21.2.2024

Palkeet_D/127/00.03.01.01/2024

Asiantuntijalausunto: K 19/2023 vp Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus eduskunnalle 2023

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus (Palkeet) vastaa esitettyihin kysymyksiin seuraavaa:

1) Mistä asioista kirjanpitoyksikkö on saanut huomautuksia?

Palkeet tuottaa valtionhallinnossa keskitettyjä talous- ja henkilöstöhallinnon tehtäviä tarpeesta maksuun, tilauksesta perintään, kirjauksesta tilinpäätökseen, matkahallinnan, henkilöstö- ja palkkahallinnon prosesseissa. Prosessien vastuunjaosta on määrätty Valtiokonttorin toimesta (Talousarviolain 12 b §:n mukaisesti) ja prosessien tehtäviä tehdään myös kirjanpitoyksiköissä. Palkeet vastaa valtion yhteisistä talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmistä sekä niiden kontrolleista, käyttövaltuushallinnasta ja tuotantoprosessien automatisoinnista. VTV suorittaa keskitetysti näiden yhteisten prosessien tarkastukset. Tarkastuksissa Palkeet on saanut huomautuksia keskitetysti hoidettavien tehtävien sisäisen valvonnan asianmukaisesta järjestämisestä.

Huomautuksia on saatu ensisijaisesti valtion talous- ja henkilöstöhallinnon yhteisten prosessien keskeisiin kontrolleihin kohdistuneista tarkastuksista. Havainnot ovat liittyneet sisäiseen valvontaan, prosesseihin, järjestelmien toimintoihin, tekemisen tapaan tai käyttövaltuushallintaan. Palkeet suhtautuu hyvin vakavasti saatuihin havaintoihin ja toteuttaa havaintojen korjaamistoimenpiteitä.

Aiempina vuosina havaitut kontrollipuutteet ovat vuosi vuodelta vähentyneet. Tarkastuksissa on todettu, että olennaisia virheitä tai puutteita ei ole havaittu. Menot ja palkat on maksettu oikean määräisenä ja kirjattu kirjanpitoon oikein.

Esimerkkejä vuoden 2022 tarkastusten havainnoista:

Tarpeesta maksuun prosessin kontrollit toimivat

- *Prosessihavainnot koskivat kirjanpitoyksikön menopäätösten tarkkarajaisuutta ja vastaanottokontrollin toimivuutta.*
- *Uuden tekoälytiliöinnin laatimissa ehdotuksissa on vielä kehitettävää. Tekoälyn laatima tiliöintiehdotus ei muuta kirjanpitoyksikön asiatarkastajan ja hyväksyjän vastuita.*
- *Maksuliikkeen kontrollit toimivat tehokkaasti, esimerkiksi kahteen kertaan saapuneiden laskujen tarkastuskontrolli on toimiva.*

Henkilöstö- ja palkkahallinnossa kontrollit ovat kehittyneet

- *Palkeissa tietojen täsmäytyskontrollit ovat toimivia, tarkastusta ei ole tehty kirjanpitoyksiköiden kontrolleista.*
- *Ajanhallinnan järjestelmässä keskeinen kontrolli palkanmaksuun menevien tietojen osalta on kirjanpitoyksiköissä.*

Matkahallinnossa havaintona riskistä oli esimerkiksi, että kirjanpitoyksiköiden ohjeistuksissa on matkaVES:n vastaisia ohjeita, joista päätösvastuu on kirjanpitoyksiköllä. Matkalaskujen hyväksyjällä on laajat oikeudet tietojen muuttamiseen, joten Palkeiden tulisi huolehtia järjestelmän asianohjauksesta siten, ettei laskun hyväksyjä tai matkasihteeri voi muuttaa laskun tietoja.

Vuoden 2022 tarkastuksessa havaittiin Palkeet-kirjanpitoyksikön osalta tilinpäätöslaskelmissa yksittäinen laskentavirhe yhden tilinpäätösliitteen osalta.

2) Mihin toimenpiteisiin kirjanpitoyksikkö on ryhtynyt huomautusten johdosta?

Palkeissa tuotetaan ulkoistettuja talous- ja henkilöstöhallinnon palveluja muille valtion virastoille ja laitoksille. Asiakasvirastot odottavat virheetöntä ja oikein tuotettua palvelua. Palkeiden suuri asiakasmäärä ja volyymit edellyttävät alhaista riskinsietokykyä ja korostavat sisäisen valvonnan asianmukaista järjestämistä. Palkeissa on määritelty sisäisen valvonnan kontrollit. Sisäisen valvonnan kontrolleja on noin 180 kpl, joiden lisäksi järjestelmiin on rakennettu mittava määrä automaattisia kontrolleja. Sisäisen valvonnan kontrollipisteiden avulla pyritään eliminoimaan väärinkäytösriskejä ja olennaisen virheellisyyden riskejä.

Palkeissa on määritelty huomautuksista johtuvien toimenpiteiden toteuttamiseksi seuraava toimintamalli:
- Jatkotoimenpiteet määritellään kullekin havainnolle (esim. 1 kk väliraportin valmistumisesta).
- Toimenpiteiden prioriteetit määritellään, mm. mitä on mahdollista toteuttaa (esim. järjestelmärajoitukset). Niistä asioista, joita ei ole mahdollista toteuttaa, keskustellaan VTV:n kanssa.
- Jokaiselle toimenpiteelle nimetään vastuuhenkilö ja toteutuksen aikataulu.
- Jatkotoimenpiteitä seurataan Palkeiden yksiköiden ohjausryhmissä.

Toimenpiteinä Palkeet on esimerkiksi tarkentanut ohjeistuksia sekä omalle henkilöstölleen että asiakasvirastoille. Henkilöstöä on koulutettu oikeisiin toimintatapoihin ja yksittäiset virhehavainnot on käyty läpi asianomaisten henkilöiden kanssa. Järjestelmätoimittajat ovat toteuttaneet tarvittavia järjestelmämuutoksia, esimerkiksi uusia automaattisia kontrolleja tai tietojen päivittämistä lomakkeille tai raporteille. Vuonna 2023 käyttöönotettu palkkojen muutosluettelo on kehittänyt palkanlaskentaan liittyviä kontrolleja edelleen merkittävästi sujuvammiksi.

Vuoden 2022 tarkastuksen havaintojen toimenpiteistä oli kesken noin 24 % tilanteessa 22.12.2023.

3) Onko joitakin selittäviä tekijöitä sille, että kirjanpitoyksikkö on saanut toistuvasti huomautuksen?

Palkeilla on keskeinen rooli valtion talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävien digitalisoinnissa. Tarkastukset kohdistuvat monesti uuden järjestelmän käyttöönottoon, järjestelmämuutoksiin, toimintatapa- tai prosessimuutoksiin.

Keskitettyjä tehtäviä tarkastetaan vuosittain noin kymmenellä eri tarkastuksella. Tarkastusten määrä ja sisällölliset painopisteet vaihtelevat vuosittain. Tarkastuksessa tarkastetaan koko valtionhallinnon talous- tai henkilöstöhallinnon prosessia, jolloin osa havainnoista koskee Palkeita ja osa kirjanpitoyksiköitä. Valtiohallinnon etu on, että tarkastuksia tehdään kattavasti ja Palkeet tekee VTV:n kanssa tiivistä yhteistyötä.

Osa havainnoista on sellaisia, joita ei käytännössä pystytä järjestelmäteknisesti toteuttamaan. Jatkossakin tarvitaan manuaalisia kontrollitoimenpiteitä ja valtion henkilöstön osaamista talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävissä.

Kustannustehokkuus ja digitalisaation edistäminen tuovat esille myös tarpeita säädösten muuttamiselle ja sisäisen valvonnan riskinottohalukkuuden arvioimiselle.

Liitteet:
1) Tilintarkastajan vuosiyhteenveto 2022, keskeiset havainnot