



Valtiovarainministeriö

LAUSUNTO
13.04.2016

TEM/663/00.06.01/2016

Viite VM:n lausuntopyyntö 21.3.2016, VM/2348/00.01.03.00/2015

KIRJANPITO- JA TILINPÄÄTÖSTEHTÄVIEN KESKITTÄMINEN VALTION TALOUS- JA HENKILÖSTÖHALLINNON PALVELUKESKUKSEEN

Valtiovarainministeriö on pyytänyt ministeriöitä välittämään lausuntopyynnön hallinnonalansa kirjanpitoyksiköille ja talousarvion ulkopuolisille rahastoille sekä kokoamaan niiden vastausten perusteella koko hallinnonalan kattavan lausunnon seuraavista kysymyksistä:

1. Lausumat vastuunjakoa koskevista ehdotuksista (liitteet 2-4)
2. Arvio siitä, vastaako lakiluonnoksen ja vastuunjakotaulukoiden mukaisten tehtävien siirto Palkeisiin liitteessä 5 arvioitua hallinnonalalta Palkeisiin siirrettävän henkilöstön määrää.
3. Muut mahdolliset asian valmistelussa olennaiseksi arvioidut seikat

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausunnon ELY- keskusten ja TE- toimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselta (KEHA), Geologian tutkimuskeskukselta, Patentti- ja rekisterihallitukselta, Innovaatiorahoituskeskus Tekes:ltä, Turvallisuus- ja kemikaalivirastolta, Energiavirastolta, Kilpailu- ja kuluttajavirastolta, Valtion ydinjätehuoltorahastolta, Valtiontakuurahastolta ja Huoltovarmuusrahastolta.

Valtiovarainministeriön ehdotuksen mukaan Palkeiden tehtävänä olisi, jollei laissa tai sen nojalla olisi toisin säädetty tai määrätty, kirjanpitoyksiköiden ja valtion talousarvion ulkopuolisten rahastojen kirjanpidon ja maksuliikkeen hoitaminen, tilinpäätöksen laatiminen, lukuun ottamatta toimintakertomusta sekä palkanlaskenta. Palkeiden tehtävänä olisi myös maksullisen toiminnan saatavien muu kuin oikeudellinen perintä sekä perintä oikeus- ja ulosottotoimisto, jos saatava olisi riidaton.

Ehdotuksen mukaan Valtiokonttori antaisi tarkemmat määräykset Palkeiden ja kirjanpitoyksiköiden välisestä tehtävä- ja sen mukaisesta vastuunjaosta. Määrätyistä vastuunjaosta voitaisiin tehtävän tai sen osan tarkoituksenmukaisen hoitamisen niin vaatiessa poiketa erityisestä syystä Valtiokonttorin luvalla.

1 Lausumat vastuunjakoa koskevista ehdotuksista (liitteet 2-4)

Työ- ja elinkeinoministeriö on ohjeistanut hallinnonalan kirjanpitoyksiköitä käyttämään Palkeiden palveluja mahdollisimman kattavasti ja keskittämään loput taloushallinnon tehtävät sekä matka- ja kululaskujen tarkastus viraston sisällä viimeistään Kiekun käyttöönoton yhteydessä. Kirjanpitoyksiköt ovat siirtäneet tähän mennessä pääosin kaikki Palkeille siirrettävissä olevat taloushallinnon tehtävät ja keskittäneet taloushallintotehtäviä omassa virastossaan.

Liitteessä 2 esitetään ehdotus taloushallintotehtävien uudeksi vastuunjakotaulukoksi. Muutoksena vuoden 2016 vastuunjakoon on, että sopimusten, tiliöintien ja laskutussuunnitelmien ylläpito Rondossa hoidetaan Palkeissa. Tämä palvelu

sopii hyvin virastoille, joilla on paljon sopimuksiin perustuvia ja säännöllisesti toistuvia hankintoja tai hankinnoissa voidaan käyttää sähköistä tilaustenhallintajärjestelmää. Työ- ja elinkeinoministeriön osalta tällaiset hankinnat ovat pääosin siirtyneet valtioneuvoston kanslian VNHY:n vastuulle, joten kyseinen palvelu ei varsinaisesti tue ministeriön nykyistä toimintaa.

Lisäksi menotositteiden manuaalista tiliointiä Rondossa varten tiliointitietojen tai -ohjeiden toimittaminen Palkeisiin tulisi kirjanpitoyksiköiden vastuulle. Palkeet vastaisi sen jälkeen siitä, että tilioinnit ovat tehty kirjanpitoyksikön toimittamien tietojen ja ohjeiden mukaisesti. Jos kirjanpitoyksiköllä on paljon säännöllisin väliajoin samalta toimittajalta olevia hankintoja, jotka pääasiassa kirjataan ko. kirjanpitoyksikön toimintamenomäärärahan käyttöksi, tiliointimallien ja -ohjeiden laatiminen on helpompaa. Muuten kattavien tiliointiohjeiden laatimista ja ohjeiden käyttämisestä Palkeissa ei voida välttämättä pitää tuottavuutta lisäävänä toimenpiteenä, kun tietoa ei voida tallentaa siellä, missä se vähimmällä tietojen siirtämistyöllä olisi mahdollista.

Geologian tutkimuskeskuksen mukaan automaatiotoiminnallisuuksia hyödyntämällä voidaan antaa tiliointiohjeita vain rajoitetusti. Manuaalisesti tilioitavia menotositteita jää kiertoon runsaasti, eikä niiden osalta kattavien tiliointiohjeiden antaminen ole mahdollista tutkimuslaitosten sisäisen laskennan tarkkuusvaatimusten ja projektitoiminnan laajuuden vuoksi. Tältä osin on tärkeää säilyttää mahdollisuus poikkeuslupa-tiliöinnin osittaiseksi suorittamiseksi kirjanpitoyksiköissä.

Laskutukseen ja maksuaikoihin liittyvien tiedusteluihin vastaaminen ehdotetaan ohjattavaksi kokonaisuudessaan Palkeiden tehtäväksi. Ehdotuksen perusteluissa todetaan keskitetyn asiakaspalvelun vähentävän kirjanpitoyksiköiden työtä. Palvelukeskuksella olisi myös mahdollisuus myöntää asiakkaille kuukausi lisää maksuaikaa. Maksuajan myöntämisen keskittämistä Palkeisiin voidaan pitää kannatettavana muutoksena, joka yhdenmukaistaa valtion käytäntöjä.

Geologian tutkimuskeskuksen näkemyksen mukaan työajan säästöä kirjanpitoyksikössä siirron myötä tuskin syntyy ainakaan merkittävässä määrin. Tutkimuslaitoksen asiakaslaskutus perustuu liiketaloudellisiin sopimuksiin, joiden sisällöllisiin kysymyksiin ja laskutusperusteisiin palvelukeskus ei voi ottaa kantaa. Laskutukseen liittyvät kyselyt käsittelevät harvoin laskutusta teknisesti vaan nimenomaan sisältökysymyksiä, joihin vastaaminen tulee tapahtua virastossa asiakassuhteen ylläpitämiseksi. Viraston tulee välittömästi saada tieto asiakkaiden maksuvaikeuksista niiden tultua ilmi.

Hyvä asiakaspalvelu laskutuksen loppuasiakkaille tulisi olla selkeää. Laskutukseen liittyvät kysymykset koskevat usein myös laskutettavaa asiaa, suoritetta tai palvelua. Olisi tarpeellista, että laskuissa voisi tarvittaessa tällaisia substanssiin liittyviä tiedusteluja varten olla myös kirjanpitoyksikön kenttä yhteyshenkilön nimeämiseksi.

Vastuu LKP-tilien valvonnasta ehdotetaan siirrettäväksi Palkeisiin. Tätä muutosta voidaan pitää kannatettavana, jos Palkeet vastaa jatkossa myös tiliointien tekemisestä.

Tilinpäätöksen vastuunjaon mukaan Palkeet vastaa tilinpäätöslaskelmista, liitteistä ja muusta tilinpäätösaineistosta, pois lukien liitteet 12, 16 ja 17. Tarkennuksista puuttuu tieto siitä, että tilinpäätöslaskelmien talousarvion toteumalaskelman yhteydessä esitettävät tiedot valtuuksista ja niiden käytöstä momentin tarkkuudella laatii jatkossakin kirjanpitoyksikkö.

Liitteessä 3 esitetty ehdotus palkanlaskentatehtävien vastuunjakotaulukoksi ei aiheuta muutoksia työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan kirjanpitoyksiköiden

nykyiseen palkanlaskennan vastuunjakoon, koska määräysluonnos vastuunjaosta kuvaa tänä päivänä Palkeiden kanssa noudatettavaa vastuunjakoa.

Virastojen kokemuksen perusteella luontevinta olisi keskittää seuraavat tehtävät Palkeisiin;

- sopimuskohdistusten ja tiliointikoodien tallentaminen,
- muistiotositteiden tekeminen (tarvittaessa ne voidaan laatia myös kirjanpito-yksikössä),
- LKP- tilien käytön valvonta,
- tilinpäätöslaskelmien ja liitteiden tekeminen soveltuvin osin,
- matka- ja kululaskujen tarkastaminen ja
- palkanlaskentatehtävät kokonaisuudessaan.

Tehtävien siirrossa Palkeisiin tulee koko ajan olla tavoitteena kokonaistaloudellisesti edullisin ja tehokkain ratkaisu koko valtionhallinnolle. Tehtävien siirto Palkeisiin ei saisi olla itseisarvo, vaan htv- ja kustannussäästöjä tulee syntyä myös virastoille. Tieto tulee pystyä tallentamaan vain kerran ja siellä, missä se syntyy, jotta ei tehdä päällekkäistä työtä. Tuottavuutta ei synny riittävästi, jos kirjanpito-yksiköt joutuvat edelleen lomakkeilla tai AT:n kautta ilmoittamaan tiedot Palkeisiin.

Valtiovarainministeriön ehdotus sisältää kohtia, joissa tehtävien siirtämisellä Palkeisiin syntyy väistämättä kahdenkertaista työtä. Muun muassa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksessa (KEHA) laskujen käsittelyä on keskistetty KEHA:n talousyksikköön. Tuottavuutta on saatu lisättyä ja menojen käsittelyn prosesseja tehostettua, kun sama henkilö tekee sekä tiliöinnin että asiatarastuksen. Tiliöinnin yhteydessä tulee selvittää asiatarastukseen kuuluvia seikkoja, jotta tiliöinnin pystyy kerralla tekemään oikein. KEHA kirjanpitoyksikössä on tällä hetkellä käytössä noin 400 talousarviotiliä, joista kulutusmenomomenttejakin on yli 20 kpl (vastaavat 2- ja 3- vuotiset siirtomäärärahat). Kirjausperusteita on useita, jopa samoilla momenteilla. Jos tiliöinnit siirretään Palkeiden tehtäväksi, syntyy väistämättä kahdenkertaista työtä, kun kirjanpitoyksikkö joutuu toimittamaan tiedot Palkeisiin tai korjaamaan / täydentämään Palkeiden tekemän tiliöinnin.

Valtiovarainministeriön ehdotuksen mukaan kirjanpitoyksiköt veloitetaan ilmoittamaan Palkeille erilaisia tietoja siitä huolimatta, että tehtäviä hoitavat henkilöt siirretään kirjanpitoyksiköistä Palkeisiin. Miten varmistetaan siirron jälkeen kirjanpitoyksiköiden riittävä osaaminen tarvittavien tietojen, ohjeiden ja tiliointimallien toimittamista varten?

Valtionhallinnon kehittämisen painopiste tulisi olla prosessien sähköistämisessä ja automaation lisäämisessä. Palkeiden roolina olisi juuri tukea kirjanpitoyksiköitä toiminnan kehittämisessä. Palkeiden tulisi aktiivisesti kartoittaa automaatiomahdollisuuksia ja tarjota niitä kirjanpitoyksiköille.

Valtiovarainministeriön ehdotuksesta puuttuu vielä taloushallinnon tehtäviä, joita kirjanpitoyksiköissä tehdään.

2 Arvio siitä, vastaako lakiluonnoksen ja vastuunjakotaulukoiden mukaisten tehtävien siirto Palkeisiin liitteessä 5 arvioitua hallinnonalalta Palkeisiin siirrettävän henkilöstön määrää.

Valtiovarainministeriö on esittänyt arvionsa hallinnonalakohtaisista henkilöstösiirroista. Valtiovarainministeriö on hyödyntänyt laskelmissa Valtiokonttorin vuosina 2011 ja 2015 tekemiä htv- kyselyjä. Vuoden 2011 kysely kattoi kaikki kirjanpitoyksiköt. Vuoden 2015 kyselyssä olivat kaikki Kieku- tietojärjestelmää käyttävät kirjanpitoyksiköt eli siinä oli luultavasti mukana 1.10.2015 Kiekun käyt-

toonottanut Geologian tutkimuskeskus. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan muut kirjanpitoyksiköt ja Valtion ydinjätehuoltorahasto ottivat Kiekun käyttöön vasta vuoden 2016 puolella, joten ne eivät olleet mukana vuoden 2015 kyselyssä.

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa, vastaako liitteen 5 taulukossa esitetty henkilöstömäärä ministeriön käsityksen mukaan kohtuullisella tarkkuudella hallinnonalalta Palkeisiin siirrettäviä kirjanpito- ja tilinpäätöstehtäviä hoitavan henkilöstön määrää. Kyseisen taulukon mukaan työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalta Palkeisiin siirrettävän kirjanpito- ja tilinpäätöstehtäviä hoitavan henkilöstön henkilötyövuosimäärä olisi 25.

Valtiovarainministeriön esittämää henkilötyövuosimäärän oikeellisuutta, joka on esityksen mukaan 25 htv työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla, ei voida arvioida, kun ei tiedetä, mistä pohjaluvuista arvioitu luku on laskettu. Työ- ja elinkeinoministeriö on siitä johtuen huolissaan mahdollisuudesta, että kyseisten laskelmien perusteella Palkeisiin tulisi siirtää kaikki kirjanpito- ja tilinpäätöstehtäviä hoitavat henkilöt siitä riippumatta, mitkä tehtävät tosiasiallisesti joko jäävät ministeriöön ja muihin kirjanpitoyksiköihin tai jakautuvat uudistuksessa hoidettavaksi sekä kirjanpitoyksiköissä että Palkeissa. Valmisteltavan keskittämisen kiistattomat tehokkuushyödyt edellyttävät, että Palkeet hoitaa siirrettävät tehtävät keskitetysti selvästi tehokkaammin kuin kirjanpitoyksiköt hajautetusti. Siksi myös kirjanpitoyksiköiden oman taloushallinnon välttämättömät resurssit on uudistuksessa turvattava.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan virastoilta (ilman KEHA- kirjanpitoyksikköä) kerättyjen tietojen perusteella Palkeisiin siirrettävää henkilötyövuosimäärää on vaikea arvioida ennen kuin on päätetty, mitkä tehtävät lopulta määritellään siirrettäväksi Palkeisiin.

Kirjanpitoyksikkökohtaisia pohjalukuja, joihin valtiovarainministeriön laskelmat perustuvat, ei ole esitetty. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan kirjanpitoyksiköiden osalta vuoden 2011 tietoja voidaan pitää vanhentuneina, koska ne eivät vastaa tämän hetkistä tilannetta. Valtiovarainministeriö on tarkentanut vuoden 2011 tietoja vuoden 2015 tiedoilla Kieku-virastojen osalta. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan kirjanpitoyksiköiden osalta vuoden 2015 todellisia henkilötyövuositietoja ei ole käytetty, koska hallinnonalan kirjanpitoyksiköt ottivat Kiekun käyttöön vasta aikavälillä 1.10.2015 - 1.4.2016. Lisäksi laskelmissa tulee ottaa myös huomioon se, että kirjanpitoyksiköt ovat Kiekun käyttöön otton yhteydessä kehittäneet ja tehostaneet toimintaansa muun muassa keskitämällä kirjanpitoyksikön sisällä taloushallintotehtävien hoito.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää, että henkilötyövuosien arvioinnissa hyödynnetään Palkeilla olevaa tietoa siitä, missä määrin siirrettäväksi ehdotetut tehtävät ovat jo eri virastojen palvelusopimuksissa siirretty Palkeille.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää myös, että ehdotetusta vastuunjaosta huolimatta virastoille on jätävä riittävä taloushallinnon strateginen osaaminen toiminnan suunnittelua ja seurantaa varten. Henkilöresurssien väheneminen virastoissa nostaa esille paitsi osaamisen ja sijaisuuksien haasteet myös vaaralliset työyhdistelmät.

Palkeiden kannalta kestävästä toimintamallina ei voi pitää sitä, että eri virastoista siirrettäisiin virastokohtaista osaamista Palkeisiin. Palkeiden kannalta ei ole järkevää ylläpitää virastokohtaista erityisosaamista, vaan sen tulisi keskittyä valtion yhteisten toimintatapojen kehittämiseen ja niiden toteuttamiseen.

Yllä mainittujen seikkojen ja kohdassa 4. esitettyä maakuntauudistusta koskevien suunnitelmien perusteella työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan Palkeisiin

kirjanpito- ja tilinpäätöstehtäviä varten siirrettävää henkilötyövuosimäärää 25 ei voi enää pitää perusteltuna.

3 Talousarvion ulkopuolisten rahastojen kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien hoitaminen

Valtiovarainministeriö on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriön näkemystä hallinnonalalla toimivien talousarvion ulkopuolisten rahastojen kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävistä ja niiden hoitamisen edellyttämistä henkilöstövoimavarasirroista olettaen, että myös rahastojen kirjanpito ja tilinpäätöstehtävien hoitaminen siirretään Palkeisiin kirjanpitoyksiköitä vastaavassa laajuudessa.

Valtion ydinjätehuoltorahasto toimii työ- ja elinkeinoministeriön alaisuudessa. Rahaston hallintoa hoitavat valtioneuvoston määräämät johtokunta ja toimitusjohtaja. Tärkeimmät rahaston operatiivista toimintaa koskevat päätökset tekee johtokunta. Rahaston kirjanpitoa hoitaa työ- ja elinkeinoministeriön taloushallintoasiantuntija oman työnsä ohessa erillistä korvausta vastaan. Rahaston maksuliike hoidetaan ministeriön maksuliikkeen yhteydessä. Rahasto otti Kieku- järjestelmän käyttöön 1.1.2016 alkaen. Ydinjätehuoltorahaston jatkumona ministeriön kirjanpitotehtävien siirtymiselle Palkeiden hoidettavaksi. Ministeriön kirjanpitotehtävien mahdollisen siirtymisen yhteydessä siirtyy myös niihin liittyvä osaaminen Palkeisiin. Valtion ydinjätehuoltorahasto katsoo kuitenkin, että valtiovarainministeriön esittämien säädösmuutosten luonne on talousarvion ulkopuolisen rahaston sopimus oikeudellista valinnanvapautta rajaava.

Vaikkakin Valtion ydinjätehuoltorahasto kerää voimayhtiöiltä varoja lakiperusteisesti, rahaston varat ovat yhtiöiden varallisuutta koko sen ajan, kun yhtiöt ovat mukana ydinjätehuoltojärjestelmässä. Yhtiöiden kannalta ei siis ole samantekevää, millaisen taloushallinnon puitteissa rahasto toimii ja millaisia hallintokuluja rahaston toiminnasta syntyy. Rahaston taloushallintotehtävien tarkoituksenmukaisesta hoitamisesta jatkossa voitaneen sopia Valtiokonttorin kanssa.

Huoltovarmuuskedon hoidossa on Huoltovarmuusrahasto. Huoltovarmuuskedon osalta on Valtiokonttorin näkemyksen perusteella päädytty ratkaisuun, ettei Kieku- järjestelmä sovellu suurten vaihto-omaisuuserien hallinnointiin eli Huoltovarmuuskedon ei ota Kiekua käyttöön, eikä siirry ostamaan taloushallinnon palveluita Palkeilta.

Valtiontakuurahasto on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, joka toimii työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä. Valtiontakuurahaston tarkoituksena on turvata valtion erityisrahoitusyhtiö Finnvera Oyj:n antamien vientitakuiden, takausten ja muiden valtiontakuurahastosta annetun lain mukaisten sitoumusten täyttäminen. Finnvera Oyj hoitaa vastuusitoumukset valtion vastatessa niistä ensisijaisesti rahaston varoilla. Yhtiö siirtää rahastoon vastuusitoumuksista tulevat takuumaksut ja takaisinperintäsaavat. Finnvera Oyj hoitaa rahaston vastuukantaa sekä kirjanpitoa ja maksuliikettä rahastosta maksettavaa hallinnointipalkkiota vastaan. Jos rahaston kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävät tulisi siirtää Palkeisiin, niin työ- ja elinkeinoministeriön tulisi solmia hallinnointisopimus sekä Palkeiden että Finnvera Oyj:n kanssa. Valtiontakuurahasto pitää nykyjärjestelyä perusteltuna sekä kustannustehokkaan ratkaisuna rahaston toimintaan nähden.

4 Muut mahdolliset ministeriön käsityksen mukaan olennaiset seikat

Kokonaistaloudellisesti edullisin ratkaisu

Valtiovarainministeriön ehdotuksessa ei esitetä henkilösiirtoihin ja henkilöiden fyysiseen työskentely-ympäristöön liittyviä toimenpiteitä. Tuottavuuden saavuttamiseksi ja kirjanpidon sisällöllisen oikeellisuuden ja jatkuvuuden turvaamiseksi

si, tulee siirrettäviä tehtäviä tällä hetkellä virastoissa hoitavat henkilöt siirtää tehtäviensä myötä Palkeisiin, kuten hallitusohjelmaankin on kirjattu, muuttamatta kuitenkaan asianomaisten henkilöiden työskentelypaikkakuntaa. Jotta tehtävien siirrosta saataisiin kustannussäästöjä, tulee tehtävät hoitaa nykyistä pienemmillä resursseilla myös Palkeissa, jolloin kokonaan uusia rekrytointia tulee välttää.

Tehtävien siirtoa Palkeisiin ei tulisi toteuttaa niin, että henkilöidenkin edellytetään siirtyvän tehtäviensä myötä Palkeet paikkakunnille. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan kirjanpitoyksiköt siirtyivät Palkeiden asiakkaiksi vuosina 2009 -2010. Tällöin edellytettiin, että henkilöt muuttavat Mikkeliin. Vain muutama henkilö siirtyi tehtäviensä mukana Palkeiden Mikkelin toimipaikkaan. Taloushallintohenkilöt jäivät kirjanpitoyksiköihin. Tästä muutoksesta aiheutui kirjanpitoyksiköille merkittäviä lisäkustannuksia henkilöstökustannusten ja Palkeiden palvelumaksujen muodossa.

Valtiovarainministeriön, Valtiokonttorin ja Palkeiden tulisi hyödyntää jo olemassa olevia hyviä käytäntöjä muun muassa virtuaalisesti toimivista työskentely-ympäristöistä. ELY- keskusten ja TE- toimistojen kaikki hallinnolliset tehtävät (vajaa 600 htv) keskitettiin organisatorisesti yhteen KEHA- yksikköön muuttamatta kuitenkaan ao. henkilöiden työskentelypaikkakuntaa. Jo ensimmäisen toimintavuoden aikana on saavutettu merkittäviä säästöjä. Vuosina 2014- 2015 hallinto-, maksatus- ja yleisistä kehittämis tehtävistä on saavutettu n. 25 %:n tuottavuuden lisäys. ELY- keskusten ja TE- toimistojen yhteisistä menoista vuonna 2015 toteutettiin noin 3 M€ /4 % säästöt (mm. toimitilat, ostopalvelut, tietohallinto). ELY- keskusten ja TE- toimistojen matkakuluista toteutettiin vuosina 2014- 2015 noin 23 %: n säästöt.

Moniohjattu valtion kirjanpitoyksikkö

KEHA kirjanpitoyksikköön kuuluu 15 tulosohjattua virastoa (ELY- keskuskeskukset ja niiden alaiset TE- toimistot). Virastot sijaitsevat hajallaan ympäri maata. Hallinnollisesta ohjauksesta vastaa TEM. Muita ohjaavia ministeriöitä ovat LVM (Liikennevirasto), MMM, YM, OKM ja SM.

Tämä tuo haasteensa myös taloushallintoon. KEHA kirjanpitoyksikössä on tällä hetkellä (vuonna 2015) käytössä noin 400 talousarviotiliä, joista kulutusmenomomenttejaakin yli 20 kpl (+ vastaavat 2 – ja 3-vuotiset siirtomäärärahat). Kirjausperusteita on useita, jopa samoilla momenteilla. Kiekun validointisääntöjä KEHAlle tehtiin yli 200 kpl, kun Valtiokonttorin mukaan jo yli 100 kappaleen määrä on paljon.

KEHasta on oltu yhteydessä ohjaaviin tahoihin ja pyritty yksinkertaistamaan budjetointia. Budjetoinnin yksinkertaistaminen tulisi olla myös valtiovarainministeriön ensisijainen tavoite, koska se toisi todella merkittäviä säästöjä myös kirjanpitoon ja menojen käsittelyyn. Tehtävien siirto Palkeisiin ei sinällään tuo tehokkuutta tähän. Valtiokonttorin esittämät menojen käsittelyn automatisoinnit ovat toivottuja ratkaisuja, mutta niitäkään ei voida hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla silloin, kun tiliöintejä ei pystytä vakioimaan/automatisoimaan.

Maakuntauudistus

Hallitus on tehnyt linjaukset maakunnille siirrettävistä tehtävistä (neuvottelutulos 5.4.2016).

Hallituksen linjauksen mukaan maakunnat vastaavat tulevaisuudessa muun muassa alueellisista kehittämis tehtävistä ja elinkeinojen edistämisen tehtävistä, alueiden käytön ohjauksesta ja suunnittelusta. Maakunnat aloittavat toimintansa 1.1.2019, jolloin myös ELY- keskuskeskukset ja TE- toimistot lakkaavat. ELY- keskusten ja TE- toimistojen nykyiset tehtävät siirtyvät joko maakunnille tai valtion vi-

rastoille. Valtaosa ELY -keskusten ja TE- toimistojen tehtävistä siirtyy maakuntien hoidettaviksi.

Hallituksen linjauksen mukaan ELY- keskusten ja TE- toimistojen yhteinen henkilöstö-, taloushallinnon ja tietohallinnon sekä kehittämistehtäviä, varsinkin valtakunnallisia palvelukonsepteja hoitava kehittämis- ja hallintokeskus KEHA siirretään organisaationa maakuntien yhteiseksi palveluyksiköksi, jolla voi olla julkisia hallintotehtäviä. KEHA integroidaan jatkossa osaksi maakuntien yhteisiä palveluyksiköitä.

KEHA hoitaa tällä hetkellä tehtäviä, joita valtiovarainministeriön ehdotuksessa oltaisiin siirtämässä Palkeisiin.

Hallituksen 5.4.2016 tekemiin linjauksiin vedoten, KEHA- keskukselta ei tule siirtää talous- tai henkilöstöhallinnon tehtäviä Palkeisiin. Vaikka maakuntaudistus on tarkoitus tulla voimaan vasta 1.1.2019, uudistuksen valmistelu alkaa välittömästi. Nyt tulee turvata KEHA- keskuksen osalta riittävät resurssit virastojen palvelutuotantoon sekä tulevan uudistuksen toteuttamiseen. Ilmeisesti Palkeet ei voi tuottaa palveluja tuleville maakuntavirastoille. Siksikään siirtoa ei KEHAn osalta tässä vaiheessa ole perusteltua tehdä. Siirrosta tulisi joka tapauksessa määräaikainen (alle 2 v). Lisäksi henkilöt, jotka nyt mahdollisesti siirtyisivät KEHA:sta Palkeisiin, jäisivät 1.1.2019 Palkeiden henkilöstöksi, kun KEHA siirtyy maakuntien yhteiseksi palveluyksiköksi.



Jari Gustafsson
Kansliapäällikkö



Taina Vähimaa
Talouspäällikkö

8.4.2016

Työ- ja elinkeinoministeriö
Taina Vähimaa
PL 32
00023 Valtioneuvosto

Viite: Lausuntopyyntö VM/2348/00.01.03.00/2015

Kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien keskittäminen valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt Kilpailu- ja kuluttajavirastolta lausuntoa kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien keskittämisestä valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen. Kilpailu- ja kuluttajavirasto esittää lausuntonaan seuraavaa:

Ehdotus taloushallintotehtävien vastuunjakotaulukoksi, liite 2 ja vastuunjakoehdotuksia koskeva perustelumuistio, liite 4

Rondo toistuvaissopimusten ja niihin liittyvien tiliointien ja laskutussuunnitelmien, tiliointikoodien sekä excel muistiotositteiden hoito Palkeissa on tarkoituksenmukaista (mm. järjestelmä)osaamisen keskittämisen ja volyymihyötyjen näkökulmasta. Lkp-tilien käytön valvonta, laskutuksen asiakaspalvelu ja perintä, sekä matkalaskujen tarkastaminen Palkeissa yhdenmukaistavat valtion käytäntöjä.

Matkustuksessa on siirrettävä virastossa tehtävän tarkastamisen ja ohjeistuksen painopistettä etupainotteisempaan suuntaan, jolloin jo suunnitelmavaiheessa varmennettaisiin mahdollisimman pitkälle matkustussäännön ja viraston matkustusohjeen noudattaminen. Tämän toteuttamiseksi matkasuunnitelmien reitille tarvitaan M2-järjestelmässä viraston matkustusvastaavan asiatarkestus.

Kokonaisuudessaan vastuunjakotaulukon mukainen työnjako vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta, joskin ohjeistukseen tulee kiinnittää huomiota kahdenkertaisen työn ja virheiden välttämiseksi.

Ehdotus palkanlaskentatehtävien vastuunjakotaulukoksi, liite 3 ja vastuunjakoehdotuksia koskeva perustelumuistio, liite 4

Kilpailu- ja kuluttajaviraston palkanlaskentatehtävät hoidetaan jo tällä hetkellä Palkeissa, joten liitteen 3 vastuunjakotaulukko ei muuta nykyistä työnjakoa Palkeiden ja viraston välillä.

Arvio hallinnonalalta Palkeisiin siirrettävästä määrästä, liite 5

KKV katsoo, ettei pysty antamaan arviota hallinnonalalta siirrettävien määrästä.

KKV pyytää, että työ- ja elinkeinoministeriö ottaisi huomioon omassa arvioinnissaan, että tällä hetkellä kokonaisuudessaan KKV:n taloushallinnon operatiivisiin tehtäviin käytetään, ja on kohdennettu, 2 htv:ta, tästä tehtäväkokonaisuudesta Palkeiden vastuulle siirtyviä kirjanpito- ja tilinpäätöstöitä on alle puolet.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto

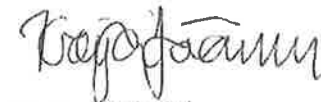
Postiosoite PL 5, 00531 Helsinki • Puhelin 029 505 3000 • Faksi 09 8764 398
Y-tunnus 2502067-3 • Sähköposti kirjaamo@kkv.fi • www.kkv.fi

kkv.fi

Mikäli kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien keskittämishankkeessa edellytetään, että KKV:n taloushallinnosta siirtyisi henkilö Palkeisiin, aiheuttaisi se suuria haasteita tehtävistä selviämiseen. KKV:n hallinnon resurssit ovat vähentyneet olennaisesti eläköitymisen ja viime vuonna käytyjen YT-neuvotteluiden johdosta.



Juhani Jokinen
pääjohtaja



Katja Jääskeläinen
taluspäällikkö

6.4.2016

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
PL 32
00032 Valtioneuvosto

Geologian tutkimuskeskuksen lausunto kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien keskittämisestä valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen

Vastuunjakoa koskeva yleinen linjaus

Lain ja sen nojalla annettavan vastuunjakomääräyksen perusteella palvelukeskukseen keskitettäviä tehtäviä olisivat kirjanpidon ja maksuliikkeen hoitaminen, tilinpäätöksen laatiminen lukuun ottamatta toimintakertomusta sekä palkanlaskenta. Viraston vastuulle jäisi toiminta- ja taloussuunnittelu, talousarvion soveltaminen sisältäen menopäätökset ja näihin liittyvät vastuut sekä talousarviomenon asiatarkestus ja hyväksyminen, valtuusseuranta sekä tuloksellisuuden ja johdon laskentatoimi.

GTK pitää esitettyä vastuunjakoa kannatettavana huomioiden taloushallinnon kokonaisarkkitehtuurille ja tuottavuuden kehittämislle asetetut tavoitteet. Vastuunjaon yksityiskohdista tulee kuitenkin myös jatkossa voida sopia virastojen erityispiirteet huomioiden. GTK lukee osaksi taloussuunnittelun tehtäviä projekteihin liittyvät hallinnolliset tehtävät, joiden hoitaminen virastossa edellyttää erityisosaamista.

Menotositteiden tiliöiminen

Menotositteiden tiliöintiin liittyvää vastuunjakoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että palvelukeskuksen vastuulla olisi menotositteiden tiliöinti kirjanpitoyksikön toimittamien tietojen mukaisesti. Tietojen toimittaminen tapahtuisi joko automaatiotoiminnallisuuden kautta taikka annettavien muiden ohjeiden avulla.

GTK:n näkemyksen mukaan automaatiotoiminnallisuuden hyödyntämällä voidaan antaa tiliöintiohjeita vain rajoitetusti. Manuaalisesti tiliöitäviä menotositteita jää kiertoön runsaasti, eikä niiden osalta kattavien tiliöintiohjeiden antaminen ole mahdollista tutkimuslaitosten sisäisen laskennan tarkkuusvaatimusten ja projektitoiminnan laajuuden vuoksi. Tältä osin on tärkeää säilyttää mahdollisuus poikkeuslupaun tiliöinnin osittaiseksi suorittamiseksi virastossa.

Asiakaspalvelu laskutuksen loppuasiakkaille

Laskutukseen liittyvät kyselyt ehdotetaan ohjattavaksi kokonaisuudessaan palvelukeskukselle. Ehdotuksen perusteluissa todetaan keskitetyn

6.4.2016

asiakaspalvelun vähentävän virastojen työtä. Palvelukeskuksella olisi myös mahdollisuus myöntää asiakkaille kuukausi lisää maksuaikaa.

GTK:n näkemyksen mukaan työajan säästöä virastossa siirron myötä tuskin syntyy ainakaan merkittävässä määrin. GTK:n asiakaslaskutus perustuu liiketaloudellisiin sopimuksiin, joiden sisällöllisiin kysymyksiin ja laskutusperusteisiin palvelukeskus ei voi ottaa kantaa. Laskutukseen liittyvät kyselyt harvoin käsittelevät laskutusta teknisesti vaan nimenomaan sisältökysymyksiä, joihin vastaaminen tulee tapahtua virastossa asiakassuhteen ylläpitämiseksi. Myös asiakkaiden maksuvaikeuksista tulee viraston saada tieto välittömästi niiden tultua ilmi.

Muut pääkirjanpidon tehtävät

LKP-tilien käytön valvontatehtävä voidaan GTK:n näkemyksen mukaan hoitaa palvelukeskuksessa menotositteiden osalta ehdotetulla tavalla. Tulojen osalta LKP-tilien valinta vaatii tietoa taustalla olevasta sopimuksesta, johon tulon käsittely ja tilin valinta perustuu. Kirjanpitoyksiköillä tulee säilyttää mahdollisuus muistiotositteiden laadintaan suoraan Rondon.

Tilinpäätös, matka- ja kululaskujen käsittely sekä palkanlaskenta

Näiden tehtävien osalta ehdotetusta vastuunjaosta ei GTK:lla ole lausuttavaa. Nykytilanteessa tehtävät on jo ehdotetulla tavalla siirretty palvelukeskukseen.

Arvio tehtävien siirron henkilöstövaikutuksista

GTK:n arvio siirron henkilöstövaikutuksista riippuu menotositteiden tiliointiratkaisusta. Annettuun alustavaan arvioon ei esitetä muutosta.

Espoossa 6.4.2016

Geologian tutkimuskeskus

Jarmo Kohonen

johtaja

Terhi Sääskilähti

talouspäällikkö

Vähimaa Taina TEM

Lähettilä: Mantere Eero (PRH) [eero.mantere@prh.fi]
Lähetetty: 13. huhtikuuta 2016 11:42
Vastaanottaja: Vähimaa Taina TEM
Kopio: Heikkinen Pekka (PRH)
Aihe: Aihe: Kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien keskittäminen valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen

Hei Taina,
viitaten pyyntösi toimittaa kommentit VM:n lausuntopyyntöön kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien keskittämisestä palvelukeskukseen toimitan oheisena PRH:n kommentit, jotka talouspäällikkö Pekka Heikkinen on jo aikaisemmin Valtiokonttorin samaa asia koskevaan kyselyyn koonnut. Pahoittelen, että tämä on hieman myöhässä ja että kaikkiin vastuunjakotaulukon kohtiin ei ole yksityiskohtaista vastausta. Tarkennuksia voi kysyä suoraan Pekalta.

Resurssien näkökulmasta tilanne on PRH:ssa se, että jo nyt tehtäviä on siirretty Palkeille ja sen seurauksena henkilöstö vähennetty. Nyt ehdotettujen tehtäväsiirtojen osalta ei ole nähtävissä, että henkilöstöä voitaisiin enää siirtää Palkeisiin.

yst.terv. Eero Mantere

Ostolaskujen ns. numerotarkastus

Tämä tehtävä on jo nykyään Palkeiden vastuulla. Palkeet tarkastaa toimittajarekisterin tiedot, maksuehdot, paljousalennukset ja laskun alvin.

Viraston sopimustietojen tallentaminen Rondon:

Tällä hetkellä PRH:lla on kaikki sopimukset tallennettuna viraston diaarijärjestelmässä Tweb:ssä. Laskujen käsittelyn yhteydessä sopimukset tallennetaan liitteinä Rondon. Salaiset sopimukset ovat paperisena mapeissa, eikä niitä ole siirretty Rondon. Laskujen käsittelyn yhteydessä keskeistä on tarkistaa, että suoritus on sopimuksen mukainen. Tämä edellyttää asiantuntijatyötä, jonka siirtäminen Palkeille ei välttämättä onnistu. Jos sopimusten ylläpito siirtyy Palkeille, myös indeksikorotukset täytyy lähettää Palkeille ja palkeiden täytyy huomioida ne asiatarkistuksessa. Nythän Indeksitarkistukset tulee asiakkaille. Kaikkiin sopimuksiin ei voi tehdä edeltä käsin Palkeita auttavia automaattiliiointeja, koska monet esim ICT:n liittyvät sopimukset ovat hinnoittelultaan transaktiopohjaisia.

Ostolaskujen käsittely palvelukeskuksessa:

Tämä on vaikea toteuttaa viraston ulkopuolella ; koska,
-samalla virastoilla voi olla käytössä mm. useita kymmeniä momentteja ja määräaikaista projekteja, joiden käyttöä on liiki mahdoton arvioida viraston ulkopuolelta.
-joihinkin laskuihin liittyy edelleen laskutusvelvoite toiselle virastolle esim. PRH:lla Euroopan patenttivirus.
-joidenkin satunnaisten laskujen tiliointi tehdään virastossa ad hoc periaatteella laskun saavuttua (monihyväksyjälaskut)
-monihyväksyjälaskujen reitittäminen (liittyy edelliseen)
-tähän esitetään tekniikkaa apuun, nyt kuitenkin todella monet valtion kirjanpitoyksiköt ovat luopuneet esim. Tilhan käytöstä, jolloin siitä ei ole apua tiliointiongelmien. Jos otetaan käyttöön valtion yhteinen ratkaisu, se käyttöönotto pitää vaatia kaikilta virastoilta.
-jos tämä osa siirretään Palkeiden kirjanpitoon, täytyy olla joku toleranssi virheellisille esikirjauksille(jos ei onnistu Palkeissa, ne siirretään takaisin PRH:lle) Ei ole järkevää tehdä näitä kahteen kertaan prosessin aikana.
-miten Palkeet voi saada selville käyttöomaisuuteen aktivoitavan esineen poistoaikaa, jos sitä ei ole laskulla näkyvissä. Ei kai tätä selvitetä at:llä erikseen.
- Palkeille siirtoa tehokkaampi malli olisi luopua esikirjatuista ostolaskuista kokonaan ja vaatia substanssiyksiköiden asiatarkastajilta kirjausten tekemistä. Tällöin välttyään paremmin kaksinkertaiselta työltä.

Ainakin konsernin sisäisiä laskuja voisi vähentää siirtämällä kehyspäätöksessä esim. Valtorin tarvitsemat tulot vähentämällä ne suoraan virastojen kehyksistä ja antamalla Valtorille määrärahana. Turha laskutus jäisi heti pois. Laskutusta perustellaan usein asiakasvalvonnalla. Valtiokonsernin sisäisessä laskutuksessa ei asiakkaan valitukset auta mitään. Laskut hyväksytään annettuna ja asiataarkastus ja hyväksyminen ovat pelkkiä muodollisuuksia. Palkeet voisi hyväksyä nämä suoraan eikä muodollista kiertoa tarvita ollenkaan.

Pitääkö valtiokonsernin sisällä olla kuukausitason laskutus, kaksi kertaa vuodessa riittäisi ihan hyvin Palkeille, Valtorille, Hanselille ja Senaatille.

Ostolaskuihin on aika vaikea saada toimittajan tekemiä Valtion sisäisiä tiliointiohjeita. Laskulomakkeet ovat standardisoituja myös toimittajalla ja tulostuvat jostain toiminnanohjausjärjestelmästä suoraan.

PRH:ssa taloussihteerit tiliöivät enää hallinnon laskut, muut tiliöidään tulosalueilla eli siellä, missä on paras tieto laskun kohdentamisesta.

Maksuajan pidentäminen sovituksen aikarajan puitteissa (ml.perintä).

Tämä on todella häviävän pieni tehtävä kokonaisuudessaan. Esim. PRH:lla muutama tapaus vuodessa ja liittyy yleensä johonkin muuhun oikeudelliseen prosessiin, josta tulee tieto vain velkojalle eli virastolle. Palkeille siirtoa parempi malli olisi pidättäytyttyä vain annetussa eräpäivässä. Jos tämä mahdollisuus tulee julkiseen tietoon, tarvitaan useampi virka Palkeisiin antamaan näitä maksuajanpidennyksiä.

Epäselvien suoritusten selvittely:

Käytännössä lähes ainut mahdollisuus Palkeilla on kääntyä kirjaapitoyksikön puoleen.

- PRH:lla on omien rekisteriensä pohjalta paljon parempi mahdollisuus selvittää näitä kuin Palkeilla koskaan.
- Pankista ei saa maksajan osalta kuin osoitteen, joten vaatii aina kirjeen lähettämistä asianomaiselle, ellei pysty oikaisemaan asiaa jotenkin esim. tutkimalla hakemusta.
- Lisäksi epäselvä erä vaatii substanssijärjestelmien työjonojen tutkimista, jotta saadaan selville, mikä asia asiakkaalla on auki ja mitä hänen olisi pitänyt maksaa.
- useimmat epäselvät erät liittyvät hinnaston tulkintakysymyksiin ja tähän on PRH:lla asiantuntemus oman hinnastonsa osalta.

Muistitositteen laatiminen:

- muistitositteen laatiminen vaatii aina jonkin subjektiivisen havainnon tekemistä, esim. jokin meno on väärällä momentilla tai tulosyksiköllä. Yleensä korjaus koskee vain yhtä laskentatunnisteen osaa.
- Havainnon tekee yleensä kokemuksensa pohjalta taloussihteeri/tulosalueen esimies.
- kokeneelta taloushallinnon ammattilaiselta muistitositteen tekoon menee minuutti valmiiseen pohjaan. Ei ole järkevää lähettää palkeille AT:llä/s-postilla tai soittamalla tietoja, jotka voi itse korjata minuutissa. Esitetty malli on taatusti nykyisen työmäärän moninkertaistamista.

Kirjanpidon muodollisen oikeellisuuden tarkastaminen:

Tämä osalta on epäselvää, mitä tehtävä pitää siällään.

- sisäisen laskennan mm. jakopalkkojen ja kustannusvastaavuuslaskelmien tarkastamista tämä ei voi edes teoriassa tarkoittaa. Näiltä osin vastuu on virastolla.
- järjestelmä sääntöineen jo varmistaa, että kirjanpito on järjestetty järjestelmään koodatun laskentatunnisteen rajoissa. Sisäisen laskentatunnisteiden TY, Toiminto, projekti, seuko I:n valintojen osalta ei Palkeet pysty auditoimaan kirjanpidon muodollista oikeellisuutta.

Käyttöomaisuuskirjanpito:

Tässä ei ole käytännössä muutosta nykyiseen malliin.

Valtiolla pitäisi olla vain yksi poistosuunnitelma kaikille virastoille ja nolla-arvoisten poisto pitäisi sisältyä jo automaattirutiiniin koneellisesti toteutettuna. Saattaa vaatia VK:n ohjeiden tarkentamista tältä osin.

Kirjanpidon oikeellisuuden tarkastaminen (Tilinpäätös):

-Jos tarkoittaa tilinpäätösaineiston ja keskuskirjanpitosiirtojen muodollista tarkastamista, tämä rooli on jo Palkeilla.

Tilinpäätöksen liitteet:

Keskivertoviraston osalta puolet tilinpäätöksen liitteistä on ns. nollaliitteitä=ei sisältöä.

Nyt poistettavaksi ehdotetut liitteet koskevat käytännössä vain VK:ta itseään ja rahastoja.

Matkalaskujen asiatarastus:

Voidaan siirtää Palkeille, jolloin valtion matkustussäännön yhdenmukainen tulkinta varmistuu M2:ssa monien asioiden laskennan osalta on laskenta automatisoitu, jolloin kone tarkastaa (=laskee) ne automaattisesti oikein.

PRH:lla on vuositasolla vain n 400 matkalaskua, jotka matkasihteereiksi määrättyt henkilöt asiatarastaa.

Taloushenkilöt eivät edes tee tätä muuta kuin lomien aikana.

Koko prosessissa asiatarastus on pieni yksityiskohta työmäärältään.



Työ- ja elinkeinoministeriön kommenttipyyntö 24.3.2016

Energiaviraston kommentit työ- ja elinkeinoministeriölle koskien valtiovarainministeriön lausuntopyyntöä (VM/2348/00.01.03.00/2015)

Työ- ja elinkeinoministeriö on 24.3.2016 lähetetyllä sähköpostilla pyytänyt Energiavirastolta kommentteja valtiovarainministeriön lausuntopyyntöön (VM/2348/00.01.03.00/2015), joka koskee kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien keskittämistä valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen.

Energiavirasto kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää kommentteinaan seuraavaa.

1. Lausuma vastuunjako koskevista ehdotuksista

Energiavirasto hyödyntää jo tällä hetkellä kattavasti Palkeiden palveluita.

Taloushallinnon osalta ehdotettu vastuunjako ei muuttaisi Energiaviraston ja Palkeiden työnjaon nykykäytäntöjä seuraavassa lueteltujen kokonaisuuksien osalta. Energiaviraston oman kokemuksen perusteella näiden tehtävien keskitäminen Palkeisiin on luontevaa.

- Sopimuskohdistusten ja tiliointikoodien tallentaminen
- Muistiotositteiden tekeminen
- Tilinpäätöslaskelmien tekeminen
- Matkalaskujen tarkistaminen
- Matka- ja kululaskujen valvonta
- Palkanlaskentatehtävät kokonaisuudessaan

Seuraavien tehtävien osalta Energiavirasto sen sijaan esittää eriävän näkemyksensä.

• Asiakaspalvelu laskutuksen loppuasiakkaille

Tällä hetkellä asiakkaat ottavat yhteyttä suoraan virastoon ja useimmiten suoraan viraston vastuulla olevia tehtäviä hoitaviin asiantuntijoihin. Näin viraston asiakkaat saavat tarvitsemaansa palvelua useimmiten jo ensimmäisellä yhteydenotolla.

Ehdotetun vastuunjaon perusteella asiakkaiden palvelu muodostuisi epätarkoituksenmukaisen moniportaiseksi. Yhteydenotot tulisivat aina



8.4.2016

ensin Palkeisiin, jonka jälkeen Palkeet ottaisivat yhteyttä virastoon, oletettavasti sen hallintoon, joka puolestaan saattaisi joutua kääntymään muiden asiantuntijoiden puoleen.

Koska Palkeet vain toteuttaa laskutuksen viraston pyynnön mukaisesti, rajoittuisi loppuasiakkaan saama hyöty lähinnä "yhden luukun periaatteen" toteutumiseen. Tämä olisi kuitenkin vain näennäistä ja onkin vaikea nähdä, että moniportainen selvittelyketju tuottaisi muuta lisäarvoa tai tehostaisi toimintaa.

- **Kirjanpidon oikeellisuus**

Tasetilien täsmäyttäminen kuuluu Energiaviraston osalta Palkeille.

LKP-tilien käytön valvonta on sitä vastoin vaikeampaa, sillä laskuista ei aina pysty automaattisesti sanomaan mille LKP-tilille se tulee kirjata. Tämä on toisinaan hankalaa myös viraston tehtäviä tuntevalle viraston taloushallinnolle, jolloin olettavasti tämä olisi Palkeille hyvin vaikeaa. Energiavirasto näkee toisaalta hyötynä, että LKP-tilien kirjaustapa on valtiolla yhtenäinen.

2. Arvio siirrettävän henkilöstön määrästä

Energiavirasto on kokonaishenkilömäärältään noin 70 htv:n virasto. Virastossa henkilöstö- ja taloushallinnon tehtäviä hoitaa neljä virkamiestä. Henkilöt vastaavat talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävien lisäksi myös viraston toiminnan suunnittelun, ohjauksen, seurannan ja kehittämisen (mukaan lukien tulosohejaus) tuesta, projektien ohjaamisesta ja tuesta, riskienhallinnasta, kiinteistöön liittyvästä hallinnosta sekä assistenttipalveluista. Osalle kuuluu myös viraston substanssitehtäviä.

Valtiovarainministeriön lausuntopyynnössä on arvioitu siirtyvän henkilöstön määrää.

Energiavirasto esittää, että henkilöstövaikutusten arvioinnissa hyödynnetään Palkeilla olevaa tietoa siitä, missä määrin ehdotetut tehtävät ovat jo eri virastojen palvelusopimuksissa siirretty Palkeille.

Energiavirasto esittää myös, että ehdotetusta vastuunjaosta huolimatta virastoille on jätävä riittävä talous- ja henkilöstöhallinnon strateginen osaaminen, jotta virastojen talous- ja henkilöstösuunnittelu eivät kärsi. Vaarana on myös, että henkilöstön siirron jälkeen hallinnollista työtä joudutaan teettämään substanssiasiantuntijoilla, mikä ei palvele viraston eikä valtion tuottavuustavoitteita.

Suunnitellun toimintamallin kannalta ei ole kestävä ajatus, että eri virastoista siirrettäisiin virastokohtaista osaamista Palkeisiin. Palkeiden kannalta ei ole järkevää ylläpitää virastokohtaista erityisosaamista vaan keskittyä valtion yhteisten toimintatapojen kehittämiseen ja läpiviemiseen. Sen vuoksi ei voida ajatella, että virastoista siirtyvien henkilöiden avulla Palkeet voisi ylläpitää virastojen ydintoimintaan liittyvää talous- tai henkilöstöhallinnon erityistuntemusta. Tämä täytyy säilyä virastoilla itsellään.



2320/001/2015

8.4.2016

Energiavirasto on siirtänyt jo tähän mennessä kaikki siirrettävissä olevat talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävät Palkeisiin. Vapautuneet resurssit on käytetty Energiaviraston ydintehtävien kannalta oleellisiin substanssi- ja tukitehtäviin. Energiavirasto on arvioinut säännöllisesti Palkeiden kanssa jäljellä olevien tehtävien vastuunjakoja, mutta uusia siirrettäviä tehtäväkokonaisuuksia ei ole löytynyt.

Energiaviraston ja Palkeiden olemassa oleva vastuunjako noudattaa jo nykyisin lähes täysin ehdotettua vastuunjakoja. Energiaviraston oman kokemuksen perusteella malli on nykyisellään toimiva.

Lisätietoja Energiaviraston kommentaareista antavat johtaja Jukka Moisanen (puh. 029 5050 025) ja johtava asiantuntija Pernilla Wasström (puh. 029 5050 069).

Ylijohtaja

Simo Nurmi

Johtaja

Jukka Moisanen

Lähetäjä: Vieru Tuula [tuula.vieru@tekes.fi]
Lähetetty: 8. huhtikuuta 2016 12:31
Vastaanottaja: Vähimaa Taina TEM
Kopio: Ylä-Sulkava Laura; Haikarainen Ara
Aihe: Kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien keskittäminen valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen

Hei Taina,

tässä Tekesin kommentteja VM:n lausuntopyyntöön.

terveisin
Tuula

Lainsäädäntö:

Esityksessä esitetään kumottavaksi valtion talousarviolain 12a §:n 2 momentti, jossa nykyisin yksiselitteisesti määritellään se, että kirjanpitoyksiköt vastaavat maksuliikenteestä ja kirjanpidostaan. Esitetyssä uudessa 12b §:ssä todetaan ainoastaan, että Palkeiden tehtävänä on hoitaa siirrettävät tehtävät. Tekesin käsityksen mukaan talousarviolain 12a §:n 2 momentin kumoamisen johdosta jää jatkossa epäselväksi kummalla taholla on virka- ja valvontavastuu tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta. Mikäli kirjanpitoyksikölle jäisi edelleen viimesijainen vastuu tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta, tarkoittaisi se Palkeiden työn valvontaa ja tarkastusta, jonka johdosta asia pitäisi huomioida kirjanpitoyksiköiden henkilöresursoinnissa. Todettakoon kuitenkin, että Tekesin käsityksen mukaan kokonaisvastuu tehtävien hoitamisesta pitäisi olla yksinomaan Palkeille koska muutoin tehtävien siirrolla ei tulla tosiasiallisesti saavuttamaan asetettuja taloudellisia tavoitteita. Tekesin käsityksen mukaan mainittu virka- ja valvontavastuusta pitäisi sännellä yksiselitteisesti lakitasolla.

Ehdotuksen yksityiskohdat:

- myös M2-kululaskujen tarkastaminen kannattaa Tekesin näkemyksen mukaan siirtää palvelukeskuksen hoidettavaksi, koska muuten prosessi on M2-laskujen tekijän näkökulmasta turhan monimutkainen. Erityispiirteensä mainitaan, että eräiden EU-matkojen tarkastus voitaisiin jättää virastossa tehtäväksi. Tekesissä ei ole nähty tälle tarvetta, mutta sen sijaan Tekesin ulkomaan toimipisteissä työskentelevien henkilöiden matkalaskujen tarkastus on todettu erityisosaamista vaativaksi ja tehdään edelleen Tekesissä vaikka muu tarkastus onkin siirretty palkeisiin.
- Ulkomaan toimipisteiden menotositteiden ja maksujen käsittelyn osalta Tekes on mukana alatyöryhmässä, jossa selvitetään palvelukeskuksen roolin mahdollista lisäämistä.
- Laskujen käsittelyn automatisointia on pyrittävä lisäämään, mutta realismia on, ettei kaikkia saada automaattisen käsittelyn piiriin. Erityisesti manuaalisten tiliöintiohjeiden tekeminen palkeille työllistää enemmän viraston taloushallinnossa verrattuna nykytilanteeseen, jossa tiliöintiä tekevät henkilöt jo lähtökohtaisesti usein tietävät, mistä ko. laskulla on kyse. Riskinä on erityisesti sisäisen kirjanpidon osalta virheiden ja sitä kautta työmäärän lisääntyminen verrattuna nykytilanteeseen.
- Toimittajien aktivointi tiliointikoodien käyttöön ottamiseksi vaatii myös työaikaa
- Palkeiden vastuu lkp-tilin käytön valvonnasta on kannatettavaa, koska vastaavat myös tiliointien tekemisestä. Virastolle itselleen on ilmeisesti kuitenkin jäämässä vastuu sisäisen kirjanpidon valvonnasta ja siihen pitää varata työaikaa varsinkin, kun tiliointeja ovat jatkossa tekemässä viraston ulkopuolella työskentelevät henkilöt.
- Viraston itsensä tekemiin muistiotositteisiin tuleva päivän viivästys voi olla kuun vaihteessa haastava.
- Vastuunjakotaulukossa ehdotetaan, että laskussa olisi vain Palkeiden yhteystiedot. Tekesissä ei käytännössä ole maksullista toimintaa, mutta laskutusta käytetään rahoituksen takaisinperintöihin, jotka joudutaan jatkossakin hoitamaan itse. Tekesin asiakkaiden kannalta on tärkeää, että laskulle saadaan suoraan sellaisten tahojen yhteystiedot, jotka pystyvät asiakkaan kysymyksiin vastaamaan.
- Vastuunjakotaulukon tavoiteltu yksinkertaistaminen näyttää johtaneen siihen, että sieltä on tiputettu viraston vastuulle kuuluvia asioita. Tämä saattaa antaa väärän kuvan työmäärästä (mm. valtuuskirjanpito, kassaennusteet)

- Vuoden 2015 tilinpäätöstä tehtäessä palkeille vastuutettu liite 9 jouduttiin käytännössä tekemään virastossa, koska siihen liittyviä tietoja on substanssijärjestelmissä. Samoin liite 1 sisältää tietoja, joita ei välttämättä ole palvelukeskuksella.

Henkilösiirrot:

Virastoihin jää edelleen merkittävä määrä taloushallinnon tehtäviä ja näiden vaatimat resurssit ja osaaminen tulee turvata. 25 htv:n siirto TEM:n hallinnonalalla kuulostaa suurelta, mutta käytännössä siihen on mahdollista ottaa kantaa yksittäisen viraston taholta.

Tekesissä on jo tehty sisäisiä muutoksia liittyen taloushallinnon tapahtuneisiin ja tulossa oleviin muutoksiin. Eläköitymisten (2 henkilöä vuoden 2011 jälkeen) lisäksi talouspalveluista siirtyi viime vuonna substanssitehtäviin yksi henkilö. Vuonna 2011 talouspalveluissa työskenteli vielä 8 henkilöä, parin viikon päästä enää 5 henkilöä. Valtaosa talouspalveluissa tehtävästä työstä kohdentuu nyt jo muuhun kuin kirjanpitoon ja tilinpäätökseen. Vuonna 2014 kirjanpitoon oli kirjattu 1 htv ja viime vuonna enää 0,6 htv. 2011 vastaava luku oli vielä 2,2 htv.

VM:n ehdotuksen työvaltaisimmat muutokset liittyvät matkalaskujen tarkastuksen ja menotositteiden tiliointien siirtoon Palkeisiin. Matka- ja M2 –kululaskujen tarkastamisen olemme jo siirtäneet Palkeisiin. Henkilösiirtoja ei samalla tapahtunut. Laskuja tarkastivat aiemmin hajautetusti assistentit, minkä lisäksi taloushallinnossa tehtiin jonkin verran ns. side step -tarkastusta. Sitä teki muun työnsä ohessa osa-aikainen henkilö, joka on nyt siirtymässä eläkkeelle.

Merkittävien siirrettävien tehtävien listalla oleva ja vielä tällä hetkellä Tekesissä tehtävä työ liittyy ostolaskujen tiliointiin. Se on hajautettu assistenteille.

Tekes poikkeaa virastoon jäävän työmäärän osalta keskimääräisestä virastosta valtuuksien ja lainojen merkittävän määrän sekä ulkomaan toimintojen vuoksi ja ko. tehtävien hoitamiseen on varattava riittävä osaaminen ja resurssit. Ylipäänsä resurssien väheneminen virastossa nostaa esille paitsi osaamisen ja sijaisuuksien haasteet myös vaaralliset työyhdistelmät.

Lähettäjä: Taina.Vahimaa@tem.fi [<mailto:Taina.Vahimaa@tem.fi>]

Lähetetty: 24. maaliskuuta 2016 13:52

Vastaanottaja: johanna.sommarberg@ely-keskus.fi; Vieru Tuula; Juha.Karjalainen@tukes.fi; veli-matti.pulli@kkv.fi; Jukka.Moisanen@energiavirasto.fi; jarmo.kohonen@gtk.fi; pekka.heikkinen@prh.fi; Christina.Snellman@tem.fi; Anne.Rothovius@tem.fi; asko.harjula@nesa.fi

Kopio: mikko.salmenoja@ely-keskus.fi

Aihe: Kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien keskittäminen valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen

Hei,

Pyydän työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluvia kirjanpitoyksiköitä ja talousarvion ulkopuolisia rahastoja toimittamaan lausunnon liitteenä olevassa valtiovaraministeriön lausuntopyynnössä (VM/2348/00.01.03.00/2015) esittämistä kysymyksistä allekirjoittaneelle viimeistään perjantaihin 8.4.2016 mennessä.

Hyvää Pääsiäistä!

Yhteistyöterveisin

Taina Vähimaa
Talouspääällikkö
Henkilöstö- ja hallintoyksikkö
Laskentatoimen vastuualue
Työ- ja elinkeinoministeriö
Ratakatu 3
PL 32
00023 Valtioneuvosto

7.4.2016

Lausumat kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien keskittämisestä valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen

Tukesin lausuma sinisellä fontilla

2.3. Lain nojalla Palkeisiin keskitettävät tehtävät (12 b §:n 2 momentti)

Maksullisen toiminnan perintätehtävien keskittäminen palvelukeskukseen...

Ehdotettu menettely on hyvä ja kannatettava. ks. myös kohta 4.2.2.

3 Nykyisen sopimusperusteisen vastuunjakotaulukon rakenne

Sisältötyöryhmä on esittänyt, että nykyisin käytössä olevaa vastuunjakotaulukkoa karkeistettaisiin, koska vastuunjakotaulukko sisältää nykyisin työohjetasoista ohjeistusta. Tämä on otettu huomioon taloushallinnon vastuunjakotaulukkoehdotuksessa.

Vastuunjakotaulukoiden karkeistaminen kannatettava. Vastuunjakotaulukot ovat jalostuneet Palvelukeskustoiminnan aloittamisen jälkeen. Joiltakin osin on vastuunjakotaulukoista jalostumisen aikana kadonnut tehtäväosuuksia, joissa vastuu/toimintatapa on jäänyt epäselväksi. Työohjetasoinen ohjeisto olisi suositeltavaa olla kirjanpitoyksiköiden ja palvelutuottajan kesken sovittavissa/läpikäytävissä ja molempien osapuolien käytettävissä.

4.1 Menotositteiden tiliöiminen

4.1.2 Ehdotettava muutos

Automaatiotoiminnallisuuden kautta tapahtuvalla tiliöintitietojen toimittamisella tarkoitettaisiin Valtiokonttorin määräyksessä tiliöintitietojen (tiliöinnin) toimittamista tilaustenhallintajärjestelmän, sopimuskohdistustoiminnallisuuden tai tiliöintikooditoiminnallisuuden kautta.

Automaatiotoiminnallisuuden tai tiliöintikooditoiminnallisuuden kautta tapahtuvaa tiliöintitietojen toimittaminen pitää edelleen kehittää huolella, ettei tiedon siirtämisessä kirjanpitoyksiköiltä Palkeisiin aiheuteta tuottavuushävikkiä. TILHAN käyttöönotto oli kirjanpitoyksikön näkökulmasta tuottavuushävikkiä lisännyt vaihtoehto.

Kehitystyön pitää jatkua elinkeinoelämän toimijoiden kanssa tiiviissä yhteistyössä. Elinkeinoelämän toimijoiden valmistautumattomuus ja toimijoiden toivomusten ja

toimintaedellytysten puutteellinen huomioon ottaminen tuli selkeästi ilmi silloin, kun valtion taholta ryhdyttiin vaatimaan/edellyttämään ainoastaan sähköistä laskutusta. Sama ongelma on ilmennyt sopimuskohdistus- ja tiliointikooditoiminnallisuuden yhteydessä. Toimittajilla ei ole välttämättä mahdollisuuksia tai halua kehittää järjestelmiään automaatiotoiminnallisuuden edellyttämällä tavalla.

Jos kirjanpitoyksikkö tai rahasto ei toimittaisi tiliointitietoja Palkeille automaattitoiminnallisuuden kautta, sillä olisi velvollisuus laatia Palkeille tiliointiohjeet. Palvelukeskuksella olisi lakisääteinen velvollisuus tiliointiin tiliointiohjeiden perusteella.

Kattavan tiliointiohjeiston laatiminen ja ohjeen käyttäminen Palkeissa ei lisää tuotavuutta. Tämä menettely on ristiriidassa sen kanssa, että tieto syötetään siellä, missä se vähimmillä tietojen siirtämisvaiheilla paikasta toiseen/henkilöltä toiselle on mahdollista.

4.2 Asiakaspalvelu laskutuksen loppuasiakkaille

4.2.2 Ehdotettava muutos

Laskutukseen liittyviin tiedusteluihin vastaaminen (taloushallinnon vastuunjako- taulukon kohta 2.5) ehdotetaan siirrettäväksi Palkeisiin. Laskutukseen ja maksuai- koihin liittyvä selvittely esitetään tehtäväksi jatkossa Palkeissa. Palkeet voisi omalla päätöksellään myöntää perustellusta syystä maksuaikaa enintään yhden kuukauden¹.

Maksuajan myöntämisen keskittäminen Palkeisiin on kannatettava. Tällöin nykyistä todennäköisesti kirjavaa menettelyä voidaan yhtenäistää. Asiaan liittyy myös se näkökulma, että lähtökohtaisesti vain yhtä maksuaikaa sovellettaessa tulee välttämättömäksi tarkastella tilannetta erikseen ulkomaisten asiakkaiden/suurten konsernien osalta, joiden maksuajat venyvät jopa 60 päivään. Maksuviivästyksiset taas tuottavat automaattisesti korkolaskun, jonka periminen saattaa olla tuloksetonta.

Äskettäin kirjanpitoyksiköltä tiedusteltiin halukkuutta muuttaa käytäntöä siltä osin, että nykyisin laskuille tiedustelua varten tulevaan laskukenttään annettaisiin vain Palkeiden yhteystieto. Kirjanpitoyksiköille jäi sellainen käsitys, että laskuilla ei voi olla samanaikaisesti sekä kirjanpitoyksikön että Palkeiden yhteystietoja. On tarpeellista säilyttää tiedusteluja varten erikseen laskujen substanssiin liittyviä kysymyksiä varten myös kirjanpitoyksikön kenttä. Nykyisellään suurin osa tiedusteluista liittyy substanssikysymyksiin ja hyvin harvakseltaan pyydetään muutosta/pidennystä maksuaikaan.

Palkeet olisi asiakkaiden ensimmäinen yhteydenottokanava myös laskutuksen sisältökysymyksissä. Palkeet ohjaisi kysymyksen kirjanpitoyksikköön erikseen sovitulla tavalla. Kirjanpitoyksikön velvollisuutena olisi toimittaa Palkeille tarvittavat tiedot sisällöllisiin kysymyksiin, jotta Palkeet voisi vastata asiakkaalle. Vai-

¹ Arvioidaan erikseen mahdollinen maksuperustelainsäädännön muutostarve.

toehtoisesti kirjanpitoyksikkö vastaisi Palkeiden välittämän kysymyksen pohjalta suoraan asiakkaalle.

Se vaihtoehto, että kirjanpitoyksikkö toimittaisi Palkeille tarvittavat tiedot sisällölliin kysymyksiin, ei tulle kysymykseen, koska laskuihin (joilla laskutetaan pelkästään yhdessä kirjanpitoyksikössä satoja erilaisia nimikkeitä) liittyvä lakiin/asetukseen perustuva substanssiosaaminen on useimmiten vain yhden tai muutaman asiantuntijan takana.

4.4 Muut pääkirjanpidon tehtävät

4.4.2 Ehdotettavat muutokset

Ehdotetaan, että edellä mainittujen tehtävien lisäksi Palkeet vastaisi jatkossa LKP-tilien käytön valvonnasta (taloushallinnon vastuunjakotaulukon kohta 3.4.1).

Miten käytön valvonta järjestettäisiin. Tapahtuisiko valvonta etukäteisvalvontana siten, että Palkeet tekee tiliöinnin LKP-tilin osalta?

Ehdotetaan, että jatkossa Palkeet laatisi suoraan Rondon tehtävät muistiotositteet (taloushallinnon vastuunjakotaulukon kohta 3.4.3). Kirjanpitoyksiköillä olisi jatkossa mahdollisuus tehdä muistiotositteita käyttämällä Rondon sisäänluettavaa excel-tiedosto -toiminnallisuutta, ...

Ehdotus on kannatettava, vaikka se osin tekee asian kankeaksi kirjanpitoyksikön kannalta. Nykyinen menettely (suoraa Rondon tehtävä muistiotosite) on kirjanpitoyksikön kannalta tehokas erityisesti pienissä, yhden rivin korjauksissa.

4.5 Matka- ja kululaskujen käsittely

4.5.3 Sisältöryhmän kanta

Sekä matka- että kululaskujen tarkastus matkanhallintajärjestelmässä edellyttää substanssi- ja tiliointikombinaatioiden osaamista Palkeissa, jollei voida varmistua siitä, että asiataarkastaja korjaa laskuilla vielä tarkastuksen jälkeen mahdollisesti olevat virheet. Sinällään matkalaskujen tarkastaminen Palkeissa on kannatettavaa.

5 Menotositteiden käsittelyn automatisointi

5.2 Tavoitetilä

Kts. myös kohta 4.1.2

Ehdotus menotositteiden käsittelyn automatisoinnista on kannatettava, mutta kuten sidostyöryhmäkin on linjannut, Palkeiden (myös Valtiokonttorin ja muiden valtio-

toimijoiden) tuki automaatiomahdollisuuksien kartoittamisessa ja käyttöönotossa on tarpeellista. Yksittäistä kirjanpitoyksikköä ei voi jättää ratkomaan ongelmia, joiden ratkaisuihin se ei voi mitenkään vaikuttaa.

Liitteet

Jakelu

Tiedoksi



Työ- ja elinkeinoministeriö
Taina Vähimaa

Viite: VM:n lausuntopyyntö 21.3.2016 (VM/2348/00.01.03.00/2015), TEM:n lausuntopyyntö 24.3.2016

Kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien keskittäminen valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen (Palkeet)

Valtiovarainministeriön ehdotuksen mukaan Palkeiden tehtävänä olisi, jollei laissa tai sen nojalla olisi toisin säädetty tai määrätty, kirjanpitoyksiköiden ja valtion talousarvion ulkopuolisten valtion rahastojen kirjanpidon ja maksuliikkeen hoitaminen, tilinpäätöksen laatiminen, lukuunottamatta toimintakertomusta sekä palkanlaskenta. Palkeiden tehtävänä olisi myös maksullisen toiminnan saatavien muu kuin oikeudellinen perintä sekä perintä oikeus- ja ulosottoteitse, jos saatava olisi riidaton.

Ehdotuksen mukaan Valtiokonttori antaisi tarkemmat määräykset Palkeiden ja kirjanpitoyksiköiden välisestä tehtävä- ja sen mukaisesta vastuunjaosta. Määrätystä vastuunjaosta voitaisiin tehtävän tai sen osan tarkoituksenmukaisen hoitamisen niin vaatiessa poiketa erityisestä syystä Valtiokonttorin luvalla.

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa seuraavista kysymyksistä:

1) Lausumat vastuunjakoa koskevista ehdotuksista (liitteet 2-4)

Tehtävien siirrossa Palkeisiin tulee koko ajan olla tavoitteena kokonaistaloudellisesti edullisin ja tehokkain ratkaisu koko valtionhallinnolle. Tehtävien siirtäminen kirjanpitoyksiköistä Palkeisiin ei saa olla itseisarvo, vaan htv- ja kustannussäästöjä tulee syntyä myös virastoille. Tieto pitää pystyä tallentamaan vain kerran ja siellä, missä se syntyy, jotta ei tehdä päällekkäistä työtä. Tuottavuutta ei synny, jos kirjanpitoyksiköt joutuvat edelleen lomakkeilla tai AT:n kautta ilmoittamaan tiedot Palkeisiin.

Valtiovarainministeriön ehdotus sisältää kohtia, joissa, tehtävien siirtämisellä Palkeisiin, syntyy väistämättä kahdenkertaista työtä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksessa (KEHA) laskujen käsittelyä on keskitetty KEHAn talousyksikköön. Tuottavuutta on saatu lisättyä ja menojen käsittelyn prosesseja tehostettua, kun sama henkilö tekee sekä tiliöinnin että asiatarastuksen. Jo tiliöitäessä tulee selvittää asiatarastukseen kuuluvia seikkoja, jotta pystyy tiliöinnin tekemään kerralla oikein. Tämä koskee ostolaskujen lisäksi myös matka- ja kululaskuja. KEHA kirjanpitoyksikössä on tällä hetkellä käytössä n. 400 talousarviotiliä, joista kulutusmenomomenttejakin yli 20 kpl (+ vastaavat 2 – ja 3-vuotiset siirtomäärärahat). Kirjausperusteita on useita, jopa samoilla momenteilla. Jos tiliöinnin tekeminen siirretään Palkeisiin, syntyy väistämättä kahdenkertaista työtä, kun kirjanpitoyksikkö joutuu toimittamaan tiedot Palkeisiin tai korjaamaan / täydentämään Palkeiden tekemän tiliöinnin.

Valtiovarainministeriön ehdotus sisältää kohtia, jossa kirjanpitoyksikkö veloitetaan ilmoittamaan tietoja Palkeisiin. Samalla kuitenkin esitetään, että ao. tehtäviä tekevät



henkilöt siirretään kirjanpitoyksiköistä Palkeisiin. Jos ao. tehtäviä tekevät henkilöt siirretään Palkeisiin, kuka toimittaa vaadittuja tietoja Palkeisiin? Kirjanpitoyksiköissä ei ole, eikä voida edellyttää olevan, mahdollisten henkilösiirtojen jälkeen, ao. resursseja tai osaamista.

Valtiovarainministeriön ehdotuksen mukaan viimesijaisena keinona Valtiokonttori voisi myöntää erityisestä syystä luvan poiketa lain ja sen nojalla määrätyn vastuunjaon mukaisesta vastuunjaosta. Luvan perusteeksi voisi soveltua esim. poikkeuksellisen suuri käytettävien talousarviotilien määrä. Tämä on hyvä asia. VM:n ja Valtiokonttorin tulisi tekemissään ratkaisuissa varmistaa valtion kokonaisedun kannalta mahdollisimman tarkoituksenmukaiset toimintatavat ja prosessit.

Kirjanpitoyksiköt tulisi velvoittaa keskittämään mahdollisimman pitkälle taloushallinnon tehtäviä, mm. tiliointiä ja asiatarkastusta viraston sisällä. Kehittämisen painopiste tulisi olla prosessien sähköistämisessä ja automaation lisäämisessä. Palkeiden rooli, kirjanpitoyksiköiden tukena, tulisi nimenomaan olla tässä. Palkeiden tulisi aktiivisesti kartoittaa automaatiomahdollisuuksia ja tarjota niitä kirjanpitoyksiköille. Tämä Palkeiden vastuu/rooli tulisi selvemmin näkyä myös vastuunjakotaulukossa.

Valtiovarainministeriön ehdotuksesta puuttuu taloushallinnon tehtäviä, joita kirjanpitoyksiköissä tehdään.

2) Arvio siitä, vastaako lakiluonnoksen ja vastuunjakotaulukoiden mukaisten tehtävien siirto Palkeisiin liitteessä 5 arvioitua hallinnonalalta Palkeisiin siirrettävän henkilöstön määrää. Vastaako muistiossa esitetty henkilöstömäärä kohtuullisella tarkkuudella Palkeisiin siirrettävän kirjanpito- ja tilinpäätöstehtäviä hoitavan henkilöstön määrää

Valtiovarainministeriön esittämä henkilöstömäärä perustuu, VM:n laskemiin, v. 2011 henkilötyövuositietoihin. VM:n budjettiosasto on muistiossaan kuvannut, miten henkilöstömäärä arviot on saatu. Kirjanpitoyksikkökohtaisia pohjalukuja, joihin VM:n laskelmat perustuvat, ei ole kuitenkaan esitetty. KEHA-kirjanpitoyksikön osalta v. 2011 tietoja voidaan pitää vanhentuneina, koska ne eivät vastaa tämän hetkistä tilannetta. VM on tarkentanut v. 2011 tietoja v. 2015 tiedoilla Kieku-virastojen osalta. KEHAn osalta v. 2015 todellisia henkilötyövuositietoja ei ole käytetty, koska KEHalla Kieku on otettu käyttöön vasta 1.4.2016.

ELY-keskuksissa (sis. TE-toimistot) on taloushallintohenkilöstö vähentynyt radikaalisti vuosina 2011-2015. Vuodesta 2010 alkaen ja varsinkin vuosina 2013 ja 2014 hallinnollisia tehtäviä on keskitetty vastuualueilta ja yksiköistä sekä TE-toimistoista ensin ELY-keskusten hallintoyksiköihin ja valtakunnalliseen erillisyyksikköön ja v. 2015 alusta KEHA-keskukseen. Poislähteneiden henkilöiden tilalle ei ole palkattu uusia henkilöitä, vaan tehtävät on jaettu jäljelle jääneelle henkilöstölle, toimintatapoja on muutettu ja prosesseja sähköistetty. Aidosti on myös mietitty sitä, mitä tehtäviä on voitu jättää tekemättä. Palkeiden kanssa on käyty keskustelua, että Palkeisiin siirretään tehtäviä vain siltä osin, kun ne tuovat tehokkuutta ja htv-säästöjä myös virastolle.



Edellä mainituin toimenpitein taloushallinnon tehtäviin käytetyt htv:t ovat vähentyneet seuraavasti (luvuissa mukana kaikki taloushallintotehtävät):

Taloushallinnon htv:t v. 2011-

Taloushallinnon htv:t					
Vuosi	2011	2012	2013	2014	2015
HTV:t	211	195	165	107	93
%-osuus poistuma vuosittain		-7,6 %	-15,4 %	-35,2 %	-13,1 %
kumulatiivinen poistuma v. 2011-		-7,6 %	-21,8 %	-49,3 %	-55,9 %

Suurimmat vuosittaiset henkilötövuosisäästöt on saavutettu omin toimenpitein vuosina 2013, 2014 ja 2015.

Valtiovarainministeriön budjettiosaston muistion mukaan, VM:n laskema, alustava htv-arvio perustuu Tahti-järjestelmän perusteella tehtyyn tehtävänimikkeeseen mukaiseen htv-tarkasteluun. Nimikkeisiin perustuva htv-arvio ei anna oikeaa kuvaa KEHA KPY:n taloushallinnon henkilötövuosista, koska nimikkeiden pohjalta kerättyyn tietoon sisältyy myös valtionapujen maksatustehtäviä, joita ei ehdoteta siirrettävän Palkeiden tehtäväksi.

VM:n esittämää henkilöstömäärän oikeellisuutta, joka on esityksen mukaan 25 htv TEMin hallinnonalalla, ei voida arvioida, kun ei tiedetä, mistä pohjaluvusta arvioitu luku on laskettu.

Edellä mainituista syistä sekä vuosina 2011-2015 toteutetuista henkilövähennyksistä johtuen VM:n esittämää henkilöstömäärää ei voida pitää oikeana.

3) Muut mahdolliset asian valmistelussa olennaiseksi arvioidut seikat

Kokonaistaloudellisesti edullisin ratkaisu

Valtiovarainministeriön ehdotus ei ota millään tavalla kantaa, henkilösiirtoihin liittyen, henkilöiden fyysiseen työskentely-ympäristöön. Jotta saavutetaan tuottavuutta ja turvataan myös kirjanpidon sisällöllinen oikeellisuus ja jatkuvuus, tulee ao. tehtäviä tällä hetkellä virastoissa tekevät henkilöt siirtää tehtäviensä myötä Palkeisiin, kuten hallitusohjelmaankin on kirjattu, muuttamatta kuitenkaan ao. henkilöiden työskentelypaikkakuntaa. Jotta tehtävien siirrosta on saatavissa kustannussäästöjä, tulee tehtävät hoitaa nykyistä pienemmillä resursseilla myös Palkeissa, jolloin kokonaan uusia rekrytointeja tulee välttää.

Tehtävien siirtoa Palkeisiin ei saa missään nimessä toteuttaa niin, että henkilöidenkin edellytetään siirtyvän, tehtäviensä myötä, Palkeet paikkakunnille. Tämä ei ole "nykypäivää" ja aiheuttaa huomattavat lisäkustannukset valtionhallinnolle. ELY-keskukset siirtyivät Palkeiden asiakkaiksi v. 2010. Tällöin edellytettiin, että henkilöt muuttavat Mikkeliin. Vain muutama henkilö siirtyi tehtäviensä mukana Palkeiden



Mikkelin toimipaikkaan. Taloushallintohenkilöt jäivät ELY-keskuksiin, mutta samalla ELY-keskukset joutuivat maksamaan n. 6.000.000 euroa vuosittaista palvelumaksua Palkeille! Palkeet palkkasi Mikkelin 2/3 henkilökunnastaan valtionhallinnon ulkopuolelta.

VM:n, Valtiokonttorin ja Palkeiden tulisi hyödyntää jo olemassa olevia hyviä käytäntöjä. Hyviä esimerkkejä virtuaalisesti toimivista työskentely-ympäristöistä on esim. vuoden 2015 alussa aloittanut KEHA. ELY-keskusten ja TE-toimistojen kaikki hallinnolliset tehtävät (vajaa 600 htv) keskitettiin organisatorisesti yhteen "yksikköön" muuttamatta kuitenkaan ao. henkilöiden työskentelypaikkakuntia. Jo ensimmäisen toimintavuoden aikana on saavutettu merkittäviä säästöjä. Vuosina 2014-2015 hallinto-, maksatus- ja yleisistä kehittämistehtävistä on saavutettu n. 25 %:n tuottavuuden lisäys. ELY-keskusten ja TE-toimistojen yhteisistä menoista v. 2015 toteutettiin n. 3 M€ /4 % säästöt (mm. toimitilat, ostopalvelut, tietohallinto). ELY-keskusten ja TE-toimistojen matkakuluista toteutettiin v. 2014-2015 n. 23 %:n säästöt.

Matkakulujen vähentämiseen on tehty pitkäjänteisesti työtä, ELY-keskusten aloittamisesta alkaen. Keskitetyn ohjeistuksen ja matkahallinnon tehtävien keskittämisen myötä on myös matkustukseen liittyviä kustannuksia saatu vähennettyä merkittävästi. KEHA KPY:ssä on mm. otettu käyttöön vuokra-autot, jolloin kilometrikorvauksia on saatu vähennettyä. Isompien kaupunkien hotelleista on tehty minikilpailutus, jolloin hotelliyöpymisistä on saatu säästöjä. Matkustustapoihin kiinnitetään huomiota sekä matkojen varaamisen että laskujen tarkastuksen yhteydessä. Laskujen tarkastus ja asiatarkastus on keskitetty KEHAn talousyksikköön. Tarkastuksissa esiin tulleita havaintoja käydään läpi virastojen johdon kanssa ja henkilöitä ohjataan käyttämään edullisinta matkustustapaa.

Matkustukseen liittyvät kulut (Netra):

Netra:

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	ero 2010-2015 (€)	ero 2010-2015 (%)
Matkakulut	12 899 128	11 543 815	10 321 674	9 069 648	8 390 411	5 805 708	-7 093 420	-55 %

Matkustukseen liittyvät kulut (kaikki matkustukseen liittyvät kustannukset, myös autonvuokraus, polttoaineet, pysäköinti):

Kaikki matkahallinnon kulut:

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	ero 2010-2015 (€)	ero 2010-2015 (%)
Matkakulut	14 778 629	13 993 213	13 218 675	12 124 234	10 897 645	8 148 233	-6 630 396	-45 %

Moniohjattu valtion kirjanpitoyksikkö

KEHA kirjanpitoyksikköön kuuluu 15 tulosohjattua virastoa (ELY-keskukset ja niiden alaiset TE-toimistot). Virastot sijaitsevat hajallaan ympäri maata. Hallinnollisesta ohjauksesta vastaa TEM. Muita ohjaavia ministeriöitä ovat LVM (Liikennevirasto), MMM, YM, OKM ja SM.

6.4.2016

KEHA/2521/2015

Tämä tuo haasteensa myös taloushallintoon. KEHA kirjanpitoyksikössä on tällä hetkellä (v. 2015) käytössä n. 400 talousarviotiliä, joista kulutusmenomomenttejakin yli 20 kpl (+ vastaavat 2 – ja 3-vuotiset siirtomäärärahat). Kirjausperusteita on useita, jopa samoilla momenteilla. Kiekun validointisääntöjä KEHAlle tehtiin yli 200 kpl, kun Valtiokonttorin mukaan jo yli 100 kappaleen määrä on paljon.

KEHAsta on oltu yhteydessä ohjaaviin tahoihin ja pyritty yksinkertaistamaan budjetointia. Budjetoinnin yksinkertaistaminen tulisi olla myös VM:n ensisijainen tavoite, koska se toisi todella merkittäviä säästöjä myös kirjanpitoon ja menojen käsittelyyn. Tehtävien siirto Palkeisiin ei sinällään tuo tehokkuutta tähän. Valtiokonttorin esittämät menojen käsittelyn automatisoinnit ovat toivottuja ratkaisuja, mutta niitäkään ei voida hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla silloin, kun tiliöintejä ei pystytä vakioimaan/automatisoimaan.

Maakuntauudistus

Hallitus on tehnyt linjaukset maakunnille siirrettävistä tehtävistä (neuvottelutulos 5.4.2016).

Hallituksen linjauksen mukaan maakunnat vastaavat tulevaisuudessa mm. alueellisista kehittämistehtävistä ja elinkeinojen edistämisen tehtävistä, alueiden käytön ohjauksesta ja suunnittelusta. Maakunnat aloittavat toimintansa 1.1.2019, jolloin myös ELY-keskukset ja TE-toimistot lakkaavat. ELY-keskusten ja TE-toimistojen nykyiset tehtävät siirtyvät joko maakunnille tai valtion virastoille. Valtaosa ELY-keskusten ja TE-toimistojen tehtävistä siirtyy maakuntien hoidettaviksi.

Hallituksen linjauksen mukaan ELY-keskusten ja TE-toimistojen yhteinen henkilöstö-, taloushallinnon ja tietohallinnon sekä kehittämistehtäviä, varsinkin valtakunnallisia palvelukonsepteja hoitava kehittämis- ja hallintokeskus KEHA siirretään organisaationa maakuntien yhteiseksi palveluyksiköksi, jolla voi olla julkisia hallintotehtäviä. KEHA integroidaan jatkossa osaksi maakuntien yhteisiä palveluyksiköitä.

KEHA hoitaa tällä hetkellä tehtäviä, joita VM:n ehdotuksessa oltaisiin siirtämässä Palkeisiin.

Hallituksen 5.4.2016 tekemiin linjauksiin vedoten, KEHA-keskuksesta ei tule siirtää talous- tai henkilöstöhallinnon tehtäviä Palkeisiin. Vaikka maakuntauudistus on tarkoitus tulla voimaan vasta 1.1.2019, uudistuksen valmistelu alkaa välittömästi. Nyt tulee turvata KEHA-keskuksen osalta riittävät resurssit virastojen palvelutuotantoon sekä tulevan uudistuksen toteuttamiseen. Ilmeisesti Palkeet ei voi tuottaa palveluja tuleville maakuntavirastoille. Siksi siirtoa ei KEHAn osalta tässä vaiheessa ole perusteltua tehdä. Siirrosta tulisi joka tapauksessa määräaikainen (alle 2 v).

Mikko Salmenoja
johtaja

Johanna Sommarberg
talousjohtaja

7.4.2016

Viite: Lausuntopyyntönnä 21.3.2016 VM
dnro VM/2348/00.01.03.00/2015

KIRJANPITO- JA TILINPÄÄTÖSTEHTÄVIEN KESKITTÄMINEN VALTION TALOUS- JA HENKILÖSTÖHALLINNON PALVELUKESKUKSEEN

1 YLEISTÄ

Valtion ydinjätehuoltorahasto on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, joka koostuu kolmesta erillisestä rahastosta: Varautumisrahasto, Ydinturvallisuustutkimusrahasto ja Ydinjätetutkimusrahasto.

1.1 VYR:n toiminnan sääntely

Rahaston toiminta perustuu seuraaviin säädöksiin:

Ydinenergialaki (990/87) ja -asetus (161/1988), valtioneuvoston asetus Valtion ydinjätehuoltorahastosta (161/2004) sekä valtioneuvoston asetus Valtion ydinjätehuoltorahaston varoista annettavien lainojen yleisistä ehdoista (83/2010). Rahaston kirjanpidon, maksuliikkeen, muun laskentatoimen ja tilinpäätöksen osalta noudatetaan valtion talousarviosta annettua lakia (423/1988) ja sen nojalla annettuja säännöksiä ja ohjeita.

1.2 VYR:n toiminnan rahoittajat/rahasto/rahoitus vuonna 2016

Kaikkien kolmen rahaston varallisuus kerätään voimayhtiöiltä seuraavasti:

Varautumisrahaston maksuperuste on Ydinenergialaki 36 §. Varat kerätään Fortum Power and Heat Oy:ltä, Teollisuuden Voima TVO Oy:ltä sekä Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:ltä. Varautumista varten kerätyn pääoman määrä vuonna 2016 yhteensä: 2 474 465 000 euroa.

Varautumisrahaston pääoma muodostuu ydinjätehuoltomaksuista ja rahaston lainaus- ja sijoitustoiminnan tuotosta. Jätehuoltovelvollisilla on halutessaan oikeus lainata takaisin vuosittain turvaavaa vakuutta vastaan 75 % siitä osuudesta, joka niillä kulloinkin rahastossa on. Valtiolla on oikeus lainata loppuosa varoista. Rahasto sijoittaa turvaavia vakuuksia vastaan ne varat, jotka ovat jääneet käyttämättä edellä todetuilla tavoilla.

Ydinturvallisuustutkimusrahaston maksuperuste on Ydinenergialaki 53 a §. Varat kerätään Fortum Power and Heat Oy:ltä, Teollisuuden Voima TVO Oy:ltä sekä Fennovoima Oy:ltä. Kerättyjen maksujen suuruus vuonna 2016 yhteensä: 8 846 000 euroa.

Ydinjätetutkimusrahaston maksuperuste on Ydinenergialaki 53 b §. Varat kerätään Fortum Power and Heat Oy:ltä, Teollisuuden Voima TVO Oy:ltä sekä Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:ltä. Kerättyjen maksujen suuruus vuonna 2016 on yhteensä: 3 216 805 euroa.

Varautumisrahaston taseen loppusumma 31.12.2015 oli n. 2,45 miljardia euroa. Rahaston tilinpäätöksen osoittama voitto, noin 22,6 miljoonaa euroa, lisättiin jätehuoltovelvollisten rahasto-osuuksiin siinä suhteessa kuin kunkin varoja on kalenterivuoden aikana ollut rahaston käytössä.

2 EHDOTETTU MUUTOS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion talousarviosta annettua lakia (423/1988) sekä valtioneuvoston asetusta Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta (229/2009).

Talousarviolakia ehdotetaan muutettavaksi mm. siten, että siihen lisättäisiin uusi 12 b §. Ehdotuksessa pykälässä säädettäisiin Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen tehtävistä, saatavien perinnästä, tehtäväjaosta poikkeamisesta sekä salassapidosta.

Tehtävien osalta ehdotetaan palvelukeskuksen tehtäviksi: 1) kirjanpitoyksiköiden ja valtion talousarvion ulkopuolisten valtion rahastojen kirjanpidon ja maksuliikkeen hoitaminen, 2) tilinpäätöksen laatiminen lukuun ottamatta toimintakertomusta sekä 3) palkanlaskenta. Ehdotuksen mukaan Valtiokonttori antaisi tarkemmat määräykset tehtävien jaosta palvelukeskuksen sekä kirjanpitoyksiköiden ja rahastojen välillä.

Tehtäväjaosta voitaisiin poiketa taloushallintotehtävän tai sen osan tarkoituksenmukaisen hoidon niin vaatiessa Valtiokonttorin luvalla. Poikkeaminen liittyisi kirjanpitoyksikön tai rahaston toimintaan liittyvään erityiseen syyhyn. Luvassa yksilöidyistä tehtävistä vastaisi palvelukeskuksen sijasta asianomainen kirjanpitoyksikkö tai rahasto. Valtiokonttorin olisi ennen päätöksentekoa kuultava asianomaista kirjanpitoyksikköä tai rahastoa ja palvelukeskusta sekä tarvittaessa kirjanpitoyksikköä tai rahastoa ohjaavaa ministeriötä ja valtiovarainministeriötä.

3 VYR:N LAUSUNTO

3.1 Tuottavuuden kasvu ja kirjanpidon yhtenäisyys

Valtioneuvostonministeriön esityksen liitemateriaalina olevassa muistiossa (21.3.2016, s. 4) perustellaan muutosta ja tiliöinnin keskittämistä Palkeisiin sillä, että se mahdollistaisi tuottavuuden kasvun erityisesti pienissä kirjanpitoyksiköissä. Lisäksi tiliöinnin suorittaminen Palkeissa antaisi paremmat edellytykset kirjanpidon yhtenäisyydelle eri kirjanpitoyksiköiden välillä.

Esitetyn tuottavuuden kasvuargumentin osalta VYR toteaa seuraavan:

VYR:n varallisuus on kerätty yksityisiltä tahoilta eli voimayhtiöiltä. Voimayhtiöt vastaavat myös VYR:n hallintokuluista. Ennen vuotta 2016 VYR vastasi itse kaikesta taloushallinnosta kirjanpitoineen. Taloushallinnon kokonaiskustannus VYR:lle oli ennen vuotta 2016 yhden kirjanpitäjän kk- palkkion verran ja sisältyi rahaston hallintokuluihin.

Palkeiden mukaantulo 1.1.2016 alkaen kasvatti rahaston hallintokuluja Palkeiden vuosikustannuksen verran (n. 12 000 euroa). Myös rahaston henkilöstön työmäärä on Palkeiden mukaantulon myötä kasvanut.

Tähänastisen kokemuksen perustella (tammikuu-maaliskuu 2016) Palkeiden käyttö VYR:n toiminnoissa ei ole ollut ongelmatonta. Ongelmia ovat aiheuttaneet mm. materiaalin katoaminen, Rondon liittyvät tekniset ongelmat, asiakkuudenhallinta, käsittelyaikojen pituus jne. Siirtyminen Palkeisiin on kasvattanut VYR:n henkilöstön työtehtäviä ja kasvattanut VYR:n hallintokuluja.

Näin ollen VYR toteaa, että VYR:n osalta ehdotettu muutos (talousarviolain 12 b §) ei toisi rahastolle tuottavuushyötyjä. VYR:n näkemyksen mukaan ehdotettu muutos kasvattaisi rahaston hallintokuluja entisestään ja lisäisi henkilöstön työmäärää.

3.2 Talousarviolain 12 b §:n muutos

VYR on ollut Palkeiden asiakas 1.1.2016 alkaen. Asiakkuuteen johti se, että VYR:n "isäntävirasto" TEM siirtyi Kiekun käyttäjäksi 1.1.2016 alkaen, eikä TEM:llä ollut oman siirtymisensä myötä tarjota VYR:lle taloushallintopalveluja eikä jatkoa rahaston taloushallinnossa aikaisemmin käytylle Raindance-ohjelmalle.

Asiakkuus Palkeiden ja VYR:n välillä on perustettu konversio- ja palvelusopimuksilla. Tämänhetkinen palvelusopimus on tehty vuodeksi kerrallaan. Palvelusopimuksesta aiheutuva vuosikustannus VYR:lle on n. 11 000–12 000 euroa.

Palkeiden kanssa neuvoteltiin palvelusopimuksen solmimisen yhteydessä ns. vastuunjakotaulukko, joka katsottiin VYR:n toimintojen osalta tarkoituksenmukaisimmaksi.

Jos esitetty muutos tarkoittaa, että VYR:n tulisi luovuttaa Palkeille kokonaisuudessaan kirjanpidon ja maksuliikkeen hoito, palkanlaskenta ja tilinpäätöksen laatiminen Palkeiden hoidettavaksi, esitetty muutos merkitsee liian syvälle menevää VYR:n taloushallintotehtävien haltuunottoa.

VYR toteaa, että rahaston osalta olosuhteet eivät ole muuttuneet palvelusopimuksen laatimisen jälkeen 31.12.2015 siten, että rahastolla olisi tarvetta siirtää kirjanpidon ja maksuliikkeen hoitoa, palkanlaskentaa tai tilinpäätöksen laatimista kokonaisuudessaan Palkeiden hoidettavaksi.

Lisäksi VYR toteaa, että sopimusvapaus on oikeushenkilön vapaus tehdä oikeustoimia, jotka koskevat oikeushenkilön omaisuutta. VYR on Palkeisiin nähden itsenäinen rahasto ja valtion budjettitalouden ulkopuolella. VYR katsoo sen itsenäisyydestä ja rahoitusperustasta (Voimayhtiöt) seuraavan, että sille kuuluu jatkossakin sopimusvapaus siitä, kenen kanssa se aikoo tehdä mm. taloushallintoon ja kirjanpitoon liittyviä sopimuksia, eikä ns. sopimuspakkoa ole, eikä sellaista voida olemassa olevan oikeusjärjestyksen puitteissa luoda.

VYR tuo esille, että hallituksen esityksessä ydinenergialaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 16/1985 vp. s. 51) todetaan mm., että Valtion ydinjätehuoltorahasto on ns. tulo- ja menoarvion ulkopuolinen rahasto, jonka kirjanpito ja tilinpäätös hoidetaan erikseen. Myös tämä argumentti puhuu sen puolesta, että lainsäätäjät on tarkoittanut VYR:n itsenäisesti huolehtivan kirjanpidostaan ja tilinpäätöksestään. VYR katsoo, että tämä tarkoitus ei muutu sen vuoksi, että valtioneuvostoon kuuluvien ministeriöiden kirjanpito- ja tilitoimintoja keskitetään.

Lisäksi VYR pyytää huomioimaan Työ- ja elinkeinoministeriön työjärjestyksen (Työ- ja elinkeinoministeriön päätös 1750/2015) 21 §:n 10 kohdan, jossa säädetään, että ministeriön Henkilöstö- ja hallintoyksikkö käsittelee Valtion ydinjätehuoltorahaston maksuliike- ja kirjanpitopalvelut. VYR katsoo tämän tarkoittavan, että työ- ja elinkeinoministeriö viimekädessä varmentaa rahaston maksuliike- ja kirjanpitopalvelujen jatkuvuuden.

3.3 Talousarvion ulkopuoliset valtion rahastot

Valtiolla on 11 kpl budjetin ulkopuolista rahastoa, josta VYR on nimetty yhdeksi. Vaikka VYR kuuluu tähän budjetin ulkopuolisten valtion rahastojen joukkoon, sillä on erityispiirteitä muihin tässä tarkoitettuihin rahastoihin nähden.

VYR on kolmen erillisvarallisuuden kokonaisuus, jossa jokaisella erillisrahastolla on oma toimintonsa, maksuperusteensa ja maksuvelvollisensa. Kaikkien kolmen rahaston maksut kerätään yksityisiltä tahoilta eli voimayhtiöiltä: Fortum Power and Heat Oy:ltä, Teollisuuden Voima Oy:ltä, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:ltä sekä Fennovoima Oy:ltä. Valtio ei rahoita rahaston toimintaa millään tavalla (vrt. MAKERA, MIRA, Valtiontakuurahasto). Myöskään rahastosta ei tahdu siirtoja valtion talousarvioon (vrt. Valtion eläkerahasto).

VYR toteaa, että toimintojen luonteen puolesta vertailukelpoisia budjetin ulkopuolisia rahastoja ovat lähinnä Valtion eläkerahasto, huoltovarmuusrahasto ja Valtiontakuurahasto. Näistä ainakin kahdella viimeksi mainitulla on oma erillinen kirjanpito. Myös VYR järjesti tili- ja kirjanpitopalvelunsa vuoteen 2016 asti itsenäisesti, koska ydinenergialain lähtökohtana on ollut, että rahasto itsenäisesti huolehtii kirjanpidostaan ja tilinpäätöksestään. Oman kirjanpidon malli sopii VYR:lle paremmin kuin nyt esitetty malli, jossa Palkeisiin siirrettäisiin kaikki VYR:n kirjanpidon ja maksuliikkeen hoito, palkanlaskenta ja tilinpäätöksen laatiminen.

Myös VYR:n taseen kokoluokkaa (2,4 mrd € v 2015) tarkasteltaessa VYR eroaa muista rahastoista. Niin ikään VYR:n toimintojen laaja-alaisuudesta (lainasopimuksia, sijoitustoimintaa) johtuu, että se tarvitsee jatkossakin laadukkaita ja turvallisia tili- ja kirjanpitotoimintoja.

VYR on siirtynyt käyttämään sopimusasiakkaana Palkeiden palveluja (tammi–maaliskuu 2016) VYR kuitenkin huomauttaa, että sen hallintokustannukset ja hallinnollinen työmäärä ovat kasvaneet Palkeiden asiakkuuden myötä. Tällä hetkellä VYR ei voi todeta saavuttaneensa tuottavuus- tai kustannushyötyjä Palkeiden kanssa solmitusta sopimuksesta. Päinvastoin; uuden toimijan myötä toiminnot ovat hidastuneet, monimutkaistuneet ja kallistuneet.

3.4 Lopuksi

Esityksen johdosta valtionhallinnon tili- ja kirjanpitotoimintoja keskitetään Palkeisiin. Esityksestä ei kuitenkaan ilmene, millaiseen kustannustasoon Palvelukeskuksen asiakkaat jatkossa joutuvat sitoutumaan. Edellä on tullut myös todetuksi, että valtiolle tai VYR:lle ei synny säädösehdotusten myötä tuottavuushyötyjä siitä, että VYR:n tili- ja kirjanpitotoiminnot keskitettäisiin kaikilta osin Palkeisiin.

Yleisesti tiedossa oleva tosiseikka on, että asiakkaiden näkökulmasta markkinaehtoisen kilpailun ja asiakkaiden valinnanvapauden kautta toteutuvat parhaiten toimintojen laatu ja kustannussäästöt. VYR katsoo, että nyt esitettyjen säädösmuutosten luonne on kirjanpitoyksiköiden ja budjetin ulkopuolisten rahastojen sopimusoikeudellista valinnanvapautta rajaava.

Vaikkakin VYR kerää Voimayhtiöiltä varoja lakiperusteisesti, rahaston varat ovat yhtiöiden varallisuutta koko sen ajan, kun yhtiöt ovat mukana ydinjätehuoltojärjestelmässä. Yhtiöiden yhteisöjen kannalta ei siis ole samantekevää, millaisen taloushallinnon puitteissa rahasto toimii. Yksi mahdollinen vaihtoehto VYR:n taloushallinnon ylläpidolle jatkossa onkin yksityinen tilitoimisto kirjanpitoineen.

VYR:n näkemyksen mukaan markkinaehtoisen kilpailun ja valinnan vapauden kautta saavutetaan todennäköisimmin myös tässä tarkoitettujen tili- ja kirjanpitopalvelujen laatu ja tehokkuus. Samalla mahdolliset saadut kustannussäästöt koituvat palvelusta maksavien toimijoiden hyödyksi.



Eva Liljeblom
puheenjohtaja



Christina Snellman
toimitusjohtaja

TIEDOKSI VYR johtokunta
TEM/EOS/Riku Huttunen
VYR-tulosohjaus/YEP-ryhmä (Plit, Kumpula)

7.4.2016

Viite: VM lausuntopyyntö 21.3.2016 (VM/2348/00.01.03.00/2015)

Kirjanpito-, maksuliikenne- ja tilinpäätöstehtävien keskittäminen valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen

Valtiontakuurahastolta (VTR) on pyydetty lausuntoa rahaston kirjanpito-, maksuliikenne- ja tilinpäätöstehtävien keskittämiseksi valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen.

Valtiovarainministeriö (VM) esittää lausuntopyynnössään valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) taloushallinto-organisaatiota koskevien säännösten muuttamista siten, että valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen (Palkeet) siirtyisi mm. valtion talousarvion ulkopuolisten rahastojen kirjanpito ja maksuliikenne. Todetaan myös, että Valtionkonttori antaisi tarkemmat määräykset palvelukeskuksen ja kirjanpitoyksiköiden sekä rahastojen vastuunjaosta, ja että määrätystä vastuunjaosta voidaan erityisestä syystä poiketa Valtiokonttorin luvalla. Lausuntopyynnön liitteessä 4 todetaan, että tämän luvan perusteeksi voisi soveltua toiminnan luonteesta johtuva erityinen syy kuten toiminta ulkomailla. Lisäksi, Valtiokonttorin olisi lupapäätösharkinnassaan otettava huomioon mm. valtion kirjanpidon ja tilinpäätöksen yleinen oikeellisuus ja laadullinen eheys sekä lakimuutoksen yleisenä tavoitteena oleva toiminnan järjestäminen valtion kokonaisedun kannalta mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti.

VTR on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, joka toimii työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä. VTR:n tarkoituksena on turvata valtion erityisrahoitusyhtiön (Finnvera Oyj) antamien vientitakuiden, takausten ja muiden valtioneuvoston rahastosta annetun sitoumusten täyttäminen. Tämän lisäksi VTR:n varoista hoidetaan entisen Valtioneuvoston keskuksen ja sitä edeltäneiden vientitakuulaitoksen ja Valtioneuvoston keskuksen antamat takuut, takaukset ja muut vastuusitoumukset.

Valtiontakuurahastolain 11 §:n 2 momentin mukaisesti Finnvera Oyj hoitaa tätä vanhaa kantaa ja valtiontakuurahastoasetuksen 2 §:n nojalla Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) tekee Finnvera Oyj:n kanssa sopimuksen hallinnoimisen järjestämisestä. Voimassa oleva hallinnointisopimus on tehty ajalle 1.1.2014 - 31.12.2017.

Hallinnointisopimuksen mukaan Finnvera hoitaa myös rahaston kirjanpito-, maksuliike- ja tilinpäätöstehtävät. Näiden kirjausten tekeminen edellyttää rahaston toiminnan tuntemusta ja kirjausten taustalla olevien tapahtumien tuntemusta. Rahaston ko. tehtävien hoito ei ole yksinomaan kirjanpidon ja maksuliikenteen hoitoa vaan esim. rahaston maksuliikenne on pääosin kansainvälistä saatavien perintää, jonka hoito edellyttää erityisasiantuntemusta.

VM:n ehdottaman taloushallintotehtävien yksityiskohtaisen jaon (lausuntopyynnön liite 2 ja 3) mukaan kuitenkin tietyt tehtävät jäisivät edelleen organisaatioiden kirjanpitoyksiköihin, joka VTR:n osalta tarkoittaisi Finnvera Oyj:tä. Siirtopäätöksen toteutuessa TEM:n tulisi siten solmia hallinnoinnista sopimuksen sekä Palkeiden että Finnvera Oyj:n kanssa.

VM:n asettamassa määräajassa (13.4.2016 mennessä) VTR ei ole pystynyt arvioimaan ehdotettujen tehtävien siirtopäätöksestä aiheutuvia kustannuksia sekä muita yksityiskohtaisia seurauksia. VTR pyrkii kuitenkin pikaisesti selvittämään näitä yksityiskohtia yhteistyössä Finnvera Oyj:n ja Valtiokonttorin kanssa.

Yllämainittujen seikkojen perusteella VTR toteaa lausuntonaan seuraavaa:

VTR:n kirjanpito-, maksuliikenne- ja tilinpäätöstehtävien erityisluonteen johdosta on kyseenalaista toteutuuko ehdotetun lakimuutosten yleinen tavoite, toiminnan järjestämisestä valtion kannalta mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti, VTR:n tapauksessa.

VTR pitää nykyjärjestelyä perusteltuna sekä kustannustehokkaana ratkaisuna rahaston toimintaan nähden.

VM:n ehdotuksesta aiheutuvia muutoksia ja kustannuksia selvitetään mahdollisimman pikaisessa aikataulussa VTR:n, Finnvera Oyj:n ja Valtiokonttorin kesken. Tämän jälkeen on mahdollista arvioida, olisiko VTR:n osalta perusteltua esittää Valtiokonttorille lupapyyntö poiketa siirtopäätöksestä.

Lausunnon liitteenä VTR:n yksityiskohtaisempi muistio 7.4.2016.



Anne Rothovius
pääsihteeri

Jakelu: Työ- ja elinkeinoministeriö/
henkilöstö- ja hallintoyksikkö Taina Vähimaa
elinkeino- ja innovaatio-osasto Sakari Immonen, Tuija Ypyä, Inkalotta Nuotio

Tiedoksi: Johtokunnan jäsenet
Finnvera Oyj