



16.9.2020

Valtiovarain controller
Esko Mustonen

Valtiovarain controller -toiminnon lausunto eduskunnan tarkastusvaliokunnalle hallituksen vuosikertomuksen kehittämistä

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriön valtiovarain controller -toiminnolta asiantuntijalausuntoa hallituksen vuosikertomuksen kehittämistä (EK 26/2015 vp) sekä arvioimaan kuinka kannanoton toteuttamisessa on onnistuttu ja kertomaan, onko 2020 vuosikertomusta koskien valmisteilla muutoksia raportointiin.

1. Hallituksen vuosikertomuksen kehittämisen puitteet

Hallituksen vuosikertomus on perustuslain 46 §:n mukaan eduskunnalle annettava kertomus jonka sisällöstä määrätään valtioneuvostolaissa (175/2003) ja valtion talousarviolaisissa (423/1988). Talousarviolain 18 §:n mukaan sen on annettava oikeat ja riittävät tiedot talousarvion noudattamisesta, valtion tuotoista ja kuluista, valtion taloudellisesta asemasta sekä tuloksesta (oikea ja riittävä kuva).

Talousarvioasetuksen 8a luku määrittelee hallituksen vuosikertomuksen sisältöä.

2. Hallituksen vuosikertomuksen kehittäminen

Hallituksen vuosikertomusta on kehitetty yllä mainitun sääntelyn puitteissa vuoropuhelussa eduskunnan ja Valtiontalouden tarkastusviraston kanssa. Erityisesti kehittämistyötä on ohjannut tarkastusvaliokunnan kannanotto hallituksen vuosikertomuksen kehittämistä (K 9/2015 vp – K 15/2015 vp – EK 26/2015 vp).

Hallituksen vuosikertomuksen kehittäminen on kohdistunut yhtäältä kertomuksessa käytettyyn esittämistapaan ja toisaalta sisällölliseen kehittämiseen. Esittämistapaan liittyvien kehittämistoimien tavoitteena on ollut hallituksen vuosikertomuksen luottavuuden ja käyttökelpoisuuden parantaminen ja ne ovat mahdollistaneet hallituksen vuosikertomuksen tiivistämisen sekä hillinneet sivumäärän kasvua ja niiden.

Sisällöllistä kehittämistä on pyritty tekemään hallituksen vuosikertomuksen ohjeistusta kehittämällä ja sekä hallituksen vuosikertomuksen toimituskunnassa, joka on kommentaillaan ohjannut sisällöllistä kehittämistä.

Hallituksen vuosikertomuksen liitteessä 3 ministeriöt ovat raportoivat talousarvion pääluokkaperustelujen vaikuttavuustavoitteiden toteutumisesta yhtenäistä arvosana-asteikkoa käyttäen ja esittäneet taulukossa myös lyhyet perustelut arvioinneilleen. Ministeriöt tekevät arvioinnin itsearviointina, joten arviointi on subjektiivista ja arvosana-asteikon soveltaminen vaihtelee.

Vaikutusarviointi edellyttää, että arviointi ja tavoitteiden saavuttamista kuvaavat indikaattorit on määritelty siten, että arviointi on mahdollista. Eduskunnan ja valtionalouden tarkastusviraston kannanotoissa sekä valtiovarain controller –toiminnon arvioinneissa on kiinnitetty huomiota talousarviossa esitettävien vaikuttavuustavoitteiden määrään ja laatuun.

Tavoitteiden asettamiseen on kiinnitetty huomiota useissa yhteyksissä mm. valtioneuvoston kanslian lähettämässä kirjeessä ”Muistio ja malli ministeriöiden toimintamomenttien selvitysosien kehittämisestä” (VNK/263/20/2018).

Huhtikuussa 2020 valtiovarainministeriö antoi uudet budjetin laadintamääräykset (Valtiovarainministeriö 30.4.2020VN/4842/2020, Valtiovarainministeriön määräys toiminta- ja taloussuunnittelusta, julkisen talouden suunnitelman valmisteluun liittyvien kehys- ja muiden ehdotusten sekä valtion talousarvioehdotusten laadinnasta). Budjetin laadintamääräyksessä on mm. kiinnitetty huomiota yhteiskunnalliselle vaikuttavuudelle ja toiminnalliselle tuloksellisuudelle asetettujen tavoitteiden esittämistä budjettiesityksessä.

Nykyisellään hallituksen vuosikertomuksen laadintaprosessi on kokonaisuutena hallinnollisesti raskas ja osin riskialtis. Tuloksellisuusraportoinnin laajuuden ja yksityiskohtaisuuden suhteuttaminen soveltuvin osin hallituskauden etenemiseen voisi tehdä vuosikertomuksesta myös eduskunnan näkökulmasta mielekkäämmän ja käyttökelpoisemman välineen hallituksen toiminnan arvioimiseksi. Mahdollisia muutoksia tulisi arvioida eduskunnan tietotarpeiden näkökulmasta siten, että hallituksen vuosikertomus aidolla tavalla varmistaa tilivelvollisuuden ja tuottaa eduskunnalle tietoa päätöksenteon tueksi.