



23.5.2003

Sosiaali- ja terveysministeriö

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN TILINTARKASTUSKERTOMUS VUODELTA 2002

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tänään päättänyt antaa sosiaali- ja terveysministeriön tilintarkastuksesta varainhoitovuodelta 2002 tämän tilintarkastuskertomuksen. Tarkastuksen on suorittanut ylitarkastaja Antti Hieta, tilinpäätöksen tarkastuksessa on avustanut tarkastaja Reijo Luomala ja tarkastusta on valvonut tarkastuspäällikkö Hannu Taunula.

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

Tarkastuksen perusteella esitetään seuraavaa.

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 oleellisilta osin oikein.

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 yhteensä n. 3,5 m€ momenttien perusteluiden vas-

taisesti. Momentin 33.01.67 (Kansainväliset jäsenmaksut ja mak-suosuudet) määrärahasta on maksettu yhteensä 150 000 euroa vuosille 2003, 2004 ja 2005 kohdistuvia menoja ilman hyväksyttävää perustetta.

Tilinpäätöslaskelmat, jotka koostuvat talousarvion toteutumalaskelmasta, tuotto- ja kululaskelmasta sekä taseesta, on tarkastuksessa todettu laadituiksi säännösten mukaisesti lukuun ottamatta edellä mainittujen momenttien yhteensä n. 3,5 m€ kulutusmenoja talousarvion toteutumalaskelmassa ja 150 000 euron erää toteutumalaskelmassa, tuotto- ja kululaskelmassa ja taseessa.

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

Tilinpäätösasiakirjassa on esitetty tilinpäätöslaskelmien tarkastelu talousarvioasetuksen mukaisesti.

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.

Taloudellisuutta- ja tuottavuutta tai niitä korvaavia tehtävittäisiä tai tulosaluekohtaisia kustannustietoja kertomuksessa ei ole esitetty. Täten esitettyjä tuloksellisuustietoja ei voida pitää riittävinä.

Kustannusvastaavuuslaskelmissa esitettyjen tietojen luotettavuutta heikentävät osittain puuttuvat, osittain virheelliset tukitoimintojen kustannukset sekä poistojen osuudet ja korkokustannukset. Laskelmien tiedot eivät tuottojen osalta kaikilta osin täsmää kirjanpitoon. Laskelmien luotettavuutta heikentävät myös jälkikäteiseen arvioon perustuvat työaikakustannukset. Laskelmia ei kaikilta osin ole esitetty Valtiokonttorin asiasta antamien määräysten mukaisesti. Näistä puutteista ja virheistä johtuen kustannusvastaavuuslaskelmien esittämää kannattavuuskuvaa ei voida pitää luotettavana. Maksulliselle toiminnalle ei ole asetettu kannattavuustavoitetta.

Tuloksellisuuden kuvauksen ja maksullisen toiminnan kannattavuustietojen perustana oleva laskentatoimi tuottaa edelleen vain menopohjaista tietoa ministeriön toiminnasta. Se tuleekin pikaisesti saattaa talousarviolain 15 ja 16 §:ien ja talousarvioasetuksen 55 §:n edellyttämälle tasolle, jotta tuloksellisuudesta ja maksullisesta toiminnasta voidaan esittää luotettavat ja riittävät tiedot. Asiasta on muistutettu myös aikaisempien vuosien tilintarkastuskertomuksissa ja ministeriön tuli ilmoittaa vuoden 2001 tilintarkastuskertomuksen perusteella toimenpiteistään asian suhteen. Ministeriön kehittämistoimenpiteet eivät ole olleet riittäviä.

SISÄINEN VALVONTA

Sisäistä valvontaa on arvioitu riskianalyyssissä ja tarkastettu laskenta-toimen ja tilinpäätöksen tarkastuksen yhteydessä sekä maksullisen toiminnan tarkastuksen yhteydessä.

Omaisuuksien turvaamista koskevissa, taloussäännön edellyttämässä tarkastuksissa ilmeni puutteita. Tarkastukset tulee suorittaa taloussäännön vaatimusten mukaisesti. Menetelmäkuvaus on edelleen keskeneräinen.

Ministeriön tulee selvittää mahdollisuudet perusteettomasti ennenaikaisesti maksetun 150 000 euron maksun tai maksuosuuden palauttamiseksi.

Sisäisen valvonnan tehtäviin kuuluu myös sen varmistaminen, että taloudesta ja toiminnasta annetaan oikeat ja riittävät tiedot. Talousarviolain 24 b §:n mukaan sisäisen valvonnan järjestämistä johtaa ja sen asianmukaisuudesta ja riittävytydestä vastaa viraston johto.

TULOSTAVOITTEET HALLINNONALALLA JA HALLINNONALAN TOIMINTAKERTOMUSTIEDOT

Tulostavoitemenettelyt hallinnonalalla

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tulostavoitteistossa ei edellisvuoteen verrattuna ole tapahtunut olennaisia muutoksia. Hallinnonalan strategiset yleistavoitteet on määritelty vuoden 2002 talousarvion sosiaali- ja terveysministeriön pääluokan perusteluissa. Vaikuttavuustavoitteet, jotka on kirjattu hallinnonalan tulossopimukseen, on johdettu varsin kattavasti valituista strategialinjauksista.

Tosin yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja palvelutavoitteet on niistä vaikeasti yksilöitävissä.

Taloudellisuus- ja tuottavuustavoitteiden osalta tilanne hallinnonalalla on edellisvuosien tapaan puutteellinen. Tilivirastoille eikä ministeriölle ole asetettu toimivia taloudellisuus- ja tuottavuustavoitteita, osalta ne puuttuvat kokonaan. Maksullista toimintaa koskevien kannattavuustavoitteiden osalta tilanne on sikäli parantunut, että vuonna 2002 on kannattavuustavoitteita esitetty edellisvuotta enemmän.

Hallinnonalalla otetaan käyttöön vuonna 2003 Balanced Scorecard –viitekehikko, minkä tavoitteena on parantaa talousarviossa ja tulosopimuksissa esitettävien tavoitteiden ja tuloksellisuuden kuvaamista. Koska tulosohjaukseen liittyy tavoitteiden osalta kiinteästi myös niiden seuraaminen (arviointi, mittaaminen), tulee myös tähän vaiheeseen liittyvää kehitystyötä tehostaa.

Toimintakertomuksen kuvaus hallinnonalan palvelu- ja tuotantotoiminnan vaikuttavuuden, laadun ja taloudellisuuden kehityksestä

Toimintakertomus sisältää kuvauksen hallinnonalan palvelu- ja tuotantotoiminnan vaikuttavuudesta. Toiminnan vaikutukset ilmenevät useimmiten vasta raportointivuoden jälkeen, jolloin niiden luotettava arviointikin ajoittuu myöhemmille vuosille. Toimintakertomuksen kuvaus vaikuttavuudesta on sekä hallinnonalakertomuksessa että ministeriön toimintakertomuksessa esitetty hallinnonalan tavoitteiden toteutumatietoina. Ministeriön omaa toimintaa koskevia vaikuttavuustietoja ei ole esitetty kummassakaan kertomuksessa.

Toimintakertomus ei sisällä talousarvioasetuksen 65 §:n edellyttämää kuvausta hallinnonalan toiminnan taloudellisuudesta.

Toimintakertomuksen selvitys hallinnonalalle siirtomenoihin myönnettyjen määrärahojen vaikuttavuudesta

Siirtomenojen vaikuttavuutta on kuvattu lähinnä sosiaali- ja terveyspolitiikan eri lohkojen kohteina olevien toimintojen määrällisenä kehityksenä ja vertailuna useamman vuoden aikajänteellä. Näistä tunnusluvuista on esitetty myös verbaalinen analyysi.

Katsaus ministeriön toimialaan kuuluvaan liike- ja muuhun taloudelliseen toimintaan

Toimintakertomuksessa on esitetty tunnuslukutaulukko Alko oy:n ja Raha-automaattiyhdistyksen toiminnasta täydennettynä lyhyellä kirjallisella analyysillä. Hallinnonalan tilivirastojen maksullisesta toiminnasta on esitetty tunnuslukutaulukko, josta käy ilmi toiminnan kokonaiskustannukset ja yli-/alijäämä. Näiden tietojen luotettavuus on sidoksissa tilivirastojen tietojen luotettavuuteen, jota on käsitelty tilivirastojen tilintarkastuskertomuksissa.

Toimintakertomustiedot kokonaisuudessaan

Toimintakertomus sisältää keskeiset tiedot toiminnan vaikuttavuudesta. Tulostavoitteiden yleisyys ja niiden toteutumisen raportointitapa vaikeuttavat kuitenkin luotettavan arvion antamista tavoitteiden toteutumatiiedoista. Hallinnonalalla toteutetuista toiminnan arviointien tuloksista olisi ollut paikallaan esittää yhteenveto.

Talousarvioasetuksen 65 § 1 momentin edellyttämät hallinnonalan palvelu- ja tuotantotoiminnan taloudellisuuden kehittymistä koskevat tiedot puuttuvat kertomuksesta lähes kokonaan.

Ministeriön asettaman tavoitteiden ja tuloksellisuuden kuvaamisen kehittämistä selvittäneen työryhmän raportti valmistui vuoden 2002 aikana. Työryhmän tekemät toimenpide-ehdotukset kohdistuvat vuosille 2003 ja 2004. Vuonna 2002 valmistui myös sosiaali- ja terveysministeriön ja sen hallinnonalan raportoinnin kehittämistä koskeva työryhmämuistio.

TALOUSARVION JA SITÄ KOSKEVIEN KESKEISTEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMINEN

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 etuajassa.

**ILMOITUSVELVOLLISUUS VALTIONTALOUDEN
TARKASTUSVIRASTOLLE**

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.

Tarkastusneuvos, JHTT

Erkki Mäki-Ranta

Ylitarkastaja

Antti Hieta

TIEDOKSI Valtiontilintarkastajat
Valtiovarainministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriön kansliapäällikkö
Valtiokonttori

D:\data\tekstit\STMkertomus2002