

K 16/2014 vp



**Valtiontalouden tarkastusviraston
erilliskertomus eduskunnalle
valtion vuoden 2013 tilinpäätöksen
ja hallituksen vuosikertomuksen
tarkastuksesta**

L 1796-9530
ISSN 1796-9530 (nid.)
ISSN 1796-9646 (PDF)
Edita Prima Oy
Helsinki 2014

Eduskunnalle

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tarkastanut perustuslain 46 §:ssä tarkoitettuna kertomuksena eduskunnalle valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta annettuun hallituksen vuosikertomukseen vuodelta 2013 sisältyvän valtion tilinpäätöksen sekä valtiontalouden ja valtion taloudenhoidon sekä toiminnan tuloksellisuuden kuvaukset varainhoitovuodelta 2013 ja antaa tarkastuksestaan valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 6 §:n perusteella eduskunnalle tämän erilliskertomuksen.

Helsingissä 22. toukokuuta 2014

Pääjohtaja Tuomas Pöysti

Ylijohtaja Marjatta Kimmonen

Pääasiallinen sisältö

Valtion tilinpäätöksen tilintarkastuksen perusteella Valtiontalouden tarkastusvirasto toteaa, että valtion tilinpäätös vuodelta 2013 on laadittu sitä koskevien säännösten mukaisesti.

Varainhoitovuodelta 2013 tarkastusvirasto antoi ministeriöiden ja muiden kirjanpitoyksiköiden tilintarkastuksista yhteensä 67 tilintarkastuskertomusta.

Tilintarkastuksissa todettiin 11 kirjanpitoyksikössä virheellisiä menettelyjä, joista annettu huomautus tai useammat huomautukset yhdessä katsottiin sellaisiksi valtion talousarvion tai sitä koskevien keskeisten säännösten vastaisiksi menettelyiksi, joista sisällytettiin tilintarkastuskertomukseen yksilöity kielteinen laillisuuskannanotto. Merkittävimmät syyt kielteisiin laillisuuskannanottoihin koskivat talousarvion vastaista määrärahan tai valtuuden käyttöä.

Tilintarkastusten perusteella tarkastusvirasto kiinnittää huomiota sisäisen valvonnan järjestämiseen. Tehokas ja taloudellinen sisäinen valvonta edellyttää selkeää vastuunjakoa palvelukeskusten ja niiden asiakasvirastojen välille.

Vuosikertomuksen yhteiskunnallisten vaikuttavuustietojen tarkastuksessa arvioitiin hallinnonalojen vuosikertomusraportointia suhteessa hallinnonaloille talousarviossa asetettuihin tavoitteisiin. Tarkastuksen perusteella yhteiskunnallisten vaikuttavuustietojen esittäminen on kehittynyt. Raportointi sisältää pääosin oikeat ja riittävät tiedot yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttamisesta hallinnonaloilla.

Usealla hallinnonalalla tavoitteiden saavuttamista arvioidaan perustellen ja tavoitteiden asettamisessa on edistytty. Osalla hallinnonaloista on kuitenkin raportoinnissa edelleen puutteita sekä tavoitteiden asettamisessa että niiden saavuttamisessa. Kaikki hallinnonalat ovat raportoineet niille asetettujen tavoitteiden toteutumisesta.

Sisällys

1	Tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2013	9
2	Talousarvion ja sitä koskevien keskeisten säännösten noudattaminen	12
3	Yhteiskunnalliset vaikuttavuustiedot hallituksen vuosikertomuksessa	14
3.1	Tarkastusviraston kannanotot : Vaikuttavuustietojen esittämisessä on tapahtunut positiivista kehitystä	14
3.2	Hallinnonalakohtaisia havaintoja raportoinnista	15
3.3	Tarkastuksen toteutus	17

1 Tilintarkastuskertomus valtion tilinpäätöksen tarkastuksesta vuodelta 2013

Valtiontalouden tarkastusvirasto antaa valtion tilinpäätöksen tilintarkastuksesta varainhoitovuodelta 2013 tämän tilintarkastuskertomuksen. Tarkastuksen ovat suorittaneet johtava tilintarkastaja Aila Aalto-Setälä ja johtava tilintarkastaja, JHTT Riitta-Liisa Heikkilä. Tarkastusta on valvonut ylijohtaja Marjatta Kimmonen.

Tarkastus on suoritettu tarkastusviraston tilintarkastusohjeen mukaisesti, ja se on kohdistunut valtion talousarviosta annetun lain 17 a §:n tarkoittamaan valtion tilinpäätöseen sekä lain 18 §:ssä tarkoitettujen oikeiden ja riittävien tietojen antamiseksi tarpeellisiin liitetietoihin siltä osin kuin ne koskevat valtion talousarviotaloutta. Tarkastukseen on sisällytetty talousarvion toteutumalaskelma, tuotto- ja kululaskelma, tase, rahoituslaskelma ja liitetiedot sekä tilinpäätöstietojen perustana oleva valtion keskuskirjanpito. Tarkastusta on kohdennettu myös niihin menettelyihin, joilla turvataan tietojen muuttumattomuus ja oikeellisuus keskuskirjanpidossa ja valtion tilinpäätöksen valmistelussa.

Valtion tilinpäätös

Valtion tilinpäätöslaskelmien sisältöä ja esittämistapaa sekä niiden perustana olevaa kirjanpitoa on tarkastettu riittävässä laajuudessa sen selvittämiseksi, onko valtion tilinpäätöslaskelmat ja liitetiedot laadittu olennaisilta osin oikein.

Momentille 29.80.40 (Korvaus Suomenlinnan huoltoliikenteen käyttötappioon, arviomääräraha) on talousarvion ja valtion talousarviosta annetun lain 3 a §:n vastaisesti tuloutettu avustuksen palautusta 116 352 euroa. Ilman momentille kohdistettua palautusta olisi vuoden 2013 arviomääräraha ylittynyt 6 180 euroa.

Momentille 32.50.64 (EU:n rakennerahastojen ja valtion rahoitusosuus EU:n rakennerahasto-ohjelmiin ohjelmakaudella 2007–2013, arviomääräraha) on talousarvion ja valtion talousarviosta annetun lain 3 a §:n vastaisesti kirjattu menon vähennykseksi ennakoihin liittyviä korkotuloja 111 878 euroa.

Vuodelle 2014 kuuluvia menoja on talousarvion ja valtion talousarviosta annetun asetuksen 5 a §:n vastaisesti kohdennettu vuoden 2013 menoksi momentilla 29.30.20 (Opetustoimen henkilöstökoulutus, siirtomääräraha 2v vuoden 2012 talousarviossa) 50 000 euroa sekä momenteille 30.40.51 (Kalatalouden edistäminen, siirtomääräraha vuoden 2012 talousarviossa) ja 32.70.30 (Valtion korvaukset kunnille, arviomääräraha) yhteensä 314 903 euroa. Menettelyillä on valtion talousarviosta annetun lain 7 §:n vastaisesti pidennetty määrärahan käyttöaikaa.

Vuodelle 2013 kuuluvia menoja on valtion talousarvion ja valtion talousarviosta annetun asetuksen 5 a §:n vastaisesti kohdennettu vuoden 2014 menoiksi momentilla 29.10.20 (Yleissivistävän koulutuksen ja lasten päivähoidon kehittäminen, siirtomääräraha

2 v) ainakin 160 078 euroa. Jos menot olisi kohdennettu talousarvion mukaisesti, olisi määräraha ylittynyt 82 701 eurolla.

Kirjanpitoyksiköiden tilintarkastuksissa tuli esiin talousarvion ja valtion talousarviosta annetun asetuksen 5 §:n vastaisia määrärahan käyttötarkoitukseen liittyviä menettelyitä. Nämä koskivat muun muassa määrärahan käyttämistä talousarvion vastaisesti virka- ja työsuhdepalkkojen ja siirtotalouden menojen maksamiseen.

Puolustusvoimat on tilinpäätöksen mukaan valtion talousarviosta annetun lain 10 §:n vastaisesti ylittänyt valtuuden momentilla 27.10.18 (Puolustusmateriaalihankinnat) 13,3 miljoonalla eurolla ja jatkanut valtuuden käyttöaikaa momenteilla 27.10.01 (Puolustusvoimien toimintamenot) ja 27.10.18 (Puolustusmateriaalihankinnat).

Momentilla 29.80.04. (Museoviraston toimintamenot, siirtomääräraha 2 v) on valtuuden käytöksi vuodelle 2013 kohdistettu talousarvion vastaisesti vuonna 2014 tehtyjä sitoumuksia 1,7 miljoonaa euroa.

Momentilla 32.50.64 (EU:n rakennerahastojen ja valtion rahoitusosuus EU:n rakennerahasto-ohjelmiin ohjelmakaudella 2007–2013, arviomääräraha) on valtion talousarviosta annetun lain 10 §:n vastaisesti pidennetty maakunnan liitoille talousarviossa myönnettyjen valtuuksien käyttöaikaa (32,1 miljoonaa euroa).

Valtion tilinpäätöksen laadintaa varten Valtiokonttorille toimitettuja valtuuksia koskevia tietoja voidaan kokonaisuutena pitää oikeina ja riittävinä.

Valtion tilinpäätöksen vertailtavuuden kannalta olennainen täydentävä tieto valtion tuotto- ja kululaskelmassa esitettävien siirtotalouden kulujen kohdistumisesta yhteiskunnan eri sektoreille esitetään valtion tilinpäätöksen liitteessä 13. Täydentävät tie-

dot liittyvät opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain mukaisten kuntien rahoitusosuuksien käsittelyyn valtion liikekirjanpidossa.

Valtion tilinpäätöslaskelmat on muilta osin laadittu valtion talousarviosta annetun lain-säädännön edellyttämällä tavalla.

Tilinpäätöksen liitteestä 12 (Valtiontakaukset ja -takuut sekä muut monivuotiset vastuut) puuttuu työ- ja elinkeinoministeriön lakisääteisiä vastuita noin 20,5 miljardia euroa ja Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) takausvastuu on esitetty liitteellä noin 902 miljoonaa euroa liian suurena. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen vuokravastuiden talousarviomenot vuodelta 2013 on esitetty noin 4,7 miljoonaa euroa liian suurina ja tulevien vuosien määrärahatarpeet noin 11,6 miljoonaa euroa liian pieninä. Valtion tilinpäätöksen liitetiedot on muilta osin esitetty valtion talousarviosta annetun asetuksen edellyttämällä tavalla.

Valtion keskuskirjanpito on järjestetty valtion talousarviosta annetun asetuksen mukaisesti.

Sisäinen valvonta

Valtion tilinpäätökseen kohdistuvaa sisäistä valvontaa on arvioitu riskianalyyssissa ja tarkastettu valtion keskuskirjanpidon, valtion tilinpäätöksen sekä valtion virastojen ja laitosten tilinpäätösten tarkastuksen yhteydessä.

Valtion tilinpäätöksen tarkastuksen yhteydessä syntyneen käsityksen mukaan keskuskirjanpitoa koskevalla sisäisellä valvonnalla on voitu vaikuttaa siihen, että valtion tilinpäätöksen pohjana olevat keskuskirjanpidon tiedot eivät sisällä olennaisia virheitä.

Tarkastusviraston tilinpäätöskannanotto

Valtion tilinpäätös vuodelta 2013 on laadittu
voimassa olevien säännösten mukaisesti.

Helsingissä 22. toukokuuta 2014

Pääjohtaja

Tuomas Pöysti

Johtava tilintarkastaja

Aila Aalto-Setälä

2 Talousarvion ja sitä koskevien keskeisten säännösten noudattaminen

Varainhoitovuodelta 2013 tarkastusvirasto antoi ministeriöiden ja muiden kirjanpitoyksiköiden tilintarkastuksista yhteensä 67 tilintarkastuskertomusta.

Varainhoitovuoden 2013 tilintarkastuksissa todettiin 11 kirjanpitoyksikössä virheellisiä menettelyjä, joista annettu huomautus tai useammat huomautukset yhdessä katsottiin sellaisiksi valtion talousarvion tai sitä koskevien keskeisten säännösten vastaisiksi menettelyiksi, joista sisällytettiin tilintarkastuskertomukseen yksilöity kielteinen laillisuuskannanotto.

Kielteisen laillisuuskannanoton saaneiden kirjanpitoyksiköiden kokonaismäärä on pienentynyt viidellä vuodesta 2012. Huomautukset saattoivat kuitenkin koskea useampia eri asioita, jolloin huomautusten yhteismääräksi muodostui 32 (vuonna 2012 43). Kielteisiä laillisuuskannanottoja kertyi eniten Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja Puolustusvoimien tilintarkastuskertomuksissa. Muissa kirjanpitoyksiköissä ne koskivat pääosin yksittäisiä asioita.

	Tilintarkastuskertomukset	Kielteiset laillisuuskannanotot		
	vuonna 2013	2011	2012	vuonna 2013
Tasavallan presidentin kanslia	1			
Valtioneuvoston kanslia	1			
Ulkoasiainministeriön hallinnonala	1	1	1	1
Oikeusministeriön hallinnonala	2			
Sisäasiainministeriön hallinnonala	7		1	
Puolustusministeriön hallinnonala	3	1	1	1
Valtiovarainministeriön hallinnonala	10	2	3	
Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala	8	2	3	3
Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala	9	2	1	
Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonala	5	2	3	2
Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala	12	7	3	
Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala	5	1		
Ympäristöministeriön hallinnonala	3			2
	67	18	16	11

Merkitävimmät syyt kielteisiin laillisuuskannanottoihin koskivat talousarvion vastaista määrärahan tai valtuuden käyttöä. Näistä kertyi 23 huomautusta ja niitä sisältyi kahdeksan kirjanpitoyksikön tilintarkastuskertomukseen. Tämän ryhmän huomautukset koskivat talousarvion vastaista määrärahan käyttötarkoitusta, menojen kohdentamista talousarvion vastaisesti, määrärahan käyttöajan jatkamista valtion talousarviosta annetun lain 7 §:n tai valtuuden käyttöajan jatkamista valtion talousarviosta annetun lain 10 §:n vastaisesti, tulojen kirjaamista bruttobudjetoidulle menomomentille valtion talousarviosta annetun lain 3 a §:n vastaisesti sekä valtuuden tai määrärahan tosiasiallista ylittämistä.

Puutteet tuloksellisuuden laskentatoimen järjestämisessä ja maksullista toimintaa tai muuta toiminnallista tehokkuutta koskevien tietojen esittämisessä johtivat huomautukseen neljän kirjanpitoyksikön tilintarkastuskertomuksessa.

Kirjanpitoyksiköiden tilintarkastuksen perusteella on todettu, että sisäisen valvonnan järjestämiseen valtion talousarviosta annetun lain 24 b §:n ja hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti tulee edelleen kiinnittää huomiota. Tilintarkastuksissa syntyneen käsityksen perusteella tehokas ja taloudellinen sisäinen valvonta edellyttää selkeää vastuunjako palvelukeskusten ja sen asiakasvirastojen välille. Tämän vuoksi sisäisen valvonnan vastuunjakoon tulisi kiinnittää huomiota.

Kielteiset laillisuuskannanotot koskivat yleensä joitakin taloudenhoidon osa-alueita tai yksilöityjä menettelyjä. Annetuista kielteisistä laillisuuskannanoista ei siten voida tehdä johtopäätöstä, että noin neljännes valtion taloudenhoidon kokonaisuudesta ei täyttäisi niille asetettua laillisuusvaatimusta tai että kielteisen laillisuuskannanoton taustalla olisi valtion varoihin kohdistuva väärinkäytös. Kielteisten laillisuuskannanotosten merkitystä arvioitaessa on syytä huomioon myös erot virastojen taloudellisessa koossa. Kielteistä laillisuuskannanottoa on kuitenkin aina pidettävä kyseisen viraston taloudenhoidon kannalta vakavana asiana. Tilintarkastuksen tehtävänä on raportoida menettelyistä, jotka merkitsevät poikkeamista valtion talousarvion ja sitä koskevan keskeisen lainsäädännön asianmukaisesta noudattamisesta.

3 Yhteiskunnalliset vaikuttavuustiedot hallituksen vuosikertomuksessa

3.1 Tarkastusviraston kannanotot: Vaikuttavuustietojen esittämisessä on tapahtunut positiivista kehitystä

Vuosikertomuksen yhteiskunnallisten vaikuttavuustietojen tarkastuksessa arvioitiin hallinnonalojen vuosikertomusraportointia suhteessa hallinnonaloille talousarviossa asetettuihin tavoitteisiin. Tarkastus on suoritettu samalla tavalla kuin kolmena edellisenä vuonna, joten on mahdollista myös arvioida raportoinnin kehittymistä. Tarkastuksen kohde on hieman muuttunut kahtena viime vuonna vuosikertomusuudistuksen myötä. Aiemmin erillisinä annettuja hallituksen kertomuksia on yhdistetty yhdeksi kokonaisuudeksi hallituksen vuosikertomuksessa. Vuosi sitten muutokseen valmistauduttiin siten, että kertomukset olivat periaatteessa erillisiä, mutta niiden valmistelu tapahtui yhtäaikaisesti. Nyt vuotta 2013 koskeva hallituksen vuosikertomus on ensimmäinen varsinainen uudistettu kertomus.

Tarkastuksen perusteella yhteiskunnallisten vaikuttavuustietojen esittäminen on kehittynyt positiivisesti ja pääosin raportointi sisältää oikeat ja riittävät tiedot yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttamisesta hallinnonaloilla. Usealla hallinnonalalla tavoitteiden saavuttamista arvioidaan perustellen ja tavoitteiden asettamisessa on myös edistytty. Osalla hallinnonaloista sekä tavoitteiden asettamisessa, että niiden saavuttamisesta raportoinnissa on edelleen

puutteita. Kaikki hallinnonalat ovat raportoineet niille asetettujen tavoitteiden toteutumisesta.

Vuosikertomuksen valmistelun ohjeistus on parantunut

Hallituksen vuosikertomuksen valmistelun ohjeistuksessa valtiovarain controller -toiminto on aiempaa yksityiskohtaisemmin opastanut hallinnonalojen raportointia. Valmistelua on helpottanut se, että vvc -toiminto on jo ohjeisiin koonnut hallinnonaloja koskevat yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet, joista hallinnonalojen tulee raportoida ja joiden saavuttamisasteesta tulee myös tehdä arvio. Selkeän ohjeistuksen ansiosta hallinnonalat ovat raportoineet ja arvioineet tavoitteiden saavuttamista kattavasti.

Hallituksen vuosikertomusta on onnistuttu myös jossain määrin tiivistämään. Eri kertomuksien yhdistämisestä johtuneita päällekkäisyyksiä on pystytty osin karsimaan.

Ohjeistuksen parantumisesta huolimatta vuosikertomuksen valmistelussa on edelleen samoja ongelmia kuin aiempinakin vuosina. Valmistelulle leimallista on kiire ja raportoinnissa painottuu yhä nykyhetken toiminnan kuvailu eikä niinkään tavoitteiden saavuttamisen arviointi.

3.2 Hallinnonalakohtaisia havaintoja raportoinnista

Tavoitteiden asettamisen kehittyminen näkyy raportoinnissa

Sosiaali- ja terveysministeriön ja puolustusministeriön raportoinnissa näkyy selvästi miten tavoitteiden asettamisen kehittäminen on vaikuttanut suotuisasti myös raportointiin. Sosiaali- ja terveysministeriössä on uuden strategian toimeenpanon yhteydessä uudistettu myös talousarviossa asetettuja vaikuttavuustavoitteita. Tavoitteet ovat selvästi kytköksissä ministeriön strategiaan ja tavoitteet mahdollistavat myös perustellun raportoinnin niiden saavuttamisesta. Myös puolustusministeriön tavoiteasetantaa on parannettu. Tavoitteiden lukumäärää on vähennetty ja asetetut tavoitteet mahdollistavat arvioinnin aiempaa paremmin.

Sosiaali- ja terveysministeriön ja puolustusministeriön raportoinnissa näkyy selvästi, miten hyvä yhteys ministeriön strategian ja yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden välillä edistää myös raportoinnin laatua. Tavoitteet on asetettu niin, että ne tukevat strategian toimeenpanoa ja ne ovat paremmin arvioitavissa.

Raportoinnin kattavuudessa on edistytty

Aiempiin vuosiin verrattuna raportoinnin kattavuus on parantunut. Osin tähän on syynä varmasti ohjeistuksen kehittyminen. Myös kertyneellä kokemuksella voi olla vaikutusta asiaan.

Ympäristöministeriön ja oikeusministeriön raportoinnissa on hyvin esitetty tavoitteet ja arviot niiden saavuttamisesta sekä perustelut arvioille. Tavoitteet ovat myös olleet pääosin sellaisia, että perusteluissa on voitu hyödyn-

tää myös erilaisia mittareita tai indikaattoreita. Tämä antaa mahdollisuuden arvioida tavoitteen saavuttamisesta myös pidemmällä ajanjaksolla. Suhteellisen pysyvien yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden osalta myös raportoinnissa pidemmän aikavälin arviointi on oikean ja riittävän kuvan luomisessa tärkeää.

Kaikki ministeriöt ovat arvioineet asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Maa- ja metsätalousministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön tavoitteet ovat osoittautuneet raportoinnin kannalta osin hankaliksi. Useisiin tavoitteisiin on yhdistetty eri tavoitteita. Arvioitaessa tavoitteiden saavuttamista, ministeriöt ovat jakaneet arviot osiin. Ne ovat halunneet arvioida ja raportoida sekä hyvin saavutetuista että huonommin saavutetuista osioista, vaikka ohjeistus periaatteessa opastaakin vain yhteen arvioon tavoitteesta ja taulukkomuotoiseen esitykseen. Raportoinnin ongelma tuo hyvin esille sen, että jo tavoitteita asetettaessa olisi suunniteltava, miten niistä raportoidaan. Myös sisäministeriöllä ja ympäristöministeriöllä asetetut tavoitteet ovat olleet useassa tapauksessa hyvin moniosaisia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, sisäministeriö, ulkoasiainministeriö ja valtioneuvoston kanslia ovat arvioineet kattavasti niille asetetuista tavoitteista. Opetus- ja kulttuuriministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön osalta arviointien perusteluja voi pitää tyydyttävänä. Toimintansa luonteen vuoksi ne ovat pystyneet hyödyntämään myös mittareita perusteluiden tukena. Opetus- ja kulttuuriministeriö käyttää paljon raportoinnissa arvioita tilastoista ja tulevasta kehityksestä eikä valmistuneita tilastolukuja. Ulkoasiainminis-

teriöllä ja valtioneuvoston kanslialla tavoitteet ovat hyvin yleisellä tasolla ja sen vuoksi raportoinnissakin on jääty pitkälti toimintaa kuvailevalle tasolle.

Merkittävän varojen käytön vaikuttavuudesta tulisi raportoida. Yleisradion ja Veikkauksen osalta vuosikertomus ei sisältänyt vaikuttavuusarviointia ja raportointia.

Kokonaisuudessaan voi raportoinnin yhteiskunnallisista vaikuttavuustavoitteista katsoa kehittyneen positiivisesti. Muutamilla ministeriöillä kehitys on ollut merkittävää. Myös vuosikertomuksen kokonaisuuden osalta päällekkäisen raportoinnin määrä on hieman vähentynyt ja myös tämä on positiivista.

Tavoiteasetannan ja raportoinnin erillisyyks on edelleen ongelma

Tietyt ongelmat ovat kuitenkin edelleen säilyneet. Erityisesti tavoitteiden asettamisen ja niistä raportoimisen erillisyyks on ongelma. Raportoinnin ohjeistuksen parantuminen on tuonut ongelman hyvin esiin joidenkin ministeriöiden kohdalla. Vuosikertomuksen laatua parantaisi merkittävästi jos talousarviossa esitettyihin vaikuttavuustavoitteisiin kiinnitettäisiin enemmän huomiota. Tavoitteet tulisi asettaa niin, että ne kuvaavat ja tukevat ministeriön tehtävää ja strategiaa. Myös siihen, miten tavoitteiden saavuttamisesta tullaan raportoimaan, tulisi valmistautua jo tavoitteita asettaessa.

3.3 Tarkastuksen toteutus

Hallituksen vuosikertomuksen vaikuttavuustietojen tarkastus kohdistui kertomuksessa annettujen yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta annettujen tietojen tarkastamiseen. Vaikuttavuudella tarkoitetaan yhteiskuntapolitiikalle asetettujen tavoitteiden saavuttamista ja erityisesti käytettyjen politiikkatoimien osuutta tavoitteiden saavuttamisessa.

Vuoden 2013 vuosikertomusta koskeva tarkastus tehtiin pääosin samalla tavoin kuin aiempina kolmena vuotena. Hallituksen vuosikertomus annettiin nyt virallisesti ensimmäistä kertaa. Uudistukseen valmistautumisen vuoksi kertomus oli jo vuotta aiemmin nykyisen kaltainen. Sen vuoksi tarkastuksessa oli mahdollista hieman arvioida myös uudistuksen edistymistä.

Kaikkien vaikuttavuustavoitteiden saavuttamisesta tulee raportoida ohjeiden mukaisesti kohtuullisen yhtenäisellä tavalla

Päähuomio tarkastuksessa oli vuosikertomuksen tietojen riittävydessä, sen lisäksi arvioitiin joiltain osin myös tietojen oikeellisuutta ja arvioiden perusteluita. Riittävän raportoinnin kriteerinä on, että kaikkien vaikuttavuustavoitteiden saavuttamisesta tai kehittymisestä raportoidaan annettujen ohjeiden mukaisesti kohtuullisen yhtenäisellä tavalla. Lisäksi riittävään raportointiin kuuluu kaikesta merkittävästä varainkäytöstä raportointi, vaikka sille ei olisi asetettuakaan tavoitteita.

Tarkastuksen pääkysymys oli:

- Onko vuosikertomuksessa annettu oikea ja riittävä kuva hallinnonalan yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttamisesta?

Pääkysymystä tarkensivat osakysymykset, joilla arvioitiin myös asetettujen tavoitteiden ja vuosikertomuksen tietojen laatua. Tarkentavat osakysymykset olivat:

- Onko yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet esitetty talousarviossa?
- Ovatko asetetut tavoitteet hallinnonalan kannalta olennaisia sekä seurannan ja johtamisen kannalta toimivia?
- Onko kaikista talousarviossa asetetuista tavoitteista raportoitu vuosikertomuksessa?
- Onko vuosikertomuksen raportointi tavoitteiden saavuttamisesta laadukasta?

Tarkastuksen pääosa oli tavoitteista raportoinnin todentamista. Tavoitteiden ja raportoinnin laatua arvioitaessa kriteerinä olivat tietojen virheettömyys ja tarkastusviraston tarkastuksen sekä asiantuntijatyön havainnot. Tarkastuksessa noudatettiin tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuksesta annettua ohjetta.

