

Jakelussa mainitut

Tarkastuskertomus 3/2018 Valtion vastuusitoumukset kansainvälisissä yhteisöissä

## Jälkiseurantaraportti

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt vakiomenettelyn mukaisesti jälkiseurannan Valtion vastuusitoumukset kansainvälisissä yhteisöissä -laillisuustarkastuksesta.

Jälkiseurantaraportissa selvitetään, miten tarkastuksen kohteena oleva asia on kehittynyt ja mihin toimiin tarkastuskertomuksessa annettujen suositusten ja muiden kannanottojen perusteella on ryhdytty. Raportin tietoja hyödynnetään raportoitaessa vuosittain eduskunnalle olennaisista tarkastushavainnoista sekä viraston tarkastustoiminnan kohdentamisessa.

### 1 Jälkiseurannan toteutus

Jälkiseurannassa selvitettiin tarkastuksessa annettujen neljän suosituksen toteutumista. Suositukset olivat seuraavat:

- Kansainvälisille järjestöille suoritettavien maksujen määrät tulisi varmentaa vuosittain. Eroihin valtion kirjanpidon tietojen ja järjestön ilmoittamien maksatusten välillä on syytä kiinnittää huomiota.
- Tiedot kansainvälisten järjestöjen jäsenyyksistä ja rahoitusosuuksien määristä tulisi koota keskitetysti ja tietoja päivittää ajantasaisesti.
- Valtiovarainministeriön ja Valtiokonttorin tulisi ohjeistuksellaan varmistaa, että valtion tilinpäätöksessä ja kirjanpitoyksiköiden tilinpäätöksissä esitetään jatkossa oikeat ja riittävät tiedot myös kansainvälisten järjestöjen jäsenyyksistä aiheutuvista ehdollisista vastuista.
- Kansainvälisiin järjestöihin liittyttäessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota sitoumuksen taloudellisiin vaikutuksiin ja tämän osana ehdollisiin vastuisiin. Ennen liittymistä tulisi selvittää myös se, miten vastuut jakaantuvat jäsenmaiden kesken järjestöistä erottaessa.

Jälkitarkastus toteutettiin pyytämällä selvitykset valtiovarainministeriöltä, ulkoministeriöltä ja Valtiokonttorilta.

### 2 Jälkiseurannan havainnot

#### 2.1 Kansainvälisille järjestöille suoritettavien maksujen määrät tulisi varmentaa vuosittain. Eroihin valtion kirjanpidon tietojen ja järjestön ilmoittamien maksatusten välillä on syytä kiinnittää huomiota.

Valtiovarainministeriö toteaa, että talousarviolainsäädännön mukaan viraston tai laitoksen on huolehdittava sisäisen valvonnan asianmukaisesta järjestämisestä sen omassa toiminnassa sekä toiminnassa, josta virasto vastaa. Valtion menojenkäsittelyä koskevien säännösten mukaan kaikkien menojen laillisuus, tarkoituksenmukaisuus ja oikeellisuus tulee varmistaa ennen maksuunpanoa niin, että menot saadaan maksettua asianmukaisesti ja oikeamääräisesti.

Sisäisen valvonnan kontrollien kehittämiseksi Valtiokonttori on antanut kirjanpitoyksiköille taloushallinnon kontrolliohjeen (VK/48/00.00.01.06.01/2020), jossa on paikallistettu keskeisimpiä taloushallinnon kontrolleja. Ohjetta on tarkoitus jatkossa ylläpitää ja kehittää.

## 2.2 Tiedot kansainvälisten järjestöjen jäsenyyksistä ja rahoitusosuuksien määristä tulisi koota keskitetysti ja tietoja päivittää ajantasaisesti.

Valtiovarainministeriön mukaan kansainvälisten järjestöjen jäsenyyksiä ja rahoitusosuuksien määrää ei ole koottu keskitetysti yhteen paikkaan, kuten valtiontakausten ja -takuiden osalta on tehty Valtiokonttorin Kota-järjestelmässä. Valtion taloushallinnon prosesseja, järjestelmiä ja tietovarantoja on kehitetty kokonaisvaltaisesti viime vuosina. Kansainvälisten järjestöjen jäsenyyksiä ja rahoitusosuuksien erillis-seuranta ei ole kuitenkaan nähty niin kriittiseksi, että sen ratkaisemiseen olisi allokoitu resursseja muusta kehittämisestä. Ylipäätään tarve valtion vastuiden parempaan tunnistamiseen ja raportointiin on tunnistettu muun muassa valtion konsernilaskelmien kehittämishankkeessa, jossa se on otettu yhdeksi selvityskohteeksi.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan taloustieto syntyy ja tallentuu ensisijaisesti normaalien taloushallintoprosessien myötä. Tähän tulisi pyrkiä myös kansainvälisten jäsenyyksien ja rahoitusosuuksien määrien seurannan osalta osana normaalia prosessien ja järjestelmien kehittämistä.

Alkuperäisessä tarkastuksessa käytiin läpi jäsenmaksut. Jälkiseurannassa ei jäsenmaksuja käyty uudelleen läpi.

## 2.3 Valtiovarainministeriön ja Valtiokonttorin tulisi ohjeistuksellaan varmistaa, että valtion tilinpäätöksessä ja kirjanpitoyksiköiden tilinpäätöksissä esitetään oikeat ja riittävät tiedot myös kansainvälisten järjestöjen jäsenyyksistä aiheutuvista ehdollisista vastuista.

Valtion, kirjanpitoyksiköiden ja talousarvion ulkopuolisten valtion rahastojen tulee esittää talous-arviolainsäädännön mukaiset vastuut tilinpäätöksen liitetiedoissa valtiovarainministeriön antamien kaavamääräysten mukaisesti. Talousarviolainsäädännön perusteella Valtiokonttori voi antaa määräyksiä virastojen, laitosten ja talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen tilinpäätösten laadinnan sekä muiden taloushallinnon toimintojen ja menettelytapojen yksityiskohdista. Valtiokonttori pitää määräykset ja ohjeet ajan tasalla sekä toteuttaa tarvittavan muun laskentatoimen ohjauksen.

Valtiokonttorin vetämässä, vuosille 2020–2021 ajoittuvassa valtion konsernilaskelmien tarveselvitysprojektissa on noussut esille tarve kehittää valtion vastuiden raportointia. Tarveselvitysprojektin jälkeen ja sen tulosten perusteella on tarkoitus ryhtyä toimenpiteisiin raportoinnin kehittämiseksi.

## 2.4 Kansainvälisiin järjestöihin liittyessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota sitoumuksen taloudellisiin vaikutuksiin ja tämän osana ehdollisiin vastuisiin. Ennen liittymistä tulisi selvittää myös se, miten vastuut jakaantuvat jäsenmaiden kesken järjestöistä erottaessa.

Valtiovarainministeriö yhtyy VTV:n näkemykseen siitä, että kansainvälisiin järjestöihin liittyessä tulee tunnistaa – toiminnan sisällön ja vaikuttavuuden lisäksi – kaikki taloudelliset vaikutukset. Tässä yhteydessä tulee selvittää, tarkoittaako kansainväliseen järjestöön liittyminen perustuslain 82 §:n mukaista valtiontakuun (-takauksen) antamista tai onko liittymisellä muutoin sellaisia taloudellisia vaikutuksia, että liittymispäätös vaatii eduskunnan suostumuksen. Tällöin hallituksen esityksessä on esitettävä vastuu tai taloudelliset vaikutukset sekä niiden määrä riittävän tarkkarajaisesti. Vastuut raportoidaan tilinpäätöksen liitteellä.

Ulkoministeriö on vastauksessaan pääosin yhtynyt valtiovarainministeriön ja Valtiokonttorin aiemmin esittämiin näkökohtiin.

### 3 Yhteenveto ja jatkotoimet

Suomi kuuluu useisiin kansainvälisiin järjestöihin. Liittyessään järjestön jäseneksi valtioiden tulee saattaa voimaan järjestöjä koskevat valtiosopimukset. Sopimusten myötä jäsenvaltiot sitoutuvat kantamaan vastuuta jo olemassa olevista velvoitteista ja vastuista. Näitä ovat esimerkiksi pitkäaikaiset työsuhdeperusteiset vastuut kuten eläkkeet ja työsuhteen päättymisen jälkeinen terveydenhoito.

Valtion vastuita kansainvälisissä järjestöissä koskeneessa laillisuustarkastuksessa selvitettiin, kuinka paljon kansainvälisten yhteisöjen työsuhdeperusteisista etuuksista aiheutuu ehdollisia vastuita Suomelle. Lisäksi selvitettiin, ottaako nykyinen valtionalouden raportointikäytäntö huomioon ehdollisia vastuita ja sitoumuksia, joita kansainvälisissä järjestöissä toimimisesta Suomelle koituu.

Jälkitarkastuksessa saadun käsityksen perusteella valtiovarainministeriö ja Valtiokonttori ovat käsitelleet tarkastuksessa annettuja suosituksia muun muassa valtion konsernilaskennan kehittämishankkeessa, ja yleisesti tarve valtion vastuiden parempaan tunnistamiseen ja raportointiin on tunnistettu. Kansainvälisten järjestöjen jäsenyyksiä ja rahoitusosuuksien erillisseurantaa ei ole kuitenkaan nähty niin kriittiseksi, että sen ratkaisuun olisi allokoitu resursseja muusta kehittämisestä.

Valtiokonttori on myös pyrkinyt terävöittämään ohjeistustaan eräiden tarkastuksessa suositeltujen kontrollien varmistamiseksi. Valtiokonttori on muun muassa lisännyt valtion kirjanpidon käsikirjaan luvun 4 Juoksevan kirjanpidon kirjauksia alle luvun 4.13 Kansainvälisille järjestöille suoritettavat maksut. Siinä ohjeistetaan niitä kirjanpitoyksiköitä, jotka suorittavat esimerkiksi jäsenmaksuja kansainvälisille järjestöille ja muille organisaatioille, vertaamaan kirjaamaansa maksettua summaa kyseisen järjestön näkemykseen rahoituksen suuruudesta suurten erojen välttämiseksi.

Tarkastuksessa annettujen suositusten asiat ovat mukana valtion konsernilaskennan kehittämishankkeessa, jota myös tarkastusvirastolla on mahdollisuus jatkossa seurata. Kokonaisuutta käsitellään lisäksi valtiovarainministeriön asettamassa Valtion tilinpäätöksen kehittämishankkeessa (VN/17967/2022), jossa tilinpäätösraportoinnin laajentamisen suunnittelun yhteydessä tarkastellaan myös vastuiden raportointia ja mahdollisia muutostarpeita siihen.

Jälkiseurantaa ei ole tarvetta jatkaa

Vesa Koivunen  
tuloksellisuustarkastusneuvos

Jari Sirola  
johtava tilintarkastaja

JAKELU Valtiovarainministeriö  
Ulkoministeriö  
Valtiokonttori