva riippumaton viranomaisinen, joka päättää tarkastus- ja valvontatoimintansa suunnittelusta ja toteutuksesta itsenäisesti.

Vuosien 2024–2030 strategian lähtökohta on keskittyä viraston perustehtävien hoitamiseen vaikuttavasti ja tehokkaasti. Strategisen tehtävämme mukaisesti turvaamme kestävästä julkisten varojen hoitoa sekä tehokkaasti ja avoimesti toimivaa valtionhallintoa.

Tarkastus- ja valvontatyöllä VTV

- vahvistaa hallinnon tilivelvollisuutta eduskunnalle ja kansalaisille
- tuottaa valtiontalouden ja taloudenhoidon kannalta merkittävistä asioista luotettavaa ja olennaista tarkastus- ja valvontatietoa
- tukee tehokasta ja lainmukaista hallintoa.

Tarkastusaiheiden ja tarkastuksen suuntaamisen suunnittelu VTV:ssä pohjautuu tarkastusalueen seurantaan. Se tarkoittaa valtion viranomaisten taloudenhoidon havainnointia sen toteamiseksi, että viranomaiset hoitavat talouttaan asianmukaisesti, tuloksellisesti ja lainsäädäntöä noudattaen. Lisäksi seurannassa tunnistetaan valtion taloudenhoidossa mahdollisesti piileviä riskejä ja ongelmia. Seurannan tavoitteena on tuottaa käyttökelpoista tietoa valtion taloudenhoidon tilasta VTV:n voimavarojen suuntaamiseksi ja tarkastusaiheiden valitsemiseksi. Seuranta järjestetään siten, että se kattaa tarkastusalueen olennaiset osat lain- ja asianmukaisuuden sekä tuloksellisuuden näkökulmasta.

Tarkastus- ja valvontatyö perustuu VTV:n vahvistamaan tarkastus- ja valvontasuunnitelmaan. VTV:n toiminnalliseen riippumattomuuteen kuuluu itsenäinen tarkastustoiminnan suunnittelu ja toimintatavoista päättäminen.

Tarkastuslajien kuvaukset, tarkastustoiminnan yleiset tavoitteet, resurssisuunnitelmat ja laadunhallinta sekä henkilöstön osaamisen kehittämissuunnitelmat esitetään VTV:n toiminta- ja taloussuunnitelmassa.

1.2 Tarkastus- ja valvontatoiminnan säädösperusta

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 1 ja 2 §:n perusteella VTV:llä on *oikeus tarkastaa*:

- valtion taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä valtion talousarvion noudattamista sekä Suomen ja Euroopan yhteisöjen välisiä varainsiirtoja;
- valtion viranomaisia, laitoksia, liikelaitoksia, liikelaitoskonserneja ja valtion rahastoja;
- valtion määräysvallassa olevia yhtiöitä ja muita lain 19 §:ssä tarkoitettuja yhtiöitä, erityisesti valtion omistajaohjauksen näkökulmasta;
- hyvinvointialueiden ja hyvinvointialuekonserniin kuuluvien yhteisöjen ja säätiöiden taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Vastaava tarkastusoikeus ulottuu myös muihin sellaisiin yhteisöihin, säätiöihin ja laitoksiin, joissa hyvinvointialue yhdessä yhden tai useamman hyvinvointialueen, yhden tai useamman kunnan tai valtion kanssa käyttää määräysvaltaa valtiolta saadun rahoituksen osalta;
- Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen sekä näitä tehtäviä varten perustettujen kaupungin määräysvallassa olevien yhteisöjen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta valtiolta saadun rahoituksen osalta;
- valtiolta varoja tai muuta taloudellista tukea tai etua saaneita yhteisöjä ja oikeushenkilöitä sen selvittämiseksi, ovatko varojen tai muun taloudellisen tuen tai edun saamiseksi annetut tiedot oikeat, onko myöntämispäätöksessä määrättyjä ehtoja noudatettu ja onko varat tai muu taloudellinen tuki tai etu käytetty siihen tarkoitukseen, johon ne on annettu. Vastaava tarkastusoikeus koskee myös
 - yhteisöjä ja muita oikeushenkilöitä, jotka ovat saaneet valtiolta luvan hankkia varoja tiettyyn tarkoitukseen valtion viranomaisten käytettäväksi tai edelleen jaettavaksi;
 - valtion maksuliikettä hoitavia luottolaitoksia sekä muita yhteisöjä ja oikeushenkilöitä valtion maksuliikkeen tai valtion varojen ja omaisuuden hoidon selvittämiseksi; sekä
 - valtion viranomaisten hallussa olevia muille kuuluvia varoja, joista valtio on vastuussa.

Valtiontalouden tarkastusvirasto *valvoo finanssipoliittisen lain (869/2012) 7 §:n ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista:*

- finanssipoliittikkaa ohjaavien sääntöjen asettamista ja toteutumista
- julkisen talouden suunnitelman laadintaa ja toteuttamista
- EU:n vakaus- ja kasvusopimuksen noudattamista sekä EU-sääntöjen sopivuutta Suomelle
- julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteen noudattamista ja siihen liittyvää korjausmekanismia
- finanssipoliittikan perustana käytettävien talouden makroennusteiden realistisuutta sekä makro- ja julkisen talouden ennusteiden luotettavuutta.

Tarkastusvirasto *valvoo vaali- ja puoluerahoitusta*, vastaanottaa ja julkaisee puoluelaisissa ja vaalirahoituslaissa säädettyjä asiakirjoja sekä varmistaa, että ilmoitusvelvolliset, kuten rekisteröityneet puolueet ja näiden piiri- ja naisjärjestöt sekä vaaleissa valitut ja varasijoille vahvistetut henkilöt, ilmoittavat rahoituksestaan (laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 10 § ja puoluelaki 10/1969, 9 e §, 9 f § ja 11 §).

Tarkastusvirasto *toimii rekisterinpitäjänä avoimuusrekisterissä*, valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista, tekee vuosiraportin rekisterin toiminnasta ja valvonnasta sekä antaa vaalikausittain eduskunnalle kertomuksen rekisterin toiminnasta ja valvonnasta (avoimuusrekisterilaki 430/2023).

2 Tarkastusaiheet

Valtiontalouden tarkastusvirasto toteuttaa tarkastustehtävänsä tekemällä tilintarkastuksia, tuloksellisuustarkastuksia, laillisuustarkastuksia ja finanssipoliittikan tarkastuksia. Tarkastuksissa voidaan myös yhdistellä edellä mainittuja tarkastuslajeja ja tarkastusmenetelmiä. VTV valitsee tarkastusaiheen niiden valtiontaloudellisen merkityksen ja aiheesta tunnistettujen tuloksellisuuden tai lainmukaisuuden riskien perusteella.

2.1 Tuloksellisuus-, laillisuus- ja finanssipoliittikan tarkastukset

Suunnittelukauden 2025–2028 uudet tarkastusaiheet (20)

- Digitaalisuuden kehittäminen oikeusministeriön hallinnonalalla
- Natoon liittyvä valmistelu ja päätöksenteko
- Poliisin lupahallinto
- Puolustusvoimien kumppanuudet
- Sopimuspalokuntatoiminnan ohjaus
- Korjausrakentamisen edistäminen
- Lukiokoulutus uudistus
- Museoiden ja esittävän taiteen taidelaitosten valtionosuusjärjestelmä
- Ostopalvelujen palvelusetelin ja vuokratyövoiman käyttö hyvinvointialueilla, Helsingin kaupungissa ja HUS-alueella
- Yritystukien vaikutukset (tapaustarkastelu)
- Business Finlandin myöntämän T&K-rahoituksen kohdentaminen
- Huoltovarmuuden rahoituspohja
- Tekoälyn hyödyntäminen valtionhallinnossa
- Tullin valvontatehtävät
- Valtion henkilöstön työhyvinvointi
- Palkkausten budjetointimenettelyt
- Valtionavustusten kasautuminen
- Maksuperustelain noudattaminen
- Tulo-, meno- ja rakennekartoitukset
- Hallituksen vuosikertomuksen tarkastus

Tarkastussuunnitelmaan aiemmin otetut, käynnissä olevat tarkastusaiheet (21)

- Vihreän siirtymän energiaratkaisujen rahoitus
- Työn ja koulutuksen ulkopuolella olevat nuoret
- Ilmastopolitiikan tietoperusta
- Kalatalouden kestävä edistäminen
- Valtionapukelpoisuus
- Sidosyksikköhankinnat
- Tuki kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyölle
- Siirtomäärärahojen mitoittaminen
- Pitkittyneet oikeusprosessit
- Korruption torjunta
- Hyvinvointialueiden sidosyksikköhankinnat
- Erytistehtäväyhtiökohtaiset omistajastrategiat
- Investointien suunnittelu ja seuranta
- Puolustusvoimien kehittämisohjelmat
- Perhevapaajärjestelmä ja perhekeskusten toiminta
- Kyberturvallisuuden hallinnan tila valtionhallinnossa
- Liikunnan edistämisen tuloksellisuus
- Suun terveydenhuollon toimivuus
- Päätöksenteon pohjana käytettävät mikrosimulointimallit
- Liikenneturvallisuuden edistäminen
- Toimivien logistiikka- ja kuljetusketjujen varmistaminen

Aloittamattomat aikaisempaan tarkastussuunnitelmaan sisällytetyt tarkastusaiheet (3)

- Senaatti-konserni valtion toimitilojen ja tilapalveluiden hallinnoijana
- Sähkön toimitusvarmuus ja sähköjärjestelmän toimivuuden edistäminen
- Ikääntyneiden omaishoito ja perhehoito

2.2 Tilintarkastukset

VTV:n toteuttamassa vuosittaisessa tilintarkastuksessa varmistetaan, että valtion talousarviota ja valtion taloudenhoitoa koskevia keskeisiä säännöksiä noudatetaan ja että valtion ja sen virastojen ja laitosten tuotoista, kuluista ja taloudellisesta asemasta raportoidaan oikeat ja riittävät tiedot.

Tilintarkastus kattaa kaikki ministeriöt ja kirjanpitoyksiköt, joiden on lakisääteisesti laadittava tilinpäätös. Lisäksi tilintarkastus kattaa kolme talousarvion ulkopuolista valtion rahastoa, valtion tilinpäätöksen sekä vuodelta 2025 laadittavat valtionalouden yhdistellyt laskelmat. Valtion tilinpäätöksen tarkastuksen yhteydessä arvioidaan, raportoiko hallitus vuosikertomuksessa säädöstenmukaisesti valtion ja julkisen talouden tilasta sekä toiminnan tuloksellisuudesta.

Tilintarkastusta tehdään sekä kirjanpitoyksikkökohtaisesti että keskitetysti kirjanpitoyksikkörajat ylittäen. Keskitetysti toteutetaan merkittävä osa valtion talousarvion noudattamisen ja taloudenhoidon yhteisten prosessien tilintarkastuksesta. Keskitetty tilintarkastus muodostaa näin ollen myös merkittävän osan kirjanpitoyksikkökohtaisten tilinpäätösten tarkastuksesta.

Kirjanpitoyksikkökohtaisen tarkastuksen tavoitteena on osaltaan varmentua sellaisten erien oikeellisuudesta ja valtion taloudenhoidon prosessien sisäisestä valvonnasta, joita ei ole mahdollista tarkastaa keskitetysti. Tarkastuksessa voidaan myös huomioida erilaisia kirjanpitoyksikkökohtaisia toiminnallisia ja taloudellisia erityispiirteitä.

Lisäksi VTV toteuttaa Pohjoismaiden ministerineuvoston kahden instituution ja Itämeren merellisen ympäristön suoje-
lukomission (HELCOM) tilintarkastukset sekä EU-varojen tarkastusta (353/1995).

Valtion tilinpäätöksen sekä kirjanpitoyksikkökohtaisten tilinpäätösten tarkastuksesta annetaan suunnittelukaudella tilintarkastuskertomukset. Tilintarkastuskertomuksissa annetaan kirjanpitoyksiköittäin ja valtion tilinpäätöksen osalta lausunto seuraavista kokonaisuuksista:

- talousarvion noudattaminen (kohtuullinen varmuus)
- tilinpäätöslaskelmat ja liitetiedot (kohtuullinen varmuus)
- toiminnallisen tehokkuuden tiedot (rajoitettu varmuus)
- sisäinen valvonta (rajoitettu varmuus)

Tarkastus resursoidaan, suunnitellaan ja toteutetaan siten, että edellä mainitut lausumat voidaan antaa.

3 Raportointi tarkastus- ja valvontatoiminnasta

VTV:llä on tarkastusvirastosta annetun lain (676/2001, 5 §) nojalla velvollisuus laatia toteuttamastaan tarkastuksesta *tarkastuskertomus*, joka annetaan tiedoksi ja tarvittavia toimenpiteitä varten tarkastuskohteille sekä ministeriöille, joiden toimialalle tarkastettu kuuluu. Lisäksi kertomus annetaan tiedoksi eduskunnan tarkastusvaliokunnalle ja valtiovarainministeriölle. VTV voi antaa tarkastuskertomuksen tiedoksi myös muille eduskunnan valiokunnille, joiden tehtävänä on tarkastusaihe kuuluu. Tilintarkastuksesta VTV antaa kirjanpitoyksiköille vähintään tilintarkastuskertomuksen ja vuosiyhteenvedon. Valtion tilinpäätöksestä annetaan myös tilintarkastuskertomus.

Lisäksi tarkastusvirasto antaa eduskunnalle *Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomuksen* (laki valtiontalouden tarkastusvirastosta 676/2000, 6 §).

Valvontatoiminnasta VTV antaa eduskunnalle seuraavat raportit ja kertomukset:

- *finanssipolitiikan valvonnan raportti* (finanssipoliittinen laki 869/2012, 7 §)
- *kertomus puolerahoituksen valvonnasta* (puoluelaki 10/1969, 9 e §)
- *kertomus vaalirahoituksen valvonnasta* (laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009, 10 §)
- *kertomus avoimuusrekisterin toiminnasta ja valvonnasta* (avoimuusrekisterilaki 430/2023, 9 §)

Tarkastusten raportointi toteuttaa kansainvälisissä tarkastusstandardeissa tarkoitettua ulkoisen tarkastajan ja ylimmän päätöksentekuelimen välistä vuorovaikutusta. Eduskuntakertomusraportoinnin tavoitteena on palvella eduskuntaa mahdollisimman hyvin sille valtiosäännössä annetuissa tehtävissä. Eduskuntakertomukset tuovat esille valtiopäivätyön kannalta olennaisimmat tarkastus- ja valvontatoiminnan havainnot ja johtopäätökset.

4 Tarkastusten jälkiseuranta 2025–2026

Tarkastusten jälkiseurannalla selvitetään, mihin toimiin tarkastuskohteet ovat ryhtyneet tarkastusten johtopäätösten ja suositusten perusteella ja ovatko nämä toimet viraston käsityksen mukaan riittävät korjaamaan tarkastuksessa havaitut epäkohdat. Jälkiseuranta tehdään tilintarkastusta lukuun ottamatta kaikista muista tarkastuksista, joista on annettu tarkastuskertomus. Tilintarkastukseen liittyvä jälkiseurantatyö toteutetaan osana vuosittaista tilintarkastusta. Jälkiseuranta ei jatketa, jos epäkohdat on riittävässä määrin korjattu. Mikäli epäkohtiin ei ole riittävässä määrin puututtu, jälkiseuranta voi johtaa esitykseen aiheen tarkastamisesta uudestaan. Jälkiseuranta tuottaa myös tietoa tarkastustoiminnan suunnittelua varten. Lisäksi jälkiseurantojen tuloksia käytetään tarkastustoiminnan tuloksellisuuden arvioinnissa.

Seuraavien tarkastusten jälkiseurannat toteutetaan toukokuun 2026 loppuun mennessä.

Tarkastuskertomuksen nimi ja numero	Valmistumisajankohta
Elpymis- ja palautumissuunnitelman toimeenpano 14/2023	31.3.2025
Tutkimustiedon hyödyntämisen hallinta liiketoiminnassa terveysalalla 3/2022	15.4.2025
Opintotuki uudistusten tuloksellisuus 2010-luvulla 2/2022	31.5.2025
Rahapelitoiminnan tuotoista myönnetty avustukset – Hallinnonin asianmukaisuus ja tuloksellisuuden edellytykset 9/2022	31.5.2025
Sosiaali- ja terveydenhuollon digitalisaation rahoitus ja ohjaus 9/2023	29.8.2025
Valtion pitkäkestoiset palveluhankinnat 12/2023	15.10.2025
Valtion velanhallinta 12/2021; jälkiseurannan jatkoseuranta, alkuperäinen jälkiseuranta valmistunut 28.11.2023	1.11.2025
Vanhat tietojärjestelmät 7/2023	28.11.2025
Työperusteinen maahanmuutto – Maahanmuuttohallinnon tehokkuus, asiakaslähtöisyys sekä ulkomaisen työvoiman rekrytointi sosiaali- ja terveysalalle 13/2022	1.12.2025
Olympiastadionin perusparannus 1/2021	31.12.2025
Valtion strategisen intressin yhtiöt – riskienhallinta ja toiminnan jatkuvuuden turvaaminen 8/2023	31.12.2025
Alueiden elinkeinoelämän kasvun ja kilpailukyvyn edistäminen 7/2022	31.12.2025
Oma-aloitteisten verojen verotusmenettelyt 1/2023	31.12.2025
Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen rahoitustoiminta 15/2023	30.1.2026
Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA asuntopolitiikan toimeenpanijana 2/2023	31.1.2026
Finnfundin sijoitustoiminta ja riskienhallinta 3/2023	1.2.2026
Julkisen yrityspalvelujärjestelmän toimivuus 5/2023	20.4.2026
Julkisen velan ennusteen menetelmät 13/2024	30.5.2026
Yksityismetsätalouden tuet ja korvaukset – Puuntuotannon edistäminen ja luonnon monimuotoisuus 13/2023	31.5.2026

5 Valvontatoiminta

5.1 Finanssipolitiikan valvonta ja tarkastus

Valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo ja arvioi finanssipolitiikkaa Euroopan unionin vakaussopimuksessa (finanssipoliittinen sopimus) ja lainsäädännössä tarkoitettuna kansallisena riippumattomana finanssipolitiikan valvontaelimenä. Valvontatehtävästä säädetään valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa (676/2000) ja finanssipoliittisessa laissa (869/2012).

Finanssipolitiikan valvonnan ja tarkastuksen suunnitelma on esitetty liitteessä 1. Valvontatoiminnon päätöksenteon itenäisyyttä koskevat vaatimukset edellyttävät, että suunnitelmasta päättää ja sen allekirjoittaa finanssipolitiikan valvonnasta vastaava johtaja. Samassa suunnitelmassa käsitellään myös finanssipolitiikan tarkastuksen toteuttamista, joka osaltaan tukee valvonnan tavoitteita ja joka myös toiminnallisesti on organisoitu samaan yhteyteen. Finanssipolitiikan tarkastuksen uudet tarkastusaiheet esitetään myös osana tarkastustoiminnan suunnitelmaa.

5.2 Kantelu- ja väärinkäytösilmoitusten käsittely

Tarkastusvirasto käsittelee kantelut, jotka sille on tehty valtion talousarvion noudattamisesta tai valtion taloudenhoidon laillisuudesta. Lisäksi se käsittelee viranomaisten tekemät väärinkäytösilmoitukset, joista säädetään Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 16 §:ssä. Edellä mainittujen tehtävien lisäksi kantelut ja väärinkäytösilmoitukset -toiminto vastaa VTV:n sisäisen ilmoittajansuojakanavan ylläpidosta ja ilmoitusten vastaanottamisesta.

Tarkastusvirasto varautuu kanteluiden käsittelyyn ja muihin kansalaisyhteydenottoihin vastaamiseen edellisten vuosien määrällisten suoritteiden ja viraston toiminta- ja taloussuunnitelmassa asetettujen tulostavoitteiden mukaisesti. Samalla kantelut ja väärinkäytösilmoitukset -toiminnon kehittämistä jatketaan. Hyvän hallinnon toteutumisen varmistamisen ohella tavoitteena on muun muassa edesauttaa toiminnon avulla saatavan tiedon hyödyntämistä toimintaympäristön seurannassa ja tarkastustoiminnassa sekä sujuvoittaa käsittelyprosesseja.

5.3 Avoimuusrekisterin ylläpito- ja valvontatehtävä

Valtiontalouden tarkastusviraston uutena tehtävänä on toimia vuonna 2024 käyttöön otetun avoimuusrekisterin rekisterinpitäjänä. Avoimuusrekisteri sisältää tietoa päätöksentekoon ja sen valmisteluun kohdistuvasta vaikuttamistoiminnasta eli lobbauksesta. Avoimuusrekisterilain (430/2023) tarkoituksena on täydentää Suomen julkisuuslainsäädäntöä ja vahvistaa avoimen hallinnon periaatteita, joihin Suomi on sitoutunut.

Tarkastusvirasto toimii avoimuusrekisterin ylläpitäjänä. Se ylläpitää ja kehittää sähköistä rekisteriä, valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista, neuvoo ja ohjaa ilmoitusvelvollisia lakisääteisten velvollisuuksien täyttämässä, asettaa avoimuusrekisterille neuvottelukunnan ja raportoi avoimuusrekisterin toiminnasta vuosiraportilla sekä kerran vaalikaudessa annettavalla eduskuntakertomuksella.

Avoimuusrekisterilaissa on säädetty oikeushenkilöille ja yksityisille elinkeinonharjoittajille velvollisuus ilmoittaa rekisteriin eduskuntaan ja ministeriöihin kohdistuvasta vaikuttamistoiminnasta ja siihen liittyvästä, elinkeinona harjoitettavasta vaikuttamistoiminnan neuvonnasta. Oikeushenkilöiden tai yksityisten elinkeinonharjoittajien tulee rekisteröityä, kun ne aloittavat ammattimaisen ja pitkäjänteisen vaikuttamistoiminnan. Rekisteröitymisen jälkeen toimijoiden tulee tehdä puolivuositain toimintailmoitukset harjoittamastaan vaikuttamistoiminnasta tai vaikuttamistoiminnan neuvonnasta. Vuoden 2026 alusta toimijoiden tulee kerran vuodessa raportoida myös vaikuttamistoimintaan käytetyistä taloudellisista resursseista.

Rekisterin yhteydessä toimii 33-jäseninen avoimuusrekisterin neuvottelukunta, jonka tehtävä on seurata avoimuusrekisterin toimintaa, tehdä aloitteita toiminnan kehittämiseksi sekä toimia virallisena yhteistyöelimenä sidosryhmille. Lisäksi neuvottelukunnan tehtävänä on laatia hyvää edunvalvontatapaa koskevat suositukset. Neuvottelukunnan päätehtävä on sitouttaa sidosryhmät osaksi lain toimeenpanoa ja seurantaa sekä kehittää hyvää edunvalvontakulttuuria. Neuvottelukunta kokoontuu noin 4–6 kertaa vuodessa.

Vuonna 2024 avoimuusrekisteriin rekisteröityi noin 1100 tahoja. Avoimuusrekisterin historian toinen ilmoituskausi avautuu 1.1.2025, jolloin kaikki rekisteröityneet tahot raportoivat 1.7.2024–31.12.2024 tapahtuneesta vaikuttamistoiminnasta rekisteriin. Vaikuttamistoiminnan raportointi tapahtuu sähköisessä verkkopalvelussa. Avoimuusrekisteri on julkinen rekisteri, ja kaikki raportoidut tiedot julkaistaan www.avoimuusrekisteri.fi-palvelussa, jota VTV ylläpitää. Sähköinen rekisteri rakennetaan vaiheittain valmiiksi vuoden 2025 loppuun mennessä, jolloin ilmoitusvelvollisuus laajenee myös taloudellisten tietojen raportointiin. Tämän jälkeen VTV:n tehtävä on ylläpitää ja kehittää rekisterin toimintaa, jolloin myös toiminnon kokonaiskustannukset kääntyvät laskuun.

Verkkopalvelun ylläpitämisen lisäksi VTV:n tehtävä on laatia ohjeistuksia ilmoitusvelvollisille sekä pitää koulutuksia ja julkaista koulutustallenteita sidosryhmien ohjeistamiseksi. Huomioiden rekisterin tavoitteet ja soveltamisalan laajuus, VTV:n tehtävien painopiste on rekisterinpitäjänä ohjaus- ja neuvontatehtävissä. Laajalla ohjaus- ja neuvontatehtävällä pyritään osaltaan varmistamaan, että ilmoitusvelvolliset suoriutuvat velvoitteistaan. Ohjauksella ja neuvonnalla pyritään myös estämään sellaisia laiminlyöntejä, joihin liittyy väärinymmärryksen, huolimattomuuden tai tahattomuuden piirteitä. Ohjaus- ja neuvontatehtävän korostamisen rinnalle VTV:lle on luotu lakiin myös riittävät oikeudet puuttua erilaisiin laiminlyöntiepäilyksiin. Tehtävä on näiltä osin varsin luontainen osa VTV:n valvontatehtäviä.

5.4 Vaali- ja puolerahoituksen laillisuusvalvonta

Valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo vaalirahoitusta sekä puoluelain mukaista puolerahoitusta. Valvonnalla voidaan ehkäistä ja havaita puoluelain ja vaalirahoituslain vastaisia menettelyitä ja näin vaikuttaa puolue- ja vaalirahoituksen avoimuuteen ja lainmukaisuuteen. Tarkastusviraston valvontatehtävät perustuvat puoluelain (10/1969) 9 e §:ään sekä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) 10 §:ään.

Tarkastusviraston tehtävä on vastaanottaa vaali- ja puolerahoituksen asiakirjoja ilmoitusvelvollisilta ja huolehtia, että ne tulevat julkaistuksi viivytyksettä. Tämän lisäksi tarkastusviraston tehtävä on ohjeistaa ja viestiä ilmoitusvelvollisille oikea-aikaisesti heitä koskevista lainsäädännöllisistä velvoitteista. Tarkastusviraston tehtävä on valvoa vaalirahoituksen ja puolerahoituksen lainmukaisuutta, ja tässä tehtävässään se tekee tarkastustoimenpiteitä, joilla varmennetaan lainsäädännössä mainittujen velvollisuuksien noudattamista. Asiakirjahallintoon ja ilmoitusten julkaisemiseen liittyvät tehtävät toteutetaan tätä varten rakennetussa tietojärjestelmässä.

Yhdistetyt kunta- ja aluevaalit vuonna 2025 aiheuttavat lisäkustannuksia, sillä vaaleissa ilmoitusvelvollisia on kymmeniätuhansia. Tähän tehtävään tarkastusvirasto varautuu päivittämällä tietojärjestelmän täysin uuden vaalityypin ja suuren ehdokas- ja ilmoitusvelvollisten massan käsittelyyn. Lisäksi tarkastusvirasto varautuu ohjeistamaan ja hoitamaan sen lakisääteiset tehtävät viivytyksettä.

Vaali- ja puolerahoituksen tietojärjestelmässä toteutetaan kokonaisuudistus, joka käynnistyy vuonna 2025. Uusi päivitetty järjestelmä otetaan käyttöön vuosien 2026 ja 2027 aikana.

Valvontakertomuksien sisällöstä ja aikataulusta on olennaisilta osin säädetty puoluelaisissa ja vaalirahoituslaissa. Raportoinnissa tuodaan esiin selkeästi valvonnassa tehdyt havainnot lakien noudattamisesta tai mahdollista puutteista. Lisäksi raportoinnissa tuodaan esiin mahdollisia lainsäädännöllisiä kehittämistarpeita. Puoluelakiin perustuvan laillisuusvalvonnan tuloksista raportoidaan eduskunnalle vuosittain maaliskuussa. Lisäksi eduskunnalle raportoidaan vaalirahoituslain nojalla seuraavasti:

- Europarlamenttivaaleista 2024 raportoidaan helmikuussa 2025
- Alue- ja kuntavaaleista 2025 raportoidaan joulukuussa 2025
- Vuonna 2026 ei järjestetä säännönmukaisia vaaleja
- Eduskuntavaaleista 2027 raportoidaan joulukuussa 2027
- Vuonna 2028 ei järjestetä säännönmukaisia vaaleja

Liite 1: Finanssipolitiikan valvonnan ja tarkastuksen suunnitelma 2025–2028

Finanssipolitiikan valvonta

Finanssipolitiikan valvonnan perimmäisenä tavoitteena on varmistaa, että finanssipolitiikka edistää julkisen talouden kestävyyttä ja sen valmistelu tarjoaa päätöksentekoon hyvät edellytykset. Valvonnalla varmennetaan finanssipolitiikan tavoitteiden asettamista sekä arvioidaan sääntöjen noudattamista ja tavoitteiden saavuttamista. Valvonnalla varmennetaan myös finanssipolitiikan pohjana käytettävien ennusteiden luotettavuutta. Yhtenä tavoitteena on edistää sääntöjen läpinäkyvyyttä ja ymmärrettävyyttä. Finanssipolitiikan riippumattomasta valvontatehtävästä säädetään finanssipoliittisessa laissa (869/2012), valtioneuvoston asetuksessa julkisen talouden suunnitelmasta (120/2014) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) No 2024/1263, EU:n budjettikehysdirektiivissä (2011/85/EU) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) No 473/2013.

Valvontatyö kohdennetaan ensisijaisesti säädöspohjaisiin tehtäviin. Valvonta tekee julkisia arvioita ja kannanottoja finanssipolitiikan tavoitteiden saavuttamisesta, sääntöjen noudattamisesta, toimenpiteiden vaikutuksista sekä valtiovarainministeriön ennusteiden luotettavuudesta. Finanssipolitiikan valvonnan päähavainnot raportoidaan kahdesti vuodessa, keväällä/alkukesästä ja loppuvuodesta. Loppuvuonna julkaistava raportti annetaan erilliskertomuksena eduskunnalle. Vuonna 2026 annetaan finanssipolitiikan valvonnan ja tarkastuksen yhteinen kertomus eduskunnalle koko vaalikautta koskevista havainnoista.

Lisäksi valvonta tekee analyyseja vaihtelevista aiheista, ja niiden tulokset raportoidaan erillisissä valvonnan kertomuksissa tai työpapereissa. Vuonna 2025 jatketaan vuonna 2024 käynnistynyttä hanketta, jossa analysoidaan Covid-pandemian aikana vuosina 2020–2022 talouden tukemiseksi tehtyjä finanssipolitiikan toimia niiden kohdentumisen, ajoituksen ja mitoituksen sopivuuden näkökulmasta.

Vuodesta 2024 eteenpäin säännöllisen valvonnan toteutukseen vaikuttaa merkittävästi uudistunut EU:n sääntökehikko. Finanssipolitiikan valvonta arvioi siihen kuuluvan velkakestävyysanalyysiin perustuvan nettomenorajoitteen noudattamista. Myöhemmin kansallisessa lainsäädännössä täsmennettävällä tavalla valvonta tulee kohdistumaan lisäksi Suomen keskipitkän aikavälin suunnitelman pohjalla käytettyihin oletuksiin. Vuonna 2025 tehdään arvio komission velkakestävyysanalyysiin sisällyttävistä oletuksista ja projektioista Suomelle olennaisilta osin.

Säännöllisten raporttien lisäksi finanssipolitiikan valvonta valmistelee vakiintuneen käytännön mukaisesti lausunnot eduskunnalle julkisen talouden suunnitelman sekä tulevan vuoden talousarvioesityksen käsittelyn yhteyteen. Lisäksi finanssipolitiikan valvonta osallistuu finanssipoliittiseen asiantuntijakeskusteluun esimerkiksi seminaarien järjestämisen sekä blogi- ja tutkimusjulkaisujen kautta. Alkuvuonna 2025 toteutetaan sidosryhmäseminaari uuden EU-säännöstön teemalla.

Toiminnassa hyödynnetään asiantuntijaverkostoja. Keskeisiä sidosryhmiä ovat esimerkiksi Talouspolitiikan arviointineuvosto, valtiovarainministeriö, Suomen Pankki ja Tilastokeskus, jotka ovat myös mukana finanssipolitiikan valvonnan vuosittain järjestämässä julkisen talouden asiantuntijaryhmän tapaamisessa.

Finanssipolitiikan valvonta jatkaa toiminnan sisällöllistä kehittämistä ja analyysimenetelmien vahvistamista. Keskeinen kehittämishanke on julkisen talouden kokonaisvaltaisen analyysikehikon rakentaminen. Tavoitteena on saada väline käyttöön vuonna 2025 säännöllisen arvioinnin tehtäviä tukemaan. Kehikko palvelee muun muassa sääntöjen noudattamisen valvontaa, korjaavien toimien riittävyden arviointia sekä ennusteiden luotettavuuden arviointia. Ennen käyttöönottoa varmistetaan prosessin käytettävyys ja toimivuus muun muassa riittävällä dokumentoinnilla. Käyttöönoton jälkeen jatketaan menetelmien ja laskentaprosessin kehitystyötä välineen edelleen hyödynnettävyyden kasvattamiseksi.

Vuonna 2024 käynnistettiin taloustietojen R-kielipohjaisen käyttöliittymän ja kuviotietopankin rakentaminen ulkoisen kumppanin kanssa (Robonomist). Käyttöliittymä tarjoaa väljän valvonnan tehtävissä ja raportoinnissa tarvittavien lähdetietojen tehokkaalle hyödyntämiselle ja jatkojalostukselle. Finanssipolitiikan valvonta jatkaa kehittämänsä suhdannetilän vaihtoehtoisen kuvaustavan eli suhdannetilän lämpökartan ja siitä johdetun yhdistelmäindikaattorin julkaisemista säännöllisesti (kuukausittain) ja hyödyntämistä (ml. ennuste) säännöllisessä raportoinnissa. Vastaavaa asetelmaa kehitetään myös muiden EU-maiden suhdannetilän analysointiin (EU heatmap).

Vuonna 2025 toteutetaan finanssipolitiikan valvonnan ulkoisten sivujen uudistus, joka palvelee myös toiminnon erottautumista. Samalla edistetään taloustietojen interaktiivisten sisältöjen tuottamista sisäisille ja ulkoisille sivuille ottaen huomioon digikehitysohjelman toimeenpanon antamat puitteet.

Sisäisen koulutuksen keinoin jatketaan henkilöstön osaamisen laajentamista ja syventämistä valvontaan kuuluvissa arviointitehtävissä sekä tehtävien kannalta olennaista välineosaamista. Finanssipolitiikan valvonnan ja tarkastuksen tehtäviä koskeva osaamiskartoitus toteutetaan vuoden aikana.

Asiantuntijayhteistyötä tehdään aktiivisesti myös kansainvälisissä riippumattomien finanssipolitiikan valvojien (IFI:t) verkostoissa. Aktiivisia yhteistyöverkostoja ovat tällä hetkellä EU:n finanssipolitiikan valvojien EU IFI -verkosto, EU-komission vetämä EUNIFI-verkosto, OECD:n vetämä Working Party of PBO and IFIs sekä Baltian ja Pohjoismaiden yhteinen IFI-verkosto. Kansainvälistä yhteistyötä tapahtuu jonkin verran myös Euroopan keskuspankkijärjestelmän sekä European Fiscal Boardin aloitteesta.

Finanssipolitiikan tarkastus

Finanssipolitiikan tarkastus on osa tarkastusvirastolle lainsäädännössä annettua ulkoisen tarkastuksen tehtävää, jossa sovelletaan kansainvälisiä ISSAI-tarkastusstandardeja. Finanssipolitiikan tarkastuksen ohje uudistetaan vuonna 2025 osana viraston tarkastusohjeiden päivitystä.

Finanssipolitiikan tarkastukset kohdistuvat finanssipolitiikan valmisteluun, tietoperustaan ja ohjausvälineisiin. Tarkastusten teemat ovat lähtökohtaisesti kertaluonteisia, kun taas finanssipolitiikan valvonnassa toteutetaan jatkuvaa seuranta ja raportointia paljolti vakiintuneista arvioinnin alueista. Finanssipolitiikan tarkastus tukee finanssipolitiikan valvontaa siten, että tarkastushavaintojen perusteella voi nousta esiin sellaisia aiheita, joita myöhemmin seurataan osana valvontatyötä. Toisaalta tarkastuksilla voidaan täydentää valvontatehtävää ja lähestyä tarkastuksellisin keinoin valvontatyössä havaittuja riskejä. Tarkastusvirasto johtaa EU:n ulkoisten tarkastajien yhteyskomitean (EU CC) alaisen Fiscal Policy Audit -verkoston toimintaa, ja sen työhön osallistutaan muutenkin aktiivisesti. Muiden maiden kokemuksia ja ajankohtaista finanssipolitiikan alueen tarkastustietoa hyödynnetään omien tarkastusaiheiden ja tarkastusasetelmien suunnittelussa.

Vuonna 2025 valmistuu ilmastopolitiikan tietoperustaan kohdistuva monilajitarkastus sekä talouspoliittisen päätöksen pohjana käytettäviä mikrosimulointimalleja koskeva finanssipolitiikan tarkastus. Tavoitteena suunnittelukaudella 2025–2028 on käynnistää ja julkaista vuosittain 1–2 finanssipolitiikan tarkastusta.

Uutena tarkastusaiheena vuonna 2025 käynnistetään finanssipolitiikan tarkastus meno-, tulo- ja rakennekartoituksesta.

Seurannassa keskitytään muun muassa uudistuvan kansallisen finanssipoliittisen kehikon toimeenpanoon sekä hyvinvointialueiden rahoitusmallin toimivuuteen ja talouden ohjauksen onnistumiseen. Näihin kohdistuvat tarkastukset non mahdollista toteuttaa suunnittelukaudella.

Helsingissä 19.12.2024

Matti Okko
johtaja