

11.4.2016

Valtiovarainministeriö
Juha Halonen

STM:n vastaus Valtiovarainministeriön 21.3.2016 toimittamaan lausuntopyyntöön
(VM/2348/00.01.03.00/2015)

**STM:N HALLINNONALAN LAUSUNTO; KIRJANPITO- JA TILINPÄÄTÖSTEHTÄVIEN
KESKITTÄMINEN VALTION TALOUS- JA HENKILÖSTÖHALLINNON
PALVELUKESKUKSEEN**

Kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien aito keskittäminen valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen (Palkeet) on kannatettava asia. Keskittäminen lisää monessa tapauksessa toimintatapojen yhdenmukaisuutta läpi valtion hallinnon. Lisäksi keskittäminen yleensä lisää henkilöstön osaamista ja varahenkilöjärjestelmän toimivuutta. Moni asia on kuitenkin Valtiovarainministeriön lausuntopyynnössä ongelmallinen ajatellen prosessien kokonaistehokkuutta, loppuasiakkaan palvelukokemusta ja Palkeiden asiakkaan eli virastojen tehtävien vähentymistä suhteessa siirtyvään henkilöstöön. Tämä koskee virastojen ja laitosten jokapäiväiseen taloudenpitoon liittyviä perustehtäviä, joista pääosin vain tekninen rutiini siirrettäisiin Palkeisiin. Tehtävien siirrossa tulisi aidosti kuunnella ja huomioida asiakkaiden erityispiirteet, jonka perusteella voidaan toteuttaa tuottavin ja taloudellisin ratkaisu. Näennäiskeskittämistä ministeriö ei kannata minkään prosessin tai keskittämisen osalta.

Menotositteiden tiliöiminen

Menotositteiden tiliöinti Rondossa olisi jatkossa Palkeiden tehtävä. Jotta tiliöinti voidaan Palkeissa tehdä, tulee virastojen toimittaa tiliöintitiedot tai -ohjeet palvelukeskukseen. Tämä pahimmassa tapauksessa lisää vaiheita kokonaisprosessissa. Tiliöintiohjeiden laatiminen on käytännössä hyvin haastavaa, kun seurantakohteita on jokaisella virastolla tuhansia ja erilaisia tiliöintikombinaatioita siten kymmeniä tuhansia. Lisäksi yksiselitteisten tiliöintiohjeiden laatiminen ei aina ole mahdollista, koska se vaatisi Palkeille annettavaa merkittävää substanssiohjeistusta.

Tiliöinti tulisikin voida tehdä virastoissa niiden tositteiden osalta, joissa käsittelyn automatisointi ei ole mahdollista. Se olisi kokonaistehokkain ratkaisu.

Asiakaspalvelu laskutuksen loppuasiakkaille

Laskutuksen loppuasiakkaat ovat hyvin monenlaisia organisaatioita ja yksityishenkilöitä. Valtiovarainministeriö esittää lausuntopyynnössään, että asiakaspalvelu laskutuksen loppuasiakkaille hoidettaisiin kaikissa tapauksissa jatkossa Palkeissa. Palkeet voi näkemyksemme mukaan tarjota maksuaikaa, mutta kaikissa sisältökysymyksissä Palkeet joutuisi ottamaan yhteyttä virastoihin. Valtiovarainministeriön perustelumuistiossa jätetään avoimeksi, toimitetaanko virastoista vastaus sisältökysymyksissä Palkeille, joka vastaisi asiakkaalle vai vastaako virasto suoraan asiakkaalle. Lisäksi perustelumuistiossa sanotaan, että Palkeet ohjaavat sisältökysymykset virastoihin erikseen sovitulla tavalla.

Asiakaspalvelun keskittämisestä laskutuksen loppuasiakkaiden osalta voi seurata pahimmillaan palvelutason heikkeneminen, kun asiakkaille vastaaminen viivästyy.



Lisäksi kyselyjen ohjautuminen ensiksi Palkeisiin aiheuttaa todennäköisesti sekaannusta ja ylimääräisiä yhteydenottoja viraston, Palkeiden ja asiakkaiden välillä. Virastoille, erityisesti runsaasti asiakasmaksuja ym. laskuttaville, pitäisi jäädä mahdollisuus valita oman toiminnan kannalta paras vaihtoehto laskutuksen loppuasiakkaiden asiakaspalvelun osalta. Paljon myyntilaskuja lähettävissä organisaatioissa haaste on myös se, mihin/miten Palkeet ohjaavat sisältökysymykset, koska yhdessä virastossa voi olla useita laskuttavia yksiköitä. Asiakaspalvelu pitäisi voida järjestää siellä, missä se tehokkaimmin hoidetaan ja parhaiten loppuasiakkaita palvellen. Jos palvelu keskitetään, tulee asiakaspalvelun Palkeissa vastata virastojen toimintatapoja, jolloin palvelu tulee olla saatavissa virka-aikana (klo 8-16.15).

Tilinpäätös

Tilinpäätös laaditaan jo nyt lähes kokonaan Palkeissa. Valtuudet, tilinpäätösanalyysit ja kaikki selvittelytyö eivät kuulu keskitettäviin tehtäviin vaan ne jäävät viraston vastuulle, joten tilinpäätöksen osalta muutoksia ei juuri tule. Kuitenkin osa liitteistä, kuten tilinpäätöksen liite 1 eli selvitys tilinpäätöksen laatimisperiaatteista ja vertailtavuudesta, on siirtymässä Palkeiden vastuulle, joka kuitenkin sisältönsä vaatii tietoja virastoista.

Muut pääkirjanpidon tehtävät

LKP-tilien käytön valvonta ja suoraan Rondon tehtävät muistiotositteet olisivat Valtiovarainministeriön lausuntopyynnön mukaan jatkossa Palkeiden tehtäviä. Lausuntopyynnöstä ei käy ilmi, miksi virastoilta otettaisiin pois mahdollisuus laatia muistiotositteita suoraan Rondon, kuten nyt tehdään. Jatkossa virastot voisivat tehdä muistiotositteita käyttämällä Rondon sisäänluettavaa excel-tiedosto-toiminnallisuutta. Exceliä käytettäessä Rondossa tehtävät muistion asiatarkastus ja hyväksyntä voidaan tehdä vasta muistion laadintaa seuraavana päivänä. Muutos aiheuttaisi siis yhden päivän viiveen.

Näkemyksemme mukaan ei ole syytä hankaloittaa muistioiden laadintaa. Yhden päivän viive on ratkaiseva kauden sulkujen aikaan sekä varsinkin tilinpäätöstä tehtäessä. Kiireaikoina palkeiden vasteajat (yleensä 1-2 työpäivää) palvelupyynnöissä eivät tue virastoa siinä, että Palkeet voisi laatia kiireelliset muistiot. Lisäksi ylimääräisestä exceleiden laadinnasta ja palvelupyynnöistä ja/tai sähköposteista tulisi päästä eroon. Mielestämme muistioita tulisi voida jatkossakin laatia virastoissa suoraan Rondon.

Matka- ja kululaskujen käsittely

Valtiovarainministeriö esittää, että matkalaskujen tarkastus siirtyisi Palkeiden tehtäväksi, mutta vastuu matkan asiatarkastuksesta ja hyväksymisestä jäisi edelleen virastoon. Lisäksi Palkeiden tehtäväksi siirtyisi ostotapahtumien valvonta sekä matka- ja kululaskujen kierronvalvonta.

Näkemyksemme mukaan virastoissa on hyvin erilainen tilanne matka- ja kululaskujen tarkastuksen suhteen. Paljon matkustavissa virastoissa matkalaskujen tarkastus on hyvin tehokasta. Virastoilla on myös paljon erityispiirteitä, joihin paras osaaminen on substanssiksiöissä. Palkeiden tarkastus on kannatettavaa yhtenäisten käytäntöjen saavuttamiseksi, mutta vaarana on päällekkäisen työn lisääntyminen, jos tarkastuksesta tulee kaksivaiheinen (tarkastus Palkeet, asiatarkastus virasto). Lisäksi Valtiovarainministeriön lausuntopyynnön mukaan Palkeissa tehtävän matkalaskujen tarkastuspalvelun ulkopuolelle voisi jäädä esim. eräiden EU-matkojen tarkastus. Tällöin



matkustajan pitäisi osata matkan luonteen mukaan reitittää laskuja eri paikkoihin, mikä voi aiheuttaa sekaannusta.

Matka- ja kululaskujen kierronvalvonnan tulisi Palkeille siirrettynä olla koko prosessista vastaaminen eikä vastaava kuin nyt menotositteiden kierronvalvonnan osalta. Menotositteiden kierronvalvonta on merkitty Palkeiden tehtäväksi, mutta se tarkoittaa sitä, että Palkeet toimittavat raportin viraston yhteyshenkilölle viikon sisällä erääntyvistä laskuista. Eli Palkeet toimittaa raportin ja muistutus tapahtuu virastossa. Se ei tehosta toimintaa vaan lisää sähköpostikirjeenvaihtoa. Viraston ja prosessien kokonaistehokkuuden kannalta monessa asiassa olisi tehokkuutta lisäävä toimenpide se, että raporttien saaminen järjestelmistä onnistuisi virastoissa paremmin ja raportteja kehitettäisiin asiakkaiden tarpeita kuunnellen.

Henkilöstö

Keskittämisessä toimivuuden edellytyksenä on, että virastojen nykyistä väkeä saadaan jatkamaan ja siirtymään Palkeisiin. Haittana keskittämisessä työntekijän kannalta on se, että työtehtävät saattavat olla ajoittain puuduttavan rutiininomaisia. Ongelmaksi voi myös koitua se, että siirtyvätkin taloushallinnon ihmiset vieraantuvat nopeasti viraston substanssitoiminnasta. Keskittäminen vaatii onnistuakseen Palkeiden henkilökunnan perehdyttämistä joltain osin substanssiin. Tällöin viraston päässä Palkeiden henkilökunnan pysyvyyden varmistaminen on olennaista ja Palkeiden nopea tehtävänkierro sekä iso määräaikaisten osuus ovat ongelmia.

Mielestämme Palkeisiin keskittämisen takia siirtyvä henkilöstömäärä (132 htv koko valtiolla) on liian suuri siirtyviin tehtäviin nähden. Esimerkiksi automaatio menotositteissa ei lisää Palkeiden tiliointipalvelun tarvetta. Virastoissa on jo ollut paljon yt-menettelyitä ja taloushallinnon henkilöstöä on omilla tehostamistoimilla supistettu ja keskitetty. Virastoille tulee turvata jatkossakin riittävät resurssit kaikkiin viraston vastuulle jääviin taloushallinnon tehtäviin, kuten toiminnan ja talouden suunnittelu, budjetointi, määrärahasuranta, määrärahojen jakopäätökset, laskutuspyyntöjen ja tiliointiohjeiden laadinta, substanssijärjestelmistä tulevien tietojen hallinta, kustannuslaskenta, seurantakohteiden suunnittelu, jakopalkkalaskenta sekä epäselvien erien selvitykset.

STM:n hallinnonalan siirtyvä henkilöstömäärä 5 htv on virastojen arvioiden mukaan liian suuri siirtyviin tehtäviin nähden. Hallitusohjelmassa tehtiin jo virastoille kirjanpitosiirron euromääräinen määrärahashaleikkaus, mutta nyt huolena on lisäksi palvelumaksujen nouseminen Palkeiden henkilöstömäärän kasvaessa.

Henkilöstösiirto on lisäksi hankala toteuttaa, koska siirtyviä tehtäviä on useista eri taloushallinnon prosesseista, joten tehtäväkokonaisuus on virastoissa usein jaettu monille henkilöille. HTV siirtojen osalta tulisikin aluksi toteuttaa vain ne, joissa virastosta vapautuu aidosti kokonaisia henkilötyövuosia. Hallitusohjelman kirjaus henkilöstön siirtymisestä Palkeisiin vaikuttamatta kuitenkaan fyysiseen työskentelypaikkaan on osaavan henkilöstön siirtymiseksi oikea. Huolenamme ovat lisäksi Palkeille asetetut henkilötyövuosien vähentämistavoitteet, etteivät virastoista siirtyvät henkilöt joudu niiden velvoitteiden piiriin. Henkilöstön siirtymishalukkuuden ja keskittämiseen positiivisen suhtautumisen varmistamiseksi Palkeiden, Valtiovarainministeriön ja Valtiokonttorin yhdessä kannattaisi pitää esimerkiksi hallinnonaloittain infoja henkilökunnalle, joiden töihin keskittäminen tulee vaikuttamaan.



Lopuksi

Pidämme kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien keskittämistä Palkeisiin hyvänä uudistuksena, jos edellä mainitut asiat ratkaistaan asiakkaan eli virastojen ja loppuasiakkaiden edun mukaisesti eikä palvelun tuottajan mukaan. Palkeiden konsultoivan roolin lisääminen esim. menojen käsittelyn automatisoinnissa yhdessä virastojen kanssa on todella odotettua. Olemme huolissamme näennäistehokkuudesta, koska päähuomio pitäisi koko ajan olla prosessikokonaisuuden tehokkuudessa. Palkeisiin keskitettävät tehtävät eivät siis saa lisätä asioiden käsittelyyn jatkossa kuluva kokonaisaikaa. Useissa tehtävissä varsinainen henkilöstöresursseja vaativa työ jää virastoon ja tekninen prosessin osa on Palkeiden vastuulla. Vastuu siis siirtyy Palkeisiin, mutta vastuun siirtyminen ei tarkoita, että tehtävä työ siirtyisi Palkeisiin. Mielestämme kustannussäästöjen saavuttaminen ja tuottavuuden parantuminen tai toiminnan tehostaminen ovat nyt esitettyjen vastuunjakomuutosten mukaan hankala saavuttaa.

Kansliapäällikkö


Päivi Sillanaukea

Ylijohtaja


Raimo Ikonen

TIEDOKSI

Hallinnonalan laitokset

