Päivämäärä
20.5.2016

Dnro
409/00.02.03.01/2016

Maaseutuvirasto

Viite Talousarvioasetus (254/2004) 66i §

MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN KANNANOTTO MAASEUTUVIRASTON VUODEN 2015 TILINPÄÄTÖKSESTÄ

Maa- ja metsätalousministeriön (MMM) kannanotto Maaseutuviraston (Mavin) toiminnasta perustuu Mavin vuoden 2015 tilinpäätösasiakirjaan, Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) laatimaan tilintarkastuskertomukseen vuodelta 2015 sekä viraston toiminnasta saatuun muuhun informaatioon. Ministeriö esittää kannanottonaan viitekohdassa mainitun asetuksen perusteella Mavin vuoden 2015 tilinpäätökseen seuraavaa:

1. Arvio tuloksellisuuden kehityksestä ja asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta

a) Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tuki

Yhteiskunnallisia vaikuttavuustavoitteita tukevien toimenpiteiden ja pysyvien tehtävien osalta Mavin toiminnan tuloksellisuutta voidaan pitää kohtuullisena. Keskeisellä sijalla Mavin tehtävissä vuonna 2015 oli EU:n maatalouspolitiikan uusien tukijärjestelmien, Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman toimenpiteiden sekä kansallisten tukien toimeenpanon valmistelu. Laajamittainen tietojärjestelmien uudistaminen jatkui haasteellisena vuonna 2015. Ohjelmakauden vaihtumiseen ja tukijärjestelmien muutokseen liittyvien tietojärjestelmäuudistusten myöhästyminen vaikutti myös jonkin verran syksyn tukien maksuaikatauluihin. Tästä käytiin keskustelua myös julkisuudessa. EU:n ohjelmakauden 2007–2013 sulkeminen edistyi aikataulun mukaisesti vuonna 2015.

Suomessa käytössä ollut sähköinen tukihaku eteni ja sähköisen asioinnin osuus pinta-alatukien tukihausta oli 86 % (60 % vuonna 2014). Toisaalta viljelijätukien hakuaikaa jatkettiin 12.5.2015 saakka. Maaseudun kehittämistukien osalta siirryttiin sähköiseen tukihakuun Hyrrä-järjestelmän avauduttua keväällä. Hyrrän kautta haettavien tukien sähköinen haku vilkasta: yritystuet 89 %, hanketuet 88 % maatalouden investointituet 58 % ja nuorenviljelijän aloitustuet 49 %. MMM pitää tärkeänä, että prosessien sähköistämistä jatketaan edelleen.

b) Toiminnallinen tehokkuus

Vuosi 2015 oli Mavilla haasteellinen. Erityisesti yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen ja ohjelmakauden 2014–2020 toimeenpano on edellyttänyt Mavilta merkittävää panostusta tukijärjestelmien toimeenpanoon sekä tietojärjestelmien kehittämiseen ja ylläpitoon. Toteutettava tukijärjestelmäkokonaisuus on osoittautunut suunniteltua monimutkaisemmaksi. Tästä johtuen kehittämistyötä on jouduttu priorisoimaan ja osa suunnitellusta työstä jouduttiin siirtämään vuoden 2016 puolelle.

Kiekujärjestelmä otettiin Mavissa käyttöön 1.4.2015. Tässä yhteydessä viraston toiminnan seurantakohteet muuttuivat. Siten seurantatietojen vertailua aiempiin vuosiin ei voida luotettavasti tehdä. Vuonna 2015 pääosa Mavin henkilötyövuosista kohdistui ydintoimintoihin ja erityisesti viljelijätukiin, hankeyritys- ja rakennetukiin sekä markkinatukiin. Mavin kokonaistyöpanos pysyi miltei vuoden 2014 tasolla. Toiminnan menot vuoteen 2014 verrattuna alenivat yhteensä 0,646 milj. euroa. Kun poistot ja korot otetaan huomioon, nousivat kustannukset reilun 1 milj. euron verran. Syynä tähän oli käyttöomaisuudesta (pääosin viraston itse rakentamat tietojärjestelmät) aiheutuvien poistojen kasvu.

Maanmittauslaitoksen Tietotekniikan palvelukeskukselta (MML/Mitpa) virasto osti IT-asiantuntijapalveluita 4,21 milj. euron edestä. Talousarviossa arvioitu 3,6 milj. euroa, jonka lisäksi sovittiin erikseen veloitettavista palveluista.

Mavi on pyrkinyt ottamaan toiminnassaan huomioon myös tavoitteet ja toimenpiteet toimintamenosäästöjen aikaansaamiseksi. Vuoden 2015 aikana laadittiin viraston toimitilaohjelma. Maatalouspolitiikan uudistamiseen ja ohjelmakauden vaihtumiseen liittyvät sidosryhmien koulutukset painottuivat vuoteen 2014, mikä vähensi osaltaan matkustusmenoja 0,20 milj. euroa. Matkustusmenot ovat laskeneet vuoden 2010 tasosta noin 50%. Mavin maksullinen toiminta on verrattain vähäistä.

c) Tuotokset ja laadunhallinta

Tuotoksille ja laadunhallinnalle asetetut tavoitteet saatiin toteutettua. Viraston toimintakertomuksessa on esitetty monipuoliset tiedot suoritteiden määristä ja palvelukyvystä. Niissäkin korostuu Mavin luonne Suomen maksajavirastona. Viraston ydintoiminta on sidoksissa toimiviin ja laadukkaisiin tietojärjestelmiin. Niillä mm. maksetaan tukimaksut edunsaajille maksatusjärjestelmän välityksellä ja pyöritetään viraston omaa toimintaa. Tämän vuoksi viraston tulee jatkossakin huolehtia tietojärjestelmien toimivuudesta ja asiakaslähtöisyydestä. Mavin käytöntuessa on otettu käyttöön yhteydenottojen hallintajärjestelmä (Puimuri), joka on parantanut ja selkeyttänyt asiakkaiden yhteydenottomahdollisuuksia.

d) Henkisten voimavarojen hallinta

Vuosi 2015 oli haasteellinen myös Mavin henkilöstölle. Erityisesti yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen ja ohjelmakauden 2014–2020 toimeenpano ja siihen liittyvien tietojärjestelmien kehittäminen ja ylläpito on vaatinut henkilöstöltä osaamista ja joustavuutta. Lisäksi tukijärjestelmän monimutkaisuus vaikuttaa siihen, että osaavia henkilöresursseja on niukasti, mikä on lisännyt hankkeen henkilöriippuvuutta sekä henkilöiden jaksamiseen liittyvää riskiä niin Mavissa kuin MML/Mitpassa. Mavi ja sen toiminta joutui myös voimakkaan arvostelun kohteeksi, jolla on oma vaikutuksensa henkilöstön jaksamiseen. Mavin työtyytyväisyysindeksi laski hieman vuoden 2014 tasosta ollen 3,54 (3,65 vuonna 2014). Esimiesbarometrin tulos kuitenkin nousi 3,89:een (3,88 vuonna 2014), mitä voidaan pitää hyvänä.

Mavin käytettävissä olevien henkilötyövuosien määrä säilyi lähes edellisvuoden tasolla (kasvua 0,1 %). Viraston määräaikaisen henkilöstön määrä (20 %) on edelleen suhteellisen suuri (26 % vuonna 2014). Mavin määräaikaista henkilöstöä ovat mm. teknisellä avulla palkatut, viraston maatalouspolitiikan uudistukseen liittyvät kertaluonteiset henkilöresurssit sekä todentamisviranomaisen tehtävien hoito. Momentilta 30.20.03 palkattavien (sis. harjoittelijat) määrä kuitenkin laski ollen 187,3 htv (193 htv vuonna 2014).

2. Tuloksellisuusraportoinnin perusteiden asianmukaisuus ja kehittämistarpeet

Mavin vuoden 2015 tilinpäätöstä voidaan pitää kattavana ja raportointi on tuottanut ohjauksen kannalta keskeiset tiedot. Viraston tulee kuitenkin edelleen kehittää tilinpäätöksen yhtenäisyyttä, parantaa sen luettavuutta ja sisältöä. Ministeriö kehottaa Mavia kiinnittämään huomiota tilinpäätöstietojen vertailtavuuteen ao. vuoden talousarvioon nähden sekä niiden oikeellisuuteen ja yhtenäiseen esittämistapaan.

3. Ministeriön esitys viraston toimenpiteiksi tuloksellisuuden parantamiseksi

Valtionhallinnon säästötavoitteet tulevat edellyttämään virastolta sopeuttamistoimia. Jo nyt virasto on arvioinut toimintamenojen siirtyvän erän supistuvan merkittävästi. Ministeriö pitää tärkeänä, että Mavi kiinnittää erityistä huomiota toiminnan suunnittelussa tehtävien priorisoimiseen suhteessa käytettävissä oleviin resursseihin. Ministeriö näkee, että viraston toiminnan tuloksellisuuden parantamiseksi olisi

vahvistettava toiminnan taloudellista ennakoitavuutta, seurantaa sekä panostettava sisäisen tiedonkulun toimivuuteen, kokonaisuuksien hallintaan ja henkilöstön osaamiseen.

Mavi on tehnyt merkittäviä investointeja tietojärjestelmiin ja ne tuottavat kustannussäästöjä käyttöönottonsa jälkeen lähinnä valtion aluehallinnossa ja paikallishallinnossa. Lisäksi niistä hyötyvät tuensaajat hakuprosessin yksinkertaistuessa. Jotta toiminnan tehostumista pystyttäisiin osoittamaan ja havainnollistamaan selkeämmin, investointien synnyttämien kustannussäästöjen arviointia ja seurantaa tulisi jatkossa kehittää. Voimavarojen vähentyessä Mavin tekemän kuntien sekä ELY-keskusten ohjauksen ja prosessien sähköistyksen merkitys korostuu. Toimintaa tulisi edelleen pystyä tehostamaan, erityisesti valvonnoissa, prosesseja ja tietojärjestelmiä kehittämällä. Mobiilivalvonnan käyttöönotto on yksi keskeisistä kehityskohteista.

IT-toiminnan kehittämisessä tulee kiinnittää huomiota sekä pidemmän että lyhyemmän aikavälin suunnitteluun ja voimavaratarpeiden parempaan ennakointiin sekä toiminnan toteutukseen suunnitellun mukaisesti. Erityisesti tietojärjestelmähankkeiden ja projektien hallintaan ja resursointiin on panostettava. Viraston tulee omalta osaltaan vahvistaa substanssi- ja tietojärjestelmäasiantuntijoiden yhteistyötä yli virastorajojen ja osallistua aktiivisesti hallinnonalan tietohallinnon yhteistyöhön sekä sitoutua yhteisesti sovittuihin linjauksiin. Tietojärjestelmätoimintojen ja sähköisen käsittelyn kehittämisessä tulee ottaa huomioon toimijoiden tarpeet, todentamisviranomaisten ja muiden tarkastuselinten suositukset sekä em. yhteistyön tulokset. Olemassa olevien rekisterien ja tietojärjestelmien tietoja on niin ikään hyödynnettävä kehitystyössä paremmin.

MMM pitää välttämättömänä, että tilintarkastajien, todentamisviranomaisen ja muiden tarkastuselinten sekä tehtyjen tietojärjestelmäselvitysten suositukset otetaan toiminnassa huomioon. Suosituksissa on myös tuotu esiin erityisesti dokumentointi- ja analysointiprosessien kehittäminen ja automatisointi sekä tietojärjestelmien määrämuotoinen ja hallittu kehittäminen.

Mavin tulee varmistua siitä, että valtuuskirjanpidon tapahtumat todennetaan ja valtuuksia seurataan siten, että valtuuskirjanpidosta annettuja säädöksiä ja määräyksiä noudatetaan. Virastolta edellytetään aktiivisia toimenpiteitä tilintarkastajien esittämien puutteiden kuntoon laittamiseksi. Asia tulee ottaa huomioon myös ohjeistuksessa ja henkilöstön osaamisessa sekä sisäisen valvonnan menettelyissä. Myös tietojärjestelmien kehittämistyössä tulee ottaa huomioon valtuusseurannan tarpeet ja tehdä tarvittavat toimenpiteet Hyrrään ja tukisovellukseen. Viraston tulee kiinnittää erityistä huomiota myös käytössään olevien substanssimomenttien määrärahatietojen oikeellisuuteen, kun tiedot siirtyvät tietojärjestelmistä kirjanpitoon (KIEKU). Myös hankkeiden kustannus- ja rahoitusseurantaa sekä raportointia erityisesti VM:n Hankesalkun kautta on terävöitettävä. Hankesalkun raporttien yhdenmukaisuuteen muun raportoinnin kanssa tulee kiinnittää jatkossa enemmän huomiota.

4. Ministeriön omat toimenpiteet viraston tuloksellisuuden parantamiseksi

Ministeriö tulee jatkamaan tulosohjausprosessin ja ohjauksen sisällön kehittämistä strategisempaan suuntaan sekä jatkamaan hallinnonalan strategiatyötä ja hallinnonalan vaikuttavuustavoitteiden täsmentämistä sekä virastojen ja laitosten tulostavoiteasetannan yhteensovittamista. Ministeriö osallistuu jatkossa aktiivisesti viraston tehtävien priorisointia sekä myös IT-toiminnan kehittämiseen ja suunnitteluun koskevaan valmisteluun. Viraston ohjauksen koordinaatiota ministeriön sisällä kehitetään edelleen mm. ottaen huomioon, että viraston toiminta sisältää osa-alueita myös ministeriön muiden osastojen tehtäväalueilta. Lisäksi jatketaan ministeriön ja Mavin tehtäväjaon kehittämistä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ohjaukseen liittyen ottaen huomioon MMM:n, Eviran, sekä Mavin tehtävät. Ministeriö arvioi viraston toiminnan tuloksellisuutta sekä tilintarkastajien ja tämän kannanoton suositusten toteumaa yhdessä viraston kanssa syksyn tulosneuvotteluissa. Ministeriö käy lävitse yhteistyössä Mavin kanssa toiminnan ja talouden suunnitteluun liittyviä menettelyjä ja ohjeistusta tarkoituksena varmistaa toimeenpanon kytkeytyminen paremmin valtion talousarvion valmisteluun ja toimeenpanoon (määrärahat, valtuudet) ja samalla lisätään henkilöstön osaamista. Ministeriö teettää vuoden 2016 aikana ulkopuolisen arvioinnin Mavin toiminnasta. Ministeriö on keväällä 2016 käynnistänyt selvitystyön Elintar-

viketurvallisuusviraston ja Mavin mahdollisesta yhdistämisestä osana hallinnonalan rakenteellista kehitystyötä. Selvityksessä huomioidaan mahdollisen yhdistämisen vaikutukset virastojen toiminnan vaikuttavuuteen, tuottavuuteen sekä tehokkuuteen.

Kansliapäällikkö — Jaana Husu-Kallio

Osastopäällikkö — Risto Artjoki

TIEDOKSI
Valtiovarainministeriö
Valtiontalouden tarkastusvirasto
Valtiokonttori
MMM/HSO/talousyksikkö
MMM/RO/yksiköt