



7.5.2003

Puolustusministeriö
Puolustusvoimat

PUOLUSTUSVOIMIEN TILINTARKASTUSKERTOMUS VUODELTA 2002

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tänään päättänyt antaa Puolustusvoimien tilintarkastuksesta varainhoitovuodelta 2002 tämän tilintarkastuskertomuksen. Tilintarkastuskertomus annetaan sekä puolustusministeriölle että Puolustusvoimille. Tarkastuksen on suorittanut ylitarkastaja Jaakko Eskola ja sitä on valvonut tarkastuspäällikkö Hannu Taunula. Tarkastusta on avustanut ylitarkastaja Timo Manninen. Tilintarkastukseen liittyvän tietojärjestelmätarkastuksen on suorittanut ylitarkastaja, JHTT Tuula Laitinen ja tarkastusta on tältä osin valvonut tarkastuspäällikkö, CISA Pentti Mykkänen.

Tarkastus on suoritettu tarkastusviraston tilintarkastusohjeen mukaisesti ja se on kohdistunut puolustusvoimien tilinpäätökseen, tilinpäätöstietojen perustana olevaan kirjanpitoon ja muuhun laskentatoimeen, sisäiseen valvontaan sekä talousarvion ja sitä koskevien keskeisten säännösten noudattamiseen.

Tarkastuksen perusteella esitetään seuraavaa.

BUDJETOINTIMENETTELYT

Puolustusvoimien tulomomentille 12.27.20. on budjetoitu menot irtaimen omaisuuden hankinnasta. Menoina budjetoidut erät ovat osin samansisältöiset puolustusvoimien toimintamenomomentin ja puolustusmateriaalihankinnatmomentin käyttöperusteluiden kanssa. Puolustusvoimissa ei ole sellaisia toiminnallisia elementtejä, joiden johdosta irtaimen omaisuuden hankintamenot olisi budjetoitava vielä tulomomentin 12.27.20. yhteyteen. Budjetointiin liittyvän päällekkäisyyden johdosta Puolustusvoimien toimintamenomäärärahan hyvi-

tykseksi kohdistuu tilioikaisujen kautta tosiasiallisesti sellaisia erillis-momentilta 27.10.16. veloitettujen hankintojen myyntituottoja, joita ei voida nettouttaa talousarvion yksityiskohtaisten perusteluiden mukaisesti toimintamenomäärärahaan.

TILINPÄÄTÖS

Tilinpäätöslaskelmat, liitetiedot ja laskelmien tarkastelu

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

Puolustusvoimien tulomomentille 12.27.20. on menoina budjetoitu irtaimen omaisuuden hankinnasta aiheutuvat menot. Tarkastuksissa on havaittu menoina kirjatun myös muita kuin irtaimen omaisuuden hankintaan liittyviä menoja esim. irtaimen omaisuuden hankintaan liittymättömiä palveluhankintoja ja elintarvikehankintoja. Kyseisiä menoja ei voida pitää momentin perustelujen mukaisina.

Puolustusvoimien toimintamenomomentin määrärahoja on käytetty myös talousarviossa määritetyn 168 000 euron kustannusarvion ylittävien toimitilojen rakentamiseen. Menettely on talousarvion päätösosan vastainen.

Talousarvion yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan momentilla yksilöityyn käyttötarkoitukseen ei saa käyttää muuta käyttötarkoitukseltaan yleisempää määrärahaa, vaikka kyseisen yleisemmän määrärahan perusteluissa mainittua yksilöityä käyttötarkoitusta ei olisi suljettu pois. Puolustusmateriaalin hankintaan on talousarviossa osoitettu momentti 27.10.16. Puolustusvoimien toimintamenomäärärahasta 27.10.21. on maksettu myös sellaisia maanpuolustuskaluston hankinnasta aiheutuneita menoja, jotka olisi tullut kirjata momentille 27.10.16. Puolustusmateriaalihankinnat-momentille on kohdistettu myös budjetoimattomia toimitusten viivästymisestä johtuvia sakkomaksuja n. 1,1 miljoonaa euroa. Tämä pienentää ao. momentin nettokäyttöä ja kasvattaa vastaavasti siirtyviä eriä.

Muilta osin tilinpäätöslaskelmat, jotka koostuvat talousarvion toteutumalaskelmasta, tuotto- ja kululaskelmasta sekä taseesta, on tarkastuksessa todettu laadituiksi säännösten mukaisesti.

Puolustusvoimien toimintamenomomentin 27.10.21. päätösosassa myönnettyä varustuksen käyttöä ja kunnossapitoa koskevaa tilausvaltuutta on tarkastuksessa havaittu käytetyn vähäisessä määrin talousarvion vastaisesti myös muihin kuin varustuksen käyttöä ja kunnossapitoa koskevien sopimusten ja sitoumusten tekemiseen.

Puolustusvoimien tilinpäätöksen liitteenä esitettävät tiedot valtuuden käytöstä ja käytöstä aiheutuvista menoista koskevat myönnettyjä tilausvaltuuksia valtuuden perustamisesta alkaen. Liitteestä ei ilmene valtiokonttorin määräyksen 14/03/00 mukaisesti vuonna 2002 käytettävissä olleiden valtuuksien määrää ja käyttöä.

Tilinpäätöslaskelmien liitteenä esitetyt tiedot on muilta osin tarkastuksessa todettu esitetyiksi talousarvioasetuksen edellyttämällä tavalla.

Talousarvioasetuksen 65 § 2 momentin 4 kohtaan liittyvien Valtiokonttorin tilinpäätöslaskelmien tarkastelua koskevien ohjeiden mukaan tilinpäätöslaskelmien tarkastelun yhteydessä tulee analysoida merkittäviä toiminnallisia ja taloudellisia muutoksia. Puolustusvoimien ennakkomaksujen tase-erää ja siinä tapahtuneita muutoksia olisi ollut syytä analysoida nyt esitettyä tarkemmin.

Tuloksellisuuden kuvaus ja maksullisen toiminnan kannattavuustiedot

Tuloksellisuuden kuvauksen taloudellisuus-, tuottavuus-, kustannus-, ja suoritustietojen sekä kustannusvastaavuuslaskelmien sisältöä ja esittämistapaa ja edellä mainittujen tietojen perustana olevaa laskentatointia on tarkastettu riittävässä laajuudessa sen selvittämiseksi, sisältävätkö tuloksellisuuden kuvaus ja kustannusvastaavuuslaskelmat olennaisilta osin oikeat ja riittävät tiedot. Tarkastus ei ole kohdistunut tilinpäätöksen vaikuttavuustietoihin.

Puolustusvoimien toimintakertomuksessa esitetyt tiedot ovat suoritetietoja ja menopohjaisia toteumalukuja. Taloudellisuustietoina esitetään varusmieskoulutuksen ja kertausharjoituskoulutuksen menoperusteisesti laskettuja tunnuslukuja. Toimintakertomuksessa ei ole esitetty tulosalueittaisia kustannustietoja. Näin ollen toimintakertomuksessa esitettyjä tietoja ei voida pitää riittävinä. Esitettyjen tuloksellisuustietojen luotettavuutta heikentää olennaisesti henkilöstömenojen kohdistamiseen liittyvät puutteet.

Puolustusvoimien maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuslaskelman luotettavuutta heikentää henkilöstökustannusten kohdistamisen puutteet. Kustannusvastaavuuslaskelmien luotettavuutta heikentää edelleen yhteiskustannusten perustuminen arvionvaraisuuteen. Laskelmissa on huomioitu kirjanpidossa kuluna käsiteltävän maanpuolustuskaluston pääomakustannukset arvioon perustuen. Maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuslaskelmaa ei näin ollen voida pitää luotettavana. Maksullisen toiminnan volyyymi on Puolustusvoimissa noin 6 miljoonaa euroa.

SISÄINEN VALVONTA

Sisäistä valvontaa on arvioitu riskianalyyysissä, tarkastettu laskentatoimen ja tilinpäätöksen tarkastuksessa sekä palkkahallinnon ja hankintatoimen tarkastusten yhteydessä.

Edellä esitettyjä talousarviokirjanpidon ja tilinpäätöslaskelmien virheitä on pidettävä myös kirjanpidon sisäisen valvonnan puutteina ja virheiden oikaisemiseksi ja välttämiseksi Puolustusvoimien on syytä ryhtyä toimenpiteisiin. Lisäksi tarkastuksessa havaittiin eräitä puutteita rauhanturvaamistoiminnan kirjanpidon järjestelyissä, joiden osalta Puolustusvoimat on osin jo tarkentanut menettelyitään.

Tarkastuksen perusteella laskentatoimen järjestämisessä on havaittu puutteita henkilöstökustannusten kohdistamisen ja maanpuolustuskaluston kustannusvaikutuksen laskennan osalta.

Puolustusvoimien tulee jatkaa toimenpiteitään laskentatoimensa kehittämiseksi, jotta se voi tuottaa talousarvioasetuksen 55 §:n edellyttämät tiedot ja esittää tilinpäätöksessään oikeat ja riittävät tiedot taloudesta, toiminnan tuloksellisuudesta ja kannattavuudesta.

Palkkahallinnon ja materiaalikirjanpidon tarkastuksen yhteydessä on tullut esiin joitain puutteita, joiden osalta Puolustusvoimat on ryhtynyt asianmukaisiin toimenpiteisiin.

Puolustusvoimien Valtiokonttorin määräyksen 20/03/2001 mukaisesti uusittu taloussääntö on osin puutteellinen.

TALOUSARVION JA SITÄ KOSKEVIEN KESKEISTEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMINEN

Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu lukuunottamatta toimintamenomomentin tilausvaltuuden käyttöä, toimintamäärärahalla toteutettuja eräitä rakennushankkeita, momentin 12.27.20. talousarvion vastaisia menokirjauksia, toimitusten viivästymisestä aiheutuvien sakkomaksujen nettouttamista, yksityiskohtaisten perusteluiden vastaisia kirjauksia ja valtion talousarviosta annetun lain 15 §:n 2 momentin ja 16 §:n edellyttämiä laskentatoimen järjestelyitä.

ILMOITUSVELVOLLISUUS VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTOLLE

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen Puolustusvoimien tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 15.8.2003 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt edellä eriteltyjen talousarvion vastaisten menettelyiden osalta ja laskentatoimensa kehittämiseksi ja sisäisen valvonnan parantamiseksi.

Tarkastusneuvos, JHTT

Erkki Mäki-Ranta

Ylitarkastaja

Jaakko Eskola

TIEDOKSI Valtiontilintarkastajat
Valtiovarainministeriö
Puolustusministeriön kansliapäällikkö
Puolustusvoimien komentaja
Valtiokonttori