



VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTON  
KERTOMUS EDUSKUNNALLE TOIMINNASTAAN



K 13/2003 vp

# VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTON KERTOMUS EDUSKUNNALLE TOIMINNASTAAN

Annettu 2.9.2003



Helsinki 2003

ISSN 1458-7092

Yliopistopaino  
Helsinki 2003

# EDUSKUNNALLE

---

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

Tämä Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus koskee viraston toimintaa vuonna 2002, mutta kertomukseen on sisällytetty keskeisimmät tarkastustulokset niistä tilintarkastuksista, jotka ovat valmistuneet keväällä 2003 ja kohdistuvat vuoteen 2002. Vastaavasti toi-

minnantarkastuksista on tähän kertomukseen sisällytetty vuoden 2002 toukokuun jälkeen ja vuoden 2003 toukokuun loppuun mennessä valmistuneet tarkastukset.

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 6 §:n ja 22§:n 5 momentin perusteella Valtiontalouden tarkastusvirasto kunnioittavasti antaa eduskunnalle tämän kertomuksen toiminnastaan.

Helsingissä 2. päivänä syyskuuta 2003

Pääjohtaja Tapio Leskinen

Suunnittelupäällikkö Esa Tammelin



# SISÄLLYSLUETTELO

---

1. TARKASTUSVIRASTON TOIMINTA VUONNA 2002	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 strategiset linjaukset .....	14
1.6 Tarkastustoiminta vuonna 2002 .....	15
1.7 Kansainvälinen toiminta .....	16
1.8 Organisaatio, henkilöstö ja kustannukset .....	17
2. VALTION VUODEN 2002 TILINPÄÄTÖKSEN TARKASTUS	20
3. HALLINNON TILA TARKASTUSTEN PERUSTEELLA	23
3.1 Tarkastuskertomukset .....	23
3.2 Talousarvion ja sitä koskevien keskeisten säännösten noudattaminen .....	24
3.3 Tarkastettujen viranomaisten ilmoitusvelvollisuus tarkastuskertomusten huomautuksista .....	26
3.4 Budjetointimenettelyt .....	28
3.5 Tilivirastojen tilinpäätöslaskelmat .....	29
3.6 Tilivirastojen taloudellisuustavoitteet ja taloudellisuustiedot tilinpäätöksissä.....	30
3.7 Maksullinen toiminta .....	34
3.8 Laskentatoimen ja muun sisäisen valvonnan tila .....	35
3.9 Sisäinen tarkastus .....	37
3.10 Hallinnon taloudelliset ohjausjärjestelmät .....	38
3.11 Valtionavustukset ja tuet .....	40
3.12 Valtion tulot ja rahoitusjärjestelmät .....	41
3.13 Valtion hankinnat .....	42

4. VALTIOVARAIN HOIDOSTA JA TILASTA ANNETTUA HALLITUKSEN KERTOMUSTA KOSKEVIA KANNANOTTOJA	43
4.1 Valtiovarainministeriön tuloksellisuusraportointi eduskunnalle vuodelta 2002 .....	44
4.2 Opetusministeriön tuloksellisuusraportointi eduskunnalle vuodelta 2002 .....	45
4.3 Tuottavuus julkisessa palvelutuotannossa .....	46
4.4 Valtion henkilöstöstä annetut tiedot .....	47
5. TARKASTUSHAVAINTOJA HALLINNONALOITTAIN	49
5.1 Valtioneuvoston kanslia .....	50
5.2 Ulkoasiainministeriön hallinnonala .....	51
5.3 Sisäasiainministeriön hallinnonala .....	53
5.4 Puolustusministeriön hallinnonala .....	55
5.5 Valtiovarainministeriön hallinnonala .....	57
5.6 Opetusministeriön hallinnonala .....	60
5.7 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala .....	63
5.8 Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala .....	65
5.9 Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonala .....	67
5.10 Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala .....	69
5.11 Työministeriön hallinnonala .....	72
5.12 Ympäristöministeriön hallinnonala .....	73
6. TALOUSARVION ULKOPUOLISTEN RAHASTOJEN TILINTARKASTUS	75
7. VALTION MÄÄRÄYSVALLASSA OLEVAT YHTIÖT	77
Liitteet: 1. Organisaatiokaavio .....	83
2. Kielteiset laillisuuskannanotot ja ilmoitusvelvollisuudet .....	85







# 1. TARKASTUSVIRASTON TOIMINTA VUONNA 2002

## 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, valtioneuvostolle ja 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 eli taloudellisuutta, tuottavuutta ja vaikuttavuutta sekä
- tukea hyvää hallintoa ja taloudenhoitoa koskevien yleisten periaatteiden toteutumista hallinnossa.

Tarkastusviraston tarkastustoiminta käsittää sekä tilintarkastuksen että toiminnantarkastuksen. Näiden toisiaan täydentävien perustoimintojen varaan ja keskinäiselle vuorovaikutukselle rakentuu valtiontalouden ulkoisesta tarkastuksesta vastaavan asiantuntijaviranomaisen kokonaistehtävän menestyksellinen hoitaminen.

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

varmistaa, että

- valtion talousarviota ja sen soveltamiseen liittyvää keskeistä lainsäädäntöä noudatetaan;
- valtion tilinpäätöksen ja tilivirastojen tilinpäätösten oikeiden ja riittävien tietojen vaatimus toteutuu

ja 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 valtionyhtiöihin.

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 käyttökelpoisessa muodossa.

Sekä tilintarkastus että toiminnantarkastus ovat ministeriöiden sekä niiden alaisten virastojen ja laitosten ulkoista tarkastusta, joka turvaa ensisijaisesti omistajan taloudellisia intressejä. Tilintarkastus palvelee eduskuntaa sekä valtioneuvostoa ja sen alaista hallintoa erityisesti varmistamalla taloudenhoidon laillisuutta ja talousarvion noudattamista. Toiminnantarkastus palvelee näitä erityises-

ti tuottamalla objektiivista tarkastustietoa valtion tehtävien hoidon tuloksellisuudesta ja myös ei-odotetuista vaikutuksista. Molemmat tarkastuslajit turvaavat eduskunnalle ja valtiontalouden ohjaukselle raportoitavan informaation oikeellisuutta ja riittävyttä. Raportoinnilla ministeriöille ja virastoille ja laitoksille tuotetaan lisäarvoa niiden johtamiselle ja valvonnalle.

## 1.3 Visio ja arvot

Viraston visiona on olla valtiontalouden tarkastuksen huippuosaja.

Tämä edellyttää, että virastolla on käytössä

- laadullisesti ja määrällisesti riittävästi sille kuuluvan tarkastus- ja asiantuntijatehtävän edellyttämää ammattitaitoa ja osaamista,
- johdon vahvistamiin kriteereihin ja keskeisiin kohdentamisalueisiin perustuva tarkastusten kohdentaminen,
- tehokkaat työn suunnittelu-, toteutus- ja seurantaprosessit sekä
- selkeä ja oikea-aikainen raportointi.

Viraston strategian tarkistustyössä on vision sisältöä konkretisoitu tarkastusviraston erisidosryhmien kannalta. Eduskunnan kannalta vision suuntainen toiminta merkitsee sitä, 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 suuntainen 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 suuntainen 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 suuntainen toiminta merkitsee, että tarkastusvirasto on työpaikkana kilpailukykyinen tarjoten 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 käsittää:

- valtioneuvoston ja ministeriöt,
- valtion virastot ja laitokset,
- valtionavut,
- valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot,
- valtion liikelaitokset ja valtion määräysvallassa olevat yhtiöt,
- valtionmaksuliikettä hoitavat luottolaitokset,

- Suomen ja Euroopan yhteisöjen väliset varainsiirrot.

Niiden taloudellista merkitystä kuvaavat seuraavat vuoden 2002 tilinpäätöksen luvut.

Tarkastusvirasto hoitaa myös toimialaansa kuuluvia asiantuntija- ja neuvontatehtäviä sekä osallistuu tarkastusalan kansalliseen ja kansainväliseen yhteistyöhön.

---

### VALTIONHALLINTO

- 116 tilivirastoa
- valtion tilinpäätöksen loppusumma noin 35,5 mrd. euroa
- henkilöstön määrä noin 119 500

---

### VALTIONTUET JA TULONSIIRROT

- valtionavunsaajina kunnat, kuntayhtymät, kotitaloudet, yleishyödylliset yhteisöt ja yritykset
- muut tuet ja siirtomenot
- siirtomenot noin 19,4 mrd. euroa

---

### TALOUSARVION ULKOPUOLISET RAHASTOT

- 11 rahastoa
- rahastojen yhteenlasketut tulot 4,3 mrd. euroa ja menot 3,8 mrd. euroa<sup>1</sup>

---

### VALTION LIIKELAITOKSET

- neljä liikelaitosta
- liikevaihto tilinpäätöksen mukaan noin 1,3 mrd. euroa
- henkilöstön määrä noin 7 900

---

### VALTIONYHTIÖT

- 37 konsernia tai konserneihin kuulumatonta yhtiötä
- liikevaihto tilinpäätöksen mukaan noin 22,5 mrd. euroa
- henkilöstön keskimääräinen lukumäärä noin 88 200

---

### FRITYISKOHTEITA

- EU:n ja Suomen välisten varainsiirtojen ja EU-varojen käyttö ja käytön valvonta
- EU:n talousarvioista tulevat tulot noin 1,1 mrd. euroa
- EU:lle menevät maksut noin 1,2 mrd. euroa
- erilaiset kansainväliset tarkastus- ym. tehtävät

---

<sup>1</sup> Valtion talousarvio 2003 (arvio)

## 1.5 Tarkastustoiminnan suunnittelu ja strategiset linjaukset

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.

Valtiontalouden tarkastusviraston toiminta perustuu pidemmän aikavälin suunnitteluun ja vuotuisen toiminnan suunnitteluun. Suunnitelmissa määritellään toiminnan strategiset linjaukset ja toiminnan suuntaamisen painopisteet sekä vahvistetaan yksittäiset tarkastuskohteet. Toimintavuonna tarkastusvirastossa käynnistettiin strategian päivytyso, jonka tuloksena toiminnan menestystekijöiksi määritettiin tarkastustoiminnan oikea kohdentaminen ja viraston ammattitaidon turvaaminen.

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

Tarkastustoiminnan suuntaamiseksi tarkastusvirasto on vahvistanut seuraavat kriteerit:

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

Tilintarkastus kattaa kaikki valtion tilivirastot ja valtion tilinpäätöksen ja tilintarkastukset suunnataan tilivirastokohtaisesti edellä mainitut kriteerit huomioon ottaen. Toiminnantarkastuksia suunnataan, koko valtionhallintoa ajatellen, vahvistettujen kriteereiden perusteella ensisijaisesti valituille tarkastustoiminnan painopistealueille. Näitä olivat vuonna 2002 hallinnon taloudelliset ohjausjärjestelmät, valtionavustukset ja muut tuet, valtion tulot ja rahoitusjärjestelmät sekä hankinnat.

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 valtionyhtiöiden, valtion liikelaitosten ja budjetin ulkopuolisten rahastojen toimintaa. Virasto julkaisee vuosittain selvityksen, jossa tarkastellaan konsernitavalla valtionenemmistöisten osakeyhtiöiden toimintaa. Valtionyhtiöihin ja valtion liikelaitoksiin sekä budjetin ulkopuolisiin rahastoihin kohdistuvista tarkastuksista päätetään erikseen.

## 1.6 Tarkastustoiminta vuonna 2002

Tarkastusvirasto antoi keväällä 2002 tilintarkastuskertomukset kaikista valtion tilivirastoista ja kertomuksen valtion tilinpäätöksen tarkastamisesta varainhoitovuodelta 2001. Varainhoitovuotta 2002 koskeva tilintarkastus aloitettiin vuonna 2002 kaikissa valtion 116 tilivirastossa ja näitä sekä valtion tilinpäätöstä koskevat tarkastuskertomukset annettiin keväällä 2003. Toimintavuonna 2002 päätettiin 32 toiminnantarkastusta. Vuoden päätteessä kesken oli 39 tarkastusta, joita jatkettiin vuonna 2003. Toimintavuonna julkaistiin myös vuosittainen selvitys valtioneemmis-

töisten osakeyhtiöiden toiminnasta edellisellä vuonna. Virasto osallistui myös tarkkailijana kaikkiin neljään Euroopan tilintarkastustuomioistuimen Suomessa suorittamaan tarkastuskäyntiin. 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 Kansainvälinen toiminta

Tarkastusvirasto toimii Euroopan unionin jäsenvaltioiden ylimpien tarkastuselinten sekä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kansallisena yhteysviranomaisena. Kertomusvuonna virasto osallistui vakiintuneeseen tapaan Euroopan unionin tarkastusvirastojen pääjohtaja- ja yhteyshenkilökokouksiin sekä pääjohtajakokousten asettamien työryhmien työskentelyyn. Tarkastusviraston virkamies toimi myös tilintarkastustuomioistuimen palveluksessa määräaikaisessa tehtävässä tilintarkastustuomioistuimen ja jäsenmaiden tarkastusvirastojen sopiman käytännön mukaisesti.

16

Virasto on eri valtioiden ylimpien tarkastuselinten kansainvälisen järjestön Intosain ja sen eurooppalaisen tytärjärjestön Eurosain jäsen. Virasto on osallistunut vakiintuneeseen tapaan järjestöjen kokouksiin ja seminaareihin sekä vastannut järjestöistä ja sen työryhmistä tuleviin viraston toimintaa koskeviin kyselyihin. Kansainvälisen yhteistyön keskeisenä tavoitteena on edistää valtiontalouden tarkastuksen menettelytapoja koskevaa tietojenvaihtoa. Intosain ja Eurosain toimintamuotoja ovat myös tarkastusmenetelmien ja -standardien kehittämistyö.

Kertomusvuonna tarkastusviraston edustajat osallistuivat Eurosain V kongressiin Moskovassa, toiminnantarkastusseminaariin Budapestissa sekä atk-seminaariin Haagissa.

Kertomusvuonna tarkastusvirasto osallistui EU:n jäsenmaiden tarkastusvirastojen alvtyöryhmän kokoukseen Lontoossa, petosten vastaisia menetelmiä selvittelevän työryhmän kokoukseen Roomassa, EU:n rakennerahastojen tarkastusta koordinoivan työryhmän

kokoukseen Bonnissa sekä kehitysyhteistyön harmonisointi- ja raportointityöryhmän kokoukseen Haagissa.

Kertomusvuoden aikana kaksi tarkastusviraston virkamiestä toimi Wassenaar-järjestön tilintarkastajina.

Pohjoismaisten tarkastusvirastojen samoin kuin Baltian maiden tarkastusvirastojen välinen yhteistyö ja keskinäinen tietojenvaihto toteutui perinteisellä tavalla. Toimintavuonna yhteistyömuotoja olivat Pohjoismaiden ja Baltian maiden pääjohtaja- ja yhteistyökokoukset sekä vastavuoroiset virastovierailut. Pohjoismaiden pääjohtajakokous järjestettiin Färsearilla ja Pohjoismaiden ja Baltian maiden pääjohtaja- ja yhteistyökokous Riikassa. Tarkastusviraston sisäisten palvelujen toimintayksikkö kävi tutustumassa Viron tarkastusviraston vastaavan yksikön toimintaan. Virolaiset kollegat tekivät opintomatkan Suomen tarkastusvirastoon, jossa heille esiteltiin pääasiassa EU-jäsenyyden mukanaan tuomia tehtäviä.

Toimintavuonna tarkastusvirastoon tehtiin ulkomailta yhteensä 10 tutustumiskäyntiä ja vierailua ja tarkastusviraston edustajat osallistuivat yhteensä 21 ulkomailta järjestettyyn kokoukseen ja seminaariin. Tarkastusvirasto isännöi kahta pohjoismaista seminaaria.

Lisäksi tarkastusviraston virkamiehiä toimi asiantuntijoina sähköisen hallinnon vaikutuksia tutkivassa OECD/PUMA-projektissa sekä kehitysyhteistyöhankkeena järjestetyssä Namibian julkishallinnon kirjanpidon kehittämishankkeessa.

## 1.8 Organisaatio, henkilöstö ja kustannukset

### Organisaatio

Tarkastusvirastoa johtaa eduskunnan valitsema pääjohtaja. Virastossa on myös lakisääteinen neuvottelukunta. Viraston muun organisaation muodostavat tarkastuksen toimintayksiköt, sisäisten palveluiden yksikkö ja erillisyyksikkö (organisaatiokaavio, liite 1).

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. Erillisyyksikön tehtävänä on käsitellä valtion taloudenhoitoa koskevat kantelu- ja väärinkäytösasiat sekä valmistella viraston toimialaan kuuluvia selvityksiä ja aloitteita.

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 Maria Kaisa Aula, varapuheenjohtajana alivaltiosihteeri Juhani Turunen ja sihteerinä erikoistutkija Leena Juvonen sekä ylitarkastaja Lassi Perkinen.

Kertomusvuonna neuvottelukunta kokoontui viisi kertaa. Neuvottelukunnan jäsenille esiteltiin ajankohtaisia toiminnantarkastuksia sekä tarkastusviraston tarkastus- ja toimintasuunnitelma vuodelle 2003. Lisäksi neuvot-

17

---

#### NEUVOTTELUKUNNAN KOKOONPANO 2001 – 2003

---

Maria Kaisa Aula	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
Anita Niemi-Iilahti	dosentti, Vaasan yliopisto
Risto Palo	ylitarkastaja, Valtiontalouden tarkastusvirasto
Vappu Taipale	pääjohtaja, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus
Juhani Turunen	alivaltiosihteeri, valtiovarainministeriö
Kari Urpilainen	kansanedustaja

---

telukunnassa keskusteltiin tarkastusviraston toiminnastaan eduskunnalle antamasta kertomuksesta. Neuvottelukunta teki myös aloitteen opetusministeriölle Tampereen yliopistossa järjestettävän tilintarkastuksen ja arvioinnin koulutusohjelman rahoituksen jatkamisesta.

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

## Henkilöstö

Tarkastusvirastossa oli vuoden 2002 päättyessä 146 virkaa. Viraston työssä olevan henkilös-

tön kokonaismäärä oli vuoden 2002 lopussa 138 henkilöä. Vuonna 2002 virasto käytti 137 henkilötyövuotta vastaavan työpanoksen.

Tarkastusviraston koko henkilöstöstä oli naisia 34,8 prosenttia ja miehiä 65,2 prosenttia. Tarkastushenkilöstön osalta naisten osuus oli 30,4 prosenttia (2001 31,4 %, 2000 34,6 %) ja muun henkilöstön osalta 56,5 prosenttia (2001 65,2 %, 2000 66,7 %).

Tarkastusviraston koko henkilöstön keski-ikä oli kertomusvuoden lopussa 44,9 vuotta (2001 45,0 vuotta, 2000 44,0 vuotta). Suurimmat ikäryhmät kertomusvuonna olivat 45 – 49 (21,0 %) ja 50 – 54 (15,9 %) -vuotiaat. Ns. seniори-ikäisiä eli vähintään 45-vuotiaita oli koko henkilöstöstä 57,2 prosenttia (miehistä 58,9 % ja naisista 54,2 %).

### TIETOJA KOKO HENKILÖSTÖSTÄ 31.12.

	1999	2000	2001	2002
Keski-ikä/v.	44,4	44,0	45,0	44,9
Keskimääräinen palvelusaika tarkastusvirastossa/v.	10,1	10,2	11,2	11,3
Naisten osuus henkilöstöstä/%	38	40,5	38	34,8
Korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus/%	85,2	84	83,7	86,2

### TIETOJA TARKASTUSHENKILÖSTÖSTÄ 31.12.

	1999	2000	2001	2002
Naisten osuus henkilöstöstä/%	32,7	34,6	31,4	30,4
Korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus/%	99,1	99,1	99,1	99,1

### TIETOJA MUUSTA HENKILÖSTÖSTÄ 31.12.

	1999	2000	2001	2002
Naisten osuus henkilöstöstä/%	63,6	66,7	65,2	56,5
Korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus/%	22,7	20,8	21,7	21,7

Koko budjettivaltion henkilöstön keski-ikä oli vuonna 2001 42,4 vuotta (2000 42,4 vuotta) ja seniori-ikäisten osuus henkilöstöstä 45,3 prosenttia (2000 45,1 %).

Koko henkilöstön keskimääräinen palvelusaika tarkastusvirastossa oli 11,3 vuotta (2001 11,2 vuotta, 2000 10,2 vuotta). Henkilöstön koulutustaso pysyi kertomusvuonna edelleen korkealla tasolla. Tarkastushenkilöstöstä korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus oli 99,1 prosenttia.

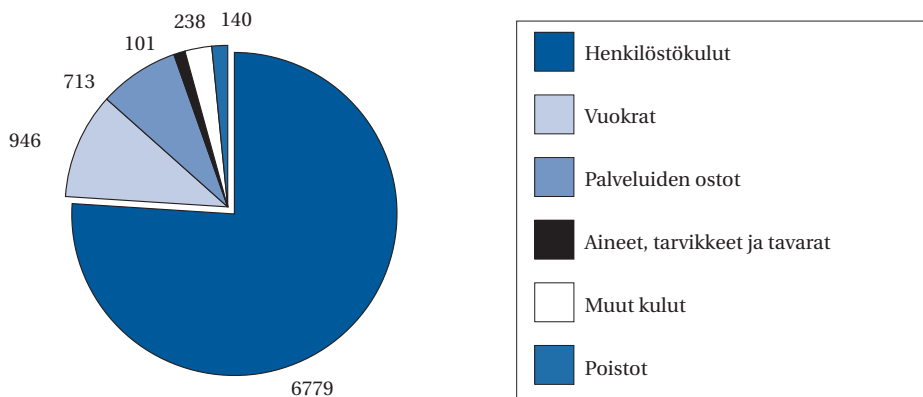
Viraston palkkausjärjestelmän kehittämistyötä jatkettiin. Kehittämistyöryhmä on saanut työnsä päätökseen tuottaen mallin kannustavaksi palkkausjärjestelmäksi. Viraston ja sen työntekijäjärjestöjen kesken ei kuitenkaan

saatu aikaiseksi sellaista neuvottelutulosta, joka olisi mahdollistanut uuden palkkausjärjestelmän edellyttämien määrärahojen sisällyttämisen vuoden 2004 talousarvioesitykseen.

## Kulurakenne ja kustannukset

Vuodelle 2002 viraston toimintamenoihin oli myönnetty yhteensä 8 876 000 euroa ja määrärahoja käytettiin 8 869 491 euroa. Tarkastusviraston kulut tuotto- ja kululaskelman mukaan olivat yhteensä 8 918 919 euroa.

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



Kuvio 1. Tarkastusviraston kulut vuonna 2002 (tuhansia euroja).

## 2. VALTION VUODEN 2002 TILINPÄÄTÖKSEN TARKASTUS

---

Valtiontalouden tarkastusvirasto on 6.6.2003 antanut tilintarkastuskertomuksen valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2002 valtiovarainministeriölle ja Valtiokonttorille sekä tiedoksi valtiontilintarkastajille. Tarkastus kohdistui talousarviolain 17 §:n tarkoittamaan valtion tilinpäätökseen sekä talousarviolain 18 §:n tarkoittamiin selvityksiin niiltä osin kuin ne koskevat valtion talousarviotaloutta. Tarkastus kohdistui myös valtion kirjanpidon ohjeistukseen ja valvontaan. Tilinpäätöksen tarkastus toteutettiin atk-avusteisia analyttisiä tarkastusmenetelmiä käyttäen ja tilivirastojen tarkastuksissa kertyneitä havaintoja hyödyntäen. Seuraavassa käsitellään edellä mainitun tarkastuskertomuksen sisältöä.

Yksittäisten tilivirastojen tilinpäätöstä ja kirjanpitoa koskevat johtopäätökset on raportoitu erikseen tilintarkastuskertomuksissa. Näitä koskevaa yhteenvetotietoa on esitetty erikseen jäljempänä tässä kertomuksessa.

### Tilinpäätös

Valtiokonttori on allekirjoittanut valtion tilinpäätöksen 2.4.2003.

Valtion tilinpäätöslaskelmat on liikelaitosten peruspääomien taseessa esittämistä lukuun ottamatta laadittu valtiovarainministeriön vahvistaman kaavan (TM 0203 VM 6/01/2002) mukaisesti. Liikelaitosten peruspääoma ja muu liikelaitoksiin sijoitettu oma pääoma olisi tullut esittää tilinpäätöksessä erikseen.

Valtion talousarvion toteutumisen osoittava laskelma vastaa valtion talousarviokirjanpi-

don pääkirjaa.

Valtion tase on johdettu 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 liitetiedoissa on esitetty selvitys talousarviossa myönnettyistä valtuuksista ja niiden käytöstä ja käytöstä aiheutuvista menoista sekä valtion tilinpäätöksen täsmäytyslaskelma talousarvioasetuksen edellyttämällä tavalla.

Talousarviolain 18 §:n mukaan valtion tilinpäätösasiakirjaan sisällytetään valtion tilinpäätöksen lisäksi selvitykset seuraavaan vuoteen siirretyistä määrärahoista, valtion antamista lainoista, valtion velasta ja varainhoitovuoden päättyessä voimassa olleista valtion takauksista ja muista valtion vastuusitoumuksista. Selvitykset on laadittu asianmukaisesti valtion keskuskirjanpidon ja tilivirastojen tilinpäätösten yhteydessä esitettyjen tietojen perusteella.

Tilivirastojen tilitietoihin keskuskirjanpidossa tehdyt muutokset ja keskuskirjanpidon kirjaukset on dokumentoitu ja tallennettu todennettavalla tavalla. Tilivirastojen kirjanpidon mukaiset tilitiedot vastaavat keskuskirjanpidon tilitietoja 31.12.2002. Tarkastuksen perusteella kiinnitetään huomiota seuraaviin valtion talousarviosta annetun lain 14 §:n

edellyttämän hyvän kirjanpitotavan ja tähän sisältyvän yhtenäisyyden periaatteen kannalta keskeisiin tarkastuksessa esiin tulleisiin puutteisiin ja riskeihin:

- Vuoden 2001 tilintarkastuksen yhteydessä todettiin, että momenttikohtaisissa perusteluissa laajennetaan melko usein määrärahojen vakiosisältöisiä käyttötarkoituksia. Vuoden 2002 osalta ei budjetoitimenetelyissä ole tapahtunut olennaisia muutoksia. Epäselvyyttä ovat aiheuttaneet valtion itsensä toteuttamien valtionapuhankkeiden rahoittaminen siirtomenomenteilta sekä ulkopuolisten rahoittaman arvolisäveron käsitteleminen talousarviossa ja talousarviokirjanpidossa. Näiltä osin talousarvion perusteluja voitaisiin täydentää ja selkiinnyttää.
- Yhtenäisyyden periaate ei ole valtion taseen osalta toteutunut kattavasti eräitä tase-eriä rajattaessa ja arvostettaessa. Edelleen on eroja siinä, miten esimerkiksi yksittäisiä saatavaryhmiä, kansainvälisten rahoituslaitosten osakkeita ja osuuksia sekä vaihtomaisuutta käsitellään valtion taseessa.

Yhtenäisyyden periaatteen toteutuminen edellyttää nykyistä kattavampia ja yhtenäisiä määräyksiä siitä, miten edellä mainittuja eriä käsitellään valtion tilinpäätöksessä.

- Keskuskirjanpidon mukaan liikelaitosten peruspääomien lisäyksiä on kirjattu 1 153,1 miljoonaa euroa. Tämä aiheutuu liikelaitoksiin sijoitettua omaa pääomaa koskevan kirjauskäytännön muuttamisesta vuoden 2002 aikana niin, että valtion taseessa esitetään peruspääoman lisäksi myös muu liikelaitoksiin sijoitettu oma pääoma. Valtiokonttorin tilikarttamääräyksen mukaan liikelaitosten peruspääomat ja niihin oman pääoman

ehdoin siirretyt muut omaisuuserät esitetään yhtenä eränä. Menettely poikkeaa valtiovarainministeriön vahvistamasta taseen kaavasta.

Ennen vuoden 2003 tilinpäätöksen laatimista tulee varmistua siitä, että edellä mainitut erät voidaan esittää valtion tilinpäätöksessä erikseen.

- Valtion kirjanpidossa kiinteinä määrärahoina ja arviomäärärahoina budjetoituihin menoihin liittyvissä velkakirjauksissa käytetään Valtiokonttorin määräysten mukaan edelleen ostovelkojen tilejä, muiden velkojen tilejä ja menorästien tilejä.

Valtiokonttorin tulee ottaa huomioon talousarviolain 19 §:stä aiheutuvat menorästien seurantaan koskevat velvoitteet kirjausohjeita antaessaan.

- Keskuskirjanpidon tarkastuksen yhteydessä on selvitetty myös tilivirastojen valtuusseurantaan liittyviä menettelyjä. Tilivirastojen tilintarkastusten yhteydessä on tullut esiin joitain puutteita tilinpäätöksen liitteenä esitettävissä valtuuden käyttöä ja tästä aiheutuvia menoja koskevissa tiedoissa.

Valtuusseuranta järjestettäessä ja ohjeistettaessa tulisi edelleen kiinnittää huomiota siihen, että valtuusseuranta on osa talousarvion toteutumisen seuranta. Valtuusseurannan osalta puutteita on todettu muun muassa toisittamisessa, täsmäyttämässä, aukottomuudessa, jatkuvuudessa ja raportoinnissa. Osittain tähän voidaan vaikuttaa myös säädöksillä ja määräyksiä kehittämällä.

- Valtion pääkirjan mukaan valtion tilinpäätökseen sisältyy lyhytaikaisia saatavia 1 891,6 miljoonaa euroa, joista tulorästejä 693,8 miljoonaa euroa.

Tarkastuksessa syntyneen käsityksen mukaan tilivirastot ja Valtiokonttori ovat kiinnittäneet huomiota saatavien käsittelyyn perinnässä ja kirjanpidossa. Tulorästeistä vanhimmat ovat kuitenkin edelleen vuodelta 1977. Tarkastusvirasto on edellyttänyt, että valtiovarainministeriö ja Valtiokonttori selvittävät, mihin toimenpiteisiin erityisesti vanhimpien tulorästien osalta tulisi ryhtyä.

- Keskuskirjanpidon kirjanpito- ja tilinpäätösaineiston arkistointi perustuu Valtiokonttorin käytäntöihin, joita ei ole dokumentoitu. Tarkastusviraston käsityksen mukaan keskuskirjanpidon kirjanpito- ja tilinpäätösaineisto ja sen säilytysajat tulee määrittellä hyvän kirjanpitoivan mukaisesti niin, että voidaan varmistaa katkeamaton kirjausketju tilivirastojen kirjanpitoaineiston ja keskuskirjanpidon sekä valtion tilinpäätöksen ja valtion tilinpäätösasiakirjan välillä. Aineistoa ja sen säilytysaikoja määriteltäessä tulee ottaa kokonaisuutena huomioon valtion tilinpäätöslaskelmat ja niiden liitteenä annettavat tiedot sekä tilinpäätöksen erittelyt ja muu keskuskirjanpitoa todentava keskuskirjanpidon aineisto.

## Kirjanpidon ohjaus ja valvonta

Valtion tilinpäätöksen tarkastuksen yhteydessä syntyneen käsityksen mukaan keskuskirjanpitoa koskevalla sisäisellä valvonnalla on voitu vaikuttaa siihen, että valtion tilinpäätöksen

pohjana olevat keskuskirjanpidon tiedot eivät sisältäisi virheitä. Keskuskirjanpidon tietojen valvonta perustuu kuitenkin pääosin tietojen analysointiin eikä voi korvata tilivirastojen omia toimia tai valtion kirjanpidon ohjausta.

Valtion keskuskirjanpitoon ja valtion tilinpäätökseen vaikuttavista periaatteista keskeisimpiä on tilivirastojen tilinpäätöksille talousarvioasetuksen 61 §:ssä asetettu yhtenäisyyden periaate. Talousarvioletalouden muodostamassa kokonaisuudessa sen toteuttaminen on osa tämän kokonaisuuden kattavaa sisäistä valvontaa, joka Valtiokonttorille valtion keskuskirjanpidon hoitajana ja valtion tilinpäätöksen laatijana kuuluu. Yhtenäisyyden periaate on keskeinen periaate ratkaistaessa myös yksittäisiä valtion kirjanpidon ja tilinpäätöksen kysymyksiä.

## Tarkastusviraston kannanotto tilinpäätöksen vahvistamiskelpoisuudesta

Valtion tilinpäätös vuodelta 2002 on laadittu voimassa olevien säännösten mukaisesti. Tarkastusviraston tilintarkastuskertomuksessa valtion tilinpäätöksestä esiin tuodut puutteet ja riskit ja jäljempänä käsitellyt kaikkien valtioneuvoston alaisten 116 tiliviraston tilintarkastuskertomuksissa esitetyt huomautukset eivät olennaisuuden periaate huomioon ottaen olisi esteenä valtion tilinpäätöksen vahvistamiselle.

## 3. HALLINNON TILA TARKASTUSTEN PERUSTEELLA

### 3.1 Tarkastuskertomukset

Hallinnon tilasta syntyvä kuva muodostuu tarkastuskertomuksissa esiintuotujen tarkastushavaintojen kautta. Vuosittainen tilintarkastus suoritettiin kaikissa 116 tilivirastossa. Toiminnantarkastusaiheiden valinnassa vuodelle 2002 virasto painotti neljää aihealuetta: hallinnon taloudelliset ohjausjärjestelmät, valtionavustukset ja tuet, valtion tulot ja rahoitusjärjestelmät sekä valtion hankinnat.

Tilintarkastuskertomukset on jaettu asianomaisille tilivirastoille ja niiden mahdollisen johtokunnan tai hallituksen jäsenille, ohjaaville ministeriöille, Valtiokonttorille ja valtiontilintarkastajille. Kertomukset on koottu myös painetuksi julkaisuksi, joka on jaettu kansanedustajille ja hallintoon. Tarkastusvirasto tuotti kesällä 2003 julkaisun ”Perustietoa valtion tilivirastojen tilintarkastuksesta”, joka on jaettu sekä eduskuntaan että laajalle hallintoon. Julkaisun tarkoituksena on avata tilintarkastuksen sisältöä, raportointia ja eri-

tyisesti tiliviraston tilintarkastuskertomusta ja sen hyödyntämistä.

Kaikki toiminnantarkastuskertomukset on julkaistu painetussa muodossa. Jakelun piiriin ovat kuuluneet asianomaiset viranomaistahot hallinnossa, kansanedustajat, valtiovarainvaliokunta, ao. erityisvaliokunta, valtiontilintarkastajat ja valtiovarainministeriö. Kertomukset ovat olleet myös yleisesti saatavilla ja jokaisesta kertomuksesta on annettu lehdistötiedote. Eduskunnalle vuonna 2002 annetun kertomuksen jälkeen valmistuneiden toiminnantarkastusten tiivistelmät löytyvät hallinnonaloittain tämän kertomuksen luvusta 5. Samassa yhteydessä on aiempien tarkastusten jälkiseurantaraportteja.

Kaikki tarkastusviraston tilintarkastuskertomukset sekä tiivistelmät suoritetuista toiminnantarkastuksista ovat luettavissa myös viraston internet-sivuilla (<http://www.vtv.fi>).



## 3.2 Talousarvion ja sitä koskevien keskeisten säännösten noudattaminen

Varainhoitovuoden 2002 tilintarkastuksissa tuli esiin 41 (35 %) tiliviraston kohdalla sellaisia virheellisiä menettelyjä, joista annettu huomautus tai useammat huomautukset yhdessä katsottiin talousarvion noudattamisen rikkomuksiksi, joista jouduttiin esittämään tilintarkastuskertomuksessa yksilöity kielteinen laillisuuskannanotto. Kolmen vuoden kehitys ja hallinnonalakohtainen jakauma on esitetty taulukossa 1. Tämän kertomuksen liitteessä 2 on esitetty hallinnonaloittain ja tilivirastoittain yksilöidyt tiedot.

Kielteisen laillisuuskannanoton saaneiden tilivirastojen lukumäärä on edelleen varsin suuri. Valtion taloudenhoidon kokonaisuuden kannalta tästä ei kuitenkaan voida vetää sitä johtopäätöstä, että noin kolmasosa valtion varojen käytöstä ei täyttäisi laillisuusvaatimusta,

koska kannanotot koskevat yleensä joitakin taloudenhoidon osa-alueita tai yksilöityä tapausta. Lisäksi on otettava huomioon, että tilivirastot ovat taloudelliselta volyymiltaan eri kokoisia. Kysymys ei myöskään ole valtion varojen väärinkäytöksistä. Kielteistä laillisuuskannanottoa on kuitenkin aina pidettävä kyseisen tiliviraston taloudenhoidon kannalta vakavana asiana ja tilintarkastuksen tehtävänä on raportoida talousarvion asianmukaista noudattamista koskevat poikkeamat.

Merkittävimmät syyt kielteisiin laillisuuskannanottoihin (23 tilivirastolla) olivat määrärahan perustelujen vastainen käyttö, menon kohdentaminen väärälle varainhoitovuodelle tai vastaavat virheet. Toiseksi merkittävin alue oli maksullisen toiminnan vuosituloksen luotettavuuspuutteet (18 tilivirastolla).

	tilivirastoja hallinnon- alalla v. 2002	kielteinen laillisuus- kannanotto v. 2000	kielteinen laillisuus- kannanotto v. 2001	kielteinen laillisuus- kannanotto v. 2002
Tasavallan presidentin kanslia	1	-	-	-
Valtioneuvoston kanslia	1	-	-	-
Ulkoministeriön hallinnonala	1	1	1	1
Oikeusministeriön hallinnonala	2	-	-	1
Sisäasiainministeriön hallinnonala	18	1	1	2
Puolustusministeriön hallinnonala	3	2	1	1
Valtiovarainministeriön hallinnonala	6	-	1	2
Opetusministeriön hallinnonala	27	10	20	10
Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala	10	2	6	3
Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala	8	2	1	3
Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonala, TE-keskukset	15	6	12	12
Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonala, muut	13	4	2	2
Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala	7	3	4	3
Työministeriön hallinnonala	1	1	1	1
Ympäristöministeriön hallinnonala	3	-	-	-
	116	32	50	41

Taulukko 1: Kielteiset laillisuuskannanotot varainhoitovuosien 2000, 2001 ja 2002 tilintarkastuskertomuksissa

### 3.3 Tarkastettujen viranomaisten ilmoitusvelvollisuus tarkastuskertomusten huomautuksista

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

Annetuissa tilintarkastuskertomuksissa on yksilöity tällaiset huomautukset ja annettu määräaika toimenpiteistä ilmoittamiselle. Toimenpiteiden riittävyys tarkastetaan aina seuraavassa tilintarkastuksessa. Pääsääntöisesti kielteiset laillisuuskannanotot katsotaan myös ilmoitusvelvollisuusasioiksi, mutta ilmoitusvelvollisuus voi syntyä myös huomautuksista, jotka eivät ole johtaneet kielteiseen laillisuuskannanottoon.

Taulukossa 2 on esitetty ilmoitusvelvollisuuksien jakauma hallinnonaloittain kolmen vuoden ajalta. Niiden määrä vuoden 2002 tilintarkastuksissa oli 56 ja on jonkin verran kasvanut.

Merkittävin ilmoitusmenettelyyn johtaneiden huomautusten syyryhmä oli taloudellisten tuloksellisuustietojen ja maksullisen

toiminnan kannattavuustietojen puute tai virheet sekä tähän liittyen kustannuslaskennan heikko tila. Näitä tapauksia oli 33 tilivirastossa. Seuraavaksi yleisimmät syyt olivat kirjanpidon virheet tai puutteet (14 tilivirastossa) ja puutteet hankintatoimen järjestelyissä (10 tilivirastossa).

Vuoden 2002 tilintarkastusten yhteydessä selvitettiin vuodelta 2000 asetettujen ilmoitusvelvollisuuksien vaikuttavuutta. Vuoden 2000 tilintarkastuksissa syntyi ilmoitusvelvollisuus 49 tilivirastolle. Näistä 25 viraston kohdalla menettely jouduttiin samoista puutteista johtuen uusimaan vuoden 2001 tarkastuksissa. Vuoden 2002 tilintarkastuksissa todettiin näiden 25 osalta, että 22 tilivirastossa vuoden 2000 huomautusten aiheita on vielä olennaisin osin korjaamatta. Tästä joukosta merkittävien ryhmä ovat 13 työvoima- ja elinkeinokeskusta, joiden laskentatoimen kehittäminen tyydyttävälle tasolle on hidasta.

Toiminnantarkastuksen osalta ilmoitusvelvollisuuksista päätetään tarkastuskohtaisesti tarkastuksen valmistuttua laaditun jälkiseurantasuunnitelman perusteella.

	tilivirastoja hallinnon- alalla v. 2002	ilmoitus- velvolliset v. 2000	ilmoitus- velvolliset v. 2001	ilmoitus- velvolliset v. 2002
Tasavallan presidentin kanslia	1	-	-	-
Valtioneuvoston kanslia	1	-	-	-
Ulkoministeriön hallinnonala	1	1	1	1
Oikeusministeriön hallinnonala	2	1	2	1
Sisäasiainministeriön hallinnonala	18	1	3	4
Puolustusministeriön hallinnonala	3	3	2	1
Valtiovarainministeriön hallinnonala	6	-	2	3
Opetusministeriön hallinnonala	27	15	11	14
Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala	10	4	7	4
Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala	8	2	2	5
Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonala, TE-keskukset	15	14	14	14
Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonala, muut	13	4	3	4
Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön hallinnonala	7	4	4	4
Työministeriön hallinnonala	1	-	1	1
Ympäristöministeriön hallinnonala	3	-	-	-
	116	49	52	56

Taulukko 2: Ilmoitusvelvollisuudet varainhoitovuosien 2000, 2001 ja 2002 tilintarkastuskertomuksissa

## 3.4 Budjetointimenettelyt

Tilivirastojen tilintarkastuskertomuksissa esitettiin huomautuksia talousarviomenettelyistä kahdeksan tiliviraston kohdalla (vuosi 2001: 31, vuosi 2000: 10). Vuoden 2001 poikkeuksellisen suuri määrä aiheutui budjetoimattomien

tulojen, lähinnä lahjoitus- ja sponsorirahojen käsittelystä opetusministeriön hallinnonalalla. Budjetoimattomien tulojen osalta tilanne on parantunut olennaisesti.

## 3.5 Tilivirastojen tilinpäätöslaskelmat

Talousarvion noudattamisen kannalta merkittävimmän laskelman eli talousarvion toteutumalaskelman huomautusten määrä ei kasvanut.

Liitetiedoista tärkeimpänä on pidettävä valtuuksia koskevaa liitettä. Tämän liitetiedon oikeellisuudesta oli huomautettavaa 12 tilivirastolle. Valtuuden talousarvion vastaisesta käytöstä huomautettiin neljää tilivirastoa. Valtuuksia oli käytössä 51 tilivirastolla.

	2000	2001	2002
talousarvion toteutumalaskelma	29	31	28
tuotto- ja kululaskelma	9	8	16
tase	9	9	7
liitetiedot	11	14	18
laskelmien tarkastelu	8	7	5

## 3.6 Tilivirastojen taloudellisuustavoitteet ja taloudellisuustiedot tilinpäätöksissä

### Tulostavoitteet

Talousarvion laadintamääräys edellyttää ns. alustavien tulostavoitteiden (vaikuttavuus, tuottavuus, taloudellisuus) esittämistä talousarvion perustelujen yhteydessä. Kattavasti ja selkeästi esitetyillä toimivilla tulostavoitteilla on merkitystä paitsi hallitukselle tulosohjauksen lähtökohtina myös eduskunnalle sen päättäessä myönnettävistä määrärahoista.

Alustavien tulostavoitteiden kattavuudessa, selkeydessä ja toimivuudessa on yleisesti todettu kehittämistarvetta. Asialla on merkitystä myös raportoitaessa eduskunnalle vuosittain hallinnon tuloksellisuudesta valtiovarainhoitoa ja tilaa koskevassa hallituksen kertomuksessa.

Tarkastusvirasto on arvioinut eduskunnan saamaa informaatiota talousarvion yhteydessä ja ns. tilakertomuksessa erillisissä valtiovarainministeriön ja opetusministeriön hallinnonaloihin kohdistuneissa tarkastuksissa. Yhteenvedot näistä tarkastuksista on esitetty jäljempänä kohdissa 4.1 ja 4.2.

Talousarvioasetuksen 11 §:n mukaan talousarvion toimeenpanoa varten laaditaan vuosittain talousarvion tilijaottelu sekä hyväksytään hallinnonalan ja sen virastojen ja laitosten tulostavoitteet. Asetuksen 13 §:n mukaan eduskunnan julkaistua valtion talousarvion asianomaisen ministeriön tulee viipymättä vahvistaa talousarvion tilijaottelu sekä hyväksyä ja julkaista 11 §:ssä tarkoitetut tulostavoitteet. Tulostavoitteet on 14 §:n mukaan toimitettava viipymättä tiedoksi valtio-

varainministeriölle, valtiontilintarkastajille ja Valtiontalouden tarkastusvirastolle.

Tilivirastojen tilintarkastuksen yhteydessä tarkastusvirasto on arvioinut lopullisten ministeriön hyväksymien tulostavoitteiden kattavuutta ja toimivuutta. Tällöin keskitytään erityisesti taloudellisuustavoitteisiin tai vaihtoehtoiseen korvaavaan menettelyyn tulosalue- tai tehtäväkohtaisten kustannustavoitteiden esittämisessä.

Varainhoitovuoden 2002 tilintarkastusten perusteella arvioidaan, että tulosohjaukseen olennaisesti kuuluvat talousarvioasetuksen 11 §:n tarkoittamat ministeriöiden hyväksymät tulostavoitteet virastoille ja laitoksille ovat taloudellisuus- tai kustannustavoitteiden osalta edelleen pääsääntöisesti puutteellisia eivätkä täytä alustavillekaan tulostavoitteille talousarvion laadintamääräyksessä asetettuja vaatimuksia. Vain 17 prosentille tilivirastoista on hyväksytty taloudellisuus- tai kustannustavoitteet (vuosi 2000: 19 %, vuosi 2001: 18 %).

Vaikuttavuustavoitteiden arviointi tilintarkastuksen käytettävissä olevin keinoin on todettu ongelmalliseksi. Tästä huolimatta tilintarkastuksen yhteydessä on arvioitu myös ministeriön hyväksymiä palvelutavoitteita ja tavoitteita yhteiskunnalliselle vaikuttavuudelle. Palvelutavoitteet oli asetettu 46 prosentille tilivirastoista ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta kuvaavia tavoitteita 62 prosentille tilivirastoista. Tuottavuustavoitteet oli hyväksytty vain 9 prosentille tilivirastoista.

Tavoitteiden osalta näyttää siltä, että ti-

lanne tuloksellisuuden osa-alueilla on sitä huonompi, mitä konkreettisempiin, tunnuslukuja ja mitattavuutta edellyttäviin alueisiin siirrytään. Pehmeillä tuloksellisuusalueilla asetetaan tavoitteita, joiden osalta kuitenkin on yleensä mittaongelmia. Kovemmilla, taloudellisuus- ja tuottavuusalueilla tavoitteet ovat puutteellisimmillaan.

## Tuloksellisuustiedot tilinpäätöksissä

Talousarvioasetuksen 63 §:n mukaan tiliviraston on annettava tilinpäätöksessään oikeat ja riittävät tiedot taloudesta ja toiminnan tuloksellisuudesta. Talousarvioasetuksen 65 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan tilinpäätökseen sisältyvässä tiliviraston toimintakertomuksessa on esitettävä toiminnan tuloksellisuus tunnuslukuineen ja vertailu asetettuihin tulostavoitteisiin.

Tilintarkastuksissa on keskitytty taloudellisuustietojen sekä kustannus- ja suoritustietojen esittämisen tarkastukseen. Tilivirastoja, joissa tuloksellisuutta koskevat taloudellisuus- tai kustannustiedot todettiin oikeiksi ja riittäviksi oli 60 eli 52 prosenttia. Edellisenä vuonna vastaavat luvut olivat samat.

Koko tulosohjauksen kannalta keskeinen ja vakavin uskottavuuskysymys on edelleen se, että ministeriöt eivät oman toimintansa osalta esitä oikeita ja riittäviä taloudellisia tuloksellisuustietoja. Ainoastaan valtiovarainministeriön tiedot voitiin katsoa oikeiksi ja riittäviksi.

Oikeiden ja riittävien tietojen vaatimus tarkoittaa sitä, että tiliviraston tuloksellisuustiedot ovat samanaikaisesti sekä luotettavia että riittäviä.

Varainhoitovuosi	Luotettavat tiedot	Riittävät tiedot	Oikeat ja riittävät tiedot
2000	76 %	52 %	35 %
2001	81 %	57 %	52 %
2002	67 %	58 %	52 %

Taulukko 4: Tilinpäätösten taloudellisten tuloksellisuustietojen luotettavuus ja riittävyys



## Tulosohjauksen tilan arviointia

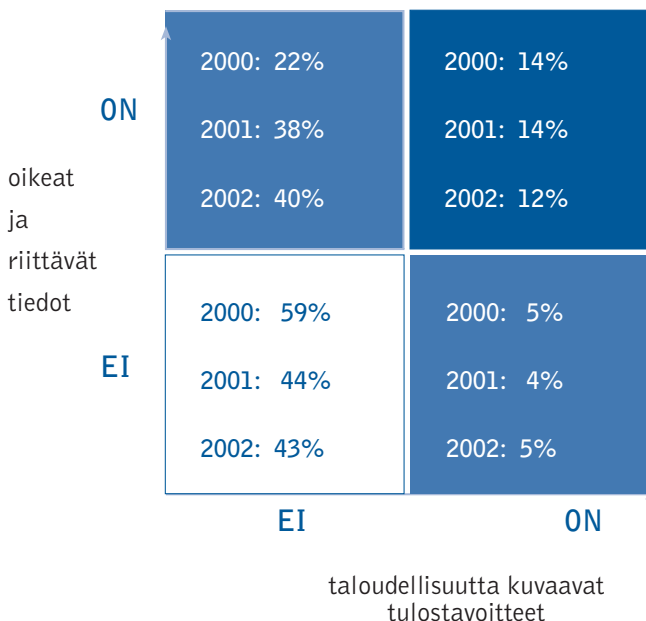
Alla olevalla kuviolla on pyritty kuvaamaan tulosohjauksen tilaa kokonaisuutena. Kriteereinä on ollut, että ministeriöt huolehtivat asianmukaisista taloudellisista tulostavoitteista ja kaikki tilivirastot antavat tilinpäätöksissään toiminnasta oikeat ja riittävät taloudellisuutta kuvaavat tiedot.

Esitetyillä kriteereillä arvioiden tulosohjauksen tilassa ei ole tapahtunut olennaista muutosta. Taloudellisuusinformaatio tilinpäätöksissä on edellisen vuoden tasolla (52 %). Riittävillä tavoitteilla ohjattujen, oikeat ja riittävät tiedot raportoivien tilivirastojen osuus on 12 prosenttia (edelliset vuodet 2001 ja 2000: 14 %). Tilivirastoista, joille on hyväksytty taloudelliset tulostavoitteet (20 kpl) antaa 14 tilivirastoa eli 70 prosenttia oikeat ja

riittävät tiedot. Tilivirastoista, joille ei ole asetettu taloudellisuustavoitteita (96 kpl), antaa 46 tilivirastoa eli vain 48 prosenttia oikeat ja riittävät tiedot.

Tulosohjauksessa vuosia kestänyt pysähtyneisyys taloudellisuutta ja tuottavuutta koskevien oikeiden ja riittävien tilinpäätöstietojen ja puutteellisten tulostavoitteiden osalta on ratkaistavissa vain järjestämällä ensin tilinpäätösten asianmukainen taso ja tarttumalla tuloksellisuuden laskentatoimeen. Vain tätä kautta voidaan parantaa myös vastaavien tulostavoitteiden toimivuutta, koska lähtökohtana niille on taloudellisuus- ja tuottavuuskriteerien määrittely ja tietoisuus siitä, missä tilassa toiminta näiden suhteen on. Ennen tietoa nykytilasta ei voi olla toimivia tulostavoitteita.

32



Hallinnon kehittämisen kannalta positiivisena asiana on kuitenkin syytä tuoda esiin, että valtiovarainministeriön hankkeiden “Parempaan tilivelvollisuuteen” ja “Tulosohjauksen terävöittäminen” tuloksena on käynnistetty laajapohjainen kehittämistyö tarvittavine säädöstarkennuksineen. Nopeaa parantumista tilanteeseen tuskin kuitenkaan voidaan odottaa, koska käytännössä ratkaisevia ovat ministeriöiden ja tilivirastojen johdon toimenpiteet.

Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden osalta tilinpäätösten oikeiden ja riittävien tietojen arviointi vuosittaisissa tilintarkastuksissa on todettu ongelmalliseksi. Erityisen vaikeaa on todentaa esitettyjen tietojen luotettavuutta. Tilivirastojen tilintarkastukset eivät sisällikään kannanottoja tältä osin. Tilintarkastusten yhteydessä tilintarkastajat arvioivat kuitenkin myös yhteiskunnallisesta vaikutta-

vuudesta raportoinnin riittävyttä. Arviointitulokset oli suunnilleen yhtä hyvä kuin edellisenä vuonna eli noin 90 prosentin tilivirastoista katsottiin raportoineen riittävästi. Tulosohjauksen kehittämissuunnitelmien mukaan virastotason yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta raportointia tullaan keventämään ja vastaavasti korostamaan toiminnalliseen tuloksellisuuteen kuuluvan palvelukyvyyn merkitystä. Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden osalta korostettaneen jatkossa ministeriöiden tilivelvollisuutta ja myös ulkopuolisten riippumattomien arviointien suorittamista. Näiden arviointien keskeisistä tuloksista tulisi muun tuloksellisuusraportoinnin ohella myös raportoida hallituksen kertomuksessa valtiovarainhoidosta ja tilasta. Viimeisen viiden vuoden aikana on noin 50 tilinpäätösvelvollisessa virastossa tai laitoksessa suoritettu ulkopuolinen arviointi.

## 3.7 Maksullinen toiminta

Talousarviolain 15 §:n 2 momentin mukaan maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta on järjestettävä niin, että vuositulos voidaan esittää tilinpäätöksen yhteydessä, ellei maksullinen toiminta ole vähäistä. Talousarvioasetuksen 65 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan toimintakertomuksessa tulee esittää tiedot maksullisen toiminnan kannattavuudesta ja vertailu asetettuihin tavoitteisiin. Oikeita ja riittäviä tietoja on tällä alueella myös tarkennettu Valtiokonttorin määräyksellä (8/03/97, 3.9.1997), jossa edellytetään esitettäväksi kustannusvastaavuuslaskelmat suoritetyypeittäin. Oikeiden ja riittävien tietojen sisältö on maksullisen toiminnan osalta säännöksissä selkeästi esitetty.

Valtiokonttori on viimeksi vuodelta 2001 laatinut selvityksen valtion maksullisesta toiminnasta. Sen mukaan tuotot olivat yhteensä noin 7,1 miljardia markkaa, joista julkisoikeudellisten suoritteiden osuus oli 1,3 miljardia markkaa, markkinasuoritteiden 4,1 miljardia markkaa ja erityislakien nojalla hinnoiteltavien suoritteiden 1,7 miljardia markkaa.

Maksullisesta toiminnasta todettiin tarkastuksissa kustannusvastaavuuslaskelmien sisältävän oikeat ja riittävät tiedot 63 tilivirastossa 99 maksullista toimintaa harjoittavasta (64 %). Edellisenä vuonna vastaavat luvut olivat 64 tilivirastoa 101 tilivirastosta (63 %).

Maksullisen toiminnan oikeiden ja riittävien tietojen tilanne on suunnilleen edellisen vuoden tasolla, mutta selvästi parantunut vuoteen 2000 verrattuna. Parantumiseen myös vuoteen 2001 verrattuna viittaa se, että kielteinen laillisuuskannanotto maksullisen toiminnan virheellisistä menettelyistä johtuen jouduttiin vuonna 2002 antamaan 18 tilivirastolle (12 työvoima- ja elinkeinokeskusta), kun vastaava määrä vuodelta 2001 oli 24 tilivirastoa.

Maksullisessa toiminnassa tuli esiin joitakin markkinasuoritteiden merkittävään alijäämään johtaneita tapauksia. Tarkastusvirasto kiinnittää myös edelleen huomiota maksuprustelain tarkoittaman hintatukimenettelyn ongelmallisuuteen. Tarkastusvirasto on asian johdosta tehnyt aloitteen valtiovarainministeriölle.

Varainhoitovuosi	Luotettavat tiedot	Riittävät tiedot	Oikeat ja riittävät tiedot
2000	59 %	67 %	50 %
2001	65 %	96 %	63 %
2002	68 %	90 %	64 %

Taulukko 5: Maksullisen toiminnan tilinpäätöstietojen luotettavuus ja riittävyys

## 3.8 Laskentatoimen ja muun sisäisen valvonnan tila

Alla olevalla taulukolla pyritään havainnollistamaan tilintarkastushavaintoihin perustuvaa laskentatoimen ja muun sisäisen valvonnan tilaa hallinnossa.

Kirjanpidon lisäksi edellytettävää muuta laskentatoimintaa koskevat keskeiset säännökset ovat talousarviolain 15 §:n 2 momentissa ja 16 §:ssä. Tarkemmin säädetään asiasta talousarvioasetuksen 55 §:ssä, jonka mukaan laskentatoimen ja muiden seurantajärjestelmien on tuotettava sisäisen johtamisen ja ulkoisen ohjauksen edellyttämät tiedot tuotettujen suoritteiden määrästä, laadusta ja kustannuksista ja maksullisen toiminnan kannattavuudesta sekä niiden kehityksestä.

Tarkastustulos muun laskentatoimen osalta ei osoita merkkejä asiantilan paranemisesta hallinnossa, koska 42 prosentissa tilivirastoista on tilintarkastuksissa katsottu aihetta korjaavien toimenpiteiden käynnistämiseen. Laskentatoimi on useimmissa tapauksissa

kriittinen tekijä taloudellisuutta, tuottavuutta ja maksullisen toiminnan kannattavuutta koskeville, myös sisäisen valvonnan varmistettaviin kuuluville oikeille ja riittäville tiedoille tilinpäätöksissä. Syksyllä 2003 käynnistettäväksi suunnitellut valtiovarainministeriön kehittämistoimenpiteet voivat tuoda parannusta asiaan 2-3 vuoden aikajänteellä. Ensimmäisen tärkeitä ovat ministeriöiden ja niiden alaisten tilivirastojen omat toimenpiteet. Keskeiseksi muun laskentatoimen puutteeksi hallinnossa on noussut työkustannusten kohdistaminen tulosalueille, tehtäville ja suoritteille. Useimmissa tapauksissa tilanne edellyttää riittävää ja luotettavaa työaikakirjanpitoa oikeiden ja riittävien taloudellisuus-, tuottavuus- ja kannattavuustietojen esittämiseksi tilinpäätöksissä. Asian järjestämisen esteet näyttävät olevan pitkälti asenteellisia ja edellyttävät sekä ministeriöiden että virastojen johdon tarttumista asiaan. Työkustannusten laskennan järjestäminen ei laskennan työmäärän kannalta ole ongelma, koska asiassa voidaan hyödyntää tietotekniikan tarjoamia etuja.

35

	Kirjanpito	Valtuusseuranta	Muu laskentatoimi	Muu sisäinen valvonta
a) ei olennaista huomautettavaa	71	88	55	44
b) olennaisia puutteita, mutta ryhdytty toimenpiteisiin	9	6	3	21
c) olennaisia puutteita, joiden suhteen ryhdyttävä korjaustoimenpiteisiin	20	6	42	35

Taulukko 6: Laskentatoimen ja muun sisäisen valvonnan tila, prosenttia tarkastetuista tilivirastoista

Taulukossa esitetyn muun sisäisen valvonnan piiriin kuuluvat asiakokonaisuudet tai toimintoketjut, joita vuoden 2002 tilintarkastuksissa on tilivirastokohtaiseen riskiarviointiin perustuen tarkastettu. Tähän alueeseen sisältyvät esimerkiksi hankinnat, joita tarkastettiin 59 tilivirastossa. Hankintatoimen sisäisen valvonnan tarkastustulosten jakauma oli seuraavanlainen:

a) ei olennaista huomautettavaa	39 %
b) olennaisia puutteita, mutta ryhdytty toimenpiteisiin	36 %
c) olennaisia puutteita, joiden suhteen ryhdyttävä korjaustoimenpiteisiin	25 %

Hankintatoimi on kaikkien virastojen ja laitosten toimintaan sisältyvä toiminto, joka on paitsi taloudellisesti merkittävä myös tarkkaan normeilla säädeltyä. Sisäisen valvonnan tehtävänä on varmistaa sekä hankintojen taloudellinen hoitaminen että toiminnan laillisuus. Näistä syistä tulisi virastojen ja laitosten johdon kiinnittää riittävä huomio myös hankintatoimen sisäiseen valvontaan.

Tarkastusviraston suorittamaa tilintarkastusta tukevat taloushallinnon järjestelmiin erikoistuneet tarkastajat, joiden tehtävänä on valituissa kohteissa (kahdeksan tilivirastoa

vuonna 2002) tarkastaa järjestelmien ja niiden toimintaympäristöihin liittyviä riskejä, kontroleja, sisäisen valvonnan menettelyjä, dokumentointia sekä tietoturvallisuutta. Tarkastustulokset on raportoitu tilintarkastusten yhteydessä. Sisäisen valvonnan menettelyissä tuli esiin kehittämistarpeita järjestelmien täsmäytymismahdollisuuksissa, käyttöoikeuksien hallinnoinnissa, tietoturvallisuudessa sekä ylläpidossa ja käytön valvonnassa.

Myös Euroopan unionin varainsiirtoja tarkastetaan normaalin tilintarkastuksen yhteydessä. Tätä tuetaan näihin erikoistuneiden tarkastajien työllä, jossa vuoden 2002 osalta selvitettiin useissa viranomaisissa rakennerahasto-ohjelmien seurannan tietojärjestelmien ja niihin tietoa tuottavien järjestelmien tukimaksutietojen täydellisyyttä, tarkkuutta, ajantasaisuutta ja tietoturvaa. Tarkastuskannanotot on tilintarkastuksissa raportoitu niille tilivirastoille, joita tarkastukset ovat koskeneet tai joilla on vastuu puutteiden korjaamisesta.

Tilivirastojen sisäisen valvonnan järjestämisessä on keskeinen väline talousarvioasetuksen 26 §:n edellyttämä taloussääntö. Taloussääntöjen tilanne on parantunut niin, että vuoden 2002 tilintarkastuksissa arvioitiin taloussäännön olevan asianmukaisella tasolla 104 tilivirastossa (90 %), kun vastaava luku edellisenä vuonna oli 75 (65 %).

## 3.9 Sisäinen tarkastus

Talousarvioasetuksen 70 §:n mukaan viraston ja laitoksen johdon on järjestettävä sisäinen tarkastus, jos siihen on perusteltua tarvetta saman asetuksen 69 ja 69a §: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.

Sisäisen tarkastuksen osalta voidaan vuoden 2002 tilintarkastusten perusteella todeta, että 67 tilivirastossa (58 %) on sisäistä tarkastusta (2001: 52 %). Sisäiseen tarkastukseen käytettiin yhteensä noin 100 henkilötyövuotta (2001: 96), josta ostopalvelujen osuus oli noin 11 henkilötyövuotta (2001: 8 htv). Sisäinen tarkastus oli järjestetty omaa henkilöstöä käyttäen 49 tilivirastossa.

Talousarvioasetuksen määräys sisäisen tarkastuksen yleisten standardien ja suositusten huomioon ottamisesta sisäisen tarkastuksen järjestämisessä korostaa tarkastuksen laatua, ammattimaisuutta ja riippumattomuutta.

Vain harvoissa tilivirastoissa toimii useasta henkilöstä koostuvia sisäisen tarkastuksen yksiköitä, kun noin 20 tilivirastossa panostus sisäiseen tarkastukseen omalla henkilöstöllä on alle yhden henkilötyövuoden ja noin 10 tilivirastossa yhden henkilötyövuoden, on erityisesti näissä tapauksissa syytä kiinnittää huomiota tarkastuksen ammattimaisuuden vaatimukseen.

Sisäisen tarkastuksen ohjesääntö arvioitiin tarkastusviraston taholta asianmukaiseksi 61 tilivirastossa (91 %, 2001: 83 %, 2000: 68 %), mikä sinänsä antaa positiivista signaalia kehittymisestä.

## 3.10 Hallinnon taloudelliset ohjausjärjestelmät

Ohjausjärjestelmätarkastusten kohteina ovat joiltain osin olleet ne muutokset ja uudistukset, joiden myötä eduskunnan budjettivalta on muuttunut yleispiirteisemmäksi. Tarkastuksissa on arvioitu uudistusten toimivuutta, yhteiskunnallisia vaikutuksia ja eduskunnan budjettivallan toteutumisen edellytyksiä.

Toimivallan delegointia alue- ja paikallishallintoon sekä normiohjauksen vähentymistä on valtionhallinnon puolelta pyritty kompensoimaan informaatio-ohjauksella. Yhteiskunnallisesti keskeinen informaatio-ohjauksen ala on valtioneuvoston hyväksymä sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelma 2000-2003. Tehdyssä tarkastuksessa arvioitiin, miten ohjelma on vastannut sille asetettuja tavoitteita, miten se on ohjannut kuntia ja valtionhallintoa. Ohjelma osoittautui sisällöllisesti liian laajaksi ja hajanaiseksi, jotta se olisi tehokas ohjauskeino. Annetut suositukset eivät muodosta selkeää kokonaisuutta. Kunnissa ohjelmaan on suhtauduttu taustamateriaalina, valtion tahdonilmauksena eikä sitä välttämättä ole käsitelty kunnan elimissä. Ohjelman suora vaikutus kuntien järjestämiin sosiaali- ja terveyspalveluihin on jäänyt vähäiseksi. Se ei ole tukenut laaja-alaisen kehittämistyön käynnistämistä kunnissa. Tarkastus osoittaa, että sanottu ohjelmamenettely ja yleensä informaatio-ohjaus eivät kompensoi niitä ongelmia, joita toimivallan delegoinnista ja normiohjauksen vähentämisestä saattaa kansalaisille asuinkunnasta, sosiaalisesta asemasta tms. riippuen aiheutua.

Tulosohjauksen toimivuutta arvioitiin mm. liikennesektoriin ja kehitysyhteistyöhön kohdistuneissa tarkastuksissa. Laskentatoimen

olisi tuotettava tulosohjauksessa tarvittava informaatio. Taloudellisuustietojen tuottaminen edellyttää kustannuslaskentaa. Tuottavuuslaskelmat edellyttävät lisäksi tuotosten laskentaa. Liikenneaiheisessa tarkastuksessa saatiin johtopäätös, ettei riittävää kustannuslaskentaa ole eikä tulosohjaukseen siirtyminen näytä asiallisesti muuttaneen liikennesuoritteiden ohjailuun liittyvää toimintaa verrattuna aiempaan käytäntöön. Valtionhallinto siirtyi tulosohjausjärjestelmään jo vuonna 1995. Eduskunnalle annettiin 1990 selonteko, jonka mukaan huomiota kiinnitetään tuottavuuden nousuun julkisessa palvelutuotannossa sekä sen vertailukelpoisuuteen yksityisen palvelutuotannon tuottavuuskehityksen kanssa.

Erityisintressiä omaavien valtionyhtiöiden omistajaohjausta koskeneessa tarkastuksessa korostettiin aktiivisen omistajaohjauksen merkitystä erityisesti liiketoimintaympäristön muuttuessa. Taloudellinen vastuu yhtiön menestyksestä kuuluu omistajalle, joten omistajan tehtävä on antaa tavoitteensa ja vaatimuksensa yhtiön toiminnalle ja valvoa aktiivisesti niiden toteutumista.

Eräiden tarkastusten teemana on ollut eduskunnalle esitettyjen talousarvioperustelujen oikeellisuus, riittävyys ja käyttökelpoisuus. Kertomusvuonna tarkastettiin mm. maatalouden tulotuen talousarvioperustelujen riittävyttä. Tulotuen talousarvioperusteluissa ei ole esitetty tietoa maatalouden kannattavuudesta tai viljelijäväestön käytettävissä olevista tuloista, mistä syystä tuen mitoitus ja kohdentumista on ollut vaikea päättää. Viljelijöiden tulotasotavoitteen saavuttamisen arviointi on ongelmallista, koska talousarvios-

sa esitetty tavoite on itsessään epämääräinen.

Hyvän taloudenhoidon vaatimus on läpikulkeva teema tarkastuksissa. Tällä kerralla vaatimus nousi korostetusti esille lähialueyhteistyöhankkeita koskevassa tarkastuksessa. Kun

hankkeita oli valittu ilman kilpailuttamista, on toteutuksen taloudellisuutta tai kustannusten kohtuullisuutta vaikea selvittää. Raportointi on ollut puutteellista. Ongelmien laajenemisen ehkäisemiseksi on hyvän taloudenhoidon vaatimuksia sovellettava ennakoivalla tavalla.



## 3.11 Valtionavustukset ja tuet

Tarkastuksen kohteina ovat olleet mm. lähi-alueyhteistyötuki, maatalouden kansallinen tuki, porotaloudelle myönnettävä tuki, Euroopan sosiaalirahastolta saatava tuki koulutus- ja kehittämishankkeisiin sekä yritystuki. Huomiota on kiinnitetty tukimenettelyjen asianmukaisuuteen, hallinnointiin ja tukien käytön raportointiin. Kuvan saaminen valtion myöntämien tukien tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta on vaikeampaa. ESR-hankkeiden seuranta- ja arviointimenettelyt ovat olleet kirjavia ja arviointitieto hajanaista. Hankkeiden työllisyysvaikutusten on katsottu olevan siinä määrin välillisiä, ettei työllisyysvaikutuksiin ole tukia myönnettäessä kiinnitetty erityistä huomiota. Tarkastusvirasto katsoi, että myös välillisiä työllisyysvaikutuksia on pyrittävä arvioimaan. Porotaloudelle osoitettavien tukien vaikutuksia olisi myös tarpeen selvittää paremmin. Maatalouden kansallinen tuki ei ole kohdellut tasapuolisesti eri tuotantosuntuja ja alueita ja on vääristänyt markkinoiden tuottamaa kannattavuusjärjestystä. Lähialuehanketoiminnan vaikuttavuutta arvioitaessa tulisi ottaa huomioon myös julkisen varainkäytön yhteiskuntapoliittinen vaikuttavuus. Sekä hankkeiden seurannassa yleensä että tehdyssä tarkastuksessa vaikuttavuuden arviointi on jäänyt yksittäishavain-

tojen tasolle. Lähialuehankkeita on rahoitettu kustannuserusteisesti. Kuluseurannan sijasta valvonta voisi keskittyä toteutuksen laatuun ja vaikutuksiin, mikäli hankkeisiin sovellettaisiin kokonaisvastuutoteutusta.

Huomion kiinnittäminen valtionavustusten ja tukien vaikuttavuuden arviointiin on hallinnossa edelleen vaatimatonta. Toiminnassa on painottunut enemmän rahan jakamisen näkökulma kuin sen selvittäminen, mitä suoritetuilla toimilla on saatu aikaan tai onko toimenpiteillä saavutettu se, mitä oli tavoiteltu. Valtionavustusten ja tukien vaikuttavuuden arviointimenettelyjä ja niiden systemaattisuutta on tarpeen kehittää. Tämä pätee myös viranomaisvalvonnan tilaan yleisesti.

Vuoden 2001 alusta voimaan tullut yritystukilaki edellyttää yrityksille myönnettyjen tukien vaikuttavuuden useampivaiheista arviointia. Jälkiarvioinnit ovat parhaillaan alkamassa. Tarkastuksessa havaittiin epätarkkuuksia käsitteistössä (uusi työpaikka, yritys, pysyvyys). Yritystukia varten kehiteltävä vaikuttavuuden seurantajärjestelmä on mielenkiintoinen avaus, joka onnistuessaan voi mahdollisesti toimia esikuvana muutakin hallintoa silmälläpitäen.

## 3.12 Valtion tulot ja rahoitusjärjestelmät

Tältä aihealueelta valmistui kertomusjaksolla Raha-automaattiyhdistyksen tuottojen tuloutusta valtiolle koskenut tarkastus. Seurattavana oli rahavirran kulku peleihin sijoitetuista

rahapanoksista valtion kassaan asti. Yhdistyksen tuoton budjetointi valtion talousarvioon osoittautui vaikeaselkoiseksi.

## 3.13 Valtion hankinnat

Aihealueen tarkastukset kohdistuivat yliopistojen hankintatoimeen, Euroopan sosiaalirahaston tuella hankittuun koulutukseen, lähialueyhteistyön nimissä tapahtuviin hankintoihin, monitoimimurtajien hankintaan ja kaupalliseen toimintaan sekä valtion maksuliikehankintaan. Teemoina oli mm. hankintalainsäädännön noudattaminen sekä hankintojen organisointi ja ohjeistus.

Hankintasäännösten noudattaminen on ollut puutteellista. Erityisesti hankintojen kilpailuttamisen suhteen on ilmennyt puutteellisuksia kaikissa yllämainituissa kohteissa. Lähialueyhteistyöhankkeista huomattava osa on valittu suora hankintana ilman kilpailuttamista. Hankevalintajärjestelmä ei ole ollut avoin uusille toteuttajaehdokkaille. Monitoimimurtajien hankinnan osalta arvioitiin, oliko valtiolle edullista hankkia monitoimimurtaja, perustuiko murtajatyypin valinta asianmukai-

siin selvityksiin ja onko monitoimimurtajista valittu edullisin. Yliopistojen hankintatoiminnan epäkohtien yhtenä syynä on ollut hankintojen organisoinnin hajautuneisuus. Hallinnonalakohtainen hankintojen ohjaus ei yliopistojen kohdalla ole edennyt.

Tarkastukset osoittivat, että viranomaistoiminnan ja yksityisen kaupallisen toiminnan rajapinta, johon hankintatoimi kohdistuu, on julkishallinnon toiminnalle vaikea ja riskialtis alue. Erityisesti hankintojen kilpailuttamista koskevien säännösten ja periaatteiden noudattaminen näyttää tuottavan vaikeuksia. Hankintarutiinien kehittyminen voimassa olevien säädösten edellyttämälle tasolle ja hankintatoimen ohjauksen tehostaminen ei ole vielä johtanut toivottuihin tuloksiin. Toisaalta säännösten noudattamatta jättäminen ei sellaisenaan ole merkinnyt sitä, että hankinnat olisi aina toteutettu epätaloudellisesti.

## 4. VALTIOVARAIN HOIDOSTA JA TILASTA ANNETTUA HALLITUKSEN KERTOMUSTA KOSKEVIA KANNANOTTOJA

---

Hallituksen kertomus valtiovarain hoidosta ja tilasta on nykyisessä tilinpäätös- ja toimintakertomusmenettelyssä hallituksen pääraportti eduskunnalle hallinnon toiminnan tuloksellisuudesta. Valtiontalouden tarkastusvirasto on kertomusvuonna selvittänyt tämän raportoinnin riittävyttä, oikeellisuutta ja selkeyttä painottaen vaikuttavuusnäkökulmaa valtiovarainministeriön ja opetusministeriön hallinnonalojen osalta.

Tarkastusvirasto on perinteisesti arvioinut hallinnon tulosohjausta tilintarkastushavaintojen perusteella. Tällöin arviointi on keskit-

tynyt niin sanottuihin lopullisiin, talousarvion toimeenpanoa koskeviin ministeriöiden hyväksymiin taloudellisuus- ja kannattavuustavoitteisiin sekä tilivirastojen tilinpäätöksissä näiden tuloksellisuusalueiden osalta esitettyjen tietojen oikeellisuuteen ja riittävyteen.

Tarkastusvirasto on myös arvioinut kyseisessä hallituksen kertomuksessa eduskunnalle raportoitavien tietojen riittävyttä ja käyttökelpoisuutta valtiontalouden tuottavuudesta ja valtion henkilöstöstä annettujen tietojen osalta.

## 4.1 Valtiovarainministeriön tuloksellisuusraportointi eduskunnalle vuodelta 2002

Tarkastusvirasto katsoo suorittamansa tarkastuksen perusteella, että valtion talousarvioesityksessä valtiovarainministeriön hallinnonalan tulostavoitteita ei ole kaikilta osin esitetty ohjeiden edellyttämällä tavalla tulosalueittain. Talousarvioesityksessä virastojen perustehtävät on tuotu esiin. Toimintaympäristön muutoksia ei juurikaan ole kuvattu. Tulostavoitteita on talousarvioesityksessä lukumääräisesti varsin runsaasti. Tuottavuudelle ja taloudellisuudelle on kuitenkin asetettu vähän tavoitteita. Valtaosa tavoitteista voidaan luokitella vaikuttavuustavoitteiksi. Useimmat tavoitteista ovat sellaisia, että niiden pohjalta voi katsoa olevan erittäin vaikeaa saada aikaan yksiselitteistä raportointia.

Tarkastuksen perusteella valtiovarain hoidosta ja tilasta annetun kertomuksen raportointi valtiovarainhallinnosta ei noudata talousarvioesityksen esittämisjärjestystä. Yksittäisten tavoitteiden ja vastaavan raportoinnin löytäminen on usein varsin vaikeaa. Raportoinnin yhteydessä ei esitetä tavoitteita juuri lainkaan. Lisäksi terminologia raportoinnissa on usein erilainen kuin talousarvioesityksessä. Tuloksellisuuden osatekijöille taloudellisuudelle, tuottavuudelle ja vaikuttavuudelle ei ole annettu indikaattoreita ja aikasarjat näistä

osatekijöistä puuttuvat. Hallinnon sisäisestä tehokkuudesta, eli taloudellisuudesta ja tuottavuudesta, ei välity päättäjille käytännössä mitään tietoa. Negatiivisista seikoista tai tulostavoitteen saavuttamattomuudesta ei juurikaan raportoida, vaan tuodaan valikoiden esiin joitakin positiiviseksi katsottavia kehityspiirteitä ja toimenpiteitä. Raportointi pitää sisällään runsaasti toimia ja toimenpiteitä, joiden yhteyttä vaikuttavuuteen ei mitenkään eritellä tai analysoida. Lisäksi raportoidaan toimenpiteistä, joiden varsinaisten vaikutusten voi arvioida sijoittuvan talousarviovuoden jälkeiseen aikaan. Puutteellisesti toisiinsa kytettyjen toimenpiteiden kertominen ei muodosta luotettavaa kokonaiskuvaa tavoitteen toteutumisesta. Positiivista kehitystä esitetään usein aikaansaannoksina, vaikka asiantilaan selvästi vaikuttavat monet ulkopuoliset tekijät. Toimijan oman osuuden todentaminen on vaikeaa.

Valtiovarain hoidosta ja tilasta annetusta kertomuksesta eduskunnalle välittyviä tietoja valtiovarainministeriön hallinnonalan toiminnasta ei tarkastusviraston näkemyksen mukaan voida pitää selkeinä ja riittävinä.

## 4.2 Opetusministeriön tuloksellisuusraportointi eduskunnalle vuodelta 2002

Valtion talousarvioesityksessä esitettiin opetusministeriön pääluokan selvitysosassa painopisteinä useita yhteiskunnallisia vaikuttavuustavoitteita. Nämä tavoitteet olivat luonteeltaan varsin laajoja ja ne kohdentuivat useille politiikkalohkoille ja tulosalueille. Tavoitteita on konkretisoitu erikseen seurattavilla toimenpiteillä opetusministeriön tekemässä tulossuunnitelmassa vuodelle 2002.

Luku- ja momenttitasolla tulostavoitteiden ja muiden tavoitteiden esittäminen vaihteli varsin paljon. Eräissä luvuissa ei oltu asetettu lainkaan tavoitteita. Muutamissa luvuissa ja momenteilla tavoiteasetanta oli varsin kattavaa ja riittävää. Koulutuksen ja tutkimuksen tavoiteasetanta perustui varsin pitkälti valtioneuvoston 29.2.1999 hyväksymässä kehittämissuunnitelmassa asetettuihin suuntaviivoihin ja tavoitteisiin.

Luku- ja momenttitason tavoitteet olivat luonteeltaan yhtäältä lähinnä yhteiskunnallisia vaikuttavuustavoitteita, kehittämissavoitteita ja palvelutavoitteita ja toisaalta määrällisiä tavoitteita. Tuottavuudelle ja taloudellisuudelle ei asetettu juurikaan tavoitteita. Kovin ylätasoisella tavoiteasettelulla on luonnollisesti heijastusvaikutuksensa myös raportointiin, joka on vaikea laatia yksiselitteiseksi.

Raportointi valtiovarain hoidosta ja tilasta annetussa hallituksen kertomuksessa opetusministeriön hallinnonalasta ei kaikilta osin noudata talousarvioesityksen esittämis-

järjestystä. Tavoiteasettelu ja raportointi eivät myöskään vastaa sisällöltään kaikilta osin toisiaan.

Yksittäisiä tavoitteita vastaavan raportoinnin löytäminen on usein varsin vaikeaa. Tuloksellisuuden osatekijöille ei juurikaan ole indikaattoreita. Raportoinnissa painopiste oli vaikuttavuus-, markkamäärä- ja lukumäärätietojen esittämisessä. Esitetyt arvioinnit ja vertailut ovat sinänsä hyödyllistä vaikuttavuusinformaatiota.

Negatiivisista seikoista tai tulostavoitteen saavuttamattomuudesta ei juurikaan raportoitu, vaan valtiovarain hoidosta ja tilasta annetussa kertomuksessa tuotiin valikoiden esille joitakin kehityspiirteitä ja toimenpiteitä. Raportointi kuvasi lähinnä niitä toimenpiteitä, joita kertomusvuonna tehtiin. Se sisälsi kuitenkin varsin vähän arviointia siitä, miten toiminnassa onnistuttiin.

Raportointia on kehitettävä selkeämmäksi. Tulostavoitteet ja raportointi tulisi selkeämmin liittää toisiinsa. Tehty pidemmälle ajanteelle ajoittuva tavoiteasettelu ja vastaava raportointi (usein kolme vuotta) sopivat hyvin opetusministeriön hallinnonalalle.

Valtiovarain hoidosta ja tilasta annetusta kertomuksesta eduskunnalle välittyviä tietoja opetusministeriön hallinnonalan toiminnasta ei tarkastusviraston näkemyksen mukaan voida pitää selkeinä ja riittävinä.

## 4.3 Tuottavuus julkisessa palvelutuotannossa

Hallituksen kertomuksissa valtiovarain hoidosta ja tilasta on vuodelta 1997 laaditusta kertomuksesta lähtien selostettu aluksi Tilastokeskuksen valtion tuottavuuden mittausprojektin koelaskelmien tuloksia ja myöhemmin tuottavuustilastoinnin numerotietoja käyttäen tuottavuuskehitystä julkisessa palvelutuotannossa.

Tuottavuus on tuotosten ja niiden tuottamiseen käytettyjen panosten suhde. Siten tuottavuus mittaa tehokkuutta, jolla panokset muutetaan tuotoksiksi.

Tuottavuus ja tuottavuuden kasvu julkisella sektorilla on ongelma. Hallinnon siirtymisen tulosohjausjärjestelmään oli määrä varmistaa tuottavuuden kohoaminen ja menojen hallittu ja suunnitelmallinen kehitys.

Tulosohjausjärjestelmälle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen kannalta laskenta-toimen kehittäminen virastoissa ja laitoksissa on ollut avainkysymys. Tulosohjaus edellyttää jokaisessa virastossa ja laitoksessa tuotosten laskentaa sekä lopputuotekohtaista laskentaa siitä, miten resurssit käytetään eri yhteiskunnallisten vaikutusten ja suoritteiden aikaan saamiseen.

Tarkastusvirasto katsoo, että laskentatoimen kehitys valtion virastoissa ja laitoksissa ei ole vastannut niitä vaatimuksia, joita tulosohjaukseen siirryttäessä asetettiin. Valtion virastojen ja laitosten laskentatoimen yleisestä tasosta johtuen niiltä tuottavuustilastojen laatimista varten kerättävien tietojen laatu ei ole hyvä. Siten julkiseen palvelutuotantoon valtion virastoissa ja laitoksissa kulutettujen resurssien tuottavuudesta käytettävissä olevat tilastotiedot eivät voi olla kovin hyviä. Ongelmat voidaan ratkaista käytännössä vain virasto- ja laitostasolla.

Hallituksen kertomuksessa valtiovarain hoidosta ja tilasta tuottavuuden kehittymisestä esitettyjen numerotietojen käyttökelpoisuutta rajoittavat myös puutteet, joita laatuongelmien lisäksi on niiden tuotannossa lähtökohtana olevien tietojen kattavuudessa. Esimerkiksi valtion virastojen ja laitosten palvelutuotannon osalta vuotta 2002 koskevat ennakkotiedot kattoivat palkkauskuluilla mitattuna valtiosta 67 prosenttia Tilastokeskuksen tuottaman numeroaineiston kuvailun ohella hallituksen kertomuksessa myös käsitellään resurssien käytön tuottavuutta julkisessa palvelutuotannossa. Tekstiosuudessa käsitteen ”tuottavuus” määritelmä ei vastaa käsitteelle yleisesti vakiintunutta määritelmää.

## 4.4 Valtion henkilöstöstä annetut tiedot

Tarkastusvirasto on selvittänyt, onko eduskunnalle annettu valtion henkilöstön tilasta ja kehittämisestä riittäviä ja käyttökelpoisia tietoja. Selvityksen kohteena olivat hallituksen kertomukset valtiovarain hoidosta ja tilasta vuosina 2001 ja 2002. Selvityksen kuluessa on oltu yhteydessä valtiovarainministeriöön, jolle on toimitettu myös selvityksen perusteella laadittu laajempi muistio.

Valtiovarain hoidosta ja tilasta annetuissa kertomuksissa valtion henkilöstöstä annettiin tietoja Valtion menot -luvussa, hallinnonalojen tuloksellisuutta kuvaavissa luvuissa sekä valtion henkilöstön tilaa käsittelevässä luvussa. Henkilöstöä koskeva tieto oli kertomuksissa siten hajallaan, eikä eri osien välinen sisällöllinen työnjako ollut selkeä.

Tiedon riittävyyden ja käyttökelpoisuuden arvioimiseksi muodostettiin arviointikriteerit, jotka pohjautuivat eduskunnan kertomusmenettelytyöryhmän sekä valtiovarainministeriön asettaman tilinpäätöstyöryhmän mietinnössään esiin tuomiin kehittämistarpeisiin. Selvityksessä tarkasteltiin lisäksi valtion työnantaja- ja henkilöstöpolitiikan linjauksia ja tavoitteita sekä valtiovarainministeriön henkilöstöosaston tuottamia valtion henkilöstöä koskevia julkaisuja.

Arviointikriteerit muodostettiin erikseen henkilöstöä koskevan tiedon riittävyydelle ja tiedon käyttökelpoisuudelle. Tiedon riittävyyden kriteereinä olivat, että tietoa esitetään hallinnonaloittain tavalla, joka mahdollistaa tavoitteiden ja voimavarojen välisen suhteen arvioinnin ja että tietoa esitetään hallinnonalat ylittävänä arviona valtion henkilöstö-

politiikasta ja henkilöstön tilasta. Tiedon käyttökelpoisuuden kriteereinä puolestaan pidettiin sitä, että tiedon tulee olla kantaottavaa ja arviointia sisältävää, sen esittämisperusteena tulee olla hallituksen ja hallinnonalojen strategiset painotukset ja tiedon esittämistavan tulee olla luotettavaa ja selkeää.

Näillä kriteereillä arvioituna tilakertomuksessa esitetty tieto oli riittämätöntä. Kertomuksesta puuttui edelleen joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta hallinnonalakohtainen henkilöstöä koskeva tieto. Vaikuttaa siltä, että käytäntö esittää henkilöstötietoja hallinnonalojen tuloksellisuutta kuvaavissa luvuissa ei ole vakiintunut ja että ministeriötason koordinointi on puuttunut. Henkilöstön tilaa käsittelevä luku ei sisältänyt lainkaan hallinnonalakohtaista tietoa.

Myöskään hallinnonalarajat ylittävää arviointia valtion henkilöstöpolitiikasta ja henkilöstön tilasta ei esitetty. Valtion henkilöstön tila -luku käsitteli tunnuslukuja, joita voidaan käyttää hyväksi seurattaessa henkilöstöpolitiikan onnistumista sekä suunniteltaessa tarvittavia toimia. Lukua ei kuitenkaan voida sellaisenaan pitää edellä mainitun kaltaisena arviointina. Kokonaisuutena valtiovarain hoidosta ja tilasta annetusta kertomuksesta ei käynyt ilmi henkilöstöpolitiikan tavoitteiden, niiden toteuttamiseksi tehtyjen toimien ja henkilöstön tilan välinen yhteys.

Henkilöstöä koskevan tiedon käyttökelpoisuudessa oli puutteita. Kertomuksen eri luvuissa esitetty tieto oli pääosin numerotietoa ilman arviointia ja näkemyksiä. Henkilöstön tila -luvussa strategiset painopisteet eivät



näkyneet painotuksina eivätkä esitettävien tietojen valintaperusteina. Lisäksi tiedon luotettavuutta, selkeyttä ja ymmärrettävyyttä tulisi edelleen kehittää. Valtion henkilöstöä on käsitelty pitkälti yhtenä kokonaisuutena ilman hallinnonalaan, virastotyyppiin tai muihin taustamuuttujiin, kuten sukupuoleen, ammattiryhmään tai ikään perustuvia vertailuja. Näitä tietoja olisi ollut valmiina käytettävissä, ja ne olisivat täsmentäneet annettua kuvaa henkilöstön tilasta. Jatkossa tulisi varmistaa, että kaikista tunnusluvuista tehdään taustatyönä ainakin edellä mainittuihin muuttujiin perustuvat vertailut. Vertailujen pohjalta tehtävät keskeisimmät havainnot tulisi aina esittää kertomuksessa.

Vuotta 2002 koskevaan kertomukseen oli tehty useita parannuksia aiempaan verrattuna ja sen antama tieto oli aiempaa käyttökelpoisempaa. Ongelmat olivat kuitenkin samoja kuin vuotta 2001 koskevassa kertomuksessa. Hallinto tuottaa runsaasti, joskaan ei vielä kattavasti henkilöstöä koskevaa tietoa. Tiedon tuotantoa myös kehitetään jatkuvasti. Eduskunnan kannalta tiedon valikointi ja esittämistapa on tiedon määrää keskeisempi kysymys. Tällä hetkellä kertomuksessa esitetyn tiedon näkökulma on enemmän tekninen ja henkilöstöhallintomainen kuin eduskunnan tietotarpeita huomioon ottava.

## 5. TARKASTUSHAVAINTOJA HALLINNONALOITTAIN

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 2003 ja toiminnantarkastukset vuoden 2002 kesäkuun ja vuoden 2003 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.

## 5.1 Valtioneuvoston kanslia

Tilintarkastuskertomuksen perusteella talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu. Kanslian toiminnalleen asettamissa tavoitteissa ei ole taloudellisuustavoitteita. Myöskään tilinpäätöksen tulostietoa tältä osin ei voida pitää vielä riittävänä.

## 5.2 Ulkoasiainministeriön hallinnonala

Ulkoasiainministeriö toimii yhtenä tilivirastona. Ulkoasiainministeriön tilintarkastuksessa tuli eräiden määrärahojen osalta esiin talousarvion vastaisia menettelytapoja (liite 2). Ministeriön tilinpäätöksen tuloksellisuustietoja ei voida pitää riittävinä eivätkä myöskään maksullisesta toiminnasta annetut tiedot täytä oikeiden ja riittävien tietojen vaatimusta. Kustannuslaskenta ei ole talousarvioasetuksen 55 §:n edellyttämällä tasolla. Tilintarkastuskertomuksessa esitettyjen huomautusten johdosta on myös todettu, että ulkoasiainministeriön sisäinen valvonta edellyttää kehittämistoimenpiteitä.

### LÄHIALUEYHTEISTYÖHANKKEET (tarkastuskertomus 42/2003)

Tarkastuksen kohteena oli lähialueyhteistyön hanketoiminta ympäristönsuojelun, vesi- ja viemäritekniikan sekä maa- ja metsätalouden toimialoilla. Tarkastukseen valittuja hankkeita hallinnoi kolme ministeriötä: ympäristöministeriö, maa- ja metsätalousministeriö sekä kauppa- ja teollisuusministeriö. Hanketoimintaa koordinoi ulkoasiainministeriö. Tarkastuksessa selvitettiin, miten ministeriöt ovat huolehtineet hankkeiden hyvästä taloudenhoidosta.

Tarkastuksessa kävi ilmi, että huomattava osa lähialueyhteistyöhankkeista on toteutettu ilman kilpailutusta. Suorahankinnan käyttö on vaikeuttanut hankkeiden toteutuksen taloudellisuuden arvioimista. Vaihtoehtoisia hankkeita, toteutusmuotoja ja toteuttajia ei ollut selvitetty riittävässä määrin, eikä hankevalintajärjestelmä ole ollut riittävän avoin uusille toteuttajille ja suunnitelmille. Tarkas-

tusvirasto katsoi, että hanketoiminnan kilpailua tulisi lisätä.

Tarkastuksessa tuli esiin myös eräitä hankevalvontaan liittyviä ongelmia. Tarkastusvirasto katsoo, että varsinkin suurten hankkeiden toteutus olisi tarkoituksenmukaisempaa järjestää niin, että vaikeaksi osoittautuneen kuluseurannan sijasta keskityttäisiin hankkeiden laadun varmistamiseen.

### TULOSOHJAUS SUOMEN KAHDENVÄLISESSÄ KEHITYSYHTEISTYÖSSÄ (tarkastuskertomus 46/2003)

Tarkastusvirasto selvitti, antaako ulkoasiainministeriön tuloksellisuusraportointi oikeat ja riittävät tiedot Suomen kahdenvälisen kehitysyhteistyön toiminnasta ja onnistumisesta. Tarkastustulosten mukaan tuloksellisuusraportointi on aikaisempaa parempaa. Tarkastusvirasto kuitenkin huomauttaa, että raportoinnissa tulee kertoa myös toiminnalle asetettujen tulostavoitteiden saavuttamisesta ja tähän käytetyistä resursseista. Tämän tulee perustua seurantajärjestelmien tietoihin ja evaluointitulosten käyttöön.

Hanketason seuranta ja raportointi ovat perustuneet toteuttajaorganisaatioiden omiin järjestelmiin ja tarpeisiin. Tämä on Suomen kehityskaupoliittisten tavoitteiden mukaista. Tarkastusviraston mukaan käytettävien järjestelmien tulee palvella sekä avun antajan että sen vastaanottajan tietotarpeita. Järjestelmien luotettavuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Hankemuotoisesta kehitysavusta ollaan siirtymässä sektoriohjelmiin ja budjettitukeen. Tällöin yhteistyömaiden omien seuranta- ja raportointijärjestelmien merkitys toiminnan vaikutusten seurannassa korostuu. Suomen kehityskaupoliittiset linjaukset vastaavat pitkälti YK:n vuosituhatjulistuksen tavoitteita köyhyyden ja epätasa-arvon vähentämiseksi. Tarkastusviraston mukaan Suomen kehityskaupoliittisten tavoitteiden yhdenmukaistaminen vuosituhatjulistuksen tavoitteiden kanssa voisi parantaa toiminnan vaikutusten arviointia sekä yhteistyötä ja vuoropuhelua muiden avunantajayhteisöjen ja kehitysmaiden kanssa.

#### HALLINTO JA PÄÄTÖKSENTEKO SUOMEN LÄHIALUEYHTEISTYÖSSÄ JA INTERREG II A -OHJELMISSA SUOMEN ITÄRAJALLA (tarkastuskertomuksen 11/1999 jälkiseurantaraportti)

Tarkastuksessa arvioitiin Suomen ja Venäjän välisen rajan molemmille puolille kohdistuvien kansallisten ja Euroopan unionin ohjelmien hallintoa, päätöksentekoa ja koordinoitua vuosina 1995-1999. Tavoitteena oli selvittää

ohjelmien keskinäisen koordinoinnin toimivuutta sekä sitä, mitkä osapuolet ohjelmia hallinnoivat ja miten ne tekevät ohjelman toteuttamista koskevia päätöksiä. Tarkastuksessa havaittiin, ettei kansallisessa lainsäädännössä ole määritelty Interreg II A -yhteisöaloiteohjelman alueellisten hallintokomiteoiden tai niiden jäsenten asemaa ja vastuita. Tarkastusviraston mukaan yhteisöaloiteohjelmiin liittyviä Venäjän alueella toteutettavia hankkeita tulisi käsitellä lähialueyhteistyön yhteydessä, jolloin ne olisivat valtioneuvoston ohjauksessa. Samalla voitaisiin tehostaa ohjelmien keskinäistä koordinoitua.

Hallintokomiteaa koskevat säännökset on liitetty rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annettuun lakiin (1353/1999) lailla rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annetun lain muuttamisesta (1286/2000). Ulkoasiainministeriö on yhdessä sisäasiainministeriön ja muiden asianomaisten tahojen kanssa pyrkinyt aktiivisesti edistämään sekä Suomen lähialueyhteistyön ja Interreg-ohjelmien että EU:n Interreg- ja Tacis-ohjelmien yhteensovittamista.

## 5.3 Sisäasiainministeriön hallinnonala

Sisäasiainministeriön hallinnonala muodostuu 18 tilivirastosta, joista taloudellisesti merkittävimpiä ovat ministeriö, kuusi lääninhal- litusta ja Rajavartiolaitos. Taloudellisuutta tai kustannuskehitystä koskevat tulostavoitteet ministeriön hyväksymissä tulossopimuksissa ovat pääsääntöisesti puutteellisia. Tulossopi- musten tavoiteasetanta tältä osin on arvioitu riittäväksi vain Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen, Poliisikoulun, Pelastusopiston ja Ulkomaalaisviraston kohdalla.

Määrärahojen käytön ollessa hallin- nonalalla kahta tapausta lukuun ottamatta talousarvion mukaista ei muihin kielteisiin laillisuuskannanottoihin ollut aiheutta. Tilin- tarkastuskertomusten huomautukset johtivat ilmoitusvelvollisuuteen tarkastusvirastolle sisäasiainministeriön lisäksi kolmen muun tiliviraston kohdalla. Näissä kaikissa oli syynä taloudellisuustietojen puutteet tilinpäätöksis- sä ja tähän liittyen laskentatoimen tila (liite 2). Oikeat ja riittävät tiedot taloudellisuudesta antoi 10 tilivirastoa, joten kehittämistarvetta on myös hallinnonalan muilla tilivirastoilla.

### HÄTÄKESKUSTEN PERUSTAMINEN (tarkastuskertomus 33/2002)

Tarkastuksessa todettiin hätäkeskusuudistuk- sen edenneen aikataulun mukaisesti. Lähtö- kohtana uudistukselle oli eri viranomaisten hälytystoimintojen siirtäminen valtion yllä- pitämäksi ja kaikkien hätäkeskuspalvelujen saaminen yleiseurooppalaisesta hätänume- rosta 112.

Tarkastusviraston mukaan uudistuksen kus- tannuksia ei oltu selvitetty riittävällä tarkkuu-

della. Hätäkeskusten tila- ja henkilöstökustan- nukset lisäävät tarkastuksen perusteella val- tion pelastustoimen toimintamenoja arvioitua enemmän. Uusien toimitilojen rakentaminen tulee ennakoitua kalliimmaksi, koska Hätä- keskuslain mukaan hätäkeskusten toiminta tulee järjestää siten, että toiminta on mah- dollista myös poikkeusoloissa. Hätäkeskusten henkilöstön mitoitustarve näyttää myös edel- lyttävän osittaista uudelleenarviointia, koska vastaanotettavien ilmoitusten lukumäärä on kasvanut arvioitua suuremmaksi.

Tarkastusvirasto pitää tärkeänä, että hätä- keskusten ja läänin johtokeskusten yhteistoi- mintaa ohjeistetaan. Alan termistöä ja rapor- tointimenetelmiä tulee yhdenmukaistaa ja saattaa ajan tasalle. Lisäksi viestijärjestelmien toimivuudessa ja tietojärjestelmien yhtenäis- tämisessä on kehittämisen tarvetta.

### PAIKALLISEN POLIISITOIMEN RESURSSOINTI (tarkastuskertomus 34/2002)

Tarkastuksessa selvitettiin, millä perusteilla paikallispoliisille osoitetut määrärahat jaetaan ja missä määrin käytössä olevat rahoitus- ja muut menettelyt tukevat tehokasta ja tulok- sellista resurssien käyttöä ja siihen liittyvää suunnittelua.

Tarkastuksessa kävi ilmi, että poliisilaitokset ovat joutuneet tekemään periaatelinjauksia ilman selkeää kuvaa perustoiminnoille ase- tetuista minimivaatimuksista ja esimerkiksi valtakunnallisten toimintaohjelmien edel- lyttämien toimien priorisoinneista. Resurssit eivät ole aina ohjautuneet poliisitoimintaan tarpeiden mukaisesti ja poliisille on annettu

merkittäviäkin lisätehtäviä ilman, että niiden toteuttamiseen olisi osoitettu lisärahoitusta. Lisäksi vastuunjaossa sekä tehtävien ja rahoituksen koordinoinnissa on esiintynyt epäkohtia.

Tarkastusviraston mukaan poliisin rahoitusmalleja tulisi uudistaa siten, että niissä huomioitaisiin paremmin ympäristössä tapahtuvat merkittävimmät muutokset ja toiminnalle asetettavat vaatimukset. Toiminnan suunnittelun, tulosohjauksen ja rahoituksen tulisi liittyä toisiinsa entistä tiiviimmin. Tarvetta vastaavaa resurssien kohdentamista tulisi tukea yhteistoiminnan ja organisaatioiden kehittämällä sekä poliisihenkilöstön koulutusmäärien oikealla mitoituksella.

#### HUUMETORJUNTA (tarkastuskertomuksen 14/2000 jälkiseurantaraportti)

Tarkastuksen yhtenä päätavoitteena oli selvittää, miten eri viranomaiset voivat vaikuttaa huumeongelmaisten hoitojärjestelmien ja hoitomuotojen kehittämiseen. Tarkastus osoitti, että tiedon ja yhteistoiminnan puut-

teet sekä rahoitukselliset ja ohjaukselliset tekijät ovat estäneet kehitystyötä. Tarkastuksen aikana ja sen jälkeen sosiaali- ja terveysministeriö sekä oikeusministeriö ovat ryhtyneet toimenpiteisiin lainsäädännön uudistamiseksi. Osa kehittämistyöstä on kuitenkin edelleen kesken. Vuoden 2002 budjettiin saatiin erillinen määräraha vaikeasti huumeongelmaisten palveluohjauksen lisäämiseen sekä hoidon ja kuntoutuksen tehostamiseen. Uudistusten vaikutukset arvioidaan myöhemmin.

Tarkastuksen toisena päätavoitteena oli selvittää, miten poliisi-, tulli- ja rajaviranomaiset kykenevät tehostamaan toimintaansa vaikeutuneessa huumeainetilanteessa. Tarkastusviraston mukaan viranomaisten tulisi aiempaa enemmän keskittyä vakavan huumeaineriikollisuuden torjuntaan. Jälkiseurannassa havaittiin, että valvontaviranomaiset ovatkin tehostaneet toimintaansa ammattimaisen ja järjestäytyneen huumerikollisuuden torjunnassa. Tämä on näkynyt muun muassa strategialinjauksissa, resurssien kohdentamisessa sekä eri viranomaisten välisten sopimusten aikaansaamisessa kansallisella ja kansainvälisellä tasolla.

## 5.4 Puolustusministeriön hallinnonala

Puolustusministeriön hallinnonalan tilivirastoja ovat ministeriö, puolustusvoimat ja Puolustushallinnon rakennuslaitos. Tilintarkastuksissa on arvioitu, että vain viimeksi mainitulle on asetettu taloudellisuutta koskevat tulostavoitteet. Rakennuslaitos on myös ainoa hallinnonalan tilivirastoista, joka antaa tilinpäätöksessään taloudellisuutta koskevat oikeat ja riittävät tiedot.

Puolustusvoimien tilinpäätökseen sisältyi kielteiseen laillisuuskannanottoon johtaneita virheellisyksiä talousarvion noudattamisesta sekä myös muun laskentatoimen ja maksullisen toiminnan vuosituloksen luotettavuuden osalta (liite 2).

Puolustusministeriön tilinpäätöksessä ei esitetä taloudellisuutta kuvaavia oikeita ja riittäviä tietoja. Ministeriötiliviraston tiedot toimintakertomuksessa on muiltakin osin esitetty varsin lyhyesti.

Puolustusvoimien budjetointimenettelyjen osalta tilintarkastuskertomuksessa huomautettiin tulomomentille 12.27.20 budjetoiduista irtaimen omaisuuden hankintamenoista, jotka ovat samansisältöisiä toimintamomentin ja puolustusmateriaalihankinnatmomentin käyttöperusteluiden kanssa. Puolustusvoimissa ei ole sellaisia toiminnallisia perusteita, joiden johdosta irtaimen omaisuuden hankintamenoja olisi budjetoitava vielä tulomomentin yhteyteen.

### PUOLUSTUSHALLINNON HANKINTATOIMI: PÄIVITTÄISTAVARAHANKINNAT (tarkastuskertomuksen 2/2001 jälkiseurantaraportti)

Tarkastus käsitteli puolustusvoimien päivittäistavarahankintoja. Tarkastuksen näkökulmana oli tehostaa varojen käyttöä ja saada aikaan säästöjä puolustushallinnon päivittäistavarahankintojen organisointia ja menettelytapoja kehittämällä. Jälkitarkastuksessa selvitettiin, onko puolustusvoimat jatkaneet päivittäistavarahankintoihin liittyvää kehitystyötä. Lisäksi siinä tarkasteltiin puolustusvoimien toimenpiteitä tarkastuskertomuksen havaintojen ja kannanottojen pohjalta.

Jälkitarkastuksessa havaittiin, että hankintatoimen kehittäminen päivittäistavaroiden osalta on jatkunut ja puolustusvoimat on suorittanut useita kehittämistoimenpiteitä tarkastusviraston tarkastuksen pohjalta. Puolustusministeriö on ottanut tehtäväkseen hankintojen strategisen ohjauksen, mitä ollaan ulottamassa myös puolustusmateriaalihankintojen osalle.

### THL-TILAUSVALTUUDEN KÄYTTÖ (tarkastuskertomuksen 11/2001 jälkiseurantaraportti)

Tarkastuksessa käsiteltiin tutkimustoiminnan ja hankintaedellytysten luomisen (THL) tilausvaltuuden käyttöä puolustusvoimissa talousarvion noudattamisen kannalta. Tarkas-



tuksessa havaittiin lukuisia tapauksia, jossa tilausvaltuutta ei oltu käytetty talousarvion mukaisesti. Jälkitarkastuksen tarkoitus oli selvittää, oliko puolustusvoimat ryhtynyt toimenpiteisiin tarkastuksessa esiin tuotujen epäkohtien korjaamiseksi.

Jälkitarkastuksessa havaittiin puolustusvoimien suorittaneen toimenpiteitä parantaakseen tilausvaltuuksien talousarvion mukaista käyttöä. Puolustusvoimat on ottanut käyttöön

tilausvaltuuksien hankeohjauksen tietojärjestelmän, nimennyt tilausvaltuuksista vastaavat henkilöt ja ryhtynyt suorittamaan puolustusmateriaalin testausta ja tuotekehittelyä tähän tarkoitettuun tilausvaltuudella, jolloin tämä työ on tehty ennen määrältään suurten tilausvaltuuksien ottamista talousarvioon. Lisäksi puolustushallinnossa on valmistunut puolustusmateriaalin hankinnan kotimaisuutta selvittäneen työryhmän raportti.

## 5.5 Valtiovarainministeriön hallinnonala

Valtiovarainministeriön hallinnonala jakautuu ministeriötiliviraston lisäksi viiteen tilivirastoon. Näistä Verohallitus ja Tullilaitos ovat keskeisiä valtion tulojen kerääjiä. Muut hallinnonalan tilivirastot ovat Valtiokonttori, Tilastokeskus ja Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.

Verohallituksen tilintarkastuskertomuksessa on kielteisenä laillisuuskannanottona tuotu esiin, että verotukseen liittyvien korkomenojen ja korkotulojen budjetoinnissa ja kirjaamisessa verotulojen yhteyteen ei ole noudatettu talousarviolain 3 §:n edellyttämää bruttobudjetointia. Nykyistä menettelyä on noudatettu useita vuosia. Huomautuksen johdosta edellytetään sekä Verohallituksen että valtiovarainministeriön ilmoittavan korjaavista toimenpiteistä tarkastusvirastolle (liite 2).

Tarkastusvirasto arvioi, että Verohallitukselle, Tullilaitokselle ja Tilastokeskukselle on ministeriö asettanut toimivat taloudellisuustavoitteet. Tilintarkastuskertomusten mukaan Verohallitus, Tilastokeskus, Valtiokonttori ja ministeriö antoivat tilinpäätöksissään taloudellisuutta kuvaavat oikeat ja riittävät tiedot. Ministeriön osalta todettiin kuitenkin, että keskeisten suoritustietojen, henkilövuosi- ja kustannustietojen erittelyä olisi paikallaan vielä kehittää.

Budjetointimenettelyn osalta on huomautettu valtiovarainministeriötä ja Verohallitusta siitä, että verotukseen liittyvät korkomenot ja -tulot on nettobudjetoitu verotulojen yhteyteen osastoon 11. Koska talousarviolain 3 §:n ja 3 a §:n mukaan nettobudjetointia ei tule soveltaa veroihin eikä korkomenoihin ja

-tuloihin, menettelyä ei voida pitää talousarviolain mukaisena. Tilintarkastuskertomuksessa on katsottu, että budjetointimenettely tulee saattaa asianmukaiseksi.

### UUDET PALKKAUSJÄRJESTELMÄT VALTION-HALLINNOSSA (tarkastuskertomus 36/2002)

Tarkastuksessa selvitettiin valtion palkkausjärjestelmäuudistuksen etenemistä. Uudistustyö on ollut vireillä kymmenisen vuotta, mutta uusien palkkausjärjestelmien piirissä oli tarkastuksen tekohetkellä alle 15 prosenttia henkilöstöstä. Valtion työmarkkinalaitos ja palkansaajajärjestöt ovat sitoutuneet uudistuksen läpiviemiseen.

Tarkastus osoitti, että uudistustyö on ollut ennakoitua vaikeampaa ja siihen on varauduttu huonosti. Uudistuksen etenemistä on seurattu puutteellisesti ja sille asetetut tavoitteet ovat olleet osin selkiintymättömiä. Palkkausjärjestelmätyön etenemistä ovat hidastaneet epäluottamus ja epävarmuus, resurssien vähäisyys sekä se, ettei uudistukseen ole sitouduttu riittävästi.

Tarkastusvirasto pitää tärkeänä yhtenäisen virastokohtaisen arviointikulttuurin luomista sekä esimiesten koulutusta, sillä esimiesten henkilöstöhallinnollinen tehtävä korostuu uusien palkkausjärjestelmien myötä. Tarkastusviraston mukaan on tärkeää, että uudistukselle laaditaan toteutuskelvoinen aikataulu ja selkeät tavoitteet ja että se toteutetaan aikataulun mukaisesti. Viraston mukaan uusien palkkausjärjestelmien käyttöä tulee seurata, jotta niitä pystytään kehittämään edelleen.

## SUOMEN VALTION MAKSULIIKEHANKINTA (tarkastuskertomus 45/2003)

Tarkastusvirasto selvitti valtion maksuliikkeen kilpailutusta. Valtiovarainministeriön ja Valtiokonttorin vuonna 2001 käynnistämässä maksuliikkeen kilpailutuksessa päädyttiin monipankkivaihtoehtoon, jossa Nordea Pankki Suomi Oyj toimii päävälittäjänä ja OKO Osuuspankkien Keskuspankki Oyj ja Sampo Pankki Oyj sivuvälittäjinä. Tarkastuksessa havaittiin, että valtio säästää monipankkimallissa vuositasolla noin 75 prosenttia aikaisempiin maksuliikekuluihin verrattuna. Saavutettu säästö johtuu lähinnä maksujen siirtymäajoista syntyvien float-kustannusten vähenemisestä ja alentuneista tapahtuma-kohtaisista tariffeista.

Tarkastusviraston mukaan maksuliikkeen kilpailuttamisessa ja hankintaprosessissa edettiin pääosin säännösten mukaisesti. Maksuliikkeen hankinta kilpailutettiin EU-hankintoja koskevien säännösten mukaisesti, joskaan tarjoajien vähimmäismäärää ei saavutettu. Lisäksi hankinnan valintakriteerien painotuksesta päättäminen ei käynyt ilmi hankinnan asiakirjoista.

Maksuliikehankinta tehtiin viideksi vuodeksi. Talousarviosta annettujen säännösten mukaisesti pitkäaikaisista sopimuksista aiheutuvia menoja ei voitaisi maksaa ilman valtuutta, joskin tällainen menettely on ollut budjettikäytännön mukaista. Tarkastusviraston mukaan oikeudesta tehdä hankintasopimuksia tulisi säätää tarkemmin.

## HENKILÖSTÖKOULUTUS VALTIONHALLINNOSSA (tarkastuskertomuksen 9/1999 jälkiseurantaraportti)

Tarkastuksen kohteena oli valtionhallinnon

henkilöstökoulutus. Tarkastusaineisto kerättiin pääosin aluehallinnosta (työ-, ympäristö sekä maa- ja metsätaloushallinto). Tarkastus osoitti, että henkilöstökoulutuksen ongelmana on ollut irrallisuus organisaation tavoitteista sekä pitkäjänteisyyden ja seurannan puute. Myös uuden henkilöstön perehdyttäminen on jäänyt vähäiseksi ja henkilöstön kehittämistä tukevia toimintoja kuten urasuunnittelua ja henkilökiertoa on toteutettu niukasti. Omaehtoisen opiskelun ohjeistus on ollut vähäistä, eikä monimuoto-opiskelua ole juurikaan käytetty.

Useaan tarkastuksessa mainittuun asiaan on sittemmin kiinnitetty huomiota. Valtiovarainministeriö on asettanut toimikunnan pohtimaan henkilöstökoulutuksen tulevaisuutta. Työmarkkinaosapuolet ovat maininneet henkilöstökoulutuksen allekirjoituspöytäkirjassa vuonna 2002.

## VUOSIVALVONTA JA VEROEHDOTUSMENNETTELY (tarkastuskertomuksen 12/2000 jälkiseurantaraportti)

Tarkastuksen päätavoitteena oli selvittää, miten verohallinto varmistaa verotuksen oikean ja yhdenmukaisen toteutumisen veroehdotusmenettelyssä. Keskeiseksi tarkastushavainnoksi nousivat veroehdotusmenettelyn aikataulu- ja henkilöresurssiongelmat. Veroehdotusmenettely työllistää henkilökuntaa selvästi oletettua enemmän. Lisäksi henkilöstön ja käsiteltävän työmäärän välillä vallitsee maantieteellinen epätasapaino.

Jälkiseurannan yhteydessä on voitu todeta, että työtä on pyritty jakamaan siten, että tiettyjä verotustoimintoja hajautetaan suurten asiakasmäärien verotoimistoilta sellaisille alueille, joilla asiantuntevaa henkilökuntaa on paremmin saatavilla. Valtiovarainminis-

teriön ja Verohallituksen välisessä tulostavoitesopimuksessa vuodelle 2002 on asetettu tavoitteeksi jatkaa työmäärien tasaamista siirtämällä tehtäviä Uudenmaan verovirastosta muihin verovirastoihin yli 50 henkilötyövuoden edestä. Verohallinnon toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2003-2006 on esitetty henkilöverotuksen kehittämishankkeena automatisoitu verotusprosessi, jossa veroehdotus korvattaisiin verotuksen lopputuloksen sisältävällä esitäytetyllä veroilmoituksella. Henkilöverotuksen ajantasaisuutta, joustavuutta ja oikeellisuutta pyritään parantamaan verohallinnossa muun muassa kehittämällä sähköistä asiointia.

#### SOTAINVALIDIEN SAIRAANHOITOPALVELUJEN HANKINTA (tarkastuskertomuksen 1/2001 jälkiseurantaraportti)

Tarkastus koski sotainvalidien kuntoutus- ja sairaanhoitopalvelujen hankintojen kilpailuttamismenettelyä. Tarkastuksessa havaittiin, että Valtiokonttorin toteuttamassa kilpailuttamismenettelyssä ei ollut kyse todellisesta kilpailusta. Tämän vuoksi siinä ei ollut ilmeisesti myöskään aikaansaatu sitä taloudellista hyötyä, mikä olisi voitu saada toteuttamalla kilpailu hankintalaissa tarkoitetulla tavalla.

Jälkiseuranta osoitti, että joistakin parannuksista huolimatta uuden kilpailukierroksen toteutuksessa ei ollut tapahtunut oleellista korjausta asiantilaan. Kilpailutus ei ollut hankintalain periaatteiden mukaista.

## 5.6 Opetusministeriön hallinnonala

Opetusministeriön hallinnonalalla toimii 27 tilivirastoa, joista yliopistoja on 20.

Talousarvion noudattamista koskeva kielteinen laillisuuskannanotto esitettiin tilintarkastuskertomuksissa kymmenelle tilivirastolle. Näistä seitsemän koski talousarvion vastaista varojen käyttöä tai kirjanpito menettelyjä. Ilmoitusvelvollisuus asetettiin 14 tilivirastolle (liite 2).

Tarkastusviraston arvion mukaan taloudellisuutta koskevat ministeriön tulostavoitteet ovat riittämättömät hallinnonalan kaikkien tilivirastojen kohdalla. Oikeat ja riittävät taloudellisuutta koskevat tiedot tilinpäätöksessä antoi 19 tilivirastoa, joista yliopistoja oli 16. Puutteelliset tiedot antoivat opetusministeriö, Opetushallitus, Lapin yliopisto, Teatterikorkeakoulu, Suomen Akatemia, Museovirasto, Kansallisarkisto ja Suomenlinnan hoitokunta.

Budjetointimenettelyn osalta opetusministeriön tulee selkeyttää lahjoituksilla tai vastaavalla rahoituksella tehtyihin hankintoihin liittyvän arvonlisäveron budjetointi yliopistoissa. Arvonlisämenoja on kirjattu toimintamenomomentille, jonne niitä ei kuitenkaan ole budjetoitu.

Suomenlinnan hoitokunnan osalta kiinnitettiin huomiota budjetointimenettelyyn, jossa yhteistoiminnan tuottoja ei ollut budjetoitu, vaan tuotot ja niitä vastaavat menot oli kirjattu toimintamenomomentille.

### ALUEELLISET TAIDETOIMIKUNNAT (tarkastuskertomus 29/2002)

Suomessa on 13 alueellista taidetoimikuntaa, jotka toimivat osana opetusministeriön alaista valtion taidehallintoa. Tarkastuksessa arvioitiin alueellisten toimikuntien toimintaa suhteessa niille asetettuihin tavoitteisiin. Sen mukaan alueelliset taidetoimikunnat ovat jääneet irrallisiksi valtakunnallisesta taiteen edistämisen kokonaisjärjestelmästä, johon kuuluvat lisäksi valtion taidetoimikunnat ja taiteen keskustoimikunta. Tarkastusvirasto katsoi, että alueelliset taidetoimikunnat olisi liitettävä järjestelmään kiinteämmin ja niiden asema lääninhallinnon yhteydessä tulisi arvioida uudelleen.

Koko taidetoimikuntajärjestelmä ei ollut tarkastustulosten mukaan noussut opetusministeriön taide- ja kulttuurisektorin rahoituksessa niin keskeiseen asemaan kuin oli suunniteltu. Alueellisten taidetoimikuntien rahoitusosuus tästä oli pieni ja niiden neljästä eri osajärjestelmästä koostuva rahoitusjärjestelmä oli hajanainen ja sekava. Kokonaisrahoitusta oli vaikea hahmottaa valtion talousarviosta eikä se käynyt ilmi valtion tilinpäätöksestä. Alueellisten taidetoimikuntien hallintomenojen budjetointi ei kaikilta osin vastannut säännöksiä. Niiltä myös puuttuivat juridiset perusteet taiteilija-apurahojen myöntämiseen, joka kuitenkin oli niiden merkittävin toiminnan muoto.

Opetusministeriön toimikuntiin kohdistama tulosohjaus havaittiin tarkastuksessa puutteelliseksi. Toimikuntien ulkoisesta raportoinnista ei ollut mahdollista muodostaa sellaista kuvaa, joka olisi mahdollistanut toimikuntien toiminnan ja niiden tuloksellisuuden vertailun. Vertailu edellyttäisi tarkastusviraston näkemyksen mukaan sitä, että toimikunnista laadittaisiin vuosittain yhtenäinen raportti.

#### [YLIOPISTOJEN HANKINTATOIMI \(tarkastuskertomus 32/2002\)](#)

Tarkastusvirasto tarkasti hankintalainsäädännön noudattamista ja hankintojen ohjeistusta ja organisointia Helsingin kauppakorkeakoulussa, Joensuun yliopistossa, Turun kauppakorkeakoulussa ja Vaasan yliopistossa. Kilpailuttamissäännösten noudattaminen oli puutteellista kaikissa tarkastetuissa yliopistoissa. Hankintoja ei ollut aina kilpailutettu tai kilpailua toteutettu säännösten edellyttämällä tavalla. Kaikkia hankintaprosessiin kuuluvia asiakirjoja ei ollut aina laadittu.

Tarkastetut yliopistot olivat käyttäneet hankintoihin vuonna 2000 yhteensä 174 miljoonaa markkaa (noin 29 miljoonaa euroa), joka on keskimäärin noin 21 prosenttia yliopistojen kokonaismenoista. Yliopistot ovat tehneet hankintoja kokonaisuuden kannalta epätaloudellisesti monilta eri toimittajilta ja pienissä erissä. Yliopistojen hankintatoiminta on osittain hajautettu yliopistojen eri toimintayksiköille. Tarkastusvirasto on pitänyt hajautettua organisaatiota yhtenä syynä yliopistojen hankintatoiminnassa ilmenneisiin epäkohtiin.

Tarkastusviraston mukaan hankintojen rationalisointia kustannusten alentamiseksi olisi aiheellista selvittää. Yliopistojen tulee ottaa käyttöön keinoja hajautetusta hankin-

taorganisaatiosta aiheutuvien epäkohtien välttämiseksi. Myös hankintayhteistyötä eri yliopistojen välillä on mahdollista lisätä.

#### [LÄÄNINHALLITUSTEN MYÖNTÄMÄ ESR-RAHOITUS KEHITTÄMIS- JA KOULUTUSHANKKEISIIN \(tarkastuskertomus 39/2002\)](#)

Lääninhallitukset ovat myöntäneet ESR-rahoitusta kehittämis- ja koulutushankkeisiin EU:n rakennerahasto-ohjelmien toteuttamiseksi vuodesta 2000 alkaen. Tarkastusvirasto selvitti, onko rahoituspäätöksiä tehtäessä noudatettu varojen käyttöä koskevia ohjeita ja määräyksiä.

ESR-rahoitus on selvityksen mukaan suunnattu tarkoituksenmukaisiin kohteisiin. Rahoitettavien hankkeiden toimeenpanossa on kuitenkin ollut epäselvyyksiä ja erilaisia tulkintoja erityisesti hankkeiden hyväksyttävien kustannuserien ja rahoitusosuuksien osalta. Tämä on aiheuttanut epätietoisuutta rahoituksen hakijoissa ja lisännyt viranomaistyötä. Myös hankkeiden seurannassa, valvonnassa ja raportoinnissa on havaittu puutteita ja erilaisia menettelytapoja.

Ongelmat ovat osaltaan johtuneet työministeriön ja opetusministeriön toisistaan poikkeavasta ohjeistuksesta sekä opetusministeriön puutteellisista kirjallisista ohjeista.

#### [OPPISOPIMUSKOULUTUS \(tarkastuskertomuksen 2/2000 jälkiseurantaraportti\)](#)

Tarkastuksen kohteena oli oppisopimuskoulutuksen tavoitteiden, strategian, rahoituksen ja tulosten arviointi. Tarkastuksessa havaittiin, ettei tätä koulutusmuotoa oltu tavoitteiden mukaisesti pystytty kehittämään oppilaitoskoulutuksen rinnalle vaihtoehtoisena nuorten ammatillisen koulutuksen koulutusväylänä.

Koulutus painottui edelleen vahvasti aikuis-koulutukseen. Painopisteessä ei ole tapahtunut muutosta, sillä aikuiskoulutus on saanut vielä tarkastuksen suorittamisen jälkeen entistä enemmän painoarvoa koulutusjärjestelmän kehittämisessä.

Tarkastuksen jälkiseuranta osoitti kuitenkin, että oppisopimuskoulutusjärjestelmässä

oli tapahtunut myönteistä kehitystä ja sitä on tarkoitus edelleen kehittää myös nuorten ammatillisen peruskoulutuksen koulutusväylänä. Oppisopimuskoulutus on tullut entistä kiinteämmäksi osaksi koulutusjärjestelmää. Tilasto-, seuranta- ja laatujärjestelmiä on kehitetty. Tulevaisuudessa on tarkoitus laatia myös oppisopimuskoulutuksen toimeenpano- ja seurantaohjelma.

## 5.7 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala

Hallinnonalalla toimi ministeriötiliviraston lisäksi yhdeksän muuta tilivirastoa, joista Siemenperunakeskus on sittemmin yhtiöitetty.

Tilintarkastuskertomusten huomautukset johtivat kielteiseen laillisuuskannanottoon kolmessa tilivirastossa ja ilmoitusvelvollisuuden neljässä (liite 2). Maa- ja elintarviketaloudentutkimuskeskuksen maksullinen toiminta on merkittävän alijäämäistä, mikä ainakin osaltaan johtunee yhteiskustannusten laskentamenettelyistä.

Tarkastusvirasto on arvioinut ministeriön hyväksymät taloudellisuustavoitteet riittäviksi ainoastaan Maanmittauslaitoksen ja Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksen kohdalla. Oikeat ja riittävät taloudellisuustiedot tilinpäätöksissä antoi kuusi tilivirastoa. Puutteellisina pidettiin maa- ja metsätalousministeriön, Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksen, Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitoksen ja Metsäntutkimuslaitoksen tietoja.

### MAA- JA METSÄTALOUSHALLINNON LUONNONVARASTRATEGIA JA POROTALOUS (tarkastuskertomus 31/2002)

Tarkastuksessa selvitettiin maa- ja metsätalousministeriössä 1997 valmistuneen luonnonvarastrategian toteutumista porotalouden kannalta. Luonnonvarastrategian keskeinen periaate on se, että luonnonvaroista hyödynnetään ainoastaan niiden vuotuista tuottoa vastaava määrä. Maa- ja metsätalousministeriön tehtävä on toisaalta edistää porotaloutta ja toisaalta valvoa luonnonvarojen hyödyntämistä strategian mukaisesti. Tarkastuksen

perusteella todettiin elinkeinopoliittisten intressien vaikuttaneen ministeriön päätöksenteossa luonnonvarojen suojelua enemmän.

Porotalouden tukipolitiikassa ei ole riittävästi otettu huomioon luonnonvarastrategian tavoitteita. Käytössä olevat tukimuodot tukevat suurten poromäärien hankintaa, vaikka poromääriä tulisi vähentää jäkälälaidunten kantokyvyn mukaisiksi. Tuet ovat myös vaihdelleet vuosittain suuresti. Tarkastusvirasto katsoi, että tukien laatu ja mitoitus olisi perusteltava nykyistä selkeämmin. Luotettavaa tietoa maksettujen tukien vaikutuksista porotalouteen ei tällä hetkellä ole olemassa.

Poromäärät ovat nykyisin liian suuret suhteessa jäkälälaidunten kantokykyyn. Poromäärien laskenta todettiin epätarkaksi. Tarkastusvirasto katsoi, että poromäärien ilmoitustarkkuuden valvontaa on kehitettävä. Tarkastusvirasto piti tärkeänä, että käynnissä olevat porotalouden muistiinpanojärjestelmänhanke ja porotalouden kannattavuuskirjanpitoalanhanke otettaisiin käyttöön mahdollisimman pian.

### MAATALOUSTUEN TAVOITTEET JA VAIKUTUKSET (tarkastuskertomus 37/2002)

Tarkastusvirasto arvioi maatalouden tulotuen vaikutusta maito-, sika- ja viljatilojen kannattavuuteen sekä valtion talousarvioesityksessä esitettyjen tulotuen perustelujen oikeellisuutta ja riittävyttä. Tuen on tarkoitus turvata maataloustuotannon kannattavuus tasapuolisesti kaikilla alueilla ja tuotantosuunnilla.

Tarkastuksessa kävi ilmi, että tuki vääristää



markkinoiden tuottamaa kannattavuusjärjestystä. Maitotilat olisivat ilman tukia suhteellisesti kannattavampia kuin sika- ja viljatilat. Tukien johdosta sika- ja viljatilojen kannattavuus muodostuu kuitenkin selvästi maitotiloja paremmaksi. Tarkastusvirasto katsoo, että tuen uudelleen kohdentamista tasapuolisemmin eri tuotantosuunnille tulisi harkita.

Tarkastusviraston mukaan valtion talousarvioesityksessä esitetyt tulotuen perustelut ovat puutteellisia. Esityksessä ei ole tietoja maatalouden kannattavuudesta tai viljelijäväestön käytettävissä olevista tuloista. Tulotasotavoitteen osalta tukipolitiikan vaikuttavuutta ei voida arvioida, koska tavoite on ilmaistu talousarviossa liian epämääräisesti. Tarkastusvirasto katsoo, että maatalouden kannattavuus ja tulovertailutiedot on jatkossa sisällytettävä valtion talousarvioesitykseen.

#### PIENYRITYSTEN TUKEMINEN (tarkastuskertomuksen 18/2000 jälkiseurantaraportti)

Tarkastuksessa vertailtiin maa- ja metsätalousministeriön ja kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalojen pienyritystukien vaikuttavuutta. Tukipäätökset molempien osalta tehdään työvoima- ja elinkeinokeskusten maaseutu- ja yritysosastoilla. Tarkastetun kahden TE-keskuksen maaseutuosastoilla käytettiin suoraa tukea 1,5 kertaa enemmän kuin yritysosastoilla yhtä syntynyttä työpaikkaa kohden. Lainoihin sisältyvä tuki huomiotaessa tuen tarve oli maaseutuosastoilla kolminkertainen verrattuna yritysosastoihin. Kaikilla tarkastetuilla osastoilla matkailuhankkeet olivat kalliita suhteessa työllisyysvaikutuksiin: tuen tarve yhtä henkilötyövuotta

kohden oli seitsemänkertainen verrattuna muihin hankkeisiin.

Tarkastuksella ei ole ollut vielä vaikutusta alueellisen päätöksenteon ja toimintatapojen yhdenmukaistamiseen. Samansuuntaisia tarkastushavaintoja TE-keskusten toiminnasta saatiin myös tarkastusviraston TE-keskusten ohjaus- ja johtamisjärjestelmää koskeneessa tarkastuksessa 9/2001.

#### MAATALOUDEN RAKENTEEN KEHITTÄMINEN (tarkastuskertomuksen 3/2001 jälkiseurantaraportti)

Tarkastuksen kohteena oli maatalouden rakennetukien vaikuttavuus ja kohdentuminen. Siinä havaittiin lisämään hankkimiseksi myönnettävän tuen nostavan pellon hintaa, jolloin osa tuesta kohdistuu vastoin tarkoitusta viljelyn lopettaville tiloille. Navettainvestointien tuen osalta tarkastuksessa ei saatu vastaavaa tilastollista näyttöä oletukselle, että tuki kohottaisi maitokiintiöiden hintaa.

Jälkiseurannassa kuitenkin havaittiin navettainvestointien tuen nostavan maitokiintiöiden hintaa. Maa- ja metsätalousministeriön toimilla ei nähty olleen vaikutusta havaittuun tukien kohdentumisongelmaan kummankaan tarkastetun tuen osalta. Maitokiintiöiden osalta ongelma tulee jatkumaan. Nopea investointitahti yhdistettynä tasaiseen tuotannosta luopumisvauhtiin aiheuttaa maidontuotannon maakiintiön ylittymisen myös tulevana vuosina, mikä pitää kiintiöiden hinnat korkeina. Tämä hyödyttää tuotannosta luopuvia ja kiintiönsä myyviä tiloja jatkavien tilojen kustannuksella.

## 5.8 Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala koostuu kahdeksasta tilivirastosta.

Tilintarkastuskertomusten huomautukset johtivat kielteiseen laillisuuskannanottoon kolmen tiliviraston varojen käytössä ja ilmoitusvelvollisuuteen viiden tiliviraston kohdalla (liite 2).

Taloudellisuutta koskevat tulostavoitteet ministeriö oli asettanut vain kolmelle tilivirastolle. Kuusi tilivirastoa antoi kuitenkin tilinpäätöksessään tältä osin oikeat ja riittävät tiedot. Poikkeuksina olivat ministeriö itse ja Tiehallinto.

Budjetointimenettelyjen osalta kiinnitettiin huomiota Merenkululaitoksen kaupungeilta ja kunnilta kanavan rakennushankkeeseen saadun ulkopuolisen rahoituksen käsittelyyn ja katsottiin, että vastaavanlaiset varat tulisi jatkossa mahdollisuuksien mukaan budjetoida. Suositeltiin, että laitos selvittää yhdessä liikenne- ja viestintäministeriön kanssa budjetointikäytännön selkeyttämismahdollisuuksia.

Tiehallinnon budjetointimenettelyistä huomautettiin momentin 31.24.79 valtuuksien osalta. Valtuuksien määrää ei talousarviossa ole esitetty riittävän yksiselitteisesti ja budjetointia tulisi tältä osin selkeyttää.

### [LIIKENNESUORITTEIDEN OHJAILU](#) (tarkastuskertomus 41/2002)

Liikenne- ja viestintäministeriö käyttää resursseja fyysiseen liikenteeseen kohdistuvien liikennepoliittisten tavoitteiden toteutta-

miseen. Tarkastuksessa käytetään nimitystä ”liikennesuoritteiden ohjailu” niistä toimenpiteistä, joiden avulla ministeriö pyrkii vaikuttamaan ihmisten ja yritysten kulkemiseen ja kuljettamiseen liittyviin valintoihin.

Tarkastuksessa selvitettiin sitä, millaisia toimenpiteitä ja resursseja liikenne- ja viestintäministeriö käyttää liikenne- ja kuljetuspalvelujen kysyntään ja tarjontaan vaikuttamiseen sekä sitä, miten täsmällinen käsitys ministeriöllä on siitä, millaiseen tuottavuuteen se resurssien käytössä pääsee. Lisäksi tarkastuksessa arvioitiin, millä perusteilla kokonaisuudesta voidaan pitää kansalaisten kannalta onnistuneena.

Tarkastuksessa kävi ilmi, että ministeriön seurantajärjestelmä ei tuota informaatiota, jonka perusteella voitaisiin arvioida, millaiseen tuottavuuteen ministeriö resurssien käytössä pääsee. Tarkastusviraston mukaan liikenne- ja viestintäministeriön tulosohejaus ei toimi tavalla, joka vastaisi tulosohejauksen käyttöön ottamisen yhteydessä sille asetettuja tavoitteita.

### [MONITOIMIMURTAJIEN HANKINTA JA KAUPALLINEN TOIMINTA](#) (tarkastuskertomus 43/2003)

Tarkastusvirasto selvitti, onko valtiolle ollut edullisempaa hankkia monitoimimurtajia kuin perinteisiä murtajia ja onko hankinnat tehty asianmukaisesti. Merenkulkuhallituksen monitoimimurtajien hankkiminen todettiin tarkastuksessa edullisemmaksi kuin perinteisten murtajien hankkiminen, joskaan ero ei ole ollut kovin suuri. Hankintojen yhteydessä ei

tehty asianmukaisia selvityksiä eikä selvitysten puutteisiin oltu puututtu hankintaesityksiä käsiteltäessä.

Tarkastuksessa havaittiin myös, että Merenkulkuhallitus valitsi ilman tarjouskilpailua kaupallisen toiminnan sopimuskumppaninsa, jonka käyttöön se asetti kaikki kolme monitoimimurtajaa avovesikausiksi. Tämän johdosta ei ole selvitetty, mikä olisi paras tulotaso, joka alusten kaupallisesta käytöstä olisi ollut mahdollista saada. Tarkastuksessa selvitettiin myös kaupallisen toiminnan kannattavuutta. Sen tarkasteluun vaikuttaa olennaisesti se, millaista korkoa ja millaisia poistoja käytetään, koska tarvittavat investoinnit ovat suuria.

Tehdyt rahtaus- ja vuokraussopimukset eivät aina olleet riittävän täsmällisiä ja kattavia. Niitä ei ole myöskään kaikilta osin noudatettu, mistä on koitunut valtiolle taloudellista vahinkoa. Tarkastusvirasto pitää tärkeänä, että Merenkululaitos toimii siten, että valtiolle kaupalliset sopimukset noudattamatta jättämisistä ja muista laiminlyönneistä koituneet menetykset tulevat mahdollisimman suuressa määrin korvatuiksi.

Tarkastusviraston mukaan Merenkululaitoksen tuotannollisen ja kaupallisen toiminnan harjoittaminen virastomuodossa aiheuttaa ongelmia, minkä vuoksi ne tulisi eriyttää viranomaistehtäviä suorittavasta virastosta.

## 5.9 Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonala

Ministeriön hallinnonalalla toimii 13 tilivirastoa ja lisäksi omina tilivirastoinaan työvoima- ja elinkeinokeskukset (15), joten tilivirastoja on yhteensä 28.

Huomautukset talousarvion noudattamiskysymyksistä johtivat työvoima- ja elinkeinokeskusten kohdalla kielteisiin laillisuuskannottoihin peräti 12 keskuksessa ja muissa tilivirastoissa kahdessa tapauksessa. Ilmoitusvelvollisuus syntyi 18 tiliviraston kohdalla, joista 14 oli työvoima- ja elinkeinokeskuksia (liite 2). Keskeinen ongelma työvoima- ja elinkeinokeskusten kohdalla on edelleen laskentatoimen heikko tila ja tästä johtuen puutteet tilinpäätösten taloudellisuustiedoissa ja maksullisen toiminnan kannattavuuden seurannassa. Kauppa- ja teollisuusministeriön lisäksi ovat myös maa- ja metsätalousministeriö ja työministeriö osaltaan ohjausvastuussa tilanteesta. Kauppa- ja teollisuusministeriön ohjausote taloudellisuutta koskevien tulostavoitteiden osalta on heikko. Työvoima- ja elinkeinokeskuksilta puuttuvat pääsääntöisesti taloudellisuustavoitteet ja muistakin tilivirastoista ainoastaan Patentti- ja rekisterihallitukselle on arvioitu asetetun taloudellisuustavoite.

Yhdenkään työvoima- ja elinkeinokeskuksen ei voitu katsoa antaneen taloudellisuudesta oikeita ja riittäviä tietoja. Muista 13 tilivirastosta seitsemän tilinpäätöksen tiedot katsottiin tältä osin oikeiksi ja riittäviksi. Puutteellisten (6) joukossa on hallinnossa yleisen tilanteen mukaisesti myös ministeriötilivirasto.

Kuluttajaviraston kohdalla kiinnitettiin huo-

miota budjetointimenettelyyn, jossa talousarvion ulkopuoliselle hankkeelle oli toimintamenomomentille kirjattu budjetoimattomia tuloja ja näitä vastaavat menot.

### VALTION ERITYISRAHOITUSTOIMINTA (tarkastuskertomus 38/2002)

Tarkastuksen kohteena olivat kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnoimat Finnvera Oyj ja Suomen Teollisuussijoitus Oy. Tarkastuksessa arvioitiin valtion erityisrahoitustoimintaa ja sitä, kuinka hyvin kyseiset erityisrahoitusyhtiöt ovat toteuttaneet niille lainsäädännössä asetettuja tavoitteita.

Tarkastuksessa todettiin, että Finnveran rahoitustoiminnan kohdistamista koskevaa lainsäädäntöä olisi selkeytettävä. Finnveran rahoituspäätösten perusteluissa olisi tarkastusviraston mukaan kiinnitettävä enemmän huomiota rahoitettavien hankkeiden alueelliseen sijoittumiseen ja yhtiön velvoitteeseen korjata rahoituspalvelujen tarjonnassa esiintyviä puutteita.

Teollisuussijoituksen sijoittamattoman pääoman määrä on huomattavan suuri. Vuoden 2001 lopussa lähes puolet valtion sijoituksista konserniin oli edelleen sijoittamatta. Tarkastusvirasto katsoi, että harkittaessa uusia pääomasijoituksia yhtiöön olisi samalla tarkasteltava yhtiön nettorahantarvetta ja vaihtoehtoisia tapoja, joilla sijoittamatta olevan pääoman määrää voitaisiin pienentää.

Tarkastuksessa todettiin Finnveralla ja Teollisuussijoituksella olevan päällekkäistä toimintaa alueellisessa pääomasijoitustoi-

minnessä, minkä lisäksi niillä on päällekkäistä toimintaa myös Sitran kanssa. Tarkastusviraston mukaan yhteistyötä Sitran kanssa tulee edelleen kehittää.

LAKI YRITYSTOIMINNAN KEHITTÄMISESTÄ –  
PK-YRITYSTEN KEHITTÄMISHANKKEET  
(tarkastuskertomus 44/2003)

Uusi yritystukilaki tuli voimaan vuoden 2001 alusta ja sillä oli kolme keskeistä tavoitetta: suorien yritystukien järjestelmän selkeyttäminen, tukien vaikuttavuuden parantaminen ja tukien käytön valvonnan tehostaminen. Tarkastuksessa arvioitiin, miten lakiuudistuksen yhteydessä asetetut tavoitteet ovat toteutuneet työvoima- ja elinkeinokeskusten tekemissä kehittämistukipäätöksissä vuonna 2001.

68

Yritystukien hallinnointi uuden lain puitteissa toimii tarkastuksen perusteella hyvin. Merkittävimmät ongelmat liittyivät yritystukien vaikuttavuuden seurantaan ja erityisesti käytettyjen lähtötietojen luotettavuuteen. Hankkeiden työllistämisaikutuksia ei oltu arvioitu riittävän huolellisesti. Tukien seurantarajajärjestelmää tulee kehittää erityisesti työpaikkavaikutusten arvioinnin osalta.

Tarkastus osoitti kehittämistuen olevan keskeinen yritystukimuoto. Tarkastusviraston mukaan kehittämistuen kohdentamisessa on tärkeää, että määrältään rajallinen tuki osataan suunnata erityisesti niihin hankkei-

siin, joiden toteuttamisesta saatava hyöty on suurin.

TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUKSET –  
OHJAUS- JA JOHTAMISJÄRJESTELMIEN  
TOIMIVUUS (tarkastuskertomuksen 9/2001  
jälkiseurantaraportti)

Tarkastuksessa arvioitiin TE-keskusministeriöiden yhteistyötä uudistuksen toteutuksessa ja TE-keskusten ohjauksessa. Tarkastuksessa todettiin, ettei ministeriöillä ole riittävän selkeää ja yhtenäistä näkemystä TE-keskusten ohjauksesta ja kehittämisestä. Tämä näkyi erityisesti tulosohjausprosessin toteutuksessa. Ministeriöiden välisessä työnjaossa esiintyi ongelmia, jotka heijastuivat TE-keskusten johtamiseen ja osastojen toimintaan. Tietohallinnossa esiintyi samoja ongelmia kuin muissakin TE-keskusten toiminnoissa.

Jälkiseurannassa todettiin, että kauppa- ja teollisuusministeriö on perustanut lukuisia erilaisia työryhmiä kehittämään TE-keskusten toimintaa. Ministeriöiden välillä näyttäisi kuitenkin ilmenevän erilaisia näkemyksiä asiasta, sillä maa- ja metsätalousministeriö ja työministeriö kokevat, ettei TE-keskusten toiminnassa ole kehittämistyöstä huolimatta tapahtunut mainittavaa edistystä. TE-keskuksissa on otettu käyttöön yhteinen tietoturvallisuusohje. Ministeriöiden näkemykset tietohallinnon kehittämisen tilasta poikkesivat toisistaan.

## 5.10 Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla toimii seitsemän tilivirastoa. Kielteiseen laillisuuskannanottoon johtaneita huomautuksia jouduttiin tilintarkastuskertomuksissa esittämään ministeriön, Stakesin ja Lääkelaitoksen kohdalla ja ilmoitusvelvollisuus koski neljää tilivirastoa (liite2).

Riittävät taloudellisuustavoitteet arvioidaan asetetun vain Kansanterveyslaitokselle, Lääkelaitokselle ja Säteilyturvakeskukselle. Oikeat ja riittävät tiedot taloudellisuudesta esittivät edellisten lisäksi Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus ja Vakuutusvalvontavirasto.

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen sekä sen alaisten valtion mielisairaaloiden budjetointimenettelyt edellyttävät kehittämistä niin, että liiketaloudellisesti hinnoiteltavan maksullisen toiminnan tulot ja menot budjetoidaan maksuperustelain 7 §:n tavoitteiden mukaisesti. Yhteisrahoitteisen ja maksullisen toiminnan rajanveto edellyttää tarkistamista. Talousarvion selvitysosassa esitettyjen kustannusvastaavuuslaskelmien tiedot eivät anna oikeaa kuvaa kustannusrakenteesta.

### RAHA-AUTOMAATTIYHDISTYKSEN TUOTTOJEN TULOUTUS VALTIOLLE (tarkastuskertomus 35/2002)

Tarkastus koski Raha-automaattiyhdistyksen (RAY) pelitoiminnasta saatujen tulojen tilittämistä valtiolle. Sen mukaan Raha-automaattiyhdistys on tilittänyt tuottoensa valtiolle vuosina 2000–2001 asianmukaisesti, mutta

yhdistyksen tuoton budjetointi valtion talousarvioon on monimutkaista ja vaikeaselkoista.

RAY:n peleihin sijoitetuista rahapanoksista palautuu pelaajille rahavoittona noin kaksi kolmasosaa. Niiden määräksi arvioitiin yli 1,1 miljardia euroa vuonna 2001. RAY tilitti vuoden 2000 tuottoja valtiolle noin 359 miljoonaa euroa, josta kirjattiin valtiolle talousarviotuloja 346 miljoonaa euroa varainhoitovuodelle 2001. Tarkastusvirasto on katsonut, että tuottojen budjetointia tulee selkiinnyttää. Raha-automaattiyhdistyksen tuotoista myönnettävien avustusten budjetoinnissa tulee ottaa huomioon eduskunnan budjettivaltaa suojaavat vuotuisuus- ja täydellisyysperiaatteet sekä julkisuusperiaatteen edellyttämä talousarvion selkeys.

Tarkastusvirasto totesi, että Raha-automaattiyhdistyksen oma valvontatoimi on pääosin asianmukaista ja riittävää suhteessa toiminnan laajuuteen. Sen sijaan sisäasianministeriön ja paikallispoliisin Raha-automaattiyhdistykseen kohdistama valvonta on ollut vähäistä.

### SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON TAVOITE- JA TOIMINTAOHJELMA (tarkastuskertomus 40/2002)

Tarkastusvirasto selvitti, miten sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelma ohjaa kuntia sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisessä. Ensimmäinen nykysäädösten mukainen tavoite- ja toimintaohjelma annettiin vuonna 1999 ja se kattaa vuodet 2000-2003.

Ohjelman sisältöä ja tavoitteita pidetään kunnissa hyvinä. Sen vaikutukset ovat tarkastuksen mukaan jääneet kuitenkin vähäisiksi. Syitä tähän löytyy sekä ohjelman sisällöstä että sen toimeenpanosta. Ohjelman sisällöllisistä ongelmista suurimpia ovat laajuus ja hajanaisuus. Ohjelman toimeenpanoon sosiaali- ja terveysministeriössä osoitetut henkilöresurssit ovat olleet riittämättömät ja ohjelman toteutukseen varattu hankemääräraha ei ole riittänyt kuntien tukemiseen.

Tarkastusviraston mukaan ohjelman sisältöä tulisi kehittää kuntien todellisten toimintamahdollisuuksien ja resurssien pohjalta. Ohjelman toteutukseen varatut määrärahat ja kuntien tukemiseksi tarkoitetut valtionhallinnon hankkeet on saatava tasapainoon kunnille osoitettujen suositusten kanssa. Kuntien tarvitsemien asiantuntijapalveluiden saatavuus on varmistettava riittävin henkilöresurssein. Sosiaali- ja terveysministeriön tulee pyrkiä vahvistamaan ohjelman laajalaista käsittelyä kunnissa ja kytkemään se kiinteämmin kunnalliseen suunnitteluun ja päätöksentekoon.

#### [VANHUSTENHUOLLON RAHOITUS \(tarkastuskertomuksen 6/2000 jälkiseurantaraportti\)](#)

Tarkastus kohdistui vanhustenhuollon rahoitusjärjestelmään. Järjestelmä kannustaa kuntia vähentämään laitoshoidon ja perustamaan palvelutaloja, vaikka tavoitteena on ollut lisätä kotiin annettavia palveluja. Se mahdollistaa kustannusten siirtämisen osapuolelta toiselle ilman, että kokonaistaloudellista säästöä syntyy. Asiakasmaksut yhdessä asumistuen ja verotuksen kanssa aiheuttavat tuloloukkuja eivätkä kannusta asiakkaita avohoitoon. Raha-automaattivastuuksia on myönnetty vastoin raha-automaattiasetuksen tarkoitusta kuntien määräysvallassa oleville yhteisöille.

Tarkastusviraston mukaan vanhustenhuollon rahoitusjärjestelmää pitäisi muuttaa niin, että järjestelmä on sama avo- ja laitoshoidossa.

Tarkastuksen jälkeen sosiaali- ja terveyshalinnossa on ryhdytty merkittäviin konkreettisiin toimenpiteisiin joidenkin tarkastuksessa esitettyjen, erityisesti avo- ja laitoshoidon rajanvetoon liittyvien ongelmien korjaamiseksi. Toimenpiteitä on viety eteenpäin jo ennen tarkastusta, mutta se on osaltaan tukenut niiden toteuttamista. Joidenkin tarkastuksen suositusten osalta toimenpiteisiin ei ole ryhdytty. Lääninhallitusten suorittamalle julkisten vanhustaluiden valvonnalle ei ole asetettu erityisiä tavoitteita eikä kotiin annettavien palveluiden tilastointia ole muutettu. Myöskään kuntien osallistumista raha-automaattivastuuksia saavien järjestöjen toimintaan ei ole aiempaa tarkemmin rajoitettu.

#### [MAATALOUSYRITTÄJIEN LOMITUSPALVELUT \(tarkastuskertomuksen 12/2001 jälkiseurantaraportti\)](#)

Tarkastuksessa selvitettiin maatalousyrittäjien lomituspalvelujen taloudellisuutta ja lainmukaisuutta sekä hallinnon toimivuutta. Tarkastuksessa havaittiin, että lomituksen kokonaiskustannukset vähenivät reaalisesti noin 50 prosenttia vuosina 1991–2000. Vuosina 1996–97 asetettuja taloudellisuustavoitteita ei kuitenkaan saavutettu. Lomituspalveluita johtavan sosiaali- ja terveysministeriön toiminta lomituspalvelujen ohjauksessa oli liian passiivista. Sen sijaan lomituspalvelujen toimeenpanosta vastaavan Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen (Mela) toiminta paikallishallinnon ohjaajana oli riittävää. Toiminnan lainmukaisuus oli lomituspalvelujärjestelmässä varmistettu riittävällä tavalla.

Tarkastuksen jälkeen ministeriön ohjausote on hieman terävöitynyt ja esimerkiksi paikallisyksiköiden tarkastus ja valvonta on järjestetty asianmukaisesti. Tavoitteiden asettaminen Melalle sekä lomituksen tuloksellisuuden arviointi on edelleen puutteellista. Mela on kehittänyt lomituksen paikallisyksiköiden ohjausta tarkastuksessa esitettyyn suuntaan

ja paikallisyksiköiden edellytykset lomituksen lainmukaisuuden varmistamiseksi ovat entisestään parantuneet. Paikallishallintokorvauksen jakoperusteen muutosta ei ole valmisteltu tarkastuksessa esitetyn mukaisesti. Tarve muutokseen on kuitenkin poistumassa, koska paikallishallinnon yksiköiden määrä vähenee vuoden 2004 alussa noin puolella.



## 5.11 Työministeriön hallinnonala

Työministeriön hallinnonala toimii yhtenä tilivirastona. Ministeriöllä on kuitenkin ohjausvastuuta myös työvoima- ja elinkeinokeskusten osalta.

Tilintarkastuksessa tuli esiin kielteiseen laillisuuskannanottoon ja ilmoitusvelvollisuu-teen johtaneita huomautusaiheita (liite 2).

Taloudellisuuden osalta ei ole asetettu tulostavoitteita eikä ministeriön tilinpäätöksen voida katsoa sisältävän luotettavia ja riittäviä tietoja tältä osin.

Tilintarkastuskertomuksessa on kiinnitetty huomiota sisäisen valvonnan järjestämiseen ja tähän liittyen asianmukaisten toimenpiteiden käynnistämiseen myös sisäisen tarkastuksen raportointien huomautusten johdosta.

## 5.12 Ympäristöministeriön hallinnonala

Ympäristöministeriön hallinnonalalla toimii kolme tilivirastoa, jotka ovat ministeriö, Suomen Ympäristökeskus ja Asuntorahastovirasto. Näiden tilintarkastuskertomuksissa ei tullut esiin kielteiseen laillisuuskannanottoon tai ilmoitusvelvollisuuteen johtaneita huomautuksia.

Hallinnonalan tulossopimukset eivät sisällä taloudellisuutta koskevia tulostavoitteita ja vain Asuntorahastoviraston tuloksellisuustietoja toimintakertomuksessa voidaan pitää oikeina ja riittävinä.

[YMPÄRISTÖLUPIEN VALVONTA ERITYISESTI ILMANSUOJELUN KANNALTA \(tarkastuskertomus 30/2002\)](#)

Ympäristönsuojelulain mukaisilla ympäristöluvilla säädelään pääasiassa pistemäisistä lähteistä kuten teollisuus- ja energialaitoksista tulevia päästöjä ja muuta ympäristökuormitusta. Tarkastuksessa arvioitiin ympäristölupien valvontaa lupajärjestelmän osana. Tarkastuksen erityisenä aihealueena oli ilmansuojelu.

Tarkastuksen perusteella ympäristölupajärjestelmä kokonaisuutena toimii kohtalaisen hyvin. Luvanhakuvelvollisuutta noudatetaan pääsääntöisesti ja puutteita esiintyy lähinnä pienimuotoisessa tai vakiintumattomassa toiminnassa. Alueellisten ympäristökeskusten tekemät lupapäätökset ovat kuitenkin poikkeukset huomattavasti toisistaan rakenteensa, tietojen esittämistavan sekä päästö- ja valvontamääräysten tiukkuuden suhteen.

Valvonta ei ole kaikilta osin ollut syste-

maattista. Keskeisenä syynä tähän tarkastusvirasto pitää sitä, että valvonnalle asetettavia vaatimuksia ei ole selkeästi määriteltä. Ympäristölupien valvonnasta ei myöskään peritä erikseen maksua toiminnanharjoittajalta. Tarkastusvirasto kuitenkin katsoo, että valvontamaksu olisi aiheuttamisperiaatteen mukainen.

[ASUMISOIKEUSASUNTOJEN ASUKASVALINTA \(tarkastuskertomuksen 10/2000 jälkiseurantaraportti\)](#)

Tarkastuksessa arvioitiin valtion tukemien asumisoikeusasuntojen asukasvalinnan toimivuutta ja sitä, kohdistuvatko asunnot tarkoitettulla tavalla niitä tarvitseville. Tarkastuksessa havaittiin, että asukasvalintaan on liittynyt puutteellisuksia, koettuja epäkohtia ja epäselviä kysymyksiä, mikä on haitannut koko järjestelmän toimivuutta. Lisäksi kävi ilmi, että asumisoikeusasuntojen hakijamääriä ja kysynnän ja tarjonnan suhdetta koskevien tietojen epäluotettavuus on haitannut asuntopoliittista suunnittelua kuntatasolla sekä arava- ja korkotukilainojen kohdentamista.

Jälkiseuranta osoitti, että ministeriön näkemyksen mukaan uusi laki vapaarahoitteiseksi asumisoikeusjärjestelmäksi ja asumisoikeusjärjestelmän muuksi kehittämiseksi (HE 100/2002) poistaneen voimaan tullessaan pääosan tarkastuksessa havaituista epäkohdista. Ministeriön mukaan asukasvalinnan ohjausta on tehostettu ja koulutusta on tarkoitettu uuden lain voimaantulon yhteydessä. Ministeriössä on vireillä muitakin kehittämistoimia, joiden tarkoituksena on parantaa asumisoikeusjärjestelmän toimivuutta sekä asunto-

jen kysyntää ja tarjontaa koskevien tietojen luotettavuutta. Kunnissa tarkastustuloksia on hyödynnetty muun muassa asukasvalintajärjestelmien uudistamishankkeissa sekä itse valintaa koskevassa päätöksenteossa.

## 6. TALOUSARVION ULKOPUOLISTEN RAHASTOJEN TILINTARKASTUS

---

Valtiovarainvaliokunta on mietinnössään 12.11.2002 (VaVM 25/2002) Valtiontalouden tarkastusviraston kertomuksesta käsitellyt mm. eduskunnan tiedonsaannin parantamista talousarvion ulkopuolisista rahastoista. Valiokunta on pitänyt tärkeänä, että hallituksen raportointia eduskunnalle tältä osin voidaan parantaa esimerkiksi hallituksen ns. tilakerptomuksessa, johon voitaisiin lisätä erillinen rahastojen toimintaa kuvaava jakso. Valtiovarainvaliokunta on katsonut myös, että hallituksen tulisi selvittää voitaisiinko talousarvion ulkopuolisten rahastojen vuositilintarkastus keskittää ja säätää Valtiontalouden tarkastusviraston tehtäväksi. Tällöin tarkastusvirasto voisi raportoida rahastokohtaisten tarkastuskertomusten lisäksi rahastojen taloudenhoidosta ja toiminnasta sekä eduskunnalle että hallinnolle.

Valtiolla on 11 talousarvion ulkopuolista rahastoa, joista yhdeksän säännöksissä on määrätty tilintarkastus erikseen nimitettävien tilintarkastajien tehtäväksi. Palosuojarahastoa koskevan lain tarkistuksen yhteydessä säädettiin (306/2003) rahaston tilintarkastus Valtiontalouden tarkastusviraston tehtäväksi kyseisen lain 13 §:n mukaisesti. Tarkastusvirasto tuleekin suorittamaan Palosuojelurahaston tilintarkastuksen varainhoitovuodesta 2003 alkaen. Öljysuojarahaston tilintarkastuksesta ei ole säännöksiä, mutta tarkastusvirasto tulee myös tämän rahaston osalta antamaan erillisen tilintarkastuskertomuksen varainhoitovuodelta 2003 soveltaen Palosuojelurahaston tilintarkastuksesta annettujen säännösten periaatteita.

Tarkastusvirastolla on sinänsä tarkastus-oikeus kaikkiin rahastoihin, mutta edellä tarkoitettujen yhdeksän rahaston osalta ei ole tarkoituksenmukaista suorittaa päällekkäistä tilintarkastustyötä. Nykyisen tilanteen mahdollisesti jatkuessa tarkastusvirasto on ottanut suunnitelmissaan toimintalinjaksi yhden toiminnantarkastuksen suuntaamisen vuosittain rahastoihin. Tämä ei kuitenkaan voi korvata vuosittaisella tilintarkastuksella saatavaa informaatiota.

Valmistautuakseen mahdollisia tilintarkastuksen lisätehtäviä varten tarkastusvirasto tiedusteli kesällä 2003 rahastoja hallinnoivilta ministeriöiltä ( valtiovarainministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, ympäristöministeriö) mihin mahdollisiin toimenpiteisiin ne ovat ryhtyneet tai aikovat ryhtyä valtiovarainvaliokunnan mietinnössä lausutun johdosta.

Yleinen linja vastauksissa oli, että ministeriöt pitävät nykyistä menettelyä omalta kannaltaan hyvänä eivätkä ole halukkaita esitettyyn muutokseen. Poikkeuksena on ympäristöministeriön vastaus Öljysuojarahaston osalta, jossa tarkoitus on Palosuojarahaston vastaavien säännösten perusteella osoittaa rahaston vuosittainen tilintarkastus tarkastusviraston tehtäväksi. Mm. valtiovarainministeriön vastauksessa tuodaan esiin, että erillisten tilintarkastajien asettamista, tehtäviä ja raportointia koskevilla säännöksillä on erityisesti pyritty turvaamaan myös valtioneuvoston ja rahaston ohjauksesta valtioneuvoston osana vastaavan ministeriön tiedonsaannin ja valvonnan tar-

peita. Valtiovarainministeriön vastauksessa viitataan myös tehtävän haasteellisuuteen ja korostetaan erityisosaamisen sekä tarkan ja huolellisen tilintarkastuksen merkitystä rahastoissa, jotka ovat valtion talousarviotalouden ja siten myös valtiontalouden tavanomaisten ohjaus- ja raportointijärjestelmien ulkopuolella.

Saatujen vastausten osalta tarkastusvirasto haluaa kiinnittää huomiota seuraaviin näkökohtiin:

- Tarkastusvirasto on valtion tarkastusviranomaisen, jonka perustuslakiin perustuvien tehtäviensä hoidossa on otettava huomioon sekä eduskunnan että valtioneuvoston ja sen alaisen hallinnon tarpeet. Kysymys rahastojen osalta on nimenomaan riippumattomasta ulkoisesta tilintarkastuksesta. Tarkastusvirasto toimii valtion tilinpäätöksen, ministeriöiden ja niiden alaisten tilivirastojen tilintarkastajana. Rahastojen kohdalla ei tarkastusviraston näkemyksen mukaan ole mitään sellaisia piirteitä, jotka korostaisivat valtioneuvoston ja ministeriöiden muusta hallinnosta poikkeavia tiedonsaantitarpeita

niin, että valtiokonsernin tilintarkastajaviranomainen tulisi sivuuttaa erillisillä ministeriöiden tilintarkastusvalinnoilla. Rahastojen toimiminen valtiontalouden tavanomaisten ohjaus- ja raportointijärjestelmien ulkopuolella on kylläkin erityispiirre, mutta se nimenomaan puoltaa tarkastusviraston tarkastusta eduskunnan tiedonsaannin turvaamiseksi.

- Tarkastusvirasto on valtionhallinnon taloudenhoidon ja valvonnan kysymyksiin erikoistunut tarkastusviranomaisen, joka noudattaa julkishallinnon hyvää tilintarkastustapaa ja jonka henkilöstö koostuu ammattitarkastajista. Useiden rahastojen toiminta ja rahavirrat ovat kiinteässä yhteydessä talousarviotalouteen ja sen yksiköihin, mitä seikkaa ei ole tuotu esiin ministeriöiden vastauksissa. Tämä seikka ja se, että tarkastusvirasto on nimenomaan valtiontalouden ja sen valvonnan erityisosaaja, puoltavat tarkastusviraston määrittämistä rahastojen tilintarkastajaksi. Tarkastusvirasto korostaa, että vain toimimalla tilintarkastajana se pystyy vaikuttamaan myös tarkastuksen suuntaamiseen.

## 7. VALTION MÄÄRÄYSVALLASSA OLEVAT YHTIÖT

### VALTIONENEMMISTÖISTEN OSAKEYHTIÖIDEN TOIMINTA (selvitys 27.5.2003)

Valtionalouden tarkastusvirasto laatii vuosittain selvityksen valtionenemmistöisten osakeyhtiöiden toiminnasta. Kesäkuussa 2003 julkistetussa selvityksessä on tarkasteltu yksittäisten konsernien ja yhtiöiden toiminnan tunnuslukujen kehitystä vuosina 1998-2002 ja muodostettu niistä yksi valtionyhtiökonserni, jonka toimintaa on selvitetty vastaavalla tavalla. Tilinpäätösoikaisut ja tunnusluvut on laskettu kaikkien yhtiöiden osalta mahdollisimman yhdenmukaisella menettelyllä. Selvityksessä ovat mukana myös valtionenemmistöiset sijoitus- ja rahoitustoimintaa harjoittavat yhtiöt. Ne eivät kuitenkaan ole mukana yhteenlasketuissa luvuissa. Omaisuudenhoitoyhtiö Arsenal Oyj ei ole mukana tarkastelussa.

Muodostamalla yksi valtionyhtiökonserni on voitu esittää valtion osakeyhtiömuotoisen yritystoiminnan yhteinen toiminnallinen tulos ja määrällinen kehitys rahoitus- ja sijoitustoimialaa lukuun ottamatta. Rajoituksensa tähän tarkasteluun tuo kuitenkin se, että tällaisen valtionyhtiökonsernin konsernieliminoiteja ei ole ollut mahdollista tehdä eli mahdollisia yhteisiä liiketoimintoja ja ristiinomistuksia ei ole poistettu tuloksista.

Selvityksessä tarkasteltava valtionyhtiökonserni muodostuu yhteensä 27 kaupallista, tuotannollista ja palvelutoimintaa harjoittavasta konsernista ja yhtiöstä. Vuonna 2002 konsernin keskimääräinen omavaraisuusaste heikkeni 5,5 prosenttiyksiköllä ja oli 45,8 prosenttia.

Kokonaisvelkojen määrä pieneni edellisvuodesta 7,0 prosenttia. Suhteellinen velkaantuneisuus (vieras pääoma/liikevaihto) aleni 0,6 prosenttiyksikköä ollen 67,5 prosenttia.

Liikevaihtoaan kasvattivat eniten Fortum (+738 milj. euroa), Kemira (+158 milj. euroa) ja Suomen Posti (+66 milj. euroa). Liikevoittoa kasvattivat eniten Fortum (+122 milj. euroa), Yleisradio (+46 milj. euroa) ja Finnair (+29 milj. euroa). Nettotulos lisääntyi eniten Fortumissa (+45,4 milj. euroa), Yleisradiossa (+44,6 milj. euroa) ja Suomen Postissa (+12,8 milj. euroa).

Liikevaihdoltaan suurin valtionyhtiö vuonna 2002 oli Fortum (11,1 mrd. euroa) ja pienin Metsähallitus Consulting (0,6 milj. euroa). Parhaat liikevoittoprosentit olivat Veikkauksella (31,9 %), Rahapajalla (25,0 %), Metsähallitus Consultingilla (20,0 %), Kemijoella (16,8 %) ja Suomen Erillisverkoilla (15,2 %). Liikevoittoprosentilla mitattuna tappiollisimpia olivat Suomen Siilot Holding-konserni (-0,7 milj. euroa, -22,0 % liikevaihdosta), Yleisradio (-62 milj. euroa, -16,5 % liikevaihdosta), Suomen Lentoasemapalvelut (-0,2 milj. euroa, -4,1 % liikevaihdosta) ja VPU Pukutehdas (-0,2 milj. euroa, -2,8 % liikevaihdosta). Kertaluontoiset erät on oikaistu.

Suurinta euromääräistä nettotulosta tekivät Fortum (525,4 milj. euroa, 4,7 % liikevaihdosta), Veikkaus (351,5 milj. euroa, 32,3 % liikevaihdosta) ja Suomen Posti (38,1 milj. euroa, 3,4 % liikevaihdosta). Negatiivista nettotulosta tekivät Yleisradio (-62,2 milj. euroa, -16,6 % liikevaihdosta), Edita (-1,7 milj. euroa, -1,1 % liikevaihdosta), Suomen Siilot Holding (-0,9

milj. euroa, -30,0 % liikevaihdosta), VPU Pukutehdas (-0,4 milj. euroa, -4,6 % liikevaihdosta) ja Suomen Lentoasemapalvelut (-0,2 milj. euroa, -4,1 % liikevaihdosta).

Sijoitetun pääoman tuottoprosentti oli paras Veikkauksessa (92,0 %), Tietokarhussa (90,1 %), Suomen Erillisverkoissa (80,2 %) ja Rahapajassa (42,2 %), heikoimmat sijoitetun pääoman tuotto prosentit olivat Suomen Lentoasemapalveluissa (-135,7 %), Yleisradiossa (-20,3 %), VPU Pukutehtaalla (-3,5 %) ja Editassa (-2,4 %). Vakavaraisimpia omavaraisuusprosentilla mitattuna olivat Veikkaus (86,2 %), Rahapaja (85,2 %) ja VR (82,9 %) ja velkaantuneimpia Suomen Lentoasemapalvelut (7,9 %), Alko (20,0 %) ja CSC Tieteellinen laskenta

(21,6 %). Henkilöstöä oli eniten Suomen Posti-konsernissa (23 077), VR-konsernissa (14 401) ja Fortum-konsernissa (14 053).

Valtionyhtiökonsernin kehitys vuosina 1998-2002 on toiminnan tuloksellisuutta kuvaavilla tunnusluvuilla tarkasteltuna ollut melko vakiintunutta. Tunnusluvut olivat vuonna 2002 edellisvuotta hieman heikommät mutta vertailuvuosien keskimääräisellä tasolla. Kannattavuus on edelleen hieman heikentynyt tyydyttävältä tasolta melko heikoksi, maksuvalmius on edelleen tyydyttävällä tasolla. Keskimääräinen vakavaraisuus on hyvä vaikka heikentyikin edellisvuodesta. Kokonaisvelat vähenivät 7 prosenttia. Suhteellinen velkaantuneisuus on hieman edellisvuotta alempi.

	2002	2001	Muutos ed. vuoteen
Liikevaihto	21,8 mrd. €	23,1 mrd. €	- 5,9 %
Liikevoitto	1,5 mrd. €	1,9 mrd. €	- 17,0 %
Nettotulos	1,0 mrd. €	1,0 mrd. €	- 2,0 %
Liikevoittoprosentti	7,1 %	8,1 %	- 1,0 %-yksikköä
Nettotulos liikevaihdosta	4,6 %	4,4 %	+ 0,2 %-yksikköä
Sijoitetun pääoman tuotto	7,6 %	8,2 %	- 0,6 %-yksikköä
Omavaraisuusaste	45,8 %	51,3 %	- 5,5 %-yksikköä
Nettorahoituskulut	1,4 %	1,1 %	+ 0,3 %-yksikköä
Kokonaisvelat	14,9 mrd. €	16,0 mrd. €	- 1,1 mrd. €
Oma pääoma	10,9 mrd. €	15,2 mrd. €	- 4,3 mrd. €
Taseen loppusumma	27,3 mrd. €	32,6 mrd. €	- 5,3 mrd. €
Henkilömäärä	87 404	100 436	- 13 029

Taulukko 7: Valtionyhtiökonsernin talouden tunnusluvut vuosina 2002 ja 2001

Liikevoittoprosentti oli 7,1 (tunnusluvun paras arvo tarkastelukaudella 1998-2002 oli 9,2). Sijoitetun pääoman tuottoprosentti oli 7,6 (tunnusluvun paras arvo viisivuotiskaudella oli 12,0). Omavaraisuusaste oli 45,8 prosenttia (tunnusluvun paras arvo viisivuotiskaudella oli 51,3). Nettorahoituskulut olivat 1,4 prosenttia liikevaihdosta, joka oli tunnusluvun viisivuotiskauden korkein arvo. Prosentuaalisesti pienimmät nettorahoituskulut olivat vuonna 1999, jolloin ne olivat 0,7 prosenttia liikevaihdosta.

#### YHTEISKUNNALLISTA ERITYISTEHTÄVÄÄ TOTEUTTAVIEN VALTIONYHTIÖIDEN OMISTAJAOHJAUS (tarkastuskertomus 48/2003)

Tarkastusvirasto selvitti yhteiskunnallista erityisintressiä omaavien valtionyhtiöiden omistajaohjausta sekä vastuuministeriön ja yhtiön hallituksen roolia siinä. Tarkastuksen kohteina olivat Oy Veikkaus Ab ja Yleisradio Oy. Veikkauksessa huomiota kiinnitettiin liiketoimintaympäristön opetusministeriön omistajaohjaukselle asettamiin vaatimuksiin sekä

valtiovarainministeriön asemaan omistajaohjauksessa. Yleisradion osalta tarkastuksessa arvioitiin erityisesti yhtiön hallintomallia.

Tarkastusviraston mukaan valtionyhtiöiden omistajaohjaukselle ominainen monikerroksisuus ja edustuksellisuus lisäävät omistajan ja yhtiön johdon intressien eriytymisen vaaraa. Tarkastusvirasto korostaa, että hallintomallista riippumatta vaikutuskanavat on voitava organisoida siten, että toimiva johto ei voi eliminoida valtio-omistajan vaikutusvaltaa.

Tarkastusviraston mukaan valtionyhtiöiden passiivinen omistajuus ei nykyisessä liiketoimintaympäristössä riitä. Taloudellinen vastuu yhtiön menestyksestä kuuluu omistajalle, joten omistajan tulee valvoa aktiivisesti tavoitteidensa ja vaatimustensa toteutumista. Tarkastusvirasto katsoo, että yhtiön tasapainoisesta johtamisesta voi parhaiten vastata yhtiön hallitus, jonka tulisi olla kokonaan ulkoinen.



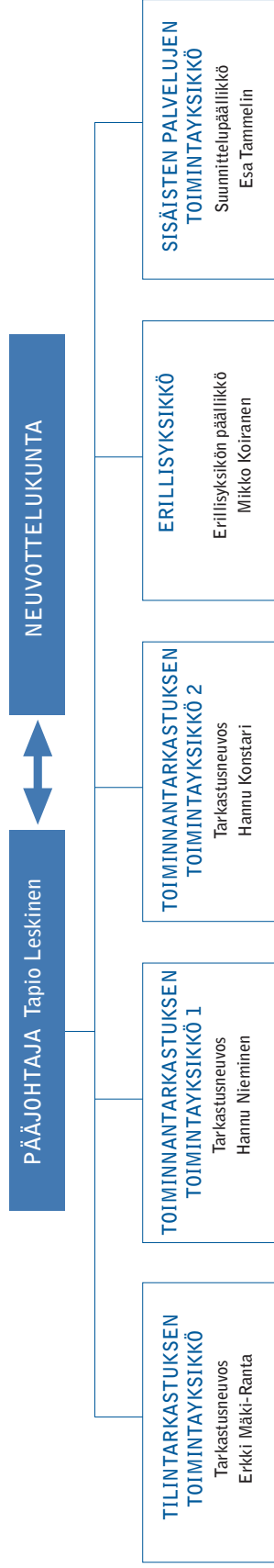






## Liite 1:

### VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTON ORGANISAATIO





## Liite 2:

### KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTO TALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

### ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

#### ULKOASIAINMINISTERIÖN HALLINNONALA

##### ULKOASIAINMINISTERIÖ

Määrärahalle 24.30.66 (Varsinainen kehitys- yhteistyö) on kirjattu noin 6,1 miljoonaa euroa vuodelle 2003 kuuluvia menoja ja määrärahaa on käytetty vastoin momentin perusteluja palkkojen maksuun noin 0,2 miljoonaa euroa. Määrärahalle 24.50.66 (Lähialueyhteistyö) on kirjattu 50 000 euroa vuodelle 2003 kuuluvia menoja ja määrärahaa on käytetty momentin käyttöperusteluiden vastaisesti valtionapujen maksuun noin miljoona euroa. Ulkoasiain- ministeriö ei ole tilinpäätöksen yhteydessä esittänyt maksullisen toiminnan liiketaloudel- listen suoritteiden osalta vuositulosta talous- arviolain 15 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla. Sisäisen valvonnan järjestelyt eivät ole olleet säännösten edellyttämällä tasolla. Talousarviolain 24 b §:n mukaan sisäisen val- vonnan järjestämistä johtaa ja sen asianmu- kaisuudesta ja riittävydestä vastaa viraston ja laitoksen johto.

#### ULKOASIAINMINISTERIÖN HALLINNONALA

##### ULKOASIAINMINISTERIÖ

Ministeriön toimenpiteet vuoden 2001 ti- lintarkastuskertomuksen johdosta eivät ole olleet riittäviä.

Valtiontalouden tarkastusvirastosta an- netun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen ulkoasianministeriön tulee ilmoittaa tarkas- tusvirastolle 29.8.2003 mennessä, mihin toi- menpiteisiin se on ryhtynyt riittävien ja luotet- tavien tuloksellisuustietojen sekä luotettavien kustannusvastaavuuslaskelmien esittämiseksi tilinpäätöksessä. Samoin ilmoitusvelvollisuus koskee toimenpiteitä kehitys yhteistyövaltuuk- sien seurannan puutteiden poistamiseksi sekä toimenpiteitä kirjanpidon sisäisen valvonnan parantamiseksi.

KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN-  
OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS-  
KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI-  
SEN SUHTEEN

ILMOITUSVELVOLLISUUS  
TARKASTUSVIRASTOLLE

OIKEUSMINISTERIÖN  
HALLINNONALA

OIKEUSMINISTERIÖN  
HALLINNONALA

OIKEUSMINISTERIÖ

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen oikeusministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt kustannuslaskennan kehittämiseksi siten, että ministeriön ja hallinnonalan virastojen taloudellisuuden kehityksestä voidaan esittää oikeat ja riittävät kustannustiedot.

RIKOSSEURAAMUSVIRASTO

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta toimintamenomomentin määrärahan noin 130 000 euron käyttöä erääseen maatalouden tuotannolliseen rakennelmaan ilman että toimintamenomäärärahan perusteluissa olisi asiasta erikseen määrätty.

SISÄASIAINMINISTERIÖN  
HALLINNONALA

SISÄASIAINMINISTERIÖN  
HALLINNONALA

SISÄASIAINMINISTERIÖ

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen sisäasiainministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt kustannuslaskennan kehittä-

## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

### AHVENANMAAN LÄÄNINHALLITUS

Tehdyn tutkimuksen perusteella lausuntona esitetään, että budjetti ja keskeiset säädökset budjetin soveltamisesta on otettu huomioon lukuun ottamatta sitä, että lääninhallituksen momentilta 26.05.21 on maksettu 10 010,70 euron kustannukset peittämään sisäministeriön momentin 26.75.21 poliisitoimen kustannuksia.

### KESKUSRIKOSPOLIISI

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta valtion työtehtävistä aiheutuneiden palkkamenojen korvauksien 2129 euron tulouttamista bruttobudjetoidulle momentille 34.06.02.

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

miseksi, jotta ministeriön ja hallinnonalan toimialojen taloudellisuuden ja kustannusten kehityksestä voidaan esittää talousarvioasetuksen 55 §:n ja 65 §:n mukaiset tiedot.

### LAPIN LÄÄNINHALLITUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Lapin lääninhallituksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt muun laskentatoimensa kehittämiseksi niin, että lääninhallituksen toiminnan tuloksellisuudesta voidaan tilinpäätöksen yhteydessä raportoida kaikilta olennaisilta osilta talousarvioasetuksen 63 §:ssä edellytetyt oikeat ja riittävät tiedot.



## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

### SUOJELUPOLIISI

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen suojelupoliisiin tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt muun laskentatoimensa kehittämiseksi ja tuloksellisuuden kuvauksen parantamiseksi.

### POLIISIAMMATTIKORKEAKOULU

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Poliisiammattikorkeakoulun tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt laskentatoimensa kehittämiseksi.

## PUOLUSTUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

### PUOLUSTUSVOIMAT

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta toimintamenomomentin tilausvaltuuden käyttöä, toimintamäärärahalla toteutettuja eräitä rakennushankkeita, momentin 12.27.20 talousarvion vastaisia menokirjauksia, toimitusten viivästyisestä aiheutuvien sakkomaksujen nettouttamista, yksityiskoh- taisten perusteluiden vastaisia kirjauksia ja valtion talousarviosta annetun lain 15 §:n 2 momentin ja 16 §:n edellyttämiä laskentatoi- men järjestelyitä.

## PUOLUSTUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

### PUOLUSTUSVOIMAT

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen puolus- tusvoimien tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt edellä eriteltujen talousarvion vastaisten menettelyiden osalta ja laskenta- toimensa kehittämiseksi ja sisäisen valvonnan parantamiseksi.

KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN-  
OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS-  
KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI-  
SEN SUHTEEN

ILMOITUSVELVOLLISUUS  
TARKASTUSVIRASTOLLE

VALTIOVARAINMINISTERIÖN  
HALLINNONALA

VALTIOVARAINMINISTERIÖN  
HALLINNONALA

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen valtiovarainministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 29.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt Verohallituksen verotukseen liittyvien korkomenojen -ja tulojen budjetointimenettelyiden korjaamiseksi talousarviolain -ja asetuksen vaatimuksia vastaaviksi vuosien 2003 ja 2004 osalta sekä taloussäännön saattamiseksi vastaamaan talousarvioasetuksen ja Valtiokonttorin määräyksen asettamia vaatimuksia.

VEROHALLITUS

Verotukseen liittyvien korkomenojen ja korkotulojen budjetoinnissa ja kirjaamisessa verotulojen yhteyteen ei ole noudatettu talousarviolain 3 §:n edellyttämää bruttobudjetointia eikä talousarvioasetuksen 3 ja 4 §:ssä tulojen ja menojen osastoihin ja pääluokkiin ryhmitelystä annettuja määräyksiä.

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

TULLIHALLITUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta tase-erittelyiden puutteita.

VEROHALLITUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Verohallituksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt verotukseen liittyvien korkomenojen ja -tulojen budjetointimenettelyiden korjaamiseksi talousarviolain ja -asetuksen vaatimuksia vastaaviksi vuosien 2003 ja 2004 osalta.

TULLIHALLITUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Tullihallituksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se

## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

on ryhtynyt pääkirjanpidon ja verovarojen kir-  
janpidon erojen selvittämiseksi ja puuttuvan  
tase-erittelyn laatimiseksi.

### OPETUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

#### OPETUSMINISTERIÖ

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua,  
että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä  
säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta  
tuloksellisuuden kuvauksen perustana olevan  
laskentatoimen järjestämistä talousarviolain  
16 §:ssä ja talousarvioasetuksen 55 §:ssä edel-  
lytetyllä tavalla.

### OPETUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

#### OPETUSMINISTERIÖ

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun  
lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen opetus-  
ministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle  
15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin  
se on ryhtynyt tuloksellisuuden kuvauksen  
ja kustannusvastaavuuslaskelmien perustana  
olevan laskentatoimen kehittämiseksi sekä  
tilinpäätöksen oikeiden ja riittävien tietojen  
varmistamiseksi.

Lisäksi opetusministeriön tulee ilmoittaa,  
mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt yliopis-  
tojen maksulliseen toimintaan liittyvän kus-  
tannuslaskennan kehittämiseksi.

#### HELSINGIN YLIOPISTO

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun  
lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Helsingin  
yliopiston tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle  
15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin  
se on ryhtynyt maksullisen toiminnan vuosi-  
tuloksen luotettavuuden sekä hankintatoimen  
sisäisen valvonnan varmistamiseksi.

## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

### JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta sisäisestä kirjanpidosta aiheutuvia puutteita talousarviokirjanpidon järjestämisessä ja talousarvion toteutumisen seurannassa, joista säädetään talousarviolain 15 §:n 1 momentissa ja talousarvioasetuksen 42 §:ssä.

### OULUN YLIOPISTO

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta sisäisestä kirjanpidosta aiheutuvia puutteita talousarviokirjanpidon järjestämisessä ja talousarvion toteutumisen seurannassa, joista säädetään talousarviolain 15 §:n 1 momentissa ja talousarvioasetuksen 42 §:ssä.

### TURUN YLIOPISTO

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

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

### JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Jyväskylän yliopiston tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt kirjanpitonsa kehittämiseksi ja maksullisen toiminnan vuosituloksen luotettavuuden parantamiseksi.

### LAPIN YLIOPISTO

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Lapin yliopiston tulee ilmoittaa 15.8.2003 mennessä tarkastusvirastolle mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt liiketaloudellisen maksullisen palvelutoiminnan saattamiseksi kannattavalle tasolle.

### OULUN YLIOPISTO

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Oulun yliopiston tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt kirjanpitonsa kehittämiseksi.

### TURUN YLIOPISTO

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Turun yliopiston tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle

## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

talousarviolain 15 §:n 2 momentin mukaista maksullisen toiminnan vuosituloksen esittämistä.

### TURUN KAUPPAKORKEAKOULU

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta toimintamenomäärärahan käyttämistä noin 1700 euroa talousarvion vastaisesti yhdistyksille maksettuihin avustuksiin.

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt maksuliikenteen sisäisen valvonnan ja irtaimiston inventointien suhteen, kustannuslaskennan kehittämiseksi sekä maksullisen toiminnan vuosituloksen luotettavuuden parantamiseksi.

### HELSINGIN KAUPPAKORKEAKOULU

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Helsingin kauppakorkeakoulun tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt Pienyrityskeskusten koulutuspalveluhankintojen sisäisen valvonnan kehittämiseksi.

### TURUN KAUPPAKORKEAKOULU

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Turun kauppakorkeakoulun tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt sisäisen valvonnan osalta esitettyjen huomautusten johdosta. Huomautukset koskivat puutteita Porin erillislaitoksen käyttöomaisuuden inventoinnissa, hankinnoissa ja kassatoimintojen järjestelyssä.

## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

### SIBELIUS-AKATEMIA

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta valtion työtehtävistä aiheutuneiden palkkamenojen korvauksien noin 1175 euron tuloittamista bruttobudjetoidulle momentille 34.06.02.

### TAIDETEOLLINEN KORKEAKOULU

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

### KANSALLISARKISTO

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta arkistopäivien järjestämiseen liittyneitä talousarvion vastaisia menettelyjä.

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

### SIBELIUS-AKATEMIA

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Sibelius-Akatemian tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt liiketaloudellisen maksullisen palvelutoiminnan hinnoittelun alijäämäisyyden suhteen.

### TAIDETEOLLINEN KORKEAKOULU

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain talousarviolain 15 §:n 1 momentin perustuen Taideteollisen korkeakoulun tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt laskentatoimensa parantamiseksi erityisesti työkustannusten kohdistamisessa.

### TEATTERIKORKEAKOULU

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Teatterikorkeakoulun tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt hankintatoimen sisäisen valvonnan parantamiseksi sekä käyttöomaisuuden inventoimiseksi.

### KANSALLISARKISTO

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Kansallisarkiston tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se

## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

### SUOMEN AKATEMIA

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta yhteensä 95 127,09 euron erää erään yhteisrahoitteisen tutkimushankkeen ulkopuolisia rahoitustuloja, joita on Akatemian kirjanpidossa käsitelty talousarvion vastaisesti. Akatemian tulee tehdä v. 2003 kirjanpidossa talousarvion tulon oikaisukirjaus, jossa tulomomentille tulouttamatta jääneet 95 127,09 euroa tuloutetaan asianmukaisesti tulomomentille.

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

on ryhtynyt sisäisen valvonnan osalta esitettyjen huomautusten johdosta. Huomautukset koskivat arkistopäivien maksuliikkeen ja kirjanpidon ulkoistamista ja tilinpäätöksen taloudellisuus- tai kustannuskehitystietojen puutetta.

### SUOMEN AKATEMIA

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Suomen Akatemian tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt yhteisrahoitteisen tutkimushankkeen ulkopuolisen rahoituksen 95 127,09 euron tuloerän kirjanpidollisesta käsittelystä esitetyn huomautuksen johdosta.

### MUSEOVIRASTO

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Museo-  
viraston tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt laskentatoimen kehittämiseksi talousarvioasetuksen 55 §:n vaatimustasoa vastaavaksi ja taloudellisuus- tai kustannuskehityksen esittämiseksi tilinpäätöksen tulokselisuuden kuvauksessa.

## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTO TALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

### SUOMENLINNAN HOITOKUNTA

Talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta toimintamenomomentille ilman budjetointia kirjattua noin 61 000 tuhannen euron tuloja ja näihin liittyviä menoja.

## MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

### MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ

Ministeriö on ylittänyt valtuuden momentilla 30.31.44 (Tuki puuntuotannon kestävyden turvaamiseen) 31 000 eurolla. Valtuuden määrä on ollut 65,4 miljoonaa euroa. Edellä mainittu tukien takaisinperintää koskeva talousarviokirjanpidon kirjauskäytäntö on talousarviolain 3 a §:n vastainen. Muilta osin talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu.

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

## MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN HALLINNONALA

### MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ

Maa- ja metsätalousministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 31.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksen maksullisen toiminnan alijäämäisyyteen liittyvän huomautuksen johdosta, joka on esitetty Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksen tarkastuskertomuksessa 66/53/03.

### MAA- JA ELINTARVIKETALOUDEN TUTKIMUSKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt maksullisen toiminnan vuosituloksen luotettavuuden ja alijäämäisyyden parantamiseksi.



## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

### KASVINTUOTANNON TARKASTUSKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Kasvintuotannon tarkastuskeskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt siementarkastusosaston luonnonmukaisen tuotannon valvonta- sekä viljelystarkastus- ja näytteenottopalvelujen hankintatoiminnan kehittämiseksi.

### RIISTA- JA KALATALOUDEN TUTKIMUSLAITOS

RKTL on vuonna 2002 saanut yhteen hankkeeseen EU-osarahoitteista rahoitusta (momentti 30.41.62) Ahvenanmaan maakuntahallitukselta. RKTL on rahoittanut talousarvion vastaisesti toimintamenomomentiltaan (30.42.21) päätöksessä edellytettyä omarahoitusosuutta, joka on koko hankkeelle yhteensä 36 497 euroa.

Muilta osin talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu.

### ELÄINLÄÄKINTÄ- JA ELINTARVIKETUTKIMUSLAITOS

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

### ELÄINLÄÄKINTÄ- JA ELINTARVIKETUTKIMUSLAITOS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Eläinlääkintä- ja elintarviketutkimuslaitoksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt laskentatoimensa kehittämiseksi ja oikeiden ja riittävien tuloksellisuus- ja kustannusvastavuustietojen esittämiseksi tilinpäätöksessä.

KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN-  
OTTO TALOUSARVION JA SITÄ KOS-  
KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI-  
SEN SUHTEEN

ILMOITUSVELVOLLISUUS  
TARKASTUSVIRASTOLLE

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINIS-  
TERIÖN HALLINNONALA

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINIS-  
TERIÖN HALLINNONALA

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen liikenne- ja viestintäministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 29.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt

1. laskentatoimensa kehittämiseksi vastamaan valtion talousarviosta annetun asetuksen 55 §:n vaatimuksia,
2. Tiehallinnon maa-alueiden kirjanpitoon ja omaisuuden hallintaan sekä valtuuskirjanpitoon liittyvien puutteiden johdosta,
3. Ratahallintokeskuksen kiinteistötoimen tulojen perustana olevan säännöspohjan kehittämiseksi liiketaloudelliseksi suoritteeksi määritellyn kiinteistötoimen jatkuvan alijäämäisyyden johdosta ja
4. Merenkulkulaitoksen talousarvion ulkopuolisen rahoituksen budjetoitikäytäntöjen selkeyttämismahdollisuuksien selvittämiseksi.

TIEHALLINTO

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta momenttia 31.24.87 (Tielain mukaiset maa-

TIEHALLINTO

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Tiehallinnon tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin

## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

alueiden hankinnat ja korvaukset).

Momenttia on käytetty menoihin, jotka eivät ole talousarvion perusteluiden mukaisia. Virheellisiä kirjauksia, yhteensä 204 103 euroa, oli viidestä tarkastetusta tiepiiristä neljässä. Kaikkiaan momentti on käytössä yhdeksässä tiepiirissä.

### MERENKULKULAITOS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta siirtomenomomenteilta maksettuihin menoihin liittyvien n. 245 000 euron arvonlisäverojen maksamista momentilta 28.81.23 (Arvonlisäveromenot), toimintamenomäärärahan käyttöä peruskorjauksiin, osinkotulojen tulouttamista toimintamenomomentille sekä talousarvion toteutumalaskelmaan sisältyvää n. 70 000 euron talousarviomenojen kohdentamisvirhettä, jossa ko. menot olisi suoriteperusteisesti pitänyt käsitellä vuoden 2003 talousarviomenoina ja liikekirjanpidon kuluina.

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

se on ryhtynyt maa-alueiden kirjanpitoon ja omaisuuden hallintaan sekä valtuuskirjanpitoon 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 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt edellä mainittujen talousarvion vastaisten menettelyjen johdosta.

### RATAHALLINTOKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Ratahallintokeskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt käyttöomaisuuden hallinnan ja käyttöomaisuuskirjanpidon kehittämisen sekä kiinteistötoimen alijäämän suhteen.

## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTO TALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

### VIESTINTÄVIRASTO

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta 162 900 euron vuodelle 2003 kuuluvien menojen kirjaamista vuoden 2002 menoiksi momenteille 12.31.70 (Viestintäviraston tulot) ja 28.81.22 (Nettobudjetoitujen virastojen toiminnan kehittäminen).

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

### MERENTUTKIMUSLAITOS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Merentutkimuslaitoksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt sisäisen valvonnan osalta esitettyjen huomautusten johdosta. Huomautukset koskivat puutteita kirjanpidon menetelmäkuvauksessa, eurokonversioiden dokumentoinnissa, omaisuuskirjanpidossa, EU-tutkimusprojektien kilpailuttamisessa, tilinpäätösaikataulussa ja jakamattomien määrärahojen käytössä.

KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN-  
OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS-  
KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI-  
SEN SUHTEEN

ILMOITUSVELVOLLISUUS  
TARKASTUSVIRASTOLLE

KAUPPA- JA TEOLLISUUSMINIS-  
TERIÖN HALLINNONALA

KAUPPA- JA TEOLLISUUSMINIS-  
TERIÖN HALLINNONALA

KAUPPA- JA TEOLLISUUSMINISTERIÖ

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen kauppa- ja teollisuusministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 29.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt

1.jotta Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen EU-rakenne-rahastohankkeiden rahoituksessa noudatetaan valtion talousarviota. Huomautus on esitetty Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen tilintarkastuskertomuksessa 85/53/03 ja

2.työvoima- ja elinkeinokeskusten laskenta-toimen kehittämiseksi ja oikeiden ja riittävien tuloksellisuus- ja kannattavuustietojen esittämiseksi työvoima- ja elinkeinokeskusten tilinpäätöksissä. Huomautukset on esitetty työvoima- ja elinkeinokeskusten tilintarkastuskertomuksissa.

VALTION TEKNILLINEN TUTKIMUSKESKUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta talousarvioasetuksen 42 d §:n tarkoittamasta suoriteperusteisuudesta poikkeavia kirjaamis- ja tilinpäätösmenettelyjä sekä menettelyä, jossa Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen toimintamomentin määrärahaa on käy-

VALTION TEKNILLINEN TUTKIMUSKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt muuttaakseen pitkäkestoisten tutkimusprojektien kirjaamis- ja tilinpäätösmenttelyn voimassa olevien säännösten ja määräysten mukaisiksi sekä

## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

tetty talousarvion vastaisesti EU-rakenne-  
rahasto-hankkeiden omarahoitusosuuksien  
maksamiseen.

### KULUTTAJAVIRASTO

Kuluttajavirasto on vuonna 2002 kirjannut  
nettobudjetoidulle toimintamenomomentille  
talousarvion ulkopuoliselle hankkeelle koh-  
distuneita tuloja noin 34 000 euroa ja näillä  
rahoitetut menot. Toimintamenomomentin  
budjetoinnissa kyseisiä tuloja ei ole kuiten-  
kaan vuonna 2002 otettu huomioon

Muilta osin talousarviota ja sitä koskevia  
keskeisiä säännöksiä on noudatettu.

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

varmistaakseen valtion talousarvion mukai-  
sen menettelyn noudattamisen EU-rakenne-  
rahastohankkeissa.

### KULUTTAJAVALITUSLAUTAKUNTA

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun  
lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen kulut-  
tajavalituslautakunnan tulee ilmoittaa tar-  
kastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin  
toimenpiteisiin se on ryhtynyt taloussäännön  
saattamiseksi vastaamaan talousarvioasetuk-  
sen ja Valtiokonttorin määräyksen asettamia  
vaatimuksia.

### MATKAILUN EDISTÄMISKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun  
lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Matkailun  
edistämiskeskuksen tulee ilmoittaa tarkastus-  
virastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimen-  
piteisiin se on ryhtynyt kustannuslaskennan  
kehittämiseksi talousarviolain 55 §:n vaati-  
muksia vastaavaksi.

## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTO TALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

### ETELÄ-POHJANMAAN TYÖVOIMA- JA ELIN- KEINOKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Etelä-Pohjanmaan TE-keskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt Tuki2000-järjestelmästä aiheutuvien sisäisen valvonnan puutteiden ja EAKR-osarahoitteisten tukien tehtävien riittävää erottelua koskevien järjestyjen osalta.

### HÄMEEN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Hämeen TE-keskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt laskentatoimensa kehittämiseksi sekä oikeiden ja riittävien tuloksellisuustietojen esittämiseksi tilinpäätöksessä.

### KAAKKOIS-SUOMEN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Kaakkois-Suomen TE-keskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt sisäisen valvonnan kehittämiseksi koulutushankinnoista aiheutuvien menojen osalta sekä kehittääkseen laskentatointaan ja oikeiden ja riittävien tuottavuus- ja taloudellisuustietojen esittämi-  
seksi tilinpäätöksessä.

### KAAKKOIS-SUOMEN 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 palvelutoiminnan kannattavuuden seuranta ja vuosituloksen esittämistä.

## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

### KAINUUN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

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

### KESKI-SUOMEN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta vuodelle 2003 kuuluvia talousarvion ja valtion talousarviosta annetun lain 19 §:n 1 momentin vastaisesti momentille 34.06.64 (Työllisyysperusteiset siirtomenot investointeihin) ja eräille muille arviomäärärahamomenteille kirjattuja 0,4 miljoonan euron menoja sekä talousarviolain 15 §:n 2 momentin edellyttämää maksullisen toiminnan kannattavuuden seurantaa ja sen vuosituloksen esittämistä.

### LAPIN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta vuodelle 2003 kuuluvia talousarvion ja valtion talousarviosta annetun lain 19 §:n 1 momentin vastaisesti momenteille 34.05.61

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

### KAINUUN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Kainuun TE-keskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt laskentatoimensa kehittämiseksi sekä oikeiden ja riittävien tuloksellisuus- ja kannattavuustietojen esittämiseksi tilinpäätöksessä.

### KESKI-SUOMEN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Keski-Suomen TE-keskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt laskentatoimensa kehittämiseksi.

### LAPIN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Lapin TE-keskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt laskentatoimensa kehittämiseksi sekä oikeiden ja riittävien tuloksellisuus- ja



## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

(Euroopan sosiaalirahaston osallistuminen EU:n rakennerahasto-ohjelmiin) ja 34.05.62 (EU:n rakennerahastojen valtion rahoitusosuus työministeriön osalta) kirjattuja 10 001 euron menoja, talousarvioasetuksen 39 §:n edellyttämää maksumääräysmenettelyä ja talousarviolain 15 §:n 2 momentin edellyttämää maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta ja vuosituloksen esittämistä.

### PIRKANMAAN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

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

### POHJANMAAN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta vuodelle 2003 kuuluvia talousarvion ja valtion talousarviosta annetun lain 19 §:n 1 momentin vastaisesti momentille 34.06.64 (Työllisyysperusteiset siirtomenot investointeihin) kirjattuja 164 000 euron menoja sekä talousarviolain 15 §:n 2 momentin edellyttämää maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta ja sen vuosituloksen esittämistä.

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

kannattavuustietojen esittämiseksi tilinpäätöksessä.

### PIRKANMAAN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Valtiontaloudesta annetun lain 5 § 1 momenttiin perustuen Pirkanmaan työvoima- ja elinkeinokeskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt sisäisen valvonnan kehittämiseksi koulutushankinnoista aiheutuvien menojen osalta sekä laskentatoimensa kehittämiseksi ja oikeiden ja riittävien tuloksellisuus- ja kannattavuustietojen esittämiseksi tilinpäätöksessä.

### POHJANMAAN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Pohjanmaan TE-keskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt laskentatoimensa kehittämiseksi sekä oikeiden ja riittävien tuloksellisuus- ja kannattavuustietojen esittämiseksi tilinpäätöksessä.

## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

### 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 seurantaa ja sen vuosituloksen esittämistä.

### POHJOIS-POHJANMAAN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

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

### 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 seurantaa ja vuosituloksen esittämistä.

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

### POHJOIS-KARJALAN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Pohjois-Karjalan TE-keskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt laskentatoimensa kehittämiseksi sekä oikeiden ja riittävien tuloksellisuus- ja kannattavuustietojen esittämiseksi tilinpäätöksessä.

### POHJOIS-POHJANMAAN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Pohjois-Pohjanmaan TE-keskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt laskentatoimensa kehittämiseksi sekä oikeiden ja riittävien tuloksellisuus- ja kannattavuustietojen esittämiseksi tilinpäätöksessä.

### POHJOIS-SAVON TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen TE-keskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt kustannuslaskentansa kehittämiseksi sekä oikeiden ja riittävien tuloksellisuus- ja kannattavuustietojen esittämiseksi tilinpäätöksessä.

## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

### SATAKUNNAN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta vuodelle 2003 kuuluvien noin 0,7 miljoonan euron menon kirjaamista vuodelle 2002 ja maksullisen palvelutoiminnan kannattavuuden seuranta ja vuosituloksen esittämistä talousarviolain 15 §:n 2 momentin mukaisella tavalla.

### UUDENMAAN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

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

### VARSINAIS-SUOMEN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

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

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

### SATAKUNNAN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Valtiontaloudesta annetun lain 5 § 1 momenttiin perustuen Satakunnan työvoima- ja elinkeinokeskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt sisäisen valvonnan kehittämiseksi koulutushankinnoista aiheutuvien menojen osalta sekä laskentatoimensa kehittämiseksi ja oikeiden ja riittävien tuloksellisuus- ja kannattavuustietojen esittämiseksi tilinpäätöksessä.

### UUDENMAAN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen TE-keskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt kustannuslaskentansa kehittämiseksi sekä oikeiden ja riittävien tuloksellisuus- ja kannattavuustietojen esittämiseksi tilinpäätöksessä.

### VARSINAIS-SUOMEN TYÖVOIMA- JA ELINKEINOKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Varsinais-Suomen TE-keskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt laskentatoimensa kehittämiseksi sekä oikeiden ja riittävien tuloksellisuus- ja kannattavuustietojen esittämiseksi tilinpäätöksessä.

## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

### SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTE- RIÖN HALLINNONALA

#### SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu seuraavin poikkeuksin.

Maksullisen toiminnan kannattavuuden seuranta ja luotettavan vuosituloksen esittämistä ei ole järjestetty talousarviolain 15 § 2 momentin edellyttämällä tavalla. Momenttien 33.01.64 ja 4.01.33.01.64 (Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän edistäminen tietoteknologian avulla sekä siihen tarvittavan infrastruktuurin rakentaminen) määrärahaa on käytetty kulutusmenoihin vastoin momentin perusteluja. Momentilta 33.01.67 (Kansainväliset jäsenmaksut ja maksuosuudet) on maksettu vuodelle 2003, 2004 ja 2005 kuuluvia menoja ilman hyväksyttävää perustetta etujassa.

#### SOSIAALI- JA TERVEYSALAN TUTKIMUS- JA KEHITTÄMISKESKUS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta kirjjanpidon sisäisessä valvonnassa esiin tulleita

### SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTE- RIÖN HALLINNONALA

#### SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen sosiaali- ja terveysministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 29.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt maksullisen toiminnan seurannan ja luotettavan vuosituloksen esittämistä koskevan muistutuksen johdosta sekä taloudellisen tuloksellisuusinformaation ja laskentatoimen kehittämiseksi ja momentin 33.01.64 kirjausperusteiden muuttamiseksi momentin perusteluiden mukaiseksi. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 29.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt Kansanterveyslaitoksen sisäistä valvontaa koskevien huomautusten johdosta, jotka on esitetty Kansanterveyslaitoksen tilintarkastuskertomuksessa 98/53/03 sekä Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen sisäistä valvontaa koskevien huomautusten johdosta, jotka on esitetty Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen tilintarkastuskertomuksessa 96/53/03.

#### SOSIAALI- JA TERVEYSALAN TUTKIMUS- JA KEHITTÄMISKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Stakesin tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryh-

## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTOTALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

talousarvion vastaisia menettelyjä. Menettelyt ovat koskeneet tilinpäätöksen ja saatava- sekä velkakirjausten välistä yhteyttä. Tämä ei ollut talousarvioasetuksen 43 §:n mukaisesti vaikeuksitta todennettavissa. Velkoja ja saatavia koskevat erittelyt sekä saatavien valvonta ei ole talousarvioasetuksen 42 d §:n vaatimusten mukaista.

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

tyntyn budjetointimenettelyjen tarkistamiseksi ja maksullisen toiminnan sisällön selkeyttämiseksi, kirjanpidon sisäisen valvonnan parantamiseksi ja eräiden saatavien ja velkojen erittelyiden selvittämiseksi ja saatavien valvonnan tehostamiseksi.

### KANSANTERVEYSLAITOS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Kansanterveyslaitoksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt sisäisen valvonnan osalta tehtyjen huomautusten johdosta. Huomautukset koskivat puutteita projektiseurannan ja hankintatoimen järjestelyissä sekä yhteisrahoituksen toiminnan hallinnoinnin ja seurannan kirjanpitojärjestelyissä.

### SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON TUOTEVALVONTAKESKUS

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskuksen tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt edellä kohdassa sisäinen valvonta esitettyjen sisäisiä määräyksiä ja ohjeita koskevien huomautusten johdosta.

## KIELTEINEN LAILLISUUSKANNAN- OTTO TALOUSARVION JA SITÄ KOS- KEVIEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMI- SEN SUHTEEN

### LÄÄKELAITOS

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta vuodelta 2001 siirtyneen toimintamenomäärärahan käyttämistä 18 500 euron suuruiseen avustukseen ilman momentin perusteluissa olevaa oikeutusta. Tätä koskeva maininta on sittemmin otettu momentin 33.11.21 perusteluihin vuoden 2002 ensimmäisessä lisätalousarviossa.

## TYÖMINISTERIÖN HALLINNONALA

### TYÖMINISTERIÖ

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuun ottamatta vuodelle 2003 kuuluvien 157 000 euron menojen kirjaamista (momentti 4.01.34.06.21.1 Työvoima-asiaiden paikallishallinnon toimintamenot) vuodelle 2002 ja maksullisen toiminnan vuosituloksen esittämistä.

## ILMOITUSVELVOLLISUUS TARKASTUSVIRASTOLLE

## TYÖMINISTERIÖN HALLINNONALA

### TYÖMINISTERIÖ

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen työministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt työhallinnon työaikakirjanpidon ja laskentatoimen saattamiseksi asianmukaisesti järjestetyiksi, niin että työvoimaosastot ja -toimistot osana TE-keskuksia voivat tuottaa oikeat ja riittävät tiedot toiminnan tuloksellisuudesta ja maksullisen toiminnan kannattavuudesta.











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

ISSN 1458-7092