

VALTIOKONTTORIN JULKAISUJA | TALOUS 6/2024

Valtion taloushallinnon kehittäminen

Taloushallinto johtamisen kumppanina

Helena Lappalainen, Palkeet ja Lasse Skog, Valtiokonttori

Palkeet

VALTION TALOUS- JA
HENKILÖSTÖHALLINNON
PALVELUKESKUS

Valtiokonttori
Statskontoret
State Treasury

Kuvailulehti

Julkaisija: Valtiokonttori	Julkaisupäivämäärä: 11.6.2024		
Tekijät: Helena Lappalainen, Palkeet ja Lasse Skog, Valtiokonttori	Julkaisun teema: Talous		
Julkaisun nimi: Valtion taloushallinnon kehittäminen Taloushallinto johtamisen kumppanina	ISSN/ISBN: ISSN: 2489-4761 / ISBN: 978-951-53-3889-1		
<p>Tiivistelmä: Viranomaisten toiminta- ja turvallisuusympäristössä tapahtuneiden muutosten lisäksi Suomen taloudellinen tilanne ja EU-regulaatio ovat kasvattaneet tarvetta kehittää valtiokonsernin ja kirjanpitoyksiköiden toimintaa. Valtion taloushallinnon kehittämissuunnitelmassa esitetään tärkeiksi arvioidut kehittämis- ja selvityskohteet 2020-luvulla sekä niiden perustelut. Kehittämissuunnitelman tarkoituksena on laajentaa ymmärrystä toimintaympäristön muutosten vaikutuksista valtion taloushallintoon ja löytää kehittämisen keinoin toiminnan ennakoitua, tuottavuutta ja jatkuvuutta tukevia ratkaisuja.</p> <p>On tunnistettu, että sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan merkitys korostuu toimintaympäristömuutosten takia. Sen takia valtion taloushallinnossa tulevat korostumaan valmiuteen, varautumiseen ja hallinnon resilienssiin liittyvät kysymykset. Valtion taloushallinnon henkilöstöstä jää eläkkeelle tai siirtyy muille sektoreille noin 600 henkilöä vuoteen 2030 mennessä. Vahvan taloushallinto-osaamisen lisäksi tarvitaan ymmärrystä virastojen ja laitosten ydintoimintaa tukevien uusien teknologioiden tarjoamista mahdollisuuksista sekä vahvaa analyttistä ja ennakoitiosaamista. Näiden lisäksi vuorovaikutus- ja yhteistyötaidot ovat jatkossakin olennainen osaamisalue.</p> <p>Kehittämissuunnitelmassa valtion taloushallintoa on kuvattu neljän pääprosessin avulla: suunnitelmista tuloksiin, tarpeesta maksuun, tilauksesta perintään ja kirjauksesta tilinpäätökseen. Toimintoina voidaan puhua muun muassa taloussuunnittelusta, johon sisältyvät myös kehys- ja talousarviovalmistelu, sisäinen budjetointi ja laskentatoimi sekä menojen ja tulojen käsittely, maksuliike ja kirjanpito ja tilinpäätös. Kehittämissuunnitelmaa laatiessa havaittiin, että valtion taloushallinnon muutos- ja kehittämistarpeista korostuvat toimintakyvyn varmistaminen muuttuvassa toimintaympäristössä, lisäarvon tuottaminen johtamiselle ja ydintoiminnalle sekä uusien teknologioiden, erityisesti data-analytiikan ja tekoälyn hyödyntäminen valtion taloushallinnon laadun, tuottavuuden ja taloudellisuuden kehittämiseksi.</p> <p>Valtiokonttori, valtiovarainministeriön budjettiosasto ja valtionhallinnon kehittämisosasto sekä valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus (Palkeet) arvioivat yhteisessä työryhmässään vuoden 2023 aikana valtion taloushallinnon tärkeimpiä kehittämiskohteita 2020-luvulla. Kehittämissuunnitelmasta pyydettiin kirjanpitoyksiköiden kommentit keväällä 2024 ja saadut parannusehdotukset on joko huomioitu tässä kehittämissuunnitelmassa tai sisällytetään toimeenpanovaiheeseen. Kehittämissuunnitelma täydentää valtion taloushallinnon kypsyystason arviointia ja taloushallinnon toimintojen kehittämistarvekartoitusta, joka toteutettiin kyselytutkimuksena ministeriöille, virastoille ja laitoksille keväällä 2023.</p> <p>Valtion taloustilanne on tiukentunut merkittävästi kehittämissuunnitelman valmistelun aikana. Sen takia kehittämiskohteiden priorisoinnissa on huomioitava erityisesti tuottavuus- ja menosäästöpotentiaali sekä kehittämisen toimeenpanon realistiset mahdollisuudet konsernitoimijoiden ja kirjanpitoyksiköidenkin resursoinnin osalta. Työtä koordinoimaan ja tukemaan perustetaan kehittämisen yhteistyöryhmä, jonka tehtävänä on yhteensovittaa kehittämistoimintaa eri toimijoiden kesken ja muodostaa yhteistä jaettua näkemystä kehittämisen tavoitteista, suunnasta ja keinoista.</p>			
Asiasanat: taloushallinto	taloushallinto, johtaminen, kehittäminen, digitalisaatio, varautuminen, jatkuvuus, riskienhallinta, tulevaisuus		
Kieli:	suomi	Sivumäärä:	17
Julkaisujen myynti/ jakelu:	https://www.valtiokonttori.fi/julkaisut/julkaisuja-julkishallinnon-palveluista/		

Beskrivningsblad

Publicerare: Statskontoret	Publiceringsdatum: 11.6.2024		
Utgivare: Helena Lappalainen, Palkeet och Lasse Skog, Statskontoret	Publikationens tema: Ekonomi		
Publikationens namn: Utveckling av den statliga ekonomiförvaltningen Ekonomihantering som en partner i ledarskapet	ISSN/ISBN: ISSN: 2489-4761 / ISBN: 978-951-53-3889-1		
Sammandrag: <p>Utöver förändringar som skett i myndigheternas verksamhets- och säkerhetsmiljö har Finlands ekonomiska situation och EU-reglering ökat behovet av att utveckla verksamheten inom statskoncernen och bokföringsenheter. I utvecklingsplanen för den statliga ekonomiförvaltningen presenteras de utvecklings- och utredningsområdena för 2020-talet som klassats som viktiga samt deras motiveringar. Syftet med utvecklingsplanen är att öka förståelsen för hur förändringar i verksamhetsmiljön påverkar statens ekonomiförvaltning och att genom utvecklingsmedlen hitta lösningar som stöder verksamhetens förutsägbarhet, produktivitet och kontinuitet.</p> <p>Det har identifierats att betydelsen av intern kontroll och riskhantering betonas på grund av förändringar i verksamhetsmiljön. Därför kommer frågor relaterade till beredskap, förberedelse och förvaltningens motståndskraft att framträda inom statens ekonomiförvaltning. Cirka 600 personer kommer att gå i pension från statens ekonomiförvaltning eller övergå till andra sektorer fram till 2030. Förutom stark kompetens inom ekonomiförvaltning krävs förståelse för de möjligheter som erbjuds av ny teknik som stödjer kärnverksamheten hos ämbetsverk och anstalterna samt stark analytisk och förutseende kompetens. Dessutom kommer interaktions- och samarbetsfärdigheter även i fortsättningen att vara en viktig kompetens.</p> <p>I utvecklingsplanen har statens ekonomiförvaltning beskrivits med hjälp av fyra huvudprocesser: från planer till resultat, från behov till betalning, från beställning till inkassering och från bokföring till årsbokslut. Funktioner inkluderar bland annat ekonomisk planering, som även omfattar ram- och budgetberedningar, intern budgetering och redovisning samt hantering av utgifter och intäkter, betalningshantering och bokföring och årsbokslut. Vid utarbetandet av utvecklingsplanen observerades att behoven av förändring och utveckling inom statens ekonomiförvaltning framhäver att säkerställa verksamhetsförmågan i en föränderlig verksamhetsmiljö, skapa mervärde för ledning och kärnverksamhet samt utnyttja nya teknologier, särskilt dataanalys och artificiell intelligens, för att utveckla kvalitet, produktivitet och lönsamhet inom statsfinanserna.</p> <p>Under 2023 utvärderade Statskontoret, finansministeriets budgetavdelning, statsförvaltningens utvecklingsavdelning samt Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning (Palkeet) i den gemensamma arbetsgruppen de viktigaste utvecklingsområdena för statens ekonomiförvaltning under 2020-talet. Kommentarer från bokföringsenheter efterfrågades våren 2024 och de mottagna förbättringsförslagen har an-tingen beaktats i denna utvecklingsplan eller kommer att inkluderas i genomförandefasen. Utvecklingsplanen kompletterar bedömningen av mognadsnivån för ekonomiförvaltningen och kartläggningen av behoven av utveckling inom ekonomiförvaltningen, som genomfördes som en enkätundersökning för ministerier, ämbetsverk och anstalter under våren 2023.</p> <p>Statens ekonomiska situation har stramats åt betydligt under utarbetandet av utvecklingsplanen. Därför bör prioriteringen av utvecklingsområden beakta produktivitets- och kostnadsbesparingspotentialen samt realistiska möjligheter för genomförande av utveckling med hänsyn till koncernaktörernas och bokföringsenheternas resurser. För att koordinera och stödja arbetet inrättas en samarbetsgrupp för utvecklingen, vars uppgift är att samordna utvecklingsarbetet mellan olika aktörer och skapa en gemensam och delad uppfattning om utvecklingens mål, riktning och metoder.</p>			
Ämnesord:	ekonomiförvaltning, ledning, utveckling, digitalisering, beredskap, kontinuitet, riskhantering, framtid		
Språk:	finska	Sidantal:	17
Publikationernas försäljning/utdelning:	https://www.valtiokonttori.fi/sv/publikationer/publikationer-om-den-offentliga-forvaltningen/		

Description sheet

Published by: The State Treasury		Publication date: 11/06/2024	
Authors: Helena Lappalainen, Palkeet and Lasse Skog, the State Treasury		Theme of publication: Economy	
Title of publication: Development of central government state financial administration Financial administration as a partner in leadership		ISSN/ISBN: ISSN: 2489-4761 / ISBN: 978-951-53-3889-1	
<p>Abstract:</p> <p>In addition to changes in the operational and security environment of the authorities, Finland's economic situation and EU regulation have increased the need to develop the operations of the state consortium and accounting units. The central government financial administration's development plan presents the development and investigation targets deemed important for the 2020s, along with justifications for them. The purpose of the development plan is to expand understanding of the impact of changes in the operating environment on central government financial administration and to find solutions that support the forecasting, productivity, and continuity of operations through development.</p> <p>It has been identified that the importance of internal control and risk management has been heightened due to changes in the operational environment. Therefore, issues related to readiness, preparedness, and administrative resilience will become more prominent in central government financial administration. About 600 people from central government financial administration will retire or move to other sectors by 2030. In addition to strong expertise in financial administration, there is a need for an understanding of the opportunities offered by new technologies that support the core activities of agencies and institutions, as well as strong analytical and forecasting skills. Interactive and collaborative skills will also continue to be an essential area of expertise.</p> <p>The development plan describes central government financial administration through four main processes: from plans to results, from demand to payment, from order to collection, and from recording to financial statements. Activities can include financial planning, which also encompasses budget framework and budget preparation, internal budgeting, and accounting as well as the handling of expenditure and revenues, payment transactions and bookkeeping and financial statements. While preparing the development plan, it was observed that the needs for change and development in central government financial administration were focused on ensuring operational capability in a changing operating environment, providing added value to management and core operations, and using new technologies, especially data analytics and artificial intelligence, to improve the quality, productivity, and economy of central government financial administration.</p> <p>In 2023, the State Treasury, the Budget Department of the Ministry of Finance, the Central Government Development Department and the Finnish Government Shared Services Centre for Finance and HR (Palkeet) evaluated the most important development targets for central government administration in the 2020s through a joint working group. Comments from the accounting units on the development plan were requested in spring 2024, and the improvement suggestions received have either been considered in this development plan or will be included in the implementation phase. The development plan complements the assessment of the maturity level of central government financial administration and the mapping of development needs for financial administration functions, which was conducted as a survey for ministries, agencies, and institutions in spring 2023.</p> <p>Central government's financial situation has tightened significantly during the preparation of the development plan. Therefore, in prioritising development targets, special attention must be paid to the potential for productivity and cost savings, as well as the realistic possibilities for implementing development in terms of the resourcing of consortium actors and accounting units. A group focusing on development cooperation will be established to coordinate and support the work, whose task will be to harmonise development activities among different actors and to form a shared vision of the goals, direction and means of development.</p>			
Keywords:	financial administration, management, development, digitisation, anticipation, continuity, risk management, future		
Language:	Finnish	Pages:	17
Publication sales/distribution:	https://www.valtiokonttori.fi/en/publications/publications-on-public-administration-services/		

Sisällysluettelo

1	Johdanto	6
2	Valtion taloushallinnon toimintaympäristö	7
3	Valtion taloushallinnon tavoitteet 2020-luvulla	7
4	Kehittäminen 2020-luvulla	9
4.1	Tärkeimmät käynnissä olevat kehittämishankkeet	9
4.2	Merkittävimmät uudet kehittämiskohteet	11
4.3	Kehittämistyön ohjaus, organisointi ja viestintä	15

1 Johdanto

Valtiokonttori, valtiovarainministeriön budjettiosasto ja valtionhallinnon kehittämisosasto sekä valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus (Palkeet) ovat vuoden 2023 aikana arvioineet valtion taloushallinnon tärkeimpiä kehittämiskohteita 2020-luvulla. Kehittämissuunnitelman taustaksi on arvioitu valtion taloushallinnon toimintaympäristöä ja sen muutoksia. Lisäksi on toteutettu kypsyystason arviointi ja taloushallinnon toimintojen kehittämistarvekartoitus kyselytutkimuksena ministeriöille, virastoille ja laitoksille. Kyselyssä kartoitettiin myös ministeriöiden, virastojen ja laitosten käsitystä siitä, miten Valtion taloushallinnon strategia 2020 on toteutunut. Tämän lisäksi on kuultu muita työn kannalta olennaisia sidosryhmiä, kuten tietojärjestelmätoimittajia, finanssipalveluiden tuottajia sekä tarkastustoimen edustajia.

Valtion taloushallinnon strategia 2020 (VM:n työryhmän muistio 7/2014¹) valmistui 7.3.2014. Strategia sisälsi alakohtineen 8 linjausta, jotka ovat edelleen valtaosin asianmukaisia. Linjausten toimeenpanemiseksi strategiassa esitettiin lukuisia kehittämisehdotuksia. Valtion taloushallinnon strategia 2020:n nähdään toteutuneen melko hyvin ja pääosa suunnitelluista kehittämistoimista on toteutettu tai niiden toteuttamatta jättämisestä on erikseen päätetty.

Kehittämissuunnitelmasta pyydettiin kirjanpitoyksiköiden kommentit keväällä 2024. Kommentteja saatiin 45 kirjanpitoyksiköltä eli noin 80 prosenttia kirjanpitoyksiköistä kertoi näkemyksiään. Kirjanpitoyksiköt arvioivat kehittämissuunnitelmassa esitetyt tavoitteet perustelluiksi. Kehittämiskohteiden osalta kolmeksi tärkeimmäksi koettiin toiminnan ja talouden suunnittelun ja seurannan selvitys, varautumisen kehittäminen ja taloushallinnon perusprosessien päästä-päähän läpikäynti.

Kommenteissa nousi esiin muun muassa kehittämisen konkretisointi kirjanpitoyksiköiden näkökulmasta sekä tarve huomioida kirjanpitoyksiköiden toiminnan keskinäinen erilaisuus. Kirjanpitoyksiköt korostivat myös tarvetta taloushallinnon riskienhallinnan ja jatkuvuuden kehittämiseen. Tärkeänä pidettiin myös osamisen kehittämistä, automaation lisäämistä ja tekoälyn tuomia mahdollisuuksia tehokkuuden parantamiseen.

Kirjanpitoyksiköiltä saatiin myös konkreettisia parannusehdotuksia, joita on otettu huomioon tässä kehittämissuunnitelmassa. Kehittämissuunnitelmaan on sisällytetty muun muassa yhteisten tietojärjestelmien sekä toiminnallinen että raportointi- ja rajapintaominaisuuksien kehittäminen osana taloushallinnon prosessikehitystä.

Kehittämissuunnitelmassa esitetään tärkeiksi arvioidut kehittämis- ja selvityskohteet 2020-luvulla sekä niiden perustelut. Kehittämissuunnitelman tavoitetasoksi on asetettu vuosi 2030. Valtion taloustilanne on tiukentunut merkittävästi kehittämissuunnitelman valmistelun aikana, joten kehittämiskohteiden priorisoinnissa ja toteuttamisessa on huomioitava erityisesti tuottavuus- ja menosäästöpotentialiaali sekä kehittämisen toimeenpanon realistiset mahdollisuudet, niin konsernitoimijoiden kuin kirjanpitoyksiköidenkin resursoinnin osalta.

¹<https://vm.fi/documents/10623/1106970/Valtion+taloushallinnon+strategia+2020/04a15bc4-a994-44ef-8349-a3564e728ae6?version=1.0>

2 Valtion taloushallinnon toimintaympäristö

Valtion talousarviosta annettu laki (423/1988) ja asetus (1243/1992) ja näiden nojalla annetut määräykset sekä ohjeet luovat taloushallinnon toiminnalle puitteet. Valtiokonttorin ja Palkeiden tehtävistä säädetään lisäksi niitä koskeissa laeissa.

Taloushallinnon tehtävänä on tukea valtionhallinnon ydintoimintaa tuottamalla talouden hallintaan ja johtamiseen liittyviä palveluita. Palveluita tuotetaan ministeriöiden, virastojen ja laitosten johdolle ja asiantuntijoille. Taloustietoa tuotetaan tilivelvollisuuden todentamiseksi ja päätöksenteon tueksi valtioneuvoston ja eduskunnan tarpeisiin. Tehtävänä on antaa oikea ja riittävä kuva talousarvion noudattamisesta, valtion tuotoista ja kuluista, valtion taloudellisesta asemasta sekä tuloksellisuudesta. Taloushallinto huolehtii myös valtion taloustiedon saatavuudesta ja siitä tiedottamisesta sidosryhmille.

Valtion taloushallintoa on kuvattu neljän pääprosessin avulla: suunnitelmista tuloksiin, tarpeesta maksuun, tilauksesta perintään ja kirjauksesta tilinpäätökseen. Toimintoina voidaan puhua muun muassa taloussuunnittelusta, johon sisältyvät myös kehys- ja talousarviovalmistelu, sisäinen laskenta, menojen ja tulojen käsittely, maksuliike sekä kirjanpito ja tilinpäätös.

Toimintaympäristössä, esimerkiksi EU-regulaatioissa ja turvallisuusympäristössä, tapahtuvat muutokset edellyttävät valtiolta valmiutta kehittää toimintaansa. Muutokset on otettava huomioon myös valtion taloushallinnossa. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan merkitys korostuu toimintaympäristömuutosten takia ja huomiota tulee kiinnittää erityisesti valmiuden, varautumisen ja hallinnon resilienssin kysymyksiin.

Digitalisaatiota hyödynnetään laajasti muun muassa valtionhallinnon tuottavuuden edistämiseksi. Taloushallinnon määräämuotoinen data mahdollistaa tekoälyn ja muiden nousevien teknologioiden laajan hyödyntämisen ja työn tekemisen tapojen muutoksen. Vahvan taloushallinto-osaamisen lisäksi tarvitaan ymmärrystä virastojen ja laitosten ydintoiminnasta teknologioiden tarjoamista mahdollisuuksista sekä vahvaa analyttistä ja ennakointiosaamista. Vuorovaikutus- ja yhteistyötaidot ovat jatkossakin merkityksellisiä.

3 Valtion taloushallinnon tavoitteet 2020-luvulla

Valtion taloushallinnon kehittämiseksi asetetuilla tavoitteilla vastataan toimintaympäristön ennakoituihin muutoksiin, tuottavuustavoitteisiin sekä valtiokonsernin ja kirjanpitoyksiköiden kehittämistarpeisiin. Muutos- ja kehittämistarpeista korostuvat toimintakyvyn varmistaminen muuttuvassa toimintaympäristössä, lisäarvon tuottaminen johtamiselle ja ydintoiminnalle sekä uusien teknologioiden, erityisesti data-analytiikan ja tekoälyn hyödyntäminen valtion taloushallinnon laadun, tuottavuuden ja taloudellisuuden kehittämiseksi.

Valtion taloushallinnon perustehtävästä, toimintaympäristöstä ja kehittämistarpeista voidaan johtaa seuraavat tavoitteet:

Johtaminen ja tilivelvollisuus Taloushallinnon tiedot tukevat toiminnan johtamista ja tilivelvollisuuden toteutumista.	Jatkuvuus Taloushallinnon kriittiset toiminnot toimivat kaikissa olosuhteissa.
Tehokkuus Taloushallinnon tehokkuutta parannetaan digitalisaation avulla.	Osaaminen Henkilöstön osaamisesta ja kyvystä kehittää toimintaa huolehditaan.

Taulukko 1 Valtion taloushallinnon tavoitteet

Tavoitteena on, että taloushallinnon tiedot ovat hyödynnettävissä johtamisessa ja päätöksenteossa sekä laajemmin osana toimivaa demokratiaa. Taloushallinnon tiedoilla ja tilannekuvalla sekä niihin liittyvillä analyseilla ja ennusteilla ja muilla laskentatoimen menetelmillä tuetaan johtoa. Taloushallinnon tiedot tuotetaan valtion yhteisistä tietojärjestelmistä avointen rajapintojen kautta yhdisteltäväksi esimerkiksi valtion virastojen ja laitosten substanssietoihin. Taloushallinnon julkiset tiedot tuotetaan ymmärrettävässä ja visuaalisuudessa muodossa julkisilla verkkosivustoilla. Tavoitteena on, että tilivelvollisuus toteutuu todennettavasti ja sisäinen valvonta on toimivaa.

Valtion taloushallinnon kriittisten toimintojen toimintakyky varmistetaan kaikissa olosuhteissa. Maksuliikkeen, palkanlaskennan ja kirjanpidon toimivuus niiden kriittisiltä osin on suunniteltu ja harjoitettu yhdessä sidosryhmien kanssa. Valtion taloushallinnon palveluiden tuottamisessa hyödynnetään pilvipalveluita ottaen huomioon valtionhallinnon lokakuussa 2023 valmistuneet linjaukset pilvipalveluiden käytöstä, joihin liittyvät myös varautumislinjaukset.

Taloushallinnon prosessien automatisointia jatketaan tavoitteena tehokkuuden parantaminen (sekä tuottavuus että taloudellisuus) kirjanpitoyksiköissä ja palvelukeskuksessa. Uusien toimintatapojen ja teknologioiden hyödyntäminen luo edellytyksiä toiminnan laadun ja tehokkuuden parantamiseksi. Uusien hankkeiden, kuten järjestelmien käyttöönoton ja järjestelmien versiopäivitysten yhteydessä tunnistetaan mahdollisuudet kehittää prosesseja ja automatisoida prosessivaiheita. Lisäksi tarkastellaan mahdollisia tarpeita lainsäädännön muutoksille. Taloushallinnon datan laatuun ja tiedonhallintaan kiinnitetään huomiota. Tekoälyn ja muiden nousevien teknologioiden käytön mahdollisuuksia taloushallinnon prosesseissa edistetään. Erityisesti nopeasti kehittyvään tekoälyyn, algoritmeihin ja analytiikkaan tukeutuvat ratkaisut voivat parantaa olennaisesti taloushallinnon mahdollisuuksia vastata toiminnan tarpeisiin ja tehostaa taloushallinnon toimintaa. Tehokkuutta parantamalla mahdollistetaan osaltaan valtionhallinnon tuottavuusohjelman tulosten aikaansääminen taloushallinnossa.

Valtion taloushallinnon henkilöstöstä jää eläkkeelle tai siirtyy muille sektoreille noin 600 henkilöä vuoteen 2030 mennessä. On tärkeää, että valtiolla taloushallinnon tehtävissä työskentelevillä on jatkossakin vahva valtion taloushallinnon substanssiosaaminen sekä virastojen ja laitosten ydintoiminnan tuntemus. Tulevaisuuden osaamisvaatimuksissa on tarpeen ottaa huomioon myös digitalisaatioon, tekoälyn hyödyntämiseen ja datatalouteen liittyvät osaamistarpeet. Osaava henkilöstö varmistaa valtion taloushallinnon toimintakykyä ja taloushallinnon laadun ja tehokkuuden säilyttämistä ja kehittämistä muuttuvassa toimintaympäristössä.

Tavoitteisiin liittyvää mittaristoa kehitetään suunnitelman mukaisesti sekä valtio- että kirjanpitoyksikkönäkökulmista huomioiden myös prosessikohtaiset mittarit ja niiden tavoitetasot. Nyt asetetaan seuraavat mittarit ja tavoitetasot:

Tavoite	Mittari	Tavoitetaso 2030	Huomioita
Taloushallinnon tiedot tukevat tilivelvollisuuden toteutumista ja toiminnan johtamista.	Tiedot kirjanpitoyksiköiden tilinpäätöksessä ovat oikeita ja riittäviä.	Tavoite: 100 % Nykytila: 80 %	Perustuu VTV:n tarkastushavaintoihin kirjanpitoyksiköiden tilinpäätöksistä
	Kirjanpitoyksiköiden sisäinen valvonta on toimivaa ja talousarviota on noudatettu.	Tavoite: 0 Nykytila: 7 Annetut huomautukset vähenevät olennaisesti	Kirjanpitoyksiköille annettujen laillisuus huomautusten ja muiden huomautusten määrä koskien sisäistä valvontaa ja talousarvion noudattamista
Taloushallinnon tehokkuutta parannetaan digitalisaation avulla.	Taloushallinnon henkilötyövuosien osuus kaikista henkilötyövuosista	Tavoite: < 0,9 % Nykytila: n.1 % Tavoitellaan n. 10 % parannusta	Lasketaan työaikakohdennusten perusteella kirjanpitoyksikkötasolla ja valtionhallinnon tasolla.

	Taloushallinnon kustannusten suhde toimintamenoihin	Tavoite: määritellään myöhemmin Kirjanpitoyksiköiden suhdeluku paranee > 10 %	Lasketaan taloushallintoon kohdistettujen kustannusten suhde toimintamenoihin.
--	---	--	--

Taulukko 2 Tavoitteiden mittarit

Mittarit ja niiden toteutumien julkaistaan Tutkihallintoa.fi-palvelussa valtionhallinnon sisäiseen käyttöön sekä valtiontasoisena että kirjanpitoyksikkökohtaisina.

Valtion taloushallinnon mittarit ja toteumatiedot: <https://www.tutkihallintoa.fi/valtio/taloustiedot/muut-taloustiedot/valtion-taloushallinnon-mittarit>

4 Kehittäminen 2020-luvulla

4.1 Tärkeimmät käynnissä olevat kehittämishankkeet

Valtion taloushallinnon kehittämisessä on menossa aktiivinen toimeenpanovaihe vuosina 2024–2025. Käynnissä on yhteensä 14 hanketta tai projektia. Suurin osa hankkeista ja projekteista kohdistuu valtion taloushallinnon toimintakyvyn varmistamiseen.

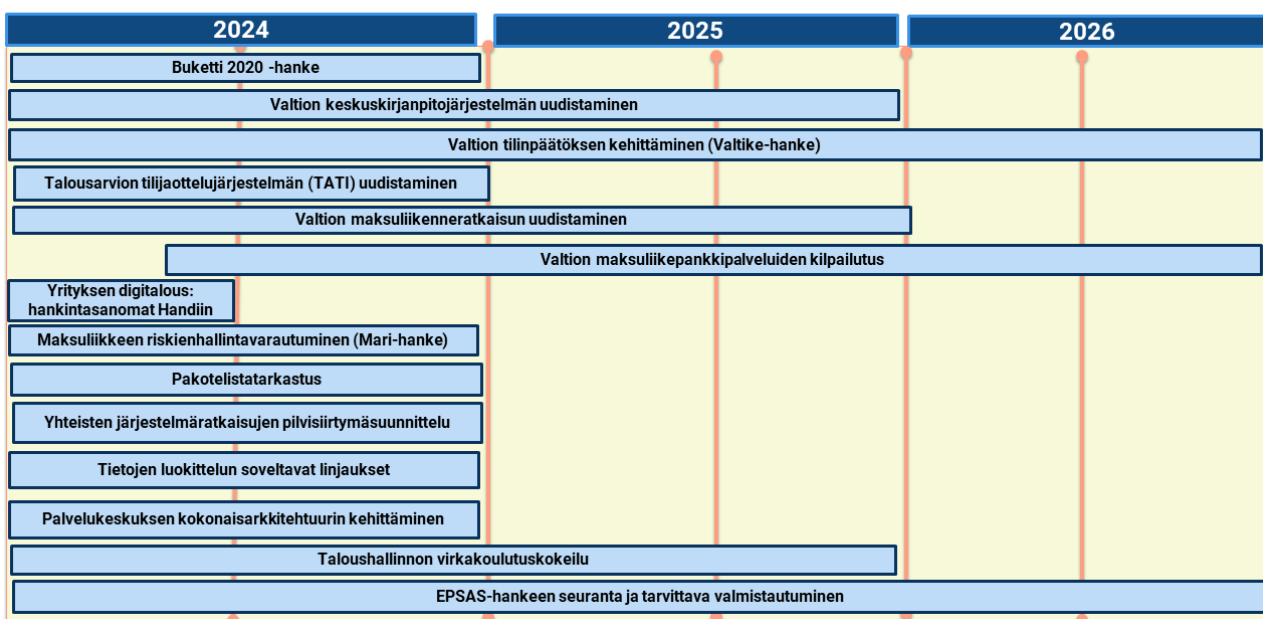
Hanke	Tarkoitus/Sisältö	Ajoitus	Vastuutaho/Toimijat
Valtion kehys- ja talousarviosuunnittelun menettelyiden kehittäminen (Buketti 2020 -hanke)	Kehys- ja talousarviosuunnittelun ja talousarvioesityksen tarvittava sisällöllinen arviointi ja kehittäminen sekä uuden kehys- ja budjetoitijärjestelmän rakennuttaminen em. kehittämistarpeen huomioon ottaen Tavoitteena budjettiprosessien ja niissä tuotettavan tiedon laatimisen ja käytettävyyden parantaminen ja tehostaminen	2020–2024	Valtiovarainministeriö
Valtion keskuskirjanpitojärjestelmän uudistaminen	Keskitetyn keskuskirjanpitojärjestelmän uusiminen nykyisen järjestelmän elinkaaren päättyessä	2023–2025	Valtiokonttori, Palkeet
Valtion tilinpäätöksen kehittäminen (Valtikehanke)	Valtion tilinpäätöksen kehittäminen ja mahdollisen valtion konsernitilinpäätöksen kehittämistarpeen arviointi sekä tarvittavien kehittämis ehdotusten valmistelu sisältäen lainsäädäntö-, toimintatapa- ja järjestelmäehdotukset sekä muut tarvittavat muutosehdotukset Tavoite, että valtion uudistettu tilinpäätös voidaan laatia ensimmäisen kerran vuonna 2026 vuodelta 2025	2023–2026	Valtiovarainministeriö, Valtiokonttori, Palkeet
Talousarvion tilijaottelujärjestelmän (TATI) uudistaminen	Talousarvion tilijaottelun laatimiseen ja ylläpitämiseen käytettävän järjestelmän uusiminen järjestelmän elinkaaren päättyessä	2023–2024	Valtiokonttori
Valtion maksuliikejärjestelmän uudistaminen	Keskitetyn maksuliikejärjestelmän uusiminen nykyisen järjestelmän elinkaaren päättymisen vuoksi	2023–2025	Palkeet
Valtion maksuliikepankkipalveluiden kilpailutus	Valtion maksuliikepalveluiden kilpailutus ja mahdolliset kehittämistoimenpiteet	2024–2026	Valtiovarainministeriö, Valtiokonttori

Yrityksen digitalous: Hankintasanomat, Handi	Hankintatiedon välittäminen koko prosessin läpi hankintojen seurannan tueksi Tilausvahvistuksen käsittelyn määrittely osaksi valtion yhteistä toimintamallia Tilausvahvistuksen edellyttämä järjestelmätoteutus ja käyttöönotto	2023–2024	Valtiokonttori, Palkeet
Maksuliikkeen riskienhallintahanke (Mari)	Valtion maksuliikkeen riskienhallinnan ja varautumisen kehittämishanke	2023–2024	Valtiokonttori
Valtion yhteisen palvelun hankinta pakotelistatarkastuksiin	Yhteisen palvelun hankinta pakotelistatarkastuksiin	2023–2024	Palkeet
Valtion yhteisten taloushallintojärjestelmien pilvisiirtymäsuunnittelu	Valtion yhteisten taloushallinnon järjestelmien pilvisiirtymän suunnittelu ottaen huomioon varautumisen näkökulmat	2023–2024	Palkeet
Valtion taloushallinnon tietojen luokitteluun sovellettavat linjaukset	Laaditaan valtionhallinnon taloushallinnon tietojen luokitteluun sovellettavat linjaukset. Yhteiset linjaukset ovat edellytys keskitettyjen palvelujen järjestämiselle, kehittämiselle ja jatkuvuuden turvaamiselle mm. pilvitransformaation, automaation lisäämisen ja tekoälyn hyödyntämisen avulla.	2023–2024	Valtiovarainministeriö
Palvelukeskuksen kokonaisarkkitehtuurin kehittäminen	Laaditaan palvelukeskustoiminnan näkökulmasta talous- ja henkilöstöhallinnon kokonaisarkkitehtuurin nyky- ja tavoitetila sekä kuvataan kehittämistoimet.	2023–2024	Palkeet
Taloushallinnon virkakoulutuskokonaisuuden kokeilu	Taloushallinnon peruskoulutuskokonaisuuden toteutus kirjantapitoyksiköille keskitetysti rahoitettuna koulutuskokonaisuutena vuosina 2024–2025	2023–2025	Valtiovarainministeriö, Valtiokonttori , Palkeet, HAUS
EPSAS-hankkeen seuranta ja tarvittava valmistautuminen	EPSAS-standardien valmisteluun osallistuminen ja työn etenemisen seuranta Euroopan komissiossa	2014–	Valtiovarainministeriö , Valtiokonttori

Taulukko 3 Keskeiset käynnissä olevat kehittämishankkeet

Valtion taloushallinnon kehittäminen

Menossa olevat projektit vuosina 2024–2026



Kuva 1 Vuosien 2024–2026 aikana käynnissä olevat projektit.

4.2 Merkittävimmät uudet kehittämiskohteet

Alla olevaan taulukkoon on koottu kehittämissuunnitelman luvussa 3 mainittuja tavoitteita tukevat uudet kehittämiskohteet, jotka on tunnistettu valmistelun aikana. Kehittämisikohteet sisältävät selvitysvaiheen, jonka jälkeen tulevien vuosien konkreettiset kehittämistoimenpiteet tarkentuvat. Lähtökohtaisesti kaikista tietojärjestelmäinvestoinneista laaditaan vaikuttavuuden arvioimiseksi kustannus-hyötyanalyysit, joiden tulee toteuttaa edellä mainittuja tehokkuustavoitteita. Erityisesti muissa kuin varautumiseen liittyvissä tietojärjestelmä-hankkeissa takaisinmaksuajan tulee olla hyväksyttävä hankkeen laajuuteen nähden.

Johtaminen ja tilivelvollisuus: Taloushallinnon tiedot tukevat toiminnan johtamista ja tilivelvollisuuden toteuttamista			
Hanke	Tarkoitus/Sisältö	Alustava ajoitus	Vastuutaho/ Toimijat
<p>Tehdään selvitys kirjanpitoyksiköiden tarpeista toiminta- ja taloussuunnittelun sekä taloussurannan kehittämiseksi.</p> <p>Arvioidaan jatkotoimenpiteitä selvityksen perusteella.</p>	<p>Tarve: Tehdyn kyselyn perusteella osa virastoista ja laitoksista kokee tarvetta budjetoinnin ja seurannan yhteiselle järjestelmälle.</p> <p>Selvitetään: Kirjanpitoyksiköiden johdon laskentatoimen, toiminta- ja taloussuunnittelun ja sen perusteella tehtävän sisäisen budjetoinnin ja seurannan käytäntöjä (nykytila) ja niiden kehittämistarpeita: Tunnistetaan samankaltaiset tarpeet erityyppisiltä kirjanpitoyksiköiltä, joiden pohjalta muodostetaan tarvesegmentit.</p> <p>Selvitetään:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Valtion ja kirjanpitoyksiköiden suunnittelun, seurannan ja raportoinnin käytäntöjä ja kehittämistarpeita - Tarkemmin mahdollista tarvetta valtion virastojen ja laitosten käyttöön hankittavalle sisäisen budjetoinnin järjestelmälle - Mahdollisuuksia laajentaa uusi Buketti-järjestelmä jatkossa myös virastojen ja laitosten käyttöön, ja tietojen siirtämistä kirjanpitoyksikön sisäisen suunnittelun ja budjetoinnin järjestelmästä määrämuotoisena rajapintojen kautta Bukettiin ja Kiekuun - Yhteisten tietojärjestelmien tukea kirjanpitoyksiköiden raportointi- ja rajapintatarpeisiin 	2025	Valtiokonttori , Palkeet, valtiovarainministeriö (Buketti), kirjanpitoyksiköt

Valtuusseurannan digitalisointi	Tarve: Valtuusseurannan järjestelmän elinkaari on loppupäässä. Tavoitteena on valtuusseurannan prosessin digitalisointi ja seurannan laadun varmistaminen sekä tuottavuuden parantaminen.	2025–2026	Valtiokonttori
Tilinpäätöksen liitetietojen digitalisointi sekä tilinpäätöksen liikekirjanpitoon perustuvien liitteiden kehittämistarpeiden arviointi oikean ja riittävän kuvan varmistamiseksi	Tavoitteena on tilinpäätöksen liitetietojen kehittäminen digitaalseksi ja yhteiseen tietovarantoon perustuvaksi. Toteutetaan selvitys ja sen jälkeen toteutetaan ja aikataulutetaan päätetyt toimenpiteet. Samassa yhteydessä selvitetään valtion, kirjanpitoyksiköiden, valtion talousarvion ulkopuolisten rahastojen tilinpäätösten ja valtiontalouden yhdisteltyjen laskelmien liitteiden kehittämistarpeita saadun palautteen perusteella Valtike-uudistuksen jälkeen ottaen huomioon EPSAS-työn tilanne ja tiedossa olevat sisällölliset vaatimukset.	2026–2027	Valtiokonttori
Valtion taloushallinnossa käytettävien mittareiden ja niiden tavoitearvojen arviointi ja uudistaminen	Tarve: Valtion taloushallinnon johtamista tuetaan tavoitteiden saavuttamista kuvaavilla mittareilla Päivitetään mittaristoa ja tavoitearvoja tarvittavilta osin. Kehitetään mittariston viestintää Tutkihallintoa.fi -sivustolla.	2025	Valtiokonttori, Palkeet

Taulukko 4 Kehittämiskohteet, tilivelvollisuus

Jatkuvuus: Taloushallinnon kriittiset toiminnot toimivat kaikissa olosuhteissa			
Kehittämiskohde	Tarkoitus/Sisältö	Alustava ajoitus	Vastuutaho/Toimijat
Varautumisen kehittäminen	Tarve: Taloushallinnon, mm. palkanlaskennan ja maksuliikkeen varautumista parannetaan	2024–	Valtiovarainministeriö, Valtiokonttori, Palkeet

Taulukko 5 Kehittämiskohteet, jatkuvuus

Tehokkuus: Taloushallinnon tehokkuutta parannetaan digitalisaation avulla

Kehittämiskohde	Tarkoitus/sisältö	Alustava ajoitus	Vastuutaho/ Toimijat
<p>Käydään läpi valtion taloushallinnon tehtävät ja toiminnot, tietovirrat, tietojärjestelmät ja käytetty teknologia (konaisarkkitehtuuri) ja kuvataan tarvittavilla tasolla taloushallinnon tavoittearkkitehtuuri.</p> <p>Tunnistetaan prosessialueittain tuottavuuden parantamisen kehittämiss mahdollisuudet.</p>	<p>Tarve: Arvioidaan mahdollisuudet valtion taloushallinnon kolmen pääprosessin (tilauksesta perintään, tilauksesta maksuun ja kirjauksesta tilinpäätökseen) lainsäädännölliseen, toiminnalliseen ja teknologiseen kehittämiseen, kuten esimerkiksi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mahdollisuudet purkaa säädöksiin tai määräyksiin perustuvia veloituksia ja niistä johtuvia toimintatapoja - Muiden eli säädöksistä ja määräyksistä riippumattomien toimintaprosessien yksinkertaistaminen - Yhteisten tietojärjestelmien kehittämistarpeiden tunnistaminen prosessien sujuvuuden ja automaatiotason nostamiseksi - Uuden teknologian, kuten tekoälyn, hyödyntäminen toiminnan tehostamisessa. 	<p>2024–2025</p>	<p>Valtiokonttori, Palkeet, Valtiovarainministeriö, kirjantapitoyksiköt</p>

Taulukko 6 Kehittämiskohteet, tehokkuus

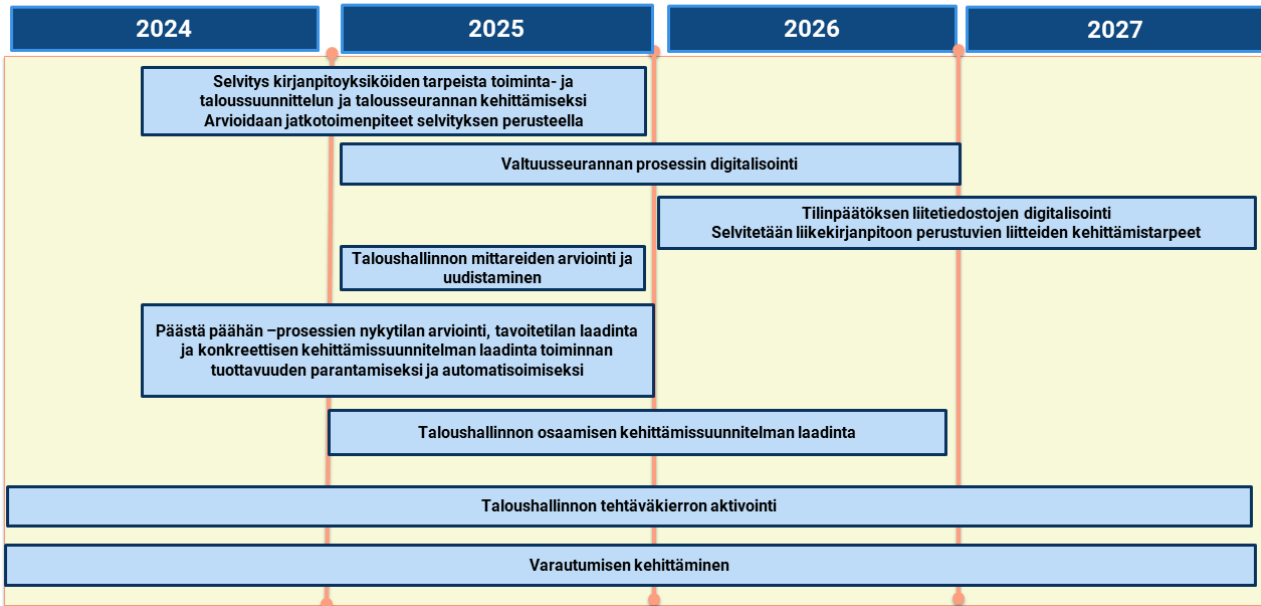
Osaaminen: Henkilöstön osaamisesta ja kyvystä kehittää toimintaa huolehditaan			
Kehittämiskohde	Tarkoitus/sisältö	Alustava ajoitus	Vastuutaho/ Toimijat
Taloushallinnon henkilökierron aktivointi	Henkilökierrolla valtion taloushallinto-tehtävissä turvataan tarvittavaa osaamista eläköitymiskehityksen takia. Aloitetaan kokeilukierroksella vuonna 2024.	2024-	Valtiovarainministeriö henkilökiertomallin osalta Valtiokonttori soveltaa taloushallinnon tehtäviin
Taloushallinnon osaamisen kehittämissuunnitelman laadinta	Arvioidaan vuonna 2024–2025 järjestettävän valtion taloushallinnon virkakoulutuskokonaisuudesta saadut kokemukset ja sen jälkeen: - Päätetään mahdollisesta virkakoulutuksen jatkamisesta - Laaditaan taloushallinnon asiantuntijoiden kanssa käytävää yhteistä keskustelua hyödyntäen valtion taloushallinnon osaamisen kehittämissuunnitelma 2030 nykyosaamisen ja tulevaisuuden osaamistarpeiden pohjalta sekä tunnistetaan tulevaisuuden työroolit- ja koulutuspolut valtion taloushallinnon tehtäviin.	2025–2026	Valtiovarainministeriö, Valtiokonttori , Haus, Palkeet, kirjanpitoyksiköt

Taulukko 7 Kehittämiskohteet, osaaminen

Valtion taloushallinnon kehittämishankkeiden alustava ajoitus on esitetty alla olevassa kuvassa.

Valtion taloushallinnon kehittäminen

Uudet kehittämisaihiot vuosille 2024–2027, alustava aikataulu



Kuva 2 Vuosien 2024–2027 aikana käynnistyvät uudet kehityskohteet.

4.3 Kehittämistyön ohjaus, organisointi ja viestintä

Valtion taloushallinnon toimijoilla on selkeä ja lainsäädäntöön pohjautuva rooli taloushallinnon tehtävien toimeenpanossa. Valtiovarainministeriöllä on kokonaisuutta ohjaava ja sääntelevä rooli. Valtiokonttorilla on puolestaan säädösten mahdollistama ja edellyttämä ohjaustoimivalta sekä valtionhallinnontasoinen prosessinohjaus. Kehittämistyön kannalta tärkeitä käytännön toimijoita ovat kirjanpitoyksiköt ja talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus.

Kehittämistyötä koordinoimaan ja tukemaan perustetaan kehittämisen yhteistyöryhmä, jonka tehtävänä on yhteensovittaa kehittämistoimintaa eri toimijoiden kesken ja muodostaa yhteistä jaettua näkemystä kehittämisen tavoitteista, suunnasta ja keinoista. Suunnitelman mukaan kehittämisen yhteistyöryhmä koostuisi Valtiokonttorin (pj.), valtiovarainministeriön, Palkeiden sekä erikseen nimettävien ministeriöiden ja muiden virastojen ja laitosten edustajista.

Kehittämissuunnitelman taustaa ja toimeenpanoa käsiteltäisiin lisäksi Valtiokonttorin ja Palkeiden tilaisuuksissa ja yhteistyöryhmissä yhdessä muiden valtion virastojen ja laitosten sekä sidosryhmien kanssa. Kehittämisestä viestittäisiin muun muassa Valtiokonttorin ja Palkeiden kotisivuilla ja uutiskirjeissä.

Kehittämissuunnitelman laatimisen aikana on muodostunut tausta-aineistoa, jota hyödynnetään viestinnässä ja kehittämisen toimeenpanossa. Aineistosta löytyy muun muassa valtion taloushallinnon strategia 2020:n toimeenpanon tilannearvio, yhteenveto kirjanpitoyksiköille suunnatun kyselyn tuloksista, keskeiset ympäristön muutostekijät ja sidosryhmähaastatteluiden yhteenveto.

Taulukot ja kuvat

Taulukko 1 Valtion taloushallinnon tavoitteet.....	7
Taulukko 2 Tavoitteiden mittarit.....	8
Taulukko 3 Keskeiset käynnissä olevat kehittämishankkeet	9
Taulukko 4 Kehittämiskohteet, tilivelvollisuus.....	11
Taulukko 5 Kehittämiskohteet, jatkuvuus.....	12
Taulukko 6 Kehittämiskohteet, osaaminen.....	13
Taulukko 7 Kehittämiskohteet, osaaminen.....	14
Kuva 1 Vuosien 2024–2026 aikana käynnissä olevat projektit.....	10
Kuva 2 Vuosien 2024–2027 aikana käynnistyvät uudet kehityskohteet.....	15

Lähdeluettelo

Valtiovarainministeriö (2014): Valtion taloushallintostrategia 2020. Työryhmän muistio 7/2014. Valtiovarainministeriön julkaisuja. Haettu 21.5.2024 osoitteesta: <https://vm.fi/documents/10623/1106970/Valtion+taloushallinnon+strategia+2020/04a15bc4-a994-44ef-8349-a3564e728ae6?version=1.0>

VALTIOKONTTORIN JULKAISUJA | TALOUS 6/2024

Valtion taloushallinnon kehittäminen

Taloushallinto johtamisen kumppanina

Valtiokonttori

Julkaisija: Valtiokonttori

ISSN/ISBN: ISSN: 2489-4761 / ISBN: 978-951-53-3889-1

Sörnäisten rantatie 13, Helsinki | PL 14, 00054 VALTIOKONTTORI

Puh. 0295 50 2000, Faksi 0295 50 3333, www.valtiokonttori.fi