

Statens revisionsverks årsberättelse till riksdagen 2021



STATENS REVISIONSVERKS
BERÄTTELSE TILL RIKSDAGEN

B 20/2021 RD



Statens revisionsverks årsberättelse till riksdagen 2021

B 20/2021 rd



Till riksdagen



Med stöd av 6 § i lagen om statens revisionsverk (676/2000) ger revisionsverket en berättelse om sin verksamhet till riksdagen.

I berättelsen framförs slutsatser, som har dragits utifrån resultaten av revisionerna, angående tillstånden för statsfinanserna och förvaltningen samt en sammanfattning av de viktigaste observationerna vid revisionerna ur riksdagens synpunkt. Dessutom ingår i berättelsen en översikt av revisionsverkets verksamhet under årsberättelseperioden.

Berättelsen bygger på revisionsverkets granskningar av finanspolitiken, redovisningsrevisioner, laglighetsgranskningar, effektivitetsrevisioner och sakkunnigverksamhet. Berättelsen omfattar de redovisningsrevisioner som slutfördes våren 2021 och hänförde sig till finansåret 2020. Av effektivitetsrevisionerna, granskningarna av finanspolitiken och laglighetsgranskningarna har de revisioner och uppföljningar som slutförts eller som håller på att slutföras fram till hösten 2021 inkluderats.

Revisionsverket lämnade följande två särskilda berättelser till riksdagen under årsberättelseperioden:

- Rapport om övervakningen av finanspolitiken 2020 7.12.2020 (B 21/2020 rd)
- Statens revisionsverks särskilda berättelse till riksdagen om revisionen av statsbokslutet och regeringens årsberättelse för år 2020 31.5.2021 (B 16/2021 rd)

Helsingfors 22 september 2021

Matti Okko

ställföreträdare för generaldirektören

Anna-Liisa Pasanen

direktör

Information om publikationen

L 1796-9549

ISSN 1796-9549 (häft)

ISSN 1796-9654 (pdf)

urn:nbn:vtv-B202021rd

<http://urn.fi/urn:nbn:vtv-B202021rd>

Dnr D/441/998.04/2021

Grano Oy

Helsingfors 2021

Information om fotografierna

Fotografierna i årsberättelsen har tagits av fotografen Lari Järnefelt från Helsingfors. Personerna på bilderna hör till det team som skrivit årsberättelsen.

Innehåll

Generaldirektörens inlägg:

Förvaltningen förnyas mitt i krishanteringen	7
1 Coronaåret förändrade skötseln av statsfinanserna	13
2 Lätt svacka i den statliga ekonomiförvaltningens laglighet	21
3 I reformerna bör man satsa på lagberedningen och datasystemen	29
4 Revisionsverket reagerar på förändringar i verksamhetsmiljön	37
Publikationer om granskningar 9/2020-8/2021	42



Generaldirektörens inlägg: Förvaltningen förnyas mitt i krishanteringen

Undantagsförhållandena har varit en utmaning för statsförvaltningen. Statsförvaltningen har dock kunnat svara mot kraven som ställts på den och trygga de ekonomiska verksamhetsförutsättningarna. Samtidigt borde statsrådet kunna säkerställa riskhanteringen och att kunskapsunderlaget är tillförlitligt då stora reformer bereds och verkställs. Det finns iakttagelser om att ändamålsenligheten i skötseln av ekonomin har försämrats och för att vända utvecklingen måste den interna kontrollen stärkas. Även revisionsverket ska via sitt eget agerande visa ett bättre exempel.



Revisionsverket har i sin revisions- och tillsynsverksamhet fokuserat på akuta frågor som skötseln av coronasituationen har medfört för statsekonomin och de offentliga finanserna samt på att utvärdera beredningen och verkställandet av övergripande reformer. Den årliga redovisningsrevisionen och granskningen av budgetefterlevnaden gjordes på ett nytt sätt, som bättre beaktar bland annat statens centraliserade gemensamma processer. Revisionsverket har utfört sin basuppgift och följt granskningsplanen väl, trots att undantagsförhållandena förutsatte att nya tillvägagångssätt användes även inom revisionen. Undantagsförhållandena ledde också till en signifikant ökning av antalet klagomål och anmälningar om missbruk rörande myndigheternas verksamhet.

Det är nödvändigt att genomlysa vår verksamhet

Årsberättelseperioden har varit exceptionell för revisionsverket. Vid sidan av de begränsningar som coronasituationen medfört har vi varit föremål för en aldrig tidigare skådad extern uppmärksamhet, då både ämbetsverkets skötsel av ekonomin och verksamhetens strategiska insatsområden först lyftes fram i medierna och sedan även i riksdagen.

Riksdagens revisionsutskott utarbetade ett grundligt betänkande om ämbetsverkets skötsel av ekonomin. Vi vidtog omedelbart åtgärder utifrån slutsatserna i betänkandet. Revisionsverket var också föremål för en exceptionell specialrevision. I och med dessa har ämbetsverket också själv fördjupat sig i sin praxis för skötseln av ekonomin och kostnadsmedvetenheten i verksamheten. Situationen har ofrånkomligen belastat hela personalen. Därför lyftes hanteringen av personalresurserna fram som en av de viktigaste prioriteringarna under innevarande år.



Genomlysningen är inte bara befogad utan också nyttig när vi från en ny bas styr mot framtiden. En oberoende granskning av statsfinanserna ökar öppenheten i samhället, stärker förtroendet för verkställandet av besluten och producerar information som grund för kommande reformer. Revisionsverket är och måste i högre grad än tidigare fungera som ett föredöme när det gäller att främja öppenhet och tillförsikt och producera väsentlig information. Föredömlighet behövs också därför att enligt våra revisioner har statsförvaltningen allt mer gett avkall på lagligheten i skötseln av ekonomin. Vi har också skärskådat huruvida inriktningen av vår verksamhet är ändamålsenlig och huruvida organisationen stöder den, och vi har inlett korrigerande åtgärder.

Jag vill påpeka att vår verksamhet också genomlysas på eget initiativ och planenligt. En extern och oberoende utvärdering av övervakningen av finanspolitiken färdigställdes i juni 2021. Resultaten berättar å ena sidan om framgång och ger å andra sidan anvisningar om hur verksamheten kan organiseras och analysarbetet inriktas bättre.

I planeringen av ämbetsverkets framtida verksamhet tryggas de resurser som behövs för de lagstadgade kärnuppgifterna, det vill säga revisions- och tillsynsverksamheten. I all revisionsverksamhet ska det statsfinansiella perspektivet tydligt stå i fokus och i ämnesvalen spelar betydelsen och aktualiteten för statsfinanserna även i fortsättningen en central roll. Endast på detta sätt kan vi väsentligt påverka skötseln av statsfinanserna – i nära växelverkan med riksdagen, förvaltningen och andra intressentgrupper.

Tack vare statens upplåning och stödåtgärder klarade Finland coronaåret bättre än väntat

Coronatiden har visat att statens stimulans- och stödåtgärder har varit viktiga för att trygga ekonomin under undantagsförhållanden. Möjligheten att få tilläggs lån till rimliga villkor hjälpte Finland att klara av de direkta kostnaderna för coronan utan anmärkningsvärda nedskärningar i den övriga verksamheten. Med tanke på hållbarheten i de offentliga finanserna är det dock olyckligt att vi ännu inte har återgått till att följa ramarna för statsfinanserna. De ekonomiska signalerna och till exempel revisionsverkets färgdiagram över konjunkturläget visar att ekonomin har börjat växa kraftigt. I en sådan situation bör man uttryckligen sträva efter att begränsa de offentliga utgifterna.

Samtidigt är det bra att notera att en återgång till budgetramen inte hindrar de åtgärder som är nödvändiga för eftervården av pandemin. Åtgärder som inte omfattas av budgetramen men som ökar statens utgifter är i synnerhet tillfälliga ändringar i utkomstskyddet



för arbetslösa, av vilka en del fortfarande tillämpas under innevarande år. Finlands flexibla socialskyddssystem har ansetts vara en faktor som bidragit till att medborgarnas utkomst inte har försämrats orimligt mycket under coronapandemin.

Med tilläggsskulden var det också möjligt att stödja företagen och på så sätt bära den ekonomiska produktionspotentialen över krisen, vilket också är mycket viktigt för de offentliga finanserna. Staten fick dock inte all tilläggsskuld med normala medel. Utöver emissioner av sedvanliga referenslån och auktioner, togs lån direkt genom förhandlingar med enskilda banker. På detta sätt kunde långfristiga lån skaffas trots störningar på marknaden. Situationen gjorde att undantagsförfarandena var motiverade, men i fortsättningen ska tröskeln för att använda dem vara hög.

Flera olika stödformer infördes samtidigt för att stödja företagen 2020, men man hann inte bedöma lämpligheten och beviljandegrunderna tillräckligt väl förrän de verkställdes. De beviljade stöden riktades åtminstone till en början inte till företag och branscher med de största ekonomiska svårigheterna. I och med att det allmänna kostnadsstödet infördes började detta korrigeras. De många ändringarna i lagen om kostnadsstöd säkerställde att stödet i högre grad riktas till företag med affärsverksamhet som har lidit avsevärt på grund av coronaepidemin. En del av lagändringarna gäller fortfarande. Trots pandemisituationen borde undantagsarrangemangen slopas när de ekonomiska utsikterna förbättras. Även de övriga företagsstöden kräver större uppmärksamhet.

Företagsstödens ändamålsenlighet ska bedömas i sin helhet.



De ekonomiska resurserna spelar också en nyckelroll i säkerställandet av försörjningsberedskapen, även om man knappast någonsin får reda på totalkostnaderna för underhållet av försörjningsberedskapen under coronakrisen. Eftersom Försörjningsberedskapsfondens medel kunde tas i bruk mycket snabbt, lyckades Finland våren 2020 se till att fraktrafiken kunde fungera utan avbrott, vilket är viktigt för försörjningsberedskapen.

Även om Finland har klarat sig relativt bra under coronakrisen finns det mycket vi kan lära oss. Utöver statens starka stöd och den materiella beredskapen har man noterat att hanteringen av de mänskliga resurserna och de privata tjänsteproducenternas roll är betydande i kriser som skakar om hela samhället.

Intern kontroll som planerats och genomförts väl stöder också effektivitetsmålen

Revisionsverket gav fler anmärkningar än tidigare till statsförvaltningen om lagligheten i skötseln av statsfinanserna. Detta vänder blicken mot hur statsförvaltningens interna kontroll fungerar. Med intern kontroll avses förfaranden, organisatoriska lösningar och handlingsätt i verksamhetsenhetens styr- och verksamhetsprocesser, varmed man kan säkerställa lagligheten i verksamheten och ekonomin, budgetefterlevnaden och tryggheten av medlen. Handlingsätten säkerställer för sin del även att man rapporterar riktiga och tillräckliga uppgifter om ekonomin och kostnadseffektiviteten. Vikten av att den interna kontrollen är ändamålsenlig och effektiv har betonats i centraliseringen av statsförvaltningens uppgifter. Men det har inte lyckats helt.



Statskontoret bör ha helhetsansvaret för arbetsfördelningen inom och kontrollen av de centraliserade uppgifterna inom statens ekonomi- och personalförvaltning.

Uppgifterna inom statens ekonomi- och personalförvaltning har i stor utsträckning centraliserats till Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning (Palkeet). Palkeet ansvarar för de gemensamma datasystemen för de centraliserade uppgifterna, för den automatiska kontrollen av uppgifterna samt för processutvecklingen. Utifrån revisionerna kan man konstatera att statsförvaltningens produktivitetsmål i för hög grad har styrt lösningarna inom den interna kontrollen. Detta har lett till att man inom tillsynen delvis har accepterat betydande risker eller tagit i bruk ersättande tillsynsåtgärder som är ineffektiva som kontroller. Intern kontroll som planeras och genomförs väl stödjer också målen för de statliga ämbetsverkens funktionella effektivitet.

Palkeet och de bokföringsenheter som är dess kunder hör till samma statliga helhet, vilket bör beaktas vid ordnandet av den interna kontrollen. Finansministeriet och Statskontoret har en central roll när tillsynsmiljön utvecklas åt det positivare och effektivare hållet. Ägarskapet i styrningen av tillsynsprocessen som helhet borde stärkas genom författningsändringar. Då skulle Statskontoret kunna ta ett tydligare helhetsansvar för arbetsfördelningen inom de centraliserade ekonomiförvaltningsuppgifterna och för kontrollen av dem.

En lyckad reform stödjer sig på ett omfattande kunskapsunderlag, stegvis genomförande och riskhantering

Under den pågående valperioden har många reformer som är betydelsefulla för välfärds-samhället beretts och verkställt. Reformerna sammanflätas till en systemisk helhet och påverkar varandra genom delvis samma finansiering, aktörer och kundgrupper. Reformerna förutsätter författningsändringar eller helt ny lagstiftning. Verkställandet av dem koncentreras till antingen strukturella eller funktionella förändringar. Reformernas ekonomiska konsekvenser är delvis direkta, men ofta indirekta, till exempel genom att sysselsättningen förbättras eller exporten och skatteintäkterna ökar. En del av reformerna medför kostnader i miljardklass för staten redan i början av genomförandet, och då får man vänta på nyttan för de offentliga finanserna i flera år.

Utifrån erfarenheterna från tidigare reformer och ämbetsverkets revisionsiakttagelser vet vi att tre omständigheter gör det svårare att lyckas med reformer: reformerna bereds ofta under brådska, det är svårt att kontrollera genomförandet av reformerna och det finns många problem med informationssystemen som ska förnyas. Brådskan kan leda till bristfälliga konsekvensbedömningar, bestämmelser som lämnar rum för tolkning och problem



Det skulle vara nödvändigt att skapa en strategisk styrning för välfärdsområdena som stöder stävjan av kostnaderna men som respekterar områdenas självstyrelse.

i samband med genomförandet av reformen. Det lönar sig åtminstone att genomföra stora reformer etappvis eller att dela upp dem i mindre helheter. Om styransvaret inte har definierats tydligt och informationsunderlaget som används i handledningen inte är tillräckligt omfattande och högklassigt, är det ännu svårare att genomföra reformen.

Reformen av social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendet, samt byggandet av välfärdsområden, som inleddes i juli 2021, är ett bra exempel på en reform som förutsätter omfattande lagberedning och som åtminstone i början fokuserar på strukturerna och medför kostnader för staten. I lagberedningen av reformen var det möjligt att utnyttja den beredning som gjordes under förra valperioden och beakta de problem som upptäcktes då. Beredningen var ändå utmanande eftersom den gjordes parallellt med lagberedningen som gällde hanteringen av coronaepidemin och den övriga social- och hälsovården. Även om lagarna träder i kraft stegvis under ett och ett halvt år och beredningen av verkställandet har inletts på ett inkluderande sätt och med hjälp av projektfinansiering, kan genomförandet förväntas bli utmanande. Det skulle vara viktigt att skapa en strategisk styrning för välfärdsområdena som stöder stävjandet av kostnaderna men som samtidigt respekterar områdenas självstyrelse. Dessutom skulle det vara viktigt att skapa en högklassig informationsproduktion och uppföljning av verksamheten, samt informationssystem som stöder den kunskapsbaserade ledningen.

Även den strukturella och funktionella totalreformen av den sociala tryggheten som inleddes i fjol ska stödja sig på en heltäckande lägesbild och ett tillförlitligt kunskapsunderlag. Reformen ska grunda sig på en klar uppfattning och information om vilka problem som finns i det nuvarande systemet och hur de kan korrigeras genom bestämmelser. Revisionsverket har för sin del förberett sig på att säkerställa tillförlitligheten i kunskapsunderlaget som används för beredningen av reformerna och som läggs fram för riksdagen och övriga beslutsfattare.

Jag tackar revisionsverkets personal för engagemanget i revisions- och tillsynsarbetet under de utmanande förhållandena som rådde under det gångna året. Responsen från våra intressentgrupper vittnar om förtroende för revisorernas yrkesskicklighet och ämbetsverkets viktiga uppgift. Vi säkerställer i god växelverkan att vår oberoende verksamhet även i fortsättningen producerar väsentlig information som stärker öppenheten och förtroendet i vårt samhälle.

Matti Okko

ställföreträdare för generaldirektören



1 Coronaåret förändrade skötseln av statsfinanserna

Coronaviruspandemin 2020 och följderna av den tvingade alla att agera på ett nytt sätt i många avseenden. Även statens användning av pengar förändrades dramatiskt från det planerade. Statens utgifter ökade med en femtedel jämfört med året innan. Iakttagandet av budgetramarna som styr statsfinanserna och reglerna för de offentliga finanserna i euroområdet slopades. Utgifterna ökade och inkomsterna minskade, och skulderna ökade snabbt. Betydande tilläggs lån lyftes med exceptionella medel. Pandemin orsakade också ansevärda utgifter för andra aktörer, som staten höll flytande huvudsakligen genom skuldsättning. Staten har en avgörande roll även beträffande stimulansåtgärderna.



Coronaviruspandemin påverkade statens ekonomi överraskande och kraftigt 2020. Pandemin fortsätter och påverkar fortfarande ekonomin och samhället. Dessa konsekvenser bedöms och ändamålsenligheten i användningen av statens medel granskas huvudsakligen senare. Revisionsverket inledde dock revisioner av exceptionella företagsstöd och försörjningsberedskapen efter att undantagsförhållandena hade utlysts våren 2020. Coronakrisen påverkade också avsevärt innehållet i granskningarna av statens skuldskötsel och utgiftsramar.

Iakttagandet av ramsystemet slopades temporärt

Ramsystemet är ett mångårigt styrmedel som har till syfte att begränsa ökningen av statens utgifter som föranleds av regeringens beslut. Regeringen fastställer ramarnas innehåll och 80 procent av statens utgifter omfattas normalt av ramarna. Avsikten med ramarna är inte att begränsa alla utgifter: i synnerhet utgifterna för arbetslöshet, bostadsbidrag och utkomststöd står avsiktligt utanför ramen, eftersom de automatiskt jämnar ut konjunkturväxlingarna.

Coronaviruspandemin krävde många utgiftsökningar av staten, och deras storlek var mycket svår att förutspå. Det skulle sannolikt ha varit omöjligt att prioritera de nya och större utgifterna i förhållande till ramutgifterna genom snabba förhandlingar, varför man snabbt slopade iakttagandet av ramen när krisens ekonomiska betydelse framgick våren 2020.



Återgången till ramsystemet har ännu inte lyckats.

Även om ramsystemet har lyckats att begränsa utgiftsökningen i den offentliga ekonomin, förekom det svagheter i det också före coronakrisen. De tilläggsbudgetar som läggs fram under valåret efter att den nya regeringen har tillsatts hör inte till någondera valperiodens ramar. Det vore bra att inkludera dessa tilläggsbudgetar i ramregeln. Dessutom är utgiftsregeln inte kopplad till statens inkomster. Beaktandet av inkomsterna skulle göra det möjligt för utgifts- och inkomstpolitiken att fungera som en helhet och ge förutsägarbarhet på kort sikt.

Ramens funktion har ofta försvagats av att uppnåendet av de ekonomiska balansmålen är kopplat till andra mål, såsom ekonomisk tillväxt eller sysselsättning. Regeringen har ändå direkt beslutanderätt endast gällande statens utgiftsnivå, varvid den eftersträfvade balansen kan utebli till exempel om skatteinkomsterna inte ökar som väntat. Om utgiftsregeln har fastställts så att uppnåendet av balansmålen beror på uppnåendet av de övriga målen, borde utgiftsregeln utvärderas på nytt under regeringsperioden, om dessa mål inte uppnås.

Återgången till ramsystemet lyckades inte i budgeten för 2021, och det har fortfarande gjorts många undantag i ramarna. Det har varit motiverat att hålla kostnaderna för direkta pandemiåtgärder utanför ramen. I den ursprungliga budgeten för 2021 ingick dessutom en extra reservering på 500 miljoner euro, som vid förhandlingarna om ram- och tilläggsbudgeten ytterligare utökades till 1,85 miljarder euro. Denna post, som regeringen beskriver som en engångsföreteelse och en finanspolitiskt nödvändig utgift på grund av coronapandemin, ansågs vara bristfälligt motiverad vid granskningen av det statliga ramsystemet (Revisionsberättelse 8/2021). Ramsystemet har dock visat sig vara nödvändigt för att begränsa ökningen av statens utgifter och för att de finanspolitiska målen ska uppnås. Systemet har också varit ett sätt med vilket Finland strävat efter att uppnå de medelfristiga underskottsmålen som EU:s budgetramdirektiv ställt upp för hela den offentliga ekonomin. Det vore bra att återgå till att följa ramen så snart som möjligt.

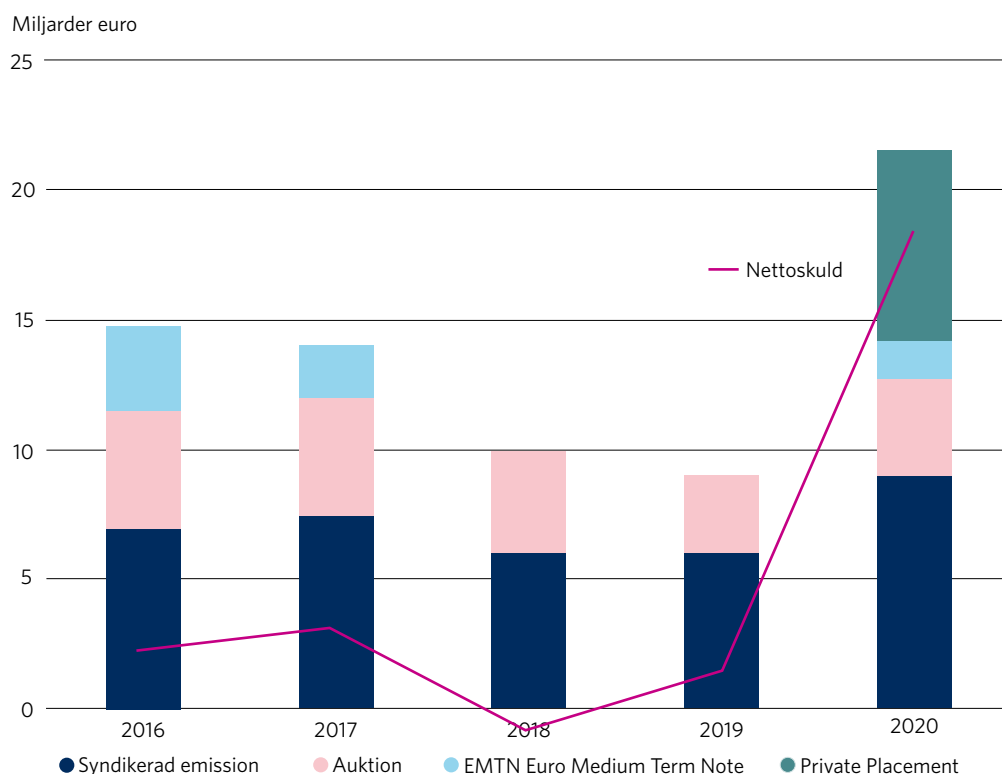
Lånebeloppet ökade och exceptionella medel användes vid upplåningen

Statens lånebehov ökade snabbt 2020 och i början av coronakrisen hade man ingen exakt uppfattning om hur stort lånebehovet skulle bli. Då förberedde sig staten för minskade skatteinkomster och ökade utgifter genom att utöka sin kassabuffert avsevärt med hjälp av upplåning. Som mest ökade den likvida kassan från 4,9 miljarder euro i början av året till 17,6 miljarder euro i maj. Lånebehovet ökade också markant. När nettoupplåningen i budgeten för 2020 uppgick till 2 miljarder euro, ökade det slutliga behovet till 19,1 miljarder euro. På grund av problemen på marknaden för statliga lån i mars–maj 2020 tog staten långfristig lån till en stor del genom exceptionella förfaranden.

Gamla referenslån utökades genom bilaterala tilläggsemissioner (private placement). Ett private placement-förfarande innebär att staten förhandlar bilateralt med banker som fungerar som huvudmarknadsgaranter för att sälja nya låneposter till en eller flera investerare.

Av nettoupplåningen på 19,1 miljarder euro 2020 genomfördes 7,35 miljarder euro på det här viset. Man avstod från undantaget när marknaden hade normaliserats, bland annat på grund av Europeiska centralbankens åtgärder.

Efter maj 2020 har statens nettoupplåning skett normalt genom att emittera nya referenslån och auktionera ut tilläggsposter i gamla referenslån. Ökningen av kassabufferten och undantagsförfarandena vid anskaffningen av långfristiga lån gjorde det möjligt att öka nettoupplåningen och trygga den statliga finansieringen, vilket är skuldhanterings viktigaste syfte. Åtgärderna genomfördes i snabb takt, men inte helt utan problem. Åtgärderna hann till exempel inte dokumenteras normalt. Private placement kan behöva användas även vid framtida kriser. Revisionsverket konstaterar i revisionen Statens skuldhantering att tröskeln dock gärna får vara hög. Det är också skäl att bereda processbeskrivningen och anvisningarna så att förfarandet vid behov lätt kan tas i bruk.



Figur 1: Statens upplåning ökade 2020. Private placement, som inte har använts i normala situationer, spelade en viktig roll i sammanhanget. (Långfristig skuld, nya emissioner 2016—2020.)

Finlands strategi för skuldhantering har fungerat bra även i krissituationer. Under coronakrisens exceptionella förhållanden kunde man uppnå det viktigaste målet för skuldhanteringen, dvs. att trygga den statliga finansieringen. Genom att fastställa en strategisk ränteriskposition som man strävar efter att uppnå med hjälp av derivatinstrument har man



Även företagens utvecklingsstöd motiverades med coronakrisen.

också lyckats med kostnadskontrollen. Räntekostnadsbesparingarna har varit betydande: enligt Statskontorets beräkningar uppgår besparingen under 2000-talet till över 3,5 miljarder euro. Även om statsskulden har ökat har statens räntekostnader sjunkit under det senaste decenniet. Räntorna och fastställandet av dem har dock redan länge varit exceptionella och därför är det bra att finansministeriet för närvarande utvärderar även alternativa skuldstrategier.

Talrika företagsstöd beviljades för både utveckling och svårigheter på grund av coronakrisen

Coronaviruspandemin åtföljdes av en ekonomisk kris som behandlade olika företag på mycket olika sätt. I synnerhet vissa tjänsteföretag hade svårigheter, medan effekterna inom många produktionssektorer var små. Staten stödde företagen i stor utsträckning 2020 och en del av stöden fortsätter 2021. Utvecklingsstöden på 1,3 miljarder euro som slogs fast genast i början av krisen och kanaliserades via Business Finland och NTM-centralerna, samt de kostnadsstöd på sammanlagt 139 miljoner euro som Statskontoret beviljade 2020 för att ersätta företagens uteblivna omsättning, och som fastställdes i flera poster, var beloppsmässigt betydande. Revisionsverket granskade om stöden som beviljats med anledning av coronakrisen har förvaltats och fördelats ändamålsenligt, särskilt i fråga om krisens ekonomiska effekter.

Business Finland och NTM-centralerna beviljade rikligt med utvecklingsstöd till företag som inte hade drabbats ekonomiskt av krisen. Stödbehovet bedömdes inte på behörigt sätt vid beredningen av understödsbesluten. Det var också problematiskt att sökandena inte behandlades jämlikt i administrationen av stöden. Riktlinjerna för stöden tolkades från fall till fall antingen strikt eller generöst. Problemet var också att flera stödformer infördes samtidigt. Myndigheterna hade svårt att tolka hur de påverkar varandra när stödbeslut fattas. Detta ledde till att vissa sökande beviljades överlappande stöd.

Man strävade efter att korrigera bristerna i de utvecklingsstöd som snabbt togs i bruk med ett kostnadsstöd som bereddes under en längre tid. Statskontoret beviljade kostnadsstöd i flera olika skeden. Stöden varierade och innehöll olika villkor. Till skillnad från de allmänt använda utvecklingsstöden riktades kostnadsstöden med tillhörande villkor endast till företag vars omsättning hade sjunkit betydligt på grund av coronaviruset och som hade haft svårigheter att anpassa sin affärsverksamhet och sina kostnader till situationen. I grunderna för beviljande av kostnadsstöd användes flera möjligast objektiva kriterier. I sin helhet fördelade sig de coronarelaterade stöden inte särskilt väl med tanke på företagens ekonomiska svårigheter.

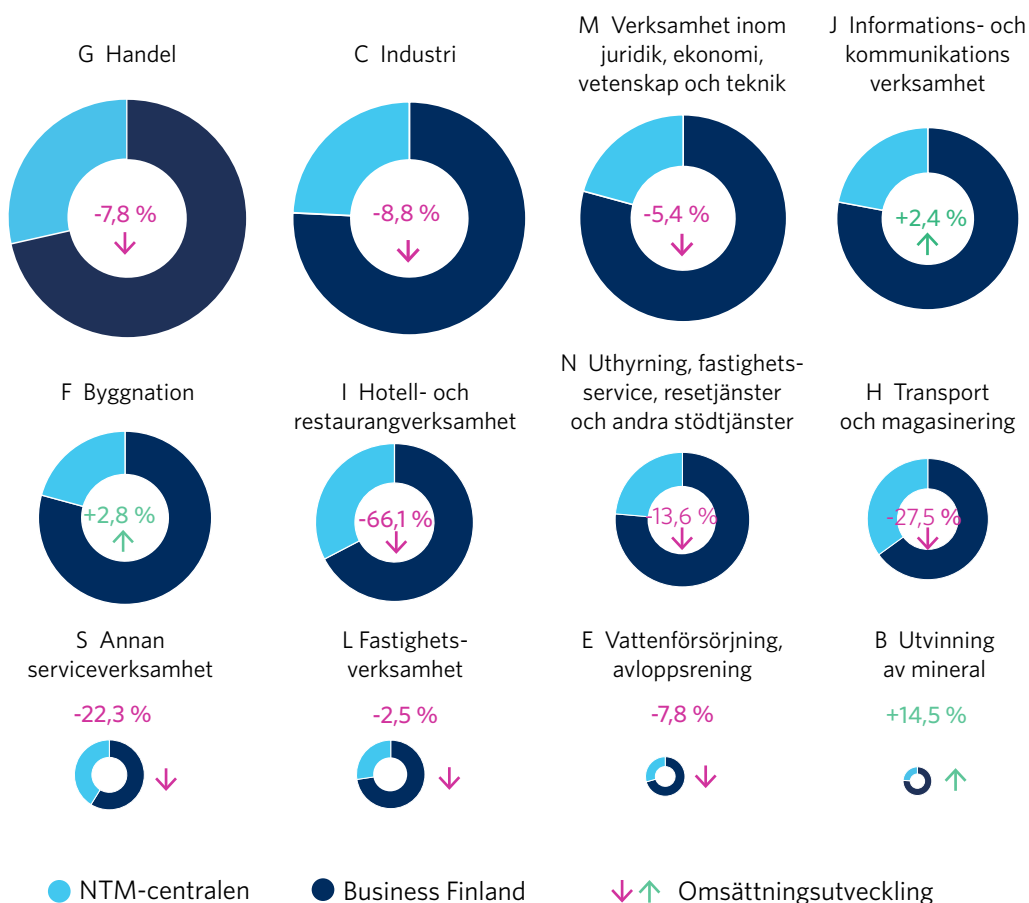


I sin helhet fördelade sig de coronarelaterade stöden inte särskilt väl med tanke på företagens ekonomiska svårigheter.

I början av coronapandemin beviljades sammanlagt 1,3 miljarder euro i utvecklingsstöd via Business Finland och NTM-centralerna. Figur 2 visar hur de beviljade utvecklingsstöden riktades till olika branscher och hur pandemin påverkade branschernas omsättning. Cirklarnas storlek beskriver beloppet av det utvecklingsstöd som beviljats branschen i förhållande till andra branscher. Förändringen i omsättningen i april 2020 jämfört med medeltalet för omsättningen i mars-juni föregående år uttrycks i procenttalet i mitten av cirkeln.

Mest utvecklingsstöd riktades till branschen för grossist- och detaljhandel. Under den granskade perioden sjönk omsättningen mest i hotell- och restaurangverksamheten. Utifrån figuren kan man konstatera att utvecklingsstöden inte riktades till de branscher som led mest av coronapandemin.

Uppgifterna om utvecklingsstöden är från material från Business Finland och NTM-centralerna. Materialet sträcker sig till slutet av oktober 2020, så det omfattar nästan alla beviljade utvecklingsstöd. Beskrivningen av branschernas omsättning grundar sig på Statistikcentralens omsättningsindex. Uppgifterna kan granskas på en noggrannare nivå i den visualisering som finns i årsberättelsens webbversion på adressen <https://vuosikertomus2021.vtv.fi/sv>.



Figur 2: Branscher som fått utvecklingsstöd till följd av coronapandemin 2020 och utvecklingen av deras omsättning.



Över en miljard användes för att stödja logistiken, som är mycket viktig för försörjningsberedskapen.

Företagen har fått betydande stöd även i övrigt. Man underlättade hanteringen av ekonomiska svårigheter genom att bevilja lånegarantier och uppskov för betalning av skatter. Dessa åtgärder förverkligades dock inte som väntat och deras betydelse har varit relativt liten. Å andra sidan gav de i början av krisen trovärdighet för krispaketets betydelse.

Tryggandet av försörjningsberedskapen samt krishanteringen testade beredskapsförmågan

På det hela taget verkar Finland ha lyckats rätt bra med hanteringen av coronaviruspandemin ur försörjningsberedskapssynvinkel, även om pandemin inte varit en sådan kris för vilken Finlands försörjningsberedskap har byggts upp under de senaste decennierna. Den offentliga sektorn hade i första hand förberett sig på militära hot och mindre, kortvarigare kriser, såsom storolyckor. Å andra sidan motsvarar till exempel beskrivningen av influensapandemin i den nationella riskbedömningen 2018 mycket väl den nuvarande pandemin. Den nationella pandemiplanen uppdaterades 2012 efter den föregående sars-epidemin. Trots riskbedömningarna hade man dock inte på förhand förberett särskilt konkreta åtgärder för att hantera en långvarig pandemi. I synnerhet beredskapen inför de ekonomiska följderna av pandemin förblev obetydlig, även om följderna hade identifierats.

Försörjningsberedskapscentralen har en central roll i tryggandet av försörjningsberedskapen. Till dess uppgifter hör beredskap och dess planering samt styrning av försörjningsberedskapsorganisationen. Under coronakrisen visade det sig vara viktigt att Försörjningsberedskapscentralen snabbt kan ta i bruk medel ur Försörjningsberedskapsfonden, som den förvaltar. På så sätt var det möjligt att snabbt lösa problem som hotade försörjningsberedskapen.

Staten och samhället har fungerat under hela krisen. Effekterna av krisen har också varit relativt små, med undantag av konsekvenserna för en del av ekonomin och kostnaderna för vissa aktörer. De slutliga kostnaderna är omöjliga att utreda. Före krisen visste man inte ens vilka kostnaderna för upprätthållandet av försörjningsberedskapen är för staten, för att inte tala om eventuella kostnader för andra aktörer.

Det finns många typer av organisationer inom försörjningsberedskapsorganisationen och försörjningsberedskapen. Aktörerna är statliga myndigheter, övrig offentlig förvaltning samt privata företag. Även enskilda medborgare har en roll i sammanhanget. De totala kostnaderna för försörjningsberedskapen förblir dolda: det finns inte ens någon uppskattning av statsförvaltningens kostnader och till exempel kostnaderna för de av statsrådet uppställda målen för försörjningsberedskapen eller åtgärderna för att trygga försörjningsberedskapen i Säkerhetsstrategin för samhället följs inte upp systematiskt. Försörjningsberedskapen grundar sig till stor del på verksamheten hos privata företag och kostnaderna för dem följs inte heller upp. Informationsbaserat beslutsfattande skulle också kräva regelbundna utvärderingar av verksamhetens kostnader för olika aktörer.

Coronakrisen har visat hur viktigt det är för försörjningsberedskapen att människor och varor rör sig. Fungerande trafik- och logistikkedjor utgör grunden för den materiella försörjningsberedskapen. Det har funnits ett behov av att begränsa gränstrafiken för att förhindra spridningen av viruset, men samtidigt måste den trafik som är nödvändig för försörjningsberedskapen fungera. Detta har inneburit stora kostnader för staten. Nästan en miljard euro har använts till kapitalisering samt ersättningar till statsbolag, såsom Finnair och Finavia. Transportstödet till rederierna uppgick till 24 miljoner euro. Logistikföretag har också fått över 1,6 miljarder euro i stöd genom lån och lånegarantier. Stöden från Försörjningsberedskapscentralen visade sig vara viktiga för rederierna: även om persontrafiken på fartygen upphörde, fortsatte fartygstrafiken våren 2020 med hjälp av Försörjningsberedskapscentralens stöd på 30 miljoner euro tills man hann ordna med statens budgetfinansiering.

Coronakrisen visade på ett nytt sätt vad som är viktigt för tryggheten av försörjningsberedskapen. Enbart materiell beredskap är inte nog: riskerna med nyckelbranschernas personal och mänskliga resurser har aktualiserats under pandemin. Krisen visade att det finns skäl att fästa större uppmärksamhet vid de privata tjänsteproducenternas roll och skyldigheter i beredskapen. När den offentliga förvaltningens funktioner läggs ut på entreprenad bör försörjningsberedskapsskyldigheterna beaktas på ett mer systematiskt sätt i avtalen än i nuläget.

De ekonomiska resurserna avgör slutligen också hur man klarar en kris

Trots svårigheterna 2020 har samhället fungerat och människornas liv har inte äventyrats särskilt mycket med undantag av coronavirussjukdomen. Alla samhällseliga och statliga funktioner har fortsatt åtminstone i någon mån. Finland har inte haft några betydande problem med utbetalningen av förmåner, myndighetsverksamheten eller med produktionen och distributionen av produkter. Den främsta orsaken till detta är ekonomisk hållbarhet. En snabb skuldsättning har varit möjlig eftersom utgångsnivån har varit rimlig. Man har kunnat hjälpa näringslivet att klara sig över krisen och har på så sätt tryggt produktionspotentialen. Antalet utvecklingsstöd i det inledande skedet var stort och de kan ha en positiv inverkan på produktionsstillväxten. De ekonomiska resurserna har tryggt försörjningsberedskapen och man har lyckats skaffa samhällseliga nödvändigheter även på en exceptionellt förändrad världsmarknad. Krisen blir knappast den sista. Därför är det viktigt att bevara styrkan i samhällets ekonomiska resurser och i statens ekonomi så att staten har möjlighet att agera även i framtida kriser.

Kapitlet bygger på följande revisioner:

- Det statsfinansiella ramsystemets effektivitet (Granskningsberättelse 8/2021)
- Statens skuldhantering (revisionen publiceras 2021)
- Direkta företagsstöd som beviljats med anledning av coronaepidemin – allokering och administration av stöden i början av epidemin (granskningen publiceras 2021)
- Försörjningsberedskapen och tryggheten av den under covid-19-pandemin (Revisionsberättelse 10/2021).

Mer information om temana för kapitlet och om de bakomliggande granskningarna finns i nätversionen av årsberättelsen på <https://vuosikertomus2021.vtv.fi/sv>.



2 Lätt svacka i den statliga ekonomiförvaltningens laglighet

Revisionsverket gav på basis av redovisningsrevisionerna 2020 fler anmärkningar än tidigare om de statliga bokföringsenheternas skötsel av ekonomin. Statens ekonomi har huvudsakligen skötts enligt bestämmelserna, men i synnerhet förfarandena som strider mot budgeten har ökat.



Revisionsverket har enligt 90 § i grundlagen till uppgift att granska skötseln av statsfinanserna och iakttagandet av statsbudgeten. Statens revisionsverk granskar årligen statens, ministeriernas och de övriga bokslutsskyldiga ämbetsverkens bokslut samt boksluten för tre fonder utanför budgeten.

Andelen bokföringsenheter som fått en anmärkning har ökat

Revisionsverket gav sammanlagt 62 revisionsberättelser till statens bokföringsenheter för 2020. 18 (29 %) av de granskade bokföringsenheterna tilldelades en anmärkning, eftersom det konstaterades väsentliga brister i deras bokslut eller ekonomiförvaltningsförfaranden. Antalet bokföringsenheter som tilldelats anmärkning har ökat något under de senaste två åren.

I revisionsberättelserna tar revisionsverket ställning till följande fyra aspekter: riktiga och tillräckliga uppgifter om bokslutet och den operativa effektiviteten, fungerande intern kontroll och budgetefterlevnad (tabell 1). Största delen av anmärkningarna gällde iakttagande av budgeten och de centrala bestämmelserna om den, om vilka 11 bokföringsenheter fick anmärkning. Nio fick en anmärkning om oriktiga och otillräckliga uppgifter i bokslutet och sex gällande organiseringen av den interna kontrollen. Åtta bokföringsenheter tilldelades anmärkningar om mer än en sak.

Revisionsverket ålade tre bokföringsenheter att meddela revisionsverket vilka åtgärder de hade vidtagit för att åtgärda bristerna som lett till en anmärkning. Domstolsväsendet ålades meddela hur det ämnar rätta till bristerna i fördelningen av vissa ersättningar till rätt finansår. Innovationsfinansieringsverket Business Finland ålades meddela hur det ämnar åtgärda bristerna gällande fullmakter i ett förfarande som strider mot budgeten. Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning (Palkeet) ålades meddela om ordnande av intern kontroll av ekonomi- och personalförvaltningens serviceprocesser.

Tabell 1: Resultaten av redovisningsrevisionen 2020 per förvaltningsområde och bokföringsenhet.

✓ inget att anmärka ! något att anmärka

Bokföringsenhet	Riktiga och tillräckliga uppgifter i bokslutet*	Fungerande intern kontroll	Budget-efterlevnad
Republikens presidents kansli	✓	✓	✓
Statsrådets kansli	✓	✓	!
Utrikesministeriet	✓	✓	!
Justitieministeriet	✓	✓	✓
Rättsregistercentralen	✓	✓	✓
Brottspåföljdsmyndigheten	✓	✓	✓
Åklagarmyndigheten	✓	✓	✓
Domstolsväsendet	✓	!	!
Utsökningsverket	✓	✓	✓
Inrikesministeriet	✓	✓	✓
Nödcentralverket	✓	✓	✓
Migrationsverket	✓	✓	✓
Räddningsinstitutet	✓	✓	✓
Polisstyrelsen	!	✓	!
Gränsbevakningsväsendet	✓	✓	✓
Skyddspolisen	✓	✓	✓
Försvarsministeriet	✓	✓	✓
Försvarsförvaltningens byggverk	✓	✓	✓
Försvarsmakten	!	✓	!
Finansministeriet	!	!	✓
Statens ämbetsverk på Åland	!	✓	✓
Regionförvaltningsverket i Södra Finland	✓	✓	✓
Verket för finansiell stabilitet	✓	✓	✓
Statistikcentralen	✓	✓	✓
Tullen	✓	✓	✓
Statskontoret	✓	✓	✓
Statens ekonomiska forskningscentral	✓	✓	✓
Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning	!	!	✓
Statens center för informations- och kommunikationsteknik	✓	✓	✓
Skatteförvaltningen	✓	✓	✓
Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata	✓	✓	✓

* Uppgifter om bokslutet och den funktionella effektiviteten

Bokföringsenhet	Riktiga och tillräckliga uppgifter i bokslutet*	Fungerande intern kontroll	Budget-efterlevnad
Undervisnings- och kulturministeriet	!	✓	✓
Riksarkivet	✓	✓	✓
Museiverket	✓	✓	✓
Utbildningsstyrelsen	✓	✓	!
Finlands Akademi	✓	✓	!
Förvaltningsnämnden för Sveaborg	!	✓	✓
Jord- och skogsbruksministeriet	✓	✓	✓
Naturresursinstitutet	✓	✓	✓
Lantmäteriverket	✓	✓	✓
Livsmedelsverket	✓	✓	✓
Kommunikationsministeriet	✓	✓	✓
Meteorologiska institutet	✓	✓	✓
Transport- och kommunikationsverket	✓	✓	✓
Trafikledsverket	✓	✓	!
Arbets- och näringsministeriet	!	!	✓
Utvecklings- och förvaltningscentret för Närings-, trafik- och miljöcentralerna	✓	!	!
Energimyndigheten	✓	✓	✓
Geologiska forskningscentralen	✓	✓	✓
Innovationsfinansieringsverket Business Finland	✓	!	!
Konkurrens- och konsumentverket	✓	✓	✓
Patent- och registerstyrelsen	✓	✓	!
Säkerhets- och kemikalieverket	✓	✓	✓
Social- och hälsovårdsministeriet	✓	✓	✓
Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet	✓	✓	✓
Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården	✓	✓	✓
Besvärnämnden för social trygghet	✓	✓	✓
Strålsäkerhetscentralen	✓	✓	✓
Institutet för hälsa och välfärd	!	✓	✓
Miljöministeriet	✓	✓	✓
Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet	✓	✓	✓
Finlands miljöcentral	✓	✓	✓

Mer information om anmärkningarna som tilldelats bokföringsenheter finns i nätversionen av årsberättelsen på <https://vuosikertomus2021.vtv.fi/sv>.



En ändring av budgetlagen skulle göra det möjligt för Statskontoret att axla ett tydligare helhetsansvar för arbetsfördelningen och övervakningen av centraliserade ekonomiförvaltningsuppgifter.

Den interna kontrollen av centraliserade ekonomiförvaltningsuppgifter bör utvecklas

Palkeet och de bokföringsenheter som är dess kunder hör till samma statliga helhet, vilket bör beaktas även i ordnandet av den interna kontrollen. Revisionsverket anser att finansministeriet och Statskontoret har en central roll när tillsynsmiljön utvecklas åt det positivare och effektivare hållet. Utvecklingsarbetet bör sträva efter att stärka grunden för den interna kontrollen och att klargöra hur den interna kontrollen syns i ekonomi- och personalförvaltningens uppgifter och processer. Revisionsverket anser att det krävs aktiv styrning för att uppnå målet samt att tillräcklig kompetens tryggas vid beredningen av författningar, föreskrifter och anvisningar och särskilt vid utvecklandet av processer och datasystem, både vid finansministeriet, Statskontoret och Palkeet. Det rekommenderas att bemyndigandet att utfärda föreskrifter om centraliserade ekonomiförvaltningsuppgifter i 12 b § i budgetlagen ändras så att den även gäller bokföringsenheter som är Palkeets kunder. Ändringen skulle stärka Statskontorets ägarskap i styrningen av processen som helhet.

Palkeet ansvarar för de gemensamma datasystemen för centraliserade ekonomiförvaltningsuppgifter, för automatisk kontroll av uppgifterna samt för processutvecklingen. På basis av revisionerna kan det konstateras att statsförvaltningens produktivetsmål har styrt och prioriterats i lösningarna för den interna kontrollen. Detta har lett till att man inom tillsynen delvis har accepterat betydande risker eller tagit i bruk ersättande tillsynsåtgärder som är ineffektiva som kontroller. Servicecentret ska fästa mer avseende på intern kontroll speciellt vid utvecklingen av processer och informationssystem. Revisionsverket anser att en väl planerad och genomförd intern kontroll också stöder den operativa effektiviteten. Den interna kontrollen är effektivast då den förebygger fel och oegentligheter.

Antalet anmärkningar om budgetefterlevnaden har ökat

Av de 62 till bokföringsenheterna givna revisionsberättelserna innehöll elva ett negativt ställningstagande till lagenligheten, dvs. en eller flera specificerade anmärkningar om lagenligheten. Förfarandena som strider mot budgeten och de centrala bestämmelserna om den har ökat: under 2018 och 2019 fick sju bokföringsenheter ett negativt ställningstagande om lagenligheten.

Revisionsverket ger ett negativt ställningstagande till lagenligheten om en bokföringsenhet inte har iakttagit budgeten och de centrala bestämmelserna om den till alla delar. Negativa ställningstaganden till lagenligheten gäller vanligen enskilda delområden eller förfaranden inom ekonomin. Därför innebär de inte att ämbetsverkets eller statens ekonomi som helhet skulle ha skötts lagstridigt eller att det i bakgrunden skulle finnas missbruk av statliga medel. Ett negativt ställningstagande till lagenligheten bör emellertid alltid betraktas som allvarligt med tanke på den ekonomiska hanteringen vid ämbetsverket i fråga.

Tabell 2 presenterar antalet bokföringsenheter som fått ett negativt ställningstagande till lagenligheten 2018–2020. Det sammanlagda antalet laglighetsanmärkningar på den nedersta raden kan vara större än antalet enheter, eftersom en bokföringsenhet kan få flera laglighetsanmärkningar.

Tabell 2: Negativa ställningstaganden till lagenligheten 2018–2020.

Negativa ställningstaganden till lagenligheten	2018	2019	2020
Bokföringsenheter med anmärkning (st.)	7	7	11
Antal laglighetsanmärkningar (st.)	10	10	14

År 2020 gjordes sammanlagt 14 laglighetsanmärkningar, eftersom utrikesministeriet, Polisstyrelsen och Business Finland fick två specificerade laglighetsanmärkningar var. Den vanligaste orsaken till en anmärkning 2020 var att de ordinarie tjänstemännens löner hade betalats från andra än omkostnadsanslag i strid med budgeten. Fem bokföringsenheter tilldelades en anmärkning om detta. Anmärkningarna om lönebetalningen avser fel i budgetens användningsändamål; i dem har anslaget använts för annat ändamål än vad riksdagen har beslutat i budgeten. Över hälften av laglighetsanmärkningarna 2020 gällde ett förfarande som strider mot användningsändamålet.

Merparten av anmärkningarna för 2020 gäller ett förfarande som bokföringsenheten inte tidigare fått anmärkning om. Förfaranden mot budgeten är i allmänhet enskilda fall, och det är osannolikt att de kommer att upprepas i samma form nästa år. Således beror de sällan på sådan kontrollbrist som skulle öka risken för dem.

Granskat per förvaltningsområde skedde den största förändringen i antalet laglighetsanmärkningar inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde, där antalet bokföringsenheter med anmärkning tredubblades från en till tre. Tre förvaltningsområden har inte tilldelats laglighetsanmärkningar 2018–2020. Dessa är förvaltningsområdena för jord- och skogsbruksministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och miljöministeriet.

Det finns inga tydliga enskilda skäl till att antalet laglighetsanmärkningar ökat. År 2020 var dock exceptionellt med tanke på budgeteringen, eftersom hela sju tilläggsbudgetar lades fram. Antalet laglighetsanmärkningar har också kunnat påverkas av coronaårets utmaningar gällande budgeteringen och dimensioneringen av anslag.

Antalet bokföringsenheter som fått en laglighetsanmärkning har ökat med 57 % jämfört med de två föregående åren.



Flera bokföringsenheter tilldelades anmärkning om uppgifterna för verksamhet i ett konkurrensläge

Offentliga samfund ska från och med den 1 januari 2020 föra separat bokföring över den ekonomiska verksamhet som de bedriver i ett konkurrensläge på marknaden och presentera verksamhetens resultat i sitt bokslut. Laglighetsgranskningen visar att 26 bokföringsenheter hade verksamhet i ett konkurrensläge år 2020. De övriga bokföringsenheterna hade ingen sådan verksamhet eller så var den småskalig. Statens verksamhet i ett konkurrensläge är mångfasetterad. Avkastningen per år varierar från några tusen euro till flera miljoner per bokföringsenhet.

Fyra bokföringsenheter fick en anmärkning 2020 om att de inte lämnat riktiga och tillräckliga uppgifter om verksamheten i ett konkurrensläge. Det avgörande var om bokföringsenheterna hade identifierat verksamheten på rätt sätt: tre av fyra anmärkningar handlade om att verksamhetens resultaträkning inte redovisats eller att det fanns brister i dess omfattning. Även om anmärkningarna var många har bokföringsenheterna god beredskap att föra separat bokföring över dylik verksamhet.

Bokföringsenheten ska själv bedöma om den har verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden. Bokföringsenheterna har bedömt verksamhetens karaktär ingående, men identifieringen av den egentliga verksamheten i ett konkurrensläge har inte varit entydig. Identifieringen försvåras av att begreppet verksamhet i ett konkurrensläge är oklart och att lagstiftningen är svårtolkad. Bestämmelsens tolkningar och tillämpningspraxis torde klarna i och med Konkurrens- och konsumentverkets kommande avgörandep Praxis.

Informationen om ämbetsverkens medfinansiering är inte tillräckligt transparent i budgeten

Statsbudgeten är i nuläget inte transparent gällande användandet av anslag för medfinansiering. Statens interna medfinansiering innebär att ett ämbetsverk finansierar ett annat ämbetsverks verksamhet. År 2019 uppgick statens interna medfinansiering till cirka 130 miljoner euro. 85 § i grundlagen föreskriver att anslag inte får överföras. Om riksdagen har godkänt ett anslag för ett visst ändamål, får det inte användas till annat. Ett anslag får till exempel inte överföras från ett moment till ett annat, om det inte har tillåtits särskilt i budgetens beslutsdel eller genom lag. Att moment sinsemellan har samma användningsändamål kan enligt revisionsverkets syn inte betraktas som en tillräcklig tillåtelse för en överföring. Vid budgeteringen av verksamhet med medfinansiering är det väsentligt att riksdagen i sitt budgetbeslut kan förstå till vilken budgetpost ämbetsverken kan överföra anslag och hur mycket. På så sätt kan man trygga riksdagens budgetmakt och säkerställa att ämbetsverken även i sin ömsesidiga verksamhet använder anslaget för de ändamål som riksdagen fastställt.



Resultaträkningen för verksamhet i ett konkurrensläge ger rätt bild av resultatet om verksamheten har identifierats på rätt sätt.

Statsunderstödsmyndigheten bör i fortsättningen säkerställa att den information om kostnader och eventuella osäkerhetsfaktorer som finansieringsbeslutet grundar sig på är tillräckligt transparent.



Transparent beslutsfattande och tillräcklig tillsyn bör säkerställas för statligt finansierade projekt

Renoveringskostnaderna för Olympiastadion ökade betydligt jämfört med de ursprungliga beräkningarna. Kostnadsberäkningen var 197 miljoner euro i behovsutredningen 2012 och 209 miljoner i projektplanen som färdigställdes 2014. I slutet av 2016 steg kostnadsberäkningen till 261 miljoner euro. När granskningen blev klar hade beräkningen redan stigit till 337 miljoner innan de slutliga kostnaderna hade fastställts. Vid revisionen framgick att informationen om kostnadsberäkningarnas utveckling och osäkerheterna kring kostnaderna inte alltid och inte i alla avseenden hade förmedlats i rätt tid och i tillräcklig omfattning för finansieringsbeslutet.

Betalningsgrunden för den entreprenadmodell som valts för projektet står i strid med statens finansieringsriktlinjer. I sina riktlinjer har staten fastställt med vilket belopp den högst deltar i projektets kostnader. Projektets största entreprenad har inget fast maximipris, utan priset ändras allteftersom tilläggs- och ändringsarbeten godkänns. Motstridigheten framkom inte tillräckligt transparent i behandlingen av projektets finansiering efter att entreprenadmodellen hade godkänts.

Statsunderstödsmyndighetens tillsyn över renoveringen av Olympiastadion motsvarade inte kraven för ett mångformigt och långvarigt projekt. Projektets styrgrupp hade inga reella möjligheter att säkerställa att projektet genomförs kostnadseffektivt och i enlighet med tidsschemat.

För att användningen av offentliga medel ska vara transparent och kostnadseffektiv bör staten övervaka omfattande, mångsidiga och långvariga projekt på ett ändamålsenligt och tillräckligt sätt. Om staten tillsätter en styrgrupp för projekten den finansierar, bör man säkerställa att gruppen har tillräcklig beslutanderätt och sakkunskap för att styra projektet samt en fungerande koppling till projektets beslutsfattande. I kommande projekt bör man försäkra sig om att finansieringsbeslutet och entreprenadmodellen passar ihop.

Kapitlet bygger på följande revisioner:

- Statsförvaltningens redovisningsrevisioner för 2020
- Verkställande av konkurrenslagen (Granskningsberättelse 4/2021)
- Renovering av Olympiastadion (Granskningsberättelse 1/2021)
- Budgetekonomins interna medfinansiering som finansieringskälla för verksamheten (granskningen publiceras 2021).

Mer information om temana för kapitlet och om de bakomliggande granskningarna finns i nätversionen av årsberättelsen på <https://vuosikertomus2021.vtv.fi/sv>.



3 I reformerna bör man satsa på lagberedningen och datasystemen

En lyckad administrativ reform förutsätter god beredning och en god beredning å sin sida en klar uppfattning om de problem som reformen syftar till att åtgärda. Reformen genomförs ofta med ett snabbt tidsschema. Det kan leda till att man inte hinner anpassa sig till förändringarna på fältet samt till utmaningar när nya datasystem ska tas i bruk. Även andra utmaningar med datasystem kan förekomma under en reform, såsom problem med användarrättigheter och kompatibilitet. Stora administrativa reformer kan också vara svåra att styra.



Reformer i de offentliga tjänsterna och administrativa reformer har ofta visat sig vara krävande. Reformerna innefattar även digitalisering och nya datasystem, som ska effektivisera verksamheten och ge besparingar. Det är dock inte ovanligt att dessa målsättningar inte förverkligas, åtminstone i början av en reform. Ett aktuellt exempel på en svår reform har varit social- och hälsovårdsreformen som har beretts över valperioderna.

Beredningen av lagändringar ska grunda sig på tillräcklig och heltäckande information om ändringarnas konsekvenser

Beredningen av lagändringarna bör grunda sig på en uppfattning om vilka problem det finns i gällande praxis och hur de kan åtgärdas genom lagändringar. Det finländska socialskyddssystemet och dess författningsgrund anses vara komplicerade. Om man börjar förenkla systemet finns det en risk att författningsändringarna syftar till att lösa problem vars existens man inte har påvisat tillräckligt väl. Ett exempel på en sådan åtgärd är ändringen av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) år 2018. Syftet var att minska den jämkade arbetslöshetsförmånens byråkrati, som kan uppstå då förvärvsinkomster och arbetslöshetsförmåner samordnas. Målet var att uppmuntra arbetssökande att även ta emot kortvariga och tillfälliga arbeten. Lösningen gick ut på att ändra arbetslöshetsförmånernas jämkning enligt intjäningsprincipen till jämkning enligt utbetalningsprincipen. Under ändringens beredning utredde man dock inte närmare vilka fördröjningar intjäningsprincipen hade



Lagändringarna kan ibland ha som syfte att lösa ett problem vars existens man inte har utrett noggrant.

orsakat för utbetalningen av förmånen och hur stor del av de klienter som får jämkad arbetslöshetsförmån eventuellt skulle ha nytta av ändringen. Konsekvenserna av lagändringen har utvärderats i en revision av de så kallade flitfällorna som publiceras hösten 2021.

Enligt revisionen medförde reformen att fördröjningarna på grund av intjäningsprincipen minskade vid utbetalningen av jämkad arbetslöshetsförmån. Man kunde dock inte bedöma i vilken mån fördröjningarna hade utgjort byråkratifällor, det vill säga minskat människors vilja att arbeta, och å andra sidan huruvida de minskade fördröjningarna har ökat viljan att ta emot tillfälligt arbete. De minskade fördröjningarna är i vilket fall som helst ett tecken på att den faktiska och mätbara förmånsbyråkratin har minskat i och med reformen. Däremot blev jämkningen av arbetslöshetsförmånen på grund av permittering mer komplicerad än tidigare till följd av reformen. Dessutom följer man fortfarande upp om arbetsvillkoret uppfylls utifrån intjäningsprincipen, vilket försvårar verkställandet av utkomstskyddet för arbetslösa.

Datasystemen kan inte lösa komplexiteten i lagstiftningen

Det centrala målet med inkomstregistret är att förse olika myndigheter med inkomstuppgifter i realtid och samtidigt minska arbetsgivarnas administrativa börda och effektivisera myndigheternas verksamhet. Det som framgick vid revisionen Införande av inkomstregistret och registrets inverkan (Revisionsberättelse 3/2021) var att lagstiftningen definierar begreppet inkomst på flera olika sätt. Dessa harmoniserades inte som en helhet i samband med inkomstregisterprojektet. Revisionen visade att datasystemet inte kunnat avhjälpa komplexiteten, som i grund och botten beror på osammanhängande lagstiftning som uppstått vid olika tidpunkter.

Inkomstregistrets datamängd är omfattande och detaljerad inte bara på grund av de många inkomstbegreppen utan också på grund av att informationen i registret ska uppfylla flera aktörers behov. För att det inte ska bli för tungt för arbetsgivarna att föra in information i registret har en del av uppgifterna i registret fastställts som frivilliga. Revisionen visade också att arbetsgivarnas administrativa informationsbörda inte har minskat, utan att arbetsmängden som hänför sig till anmälningarna snarare har ökat. Projektet försökte samtidigt tillgodose behoven hos många sådana organ som använder informationen, men ändringarnas konsekvenser för dem som lämnar in informationen hade inte förutsetts i tillräcklig mån i beredningsskedet.



Det kan vara ändamålsenligt att genomföra omfattande reformer stegvis.

Brådskan till skada i beredningen och verkställandet av reformerna

Brådskan i beredningen är ett återkommande problem i den offentliga förvaltningens reformer. Brådskan kan till exempel leda till bristfälliga konsekvensbedömningar, bestämmelser som lämnar rum för tolkning och problem i samband med genomförandet av reformen. Om reformen är stor och består av separata delar, bör man överväga att genomföra den stegvis i flera delar eller i övrigt på ett kontrollerat sätt för att konsekvenserna ska kunna bedömas.

Revisionen Reform av yrkesutbildningen (Revisionsberättelse 2/2021) visade att det spända tidsschemat för reformens genomförande har försvårat samkörningen av datasystemen och sammanställningen av en kunskapsbas som påverkar utbildningens finansiering. Reformen bereddes också snabbt och samtidigt som anslagen för yrkesutbildningen skars ned, vilket belastade läroanstalternas ledning och personal och medförde en administrativ börda. Det framgick också vid revisionen att reformen av yrkesutbildningen och det därmed sammanhängande finansieringssystemet har samordnats med olika mål och incitament, vilket oundvikligen har lett till att finansieringssystemet har blivit komplicerat.

Av ovan nämnda skäl använde sig undervisnings- och kulturministeriet, som ledde beredningen av reformen, av nya metoder för inkluderande lagberedning i arbetet. De inkluderande metoderna i beredningen bidrog till att reformens mål allmänt accepterades bland läroanstalterna. I och med de inkluderande metoderna har vissa goda förfaringssätt, såsom tätt samarbete med arbetslivet och en utbildningsprocess enligt vuxenutbildningsmodellen, blivit en del av reformen.

Erfarenheterna av inkluderande metoder i lagberedningen har varit goda.



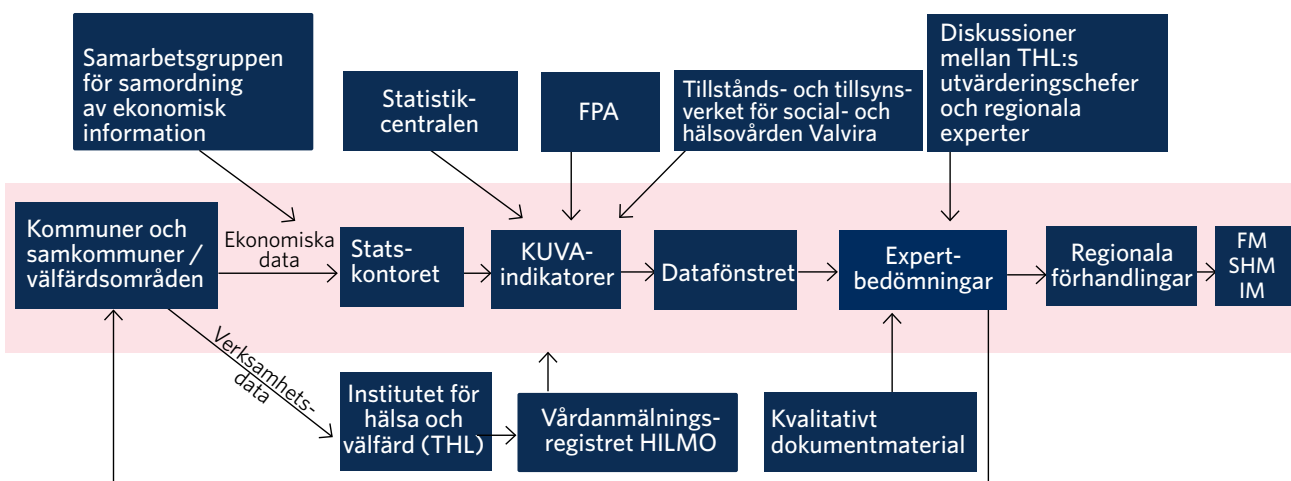
Delvis på grund av brådskan, men också på grund av mångfasetterade mål, finns det uppenbara utvecklingsbehov i yrkesutbildningens finansieringssystem. Enligt revisionen har utbildningsanordnarna till exempel inte haft möjlighet att styra över alla faktorer som ligger till grund för utbildningsanordnarnas prestations- och effektivitetsfinansiering. Med tanke på reformens mål är det till exempel viktigt att veta hur studerandena sysselsätts. Informationen om responsen från de studerande och de studerandes sysselsättning som ligger till grund för finansieringen är dock otillräcklig, och finansieringen som baserar sig på effektivitet har inte kunnat allokeras på ett tillförlitligt sätt utifrån den tillgängliga informationen.

Revisionen av reformen av yrkesutbildningen visar att det är av största vikt för säkerställandet av utbildningssystemets hållbarhet att lärandet på arbetsplatsen lyckas och utvecklas. Yrkesutbildningen står på en stadig grund, om samarbetet med arbetslivet, handlingsmodellerna och växelverkan motsvarar näringslivets och företagsaktörernas förväntningar. Revisionsverket genomförde en uppföljning 2021 av en tidigare slutförd granskning av yrkesutbildningen och dess utvecklingsprojekt. Vid uppföljningen fann man att undervisnings- och kulturministeriet samt Utbildningsstyrelsen i sina ansökningsanvisningar för utvecklingsprojekt i viss mån har fäst uppmärksamhet i enlighet med revisionsverkets rekommendationer vid att det efter genomförandet av ett projekt borde vara möjligt att bedöma projektets effektivitet, kostnadseffektivitet och sysselsättningseffekter.

Reformernas ledning och styrning borde förbättras

Vid stora reformer kan ledningen av verkställandet bli ett problem. Om styransvaret inte har definierats tydligt och informationsunderlaget som används i handledningen inte är tillräckligt omfattande och högklassigt, är det svårt att genomföra reformen. Det här framgick vid revisionen Kommunernas ekonomiska uppgifter och indikatorer för kostnadseffektivitet i styrningen av social- och hälsovårdstjänster (Revisionsberättelse 9/2021). Enligt revisionen sammanställs informationsunderlaget för social- och hälsovårdens ekonomiska styrning via flera olika kanaler. Processen utvecklas också från olika håll (Figur 3). Helheten styrs av olika aktörer utan att någon aktör inom förvaltningen styr den och säkerställer att den fungerar som en helhet. Verksamheten utvecklas i separata projekt, vilket kan orsaka informationsavbrott och försvåra styrningen av helheten. Den övergripande styrningen av informationsframställningen inom social- och hälsovården bör därför göras tydligare, och de ansvariga ministerierna bör styra processen som en helhet.

Det har även tidigare framkommit att delat styr- eller ledningsansvar leder till problem. Ledningen av miljö- och hälsoskyddet fördelade sig tidigare mellan tre ministerier och tre centrala ämbetsverk. I den differentierade förvaltningsmodellen mottog de lokala myndigheterna ett stort antal föreskrifter från de centrala ämbetsverken och styrningen samordnades inte tillräckligt. I uppföljningen av miljö- och hälsoskyddet 2020 konstaterade man dock att miljö- och hälsoskyddets ledning har intensifierats på centralförvaltningsnivå och att aktörerna är färre än tidigare.



Figur 3: Ett stort antal aktörer deltar i processen för informationsframställning inom social- och hälsovården..



Oklart styrningsansvar försvårar genomförandet av reformerna.



Revisionen Styrning och uppföljning av patient- och klientsäkerheten (Revisionsberättelse 7/2021) visar att styrningen av patient- och klientsäkerheten inom social- och hälsovården samt relevanta anvisningar utgör en omfattande och svårtolkad helhet. Det framgick också vid revisionen att social- och hälsovårdsministeriet och dess underlydande förvaltning inte kunnat styra patient- och klientsäkerheten på ett långsiktigt och konsekvent sätt. Det har förekommit avbrott och dröjsmål i styrningen och många centrala nationella mål har inte uppnåtts.

Datasystemproblem är vanliga i samband med reformer

Administrativa reformer kan medföra att datasystemen förnyas, varvid dålig användarvänlighet i systemen samt problem med gränssnitten och användarrättigheterna kan uppkomma. När ett datasystem förnyas bör man utreda behoven hos de olika användarna. Dessutom bör man fästa uppmärksamhet vid riskhanteringen i projektets genomförandefas samt vid att systemleverantörernas roll är tydlig.

Vid granskningen av miljö- och hälsoskyddet konstaterades att kommunerna inte hade inkluderats direkt i de nya datasystemen som byggts för de centrala ämbetsverken. Revisionsverket rekommenderade att miljö- och hälsoskyddet borde ha genuint gemensamma system som tar hänsyn till både de centrala ämbetsverkens och lokalförvaltningarnas behov. Det kan konstateras utifrån uppföljningen att informationssystemen har utvecklats aktivt sedan revisionen publicerades och att förbättringar planeras i fråga om hur kommunernas behov kan beaktas i systemen.

Om man blir tvungen att mata in uppgifter manuellt och till och med så att samma uppgifter matas in separat i flera system, går man miste om de effektiviseringsfördelar som man eftersträvar med datasystemen. Till exempel var datasystemet inte färdigt när reformen av yrkesutbildningen inleddes. När systemet togs i bruk uppstod tekniska problem till en början. Systemets gränssnitt fungerade inte och därför måste utbildningsanordnarna även mata in uppgifter manuellt.

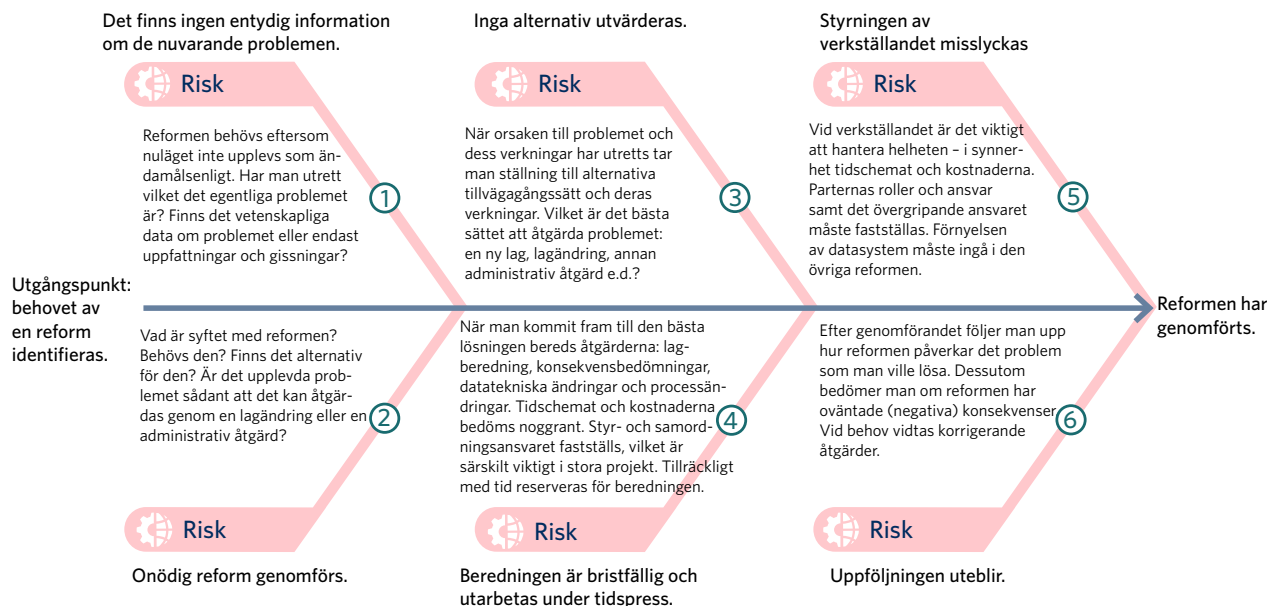
Revisionen Kommunernas ekonomiska uppgifter och indikatorer för kostnadseffektivitet i styrningen av social- och hälsovårdstjänster behandlade en lagreform som påverkar hur kommuner och samkommuner rapporterar om sin ekonomi. Ansvaret för insamlingen av uppgifter överfördes från Statistikcentralen till Statskontoret från och med 2021. Informationen som samlas in från kommunerna och samkommunerna ändrades samtidigt och alla informationsproducenters kompetens har inte varit god i början av reformen. Uppgifternas kvalitet och jämförbarhet kan vara sämre än tidigare under de första åren av reformen.

Automatiserad insamling av data minskar risken för mänskliga misstag. Å andra sidan kan granskningen av uppgifternas riktighet äventyras. Patientuppgifter har till exempel registrerats bristfälligt i social- och hälsovårdens vårdanmälningssystem, vilket lett till att vissa indikatorer för kostnadseffektivitet inom social- och hälsovården som bildats utifrån informationen i systemet delvis är opålitliga.

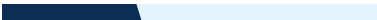
Det uppstår också problem med mätningen. Endast en del av de centrala målen för reformen av yrkesutbildningen är mätbara. Man har inte fastställt några mätare för reformens mål och det är ännu inte möjligt att med numeriska data jämföra hur målen har uppnåtts. Centrala mätare har inte heller definierats för patient- och klientsäkerheten; revisionen visade att den riksomfattande informationen om patient- och klientsäkerheten är splittrad och bristfällig.

Reformen ska grunda sig på ett tydligt behov och passa in i den resterande helheten

Olika skeden och risker i anknytning till dem kan särskiljas i en administrativ reform (Figur 4). Till en början är det viktigt att klarlägga den rådande situationen och målet med en eventuell reform samt att utifrån dessa slå fast ett ändamålsenligt sätt att gå vidare. Om man måste lösa ett problem som kräver åtgärder, tar man reda på vilket som är det bästa sättet att agera. En reform kräver noggrann beredning och verkställandet av den en bra helhetshantering. Vid planeringen av en reform bör man beakta hur den passar in i den övriga verksamhetsmiljön och vilka eventuella externa konsekvenser reformen har. Efter att reformen genomförts måste man ännu följa upp hur den påverkar det problem som man avsåg att åtgärda.



Figur 4: Centrala skeden och risker i en reform.



Kapitlet bygger på följande revisioner och uppföljningar:

- Reform av yrkesutbildningen (Revisionsberättelse 2/2021)
- Införande av inkomstregistret och registrets inverkan (Revisionsberättelse 3/2021)
- Styrning och uppföljning av patient- och klientsäkerheten (Revisionsberättelse 7/2021)
- Kommunernas ekonomiska uppgifter och indikatorer för kostnadseffektivitet i styrningen av social- och hälsovårdstjänster (Revisionsberättelse 9/2021)
- Beredning och verkställande av avvecklingen av flitfällor (revisionen publiceras 2021)
- Miljö- och hälsoskydd (uppföljningsrapport 2020)
- Utvecklingsprojekt inom yrkesinriktad utbildning – programmet för effektivisering av genomströmningen inom yrkesutbildningen 2011–2014 som ett exempel (uppföljningsrapport 2021).

Mer information om temana för kapitlet och om de bakomliggande granskningarna finns i nätversionen av årsberättelsen på <https://vuosikertomus2021.vtv.fi/sv>.



4 Revisionsverket reagerar på förändringar i verksamhetsmiljön

Statens revisionsverk har till uppgift att producera aktuell information om statsfinansiellt angelägna ämnen som stöd för beslutsfattandet samt att säkerställa att förvaltningens redovisningsskyldighet fullgörs. Efter coronakrisens början har vi sett över inriktningen på våra granskningar och deras innehåll och ändrat våra arbetssätt. Vi har stärkt vår digitala kompetens, fortsatt samarbetet med våra intressentgrupper på distans och börjat granska våra verksamhetssätt internt.



Statens revisionsverk är en oavhängig revisions- och tillsynsmyndighet vars ställning och uppgifter fastställs i grundlagen. Revisionsverket granskar skötseln av statsfinanserna och iakttagandet av statsbudgeten samt övervakar reglerna för finanspolitiken. Vi utför vår uppgift genom effektivitetsrevisioner, redovisningsrevisioner, laglighetsgranskningar, granskningar av finanspolitiken samt granskningar som omfattar flera revisionsslag och som föränar dessa. Granskningarna som omfattar flera revisionsslag föränar metoder och material från de olika revisionsslagen och kan tillhandahålla en bredare syn på den granskade helheten. Revisionsverket ansvarar dessutom för tillsynen över parti- och valfinansieringen. Kärnan i vår verksamhet är att säkerställa effektiviteten i skötseln av statsfinanserna samt att främja förtroendet för kunskapsbasen, transparensen och hållbarheten i beslutsfattandet.

Vi identifierar och granskar risker som är väsentliga för statsfinanserna

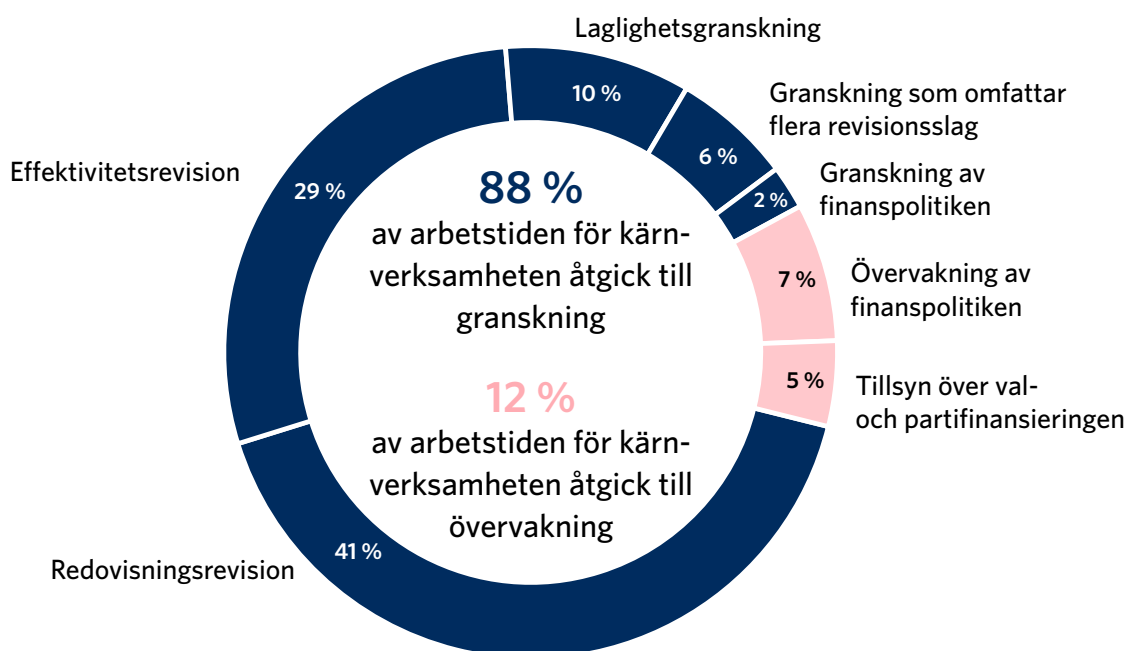
Grunden för granskningen av statsfinanserna utgörs av de årliga revisionerna av statens, ministeriernas och ämbetsverkens bokslut. Revisionsuppdraget kompletteras med granskningar vars revisionsteman väljs utifrån revisionsverkets riskanalyser och som omfattar olika revisionsslag eller kombinationer av dessa. Revisionsverket har med stöd av den finanspolitiska lagstiftningen till uppgift att bedöma hur målen för finanspolitiken har ställts upp och uppnåts. Övervakningen främjar de finanspolitiska reglernas transparens och begriplighet, samt stabiliteten och hållbarheten inom den offentliga ekonomin. Vi granskar årligen både partifinansieringen och statsunderstödet till partierna, det vill säga partistödet.



Enligt uppföljningarna hade 90 procent av rekommendationerna omsatts i praktiken åtminstone delvis.

Sammanlagt 80 granskningar genomfördes under rapportperioden: 66 redovisningsrevisioner, 8 effektivitetsrevisioner, 2 granskningar som omfattar flera revisionslag, 3 laglighetsgranskningar och en granskning av finanspolitiken. Dessutom publicerade vi två rapporter om den finanspolitiska övervakningen samt berättelsen om tillsynen över partifinansieringen. Av arbetstiden för granskning och övervakning åtgick 88 procent till granskning och 12 procent till övervakning.

Vi följer upp effekterna av våra granskningar genom uppföljningar, där vi utreder hur våra rekommendationer har beaktats. Uppföljningarna genomförs i genomsnitt två år efter att granskningen har slutförts. Sammanlagt 17 uppföljningar genomfördes under årsberättelseperioden. De visade att 90 procent av rekommendationerna hade verkställts helt eller delvis.



Figur 5: Arbetstidens fördelning på granskning och övervakning i kärnverksamheten 2020.

Coronaviruspandemin har omorienterat revisionsverkets verksamhet

Vi har omorienterat granskningarna och betonat deras innehåll på ett nytt sätt med anledning av coronaviruspandemin. Revisioner av försörjningsberedskapen samt företagsstöd som beviljas under coronaepidemin fogades till granskningsplanen våren 2020. Revisionen Statens skuldhantering som ingick i planen före pandemin kompletterades med en revision av förfarandena i anslutning till pandemin och det ökade behovet av upplåning. Revisionsverkets experter har dessutom skrivit blogginlägg och producerat analyser av pandemins konsekvenser och av de finansieringslösningar som gjorts för att kontrollera dem.

Coronapandemin hade också en kraftig inverkan på övervakningen av finanspolitiken. De finanspolitiska målen enligt EU:s regelverk har inte varit i kraft på grund av coronakrisen, och därför har revisionsverkets rapporter inte tagit upp deras efterlevnad under årsberättelseperioden. Den finanspolitiska övervakningens rapport från december 2020 och bedömning från våren 2021 utvärderade de finanspolitiska planerna som utarbetats under pandemin i förhållande till kraven i den finanspolitiska lagstiftningen. Särskild uppmärksamhet fästes vid regeringens finanspolitiska åtgärder för att minska effekterna av coronakrisen. Vi bedömde också realismen i de prognoserna för makroekonomin och de offentliga finanserna som använts som grund för finanspolitiken, samt undantagen som gjorts för de statsfinansiella utgiftsramarnas giltighetstid. Båda rapporterna utvärderade regeringens färdplan för hållbarhet, i synnerhet i fråga om hur sysselsättningsåtgärderna framskridit och deras inverkan på den offentliga ekonomin.

I juni 2021 färdigställdes en omfattande utvärdering av revisionsverkets finanspolitiska övervakning. Utvärderingen genomfördes av OECD på uppdrag av revisionsverket. Vi använder utvärderingens resultat i tillsynsarbetets organisering, inriktning och utveckling. Våren 2021 började vi publicera ett regelbundet uppdaterat färgdiagram över konjunkturläget och en konjunkturindikator som baserar sig på det. Vi har sedan tidigare använt oss av båda två i vårt interna analysarbete.

Tillsynen över parti- och valfinansieringen har förbättrat insynen i finansieringen

År 2020 granskade vi finansieringen under flera års tid av alla riksdagspartier samt distrikts- och kvinnoorganisationer hos vissa partier som får statsunderstöd. Totalt granskades 49 organisationer.

Partierna iakttar vanligen finansieringsbestämmelserna väl. Trots det observerade vi transaktioner som inte hade rapporterats enligt lagen, i synnerhet bland partiernas distrikts- och kvinnoorganisationer. Granskningarna har förbättrat finansieringens transparens, eftersom flera bidragsprestationer har rapporterats retroaktivt till registret efter granskningarna.

Revisionsverket fastställde på hösten 2020 en anvisning om redovisning av valfinansieringen i samband med kommunalvalet 2021. Anvisningen måste ändras när kommunalvalet 2021 senarelades. Den uppdaterade anvisningen finns även i författningsdatabasen Finlex samt på webbplatsen www.vaalirahoitusvalvonta.fi som upprätthålls av revisionsverket.

Digitaliseringen motiverar även revisionsverket att utveckla sina tillvägagångssätt

En ny handlingsmodell har införts i redovisningsrevisionerna under årsberättelseperioden, där man centraliserat granskar de ekonomiska processerna och iakttagandet av budgeten. Modellen har som syfte att bemöta förändringarna i statens ekonomiförvaltning. Statsförvaltningen har enhetliga processer för ärenden som är centrala för ekonomiförvaltningen, vilket gör att de mycket effektivt kan granskas centraliserat. Även granskningsmetoderna för budgetefterlevnaden har förenhetligats. Man har dessutom strävat efter att bättre än tidigare beakta ämbetsverkens särdrag vid revisionerna. Handlingsmodellen vidareutvecklas i samband med revisionen 2021.

Vi har sedan slutet av 2020 fortsatt att föra digitaliseringen och dataanalyserna framåt med ett systematiskt grepp. Vårt mål är att skapa en digital grund så att vi kan leda all vår verksamhet informationsbaserat samt stärka granskningarnas effektivitet och inverkan. Samtidigt säkerställer vi att vår verksamhet uppfyller kraven i informationshanteringslagen.

Olika försök utgör kärnan i utvecklingen, med vilka vi strävar efter att hitta nya arbetsätt och analysmetoder för revisionerna. Till exempel prövade vi på textanalys som granskningsmetod i samband med revisionen Företagsstöd, som beviljats under coronapandemin. Vi har fortsatt experimentet med textanalys och utvidgat användningen av den till kommande revisioner.

Verksamhetens effektivitet förbättras genom samarbete

Revisionsverket för en aktiv dialog med sina intressentgrupper. Riksdagens utskott och ministerier har i stor utsträckning använt sig av ämbetsverkets sakkunskap under de senaste åren. Revisionsverkets experter gav 30 expertutlåtanden till riksdagens utskott och 14 utlåtanden till ministerier som beredde regeringspropositioner eller till den övriga förvaltningen. Experterna hördes 19 gånger av utskotten.



Figur 6: Utlåtanden till ministerierna och riksdagen samt riksdagens utskottshöranden under årsberättelseperioden.

Det internationella samarbetet har fortsatt på distans under coronaviruspandemin. Revisionsverket var ordförande för WGEA (arbetsgruppen för miljörevision) vid INTOSAI (den internationella organisationen för överordnade revisionsorganisationer) under årsberättelseperioden. I den rollen organiserade vi WGEA:s generalförsamling för första gången på distans i januari 2021. Antalet deltagare i distansmötet blev historiskt stort.

Revisionsverket ledde tillsammans med ordförandelandet Storbritannien ett gemensamt covid-19-projekt för olika länder vid Europeiska revisionsbyråernas samarbetsorganisation EUROSAI. Länderna som deltar i projektet har delat information och god praxis om hur man kan granska de åtgärder med vilka staterna har strävat efter att trygga verksamhetsförutsättningarna för såväl ekonomin som hälso- och sjukvården.

I delprojektet "Protecting the economy", som leds av Finland, observerades att åtgärderna för att stödja företag och hushåll har varit mycket likartade i alla länder och att granskningarna har riktats in på samma teman. Vid sidan av informationsutbytet om gemensamma granskningsfrågor fick de länder som deltog i delprojektet på förhand höra om EU:s stimulanspaket och dess betydelse. De fick också värdefull förhandsinformation om den granskning av stimulanspaketet som Europeiska revisionsrätten utför.

Revisionsverket utvärderar sig egen verksamhet

Revisionsverkets egen verksamhet har fått stor mediasynlighet under årsberättelseperioden. En specialrevision av revisionsverket genomfördes våren 2021, och revisionsutskottet gjorde en utredning om revisionsverkets ekonomi och interna kontroll. Vi har inlett en självutvärdering av vårt ledningssystem, vår organisationsmodell och våra processer samt utvärderat ändamålsenligheten i våra kostnader, våra anvisningar för ekonomiförvaltningen och riktlinjerna för vår verksamhet.

Publikationer om granskningar 9/2020–8/2021

Berättelser till riksdagen

- B 19/2020 rd** Statens revisionsverks årsberättelse till riksdagen 2020
- B 21/2020 rd** Statens revisionsverks särskilda berättelse till riksdagen: Rapport om övervakningen av finanspolitiken 2020
- B 2/2021 rd** Statens revisionsverks berättelse till riksdagen om tillsynen över parti-finansieringen 2020
- B 16/2021 rd** Statens revisionsverks särskilda berättelse till riksdagen om revisionen av statsbokslutet och regeringens årsberättelse för år 2020

Redovisningsrevisionsberättelser enligt förvaltningsområde

Statsbokslutet

D/1102/04.08.01/2020 Statsbokslutet

Republikens presidents kansli

D/1063/04.08.01/2020 Republikens presidents kansli

Statsrådets kansli

D/1064/04.08.01/2020 Statsrådets kansli

Utrikesministeriets förvaltningsområde

D/1065/04.08.01/2020 Utrikesministeriet

Justitieministeriets förvaltningsområde

- D/1066/04.08.01/2020** Justitieministeriet
- D/1067/04.08.01/2020** Rättsregistercentralen
- D/1068/04.08.01/2020** Brottspåföljdsmyndigheten
- D/1069/04.08.01/2020** Åklagarmyndigheten
- D/1070/04.08.01/2020** Domstolsväsendet
- D/1071/04.08.01/2020** Utsökningsverket

Inrikesministeriets förvaltningsområde

D/1072/04.08.01/2020	Inrikesministeriet
D/1073/04.08.01/2020	Nödcentralsverket
D/1074/04.08.01/2020	Migrationsverket
D/1075/04.08.01/2020	Räddningsinstitutet
D/1076/04.08.01/2020	Polisstyrelsen
D/1077/04.08.01/2020	Gränsbevakningsväsendet
D/1078/04.08.01/2020	Skyddspolisen

Försvarsministeriets förvaltningsområde

D/1079/04.08.01/2020	Försvarsministeriet
D/1080/04.08.01/2020	Försvarsförvaltningens byggverk
D/1081/04.08.01/2020	Försvarsmakten

Finansministeriets förvaltningsområde

D/1082/04.08.01/2020	Finansministeriet
D/1083/04.08.01/2020	Statens ämbetsverk på Åland
D/1085/04.08.01/2020	Regionförvaltningsverket i Södra Finland
D/1107/04.08.01/2020	Verket för finansiell stabilitet
D/1109/04.08.01/2020	Statistikcentralen
D/1111/04.08.01/2020	Tullen
D/1112/04.08.01/2020	Statskontoret
D/1113/04.08.01/2020	Statens ekonomiska forskningscentral
D/1114/04.08.01/2020	Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning
D/1115/04.08.01/2020	Statens center för informations- och kommunikationsteknik
D/1116/04.08.01/2020	Skatteförvaltningen
D/1084/04.08.01/2020	Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata

Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde

D/1117/04.08.01/2020	Undervisnings- och kulturministeriet
D/1118/04.08.01/2020	Riksarkivet
D/1119/04.08.01/2020	Museiverket
D/1120/04.08.01/2020	Utbildningsstyrelsen
D/1121/04.08.01/2020	Finlands Akademi
D/1122/04.08.01/2020	Förvaltningsnämnden för Sveaborg

Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde

D/1123/04.08.01/2020	Jord- och skogsbruksministeriet
D/1124/04.08.01/2020	Naturresursinstitutet
D/1125/04.08.01/2020	Lantmäteriverket
D/1126/04.08.01/2020	Livsmedelsverket

Kommunikationsministeriets förvaltningsområde

D/1127/04.08.01/2020	Kommunikationsministeriet
D/1128/04.08.01/2020	Meteorologiska institutet
D/1129/04.08.01/2020	Transport- och kommunikationsverket
D/1130/04.08.01/2020	Trafikledsverket

Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde

D/1131/04.08.01/2020	Arbets- och näringsministeriet
D/1086/04.08.01/2020	Utvecklings- och förvaltningscentret för Närings-, trafik- och miljöcentralerna
D/1021/04.08.01/2020	Energimyndigheten
D/1087/04.08.01/2020	Geologiska forskningscentralen
D/1088/04.08.01/2020	Innovationsfinansieringsverket Business Finland
D/1089/04.08.01/2020	Konkurrens- och konsumentverket
D/1090/04.08.01/2020	Patent- och registerstyrelsen
D/1091/04.08.01/2020	Säkerhets- och kemikalieverket

Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde

D/1092/04.08.01/2020	Social- och hälsovårdsministeriet
D/1093/04.08.01/2020	Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet
D/1094/04.08.01/2020	Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården
D/1095/04.08.01/2020	Besvärnämnden för social trygghet
D/1096/04.08.01/2020	Strålsäkerhetscentralen
D/1097/04.08.01/2020	Institutet för hälsa och välfärd

Miljöministeriets förvaltningsområde

D/1098/04.08.01/2020	Miljöministeriet
D/1099/04.08.01/2020	Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet
D/1101/04.08.01/2020	Finlands miljöcentral

Statens fonder utanför budgeten

D/1103/04.08.01/2020	Brandskyddsfonden
D/1104/04.08.01/2020	Statens televisions- och radiofond
D/1105/04.08.01/2020	Oljeskyddsfonden

Laglighetsgranskningsberättelser

11/2020	Budgetens enhetlighet
1/2021	Renovering av Olympiastadion
4/2021	Verkställande av konkurrenslagen

Uppföljningsrapporter

18/2015	Ersättningar
14/2017	Företagsstöd
10/2018	Universitetens statsfinansiering

Finanspolitiska granskningsberättelser

8/2021	Det statsfinansiella ramsystemets effektivitet – Ramsystemet kan begränsa utgifterna, men även andra parallella finanspolitiska regler behövs
---------------	---

Finanspolitiska övervakningens bedömningar

Finanspolitiska övervakningens bedömning av skötseln av de offentliga finanserna, våren 2021

Effektivitetsrevisionsberättelser och uppföljningsrapporter enligt förvaltningsområden

Statsrådets kansli

Uppföljningsrapporter

20/2015	Forskning och undersökning i fastighets- och byggklustret
14/2018	Statens affärsverksamhet organiseras
14/2019	Främjande av hållbar utveckling

Utrikesministeriets förvaltningsområde

6/2021	Finlands internationella klimatfinansiering – Styrning och effektivitet
---------------	---

Justitieministeriets förvaltningsområde

Uppföljningsrapporter

12/2017	Genomförande av EU-lagstiftningen
----------------	-----------------------------------

Försvarsministeriets förvaltningsområde

Uppföljningsrapporter

17/2017	Försvarsmaktens system för styrning
18/2017	Planering och styrning av Försvarsmaktens materielprojekt

Finansministeriets förvaltningsområde

- 13/2020** Aktiebolag som organiseringsform för statliga verksamheter
- 14/2020** Livscykelhantering av statens byggnadsegendom
- 3/2021** Införande av inkomstregistret och registrets inverkan

Uppföljningsrapporter

- 1/2017** Strukturella förändringar inom Skatteförvaltningen
- 16/2018** Förvaltning av statens fondkapital

Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde

- 5/2021** Framtidens arbetskraft 2030 – Framtida kompetensförsörjning i styrningssystemet inom den grundläggande utbildningen

Uppföljningsrapporter

- 2/2018** Organisering av verksamheten för att stöda beslutsfattandet vid totalreformen av statens forskningsinstitut och forskningsfinansiering (utredning)
- 13/2018** Utvecklingsprojekt inom yrkesinriktad utbildning – programmet för effektivisering av genomströmningen inom yrkesutbildningen 2011–2014 som ett exempel

Kommunikationsministeriets förvaltningsområde

- 12/2020** Livscykelhantering av trafiknätet

Uppföljningsrapporter

- 10/2016** Samhällsekonomiska lönsamhetskalkyler av trafikledsprojekt

Arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde

Uppföljningsrapporter

- 2/2017** Inmatningspriserna i produktionsstödet till vindkraft
- 1/2018** Industriell symbios – ett exempel på genomförande av det nationella materialeffektivitetsprogrammet (utredning)
- 6/2019** Digitaliserade myndighetsprocesser vid företagsetablering

Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde

- 7/2021** Styrning och uppföljning av patient- och klientsäkerheten
- 9/2021** Kommunernas ekonomiska uppgifter och indikatorer för kostnadseffektivitet i styrningen av social- och hälsovårdstjänster

Uppföljningsrapporter

- 7/2014** Miljö- och hälsoskydd

Granskning som omfattar flera revisionslag (rapporterad som laglighetsgranskningar och effektivitetsrevisioner)

2/2021	Reform av yrkesutbildningen
10/2021	Försörjningsberedskapen och tryggheten av den under covid-19-pandemin

Utredningar (endast på finska)

3/2021	Ilmastotavoitteet ja valtiontalouden kestävyys
4/2021	Liiketoiminnan kehittäminen tutkimustiedon hyödyntämistä edistämällä

Översikter

6.11.2020	Centralt ståndpunkter av Statens revisionsverk om reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet samt inrättandet av välfärdsområden
16.12.2020	Lokala och regionala metoder för att främja sysselsättningen
-	Klimatfinansieringen syftar också till att stärka kvinnors och flickors ställning (En svensk översättning publiceras senare.)

Synpunkter

1/2021	Utvecklandet av förvaltningen lever med sin tid
2/2021	Synpunkter på hållbar gruvverksamhet i Finland



VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO (VTV)
PORKKALANKATU 1, PL 1119, 00101 HELSINKI

puh. 09 4321 | www.vtv.fi | @VTV_fi