



27.5.2003

Ulkoasiainministeriö

**ULKOASIAINMINISTERIÖN TILINTARKASTUSKERTOMUS VUODELTA 2002**

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tänään päättänyt antaa Ulkoasiainministeriön tilintarkastuksesta varainhoitovuodelta 2002 tämän tilintarkastuskertomuksen. Tilintarkastuskertomus annetaan Ulkoasiainministeriölle. Tarkastuksen on suorittanut ylitarkastaja, JHTT Seppo Akselinmäki. Tarkastuksessa on ollut mukana ylitarkastaja, JHTT Jari Sanaskoski edustustotarkastuksen ja myöntövaltuuksien tarkastuksen osalta sekä tarkastaja Pasi Tervasmäki tilinpäätöstar-  
kastuksen osalta. Tietoturva- ja atk-avusteiseen tarkastukseen liitty-  
neessä tarkastusosuudessa on asiantuntijana toiminut tarkastus-  
päällikkö, CISA Pentti Mykkänen. Tarkastusta on valvonut tarkastus-  
päällikkö Markku Heikkinen.

Tarkastus on suoritettu tarkastusviraston tilintarkastusohjeen mukai-  
sesti ja se on kohdistunut Ulkoasiainministeriön tilinpäätökseen, tili-  
päätöstietojen perustana olevaan kirjanpitoon ja muuhun laskenta-  
toimeen, sisäiseen valvontaan sekä talousarvion ja sitä koskevien  
keskeisten säännösten noudattamiseen.

Tarkastuksen perusteella esitetään seuraavaa.

**TILINPÄÄTÖS****Tilinpäätöslaskelmat, liitetiedot ja laskelmien tarkastelu**

Tilinpäätöslaskelmien sisältöä ja esitystapaa sekä niiden perustana olevaa kirjanpitoa on tarkastettu riittävässä laajuudessa sen selvittä-  
miseksi, onko tilinpäätöslaskelmat ja liitetiedot laadittu olennaisilta  
osin oikein.

Kansainvälisen yhteistyön momentille 24.30.66 (Varsinainen kehitysyhteistyö) on kirjattu noin 6,1 milj. euroa vuodelle 2003 kuuluvia menoja. Samalta momentilta on myös maksettu palkkoja noin 0,2 milj. euroa momentin perusteluiden vastaisesti. Palkkojen maksun mahdollistava momentin käyttöperusteluiden laajennus on tullut voimaan vuoden 2003 alusta.

Lähialueyhteistyön määrärahasta 24.50.66 on maksettu valtionavustuksia noin 1 milj. euroa momentin käyttöperusteluiden vastaisesti sekä 50 000 euroa vuodelle 2003 kuuluvia menoja. Momentin käyttöperustelujen laajennus on tullut voimaan vuoden 2003 alusta.

Edellisen vuoden tavoin ko. momentin liikekirjanpidon kirjauksissa on käytetty tiliä 4908 (Yhteistoiminnan kulukorvaukset valtion virastoille ja laitoksille). Kehitysyhteistyön kyseessä ollen tämä johtaa siihen, että menot eivät kirjaudu tilikartan mukaisiksi 82- ja 83- alkuisiksi siirtotalouden kuluiksi. Tilin 4908 käyttö yhteistoiminnan kulukorvauksiin valtion virastoille ja laitoksille aiheutti tuotto- ja kululaskelman erien välisen noin 12 milj. euron virheen.

Euroopan kehitysrahaston maksuosuus, 2 960 000 euroa, on kirjattu liikekirjanpidon tilille 4541 (Jäsenmaksut ulkomaille) tilin 8270 (Käyttötalouden kulut EU:lle) asemasta. Kirjaus on aiheuttanut virheen tuotto- ja kululaskelman erien välille.

Kehitysyhteistyön määrärahojen kirjaaminen ei noudata valtion liikekirjanpidon aktivointiperiaatteita, siten että aktivointirajan ylittävä vaihto-omaisuus tulisi kirjatuksi ulkoasiainministeriön vaihto-omaisuuteen talousarvioasetuksen 66 §:n f ja g kohtien mukaisesti. Ulkoasiainministeriö kirjaa säännönmukaisesti vaihto-omaisuusesineiden hankinnan kuluksi, ennen kuin projektit on päätetty ja omistusoikeus lopullisesti siirtynyt avunsaajalle. Asiasta on huomautettu aikaisemmin.

Tilinpäätöslaskelmat, jotka koostuvat talousarvion toteumalaskelmasta, tuotto- ja kululaskelmasta sekä taseesta, on tarkastuksessa todettu laadituiksi muilta osin säännösten mukaisesti.

Tilinpäätöslaskelmien liitteenä esitetyt tiedot on tarkastuksessa todettu esitetyiksi talousarvioasetuksen edellyttämällä tavalla lukuun ottamatta valtuuksien käyttöä koskevia tietoja (liite 12). Kehitysyhteistyövaltuuksien käyttö on ulkoasiainministeriössä merkitty myös sellaisia hankkeita koskevia tietoja, joita koskien ei vielä ole tehty ulkopuoliseen tahoon nähden sitoumuksia.

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 riskianalyyysiin perustuen riittävässä laajuudessa sen selvittämiseksi, sisältävätkö tuloksellisuuden kuvaus ja kustannusvastaavuuslaskelmat olennaisilta osin oikeat ja riittävät tiedot. Tarkastus ei ole kohdistunut tilinpäätöksen vaikuttavuustietoihin.

Tuloksellisuuden kuvaus ei sisällä tuottavuus- ja taloudellisuustietoja eikä näitä korvaavia tietoja kustannuskehityksestä tehtävittäin tai tulosalueittain, joten tietoja ei voida pitää riittävinä.

Julkisoikeudellisten suoritteiden kustannusvastaavuuslaskelmaa voidaan pitää luotettavana. Laskelman kattavuutta tulee vielä lisätä. Tilinpäätöksen yhteydessä ei ole esitetty kustannusvastaavuuslaskelmaa liiketaloudellisten suoritteiden osalta. Liiketaloudellisten suoritteiden kustannusvastaavuuslaskelman perustana olevan kustannuseurannan kehittämistä tulee jatkaa ja laadintaperusteita selkeyttää niin, että laskelma voidaan esittää toimintakertomuksen tuloksellisuustiedoissa talousarviolain 15 §:n 2 momentin mukaisena.

## **SISÄINEN VALVONTA**

Sisäistä valvontaa on arvioitu riskianalyyseissä ja tarkastettu laskentatoimen ja tilinpäätöksen tarkastuksen, palkka- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmien ja tietoturvan tarkastuksen sekä kehitysyhteistyövaltuuksien käytön jälkitarkastuksen yhteydessä. Sisäistä valvontaa on tarkastettu myös Pietarin pääkonsulaatin ja Riikan suurlähetystön tarkastuksissa.

Palkka- ja henkilöstöhallinnon sujuvuus edellyttää työprosessien, työkulkujen sekä vastuusuhteiden selkeyttämistä. Myös ylityökorvauskäytäntöihin on kiinnitettävä huomiota.

Ministeriön on varmistettava riittävin toimenpitein ajanmukainen tietoturvapoliittikka ja siihen liittyvät suunnitelmat. Ohjaustiedot ja käytäjävaltuudet tulee dokumentoida.

Viisumitulojen tarkastuksessa todettiin sisäisen valvonnan puutteita, joiden johdosta ministeriö on vuoden 2003 aikana ryhtynyt tai ilmoittanut ryhtyvänsä toimenpiteisiin.

Ministeriön tulee muuttaa kehitysyhteistyövaltuuksien kirjauskäytäntö sellaiseksi, että valtuuksien käyttöä koskevassa raportoinnissa ote-

taan huomioon ainoastaan ne hankkeet, joita koskeva sitoumus on tehty varainhoitovuoden aikana. Kehitysyhteistyöhankkeita koskevien tietojen jäljitysketju on syytä saattaa aukottomaksi siten, että samasta järjestelmästä tai muutoin vaikeuksitta voidaan todentaa kaikki tietyn projektin elinaikana tehdyt päätökset, sopimukset ja varainkäyttö.

Sisäisen valvonnan tehtävänä on varmistaa talousarvioasetuksen 69 §:n mukaisesti myös tilinpäätöksen oikeat ja riittävät tiedot. Tarkastuksessa edellä esitettyjen huomautusten johdosta on todettava, että ulkoasiainministeriön sisäinen valvonta ei ole asianmukaisella tasolla.

Ulkoasiainministeriön tulee ryhtyä toimenpiteisiin myös kustannuslaskennan kehittämiseksi talousarvioasetuksen 55 §:n vaatimuksia vastaavaksi.

## **TALOUSARVION NOUDATTAMINEN JA SITÄ KOSKEVIEN KESKEISTEN SÄÄNNÖSTEN NOUDATTAMINEN**

Määrärahalle 24.30.66 (Varsinainen kehitysyhteistyö) on kirjattu noin 6,1 milj. euroa vuodelle 2003 kuuluvia menoja ja määrärahaa on käytetty vastoin momentin perusteluja palkkojen maksuun noin 0,2 milj. 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 1 milj. euroa. Ulkoasiainministeriö ei ole tilinpäätöksen yhteydessä esittänyt maksullisen toiminnan liiketaloudellisten suoritteiden osalta vuositulosta talousarviolain 15 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla. Sisäisen valvonnan järjestelyt eivät ole olleet säännösten edellyttämällä tasolla. Talousarviolain 24 b §:n mukaan sisäisen valvonnan järjestämistä johtaa ja sen asianmukaisuudesta ja riittävydestä vastaa viraston ja laitoksen johto.

## **ILMOITUSVELVOLLISUUS VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTOLLE**

Ministeriön toimenpiteet vuoden 2001 tilintarkastuskertomuksen johdosta eivät ole olleet riittäviä.

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 5 §:n 1 momenttiin perustuen ulkoasiainministeriön tulee ilmoittaa tarkastusvirastolle 29.8.2003 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt riittävien ja luotettavien tuloksellisuustietojen sekä luotettavien kustannusvastaavuuslaskelmien esittämiseksi tilinpäätöksessä. Samoin ilmoitusvelvol-

lisuus koskee toimenpiteitä kehitysyhteistyövaltuuksien seurannan puutteiden poistamiseksi sekä toimenpiteitä kirjanpidon sisäisen valvonnan parantamiseksi.

Tarkastusneuvos, JHTT

Erkki Mäki-Ranta

Ylitarkastaja, JHTT

Seppo Akselinmäki

TIEDOKSI Valtiontilintarkastajat  
Valtiovarainministeriö  
Ulkoasiainministeriön valtiosihteeri  
Valtiokonttori

Sea/d/data/um02/um.lop.tilintark.kert.27.5.03