Tarkastusvaliokunnalle

Lausunto eduskunnan tarkastusvaliokunnalle K 10 /2016 vp hallituksen vuosikertomuksesta 2015

1. Yleistä

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on pyytänyt valtiontalouden tarkastusvirastolta lausuntoa koskien hallituksen vuosikertomusta vuodelta 2015. Tarkastusvirasto tarkastaa valtion tilinpäätöksen sekä hallituksen vuosikertomuksen ja antaa eduskunnalle erilliskertomuksen varainhoitovuoden 2015 osalta 31.5.2016. Tätä lausuntoa valmistellessa on huomioitu alustavia tarkastushuomioita, mutta lopulliset, tarkastukseen perustuvat huomiot pyydetään ottamaan käsittelyyn tarkastusviraston erilliskertomuksen (K15/2016 vp.) valmistuttua. Samoin tarkastusvirasto raportoi finanssipolitiikan ja julkisen talouden osalta erikseen finanssipolitiikan arvioinnin raportissa, joka julkaistaan 17.5.2016. Tässä muistiossa ei täten oteta yksityiskohtaisemmin kantaa hallituksen vuosikertomukseen sisältyvään julkisen talouden tilan kuvaukseen, sillä tältä osin tarkastus ja arviointi ovat vielä kesken.

Hallituksen vuosikertomuksen sisältövaatimusta muutettiin valtioneuvoston asetuksella 11.2.2016. Muutokset toteuttivat tavoitetta tiivistää vuosikertomusta, mutta toisaalta ne myös asettivat aiempaa täsmällisempiä vaatimuksia vuosikertomuksen kattavuudelle. Asetuksella muutettiin jo valmisteilla olevan vuotta 2015 koskevan vuosikertomuksen vaatimuksia. Hallituksen vuosikertomuksen rakenne, sisällön selkeys ja informatiivisuus ovat selkeästi parantuneet aiempaan verrattuna. Erillisten ministeriökohtaisten toimintakatsausten ja tuloksellisuuden kuvausten sisältöä on supistettu. Vuosikertomukseen on sisällytetty uusia asiakokonaisuuksia kuten katsaus talousarviotalouden, valtion liikelaitosten ja talousarvion ulkopuolisten valtion rahastojen muodostaman kokonaisuuden tuottoihin ja kuluihin sekä varallisuusasemaan ja taseen ulkopuolisiin vastuisiin.

Vuosikertomuksen tulevassa kehittämisessä tulisi keskittyä varsinkin ministeriöiden tavoitteiden asettamisen parantamiseen ja raportoinnissa tavoitteiden saavuttamisesta kertomiseen. Tavoitteet tulisi asettaa sellaisiksi, että ne kohdistuisivat mahdollisuuksien mukaan vaikuttavuuteen. Tavoitteita asetettaessa tulisi olla suunnitelma siitä, minkälaisella tiedolla on mahdollista raportoida tavoitteiden saavuttamisesta. Tavoitteiden saavuttamisen suunnitelmallinen seuranta ja raportointi ovat merkityksellisiä toimivalle hallinnonalan ohjaukselle.

2. Talousarvion noudattaminen

Tarkastusvirasto toteaa, että hallituksen vuosikertomuksen valmistuessa valtioneuvoston controllerilla on ollut käytössään tarkastusviraston alustavat kannanotot koskien talousarvion noudattamisen tarkastusta ja kirjanpitoyksiköiden tilintarkastuksia. Tarkastusviraston tarkastus koskien valtion tilinpäätöstä sekä tilintarkastusten pohjalta laadittava arvio koskien talousarvion noudattamista luovutetaan eduskunnalle 31.5.2016 (valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle valtion vuoden 2015 tilinpäätöksen ja hallituksen vuosikertomuksen tarkastamisesta).

VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO
ANTINKATU 1 | PL 1119 | 00101 HELSINKI
PUH. 09 4321 | WWW.VTV.FI

3. Yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet ja niistä raportointi

Kaikki ministeriöt ovat raportoineet kattavasti niille talousarviossa asetetuista yhteiskunnallisista vaikuttavuustavoitteista. Eduskunnan vaatimukset raportointia kohtaan ovat täyttyneet aiempaa paremmin. Raportointia on onnistuttu tiivistämään, vaikka raportointia on vaadittu yhä useammista asioista. Yhtenäinen raportoinnin rakenne on selkeä ja informatiivinen. Rakenne on myös osaltaan auttanut siinä, että raportoinnissa on huomioitu myös asetettujen tavoitteiden saavuttaminen. Raportoinnin laatu vaihtelee kuitenkin edelleen huomattavasti ministeriöiden välillä. Laatua parantaisi yhtenäisempi menettely tavoitteiden asettamisen osalta.

Raportointi erityiskysymysten alla vaihtelee muuta vuosikertomusta enemmän. Esimerkiksi maahanmuuton osalta aiheen ajankohtaisuus vie raportointia toimien kuvailuun, ei tavoitteiden saavuttamiseen. Myös EU-politiikan osalta raportoinnissa lähinnä kerrotaan politiikan tavoitteista ja tehdyistä toimista. Hallituksen vuosikertomuksessa tulisi tavoitteiden saavuttamisen kuitenkin olla raportoinnin pääosassa.

4. Julkinen talous

Hallituksen vuosikertomuksen raportointi valtion ja julkisen talouden tilan osalta on informatiivinen kokonaisuus. Eduskunnan edellyttämän mukaisesti raportointi sisältää tietoja verovajeesta. Lisäksi se sisältää yksilöityä tietoa verotukien vaikutuksista ja yhtiöomaisuutta koskeva tieto on esitetty selkeästi koottuna.

Valtion taloudellinen asema kuvataan aiempaa kattavammin kertomukseen lisätyissä valtion kokonaislaskelmissa, jotka käsittävät talousarviotalouden lisäksi myös sen ulkopuolisten rahastojen sekä liikelaitosten tuotto- ja kululaskelmat sekä taseen. Myös kokonaistaseen ulkopuolisia vastuita kuten takauksia ja takuita eritellään. Laskelmien sisältöä ja menetelmiä on avattu, mistä selviää mm. sulautettuihin laskelmiin kuuluvien sisäisten erien eliminointien osittainen arvionvaraisuus. Raportoinnin laajennus edistää kokonaiskuvan syntymistä valtion varallisuusasemasta ja taloudellisesta tilanteesta parantaen näin valtiontalouden läpinäkyvyyttä myös eduskunnan ohjausvallan näkökulmasta.

Kokonaislaskelmien ulkopuolelle jäävät edelleen mm. valtionyhtiöt, jolloin myöskään valtion erityistehtävää hoitavien yhtiöiden valtiolle synnyttämät vastuut tai niiden varallisuus ei tule laskelmissa täysimääräisesti huomioiduksi.

Tarkastusvirasto julkaisee 17.5.2016 finanssipolitiikan arviointiraportin, jonka yhteydessä tarkastusvirasto lausuu valtiontalouden kehysten noudattamisesta sekä julkisen talouden tilan kuvauksesta hallituksen vuosikertomuksessa. Tarkastusvirasto huomioi syksyllä 2015 julkaistussa finanssipolitiikan valvonnan raportissaan K17/2015, että vaikka Suomi on noudattanut vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan säännöstöä, ovat korjaavan osan kriteerit rikkoutumassa. Tämän vuoksi tarkastusvirasto kiinnittää huomiota vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan toimivuuteen pitkittyneessä taantumassa. Ennaltaehkäisevän osan joustavuuselementit, joissa otetaan huomioon muun muassa taloudelliset olosuhteet sekä mahdolliset rakenteelliset uudistukset, ovat hyviä, jotta taloutta ei jouduta sopeuttamaan voimakkaasti taantumassa. Tämä on Suomen kohdalla johtamassa tilanteeseen, jossa ennaltaehkäisevän osan noudattaminen ei takaa riittävää marginaalia korjaavan osan kriteereihin.

Pääjohtaja Tytti Yli-Viikari