

Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan

sekä

tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen
tarkastuksesta vuodelta 2004



K 13/2005 vp



**Valtiontalouden tarkastusviraston
kertomus eduskunnalle toiminnastaan**

sekä

tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen
tarkastuksesta vuodelta 2004

Annettu 6.9.2005

ISSN 1458-7092

Edita Prima Oy
Helsinki 2005

Eduskunnalle

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 6 §:n mukaan tarkastusvirasto antaa eduskunnalle vuosittain syyskuun loppuun mennessä kertomuksen toiminnastaan ja tarvittaessa erilliskertomuksia.

Tämä Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus käsittelee viraston toimintaa vuonna 2004 kuitenkin niin, että keskeisimmät tarkastustulokset esitetään niistä tilintarkastuksista, jotka ovat valmistuneet keväällä 2005 ja kohdistuvat vuoteen 2004. Vastavasti toiminnantarkastuksista on tähän kertomukseen sisällytetty vuoden 2004 kesäkuun alun ja vuoden 2005 toukokuun lopun välisenä aikana valmistuneet tarkastukset.

Tulosohjaus- ja tilivelvollisuusuudistukseen liittyvät valtion tilinpäätöstä koskevat

muutokset tulivat voimaan vuoden 2004 tilinpäätöksessä. Hallitus antaa vuosittain kesäkuun loppuun mennessä eduskunnalle valtion tilinpäätöskertomuksen, johon myös valtion tilinpäätös sisältyy. Valtiontalouden tarkastusviraston raportointia on valtion tilinpäätöksen osalta muutettu niin, että valtion tilinpäätöstä koskeva tilintarkastuskertomus annetaan eduskunnalle tämän kertomuksen yhteydessä.

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 6 §:n perusteella Valtiontalouden tarkastusvirasto kunnioittavasti antaa eduskunnalle tämän kertomuksen toiminnastaan sekä tilintarkastuskertomuksen valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2004.

Helsingissä 6. päivänä syyskuuta 2005



Pääjohtaja Tapio Leskinen



Suunnittelupäällikkö Esa Tammelin

Sisällysluettelo

1	Tarkastusviraston toiminta vuonna 2004	9
1.1	Asema ja tehtävät	9
1.2	Toiminnan päämäärä	10
1.3	Visio ja arvot	12
1.4	Tarkastusviraston tarkastusoikeus ja toiminta-alue	13
1.5	Tarkastustoiminnan suunnittelu ja strategia	15
1.6	Tarkastustoiminta vuonna 2004	16
1.7	Viraston toiminnan kehittäminen	17
1.8	Kansainvälinen toiminta	18
1.9	Organisaatio, henkilöstö ja kustannukset	20
2	Valtion vuoden 2004 tilinpäätöksen tarkastus	24
3	Hallinnon tila tarkastusten perusteella	27
3.1	Yleistä	27
3.2	Talousarvion ja sitä koskevien keskeisten säännösten noudattaminen	28
3.3	Ilmoitusvelvollisuus tilintarkastuskertomusten huomautuksiin liittyvistä toimenpiteistä	30
3.4	Budjetointimenettelyt	32
3.5	Tilivirastojen tilinpäätöslaskelmat	33
3.6	Tilivirastojen taloudellisuustavoitteet ja taloudellisuustiedot tilinpäätöksissä	34
3.7	Maksullinen toiminta	37
3.8	Sisäisen valvonnan tila	39
3.9	Sisäinen tarkastus	41
3.10	Hallinnon taloudelliset ohjausjärjestelmät	42
3.11	Valtionavustukset ja -tuet	45
3.12	Henkilöstön osaaminen ja henkisten voimavarojen hallinta	47
3.13	Valtion hankinnat	49
3.14	Väärinkäytökset	51

4	Tarkastushavainnot ja hallinnonaloittain	52
4.1	Yleistä	52
4.2	Tasavallan presidentin kanslia	53
4.3	Valtioneuvoston kanslia	54
4.4	Ulkoasiainministeriön hallinnonala	55
4.5	Oikeusministeriön hallinnonala	58
4.6	Sisäasiainministeriön hallinnonala	59
4.7	Puolustusministeriön hallinnonala	61
4.8	Valtiovarainministeriön hallinnonala	65
4.9	Opetusministeriön hallinnonala	68
4.10	Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala	72
4.11	Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala	75
4.12	Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonala	77
4.13	Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala	79
4.14	Työministeriön hallinnonala	82
4.15	Ympäristöministeriön hallinnonala	84
5	Talousarvion ulkopuoliset valtion rahastot	88
6	Valtion liikelaitokset	90
7	Valtion määräysvallassa olevat yhtiöt	92
	Tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2004	95

LIITE

Kielteiset laillisuuskannanotot ja ilmoitusvelvollisuudet tarkastusvirastolle	103
---	-----

1 Tarkastusviraston toiminta vuonna 2004

1.1 Asema ja tehtävät

Suomen perustuslain 90 §:n mukaan valtion taloudenhoidon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastamista varten eduskunnan yhteydessä on riippumaton Valtiontalouden tarkastusvirasto.

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 1 §:n mukaan tarkastusviraston tehtävänä on tarkastaa valtion taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä valtion talousarvion noudattamista.

1.2 Toiminnan päämäärä

Virasto katsoo, että sen toiminnan päämääränä on tuottaa eduskunnalle ja valtioneuvostolle sekä sen alaiselle hallinnolle hyödyllistä ja luotettavaa valvonta- ja tarkastustietoa valtion taloudenhoidosta, talousarvion noudattamisesta ja hallinnon toiminnasta.

Tarkastustoiminnalla ja siihen sisältyvien keskeisten osaamisalueiden asiantuntijatoiminnalla tarkastusvirasto haluaa

- varmistaa, että valtion talousarviota ja taloudenhoitoa koskevia säännöksiä ja määräyksiä noudatetaan,
- edistää valtionhallinnon tuloksellisuutta sekä
- tukea hyvää hallintoa ja taloudenhoitoa koskevien yleisten periaatteiden toteutumista hallinnossa.

Tarkastusvirasto toteuttaa tarkastustehtäviensä tilintarkastuksella ja toiminnantarkastuksella. Näiden toisiaan täydentävien tarkastuslajien varaan ja keskinäiselle vuorovaikutukselle rakentuu viraston kokonaisuuteen menestyksellinen hoitaminen.

Tilintarkastus on vuotuista ja kohdistuu kaikkiin valtion tilinpäätösvelvollisiin virastoihin ja laitoksiin. Tarkastustoiminnalla ja siihen sisältyvien keskeisten osaamisalueiden asiantuntijatoiminnalla tilintarkastus varmistaa, että

- valtion talousarviota ja sen soveltamiseen liittyvää keskeistä lainsäädäntöä noudatetaan ja

- valtion tilinpäätöksen ja tilivirastojen tilinpäätösten oikeiden ja riittävien tietojen vaatimus toteutuu

sekä edistää

- eduskunnan budjettivallan toteutumista,
- asianmukaisen sisäisen valvonnan toteutumista,
- hyvään taloudenhoitoon kuuluvien periaatteiden noudattamista sekä
- hallinnon tuloksellisuutta.

Toiminnantarkastus on kertaluonteista ja kohdistuu useita toimijoita käsittäviin tehtäväalueisiin, hallintoa läpäiseviin toimintoihin, tietyn hallintolohkon, viranomaisen tai valtionavun saajan hoitamaan rajattuun tehtävään, talousarvion ulkopuolisiin rahastoihin, liikelaitoksiin tai valtion määräysvallassa oleviin yhtiöihin.

Toiminnantarkastuksen keskeisenä päämääränä on tuoda esiin hallinnon tuloksellisuuden merkittävät puutteet ja ongelmat sekä niiden perimmäiset syyt ja tuottaa niistä asianomaisille päätöksentekijöille taloudenhoiton ohjauksessa tarpeellista tietoa käytökelpoisessa muodossa.

Sekä tilintarkastus että toiminnantarkastus ovat ministeriöiden sekä niiden alaisten virastojen ja laitosten ulkoista tarkastusta, joka turvaa ensisijaisesti valtion taloudellisia intressejä. Tilintarkastus palvelee eduskuntaa sekä valtioneuvostoa ja sen alaista hal-

lintoa erityisesti varmistamalla taloudenhoidon laillisuutta ja talousarvion noudattamista. Toiminnantarkastus palvelee näitä erityisesti tuottamalla objektiivista tarkastustietoa valtion tehtävien hoidon tuloksellisuudesta ja myös ei-odotetuista vaikutuksista.

Molemmat tarkastuslajit turvaavat eduskunnalle ja valtiontalouden ohjauselimille raportoitavan informaation oikeellisuutta ja riittävyyttä. Raportoinnilla ministeriöille sekä virastoille ja laitoksille tuotetaan lisäarvoa niiden johtamiselle ja valvonnalle.

1.3 Visio ja arvot

Viraston visiona on olla valtiontalouden tarkastuksen huippuosaaja.

Tämä edellyttää, että virastolla on

- laadullisesti ja määrällisesti riittävästi sille kuuluvan tarkastus- ja asiantuntijatehtävän edellyttämää ammattitaitoa ja osaamista,
- viraston tehtävistä johdetut selkeät tarkastusten kohdentamiskriteerit,
- tehokkaat työn suunnittelu-, toteutus- ja seurantaprosessit sekä
- selkeä ja oikea-aikainen raportointi.

Viraston strategiassa vuosille 2003–2006 on vision sisältöä konkretisoitu tarkastusviraston eri sidosryhmien kannalta. Eduskunnan kannalta vision mukainen toiminta merkitsee, että tarkastusviraston toiminta tukee eduskunnan budjetti- ja lainsäädäntövaltaa tuottamalla objektiivista ja hyödyllistä tarkastustietoa talousarvion toimeenpanosta, lainsäädännössä hallinnolle asetettujen tehtävien hoidosta ja tavoitteiden toteutumisesta sekä hallinnon eduskunnalle antamien suunnittelu- ja valvontatietojen luotettavuudesta ja riittävydestä.

Valtioneuvoston ja sen alaisen hallinnon kannalta vision mukainen toiminta merkit-

see, että tarkastusvirasto ulkoisena tarkastajana tuottaa objektiivista ja hallinnon ohjauksessa tarpeellista tarkastustietoa hallinnon tuloksellisuuden kannalta olennaisista ja riskialttiista asioista, talousarvion, säännösten ja muiden ohjauspäätösten noudattamisesta valtion taloudenhoidossa sekä valtion ja tilivirastojen tilinpäätösten oikeellisuudesta. Lisäksi se merkitsee, että tarkastusvirasto toimii aloitteellisesti asiantuntemustaan hyödyntäen.

Kansalaisten kannalta vision mukainen toiminta merkitsee, että tarkastusvirasto julkistaa avoimesti tarkastustuloksensa. Tämä edesauttaa sitä, että kansalaiset pitävät tarkastusvirastoa riippumattomana ja luotettavana tarkastusviranomaisena sekä kokevat viraston toiminnan tärkeäksi.

Viraston henkilökunnan kannalta vision mukainen toiminta merkitsee, että tarkastusvirasto on työpaikkana kilpailukykyinen tarjoamalla henkilöstölle haasteellisia tehtäviä, mahdollisuuden kehittyä sekä ammatillisesti että yhteisön jäsenenä, oikeudenmukaisen ja kannustavan palkkauksen sekä ajanmukaiset työvälineet ja tukijärjestelmät.

Viraston johtamisessa ja muussa toiminnassa noudatetaan virastossa yhteisesti sovittuja arvoja, jotka ovat osaaminen, objektiivisuus, yhteistyö, rohkeus sekä tuloksellisuus.

1.4 Tarkastusviraston tarkastusoikeus ja toiminta-alue

Viraston tarkastusoikeus ja toiminta-alue käsittävät:

- valtioneuvoston ja ministeriöt,
- valtion virastot ja laitokset,
- valtionavut,
- talousarvion ulkopuoliset valtion rahastot,
- valtion liikelaitokset ja valtion määräys-

vallassa olevat yhtiöt,

- valtion maksuliikettä hoitavat luottolaitokset ja
- Suomen ja Euroopan unionin väliset varainsiirrot.

Niiden taloudellista merkitystä kuvaavat seuraavat vuoden 2004 tilinpäätösluvut:

VALTIONHALLINTO

- 115 tilivirastoa¹
- valtion tilinpäätöksen loppusumma noin 36,6 mrd. euroa²
- henkilöstön määrä noin 123 900

VALTIONTUET JA TULONSIIRROT

- valtionavunsaajina kunnat, kuntayhtymät, kotitaloudet, yleishyödylliset yhteisöt ja yritykset
- muut tuet ja siirtomenot
- siirtomenot noin 23,7 mrd. euroa

TALOUSARVION ULKOPUOLISET VALTION RAHASTOT

- 11 rahastoa
- rahastojen yhteenlasketut tuotot 2,8 mrd. euroa ja kulut 0,9 mrd. euroa

VALTION LIIKELAITOKSET

- kuusi liikelaitosta
- liikevaihto noin 1,6 mrd. euroa
- henkilöstön määrä noin 8 900

VALTION MÄÄRÄYSVALLASSA OLEVAT YHTIÖT

- 34 konsernia tai konserneihin kuulumatonta yhtiötä
- liikevaihto noin 23,0 mrd. euroa
- henkilöstön määrä noin 84 400

¹ Luku ei sisällä eduskuntaa eikä Valtiontalouden tarkastusvirastoa

² Valtion tilinpäätöksen mukainen talousarviomenojen loppusumma

ERITYISKOHTEITA

- Euroopan unionin ja Suomen väliset varainsiirrot ja EU-varojen käyttö ja käytön valvonta
- Euroopan unionin talousarvioista tulevat tulot noin 1,3 mrd. euroa
- Euroopan unionille menevät maksut noin 1,6 mrd. euroa
- erilaiset kansainväliset tarkastustehtävät

Lisäksi tarkastusvirasto hoitaa toimialaansa kuuluvia asiantuntija- ja neuvontatehtäviä sekä osallistuu tarkastusalan kansalliseen ja kansainväliseen yhteistyöhön.

1.5 Tarkastustoiminnan suunnittelu ja strategia

Viraston toimintastrategia muodostuu niistä linjauksista, joiden mukaan viraston toimintaa suunnataan, toteutetaan ja kehitetään ottaen huomioon viraston toimintaympäristön muutokset. Strategian luomisessa perustana on virastolle lainsäädännössä annettu tehtävä.

Tarkastusviraston toiminta perustuu pidemmän aikavälin suunnitteluun ja vuotuisen toiminnan suunnitteluun. Suunnitelmissa määritellään toiminnan strategiset linjaukset ja toiminnan suuntaamisen kohdentamisalueet sekä vahvistetaan yksittäiset tarkastuskohteet. Viraston toimintastrategian vuosille 2003–2006 mukaan toiminnan keskeisimmät kriittiset menestystekijät ovat tarkastustoiminnan oikea kohdentaminen ja viraston ammattitaidon turvaaminen.

Tarkastustoiminnan suuntaamiseksi tarkastusvirasto on vahvistanut seuraavat kriteerit:

- asian taloudellinen merkitys,
- riski valtiontalouden kannalta,
- uuden tiedon tuottaminen sekä
- valtion virastojen ja laitosten taloudenhoidon oikeellisuuden ja toimivuuden, raportoitavien tietojen luotettavuuden sekä talousarvion noudattamisen varmistaminen.

Virasto toteuttaa tarkastustehtävänsä tilintarkastuksella ja toiminnantarkastuksella, jotka toimivat samansuuntaisesti viraston päämäärien toteuttamiseksi.

Tilintarkastus kattaa valtion tilivirastot ja valtion tilinpäätöksen. Tilintarkastukset suunnataan tilivirastokohtaisesti edellä mainitut kriteerit huomioon ottaen.

Toiminnantarkastusten kohteet valitaan vuosittain erityisten kohdentamisalueiden pohjalta. Vuoden 2004 tarkastustoiminnan erityiset kohdentamisalueet olivat eduskunnan saamat oikeat ja riittävät tiedot talousarvioesityksissä ja hallituksen kertomuksessa valtiovarain hoidosta ja tilasta, hallinnon taloudelliset ohjausjärjestelmät, valtionavustukset ja muut tuet, valtion tulot ja rahoitusjärjestelmät sekä valtion hankintamenetelyt.

Yhtäläisen suojan periaatteen mukaisesti EU-varojen tarkastus saa virastossa saman painoarvon kuin kansallisten varojen tarkastus. Tarkastusvirasto tarkastaa Suomen ja Euroopan unionin välisiä varainsiirtoja samassa laajuudessa sekä samoja periaatteita ja menettelytapoja noudattaen kuin kansallisia varoja. Valtion runsaasta sadasta tilivirastosta 2/3:lla on kirjanpidossaan EU-varoihin liittyviä tapahtumia.

Virasto seuraa valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden, valtion liikelaitosten ja budjetin ulkopuolisten rahastojen toimintaa. Virasto julkaisee vuosittain selvityksen, jossa tarkastellaan konsernitasolla valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden toimintaa. Näihin yhtiöihin ja valtion liikelaitoksiin sekä budjetin ulkopuolisiin valtion rahastoihin kohdistuvista tarkastuksista päätetään erikseen.

1.6 Tarkastustoiminta vuonna 2004

Tarkastusvirasto antoi keväällä 2004 tilintarkastuskertomukset valtion tilivirastoista ja kertomuksen valtion tilinpäätöksen tarkastamisesta varainhoitovuodelta 2003. Varainhoitovuotta 2004 koskeva tilintarkastus aloitettiin kaikissa valtion 115 tilivirastoissa ja kahdessa talousarvion ulkopuolisessa valtion rahastossa. Näitä sekä valtion tilinpäätöstä koskevat tarkastuskertomukset annettiin keväällä 2005. Toimintavuonna 2004 päätettiin 29 toiminnantarkastusta. Vuoden päättyessä oli käynnissä 44 toimin-

nantarkastusta, joita jatkettiin vuonna 2005. Toimintavuonna julkaistiin myös vuosittainen selvitys valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden edellisvuoden toiminnasta. Lisäksi tarkastusvirasto seurasi ja käsitteli valtionhallinnossa tapahtuvia taloudellisia väärinkäytöksiä ja niiden vaikutuksia sekä toimenpiteitä väärinkäytösten torjunnassa.

Tarkastustoiminnasta ja sen keskeisistä tuloksista kerrotaan jäljempänä tässä kertomuksessa.

1.7 Viraston toiminnan kehittäminen

Toimintavuonna loppuun saatetun selvityksen pohjalta tehtiin päätös toiminnantarkastuksen uudelleen organisoinnista. Kaksi erillistä toiminnantarkastuksen toimintayksikköä päätettiin lakkauttaa ja toiminnantarkastus ja sen henkilökunta koottiin 1.6.2005 toimintansa aloittaneeseen toimintayksikköön. Muutoksen tavoitteena on parantaa tarkastusprosessin sekä tarkastuskertomusten laatua ja yhdenmukaisuutta ja luoda edellytykset toiminnan johtamiselle ja uusiutumislle sekä tarkastajien välisen yhteistyön lisäämiselle.

Virasto ja virastossa edustettuna olevat henkilöstöjärjestöt allekirjoittivat 5.4.2004 sopimuksen ohjelmasta tarkastusviraston henkilöstön palkkauksen ja viraston kilpailukyvyyn kehittämiseksi työnantajana vuosille 2004–2009.

Ulkoisia verkkopalveluja uudistettiin viraston verkkopalvelustrategian mukaisesti. Uudet verkkosivut, joilla parannettiin ajankohtaisen tarkastustiedon saatavuutta muun muassa tuomalla tarkastuskertomukset kokonaisuudessaan verkkoon, avattiin loka-kuussa 2004.

Kertomusvuonna tarkastusvirastossa toteutettiin työuupumuskysely, jossa työntekijöiden jaksamista ja työuupumuksen tasoa

arvioitiin BBI-15 mittarilla. Kyselyyn osallistuivat kaikki viraston työntekijät. Kyselyn mukaan viraston henkilöstön kokonaistilanne on mittarin suositusarvoihin nähden normaalilla tasolla.

Tarkastusvirastoon tehdyn työsuojelutarkastuksen yhteydessä virastossa tehtiin VALMERI-kysely, jonka avulla selvitettiin henkilöstön käsityksiä työoloistaan. Kyselyssä arvioitiin fyysisistä työympäristöä, tuki- ja liikuntaelinten kuormitusta sekä psykososiaalista kuormitusta. Viraston saamat tulokset edellä mainituilla osa-alueilla sekä osa-alueiden kokonaisindeksi olivat hieman toimialan keskiarvoja paremmat.

Viraston työasemien käyttöjärjestelmät päivitettiin ja samassa yhteydessä siirryttiin käyttämään yhteisiä palvelimia eduskunnan kanssa. Nämä projektit toteutettiin yhteistyössä eduskunnan tietohallinnon kanssa. Turun ja Oulun toimipaikkojen palvelimet päivitettiin ja samalla ne integroitiin osaksi eduskunnan verkkoa.

Tarkastusvirastossa suoritettua it-itsearviointin yhteydessä tehtiin tietohallinnon nykytilan kartoitus, jota tullaan hyödyntämään vuonna 2005 tehtävien it-linjausten yhteydessä.

1.8 Kansainvälinen toiminta

Tarkastusvirasto toimii Euroopan unionin jäsenvaltioiden ylimpien tarkastuselinten sekä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kansallisena yhteysviranomaisena. Kertomusvuonna virasto osallistui vakiintuneeseen tapaan Euroopan unionin tarkastusvirastojen pääjohtajakokouksiin ja niitä valmisteleviin yhteyshenkilökokouksiin sekä pääjohtajakokousten asettamien työryhmien työskentelyyn. Pääjohtajakokouksissa tarkastusvirastot vaihtavat tarkastuskokemuksia ja tekevät EU-varojen tarkastusta koskevia yhteisiä linjauksia. Lisäksi virasto osallistui tarkkailijana tilintarkastustuomioistuimen kaikkiin viiteen tarkastuskäyntiin Suomessa ja vastasi tilintarkastustuomioistuimen kyselyihin ja tietopyyntöihin.

Virasto on eri valtioiden ylimpien tarkastuselinten kansainvälisen järjestön Intosain ja sen eurooppalaisen tytäjärjestön Eurosain jäsen. Virasto on osallistunut vakiintuneeseen tapaan järjestöjen kokouksiin ja seminaareihin sekä vastannut järjestöistä ja niiden työryhmistä tuleviin viraston toimintaa koskeviin kyselyihin. Kansainvälisessä yhteistyössä keskeisessä asemassa on valtiontalouden tarkastuksen menettelytapoja koskeva tiedonvaihto. Intosain ja Eurosain toimintamuotoja ovat myös tarkastusmenetelmien ja tarkastusstandardien kehittämistyö.

Kertomusvuonna tarkastusvirasto osallistui Lontoossa pidettyyn Eurosain ja Intosain alueellisen tytäjärjestön Olacefsin yhteisesti järjestämään tarkastustoimintaa käsittelevään seminaariin sekä Budapestissa järjes-

tettyyn Intosain 18. kongressiin. Lisäksi tarkastusviraston edustajat osallistuivat Bernissä pidettyyn Eurosain it-työryhmän kokoukseen ja Varsovassa järjestettyyn vero- ja tulliasioita koskevaan koulutusseminaariin.

Tarkastusvirasto osallistui Euroopan unionin tarkastusvirastojen yhteisen EU:n rakennerahastojen tarkastusta koordinoivan työryhmän sekä alv-työryhmän työhön.

Pohjoismaiden tarkastusvirastojen välinen yhteistyö ja keskinäinen tiedonvaihto toteutuvat perinteisellä tavalla. Toimintavuonna Suomi isännöi Helsingissä Pohjoismaiden tarkastusvirastojen yhdyshenkilökokouksen sekä osallistui Kööpenhaminassa järjestettyyn pääjohtajakokoukseen. Virasto osallistui Oslossa ja Kööpenhaminassa pidettyihin talousrikollisuutta, väärinkäytöksiä ja tarkastusta käsitteleviin työryhmien kokouksiin. Tarkastusvirasto isännöi pohjoismaisen toiminnantarkastusseminaarin ja osallistui Pohjoismaiden tarkastusvirastojen tiedottajatapaamiseen Kööpenhaminassa sekä koulutusyhdyshenkilöseminaariin Oslossa. Virastossa suoritettu it-itsearviointi tehtiin yhteistyössä Tanskan kollegaviraston kanssa. Lisäksi viraston edustaja osallistui Reykjavikissa pidettyyn Pohjoismaiden tarkastusvirastojen yhteiskertomusta valmistelevan työryhmän kokoukseen.

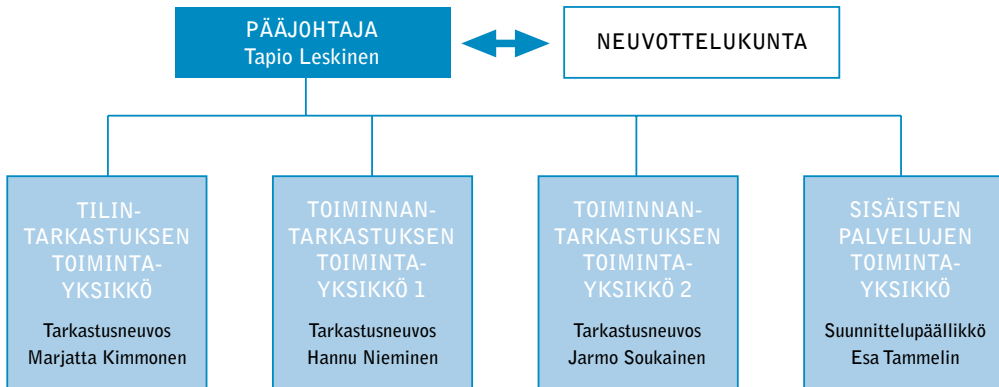
Baltian maiden tarkastusvirastojen kanssa yhteistyötä tehtiin osallistumalla Vilnassa pidettyyn Baltian maiden ja Pohjoismaiden yhteistyökokoukseen sekä isännöimällä Viron tarkastusviraston kaksi virastovierailua.

Toimintavuonna tarkastusvirastoon tehtiin ulkomailta yhteensä 13 tutustumiskäyntiä ja vierailua. Vieraat tulivat pääasiassa EU-maista. Tarkastusviraston edustajat osallistuivat yhteensä 23 ulkomailla järjestettyyn kokoukseen ja seminaariin. Lisäksi tarkastusvirasto toimi Itämeren suojelukomis-

sion, NOMUS-lautakunnan, Nordiska institutet för Samtidskonst'in ja Nordiskt utvecklingscenter för handikapphjälpmedel'in tilintarkastajana sekä eräiden Pohjoismaiden ministerineuvoston rahoittamien projektien tilintarkastajana.

1.9 Organisaatio, henkilöstö ja kustannukset

Organisaatio 31.12.2004³



Tarkastusvirastoa johtaa eduskunnan valitsema pääjohtaja. Viraston muun organisaation muodostavat lakisääteinen neuvottelukunta, tarkastuksen toimintayksiköt ja sisäisten palvelujen yksikkö.

Tarkastuksen toimintayksiköt ovat tilintarkastuksen yksikkö ja kaksi toiminnantarkastuksen yksikköä. Sisäisten palvelujen yksikön tehtävänä on valmistella ja hoitaa ne asiat, jotka koskevat tarkastusviraston sisäistä hallintoa ja tilivirastotehtäviä sekä sisäisiä tukipalveluja ja viraston yhteydenpitoa Euroopan tilintarkastustuomioistuimeen.

Tarkastusviraston päätoimipaikka sijaitsee Helsingissä. Virastolla on toimipaikat myös Turussa ja Oulussa.

Neuvottelukunnan tehtävänä on ylläpitää ja kehittää tarkastusviraston yhteyksiä yhteistyötahoihin, tehdä aloitteita tarkastustoiminnan kehittämiseksi sekä seurata tarkastustoiminnan suuntautumista, tuloksellisuutta ja palvelukykyä eri yhteistyötahojen kannalta. Neuvottelukunnan puheenjohtajana on toiminut kansanedustaja Olavi Alanissilä, varapuheenjohtajana alivaltiosihtööri Juhani Turunen ja sihteerinä erikoistutkija Timo Lehtinen.

³ Tarkastusviraston organisaatiota on muutettu 1.6.2005 alkaen niin, että toiminnantarkastuksen yksiköt on yhdistetty yhdeksi toimintayksiköksi, jonka päällikkönä toimii Vesa Jatkola.

NEUVOTTELUKUNNAN KOKOONPANO 2004 – 2005

Olavi Ala-Nissilä,	kansanedustaja
Reino Hjerppe,	ylijohtaja, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
Markku Lehto,	kansliapäällikkö, sosiaali- ja terveysministeriö
Tapio Leskinen,	pääjohtaja, Valtiontalouden tarkastusvirasto
Christel von Martens,	ruotsinkielisen toiminnan johtaja, Suomen Kuntaliitto
Eeva Miettinen,	ylitarkastaja, Valtiontalouden tarkastusvirasto
Anita Niemi-Iilahti,	hallintojohtaja, Vaasan yliopisto
Anni Sinnemäki,	kansanedustaja
Vappu Taipale,	pääjohtaja, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus
Juhani Turunen,	alivaltiosihteeri, valtiovarainministeriö
Kari Urpilainen,	valtioneuvoston jäsen, valtiontilintarkastajain puheenjohtaja

Kertomusvuonna neuvottelukunta kokoontui viisi kertaa. Kokouksissa käsiteltiin sekä tarkastustoiminnan kohdentamista ja tarkastusten tuloksia että tarkastusviraston ulkoisia tarkastustoimintaan vaikuttavia tekijöitä. Tarkastustoiminnan kohdentamiseen ja tarkastusten tuloksiin liittyen neuvottelukunta keskusteli hallinnonalakohtaisen tarkastustarpeen kartoittamisesta, tarkastusviraston eduskunnalle antamasta kertomuksesta toiminnastaan sekä tarkastusviraston toiminta- ja tarkastussuunnitelmasta vuodelle 2005. Tarkastusviraston ulkoisista tarkastustoimintaan vaikuttavista asioista kokouksissa käsiteltiin valtiovarain controller -toimintoa sekä valtiontalouden parlamentaarisen valvonnan uudelleen järjestämistä.

Eduskunnan valitsemina tarkastusviraston tilintarkastajina, jotka ovat tarkastaneet tarkastusviraston tilinpäätöksen, kirjanpidon ja hallinnon, ovat toimineet kansanedustajat Matti Saarinen, Petri Salo ja Aulis Ranta-Muotio sekä KHT Eero Suomela.

Henkilöstö

Tarkastusvirastossa oli vuoden 2004 päättyessä 147 virkaa. Viraston työssä olevan henkilöstön kokonaismäärä oli vuoden 2004 lopussa 141 henkilöä. Vuonna 2004 virasto käytti 140 henkilötyövuotta vastaavan työpanoksen.

Tarkastusviraston koko henkilöstöstä oli naisia 37,6 prosenttia. Tarkastushenkilöstön osalta naisten osuus oli 33,9 prosenttia ja muun henkilöstön osalta 53,2 prosenttia. Valtion koko budjettitalouden henkilöstöstä vuonna 2003 naisia oli 48,4 prosenttia.

Tarkastusviraston koko henkilöstön keski-ikä oli kertomusvuoden lopussa 45,8 vuotta. Suurimmat ikäryhmät kertomusvuonna olivat 50–54 (19,1 %) ja 45–49 (18,4 %) -vuotiaat. Valtion koko budjettitalouden henkilöstön keski-ikä vuonna 2003 oli 42,7 vuotta.

Toimintavuoden aikana henkilöstön kokonaisvaihtuvuus oli 8,6 prosenttia. Toisen työnantajan palvelukseen siirtyi 7 henkilöä, mikä on 5,0 prosenttia viraston henkilöstöstä. Vuoden 2004 lopussa koko henkilöstön keskimääräinen palvelusaika tarkastusvirastossa oli 12,0 vuotta.

Henkilöstön koulutustaso on korkea. Tarkastushenkilöstöstä korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus oli 99,1 prosenttia.

Henkilötyövuotta kohden henkilöstön kehittämiseen käytettiin koko henkilöstön osalta keskimäärin 11,5 työpäivää, tarkastushenkilöstön osalta 13,3 työpäivää ja muun henkilöstön osalta 3,3 työpäivää.

TIETOJA KOKO HENKILÖSTÖSTÄ 31.12.

	2001	2002	2003	2004
Keski-ikä/v	45,0	44,9	45,2	45,8
Keskimääräinen palvelusaika tarkastusvirastossa/v	11,2	11,3	11,9	12,0
Naisten osuus/ %	38,0	34,8	37,8	37,6
Korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus/ %	83,7	86,2	86,7	85,8

TIETOJA TARKASTUSHENKILÖSTÖSTÄ 31.12.

	2001	2002	2003	2004
Naisten osuus/ %	31,4	30,4	34,5	33,9
Korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus/ %	99,1	99,1	99,2	99,1

TIETOJA MUUSTA HENKILÖSTÖSTÄ 31.12.

	2001	2002	2003	2004
Naisten osuus/ %	65,2	56,5	54,2	53,2
Korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus/ %	21,7	21,7	25,0	26,9

HENKILÖSTÖN KEHITTÄMINEN

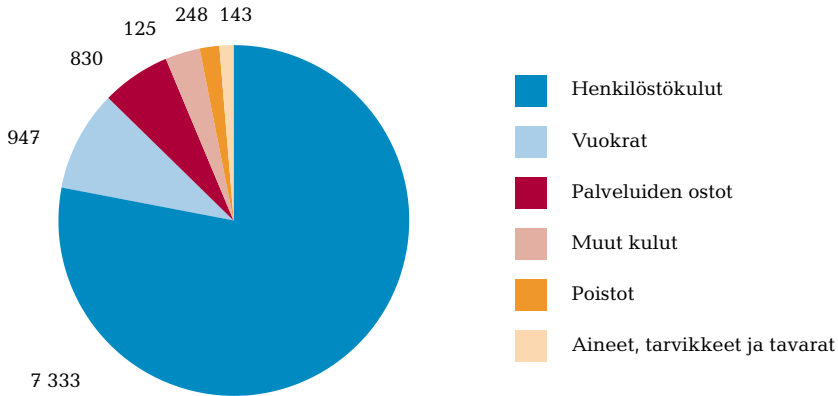
	2001	2002	2003	2004
Henkilötyöpäivinä	1 321	1 130	1 273	1 612
Henkilötyöpäivää henkilötyövuotta kohden	10,0	8,2	9,0	11,5
Kustannukset/euroa	357 628	308 996	355 992	431 199
Kustannukset henkilötyövuotta kohden	2 709	2 255	2 525	3 080

Kulurakenne ja kustannukset

Vuodelle 2004 viraston toimintamenoihin oli myönnetty 10 020 000 euroa. Määrärahoja käytettiin 9 494 061 euroa. Tarkastusviraston tuotto- ja kululaskelman mukaiset toimin-

nan kulut olivat yhteensä 9 625 301 euroa, josta henkilöstökulut olivat 76,2 prosenttia.

Yksityiskohtaiset tiedot tarkastusviraston kustannuksista käyvät ilmi viraston tilinpäätöksestä ja siihen sisältyvästä toimintakertomuksesta.



Kuvio 1: Tarkastusviraston kulut vuonna 2004 (tuhatta euroa).

2 Valtion vuoden 2004 tilinpäätöksen tarkastus

Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta varainhoitovuodelta 2004 annetaan eduskunnalle tämän kertomuksen yhteydessä.

Valtion tilinpäätöksen tarkastus on kohdistunut valtion talousarviosta annetun lain 17 a §:n tarkoittamaan valtion tilinpäätökseen sekä lain 18 §:ssä tarkoitettujen oikeiden ja riittävien tietojen antamiseksi tarpeellisiin liitetietoihin siltä osin kuin ne koskevat valtion talousarviotaloutta. Tarkastukseen ovat sisältyneet talousarvion toteumalaskelma, tuotto- ja kululaskelma, tase, rahoituslaskelma ja liitetiedot sekä tilinpäätöstietojen perustana oleva valtion keskuskirjanpito ja valtion kirjanpidon ohjeistuksen ja valvonnan tarkastus. Tarkastusta on kohdennettu myös niiden järjestelyjen tarkastamiseen, joilla turvataan tietojen muuttumattomuus ja oikeellisuus keskuskirjanpidossa ja muussa valtion tilinpäätöksen valmistelussa. Tarkastuksessa on hyödynnetty tarkastusviraston suorittamissa tilivirastojen tilintarkastuksissa kertyneitä havaintoja.

Valtion tilinpäätös

Valtion tilinpäätöslaskelmat ja liitetiedot on laadittu valtiovarainministeriön vahvistamien kaavojen mukaisesti. Valtion tilinpäätökseen esittämistavassa tapahtuneiden muutosten vuoksi edellisen ja tarkasteltavana ole-

van vuoden tiedot eivät kaikilta osin ole vertailukelpoisia.

Valtion talousarvion toteutumalaskelma ja siihen sisältyvät tiedot siirretyistä määrärahoista vastaavat valtion talousarviokirjanpidon pääkirjaa. Talousarvion toteutumalaskelman yhteydessä on esitetty tiedot valtuuksista, niiden käytöstä ja käytöstä aiheutuvista menoista ja tulevista määräraharapeista talousarvioasetuksen edellyttämällä tavalla.

Valtion tase on johdettu oikein valtion liikekirjanpidon pääkirjasta. Valtion tuotto- ja kululaskelma esitetään valtion tilinpäätöksessä siten, että tilikarttaan merkityt sisäisten tuottojen ja kulujen tilit on eliminoitu. Valtiokonttorissa laadittu eliminointilaskelma on johdettu valtion liikekirjanpidon pääkirjasta. Tuotto- ja kululaskelma on johdettu asianmukaisesti eliminointilaskelmasta.

Valtion tilinpäätöksen liitetiedot on esitetty talousarvioasetuksen edellyttämällä tavalla.

Tilivirastojen tilitietoihin keskuskirjanpidossa tehdyt muutokset ja keskuskirjanpidon kirjaukset on dokumentoitu ja tallennettu todennettavalla tavalla. Tilivirastojen kirjanpidon mukaiset tilitiedot vastaavat keskuskirjanpidon tilitietoja 31.12.2004.

Tarkastuksen perusteella kiinnitetään huomiota seuraaviin valtion talousarviosta annetun lain 14 §:n tarkoittaman hyvän kirjanpi-

totavan ja tähän sisältyvän yhtenäisyyden periaatteen kannalta keskeisiin puutteisiin:

1) Tilivirastojen tilintarkastusten yhteydessä tuli esiin joitain puutteita menojen ja tulojen varainhoitovuodelle kohdentamisessa. Kokonaisuutena voidaan todeta, että menettelyt sekä talousarvion laadinnassa että sen seurannassa ovat kohdentamista koskevien säännösten täsmentymisen myötä selkiintyneet.

2) Tilivirastojen tilintarkastuksissa on kiinnitetty huomiota varainhoitovuosisperiaatteen toteutumiseen silloin, kun talousarviossa uudistetaan edellisen vuoden valtuuden käyttämätön määrä. Valtion talousarviossa myönnetyn valtuuden käytössä ei uusittujen valtuuksien osalta kaikissa tapauksissa noudateta varainhoitovuosisperiaatetta talousarviolain ja talousarvion tarkoittamalla tavalla. Uusitut valtuusseurantamääräykset sekä vuoden 2005 alusta tilivirastoissa käyttöön otettava talousarvion toteutumalaskelman rakenne selkiinnytänevät jatkossa menettelyjä myös uusittujen valtuuksien osalta.

3) Tilivirastojen tilintarkastuksissa on tullut esiin joitain puutteita tilinpäätöksen yhteydessä esitettävissä valtuuden käyttöä ja tästä aiheutuvia menoja koskevissa tiedoissa. Valtuusseurannan osalta puutteita on todettu valtuuden käytön ja käytöstä aiheutuvien menojen seurannassa ja tietojen esittämisessä.

4) Tilivirastojen tilintarkastuksissa havaittiin puutteita valtion virastoissa käytössä olevissa paperittoman kirjanpidon menettelyissä. Kehittämistarpeita on todettu esimerkiksi menojen maksamis- ja hyväksymismenettelyissä, ostoihin ja myynteihin liittyvien arvonlisäveromenojen ja -tulojen kirjaamisessa

ja paperittomasti säilytettävien raporttien arkistoinnissa. Paperittomuuden lisääntymisestä valtionhallinnossa oikeiden menettelyjen käyttöön ja ohjeistukseen tulee kiinnittää huomiota.

5) Tilivirastoissa on tullut esiin toisistaan poikkeavia tapoja käsitellä muiden hankeosapuolten rahoitusosuuksia erityisesti silloin, kun rahoitusosuudet kohdistuvat investointihyödykkeisiin. Saatua rahoitusta on käsitelty sekä menon oikaisuna että tulona. Menettelytavat saattavat vaihdella saman tiliviraston sisälläkin rahoituslähteestä riippuen. Hyvän kirjanpitotavan mukaisena periaatteena on pidettävä sitä, että samanlaisissa tilanteissa toimitaan kaikissa valtion tilivirastoissa samalla tavalla. Tämän vuoksi tulisi selvittää, miten muiden hankeosapuolten rahoitusosuuksia tulisi nykyisessä tilanteessa käsitellä tilivirastojen liikekirjanpidossa ja tähän perustuvissa tilinpäätöksissä sekä valtion tilinpäätöksessä. Menettelytapoja määriteltäessä tulee ottaa huomioon myös yhtenäisyyden periaate niin, että valittua tapaa sovelletaan rahoituslähteestä riippumatta.

Kirjanpidon ohjaus ja valvonta

Valtion keskuskirjanpitoon ja valtion tilinpäätökseen vaikuttavista periaatteista keskeisimpiin kuuluu tilivirastojen tilinpäätöksille asetettu yhtenäisyyden periaate.

Yhtenäisten periaatteiden toteutuminen edellyttää olennaisilta osin kattavia ja yhtenäisiä määräyksiä siitä, miten valtion tilinpäätöslaskelmille ominaisia tuotto-, kulu- ja tase-eriä käsitellään sen kirjanpidossa ja tilinpäätöksessä. Määräyksiä tulee täydentää myös yksittäisiä ongelmia koskevilla ratkaisuilla erityisesti silloin, kun nämä muodosta-

vat kokonaisuuden kannalta olennaisen osaluheen.

Yhtenäisyyden periaatteen toteutumisen kannalta keskeisessä asemassa on myös talousarvio. Yhtenäiset talousarvion laadintaperiaatteet ja myös tästä näkökulmasta selkeät talousarvion perustelut ovat edellytys paitsi talousarvion hallittavuudelle, viimekädessä myös yhtenäisyyden periaatteen toteutumiselle valtion kirjanpidossa ja tilinpäätöksessä. Yhtenäisyyden periaatteen sisällyttämistä mahdollisuuksien mukaan myös talousarvion laadintaperiaatteisiin voidaan tästä syystä pitää perusteltuna.

Tarkastusviraston kannanotto valtion tilinpäätöksen vahvistamiskelpoisuudesta

Valtion tilinpäätös vuodelta 2004 on laadittu voimassa olevien säännösten mukaisesti. Tarkastusviraston valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta antamassa tilintarkastuskertomuksessa esiin tuomat puutteet ja riskit ja valtioneuvoston alaisten 115 tiliviraston tilintarkastuskertomuksissa esittämät huomautukset eivät olennaisuuden periaate huomioon ottaen olisi esteenä valtion tilinpäätöksen vahvistamiselle.

3 Hallinnon tila tarkastusten perusteella

3.1 Yleistä

Hallinnon tilasta syntyvä kuva muodostuu tarkastuskertomuksissa esiintuotujen tarkastushavaintojen kautta. Vuosittainen tilintarkastus suoritettiin kaikissa 115 tilivirastossa ja kahdessa talousarvion ulkopuolisessa valtion rahastossa. Toiminnantarkastusaiheiden valinnassa vuodelle 2004 virasto painotti viittä aihealuetta: eduskunnan saamat oikeat ja riittävät tiedot talousarvioesityksissä ja hallituksen kertomuksessa valtiovarainhoidosta ja tilasta, hallinnon taloudelliset ohjauksjärjestelmät, valtionavustukset ja muut tuet, valtion tulot ja rahoitusjärjestelmät, sekä valtion hankintamenettelyt. Toimintavuonna 2004 päätettiin 29 toiminnantarkastusta. Hallinnon tilaa arvioidaan jäljempänä luvuissa 3.2–3.14 tarkastuksissa tehtyjen havaintojen perusteella.

Tilintarkastuskertomukset on jaettu asianomaisille tilivirastoille ja niiden mahdollisten johtokuntien tai hallitusten jäsenille, ohjaaville ministeriöille, Valtiokonttorille ja valtiontilintarkastajille sekä valtiovaraincontroller-toiminnolle. Kertomukset on koottu myös painetuksi julkaisuksi, joka on jaettu kansanedustajille ja hallintoon.

Kaikki toiminnantarkastuskertomukset on julkaistu painetussa muodossa. Jakelun piiriin ovat kuuluneet asianomaiset viranomaiset tahot hallinnossa, kansanedustajat, valtiovarainvaliokunta, asianomainen erityisvaliokunta, valtiontilintarkastajat ja valtiovarainministeriö. Kertomukset ovat olleet myös yleisesti saatavilla ja jokaisesta kertomuksesta on annettu lehdistötiedote. Eduskunnalle vuonna 2004 annetun kertomuksen jälkeen valmistuneiden toiminnantarkastusten ja jälkiseurantaraporttien tiivistelmät hallinnonaloittain ovat tämän kertomuksen luvussa 4. Talousarvion ulkopuolisten valtion rahastojen, valtion liikelaitosten sekä valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden tarkastuksia koskevat tiivistelmät ovat luvuissa 5, 6 ja 7.

Kaikki tarkastusviraston tilintarkastus- ja toiminnantarkastuskertomukset ovat luetta- vissa suomenkielisinä viraston Internet-sivuilla (<http://www.vtv.fi>). Toiminnantarkastuskertomuksien tiivistelmät ovat myös ruotsin ja englanninkielisinä Internet-sivuilla.

3.2 Talousarvion ja sitä koskevien keskeisten säännösten noudattaminen

Varainhoitovuoden 2004 tilintarkastuksissa todettiin 40 tilivirastossa virheellisiä menettelyjä, joista annettu huomautus tai useammat huomautukset yhdessä katsottiin sellaisiksi talousarvion vastaisiksi menettelyiksi, joista sisällytettiin tilintarkastuskertomukseen yksilöity kielteinen laillisuuskannanotto. Vuonna 2003 kielteinen laillisuuskannanotto sisältyi 32 tiliviraston tilintarkastuskertomukseen. Kolmen vuoden kehitys ja hallinnonalakohtainen jakauma esitetään taulukossa 1. Tämän kertomuksen liitteessä esitetään hallinnonaloittain ja tilivirastoittain yksilöidyt tiedot.

Kielteisen laillisuuskannanoton saaneiden tilivirastojen lukumäärä on kasvanut vuoteen 2003 verrattuna. Koska kannanotot koskevat yleensä joitakin taloudenhoidon osa-alueita tai yksilöityjä menettelyjä, tästä ei valtion taloudenhoidon kokonaisuuden kannalta voida tehdä sitä johtopäätöstä, että noin kolmasosa valtion varojen käytöstä ei täyttäisi niille ase-

tettua laillisuusvaatimusta. Kielteinen laillisuuskannanotto ei tarkoita myöskään sitä, että kysymys olisi valtion varoihin liittyvistä väärinkäytöksistä. Kielteisten laillisuuskannanottojen merkitystä arvioitaessa on otettava huomioon myös se, että tilivirastot ovat taloudelliselta kooltaan erilaisia. Kielteistä laillisuuskannanottoa on kuitenkin aina pidettävä kyseisen tiliviraston taloudenhoidon kannalta vakavana asiana ja tilintarkastuksen tehtävänä on raportoida menettelyistä, jotka merkitsevät poikkeamista talousarvion asianmukaisesta noudattamisesta.

Merkittävin syy kielteisiin laillisuuskannanottoihin olivat puutteet maksullisen toiminnan vuosituloksen esittämisessä. Toiseksi merkittävimmän kokonaisuuden muodostivat talousarvion perustelujen vastainen määrärahan käyttö, menon kohdentaminen väärälle varainhoitovuodelle ja vastaavat virheet.

Hallinnonala	Tilivirastot vuonna 2004	Kielteiset laillisuuskannanotot vuonna		
		2002	2003	2004
Tasavallan presidentin kanslia	1	-	-	-
Valtioneuvoston kanslia	1	-	-	-
Ulkoasiainministeriön hallinnonala	1	1	-	1
Oikeusministeriön hallinnonala	2	1	1	1
Sisäasiainministeriön hallinnonala	18	2	1	4
Puolustusministeriön hallinnonala	3	1	1	2
Valtiovarainministeriön hallinnonala	6	2	3	2
Opetusministeriön hallinnonala	27	10	5	11
Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala	9	3	3	3
Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala	8	3	2	2
Kauppaa- ja teollisuusministeriön hallinnonala				
TE-keskukset	15	12	14	7
Muut tilivirastot	13	2	1	1
Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala	7	3	-	5
Työministeriön hallinnonala	1	1	1	-
Ympäristöministeriön hallinnonala	3	-	-	1
	115	41	32	40

Taulukko 1: Kielteiset laillisuuskannanotot varainhoitovuosien 2002 - 2004 tilintarkastuskertomuksissa

3.3 Ilmoitusvelvollisuus tilintarkastuskertomusten huomautuksiin liittyvistä toimenpiteistä

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momentin mukaan tarkastetun ja ministeriön, jonka toimialalle tarkastettu kuuluu, on ilmoitettava tarkastusvirastolle, mihin toimenpiteisiin tarkastuskertomuksessa esitettyjen huomautusten johdosta on ryhdytty.

Tilintarkastuskertomuksissa on yksilöity ne huomautukset, jotka edellyttävät edellä mainittua ilmoitusta ja annettu määräaika toimenpiteistä ilmoittamiselle. Toimenpiteiden riittävyttä tarkastetaan seuraavan tilintarkastuksen yhteydessä. Kielteiset laillisuuskannanotot katsotaan yleensä myös ilmoitusvelvollisuusasioiksi, mutta ilmoitusvelvollisuus voidaan asettaa myös huomautuksista, jotka eivät ole johtaneet kielteiseen laillisuuskannanottoon.

Taulukossa 2 esitetään ilmoitusvelvollisuuksien jakauma hallinnonaloittain kolmen viime vuoden ajalta.

Ilmoitusvelvollisuuksien määrä on pienentynyt edellisen vuoden 45:stä 21:een. Tähän vaikutti muun muassa työvoima- ja elinkeinokeskusten laskentatoimen kehittyminen niin, etteivät sen puutteet enää johtaneet il-

moitusvelvollisuuteen. Merkittävin ilmoitusmenettelyyn johtaneiden huomautusten syyryhmä olivat edelleen puutteet taloudellisten tuloksellisuustietojen ja maksullisen toiminnan kannattavuustietojen esittämisessä sekä tuloksellisuuden laskentatoimen järjestämisessä. Nämä johtivat ilmoitusvelvollisuuteen 13 tilivirastossa. Sisäisen valvonnan puutteet johtivat ilmoitusvelvollisuuteen kahdeksassa tilivirastossa.

Vuoden 2004 tilintarkastusten yhteydessä selvitettiin edellisen vuoden tilintarkastuskertomuksissa asetettujen ilmoitusvelvollisuuksien vaikuttavuutta. Vuoden 2003 tilintarkastuskertomuksissa ilmoitusvelvollisuus annettiin 45 tilivirastolle. Näistä 17 tiliviraston osalta ilmoitusvelvollisuus jouduttiin joko kokonaan tai osittain uusimaan vuonna 2004.

Toiminnantarkastusten perusteella annettavista ilmoitusvelvollisuuksista päätetään tarkastuskohtaisesti tarkastuksen valmistuttua laaditun jälkiseurantasuunnitelman perusteella. Toiminnantarkastusten jälkiseurantatoimenpiteet toteutetaan 1–3 vuoden aikajänteellä tarkastusten valmistumisesta.

Hallinnonala	Tilivirastot vuonna 2004	Ilmoitusvelvollisuuden saaneet tilivirastot vuonna		
		2002	2003	2004
Tasavallan presidentin kanslia	1	-	-	-
Valtioneuvoston kanslia	1	-	-	-
Ulkoasiainministeriön hallinnonala	1	1	1	1
Oikeusministeriön hallinnonala	2	1	2	-
Sisäasiainministeriön hallinnonala	18	4	6	1
Puolustusministeriön hallinnonala	3	1	1	1
Valtiovarainministeriön hallinnonala	6	3	1	1
Opetusministeriön hallinnonala	27	14	10	8
Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala	9	4	3	2
Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala	8	5	3	4
Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonala				
TE-keskukset	15	14	13	-
Muut tilivirastot	13	4	2	1
Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala	7	4	2	1
Työministeriön hallinnonala	1	1	1	1
Ympäristöministeriön hallinnonala	3	-	-	
	115	56	45	21

Taulukko 2: Ilmoitusvelvollisuudet varainhoitovuosien 2002 – 2004 tilintarkastuskertomuksissa

3.4 Budjetointimenettelyt

Talousarviomenettelyistä huomautettiin viiden tiliviraston tilintarkastuskertomuksessa. Vuosina 2002 ja 2003 vastaava huomautus annettiin seitsemälle tilivirastolle.

3.5 Tilivirastojen tilinpäätöslaskelmat

Taulukossa 3 esitetään tilinpäätöslaskelmia koskevien huomautusten määrä kolmen vuoden ajalta.

Talousarvion toteutumalaskelmaa koskevia huomautuksia annettiin vuoden 2004 tilintarkastusten perusteella 21 tilivirastolle, mikä on viisi enemmän kuin vuonna 2003. Tuotto- ja kululaskelmaa ja tasetta koskevien huomautusten määrä pieneni edelliseen vuoteen verrattuna.

Liitetiedoista tärkeimpänä on pidettävä valtuuksia koskevaa liitettä. Tämän liitetiedon puutteista huomautettiin seitsemää tilivirastoa. Valtuuden talousarvion vastaisesta käytöstä huomautettiin neljää tilivirastoa. Valtuuksia oli käytössään 49 tilivirastolla. Muiden liitetietojen puutteista huomautettiin 13 tilivirastoa.

	Huomautukset vuonna		
	2002	2003	2004
Talousarvion toteutumalaskelma	28	16	21
Tuotto- ja kululaskelma	16	9	6
Tase	7	8	6
Liitetiedot	18	11	19
Tilinpäätöslaskelmien tarkastelu	5	1	2

Taulukko 3: Tilinpäätöslaskelmia koskeneet huomautukset varainhoitovuosien 2002 - 2004 tilintarkastuskertomuksissa

3.6 Tilivirastojen taloudellisuustavoitteet ja taloudellisuustiedot tilinpäätöksissä

Tulostavoitteet

Tulosohjaus- ja tilivelvollisuus uudistukseen liittyen tulostavoitteiden asettamista ja tuloksellisuudesta raportointia koskevat säännökset ovat muuttuneet. Muuttuneita säännöksiä sovellettiin tulostavoitteita asettamisen osalta ensimmäisen kerran vuoden 2005 talousarviota laadittaessa. Virastojen tuloksellisuusraportointiin ne vaikuttavat vuodelta 2005 laadittavissa tilinpäätöksissä.

Vuonna 2004 voimassa olleen valtion talousarviosta annetun asetuksen säännösten mukaisesti talousarvion laadintamääräyksissä edellytettiin tulostavoitteiden esittämistä talousarvion perustelujen yhteydessä niin vaikuttavuudelle kuin taloudellisuudelle ja tuottavuudellekin. Kattavasti ja selkeästi esitetyillä toimivilla tulostavoitteilla on merkitystä sekä hallitukselle tulosohjauksen lähtökohtina että eduskunnalle sen päättäessä myönnettävistä määrärahoista.

Tarkastusvirasto on arvioinut eduskunnan talousarvion yhteydessä ja valtion tilinpäätöskertomuksessa saamaa informaatiota erillisissä puolustusministeriön ja ympäristöministeriön hallinnonaloihin kohdistuneissa tarkastuksissa. Yhteenvedot näistä tarkastuksista esitetään jäljempänä kohdissa 4.7 ja 4.15.

Valtion talousarviosta annetun asetuksen 11 §:n mukaan ministeriön tulee vahvistaa talousarvion tilijaottelu sekä hyväksyä edellä tarkoitetut tulostavoitteet viipymättä sen jälkeen, kun eduskunta on julkaissut valtion talousarvion.

Tilivirastojen tilintarkastuksen yhteydessä tarkastusvirasto on arvioinut ministeriön hyväksymien tulostavoitteiden kattavuutta ja toimivuutta. Tällöin on keskitytty erityisesti taloudellisuustavoitteisiin ja näitä korvaaviin tulosalue- ja tehtäväkohtaisiin kustannustavoitteisiin.

Varainhoitovuoden 2004 tilintarkastusten perusteella voidaan todeta, että tulosohjaukseen olennaisesti kuuluvat talousarvioasetuksen tarkoittamat ministeriöiden hyväksymät tulostavoitteet virastoille ja laitoksille ovat taloudellisuustavoitteiden ja niitä korvaavien kustannustavoitteiden osalta edelleen pääsääntöisesti puutteellisia. Vain 20 prosentille tilivirastoista oli hyväksytty taloudellisuus- tai kustannustavoitteet (16 %:lle vuonna 2003 ja 17 %:lle vuonna 2002). Tuottavuustavoitteet oli hyväksytty vain 11 prosentille tilivirastoista (9 %:lle vuonna 2003).

Vaikuttavuustavoitteiden arviointi tilintarkastuksen käytettävissä olevin keinoin on ongelmallista. Tilintarkastusten yhteydessä on kuitenkin arvioitu ministeriön hyväksymiä palvelutavoitteita. Palvelukykyä koskevat tavoitteet oli asetettu 33 prosentille tilivirastoista (42 %:lle vuonna 2003 ja 46 %:lle vuonna 2002). Vuoden 2004 tilintarkastuksessa ei ole arvioitu yhteiskunnallista vaikuttavuutta koskevien tavoitteiden kattavuutta.

Tavoitteiden asettamisen osalta tilanne ei ole juurikaan parantunut aikaisempiin vuosiin verrattuna. Konkreettiset, tunnuslukuja ja mitattavuutta edellyttävät tavoitteet näyttäisivät olevan edelleen ongelmallisia.

Tuloksellisuustiedot tilinpäätöksissä

Tilivirastojen tilinpäätöksistä säädetään valtion talousarviosta annetussa laissa ja tätä vastaavassa asetuksessa. Tilinpäätökseen kuuluvan toimintakertomuksen tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot tiliviraston taloudesta ja toiminnan tuloksellisuudesta. Valtion talousarviosta annetun asetuksen 65 §:n mukaan tilinpäätökseen sisältyvässä tiliviraston toimintakertomuksessa on esitettävä toiminnan tuloksellisuus tunnuslukuineen ja vertailu asetettuihin tulostavoitteisiin.

Taulukossa 4 esitetään taloudellisia tuloksellisuustietoja koskevien kannanottojen ja kauma kolmen vuoden ajalta.

Tilintarkastuksissa on keskitytty tuloksellisuutta koskevien taloudellisuustietojen sekä

kustannus- ja suoritettietojen esittämisen tarkastamiseen. Taloudellisuus- tai kustannustiedot todettiin oikeiksi ja riittäviksi 74 tilivirastossa, mikä on 64 prosenttia kaikista tilivirastoista (66 tilivirastoa eli 57 % vuonna 2003). Oikeiden ja riittävien tietojen vaatimus tarkoittaa sitä, että tiliviraston esittämät tuloksellisuustiedot ovat samanaikaisesti sekä luotettavia että riittäviä.

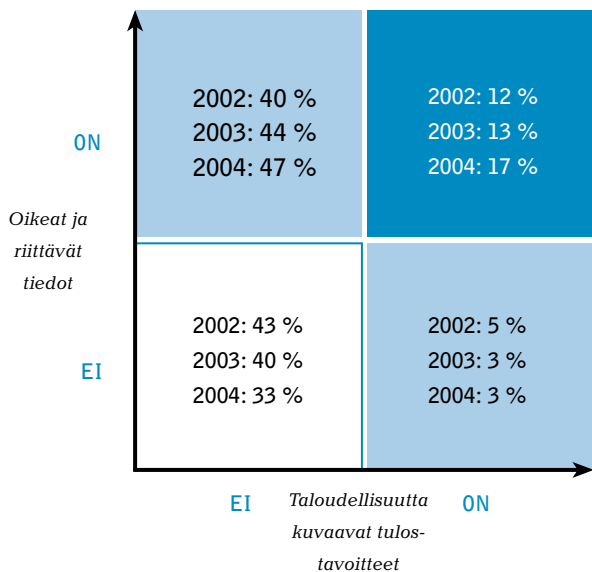
Tulosohjauksen kannalta keskeinen uskotavuuskysymys on edelleen se, että ministeriöt eivät oman toimintansa osalta esitä oikeita ja riittäviä taloudellisia tuloksellisuustietoja. Ainoastaan valtiovarainministeriön, sisäasiainministeriön ja ympäristöministeriön esittämät tiedot voitiin katsoa oikeiksi ja riittäviksi.

Vuosi	Luotettavat tiedot	Riittävät tiedot	Oikeat ja riittävät tiedot
2002	67 %	58 %	52 %
2003	66 %	58 %	57 %
2004	77 %	77 %	64 %

Taulukko 4: Tilinpäätösten taloudellisten tuloksellisuustietojen luotettavuus ja riittävyys varainhoitovuosien 2002 - 2004 tilinpäätöksissä

Tulosohjauksen tilan arviointia

Toimivaan tulosohjaukseen kuuluu, että ministeriöt huolehtivat omalta osaltaan asianmukaisten tulostavoitteiden asettamisesta ja tilivirastot puolestaan esittävät tilinpäätöksissään toiminnastaan oikeat ja riittävät tiedot. Kuviossa 2 kuvataan tulosohjauksen toimivuutta yhdestä näkökulmasta. Arviointikriteereinä on käytetty ministeriöiden asettamien taloudellisuutta koskevien tulostavoitteiden kattavuutta ja tilivirastojen tilinpäätöksissään esittämiä taloudellisuutta koskevia tietoja.



Kuvio 2: Taloudellisuutta kuvaavat tulostavoitteet ja tilinpäätöstiedot

Kun tulosohjauksen tilaa arvioidaan taloudellisuutta koskevien tulostavoitteiden asettamisen ja niitä koskevien oikeiden ja riittävien tilinpäätöstietojen perusteella, näyttää edelleen siltä, ettei tulosohjauksessa kokonaisuutena ole edellisiin vuosiin verrattuna tapahtunut olennaisia muutoksia. Riittävil-

lä taloudellisuutta koskevilla tavoitteilla ohjattujen, oikeat ja riittävät tiedot raportoivien tilivirastojen osuus on edelleen varsin pieni eli 17 prosenttia (13 % vuonna 2003 ja 12 % vuonna 2002).

Oikeiden ja riittävien tietojen esittämisen osalta tilanne on jonkin verran parantunut. Oikeat ja riittävät tiedot taloudellisuudesta esitti tilinpäätöksessään 64 prosenttia tilivirastoista. Vuonna 2003 vastaava osuus oli 57 prosenttia. Taloudellisuutta koskevat tulostavoitteet oli asetettu 23 tilivirastolle. Näistä 20 tilivirastoa eli 87 prosenttia esitti oikeat ja riittävät tiedot (83 % vuonna 2003). Vastavasti tilivirastoista, joille ei ollut asetettu taloudellisuustavoitteita (92 tilivirastoa), vain 54 tilivirastoa eli 59 prosenttia esitti oikeat ja riittävät tiedot (53 % vuonna 2003). Vaikka niin tulostavoitteiden asettaminen kuin niiden seurantakin ovat kehittyneet oikeaan suuntaan, edellyttää tulosohjauksen ja tilivelvollisuuden toteutumisen edelleen ministeriöiden ja tilivirastojen johdon toimenpiteitä tulostavoitteiden ja niiden seurannan saamiseksi asianmukaiselle tasolle.

Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden osalta tilinpäätösten oikeiden ja riittävien tietojen arviointi vuosittaisissa tilintarkastuksissa on todettu ongelmalliseksi. Erityisen vaikeaa on todentaa esitettyjen tietojen luotettavuutta. Tilintarkastuskertomukset eivät sisäläkään näitä koskevia kannanottoja. Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden osalta korostuu ministeriöiden tilivelvollisuus. Myös riippumattomien ulkopuolisten arviointien suorittamisella tulee olemaan oma merkityksensä. Viimeisen viiden vuoden aikana on noin 45 tilivirastossa (noin 50 tilivirastossa vuonna 2003) suoritettu ulkopuolinen vaikuttavuusarviointi.

3.7 Maksullinen toiminta

Valtion talousarviosta annetun lain 15 §:n 2 momentin mukaan maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta on järjestettävä niin, että sen vuositulos voidaan esittää tilinpäätöksen yhteydessä, ellei maksullinen toiminta ole vähäistä. Valtion talousarviosta annetun asetuksen 65 §:n mukaan toimintakerptomuksessa tulee esittää tiedot maksullisen toiminnan kannattavuudesta sekä vertailu asetettuihin tavoitteisiin. Oikeiden ja riittävien tietojen vaatimusta on edelleen tarkennettu Valtiokonttorin määräyksellä (278/03/v447/531/2003), jossa edellytetään kustannusvastaavuuslaskelmien esittämistä suoritetyypeittäin. Oikeiden ja riittävien tietojen sisältö on näin ollen maksullisen toiminnan osalta määritelty säännöksissä selkeästi.

Valtiokonttorin vuodelta 2004 laatiman selvityksen mukaan valtion maksullisen toiminnan tuotot olivat yhteensä noin 1,2 miljardia euroa, josta julkisoikeudellisten suoritteiden osuus oli 0,2 miljardia euroa, markkinasuoritteiden 0,7 miljardia euroa ja erityislakien nojalla hinnoiteltavien suoritteiden 0,3 miljardia euroa.

Talousarviolain 15 §:n tarkoittamaa maksullista toimintaa harjoittavia tilivirastoja oli vuonna 2004 yhteensä 99. Taulukossa 5 esitetään maksullisesta toiminnasta esitettyjen tietojen luotettavuutta ja riittävyttä koskevien kannanottojen jakauma kolmen vuoden ajalta.

Vuosi	Luotettavat tiedot	Riittävät tiedot	Oikeat ja riittävät tiedot
2002	68 %	90 %	64 %
2003	73 %	94 %	69 %
2004	68 %	90 %	62 %

Taulukko 5: Maksullisen toiminnan tilinpäätöstietojen luotettavuus ja riittävyys varainhoitovuosina 2002 - 2004

Tarkastuksissa todettiin 61 tiliviraston maksullisesta toiminnastaan esittämien kustannusvastaavuuslaskelmien sisältävän oikeat ja riittävät tiedot. Edellisenä vuonna vastaava osuus oli 69 tilivirastoa 100 tilivirastosta.

Maksullisen toiminnan tilinpäätöstietojen esittämisen osalta tilanne on edellisiin vuosiin verrattuna hieman huonontunut. Kielteinen laillisuuskannanotto jouduttiin maksullisen toiminnan vuosituloksen esittämisen puutteiden johdosta vuonna 2004 antamaan edelleen 18 tilivirastolle (18 tiliviras-

tolle vuonna 2002 ja 17 tilivirastolle vuonna 2003). Yksi syy maksullisesta toiminnan vuosituloksesta esitettävien tietojen puutteisiin on yhteiskustannuksista esitettävien tietojen puuttumien kustannusvastaavuuslaskelmissa.

Maksullisessa toiminnassa tuli esiin joitakin markkinasuoritteiden merkittävään alijäämään johtaneita tilanteita ja edelleen myös maksuperustelain tarkoittamaan hintatukimenettelyyn liittyviä ongelmia.

3.8 Sisäisen valvonnan tila

Sisäistä valvontaa on arvioitu riskianalyysissä ja tarkastettu kirjanpidon, valtuusseuran ja tuloksellisuuden laskentatoimen tarkastuksen yhteydessä sekä erikseen eräiden muiden tarkastusten yhteydessä.

Taloushallinnon järjestelmiä koskeneissa tarkastuksissa on tarkastettu näihin järjestelmiin ja niihin tietoa tuottaviin järjestelmiin sekä niiden toimintaympäristöihin liittyviä riskejä, kontroleja, sisäisen valvonnan menettelyjä, dokumentointia sekä tietoturvallisuutta. Järjestelmätarkastuksia tehtiin 11 tilivirastossa vuonna 2004. Tarkastustuloksista on raportoitu tilintarkastusten yhteydessä.

Myös Euroopan unionin varainsiirtoja tarkastetaan osana tilintarkastusta. Tarkastuksissa on kiinnitetty huomiota paitsi kirjanpidon oikeellisuuteen ja toiminnan laillisuuteen, myös toiminnan ohjaukseen sekä erityisesti erilaisiin varojen hallinnointiin ja sisäisen valvonnan järjestämiseen liittyviin kysymyksiin. Tarkastuskannanotot on raportoitu niille tilivirastoille, joita tarkastukset ovat koskeneet tai joilla on vastuu puutteiden korjaamisesta.

Taulukko 6 havainnollistaa sisäisen valvonnan tilaa hallinnossa.

	Kirjanpito	Valtuus- seuranta	Tuloksellisuuden laskentatoimi	Muu sisäinen valvonta
a) ei huomautettavaa	83 %	86 %	69 %	56 %
b) puutteita, mutta ryhdytty korjaaviin toimenpiteisiin	2 %	2 %	6 %	11 %
c) puutteita, joiden suhteen on syytä ryhtyä toimenpiteisiin	16 %	12 %	25 %	33 %

Taulukko 6: Sisäisen valvonnan tila varainhoitovuonna 2004, prosenttia tarkastetuista tilivirastoista

Kirjanpidon lisäksi edellytettävää tuloksellisuuden laskentatointa koskevat keskeiset säännökset ovat valtion talousarviosta annetun lain 15 §:n 2 momentissa ja 16 §:ssä. Asiasta säädetään lisäksi tarkemmin valtion talousarviosta annetun asetuksen 55 §:ssä, jonka mukaan kirjanpito ja tuloksellisuuden laskentatoimi on järjestettävä niin, että ne tuottavat viraston ja laitoksen ulkoisessa ohjauksessa tarvittavat olennaiset tiedot sekä tilinpäätös- ja toimintakertomustiedot.

Tuloksellisuuden laskentatoimen osalta tilanne hallinnossa on jonkin verran parempi kuin edellisenä vuonna. Edelleen kuitenkin 31 prosentissa tilivirastoista on tilintarkastuksessa todettu olevan sellaisia olennaisia tähän laskentatoimen osa-alueeseen liittyviä puutteita, joiden perusteella tilintarkastuskertomuksissa on edellytetty korjaavia toimenpiteitä. Keskeinen tuloksellisuuden laskenta-

toimen puute hallinnossa on edelleen työ- kustannusten kohdentaminen laskentakohteille. Laskentatoimi on useimmissa tapauksissa myös kriittinen tekijä taloudellisuutta, tuottavuutta ja maksullisen toiminnan kannattavuutta koskevien oikeiden ja riittävien tietojen esittämiselle tilinpäätöksissä. Tuloksellisuuden laskentatoimen kehittämisessä ja sen järjestämisessä ovat ministeriöiden ja niiden alaisten tilivirastojen omat toimenpiteet edelleen avainasemassa.

Valtion talousarviosta annetun asetuksen 69 b §:n edellyttämä taloussääntö on keskeinen väline tilivirastojen sisäisen valvonnan järjestämisessä. Vuoden 2003 tilintarkastuksessa arvioitiin taloussäännön olevan asianmukaisella tasolla 110 tilivirastossa, mikä on 95 prosenttia tilivirastoista (vuonna 2003 samoin 110 tilivirastoa).

3.9 Sisäinen tarkastus

Valtion talousarviosta annetun asetuksen 70 §:n mukaan viraston ja laitoksen johdon on järjestettävä sisäinen tarkastus, jos siihen on perusteltua tarvetta saman asetuksen 69 ja 69 a §:ssä edellytettyjen sisäisen valvonnan menettelyjen johdosta. Sisäisen tarkastuksen tehtävänä on selvittää johdolle sisäisen valvonnan asianmukaisuus ja riittävyys sekä suorittaa johdon määräämät tarkastustehtävät. Sisäisen tarkastuksen järjestämisessä on otettava huomioon sitä koskevat yleiset standardit ja suositukset. Määräykset sisäisen tarkastuksen menettelyistä ja asemasta organisaatiossa annetaan sisäisen tarkastuksen ohjesäännössä.

Vuoden 2004 tilintarkastusten perusteella voidaan sisäisen tarkastuksen osalta todeta, että sisäistä tarkastusta oli 76 tilivirastossa, mikä on 66 prosenttia kaikista tilivirastoista (62 % vuonna 2003 ja 58 % vuonna 2002). Sisäiseen tarkastukseen käytettiin yhteen-

sä noin 110 henkilötyövuotta (110 henkilötyövuotta vuonna 2003), josta ostopalvelujen osuus oli noin 13 henkilötyövuotta (13 henkilötyövuotta vuonna 2003).

Talousarvioasetuksen määräys sisäisen tarkastuksen yleisten standardien ja suositusten huomioon ottamisesta sisäisen tarkastuksen järjestämisessä korostaa tarkastuksen laatua, ammattimaisuutta ja riippumattomuutta. Vuonna 2004 oli 28 tilivirastossa viraston panostus sisäiseen tarkastukseen omaa henkilöstöä käyttäen noin yhden henkilötyövuoden tai tätä vähemmän. Erityisesti näissä tilanteissa tulee kiinnittää huomiota tarkastuksen ammattimaisuuden vaatimukseen.

Sisäisen tarkastuksen ohjesääntö arvioitiin tilintarkastuksissa asianmukaiseksi 68 tilivirastossa, mikä on 89 prosenttia niistä tilivirastoista, joilla on sisäistä tarkastusta (96 % vuonna 2003 ja 91 % vuonna 2002).

3.10 Hallinnon taloudelliset ohjausjärjestelmät

Yleistä

Hallinnon ohjaus- ja valvontajärjestelmien toimivuutta ja kehittämistarpeita selvitettiin useissa toiminnantarkastuksissa. Tulosohjauksen toimivuutta selvitettiin Suomen kahdenvälisestä kehitysyhteistyötä koskeneessa tarkastuksessa ja kansanopistojärjestelmää koskeneessa tarkastuksessa sekä neljässä jälkitarkastuksessa, jotka koskivat valtion liikelaitosten tulos- ja omistajaohjausta, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen tuloksellisuusraportointia, siviilipalvelusta sekä yhteiskunnallista erityistehtävää toteuttavien yhtiöiden omistajaohjausta. Valvontajärjestelmien toimivuutta selvitettiin kolmessa tarkastuksessa, jotka koskivat EU:n jäsenvaltioiden rakennerahastojen jäljitysketjuja, verosaatavien perinnän tehokkuutta, alkoholi-valvontaa ja yksityisten sosiaalipalvelujen valvontaa, sekä useissa jälkitarkastuksissa. Lisäksi jo vakiintuneessa ministeriöiden tuloksellisuusraportoinnin tarkastuksessa tarkastuksen kohteena oli nyt puolustusministeriön ja ympäristöministeriön tuloksellisuusraportointi eduskunnalle.

Tarkastushavaintojen perusteella edistystä on tapahtunut, mutta kehittämistarpeita riittää edelleenkin. Tämä koskee kaikkia järjestelmän osa-alueita tulostavoitteiden asettamisesta, valvontajärjestelmien toimivuuteen ja tulosraportointiin. Tulosohjaus- ja tilivelvollisuusuuudistuksen toimeenpano tulee vaatimaan ministeriöiltä sekä virastoilta ja laitoksilta runsaasti ponnisteluja, jotta talousarviolaissa ja -asetuksessa määritellyt tavoitteet ja velvoitteet kyetään asianmukaisesti täyttämään.

Toimintaohjelmat ohjauskeinona

Toiminnantarkastuksissa on arvioitu eri hallinnonaloilla laadittujen toimintaohjelmien toimivuutta ja vaikuttavuutta ohjauskeinona. Kohteina ovat olleet kansallinen metsäohjelma, luonnonmukaisen tuotannon tukeminen, sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelma (2002 tarkastus), EU:n innovatiivisten toimien alueelliset ohjelmat, paikallisten toimintaryhmien rooli EU:n maaseudun kehittämissuunnitelmissa sekä tuotavuusohjelmat.

Tarkastuksissa on arvioitu muun muassa ohjelmien sisältöä ja toteutettavuutta, tavoitemäärittelyjen perusteluja, selkeyttä ja keskinäistä johdonmukaisuutta, ohjelmien laatimisen ja toteutuksen erilaisia käytännön muotoja, saavutettuja tuloksia ja vaikutuksia. Samalla on tehty päätelmiä ohjelmamekaniikan vaikuttavuudesta ja kehittämistarpeista.

Kansallinen metsäohjelma laadittiin valtioneuvoston toimeksiannosta. Ohjelman laatimisesta ei säädetä lailla, paitsi että metsäkeskusten tulee laatia alueelliset metsäohjelmat metsälain perusteella. Ohjelmatyön yhteydessä perustettiin kansallinen metsäneuvosto ja alueelliset metsäneuvostot. Tarkastustulosten mukaan ohjelman työllisyysvaikutukset on yliarvioitu. Hakkuumäärätavoitteen asettaminen ei ole ollut järkevässä suhteessa käytettävissä oleviin keinoihin. Toiveita ei tulisi esittää tavoitteina. Muut tekijät, kuten suhdanteet ja teollisuuden kapasiteetin kehitys, vaikuttavat hakkuusiin. Raakapuun tuonti on kasvanut kymmenillä prosentilla met-

säohjelman aikana. Konkreettista merkitystä ohjelmalla on ollut lähinnä valtion metsätalouteen tekemien panostusten kasvattajana. Todellisesta poikkihallinnollisesta ohjelmasta ei voida puhua. Sosiaalinen ja kulttuurinen kestävyys ovat jääneet vähälle huomiolle.

Luonnonmukaiseen tuotantoon on liitetty kolmenlaisia tavoitteita: luonnonmukaisesti viljellyn peltopinta-alan lisääminen, kuluttajien kysynnän tyydyttäminen sekä ympäristön tilan parantaminen. Tarkastuksessa kysyttiin, onko tavoitteita pystytty edistämään keskeisen keinon eli rahallisen tuen avulla. Tavoitteiden perustelu ja niiden saavuttaminen todettiin monilta osin epäselväksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelman sisältö on koottu eri ryhmien ja tahojen antamien ehdotusten ja kommenttien pohjalta. Ohjelma on kokoelma yksittäisiä toimenpidesuosituksia, joiden määrä kasvoi varsin suureksi. Ne eivät muodosta selkeitä toiminnallisia kokonaisuuksia eivätkä näytä juurikaan vaikuttaneen suositusten suuntaiseen toimintaan kunnissa. Ohjelman yhteys kunnalliseen suunnittelu- ja päätöksentekoprosessiin havaittiin heikoksi.

Innovatiivisten toimien alueellisten ohjelmien osalta kysyttiin, mitä lisäarvoa ohjelmat tuottavat, millaisia tulostavoitteita käytetään, mikä on hankkeiden jatkuvuus ja monistetavuus. Tavoitteena on ollut luoda ohjelmien kautta Euroopan aluekehitystä koskeva kokeilulaboratorio. Tehdyssä tarkastuksessa todettiin, että tuetuissa hankkeissa (ohjelmassa) on hakuprosessin suhteen pyritty alueellisten yhteistyöjärjestelmien syntymiseen. Tuettavien hankkeiden valinnasta ovat vastanneet alueelliset ohjauskomiteat. Tuettuihin hankkeisiin ovat olleet muun muassa ym-

päristöliiketoiminta, logistiikka, vammaistyö, vanhusten hoito ja metsänomistajan verkkopalvelu. Hankkeiden tulosten monistettavuudesta ei tarkastuksessa kuitenkaan vielä havaittu selkeitä näyttöjä. Sosiaalisten innovaatioiden monistaminen on vaikeampaa kuin teknologisten innovaatioiden. Sosiaaliset innovaatiot voivat lisätä alueen sosiaalista pääomaa, joka ei ole helposti liikuteltavissa.

Tarkastuksen aiheena on ollut myös paikallisten toimintaryhmien rooli maaseudun kehittämissuunnitelmissa. Näiden hankkeiden on ollut määrä tuoda lisäarvoa maaseudulle, olla siirrettäviä ja elinkelpoisia sekä kyettä jatkaamaan toimintaansa. Työvoima- ja elinkeinokeskukset tekevät avustuspäätökset. Hankkeissa maaseudun asukkaat itse päättävät kotiseutunsa kehittämisestä. Tämän periaatteen todettiin onnistuneen ja toteutuneen hyvin. Toisaalta vaikutusten pysyvyyttä on vaikea arvioida. Työllistävät vaikutukset jäävät usein toteutusajan aikaisiksi eikä pysyviä työpaikkavaikutuksia ole selvästi nähtävissä. Myös uusien yritysten syntyminen vaikuttaa vähäiseltä. Kokonaisuutena arvioiden toimintaryhmätyön voidaan katsoa toteuttavan pienimuotoisten hankkeiden avulla ohjelmien tavoitteita maaseudun kehittämiseksi. Vastaisuudessa olisi kiinnitettävä enemmän huomiota hankkeiden jatkuvuuteen ja työllistävien vaikutusten pysyvyyteen.

Ohjelmien toteutuva kehitystyö julkisessa hallinnossa on saanut monenlaisia muotoja. Tämä koskee niin ohjelmien valmistelun ja toteutuksen organisointia kuin myös ohjelmien sisältöä ja käytännön merkitystä. Näyttää siltä, että vakiintuneeseen toimintatapaan, toimijajoukkoon ja toimintasisältöön nojanneet ohjelmat ovat olleet omiaan jäämään vaille olennaista käytännön merkitystä. Sen sijaan tietoinen pyrkimys kokeilevuus-

teen, uusien toimintasisältöjen hakemiseen tai uudenlaisen toimijajoukon – olkoot nämä yrityksiä, toimintaryhmiä, alueellisia elimiä tai muita vastaavia – kokoamiseen voi tuottaa lupaavia tuloksia. Vaikutus ei aina näy

välittömästi toteutuvina, monistettavina tai siirrettävinä tuloksina, vaan erilaisille kehittämisaktiviteeteille, yhteistyöverkostoille ja toimintaideoille perustaa luovina.

3.11 Valtionavustukset ja -tuet

Yleistä

Valtionavustusten ja -tukien osalta toiminnan tarkastuksen tarkastuskohteina olivat muun muassa valtionavustuslain ohjausvaikutus opetusministeriön hallinnonalalla, nuorisotoiminnan tukeminen ja luonnonmukaisen tuotannon tukeminen. Tarkastusten perusteella voidaan yleisesti todeta, että kunkin valtionavustuksen ja -tuen perusteita ja myöntämiskäytäntöjä on aika ajoin arvioitava uudelleen. Tämä tuli esiin muun muassa valtionavustuslain ohjausvaikutuksia koskeneessa tarkastuksessa. Pysyväluonteiseksi muuttunut tai sellaiseksi koettu tuki johtaa ennen pitkää epätaloudelliseen ja tehotomaan toimintaan, tai samanlaisena toistussaan tuella ei enää ole sellaisia ohjausvaikutuksia kuin alun perin on tarkoitettu, kuten nuorisotoimen tukemisesta koskevassa tarkastuksessa havaittiin. Yksittäiset tukipäätökset on perusteltava. Tämä on tärkeää erityisesti silloin, kun kyseessä on harkinnanvarainen tuki tai tukimuoto, jonka suhteen edellytetään erityisperusteluita. Valtiontuella tavoitellut vaikutukset eivät tarkastusten perusteella näytä kaikissa tukimuodoissa toteutuvan. Tällaisissa tapauksissa vastuuministeriön tulisi selvittää tukien vaikutavuutta nykyistä tarkemmin. Tarkastusviraston mukaan muun muassa maa- ja metsätalousministeriön tulisi tarkentaa luonnonmukaisen tuotannon tukemisen tavoitteita ja keinoja niihin vastaamiseksi.

Tilintarkastusten yhteydessä tarkastettiin valtionapuihin liittyviä menettelyjä 23 tilivierastossa. Valtionapujen sisäisen valvonnan tarkastustulokset jakautuivat seuraavasti:

a) ei huomautettavaa	60 %
b) puutteita, mutta ryhdytty toimenpiteisiin	21 %
c) puutteita, joiden suhteen on syytä ryhtyä toimenpiteisiin	19 %

Valtionavut ovat valtion talousarviossa merkittävä menoerä, joiden myöntämisestä, maksamisesta ja käytön valvonnasta on säädetty eri laeissa. Sisäisen valvonnan tehtävänä on varmistaa valtionapuja koskevien menettelyjen asianmukaisuus. Valtionapujen sisäisessä valvonnassa on tarkastuksissa todettu keskimääräistä enemmän puutteita. Virastojen ja laitosten johdon tulisi kiinnittää riittävästi huomiota myös valtionapujen sisäiseen valvontaan.

Ympäristöaiheiset tarkastukset

Valtiontalouden tarkastusvirasto on suorittanut vuosina 1999 – 2004 useita ympäristöpoliittisiin ohjauskeinoihin kohdistuvia toiminnan tarkastuksia. Tarkastuksissa on keskitytty järjestelmien lähtökohtiin sekä tukien hallinnoimiseen ja valvontaan.

Valtion maksamien avustusten tarkoituksenmukaisuutta on tarkastettu vesihuollon tukemisen, ympäristönsuojelun edistämistä avustuksien sekä energiatukien osalta. Maatalouden ympäristökuormituksen vähentämiskeinojen osalta on tarkastettu maatalouden ympäristötuen hallintoa ja valvontaa sekä luonnonmukaisen tuotannon tukemisen toimivuutta. Uutta kannustintyyppistä ympäristöveroä on tarkastettu jäteverojärjestelmään kohdistuneessa tarkastuksessa. Ohja-

uskeinojen vaikuttavuuden ja hallinnoinnin tehokkuuden lisäksi on tarkastettu ympäristölupien valvontaa, ympäristötietojärjestelmän toimivuutta sekä Itämeren suojelusopimuksen toteuttamista Suomessa osana kansainvälistä rinnakkaistarkastusta. Lisäksi on tehty juomapakkausten haittaveroa koskeva selvitys siitä, miten ympäristöhaittoja on otettu huomioon veroa määriteltäessä ja miten veron tavoitteet on saavutettu.

Tarkastuksissa ovat nousseet esille ympäristöpoliittisten ohjauskeinojen lähtökohden epämääräisyys ja yleisluonteisuus. Tavoitteita ei ole asetettu yksiselitteisesti esimerkiksi luonnonmukaisen tuotannon kohdalla. Tarkastuksissa on kiinnitetty huomiota myös erilaisten tavoitteiden välisten suhteiden epäselvyyteen. Esimerkiksi jäteverotuksen säädösperustasta ei ole käynyt ilmi ympäristöllisten ja muiden tavoitteiden keskinäinen painotus etenkin ympäristöllisten ja fisikaalisten tavoitteiden osalta. Energiatu-

kien perustelut ovat muuttuneet periaate- ja ohjelmatasolla ympäristöpoliittisiksi, mutta käytännössä energiaturvapolitiikkaa ovat ohjanneet pikemminkin teollisuuden kilpailukykyyn ja uuden teknologian käyttöönottoon liittyvät tekijät.

Tarkastuksissa ovat käyneet ilmi ministeriöiden ohjauksen puutteellisuuksista aiheutuvat ongelmat. Tämä on johtanut erilaisiin käytäntöihin maan eri osissa esimerkiksi ympäristölupien valvonnassa ja ympäristönsuojelun edistämisavustusten myöntämisessä. Myös toiminnanharjoittajiin kohdistuvan valvonnan kattavuudessa ja riittävytydessä sekä seurantavastuun täsmällisessä määrittelyssä havaittiin ongelmia jäteverotuksen kohdalla. Toiminnan seurantaa vaikeuttavat valtakunnallisten tietojärjestelmien puutteellisuudet. Tarkastuksissa onkin noussut esille tarve selkeyttää viranomaisten välistä työnjakoa ja tietojen vaihtoa.

3.12 Henkilöstön osaaminen ja henkisten voimavarojen hallinta

Valtionhallinnossa on viime vuosina kiinnitetty lisääntyvästi huomiota henkilöstön osaamiseen, hyvinvointiin ja johtamiseen sekä muihinkin henkilöstöä koskeviin asioihin. Vuonna 1995 laadittiin valtion henkilöstöstrategia, jossa korostettiin henkilöstön osaamista tuloksellisuuden parantajana. Vuonna 2001 tehty valtioneuvoston periaatepäättös valtion henkilöstöpolitiikan linjasta (VM 092/00/2001) syvensi tuota ajattelua. Kyseinen periaatepäättös on toiminut tärkeänä henkilöstöpoliittisen ajattelun muovaajana valtionhallinnossa.

Yhdensuuntaisesti valtionhallinnon yleisten linjausten kanssa myös tarkastusvirasto on kohdistanut tarkastustoimintaansa henkilöstövoimavarojen hallintaa koskeviin asioihin. Joissakin tarkastuksissa nämä ovat olleet pääkohteena, joissakin näitä teemoja on ainoastaan sivuttu.

Vuonna 1999 valmistuneessa valtion henkilöstökoulutusta koskeneessa tarkastuksessa todettiin, että henkilöstökoulutuksen ongelmana oli irrallisuus organisaation tavoitteista sekä pitkäjänteisyyden ja seurannan puute. Lisäksi koulutuksen vaikuttavuuden arviointi oli jäänyt vähäiseksi. Myös tulevaisuuden vaatimukset olivat jääneet varsin vähäiselle huomiolle. Koulutuksen toteuttamisen ongelmina olivat olleet koulutuksen kohdistaminen ja ajoitus sekä monimuotoisten opetusmenetelmien vähäisyys. Myös urasuunnittelu ja henkilöstökierto olivat jääneet vähäisiksi.

Vuonna 2001 valmistuneessa vankeinhoidon henkilöstön sopeuttamista kos-

keneessa tarkastuksessa todettiin, että ongelmana on sopeuttaa organisaatio ja henkilöstörakenne entistä vaativampiin vankeinhoidotehtäviin. Vankeinhoidon tavoitteiden ja uusien toimintatapojen omaksumisessa havaittiin puutteita laitostasolla. Lisäksi todettiin, että laitosten sisäiseen työnjakoon ja työnjaon toimivuuteen tulisi kiinnittää huomiota, samoin tulosohjausjärjestelmän toteuttamiseen ja kehittämiseen. Tärkeänä pidettiin vankeinhoidon perus- ja täydennyskoulutuksen uudistamista ja ammattikorkeakoulututkinnon aikaansaamista.

Vuonna 2002 valmistuneessa uusia palkkausjärjestelmiä koskevassa tarkastuksessa todettiin, että uudistukseen oli varauduttu huonosti ja sille asetetut tavoitteet olivat osittain selkiintymättömiä. Uudistuksen hyötynä oli ollut kehityskeskustelujen vakiintuminen ja rekrytoinnin helpottuminen. Tarkastusvirasto suositteli toteuttamiskelpoisen aikataulun laatimista ja riittävien resurssien varoamista uudistukselle sekä Valtion työmarkkinalaitoksen intensiivisempää tukea kehittämistyöhön suositusten, koulutuksen ja tiedotuksen keinoin.

Henkilöstön hankintaan kohdistuneessa tarkastuksessa vuonna 2004 virastojen henkilöstösuunnittelu todettiin kehittymättömäksi. Henkilöstötarpeen systemaattinen ennakointi on vähäistä. Lisäksi rekrytointitarpeen määrittely ja rekrytoinnit on tehty hajautetusti, jolloin mahdollisuudet koko organisaation kannalta tehokkaaseen rekrytointiin ovat vähentyneet. Myös yksittäistä virastoa laaja-alaisempi suunnittelu ja hallinnonalojen tasolla tapahtuva ohjaus on tar-

peen. Henkilöstön hankinnan kehittämiseksi tulee harkita myös säädösten tarkistamista.

Tarkastusvirasto seuraa edelleen keskustelua valtion henkilöstöstä ja valtion kilpai-

lukyvystä osaavan ja kyvykkään henkilöstön työnantajana sekä kohdistaa tarvittaessa tarkastusta sellaisiin aihekokonaisuuksiin, jotka se arvioi keskeisiksi henkisten voimavarojen hallinnan kannalta.

3.13 Valtion hankinnat

Valtion hankinnat on ollut tarkastustoiminnan painoalueena vuosina 2001–2004. Valtion virastojen ja laitosten hankinnat ovat kaikkiaan noin 3,7 miljardia euroa vuodessa. Kyseisinä vuosina on valmistunut kaikkiaan 14 hankintatoiminnan eri osa-alueisiin kohdistettua toiminnantarkastusta. Tarkastettujen hankintojen koko on vaihdellut kahdesta miljoonasta eurosta 350 miljoonaan euroon ja niiden yhteissumma on ollut vuositasolla noin miljardi euroa. Tarkastukset ovat koskeneet lähes kaikkia hallinnonaloja. Valmistuneista tarkastuksista kuten myös niiden jälkiseurannasta on raportoitu eduskunnalle kunkin vuoden kertomuksessa. Tuoreimpien tarkastusten osalta jälkiseurantaa ei ole vielä suoritettu.

Tarkastuksissa on kiinnitetty huomiota hankintatoimen ohjaukseen ja organisointiin, hankintojen suunnitteluun, hankintayhteistyöhön, hankinta- ja kilpailuttamissäännösten noudattamiseen, kilpailuttamisen asiakirjaprosessin hallintaan ja dokumentointiin sekä hankintojen prosessikustannuksiin ja taloudellisuuteen. Hankintojen kilpailuttamiseen liittyvät ongelmat ovat nousseet keskeisesti esille suoritetuissa tarkastuksissa. Tämä on korostunut erityisesti erilaisten palvelujen hankinnassa.

Tehdyt tarkastukset ovat osoittaneet, että hankintatoimintaan liittyvien epäkohtien korjaamisella ja kilpailuttamisella on mahdollista saavuttaa huomattavia valtiontaloudellisia hyötyjä. Hankintoihin on tarpeen kohdistaa jossain määrin tarkastuksia vastaisuudessakin.

Tarkastusvirasto on antanut lausunnon hankintalakityöryhmän muistiosta (kauppa- ja teollisuusministeriön julkaisuja 36/2004). Keskeinen kysymys työryhmässä on ollut kotimaisen kynnysarvorajan asettaminen eli se, mistä hankinnoista on syytä säätää hankintalaille ja mitkä hankinnat voivat jäädä hankintayksikön omien menettelyohjeiden varaan. Tarkastusvirasto on lausunnossaan suhtautunut kriittisesti kansallisen kynnysarvon asettamiseen työryhmän esittämälle korkealle tasolle. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan hankintojen taloudellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden sekä hankintatoiminnan valvonnan ja tarkastuksen kannalta valtion virastoja ja laitoksia koskevien hankintasäännösten tulisi olla mahdollisimman yhtenäiset. Yhtenäisyys olisi omiaan edistämään myös hankintatoiminnan avoimuutta tarjoajien kannalta. Näiden vuoksi hankintalain soveltamista edellyttävän kotimaisen kynnysarvon määrittelyn tulisi perustua täsmällisiin vaikutus selvityksiin ja tietoon hankintatoiminnan nykytilaan liittyvistä epäkohdista, kuten kokonaan ilman kilpailuttamista suoritetuista hankinnoista.

Tilintarkastusten yhteydessä tarkastettiin hankintoihin liittyviä menettelyjä 42 tilivirastossa. Hankintatoimen sisäisen valvonnan tarkastustulokset jakautuivat seuraavasti:

a) ei huomautettavaa	26 %
b) puutteita, mutta ryhdytty toimenpiteisiin	26 %
c) puutteita, joiden suhteen on syytä ryhtyä toimenpiteisiin	48 %

Hankintatoimi on kaikkien virastojen ja laitosten toimintaan sisältyvä toiminto, joka on taloudellisesti merkittävä ja myös tarkkaan normeilla säädelty. Sisäisen valvonnan tehtävänä on varmistaa sekä hankintojen ta-

loudellinen hoitaminen että niiden laillisuus. Tämän vuoksi virastojen ja laitosten johdon tulisi kiinnittää riittävästi huomiota myös hankintatoimen sisäiseen valvontaan.

3.14 Väärinkäytökset

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 16 §:n mukaan valtion viranomaisten on ilmoitettava viipymättä toiminnassaan tehdystä valtion varoihin tai omaisuuteen kohdistuneesta väärinkäytöksestä tarkastusvirastolle. Näiden ilmoitusten sekä tarkastuksissa muutoin esiin tulleiden tietojen pohjalta tarkastusvirasto on seurannut ja käsitellyt valtionhallinnossa tapahtuvia väärinkäytöksiä ja niiden aiheuttamia valtiontaloudellisia vaikutuksia sekä hallinnon toimenpiteitä niiden torjunnassa.

Esiin tulleiden epäkohtien, virheiden ja väärinkäytösten esiintymistä vastaisuudessa on pyritty estämään jo ennakolta tarkastuksellisin keinoin olemalla yhteydessä asianomaisiin viranomaisiin, edellyttämällä heiltä korjaavia toimenpiteitä sekä käynnistämällä tarpeen vaatiessa aihepiiriä koskevia tarkastuksia.

Valtion virastot ja laitokset tekivät vuoden 2004 aikana yhteensä 25 väärinkäytösilmoitusta tarkastusvirastolle. Edellisenä vuonna ilmoitusten määrä oli 17. Tarkastusvirasto on tehostanut sen valvontaa, että kaikista esiin tulleista väärinkäytöksistä myös asianmukaisesti tarkastusvirastolle ilmoitetaan. Lisäksi EU-tukia hallinnoivat ministeriöt lähettävät komission asetuksessa (EY) N:o 1681/94 sää-

detyt tukien valvontaa koskevat Euroopan unionille tekemänsä ilmoitukset tiedoksi tarkastusvirastolle. Ilmoitukset tehdään kunkin rakennerahaston osalta neljännesvuosittain.

Yliopistot ja korkeakoulut ovat tehneet yhteensä yhdeksän väärinkäytösilmoitusta. Nämä ilmoitukset ovat koskeneet hyvin erilaisia väärinkäytöksiä, kuten valtion talousarviosta annettujen säännösten rikkomista, valtion omistamien atk-laitteiden anastamista, tietoliikenteen häirintää ja kassavarojen kavaltamista. Väärinkäytösilmoitusten määrä kertoo näiden laitosten sisäisessä valvonnassa esiintyvistä puutteista. Yksittäisistä väärinkäytöslajeista on eniten ilmoituksia tehty kassavaroihin kohdistuneista kassavajauksista yhteensä seitsemän. Osa näistä on johtanut poliisitutkintaan. Lukumääräisesti eniten kassavajauksia on ollut Tullilaitoksessa. Tämä on johtunut siitä, että Tullilaitoksen toimipaikoissa on edelleen runsaasti käteiskassoja asiakaspalvelusyistä. Yksittäisten kassavajausten euromäärä ei kuitenkaan ole ollut yleensä erityisen suuri. Muut väärinkäytösilmoitukset ovat jakautuneet tasaisesti eri hallinnonaloille.

Huomioon ottaen valtiontalouden laajuuden väärinkäytösilmoitusten määrää ei voida pitää erityisen merkittävänä.

4 Tarkastushavainnointia hallinnonaloittain

4.1 Yleistä

Hallinnon tilaa kertomusvuonna koskeva yhteenveto on esitetty edellä luvussa 3. Tässä luvussa esitetään hallinnonaloittain keskeisimmät havainnot ja johtopäätökset niistä tilintarkastuksista ja toiminnantarkastuksista, joihin yhteenveto perustuu. Tässä käsitellyt tilintarkastukset ovat valmistuneet keväällä 2005 ja toiminnantarkastukset vuoden 2004

kesäkuun ja vuoden 2005 toukokuun välisenä aikana. Luvussa esitetään myös pääkohdat em. ajankohtana valmistuneista toiminnantarkastuksen jälkiseurantaraporteista, joissa selvitetään mihin toimenpiteisiin hallinnossa on ryhdytty tarkastuksen kohteena olleessa asiassa ja arvioidaan tehdyn tarkastuksen vaikuttavuutta.

4.2 Tasavallan presidentin kanslia

Tasavallan presidentin kanslia toimii yhtenä tilivirastona.

Tuloksellisuuden kuvauksessa esitetyt kustannustiedot ovat luotettavia ja riittäviä.

Tilintarkastuskertomuksen mukaan talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu.

4.3 Valtioneuvoston kanslia

Valtioneuvoston kanslia toimii yhtenä tilivirastona.

Tilintarkastuskertomuksen mukaan talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu.

Valtioneuvoston kanslia ei ole asettanut toiminnalleen taloudellisuutta koskevia tavoitteita. Myöskään tilinpäätöksen tulostiliformaatiota ei voida pitää tältä osin vielä riittävänä.

4.4 Ulkoasiainministeriön hallinnonala

Ulkoasiainministeriön hallinnonala toimii yhtenä tilivirastona.

Ulkoasiainministeriön tilintarkastuskertomukseen sisältyvä kielteinen laillisuuskananotto aiheutui talousarvion vastaisesta menojen varainhoitovuodelle kohdentamisesta (liite).

Ulkoasiainministeriö ei ole asettanut toiminnalleen taloudellisuutta koskevia tavoitteita. Ministeriön tilinpäätöksessä esitetty tuloksellisuuden kuvaus ei sisällä taloudellisuustietoja eikä näitä korvaavina tietoina tietoja kustannuskehityksestä, minkä vuoksi tuloksellisuudesta esitetyt tiedot ei voida pitää riittävinä.

[EU:N JÄSENVALTIOIDEN TARKASTUSVI-
RASTOJEN RINNAKKAISTARKASTUS RA-
KENNERAHASTOJEN JÄLJITYSKETJUS-
TA MUKAAN LUKIEN 5 %:N TARKASTUS-
VELVOLLISUUS \(tarkastuskertomus on jul-
kaistu 15.3.2005 numerolla 92/2005\)](#)

Tarkastusvirasto osallistui kahdeksan EU-maan tarkastusviraston rinnakkaistarkastukseen, jossa tarkasteltiin EU:n rakennerahastoista myönnettyjen avustusten seurantajärjestelmää. Tarkastuksen perusteella rakennerahastoja koskevia säädöksiä olisi tarkistettava ja rakennerahastotuen kelpoisuussääntöjä tarkistettava. Uusiin säädöksiin olisi myös sisällytettävä velvoite toteuttaa tarkastuksia aiempaa tasaisemmin pitkin ohjelmakautta. Tarkastettavien hankkeiden valinnassa olisi säännöllisesti hyödynnettävä riskiarviointia.

Useimmissa maissa varojen käytön jäljitysketju (audit trail) todettiin riittäväksi, joskin yksittäisissä hankkeissa voitiin todeta eräitä puutteellisuuksia. Kansalliset viranomaiset olivat tarkastaneet hankkeita säädetyllä tavalla, joskin tarkastusten dokumentointi oli toisinaan riittämätöntä ja hankkeiden edistymisestä raportointi melko heikkoa. Suomessa on tarkastuksen perusteella noudatettu varojen käytön seurannassa EU:n säännöksiä varsin tunnollisesti. Suomi myös nousi esille muita maita useammin kirjattaessa ylös tarkastuksessa havaittuja hyviä käytäntöjä.

Eurooppa-neuvosto ohjasi ohjelmakaudella 2000–2006 rakennerahastoille 195 miljardia euroa koheesion edistämiseen, josta Suomen osuus on 2,09 miljardia euroa eli hie- man yli prosentti. Rinnakkaistarkastukses- sa olivat mukana Alankomaiden, Espanjan, Italian, Portugalin, Ruotsin, Saksan, Suomen ja Tanskan tarkastusvirastot. Kaikkien osal- listujien havaintojen nojalla laadittu yhteis- tarkastus sisältyy VTV:n tarkastuskertomuk- seen.

[KORRUPTION VASTAISTEN MEKANISMI-
EN SOVELTAMISTA KÄYTÄNNÖN KEHI-
TYSYHTEISTYÖSSÄ \(tarkastuskertomus on
julkaistu 20.5.2005 numerolla 99/2005\)](#)

Tarkastuksessa arvioitiin korruption vastais- ten järjestelmien luotettavuutta ja läpinäky- vyyttä kahdessa Suomen pitkäaikaisessa ke- hitysyhteistyömaassa, Mosambikissa ja Sam- biassa. Mosambikille on myönnetty budjetti- tukea vuodesta 2003. Tukea on myönnetty

neljä miljoonaa euroa vuodelle 2005 ja määrätään nostamaan tulevina vuosina viiteen miljoonaan. Sambian peruskoulutuksen investointiohjelmaa Suomi on vuodesta 2000 lähtien tukenut perinteisillä hanketuilla lähes kolmen miljoonan euron edestä. Parhaillaan valmistellaan Suomen liittymistä Sambian budjettitukiyhteistyöhön vuodesta 2007 alkaen.

Sekä Mosambikissa että Sambiassa korruption vastaisten järjestelmien soveltaminen todettiin puutteelliseksi. Mailta puuttuu korruption vastainen strategia, eivätkä niiden parlamentit ole ratifioineet keskeisiä kansainvälisiä korruption vastaisia sopimuksia. Molemmissa maissa varojen väärinkäytön ja korruption riski on suuri muun muassa valtion taloushallinnon järjestelmissä ilmenneiden vakavien puutteiden johdosta.

Korruption vastaisten toimintaperiaatteiden soveltamisen kehitysyhteistyömaissa tulisi vaikuttaa merkittävästi Suomen kehitysavun yhteistyömuotoihin. Edellytyksenä Mosambikin budjettituen määrän lisäämiselle sekä Sambian liittämiseksi budjettitukea saavien maiden joukkoon tulisi olla sen, että maiden taloushallinnossa tapahtuu olennaista kehitystä. Perinteinen projektiapu tulisi säilyttää kehitysyhteistyön muotona ainakin siihen asti, kunnes yhteistyömaat täyttävät edes kohtuullisesti ulkoasiainministeriön asettamat edellytykset budjettituen antamiselle.

[EU-RAHOITUKSEN TOTEUTUMINEN OHJELMAKAUDEN 1995–1999 RAKENNERAHASTOHANKKEISSA \(tarkastuskertomuksen 28/2002 jälkiseurantaraportti 28.4.2005\)](#)

Tarkastuksen kohteena rakennerahastoista oli Euroopan aluekehitysrahasto EAKR, Euroopan sosiaalirahasto ESR ja Euroopan

maatalouden ohjaus- ja tukirahaston ohjausosasto EMOTR-O. Tarkastuksessa selvitettiin valtion talousarviosta EU:n puolesta maksetut ohjelmakauden 1995–1999 menot ja rakennerahastoista saadut vastaavat tuet sekä tukien seurantajärjestelmien ja niiden tuloutusprosessien toimivuutta.

EAKR:n 484 miljoonan euron rahoituskehystä saatiin 451 miljoonaa euroa eli 93,2 prosenttia. ESR:n 608 miljoonan euron rahoituskehystä 560 miljoonaa euroa eli 92,1 prosenttia ja EMOTR-O:n 613 miljoonan euron rahoituskehystä 599 miljoonaa euroa eli 97,7 prosenttia. Tuloutusprosesseissa esiintyi viiveitä sekä kansallisella että unionitasolla. Komissio suoritti ohjelmien loppumaksuja vielä vuoden 2004 aikana. Viiveistä aiheutui valtiolle korkotappiota.

Tukien seurantajärjestelmissä oli selviä puutteita. Tämän vuoksi Suomelta jäi ilmeisesti saamatta sille ohjelmakaudella kuulunutta ESR-rahoitusta. Nykyisen ohjelmakauden aikana seurantajärjestelmiä on huomattavasti parannettu.

Tarkastus on osaltaan vaikuttanut tukien seurantajärjestelmien kehittämiseen ja tuloutusprosessien selkeyttämiseen nykyisellä ohjelmakaudella. Vaikutusten arviointia hankaloittaa se, että tukien hallinnointi vanhalla ohjelmakaudella monelta osin poikkesi nykyisestä käytännöstä.

[TULOSOHJAUS SUOMEN KAHDENVÄLISESSÄ KEHITYSYHTEISTYÖSSÄ \(tarkastuskertomuksen 46/2003 jälkiseurantaraportti 1.12.2004\)](#)

Tarkastuksessa selvitettiin kahdenvälisen kehitysyhteistyön tulosohtauksen toimivuutta. Pääkysymyksenä oli, antaako ulkoasiain-

ministeriön tuloksellisuusraportointi oikeat ja riittävät tiedot kahdenvälisen kehitys yhteistyön toiminnasta ja sen onnistumisesta. Kertomuksen mukaan kahdenvälisen kehitys yhteistyön tuloksellisuusraportointi vuodelta 2002 oli selvästi aikaisempaa laadukkaampaa. Kertomus sisälsi kuitenkin myös useita ehdotuksia tulosohjauksen ja raportoinnin edelleen kehittämiseksi.

Jälkiseurannassa on todettu, että ulkoasiainministeriössä on ryhdytty toimenpiteisiin kehitys yhteistyön tulosohjauksen parantamiseksi. Kehittämistoimet ovat osaltaan perustuneet tarkastuskertomuksessa tehtyihin parannusehdotuksiin ja osaltaan muihin vireillä oleviin uudistuksiin. Keskeinen kehittämistoimenpide on ollut kehityspoliittisen ohjelman toimeenpanon vuosiarvioinnin käyttöönotto.

Tulosohjauksen saattaminen valtion tilinpäätösuudistuksen edellyttämälle tasolle on vaativa tehtävä, joka edellyttää ulkoasiainministeriöltä määrätietoisia toimia muun muassa seuranta- ja arviointijärjestelmien sekä kustannuslaskennan edelleen kehittämisessä.

[LÄHIALUEYHTEISTYÖHANKKEET \(tarkastuskertomuksen 42/2003 jälkiseurantaraportti 14.2.2005\)](#)

Tarkastuksessa selvitettiin lähialueyhteistyöhanketoiminnan varainkäytön asianmukaisuutta ja hankkeiden valvonnan järjestämistä. Vuoden 2005 valtion talousarvioon on varattu 31,2 miljoonan euron määräraha lähialueyhteistyön lahja-apuun. Vuodesta 1990 alkaen Suomi on osallistunut lähialueiden tukemiseen yhteensä yli 1,1 miljardilla eurolla. Valtion talousarvion kautta kanavoitun lahja-avun osuus on tästä noin 670 miljoonaa euroa.

Tarkastuksessa havaittiin, että huomattava osa hankkeista ja toteuttajista on valittu ilman kilpailuttamista. Vaihtoehtoisia hankkeita, toteutusmuotoja ja hanketoteuttajia ei ole siten selvitetty riittävästi. Tarkastuksessa havaittiin myös, että hankevalintajärjestelmä ei ole ollut avoin uusille toteuttajaehdokkailla. Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota myös siihen, että hankkeiden valvonnassa käytetty kustannusperusteinen rahoitusjärjestelmä on osoittautunut suurten hankkeiden valvonnan kannalta epätarkoituksenmukaiseksi.

Jälkiseuranta osoitti, että eri ministeriöissä on ryhdytty toimiin tarkastuksessa havaittujen epäkohtien korjaamiseksi. Ulkoasiainministeriössä on tarkennettu lähialuehankerahoituksen menettelytapoja. Erityisesti määrärahan uudelleen kohdentamisen edellytyksiä on tiukennettu ja hankkeiden keskoa on rajattu. Ympäristöministeriössä on laadittu tarkastuksen jälkeen uudet menettelyohjeet. Lisäksi ministeriössä on haettu uusia hankeideoita ja -toteuttajia avoimilla tarjouskilpailuilla sekä hyödynnetty ministeriön ulkopuolista asiantuntemusta hankevalinnassa.

4.5 Oikeusministeriön hallinnonala

Oikeusministeriön hallinnonalan tilivirastoja ovat ministeriö ja Rikosseuraamusvirasto.

Oikeusministeriön tilintarkastuskertomukseen sisältyvä kielteinen laillisuuskannanotto aiheutui talousarvion vastaisesta määrärahan käytöstä (liite).

Taloudellisuutta koskevat tavoitteet on todettu puutteellisiksi sekä ministeriön että Rikosseuraamusviraston osalta. Myöskään näistä esitettyjä tietoja ei tilinpäätöksessä pidetty riittävinä.

4.6 Sisäasiainministeriön hallinnonala

Sisäasiainministeriön hallinnonalalla on ministeriön lisäksi 17 tilivirastoa. Taloudellisesti merkittävimpiä ovat ministeriö, lääninhallitukset ja Rajavartiolaitos.

Taloudellisuutta koskevat tulostavoitteet ovat ministeriön hyväksymissä tulossopimuksissa pääsääntöisesti puutteellisia. Ministeriön hyväksymät taloudellisuustavoitteet on arvioitu riittäviksi vain Poliisin tekniikkakeskuksessa, Poliisikoulussa, Pelastusopistossa ja Ulkomaalaisvirastossa. Taloudellisuutta kuvaavia tilinpäätöstietoja on tarkastuksissa pidetty ministeriön lisäksi yhdeksän tiliviraston osalta oikeina ja riittävinä. Esitetyt kustannustiedot eivät ministeriön osalta kuitenkaan perustu jatkuvaan työaikakirjanpitoon.

Tilintarkastuskertomuksiin sisältyneet huomautukset johtivat kielteiseen laillisuuskannanottoon neljässä tilivirastossa ja ilmoitusvelvollisuuteen yhdessä tilivirastossa (liite). Kielteiset laillisuuskannanotot aiheutuivat virheistä menojen varainhoitovuodelle kohdentamisessa sekä puutteista maksullisen toiminnan vuosituloksen esittämisessä.

INNOVATIIVISTEN TOIMIEN ALUEELLISET OHJELMAT (tarkastuskertomus on julkaistu 22.9.2004 numerolla 82/2004)

Innovatiiviset toimet -ohjelma on Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) tukema ohjelma, jossa toteutetaan alueellisesti sovitettuja ohjelmia ja niihin aihealueittain valittuja hankkeita. Tarkastusvirasto tarkasti Manner-Suomen neljällä ohjelma-alueella vuosina 2002–2004 toteutettujen hankkeiden ta-

voitteiden saavuttamista sekä tulosten monistettavuutta.

Tarkastuksen perusteella innovatiivisten toimien alueelliset ohjelmat ovat osaltaan onnistuneet turvaamaan syrjäseutujen elinvoimaisuutta ja tukemaan alueellista kehittämiss politiikkaa lisäämällä syrjäseutujen kilpailukykyä ja osaamista. Ohjelmat ovat lisänneet alueellista yhteistyötä ja luoneet hyvät puitteet hankkeiden toteuttamiselle jatkossakin. Tulosten tuotteistaminen, markkinointi sekä uusien yhteistyöverkostojen luominen ovat keskeisessä asemassa nyt saavutettujen tulosten monistamisessa ja levittämisessä.

Hankkeiden toteutuksessa havaittiin kuitenkin myös ongelmia, jotka liittyivät muun muassa hankkeiden valintakriteereiden täyttymiseen, toteutusaikatauluun tai rahoitussuunnitelmien toteutumiseen. Lisäksi yli puolelle hankkeista ei ollut asetettu tulosmitareita tai niitä asetettiin vasta hankkeen kuluessa, joten tavoitteiden toteutumisen mittaaminen ja raportoitujen tulosten todentaminen on ollut vaikeaa. Tarkastusvirasto pitää tärkeänä, että sisäasiainministeriö kehittää menetelmiä hankkeiden innovatiivisuuden, tuloksellisuuden ja tulosten monistettavuuden arvioimiseksi.

PAIKALLISET TOIMINTARYHMÄT MAASEUDUN KEHITTÄJINÄ (tarkastuskertomus on julkaistu 15.12.2004 numerolla 89/2004)

Tarkastusvirasto arvioi paikallisten toimintaryhmien toimintaa maaseudun asuin- ja

elinympäristön kehittäjinä. Tarkastus kohdistui LEADER+ ja Pomo+ -ohjelmiin EU:n ohjelmakaudella 2000–2006 vuoden 2003 loppuun saakka. Näiden lisäksi tarkastettiin ALMA- ja tavoite 1 -ohjelmia siltä osin kun paikalliset toimintaryhmät niitä toteuttavat.

Toimintaryhmätyön periaatteena on, että maaseudun asukkaat päättävät itse kotiseutunsa kehittämisestä. Tämä periaate on tarkastuksen perusteella toteutunut hyvin. Myös tarkasteltujen ohjelmien toteutus ja hallinnointi on onnistunut melko hyvin. Avustetut hankkeet ovat olleet pääosin avustusedellytysten mukaisia, ne ovat toteutuneet kohtalaisen hyvin ja osa niiden tavoitteista on jo saavutettu. Hankkeiden vaikutusten pysyvyyttä on toistaiseksi vaikea arvioida. Muun muassa työllistävät vaikutukset saattavat monissa tapauksissa jäädä vain hankkeiden toteutuksen aikaisiksi. Myös uusien yritysten syntyminen vaikuttaa vähäiseltä.

Ohjelmille asetettuja tavoitteita olisi syytä arvioida uudelleen. Nykyisellään tavoitteet mahdollistavat hyvin erilaisten kehittämissankkeiden tukemisen. Kaikkea kehittämisluonteista toimintaa ei ole tarkoituksenmukaista tukea, vaan tuen myöntämisessä tulisi olla kriittinen. Näin pystyttäisiin varmistamaan tuen riittävyys tasokkaille hankkeille. Toimintaryhmätyöskentely olisi toimivinta ja tehokkainta yhdistää yhteen ohjelmaan vuoden 2006 jälkeen.

[KIHLAKUNNANVIRASTOJEN JA POLIISIN ERILLISYKSIKÖIDEN TOIMITILAHANKKEET \(tarkastuskertomus on julkaistu 7.4.2005 numerolla 93/2005\)](#)

Tarkastus kohdistui pääasiassa sellaisiin sisäasiainministeriön alaisten kihlakunnanvi-

rastojen ja poliisin erillisyyksiköiden toimitilahankkeisiin, joiden toteuttamisesta oli tehty päätökset vuosina 1998–2001. Tarkastuksen perusteella valtion toimitilahankkeissa tulisi noudattaa nykyistä yhdenmukaisempia hankintaperiaatteita. Ennen toimitilojen vuokraamista valtiolle tulisi aina selvittää mahdollisuudet käyttää valtion jo omistamia tiloja. Kustannuksiltaan merkittävät valtion vuokratilahankkeet tulisi kilpailuttaa julkisten hankintojen säännösten periaatteiden mukaan.

Sisäasiainministeriön tulisi tarkentaa antamia tilajärjestelymääräyksiä ja -ohjeita sekä valvoa niiden noudattamista koko hallinnonalalla. Toimitiloja hankittaessa hallinnonalalla ei ole selvitetty ja ohjattu riittävästi hankkeiden taloudellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta valtion kokonaisedun kannalta. Hankintojen eri vaiheita ei ole myöskään aina dokumentoitu asianmukaisesti.

Lisäksi valtiovarainministeriön tulisi valtion kiinteistö- ja tilahallinnon ohjauksesta vastaavana viranomaisena selvittää, onko muillakin hallinnonaloilla tarvetta laatia tai uusia tilojen hankintamenettelyä koskevia määräyksiä ja ohjeita. Valtiovarainministeriön tulisi myös huolehtia siitä, että ohjeet ja määräykset ovat riittävän yhdenmukaisia sekä tarvittaessa laatia valtion toimitilajärjestelyjä koskevat yleiset periaatteet ja menettelytapaohjeet. Senaatti-kiinteistöjen asema valtion toimitilojen hankintayksikkönä tulisi selvittää ja tarvittaessa muuttaa sitä koskevia säännöksiä.

4.7 Puolustusministeriön hallinnonala

Puolustusministeriön hallinnonalan tilivirastoja ovat ministeriö, Puolustusvoimat ja Puolustushallinnon rakennuslaitos.

Tilintarkastuksissa on arvioitu, että vain Puolustushallinnon rakennuslaitokselle on asetettu taloudellisuutta koskevat tulostavoitteet. Vain Puolustushallinnon rakennuslaitoksen tilinpäätös sisälsi oikeat ja riittävät tiedot taloudellisuudesta.

Puolustusvoimien tilintarkastuskertomukseen sisältyneen kielteisen laillisuuskannanoton syinä olivat puutteet talousarvion noudattamisessa sekä laskentatoimen ja maksullisen toiminnan vuosituloksen luotettavuudessa (liite). Nämä olivat syynä myös Puolustusvoimille asetettuun ilmoitusvelvollisuuteen.

Puolustusvoimien budjetointimenettelyjen osalta tilintarkastuskertomuksessa huomautettiin edelleen tulomomentille 12.27.20 budjetoiduista irtaimen omaisuuden hankintamenoista, jotka ovat samansisältöisiä toimintamomentin ja puolustusmateriaalihankintojen erillismomentin käyttöperusteiden kanssa. Menettelylle ei ole toiminnallisia perusteita.

PUOLUSTUSMINISTERIÖN TULOSELISUUSRAPORTOINTI EDUSKUNNALLE VUODELTA 2004

Tarkastusvirasto on tarkastanut vuotta 2004 koskevien tulostavoitteiden asettamista ja niistä eduskunnalle valtion tilinpäätöskertomuksessa tapahtuvaa raportointia puolustusministeriön hallinnonallalla. Tarkastuksessa on pyritty huomioimaan siirtymävaihe,

jossa raportoinnilla on edellytetty vanhan tavoitekäsitteistön sovittamista uusiin ja monella tapaa vaativampiin käsitteisiin.

Tavoitteet

Tarkastusvirasto katsoo suorittamansa tarkastuksen perusteella, että talousarvioesityksessä on selkeästi eritelty hallinnonalan tai viraston talousarviovuotta koskevat tulostavoitteet. Tulostavoitteita ei ole esitetty tulosajattelun mukaisesti tulosalueittain tai esimerkiksi politiikkalohkoittain. Toimintaympäristön muutoksia on kuvattu varsin hyvin. Taloudellisuudelle ja tuottavuudelle ei ole asetettu lainkaan tavoitteita. Tavoitteisiin ei ole yhdistetty aikasarjoja, jotka kertoisivat tapahtuneesta kehityksestä. Valtaosa tavoitteista voidaan luokitella vaikuttavuustavoitteiksi.

Useimmat vaikuttavuustavoitteista ovat sellaisia, että niihin kytkeytyvän yksiselitteisen raportoinnin aikaansaamisen voi katsoa erittäin vaikeaksi. Vaikuttavuustavoitteet ovat luonteeltaan asiantilan kehittämiseen tai parantamiseen liittyviä ilmauksia. Koska niistä puuttuu selkeä määrittely pyrkimyksen tavoitetasolle, ne eivät muodosta erityisen hyvää pohjaa todelliselle tulokselisuusraportoinnille.

Tilinpäätöskertomus

Valtion tilinpäätöskertomuksessa vuodelta 2004 puolustusministeriön hallinnonalan tuloksellisuuden kuvauksessa talousarvioesi-

tyksen pääluokassa (27) esitetyt tavoitteet on tuotu hyvin esiin vastaavaan raportointiin liittyen. Toisaalta esitettyihin asiakokonaisuuksiin liittyvää tekstiä on myös muussa osassa raportointia, jolloin se muodostuu rakenteeltaan epäselväksi. Lukutasolla esitettyä tavoitteistoa on tuotu esiin varsin satunnaisesti, eikä siihen liittyvää tuloksellisuuden kuvausta ole kattavasti. Raportoinnista valtaosa kohdistuu yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen. Raportoinnissa ei ole kyetty kytkeämään käytettyjen määrärahojen suhdetta yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen. Vaikuttavuudesta kerrottaessa ei myöskään ole analysoitu tuloksellisuutta suhteessa tavoitetasoon. Tuloksellisuuden kuvaus pitää sisällään runsaasti toimia ja toimenpiteitä, joiden yhteyttä vaikuttavuuteen ei eritellä tai analysoida. Puutteellisesti toisiinsa kytkettyjen toimenpiteiden kertominen ei muodosta luotettavaa kokonaiskuvaa tavoitteen toteutumisesta. Lisäksi kerrotaan toimenpiteistä, joiden varsinaisten vaikutusten voi arvioida sijoittuvan talousarviovuoden jälkeiseen aikaan. Tuloksellisuuden kuvauksessa ei ole mainintaa ulkopuolisista yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arvioinneista eikä ohjeistuksen edellyttämää vaikuttavuusarviointien yhteenvetoa.

Hallinnonalan toiminnallisesta tuloksellisuudesta raportoidaan varsin niukasti. Tuotavuudesta ja taloudellisuudesta ei ole muutamaa yksittäistapausta lukuun ottamatta esitetty tietoja. Tuloksellisuuden kuvaus tapahtuu näiltä osin ilman selkeää kytkentää tavoitteeseen. Tuotokseen liittyviä määrä- tai laatu tietoja on kerrottu niukasti. Toiminnallisen tuloksellisuuden kuvaus ei kata systemaattisesti ja riittävän laajasti hallinnonalan koko toimintaa. Hallinnon sisäisestä tehokkuudesta ei välity päättäjille riittävästi tietoa.

Kannanotot tuloksellisuusraportoinnista

Eduskunnalle raportoinnissa keskeistä on tilivelvollisuus hallinnonalan tuloksellisuudesta ja talousarvioesityksessä ilmaistujen tavoitteiden toteutumisesta. Puolustusministeriön hallinnonalalla eivät eduskunnan sille myöntämät määrärahat kytkeydy riittävän hyvin toiminnan tuloksellisuuteen. Tämän johdosta tarkastuksen kohteena olleella tavoiteasetannalla ja tuloksellisuusraportoinnilla tilivelvollisuus ei toteudu asianmukaisella tavalla.

Sekä tulostavoitteiden esittämistä talousarvioesityksessä että raportointia valtion tilinpäätöskertomuksessa on syytä kehittää selkeämmiksi. Hallinnonalan koko tavoitteisto ja raportointi tulisi esittää tulosajattelun mukaisesti, esimerkiksi politiikkalohkoittain. Tuloksellisuuden kuvauksella ja talousarvioesityksellä tulisi olla samanlainen rakenne. Puolustushallinnon organisaatorakennetta kehitettäessä tulisi ottaa huomioon myös tulosohjauksen näkökulma.

Tavoitteistosta tulisi selkeästi ilmetä tavoitteiden hierarkkinen rakenne. Tavoiteasiakirjoissa olisi pyrittävä yksilöimään ne alemman tason tavoitteet, jotka kytkeytyvät talousarvioesityksen ylemmän tason tavoitteen toteuttamiseen. Alemman tason tavoitteiden raportointi voisi muodostaa systemaattisen lähtökohdan tilinpäätöskertomuksen tulosraportoinnille. Ylemmän tason tavoitteiden raportoinnin aikajännettä olisi syytä pohtia, koska useille vaikuttavuustavoitteille vuosittainen raportointiväli on liian lyhyt. Tulosavoitteiden toimivuutta tulisi parantaa niin, että niiden saavuttamista voitaisiin luotettavasti mitata ja arvioida. Kehitystä kuvaavien aikasarjojen käyttöä tulisi lisätä.

Hallinnonalan toiminnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arvioinneilla tulee jatkossa olla merkittävämpi rooli osana tavoitteenasettelua ja raportointia. Uusien ohjeiden mukaisesti on toiminnallisen tuloksellisuuden kaikille osatekijöille ja yhteiskunnalliselle vaikuttavuudelle pyrittävä muodostamaan koko hallinnonalan kattava, kaikilla organisaatiotasoilla konkreettinen tavoitteisto.

ASiantuntijapalveluiden Käyttö Puolustushallinnossa (tarkastuskertomus on julkaistu 13.5.2005 numerolla 96/2005)

Puolustusvoimat on suurin asiantuntija- ja tutkimuspalveluiden hankkija koko valtionhallinnossa. Se käytti asiantuntija- ja tutkimuspalveluiden hankintoihin vuonna 2003 yli 57 miljoonaa euroa. Tarkastus kohdistui sellaisiin Puolustusvoimien ja puolustusministeriön hallintoyksikköjen alkuvuonna 2004 maksamiin asiantuntija- ja tutkimuspalveluiden hankintoihin, joiden arvo ylitti 2 000 euroa.

Vain 19 prosenttia tarkastetuista hankinnoista oli kilpailutettu. Samoja asiantuntija- ja tutkimuspalvelujen toimittajia oli käytetty hankintalainsäädännön vastaisesti vuosikausia useissa peräkkäisissä hankinnoissa ilman, että hankintoja olisi kertaakaan kilpailutettu. Puolustusvoimissa oli myös tehty hankintoja vertailematta ulkopuolisten hankintojen kustannuksia siihen, mitä vastaava työ olisi virkatyönä tullut maksamaan. Tarkastusviraston mukaan Puolustusvoimien tulisi aina tehdä vertailu ulkopuolisella teetetyin ja oman työn välillä, mikäli tehtävän suorittamiseen on riittävä ammattitaitoa puolustushallinnon sisällä.

Tarkastuksessa havaittiin lisäksi, että Puolustusvoimissa oli tehty useita palveluhankintoja, joissa eläkkeellä olevalta entiseltä Puolustusvoimien henkilöstöltä ostettiin pitkäaikaista asiantuntijapalvelua suorahankintana. Tarkastusvirasto korostaa, että entisen henkilöstön yrityksiä ei lähtökohtaisesti saa suosia eikä syrjiä ulkopuolisen palveluntarjoajan valinnassa.

HORNET-HÄVITTÄJÄHANKINNAN VASTAKAUPAT (tarkastuskertomuksen 5/1999 jälkiseurantaraportti 28.9.2004)

Tarkastuksessa selvitettiin Hornet-hävittäjähankintaan liittyvien vastakauppojen toteutumista ja vaikutuksia. Tarkastuksen perusteella vastakauppajärjestelylle asetetut tavoitteet eivät toteutuneet odotetulla tavalla. Esimerkiksi Hornet-vastakauppojen työllisyysvaikutukset jäivät selvästi ennakoitua pienemmiksi. Tarkastusvirasto katsoi, että kompensatioehdon tarkoituksenmukaisuutta olisi jatkossa syytä harkita erikseen kussakin puolustusvälinehankinnassa vertaamalla tavoiteltavia hyötyjä aiheutuviin kustannuksiin.

Tarkastuksen valmistumisen jälkeen vastaostojen koskevaa ohjeistusta on uudistettu ja vastaostovelvoitteiden määrittelyä koskevia menettelyjä muutettu. Myös vastakauppatoiminnan luonne on muuttunut Hornet-vastakaupoista. Nykyisin vastakaupoista käytetään nimitystä teollinen yhteistyö, sillä tavoitteena on synnyttää tarkoituksenmukainen yhteistyö Suomessa toimivan puolustusvälineeteollisuuden ja ulkomaisten toimittajien välille.

Vuoden 2002 ensimmäisessä lisätalousarviossa lievennettiin ulkomaisten puolustus-

materiaalihankintojen vastaostovelvoitetta. Teollista yhteistyötä edellytetään yleensä silloin, kun ulkomailta tehtävän puolustusmateriaalihankinnan kokonaisarvo ylittää 10 miljoonaa euroa. Tapauskohtaisesti kompensatioehdon soveltamisesta on luovuttu. Tällöin tuote on yleensä hankittu sen ainoalta valmistajalta tai odotettavissa oleva hyöty teollisesta yhteistyöstä on muuten arvioitu vähäiseksi.

PUOLUSTUSHALLINNON TUKITOIMINTOJEN ULKOISTAMISEN TILA HELMIKUUSSA 2003 (tarkastuskertomuksen 50/2003 jälkiseurantaraportti 12.5.2005)

Tarkastus kohdistui puolustusministeriön 10.4.2001 käynnistämän kumppanuusohjelman seurantaan ja arviointiin. Kumppanuusohjelma on vuoden 2004 loppuun mennessä johtanut varsinaisen kumppanuuden käynnistymiseen ulkopuolisen tahon kanssa har-

vemmissä tapauksissa kuin ohjelmaa käynnistettäessä arvioitiin.

Kumppanuushankkeet edustavat volyymiltään pieniä kokonaisuuksia tai ovat joko alueellisesti tai sisällöllisesti rajattuja. Näin ollen niiden valmistelu, hallinta ja johtaminen ei ole vaatinut erityisjärjestelyjä, vaan toiminta on voitu liittää osaksi linjaorganisaatiota.

Tarkastus on vahvistanut hankkeen seurantaan ja arviointia toimialavastuullisessa linjaorganisaatiossa Puolustusvoimissa sekä kokonaisuutena pääesikunnassa ja puolustusministeriössä.

Puolustushallinnon laskentatoimi ei vielä toistaiseksi kykene riittävästi tuottamaan kumppanuuden rakentamisessa ja seurannassa tarvittavaa informaatiota. Luotettavia tuloksia kumppanuuden toimivuudesta on odotettavissa vuoden 2006 loppuun mennessä.

4.8 Valtiovarainministeriön hallinnonala

Valtiovarainministeriön hallinnonalalla on ministeriön lisäksi viisi tilivirastoa. Näistä Verohallitus ja Tullilaitos ovat keskeisiä valtion tulojen kerääjiä. Muut hallinnonalan tilivirastot ovat Valtiokonttori, Tilastokeskus ja Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.

Valtiovarainministeriön tilintarkastuskertomukseen sisältyneen kielteisen laillisuuskannanoton syynä oli Osuuskunta Tradeka –yhtymän pääomapalautusten käsittely vuoden 2004 talousarviossa (liite). Tradeka-yhtymään liittyviä tuloja ei ollut käsitelty varainhoitovuotta koskevassa talousarviossa.

Tullilaitoksen tilintarkastuskertomukseen sisältynyt kielteinen laillisuuskannanotto aiheutui tilinpäätöstä varmentavien tase-eritelyjen puutteista (liite).

Tarkastusvirasto arvioi, että ministeriö on hyväksynyt toimivat taloudellisuutta koskevat tavoitteet Verohallitukselle, Tullilaitokselle ja Tilastokeskukselle. Taloudellisuutta kuvaavia tietoja on tarkastuksissa pidetty kaikkien hallinnonalan tilivirastojen osalta oikeina ja riittävinä. Ministeriön osalta todettiin kuitenkin edelleen, että keskeisten suoritustietojen sekä henkilövuosi- ja kustannustietojen erittelyä tulisi vielä kehittää.

JÄTEVEROTUS (tarkastuskertomus on julkaistu 22.9.2004 numerolla 87/2004)

Jäteverolaki otettiin käyttöön vuonna 1996 kannustintyyppisenä ympäristöverona, jolla on sekä valtiontaloudellista merkitystä että ympäristöpoliittisia tavoitteita. Jäteveroa

suoritetaan yleisille kaatopaikoille toimitetavasta jätteestä. Vuonna 2003 jäteverolain tuotto oli 41 miljoonaa euroa.

Tarkastuksen perusteella ympäristölliset tavoitteet eivät ole vaikuttaneet riittävästi jäteverojärjestelmän perusratkaisuihin. Järjestelmän ympäristövaikutuksia on veron käytönottovaiheessa selvitetty vain vähän ja perusratkaisuja ovat pikemminkin ohjanneet hallinnoitavuuteen liittyvät syyt kuin ympäristölliset lähtökohdat. Tarkastusviraston mukaan jäteveron ympäristötavoitteita tulisi tarkentaa ja järjestelmän ratkaisuja arvioida uudestaan ympäristöllisistä lähtökohdista.

Myös jäteverotuksen toimeenpanossa on tarkastuksen perusteella ollut ongelmia. Puutteita havaittiin muun muassa tullilaitoksen toiminnassa verovelvollisten rekisteröinnissä, asiakkaiden ohjauksessa, verotustietojen luotettavuuden varmistamisessa sekä verotuksen yhdenmukaisuuden varmistamisessa. Toiminnanharjoittajiin kohdistunut valvonta ja sanktiokäytännöt ovat olleet vaihtelevia, joten valvonnan vaikutus jäteverokäytäntöihin on jäänyt erilaiseksi eri verotuspiireissä.

Tarkastusviraston mukaan tullilaitoksen ja ympäristöhallinnon tietojärjestelmien sisältöä tulisi yhtenäistää jäteverolain vaikutusten seurannan ja verovalvonnan parantamiseksi. Lisäksi jäteverotuksen ja muiden ympäristöverojen vaikuttavuuden seurannan vastuuviranomaiset ja näiden vastuualat tulisi määritellä nykyistä täsmällisemmin.

VEROSAATAVIEN PERINNÄN TEHOKUUS (tarkastuskertomus on julkaistu 22.5.2005 numerolla 98/2005)

Tarkastuksen tavoitteena oli selvittää verojen perinnän tehokkuutta sekä sitä, millä toimenpiteillä perintää voitaisiin tehostaa. Tarkastuksessa kuitenkin havaittiin, että Verohallituksen tietojärjestelmät eivät ole riittävästi kehittyneitä, jotta niiden avulla saataisiin vertailukelpoista tietoa tarkastettavista asioista. Tarkastusviraston mukaan Verohallituksen tulisi luoda tietojärjestelmä, jonka avulla voidaan seurata verosaatavien perinnän todenmukaista määrää ja kehitystä sekä selvittää, millä tavoin perintää voitaisiin nykyisestään tehostaa.

Tarkastukseen sisältyneen kyselyn perusteella verovirastoissa kaivataan Verohallitukselta lisää ohjeistusta ja koulutusta veroperinnän toimeenpanosta. Toimeenpanoa koskevat käytännöt vaihtelevat verovirastojen välillä, mikä johtuu yleisen ohjeistuksen puutteesta ja perintää koskevien säännösten hajanaisuudesta. Kansalaisten tasavertaisen kohtelun varmistamiseksi veroperintää koskevat säännökset ja määräykset tulisi saattaa ajan tasalle riittävän korkealla normitasolla. Verohallituksen tulisi selvittää verovirastojen käyttämien perintätoimenpiteiden tehokkuutta sekä ohjeistaa perinnän toimitamisesta parhaalla mahdollisella tavalla.

Valtion verotulot olivat vuonna 2003 kokonaisuudessaan 30 miljardia euroa, josta verohallinto kantoi 22 miljardia euroa eli 73 prosenttia. Suuntaus on ollut parempaan päin, sillä verojäämien kokonaismäärä on laskenut tasaisesti vuodesta 1996 lähtien.

SUOMEN VALTION MAKSULIIKEHANKINTA (tarkastuskertomuksen 45/2003 jälkiseurantaraportti 25.5.2005)

Jälkiseurannassa on tarkastettu Suomen valtion vuonna 2002 suorittaman maksuliikkeen hoidon kilpailutuksen taloudellisia tuloksia, palvelutoimittajapankkien raportointia sekä valtiovarainministeriön ja Valtiokonttorin hankintaohjeistuksen tilaa vuosina 2003–2004.

Kilpailuttamalla maksuliikkeensä hoidon sekä toteuttamalla maksuliiketoimintonsa monipankkimallilla valtio on säästänyt merkittävästi erityisesti ns. float-kustannuksiinsa. Myös palvelumaksujen osalta kilpailutukselle asetetut tavoitteet on pääosin saavutettu, vaikkakin maksuliikehankinnasta saadut säästöt ovat arvioitua pienemmät. Maksuliikkeen korkokustannukset ovat ennakoitua alhaisemmat. Tehostuneen maksuliikkeen lisäksi tähän on vaikuttanut yleisen korkotason lasku. Valtion kustannuksia ovat osaltaan lisänneet tarkastelukaudella hinnoittelun piiriin tulleet aiemmin hinnoittele mattomat maksuliikepalvelut.

Varsinaisen maksuliikehankintaprosessin osalta havaittiin, että tarjouspyyntöä on syytä täsmentää seuraavassa kilpailutuksessa. Jälkiseurannan perusteella kilpailutuksessa edellytetyt pankkien tuottamat raportit maksuliikkeen toteumista ovat laajuudeltaan ja yksityiskohtaisuudeltaan erilaisia. Tulevassa kilpailutuksessa onkin kiinnitettävä huomiota raporttien tietosisältöjen yksityiskohtaisempaan määrittelyyn. Toisaalta myös raporttien tuottaman seurantatiedon koostamista ja hyödyntämistä on kehitettävä. Välittäjäpankit ovat sinänsä täyttäneet rapor-

tointivollisuutensa ja toimineet sopimusten mukaisesti.

Jälkiseurannassa on havaittu, että valtiovarainministeriö on alkanut valmistella hankintaohjetta, mutta ohje ei ole edennyt luonnosvaihetta pidemmälle. Valtiokonttorilla on hankintaohje IT-hankinnoille ja yleishankintaohje on valmistumassa.

VEROHALLINNON SYSTEEMITYÖN JA ATK-KONSULTOINTIPALVELUJEN HANKINNAT (tarkastuskertomuksen 49/2003 jälkiseurantaraportti 16.2.2005)

Tarkastus on kohdistunut verohallinnon systeemyö- ja atk-konsultointipalvelujen hankintaprosesseihin hankintalainsäädännön näkökulmasta. Tarkastuksessa havaittiin, että valtaosa verohallinnon systeemyön ja atk-konsultointipalvelujen hankinnoista oli tehty kilpailuttamatta niitä hankintalain edellyttämällä tavalla. Verohallitus on tarkastuksen johdosta kilpailuttanut kaiken ICT-konsulttitoimintansa. Lisäksi Verohallitus on laatinut 1.10.2002 ICT-hankintaprosessin kuvauksen, joka on otettu välittömästi käyttöön kaikissa ICT-hankinnoissa sekä 27.2.2003 hankintaohjesäädännön, joka koskee koko verohallintoa.

Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota myös Verohallituksen ja Tietokarhu Oy:n väliseen osakas- ja palvelusopimukseen liittyviin järjestelyihin. Tilanne todettiin voimassaolevan lainsäädännön puitteissa epäselväksi. Hankintalakitoimikunnassa on käsitelty muun muassa neuvottelumenettelyä ja niin sanottua in house -järjestelyä. Uusi hankintalainsäädäntö ei ollut jälkitarkastushetkellä astunut voimaan, mutta EY-tuomiois-

tuimen 11.1.2005 antaman ratkaisun perusteella sopimuksen uusiminen ilman kilpailuttamisenmenettelyä ei ole hankintadirektiivin mukaista. Nykyinen palvelusopimus on voimassa vuoden 2005 loppuun.

4.9 Opetusministeriön hallinnonala

Opetusministeriön hallinnonalalla on ministeriön lisäksi 26 tilivirastoa, joista yliopistoja on 20.

Kielteinen laillisuuskannanotto sisältyy 11 tiliviraston tilintarkastuskertomukseen (liite). Synä olivat lähinnä puutteet maksullisen toiminnan kannattavuudesta esitetyissä tiedoissa ja talousarvion vastainen määrärahan käyttö. Ilmoitusvelvollisuus asetettiin kahdeksalle tilivirastolle (liite). Ilmoitusvelvollisuudet koskivat pääosin sisäisen valvonnan ja tuloksellisuuden laskentatoimen kehittämistä.

Tarkastusviraston arvion mukaan opetusministeriö ei ole asettanut hallinnonalansa tilivirastoille riittäviä taloudellisuustavoitteita eikä myöskään näitä korvaavia kustannustavoitteita. Tilinpäätöksessään oikeat ja riittävät taloudellisuutta koskevat tiedot esitti 25 tilivirastoa, joista yliopistoja oli 20. Yliopistojen osalta todettiin kuitenkin, että tuloksellisuuden laskentatointa tulee vielä kehittää erityisesti työkustannusten kohdentamisen osalta. Opetusministeriön ja Opetushallituksen esittämiä tietoja ei ole pidetty kaikilta osin oikeina ja riittävinä.

Opetusministeriön tulee selkeyttää budjetointia harkinnanvaraisista valtionavustuksista aiheutuvien menojen varainhoitovuodelle kohdentamisen osalta. Mikäli nämä menot on muiden kuin valtuusmenettelyyn liittyvien menojen osalta tarkoitus kohdentaa varainhoitovuodelle muulla kuin myöntöpäätösperusteella, tulisi kohdentamispe-

rusteesta olla selkeästi maininta momenttien päätösoosan perusteluissa.

Opetusministeriötä on huomautettu myös maksullisen toiminnan hintatuen budjetoinnista. Hintatukea on kahdessa tapauksessa budjetoitu maksulliselle toiminnalle, joka muodostuu lähes kokonaan julkisoikeudellisista suoritteista. Maksuperustelain mukaan hintatukimenettelyä voidaan käyttää vain liiketaloudellisesti hinnoiteltavien suoritteiden hintojen alentamiseen.

[KANSANOPISTOJÄRJESTELMÄ \(tarkastuskertomus on julkaistu 23.9.2004 numerolla 81/2004\)](#)

Tarkastuksessa arvioitiin kansanopistojen toimintaa, sen tavoitteita ja siihen kohdistunutta ohjausta. Tarkastusviraston mukaan nykyistä kehitystä, jossa kansanopistojen perustoiminta eli vapaan sivistystyön koulutus vähenee, ei voida pitää oikeasuuntaisena. Tämä tulisi huomioida järjestelmää ja sen ohjausta ja rahoitusta kehitettäessä. Esimerkiksi kansanopistoihin kohdistuva valtionosuusjärjestelmä tulisi arvioida uudelleen.

Kansanopistojen tehtävät ja tavoitteet sekä suhde muuhun koulutusjärjestelmään tulisi määritellä säännösten avulla nykyistä tarkemmin, jotta ne voisivat tulevaisuudessakin säilyttää omaleimaisen toimintaprofiilinsa. Tällä hetkellä opistojen toimintaa ohjaavat useat eri lait. Toimintaa ohjaavien säännösten erilaisuudesta on muun muassa seurannut opiskelumaksujen erilaistuminen.

Tarkastuksessa pidettiin puutteena, ettei vapaan sivistystyön oppilaitoksilla ole yhtenäistä toimintastrategiaa. Opetusministeriön tulisi selvittää mahdollisuuksia tällaisen strategiatyön käynnistämiseksi. Erityisen selvittelyn kohteeksi pitäisi ottaa mahdollisuudet yhdistää kansalaisopistoja ja kansanopistoja.

Suomessa on yhteensä 91 kansanopistoa. Niiden yhteenlaskettu liikevaihto oli vuonna 2002 noin 130 miljoonaa euroa, josta valtion välittömän rahoituksen osuudeksi on arvioitu tarkastuksessa 74 miljoonaa euroa eli 57 prosenttia.

VALTIONAVUSTUSLAIN OHJAUSVAIKUTUS (tarkastuskertomus on julkaistu 24.11.2004 numerolla 88/2004)

Harkinnanvaraisia valtionavustuksia koskeva valtionavustuslaki tuli voimaan 1.9.2001. Lain tavoitteena oli yhtenäistää valtionavustusten myöntämisen perusteita ja menettelytapoja. Tarkastuksessa arvioitiin valtionavustuslain ohjausvaikutusta opetusministeriön hallinnonalalla.

Tarkastuksen perusteella laki on parantanut virkamiesten valmiuksia arvioida oman toimintansa vaatimuksia. Se on kuitenkin muuttanut avustusten myöntökäytäntöjä opetusministeriön hallinnonalalla vain vähän. Tämä johtuu osittain siitä, että eräät lain vaatimukset eivät koske hallinnonalalla myönnettäviä avustuksia.

Lain ohjausvaikutusta on heikentänyt myös se, ettei hallinnonalalla ole laadittu yhtenäisiä menettelytapaohjeita valtionavustusten myöntämisestä, vaan käytännöt ovat vaihdelleet yksiköittäin. Opetusministeriön tulisi laatia kutakin avustusjärjestelmää varten kirjalliset ohjeet, joissa määritellään määrä-

rahan myöntökriteerit, noudatettavat menettelytavat sekä avustuksen myöntöprosessiin liittyvät valtionavustuslain tulkintatilanteet. Lisäksi tuomalla esiin myönteisten avustuspäätösten perustelut voitaisiin varmistaa avustusten kohdentumista käyttötarkoituksensa mukaisesti yhteiskunnallisesti hyödyllisiin toimintoihin tai hankkeisiin.

Opetusministeriön hallinnonalalla ratkaistaan vuosittain noin 13 000 valtionavustushakemusta, joiden yhteismäärä on yli 300 miljoonaa euroa.

NUORISOTOIMINNAN TUKEMINEN (tarkastuskertomus on julkaistu 11.4.2005 numerolla 94/2005)

Opetusministeriö tukee valtakunnallisia nuorisojärjestöjä, nuorisotyön palvelujärjestöjä sekä nuorisotyötä tekeviä järjestöjä yleisavustuksilla ja erityisavustuksilla. Vuonna 2004 nuorisotoiminnan tukemiseen tarkoitettujen yleisavustukset olivat 10,5 miljoonaa ja erityisavustukset hieman alle 2 miljoonaa euroa.

Tarkastuksen perusteella nuorisotyölakiin sisältyvä yleisavustusten tulosperusteisuus on muuttanut avustusjärjestelmää vain vähän. Tulosperusteet on määritelty niin yleisluonteisesti, että tulosarviointia ei ole voitu soveltaa kattavasti avustusten myöntämisessä. Tarkastusviraston mukaan aito tulosarviointi edellyttää avustusvalmistelussa käytetävän järjestöryhmittelyn uudelleenarviointia. Lisäksi julkilausutut arviointikriteerit ja selkeämpi raportointi parantaisivat huomattavasti avustusjärjestelmän ennakoitavuutta ja johdonmukaisuutta.

Epäselvä työnjako opetusministeriön ja yleisavustuksia valmistelevan toimikunnan

välillä on osittain heikentänyt nuorisotoiminnan avustusjärjestelmän läpinäkyvyyttä ja toimivuutta. Kumpikaan taho ei ole ottanut selkeää vastuuta järjestelmän puutteiden korjaamisesta ja järjestöjen tuloksellisuuden arvioinnista.

Avustusjärjestelmän tavoitteena on nuorten kasvua ja kansalaisvalmiuksia vahvistavan kansalaistoiminnan edistäminen. Tarkastusviraston arvion mukaan valtionavustusten korkea osuus nuorisojärjestöjen rahoituksessa saattaa kuitenkin toimia jopa kansalaistoimintaa passivoivana tekijänä. Avustusjärjestelmässä tulisi huomioida järjestöjen mahdollisuudet muuhun kuin julkiseen rahoitukseen.

AMMATILLISEN KOULUTUKSEN KANNUSTUSRAHA (tarkastuskertomus on julkaistu 30.5.2005 numerolla 103/2005)

Opetusministeriö on myöntänyt vuosina 2003–2005 ammatillisen koulutuksen järjestäjille kannustusrahaa sellaisia toimenpiteitä varten, joilla pyritään lisäämään eräiden koulutusalojen vetovoimaisuutta ja vaikuttavuutta. Vuonna 2005 kannustusrahana myönnetyn rahoituksen määrä oli noin 17,0 miljoonaa euroa. Tarkastuksen perusteella kannustusrahalla on pystytty parantamaan koulutuksen vaikuttavuutta, lisäämään tuetujen koulutusalojen opiskelijamääriä sekä nostamaan niiden valmistumisprosenttia.

Kannustusrahan rahoitusjärjestelmään siältyy kuitenkin useita rahoituksen ohjauksen, asianmukaiseen kohdentumiseen ja valvontaan liittyviä riskejä. Kannustusraha on ainoa opetustoimen rahoitusjärjestelmä, joka perustuu valtionosuuden yksikköhinnan harkinnanvaraiseen korottamiseen. Järjestelmä ei mahdollista rahoituksen kohden-

tamista sitovalla tavalla, eikä mahdollista riittävää valvontaa opetusministeriön taholta.

Uudenlaisen rahoitusjärjestelmän luominen kannustusrahaa varten ei ole tarkastusviraston mukaan ollut perusteltua. Mikäli kannustusrahaohjelmaa jatketaan, tulisi kannustusraha myöntää kohdennettuna valtionavustuksena. Tällöin välttyttäisiin useimmilta yleiskatteisen valtionosuusrahoituksen asianmukaiseen kohdentumiseen ja valvontaan liittyviltä riskeiltä. Julkisessa rahoituksessa tulee yleensäkin pyrkiä mahdollisimman yksinkertaisiin ja vakiintuneisiin käytäntöihin sekä selkeään rahoitusjärjestelmien kokonaisuuteen.

YLIOPISTOJEN HANKINTATOIMI (tarkastuskertomuksen 32/2002 jälkiseurantaraportti 9.8.2004)

Tarkastuksessa selvitettiin hankintalainsäädännön noudattamista sekä hankintojen ohjeistusta ja organisointia neljässä yliopistossa: Helsingin kauppakorkeakoulussa, Joensuun yliopistossa, Turun kauppakorkeakoulussa sekä Vaasan yliopistossa. Yksityiskohdattaisen tarkastuksen kohteena olivat painatus-, puhelinliikenne- ja siivouspalvelujen hankinnat.

Tarkastuksen perusteella hankintojen ohjeistuksessa ja organisoinnissa oli puutteita. Myös hankintalainsäädännön noudattaminen oli puutteellista kaikissa tarkastetuissa yliopistoissa. Hankintoja ei ollut monissa tapauksissa kilpailutettu ollenkaan tai kilpailua ei ollut toteutettu säännösten edellyttämällä tavalla. Yliopistot tekivät hankintoja monilta eri toimittajilta ja pienissä erissä, jolloin hankintoihin liittyvät prosessikustannukset ovat suuremmat kuin hankintoja keskittämällä. Opetusministeriön hallinnonalal-

ta puuttui hankintatoimintaa ohjaava hankintastrategia.

Jälkitarkastuksessa havaittiin, että yliopistot olivat parantaneet hankintatoimen ohjaustaan. Tarkastuksen kohteena olleista

hankintalajeista painatuspalveluiden kilpailuttamista oli myös tehostettu. Sen sijaan puhelinliikennepalvelujen kilpailuttamisessa oli edelleen puutteita kahdessa yliopistossa. Hallinnonalan hankintastrategian valmistelu oli käynnissä opetusministeriössä.

4.10 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla on ministeriön lisäksi kahdeksan tilivirastoa.

Tilintarkastuskertomusten huomautukset johtivat kielteiseen laillisuuskannanottoon kolmessa tilivirastossa (liite). Kielteiset laillisuuskannanotot aiheutuivat määrärahan käyttämisestä talousarvion vastaisesti ja maksullisen toiminnan kannattavuuden seurannan puutteista. Ilmoitusvelvollisuus asetettiin kolmelle tilivirastolle. Ilmoitusvelvollisuuden syinä olivat maksullisen toiminnan alijäämäisyys sekä tuloksellisuuden laskeutumisen ja sisäisen valvonnan puutteet (liite).

Tarkastusvirasto on arvioinut ministeriön hyväksyneen riittävät taloudellisuutta koskevat tavoitteet ainoastaan Maanmittauslaitokselle. Oikeat ja riittävät taloudellisuustiedot tilinpäätöksessään esitti viisi tilivirastoa. Puutteellisina pidettiin ministeriön, Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitoksen, Kasvintuotannon tarkastuskeskuksen ja Metsäntutkimuslaitoksen esittämiä tietoja.

[KANSALLISEN METSÄOHJELMAN TOIMEENPANO \(tarkastuskertomus on julkaistu 27.12.2005 numerolla 90/2004\)](#)

Kansallinen metsäohjelma 2010 on poikkihallinnollinen ohjelma, jonka tavoitteena on kestävä kehityksen tukeminen. Ohjelmalla pyritään pääasiassa kotimaisen puun käytön lisäämiseen metsäteollisuudessa ja energiantuotannossa, puutuoteteollisuuden vientiarvon kasvattamiseen sekä metsien suotuisen suojelun tason saavuttamiseen.

Tarkastuksen perusteella kaikki ohjelman tavoitteet eivät ole saavutettavissa ohjelmassa käytetyillä keinoilla. Osa ohjelman tavoitteista onkin enemmän toivottuja asiointiloja tai ennusteita kuin todellisia tavoitteita. Ohjelmassa olisi pitänyt selkeämmin yhdistää tavoitteet, keinot ja tarvittavat resurssit toisiinsa. Edes jälkikäteen ei ole selvitettävissä paljonko eri hallinnonalat ovat panostaneet ohjelman toteuttamiseen.

Myös ohjelman työllisyysvaikutukset on yliarvioitu. Arviot ovat perustuneet pitkälti tavoiteltuun hakkuumäärän kasvuun ja puutuoteteollisuuden vientiarvon kasvuun, joista kumpikaan ei ole kehittynyt tavoitteiden mukaisesti. Tarkastusviraston arvion mukaan ohjelmalla olisi toteutuessaan positiivisia työllisyysvaikutuksia metsäsektoriin, joskin vaikutukset olisivat todennäköisesti pienempiä kuin ohjelmassa on esitetty.

Metsäohjelman pääasiallinen merkitys on tarkastuksen perusteella siinä, että valtio on sen myötä tehnyt lisäpanostuksia metsätalouteen ja osin myös luonnonsuojeluun. Ohjelman ansiosta hallinnonalojen välinen yhteistyö on lisääntynyt ja metsiä koskevat asiat on alettu nähdä metsätalouden ja luonnonsuojelun osalta yhtenä kokonaisuutena.

[LUONNONMUKAISEN TUOTANNON TUKEMINEN \(tarkastuskertomus on julkaistu 29.12.2005 numerolla 91/2004\)](#)

Valtio kompensoi luonnonmukaisen tuotannon tuella viljelijöille luomutuotannon pienemmistä sadoista johtuvia tulonmenetyksiä. Vuonna 2002 tukea maksettiin lähes 17

miljoonaa euroa. Tarkastuksessa selvitetiin valtion tuen toimivuutta ja tavoitteiden asetelua.

Luomutuotannon tukemisella tähdätään luomuviljelyyn peltopinta-alan lisäämiseen, kuluttajien kysynnän tyydyttämiseen sekä ympäristön tilan parantumiseen. Näitä tavoitteita ei ole pystytty kovin tehokkaasti edistämään luomutukien avulla. Vaikka luonnonmukaisessa tuotannossa oli vuoden 2003 lopussa 7,2 prosenttia kokonaispeltoalasta, on luomuelintarvikkeiden osuus edelleen vain noin prosentti elintarvikkeiden kokonaisu-merkinnöistä. Tarkastusviraston mukaan tu- kua hallinnoivan maa- ja metsätalousminis- teriön tulisi tarkentaa luonnonmukaisen tuotannon tukemisen tavoitteita ja keinoja niihin vastaamiseksi. Lisäksi luonnonmukaisen tuotantotavan ympäristövaikutuksia koskevaa tutkimustietoa tarvitaan nykyistä enemmän.

Entistä suurempi osuus luonnonmukaisesti tuotetusta sadosta tulisi saada luomuna koti- maisille kuluttajille asti. Suuri osa luonnon- mukaisesti tuotetusta sadosta päättyy nykyi- sellään myytäväksi tavanomaisena tuotan- tona tai viedään ulkomaille. Tämän luomui- suuden katoamisen yleisyyttä tulisi selvittää säännöllisin seurannoin.

Maa- ja metsätalousministeriön tulisi myös selvittää, onko luomutuotannon tuen tarkoi- tus olla viljelijälle alkuvaiheen väliaikainen tuki, jolla saadaan aikaan toimivat markki- narakenteet, vai jatketaanko erityistukea py- syvästi.

HIRVIKANNAN SÄÄTELYJÄRJESTELMÄ
(tarkastuskertomus on julkaistu 23.5.2005
numerolla 100/2005)

Tarkastuksen perusteella nykyisellä hirvi-

kannan säätelyjärjestelmällä ei saavuteta sille asetettuja tavoitteita. Järjestelmä takaa hirvikannan säilymisen, mutta johtaa suuriin kannan vaihteluihin ja ajoittain liian suureen hirvikantaan. Tulosohjauksen väljyys on joh- tanut eri riistanhoitopiireissä erilaisiin lop- putuloksiin hirvikannan koon suhteen. Maa- ja metsätalousministeriön tulisi aktiivisem- malla tulosohjauksella pyrkiä saavuttamaan koko maassa kestävä minimihirvikanta.

Maa- ja metsätalousministeriön tulosohja- uksen tulisi perustua taloudelliseen laskel- maan hirven merkityksestä. Optimaalisen hirvikannan määrittelyssä tarvittaisiin ko- koavaa yhteiskuntataloudellista tutkimus- ta. Hirvikannan säätelyjärjestelmän joustavuuden lisäämiseksi ministeriön tulisi sel- vittää, miten pyyntilupapäätöksiä voitaisiin tehdä joustavammin myöhemmin syksyllä. Hirvikannan säätelyssä tarvittava pyyntitie- to sekä tiedot liikenne- ja metsävahingois- ta tulisi koota yhteen paikkaan metsästyks- sen suunnittelun ja kohdentamisen paranta- miseksi.

Liikenteen hirvionnettomuuksista aiheu- tuu yhteiskunnalle vuosittain yli sadan mil- joonan euron kustannukset. Koko yhteiskun- nan näkökulmasta hirven kustannushyöty- analyysi on viime vuosien korkeilla hirvi- kannoilla ollut negatiivinen. Kestävän mi- nimihirvikannan saavuttaminen ratkaisisi pääosan hirvivahinkojen korvausongelmis- ta, koska vahinkojen määrä pysyisi nykyis- tä vähäisempänä.

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN
LUONNONVARASTRATEGIA JA POROTA-
LOUS (tarkastuskertomuksen 31/2002 jälki-
seurantaportti 2.3.2005)

Tarkastuksessa arvioitiin maa- ja metsäta- lousministeriön luonnonvarastrategian to-

teutumista porotaloudessa. Keskeinen tulos oli, että poroelinkeinoon taloudelliset seikat nähdään usein tärkeämpinä kuin luonnonvaroihin liittyvät kysymykset. Porojen määrä on selvästi suurempi kuin luonnonvarojen, ennen muuta jäkälien, kestävä käyttö edellyttäisi.

Tarkastuksen jälkeen tehdyissä lisäselvityksissä kävi ilmi, että todellinen porojen määrä saattaa olla jopa kymmeniä prosentteja suurempi kuin tilastoitu määrä. Suurimassa sallitussa porojen määrässä ei ole tarkastuksen jälkeen tehty muutoksia, mutta ministeriö on ryhtynyt selvittämään poroluetteloiden oikeellisuutta ja porotalouden tukiin vaikutuksia elinkeinoon.

[RIISTA- JA KALATALOUDEN TUTKIMUSLAITOKSEN TULOKSELLISUUSRAPORTOINTI \(tarkastuskertomuksen 21/2002 jälkiseurantaraportti 24.11.2004\)](#)

Tarkastus kohdistui Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen (RKTL) tuloksellisuusraportointiin vuosina 1999–2001. Tarkastuksen perusteella RKTL oli hoitanut raportoinnin vallitsevien ohjeiden mukaisesti. Tuloksellisuusraportointi oli pääosin luotettavaa ja riittävää. Tulostavoitteiden esittämisessä oli tarkastuksen perusteella kuitenkin parantamisen varaa. Valtaosa tavoitteista oli toimintaa kuvaavia ja niiden välinen hierarkia oli osin epäselvä. Toiminnassa onnistumisen arviointi sekä RKTL:n että maa- ja metsätalousministeriön toimintakertomuksissa oli vähäistä. Myös tieto toiminnan ja toiminnasta aiheutuneiden kustannusten välisestä yhteydestä oli sangen vähäinen.

Jälkiseurannassa todettiin, että RKTL:n raportointi oli vuoden 2003 tietojen perusteella kehittynyt sekä tietojen oikeellisuuden että riittävyyden osalta. Toiminnan onnistumisen arviointi ja kustannusten esittäminen ovat myös parantuneet. Myönteistä kehitystä on tapahtunut monilta osin. Jäljelle jääneet ongelmat liittyvät pitkälti tutkimustoiminnan pitkäjänteiseen luonteeseen ja siihen, että tutkimustoiminnan tuloksellisuus on usein riippuvainen usean toimijatahon yhteistoiminnasta.

[MAATALOUSTUEN TAVOITTEET JA VAIKUTUKSET \(tarkastuskertomuksen 37/2002 jälkiseurantaraportti 11.10.2004\)](#)

Tarkastuksessa arvioitiin maatalouden tulo-tuen tavoitteita ja vaikutuksia sekä tuen talousarvioperustelujen informatiivisuutta. Talousarvioperustelut havaittiin tietosisällöltään riittämättömiksi. Maataloustulolaskelmista ei voi päätellä tilojen kannattavuutta, sillä tiedot työ- ja pääomapanoksista puuttuvat. Tarkastushavaintojen mukaan tulotuki on parantanut tilojen kannattavuutta epätasapuolisesti niin, että sika- ja viljatilat ovat hyötynet tuesta enemmän kuin maitotilat. Tulotasotavoitteen saavuttamista ei pystytty arvioimaan tavoitteen epämääräisyyden vuoksi.

Tarkastus on johtanut siihen, että talousarvioesityksessä mainittuja maatalouden tulo-tuen tavoitteita on vaihdettu. Nyt tavoitteena on tuottavuuden parantaminen.

4.11 Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla on ministeriön lisäksi seitsemän tilivirastoa.

Tilintarkastuskertomusten huomautukset johtivat kielteiseen laillisuuskannanottoon kahdessa tilivirastossa (liite). Kielteiset laillisuuskannanotot koskivat valtuuksien seurannan järjestämistä sekä määrärahan talousarvion vastaista käyttöä. Ilmoitusvelvollisuus asetettiin neljälle tilivirastolle. Ilmoitusvelvollisuudet koskivat edellä mainittujen lisäksi kustannuslaskennan ja sisäisen valvonnan kehittämistä (liite).

Taloudellisuutta koskevat tulostavoitteet ministeriö oli asettanut kahdelle tilivirastolle. Neljä tilivirastoa esitti tilinpäätöksessään tältä osin oikeat ja riittävät tiedot. Ministeriön, Tiehallinnon, Viestintäviraston ja Ratahallintokeskuksen esittämiä taloudellisuutta koskevia tietoja ei tarkastuksessa pidetty oikeina ja riittävinä.

TUTKIMUS- JA KEHITTÄMISTOIMINTA LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖSÄ (tarkastuskertomus on julkaistu 4.10.2004 numerolla 86/2004)

Liikenne- ja viestintäministeriö osallistuu vuosittain yhteensä noin 250 tutkimusohjelmaan. Tutkimus- ja kehittämistoiminnan määräraha on ministeriössä 7–8 miljoonaa euroa ja koko hallinnonalalla yli 20 miljoonaa euroa vuosittain. Tutkimus- ja kehittämistoiminta teetetään pääasiassa ulkopuolisilla toimijoilla.

Tarkastuksen perusteella tutkimustietoa hyödynnetään laajasti kaikilla liikenne- ja viestintäministeriön tehtäväalueilla sekä lainvalmistelussa että muussa toiminnassa. Tutkimus- ja kehittämishankkeet ovat vakiintunut osa ministeriön toimintaa ja hallinnonalan toiminnan suunnittelu perustuu pitkälti niistä saataviin tietoihin.

Tutkimus- ja kehittämistoiminta on lisännyt yhteistyötä sekä liikenne- ja viestintäministeriön eri yksiköiden välillä että toisten ministeriöiden kanssa. Lisäksi toiminta on edistänyt verkostoitumista julkisen ja yksityisen sektorin välillä. Ministeriö on erityisesti pyrkinyt lisäämään kansainvälisen tutkimustiedon tuntemustaan osallistumalla Euroopan ja maailmanlaajuisiin tutkimusohjelmiin.

Tarkastusviraston mukaan liikenne- ja viestintäministeriön tulisi saattaa kaikki ulkopuolinen tutkimus- ja kehittämistoiminta tarjouskilpailun piiriin. Kilpailuttamista edellyttävä kynnysarvo on ministeriössä ollut melko korkea, vaikka ulkopuolisilla toimijoilla teetetyt tutkimushankkeet onkin pyrittävä pääsääntöisesti kilpailuttamaan.

RESURSSIEN KÄYTÖN TUOTTAVUUDEN HALLINTA (tarkastuskertomus on julkaistu 19.10.2004 numerolla 84/2004)

Yksi keskeisimmistä tavoitteista valtionhallinnon kehittämisessä on ollut valtion menojen kasvun leikkaaminen ohjausjärjestelmiä kehittämällä. Tarkastuksen perusteella tavoite on edelleen saavuttamatta ja yhtä ajankohtainen kuin ennenkin. Tarkastusviraston

mukaan ensimmäinen askel tuottavuusajattelun tehostamiseksi virastoissa ja laitoksissa olisi laskentatoimen kehittäminen niin, että resurssien määrää ja tuottavuutta sekä johdon osaamista voitaisiin sen avulla tehokkaasti valvoa.

Tarkastuksessa käytettiin esimerkkivirastona Ilmatieteen laitosta, joka on virastojen ja laitosten vallitsevasta linjasta poiketen erityisesti panostanut kustannuslaskennan järjestämiseen. Ilmatieteen laitoksen laskentatoimen tuottamien tietojen perusteella on voitu tarkastella, millä vastualueilla, mihin toimintoihin ja minkä lopputuotteiden aikaansaamiseen laitoksen resurssit kuluvat. Tarkastusviraston arvion mukaan Ilmatieteen laitoksessa olisi tietojen perusteella mahdollista saada tuottavuus resurssien käytössä vastaamaan virallista tavoitetta.

Valtionhallinnon siirtyessä tulosohjausjärjestelmään tavoitteeksi asetettiin julkisen palvelutuotannon tuottavuuden nousu ja vertailukelpoisuus yksityisen palvelutuotannon tuottavuuskehityksen kanssa. Tavoitteen toteuttaminen ei ole onnistunut. Ilmatieteen laitoksen esimerkki osoittaa, että tuottavuuden hallintaan tarvittavat valmiudet voidaan saada aikaan myös virastoissa ja laitoksissa.

[RADANPIDON TALOUDEL LISUUS JA RATAVERKOLLA TAPAHTUVA KILPAILU \(tarkastuskertomuksen 27/2002 jälkiseurantaraportti 5.4.2005\)](#)

Tarkastuksessa selvitettiin Ratahallintokeskuksen rataverkkoon kohdistuvia investointeja ja töiden tilaamista ja omaisuuden hallintaa taloudellisesta näkökulmasta. Keskeistä tarkastelussa oli kilpailutuksen onnistuminen. Toisena tarkastuskysymyksenä selvitettiin eri viranomaistahojen valmiutta ja roolia rataverkolla mahdollisesti tulevaisuudessa tapahtuvassa kilpailussa.

Tarkastuksessa todettiin, ettei Ratahallintokeskuksella ollut kattavaa yhtenäistä kilpailuttamista ja sen kehitystä koskevaa seurantarajärjestelmää. Investoinnit suoritettiin edelleen suurelta osin ilman kilpailutusta. Tulostavoitteisto ei myöskään ohjannut toiminnan taloudellisuutta riittävästi. Kilpailutuksen piirissä olevan radanpidon toiminnan osuus on kasvanut edelleen. Toiminnan taloudellisuutta edistävä tulostavoitteisto ja seuranta eivät ole kehittyneet siten kuin tarkastuskertomuksessa esitettiin. Kilpailutuksen esteenä olevia tekijöitä ei ole merkittävästi pystytty poistamaan. Markkinat ovat monilta osin varsin ohuet. Rataverkolla tapahtuva kilpailu on vähin erin toteutumassa EU-lainsäädännön myötävaikutuksella ja viranomaistahot ovat varautumassa muutokseen.

4.12 Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonala

Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla on ministeriön lisäksi 27 tilivirastoa, joista 15 on työvoima- ja elinkeinokeskuksia.

Tilintarkastuskertomuksiin sisältyneet huomautukset johtivat kielteiseen laillisuuskannanottoon seitsemässä työvoima- ja elinkeinokeskuksessa ja yhdessä muussa tilivirastossa (liite). Työvoima- ja elinkeinokeskusten osalta syynä olivat lähinnä puutteet hintatuetun maksullisen toiminnan kannattavuudesta esitetyissä tiedoissa. Tämä toiminta on vuoden 2005 alusta muutettu erityislain mukaiseksi toiminnaksi, joten siitä ei enää vuoden 2005 tilinpäätöksessä tarvitse esittää maksuperustelain tarkoittamia kannattavuustietoja. Työvoima- ja elinkeinokeskusten tuloksellisuuden laskentatointa on viime vuosina kehitetty, joten siinä ei todettu sellaisia puutteita, jotka olisivat johtaneet ilmoitusvelvollisuuteen. Ministeriölle annettu ilmoitusvelvollisuus koski ministeriön tuloksellisuuden laskentatoimen kehittämistä.

Taloudellisuutta koskevat tavoitteet ministeriö oli asettanut kolmelle tilivirastolle. Työvoima- ja elinkeinokeskuksilta puuttuivat taloudellisuustavoitteet ja muistakin tilivirastoista vain Patentti- ja rekisterihallitukselle, Geologian tutkimuskeskukselle ja Turvatekniikan keskukselle oli asetettu taloudellisuustavoite.

Työvoima- ja elinkeinokeskuksista neljä esitti tilinpäätöksessään taloudellisuudestaan oikeat ja riittävät tiedot. Muista 13 tili-

virastosta oikeat ja riittävät taloudellisuustiedot esitti 11 tilivirastoa. Ministeriön ja Energiamarkkinaviraston esittämiä taloudellisuustietoja ei pidetty oikeina ja riittävinä.

VALTION ERITYISRAHOITUSTOIMINTA
(tarkastuskertomuksen 38/2002 jälkiseurantaraportti 30.11.2004)

Tarkastuksessa arvioitiin kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnoimien Finnvera Oyj:n ja Suomen Teollisuussijoitus Oy:n toimintaa. Tarkastuksessa todettiin, että Finnveran rahoitustoiminnan kohdistamista koskevaa lainsäädäntöä olisi toimialarajoitusten osalta selkeytettävä ja yhtiön rahoituspäätösten perusteluissa olisi kiinnitettävä täsmällisemmin huomiota laissa mainittuihin rahoituksen myöntökriteereihin. Teollisuussijoituksen sijoitusvauhti arvioitiin tarkastuksessa hitaaksi. Yhtiöillä todettiin olevan päällekkäistä toimintaa alueellisessa sijoitustoiminnassa sekä keskenään että Sitran kanssa.

Jälkiseurannassa todettiin, että Finnveran rahoitustoimintaa koskevaa lainsäädäntöä oli selkeytetty. Jatkossa yhtiössä kiinnitetään myös rahoituspäätösten perusteluissa enemmän huomiota hankkeiden alueelliseen sijoittumiseen, rahoituksen vaikuttavuuteen ja yhtiön velvoitteeseen korjata rahoitusmarkkinapuutteita. Teollisuussijoituksen sijoitusvauhti oli tarkastusajankohtaan nähden parantunut. Ministeriö oli myös ryhtynyt toimenpiteisiin yhtiöiden välisen päällekkäisen työn purkamiseksi.

TEKESIN TUOTEKEHITYSRAHOITUS (tarkastuskertomuksen 16/2000 jälkiseurantaraportti 18.5.2005)

Tarkastus kohdistui pääosin Tekesin tuotekehityusrahoituksen hallinnointiin. Keskeisiä tarkastuksen kohteita olivat tukipäätösten valmistelu, rahoituksen maksatus ja tulosten ja vaikutusten seuranta. Tarkastuksen yhteydessä suoritettiin myös yritysksely.

Tarkastuksen perusteella Tekesin tuotekehityusrahoitus tulisi liittää lähemmäksi muuta yritystukijärjestelmää. Tukien todelliset vaikutukset tulisi selvittää ja toteuttaa tukien systemaattinen jälkiseuranta. Tähän liittyen tulisi kehittää hankeseurantakäytäntöä ja ohjeistusta. Tukipäätösten valmisteluun tulisi panostaa tukien oikean kohdistumisen takia ja tukien saamiseen liittyviä ehtoja ja perusteita tulisi selkeyttää.

Tarkastus, siinä tehdyt havainnot ja toimenpide-ehdotukset omalta osaltaan tukivat ja nopeuttivat Tekesissä meneillään olevia kehittämishankkeita tuotekehityusrahoituksen hallinnoinnin parantamiseksi. Merkittävistä parannuksista mainittakoon Tekesin rahoittamien tutkimus- ja kehitysprojektien systemaattisen jälkiseurannan aloittaminen vuonna 2002 tarkastuskertomuksessa esitetyn suosituksen mukaisesti.

ALUEELLISET KULJETUSTUET (tarkastuskertomuksen 57/2003 jälkiseurantaraportti 7.4.2005)

Tarkastuksen kohteena olivat alueelliset kuljetuset. Tarkastuksessa selvitettiin, mitä vaikutuksia tukijärjestelmällä on tavoiteltu, mitä on saatu aikaan ja toimiiko järjestelmä muutoin tarkoituksenmukaisesti. Tuen kohdentumista eri toimialoille ja yrityksille pidettiin tarkastuksessa tarkoituksenmukaisena.

Järjestelmän keskeisimpänä ongelmana pidettiin sitä, että hallinto ei tunne kyllin hyvin etäisyydestä johtuvien lisäkustannusten suuruutta eikä tuen kustannuseroja tasavaa vaikutusta. Ongelmana pidettiin myös lain lyhyitä voimassaoloaikoja. Kehittämis- ja selvittämistarvetta nähtiin tukialueen laajuudessa Pohjois-Savon osalta ja tukeen oikeuttavissa tuotteissa.

Kuljetustukilain muutoksella (1080/2003) on sittemmin jatkettu lain voimassaoloaika neljällä vuodella vuoden 2007 loppuun saakka ja Pohjois-Savo on lisätty tukialueeseen de minimi -ehdoin.

4.13 Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla on ministeriön lisäksi kuusi tilivirastoa.

Tilintarkastuskertomuksiin sisältyneet huomautukset johtivat kielteiseen laillisuuskannanottoon viidessä tilivirastossa (liite). Kielteiset laillisuuskannanotot koskivat menojen varainhoitovuodelle kohdentamista, maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta sekä määrärahan talousarvion vastaista käyttöä. Ilmoitusvelvollisuuteen johtaneita huomautuksia sisältyi yhden tiliviraston tilintarkastuskertomukseen (liite).

Tarkastusviraston arvion mukaan sosiaali- ja terveysministeriö ei ole asettanut hallinnonalansa tilivirastoille riittäviä taloudellisuutta koskevia tavoitteita. Oikeat ja riittävät tiedot taloudellisuudesta esittivät tilinpäätöksissään Lääkelaitos, Sosiaali- ja terveysalan tutkimuskeskus, Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus, Säteilyturvakeskus ja Vakuutusvalvontavirasto.

ALKOHOLIVALVONTA (tarkastuskertomus on julkaistu 15.10.2004 numerolla 85/2004)

Alkoholin yhteiskunnalle aiheuttamien kustannusten arvioitiin vuonna 2001 olevan noin 550–700 miljoonaa euroa vuodessa. Anniskelun ja vähittäismyynnin lupahallinnon ja valvonnan kustannukset olivat vuonna 2002 3,6 miljoonaa euroa ja lupa- ja valvontamaksuista saadut tulot 3,5 miljoonaa euroa. Alkoholivalvonnan ylin johto ja ohjaus kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle ja sen toimeenpano on hajautettu Tuotevalvontakeskukselle ja kuudelle lääninhallitukselle.

Tarkastuksen perusteella alkoholivalvonta on toimeenpantu säädösten mukaisesti. Sosiaali- ja terveysministeriön strategisessa suunnittelussa alkoholivalvonta on kuitenkin jäänyt melko vähälle huomiolle. Toiminnan ohjauksen kannalta on ongelmallista, että eri keinojen vaikuttavuuden arviointia ja vertailua ei ole tehty. Sosiaali- ja terveysministeriön tulisi huolehtia, että alkoholivalvonnan eri keinojen vaikuttavuutta arvioidaan ja että keinoja hyödynnetään parhaalla mahdollisella tavalla.

Vuosien 2004–2007 kansallisen alkoholiohjelman valmistumisen myötä tilanne on muuttunut hieman. Ministeriön tulosohtauksessa alkoholivalvonnalle on asetettu konkreettisia vaikuttavuustavoitteita ja Tuotevalvontakeskuksen tulossopimuksissa on nimetty seuraintandikaattorit. Myös valvonnan keinoja on viime aikoina pyritty monipuolistamaan.

Tarkastusviraston arvion mukaan valvonnan tulosohtauksen edellytykset ovat parantuneet anniskelun ja vähittäismyynnin lupatehtävien siirryttyä lääninhallituksille vuoden 2005 alusta ja Tuotevalvontakeskuksen roolin painotuttua ohjaus- ja asiantuntijatehtäviin.

YKSITYISTEN SOSIAALIPALVELUJEN VALVONTA (tarkastuskertomus on julkaistu 27.5.2005 numerolla 101/2005)

Yksityiset sosiaalipalvelut ovat merkittävä sosiaaliturvajärjestelmän osa. Vuonna 2002 kaikista sosiaalipalveluista tuotettiin yksityi-

sesti noin neljännes. Yksityisten sosiaalipalvelujen kustannukset olivat tuolloin noin 1,2 miljardia euroa ja niiden palveluksessa työskenteli lähes 65 000 henkilöä.

Tarkastuksen perusteella nykyisellä valvontajärjestelmällä voidaan pääosin varmistua yksityisten sosiaalipalvelujen asianmukaisuudesta. Kunnat pitävät melko kiinteästi yhteyttä palveluiden tuottajiin ja tuntevat hyvin suurimmat yhteistyökumppaninsa. Lääninhallitusten valvonta keskittyy erityisesti uusien lupien myöntämiseen sekä kanteluiden ja valitusten hoitamiseen.

Valvonta ei kuitenkaan kata kaikkia palveluntuottajia ja sitä ei ole tehty kovin suunnitelmallisesti tai järjestelmällisesti. Valvontalaki ja valvontakriteerit ovat tulkinnanvaraisia sekä lääninhallitusten ja kuntien työnjako epäselvä. Valvonnassa kerättyä tietoa ei hyödynnetä riittävästi palvelujen kehittämisessä ja ohjauksessa. Lääninhallitusten valvontaresurssit ovat valvottavien määrään nähden melko vähäiset.

Sosiaali- ja terveysministeriön tulisi selvittää kuntien ja lääninhallitusten välistä työnjakoa. Ministeriön ja lääninhallitusten tulisi koota ja analysoida valvonnassa hankittua tietoa sekä hyödyntää sitä valvontajärjestelmän kehittämisessä nykyistä suunnitelmallisemmaksi. Myös valvonnan tietojärjestelmää tulisi kehittää niin, että se tukee valvontatiedon yhteenvetoa ja analyysia.

SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON TAVOITE- JA TOIMINTAOHJELMA – OHJELMAN TOTEUTUS JA VAIKUTUS KUNNISSA (tarkastuskertomuksen 40/2002 jälkiseurantaraportti 9.8.2004)

Tarkastuksessa selvitettiin, missä määrin so-

siaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelma 2000–2003 (TATO) on ohjannut kuntia sosiaali- ja terveystalouden järjestämisessä. Keskeinen havainto oli, että ohjelman suora vaikutus kuntien toimintaan oli vähäinen. Suosituksena esitettiin, että ministeriön tulisi pyrkiä vahvistamaan ohjelman käsittelyä kunnissa ja kytkemään ohjelma kiinteämmin kunnalliseen suunnitteluun. Lisäksi ohjelman määrärahojen hallinnointia, tiedotusta ja seurantaa tulisi kehittää. Valtion tulisi myös aiempaa enemmän tukea kuntien toimia ohjelman toteuttamiseksi.

Uusi, vuosille 2004–2007 annettu tavoite- ja toimintaohjelma on sisällöltään ja laajuudeltaan samantyyppinen kuin vanha. Sosiaali- ja terveysministeriö ei ole ryhtynyt erityisiin toimiin sen tukemiseksi, että ohjelman käsittely kiinnittyisi aiempaa paremmin kunnan toiminnan suunnitteluun ja päätöksentekoon.

Uudella ohjelmakaudella kunnilla on selvästi paremmat mahdollisuudet saada rahallista tukea suositusten toteuttamiseen, koska talousarviossa on nykyisin huomattava määräraha sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeisiin. Ohjelma-asiakirjan perusteella kunnilla vaikuttaa olevan aiempaa paremmat mahdollisuudet myös asian tuntija-apuun. Ohjelman hankerahoituksen hallinnoinnissa on edistytty, kun avustusten myöntämisestä, kriteereistä ja hakuajoista on annettu ohjeet. Ohjelmasta tiedottaminen on uudella ohjelmakaudella pysynyt ennallaan tai heikentynyt.

LASTEN JA NUORTEN PSYKIATRIAN VALTIONAVUSTUSMENETTELY (tarkas- tuskertomuksen 71/2004 jälkiseurantara- portti 31.5.2005)

Tarkastuksessa selvitettiin lasten ja nuortenpsykiatriaan osoitetun määrärahan kohdentumista ja hakumenettelyä. Tarkastustulosten mukaan lasten ja nuorten psykiatrian valtionavustusmenettely oli kohdennettu asianmukaisesti ja sillä oli saatu aikaan halutun kaltaisia vaikutuksia. Sen sijaan valtioavustusmenettely todettiin työlääksi ja hakuaikataulun niveltävän huonosti kuntien ja kuntayhtymien toiminnan suunniteluun. Avustusten käytön valvontaa pidettiin riittämättömänä. Lisäksi perusterveydenhuollon kustannusten jakautumisesta ei ollut saata-
vissa kattavia tietoja.

Jälkiseuranta vahvistaa tarkastushavain-
toja, joiden mukaan kertaluonteiseksi tar-
koitettu lasten ja nuortenpsykiatrian valtion-
avustus on toistuessaan kuutena perättäise-
nä varainhoitovuotena muuttunut pysyväk-
si rahoituskeinoksi. Näiltä osin hyvän valti-
onapujärjestelmän tunnusmerkit vakaus ja
ennustettavuus eivät edelleenkään toteudu
tydyttävällä tavalla. Harkinnanvaraista val-
tionapua voitaisiin kohdentaa ja valvoa hel-
pommin kuin laskennallista valtionosuut-
ta. Kohdentamista ja suunnittelua on pyrit-
ty tarkastuksen jälkeen tehostamaan, mut-
ta avustuksen käytön valvonta on kuitenkin
edelleen ollut vähäistä. Perusterveydenhuol-
lon kustannustietojen saatavuudessa ei jälki-
seurannassa havaittu parannusta.

4.14 Työministeriön hallinnonala

Työministeriö toimii yhtenä tilivirastona. Ministeriöllä on kuitenkin ohjausvastuuta myös työvoima- ja elinkeinokeskuksien osalta.

Työministeriön ilmoitusvelvollisuuden syyinä olivat puutteet tuloksellisuuden laskenta-toimen järjestelyissä (liite).

Ministeriö ei ole asettanut toiminnalleen taloudellisuustavoitteita tai näitä korvaavia kustannuksia koskevia tavoitteita eikä sen tilinpäätöksen katsottu sisältävän oikeita ja riittäviä taloudellisuutta koskevia tietoja.

TYÖVOIMAKOULUTUKSEN TYÖLLISYYSVAIKUTUKSET (tarkastuskertomus on julkaistu 9.5.2005 numerolla 97/2005)

Työttömien ammatilliseen ja valmentavaan koulutukseen käytetään vuosittain yli 300 miljoonaa euroa. Tarkastuksessa arvioitiin ammatillisen työvoimakoulutuksen työllisyysvaikutuksia työministeriön ylläpitämäästä työnhakijarekisteristä poimitun aineiston perusteella.

Tarkastuksen perusteella ammatillisen työvoimakoulutuksen vaikutukset ovat olleet positiivisia, mutta hallitusohjelman työllisyystavoitteisiin nähden melko vähäisiä. Arviolta pari tuhatta työtöntä saa vuosittain työpaikan työvoimakoulutuksen avulla. Kun muut työllistymiseen vaikuttavat tekijät huomioidaan, työvoimakoulutukseen osallistuminen paransi henkilöiden työllistymisdennäköisyyttä vajaalla viidellä prosenttiyksiköllä. Työvoimakoulutustoiminnan kustannukset yhtä uutta työllistynyttä kohti olivat vuonna 2002 noin 66 000 euroa.

Virallinen vaikuttavuusmittari, työttömien enimmäismäärä kolme kuukautta koulutuksen jälkeen, on puutteellinen, eikä se kerro koulutuksen nettovaikutuksesta työnsaantiin. Työvoimakoulutuksen vaikuttavuusseurantaa tulisi parantaa niin, että siinä huomioidaisiin myös muut työllistymiseen vaikuttavat tekijät, kuten esimerkiksi ikä ja pohjakoulutus. Työhallinnossa tulisi arvioida myös muiden työvoimakoulutuksen tavoitteiden, kuten syrjäytymisen ehkäisyn toteutumista.

Työhallinto on viime vuosina pyrkinyt monin keinoin parantamaan työvoimakoulutuksen vaikuttavuutta. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan toimet ovat olleet oikeasuuntaisia ja niitä tulee edelleen jatkaa.

SIVIILIPALVELUS (tarkastuskertomuksen 55/2003 jälkiseurantaraportti 25.1.2005)

Tarkastuksessa selvitettiin siviilipalveluksen järjestämisen tuloksellisuutta, toimeenpanon tarkoituksenmukaisuutta sekä siihen liittyvän hallintomenettelyn asianmukaisuutta. Vuoden 2005 valtion talousarvioon on varattu noin 3,8 miljoonan euron arviomäärä siviilipalveluksen toimeenpanosta aiheutuviin menoihin. Välilliset kustannukset huomioiden siviilipalveluksesta aiheutuvat kokonaisuudet ovat arviolta noin 15 miljoonaa euroa.

Tarkastuksessa havaittiin muun muassa, että siviilipalveluksen toimeenpanon kustannusseuranta oli järjestetty puutteellisesti. Siviilipalveluksen toimeenpanosta maksetun korvauksen täsmentämisen vuoksi toimeenpanon perustana ollut ostopalvelusopi-

mus ei vastannut enää sopimuksen perustana ollutta tarjousta. Myöskään ilman työpalvelupaikkaa jääneiden siviilipalvelusmiesten palvelua ei voitu katsoa järjestetyn yhteiskunnallisesti hyödyllisellä tavalla.

Jälkiseuranta osoitti, että siviilipalveluksen toimeenpanoa koskevan ostopalvelusopimuksen täsmentämiskäytäntöä on tiukennettu tarkastuksen johdosta. Myös toimeenpanon kustannusseurantaa koskevasta tie-

donsaannista oli sovittu ministeriön ja toimeenpanosta vastaavan siviilipalveluskeskuksen omistajan kesken. Sen sijaan ilman työpalvelupaikkaa jääneiden siviilipalvelusmiesten määrässä ja heille osoitetuissa työtehtävissä ei ole tapahtunut myönteistä kehitystä. Tämän ongelman ratkaiseminen edellyttäisi merkittäviä siviilipalveluksen toimeenpanoa koskevia rakenteellisia uudistuksia.

4.15 Ympäristöministeriön hallinnonala

Ympäristöministeriön hallinnonalalla on kolme tilivirastoa, jotka ovat ministeriö, Suomen ympäristökeskus ja Asuntorahastovirasto.

Suomen ympäristökeskuksen tilintarkastuskertomukseen sisältyneen kielteisen laillisuuskannanoton syynä oli määrärahan talousarvion vastainen käyttö.

Ministeriö on hyväksynyt taloudellisuutta koskevia tulostavoitteita Asuntorahastovirastolle ja Suomen ympäristökeskukselle. Ministeriön ja hallinnonalan tilivirastojen todettiin esittävän oikeat ja riittävät taloudellisuutta koskevat tiedot. Ympäristökustusten kustannusraportoinnin pohjana olevaa laskentamallia tulee kuitenkin kehittää vielä ympäristökustusten välisestä palvelutoiminnasta aiheutuvien kustannusten käsittelyn osalta.

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN TULOSELISUUSRAPORTOINTI EDUSKUNNALLE VUODELTA 2004

Tarkastusvirasto on tarkastanut vuotta 2004 koskevien tulostavoitteiden asettamista ja niistä eduskunnalle valtion tilinpäätöskertomuksessa annettua raportointia ympäristöministeriön hallinnonalalla.

Tarkastusvirasto katsoo suorittamansa tarkastuksen perusteella, että tilinpäätöskertomus vuodelta 2004 antaa keskeisiltä osiltaan riittävän kuvan ympäristöministeriön hallinnonalan toiminnan tuloksellisuudesta ja yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta. Talousarvioesityksessä asetettujen tavoitteiden to-

teutumisesta on raportoitu kattavasti. Hallinnonalan osuus tilinpäätöskertomuksessa noudattaa pääosin hyvin niitä ohjeita ja määräyksiä, joita sen laatimisesta on annettu. Raportoinnin suurimmat puutteet ovat yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden suhteen kuvaamisessa sekä toimintaympäristön muutosten ja riskien analysoimisessa.

Hallinnonalan talousarvioesityksessä ja tuloksellisuusraportoinnissa on huomioitu hallitusohjelman ja hallituksen strategiaohjelmien painopistealueet. Myös ministeriön omat strategia-asiakirjat ovat linjassa tavoitteenasettelun kanssa. Hallinnonalan vuoden 2004 talousarvioesityksen keskeisin puute on se, että tavoitteenasettelu on paikoin hyvin yleisluontoista. Tämän vuoksi pääluokkatavoitteiden konkretisoiminen momenttitasolle ei ole täysin onnistunutta ja tuloksellisuuden indikaattorien esittäminen on liian vähäistä. Hallinnonalan sisäisestä ja ulkoisesta tehokkuuden tasosta ei saa talousarvioesityksen perusteella selkeää kuvaa, koska taloudellisuuden ja tuottavuuden tavoitteet ja indikaattorit ovat puutteellisia.

Hallinnonalan raportointi tilinpäätöskertomuksessa huomioi lähes kaikki talousarvioesityksessä asetetut tavoitteet. Tilinpäätöskertomuksen tuloksellisuuden kuvauksista voidaan olennaisimmilta osiltaan muodostaa oikeansuuntainen käsitys asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta ja toiminnan tuloksellisuuden pääpiirteistä. Tiedot erityisesti hallinnonalan toimien yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta ovat kattavia.

Hallinnonalan raportoinnissa on ongelmallista se, miten laatia tarkoituksenmukaisia tuloksellisuusindikaattoreita tavoitteille, jotka ovat hyvin laajoja ja monisäikeisiä. Vertailutietoja ei esitetä aivan kaikilla ministeriön tulosalueilla. Raportoinnissa toimintaympäristön kuvaukset ovat myös hyvin suppeita, mikä ei ole perusteltua hallinnonalan toiminnan luonteeseen nähden. Yleisesti tulosalueiden vaikuttavuudesta saa melko kattavan kuvan, mutta raportoinnissa on puutteita kustannustehokkuuden ja kustannusvaikeutusten analysoinnissa. Tulosten ja kustannusten suhteesta ei voi tehdä päätelmiä, koska raportoinnissa ei käy tarpeeksi selkeästi ilmi, minkä suuruisilla määrärahoilla tulokset on saavutettu.

Hallinnonalan talousarvioesityksen tavoitteiden laajuutta on syytä tarkistaa ja asettaa ne sellaisiksi, että hallinnonalan on omalla toiminnallaan mahdollista todella saavuttaa ne. Tilinpäätösraportoinnissa ministeriön on tarpeen kiinnittää enemmän huomiota kustannustehokkuuden selvittämiseen sekä tuottavuus- ja taloudellisuustietojen esittämiseen. Raportoinnissa toimintaympäristön ja sen riskien kuvaamista on lisättävä. Hallinnonalan raportoinnissa vaikuttavuuden ja toiminnan tuloksellisuuden indikaattorien kehittämistä on syytä jatkaa myös niiden tulosalueiden osalta, joilla niitä ei jo esitetä kattavasti.

[ASUNTOMARKKINATIEDON TUOTTAMINEN JA HYÖDYNTÄMINEN – KUNTIEN ASUNTOMARKKINASELVITYKSET ASUMISEN TARJONTATUKIEN SUUNTAAMISESSA \(tarkastuskertomus on julkaistu 30.5.2005 numerolla 104/2005\)](#)

Kuntien Valtion asuntorahaston ohjaamana tuottama asuntomarkkinatieto on tarkastuk-

sen perusteella laadultaan ja luotettavuudeltaan monin tavoin puutteellista ja kuvaavaa kuntalaisten asunnon tarpeita vajavaisesti.

Myös asuntomarkkinatiedon hyödyntäminen asumisen tarjontatukien suuntaamisessa on puutteellista, mikä johtuu ongelmista tietojärjestelmän perusteissa, tiedon tuottamisen ohjauksessa ja tiedon tuottamisen menettelyissä. Tämän vuoksi koko asuntomarkkinatiedon tuottamisen järjestelmä tulee arvioida ja organisoida uudelleen. Koska tarjontatukien kysyntä on viime vuosina olennaisesti laskenut, tiedon tuottamisen tavoitteita tulee harkita uudelleen ja asuntomarkkinatiedon tarkoitusta selventää. Myös tarjontatukien kohdentamista tukevan tietojärjestelmän perusteita tulee selkeyttää.

Asuntomarkkinatiedon hyödynnettävyyttä voitaisiin lisätä parantamalla sen suoraa yhteyttä asuntomarkkinoihin esimerkiksi kehittämällä klusteriohjelmien ja asuntoasioiden neuvottelukunnan kaltaisia järjestelyjä. Jotta asuntomarkkinatieto kuvaisi nykyisiä asuntomarkkinoita jäsentyneemmin, seudullista yhteistoimintaa on lisättävä. Lisäksi kuntien ja valtion asuntopoliittiset suunnittelukierrokset tulisi sovittaa yhteen nykyistä tiiviimmin.

Tarkastus kohdistui vuoden 2004 aravalaina- ja korkotukiosuuspäätösten valmisteluun ja sitä koskevaan ohjaukseen. Asuntomarkkinatiedon tuottamista tarkasteltiin kolmesatoista kunnassa. Eduskunnan asumisen tarjontatuille vahvistama myöntämis- ja hyväksymisvaltuus oli vuonna 2004 noin tuhat miljoonaa euroa.

[ALUSTEN AIHEUTTAMA ITÄMEREN PILLAANTUMINEN – LOPULLINEN YHTEISRAPORTTI ITÄMEREN ALUEEN MEREL-](#)

LISEN YMPÄRISTÖN SUOJELUA KOSKEVAN YLEISSOPIMUKSEN (HELSINGIN YLEISSOPIMUKSEN) TÄYTÄNTÖÖNPANOJA KOSKEVASTA 2. ARVIOINNISTA (selvitys on julkaistu 20.1.2005)

Helsingin yleissopimus tehtiin vuonna 1974 ja sitä muutettiin vuonna 1992. Yleissopimuksen keskeisenä tavoitteena on Itämeren suojeleminen pilaantumiselta. Yleissopimus käsittää 38 artiklaa ja seitsemän liitettä. Tehty arviointi osoitti, että eräät Helsingin yleissopimuksen säännökset ovat jossain määrin epäselviä, mikä saattaa aiheuttaa tehottomuutta kyseisten säännösten kansallisessa toteuttamisessa.

Edellä mainittuun arviointiin osallistuneet ylimmät tarkastusviranomaiset toteavat, että maat ovat yleensä ryhtyneet toimiin Helsingin yleissopimuksen täytäntöön panemiseksi. Suomi on toteuttanut valtaosan säännöksistä varsin tunnollisesti.

Tarvetta parannuksiin on silti kaikissa maissa. Maiden on yhdessä ryhdyttävä kaikkiin tarvittaviin toimiin parantaakseen valmiuttaan estää pilaantumista ja ryhtyä niiden vaatimiin vastatoimiin.

Öljykuljetusten lisääntyessä Itämeren ympärysvaltioiden on hyvin tärkeää lujittaa yhteistyötään öljystä aiheutuvien pilaantumisvaarojen vähentämiseksi.

Latvian, Liettuan, Puolan, Saksan, Suomen, Tanskan, Venäjän ja Viron ylimmät tarkastusviranomaiset tekivät arvioinnin rinnakkaisarviointina vuonna 2004. Arvioinnin pääasiallisena kohteena oli maiden valmius torjua alusten aiheuttamaa Itämeren pilaantumista.

ITÄMEREN SUOJELUSOPIMUKSEN TOTEUTTAMINEN SUOMESSA (tarkastuskertomuksen 8/2001 jälkiseurantaraportti 23.8.2004)

Itämeren suojelua koskevan Helsingin sopimuksen (HELCOM) toimeenpanoa käsittelevä tarkastus suoritettiin osana kansainvälistä rinnakkaistarkastusta. Tarkastuksessa selvitettiin Helsingin sopimuksen toteuttamista maalta tulevan kuormituksen alueella, sopimusmääräysten ja suositusten merkitystä vesiensuojelun ohjausvälineenä sekä sopimuksen toteutusta alueellisen ympäristökeskuksen näkökulmasta.

Tarkastuksen perusteella suurin osa sopimuksen sisältämistä vaatimuksista oli Suomessa toteutettu, mutta käytännön toteutus vaihteli toimialoittain. Tarkastusvirasto katsoi, että Helsingin sopimuksen käytäntöön soveltamista voitaisiin tehostaa muun muassa kartoittamalla ja priorisoimalla ympäristöministeriössä ne ongelma-alueet, joilla suositusten toteuttamisessa on eniten puutteita.

Tarkastuksen jälkeen ympäristöministeriö on pyrkinyt tehostamaan alueellisten ympäristökeskusten mukanaoloa HELCOM-yhteistyössä ja suositusten toteutusta on käsitelty säännöllisesti muun muassa hallinnonalan neuvottelupäivillä. Ympäristöministeriössä on myös jatkettu aluehallinnon ohjeistuksen tehostamista ja yhtenäistämistä, jota edistävät ympäristölupien valvonnan uudet ohjeet. Lisäksi alueellisten ympäristökeskusten valvontasuunnitelman laadinta on tulossa pakolliseksi.

Eräiden konkreettisten toimien kohdalla kehitys on kuitenkin ollut hidasta. Ympäristöministeriössä ei ole vielä suoritettu HELCOM:in sopimusmääräysten ja suositusten

toteutukseen liittyvää selvitystä. Saadun ilmoituksen mukaan se voidaan aloittaa aikaisintaan vuonna 2005. Siten ministeriön toimesta ei ole myöskään priorisoitu, mitä suosituksia pitää ensisijaisesti viedä eteenpäin ja miten ne tulisi huomioida käytännön lupavalmistelussa.

YMPÄRISTÖNSUOJELUN EDISTÄMISVAIKUTUKSET (tarkastuskertomuksen 20/2002 jälkiseurantaraportti 10.9.2004)

Tarkastuksessa selvitettiin, toimiiko ympäristönsuojelun edistämisasiavustusjärjestelmä säännösten mukaisesti ja siten, että avustukset kohdentuvat niille osoitettuun käyttötarkoitukseen. Tarkastuksessa todettiin ympäristöministeriön harjoittaman ympäristökeskusten toiminnan seurannan ja ohjauksen olleen vähäistä. Edistämisasiavustusten myöntämiseen, maksamiseen ja käytön valvontaan on liittynyt siinä määrin puutteita ja erilaisia menettelyjä, että ne ovat haitanneet koko järjestelmän toimivuutta sekä lisänneet riskiä epätarkoituksenmukaisiin ja jopa säännösten vastaisiin avustuspäätöksiin.

Jälkiseurannassa ilmeni, että ympäristönsuojelun edistämisasiavustusten myöntäminen on keskeytetty ainakin vuosien 2003–2006 ajaksi ministeriön muiden määrärahatarpeiden vuoksi. Ministeriö on kuitenkin puuttunut tarkastuskertomuksessa yksityiskohtaisesti esille nostettuihin tapauksiin ja edellyttänyt tarkastuskertomuksen kannanottojen huomioon ottamista jaksessaan vuoden 2002 avustuspäärahahan alueellisille ympäristökeskuksille. Lisäksi ministeriö on vaatinut valtionavustuslaissa olevien periaatteiden noudattamista ja kehittänyt hankkeiden arviointiin uudet kriteerit, mikä on osaltaan yhdenmukaistanut keskusten menettelyä ja helpottanut hankkeiden vertailua vuonna 2002.

VESIHUOLLON TUKEMINEN – VALTION OSALLISTUMINEN VESIHUOLLON JÄRJESTÄMISEEN (tarkastuskertomuksen 53/2003 jälkiseurantaraportti 2.5.2005)

Tarkastus kohdistui valtion osallistumisperusteiden tarkoituksenmukaisuuden selvittämiseen vesihuollon järjestämisessä. Vastuu vesihuollosta kuuluu kunnille, mutta valtio osallistuu vesihuoltoon myöntämällä avustuksia yhdyskuntien vesihuoltotoimiteisiin ja tekemällä tai teettämällä valtion vesihuoltotöitä.

Tarkastuksessa kävi ilmi, että alueellisissa ympäristökeskuksissa ei ollut selvitetty riittävästi laissa säädettyjä taloudellisia, terveydellisiä ja sosiaalisia edellytyksiä vesihuoltoavustusten myöntämisessä. Puutteellisuuksia havaittiin myös vesihuoltoavustusten perustelukäytännöissä. Vesihuollon tuki pirstaloitui pieniksi tukisummiksi. Tarkastuksen perusteella tukemiseen tarvittaisiinkin selkeä näkemys siitä, miksi ja millaisissa tilanteissa valtion tulee osallistua vesihuollon toteutukseen.

Vuoden 2005 alussa astui voimaan uusi laki vesihuollon tukemisesta (686/2004), jonka valmisteluun tarkastusviraston kannanotot ovat vaikuttaneet. Uudessa laissa vesihuollon tukemisesta säädetään entistä yhtenäisemmin ja siinä on keskitytty ympäristönsuojelun edistämiseen. Erillisen avustustrategian laatimista ministeriöt eivät ole katsooneet aiheelliseksi, vaan tulosoikeuksien ja yhteisten neuvottelupäivien kautta tapahtuvan ohjauksen on katsottu riittävän. Näissä tilaisuuksissa on käsitelty myös muita tarkastusviraston kannanottoja. Esimerkiksi avustuksien perustelukäytäntöjä on korjattu tarkastuksen jälkeen.

5 Talousarvion ulkopuoliset valtion rahastot

Valtiolla on 11 talousarvion ulkopuolista rahastoa, joista yhdeksän säännöksissä on määrätty tilintarkastus erikseen nimitettävien tilintarkastajien tehtäväksi. Tarkastusvirastolla on sinänsä tarkastusoikeus kaikkiin rahastoihin, mutta edellä tarkoitettujen yhdeksän rahaston osalta ei ole tarkoituksenmukaista suorittaa päällekkäistä tilintarkastustyötä. Valtiovarainvaliokunta totesi Valtiontalouden tarkastusviraston kertomuksesta antamassaan mietinnössä 18.11.2003 (VaVM 29/2003), että talousarvion ulkopuolisten rahastojen tarkastukseen tulee palata viimeistään siinä vaiheessa, kun tilinpäätös-uudistuksen mukaisesta uudesta tilinpäätösraportoinnista on saatu riittävästi kokemuksia.

Palosuojelurahastoa koskevan lain uudistamisen yhteydessä vuonna 2003 säädettiin (306/2003) rahaston tilintarkastus Valtiontalouden tarkastusviraston tehtäväksi tämän lain 13 §:n mukaisesti. Tarkastusvirasto on suorittanut rahaston tarkastuksen vuodelta 2004 ja katsonut tilintarkastuskertomuksessaan, että Palosuojelurahaston tilinpäätös voidaan vahvistaa ja tulos käsitellä rahaston ehdottamalla tavalla. Lisäksi kertomuksessa on todettu, että Palosuojelurahaston hallintoa ja toimintaa on hoidettu sitä koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti. Tarkastuksessa on kuitenkin tullut esille tarvetta täsmentää Palosuojelurahastoa koskevia säännöksiä eräiden taloushallintoa koskevien menettelyjen osalta.

Öljysuojarahastosta annettu uudistettu laki (1406/2004) on tullut voimaan 1.1.2005. Sen 24 §:n mukaan Valtiontalouden tarkastusvirasto suorittaa vuosittain Öljysuojarahaston

tilintarkastuksen tämän lain mukaisesti. Aikaisemmin kyseisen rahaston tilintarkastuksesta ei ollut erityisiä säännöksiä. Tarkastusvirasto on suorittanut Öljysuojarahaston tilintarkastuksen jo vuodelta 2004 soveltuvin osin uudistetun lain edellyttämällä tavalla. Tarkastusvirasto on todennut tilintarkastuskertomuksessaan, että rahaston hallintoa ja toimintaa on hoidettu sitä koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti ja että tilinpäätös voidaan vahvistaa.

Öljysuojarahaston taseen loppusumma oli vuoden 2004 tilinpäätöksessä 4,5 miljoonaa euroa ja Palosuojelurahaston 12,5 miljoonaa euroa. Talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen taseiden yhteenlaskettu loppusumma oli vuoden 2004 tilinpäätösten mukaan 22,4 miljardia euroa.

Muiden talousarvion ulkopuolisten valtion rahastojen tilintarkastuksia ovat suorittaneet erikseen nimitettävät tilintarkastajat. Valtiontalouden tarkastusvirasto on saanut näitä rahastoja koskevat tilintarkastuskertomukset. Tilintarkastuskertomusten mukaan rahastojen tilinpäätökset on laadittu niitä koskevien säännösten mukaisesti.

Tarkastusvirasto on kohdistanut toiminnan tarkastuksen kahteen rahastoon.

VALTION YDINJÄTEHUOLTORAHASTO (tarkastuskertomus on julkaistu 1.9.2004 numerolla 80/2004)

Valtion ydinjätehuoltorahasto on talousarvion ulkopuolinen valtion rahasto, jonka tehtävänä on kerätä ydinjätehuoltovelvollisilta varoja ydinjätehuollon kustannuksia varten ja hallinnoida näitä varoja siten, että ne

säilyttävät arvonsa. Vuoden 2003 lopussa rahaston tase oli noin 1 317 miljoonaa euroa. Tarkastuksen perusteella Valtion ydinjätehuoltorahasto on onnistunut tehtävissään hyvin.

Rahasto on hallinnoinut ydinjätehuoltoa varten keräämiään varoja lainmukaisesti ja siten, että ne ovat säilyttäneet arvonsa. Rahaston lainaus- ja sijoitustoimintaa on sen teettämien selvitysten mukaan hoidettu lähes riskittömästi ja rahasto on tuottanut voittoa koko toimintansa ajan. Sen tuottoa suhteessa inflaatioon ei kuitenkaan ole seurattu. Tarkastusviraston mukaan seurantaa olisi kehitettävä.

Ydinjätehuollon kustannusten arviointiprosessi ja siihen perustuva varojen kerääminen hoidetaan asianmukaisesti ja ydinenergialain edellyttämällä tavalla. Kustannusten arvioinnin luotettavuutta heikentää se, että se pohjautuu ydinjätehuoltovelvollisten omiin arvioihin ydinjätehuollon kustannuksista ja vastuumääristä. Toisaalta luotettavuutta parantaa Säteilyturvakeskukselta pyydetty lausunto esitettyjen toimenpiteiden turvallisuudesta. Lisäksi kustannuslaskelmien oikeellisuudesta on pyydetty lausunto VTT:ltä, vaikka tähän ei ole velvoitetta. Tarkastusviraston mukaan olisi harkittava sellaisen veloitteen lisäämistä asetukseen, että lausunto pyydetäisiin säännönmukaisesti vähintään yhdeltä teknillistaloudellisten laskelmien tarkastamiseen perehtyneeltä tutkimuslaitokselta.

[102/2005 VALTION ASUNTORAHASTON ULKOINEN VARAINHANKINTA VUOSINA 1998–2003 \(tarkastuskertomus on julkaistu 30.5.2005 numerolla 102 /2005\)](#)

Valtion asuntorahasto on taseen loppusummaltaan suurin talousarvion ulkopuolinen

valtion rahasto. Sen taseen loppusumma on ollut tarkastuskaudella runsaat yhdeksän miljardia euroa. Asuntorahaston peruspääoman määrä on 6,2 miljardia euroa.

Aina vuoden 2001 loppuun saakka asuntorahaston ulkopuolisen varainhankinnan strategian määritteli käytännössä valtion velkaantumistilanne. Varainhankinta järjestettiin valtion suoran velkaantumisen kasvun estämiseksi pääasiassa arvopaperistamalla asuntorahaston saatavia. Arvopaperistaminen toteutettiin vuosina 1995–2001 kuusi-osalaisella Fennica-ohjelmalla.

Tarkastuksen perusteella arvopaperistaminen oli asuntorahastolle aikaan ja toimintaympäristöön nähden kokonaistaloudellisesti edullisin varainhankintaratkaisu, vaikka sen kustannukset ovatkin nousseet korkeammiksi kuin ne olisivat todennäköisesti olleet valtion suorassa lainanotossa. Valtion korkeasta velkaantumisesta johtuen Suomen mahdollisuudet saada lainarahaa kansainvälisiltä pääomamarkkinoilta olivat rajoittuneet. Arvopaperistaminen osoittautui tehokkaaksi keinoksi hankkia rahoitusta pääomamarkkinoilta suurissa erissä ja sen avulla pystyttiin osaltaan turvaamaan sosiaalisen asuntotuotannon rahoitusta.

Asuntorahasto ei kuitenkaan ole reagoinut erityisen nopeasti markkinoiden muutokseen. Sen johtokunta toimi aloitteellisesti varainhankintastrategian uudistamiseksi vasta, kun toimintaympäristön vaikutukset olivat jo nähtävissä asuntorahaston maksuvalmiudessa. Ennakoivammalla suunnitelluotteella varainhankintatapoja ja -välineitä olisi ollut mahdollista monipuolistaa joustavammin ja nopeammin.

6 Valtion liikelaitokset

Valtion liikelaitosten tilintarkastuksia ovat suorittaneet erikseen nimitettävät tilintarkastajat. Valtiontalouden tarkastusvirasto on saanut valtion liikelaitoksia koskevat tilintarkastuskertomukset. Tilintarkastuskertomuksissa on todettu, että liikelaitosten tilinpäätökset on laadittu niitä koskevien säännösten mukaisesti ja puollettu tilinpäätösten vahvistamista.

Tarkastusvirasto on kohdistanut toimintatarkastuksen kahteen valtion liikelaitokseen.

SENAATTI-KIINTEISTÖJEN KIINTEISTÖNHOITOPALVELUJEN HANKINNAT – PUITESOPIMUS (tarkastuskertomus on julkaistu 3.5.2005 numerolla 95/2005)

Senaatti-kiinteistöt solmi vuonna 2002 kuuden yrityksen kanssa kiinteistöhoitopalvelujen hankinnassa neljä vuotta voimassa olevan puitesopimuksen, jonka tavoitteiksi asetettiin toimitilojen käyttäjien tarpeiden tuntemus, palvelun laadun ja asiakastytyväisyyden parantaminen, yhteisten toimintaprosessien kehittäminen sekä kiinteistöjen ylläpidon kustannusten hallinta. Tarkastuksen perusteella puitesopimuksen tavoitteet on asetettu liian väljästi. Senaatti-kiinteistöjen mukaan seuraavalle puitesopimuskaudelle onkin tarkoitus asettaa konkreettisempia tavoitteita, mitä tarkastusvirasto pitää asianmukaisena.

Tyytyväisyys Senaatti-kiinteistöjen kiinteistöhoitopalveluihin on parantunut puitesopimusmenettelyn aikana. Tulosten luotet-

tavuutta ja käyttökelpoisuutta puitesopimuksen arvioinnissa heikentää kuitenkin se, että niihin vaikuttavat myös puitesopimuksen piiriin kuulumattomat kohteet.

Kiinteistöhoitopalvelujen kustannusten kehittymisestä puitesopimuksen aikana ei ole vertailukelpoisia tietoja. Kokonaisuudessaan ne ovat kasvaneet vuosina 1999–2003 noin 27 prosenttia. Tarkastusviraston mukaan Senaatti-kiinteistöjen tulisi kehittää kustannusseurantaansa ja kiinnittää huomiota laadun parantumisen todentamiseen. Lisäksi Senaatti-kiinteistöjen tulisi huolehtia siitä, että hankinnoissa noudatetaan kaikilta osin voimassa olevia säännöksiä. Puitesopimuslupaneiden määrää olisi syytä lisätä kilpailun säilyttämiseksi ja kumppanuustoiminnan kehittämiseksi.

VALTION LIKELAITOSTEN TULOS- JA OMISTAJAOHJAUS (tarkastuskertomuksen 17/2001 jälkiseurantaraportti 3.2.2005)

Tarkastuskertomus annettiin eduskunnalle erilliskertomuksena K8/2002 vp. Tarkastuksessa selvitettiin eduskunnan, valtioneuvoston ja ministeriöiden sekä liikelaitosten hallitusten liikelaitoksiin kohdistamaa ulkoista ohjausta. Havaittuja ongelmia olivat muun muassa moniportaisen ohjauksen hidasliikkeisyys, konserninäkökulman puute, liikelaitosten hallitusten jäsenten valintamennettelyt ja liikelaitoslakiuudistuksen toistuva lykkääntyminen. Lisäksi talousarvioesitykseen kirjatut palvelu- ja muut toimintatavoitteet eivät täyttäneet määräysten mukaisia keskeisyyden, konkreettisuuden ja seu-

rantamahdollisuuden vaatimuksia, eivätkä siten antaneet eduskunnalle mahdollisuutta vaikuttavaan palvelutaso-ohjaukseen. Myöskään liikelaitosten toimintaa kuvaavia tunnuslukuja ei ollut laskettu riittävän yhdenmukaisesti. Hallituksen kertomuksessa valtiovarain hoidosta ja tilasta annettiin liian niukasti tietoa liikelaitoksille asetettujen tavoitteiden toteutumisesta.

Jälkitarkastuksessa todettiin parannusta tapahtuneen useimmissa tarkastuksessa havaituista ongelmista ja puutteista. Muun muassa tunnuslukujen käyttökelpoisuus niin ta-

voiteasettelun kuin ohjauksen ja seurannan-kin apuna on parantunut huomattavasti, ohjaus on sujuvampaa ja konserninäkökulma tuodaan entistä selkeämmin esille. Uusi liikelaitoslaki tuli voimaan vuoden 2003 alussa. Valtion talousarvioesityksessä eduskunnan asetettavaksi tarkoitetut palvelu- ja muut toimintatavoitteet eivät kuitenkaan vieläkään täytä asiaa koskevan määräyksen vaatimuksia. Myös tavoitteiden toteutumisesta raportointi hallituksen kertomuksessa valtiovarain hoidosta ja tilasta on edelleen liian niukkaa, joskin se on huomattavasti parantunut aikaisempaan verrattuna.

7 Valtion määräysvallassa olevat yhtiöt

Valtion määräysvallassa olevien yhtiöiden tilintarkastuksen ovat suorittaneet erikseen nimettävät tilintarkastajat. Tarkastusvirasto on laatinut selvityksen valtion määräysvallassa olevien osakeyhtiöiden toiminnasta ja tehnyt yhteiskunnallista erityistehtävää toteuttavien valtionyhtiöiden omistajaohjausta koskevan toiminnantarkastuksen.

Selvitys valtion määräysvallassa olevien osakeyhtiöiden toiminnasta

Valtiontalouden tarkastusvirasto laatii vuosittain selvityksen valtion määräysvallassa olevien osakeyhtiöiden toiminnasta. Kesäkuussa 2005 julkistetussa selvityksessä on tarkasteltu yksittäisten konsernien ja yhtiöiden toiminnan tunnuslukujen kehitystä vuosina 2000–2004 ja muodostettu niistä yksi valtionyhtiökonserni, jonka toimintaa on selvitetty vastaavalla tavalla. Tilinpäätösoikaisu ja tunnusluvut on laskettu kaikkien yhtiöiden osalta mahdollisimman yhdenmukaisella menettelyllä. Selvityksessä ovat mukana myös valtioneemmistöiset sijoitus- ja rahoitustoimintaa harjoittavat yhtiöt. Ne eivät kuitenkaan ole mukana yhteenlasketuissa luvuissa. Omaisuudenhoitoyhtiö Arsenal Oy ei ole mukana tarkastelussa.

Muodostamalla yksi valtionyhtiökonserni on voitu esittää valtion osakeyhtiömuotoisen yritystoiminnan yhteinen toiminnallinen tulos ja määrällinen kehitys rahoitus- ja sijoitustoimialaa lukuun ottamatta. Rajoituksen tähän tarkasteluun tuo kuitenkin se, että tällaisen valtionyhtiökonsernin konsernieli-

minointeja ei ole ollut mahdollista tehdä eli mahdollisia yhteisiä liiketoimintoja ja ristiin-omistuksia ei ole poistettu tuloksista.

Selvityksessä tarkasteltava valtionyhtiökonserni muodostuu yhteensä 26 kaupallista, tuotannollista ja palvelutoimintaa harjoittavasta konsernista ja yhtiöstä.

Liikevaihtoaan vuonna 2004 kasvattivat eniten Fortum (+273,0 milj. euroa), Finnair (+140,8 milj. euroa) ja Veikkaus (+101,5 milj. euroa). Myös liikevoittoa kasvattivat eniten Fortum (+430,0 milj. euroa), Finnair (+35,9 milj. euroa) ja Veikkaus (+23,5 milj. euroa). Nettotulos lisääntyi samoin eniten Fortumissa (+349,6 milj. euroa), Finnairissa (+27,9 milj. euroa) ja Veikkauksessa (+23,2 milj. euroa).

Liikevaihdoltaan suurin valtionyhtiö vuonna 2004 oli Fortum (11 665,0 milj. euroa) ja pienin Metsähallitus Consulting (0,3 milj. euroa). Parhaat liikevoittoprosentit olivat Veikkauksella (31,3 %), Fortumilla (15,3 %), Kemijoella (13,6 %) sekä Rahapajalla ja Tietokarhulla (11,9 %). Liikevoittoprosentilla mitattuna tappiollisimpia olivat VPU Pukutehdas (-37,1 %), Metsähallitus Holding (-25,0 %), Yleisradio (-16,8 %) ja Hansel (-16,6 %). Kertaluontoiset erät on oikaistu.

Suurinta euromääräistä nettotulosta tekivät Fortum (1 180,0 milj. euroa, 10,1 % liikevaihdosta), Veikkaus (397,4 milj. euroa, 31,5 % liikevaihdosta) ja Kemira (85,6 milj. euroa, 3,4 % liikevaihdosta). Negatiivista nettotulosta tekivät Yleisradio (-53,5 milj. euroa, -14,9 % liikevaihdosta), Edita (-6,1 milj.

euroa, -3,3 % liikevaihdosta), VPU Pukutehdas (-2,6 milj. euroa, -38,8 % liikevaihdosta), Suomen Erillisverkot (-1,8 milj. euroa, -15,1 % liikevaihdosta), Hansel (-1,4 milj. euroa, -14,8 % liikevaihdosta), Kemijoki (-0,9 milj. euroa, -2,2 % liikevaihdosta), Forelia (-0,8 milj. euroa, -10,5 % liikevaihdosta) ja Metsähallitus Holding (-0,1 milj. euroa, -35,7 % liikevaihdosta).

Sijoitetun pääoman tuotto prosentti oli paras Tietokarhussa (133,3 %), Veikkauksessa (98,7 %), Alkossa (73,9 %), Motivassa (18,4 %), Rahapajassa (17,6 %), Suomen Postissa (16,1 %) ja Fortumissa (14,6 %). Heikoimmat sijoitetun pääoman tuotto prosentit olivat VPU Pukutehtaalla (-91,0 %), Yleisradiossa (-15,8 %), Suomen Erillisverkoissa (-13,6 %) ja Hanselissa (-6,9 %). Vakavaraisimpia omavaraisuusprosentilla mitattuna olivat Metsähallitus Holding (99,5 %), Suomen Erillisverkot (87,9 %), Veikkaus (85,7 %) ja VR (81,4 %) ja velkaantuneimpia Raskone (omavaraisuusaste 8,8 %), Airpro (20,9 %), Edita (25,4 %) ja CSC-Tieteellinen laskenta (29,8 %).

Henkilöstöä oli eniten Suomen Posti -konsernissa (23 544), VR-konsernissa (13 264) ja Fortum-konsernissa (12 859).

Valtionyhtiökonsernin kehitys vuosina 2000–2004 on toiminnan tuloksellisuutta kuvaavilla tunnusluvulla tarkasteltuna ollut melko vakiintunutta. Tunnusluvut olivat vuonna 2004 edellisvuotta parempia ja vertailuvuosien keskimääräisellä tasolla. Kannattavuus on edelleen tyydyttävällä tasolla. Maksuvalmius on tyydyttävällä tasolla ja keskimääräinen vakavaraisuus hyvä. Kokonaisvelat vähenivät 6,5 prosenttia. Suhteellinen velkaantuneisuus (velat/liikevaihto) ale ni 5,3 prosenttiyksiköllä edellisvuodesta.

Liikevoittoprosentti oli 11,4, sijoitetun pääoman tuotto prosentti 14,1 ja omavaraisuusaste 49,2 prosenttia. Kaikki edellä mainitut kolme tunnuslukua olivat viisivuotiskauden parhaita. Nettorahoituskulut olivat 1,3 prosenttia liikevaihdosta, pienin rahoituskulujen osuus liikevaihdosta viisivuotiskaudella oli 0,8 prosenttia ja suurin 1,4 prosenttia.

VALTION OSAKEYHTIÖMUOTOISEN TOIMINNAN TUNNUSLUVUT VUOSINA 2004 JA 2003

	2004	2003	Muutos ed. vuoteen
Liikevaihto	22,5 mrd.	22,1 mrd.	+1,7 %
Liikevoitto	2,6 mrd.	2,0 mrd.	+30,0 %
Nettotulos	1,8 mrd.	1,4 mrd.	+32,9 %
Liikevoittoprosentti	11,4 %	9,2 %	+2,2 %-yksikköä
Nettotulos liikevaihdosta	8,1 %	6,2 %	+1,9 %-yksikköä
Sijoitetun pääoman tuotto	14,1 %	11,5 %	+2,6 %-yksikköä
Omavaraisuusaste	49,2 %	45,4 %	+3,6 %-yksikköä
Nettorahoituskulut	1,3 %	1,2 %	+0,1 %-yksikköä
Kokonaisvelat	13,3 mrd.	14,3 mrd.	-1,0 mrd.
Oma pääoma	12,4 mrd.	11,4 mrd.	+1,0 mrd.
Taseen loppusumma	26,1 mrd.	26,0 mrd.	+0,1 mrd.
Henkilömäärä	83 656	85 706	-2 050

YHTEISKUNNALLISTA ERITYISTEHTÄVÄÄ TOTEUTTAVIEN VALTIONYHTIÖIDEN OMISTAJAOHJAUS (tarkastuskertomuksen 48/2003 jälkiseurantaraportti 31.5.2005)

Tarkastuksen kohteena olivat Oy Veikkaus Ab ja Yleisradio Oy. Tarkastuksessa selvitetiin omistajuuden roolia ja yhtiöiden hallintomallin toimivuutta. Tarkastuksessa käsiteltiin muun muassa yhtiön toiminnan valvontaa, toimitusjohtajan valintaa ja asemaa sekä erityisesti yhtiön hallituksen kokoonpanoa ja roolia yhtiön toiminnan ohjaajana ja valvojana. Lisäksi tarkasteltiin tilakertomuksessa (nykyisin tilinpäätöskertomus) annettavien seurantatietojen riittävyttä eduskunnan harjoittaman institutionaalisen omistajaohjauksen tukena.

Tarkastuksessa katsottiin, että yhtiön tasapainoisesta ohjaamisesta voi parhaiten vastata yhtiön hallitus ja että hallituksen valvonta- ja ohjausvastuun toteutuminen edellyttää kokonaan ulkoista hallitusta. Tilakertomuksessa yhtiöistä esitettyjen tietojen ei katsottu täyttävän eduskunnan informaatiotarvetta. Yleisradion osalta todettiin, että tilakertomuksen sijaan tiedot voitaisiin esittää uudessa, yhtiön hallintoneuvoston vuosittain eduskunnalle antamassa kertomuksessa yhtiön toiminnasta.

Jälkiseurannassa todettiin Veikkauksen osalta, että yhtiön toimitusjohtaja ja varatoimitusjohtaja jäivät pois yhtiön hallituksesta vuoden 2004 alusta. Hallituksen kokoonpano on nykyään tarkastusviraston kertomuksessaan esittämän kannan mukainen. Yleisradiolla on edelleen täysin sisäinen hallitus, mutta Yleisradion hallintouudistus on vireillä. 21.4.2005 eduskunnalle annettussa hal-

lituksen esityksessä (43/2005) ehdotetaan muun muassa, että Yleisradion toimitusjohtajan valinta siirrettäisiin yhtiön hallituksen tehtäväksi. Hallintoneuvosto valitsisi yhtiölle hallituksen, jonka jäsenten tulisi edustaa monipuolista, yhtiön keskeisten tehtävien ja toiminnan kannalta tärkeää asiantuntemusta. Hallituksen jäsenet eivät saisi olla hallintoneuvoston jäseniä eivätkä kuulua yhtiön toimivaan johtoon. Esityksen mukaan lainmuutos tulisi voimaan 1. päivänä tammikuuta 2006. Hallituksen esitys vastaa tältä osin tarkastuskertomuksessa esitettyä tarkastusviraston kantaa.

Tilakertomuksessa esitettävien taloudellisten tunnuslukujen informaatioarvo on parantunut mukaan otettujen uusien tunnuslukujen myötä. Luvut ovat kuitenkin edelleen vain yhdeltä vuodelta, mikä ei mahdollista yhtiön kehitystrendin ja poikkeamien havaitsemista. Minkäänlaista sanallista kuvausta yhtiöiden toiminnasta ja menestymisestä ei ole. Yleisradion hallintoneuvoston kertomus eduskunnalle yhtiön toiminnasta vuodelta 2004 annettiin maaliskuun 15. päivänä 2005 (K 2/2205 vp). Tämä oli ensimmäinen Yleisradion toiminnasta annetun lain mukainen hallintoneuvoston kertomus yhtiön toiminnasta. Tarkastuskertomuksessa edellytettyä lisäinformaatiota toimintakertomus antaa vain osittain. Taloudellinen tieto on hyvin niukkaa. Lisätietoja tarvittaisiin muun muassa toimialan tilanteesta ja tulevaisuuden näkymistä ja yhtiön taloudellisesta asemasta sekä rahoituksen riittävydestä.

Tilintarkastuskertomus
valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta
vuodelta 2004



TILINTARKASTUSKERTOMUS VALTION TILINPÄÄTÖKSEN TARKASTUKSESTA VUODELTA 2004

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tänään päättänyt antaa valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta varainhoitovuodelta 2004 tämän tilintarkastuskertomuksen. Tilintarkastuksen on suorittanut tarkastuspäällikkö Pentti Mykkänen ja siinä on avustanut ylitarkastaja Riitta-Liisa Heikkilä. Tarkastusta on valvonut ylijohtaja Marjatta Kimmonen.

Tarkastus on suoritettu tarkastusviraston tilintarkastusohjeen mukaisesti ja se on kohdistunut valtion talousarviosta annetun lain 17 a §:n tarkoittamaan valtion tilinpäätökseen sekä lain 18 §:ssä tarkoitettujen oikeiden ja riittävien tietojen antamiseksi tarpeellisiin liitetietoihin siltä osin kuin ne koskevat valtion talousarvioletta. Tarkastukseen on näin ollen sisällytetty talousarvion toteumalaskelma, tuotto- ja kululaskelma tase, rahoituslaskelma ja liitetiedot sekä tilinpäätöstietojen perustana oleva valtion keskuskirjanpito ja valtion kirjanpidon ohjeistuksen ja valvonnan tarkastus. Tarkastusta on kohdennettu myös niiden järjestelyjen tarkastamiseen, joilla turvataan tietojen muuttumattomuus ja oikeellisuus keskuskirjanpidossa ja muussa valtion tilinpäätöksen valmistelussa. Tarkastuksessa on hyödynnetty myös tarkastusviraston suorittamissa tilivirastojen tilintarkastuksissa kertyneitä havaintoja.

Yksittäisten tilivirastojen tilinpäätökset ja kirjanpitoa koskevat johtopäätökset on raportoitu erikseen tilivirastojen tilintarkastuksista annetuissa tilintarkastuskertomuksissa, jotka on toimitettu

myös valtiovarainministeriölle ja Valtiokonttorille. Valtiontalouden tarkastusviraston laatima yhteenveto tilivirastojen tilintarkastusten keskeisistä johtopäätöksistä esitetään tarkastusvirastosta annetun lain 6 §:n tarkoittamassa kertomuksessa, jonka virasto antaa eduskunnalle syyskuussa.

Tarkastuksen perusteella esitetään seuraavaa.

VALTION TILINPÄÄTÖS

Valtion tilinpäätöslaskelmat ja liitetiedot on laadittu valtiovarainministeriön vahvistamien kaavojen (TM 0403 VM 17/11/2004) mukaisesti. Valtion tilinpäätöksen esittämistavassa tapahtuneiden muutosten vuoksi edellisen ja tarkasteltavana olevan vuoden tiedot eivät kaikilta osin ole vertailukelpoisia.

Valtion talousarvion toteutumisen osoittava laskelma ja siihen sisältyvät tiedot siirretyistä määrärahoista vastaavat valtion talousarviokirjanpidon pääkirjaa. Talousarvion toteutumalaskelman yhteydessä on esitetty tiedot valtuuksista, niiden käytöstä ja käytöstä aiheutuvista menoista ja tulevista määräraharapeista talousarvioasetuksen edellyttämällä tavalla.

Valtion tase on johdettu oikein valtion liikekirjanpidon pääkirjasta. Valtion tuotto- ja kululaskelma esitetään valtion tilinpäätöksessä siten, että tilikarttaan merkityt sisäisten tuottojen ja kulujen tilit on eliminoitu. Valtiokonttorissa laadittu eliminointilaskelma on johdettu valtion liikekirjanpidon pääkirjasta. Tuotto- ja kululaskelma on johdettu asianmukaisesti eliminointilaskelmasta.

Valtion tilinpäätöksen liitetiedot on esitetty talousarvioasetuksen edellyttämällä tavalla.

Tilivirastojen tilitietoihin keskuskirjanpidossa tehdyt muutokset ja keskuskirjanpidon kirjaukset on dokumentoitu ja tallennettu todennettavalla tavalla. Tilivirastojen kirjanpidon mukaiset tilitiedot vastaavat keskuskirjanpidon tilitietoja 31.12.2004.

Tarkastuksen perusteella kiinnitetään huomiota seuraaviin valtion talousarviosta annetun lain 14 §:n tarkoittaman hyvän kirjanpi-

totavan ja tähän sisältyvän yhtenäisyyden periaatteen kannalta keskeisiin tarkastuksissa esiin tulleisiin puutteisiin:

1) Tilivirastojen tilintarkastusten yhteydessä tuli esiin joitain puutteita menojen ja tulojen varainhoitovuodelle kohdentamisessa. Näistä on olennaisuus huomioon ottaen raportoitu asianomaisten tilivirastojen tilintarkastuskertomuksissa. Kokonaisuutena voidaan todeta, että menettelyt sekä talousarvion laadinnassa että sen seurannassa ovat kohdentamista koskevien säännösten täsmentymisen myötä selkiintyneet.

2) Tilivirastojen tilintarkastuksissa on kiinnitetty huomiota varainhoitovuosiperiaatteen toteutumiseen silloin, kun talousarviossa uudistetaan edellisen vuoden valtuuden käyttämätön määrä. Valtion talousarviossa myönnetyn valtuuden käytössä ei uusittujen valtuuksien osalta kaikissa tapauksissa noudateta varainhoitovuosiperiaatetta talousarviolain ja talousarvion tarkoittamalla tavalla. Uusitut valtuusseurantamääräykset sekä vuoden 2005 alusta tilivirastoissa käyttöön otettava talousarvion toteutumalaskelman rakenne selkiinnyttänevät jatkossa menettelyjä myös uusittujen valtuuksien osalta.

3) Tilivirastojen tilintarkastuksissa on tullut esiin joitain puutteita tilinpäätöksen yhteydessä esitettävissä valtuuden käyttöä ja tästä aiheutuvia menoja koskevissa tiedoissa. Valtuusseurannan osalta puutteita on todettu valtuuden käytön ja käytöstä aiheutuvien menojen seurannassa ja tietojen esittämisessä.

4) Tilivirastojen tilintarkastuksissa havaittiin puutteita valtion virastoissa käytössä olevissa paperittoman kirjanpidon menettelyissä. Kehittämistarpeita on todettu esimerkiksi menojen maksamis- ja hyväksymismenettelyissä, ostoihin ja myynteihin liittyvien arvonlisäveromenojen ja -tulojen kirjaamisessa ja paperittomasti säilytettävien raporttien arkistoinnissa. Paperittomuuden voimakkaasti lisääntyessä valtionhallinnossa oikeiden menettelyjen käyttöön ja ohjeistukseen tulee kiinnittää huomiota.

5) Valtion kirjanpitolautakunta on antanut vuonna 1998 lausunnon yhteishankkeena kunnan kanssa valmistettuun käyttöomaisuuteen liittyvän kunnalta saadun rahoitusosuuden kirjaamisesta liikekirjanpidossa. Käyttöomaisuushankintaan saatavaa kunnan

rahoitusosuutta tuli lausunnon mukaan käsitellä liikekirjanpidossa menon oikaisuna, jolloin valtion taseessa oleva omaisuus sisältää vain ne menot, jotka investoinnin hankkimisesta ovat valtiolle aiheutuneet. Mikäli kunta rahoittaa hankinnasta suuremman osuuden kuin sen osuus on esimerkiksi sen vuoksi, ettei kaikkia kustannuksia lueta hankintahintaan, tulee ylimenevä osuus kirjata liikekirjanpidossa tuloksi.

Tilivirastojen tilintarkastuksissa on tullut esiin toisistaan poikkeavia tapoja käsitellä muiden hankeosapuolten rahoitusosuuksia erityisesti silloin, kun rahoitusosuudet kohdistuvat investointihyödykkeisiin. Saatua rahoitusta on käsitelty sekä menon oikaisuna että tulona. Lisäksi eroja on ollut siinä, miten eri tilivirastojen kirjanpitoon sisältyvät hankkeen menot otetaan huomioon hankintamenon ylittävää osuutta laskettaessa. Menettelytavat saattavat vaihdella saman tiliviraston sisälläkin rahoituslähteestä riippuen.

Hyvän kirjanpitotavan mukaisena periaatteena on pidettävä sitä, että samanlaisissa tilanteissa toimitaan kaikissa valtion tilivirastoissa samalla tavalla. Tämän vuoksi Valtiokonttorin tulisi tarvittaessa yhdessä valtiovarainministeriön kanssa selvittää, miten muiden hankeosapuolten rahoitusosuuksia tulisi nykyisessä tilanteessa käsitellä tilivirastojen liikekirjanpidossa ja tähän perustuvissa tilinpäätöksissä sekä valtion tilinpäätöksessä. Menettelytapoja määriteltäessä tulee ottaa huomioon myös yhteisesti rahoitettavia hankkeita koskevat yleiset periaatteet ja yhtenäisyyden periaate niin, että valittua tapaa sovelletaan rahoituslähteestä riippumatta.

6) Kiinteinä määrärahoina ja arviomäärärahoina budjetoituihin menoihin liittyvissä velkakirjauksissa käytetään Valtiokonttorin määräysten mukaan edelleen ostovelkojen tilejä, muiden velkojen tilejä ja menorästien tilejä. Valtiokonttorin tulee ottaa kirjausohjeita antaessaan huomioon valtion talousarviosta annetun lain 19 §:stä aiheutuvat menorästien seurantaan koskevat velvoitteet.

KIRJANPIDON OHJAUS JA VALVONTA

Valtion keskuskirjanpitoon ja valtion tilinpäätökseen vaikuttavista periaatteista keskeisimpiin kuuluu tilivirastojen tilinpäätöksille asetettu yhtenäisyyden periaate.

Yhtenäisten periaatteiden toteutuminen edellyttää olennaisilta osin kattavia ja yhtenäisiä määräyksiä siitä, miten valtion tilinpäätöslaskelmille ominaisia tuotto-, kulu- ja tase-eriä käsitellään sen kirjanpidossa ja tilinpäätöksessä. Määräyksiä tulee täydentää myös yksittäisiä ongelmia koskevilla ratkaisulla erityisesti silloin, kun nämä muodostavat kokonaisuuden kannalta olennaisen osa-alueen.

Yhtenäisyyden periaatteen toteutumisen kannalta keskeisessä asemassa on myös talousarvio. Yhtenäiset talousarvion laadintaperiaatteet ja myös tästä näkökulmasta selkeät talousarvion perustelut ovat edellytys, paitsi talousarvion hallittavuudelle, viimekädessä myös yhtenäisyyden periaatteen toteutumiseksi valtion kirjanpidossa ja tilinpäätöksessä. Yhtenäisyyden periaatteen sisällyttämistä mahdollisuuksien mukaan myös talousarvion laadintaperiaatteisiin voidaan tästä syystä pitää perusteltuna.

TARKASTUSVIRASTON KANNANOTTO TILINPÄÄTÖKSEN VAHVISTAMISKELPOISUUDESTA

Valtion tilinpäätös vuodelta 2004 on laadittu voimassa olevien säännösten mukaisesti. Tarkastusviraston tässä tilintarkastuskertomuksessa esiin tuomat puutteet ja riskit ja valtioneuvoston alaisten 115 tiliviraston tilintarkastuskertomuksissa esittämät huomautukset eivät olennaisuuden periaate huomioon ottaen olisi esteenä valtion tilinpäätöksen vahvistamiselle.

Pääjohtaja, JHTT



Tapio Leskinen

Tarkastuspäällikkö, CISA



Pentti Mykkänen

LIITE

Kielteiset laillisuuskannanotot ja
ilmoitusvelvollisuudet tarkastusvirastolle

**KIELTEINEN LAILLISUUS-
KANNANOTTO TALOUSARVION JA
SITÄ KOSKEVIEN SÄÄNNÖSTEN
NOUDATTAMISEN SUHTEEN**

**ILMOITUSVELVOLLISUUS
TARKASTUSVIRASTOLLE**

**ULKOMINISTERIÖN
HALLINNONALA**

ULKOASIAINMINISTERIÖ

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta vuodelle 2005 kuuluvien menojen (2 milj. euroa) kirjaamista talousarvion ja talousarvioasetuksen 5 a §:n vastaisesti vuodelle 2004 määrärahasta 24.30.66.4 (Kansainvälinen kehitysyhteistyö, maittain kohdentamaton kehitysyhteistyö).

**OIKEUSMINISTERIÖN
HALLINNONALA**

OIKEUSMINISTERIÖ

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta siirtomenoiksi luettavien kansainvälisten järjestöjen jäsenmaksujen ja maksuosuuksien noin 200 000 euron maksamista talousarvion vastaisesti oikeusministeriön toimintamenomomentilta 25.01.21.

**ULKOMINISTERIÖN
HALLINNONALA**

ULKOASIAINMINISTERIÖ

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen ulkoasiainministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 12.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt menojen varainhoitovuodelle kohdentamisen oikeellisuuden varmistamiseksi.

**OIKEUSMINISTERIÖN
HALLINNONALA**

KIELTEINEN
LAILLISUUSKANNANOTTO

ILMOITUSVELVOLLISUUS

SISÄASIAINMINISTERIÖN
HALLINNONALA

ETELÄ-SUOMEN LÄÄNINHALLITUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta momentilla 29.90.52 (Veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovarot taiteen edistämiseen, arviomääräraha) talousarvion mukaan myöntöpäätösperusteella vuodelle 2004 kuuluvien menojen (143 600 euroa) kirjaamista talousarvion ja talousarvioasetuksen 5 a §:n vastaisesti maksuperusteella vuodelle 2005.

ITÄ-SUOMEN LÄÄNINHALLITUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarviolain 15 §:n 2 momentin mukaista maistraattien maksullisen toiminnan vuosituloksen esittämistä.

LAPIN LÄÄNINHALLITUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarviolain 15 §:n 2 momentin tarkoittamaa maksullisen toiminnan vuosituloksen esittämistä.

SISÄASIAINMINISTERIÖN
HALLINNONALA

KIELTEINEN LAILLISUUSKANNANOTTO

ILMOITUSVELVOLLISUUS

LÄNSI-SUOMEN LÄÄNINHALLITUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta momentilla 29.90.52 (Veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovarat taiteen edistämiseen) talousarvion mukaan myöntöpäätösperusteella vuodelle 2004 kuuluvien menojen (157 149,75 euroa) kirjaamista talousarvion ja talousarvioasetuksen 5 a §:n vastaisesti maksuperusteella vuodelle 2005.

VÄESTÖREKISTERIKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Väestörekisterikeskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt maksullisen toiminnan kannattavuuden parantamiseksi.

PUOLUSTUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

PUOLUSTUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

PUOLUSTUSMINISTERIÖ

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta toimintamenomomentilta maksettua 5 000 euron suuruista valtionapua.

KIELTEINEN LAILLISUUSKANNANOTTO

ILMOITUSVELVOLLISUUS

PUOLUSTUSVOIMAT

Tarkastuksen perusteella voidaan todeta, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta lahjoitusvarojen käsittelyä, bruttobudjetoidulle momentille nettoutettuja sakkomaksuja, virheellistä sitoumusperusteista menorästä, talousarvion soveltamismääräysten vastaisia liian aikaisin maksettuja maksuja ja valtion talousarviosta annetun lain 15 §:n 2 momentin ja 16 §:n edellyttämiä laskentatoimen järjestelyjä.

PUOLUSTUSVOIMAT

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Puolustusvoimien tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 16.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt edellä eriteltyjen talousarvion ja sitä koskevien keskeisten säännösten vastaisten menettelyjen osalta ja laskentatoimensa kehittämiseksi.

VALTIOVARAINMINISTERIÖN HALLINNONALA

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta Osuuskunta Tradeka -yhtymän pääomapalautusten käsittelyä vuoden 2004 talousarviossa.

TULLIHALLITUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarvioasetuksen 64 §:n tarkoittamien tilinpäätöslaskelmia varmentavien tase-erittelyiden laadintaa.

VALTIOVARAINMINISTERIÖN HALLINNONALA

TULLIHALLITUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Tullihallituksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt pääkirjanpidon ja verovarojen kirjanpidon erojen selvittämiseksi.

KIELTEINEN LAILLISUUSKANNANOTTO

ILMOITUSVELVOLLISUUS

OPETUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

OPETUSMINISTERIÖ

Momentilla 29.70.58 (Avustus vuokratukusten korvaamiseen) on myöntöpäätöspöytäkirjan mukaan vuodelle 2005 kuuluvia menoja kirjattu talousarvion ja talousarvioasetuksen 5 a §:n vastaisesti vuoden 2004 menoksi noin 53 000 euroa. Menettelyllä on pidennetty kiinteän määrärahan käyttöaikaa. Talousarvion mukaan myöntöpäätöspöytäkirjalla budjetoituja harkinnanvaraisia valtionavustuksia on momenteilla 29.90.52 (Veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovarat taiteen edistämiseen) ja 29.98.50 (Veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovarat urheilun ja liikuntakasvatukseen edistämiseen) opetusministeriön kirjanpidon mukaan kohdennettu talousarvion vastaisesti muulla perusteella vuoden 2004 menoksi yhteensä noin 2,8 milj. euroa.

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on muilta osin noudatettu.

OPETUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

OPETUSMINISTERIÖ

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen opetusministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 31.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt tilintarkastuskertomuksessa esitettyjen hintatukimenettelyyn liittyvien puutteiden korjaamiseksi ja laskentatöiden kehittämiseksi.

KIELTEINEN LAILLISUUSKANNANOTTO

ILMOITUSVELVOLLISUUS

OPETUSHALLITUS

Tarkastuksen perusteella voidaan todeta, että menoja on talousarvioasetuksen 38 §:n 3 momentin vastaisesti maksettu ennen niiden hyväksymistä. Muilta osin talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu.

JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta momentilta 30.31.45. (Metsäluonnon hoidon edistäminen) maksettuja noin 16 000 euron palkkausmenoja sekä talousarvion vastaisesti maksettuja yhteensä noin 1,25 milj. euron käyttöomaisuushankintojen ennakkomaksuja momenteilta 29.10.21. (Yliopistojen toimintamenot) ja 29.88.50. (Suomen Akatemian tutkimusmäärärahat).

OPETUSHALLITUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Opetushallituksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt muun laskentatoimen kehittämiseksi talousarvioasetuksen 55 §:n vaatimustasoa vastaavaksi ja oikeiden ja riittävien tuloksellisuustietojen esittämiseksi tilinpäätöksessä.

HELSINGIN YLIOPISTO

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Helsingin yliopiston tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt sisäisen valvonnan ja sisäisen tarkastuksen tilaa koskevien huomautusten johdosta.

JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Jyväskylän yliopiston tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt edellä mainittujen talousarvion vastaisten menettelyjen osalta.

KIELTEINEN

LAILLISUUSKANNANOTTO

ILMOITUSVELVOLLISUUS

LAPIN YLIOPISTO

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarviolain 15 §:n 2 momentin edellyttämää maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta ja vuosituloksen esittämistä.

TURUN YLIOPISTO

Tarkastuksen perusteella voidaan sanoa, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarviolain 15 §:n 2 momentin edellyttämää maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta ja vuosituloksen esittämistä.

LAPPEENRANNAN TEKNILLINEN YLIOPISTO

Tarkastuksen perusteella voidaan sanoa, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarviolain 15 §:n 2 momentin edellyttämää maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta ja vuosituloksen esittämistä.

LAPIN YLIOPISTO

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Lapin yliopiston tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt maksullisen toiminnan kannattavuuden seurannan järjestämiseksi ja vuosituloksen esittämiseksi talousarviolain 15 §:n 2 momentissa edellytetyllä tavalla sekä yliopiston ja Arktikum-Palvelu Oy:n välisten taloudellisten ja toiminnallisten suhteiden järjestämiseksi hyvän hallinnon edellyttämällä tavalla.

TURUN YLIOPISTO

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Turun yliopiston tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2005 mennessä, mihin konkreettisiin toimenpiteisiin se on omalta osaltaan ryhtynyt maksullisen toiminnan vuosituloksen luotettavuuden parantamiseksi.

KIELTEINEN LAILLISUUSKANNANOTTO

ILMOITUSVELVOLLISUUS

TAMPEREEN TEKNILLINEN YLIOPISTO

Tarkastuksen perusteella voidaan sanoa, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarviolain 15 §:n 2 momentin edellyttämää maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta ja vuosituloksen esittämistä.

TURUN KAUPPAKORKEAKOULU

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta toimintamenomäärärahan käyttämistä noin 6 000 euroa talousarvion vastaiseen tarkoitukseen.

TAIDETEOLLINEN KORKEAKOULU

Tarkastuksen perusteella voidaan sanoa, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarviolain 15 §:n 2 momentin edellyttämää maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta ja vuosituloksen esittämistä.

TAMPEREEN TEKNILLINEN YLIOPISTO

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Tampereen teknillisen yliopiston tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2005 mennessä, mihin konkreettisiin toimenpiteisiin se on omalta osaltaan ryhtynyt Porin yliopistokeskuksessa sovellettavien menettelytapojen kehittämiseksi ja maksullisen toiminnan vuosituloksen luotettavuuden parantamiseksi.

HELSINGIN KAUPPAKORKEAKOULU

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Helsingin kaupparkeakoulun tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt käyttöömaisuu-den hallinnoinnin kehittämiseksi.

KIELTEINEN LAILLISUUSKANNANOTTO

ILMOITUSVELVOLLISUUS

VALTION TAIDEMUSEO

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarviolain 15 §:n 2 momentin mukaisesti maksullisen toiminnan vuosituloksen esittämistä

MUSEOVIRASTO

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarvion vastaista menojen maksamista (yhteensä 164 200 euroa) momenteilta 29.90.75 (Perusparannukset ja talonrakennukset), 29.90.24 (Museoviraston toimintamenot, siirtomääräraha vuodelta 2003) ja 29.90.95 (Kulttuuriympäristön suojelusta aiheutuvat menot) sekä rakennusten luovutushinnan tulouttamista toimintamenomomentille 29.90.24 (2 000 euroa).

KIELTEINEN LAILLISUUSKANNANOTTO

ILMOITUSVELVOLLISUUS

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ

Tulotukien, luonnonhaittakorvausten ja ympäristötukien takaisinperinnät on kirjattu talousarvion vastaisesti talousarviomenotilin hyvitykseksi myös silloin, kun alkuperäinen määräraha ei ole enää ollut käytettävissä. Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on muilta osin noudatettu.

RIISTA- JA KALATALOUDEN TUTKIMUS- LAITOS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta momenteille 30.41.42 (Petoeläinten aiheuttamien vahinkojen korvaaminen, siirretty määräraha vuodelta 2003) ja 30.51.22 (Vesivarojen käyttö ja hoito) talousarvion vastaisesti kirjattuja palkkausmenoja, yhteensä 441 838 euroa.

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

METSÄNTUTKIMUSLAITOS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Metsäntutkimuslaitoksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt muun laskenta-toimen kehittämiseksi.

KIELTEINEN LAILLISUUSKANNANOTTO

ILMOITUSVELVOLLISUUS

ELÄINLÄÄKINTÄ- JA ELINTARVIKE- TUTKIMUSLAITOS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarviolain 15 §:n 2 momentin edellyttämää maksullisen toiminnan seuranta ja vuosituloksen esittämistä.

ELÄINLÄÄKINTÄ- JA ELINTARVIKE- TUTKIMUSLAITOS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitoksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt maksullisen toiminnan alijäämäisyyden johdosta sekä hankintojen sisäisen valvonnan kontrollien kehittämiseksi.

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖN HALLINNONALA

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖN HALLINNONALA

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen liikenne- ja viestintäministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 31.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt Tiehallinnon maa-alueiden kirjanpidon, valtuusseuran ja kustannuslaskennan puutteiden johdosta. Asiaa on käsitelty yksityiskohtaisemmin Tiehallinnon tilintarkastuskertomuksessa vuodelta 2004, 240/53/04.

KIELTEINEN LAILLISUUSKANNANOTTO

ILMOITUSVELVOLLISUUS

TIEHALLINTO

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarvioasetuksen 54 a §:n edellyttämää valtuuksien seurannan järjestämistä.

MERENKULKULAITOS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta momentilta 31.60.64 (Saariston yhteysalusliikennepalvelujen ostot ja kehittäminen) vuonna 2004 talousarvion vastaisesti maksettuja noin 770 000 euron polttoainemenoja.

TIEHALLINTO

Valtiontalouden tarkastuksesta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Tiehallinnon tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 12.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt maa-alueiden kirjanpitoon ja valtuus-seurantaan liittyvien puutteiden korjaamiseksi sekä kustannuslaskennan kehittämiseksi talousarvioasetuksen 55 §:n vaatimuksia vastaavaksi.

MERENKULKULAITOS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Merenkululaitoksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 12.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt momenttia 31.60.64. koskevan talousarvion vastaisen menettelyn osalta.

RATAHALLINTOKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Ratahallintokeskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt sisäisen valvonnan puutteiden korjaamiseksi.

KIELTEINEN
LAILLISUUSKANNANOTTO

ILMOITUSVELVOLLISUUS

KAUPPA- JA
TEOLLISUUSMINISTERIÖN
HALLINNONALA

KAUPPA- JA
TEOLLISUUSMINISTERIÖN
HALLINNONALA

KAUPPA- JA TEOLLISUUSMINISTERIÖ

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen kauppa- ja teollisuusministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 31.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt ministeriötiliviraston laskentatoimen kehittämiseksi talousarvioasetuksen 55 §:ssä asetettuja vaatimuksia vastaavaksi sekä oikeiden ja riittävien tuloksellisuus- ja kannattavuustietojen esittämiseksi tilinpäätöksessä.

GEOLOGIAN TUTKIMUSKESKUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta vuodelle 2005 kuuluvia menoja (68 629 euroa), jotka on talousarvion ja talousarvioasetuksen 5 a §:n vastaisesti kirjattu vuoden 2004 määrärahasta 32.20.70 (Geologian tutkimuskeskuksen alushankinta). Menetellyllä on tosiasiallisesti pidennetty talousarviolain 7 §:n tarkoittamaa arviomäärärahan käyttöaikaa.

KAINUUN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta

KIELTEINEN LAILLISUUSKANNANOTTO

ILMOITUSVELVOLLISUUS

talousarviolain 15 §:n 2 momentin edellyttämää maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta ja sen vuosituloksen esittämistä.

PIRKANMAAN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarviolain 15 § 2 momentin edellyttämää maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta ja sen vuosituloksen esittämistä.

POHJOIS-KARJALAN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarviolain 15 §:n 2 momentin edellyttämää maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta ja sen vuosituloksen esittämistä.

POHJOIS-POHJANMAAN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarviolain 15 §:n 2 momentin edellyttämää maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta ja sen vuosituloksen esittämistä

KIELTEINEN LAILLISUUSKANNANOTTO

ILMOITUSVELVOLLISUUS

POHJOIS-SAVON TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarviolain 15 §:n 2 momentin edellyttämää maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta ja vuosituloksen esittämistä.

UUDENMAAN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta vuodelle 2005 kuuluvien menojen kirjaamista (928 036 euroa) talousarvion ja talousarvioasetuksen 5 a §:n vastaisesti vuoden 2004 menoiksi momentilla 34.07.63 (Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto) sekä talousarviolain 15 § 2 momentin edellyttämää maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta ja vuosituloksen esittämistä.

VARSINAIS-SUOMEN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarviolain 15 § 2 momentin edellyttämää maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta ja sen vuosituloksen esittämistä.

KIELTEINEN LAILLISUUSKANNANOTTO

ILMOITUSVELVOLLISUUS

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN HALLINNONALA

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta momentilta 33.53.24 talousarviolain 19 §:n 1 momentin vastaisesti tehtyä 122 929, 86 euron menorästivarausta.

SOSIAALI-JA TERVEYSALAN TUTKIMUS- JA KEHITTÄMISKESKUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarviolain 15 §:n 2 momentin tarkoittaman maksullisen toiminnan kannattavuuden seurantaa ja vuosituloksen esittämistä.

KANSANTERVEYSLAITOS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta momentille 33.08.21 (Kansanterveyslaitoksen toimintamenot) talousarvion vastaisesti kirjattuja siirtomenoja, yhteensä noin 18 800 euroa.

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN HALLINNONALA

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen sosiaali- ja terveysministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 31.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt tuloksellisuuden laskentatoimen ja tuloksellisuusinformaation kehittämiseksi säännösten edellyttämälle tasolle.

KIELTEINEN LAILLISUUSKANNANOTTO

ILMOITUSVELVOLLISUUS

SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON TUOTEVALVONTAKESKUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta vuodelle 2004 kuuluvien 135 000 euron maksullisen toiminnan tulojen kirjaamista vuodelle 2005 sekä talousarviolain 15 §:n 2 momentin tarkoittaman maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta ja vuosituoksen esittämistä.

LÄÄKELAITOS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta momentille 33.11.22 (Lääkehoidon kehittämiskeskuksen toimintamenot) talousarvion vastaisesti kirjattuja siirtomenoja, yhteensä noin 126 000 euroa.

TYÖMINISTERIÖN HALLINNONALA

TYÖMINISTERIÖN HALLINNONALA

TYÖMINISTERIÖ

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen työministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 31.8.2005 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt työministeriön laskentatoimen saattamiseksi asianmukaisesti järjestyksi niin, että tilinpäätökseen voidaan tuottaa oikeat ja riittävät tiedot toiminnan tuloksellisuudesta.

KIELTEINEN
LAILLISUUSKANNANOTTO

ILMOITUSVELVOLLISUUS

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN
HALLINNONALA

SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta momentin 35.10.27 (Ympäristövahinkojen torjunta, arviomääräraha) määrärahan käyttämistä talousarvion vastaisesti momentille 35.60.21 (Suomen ympäristökeskuksen toimintamenot, siirtomääräraha) kuuluvien menojen maksamiseen (93 360 euroa).

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN
HALLINNONALA



Valtiontalouden tarkastusvirasto, Annankatu 44, PL 1119, 00101 HELSINKI
Puh. (09) 4321, Faksi (09) 432 5820, www.vtv.fi

ISSN 1458-7092