

**Ympäristöministeriön  
hallinnonalan  
tuloksellisuusraportointi  
eduskunnalle**

VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO



VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTON  
TARKASTUSKERTOMUS 107/2005

Ympäristöministeriön hallinnonalan  
tuloksellisuusraportointi  
eduskunnalle



EDITA PRIMA OY

VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO  
TARKASTUSKERTOMUS DNRO 173/54/05  
15.8.2005

Valtiontalouden tarkastusvirasto on suorittanut vahvistamaansa tarkastussuunnitelmaan sisältyneen (nro 40015) ympäristöministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointia koskeneen tarkastuksen.

Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto on antanut asiassa seuraavan sisältöisen tarkastuskertomuksen, joka lähetetään ympäristöministeriölle sekä valtiovarainministeriölle, valtiovarain controller -toiminnolle ja valtiontilintarkastajille.


Suoritettuun tarkastukseen kohdistuvan jälkiseurannan yhteydessä tarkastusvirasto tulee erikseen selvittämään, mitä toimenpiteitä tarkastuskertomuksessa todettujen epäkohtien korjaamiseksi on tehty.

Ylijohtaja



Vesa Jatkola

Ylitarkastaja



Katri Lammi



---

# SISÄLLYS

---

TIIVISTELMÄ .....	7
RESUMÉ .....	9
1 JOHDANTO .....	11
2 TARKASTUSASETELMA .....	13
2.1 Tarkastuksen tavoite ja kohde .....	13
2.2 Tulosohjaus- ja tilivelvollisuus-uudistuksen taustaa .....	13
2.3 Tarkastuksen toteutus ja rajaukset .....	15
3 TARKASTUSHAVAINNOT .....	19
3.1 Tavoitteiden asettaminen .....	19
3.1.1 Strategiat .....	19
3.1.2 Ympäristöministeriön hallinnonalan talousarviotavoitteet .....	21
3.2 Ympäristöministeriön hallinnonalan raportointi toimintansa tuloksista .....	24
3.2.1 Yleistä .....	24
3.2.2 Ohjeet ja määräykset .....	24
3.2.3 Yleiskuva tilinpäätöskertomuksesta .....	28
3.2.4 Tilinpäätöskertomuksen sisällön analyysi .....	29
4 TARKASTUSVIRASTON KANNANOTOT .....	36
LÄHTEET .....	38
LIITTEET 1-2 .....	41



## YMPÄRISTÖMINISTERIÖN HALLINNONALAN TULOKSELLISUUSRAPORTOINTI EDUSKUNNALLE

Tarkastuksessa on arvioitu, antaako ympäristöministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle vuodelta 2004 riittävät tiedot ympäristöministeriön hallinnonalan tuloksellisuudesta. Tarkastuksen keskeisin kohde on ollut ympäristöministeriön hallinnonalaan koskeva osuus valtion tilinpäätöskertomuksessa. Tilinpäätöskertomuksen lisäksi tarkastusaineistona on hyödynnetty myös hallinnonalaan käsittelevää osaa vuoden 2004 valtion talousarvioesityksessä, ympäristöministeriön strategia-asiakirjoja sekä ympäristöministeriön tiliviraston toimintakertomusta vuodelta 2004.

Valtion tilinpäätöskertomusmenettely on uudistunut ja ensimmäinen uusimuotoinen kertomus koskee vuotta 2004. Arvioitaessa ympäristöministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointia keskeisinä kysymyksinä ovat olleet ensinnäkin se, vastaako raportointi sille asetettuja vaatimuksia ja toiseksi se, onko talousarvioesityksessä olevien tavoitteiden toteutumisesta raportoitu riittävästi hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kuvauksessa. Lisäksi tarkastuksessa on arvioitu raportoinnin yleistä selkeyttä ja ymmärrettävyyttä.

Tarkastuksen perusteella tilinpäätöskertomuksen tiedot ympäristöministeriön hallinnonalan tuloksellisuudesta ovat keskeisiltä osiltaan riittäviä ja selkeästi esitettyjä. Hallinnonalan raportointi noudattaa pääosin hyvin siitä annettuja säädöksiä ja ohjeita. Erityisesti tiedot hallinnonalan toimien yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta ovat kattavia. Esitetyillä tuloksilla on selvästi havaittava yhteys niin hallitusohjelman ja hallituksen strategia-asiakirjojen ympäristö- ja asuntoasioita koskeviin osiin kuin hallinnonalan omiin strategioihinkin.

Ympäristöministeriön tilinpäätösraportoinnissa on jonkin verran puutteita yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden suhteen kuvaamisessa. Myös toiminnan tuottavuus- ja taloudellisuustietoja on esitetty verrattain vähän. Raportoinnissa on selviä puutteita myös hallinnonalan toimintaympäristön analysoinnissa.



Tuloksellisuuden kuvaukset ja niitä koskevat indikaattorit ovat vuotta 2004 koskevassa raportoinnissa vielä osin kehitysasteella.

Hallinnonalalle talousarvioesityksessä 2004 asetetut tulostavoitteet on käyty kattavasti läpi tilinpäätöskertomusraportoinnissa. Ympäristöministeriö on raportoinut lähes kaikista tulostavoitteistaan siitäkin huolimatta, että tuloksellisuuden ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehityksen kuvaamisen ohjeissa vuoden 2004 osalta on annettu mahdollisuus käyttää vain keskeisimmissä tavoitteissa pitäytyvää raportointia.

Johtopäätösten osalta on otettava huomioon, että ympäristöministeriö on vuosina 2004-2005 kiinnittänyt erityistä huomiota toimintansa tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta koskevien indikaattorien kehittämiseen. Tämä on huomioitava etenkin ympäristönsuojelun tulosalueen kohdalla, jonka osalta myönteinen kehitys ei ole vielä näkynyt tarkastuksen kohteena olevassa tilinpäätöskertomuksessa.

Tarkastusvirasto on esittänyt tarkastuksen perusteella ympäristöministeriölle suosituksia hallinnonalan tilinpäätösraportoinnin edelleen kehittämiseksi.

## RESULTATRAPPORTERINGEN TILL RIKSDAGEN PÅ MILJÖMINISTERIETS FÖRVALTNINGSOMRÅDE

Vid revisionen har granskats huruvida resultatrapporteringen till riksdagen på miljöministeriets förvaltningsområde år 2004 ger tillräckliga uppgifter om resultatet på miljöministeriets förvaltningsområde. Det viktigaste revisionsobjektet har varit det avsnitt i statens bokslutsberättelse som behandlar miljöministeriets förvaltningsområde. Förutom bokslutsberättelsen har som revisionsmaterial utnyttjats också avsnittet om förvaltningsområdet i statens budgetförslag för året 2004, miljöministeriets strategiska dokument samt verksamhetsberättelsen från räkenskapsverket miljöministeriet för år 2004.

Förfarandet i fråga om statens bokslutsberättelse har förnyats och den första berättelsen i ny form avser år 2004. Vid bedömningen av resultatrapporteringen på miljöministeriets förvaltningsområde har de centrala frågorna varit för det första huruvida rapporteringen uppställer de krav som ställts på den, och för det andra huruvida om förverkligandet av de i budgetförslaget inskrivna målsättningarna har rapporterats tillräckligt i beskrivningen av förvaltningsområdets operativa resultat. Dessutom har vid revisionen granskats rapporteringens allmänna klarhet och begriplighet.

På basis av revisionen är bokslutsberättelsens uppgifter om resultatet på miljöministeriets förvaltningsområde till centrala delar tillräckliga och klart presenterade. Rapporteringen på förvaltningsområdet iakttar huvudsakligen väl de bestämmelser och anvisningar som getts om den. I synnerhet uppgifterna om de samhälleliga effekterna av åtgärderna på förvaltningsområdet är täckande. De presenterade resultaten har ett klart synligt samband med de avsnitt som behandlar miljö- och bostadsfrågor i såväl regeringsprogrammet som i regeringens strategiska dokument och med förvaltningsområdets egna strategier.

I miljöministeriets bokslutsrapportering förekommer i viss mån brister i beskrivningen av förhållandet mellan samhälleliga effekter och kostnadseffektivitet. Också uppgifter om verksamhetens

produktivitet och lönsamhet har presenterats i tämligen liten omfattning. I rapporteringen förekommer klara brister också i analysen av förvaltningsområdets verksamhetsomgivning. Resultatbeskrivningarna och indikatorerna gällande dem är i rapporteringen för år 2004 alltså delvis på utvecklingsstadiet.

De resultatmål som har uppställts för förvaltningsområdet i budgetförslaget 2004 har gått övergripande igenom i bokslutsberättelsen. Miljöministeriet har rapporterat om så gott som alla sina resultatmål, trots att i anvisningarna om beskrivning av utvecklingen av resultat och samhällsliga effekter i fråga om år 2004 har getts en möjlighet att presentera en rapportering som behandlar endast de mest centrala målsättningarna.

I fråga om slutledningarna bör beaktas, att miljöministeriet åren 2004-2005 har ägnat särskild uppmärksamhet åt att utveckla indikatorer som gäller verksamhetens resultat och effekter. Detta bör tas i betraktande i synnerhet vad gäller resultatområdet miljöskydd, där den positiva utvecklingen inte ännu kommit till synes i den bokslutsberättelse som varit föremål för revision.

Revisionsverket har på basis av revisionen till miljöministeriet framfört rekommendationer angående vidare utvecklande av bokslutsrapporteringen på förvaltningsområdet.

---

# 1 JOHDANTO

---

Kansalaisten on lupa edellyttää valtionhallinnolta, että se tekee oikeita asioita oikealla tavalla. Kansalta mandaattinsa saanut eduskunta valvoo perustuslain nojalla valtion taloudenhoitoa ja talousarvion noudattamista<sup>1</sup>. Valvontavastuuta eli budjettivaltaa käyttäessään eduskunta tukeutuu pitkälti hallinnon kertomuksiin tuloksistaan ja toiminnastaan. Hallituksen tulee antaa vuosittain eduskunnalle kertomus valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta<sup>2</sup>. Tämä hallituksen tilakertomukseksi kutsuttu asiakirja oli vuoteen 2004 saakka keskeisin valtiontalouden tuloksellisuutta kuvaava kokonaisuus. Vuonna 2005 tilakertomus jää historiaan ja sen tilalle tärkeimmäksi valtiontalouden tuloksellisuusraportiksi tulee uusi valtion tilinpäätöskertomus.

Hallituksen kertomusmenettely on uudistettu, koska sen ei katsottu enää vastaavan nykyisen tulosoikeuden tarpeisiin. Eduskunnan saamat tiedot hallinnon tuloksellisuudesta koettiin niin muodollisesti kuin sisällöllisestikin riittämättömiksi. Erityistä huolta aiheutti se, että raportoinnista ei muodostunut kokonaiskuvaa hallinnon toiminnan yhteiskunnallisista vaikutuksista. Uudistamistarve kävi ilmi paitsi eduskunnan taholta, myös useissa tutkimuksissa, selvityksissä ja Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksissa<sup>3</sup>.

Tulosohjausta ja tilivelvollisuutta terävöittävät normiuudistukset on tehty uudistamalla talousarviolakia ja -asetusta<sup>4</sup>. Säädosmuutosten tueksi on laadittu runsaasti ohjeita, perusteluasiakirjoja ja uudistuksen aikataulua koskevaa materiaalia. Tulosohjauksen käsitteitä on myös pyritty selkeyttämään, jotta valtiontalouden eri toimijat käyttäisivät niitä toiminnassaan mahdollisimman yhdenmukaisesti. Tuloksellisuuden käsitteen ja prosessin jäsentämistä varten on otettu käyttöön niin kutsuttu tulosprisma, jossa yhteiskunnallisella vaikut-

---

<sup>1</sup> PL 90 §,

<sup>2</sup> PL 46 §.

<sup>3</sup> Mm. VTV 78/2004, 52/2003, 4/2001, 14/1998, VaVM 22/2003,

<sup>4</sup> TaL 423/1988, muutettu lailla 1216/2003; TaA, muutettu tilinpäätöskertomusmenettelyn osalta asetuksella 254/2004.

tavuudella, henkisten voimavarojen hallinnalla ja kustannustietoisella johtamisella on entistä keskeisempi asema.

Tilivelvollisuuden uudistamisessa ollaan parhaillaan eräänlaisessa siirtymävaiheessa. Uusien säädösten mukaan tehdyllä raportoinnilla vastataan tällä hetkellä vanhan lainsäädännön mukaan asetettuihin tavoitteisiin. Kun tarkastetaan tuloksellisuusraportoinnin riittävyttä ja sen suhdetta tavoiteasetteluun, siirtymäajasta johtuvat haasteet ja mahdolliset ongelmat on otettava huomioon.

Vaikka vuonna 2005 uudistus ei olekaan vielä täysimittaisesti toteutunut, sen tuloksia ja vaikutuksia on tärkeää seurata alusta alkaen. Valtiontalouden tarkastusvirasto on viime vuosina tarkastanut eduskunnalle suunnatun tuloksellisuusraportoinnin riittävyttä eri hallinnonaloilla<sup>5</sup>. Tämän tarkastuksen kohteena on ollut ympäristöministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi vuodelta 2004. Tarkastuksen tavoitteena on ollut selvittää, antaako ympäristöministeriön raportointi riittävät tiedot niin talousarvion noudattamisesta kuin hallinnonalan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja toiminnallisen tuloksellisuuden kehityksestäkin.

Hallinnonalan keskeisimmät tavoitteet on määritelty talousarvioesityksessä, tavoitteiden toteutuminen puolestaan käy ilmi valtion tilinpäätöskertomuksesta. Talousarvioesityksen ohella koko hallinnonala koskevia tavoitteita on asetettu myös hallitusohjelmassa, hallituksen strategia-asiakirjassa, hallinnonalan omissa strategioissa sekä toiminta- ja taloussuunnitelmissa. Tuloksellisuustietoa on tilinpäätöskertomuksen lisäksi myös muun muassa ympäristöministeriön tiliviraston toimintakertomuksessa. Kun tässä tarkastuksessa muodostetaan kokonaiskuva hallinnonalan tuloksellisuudesta ja erityisesti tuloksellisuusraportoinnin riittävydestä, myös näiden asiakirjojen tuottamaa tietoa on hyödynnetty soveltuvin osin.

---

<sup>5</sup> *Mm. VTV 52/2003, 78/2003, 79/2003.*

---

## 2 TARKASTUSASETELMA

---

### 2.1 TARKASTUKSEN TAVOITE JA KOHDE

Tarkastuksen tavoitteena on tuottaa tietoa ympäristöministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportoinnin riittävydestä. Hallinnonala kertoo toimintansa tuloksista monelle taholle, mutta tässä tarkastuksessa keskitytään siihen tuloksellisuusinformaatioon, joka on suunnattu eduskunnalle. Tärkein lakisääteinen tuloksellisuusinformaatio, jonka hallinnonalat tuottavat eduskunnan käyttöön, on koottu valtion tilinpäätöskertomukseen. Tilinpäätöskertomuksessa oleva ympäristöministeriön tuloksellisuutta käsittelevä osuus on siten ollut tämän tarkastuksen keskeisin kohde. Uusimuotoinen tilinpäätöskertomus annetaan ensimmäistä kertaa vuonna 2005, mutta ei ole suinkaan ainoa asiakirja, joka on ollut uudistuksen kohteena. Valtion tulosohtaus- ja tilivelvollisuus uudistus on jo muuttanut tai muuttaa jatkossa lähes kaikkia valtionalouden tuloksellisuuteen liittyviä tavoite- ja raportointiasiakirjoja sekä tuloksellisuusprosesseja.

### 2.2 TULOSOHJAUS- JA TILIVELVOLLISUUS- UUDISTUKSEN TAUSTAA

Toimiva yhteiskuntapolitiikka ja valtionalouden ohjaus sen osana edellyttävät, että eduskunnalla ja valtioneuvostolla on tosiasialliset mahdollisuudet ohjata päätöksillään yhteiskunnan kehitystä. Tulosohtaus- ja tilivelvollisuus uudistuksen tausta liittyy haluun vahvistaa eduskunnan valtionaloudellista päätösvaltaa, budjettivaltaa, ja parantaa myös valtioneuvoston päätöksenteon edellytyksiä. Tulosohtauksista ja tilivelvollisuutta on kehitetty viime aikoina monista syistä.

Hyvinvointivaltion ja sen hallinnon ylläpitäminen vaatii niukkojen resurssien optimaalista käyttöä, joten uudistuksilla on tähdätty parempaan yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen, tehokkuuteen ja taloudellisuuteen toiminnassa sekä hallitumpaan ohjaukseen ja johtamiseen. Poikkihallinnolliset ohjelmat ja asiakokonaisuudet ovat li-

sääntyneet ja vaativat monialaista yhteistyötä toimiakseen. Jotta kokonaiskuvan hahmottaminen niiden tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta onnistuisi, tarvitaan uudenlaisia seuranta- ja raportointitapoja. Myös henkisten voimavarojen hallinta on nähty entistä tärkeämpänä kehittämiskohteena. Tulosohjattu hallinto pyrkii näkemään ihmiset voimavarana, josta on pidettävä huolta. Johtajilta on myös alettu vaatia ammattimaisuutta ja suurempaa sitoutumista toiminnan kehittämiseen. Keskeisiin kehityssuuntiin kuuluu lisäksi keskeisesti julkistalouden laskentatoimen kehittäminen ja laskentainformaation parempi hyödyntäminen johtamisessa. Ministeriöiden ongelmina on pidetty liian heikkoa otetta tulostavoitteiden asettamiseen, tilinpäätös- ja tuloksellisuusraportointiin, tulosvastuun toteuttamiseen ja sisäiseen valvontaan.

Nyt tehdyt uudistukset ovat jatkoa kehitykselle, jonka valtion talouden ja toiminnan ohjausjärjestelmä on käynyt läpi viimeisen kahden vuosikymmenen aikana. Muun muassa tulosohjauksen ja siihen liittyvän tulosbudjetoinnin käyttöönotto, kehysmenettelyn kehittäminen, liikelaitosuudistukset ja valtionosuuksia ja valtionavustuksia koskevan lainsäädännön kehitys ovat olleet askelia kohti nykyistä järjestelmää. Yksityiskohtainen normiohjaus on tehnyt tilaa yleisemmällä tasolla tapahtuvalle sääntelylle, jossa on pyritty korostamaan toiminnan laadullisia ja pidemmän aikavälin tavoitteita.

Erilaisissa työryhmissä<sup>6</sup> ja hankkeissa<sup>7</sup> tehtyjen ehdotusten ja laajan kehittämistyön perusteella on päädytty uudistamaan niin valtiontalouden tavoitteenasettelun rakennetta kuin tuloksellisuusraportoinnin muotojakia. Tulosohjauksen käsitteistö, joka vaikuttaa sekä tavoitteiden että raportoinnin taustalla, on myös uusittu. Valtion tuloksellisuuden peruskriteeristöä nimitetään tulosprismaksi.

Tulosprismassa on ajanmukaistettu tuloksellisuuden perinteistä kolmijakoa (vaikuttavuus, taloudellisuus, tuottavuus). Uudistetussa mallissa yhteiskunnallinen vaikuttaminen, johtaminen ja henkisten

---

<sup>6</sup> *Mm. Kertomusmenettelytyöryhmä eli nk. Aulan työryhmän raportti, eduskunnan kanslian julkaisu 7/2002; VM:n tilinpäätöstyöryhmä, "Parempaan tilivelvollisuuteen", VM:n työryhmämuistioita 2/2003; "Tulosohjauksen terävöittäminen", VM:n työryhmämuistioita 9/2003.*

<sup>7</sup> *Nk. VM:n laaja TILVE-hanke, YM on asettanut 30.8.2004 ohjausryhmän, jonka tehtävänä on paneutua talousarvioon, toiminta- ja taloussuunnitelmaan sekä toimintakertomus- ja tilinpäätösraportointiin YM:n hanke YM030:00/2004.*

voimavarojen hallinta ovat keskeisiä teemoja toiminnallisen tehokkuuden ja kustannustietoisuuden ohella.

Tavoitteena on ollut rakentaa selkeä tilinpäätöskokonaisuus, joka palvelee päätöksentekoa ja toteuttaa tilivelvollisuutta. Uudistuksen myötä valtion tilinpäätöskertomus sisältää tiedot valtion taloudesta ja toiminnasta yleisesti. Sen lisäksi kertomus sisältää ministeriön hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kuvauksen. Tilinpäätöskertomuksessa on myös valtion tilinpäätös liitteineen, mukaan lukien liikelaitosten ja rahastojen tärkeimmät tilinpäätöslaskelmat. Hallituksen kertomus eduskunnalle valtiovarain hoidosta ja tilasta (nk. tilakertomus) poistuu. Ensimmäinen tilinpäätöskertomus tehdään vuodelta 2004.

Virastojen tilinpäätöksen rakenne uudistuu puolestaan siten, että tilivirastot tekevät tilinpäätöksen, jonka osa toimintakertomus on. Tulosvastuulliset virastot ja laitokset, jotka eivät ole tilivirastoja, tekevät toimintakertomuksen. Uudistetut toimintakertomukset tehdään ensimmäisen kerran vuodelta 2005. Hallinnonalan toimintakertomus (hallinnonalan tuloksellisuuskertomus) poistuu kokonaan.

Tämän tarkastuksen kannalta on merkittävää, että ympäristöministeriön hallinnonalalla on pyritty kehittämään toimintaa uudistusten suuntaisesti jo ennen kuin niitä on varsinaisesti vaadittukaan. Ministeriön sisäisessä TILVE-hankkeessa tilivelvollisuuden ja tulosohjauksen haasteita käsitellään laajasti. Huomiota on kiinnitetty muun muassa tuloksellisuutta kuvaavien indikaattorien kehittämiseen<sup>8</sup>. Ympäristöministeriön strategiatyö on ollut systemaattista ja strategioissa toiminnan painopisteitä on priorisoitu muun muassa yhteiskunnallisen vaikuttavuuden mukaan. Ministeriön strategiatyö jatkuu edelleen: tällä hetkellä käynnissä on yleisstrategioiden toiminnallistaminen ja päivittäminen.

## 2.3 TARKASTUKSEN TOTEUTUS JA RAJAUKSET

Tarkastus on toteutettu analysoimalla kirjallista materiaalia. Tärkeimmät tarkasteltavat asiakirjat ovat olleet talousarvioesitys vuo-

---

<sup>8</sup> *Esim. vaikuttavuusindikaattoreista: Ympäristönsuojelun vaikuttavuus. Ympäristöministeriön monisteita 2005.*



delle 2004 ja tilinpäätöskertomuksen ympäristöministeriön hallinnonalaan koskeva osuus vuodelta 2004. Ympäristöministeriön osuutta tilinpäätöskertomuksessa on tarkasteltu luonnosvaiheessa. Luonnoksen sisältö on ollut kuitenkin sama kuin valmiissa tilinpäätöskertomuksessakin. Tarkastushavaintojen tukena on käytetty hallitusohjelmaa, hallituksen strategia-asiakirjoja vuosilta 2003 ja 2004 sekä ympäristöministeriön yleisstrategiaa ”Ekotehokas yhteiskunta ja hyvinvointia edistävä elinympäristö”. Ympäristöministeriön tiliviraston toimintakertomusta vuodelta 2004 on hyödynnetty lisämateriaalina arvioitaessa tilinpäätöskertomuksen tietojen kattavuutta.

Tarkastusmenetelmänä on ollut sisällönanalyysi. Kun asiakirjoja on analysoitu, lähtökohtana on käytetty lainsäädännössä asetettuja vaatimuksia tuloksellisuusraportoinnille ja tavoitteenasettelulle. Tarkastelun yleisen viitekehyksen muodostavat tuloksellisuuden käsitteet valtionhallinnossa, uusi tulosprisman malli ja tuloksellisuutta määrittävä normiohjaus. Lainsäädännön ja tilinpäätösraportoinnista annettujen ohjeiden<sup>9</sup> pohjalta on muodostettu kriteerit, joiden perusteella raportoinnin riittävyttä on tarkasteltu. Talousarvion tavoitteiden analysoinnissa on hyödynnetty kriteeristöä, jota tarkastusvirastossa on käytetty tehtäessä aiempia tuloksellisuusraportointia koskevia selvityksiä ja tarkastuksia<sup>10</sup>.

Tilivelvollisuus uudistuksen toteuttamisessa ollaan vaiheessa, jossa osa asiakirjoista on laadittu uuden, osa taas vanhan lainsäädännön pohjalta. Tarkastusasetelman kannalta tilanne on ollut haasteellinen. Erityisesti vuoden 2004 talousarviossa esitettyjen tavoitteiden analysoinnista ei voi olla enää samanlaista hyötyä toiminnan kehittämiseksi kuin mitä siitä on aikaisempina vuosina saattanut olla. Tämän tarkastuksen kohde, vuotta 2004 koskeva talousarvioesitys, on laadittu aikaisemman lainsäädännön pohjalta, kun taas vuoden 2005 osalta sovelletaan jo uutta lainsäädäntöä. Talousarvion uudistettu rakenne ja tulostavoitteiden asettamis- ja esittämistapa poikkeavat nykyään siitä, mitä vuoden 2004 osalta on sovellettu. Raportointia koskevat uudet säännökset koskevat kuitenkin jo vuodelta 2004 annettavaa tilinpäätösraportointia. Tilinpäätöskertomuksen laadinnasta annetuissa ohjeissa todetaankin, että siirtymävai-

---

<sup>9</sup> Valtiovarainministeriön ohje VM 2/01/2005, annettu 14.1.2005; Valtiovarainministeriön määräys TM 0206, annettu 10.4.2002; Valtiokonttorin ohje toimintakertomuksen laadinnasta, annettu 9.12.2004.

<sup>10</sup> Esim. VTV 79/2004.

heessa raportoinnilta ei voida edellyttää samanlaista tarkkuutta kuin mitä siltä jatkossa edellytetään.

Riippumatta siitä, onko sovellettu vuoden 2003 vai 2004 lainsäädäntöä, hallinnonalat ovat joka tapauksessa asettaneet tavoitteita ja pyrkineet niihin enemmän tai vähemmän systemaattisesti. Tämän vuoksi tavoitteiden, tuloksellisuuden ja raportoinnin tarkastaminen puolustaa paikkaansa myös vuoden 2004 talousarvioesityksen osalta. Valtiovarainministeriö on myös ohjeistanut hallinnonaloja pyrkimään siihen, että vuotta 2004 koskeva raportointi antaa olennaisimmilta osiltaan käsityksen myös yhteiskunnallisen vaikutuksen kehityssuunnista ja toiminnan tuloksellisuuden pääpiirteistä. Täysimittainen uusimuotoinen tilinpäätösraportointi – ja samalla myös raportoinnin riittävyyden analysointi – on mahdollista toteuttaa vasta vuoden 2005 osalta.

Tässä tarkastuksessa tilinpäätöskertomuksen raportoinnin riittävyttä tarkastellaan kolmesta näkökulmasta, jotka painottuvat hie-man eri tavoin. Ensimmäinen näkökulma korostaa normatiivisuutta: arvioidaan, onko ympäristöhallinnon tilinpäätöskertomusosiossa noudatettu sen laatimisesta annettuja ohjeita ja määräyksiä. Tarkastuksessa on huomioitu, että siirtymävaiheen haasteellisuudesta johtuen ohjeiden täsmällinen noudattaminen ei ole välttämättä ollut mahdollista. Toinen näkökulma koskee tuloksellisuuden suhdetta asetettuihin tavoitteisiin. Talousarvioesityksessä asetetuista tavoitteista ja niiden toteutumisesta on kerrottava tilinpäätöskertomuksessa kattavasti siitä huolimatta, että lainsäädäntö on muuttunut. Toisin sanoen tilinpäätöskertomuksessa esitetyillä tuloksilla on oltava yhteys talousarvion tavoitteisiin ja päinvastoin. Kolmanneksi tarkastuksessa kiinnitetään huomiota tuloksellisuusraportoinnin selkeyteen ja ymmärrettävyyteen. Eräs uusimuotoiselle tilinpäätösraportoinnille asetetuista odotuksista on nimittäin se, että tilinpäätöskertomuksen lukijat – lähinnä kansanedustajat ja valtioneuvoston jäsenet – voivat aidosti perehtyä sen teksteihin ja käsitellä sen sisältöä.

Tilivelvollisuus uudistuksessa on kiinnitetty erittäin paljon huomiota tavoitteenasetteluun ja raportointiin, joka koskee yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Tässä tarkastuksessa on tehty samoin. Tarkastusviraston suorittamalla vuositilintarkastuksella sen sijaan arvioidaan etupäässä taloudellisuutta, tuottavuutta ja maksullista toimintaa koskevia tavoitteita. Tilintarkastuksessa käsitellään myös hallinnonalan toimintakertomusta. Toimintakertomus uudistuu vuonna 2005 siten, että tilivirastot tekevät tilinpäätöksen, jonka osa

toimintakertomus on. Tulosvastuulliset virastot, jotka eivät ole tili-  
virastoja, tekevät toimintakertomuksen. Ympäristöministeriö on laa-  
tinut jo vuotta 2004 koskevan toimintakertomuksen uusien säädös-  
ten ja ohjeiden mukaan. Tilintarkastuksessa toimintakertomuksen  
sisällön arviointi on rajattu siihen, onko asiakirja laadittu olennaisil-  
ta osin tilinpäätöstä koskevien määräysten ja ohjeiden mukaisesti<sup>11</sup>.  
Tässä tarkastuksessa toimintakertomuksen sisältöä hyödynnetään  
puolestaan lähinnä tilinpäätöskertomuksen tietoja taustoittavana ja  
täsmäntävänä asiakirjana.

Tarkastuskertomusluonnos on ollut kommentoitavana ympäris-  
töministeriössä, ja kommentit on huomioitu lopullisessa  
tarkastuskertomuksessa. Tarkastuksen on tehnyt ylitarkastaja Katri  
Lammi ja sitä ovat ohjanneet tarkastuspäälliköt Arto Seppovaara ja  
Jarmo Soukainen.

---

<sup>11</sup> VTV 267/53/04.

---

## 3 TARKASTUSHAVAINNOT

---

### 3.1 TAVOITTEIDEN ASETTAMINEN

#### 3.1.1 Strategiat

Hallinnonaloille asetetaan tavoitteita useilla eri tasoilla. Talousarvioesityksessä keskitytään lyhyen aikavälin tavoitteisiin, mutta hallinnonalojen toimintaa suunnitellaan myös erilaisissa strategia-asiakirjoissa ja suunnitelmissa, joiden aikajänne on talousarviovuotta pidempi. On tärkeää, että strategioissa olevat painotukset näkyvät myös hallinnonalan raportoinnissa.

Strategioiden laatiminen ei ole lakisääteistä, eikä strategian käsite ole julkisessa hallinnossa täysin jäsentynyt. Hallitusohjelman strategiset painotukset samoin kuin hallituksen vuosittain laadittavat strategia-asiakirjat nostavat esiin eri hallituskausilla poliittisesti tärkeimpinä pidettäviä asiakokonaisuuksia. Hallinnonalojen omat strategia-asiakirjat palvelevat hieman toisenlaisia tarkoituksia. Kuten julkisyhteisöjen strategia-asiakirjat yleensäkin, hallinnonalojen strategiat toimivat tavallaan ministeriön toiminnan käyntikorttina ulkopuolisille. Niillä osoitetaan, että ministeriö ja sen alainen hallinto kehittää, suunnittelee ja visioi tulevaisuuttaan aktiivisesti. Poikkeuksia on olemassa, mutta tavallisesti julkissektorin strategioilla on kuitenkin vain vähän merkitystä toiminnan todellisina ohjaajina.<sup>12</sup> Lisäksi strategia-asiakirjoilla jäsennetään lähinnä ministeriön sisäistä työnjakoa ja toiminnan painotuksia. Tämä johtuu siitä, että tulosohjattujen ja budjettiinsa sidottujen ministeriöiden todellinen taloudellinen ja poliittinen liikkumavara oman strategisen suunnittelun alueella on melko vähäinen. Tämä näkyy myös siinä, miten strategioihin suhtaudutaan. Monet julkisorganisaatiot ovat laatineet strategian, koska sen olemassaoloa voi verrata organisaation loagoon: koska muillakin on sellainen, se on hyvä olla olemassa, vaikkei sitä kukaan oikein tunnu tarvitsevankaan.

---

<sup>12</sup> *Stenvall & Suikkanen (2003).*

Tätä taustaa vasten ympäristöministeriön sisäiset strategia-asiakirjat<sup>13</sup> muodostavat poikkeuksellisen hyvin toimivan strategiakonaisuuden, jonka kehittämiseen on selvästi paneuduttu pidemmän ajan kuluessa. Tällä hetkellä ministeriön merkittävin strategia-asiakirja on yleisstrategia ”Ekotehokas yhteiskunta ja hyvinvointia edistävä elinympäristö”. Sen lisäksi hallinnonalalla on hie-man laskutavasta riippuen noin kolmekymmentä osastrategiaa, ohjelmaa tai suunnitelmaa, jotka sisältävät strategisia linjauksia tai niiden tarkennuksia. Ympäristöministeriön strategia-asiakirjoista käy selvästi ilmi, että hallinnonalan luonne vaatii pitkäjänteistä suunnittelua ja toimintaympäristö tarvitsee paljon strategista ajattelua. Tämä on todennäköisesti syynä myös siihen, että hallinnonalalla on pyritty omaksumaanki muita aikaisemmin ja oma-aloitteisesti erilaisia strategisia lähestymistapoja.

Ympäristöministeriön strategiat ovat lähes täysin linjassa niiden tavoitteiden kanssa, joita ministeriölle on asetettu ulkoapäin. Tällä tarkoitetaan sitä, että kun verrataan ministeriön strategioiden painotuksia esimerkiksi hallituksen strategioihin ja eri vuosien talousarviotavoitteisiin, samat tavoitteet ja painopisteet toistuvat eri asiakirjoissa.

Hallitusohjelma, jota hallituksen strategia-asiakirjat<sup>14</sup> täydentävät ja tarkentavat, painottaa ympäristöministeriön hallinnonalalla erityisesti seuraavia asioita:

- 1 Asuminen: sosiaalisesti ja alueellisesti vakaat ja tasapainoiset asuntomarkkinat, asunnottomuuden poistaminen. Mahdollisuus elämäntilanteeseen sopivaan asumiseen. Asuntopoliittisen ohjelman toteuttaminen. Suunnitelmallisuus kuntien asuntopoliitikassa.
- 2 Ympäristöpolitiikka: kansainvälinen yhteistyö, ilmastopolitiikka, Itämeren suojelu, kestävä tuotanto- ja kulutustavat mukaan lukien verotuksen kehittäminen. Jätteiden määrän vähentäminen, kemikaali-ohjelma, meluntorjunta ja vesiensuojelun tehostaminen. Kaavoituksen edistäminen, luonnon monimuotoisuuden turvaaminen. Ympäristöhallinnon kehittäminen.

---

<sup>13</sup> *Mm. yleisstrategia, tiedon hallinnan strategia, tietopalvelustrategia, tutkimus- ja kehittämistoiminnan strategia, viestintästrategia.*

<sup>14</sup> *Hallituksen strategiaohjelmat vuosille 2003 ja 2004.*

Hallitusohjelmassa on siis runsaasti tavoitteita. Hallituksen strategiaohjelmissa painotukset ovat hieman erilaiset, koska niiden tarkoituksena on esittää hallinnonaloille ja poikkihallinnollisille politiikkaohjelmille strategiset päätavoitteet. Vuosien 2003 ja 2004 strategiaohjelmissa päätavoitteet esimerkiksi ympäristön ja energian alueella ovat ilmastostrategian uusiminen, Itämeren suojelu ja kestävän tuotannon ja kulutuksen ohjelman laatiminen (Johannesburgin huippukokous).

Hallitusohjelman ja hallituksen strategiaohjelmien painotusten tulee näkyä niin hallinnonalan talousarvioesityksessä kuin sen tulosraportoinnissakin. Tätä ei talousarvion laadinnasta annetuissa ohjeissa eikä myöskään tulosraportoinnin osalta korosteta erikseen, mutta hallinnonalojen kannalta asiakirjojen vastaavuus on lähes itsestäänselvyys. Tarkastushavaintona voidaan esittää, että ympäristöministeriön hallinnonalan tavoitteenasettelussa ja raportoinnissa yhteys hallitusohjelmaan ja hallituksen strategiaohjelmaan (sekä 2003 että 2004) on tuotu selkeästi esille.

### **3.1.2 Ympäristöministeriön hallinnonalan talousarviotavoitteet**

Tilinpäättökertomuksen tuloksellisuus- ja vaikuttavuusraportointi perustuu hallinnonalojen talousarvioesityksessä oleviin tavoitteisiin. Liitteessä 1 olevassa taulukossa 1 on esitetty kootusti tarkastushavainnot siitä, miten tarkasti talousarvioesityksessä ympäristöministeriön hallinnonalalle esitetyt tulostavoitteet vastaavat määräyksiä, jotka valtiovarainministeriö on antanut vuoden 2004 talousarvioehdotuksen laatimisesta. Koska vuodelle 2004 laaditun talousarvioehdotuksen kaltaista tavoitteenasettelua ei noudateta enää vuoden 2005 eikä tulevien vuosien talousarvioehdotusten osalta, tarkastellaan analysoituja tuloksia tässä vain keskeisimmiltä osiltaan.

Yleiskuva ympäristöministeriön hallinnonalan tavoitteista (pääluokka 35) talousarvioesityksessä on melko selkeä. Hallinnonalan suurin yksittäinen menoerä on asumistuki, ja talousarviorahoituksesta lähes kaksi kolmannesta käytetään yleiseen asumistukeen ja yksi kolmasosa ympäristötehtäviin. Talousarvioesityksen mukaan ministeriön hallinnonalalle ehdotetaan määrärahoja yhteensä 675 milj. euroa eli noin 32 milj. euroa enemmän kuin vuonna 2003. Talousarvion ulkopuolisen Valtion asuntorahaston varoja arvioidaan

käytettävän noin 1,3 miljardia euroa asuntolainojen, asuntotoimen korkotukien ja avustusten sekä korko- ja muiden menojen maksamiseen. Pääluokkatasolla tavoitteet on jaettu tulosalueittain, samoin kuin ministeriön strategiassa, eri otsikoiden alle:

- asumisen, yhdyskuntien ja rakennetun ympäristön laadun parantamiseen,
- luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseen;
- ekotehokkaaseen yhteiskuntaan ja luonnonvarojen kestäväään käyttöön;
- ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseen, sekä
- ilmakehän haitallisten muutosten ehkäisemiseen.

Näistä asumista ja rakennettua ympäristöä koskeva kohta on talousarvioesityksessä jaettu kolmeen eri alueeseen ja lisäksi pääluokan tavoitteissa on kohta ”hallinto ja palvelujen kehittäminen”.

Hallinnonalan yleisenä haasteena näyttää olevan se, miten hyvin laajoista ja monisäikeisistä kokonaisuuksista muodostetaan selkeitä tulos- ja vaikuttavuustavoitteita. Monet tavoitteet ovat niin laajoja, että keinoja niiden saavuttamiseen on vaikea hahmottaa (esim. ”Varmistetaan Suomen etujen huomioon ottaminen Euroopan yhteisön päätöksenteossa”; ”Luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen pysähtyy”). Ongelma on myös esittämistavassa, joka on usein muotoa ”kehitetään kehitystä” ja ”edistetään edistystä”, jolloin varsinaiset tulostavoitteet jäävät esittämättä. Pääluokkatasolla ja osin myös ministeriön luvussa ylätasoinen tavoitteet ovat lähes kokonaan tällaisia väljiä vaikuttavuustavoitteiden ja tulostavoitteiden risteytyksiä, joskin joukossa on muutamia tarkkojakin tulostavoitteita (esim. ”Asunnottomia on 800 vähemmän kuin vuonna 2003.”) Lukutasolla tavoitteet ovat yksilöidympiä. Erityisesti ympäristökeskusten, ympäristölupavirastojen ja Suomen ympäristökeskuksen tulostavoitteet on esitetty selkeämmin. Luku- ja momenttitasojen tavoitteet on laadittu hierarkiasuhteessa pääluokkatavoitteisiin, mikä edesauttaa kokonaiskuvan muodostamista hallinnonalan tavoitteenasettelusta. Tekstin määrä suhteessa määrärahojen suuruuteen vaihtelee. Suurimman menoerän, asumisen tukemisen, osalta tekstiä ei ole ainkaan liikaa verrattuna eräisiin pieniin momentteihin. Toisaalta on huomattava, että tekstin määrä ei minkään luvun osalta välttämättä korreloi sisällön laadun kanssa: jos asia kyetään esittämään tiiviisti, ei ole mitään syytä laventaa kerrontaa.

Kun ohjeistuksessa edellytetään tavoitteita niin vaikuttavuudelle, taloudellisuudelle kuin tuottavuudellekin, hallinnonalan tavoitteet ovat kuitenkin suurimmaksi osaksi vaikuttavuustavoitteita. Siirtomäärärahojen vaikuttavuustavoitteita on esitetty kattavimmin asumisen tukemisen osalta, mutta muiden siirtomenojen, erityisesti määrärahoiltaan vähäisimpien momenttien, osalta vaikuttavuustavoitteita on hyvin vähän. Myös tuottavuustavoitteita on esitetty erittäin niukasti, mikä vaikeuttaa yleiskuvan muodostamista hallinnonalan ulkoisen tehokkuuden tavoiteltavasta tasosta. Sisäisen tehokkuuden tavoitteet, taloudellisuustavoitteet, on esitetty jäsenllyimmin ympäristökeskusten ja ympäristölupavirastojen osalta. Toimintaympäristön muutosten kuvaukset ovat selkeitä ainoastaan ympäristölupavirastojen ja asumisen edistämisen kohdalla. Sen sijaan perustehtävät oli esitelty lähes kaikissa tapauksissa.

Talousarvioesityksessä on esitetty varsin vähän indikaattoreita, jotka osoittaisivat tavoitetilan suhteen nykyiseen suoritustasoon. Erityisesti asumisen tukemisen kohdalla indikaattoreita on varmasti ollut olemassa, ja hallinnonalan suurimpana kulueränä se vaatisi tarkempia vertailutietoja. Ympäristön suojelun sekä yhdyskuntien, alueidenkäytön ja luonnonsuojelun luvuissa indikaattoreita ei ole esitetty juuri ollenkaan. Ympäristökeskusten ja ympäristölupavirastojen kohdalla on esitetty käsittelyaikataivoitteita.

Talousarvioesityksen rakenne ei erityisemmin suosi ympäristöministeriön kaltaista moneen suuntaan tavoitettavaa hallinnonala, jonka tavoitteiden saavuttaminen riippuu pitkälti ulkoisista seikoista, jotka eivät ole sen säädeltävissä. Ministeriön yleisenä tavoitteena, jota on vaikea konkretisoida, on pyrkiä toimimaan niin, että muiden hallinnonalojen toiminnassa otetaan huomioon myös ympäristöasiat. Hallinnonalalla tavoitteita esitetään eri tasoilla, ja laajojen pääluokkatavoitteiden konkretisoiminen momenttitasolle on ongelmallista. Talousarviolain ja -asetuksen uudistukset vuoden 2004 talousarvioesityksen laadinnan jälkeen ovat osaltaan korjanneet tilannetta suuntaan, jossa talousarvioesityksen tavoitteet ovat loogisemmassa suhteessa niin toisiinsa kuin talousarviovuotta seuraavaan raportointiinkin.



## 3.2 YMPÄRISTÖMINISTERIÖN HALLINNONALAN RAPORTOINTI TOIMINTANSA TULOKSISTA

### 3.2.1 Yleistä

Tämän tarkastuksen kannalta keskeisimmät tarkasteltavat asiakirjat ovat ympäristöministeriön hallinnonalan osuudet valtion tilinpäätöskertomuksessa vuodelta 2004. Ympäristöministeriön raportointi tilinpäätöskertomuksessa jakaantuu annettujen ohjeiden mukaisesti kahteen osaan: lyhyeen jaksoon, jossa käsitellään yhteiskunnallista vaikuttavuutta, ja laajempaan hallinnonalan tuloksellisuuden kuvaukseen. Jotta eri hallinnonalojen osuudet tilinpäätöskertomuksessa olisivat muodollisesti ja sisällöllisesti vertailukelpoisia eivätkä poikkeaisi laajuudeltaan toisistaan, raportoinnista annetut säädökset ja ohjeet ovat varsin tarkkoja. Niin muotoa kuin sisältöäkin yhdenmukaistavat määräykset varmistavat osaltaan sitä, että annetut tiedot ovat oikeita ja riittäviä. Raporttien luettavuutta on myös korostettu. Tekstien tulisi olla sellaisia, että valtioneuvoston jäsenet ja kansanedustajat pystyvät vetämään raportoinnin perusteella perustellut johtopäätökset hallinnonalojen toiminnasta ja tuloksellisuudesta.

### 3.2.2 Ohjeet ja määräykset

Perustuslain 46 §:n mukaan hallituksella on velvollisuus raportoida toiminnastaan eduskunnalle antamalla kultakin varainhoitovuodelta kertomus valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta. Perustuslain tarkoittama kertomuksen nimi ja sisältö tarkennetaan talousarviolain 17, 17a ja 18 §:ssä valtion tilinpäätöskertomukseksi. Talousarviolain 18 §:ssä säädetään, että valtion tilinpäätöksen ja tilinpäätöskertomukseen otettavien valtiontalouden ja valtion taloudenhoidon sekä toiminnan tuloksellisuuden kuvausten tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot talousarvion noudattamisesta, valtion tuotoista ja kuluista, valtion taloudellisesta asemasta sekä tuloksellisuudesta (oikea ja riittävä kuva).

Talousarviolain 17 §:n mukaan ”tilinpäätöskertomukseen otetaan valtion tilinpäätös ja tarpeelliset muut tiedot valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta sekä tiedot valtion toiminnan yh-

teiskunnallisen vaikuttavuuden ja toiminnallisen tuloksellisuuden kehityksen kannalta tärkeimmistä seikoista samoin kuin tärkeimmät tiedot yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja toiminnallisen tuloksellisuuden kehityksestä ministeriöiden toimialoilla”. Tilinpäätöskertomuksessa ovat lisäksi valtion liikelaitosten tuloslaskelmat ja taseet sekä talousarvion ulkopuolella olevien rahastojen tuotto- ja kululaskelmat tai tuloslaskelmat ja taseet, ja lisäksi tiedot liikelaitosten ja rahastojen toiminnan, talouden ja tuloksellisuuden sekä niiden kehityksen kannalta tärkeimmistä seikoista. Talousarvioasetus tarkoittaa talousarviolain säädöksiä edelleen. Asetuksen 68 a ja 68 b § käsittelevät tilinpäätöskertomuksen sisältöä ja aikataulua.

Talousarvioasetuksen 68 a §:n 3 momentissa edellytetään, että ministeriöt antavat valtiovarainministeriölle valtion tilinpäätöskertomuksen laadinnan edellyttämiä tietoja ja selvityksiä. Näillä tiedoilla ja selvityksillä tarkoitetaan ensinnäkin ministeriöiden lyhyitä, noin yhden sivun mittaisia, vaikuttavuuskatsauksia yhteiskuntapolitiikan ja valtion talousarvion yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehityksen pääpiirteisiin. Toiseksi momentilla viitataan katsauksiin hallitusohjelman ja hallituksen strategia-asiakirjan mukaisten politiikkaohjelmien ja tiettyjen hallinnonalarajat ylittävien politiikkakokonaisuuksien yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehityksestä. Kolmanneksi momentissa tarkoitettuja tietoja voivat olla sellaiset lisäksi taustatiedot, joita tarvitaan tilinpäätöskertomuksen laadinnassa ja sisällön arvioinnissa.

Toiminnan tuloksellisuuden kuvausta koskevat yksityiskohtaiset säädökset, joihin ministeriöiden tuloksellisuusraportointi perustuu, ovat talousarvioasetuksen 68 b §:ssä. Valtiovarainministeriö on lisäksi antanut 14.1.2005 ministeriöille ohjeen valtion tilinpäätöskertomuksen laatimisesta vuodelta 2004<sup>15</sup>. Ohjeessa käydään läpi talousarviolain 68 b §:n ministeriöille asettamat vaatimukset ja tarkennetaan niitä. Lisäksi siinä käsitellään lyhyesti tilinpäätöskertomusmuutosten taustaa ja tavoitteita. Ohjeessa on myös liitteenä tilinpäätöskertomuksen sisällysluettelomalli. Koska 2004 kysymyksessä on ensimmäinen vuosi, jolta uusimuotoinen tilinpäätösraportointi tehdään, ohjeessa kerrotaan myös siirtymäkauden raportoinnin erityispiirteistä. Vuoden 2004 tilinpäätöskertomuksen laadinnassa katsotaan riittäväksi, että tuloksellisuuden kuvauksien avulla

---

<sup>15</sup> *Valtion tilinpäätöskertomuksen laatiminen vuodelta 2004. Valtiovarainministeriö 2/01/2005. 14.1.2005.*

voidaan arvioida toiminnan tavoitteiden saavuttamista olennaisilta osiltaan. On huomattava, että vuoden 2004 talousarvioesityksessä esitetyt tavoitteet ja samalle vuodelle vahvistetut tulostavoitteet on laadittu tuolloin voimassa olleen lainsäädännön perusteella. Esityksen rakenne ja tulostavoitteiden asettamis- ja esittämistapa poikkeavat uusista vaatimuksista, joten kaikkia 68 §:n kriteerejä ei ole mahdollista täyttää.

Talousarvioasetuksen 68 b §:ssä on määritelty, että ministeriön toiminnan tuloksellisuuden kuvauksen tulee sisältää:

- 1 katsaus ministeriön toimialan toimintaan ja siinä tapahtuneisiin tärkeimpiin muutoksiin sekä arvio yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehityksestä ja ministeriön hallinnonalan toiminnallisesta tuloksellisuudesta varainhoitovuoden aikana;
- 2 katsaus toimialan toimintaympäristön merkittävimmistä muutoksista ja riskeistä sekä arvio niiden merkityksestä valtion toiminnan ja rahoituksen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden sekä ministeriön hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kehitykselle samoin kuin hallinnonalan riskienhallinnan järjestämiselle;
- 3 tärkeimmät tiedot valtion toiminnan ja rahoituksen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehityksestä ja toimenpiteiden kustannustehokkuudesta ministeriön toimialalla;
- 4 tärkeimmät tiedot ja arviot ministeriön hallinnonalalla myönnettyjen siirtomenojen vaikuttavuudesta sekä niillä rahoitetun toiminnan toiminnallisesta tuloksellisuudesta;
- 5 tärkeimmät tiedot ja arviot ministeriön hallinnonalalla käytettyjen sijoitusmenojen vaikuttavuudesta, taloudellisuudesta ja kannattavuudesta;
- 6 tärkeimmät yhteenvetotiedot hallinnonalan sekä sen virastojen ja laitosten 65 §:ssä tarkoitettujen toiminnallisen tehokkuuden, suoritteiden ja laadunhallinnan sekä henkisten voimavarojen hallinnan kehityksestä;
- 7 tärkeimmät yhteenvetotiedot ja arviot ministeriön hallinnonalalla toimivien valtion liikelaitosten ja rahastojen talouden ja toiminnan tuloksellisuuden kehityksestä;
- 8 katsaus ministeriön toimialan valtionyhtiöiden kehitykseen ja omistajapolitiikkaan sekä tärkeimmät tiedot valtion muun liiketoiminnan kehityksestä;
- 9 analyysi valtion tilinpäätöksestä ja ministeriön hallinnonalan virastojen ja laitosten sekä valtion liikelaitosten ja rahastojen tilinpäätöksistä ilmenevistä, hallinnonalan taloutta ja talouden ra-

kennetta ja kehitystä koskevista olennaisimmista seikoista sekä talouden ja tuloksellisuuden kehityksen välisistä yhteyksistä;  
10 tärkeimmät tiedot ja tulokset valtion toiminnan ja rahoituksen määrävuosittaisista vaikutusten arvioinneista toimialalla, jos varainhoitovuoden aikana on tehty laajempi vaikutusten arviointi.

Kuten lainsäätäjän tarkoituskin on ollut, talousarviolain 68 b §:n säädökset ovat huomattavasti tulos- ja vaikuttavuushakuisempia kuin aikaisemmat tuloksellisuusraportoinnin vaatimukset. Vertailukohtana voidaan mainita, että tuloksellisuuden kuvaukselta edellytettiin esimerkiksi varainhoitovuotta 2003 koskien<sup>16</sup> seuraavia tietoja:

- pysyvät tulosindikaattorit
- vuosittaiset tulostavoitteet, niitä koskevat tavoitteet ja tavoitteiden toteutuminen,
- muut tulostavoitteiden mukaiset toimenpiteet,
- toiminnan vaikuttavuus (yhteiskunnallinen ja asiakasvaikuttavuus), taloudellisuus ja tuottavuus sekä muu tuloksellisuus,
- keskeiset suorit tiedot, tiedot suoritteiden määrästä, laadusta ja kustannuksista sekä
- maksullisen toiminnan kannattavuus: kustannusvastaavuuden sanallinen analyysi tunnuslukuineen.

Uuden tilinpäätöskertomuksen sisällöstä on haluttu muodostaa kokonaisuus, josta tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden kehitys raportointijaksolla käyvät entistä selvemmin ilmi. Tavoitteena on kertoa aiempaa yksiselitteisemmin mitä on tehty, millä kustannuksilla ja mitkä ovat olleet toiminnan vaikutukset. Tätä tavoitetta tukee talousarviolaisissa ja –asetuksessa käyttöön otettu uusi tuloksellisuuden perusmäärittely ja –jaottelu (nk. tulosprisma). Määrällisten mittarien ohella korostetaan voimakkaasti laadullista raportointia ja toimintaympäristön laajempaa hahmottamista. Raportoinnin – kuten tavoitteenasettelunkin – on tarkoitus liittyä myös entistä paremmin hallituksen strategia-asiakirjaan ja hallitusohjelmaan.

---

<sup>16</sup> *Tietojen toimittaminen hallituksen kertomukseen valtiovarain hoidosta ja tilasta vuonna 2003. Valtiovarainministeriön määräys 1/01/2004. 15.1.2004.*

### 3.2.3 Yleiskuva tilinpäätöskertomuksesta

Valtion uudistettu tilinpäätöskertomus jakaantuu kahteen niteeseen. Niteessä I ovat hallinnon kertomusosiot ja niteessä II kootut tilinpäätöslaskelmat. Ensimmäisenä osana niteessä I on hallituksen vaikuttavuusselvitys, johon on koottu tärkeimpinä pidetyt valtiontalouden kehitystä koskevat asiat ja näkemykset yhteiskuntapolitiikan ja valtion talousarvion yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehityksestä. Vaikuttavuusselvitykseen kuuluvat ministeriöiden katsausten ohella hallituksen politiikkaohjelmien sekä eräiden hallinnonalarajat ylittävien politiikkalohkojen tai toimenpidekokonaisuuksien vaikuttavuuskatsaukset. Toisen osan muodostavat ministeriöiden toimialojen tuloksellisuuden kuvaukset.

Ympäristöministeriön toimialan osuus hallituksen vaikuttavuusselvityksessä on, kuten neuvottu, yhden sivun mittainen. Vaikuttavuuskatsauksen on tarkoitus olla tiivis, kaikkein olennaisimmat tiedot ja arvioinnit sisältävä esitys. "Kaikkein olennaisimpien tietojen" voi nähdä tarkoittavan niitä asiakokonaisuuksia, joilla on valtiontalouden kannalta suurin taloudellinen merkitys ja joihin liittyvät mitvimmat taloudelliset riskit. Yksinkertaistaen voidaan sanoa, että vaikuttavuusselvityksistä tulisi käydä ilmi, että hallinnonaloilla on tehty oikeita asioita; tuloksellisuuden kuvausten pitäisi puolestaan kertoa, että asioita on tehty oikein.

Ympäristöministeriön hallinnonalasta kertovassa luvussa on 20 sivua ja se jakaantuu yhdeksään kappaleeseen. Rakenne on pääosin sama kuin ympäristöministeriön tiliviraston toimintakertomuksessa vuodelta 2004. Substanssialueista kohta "Vesivarojen käyttö ja hoito" on ministeriön toimintakertomuksessa omana lukunaan, mutta tilinpäätöskertomuksessa se kuuluu Maa- ja metsätalousministeriön tuloksellisuuskatsaukseen. Ympäristöministeriön osuus tilinpäätöskertomuksessa on jaettu seuraavasti:

#### YMPÄRISTÖMINISTERIÖ

- 1 Ympäristöhallinnon toiminnan kehittäminen
- 2 Ympäristönsuojelu
- 3 Alueidenkäyttö
- 4 Luonnonsuojelu
- 5 Asuminen
- 6 Rakentaminen

- 7 Hallinnonalan siirto- ja sijoitusmenot
- 8 Resurssit
- 9 Talousarvion ulkopuoliset rahastot

Jokainen kappale jakaantuu useampiin numeroimattomiin alaotsikoihin. Alaotsikoiden laadinnassa on kappaleeseen 4. asti tavoiteltu varsin onnistuneesti tyyliä, jossa kappaleen keskeinen sanoma on kiteytetty otsikkoon (esim. ”Merialueiden vesiensuojelussa ollaan jäljessä tavoitteista”). Tyyli on informatiivinen ja lukijaystävällinen, joten sitä olisi voinut hyödyntää loppuun asti. Kertomusosion raportointityyli vaihtelee jonkin verran politiikkalohkoittain. Kappaleet ovat ministeriön eri osastojen laatimia, ja vaikuttaa siltä, että raportoinnista annetut ohjeet on otettu toisissa kappaleissa enemmän, toisissa vähemmän kirjaimellisesti huomioon. Tekstin havainnollistamiseksi ympäristöministeriön osuudessa on 16 taulukkoa ja yhdeksän kuviota. Taulukot ja graafiset esitykset ovat pääosin selkeitä, mutta jotkin pylvädiagrammit kaipaavat lisää tarkentavia lukuja. Kehityksen suunta käy niistä kyllä selville, mutta tarkkojen lukujen esittäminen yhdistäisi tavoitteet saavutettuihin tuloksiin paremmin.

### **3.2.4 Tilinpäätöskertomuksen sisällön analyysi**

Tilinpäätöskertomuksen sisältöä analysoitiin kolmen näkökulman kautta. Ensinnäkin tarkasteltiin sitä, onko ympäristöministeriö ottanut tilinpäätöskertomuksen laadinnassa huomioon talousarvioasetuksessa säädetyt ja valtiovarainministeriön ohjeella tarkennetut vaatimukset tilinpäätöskertomukseen sisällytettävistä tiedoista. Yhteenveto havainnoista on liitteen 1 taulukossa 2.

Toiseksi tilinpäätöskertomuksen antamia tuloksellisuustietoja verrattiin talousarvioesityksessä esitettyihin tavoitteisiin. Tarkoituksena oli selvittää, onko talousarvioesityksessä olevien tavoitteiden toteutumisesta raportoitu riittävästi tilinpäätöskertomuksessa.

Kolmanneksi tilinpäätöskertomuksen tekstiä käytiin läpi ilman tiukkoja kriteerejä. Tarkoituksena oli selvittää, onko tilinpäätöskertomuksen uudistus saanut hallinnonalan laatimaan tuloksellisuusraportin, jonka luettavuus on hyvä ja josta käy selkeästi ilmi, mitä tuloksia ja vaikutuksia hallinnonalalla on kertomusvuoden aikana saavutettu.

Tilinpäätöskertomuksen laatimisesta annetuissa ohjeissa on huomioitu, että vuoden 2004 raportoinnin osalta kyseessä on siirtymävaihe. Ohjeessa määritellään riittäväksi raportoinniksi tilinpäätöskertomuksessa se, että tuloksellisuuden kuvausten perusteella voidaan olennaisimmilta osiltaan muodostaa oikeansuuntainen käsitys yhteiskuntapolitiikalle asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta tai saavuttamisen kehityssuunnasta sekä toiminnan tuloksellisuuden pääpiirteistä.

## **Tilinpäätöskertomuksen toiminnallisen tuloksellisuuden kuvaus**

Tuloksellisuusraportointia tilinpäätöskertomuksessa analysoitiin niiden vaatimusten kautta, joita talousarvioasetuksessa on raportoinnille asetettu. Yleisenä huomiona, joka koskee ympäristöministeriön hallinnonalan tilinpäätöskertomusosiota kokonaisuudessaan, voidaan todeta, että raportointi vastaa pääosin hyvin niitä määräyksiä ja ohjeita, joita sen laatimisesta on annettu. Vaikuttavuuden raportointi on kattavaa ja toiminnallisesta tuloksellisuudesta kerrotaan myös vähintään siinä määrin, mitä ensimmäistä vuotta uutta raportointitapaa soveltavalta hallinnonalalta voidaan vaatia. Kustannusten ja vaikutusten suhde jää kuitenkin monin osin epäselväksi. Raportin osat eivät ole täysin yhtenevästi laadittuja, ja esitystyylillä vaihtelee jonkin verran.

Tilinpäätöskertomuksen ympäristöministeriötä koskeva osa on laadittu niin, että jokaiselta tulosalueelta on ensin kerrottu perustehtävä tai toiminnan tarkoitus, ja tämän jälkeen on esitetty tulosaluetta koskevat vaikuttavuustavoitteet ja toiminnan tulokset. Perustehtävät on kaikilla alueilla esitetty hyvin tiiviisti, mutta selkeästi. Se, mihin vaikuttavuustavoitteisiin on pyritty vastaamaan, on esitetty helpoimmin lukijalle avautuvassa muodossa ympäristönsuojelun, alueidenkäytön ja asumisen tulosalueilla. Nämä alueet ovat tilinpäätöskertomuksessa myös parhaiten jäsenneiltyjä: niissä esitetään loogisesti perustehtävä, vaikuttavuustavoitteet, tuloksellisuustavoitteet ja saavutetut tulokset. Luonnonsuojelun ja rakentamisen osalta vaikuttavuustavoitteita on kyllä tekstissä, mutta niiden hahmottaminen toiminnan tulosten ja yleisen tekemisen kuvailun keskeltä on hankalampaa. Osittain tähän vaikuttaa se, ettei rakentamisen ja luonnonsuojelun osioissa esitetä taulukoita eikä kuvioita.

Ympäristönsuojelun alueella vaikuttavuuden kehityksestä raportoidaan kaunistelematta: jätteiden käsittelyn ja öljyvahinkoihin va-

rautumisen osalta kehitys etenee toivotusti, mutta vesien- ja ilmasuojelun tavoitteista ollaan osittain jäljessä. Kertomusosiossa käytävissä oleva tila on rajattu, mutta raportointiin tarvittaisiin lisää tietoa toimintaympäristön muutoksista, jotka ovat vaikuttaneet tilanteeseen. Ympäristökeskuksia ja ympäristölupavirastoja koskeissa taulukoissa on esitetty toiminnan tuloksellisuutta lupapäätösten osalta. Taulukoissa on esitetty tuottavuuden (ratkaisua/henkilötyövuosi) ja taloudellisuuden (bruttomenot/ratkaisu) tilastot. Taulukoiden esittämää kehitystä ei ole analysoitu sanallisesti.

Alueidenkäytön osalta vaikuttavuuden kehitys on myös raportoitu luvun alussa lueteltujen tavoitteiden pohjalta. Kuten ympäristönsuojelunkin kohdalla, myös alueidenkäytön toiminnan vaikuttavuudesta saa hyvän kuvan, samoin kuin toiminnan vaikuttavuutta hidastavistakin tekijöistä. Tuottavuus- ja taloudellisuustietoja on kuitenkin esitetty melko vähän (kaavavalitusten sekä rantarakentamisen poikkeamishakemusten käsittelyaikojen nopeutuminen).

Luonnonsuojelun vaikuttavuus ja toiminnan tulokset on esitetty verrattain lyhyesti. Huomionarvoista on, että vaikuttavuustavoite, joka vielä talousarvioesityksessä oli muodossa ”luonnon monimuotoisuuden köyhtymistä hidastetaan” on muuttunut raportointiasiakirjassa vieläkin kunnianhimoisemmaksi tavoitteeksi ”[...] köyhtyminen pysähtyy”. Tavoitteissa arvellaan kuitenkin edetyn kohtuullisesti. Toiminnan tuloksellisuuden osalta viitataan muun muassa siihen, että ympäristökeskusten saavuttamat tulokset luonnonsuojeluohjelmien ja Natura 2000 -verkoston toteuttamisen osalta poikkeavat toisistaan. Asiaa selitetään viittaamalla yleisesti erilaisiin henkilöresursseihin, kokonaistyömäärään, toteutettavien kiinteistöjen lukumäärään ja työn organisointiin, mutta varsinaiset syyt jäävät lukijan pääteltäviksi.

Asumisen tulosalue on tilinpäätöskertomuksen jäntevin osa, mikä on luontevaa ottaen huomioon, että asumisen tukemisen menot muodostavat suuren osan hallinnonalan menoista. Esityksen tueksi on otettu runsaasti taulukoita ja indikaattoreita. Vaikuttavuuden kehitys esitetään tavoite kerrallaan ja luvun alussa selvitetään toimintaympäristön muutoksista johtuva kehitys. Asumistuen menot ovat kasvaneet arvioitua enemmän, mitä selitetään muun muassa tuensaajien rakenteen muuttumisella pienituloisempaan suuntaan. Asumisen tulosalueen raportointi kattaa samalla suurimman siirtomenon vaikuttavuuden kuvauksen. Ympäristöministeriön tulosohejauksessa toimivan Valtion asuntorahaston toiminnasta raportoidaan myös ly-



hyesti. Kun valtioneuvoston raha-asianvaliokunta on puoltanut rahaston tilinpäätöksen vahvistamista, ARA-tuotannon rakentamishintojen nousu 13,8%:lla vuodesta 2003 on katsottu kohtuuttomaksi ja toimenpiteitä vaativaksi.

Rakentamisen vaikuttavuudesta raportoidaan pelkästään sanallisesti. Osio on enemmänkin toiminnasta kertomista kuin tavoitteiden saavuttamisen kuvailua. Toiminnan tuloksellisuustietoja esitetään niukasti.

Yleisesti tulosalueiden vaikuttavuudesta saa melko kattavan kuvan, mutta raportoinnissa on selviä puutteita kustannustehokkuuden ja kustannusvaikuttavuuden analysoinnissa. Kuvauksista ei käy kovin selkeästi esille, millaisilla määrärahoilla saavutetut tulokset on saatu aikaiseksi ja mitä tulosten ja kustannusten suhteesta siten voisi päätellä. Tämä heikentää mahdollisuuksia hallinnonalan vaikuttavuuden arviointiin. Hallinnonalan siirto- ja sijoitusmenojen vaikuttavuuden raportoinnin kohdalla kustannustehokkuus käy ilmi hieman paremmin.

Talousarvioasetuksessa edellytetyt tärkeimmät yhteenvetotiedot hallinnonalan sekä sen virastojen ja laitosten (65 §:ssä tarkoitettujen) toiminnallisen tehokkuuden, suoritteiden ja laadunhallinnan sekä henkisten voimavarojen hallinnan kehityksestä ovat raportoinnissa osittain puutteelliset. Tosin tarkoituksena on, että yksityiskohtainen raportointi toiminnallisesta tuloksellisuudesta on kerätty virastojen ja laitosten toimintakertomuksiin. Tilinpäätöskertomuksesta ei kuitenkaan saa juuri minkäänlaista yleiskuvaa ministeriön alaisten virastojen – ympäristökeskusten, ympäristölupavirastojen ja Suomen ympäristökeskuksen – toiminnan keskeisistä seikoista. Henkisten voimavarojen hallinta on käsitelty sen sijaan lyhyesti, mutta tiiviisti.

Talousarvion ulkopuoliset hallinnonalan rahastot, Valtion suntuorahasto ja öljysuojarahasto, on ohjeiden mukaisesti käsitelty yhteenvetotiedoin ja lyhyin vaikuttavuusarvioin. Hallinnonalan omistajapolitiikkaa koskeva katsaus on luonnollisesti hyvin minimaalinen (”Kansallisomaisuuteen kuuluvat maa- ja vesialueet ovat 7,9% taseen loppusummasta ja valtion osuus Ekokem Oy:stä 4,8% taseen loppusummasta”).

Valtion tilinpäätöstä koskeva analyysi on ympäristöministeriön tilinpäätösraportoinnissa suppeampi kuin on määrätty. Tilinpäätöstä koskeva analyysi on ylimalkainen: se ei kerro talouden rakenteesta tai kehityksestä kuin muutamia lukuja eikä kommentointia ole juuri

nimeksikään. Osioista on lähes mahdotonta nähdä yhteyttä hallinnonalan tuloksellisuuden kehitykseen.

Tärkeimmät tiedot ja tulokset toimialaa koskevista talouden ja toiminnan vaikutusten arvioinneista on sen sijaan esitetty. Neljän arvioinnin tulokset on esitetty tulosalueiden yhteydessä. Luonnonsuojelun yhteydessä on viitattu kansallisen biodiversiteettiohjelman arviointiin, alueidenkäytön osalta asukasbarometriin ja maankäyttö- ja rakennuslain muutoksenhakujärjestelmän toiminnan arviointiin sekä ympäristönsuojelun osalta ulkopuoliseen arviointiin T&K-rahoituksen vaikuttavuudesta vesiensuojelun ja jätealan hankkeissa.

### **Talousarviotavoitteiden ja tilinpäätösraportoinnin vastaavuus**

Tilinpäätöskertomuksen tuloksellisuustietojen riittävyttä on tarkasteltu ensinnäkin niiden tehtäväryhmien kautta, jotka ympäristöministeriölle on määritelty valtioneuvoston asetuksessa. Toiseksi tarkastellaan sitä, miten hyvin vanhan lainsäädännön mukaan laaditussa talousarvioesityksessä esitetyt tavoitteet ovat löydettävissä uudistetusta tilinpäätöskertomuksesta.

Tuloksellisuusraportoinnin tulisi kertoa kattavasti niistä tehtävistä, joita ministeriölle on säädetty hoidettavaksi. Asetus ympäristöministeriöstä (708/2003) säättää ministeriön toiminta-ajatuksista seuraavasti: ”Ympäristöministeriö edistää kestävästä kehityksestä. Tavoitteena on hyvä ja turvallinen elinympäristö, luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen, ympäristöhaittojen ehkäiseminen sekä asunto-olojen kehittäminen.” Ministeriöllä on toiminta-ajatukseseen liittyen viisitoista tehtäväkokonaisuutta. Kokonaisuudet muodostuvat ympäristön- ja luonnonsuojelun, alueiden käytön ja asumisen sekä niihin liittyvien pienempien tehtäväalueiden ryhmistä. Tämän tarkastuksen kannalta mielenkiinto kohdistuu asetuksessa mainittujen tehtävien osalta siihen, miten ne tuodaan esiin ministeriön tilinpäätösraportoinnissa.

Ympäristöministeriölle asetuksessa luetellut tehtävät on kahta tehtäväryhmää lukuunottamatta käsitelty sekä talousarvioesityksessä että tilinpäätöskertomuksessa. Täysin käsittelemättä jää ainoastaan yksi alue. Geenitekniikan käytöstä aiheutuvien ympäristöhaittojen ehkäisemisestä ei puhuta mitään sen paremmin hallinnonalan vuoden 2004 talousarvioesityksessä kuin raportoinnissakaan. Myöskään hallitusohjelmassa tai hallituksen strategiaohjelmissa ei puututa geenitekniikkaan. Toinen puutteellisesti raportoitu alue,

luonnon virkistyskäytön kehittäminen, on puolestaan kyllä mainittu talousarvioesityksessä, hallitusohjelmassa ja hallituksen strategia-asiakirjoissa, mutta sen toteutumisesta ei raportoida tilinpäätöskertomuksessa ainakaan eksplisiittisesti. Muut tehtäväkokonaisuudet on esitetty selkeästi ja ne on käsitelty tuloksineen tilinpäätösraportoinnissa.

Ympäristöministeriön tehtäviä ovat:

- 1 ilmansuojelu ja ilmastonmuutoksen torjunta, meluntorjunta, jäteasiat, meriensuojelu, vesiensuojelu ja muu ympäristönsuojelu;
- 2 kemikaalien käytöstä aiheutuvien ympäristöhaittojen ehkäiseminen ja valvonta;
- 3 *geenitekniikan käytöstä aiheutuvien ympäristöhaittojen ehkäiseminen ja valvonta*;
- 4 öljyvahinkojen ja muiden ympäristövahinkojen torjunnan järjestäminen sekä ympäristövahinkojen korvaaminen;
- 5 ympäristövaikutusten arviointi,
- 6 ympäristötalous
- 7 luonnonvaraisten eliölajien ja luontotyyppien suojelu, luonnon-suojelualueverkoston kehittäminen ja luonnonsuojelualueiden sekä erämaa-alueiden hoito ja käyttö sekä luonnonsuojeluohjelmien toteuttaminen;
- 8 maisemanhoito ja -suojaus;
- 9 *luonnon virkistyskäyttö lukuun ottamatta valtion retkeilyalueita*;
- 10 alueiden käytön suunnittelun ja maakunnan suunnittelun ohjaus sekä maapolitiikka;
- 11 alue- ja yhdyskuntarakenteen sekä elinympäristöjen laadun kehittäminen;
- 12 maa-ainesten käytön ohjaus;
- 13 kulttuuriympäristön ja rakennusperinnön hoito ja rakennussuojelu;
- 14 rakentamisen ja kiinteistönpidon ohjaus sekä
- 15 asunto-olojen kehittäminen.

Tilinpäätösraportoinnissa ympäristöministeriön hallinnonalaa koskevat pääluokkatavoitteet on käsitelty kattavasti lukuunottamatta luonnon virkistyskäytön ja luontomatkaillen edellytyksiä ja luonnon- ja kulttuuriarvojen huomioonottamista luonnonvarojen käytössä. Ympäristöministeriön luvun (35.01) tavoitteista tilinpäätösraportointi kattaa kaikki paitsi luonnon virkistyskäyttöä sekä ympäristö-

meludirektiiviä koskevat kohdat. Ympäristömeludirektiivin toimeenpanosta kerrotaan sen sijaan viraston toimintakertomuksessa.

Muiden lukujen tavoitteiden osalta raportointi on myös riittävää ja kattavaa. Tilinpäätöskertomuksen raportointi on laadittu siten, että tavoitteet on otettu sellaisinaan talousarvioesityksistä ja niiden toteutumisen kuvaamiseen on pyritty löytämään uusia indikaattoreita ja laadullisia tapoja kuvata vaikuttavuuden ja toiminnallisen tuloksellisuuden kehittymistä. Tämä tapa on ollut toimiva. Talousarvioesityksessä ei ole löydettävissä sellaisia keskeisiä tavoitteita, joihin tilinpäätöskertomuksessa jätettäisiin selkeästi vastaamatta. Osaa tavoitteista ei ole tilinpäätöskertomuksessa esitetty täysin yhdenmukaisesti talousarvioesityksen tavoitteiden kanssa, mutta poikkeamat ovat ennemminkin käytettyjen ilmaisujen kuin sisällön tasolla.

Tilinpäätöskertomuksen tuloksellisuuden kuvausten perusteella voidaan todeta, että niistä voidaan olennaisimmilta osiltaan muodostaa oikeansuuntainen käsitys yhteiskuntapolitiikalle asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta tai saavuttamisen kehityssuunnasta sekä toiminnan tuloksellisuuden pääpiirteistä.

---

## 4 TARKASTUSVIRASTON KANNANOTOT

---

Tämän tarkastuksen tavoitteena on ollut tuottaa tietoa ympäristöministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportoinnin riittävydestä. Tilinpäätöskertomuksen uudistuttua keskeisinä kysymyksinä ovat olleet ensinnäkin se, vastaako raportointi sille asetettuja vaatimuksia ja toiseksi se, onko talousarvioesityksessä olevien tavoitteiden toteutumisesta raportoitu riittävästi hallinnonalan toiminnallisen tuloksellisuuden kuvauksessa.

Valtion tilinpäätöskertomuksessa vuoden 2004 osalta ympäristöministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi on keskeisiltä osiltaan riittävää. Hallinnonalan raportointi noudattaa pääosin hyvin siitä annettuja säädöksiä ja ohjeita. Tiedot erityisesti hallinnonalan toimien yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta ovat kattavia. Esitetyillä tiedoilla on selvästi havaittava yhteys niin hallitusohjelman ja hallituksen strategia-asiakirjojen ympäristö- ja asuntoasioita koskeviin osiin kuin hallinnonalan omiin strategioihinkin.

Ympäristöministeriön tilinpäätösraportoinnissa on jonkin verran puutteita yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden suhteen kuvaamisessa. Vaikka keskeiset tulokset voidaan selvästi yhdistää asetettuihin tavoitteisiin, eräiden vaikuttavuustavoitteiden osalta on jääty niin kauas tavoitteista, että on syytä olettaa joko toimenpiteiden tai panostusten olleen riittämättömiä. Myös toiminnan tuottavuus- ja taloudellisuustietoja on esitetty niin vähän, että kokonaiskuvan muodostaminen hallinnonalan sisäisestä ja ulkoisesta tehokkuudesta kärsii. Monet asetetuista tavoitteista ovat lisäksi olleet niin laajoja tai jopa mahdottomia, että kattavia tuloksellisuuden kuvauksia ja niihin liittyviä indikaattoreita on ollut ilmeisen työlästä muodostaa. Tällöin kuva todellisesta tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta jää ohueksi. Tilinpäätöskertomuksessa ympäristöministeriön toiminnan luonne vaatii myös nykyistä laajempaa toimintaympäristön analyysia toiminnan tulosten esittämisen tueksi. Tilinpäätöskertomukseen kuuluva valtion tilinpäätöstä hallinnonalalla koskeva analyysi on ympäristöministeriön osalta jäänyt huomattavan heikoksi. Hallinnonalan tulisi kyetä tiivistetyksi ana-

lysoimaan talouden rakennetta ja kehitystä alallaan ja esittää siitä perusteltuja kannanottoja.

Ympäristöministeriön hallinnonalalle asetetut tulostavoitteet talousarvioesityksessä vuodelle 2004 on käyty kattavasti läpi tilinpäätöskertomusraportoinnissa. Raportoinnilta vaaditaan uudistetussa tilinpäätöskertomuksessa tuloksellisuuden kehittymisen ja yhteiskunnallisen kehityksen huomioimista kautta linjan. Ympäristöministeriö on raportoinut muutamaa poikkeusta lukuunottamatta kaikista asetetuista tulostavoitteista siitäkin huolimatta, että tuloksellisuuden ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehityksen kuvaamisen ohjeissa vuoden 2004 osalta on annettu mahdollisuus käyttää vain keskeisimmässä tavoitteissa pitäytyvää raportointia.

Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto katsoo aiheelliseksi esittää ympäristöministeriön hallinnonalan tilinpäätösraportoinnista seuraavia kehittämissuosituksia:

- Talousarvioesityksen tavoitteiden laajuutta on syytä tarkistaa ja asettaa ne sellaisiksi, että ympäristöministeriön hallinnonalan on omalla toiminnallaan mahdollista todella saavuttaa ne.
- Raportoinnissa kustannustehokkuuden selvittämiseen tulee kiinnittää enemmän huomiota, samoin tuottavuuden ja taloudellisuuden tietojen esittämiseen.
- Raportoinnissa vaikuttavuuden ja toiminnan tuloksellisuuden indikaattorien kehittämistä on jo käynnistetyn työn osalta syytä jatkaa ja kehittää myös niiden tulosalueiden osalta, joilla niitä ei jo esitetä kattavasti.
- Raportoinnissa toimintaympäristön ja sen riskien kuvaamiseen on aiheellista kiinnittää enemmän huomiota.

---

# LÄHTEET

---

## 1. Virallislähteet

Suomen perustuslaki (731/1999).

Valtion talousarviosta annettu laki (423/1988), talousarviolaki.

Valtion talousarviosta annettu asetus (1243/1992), talousarvioasetus.

Laki valtion talousarvioksi annetun lain muuttamisesta (1216/2003).

Valtioneuvoston asetus valtion talousarviosta annetun asetuksen muuttamisesta (254/2004).

Laki ympäristöhallinnosta (55/1995).

Valtioneuvoston asetus ympäristöministeriöstä (708/2003).

Valtioneuvoston asetus Suomen ympäristökeskuksesta (951/2004).

Valtioneuvoston asetus alueellisista ympäristökeskuksista (950/2004).

VaVM 30/2003 vp. Valtiovarainvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi valtion talousarviosta annetun lain muuttamisesta.

Valtiovarainministeriö (2005). Valtion tilinpäätöskertomuksen laatiminen vuodelta 2004. Ohje. VM/2/01/2005, 14.1.2005.

Valtiovarainministeriö (2004). Toiminta- ja taloussuunnitelmien sekä talousarvioehdotusten laadinta. Määräys. TM 0402, 31.3.2004.

Valtiovarainministeriö (2003). Valtion tilivelvollisuus uudistuksen toteuttamishanke. Asettamispäätös 7.8.2003. Valtiovarainministeriö 080:00/2003.

Valtiovarainministeriö (2002). Toiminta- ja taloussuunnitelmien sekä talousarvioehdotusten laadinta. Määräys. TM 0206, 10.4.2002.

Valtiokonttori (2004). Toimintakertomus: Ohje toimintakertomuksesta valtion virastoille ja laitoksille. Valtiokonttori/Hallinnon ohjaus 9.12.2004.

Valtiokonttori (2004). Ohje toimintakertomuksesta valtion virastoille ja laitoksille. 17.12.2004.

### **Muut lähteet:**

Kertomusmenettelyn kehittäminen eduskunnan valtion taloudenhoidon valvontatoimen osalta. Kertomusmenettelytyöryhmän mietintö 15.5.2002. Eduskunnan kanslian julkaisu 7/2002.

Tulosohjauksen terävöittäminen. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 9/2003.

Parempaan tilivelvollisuuteen: Valtion tilinpäätös uudistuksen periaatteet. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 2/2003.

Ympäristöministeriön hallinnonalan vuosien 2005-2008 määräraha-kehysten sekä hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelman valmistelu. YM 4/211/2003, 6.10.2003.

Ympäristöministeriö (2002). Ekotehokas yhteiskunta ja hyvinvointia edistävä elinympäristö: Ympäristöministeriön strategia. Ympäristöministeriön moniste 101. Helsinki: Edita.

Ympäristöministeriö (2004). Ympäristöhallinnon tiedon hallinnan strategia. Ympäristöministeriön moniste 128. Helsinki: Edita.



Ympäristöministeriö (2004). Ympäristöministeriön hallinnonalan keskeiset tavoitteet ja tehtävät vuosina 2006-2009. Ympäristöministeriön moniste 143. Helsinki: Edita.

VTV (2001). Ympäristöhallinnon tuloksellisuusraportointi. Tarkastuskertomus 4/2001.

VTV (2003). Valtiovarainministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle. Tarkastuskertomus 52/2003.

VTV (2004a). Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle. Tarkastuskertomus 78/2004.

VTV (2004b). Oikeusministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle. Tarkastuskertomus 79/2004.

VTV (2004c). Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus eduskunnalle toiminnastaan. Annettu 7.9.2004. K 12/2004 vp.

Stenvall, Jari & Asko Suikkanen (2003). Julkinen strategiaviidakko on purettava. Hallinnon tutkimus 22: 2, 103–104.

# LIITTEET

## Liite 1: Arvio siitä, miten hyvin ympäristöministeriön hallinnonalalle talousarvioesityksessä vuodelle 2004 esitetyt alustavat tulostavoitteet vastaavat ohjeistusta

	35. YM hallinnonala	35.01 Ministeriö	35.10 Ympäristön suojeleminen	35.20 Yhdyskunnat, alueidenkäyttö ja luonnonsuojeleminen	35.30 Asumisen edistäminen	35.40 Alueelliset ympäristökeskukset	35.50 Ympäristölupa- ja virastot	35.60 Suomen ympäristökeskus	35.70 Valtion asuntorahasto	35.99 muut menot
Luvun määräraha milj. €	675	23	37	53	428	63	4,5	24	4,5	38
Onko esitetty tehtäviin liittyvät toimintaympäristön muutokset?										
Onko esitetty tulosalueen/viraston/toiminnon/ tehtävän perustehtävät?										
Onko esitetty tulosalueen/viraston/toiminnon/tehtävän tulostavoitteet?										
Onko tulostavoitteet johdettu selkeästi perustehtävistä?										
Onko tulostavoitteet ryhmitelty tulosalueittain?							e		e	
Onko tulostavoitteet esitetty niin, että niiden toteutumista voidaan seurata tai arvioida?										
Onko vaikuttavuudelle asetettu tavoitteita?										
Onko tuottavuudelle ja taloudellisuudelle asetettu tavoitteita?										
Onko vaikuttavuudelle esitetty vertailutietoja talousarvioehdotusvuodelta ja kahdelta edelliseltä vuodelta?										
Onko tuottavuudelle ja taloudellisuudelle esitetty vertailutietoja talousarvioehdotusvuodelta ja kahdelta edelliseltä vuodelta?										
Onko vaikuttavuudelle asetettu indikaattoreita?										
Onko tuottavuudelle ja taloudellisuudelle asetettu indikaattoreita?										
Onko esitetty ainoastaan ne tulosalueen/ viraston/toiminnon/tehtävän kannalta keskeiset yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet, joihin se voi toiminnallaan vaikuttaa?										
Onko siirtomenoille esitetty vaikuttavuustavoitteita?						e	e	e	e	

Taulukoiden väri ja symbolien selitykset:

- Valkoinen väri = talousarvioesitys/ tilinpäätöskertomus vastaa vaatimusta hyvin.
- Harmaa väri = talousarvioesitys/ tilinpäätöskertomus vastaa vaatimuksia jossain määrin.
- Musta väri = talousarvioesitys/ tilinpäätöskertomus ei vastaa vaatimuksia.
- e = mahdoton arvioida.

## Liite 2: Arvio siitä, miten vuotta 2004 koskevan tilinpäätöskertomuksen sisältö vastaa annettuja ohjeita

	SISÄLLÖN KRITTEERIT	onko esitetty tuloksellisuuden kuvauksessa	KOMMENTIT
1.	Toimintakatsaus ja arvio vaikuttavuudesta ja toiminnallisesta tuloksellisuudesta	kyllä	Esitetty politiikkalohkoittain, esityksien kattavuus vaihtelee. Asumisen, alueidenkäytön ja ympäristönsuojelun katsaukset kattavia, vähäisiä puutteita toiminnallisen tuloksellisuuden osalta.
2.	Toimintaympäristön ja sen riskien ja niiden hallinnan analyysi	osittain	Esitetty politiikkalohkoittain. YM:n riippuvuuden toimintaympäristöstä huomioon ottaen riskien analysointi voisi olla kautta linjan huomattavasti kattavampaa.
3.	Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehitys ja kustannustehokkuus	osittain	Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehitys esitetty riittävästi, kustannustehokkuuden raportointimenetelmä puutteellista.
4.	Siirtomenojen vaikuttavuus ja rahoitetun toiminnan toiminnallinen tuloksellisuus	kyllä	Eryteisesti asumisen kohdalla kattavasti laadittu.
5.	Hallinnonalan sijoitusmenojen vaikuttavuus, taloudellisuus ja kannattavuus	kyllä	Vaikuttavuus raportoitu hyvin, taloudellisuuden ja kannattavuuden analysoinnissa puutteita
6.	Yhteenvetotiedot hallinnonalan toiminnallisesta tuloksellisuudesta	ei	Luonnoksessa erittäin puutteellisesti raportoitu.
7.	Yhteenvetotiedot ja arviot liikelaitosten ja rahastojen talouden ja tuloksellisuuden kehityksestä	kyllä	Talouden ja tuloksellisuuden lisäksi käsitelty lyhyesti vaikuttavuutta.
8.	Hallinnonalalla toimivat valtionyhtiöt ja omistajapolitiikkaa koskeva katsaus	kyllä	Käsitelty lyhyesti, ei merkittävää roolia hallinnonalalla.
9.	Valtion tilinpäätöstä hallinnonalalla koskeva analyysi: talouden rakenne ja kehitys sekä yhteys tuloksellisuuteen	osittain	Tilinpäätöksen käsittely puutteellinen, tekstissä viitataan lähinnä määrärahojen kehitykseen.
10.	Tärkeimmät tiedot ja tulokset toimialaa koskevista talouden ja toiminnan vaikutusten arvioinneista	kyllä	Neljän arvioinnin esiinnostamat huomiot käsitellään ympäristönsuojelun, alueidenkäytön ja luonnonsuojelun osuudessa.

## Vuodesta 2001 lukien ilmestyneet toiminnantarkastuksen tarkastuskertomukset

- 1/2001 Sotainvalidien sairaanhoitopalvelujen hankinta
- 2/2001 Puolustushallinnon hankintatoimi  
*Päivittäistavarahankinnat*
- 3/2001 Maatalouden rakenteen kehittäminen
- 4/2001 Ympäristöhallinnon tuloksellisuusraportointi  
*erityisesti luonnonsuojelu- ja ympäristönsuojelutehtävien osalta*
- 5/2001 Vankeinhoitolaitoksen henkilöstön sopeuttaminen
- 6/2001 Maatalousyrittäjien luopumistukea koskeva informaatio  
talousarvioesityksissä
- 7/2001 Losseja korvaavat Tielaitoksen siltahankkeet
- 8/2001 Itämeren suojelusopimuksen toteuttaminen Suomessa  
*Helsingin sopimuksen merkitys vesiensuojelun ohjauks-  
välineenä erityisesti maalta peräisin olevan kuormituksen  
vähentämisessä*
- 9/2001 Työvoima- ja elinkeinokeskukset  
*Ohjaus- ja johtamisjärjestelmien toimivuus*
- 10/2001 Tuomioistuintulot
- 11/2001 THL – tilausvaltuuden käyttö
- 12/2001 Maatalousyrittäjien lomituspalvelut
- 13/2001 Osaamiskeskukset aluekehitystyössä
- 14/2001 Euron käyttöönottovalmius valtionhallinnossa
- 15/2001 Vuosaaren satamahanke
- 16/2001 Oy Veikkaus Ab:n harjoittama sponsorointi
- 17/2001 Valtion liikelaitosten tulos- ja omistajaohjaus
- 18/2001 Verosaatavien kuittaus
- 19/2001 Valtion tukien ilmoittamisessa komissiolle noudatettava  
menettely Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 –  
89 artiklojen mukaan
- 20/2002 Ympäristönsuojelun edistämisyhteistyöt
- 21/2002 Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen tuloksellisuus-  
raportointi
- 22/2002 Korkeakoulun osallistuminen teknologian siirtotoimin-  
taan  
*korkeakoulun tutkimustulosten ja innovaatioiden siirtä-  
minen yritysten hyödynnettäväksi*
- 23/2002 Matkailun yritystuet

- 24/2002 Näennäisviljely  
*tavanomaisen viljelytavan valvonnan ongelmat*
- 25/2002 Ulkopuolinen rahoitus yliopistojen tulohajautuksen näkökulmasta  
*esimerkkinä Jyväskylän yliopisto*
- 26/2002 Kapiteeli Oy:n perustaminen – osa valtion kiinteistöstrategiaa
- 27/2002 Radanpidon taloudellisuus ja rataverkolla tapahtuva kilpailu
- 28/2002 EU-rahoituksen toteutuminen ohjelmakauden 1995 – 1999 rakennerahastohankkeissa
- 29/2002 Alueelliset taidetoimikunnat
- 30/2002 Ympäristölupien valvonta  
*erityisesti ilmansuojelun kannalta*
- 31/2002 Maa- ja metsätalousministeriön luonnonvarastrategia ja porotalous
- 32/2002 Yliopistojen hankintatoimi
- 33/2002 Häätäkeskusten perustaminen
- 34/2002 Paikallisen poliisitoimen resurssointi
- 35/2002 Raha-automaattiyhdistyksen tuottojen tuloutus valtiolle
- 36/2002 Uudet palkkausjärjestelmät valtionhallinnossa
- 37/2002 Maataloustuen tavoitteet ja vaikutukset  
*tulotuen talousarvioperustelujen ja vaikuttavuuden arviointia*
- 38/2002 Valtion erityisrahoitustoiminta  
*Finnvera Oy*  
*Suomen Teollisuussijoitus Oy*
- 39/2002 Lääninhallitusten myöntämä ESR-rahoitus kehittämis- ja koulutushankkeisiin
- 40/2002 Sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelma  
*ohjelman toteutus ja vaikutus kunnissa*
- 41/2002 Liikennesuoritteiden ohjailu
- 42/2003 Lähialueyhteistyöhankkeet
- 43/2003 Monitoimimurtajien hankinta ja kaupallinen toiminta
- 44/2003 Laki yritystoiminnan tukemisesta – Pk-yritysten kehittämishankkeet
- 45/2003 Suomen valtion maksuliikehankinta
- 46/2003 Tulohajautus Suomen kahdenvälisessä kehitysyhteistyössä
- 47/2003 Määrärahojen alueellinen jakaminen

- 48/2003 Yhteiskunnallista erityistehtävää toteuttavien valtion-  
yhtiöiden omistajaohjaus
- 49/2003 Verohallinnon systeemityön ja atk- konsultointipalvelu-  
jen hankinnat
- 50/2003 Puolustushallinnon tukitoimintojen ulkoistamisen tila  
helmikuussa 2003
- 51/2003 Sektoritutkimustoiminnan ohjaus ja rahoitus sosiaali- ja  
terveysministeriön hallinnonalalla
- 52/2003 Valtiovarainministeriön hallinnonalan tuloksellisuusra-  
portointi eduskunnalle
- 53/2003 Vesihuollon tukeminen  
*valtion osallistuminen vesihuollon järjestämiseen*
- 54/2003 Raja- ja merivartioiden rekrytointi ja koulutus
- 55/2003 Siviilipalvelus
- 56/2003 Tutkijakoulujen toiminta
- 57/2003 Alueelliset kuljetustuet
- 58/2003 Tilastokeskuksen palveluhankinnat
- 59/2003 Fyysinen tietoturvallisuus sosiaali- ja terveysministeriön  
hallinnonalalla
- 60/2003 Joukkoliikennepalvelujen hankinnat
- 61/2003 Pelastustoimen kehittämishanke
- 62/2003 Valtakunnansyyttäjänviraston toiminta
- 63/2003 Maatilarakentamisen ja konehankintojen tukeminen
- 64/2003 Arktisen keskuksen näyttelytoiminta
- 65/2003 Ministeriöiden ohjaus eräissä Kansaneläkelaitoksen  
toimeenpanemissa sosiaaliturvaetuuksissa
- 66/2003 Ympäristötukien vaikuttavuus  
*energiatuet ympäristönsuojelun välineenä*
- 67/2004 Säteilyn käytön valvonta
- 68/2004 Henkilöstön hankinta valtionhallinnossa
- 69/2004 Tuoteturvallisuusvalvonta
- 70/2004 Lentolisäjärjestelmä ja yhteyslentotoiminta Puolustus-  
voimissa
- 71/2004 Lasten ja nuorten psykiatrian valtionavustusmenettely
- 72/2004 Finpro ry:n toiminta
- 73/2004 Hansel Oy:n rakennejärjestelyt ja yhtiö osana valtion  
hankintatoimen strategiaa
- 74/2004 Ulkomaalaisviraston toiminta  
*lähinnä toimintaprosessien näkökulmasta tarkasteltuna*
- 75/2004 Geodeettisen laitoksen toiminta

- 76/2004 Viranomaistoiminta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa
- 77/2004 Korruptio; riski kahdenvälisen kehitysyhteistyön tuloksellisuudelle
- 78/2004 Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 79/2004 Oikeusministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 80/2004 Valtion ydinjätehuoltorahasto
- 81/2004 Kansanopistojärjestelmä
- 82/2004 Innovatiivisten toimien alueelliset ohjelmat
- 83/2004 Valtion liikelaitoksia koskeva tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 84/2004 Resurssien käytön tuottavuuden hallinta
- 85/2004 Alkoholivalvonta
- 86/2004 Tutkimus- ja kehittämistoiminta liikenne- ja viestintäministeriössä
- 87/2004 Jätevero
- 88/2004 Valtionavustuslain ohjausvaikutus
- 89/2004 Paikalliset toimintaryhmät maaseudun kehittäjinä
- 90/2004 Kansallisen metsäohjelman toimeenpano
- 91/2004 Luonnonmukaisen tuotannon tukeminen
- 92/2005 EU:n jäsenvaltioiden tarkastusvirastojen rinnakkais-tarkastus rakennerahastojen jäljitusketjusta mukaan lukien 5 %:n tarkastusvelvollisuus
- 93/2005 Kihlakunnanvirastojen ja poliisin erillisyyksiköiden toimilatahankkeet
- 94/2005 Nuorisotoiminnan tukeminen
- 95/2005 Senaatti-kiinteistöjen kiinteistöhoitopalvelujen hankinnat  
Puitesopimus
- 96/2005 Asiantuntijapalveluiden käyttö puolustushallinnossa
- 97/2005 Työvoimakoulutuksen työllisyysvaikutukset
- 98/2005 Verosaatavien perinnän tehokkuus
- 99/2005 Korruption vastaisten mekanismien soveltamista käytännön kehitysyhteistyössä
- 100/2005 Hirvikannan säätelyjärjestelmä
- 101/2005 Yksityisten sosiaalipalvelujen valvonta
- 102/2005 Valtion asuntorahaston ulkoinen varainhankinta vuosina 1998 – 2003

- 103/2005 Ammatillisen koulutuksen kannustusraha
- 104/2005 Asuntomarkkinatiedon tuottaminen ja hyödyntäminen  
*kuntien asuntomarkkinaselvitykset asumisen tarjontatukien suuntaamisessa*
- 105/2005 Puolustusministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 106/2005 Keksintötoiminnan edistämiseen myönnettyjen valtionavustusten käyttö
- 107/2005 Ympäristöministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle



Valtiontalouden tarkastusvirasto

Annankatu 44, PL 1119

00101 HELSINKI

Puhelin (09) 4321

Telekopio (09) 432 5820

Kotisivu <http://www.vtv.fi>

ISSN 1238-0296