



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Valtion talous- hallinnon strategia 2020



Työryhmän muistio

7/2014

Budjetti



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Valtion taloushallinnon strategia 2020

Työryhmän muistio



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
PL 28 (Snellmaninkatu 1 A) 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 16001 (vaihde)
Internet: www.vm.fi
Taitto: Pirkko Ala-Marttila /VM-julkaisutiimi

Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2014

Kuvailulehti

Julkaisija ja julkaisu-aika	Valtiovarainministeriö, maaliskuu 2014	
Tekijät	Tomi Hytönen, hankkeen ohjausryhmän puheenjohtaja hankkeen ohjausryhmä ja valmisteluryhmä	
Julkaisun nimi	Valtion taloushallinnon strategia 2020. Työryhmän muistio	
Asiasanat	taloushallinto, strateginen johtaminen, tietojärjestelmät, prosessit, valtion virastot	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtiovarainministeriön julkaisuja 7/2014	
Julkaisun myynti/jakaja	Julkaisu on saatavissa pdf-tiedostona osoitteesta www.vm.fi/julkaisut . Samassa osoitteessa on ohjeet julkaisun painetun version tilaamiseen.	
Painopaikka ja -aika	Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2014	
ISBN 978- 952-251-541-4 (nid.) ISSN 1459-3394 (nid.) ISBN 978-952-251-542-1 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	Sivuja 44	Kieli Suomi
Tiivistelmä Valtiovarainministeriö asetti 9.10.2012 Taloushallinto 2020 -hankkeen, jonka tehtävänä oli laatia valtion taloushallinnon strategia. Työryhmän laatima strategia ohjaa taloushallinnon tehokasta hoitoa ja kehittää taloushallintoa johtamista ja substanssitoimintaa tukevana toimintona. Työryhmän valtion taloushallinnolle määrittämä visio vuodelle 2020 on <i>Taloushallinnosta talouden hallintaan</i>. Vision perustana on tavoite kehittää rutiininomainen taloustiedon tuottaminen voimakkaammin päätöksentekoa tukeväksi toiminnaksi prosessien kehittämisen ja automatisoinnin sekä taloushallinnon henkilöstön työn painopisteen siirtämisen avulla. Taloushallinnon tuottamalla tiedolla tuetaan johtamista sekä tiedon hyödyntämistä koko budjettitalouden tietotarpeissa, kuten virastojen toiminnan suunnittelussa, budjetoinnissa, säädösvalmistelussa, hankesuunnittelussa ja tulosoajauksessa. Valtion taloushallinnon toimijoiden rooleja, työnjakoa ja vastuita selkeytetään päällekkäisen työn poistamiseksi sekä panostetaan kehittämisen jatkuvuuteen. Tuottavuuden edistämiseksi ja tietotuotannon tehostamiseksi taloushallinnon yhteiset prosessit ja tietojärjestelmät saatetaan kaikkien toimijoiden käyttöön, ja niiden tehokas toimivuus kokonaisuutena varmistetaan. Tietojärjestelmien riskejä hallitaan testauksen ja varautumissuunnittelun avulla. Taloushallinnon toimijoiden osaamisen kehittämiseen ja muuttuvien tarpeiden mukaisen ammattitaidon hankkimiseen panostetaan. Taloushallinnon toimijoiden resursointi koordinoidaan tehtäväjaon mukaisesti. Keinoja strategian toteuttamiseen ovat mm. olennaisuuteen keskittyminen, Palkeet-palvelukeskuksen käyttöasteen nosto, automatisoidut ja tehokkaat prosessit, tuottavuuskehitystä tukeva tietojärjestelmä sekä tarpeettomista toimintatavoista luopuminen. Hankkeen laajuudesta rajattiin pois taloussuunnittelu (lähinnä talousarviokirjanpidon käsittely) sekä henkilöstöhallinto, joista jälkimmäistä käsitellään valtion henkilöstöhallinnon strategiassa. Liittymäkohdat henkilöstöhallinnon kanssa on kuitenkin otettu huomioon yhteisten tuottavuutta edistävien tavoitteiden kehittämiseksi.		

Presentationsblad

Utgivare och datum	Finansministeriet, mars 2014	
Författare	Tomi Hytönen, ordförande för projektets styrgrupp Projektets styrgrupp och beredningsgrupp	
Publikationens titel	Valtion taloushallinnon strategia 2020. Työryhmän muistio	
Publikationsserie och nummer	Finansministeriet publikationer 7/2014	
Beställningar/distribution	Publikationen finns på finska i PDF-format på www.vm.fi/julkaisut . Anvisningar för beställning av en tryckt version finns på samma adress.	
Tryckeri/tryckningsort och -år	Juvenes Print – Finlands Universitetstryckeri Ab, 2014	
ISBN 978-952-251- 541-4 (hft.) ISSN 1459-3394 (hft.) ISBN 978-952-251-542-1 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	Sidor 44	Språk Finska

Sammandrag

Finansministeriet tillsatte den 9 oktober 2012 projektet Ekonomiförvaltning 2020, som hade till uppgift att utarbeta en strategi för statens ekonomiförvaltning. Strategin, som arbetsgruppen utarbetat, styr en effektiv skötsel av statsförvaltningen och utvecklar ekonomiförvaltningen som en funktion som stödjer ledandet och substansverksamheten.

Arbetsgruppens vision för statens ekonomiförvaltning år 2020 kallas *Från ekonomiförvaltning till ekonomikontroll*. Visionen bygger på målet att med hjälp av processutveckling och automatisering samt förflyttning av tyngdpunkten för arbetet som ekonomiförvaltningspersonalen utför utveckla den rutinmässiga produktionen av ekonomisk information till att stödja beslutsfattandet på ett effektivare sätt. Information som produceras av ekonomiförvaltningen stöder såväl ledandet som utnyttjandet av information inom budgetekonomin som helhet, t.ex. planeringen av ämbetsverkens verksamhet, budgeteringen, lagberedningen, projektplaneringen och resultatstyrningen. Rollerna, arbetsfördelningen och ansvar för aktörerna inom statens ekonomiförvaltning förtydligas i syfte att eliminera överlappande arbete, och satsningar görs i utvecklandet av kontinuiteten. För att produktiviteten ska kunna främjas och informationsproduktionen effektiviseras ska ekonomiförvaltningens gemensamma processer och informationssystem göras tillgängliga för alla aktörer, och en effektiv användning av dem ska säkras. Informationssystemrisker kontrolleras med testning och beredskapsplanering. Satsningar görs i utvecklandet av kompetensen hos ekonomiförvaltningsaktörerna och i förvärvningen av sådan yrkeskompetens som de föränderliga behoven förutsätter. Resurserna för aktörerna inom ekonomiförvaltningen koordineras i enlighet med uppgiftsfördelningen. Medel för förverkligandet av strategin är bl.a. fokusering på det väsentliga, höjning av användningsgraden för Palkeet-servicecentret, automatiserade och effektiva processer, informationssystem som stöder produktivitet utvecklingen samt slopande av onödiga handlingssätt.

Ekonomiplanering (främst behandlingen av budgetbokföringen) samt personalförvaltning, av vilka den senaste behandlas i strategin för statens personalförvaltning, ströks från projektet. Beröringspunkterna med personalförvaltningen har emellertid beaktats i syfte att utveckla gemensamma produktivetsfrämjande målsättningar.

Description page

Publisher and date	Ministry of Finance, March 2014	
Author(s)	Tomi Hytönen, Chair of Project Steering Group, Project Steering Group and preparation team	
Title of publication	Valtion taloushallinnon strategia 2020. Työryhmän muistio	
Publication series and number	Ministry of Finance publications 7/2014	
Distribution and sale	The publication can be accessed in pdf-format in Finnish at www.vm.fi/julkaisut . There are also instructions for ordering a printed version of the publication.	
Printed by	Juvenes Print – Finland University Print Ltd, 2014	
ISBN 978-952-251-541-4 (print.) ISSN 1459-3394 (print.) ISBN 978-952-251-542-1 (PDF) ISSN 1797-9714 (PDF)	No. of pages 44	Language Finnish

Abstract

The Financial Administration 2020 Project, set up by the Ministry of Finance on 9 October 2012, was tasked with developing a strategy for government financial administration. The strategy drawn up by the Working Group provides direction for the effective management of financial administration and for the development of financial administration as a function supporting management and substantive activities.

The Working Group's vision for 2020 entails a shift from *financial administration* to *economic governance*. This vision is built around the objective of developing the routine production of economic information in such a way that it lends stronger support to decision-making: this can be achieved by developing and automating relevant processes and by readjusting the focus of the work of personnel in financial administration. The information produced in and by economic governance supports management and the application of this information in budgetary activities, such as operational planning for government offices and agencies, budgeting, legislative preparation, project planning and performance management. The roles and responsibilities of the parties working in economic governance and their division of labour shall be clarified in order to eliminate unnecessary overlap, and the necessary investment shall be made to ensure the continuity of development. In order to boost productivity and enhance the efficiency of information production, the shared processes and information systems of economic governance shall be made universally available, and steps shall be taken to ensure that they work as effectively as possible. The risks inherent in information systems shall be effectively managed by means of testing and contingency planning. Extensive effort will be invested in upgrading the skills and competencies of people working in economic governance and in developing the professional competencies needed according to changing situations. Resource allocation to the different areas and actors in economic governance shall be coordinated according to the division of labour. Key strategic tools include focusing on priority actions, increasing capacity utilisation at the Finnish Government Shared Services Centre, automated and efficient processes, an information system that supports productivity growth and abandoning unnecessary procedures.

Economic planning (mainly the processing of budget accounts) and human resources were excluded from the scope of the project; the latter is covered in the government HR strategy. However interconnections with HR have been taken into account in order to develop productivity-enhancing objectives.

Valtiovarainministeriölle

Hankkeen tehtävä ja tavoitteet

Valtiovarainministeriö asetti 9.10.2012 Taloushallinto 2020 -hankkeen, jonka tehtävänä oli laatia valtion taloushallinnon strategia. Strategian tuli sisältää seuraavien osa-alueiden mukaiset tavoitteet vuodelle 2020:

- vaikuttavuus (tiedolla johtaminen)
- taloudellisuus ja tuottavuus (nykyisen Kiekulle asetetun tuottavuustavoitteen saavuttaminen, tietojärjestelmäkustannukset, benchmark -tavoitteet)
- palvelukyky (toimintamalli ja niitä ohjaavat tekijät)
- aikaansaannoskyky (esim. osaaminen).

Hankkeen tavoitteeksi asetettiin myös nykytilakuvauksen sekä toimeenpanosuunnitelman laatiminen.

Hankkeen laajuudesta rajattiin pois taloussuunnittelu (lähinnä talousarviokirjanpidon käsittely) sekä henkilöstöhallinto, joista jälkimmäistä käsitellään omassa kehittämiss-hankkeessaan. Liittymäkohdat henkilöstöhallinnon kanssa on kuitenkin otettu huomioon yhteisten tuottavuutta edistävien tavoitteiden kehittämiseksi.

Valtion taloushallinnolla voidaan katsoa olevan itsenäinen, yli hallinnonalojen ulottuva rooli valtion varojen asianmukaisen käytön varmistajana ja hyvän hallinnon menettelyjen ylläpitäjänä. Tästä näkökulmasta taloushallinto varmistaa eduskunnan tahdon toteutumista julkisten varojen käytössä. Strategiassa taloushallinto määrittellään palvelukokonaisuudeksi, joka käsittää taloushallinnon tehtäviä hoitavat henkilöt sekä taloushallinnon prosessit ja järjestelmät valtiokonsernin jokaisella tasolla eri yksiköissä. Taloushallinto on tukifunktio, joka palvelee menojen maksamista ja tulojen perimistä sekä huolehtii siitä, että taloudelliset tapahtumat rekisteröidään raportoinnin edellyttämällä tavalla. Taloushallinnon tehtävänä on myös olla osa talousjohtamisen mekanismia.

Taloushallinnon strategialla tavoitellaan suuntaa sille, miten taloushallinto hoidetaan vuonna 2020 tehokkaasti johtamista ja substanssitoimintaa tukien.

Työskentelyä varten hanke organisoitiin ohjausryhmään ja valmisteluryhmään. Työryhmän toimikausi oli 9.10.2012–30.6.2013. Tämän jälkeen strategian työstämistä jatkettiin valtionvarainministeriön virkamiesvalmistelussa sekä useampien kommentointikierrosten muodossa ohjaus- ja valmisteluryhmän kesken.

Hankkeen jäsenet

Ohjausryhmä:

Puheenjohtaja Tomi Hytönen, budjettineuvos, valtiovarainministeriö

Jäsenet:

Risto Hakoila, talousjohtaja, ulkoasiainministeriö

Mikko Kangaspunta, toimialajohtaja, Valtiokonttori

Kati Korpi, laskentapäällikkö, sisäasiainministeriö

Hannele Laihon, talousjohtaja, maa- ja metsätalousministeriö

Harri Mäkinen, talousjohtaja, oikeusministeriö, 28.2.2013 asti

Seija Petrow, neuvottelujohtaja, valtiovarainministeriö

- henkilökohtainen varajäsen Joanna Autiovuori, neuvotteleva virkamies, valtiovarainministeriö

Pirjo Pöyhiä, toimitusjohtaja, Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus

Mirja Rajala, talouspäällikkö, liikenne- ja viestintäministeriö

Jouni Rutanen, ylitarkastaja, oikeusministeriö, 28.2.2013 alkaen

Mikko Staff, talousjohtaja, sosiaali- ja terveysministeriö

Helena Tarkka, kehitys- ja hallintojohtaja, valtiovarainministeriö

- henkilökohtainen varajäsen Jukka Nummikoski, talouspäällikkö, valtiovarainministeriö

Taina Vähimaa, talouspäällikkö, työ- ja elinkeinoministeriö

Sihteerit:

Saija Kaukonen, neuvotteleva virkamies, valtiovarainministeriö, 16.6.2013 asti

Pauliina Pekonen, erityisasiantuntija, valtiovarainministeriö

Asiantuntijat:

Niko Ijäs, neuvotteleva virkamies, valtiovarainministeriö

Annika Klimenko, neuvotteleva virkamies, valtiovarainministeriö

Valmisteluryhmä:

Puheenjohtaja Saija Kaukonen, neuvotteleva virkamies, valtiovarainministeriö,
16.6.2013 asti

Jäsenet:

Heikki Asikainen, controller, Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus
Tomas Forsström, taloussuunnittelupäällikkö, sosiaali- ja terveysministeriö
Juha Halonen, taloushallintoasiantuntija, Valtiokonttori
Anneli Holmberg, talouspalvelupäällikkö, ulkoasiainministeriö
Mikko Kangaspunta, toimialajohtaja, Valtiokonttori
Juha Karjalainen, laskentapäällikkö, maa- ja metsätalousministeriö
Kirsi-Marja Kauppinen, kehityspäällikkö, Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus
Hannu Koivurinta, erityisasiantuntija, valtiovarainministeriö
Pauliina Pekonen, erityisasiantuntija, valtiovarainministeriö
Pekka Pylkkänen, talouspäällikkö, Tullihallitus
Elina Selinheimo, budjettineuvos, valtiovarainministeriö
Maileena Tervaportti, apulaisjohtaja, Valtiokonttori

Saatuaan työnsä valmiiksi ohjausryhmä luovuttaa loppuraporttinsa valtiovarainministeriölle.

Helsingissä 7.3.2014



Tomi Hytönen



Risto Hakoila



Mikko Kangaspunta



Kati Korpi



Hannele Laihonon



Pauliina Pekonen



Seija Petrow



Pirjo Pöyhä



Mirja Rajala



Jouni Rutanen



Mikko Staff



Helena Tarkka



Taina Vähimaa

Sisältö

Valtiovarainministeriölle	9
1 Taloushallinnon nykytila, toimintaympäristö ja uudistustarpeet	15
1.1 Taloushallinnon toimijat ja työskentelyn kehitys	15
1.2 Toimintaympäristön muutokset	17
1.3 Taloushallinnon keskeiset kehittämiskohteet	18
2 Valtion taloushallinto 2020 -strategian visio ja linjaukset	21
2.1 Taloushallinnosta talouden hallintaan	21
2.2 Lisätään taloustiedon hyötykäyttöä suunnittelussa, seurannassa ja päätöksenteossa	22
2.3 Selkeytetään taloushallinnon vastuun- ja työnjako sekä varmistetaan toiminnan kehittäminen	24
2.4 Yhteiset prosessit ovat tehokkaita ja laajasti käytössä	29
2.5 Tietojärjestelmät ovat toimivia ja helppokäyttöisiä	32
2.6 Taloushallinnon henkilöstön osaamistasoa nostetaan	35
2.7 Johtamisen ja resurssien hallinnan muutos	37
3 Strategian toimeenpano	39
3.1 Toimeenpanon organisointi, seuranta ja viestintä	39
3.2 Toimenpideohjelma	39
3.3 Taloushallinnon kehittämisen mittarit	40

1 Taloushallinnon nykytila, toimintaympäristö ja uudistustarpeet

1.1 Taloushallinnon toimijat ja työskentelyn kehitys

Valtion taloushallinnon keskeisiä toimijoita ovat eri hallinnonalojen ministeriöt ja virastot, Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus (Palkeet), Valtiokonttori sekä valtiovarainministeriö. Talous- ja henkilöstöhallinnon referenssiryhmät, Palkeiden asiakasneuvottelukunta, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan neuvottelukunta sekä erilaiset foorumit tukevat toimijoiden yhteistyötä. Toimintoihin kytkeytyvät oleellisesti sekä sisäiset että ulkoiset asiakkaat.

Valtion talousarviolain (423/1988, 12 §) mukaisesti valtion talousarviotalouden kirjanpitoyksiköt vastaavat maksuliikkeestään ja kirjanpidostaan sekä laativat tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen. Virastot ja laitokset huolehtivat myös sisäisen valvonnan ja johdon laskentatoimen asianmukaisuudesta (TaL 16 § ja 24b §). Valtiokonttori kerää kirjanpitoyksiköiden kirjanpitotiedot ja hoitaa keskuskirjanpidon (Laki valtiokonttorista 305/1991, 2 §). Valtiokonttori myös laatii ehdotuksen valtion tilinpäätökseksi (TaA 67b §) sekä ohjaa valtion kirjanpitoa ja maksuliikettä (TaL 24c §). Palkeiden tehtävänä on valtioneuvoston asetuksen (229/2009) mukaan tuottaa talous- ja henkilöstöhallinnon tuki- ja asiantuntijapalveluja valtion virastoille, laitoksille ja talousarvion ulkopuolisille rahastoille sekä eduskunnalle ja sen alaisuudessa toimiville yksiköille. Valtion taloushallinto kuuluu valtiovarainministeriön tehtäviin valtioneuvoston asetuksen mukaan (610/2003), ja valtiovarainministeriö muun muassa ohjaa eri toimijoita sekä vastaa säädöksistä ja strategiasta. Taloushallinnon toimijoiden vastuiden ja tehtäväkentän määrittely ja tuntemus on keskeistä taloushallinnon tehokkaan toiminnan mahdollistamiseksi. Tätä on käsitelty laajemmin strategian toisessa linjauksessa.

Valtion taloushallinnon suorituskykyä ryhdyttiin selvittämään 2000-luvun alkupuolella. Vuosina 2003 ja 2004 valmistuivat Valtiokonttorin tilaamat valtion taloushallintoa ja henkilöstöhallintoa koskevat selvitykset. Selvitysten pohjalta arvioitiin mahdolliseksi parantaa talous- ja henkilöstöhallinnon tuottavuutta 40 %:lla muuttamalla käsittely täysin sähköiseksi, keskittämällä tekemistä ammattilaisten käsiin, uudistamalla prosesseja ja investoimalla uusia prosesseja tukeviin yhteisiin tietojärjestelmiin.

Valtiokonttori käynnisti Kieku-ohjelman v. 2004 ja useat hallinnonalat alkoivat perustaa talous- ja henkilöstöhallinnon perustehtäviä hoitamaan virastomuotoisia tai tiliviraston sisäisiä palvelukeskuksia. Kieku-ohjelman tavoitteena oli luoda edellytykset tuottavuuden parantamiselle 40 %:lla noin viidessä vuodessa lähtötilanteesta ja lisäksi luoda olosuhteet, joissa talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukyky ja laatu paranevat sekä samalla asiakas- ja työtyytyväisyys ovat talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävissä parempia. Nämä tavoitteet otettiin myöhemmin talous- ja henkilöstöhallinnon toimintamallin uudistamisen tavoitteiksi.

Ministeriöt ohjasivat v. 2005 alkaen hallinnonalansa virastot ja laitokset palvelukeskuksen ja myöhemmin myös Palkeiden asiakkaaksi. Yhteisen tietojärjestelmän tarjouskilpailu käynnistettiin v. 2008 ja Valtiokonttorin Kieku-hanke ryhtyi toteuttamaan järjestelmän hankintaa. Valtioneuvosto linjasi vuonna 2007 tavoitteen yhdistää valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukset hallinnollisesti yhdeksi palvelukeskukseksi. Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus Palkeet aloitti toimintansa 1.1.2010. Vuoden 2011 loppuun mennessä Palkeiden asiakkaiksi olivat siirtyneet lähes kaikki valtion virastot ja laitokset. Asiakkaille tuotettavia palveluita kehitettiin palvelukeskuksissa ja nyttemmin Palkeissa. Valtiokonttori ja Palkeet ovat ryhtyneet toteuttamaan yhteisen tietojärjestelmän käyttöönottoja. Pilotoinnin jälkeen toimintamallin muutosta tukevan Kieku-tietojärjestelmän käyttöönotot alkoivat vuonna 2011.

Kieku-toimintamalli koskee talous- ja henkilöstöhallintoa koko valtionhallinnon laajuudella. Keskeistä uudessa toimintamallissa ovat yhtenäiset prosessit, yhtenäinen tietojärjestelmä sekä yhtenäiset tietorakenteet. Kieku-järjestelmän pääkäyttäjät ovat Palkeissa.

Talous- ja henkilöstöhallinnon toimintamallin ja toimintatapojen kehitystä on tarkasteltu viimeksi Valtiokonttorin toteuttamassa htv- ja tuottavuusselvityksessä, jossa on vertailtu keskeisiä muuttujia vuosien 2002 ja 2008 lähtötasosta vuosiin 2010 ja 2011 nähden. Selvityksen perusteella tuottavuus on kyseisenä ajanjaksona parantunut taloushallinnon keskeisissä prosesseissa. Menojen ja tulojen käsittelyssä tuottavuus on parantunut n. 6 % vuodesta 2008. Henkilöstöhallinnossa palkanlaskennan tuottavuus on kasvanut vuodesta 2008 n. 5 %, matkustusprosessin osalta n. 4 % ja palvelusuhteen hallinta -prosessissa n. 6 %. Lisäksi taloushallinnon henkilötyövuosimäärä on vähentynyt 16 % vuodesta 2002 vuoteen 2011.

Taloushallinnon nykytilan vahvuuksina voidaan pitää taloushallinnon prosessien laajamittaista sähköistämistä: paperiton kirjanpito ja sähköinen arkistointi on toteutettu ja valtio vastaanottaa ainoastaan verkkolaskuja (v. 2012 laskun välittäjän kautta kulkeneiden verkkolaskujen osuus oli 75 %). Valtiolla on käytössä yhteinen maksuliike ja kassanhallinta, ja käteisen rahan käytöstä on suurilta osin luovuttu. Lisäksi valtionhallinnossa on laajasti siirrytty yhteisiin palveluihin ja yhteisiin tietojärjestelmiin (mm. Rondo-laskujen kierrätysjärjestelmä, M2-matkanhallinnan järjestelmä, Tilha-tilaustenhallinnan järjestelmä). Vahvuutena voidaan pitää myös perustehtävien luotettavaa hoitoa.

Tuottavuuden kehitys on kuitenkin ollut hitaampaa kuin Kieku-hankkeen tavoitteita asetettaessa ajateltiin. Tähän ovat vaikuttaneet osaltaan palvelukeskusten alueellistaminen ja muut organisaatioiden rakennemuutokset, Kieku-tietojärjestelmän käyttöönottojen suunniteltua hitaampi eteneminen sekä talous- ja henkilöstöhallinnon ohjauksen hajanaisuus.

1.2 Toimintaympäristön muutokset

Valtionhallinnossa on käynnissä ja suunnitteilla muutoksia, joista suurimpia ovat nykyisen hallitusohjelman mukaiset Valtori-palvelukeskuksen perustaminen, keskushallinnon uudistamishanke (KEHU) sekä vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelma (VaTu) ja sen käynnistämät kehittämishankkeet. Hallitus on käynnistänyt myös rakennepoliittisen ohjelman julkisen talouden kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi. Valtiolla oli töissä vuonna 2012 yhteensä 82 774 henkilöä, joista taloushallinnon henkilöstöä oli n. 2100¹. Vuonna 2020 henkilöstöä valtiolla ennustetaan olevan noin 75 000. Taloushallinnon resurssien kehitys lienee samansuuntainen, ja samalla tarve taloustiedon aiempaa tehokkaampaan ja monipuolisempaan hyödyntämiseen kasvaa.

Poikkihallinnollisuus valtionhallinnossa yleistyy entisestään, minkä mahdollistaminen tulee huomioida myös taloushallinnon kehittämisessä. Lisäksi konserniohjaus esimerkiksi tulosohtauksessa tulee lisääntymään: tavoitteena on asettaa kaikille virastoille yhteisiä tunnuslukuja osaksi tulossopimuksia. Taloushallinnon tulee mahdollistaa niiden seuranta. Taloushallintoon kytkeytyvää matkahallintoa on ohjattu omalla strategialla ja tavoitteilla vuodesta 2008.

Teknologian kehityksen myötä tietoverkkojen toiminta tulee edelleen nopeutumaan, laitteiden kapasiteetit kasvavat ja tietoturvaohjelmat lisääntyvät. Taloushallinnon kannalta oleellinen kehitys vuoteen 2020 mennessä tapahtuu tiedon hyödyntämisen mahdollisuuksien lisääntymisessä, ja todennäköistä on, että taloushallinnon tietoa voidaan hyödyntää ja yhdistellä tavoilla, joita ei tässä vaiheessa osata vielä riittävästi hahmottaa. Teknologiaympäristön muutoksiin varautumisessa oleellista on tekniikan sijaan keskittyä tietoon, ennustamisen sijaan ennakkointiin ja suunnitelmien sijaan reagoitakykyyn.

Vahva teknologinen trendi tulee olemaan raportoinnin ja muun organisaatioiden välisen tiedonvaihdon automatisoituminen. Sähköinen lasku oli tässä keskeinen kehityksen aloittaja. Vuoteen 2020 mennessä lienee täysin mahdollista automatisoida ainakin hankintatoimi ja taloushallinnon raportointi. Kehitykseen vaikuttavat osaltaan kansainväliset, erityisesti Euroopan unionin toimet, mutta myös kansalliset toimijat kuten Verohallinto. Esimerkiksi reaaliaikainen alv-raportointiin siirtyminen (slip payment) merkitsisi muutoksia myös valtion taloushallinnossa.

Euroopan komissio on arvioinut IPSAS-standardien (*International Public Sector Accounting Standards*) soveltuvuutta jäsenvaltioille erityisesti yhdenmukaisen tilastoinnin ja finanssipolitiikan hallinnoinnin kannalta². Arviossa päädyttiin siihen, että IPSAS-standardeja ei sellaisenaan voida helposti ottaa käyttöön. Valtion kirjanpitolautakunta (Vkila) antoi lausunnon standardien käytettävyydestä Suomen valtion kannalta ja päätyi vastaavaan arvioon kuin Euroopan komissio. IPSAS-standardit antavat kuitenkin lähtökohdan eurooppalaisten julkissektorin tilinpäätösstandardien (*EPSAS, European Public Sector Accounting Standards*) kehittämiselle. Uudesta EPSAS-toimintamallista tai sen käyttöönoton aikatau-

¹ Arvio perustuu tilastoperheluokituksen (=taloushallinto) pohjalta konstruoituun tietoon.

² Komission kertomus neuvostolle ja Euroopan parlamentille, 6.3.2013 COM (2013) 114 final, Tavoitteeksi yhdenmukaistettujen julkissektorin tilinpäätösstandardien käyttö jäsenvaltioissa, Kansainvälisten julkissektorin tilinpäätösstandardien asianmukaisuus jäsenvaltioiden kannalta.

lusta ei ole vielä tehty päätöstä. Arvion mukaan standardien laatimisen, hyväksymisen ja täytäntöönpanon on tapahduttava vaiheittain keskipitkällä aikavälillä. Myös IMF:n piirissä käydään keskustelua periaatteellisemmalla tasolla tilinpäätössääntelystä, mm. finanssirisikien arvioinnista tilinpäätösaineistojen perusteella.

Yksityissektorin tavoin palvelukeskusmallin käyttö laajenee edelleen valtiolla, kunnissa ja seurakunnissa. Tukipalveluiden keskittämisellä varmistetaan palvelujen kehittyminen, laatu ja tehokkuus.

1.3 Taloushallinnon keskeiset kehittämiskohteet

Hankkeen osana tehdyssä nykytilatarkastelussa tunnistettiin taloushallinnon keskeisiksi kehittämiskohteiksi seuraavat:

- toimintatapojen arviointi ja keventäminen, mukaan lukien parhaiden käytäntöjen hakeminen valtionhallinnon sisällä sekä muilta sektoreilta;
- toimijoiden roolit, vastuut ja työnjako toimintamallissa, sisäisen tarkastuksen ja valvonnan periaatteet, palvelusopimukset;
- taloushallinnon hallinto- ja ohjausmalli, taloushallinnon kokonaisarkkitehtuuri;
- toimintamallia tukeva lainsäädäntö ja muut normit sekä ohjeet;
- taloushallinnon yhteiset prosessit ja virastokohtaiset prosessit (ns. päästä päähän prosessit), prosessien kehittäminen ja omistus, Palkeiden perus- ja lisäpalvelut;
- taloushallinnon tietojärjestelmien omistajuus ja kehittämisvastuut, kehittämisen rahoitus;
- resurssien sijainti, osaamisen kehittäminen ja hyödyntäminen lisäarvon tuottamiseksi.

Nykytilatarkastelun perusteella toimintatapojen uudelleenarviointi ja keventäminen koetaan mahdolliseksi ja järkeväksi, sillä taloushallinnossa tarvittavan tiedon keräämiseen kuluu voimavaroja mm. puutteellisen automatisoinnin, mutkikkaan rekisteröintijärjestelmän, epäselvän työnjaon ja paikoitellen liian korkealle asetetun laatuvaatimuksen vuoksi. Koetaan myös, että nykysäädöksiin perustuva tilinpäätöksen sisältö on raskas. Yhteisrahoitteisen toiminnan erityispiirteenä on huomattu, että siihen liittyvät hajanaiset käytännöt työllistävät taloushallinnon henkilöstöä runsaasti. Tärkeä kehittämiskohde on parhaiden toimintatapojen tunnistaminen ja levittäminen entistä tehokkaammin koko valtionhallinnossa.

Valtion taloushallinnon eri toimijoiden tehtävien ja vastuun jaoissa on koettu olevan epäselvyyttä johtuen muun muassa rakennemuutoksista ja käytäntöjen kehityksestä. Toisaalta joissain tilanteissa jo asetettuja toimintatapoja ei ole eri syistä otettu käyttöön. Toimintojen kehittäminen koetaan myös haasteelliseksi, kun kehittämisestä vastuussa olevasta tahosta on epäselvyyttä.

On havaittu, että yhteisesti määritellyt prosessit ja niin kutsutut päästä päähän -prosessit eivät ole aina selkeitä tai riittävän toimivia ja joustavia käytännön työtä ajatellen. Jatkossa on tarpeen ratkaista, miten prosesseja kehitetään päästä päähän -näkökulmasta ja, kuten toimintatapojen osalta, tunnistetaan ja levitetään parhaita käytäntöjä. Prosessikuvausten keskeinen ongelma on ollut oikean ja riittävän kuvauksen tason löytäminen. Tietojärjestelmien käyttöönoton yhteydessä prosessien kehitystyön tulisi entistä useammin johtaa prosessin tehokkuuden paranemiseen, ja Kieku-järjestelmähankkeen käyttöönottojen edetessä on havaittu, että talous- ja henkilöstöhallinnon prosessien yhtenäistämistyö on vielä kesken.

Tietojärjestelmien osalta kaikille yhteisten standardien, virastokohtaisten toimintatapojen sekä eri prosessien yhteensovittamisessa on ollut haasteita. Tietojärjestelmien ohjausmallissa moniportainen roolitus sekä usean tahon omistajuus on koettu hankalaksi ja kustannuksia lisääväksi. Järjestelmien helppokäyttöisyyteen, käyttöön sitouttamiseen ja resursointiin sekä järjestelmien kehittämismahdollisuuksien tukemiseen on kiinnitettävä huomiota. Yhteisten prosessien ja järjestelmien käyttöönottoa ja niihin liittyvää toiminnan muutosta tulee johtaa myös ministeriötasolta, tarvittaessa tulosohtauksen kautta.

Taloushallinnon kokonaisuuden hahmottaminen entistä paremmin sekä asiantuntijuuden kasvattaminen on keskeistä taloushallinnon henkilöstön kehittämisen kannalta. Tarpeisiin vastaavaa koulutusta tulisikin tarjota riittävästi. Keskitetyn työn osuus on valtion taloushallinnossa suhteellisen alhainen, mikä lisää kehittämismahdollisuuksia tässä suhteessa.³ Työskentelyn parhaiden käytäntöjen leviämistä edistäisi työskentelykulttuuri, joka tukee eri kirjanpitoyksiköiden omien ohjeiden jakamista toisille yksiköille tiedoksi ja hyödynnettäväksi. Toimintatapojen muutoksessa haasteena on paitsi parhaiden käytäntöjen löytäminen, myös vanhasta luopuminen uuden tullessa tilalle.

³ Lähteenä tutkimus, jossa on käsitelty 51 organisaatiota: suuria suomalaisia yrityksiä ja julkishallinnon organisaatiota (mm. isoja kaupunkeja ja Metsähallitus). Laskennassa on huomioitu valtion kirjanpitoyksiköistä vain taloushallintoyksiköiden sekä palvelukeskusten työn osuus eli kirjanpitoyksiköiden substanssiyksiköt on rajattu ulkopuolelle.

2 Valtion taloushallinto 2020 -strategian visio ja linjaukset

2.1 Taloushallinnosta talouden hallintaan

Valtion taloushallinnon visio vuodelle 2020 on Taloushallinnosta talouden hallintaan. Tällä tarkoitetaan, että vuoteen 2020 mennessä valtion taloushallinnossa:

- tarjotaan johtamista ja päätöksenteon tarpeita tukevaa taloustietoa;
- on selkeät työnjaot, roolit ja vastuut palvelutuotannossa, kehittämisessä ja ohjaamisessa;
- yhteisiä prosesseja hyödynnetään laajasti ja Palkeiden osuutta taloushallinnon työstä nostetaan merkittävästi siirtämällä työtä virastosta Palkeisiin;
- taloushallinnon järjestelmät tukevat tiedolla johtamista, ne on keskitetty ja koko valtionhallinto käyttää niitä; sekä
- koko henkilöstön osaaminen tukee valittua toimintamallia ja on oikeassa paikassa.

Vision pohjalta tavoitellaan kehityssuuntaa, jossa taloushallinnon toimijat työskentelevät entistä tiiviimmässä yhteistyössä tuottaen olennaista taloushallinnon tietoa yhteisten prosessien mukaisesti, kukin toimija oman vastuualueensa ohjaamana hyödyntäen yhteisiä tietojärjestelmiä ja kehittäen samalla tarpeisiin vastaavaa osaamista. Taloushallinnon resursseja hallinnoidaan siten, että valtionhallinnon organisaatioiden tuloksellinen toiminta voidaan turvata myös tulevaisuudessa. Vision perustana on tavoite kehittää rutiinimaisen taloustiedon tuottamista voimakkaammin päätöksentekoa tukevaksi toiminnaksi prosessien kehittämisen ja automatisoinnin sekä virastojen taloushallintohenkilöstön työn painopisteen siirtämisen avulla. Keinoja tähän ovat mm. olennaisuuteen keskittyminen, Palkeiden käyttöasteen nosto, automatisoidut ja tehokkaat prosessit, tuottavuuskehitystä tukeva tietojärjestelmä sekä tarpeettomista toimintatavoista luopuminen.

Tavoitteet taloushallinnon tulevaisuuden suuntaamisessa ovat monessa kohdin yhte-neväisiä henkilöstöhallinnon kanssa: palvelukeskusmallin toimivuus ja siihen liittyvän osaamisen varmistaminen, prosessien yhtenäistäminen ja virtaviivaistaminen sekä toimivat tietojärjestelmät ja tiedon hyötykäytön lisääminen. Tämän johdosta strategian toimeenpanossa tiivistetään talous- ja henkilöstöhallinnon yhteistyötä ja yhtenäisyyttä jaet-

tujen palveluiden kehittämisen ja niiden käytön lisäämisen avulla. Henkilöstöhallinnon ja taloushallinnon prosessien yhteydet ymmärretään ja tavoitteena on, että prosessit toimivat ilman rajapintaongelmia.

2.2 Lisätään taloustiedon hyötykäyttöä suunnittelussa, seurannassa ja päätöksenteossa

Taloushallinnon tulee entistä selkeämmin tukea virastojen johtamista ja substanssitoimintoja sekä tuottaa toiminnassa tarvittavaa tietoa. Uuden yhteisen Kieku-tietojärjestelmän myötä valtionhallinnossa siirrytäänkin entistä keskitetympään ja integroidumpaan talous- ja henkilöstöhallinnon arkkitehtuuriin, mikä mahdollistaa paremmin kokonaisuuden hallinnan sekä tehokkaamman tietojen hyödyntämisen ja tuottamisen kokonaisuuden näkökulmasta. Taloushallinnon tietotuotantoon liittyen linjataan seuraavaa:

Linjaus 1: Tarjotaan päätöksenteon tarpeita tukevaa taloudellista ja olennaista taloustietoa

Tavoite: Lisätään taloustiedon tarjontaa ja sen hyötykäyttöä suunnittelussa, seurannassa ja päätöksenteossa. Tarjonnan lisäämisellä parannetaan mahdollisuuksia tiedolla johtamiseen. Taloudellisuutta ja tuottavuutta koskevan tiedon käyttämistä lisätään tulosohtauksessa. Taloushallinto on taloudellisempaa ja asiat tehdään tehokkaasti yhteisiä tietojärjestelmiä hyödyntäen. Olennaisuuden periaatetta ja riskiperusteisuutta hyödynnetään laajemmin kaikessa tekemisessä talouden seuranta ja tarkastus mukaan lukien.

Keinot: Suunnittelun ja seurannan perustietojen mahdollisimman automaattinen tuottaminen järjestetään v. 2011–2016 käyttöön otettavalla Kieku tietojärjestelmällä. Automaattisen tietotuotannon vakioraporttien myötä virastoissa voidaan panostaa yhä enemmän päätöksentekoa tukevaan tietotuotantoon tarjoamalla käyttötärpeeseen räätälöityjä vakioraportteja. Laskelmia voidaan tuottaa osana toiminnan ja talouden suunnittelua päätöksentekotarpeiden mukaan.

Tiedon hyödyntämisen tueksi Valtiokonttori selvittää vaihtoehtoja ja kartoittaa kustannuslaskennan toiminnalliset tarpeet vuoden 2014 aikana. Tältä pohjalta Valtiokonttori tarkentaa kustannuslaskennan yhteistä mallinnusta ja ohjeistusta vaiheittain v. 2016 mennessä. Tällä voidaan toteuttaa kustannuslaskennan perustaso. Monimutkaisemmassa kustannuslaskennassa virastojen toiminnallista tarvetta vastaavat omat ratkaisut ovat mahdollisia (olettaen että on mahdollisuus tarpeellisen aineiston vientiin Kiekuun). Lisäksi yhteisrahoitteisen toimintaan kehitetään yhteiset kustannuslaskennan mallit menettelyjen yksinkertaistamiseksi.

Yhteistä seurantakohdemallia ja Kieku-tietojärjestelmää hyödynnetään koko talousarviotalouden yhteisissä tietotarpeissa (mm. toimitilat, IT, hankinnat ja sisäinen palvelutuo-
tanto). Vuoteen 2020 mennessä tavoitteena on käyttää valtion virastoissa yhtenäisiä tieto-
rakenteita ja hyödyntää niitä laajasti.

Valtion tilinpäätöksen ja tilinpäätöskertomuksen aikataulua tiivistetään.⁴ On tarve tarkastella tilinpäätösaineiston sisältöä ja tarkoituksenmukaisuutta sekä arvioida sisällön keventämismahdollisuuksia ja tapaa tuottaa laskelmat. Liikekirjanpidon tilikartan tilejä tarkennetaan taloudellisuuden ja olennaisuuden lisäämiseksi. Lisäksi käynnistetään talous-
arviolain säädösten muutoshanke. Keskuskirjanpidon uudistus toteutetaan Kieku-tietojär-
jestelmään v. 2016–2018 aikana. Strategiakaudella myös varaudutaan EPSAS-standardien mahdolliseen käyttöönottoon.

Strategiakauden alussa arvioidaan, saavutetaanko virastojen taloushallinnon henkilös-
tön määrässä vuoteen 2016 mennessä ne tavoitteet, jotka asetettiin valtion talous- ja henki-
löstöhallinnon palvelukeskusta perustettaessa. Mikäli tavoitteesta poiketaan olennaisesti,
on päätettävä ryhtymisestä tarkoituksenmukaisiin toimenpiteisiin tavoitteiden saavutta-
miseksi ja taloushallinnon taloudellisuuden ja tuottavuuden varmistamiseksi.

Hyödyt: Taloustietoa voidaan yhdistellä ja hyödyntää laajasti suunnittelussa, seurannassa ja päätöksenteossa. Yhteistä seurantakohdemallia sekä yhteisiä tietojärjestelmiä ja tieto-
varastoja voidaan hyödyntää koko budjettitalouden ja hallinnonalan tietotarpeissa, kuten virastojen toiminnan suunnittelussa, budjetoinnissa, säädösvalmistelussa, hankesuunnit-
telussa ja tulosohjauksessa. Yhtenäiset tietorakenteet ja tuotettu taloustieto tukevat myös hallitusohjelman valmistelua ja seuranta. Vastaavasti kirjanpitoyksiköt voivat hyödyn-
tää taloustietoa omien ydinprosessiensä suunnittelussa, seurannassa ja kehittämisessä. Taloudellisuus ja tuottavuus nousevat, ja sitä kautta resursseja vapautuu mahdollisesti myös virastojen ydintoimintojen käyttöön. Valtion tilinpäätös ja tilinpäätöskertomus ovat annettavissa aikaisemmin eduskunnalle osana hallituksen vuosikertomusta.

⁴ HE 62/2013 vp. Hallituksen toimenpidekertomus ja valtion tilinpäätöskertomus ollaan yhdistämässä hal-
lituksen vuosikertomukseksi. Samassa yhteydessä aikataulua tulaisiin muuttamaan niin, että hallituksen
vuosikertomus annetaan eduskunnalle kertomusvuotta seuraavan vuoden toukokuussa aiemman kesä-
kuun sijasta.

Hanke/Toimenpide	Kuvaus	Aikataulu	Vastuu
Budjettivaltion eri tasojen tietotarpeisiin vastaaminen	Seurantakohdemallin, Kieku-raportoinnin ja kustannuslaskentamallin käyttöönotto (sekä Netra-ratkaisut) Seurantakohdemallin tiivistäminen, kirjausten automatisointi ja raportoinnin kehittäminen Taloustiedon kytkeminen osaksi ydintoimintojen suunnittelua, seurantaa ja kehittämistä (Suse)	v. 2014- v. 2016- v. 2018-	VK
Talousarviosäädösten muutos-hanke	1) VM:ssä läpikäydään VK:n kokoamat talousarviosäädösten muutosehdotukset ja VaTU ydin-toimintoanalyysin ehdotukset ja kehitetään lainsäädäntöä 3) VK toteuttaa ohjeistuksen tarkistukset säädös-muutosten pohjalta	v. 2015	1)-2) VM 3) VK
Tilinpäätösaineiston sisällön tarkastelu ja keventäminen	Koko aineiston tarkastelu, erityisesti liitetiedot. Käsitellään myös tapa tuottaa aineisto.	v. 2014–2015 selvitys, v. 2015–2017 toimen-piteet	
Tilinpäätösaikataulun tiivistäminen	VK selvittää tilinpäätösaikataulun tiivistämistä ja etsii keinoja tähän VM:n, Palkeiden ja tilivirasto-jen kanssa. Aikataulun tiivistäminen tehdään vai-heittain. Kohdentamista ja muuta tilinpäätöksen valmistamista koskevien säädösten muutostar-peet selvitetään.	v. 2014-	VK ja VM
Keskuskirjanpidon tuottaminen Kieku-tietojärjestelmässä	Tilinpäätöskäytäntöjen uudistaminen hyödyntä-en yhteistä tietojärjestelmää	v. 2016–2018	
EPSAS-standardien käyttöönottoon varautuminen	Mahdolliseen käyttöönottoon liittyvät toimenpi-teet tarkennetaan strategiaikauden aikana.	v. 2015–2020	
Yksinkertaistetaan yhteisrahoittei-sen toiminnan menettelyjä	1) Yhteisrahoitteisen ja maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuslaskelmien julkaisemisen rajan korottaminen 2) Yhteisrahoitteisen toiminnan määrittelyn tarkastelu 3) Yhtenäistetään valtionhallinnon rahoittajien tietopyynnöt: kaikille rahoittajille raportoidaan samalla kustannuslaskennan mallilla ja yhtenäisillä muilla käytännöillä. 4) Viraston tp-raportoinnin keventäminen yh-teisrahoitteisen toiminnan osalta: yhteisen mal-lin mukaan tai rahoittajan mallin mukaan (vrt. tilinpäätöksen sisältöä koskeva hanke)	1) v. 2014 tilinpäätök-sessä 1. kerran 2) v. 2015–2016 3)-4) v. 2014–2017	1) VK 2)-4) VM

2.3 Selkeytetään taloushallinnon vastuun- ja työnjako sekä varmistetaan toiminnan kehittäminen

Valtion virastojen taloushallintoon kuuluvat vastuut ja tehtävät on määritelty ao. viras-toja koskevassa lainsäädännössä. Lisäksi valtioneuvoston ohjesäännössä (11 §) on määri-telty yhteiset, kaikille ministeriöille kuuluvat tehtävät kuten se, että ministeriöt käsittele-vät oman toimialansa toiminta- ja talousohjausasiat.

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (229/2009) viraston tehtäväksi on määritelty tuki- ja asiantuntijapalveluiden tuottaminen valtion virastoille ja laitoksille siten kuin niistä on palvelusopimuksessa sovittu. Palvelusopimuksissa määritellään työnjaot ja tilattavat palvelut palvelukeskuksen ja viras-

ton välillä. Palvelusopimus on näin ollen se säätelyn väline, jossa määritellään osapuolien vastuut ja velvoitteet. Ongelmaksi on käytännössä koettu se, että asiakasvirastot joutuvat vastaamaan talousarviolainsäädännön mukaan palvelukeskuksen virastoille tuottamiin palveluihin kuten tilinpäätöksiin mahdollisesti sisältyvistä virheistä. Tämän on esitetty aiheuttavan päällekkäistä tarkastustyötä virastoissa virheiden eliminoimiseksi. Ei ole kuitenkaan pystytty täysin arvioimaan ongelman todellista laajuutta, eikä sitä, missä määrin tämä on alkuvaiheen ongelma, joka poistuu toiminnan laadun tasaantuessa ja roolien vakiintuessa. Yleinen menettely palvelujen hankinnassa on sopimusmenettely, ei laintasoinen sääntely. Talousarviolainsäädännössä kirjanpitoyksiköille määrättyjen velvoitteiden ja vastuiden siirtäminen palvelukeskukselle ei ole mahdollista. Jatkossa on kehitettävä toimintatapoja ja automaattisia kontrollointikeinoja sekä nostettava palvelukeskuksen työn laatua mahdollisten olennaisten virheiden ja puutteiden ehkäisemiseksi. Perusasetelmassa toimija esim. tietoa toimittava, tallentava tai muokkaava taho vastaa toimittamansa, tallettamansa tai muokkaamansa tiedon virheettömyydestä ja asiaa käsittelevä taho tekemänsä käsittelyn virheettömyydestä.

Palkeisiin tullaan keskittämään talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmien omistajuutta, minkä myötä palvelukeskus vastaa jatkossa myös taloushallinnon yhteisten tietojärjestelmien tuotannonaikaisesta kehittämisestä ja ylläpidosta. Tämä on perusteltua, koska palvelukeskuksella on paras kokonaisnäkemys asiakkaiden tarpeista ja asiakkaille tuotettavasta palvelusta. Järjestelmien kehittämisessä tehdään yhteistyötä tietoturva- ja taloushallinnon viitearkkitehtuurin osalta Valtiokonttorin, Valtion yhteisten perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelujen palvelukeskuksen (Valtori), valtiovarainministeriön ja palvelun teknisen tuottajan kanssa.

Alla olevassa taulukossa on kuvattu eri toimijoiden rooleja taloushallinnon prosessien ja yhteisten tietojärjestelmien (mm. Kieku, Rondo R8, matkanhallinta M2 ja tilaustenhallinta Tilha) osalta.

	Taloushallinnon prosessit	Taloushallinnon tietojärjestelmät
Ohjaaja	Valtiovarainministeriö	Valtiokonttori
Omistaja	Valtiokonttori	Palkeet
Tuottaja	Palkeet+virastot	ICT-yritykset tai ICT-palvelukeskus (Valtori)

Valtiovarainministeriö vastaa taloushallinnon strategisesta ohjauksesta säädösten ja yleisten linjausten kautta. Valtiokonttori puolestaan vastaa käytännön tasolla valtiokonsernin yhteisten toimintamallien ja prosessien ohjaamisesta ja kehittämisestä ohjeistuksen, määräysten, neuvonnan ja tuen avulla.

Taloudellisuuden ja tuottavuuden varmistamiseksi taloushallinnon jatkuva kehittäminen otetaan toiminnan lähtökohdaksi. Tämän johdosta taloushallinnon kehittämisen menettelyt vakiinnutetaan ja luodaan selkeät menettelyt siitä, miten ehdotuksia kerätään hallinnosta. Valtiokonttorilla on keskeinen asema yhteisten toimintamallien ja prosessien ohjaajana kerätä ideoita ja ehdotuksia ja viedä niitä eteenpäin.

Taloushallinnon yhteisten tietojärjestelmien ohjausvastuu on Valtiokonttorilla, joka taloushallinnon prosessien määrittelyn yhteydessä tuottaa tietojärjestelmille ylitason toi-

minnalliset määrittelyt ja vaatimukset. Näitä tarkennetaan tarvittaessa toiminnan tarpeet tunnistaen siinä vaiheessa kun järjestelmiä ryhdytään hankkimaan.

Valtiovarainministeriön toimialaan kuuluvat valtioneuvoston ohjesäännön 17 §:n mukaisesti valtion talous, valtion talousarvion laadinta ja taloudenhoito. Näin ollen sitä voidaan pitää taloudenhoidon asioissa keskeisenä ohjaajana koko valtiokonsernin tasolla. Ohjauksen lähtökohtana on taloushallinnon mahdollisimman tehokas hoitaminen. Ministeriö ohjaa virastojen taloushallintoa säädösten, määräysten ja rahoituksen avulla.

Ministeriöt vastaavasti käsittelevät valtioneuvoston ohjesäännön 11 §:n mukaisesti oman toimialansa toiminta- ja taloussuunnitteluasiat, tulosohtausasiat ja tietojärjestelmäasiat.

Neuvoa-antavana elimenä toimivat talous- ja henkilöstöhallinnon referenssiryhmät. Referenssiryhmissä käsitellään yhteisiin taloushallinnon prosesseihin ja toimintatapoihin liittyviä käytännön kysymyksiä ja ratkaisumalleja. Ryhmissä käsitellään myös Kieku-tietojärjestelmän käyttöönotoissa esille tulevia kysymyksiä ja seurataan järjestelmän kehittämistä. Ryhmän tavoitteita, asemaa, organisoitua ja työskentelytapoja on tarpeen arvioida uudelleen strategiakauden alussa.

Palvelukeskuksen ja sen asiakkaiden välisen yhteistyön ja palveluiden kehittämisen foorumina toimii Palkeiden asiakasneuvottelukunta. Palvelukeskukseen on sitä koskevassa asetuksessa perustettu johtamista tukeva neuvottelukunta, joka käsittelee toiminnan kehittämissuuntia sekä tekee niitä koskevia aloitteita.

Linjauksessa 2 määritellään ja tarkennetaan toimijoiden roolit, suhteet ja vastuut siltä osin kuin niitä ei ole määritelty voimassa olevassa lainsäädännössä.

Linjaus 2: Toimijoilla on selkeät työnjaot, roolit ja vastuut palvelutuotannossa, kehittämisessä ja ohjaamisessa. Taloushallinnon kehittäminen on jatkuvaa ja menettelyt selkeitä.

Tavoite: Valtion taloushallinnossa on palvelukeskusmallin käytön laajentumisen myötä muuttuvien vastuiden mukaiset selkeät roolit, työnjaot ja yhteistyöhön perustuvat palveluiden tuotantoketjut. Palveluiden tuotantoketjujen, prosessien ja tietojärjestelmien kehittäminen on jatkuvaa. Keskeistä on, että virastojen ja Palkeiden välinen työnjako ja vastuut ovat selkeät.

Keinot: Taloushallinnon eri toimijoiden roolit kuvataan ja vastuut määritellään seuraavien yleisistä periaatteista.

Virastojen taloushallinto: Virastoilla on vastuu taloushallintonsa prosessien toimeenpanton kehittämisestä linjauksissa 3 ja 4 tarkemmin määritellyllä tavalla. Kehittämisen on oltava järjestelmällistä, jatkuvaa ja vastattava yhteisiä kehittämisperiaatteita. Taloushallinnon prosesseja ei tule enää kehittää virastokohtaisiksi toimintatavoiksi. Yhdenmukaisen kehittämisperiaatteiden varmistamiseksi kehitystyöstä on informoitava taloushallinnon prosessien ohjauksesta käytännön tasolla vastaavalle Valtiokonttorille erikseen sovittavan sisällön ja aikataulun mukaisesti.

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus (Palkeet): Palkeet vastaa talous- ja henkilöstöhallinnon tuki- ja asiantuntijapalvelujen tuottamisesta valtion virastoille, laitoksille ja talousarvion ulkopuolisille rahastoille sekä eduskunnalle ja sen alaisuudessa, valvonnassa ja yhteydessä toimiville yksiköille siten kuin niistä on palvelusopimuksissa sovittu. Strategiakauden alussa arvioidaan ja valmistellaan palvelukeskuksen toiminnan laajentamistarve kattamaan valtion in-house-yhtiöitä ja liikelaitoksia sekä toimipisteiden kehittämistarpeita. Arvioidaan myös roolien ja vastuiden tarkentamistarvetta sopimus- ja säädöstasolla.

Tietojärjestelmien omistajuutta keskitetään palvelukeskukselle vaiheittain vuoteen 2020 mennessä. Keskittäminen koskee valtion yhteisiä järjestelmiä, joita tällä hetkellä ovat Kieku, Rondo R8, matkanhallinta M2 ja tilaustenhallinta Tilha. Omistajuuden siirrot toteutetaan pääasiassa siinä vaiheessa, kun järjestelmän käyttöönotto- ja kehittämisvaihe on päättynyt, Kieku-hanke päättyy ja järjestelmä siirtyy täysimääräisesti tuotantokäyttöön sekä jatkokehittämiseen. Laajempi omistajuuden siirto koskee Kieku-tietojärjestelmää, jonka osalta tavoitteena on saada käyttöönotot toteutettua täysimääräisesti vuoden 2017 alkuun mennessä. Siirron yhteydessä ratkaistaan palvelukeskuksen mahdollinen lisäresursointitarve nykyisten Valtiokonttorin Kieku-resurssien puitteissa.

Tietojärjestelmän omistajuuden myötä palvelukeskus vastaa jatkossa tietojärjestelmän käytönaikaisen kehittämisen toteutuksesta. Tietojärjestelmien pienkehittämisessä käyttöönotettavat oleelliset uudet piirteet käsitellään referenssiryhmissä. Lisäksi se vastaa yhteistyössä Valtiokonttorin kanssa sen ohjeistamien ja määräämien yhteisten toimintamallien käyttöön viemisestä asiakkaille. Kehittämistyössä on painotettava erityisesti tuottavuuden parantamista ja huolehdittava parhaiden käytäntöjen leviämisestä asiakasvirastojen keskuuteen.

Valtiokonttori: Valtiokonttori vastaa valtiokonsernin tasolla taloushallinnon toimintamallien ja - prosessien ohjaamisesta ja kehittämisestä ohjeistuksen ja määräysten avulla yhteistyössä virastojen, palvelukeskuksen ja valtiovarainministeriön kanssa.

Valtiokonttorin laatimat ohjeistus- ja määräysluonnokset käsitellään talous- ja henkilöstöhallinnon referenssiryhmissä. Referenssiryhmissä on edustettuna talous- ja henkilöstöhallinnon keskeiset toimijat hallinnonaloilta, Palkeista, Valtiokonttorista ja valtiovarainministeriöstä.

Taloushallinnon jatkuvan kehittämisen varmistamiseksi Valtiokonttori laatii toimintamallin siitä, miten ehdotuksia kerätään taloushallinnon eri toimijoilta, miten ehdotuksia käsitellään, miten niitä arvioidaan ja miten niitä voidaan soveltaa ja ottaa käyttöön.

Valtiokonttori on yhteisten tietojärjestelmien ohjaaja, joka taloushallinnon prosessien määrittelyn yhteydessä tuottaa tietojärjestelmille yltäason toiminnalliset määrittelyt ja vaatimukset.

Valtiokonttori vastaa taloushallintoon kuuluvien uusien kehittämishankkeiden toteuttamisesta valtiovarainministeriön päätösten mukaisesti. Toteuttamisen sisällöstä, kuten hankkeen organisoinnista, vetämisestä ja mahdollisesta hankinnasta sovitaan ministeriön kanssa hanketta suunniteltaessa. Erikseen sovitaan uusien kehittämishankkeiden käyttöönottoprosessien johtamisesta. Tässä tehtävässä panostetaan myös tuotannon ja asiakkuuksien käytännön tarpeisiin ja muutoksen ohjauksen tukemiseen.

Valtiovarainministeriö: Ministeriö vastaa taloushallintoa koskevista strategisista linjauksista, taloushallinnon strategian laadinnasta ja ylläpidosta sekä taloushallintoa koskevista säädöksistä ja niiden ajantasaisuudesta. Ministeriön vastuulla on taloushallinnon konsernipalveluita tuottavien virastojen tulosojaus. Lisäksi valtiovarainministeriö vastaa taloushallinnon kokonaisarkkitehtuurin kuvaamisesta ja valtion taloushallinnon yhteensopivuudesta hallitusohjelman avoimen datan vaatimusten suhteen.

Valtiovarainministeriö voi myöntää ja esittää rahoitusta keskitettyjen taloushallinnon järjestelmien hankintaan. Menokehyksissä tehdään linjaukset uusien järjestelmien hankinnasta.

Ministeriöt: Ministeriöt vastaavat hallinnonalansa ohjaamisesta ja sen myötä taloushallintostrategian toteuttamisesta hallinnonalallaan strategialinjausten mukaisesti.

Neuvoa-antavat elimet: Talous- ja henkilöstöhallinnon referenssiryhmiä tehtävää kehitetään aktiiviseksi asiantuntijaverkostoksi, joka osaltaan vastaa parhaiden talous- ja henkilöstöhallinnon käytäntöjen levittämisestä ottaen huomioon koko prosessin (sekä viraston että palvelukeskuksen vastuulla olevat prosessiosat) sujuvuuden, laadun ja tuottavuuden.

Palkeiden asiakasneuvottelukunta tukee palvelukeskuksen tuottamien palveluiden yleistä kehittämistä asiakkaan näkökulmasta sekä toimii asiakkaiden yhteyskanavana Palkeiden suuntaan. Neuvottelukunta laatii esityksiä mm. tehokkaista sopimuskäytännöistä.

Hyödyt: Taloushallinnon palveluiden taloudellisuutta, tuottavuutta sekä laatua nostetaan roolin ja vastuiden selkeytymisen myötä. Prosessit yhtenäistetään kauttaaltaan koko virastokentässä, minkä myötä tuotanto tehostuu.

Hanke/Toimenpide	Kuvaus	Aikataulu	Vastuu
Eri yhteistyöryhmien tehtävien läpikäynti ja kuvaaminen	Kartan laatiminen ryhmistä ja niiden tehtävistä sekä kytköksistä	v. 2014	VM, VK, Palkeet
Tarkastellaan Palkeiden asiakasmuutos- ja toimipisteiden kehittämistarpeita	Huomioidaan Palkeiden asetuksessa	Säädösmuutokset v. 2014; toteutus v. 2014-	VM
Valmistellaan ja toteutetaan taloushallinnon tietojärjestelmien omistajuuden keskittäminen Palkeille	Erityisesti Kieku-järjestelmä	v. 2017 mennessä	VM, VK, Palkeet
Talousarviosäädösten muutoshanke	Toimijoiden vastuihin liittyvien säädösmuutosten arviointi ja laatiminen sekä tarvittava ohjeistuksen tarkentaminen	v. 2015-	VM ja VK

2.4 Yhteiset prosessit ovat tehokkaita ja laajasti käytössä

Taloushallinto koostuu seuraavista prosessialueista ja pääprosesseista:

Mitä taloushallinto tuottaa? Taloushallinnon tuotokset prosessialueittain

Suunnitelmista tuloksiin	- Keskeiset prosessit: suunnittelu ja sisäinen laskenta – noin 32 % taloushallinnon työstä - Tuotokset: Taloustieto johtamiseen, budjetti, tulossopimus, investointilaskelmat, hinnoittelu, toteutumaportit
Hankinnasta maksuun	- Keskeiset prosessit: menojen käsittely – noin 40 % taloushallinnon työstä - Tuotokset: Tarkoituksenmukaiset hankinnat, käyttöomaisuuden hallinta, ajallaan maksetut laskut, oikeat ja riittävät kirjaukset
Tilauksesta perintään	- Keskeiset prosessit: tulojen käsittely – noin 14 % taloushallinnon työstä - Tuotokset: Vaihto-omaisuuden hallinta, selkeä asiakaslaskutus, tehokas saatavien hallinta ja perintä, oikeat ja riittävät kirjaukset
Kirjauksesta tilinpäätökseen	- Keskeiset prosessit: kirjanpito – noin 14 % taloushallinnon työstä - Tuotokset: Tilikauden aikainen kirjanpito, tilinpäätös eri tasoilla

Lähde: Valtiokonttorin htv- ja tuottavuuskysely. Hankinnasta maksuun prosessialueeseen kuului pääprosesseista vain menojen käsittely (hankintojen suunnittelu ja hankintojen maksaminen eivät kuuluneet htv- ja tuottavuuskyselyn piiriin).

Taloushallinnon prosessit on muodostettu siten, että ne huomioivat päästä päähän -ajattelun näkökulmasta sekä asiakkaan (virasto) ja palveluntuottajan (Palkeet) vastuualueet että tietojärjestelmien nivoutumisen prosessiin. Työnjakoa on sovitettu lähtökohtaisesti asiakaskohtaisissa palvelusopimuksissa. Palvelusopimukset ovat melko yhdenmukaisia eri asiakkailla, mutta erilaisten sopimusliitteiden takia palveluja voidaan tuottaa asiakkaille eri sisältöisinä. Palvelukeskusmalliin siirtymisen yhteydessä virastot ovat jossain määrin yhdenmukaistaneet ja kehittäneet omia prosessejaan.

Palvelukeskukselle keskitetyn työn osuus valtion taloushallinnossa on vielä suhteellisen matala. Vertailuaineistossa, joka koostuu kunnista ja yrityksistä⁵, on kirjanpidon tehtävistä keskitetty 77 % ja hajautettu 23 %, kun valtiolla vain 27 % on keskitetty ja 73 % hajautettu. Menojen käsittelyn osalta vertailuaineiston organisaatioissa keskitetty osuus on 80 % ja 20 % on hajautettu. Valtiolla puolestaan vain 38 % on keskitetty ja 62 % on hajautettu. Tulojen käsittelyssä vertailuaineiston organisaatioissa 79 % on keskitetty ja 21 % siten hajautettu, kun valtiolla keskitetyn käsittelyn osuus oli 42 % ja hajautetun 58 %.

⁵ Benchmark-tutkimukseen sisältyi 51 organisaatiota: suuria suomalaisia yrityksiä ja julkishallinnon organisaatiota mm. isoja kaupunkia ja Metsähallitus) Laskennassa on huomioitu valtion kirjanpitoyksiköistä vain taloushallintoyksiköiden sekä palvelukeskusten työn osuus eli kirjanpitoyksiköiden substanssiyksiköt on rajattu ulkopuolelle.

Henkilötyövuosissa mitattuna vuosina 2010–2011 Valtiokonttorin htv- ja tuottavuuskyselyn mukaan taloushallinnon voimavaroja oli kirjanpitoyksikköjen ja palvelukeskuksen voimavarat huomioiden kirjanpidossa yhteensä 322 henkilötyövuotta, menojen käsittelyssä 918 htv:tä, sisäisessä laskennassa 355 htv:tä, suunnitteluprosessissa 366 htv:tä ja tulojen käsittelyssä 311 htv:tä.

Valtiokonttorin selvityksen perusteella palvelukeskuksen työn osuus kaikista taloushallinnon tehtävistä (ml. substanssihenkilöstön tekemä työ) oli keskimäärin 11 % htv-määrällä mitattuna, mutta hallinnonaloittain osuus vaihteli 4-20 %:n välillä. Palvelukeskuksen työn osuus on keskimäärin kirjanpidossa 19 %, menojen käsittelyssä 15 % ja tulojen käsittelyssä 14 %. Muiden taloushallinnon pääprosessien osalta palvelukeskuksen rooli oli vähäinen. Hallinnonaloittain vaihtelu kirjanpidossa oli 6-37 %:n välillä, menojen käsittelyssä 6-29 %:n välillä ja tulojen käsittelyssä 2-28 %:n välillä.

Selvityksessä havaittiin, että menojen käsittelyn osalta tuottavuus ja palvelukeskuksen työn osuus korreloivat keskenään. Tuottavuus oli korkeinta niissä kirjanpitoyksiköissä, joissa palvelukeskuksen työn osuus oli keskimäärin suurempi.

Havaitun kehittämispotentiaalin perusteella taloushallinnon prosessien osalta linjataan seuraavaa:

Linjaus 3: Yhteisiä prosesseja hyödynnetään laajasti ja Palkeiden käyttöastetta nostetaan merkittävästi

Tavoite: Yhteiset prosessit ovat sellaisia, että niiden pohjalta kyetään toimimaan valtion kaikissa toimipisteissä ja tehtävien vastuunjako on kaikille osapuolille selvä. Palkeiden tekemän työn osuus taloushallinnon prosesseista kasvaa yli kaksinkertaiseksi vuodesta 2011 vuoteen 2020 mennessä.

Keinot: Kehitetään kirjanpitoyksikön ja palvelukeskuksen välinen yhteinen toimintamalli, joka sisältää yhteiset palvelusopimukset. Sopimusmenettelyjä on kehitettävä kevyemmiksi esim. neuvottelemalla hallinnonalalle yhteinen sopimusmalli. Palvelukeskuksen tarjoamien palvelujen laajuutta lisätään niin, että käyttöasteen merkittävä nosto saadaan toteutettua. Mahdollisimman suuri osa palvelukeskuksen palveluista tuotetaan peruspalveluina. Palkeiden tulee myös varmistaa erityispiirteistä johtuvien lisäpalveluiden saataavuus. Näin tehtäviä ja rutiineja keskitetään Palkeille, jolloin palvelukeskuksen ja virastojen resursointi tulee koordinoita tehtävänjaon mukaisesti.

Prosesseja kehitetään virastoissa, palvelukeskuksessa ja Valtiokonttorissa kunkin toimijan vastuun ja tehtäväkuvan mukaisesti päästä päähän -näkökulmasta (kehittämisen vastuujako ks. linjaus 2; ks. myös VK:n pilotti ⁶). Prosessien yhteydet ymmärretään ja prosessit toimivat ilman rajapintaongelmia, ja prosessien kehittämisen yhteydessä selkeytetään eri

⁶ Htv- ja tuottavuusselvityksessä havaittujen kehittämiskohteiden edistämiseksi ja toteuttamiseksi Valtiokonttori käynnisti talous- ja henkilöstöhallinnon prosessien kehittämisen pilottihankkeen valtiovarainministeriön hallinnonalalla Kiekun käyttöönottoneiden virastojen kanssa. Hankkeessa on tarkasteltu pääprosesseittain kehittämiskohteita ja virastojen hyviä käytäntöjä ja asetettu tuottavuustavoitteita. Pilottihankkeen kokemuksia on tarkoitus hyödyntää myöhemmin muilla hallinnonaloilla.

toimijoiden tehtävät kussakin työvaiheessa. Tämä edellyttää yhteistyötä ja vuoropuhelua toimijoiden välillä. Lisäksi prosessin ohjaaja asettaa tavoitteet prosessien kehittämiseksi resurssien tehostamisen ja laadun parantamisen osalta. Valtiokonttori taloushallinnon prosessien omistajana vastaa siitä, että prosessien kehittämisen yhteydessä esille tulevat parhaat käytännöt levitetään virastojen keskuuteen.

Virastoja tuetaan yhteisten prosessien edellyttämien muutosten läpiviennissä. Valtiokonttori ja Palkeet vastaavat tuen tarjonnasta ja sisällöstä yhdessä asiakkaan kanssa sovit-tavin periaattein. Prosessikuvausten tarkkuustason on oltava riittävä vastaamaan kunkin tilanteen tarpeita.

Hyödyt: Valtion taloushallinnossa osapuolet toimivat sekä yhteisten prosessien että yhteisten palvelusopimusten mukaan. Tällöin nykyinen raskaaksi koettu sopimismenet-tely Palkeiden ja asiakkaiden välillä kevenee. Tehtävänjako selkeytyy ja päällekkäisen työn tekeminen vähenee. Palkeiden osuus taloushallinnon työstä kasvaa.

Hanke/Toimenpide	Kuvaus	Aikataulu	Vastuu
Analysoidaan prosessikohtaises-ti htv-tarve ja sijainti ja asetetaan tavoitteet	Valtiokonttori laatii seurantaselvityksen htv-tar-peesta ja -sijainnista prosesseittain sekä tavoiteltavasta työnjaosta ja resurssien kehittämispo-tentiaalista Kieku-toimintamallissa	v. 2015–2016	VK, VM ja Palkeet
Kehitetään toimintamalleja kohti parhaita käytäntöjä ja otetaan ne käyttöön	VK ja Palkeet huolehtivat käytäntöjen kehittä-misestä ja käyttöönotosta yhdessä virastojen kanssa	v. 2014-	Palkeet ja VK, Ministeriö hallin-non alansa osalta, Virastot
Kehitetään virastojen ja palvelukeskuksen välistä palvelumallia	Palvelumalli pitää sisällään yhtenäisen palvelu-sopimusmenettelyn ja peruspalvelun tarjonnan kasvattamisen	v. 2014-	Palkeet

Linjaus 3a: Hankinnasta maksuun -prosessi on keskeinen kehittämiskohde

Tavoite: Hankinnasta maksuun -prosessissa menojen käsittely vastaa nykyisin n. 40 % taloushallinnon työstä. Valtiokonttorin htv- ja tuottavuusselvityksen perusteella menojen käsittelyyn käytettiin valtiolla 932 henkilötyövuotta v. 2010/2011. Tavoitteena on vähentää menojen käsittelyn työmäärää yli 30 % vuoteen 2020 mennessä.

Keinot: Prosessin osalta toteutetaan hankkeet laskun kohdentamisen menettelyjen keven-tämiseksi ja kierrossa olevien laskujen määrän vähentämiseksi. Hankintatoimen keski-tetty organisointi virastossa muodostaa perustan prosessin tehokkaalle hoitamiselle. Tätä tukee Hansel Oy:n puitesopimusten laaja hyödyntäminen. Tavoitteena on menojen käsit-telyn automatisointi mahdollisimman suuressa määrin, mikä edellyttää taloushallinnon tietojärjestelmien ja hankintatoimen välisien rajapintojen toimivuutta ja prosessin toteut-tamiseen kohdistuvaa kehittämistyötä. Taloushallinnolla tulee olla perusosaamista han-kintatoimesta ja samoin hankintatoimen tulee ymmärtää taloushallintoa. Hankintatoi-men ja taloushallinnon riittävän yhteistyön varmistamiseksi Valtiokonttorin on lisättävä

ohjausta kokonaisuuden näkökulmasta. Tietojärjestelmien kapasiteetti ja käytettävyys suunnitellaan ja toteutetaan kestävästi laajenevaa käyttöä.

Hyödyt: Prosessin kehittämällä arvioidaan saavutettavan suurimmat tuottavuushyödyt taloushallinnossa.

Hanke/Toimenpide	Kuvaus	Aikataulu	Vastuu
Perustetaan työryhmä käsittelemään mainittuja kehittämiskohteita ja toimenpiteitä	Muodostetaan parhaisiin käytäntöihin perustuvia ehdotuksia toimintatavoiksi ja viedään ne käytäntöön (esimerkiksi sisäisen budjetoinnin tarkkuustaso ja hyväksymisvaltuuksien yksinkertaistaminen).	v. 2014-	VM ja VK
Talousarviosäädösten muutos-hanke	Menojen käsittelyyn liittyvien säädösmuutosten arviointi ja laatiminen	v. 2014-	VM ja VK
Toimenpiteet laskun kohdentamisen menettelyjen keventämiseksi ja automatisoimiseksi	Laaditaan esimerkiksi tiliöintimallit ja muutetaan toimintatapaa siten, että tiliöinti tehdään jo tilausvaiheessa.	v. 2015-	VK ja Palkeet
Toimenpiteet kierrossa olevien laskujen määrän vähentämiseksi	Keskitetään hankintoja virastossa, hyödynnetään sopimuskohdistusta	v. 2015-	VK ja Palkeet

2.5 Tietojärjestelmät ovat toimivia ja helppokäyttöisiä

Taloushallinnon palvelujen tuottaminen ja hyödyntäminen edellyttävät nykyisin useiden tietojärjestelmien käyttöä, hallintaa ja kehittämistä.

Tietojärjestelmien käyttöä ja hallintaa on leimannut siilomainen ajattelutapa eikä järjestelmien käyttöä hahmoteta taloushallinnon prosessikokonaisuuksien lähtökohdista. Tätä toimintatapaa muutetaan laatimalla strategiakaudella valtion taloushallinnon osalta kokonaisarkkitehtuurimalli, jonka tavoitteena on lisätä organisaatioiden välistä yhteen toimivuutta, vähentää päällekkäisyyttä ja moniportaista työnjakoa sekä pienentää järjestelmien käytöstä aiheutuvia kustannuksia.

Uusien järjestelmien hankinnassa tulee lähtökohtana olla, että niitä ei hankita enää palvelukohtaisesti vaan kokonaisprosessien toimivuuden näkökulmasta ja perustietojärjestelmät hankitaan keskitetysti. Tavoitteena tulee olla käyttäjien näkökulmasta järjestelmien ja osaratkaisujen helppokäyttöisyys ja muutosmahdollisuudet tulevaisuudessa.

Linjaus 4: Taloushallinnon järjestelmät on keskitetty ja koko valtionhallinto käyttää niitä

Tavoite: Taloushallinnon järjestelmien (esim. Kieku, M2, Rondo, Tilha), prosessien ja tietojen hallinta sekä kehittäminen toteutetaan yhtenä kokonaisuutena. Tämä edellyttää omistajuuden, ohjauksen ja sopimushallinnan sekä järjestelmien jatkokehittämisen keskittämistä sekä virastojen taloushallintoprosessien yhtenäistämistä yhteisten prosessien mukaisiksi. Lisäksi tämä voi edellyttää säädösten tarkistamista.

Keinot: Strategiakauden alussa valmistellaan valtion taloushallintoon kokonaisarkkitehtuuri, jossa kuvataan, kuinka taloushallinnon prosessit, tiedot ja järjestelmät toimivat kokonaisuutena. Kokonaisarkkitehtuurissa otetaan huomioon talous- ja henkilöstöhallinnon rajapinnat. Menettelyllä varmistetaan valtion taloushallinnon tietojärjestelmien ja prosessien yhteen toimivuus tulevaisuudessa eri viranomaisten välillä. Lisäksi kokonaisarkkitehtuurissa kuvattujen taloushallinnon prosessien avulla virastot voivat kehittää omat prosessinsa yhteisten prosessien mukaisiksi.

Arkkitehtuurin linjausten perusteella ohjataan yksittäisen hankkeen suunnittelua ja hankkeessa kehitettävien prosessien ja tietojärjestelmien suunnittelua. Eri toimijoiden roolien ja vastuiden selkeyttämiseksi tietojärjestelmähankeissa määritellään järjestelmän omistaja, ohjaaja, palvelun tuottaja ja käyttäjät. Menettelyä noudatetaan kaikissa yhteisissä hankkeissa ja soveltuvin osin virastojen omissa hankkeissa. Ohjaaja ohjaa toimintaa toimivaltansa puitteissa sekä asettaa tarvittavat ohjausorganisaatiot.

Tietojärjestelmän omistajan vastuulla on varmistaa etukäteen asiakkaiden riittävän laaja sitoutuminen järjestelmän käyttöön, käytöstä aiheutuvien menojen maksamiseen sekä käyttöönoton resursointiin ennen kuin tietojärjestelmän hankintaa lähdetään suunnittelemaan. Osallistumis- ja sitoutumisasteesta on annettava selvitys ennen rahoituspäätöksen hyväksymistä menokehys- ja talousarviokäsittelyssä.

Omistaja tekee esiselvitysvaiheessa ja suunnitelmien oleellisesti muuttuessa riskianalyysin, kustannus-hyötyanalyysin, käyttöönottosuunnitelman ja suunnitelman hankinnoista, ja ohjaaja valvoo niiden toteutumista.

Tietojärjestelmien määrittely-, suunnittelu- ja testausvaiheessa on varmistettava, että järjestelmien käytettävyyden ja yhteentoimivuuden tyydyttävät riittävässä määrin eri käyttäjäryhmiä. Tämä edellyttää eri käyttäjäryhmien mukaan ottamista hankevalmisteluun. Helpokäyttöisyyden ja muutosmahdollisuuksien toteutumista on seurattava hankinnan alkuvaiheesta järjestelmän hyväksymistestaukseen saakka järjestelmän hankinnasta vastaavan tahon ja järjestelmää käyttävien virastojen yhteistyönä. Erityisesti on painotettava tiedon hyödyntämisen tarpeita eri käyttäjäryhmien ja viraston johtamisesta vastuussa olevien osalta tulevaisuudessa. Lisäksi on varmistettava, että tietoturvallisuusvaatimukset vastaavat Valtionhallinnon tietoturvallisuuden johtoryhmän (VAHTI) tietoturvallisuussuosituksia.

Taloushallinnon tietojärjestelmät, joilla on yhteiset prosessit ja palvelut, tuotetaan, hankitaan ja toteutetaan pääsääntöisesti keskitetysti. Hankinnoissa on mahdollisuuksien mukaan vältettävä kokonaisuuteen integroimattomien yksittäiseen palveluun sopivien järjestelmien hankkimista. Ensisijaisesti järjestelmien tulee soveltua taloushallinnon kokonaisprosesseihin. Valtiokonttori ohjaa (toimijoiden roolitaulukon mukaisesti, käsitelty luvussa 2.3) järjestelmien ja prosessien kokonaisuutta, ja järjestelmäratkaisujen tekeminen on aina käsiteltävä Valtiokonttorin kanssa.

Virastot kehittävät toimintatapansa yhteisten prosessien mukaisiksi (linjaukset 3 ja 3a). Talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus tukee virastoja yhteisten prosessien ja järjestelmien edellyttämien muutosten läpiviennissä ja järjestelmien käyttöönotossa. Strategiakaudella siirrytään versionhallinnan kautta tapahtuvaan kehittämismalliin, jolloin kehittäminen tapahtuu valtionhallinnon kokonaisuuden näkökulmasta. Yhteiset käytännöt on varmistettava osapuolilta ennen järjestelmien käyttöönottoprojekteja.

Lisäksi strategiakaudella varaudutaan EPSAS-standardien mahdollisesta käyttöönotosta aiheutuviin tietojärjestelmien uudelleenmäärittelyihin ja muutoksiin.

Tietojärjestelmien hankintaa koskevat rahoituspäätökset tehdään kehys- ja budjettivalmistelujen yhteydessä. Keskitetyllä rahoituksella hankitaan valtionhallinnossa yhteiskäyttöön tulevat järjestelmät ja toteutetaan niiden korvausinvestoinnit.

Hyödyt: Prosessien ja niitä tukevien tietojärjestelmien yhtenäistämällä ja helppokäyttöisyydellä varmistetaan toiminnan tehokkuus. Eri toimijoiden roolien ja vastuiden selkeyttäminen moniportaisessa ohjauksessa vähentää päällekkäistä kehittämistä ja siitä muodostuvia lisäkustannuksia. Lisäksi omistajuuden ja sopimustenhallinnan keskittäminen alentaa kustannuksia, ja kokonaisarkkitehtuurin mukainen toteutus varmistaa kokonaisuuden toimivuuden.

Hanke/Toimenpide	Kuvaus	Aikataulu	Vastuu
Taloushallinnon kokonaisarkkitehtuurin laadinta	Kuvataan taloushallinnon prosessit ja tietojärjestelmäkokonaisuus	v. 2014-	VM
Selvitys taloushallinnon tietojärjestelmien integroidusta järjestelmäkokonaisuudesta	Vertailu järjestelmän hyvistä ja huonoista puolista; kokonaisuus sisältää talous- ja henkilöstöhallinnon järjestelmien rajapinnan	v. 2016-	VK, Palkeet
Valtiokonttori kehittää yhteisiä prosesseja sekä tuottaa taloushallinnon kokonaissuorituskyvyn parantamiseen liittyviä työkaluja, tietoa ja seurantaa	Siirtyminen kohti yhteisiä toimintaperiaatteita ja tietojärjestelmiä	v. 2014-	VK
Virastot kehittävät toimintaansa yhteisten prosessien mukaiseksi ja ottavat yhteiset tietojärjestelmät käyttöönsä		v. 2014-	Virastot
Palkeet tukee virastoja yhteisten prosessien ja tietojärjestelmien käyttöönotossa		v. 2014-	Palkeet
EPSAS-standardien käyttöönottoon varautuminen	Mahdollisesta käyttöönotosta aiheutuvien tietojärjestelmien uudelleenmäärittysten ja muutosten toteutus	v. 2016–2020	VK ja VM

Linjaus 4a: Uusi toimintatapa testataan aina ennen laajaa käyttöönottoa

Tavoite: Toimintatavan käyttöönotto, toimivuus ja tehokkuus varmistetaan kustannusten minimoimiseksi sekä riskien hallitsemiseksi.

Keinot: Mitään uutta toimintatapaa ei oteta käyttöön ilman riittävää testausta sen käytäntöön soveltuvuudesta (pilotointi). Valtiokonttorin (prosessin omistaja) vastuulla on uusien toimintatapojen käytäntöön soveltuvuuden testaus. Kokeilun tulokset on arvioitava ja hyväksyttävä yhdessä prosessien ohjaajan kanssa. Tarvittaessa menettelyyn liitetään toimintatavan prototyypin kokeilu riittävän erilaisissa virastoissa virastojen työvaiheet huomioiden. Linjaus koskee sekä prosesseja ja niissä tehtäviä toimintatapamuutoksia että tietojärjestelmiä.

Hyödyt: Toimintatavat ja järjestelmät otetaan aidosti käyttöön, ja ne soveltuvat käyttäjien tarpeisiin. Vältetään kustannustehottomuus ja ”lastentaudit” laajamittaisessa käyttöön-otossa ja käytössä.

Linjaus 4b: Toiminnassa on varauduttu poikkeustilanteisiin ja jatkuvuuden turvaamiseen

Tavoite: Taloushallinnon järjestelmien toimintavarmuuden takaamiseksi on varauduttu normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin.

Keinot: Tietoturvallisuudella tarkoitetaan tietojen ja palvelujen, järjestelmien ja tietoliikenteen suojaamista ja varmistamista niihin kohdistuvien riskien hallitsemiseksi sekä normaali- että poikkeusoloissa hallinnollisilla, teknisillä ja muilla toimenpiteillä (Valtionhallinnon tietoturvallisuuden johtoryhmä VAHTI, ohjeisto).

Valtiokonttori on antanut 9.12.2013 ohjeen *Hankinnasta maksuun -prosessialueen ja pal-kanlaskennan prosessin jatkuvuuden turvaaminen*, jonka tarkoituksena on toimia tukena kirjanpitoyksikkökohtaisten jatkuvuussuunnitelmien laadinnassa. Mikäli ohjeessa kuvatut häiriötilanteet kehittyvät poikkeusoloiksi, siirrytään noudattamaan soveltuvin osin valmiuslainsäädännössä säädettyjä toimivaltuuksia. Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon näkökulmasta keskitytään seuraaviin häiriötilanteisiin: talous- tai henkilöstöhallinnon tietojärjestelmien käytettävyyden häiriintyminen, tietoliikenteen häiriintyminen ja katkeaminen, maksujen välityksen häiriöt ja lamaantuminen, toimitiloihin kohdistuva vahinko estää toimitilojen käytön, sähköenergian saannin, siirron tai jakelun häiriintyminen sekä tartuntatautilanteen aiheuttamat laajat poissaolot (sovellettavissa myös muhin laajoihin henkilöstön poissaoloihin). Valtiokonttori toimii yhteistyössä Palkeiden kanssa ohjeen mahdollisen toimeenpanon suunnittelussa.

Hyödyt: On olemassa valmiit toimintamallit sille, miten varaudutaan poikkeustilanteisiin ja valmiussuunnitteluun. Edistynyt tietoturvakulttuuri luo edellytykset kustannustehok-kaalle riskienhallinnalle.

2.6 Taloushallinnon henkilöstön osaamistasoa nostetaan

Taloushallinnon henkilöstön on ymmärrettävä taloushallinnon järjestelmiä ja työtehtä-vien kokonaisuutta yhä laajemmin oman tehtävänsä näkökulmasta sekä osattava analy-soida taloushallinnon tuottamaa tietoa. Myös asiakkaiden (johto, oma ohjaava ministeriö) tarpeet on osattava tunnistaa ja jopa ennakoida. Yleisesti taloushallinnon tehtävien pai-nopiste siirtyy tiedon tuottamisesta tiedon hyödyntämiseen.

Tavoitteena strategiakaudella on aikaisempaa vahvemmin vastata oppimisen ja osaa-misen kehittämisen kautta tulevaisuuden tarpeisiin sekä tukea elinikäistä oppimista ja tehtävien kehittämistä.

Linjaus 5: Osaaminen tukee valittua toimintamallia ja on oikeassa paikassa

Tavoite: Aikaansaannoskykyä ja osaamistasoa nostetaan ja kohdistetaan siten, että ne tukevat entistä paremmin yhteisiä prosesseja, yhteisiä toimintatapoja sekä yhteisten tietojärjestelmien käyttöä ja hyödyntämistä. Analysointitaitoja lisätään, jotta pystytään paremmin tuottamaan päätöksentekoa tukevaa tietoa.

Keinot: Osaamistason nostamiseksi panostetaan taloushallinnon osaamisen hallintaan. Yleistä valtionhallinnon perusteiden, talousarviolainsäädännön ja talousarviokirjanpidon koulutuksen lisäämismahdollisuutta oppilaitoksissa selvitetään ja kurssitarjontaa pyritään lisäämään. Valtion taloushallinnossa jo työskentelevien ja sinne tulevien henkilöiden osalta rakennetaan osaamistasot roolipohjaisesti siten, että määritellään, mitä osaamista tarvitaan taloushallinnon eri rooleissa. Taloushallinnon eri alueilla vaadittavista osaamisista ja taidoista rakennetaan roolipohjaisia ”työkalupakkeja” eli koulutuspolkuja, taloushallintopasseja tai muita vastaavia koulutuskokonaisuuksia. Osaamisessa huomioidaan rajapinnat muihin keskeisiin prosesseihin kuten henkilöstöhallintoon ja hankintatoimeen. HAUS:in koulutustarjonta päivitetään ja uusia tuotteita rakennetaan. HAUS:in koulutuksien sisällön määrittämisessä ja ohjauksessa tiivistetään yhteistyötä valtiovarainministeriön, Valtiokonttorin, Palkeiden, virastojen ja HAUS:in välillä.

Lisäksi esimerkiksi eurooppalaisten julkissektorin tilinpäätösstandardien EPSASien mahdollinen käyttöönotto aiheuttanee uudistustarpeita koulutustarjontaan, mikä huomioidaan HAUSin koulutuksen kehittämisessä.

Hyödyt: Taloudellisuus, tuottavuus ja työhyvinvointi parantuvat. Valtion taloushallinnon houkuttelevuus työnantajana lisääntyy. Päätöksentekoa tukevan, olennaisen taloustiedon tuottaminen tehostuu.

Hanke/Toimenpide	Kuvaus	Aikataulu	Vastuu
HAUSin täydennyskoulutuksen uudistamistyö	Tunnistetaan taloushallinnon koulutuksen ja uuden osaamisen tarpeet sekä laaditaan HAUS:in, Valtiokonttorin, Palkeiden ja virastojen yhteistyömalli koulutuksen kehittämisessä.	v. 2014-	HAUS (VK, Palkeet)
Selvitetään ja tarvittaessa lisätään valtion taloushallinnon koulutusmahdollisuuksia ammattikorkeakouluissa, korkeakouluissa ja yliopistoissa	Keskustelualoite/ehdotus oppilaitoksille	v. 2014–2015	VM

2.7 Johtamisen ja resurssien hallinnan muutokset

Strategiakauden johtamisen haasteita

Valtion taloushallinnon suorituskyvyn nostamiseksi asetettiin tuottavuustavoitteita 2000-luvulla perustuen Kieku-ohjelman käynnistämiseen ja talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskusten perustamiseen. Ajan myötä on todettu, että tuottavuuden kehitys on ollut hitaampaa kuin mitä uudistuksilla on tavoiteltu. Valtion taloushallinto 2020-strategian visiona on edetä taloushallinnosta talouden hallintaan. Tämän kehityssuunnan ja tavoitetilan saavuttamisen tueksi on strategiatyössä laadittu linjaukset 1-5, joissa kuvataan niitä toimenpiteitä, joilla visiossa määritelty tavoitetila saavutetaan.

Strategiatyössä on kriittisinä menetystekijöinä esiin noussut ICT-teknologian ja yhteisten taloushallinnon tietojärjestelmien (mm. Kieku) hyödyntäminen täysimääräisesti, työskentely yhteisten taloushallinnon prosessien mukaisesti, rutiinityön vähentämien sekä ajantasaisen ja olennaisen taloushallinnon tiedon tuottaminen onnistuneen päätöksenteon pohjaksi. Suorituskykyisten prosessien edellytyksenä on myös ammattitaitoinen, motivoitunut ja innovatiivinen henkilöstö. Taloushallinnon tuottavuuden nostamisessa keskeinen paino on ICT-teknologian täysimääräisessä soveltamisessa ja hyödyntämisessä sekä toimivuudessa. Tämä sekä työskentely yhteisten toimintaprosessien mukaisesti on lähtökohta taloushallinnon johtamis- ja työkuulttuurin uudistamiselle. Automaation lisääntyessä on tärkeää myös ottaa kantaa resurssien sijaintiin ja tarpeeseen.

Johtamisen painopistealueet

Strategiakaudella on tavoitteena tiedolla johtamisen lisääminen ja tiedon hyödyntäminen tulosohtauksessa, suunnittelussa ja seurannassa. Tämän kehityssuunnan mahdollistamiseksi suunnittelun ja seurannan perustietojen automaattinen tuottaminen järjestetään vuoteen 2016 mennessä asteittain käyttöönotettavalla Kieku-tietojärjestelmällä ja siihen sisällytettävillä raportointi- ja kustannuslaskentamalleilla. Tämä edellyttää organisaatioiden ohjaamista järjestelmän täysimääräiseen käyttöön ja soveltamiseen ennakkoon laaditussa aikataulussa, jotta automaattisesta tietotuotannosta tavoiteltavat taloudellisuus- ja tuottavuushyödyt realisoituvat strategiakaudella ja resursseja saadaan sitä kautta vapautettua virastojen ydintoimintojen käyttöön.

Keskeisenä johtamisen painopistealueena eri taloushallinnon toimijoiden osalta nousee esiin taloushallinnon prosessien kehittäminen ja yhdenmukaistaminen yhteisesti sovittavien periaatteiden mukaan. Virastojen talousjohtoon vastuulla on se, että virastokohtaisista toimintatavoista siirrytään kohti yhdenmukaisia taloushallinnon prosesseja strategias-
linjattujen eri toimijoiden roolien ja kehittämisvastuiden mukaisesti. Erityistä painoa tulee asettaa eri tahojen yhteistyöhön ja aktiivisuuteen taloushallinnon prosessien jatkuvan kehittämisen varmistamiseksi ja parhaiden käytäntöjen levittämiseksi virastoissa. Valtio-
konsernin yhteisenä tavoitteena tulee olla valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen käyttöasteen nostaminen lähemmäs kuntien ja yritysten vastaavia lukuja. Näiden lisäksi on tarpeen huomioida muutoksista johtuva resurssien uudelleenkehittäminen ja resurssien tarpeen arviointi.

Strategiakauden alkupuolella valmisteltavan kokonaisarkkitehtuurin linjauksissa kuvataan, kuinka taloushallinnon prosessit, tiedot ja järjestelmät toimivat kokonaisuutena, sekä selkeytetään eri toimijoiden roolit ja vastuut. Linjauksilla tavoitellaan toiminnan tehostumista ja päällekkäisen kehittämisen ja moniportaisen ohjauksen välttämistä. Linjausten käytännön toteutuminen edellyttää virastojen talousjohdon sitoutumista näihin linjauksiin ja niiden viemistä käytäntöön.

Taloushallinnon suorituskkyisten ja kustannustehokkaiden prosessien edellytys on ammattitaitoinen, motivoitunut ja uudistumiskykyinen henkilöstö. Asiakkaiden tyytyväisyys saavutetaan laadukkaalla palvelulla. Käsitellyissä linjauksissa on noussut kehittämiskohteiksi mm. perusosaamisen nostaminen tietyillä alueilla, kuten hankintatoimessa. Taloushallinnon osaamisen kehittämisessä on huolehdittava siitä, että kehittäminen on jatkuvaa, ja siten henkilöstön ajantasaisella osaamisella pystytään varmistamaan taloushallinnon uudistuminen ja vastaamaan samalla paremmin myös tuleviin toimintaympäristön muutoksiin.

Johtamisen painopistealueiden käytäntöön vienti vaatii taloushallinnon keskeisten toimijoiden, valtiovarainministeriön, Valtiokonttorin, ministeriöiden ja virastojen taloushallinnosta vastaavien johtajien, aktiivista yhteistyötä. Toimenpideohjelmassa painopistealueille asetetaan yksiselitteiset ja konkreettiset toimenpiteet ja aikataulut sekä valitaan niille mittarit kohdassa 3.3. kuvatun kehikon puitteissa. Näiden avulla tapahtuvan taloushallinnon suorituskvyn johtamisen myötä strategia konkretisoidaan toteutettavissa oleviksi tavoitteiksi, henkilöstöä motivoidaan ja toiminnan nykytaso arvioidaan.

3 Strategian toimeenpano

3.1 Toimeenpanon organisointi, seuranta ja viestintä

Strategiaa toteuttavat kaikki taloushallinnon toimijat, ja se viedään käytäntöön toimenpideohjelman ja tarvittaessa säädösten avulla. Toteutuksen onnistumisen edellytys on taloushallinnon eri toimijoiden sitoutuminen strategian tavoitteisiin ja toimenpiteiden täytäntöönpanoon.

Valtiovarainministeriö ja Valtiokonttori seuraavat strategian tavoitteiden, toimenpiteiden ja hankkeiden toteutumista. Strategian toimeenpanon edistämistä ja valvontaa varten asetetaan seurantaryhmä. Toteutumista valvotaan myös Valtiokonttorin toteuttamilla taloushallinnon tuottavuuden seurantakyselyillä. Vastuulliset tahot ryhtyvät korjaaviin toimenpiteisiin tarpeen mukaan, jos tavoitteiden saavuttaminen vaarantuu. Toimeenpanon edistämiseksi taloushallintostrategian tavoitteita tulee myös ottaa osaksi ministeriöiden ja kirjanpitoyksiköiden välistä tulosohjausta. Vaihtoehtoisesti tavoitteita voidaan ottaa osaksi konsernitavoitteita.

Kehittämistä voidaan edistää suuntaamalla rahoitusta hallinnonalojen tuottavuusmoneilta tai valtionhallinnon yleisistä kehittämismäärärahoista. Virastot kuitenkin vastaavat viime kädessä oman kehittämisensä kustannuksista talousarvionsa puitteissa. Keskitetysti toteutettavien yhteisten tietojärjestelmähankkeiden hankinnan ja käyttöönoton rahoitus tapahtuu pääosin keskitetyllä määrärahalla.

Strategian toteutumisesta viestitään osana talous- ja henkilöstöhallinnon referenssiryhmien viestintää sekä ministeriöiden talousjohtajakokouksessa. Lisäksi toimeenpanosta voidaan viestiä muissa taloushallinnon tilaisuuksissa, esimerkiksi Valtion taloushallintopäivillä sekä HAUSin koulutustilaisuuksissa.

3.2 Toimenpideohjelma

Strategian toimenpideohjelmassa tarkennetaan strategiset hankkeet ja toimenpiteet sekä niistä vastuullinen taho ja toteutuksen alustava aikataulu. Aikataulut täsmentyvät hankkeiden edetessä. Useiden toimenpiteiden sekä niiden seurauksena syntyvien tulosten ja jatkotoimenpiteiden toteuttaminen jatkuu koko strategiakauden ajan vuoteen 2020 saakka. Strategiset toimenpiteet sekä hankkeet on kuvailtu linjauksittain linjauksen

tavoitteiden, keinojen ja hyötyjen yhteydessä. Lisäksi strategiahanketta sivuavat, jo käynnistetyt hankkeet viedään sovitusti loppuun.

3.3 Taloushallinnon kehittämisen mittarit

Strategian toteutumista seurataan soveltuvien mittareiden avulla. Alla oleva mittaristo on työryhmytyössä esille nostettu suuntaa-antava tavoitetaso linjauksittain. Hankkeiden ja toimenpiteiden seurantaa varten määritellään erikseen kuhunkin tilanteeseen sopivat mittarit.

1) Tarjotaan päätöksentekoa tukevaa taloudellista ja olennaista taloustietoa

Mittari	Tavoite ja aikataulu	Muita huomioita
Tuottavuus	Kieku-hankkeen myötä asetetun 40 % tuottavuuden parantumisen saavuttaminen ("puuttuva" 24 % eli n. 28 % vuodesta 2011)	Vertailuarvo htv- ja tuottavuuskyselystä (v. 2010/2011)
Sitoutuvat henkilöstöeurot ja htv:t	1624 htv ja 78 milj. euroa (+ indeksin kehitys)	Vertailuarvo htv- ja tuottavuuskyselystä (v. 2010/2011); lähtöarvo 2273 htv ja 109 milj. euroa
Taloudellisuustiedot tilinpäätöksessä ovat oikeita ja riittäviä	Toteutuu >95 % kpy:istä v. 2020	Lähde VTV:n vuosikertomus; lähtöarvo 88 % kpy:istä v. 2011

2) Toimijoilla on selkeät roolit, työnjaot ja vastuut

Mittari	Tavoite ja aikataulu	Muita huomioita
Keskitetyn taloushallinnon vuosikustannukset	n. 110 milj. euroa v. 2020	Lähtöarvo: 135 milj. euroa v. 2011

3) Yhteisiä prosesseja hyödynnetään laajasti ja Palkeiden käyttöastetta nostetaan merkittävästi

Mittari	Tavoite ja aikataulu	Muita huomioita
Palkeiden käyttöaste prosesseissa	v. 2020 mennessä kaikilla hallinnon-aloilla	Vaihteluväli 2010/2011:
-Kirjanpito	40 %	6-37 %
-Menojen käsittely	30 %	6-29 %
-Tulojen käsittely	30 %	2-28 %
Riittävä laatu		
- Keskuskirjanpidossa havaittujen muodolisten virheiden määrä, kpl	144 vuonna 2015, 100 vuonna 2020	Keskuskirjanpito, Valtiokonttori. Mittari on monen eri muuttujan summa, ja niitä seurataan jo KKP:ssa
-Palkeiden laatupoikkeamien %-osuus tapahtumien kokonaismäärästä	Asetetaan tavoite alenema suhteessa v. 2013 osuuteen	Palkeet tarkentaa myöhemmin, lähtöarvo saadaan v. 2013 toteutujen valmistuttua
-Virheistä annettujen laillisuusmuistutusten määrä	0 kpl / vuosi	

3a) Hankinnasta maksuun -prosessi on keskeinen kehittämiskohde

Mittari	Tavoite ja aikataulu	Muita huomioita
Menojen käsittelyn tuottavuus vrt. vertailuryhmä	Vertailuaineiston mediaanin tasolla	Vertailuarvo htv- ja tuottavuuskyselystä

4) Taloushallinnon järjestelmät on keskitetty ja koko valtion taloushallinto käyttää niitä

4a) Uusi toimintatapa testataan ennen käyttöönottoa

4b) Toiminnassa on varauduttu poikkeustilanteisiin ja jatkuvuuden turvaamiseen

Mittari	Tavoite ja aikataulu	Muita huomioita
Asiakastytyväisyys (tietojärjestelmän ja taloustiedon sopivuus käyttäjän tarpeisiin)		
- Valtiokonttori	8,5 v. 2020	VK:n tilinpäätöksessä 7,95 v. 2012
- Palkeet	3,9 v. 2020	Palkeiden tilinpäätöksessä 3,5 v. 2012
Tytytyväisyys tietojärjestelmiin (Kieku, Tilha, Rondo, M2)	3,7 v. 2020	Toteutetaan, jos mahdollista, osana jo toteutettavia asiakaskyselyjä

5) Osaaminen tukee valittua toimintamallia ja on oikeassa paikassa

Mittari	Tavoite ja aikataulu	Muita huomioita
Työtytytyväisyys		
-Palkeet	3,5	Palkeiden tilinpäätöksessä 3,2 v. 2012
-VK	3,9	VK:n tilinpäätöksessä 3,7 v. 2012
-Virastojen taloushallinto	3,5 (sama henkilöstöryhmärakenne kuin v. 2012)	Tieto VM Baron kautta, jos mahdollista
Koulutus / osaaminen		
- HAUS:in asiakastytytyväisyys (taloushallinto)	8,8	Taloushallinnon koulutusten yleisarvosana keskimäärin 8,8 v. 2013
- Koulutuspäivien määrä	Tarkentuu myöhemmin	Painopisteenä taloushallinnon koulutukset



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 160 01
Telefaksi 09 160 33123
www.vm.fi

7/2014
Valtiovarainministeriön julkaisu
Maaliskuu 2014

ISSN 1459-3394 (nid.)
ISBN 978-952-251-541-4 (nid.)
ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-251-542-1 (pdf)

VM:N
JULKAISUSARJAN
TEEMAT:

Budjetti
Hallinnon kehittäminen
ICT-toiminta
Kunnat
Ohjaus ja tilivelvollisuus
Rahoitusmarkkinat
Taloudelliset ja
talouspoliittiset
katsaukset
Valtion työmarkkinalaitos
Verotus