

3.10.2023

## Toimintakertomuksen laatiminen

Kirjanpitoyksiköt ja talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot

Valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 62 §:n 2 momentin (1786/2009) mukaan Valtiokonttori antaa tarvittavat ohjeet kirjanpitoyksikköjen tilinpäätöksistä sekä niiden liitteistä ja laadinnasta.

Valtiokonttori on antanut ohjeen kirjanpitoyksikön ja rahaston toimintakertomuksen laatimisesta. Ohjeen lukua ”Yhteenveto havaituista väärinkäytöksistä” on täydennetty väärinkäytösepäilyjen ilmoituskanavan käyttöönoton vuoksi (Laki Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta (1171/2022)). Luvussa ”Yhteenvetotiedot havaituista väärinkäytöksistä” tulee jatkossa esittää tiedot myös väärinkäytösepäilyjen ilmoituskanavan (ns. whistleblowing-kanavan) kautta tulleista ilmoituksista.

Ohjeen lukua ”Henkisten voimavarojen hallinta ja kehittäminen” on päivitetty siten, että ohjeessa mainitut tunnusluvut ovat esimerkkejä tunnusluvuista, joita voidaan esittää toimintakertomuksessa. Lisäksi henkilöstön arvo -tunnusluku on poistettu, sillä se on poistettu myös Tahtin raporteilta.

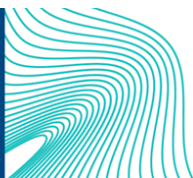
Ohjeessa olevat viittaukset muihin dokumentteihin on päivitetty ajan tasalle.

### Voimaantulo

Tämä ohje tulee voimaan välittömästi. Tällä ohjeella kumotaan Valtiokonttorin 10.11.2016 antama ohje Toimintakertomuksen laatiminen (VK/948/00.00.00.01/2016).

### Lisätietoja

Lisätietoja tähän ohjeeseen liittyvistä asioista antaa Valtiokonttori, puh. 0295 50 2000 tai sähköpostitse osoitteesta laskentatoimi (at) valtiokonttori.fi.



3.10.2023

Apulaisjohtaja

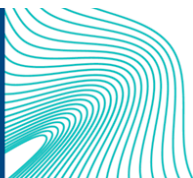
Tanja Wistbacka

Taloushallintoasiantuntija

Sini Pesonen

**Tiedoksi**

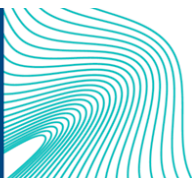
Valtiontalouden tarkastusvirasto  
Valtiovarainministeriö, valtiovarain controller -toiminto



3.10.2023

## Sisällys

1	Yleistä toimintakertomuksen laatimisesta.....	4
1.1	Toimintakertomusta koskevat säännökset ja suositukset .....	4
2	Toimintakertomuksen sisältö.....	5
2.1	Johdon katsaus.....	5
2.2	Tuloksellisuus .....	6
2.3	Vaikuttavuus .....	7
2.4	Toiminnallinen tehokkuus .....	7
2.4.1	Toiminnan tuottavuus.....	8
2.4.2	Toiminnan taloudellisuus .....	8
2.4.3	Maksullisen toiminnan ja yhteisrahoitteen toiminnan kustannusvastaavuuslaskelmat .....	9
2.5	Tuotokset ja laadunhallinta .....	9
2.5.1	Suoritteiden määrät ja aikaansaadut julkishyödykkeet .....	9
2.5.2	Palvelukyky sekä suoritteiden ja julkishyödykkeiden laatu .....	10
2.6	Henkisten voimavarojen hallinta ja kehittäminen.....	10
2.7	Tilinpäätösanalyysi .....	11
2.7.1	Rahoituksen rakenne .....	12
2.7.2	Talousarvion toteutuminen.....	12
2.7.3	Tuotto- ja kululaskelma .....	12
2.7.4	Tase .....	13
2.7.5	Rahaston rahoituslaskelma.....	14
2.8	Sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvistuslausuma.....	14
2.9	Arviointien tulokset.....	14
2.10	Yhteenvedo havaituista väärinkäytöksistä.....	14



3.10.2023

## 1 Yleistä toimintakertomuksen laatimisesta

Kirjanpitoyksiköt ja talousarvion ulkopuolella olevat valtion rahastot laativat tilinpäätöksen, johon sisältyy toimintakertomus.

Kirjanpitoyksikön toimintakertomuksessa tiedot raportoidaan niin, että tuloksena on oikeat ja riittävät tiedot ja oikea ja riittävä kuva jokaisen kirjanpitoyksikköön kuuluvan viraston tai laitoksen toiminnasta ja taloudesta. Koska kaikkien kirjanpitoyksikköön kuuluvien virastojen ja laitosten päälliköt allekirjoittavat tilinpäätöksen omalta osaltaan, tulee kunkin osuus selvittää toimintakertomuksesta.

Rahaston tilinpäätöksen toimintakertomus -osioon sisällytetään ne tiedot, jotka ovat rahaston luonteesta riippuen raportoitavissa. Esimerkiksi katsaus rahaston toimintaan on suositeltava. Samoin tehdyistä rahastoa koskevista arvioinneista on raportoitava.

Kirjanpitoyksiköille, virastoille, laitoksille tai rahastoille ei ole säädetty velvollisuutta julkaista erillistä vuosikertomusta toiminnastaan. Jos vapaamuotoinen vuosikertomus julkaistaan, tällä ei korvata toimintakertomusta tai tilinpäätöstä.

Toimintakertomus hyväksytään ja allekirjoitetaan tilinpäätöksen yhteydessä Valtion talousarviosta annetun asetuksen 63 §:n mukaisesti.

### 1.1 Toimintakertomusta koskevat säännökset ja suositukset

- Laki valtion talousarviosta (423/1988; 12 §, 21 §, 21 a §, 24 d §)
- Asetus valtion talousarviosta (1243/1992; 55 §, 61–63 §, 65 §, 65b §, 68b §, 69 §)
- Valtiokonttorin antamat määräykset:
  - Suunnittelun ja seurannan asiakirjojen julkaiseminen Tutkihallintoa.fi-palvelussa (VK/114329/00.00.01.06.00/2021),
  - Maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuslaskelman laatiminen VK/99662/00.00.00.01/2022 sekä
  - Yhteisrahoitteisen toiminnan kustannusvastaavuuslaskelman laatiminen VK/1077/00.01/2014
- Henkilöstötilinpäätöksen tiedot: [Henkilöstövoimavarojen hallintajärjestelmä](#), Valtion työmarkkinalaitos 3/2001
- [Valtion kirjanpidon käsikirja](#)
- Sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvistuslausuma: [Valtiovarain controller -toiminnon suositus sisäisen valvonnan arviointikehikosta, 2018](#).



3.10.2023

## 2 Toimintakertomuksen sisältö

Toimintakertomus kuvaa toiminnallista tuloksellisuutta ja sen kehitystä sekä vaikutuksia yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehitykseen. Kirjanpitoyksikkö julkaisee toimintakertomuksensa osana tilinpäätöstä. Toimintakertomus muodostaa tilinpäätöksen ensimmäisen luvun. Toimintakertomus laaditaan seuraavaa rakennetta noudattaen:

### Toimintakertomus

1. Johdon katsaus
2. Tuloksellisuus
3. Vaikuttavuus
  - 3.1 Toiminnan vaikuttavuus
  - 3.2 Siirto- ja sijoitusmenojen vaikuttavuus
4. Toiminnallinen tehokkuus
  - 4.1 Toiminnan tuottavuus
  - 4.2 Toiminnan taloudellisuus
  - 4.3 Maksullisen toiminnan tulos ja kannattavuus
  - 4.4 Yhteisrahoitteisen toiminnan kustannusvastaavuus
5. Tuotokset ja laadunhallinta
  - 5.1 Suoritteiden määrät ja aikaansaadut julkishyödykkeet
  - 5.2 Palvelukyky sekä suoritteiden ja julkishyödykkeiden laatu
6. Henkisten voimavarojen hallinta ja kehittäminen
7. Tilinpäätösanalyysi
  - 7.1 Rahoituksen rakenne
  - 7.2 Talousarvion toteutuminen
  - 7.3 Tuotto- ja kululaskelma
  - 7.4 Tase
8. Sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvistuslausuma
9. Arviointien tulokset
10. Yhteenveto havaituista väärinkäytöksistä
  - 10.1 Virheitä ja väärinkäytöksiä koskevat yhteenvetotiedot
  - 10.2 Väärinkäytösepäilyjen ilmoituskanavan kautta tulleita ilmoituksia koskevat yhteenvetotiedot
  - 10.3 Takaisinperintää koskevat yhteenvetotiedot

Rahaston toimintakertomukseen sisällytetään ne tiedot, jotka ovat rahaston luonteesta riippuen raportoitavissa. Esimerkiksi katsaus rahaston toimintaan on suositeltava. Samoin tehdyistä rahastoa koskevista arvioinneista on raportoitava.

### 2.1 Johdon katsaus

Johdon katsaus on tiivis, pituudeltaan noin 1–2 sivua ja luonteeltaan arvioiva. Siinä keskitytään tärkeimpiin päättyneen vuoden toiminnan tuloksiin sekä toimintaympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin. Johdon katsauksessa ei esitellä organisaation tehtäviä, visiota, missiota tai arvoja, ellei näissä ole toimintavuoden aikana tapahtunut merkittäviä muutoksia.



3.10.2023

Johdon katsauksessa arvioidaan toiminnan tuloksellisuutta ja siinä varainhoitovuoden aikana tapahtunutta kehitystä. Katsauksessa tulee ottaa kantaa päättyneen vuoden toiminnan onnistumiseen. Johdon katsauksessa arvioidaan myös, miten hyvin tuloksellisuus on viimeksi kuluneiden vuosien aikana kehittynyt ja miten tuloksellisuuden uskotaan kehittyvän lähivuosien aikana. Lisäksi katsauksessa käsitellään toiminnassa, taloudessa ja toimintaympäristössä tapahtuneet merkittävimmät muutokset sekä muutokset, joiden odotetaan tapahtuvan lähivuosien aikana. Merkittäviä muutoksia ovat esim. viraston yhdistäminen toiseen virastoon, siirto toiselle hallinnonalalle tai toiminnan osan siirto talousarviotalouden ulkopuoliseen yhteisöön.

Virastojen johdon tulee katsauksissaan erityisesti keskittyä toiminnallisen tehokkuuden, laadunhallinnan ja henkisten voimavarojen hallinnan ja kehittämisen tarkasteluun. Ministeriöiden johdon katsauksissa voidaan enemmän painottaa toiminnan vaikuttavuutta.

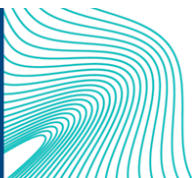
## 2.2 Tuloksellisuus

Tuloksellisuuden kuvauksen tehtävänä on antaa viraston tuloksellisuudesta oikea ja riittävä kuva. Siinä esitetään tärkeimmät tiedot viraston tai laitoksen (myös ministeriön virastona) toiminnan tuloksellisuudesta ja se on kuvaus virastolle tai laitokselle vahvistettujen tulostavoitteiden toteutumisesta. Kuvauksessa keskitytään olennaisimpiin ja tärkeimpiin tietoihin siten, että toiminnan olennaiset osa-alueet tulevat kuvauksessa katetuiksi. Kuvauksen tulee olla tiivis ja siitä tulee muodostua kattava ja ymmärrettävä kuva kokonaistuloksellisuudesta.

Tuloksellisuuden muita tärkeitä tietoja voivat olla sellaiset strategian toteuttamisen kannalta olennaiset tiedot, jotka eivät välttämättä sisälly ministeriön vahvistamiin tulostavoitteisiin. Tärkeitä ovat aina myös sellaiset tuloksellisuustiedot, jotka kertovat virastoille lakisääteisesti kuuluvien tehtävien hoidon tuloksellisuudesta ja joihin käytetään merkittävä osa resursseista. Myös merkittävimmät tukitoimintojen tuloksellisuutta kuvaavat tiedot esitetään tuloksellisuuden kuvauksessa.

Tuloksellisuutta tulee mitata mittareiden ja indikaattoreiden avulla. Siksi tunnuslukujen käyttö tuloksellisuuden esittämisessä on suotavaa. Tunnuslukujen sisältöä on hyvä selittää, jotta lukijalle muodostuu käsitys mitä kukin tunnusluku tarkoittaa ja mitä sillä mitataan. Tunnuslukujen sisältämää informaatiota voi myös täydentää sanallisten kuvausten ja arviointien avulla.

Toimintakertomuksessa esitetään tulostavoitteiden saavuttamisen lisäksi aina vertailutieto kahdelta edelliseltä vuodelta sekä tulosanalyysi. Tuloksia analysoitaessa on syytä muistaa, että analyysillä tarkoitetaan ensisijaisesti sen kertomista, miksi tavoite on saavutettu tai jäänyt saavuttamatta. Lisäksi analyysissä on hyvä käsitellä tuotettujen suoritteiden ja julkishyödykkeiden määrän ja laadun suhdetta käytettyihin resursseihin sekä toiminnan vaikuttavuuden suhdetta käytettyihin resursseihin.



3.10.2023

## 2.3 Vaikuttavuus

Laaja-alaisesta yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta raportoiminen kuuluu pääasiallisesti ministeriöiden vastuulle. Ministeriöt raportoivat toimialansa yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehityksestä ensisijaisesti hallituksen tilinpäätöskertomuksen osana olevassa ministeriön toimialan tulokellisuuden kuvauksessa. Virastojen ja laitosten tulee raportoida oman toimintansa vaikuttavuudesta. Toisin sanoen tässä kohdin ilmaistaan, miten viraston tai laitoksen (myös ministeriön virastona) toiminta on tukenut toimialan yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttamista.

Vaikuttavuudesta raportoiminen jaetaan mahdollisuuksien mukaan kahteen alalukuun "Toiminnan vaikuttavuus" ja "Siirto- ja sijoitusmenojen vaikuttavuus". Tämän luvun tarkoituksena on kytkeä toimialan yhteiskunnalliset vaikuttavuustulokset ja virastojen toiminnalliset tulokellisuus tiedot yhteen.

Vaikuttavuustavoitteista esitetään ministeriön vahvistamat tulostavoitteet sekä muut tärkeimmät vaikuttavuutta koskevat tulostavoitteet, tulostavoitteiden toteumatiedot, toteumatietojen vertailutiedot kahdelta edelliseltä vuodelta sekä lyhyt tulosanalyysi erikseen jokaisesta tulostavoitteesta.

Mikäli toiminnan vaikuttavuudelle ei ole erikseen asetettu tulostavoitteita, voidaan toiminnan vaikutuksista yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehitykseen raportoida vapaamuotoisesti. Raportoinnin tulee olla tiivistä ja tärkeimpiin toiminnan vaikutuksiin keskittyvää.

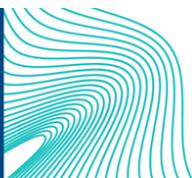
Luvussa esitetään myös tärkeimmät tiedot kirjanpitoyksikön valtionapujen sekä muiden valtiontukien ja vastaavien siirtomenojen sekä kirjanpitoyksikön toimeenpanemien sijoitusmenojen vaikuttavuudesta. Mikäli siirto- ja sijoitusmenojen vaikuttavuudelle ei ole erikseen asetettu tulostavoitteita, voidaan vaikuttavuudesta raportoida vapaamuotoisesti.

## 2.4 Toiminnallinen tehokkuus

Toiminnallisen tehokkuuden tarkastelussa osoitetaan, miten tehokkaasti viraston tai laitoksen toiminta on organisoitu ja miten tehokkaasti se toimii. Tarkastelussa tavoitteet ja aikaansaannokset suhteutetaan käytettyihin voimavaroihin. Olennaista on selvittää voimavarojen käytön ja kohdentamisen tehokkuus.

Toiminnallista tehokkuutta kuvaavat tavoite- ja toteumatiedot esitetään alaluissa: "Toiminnan tuottavuus", "Toiminnan taloudellisuus", "Maksullisen toiminnan tulos ja kannattavuus" ja "Yhteisrahoitteisen toiminnan kustannusvastaavuus". Toiminnallista tehokkuutta kuvataan taloudellisuus- ja tuottavuusmittarein.

Taloudellisuuden ja tuottavuuden kehitystä voidaan kuvata myös sijaissuureiden avulla, jos toimintaa ei sen luonteesta johtuen pystytä kuvaamaan taloudellisuus- ja tuottavuusmittareilla. Sijaissuureita käytettäessä kuvataan esimerkiksi tehtäväalue-, prosessi-, toiminto- tai politiikka-alueen kustannus- ja henkilövuosikehitystä. Esimerkiksi ministeriöissä voivat pääprosessit tai



3.10.2023

päättehtävät muodostaa ne seurattavat kohteet, joiden htv- ja kustannuskehityksestä raportoidaan.

#### 2.4.1 Toiminnan tuottavuus

Tuottavuus tarkoittaa tuotosten ja panosten välistä suhdetta. Esimerkiksi työn tuottavuus on suoritteiden lukumäärän suhde suoritteiden tuottamiseen käytettyihin henkilötyövuosiin (suoritelukumäärä/htv). Jos työvoima on merkittävin panostekijä, olennaisinta on raportoida nimenomaan työn tuottavuudesta.

Joskus viraston tai laitoksen toiminnan luonteesta ja esimerkiksi sen pääomavaltaisuudesta johtuen kokonaistuottavuuden tai pääoman tuottavuuden ilmaiseminen voi olla perusteltua. Kokonaistuottavuutta mitattaessa suoritteiden lukumäärä suhteutetaan kaikkiin niiden tuotannossa käytettyihin panoksiin (esim. kaikkien käytettyjen panosten kustannukset). Pääoman tuottavuutta mitattaessa suoritteiden lukumäärä suhteutetaan niiden tuottamisessa käytettyyn pääoman määrään (esim. sitoutuneen pääoman tai nettokäyttöpääoman määrä).

Tuottavuutta mitattaessa on huomioitava myös tuotteiden ja palvelujen laatuun liittyviä kysymyksiä. Tuotokset/palvelut, joihin panosten käyttöä suhteutetaan, tulee olla toiminnan tavoitteiden ja päämäärien kannalta oleellisia sekä asiakkaiden tarpeiden mukaisia.

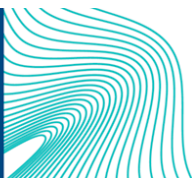
Tuottavuustavoitteista esitetään ministeriön vahvistamat tulostavoitteet sekä muut tärkeimmät vaikuttavuutta koskevat tulostavoitteet, tulostavoitteiden toteumatiedot, toteumatietojen vertailutiedot kahdelta edelliseltä vuodelta sekä lyhyt tulosanalyysi erikseen jokaisesta tulostavoitteesta.

#### 2.4.2 Toiminnan taloudellisuus

Taloudellisuuden mittaamisessa panostekijät muutetaan rahamääräisiksi. Tämän jälkeen lasketaan suoritteiden aikaansaamisessa syntyneet kustannukset, joiden perusteella saadaan laskettua yksikkökustannukset (euroa/suorite).

Kustannukset tulisi esittää suoritteittain tai suoriteryhmittäin. Joissakin tapauksissa kustannukset voidaan esittää myös toiminnoittain tai tehtävittäin. Myös taloudellisuuden muutosprosentti voidaan ilmoittaa. Taloudellisuuden mittaamisessa on olennaista se, että kustannukset ovat ajallisesti oikein kohdistettuja ja sisältävät kaikki aiheutuneet kustannukset. Kassamenopohjaiset tiedot eivät ole riittäviä, vaan taloudellisuutta koskevien tietojen tulee perustua kustannustietoihin.

Taloudellisuustavoitteista esitetään ministeriön vahvistamat tulostavoitteet sekä muut tärkeimmät vaikuttavuutta koskevat tulostavoitteet, tulostavoitteiden toteumatiedot, toteumatietojen vertailutiedot kahdelta edelliseltä vuodelta sekä lyhyt tulosanalyysi erikseen jokaisesta tulostavoitteesta.





3.10.2023

#### 2.4.3 Maksullisen toiminnan ja yhteisrahoitteisen toiminnan kustannusvastaavuuslaskelmat

Maksullisen toiminnan kannattavuutta mitataan suoritteista saatujen myyntituottojen ja tuotannon tekijöiden käytöstä aiheutuneiden kustannusten erotuksena ja suhteena. Tavoitteiden ja tulosten analyysissä esitetään perustelut tulostavoitepoikkeamille. Olennaiset maksullista toimintaa koskevat kehitystarpeet kuvataan.

Yhteisrahoitteisessa toiminnassa tiedot kustannusvastaavuudesta kertovat, paljonko toimintaan on saatu rahoitusta muilta virastoilta ja talousarvialouden ulkopuolisilta rahoittajilta ja paljonko viraston tai laitoksen omarahoitusosuus on ollut. Hankkeiden hyödyt viraston toiminnalle tulee esitellä erityisesti silloin, kun kustannusvastaavuus on alle 100 %.

Maksullisen toiminnan ja yhteisrahoitteisen toiminnan kustannusvastaavuuslaskelmien laadinnassa noudatetaan niistä erikseen annettuja määräyksiä (Maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuslaskelman laatiminen (VK/99662/00.00.00.01/2022) ja Yhteisrahoitteisen toiminnan kustannusvastaavuuslaskelman laatiminen (VK/1077/00.01/2014)). Silloin, kun toiminta on niin vähäistä, että laskelmia ei määrätä esitettäväksi toimintakertomuksessa, tulee tuloksia kuitenkin esitellä ja analysoida tiivistetysti.

#### 2.5 Tuotokset ja laadunhallinta

Tuotokset ja laadunhallinta -luvussa esitetään tärkeimmät tiedot viraston tai laitoksen tuottamista suoritteista (tuotteista tai palveluista), julkishyödykkeistä, niiden määrästä ja määrien kehityksestä.

Lisäksi tässä luvussa esitetään tiedot viraston palvelukyvyistä ja suoritteiden ja julkishyödykkeiden laadusta. Perustietoihin palvelukyvyistä kuuluvat myös tiedot asiakastyytyväisyydestä (tai koettu asiakaslaatu).

Tuotoksia ja laadunhallintaa kuvaavat tavoite- ja toteumatiedot esitetään alaluvuissa ”Suoritteiden määrät ja aikaansaadut julkishyödykkeet” ja ”Palvelukyky sekä suoritteiden ja julkishyödykkeiden laatu”.

##### 2.5.1 Suoritteiden määrät ja aikaansaadut julkishyödykkeet

Suoritemäärien selvittämisen edellytyksenä on toiminnan tuotteistaminen ja tuotettujen suoritteiden määrien rekisteröiminen. Jos tuotettujen julkishyödykkeiden määriä ei kaikissa tapauksissa pystytä lukumäärinä ilmoittamaan, käytetään soveltuvia sijaissuureita, joiden avulla ilmaistaan aikaansaatujen julkishyödykkeiden määrää. Sijaissuureena on käytetty esimerkiksi merenkulussa ylläpidettyjä väyläkilometrejä tai rajavalvonnassa partiointi- ja valvontatuntien lukumäärää.

Luvussa esitetään ministeriön vahvistamat tulostavoitteet sekä muut tärkeimmät tulostavoitteet, tulostavoitteiden toteumatiedot, toteumatietojen vertailutiedot kahdelta edelliseltä vuodelta, lyhyt tulosanalyysi erikseen jokaisesta tulostavoitteesta sekä tärkeimpien suoritteiden lukumäärät ja vertailutiedot kahdelta edelliseltä vuodelta. Lukumäärät on esitettävä, vaikka niille ei olisi asetettu tavoitteita.



3.10.2023

## 2.5.2 Palvelukyky sekä suoritteiden ja julkishyödykkeiden laatu

Palvelukyvyllä tarkoitetaan viraston tai laitoksen kykyä palvella yhteiskuntaa ja asiakkaitaan. Siihen sisältyy asiakkaiden tyytyväisyys viraston tuottamiin tuotteisiin ja palveluihin sekä asiakkaiden tyytyväisyys viraston kykyyn palvella asiakkaitaan. Yleisemmin voidaan puhua viraston kyvystä täyttää asiakkaidensa odotukset. Lisäksi palvelukykyä voidaan arvioida myös asiakasvaikuttavuuden näkökulmasta, jolloin arvioidaan toiminnan kykyä saavuttaa asiakkaiden sille asettamat tavoitteet.

Palvelukyvyyn mittaaminen voi perustua esimerkiksi asiakkaille määräajoin tehtäviin asiakastyytyväisyyskyselyihin, asiakkailta saataviin suoriin palautteisiin palvelutilanteissa, erilaisten palautekanavien kautta saatavaan informaatioon, asiakashaastatteluihin ym. Olennaista on, että käytettävien menetelmien avulla saadaan kattava tieto viraston kyvystä palvella asiakkaitaan ja vastata sille asetettuihin odotuksiin. Tulokset on hyvä esittää tunnuslukujen avulla, joita voi tarvittaessa täydentää sanallisin kuvauksin.

Laadunhallinnassa voidaan esittää myös tärkeimmät tiedot toimintaprosessien laadusta. Toimintaprosessien laadusta kertovat esimerkiksi läpimenoajat, toimitusajat tai odotusajat sekä tuotettujen suoritteiden virheettömyys. Myös prosessien laadusta kertovia tietoja, esimerkiksi laatupalkintokriteeristöjen tai laatustandardien (CAF-, EFQM- tai ISO-standardit) avulla, voidaan esittää tässä kohdassa. Laatupalkintokriteeristöillä tehtyjen arviointien tuloksina voidaan esittää esimerkiksi eri arviointialueista saadut pisteet ja niiden kehitys, jos arviointi on tehty useana vuonna.

Luvussa esitetään ministeriön vahvistamat tulostavoitteet sekä muut tärkeimmät tulostavoitteet, tulostavoitteiden toteumatiedot, toteumatietojen vertailutiedot kahdelta edelliseltä vuodelta sekä lyhyt tulosanalyysi erikseen jokaisesta tulostavoitteesta.

## 2.6 Henkisten voimavarojen hallinta ja kehittäminen

Henkisten voimavarojen hallintaan ja kehittämiseen liittyvien tunnuslukujen määritelmät ja standardit löytyvät valtion henkilöstötilinpäätöksen käsikirjasta. (Henkilöstövoimavarojen hallintajärjestelmä, [Henkilöstötilinpäätös, Käsikirja valtion organisaatioille](#), Valtion työmarkkinalaitos 3/2001).

Luvussa esitetään ministeriön vahvistamat tulostavoitteet sekä muut tärkeimmät tulostavoitteet, tulostavoitteiden toteumatiedot, toteumatietojen vertailutiedot kahdelta edelliseltä vuodelta sekä lyhyt tulosanalyysi erikseen jokaisesta tulostavoitteesta. Lisäksi esitetään henkisten voimavarojen hallintaan ja kehittämiseen liittyvät tärkeimmät tunnusluvut ja näiden vertailutiedot kahdelta edelliseltä vuodelta.

Tiedot esitetään toimintakertomuksessa, vaikka ne eivät olisikaan erikseen tulostavoitteiksi vahvistettuja. Esitettävät tiedot ovat samoja tunnuslukuja, jotka kerätään henkilöstötilinpäätökseen. Tietoja saadaan esimerkiksi Tahtin toimintakertomuksen henkilöstötiedot -raportilta ja virastossa vuosittain tehtävästä työtyytyväisyyskyselystä.



3.10.2023

Tunnusluvuissa, jotka suositellaan esitettävän sukupuolen mukaan, on maininta (n/m) tunnusluvun perässä.

**Henkilöstömääristä, henkilöstörakenteesta ja henkilöstökuluista voidaan esittää esimerkiksi seuraavia tietoja:**

- henkilöstön lukumäärä ja sen muutosprosentti (n/m)
- henkilötyövuodet
- keski-ikä (n/m)
- ikäjakauma
- koulutustaso, indeksiluku (n/m)
- vakinaiset, määräaikaiset (n/m), lukumäärä ja prosenttiosuus
- kokoaikaiset/osa-aikaiset (n/m), lukumäärä ja prosenttiosuus
- tehdyn työajan osuus säännöllisestä vuosityöajasta %
- kokonaistyövoimakustannukset €/vuosi
- tehdyn työajan palkat, prosenttiosuus palkkasummasta
- välilliset työvoimakustannukset ja niiden osuus tehdyn työajan palkoista

**Työhyvinvoinnista voidaan esittää esimerkiksi seuraavia tietoja:**

- työtyytyväisyysindeksi (n/m)
- lähtö- ja tulovaihtuvuus (% henkilöstöstä)
- työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen (% henkilöstöstä)
- sairauspoissaolot, pv/htv
- työterveyshuolto (euroa/htv)
- työkunnan ja työtyytyväisyyden edistäminen (euroa/htv)

**Osaamisesta ja muusta aineettomasta pääomasta voidaan esittää esimerkiksi seuraavia tietoja:**

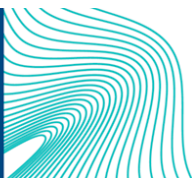
- koulutus ja kehittäminen (euroa/htv ja työpäivät/htv)

Toiminnan uusiutumisesta selvitetään merkittävimmät uudistukset toiminnassa ja toimintatavoissa ja arvioidaan niiden vaikutukset toiminnan tuloksellisuuteen.

## 2.7 Tilinpäätösanalyysi

Tilinpäätösanalyysi jaetaan seuraaviin alalukuihin: ”Rahoituksen rakenne”, ”Talousarvion toteutuminen”, ”Tuotto- ja kululaskelma” ja ”Tase”. Lisäksi rahastojen toimintakertomuksessa esitetään tässä luvussa ”Rahaston rahoituslaskelma”. Muualla tilinpäätöksessä esitettäviä laskelmia ei kopioida tähän toimintakertomuksen osaan, vaan laskelmat esitetään niille osoitetuissa tilinpäätöksen luvuissa. Tarvittaessa tässä luvussa voidaan esittää tarkentavia laskelmia.

Tilinpäätösanalyysissä selvitetään tilinpäätöslaskelmiin sisältyviä seikkoja talouden kehityksestä ja rakenteesta sekä talouden ja tuloksellisuuden välisistä



3.10.2023

yhteyksistä. Luvussa analysoidaan, miten ja mihin rahaa on käytetty. Analyysin tulee olla ytimekäs ja sen tulee keskittyä toiminnallisesti ja taloudellisesti merkittäviin eriin ja keskittyä näissä tapahtuneisiin muutoksiin.

Analyysillä tarkoitetaan ensisijaisesti sen kertomista, miksi luvut ovat muuttuneet, eikä niinkään sitä, kuinka paljon luvut ovat muuttuneet. Tilinpäätöslaskelmien analyysissa on tärkeitä keskittyä olennaisten tekijöiden ja erien tarkasteluun.

Tilinpäätösanalyysiin liittyvien laskelmien tarkoituksena on tukea muualla tilinpäätöksessä esitettäviä havaintoja ja johtopäätöksiä toiminnan tuloksellisuuden ja talouden kehityssuunnista.

### 2.7.1 Rahoituksen rakenne

Rahoituksen sanallisessa rakenneanalyysissä tulee eritellä ja analysoida talousarvion kautta tuleva rahoitus ja muu rahoitus. Kirjanpitoyksikön osalta analyysi sisältää myös selvityksen siitä, miten kirjanpitoyksikön vastuulla olevat jakamattomat määrärahat on kohdennettu eri kirjanpitoyksiköiden käytettäväksi.

### 2.7.2 Talousarvion toteutuminen

Talousarvion toteutumisen sanallisessa analyysissä tulee keskittyä esimerkiksi seuraaviin asioihin:

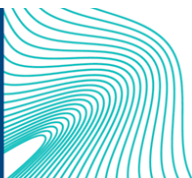
- Budjetointitavan muutos
- Muutokset virastolle tai tehtäväalueelle osoitetuissa määrärahoissa ja tuloarvioissa
- Alkuperäisen talousarvion toteutuminen (myös tuloarviot), lisäbudjeteissa talousarvioon (myös tuloarvioihin) tehdyt muutokset ja niiden toteutuminen
- Määrärahojen käyttö, siirtäminen ja säästö
- Siirrettyjen määrärahojen käyttö ja muutokset siirrettyjen määrärahojen määrässä
- Määrärahojen ylitystarpeet ja syyt ylitystarpeisiin
- Valtuuksien käyttö, käyttämättä jääneet valtuudet, uusitut ja perutut valtuudet

Mikäli toimintamenoista on siirretty merkittäviä summia seuraavalle vuodelle tai mikäli talousarvion toteutuman vertailu talousarvioon osoittaa merkittäviä poikkeamia, esitetään myös näiden syyt.

### 2.7.3 Tuotto- ja kululaskelma

Tuottojen ja kulujen sanallisessa analyysissä tulee keskittyä esimerkiksi seuraaviin asioihin:

- Tuotto- ja kululaskelman lukujen vertailuun tavoitteeseen, kun se on mahdollista, ja edelliseen vuoteen. Merkittäviä poikkeamia ja muutoksia tulee analysoida ja eritellä. Vertailu tavoitteeseen tehdään sekä tuottojen että kulujen osalta. Laskelmien tarkastelu voi kohdistua tuotto- ja kululaskelman



3.10.2023

tiliryhmittäiseen summatietoon, jota on toisinaan syytä tarkentaa jakamalla ne edelleen tarkoituksenmukaisiin suoriteryhmiin.

- Tuottojen ja kulujen sisällön yksityiskohtaisempi erittely. Kirjanpitoyksikön toiminnan ominaispiirteiden takia tuotto- ja kulutilien sisältöä on toisinaan tarpeen analysoida valtion kirjanpidon yhteisiä tiliryhmäkohtaisia nimiä yksityiskohtaisemmin. Erien tarkastelussa pyritään muodostamaan käsitys siitä, mistä eri erät koostuvat ja mikä niiden merkitys on. Esimerkkinä tarkempaa analysointia vaativista tuotoista ja kuluista voivat olla:
  - o muut toiminnan tuotot
  - o satunnaisiin tuottoihin ja kuluihin sisältyvät olennaiset erät
  - o olennainen varaston muutos, josta voidaan eritellä epäkurantin varaston osuus
  - o tieto siitä, mihin tase-erään olennainen valmistus omaan käyttöön on aktivoitu.
- Tuotto- ja kulurakenteen yksikkökohtainen, tehtäväalueittainen tai asiakasryhmittäinen erittely ja/tai vertailu. Virastot jäsentävät usein toimintaansa myös esimerkiksi tehtäväalueittain. Näiden tekijöiden tarkastelussa pyritään muodostamaan käsitys niiden merkityksestä ja kehityksestä. Toisinaan tuotto- ja kulurakenteen erittely määrärahoittain on paikallaan. Tavoitteena on nostaa esiin lisäinformaatiota viraston toiminnan tuloksellisuudesta ja taloudesta sekä näiden kehityssuunnista.

#### 2.7.4 Tase

Taseen sanallisessa analyysissä tulee keskittyä esimerkiksi seuraaviin asioihin:

- Tase-erien vertailu edellisvuoteen sellaisenaan tai tase-erien suhteellisina osuuksina. Joidenkin erien osalta saattaa esimerkiksi yksiköittäin tai tehtäväalueittain vertailu tuottaa olennaista lisätietoa.
- Olennaisten saatavien ja velkojen sisällön yksityiskohtaisempi erittely ja kehityksen analysointi. Esimerkkinä tarkempaa erittelyä vaativista tase-eristä voivat olla:
  - o myyntisaamisiin ja muihin saataviin sisältyvät hitaasti kiertävät erät
  - o siirtosaamisiin ja -velkoihin sisältyvät poikkeuksellisen suuret tai muutoin huomiota ansaitsevat erät, jos on esimerkiksi tehty saatavien tileistäpoistoja
  - o merkittävien käyttöomaisuuden muutosten erittely sekä selvitys, mitä valmistettiin, hankittiin, myytiin tai romutettiin, hallinnansiirrot ja omaisuuden luovutus apporttina, miksi ja mihin arvonkorotuksia tehtiin (erityisesti niiden olennaisuuden ja pysyvyyden perusteet) ja miksi poistot poikkesivat suunnitelmasta
  - o poistojen määrän kehitys suhteessa korvausinvestointeihin
  - o vaihto-omaisuuden arvon merkittävän muutoksen syyn selvitys eriteltynä varastojen lisäyksistä, vähennyksistä tai hallinnansiirroista aiheutuneisiin vaihto-omaisuuden muutoksiin.



3.10.2023

## 2.7.5 Rahaston rahoituslaskelma

Tämä luku sisältää vain rahastolla olevan rahoituslaskelman analyysin. Rahoituslaskelman sanallisessa analyysissä voi keskittyä esimerkiksi käyttösuunnitelman toteutumisen analysointiin.

## 2.8 Sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvistuslausuma

Lausuma sisäisen valvonnan tilasta ja olennaisimmista kehittämiskohteista on viraston tai laitoksen johdon kannanotto sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilaan ja tästä mahdollisesti johtuviin kehittämistarpeisiin. Lausumassa viraston tai laitoksen johto ottaa kantaa siihen, miltä osin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan menettelyt ovat riittäviä ja täyttävät niille asetetut tavoitteet. Lausumassa esitetään myös mahdolliset sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan olennaiset puutteet.

Lausuma koskee asioiden tilaa tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen antamishetkellä. Lausuman tulee perustua todelliseen, järjestelmälliseen ja riittävän kattavaan sisäisen valvonnan tilan arviointiin. Lausuman taustalla olevan arvioinnin tulisi olla dokumentoitu ja perustua soveltuvaan ja yleisesti hyväksyttyyn sisäisen valvonnan viitekehykseen.

Perusteena tehtävälle arvioinnille ja annettavalle lausumalle ovat sisäiselle valvonnalle ja riskienhallinnalle talousarvioasetuksen 69 §:ssä säädetyt tavoitteet. Tehdystä arvioinnista esitetään keskeisimmät havainnot ja johtopäätökset.

Lausuman valmistelussa suositellaan käytettävän valtiovarainministeriön julkaisemaa suositusta valtion viraston, laitoksen ja rahaston sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan lähestymistavoista ja arvioinnista sekä suositukseen sisältyvää arviointikehikkoa ja arviointikehikon käyttöohjeita.

## 2.9 Arviointien tulokset

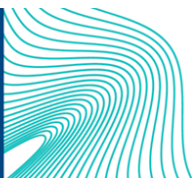
Arvioinnit täydentävät vuotuisen raportoinnin sisältämää tietoa ja antavat tietoa vaikuttavuuden, tehokkuuden ja palvelujen laadun kehittämistä varten. Arviointien avulla saadaan tietoa toimenpiteiden vaikutuksista, vuorovaikutussuhteista sekä rakenteellisista vaikuttavuuden kehitykseen ja tehokkuuteen vaikuttavista seikoista. Arvioinneilla voidaan myös tarkastaa strategioita ja strategisia suunnitelmia sekä jo tehtyjen strategisten valintojen osuvuutta.

Luvussa voidaan esitellä sekä ulkopuolisten suorittamien arviointien että organisaation itsensä suorittamien arviointien tuloksia. Tuloksissa esitetään tehdyn arvioinnin tavoitteet, keskeisimmät huomiot ja kehittämisehdotukset.

## 2.10 Yhteenveto havaituista väärinkäytöksistä

Yhteenveto havaituista väärinkäytöksistä jaetaan tarvittaessa alalukuihin

- ”Virheitä ja väärinkäytöksiä koskevat yhteenvetotiedot”
- ”Väärinkäytösepäilyjen ilmoituskanavan kautta tulleita ilmoituksia koskevat yhteenvetotiedot” ja
- ”Takaisinperintää koskevat yhteenvetotiedot”.



3.10.2023

Virheitä ja väärinkäytöksiä koskevissa yhteenvetotiedoissa esitetään yhteenvetotiedot havaituista väärinkäytöksistä ja rikoksista sekä esitutunnista ja oikeudenkäynneistä ja mahdollisista muista käynnistetyistä toimenpiteistä, jotka johtuvat väärinkäytöksistä ja rikoksista.

Luvussa esitetään tilinpäätösvelvollisen yksikön hoitamiin tai vastattavina oleviin varoihin tai omaisuuteen (mukaan lukien EU-varat) kohdistuneet, toimenpiteisiin johtaneet väärinkäytökset ja rikokset. Rikosepäilyistä raportoidaan ensimmäistä kertaa silloin, kun asiasta on tehty rikosilmoitus. Raportoinnissa esitetään tiedot mahdollisesti jo syntyneistä tai arvio myöhemmin syntyvistä välittömistä ja välillisistä vahingoista. Raportoinnissa ei tule esittää sellaisia tietoja, joiden perusteella väärinkäytöksestä epäillyn henkilön/henkilöiden henkilöllisyys on tunnistettavissa.

EU-rahoitukseen liittyvät säännönvastaisuudet ilmoitetaan erikseen. Säännönvastaisuus ilmoitetaan siinä vaiheessa, kun tarkastuksessa tai muussa valvonnassa esille tulleen epäillyn säännönvastaisuuden olemassaolosta ja jatkotoimista on tehty päätös. Tällainen päätös voi olla esimerkiksi:

- a) päätös tuen maksatuksen keskeyttämisestä
- b) päätös maksettavan tuen osittaisesta tai täydellisestä pidättämisestä
- c) päätös tuen osittaisesta tai täydellisestä oikaisemisesta eli kuittaamisesta tulevasta maksatuksista tai takaisinperintäpäätös.

Väärinkäytösepäilyjen ilmoituskanavaa (ns. whistleblowing-kanavaa) koskevissa yhteenvetotiedoissa esitetään yhteenvetotiedot ilmoituskanavan kautta tulleista ilmoituksista. Raportoinnissa ei tule esittää sellaisia tietoja, joiden perusteella ilmoituksen tekijän/tekijöiden henkilöllisyys on tunnistettavissa tai joiden perusteella väärinkäytöksestä epäilyn henkilön/henkilöiden henkilöllisyys on tunnistettavissa.

Takaisinperintää koskevissa yhteenvetotiedoissa annetaan yhteenvetotiedot tilinpäätösvouden aikana tehdyistä takaisinperintää koskevista päätöksistä sekä päätösten lukumäärä. Lisäksi ilmoitetaan yhteenvetotiedot näihin tehtyihin päätöksiin liittyvistä onnistuneista takaisinperinnöistä. Tarkoitus ei siis ole esittää tietoja yksittäisistä tapauksista.

Lisäksi annetaan tiedot takaisinperinnöistä, jotka on toteutettu ilman takaisinperintäpäätöstä vähentämällä ne muista maksusuorituksista. Aikaisempien vuosien takaisinperinnöistä ei tässä yhteydessä raportoida. Takaisinperinnöistä raportoi välittävä viranomais. Jos lopullinen edunsaaja on kirjanpitoyksikkö, myös kirjanpitoyksikkö raportoi takaisinperinnästä.

Toimintakertomuksen lisäksi väärinkäytöksistä ilmoitetaan aina niille viranomaisille, jotka tarvitsevat tietoja Suomen kansainvälisten velvoitteiden tai niille kuuluvien tehtävien hoitamiseksi. Niistä ilmoitetaan myös ao. ministeriölle ja Valtiontalouden tarkastusvirastolle (Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta 16 §, 17 §).

