2.11.2026 VK/34835/2026

Perustelumuistio määräyksestä tilauksesta perintään -prosessin myyntilaskujen käsittelyn menettelytavat

Määräyksellä Tilauksesta perintään -prosessin myyntilaskujen käsittelyn menettelytavat VK/34835/2026 Valtiokonttori määrää tilauksesta perintään -prosessin menettelytapojen yhtenäistämisestä niin, että valtion yhteinen myyntilaskujen käsittelyn osaprosessi tuotetaan valtion yhteisellä taloushallinnon kokonaisudella Kieku-tietojärjestelmällä, ellei kirjanpitoyksikölle tai rahastolle ole myönnetty perustelluista syistä poikkeuslupaa yhteisestä prosessista poikkeamiseen.

1.1 Tilauksesta perintään prosessi

Tilauksesta perintään prosessi sisältää seuraava osaprosessit: perustietojen ylläpito, myyntilaskujen käsittely, myyntireskontranhoito sekä saatavien valvonta, perintä ja tilauksesta perintään kaudenvaihde.

Perustietojen ylläpito koostuu nimike- ja asiakasrekisterin ylläpidosta. Nimikerekisteri sisältää myyntilaskutuksessa käytettävän tuotteen tai palvelun perustiedot, tiliöinnin ja hinnaston. Asiakasrekiseri sisältää myyntilaskutuksessa käytettävän asiakkaan yksilöinti- ja osoitetiedot. Perustietojen ylläpito on edellytys myyntilaskujen käsittelylle.

Myyntilaskujen käsittelyssä huolehditaan laskun muodostamisesta ja toimittamisesta asiakkaalle. Myyntilaskujen käsittelyn tavoitteena on varmistaa, että asiakkaalle lähtee oikeasisältöinen lasku oikeaan aikaan. Myyntilaskujen käsittely sisältää laskutusaineiston muodostamisen, laskujen muodostaminen, laskujen välittämisen laskujenvälityspalveluun sekä arkistoinnin. Laskutusaineistot muodostetaan kirjanpitoyksiköissä eri laskutustavoilla ja ne toimitetaan palvelukeskukseen käsiteltäväksi.

Laskutustapoja ovat suoratallennus, vakiomuotoisen lomakkeen käyttö tai myyntitilausliittymä, jossa laskutusaineisto tuotetaan kirjanpitoyksikön substanssijärjestelmässä ja toimitetaan liittymäintegraatiolla laskutusjärjestelmään. Myyntilaskujen välittämisessä loppuasiakkaille käytetään Valtiokonttorin kilpailuttamaa yhteistä laskujenvälityspalvelua.

Myyntireskontranhoidossa hallitaan laskun kirjaamista myyntireskontraan sekä seurataan ja käsitellään siihen liittyviä maksutapahtumia sekä ylläpidetään tietoja asiakkaan avoimista saatavista. Myyntireskontranhoidon tavoitteena on varmistaa, että myyntisaamiset ovat ajan tasalla ja että laskujen maksutilanne tunnetaan koko niiden elinkaaren ajan.

Myyntireskontranhoito sisältää myyntireskontraan sisäänluvut, suoritusten käsittelyn ja tileistäpoistot.

Sörnäisten rantatie 13, Helsinki, PL 14, 00054 VALTIOKONTTORI
Puh. 0295 50 2000, Faksi 0295 50 3333, www.valtiokonttori.fi

Myyntireskontran sisäänluvussa kirjanpitoyksikön verkkokauppa tai kassajärjestelmä muodostaa myyntireskontra-aineiston, joka toimitetaan myyntireskontraan sisäänluettavaksi. Suoritusten käsittelyssä pankkitilille tulevat myyntireskontraan kuuluvat suoritukset kohdistetaan myyntireskontrassa avoimena oleville myyntilaskuille. Tileistäpoistot tehdään, kun saatava on vanhentunut tai sen perintätoimista on luovuttu.

Saatavien valvonta sisältää maksukehotukset ja viivästyskorkolaskut. Erääntyneistä myyntilaskuista lähetetään enintään kaksi maksukehotusta ja myöhässä maksetuista myyntilaskuista peritään viivästyskorko.

Perinnän osaprosessissa myyntilaskut siirretään ulosottoon tai oikeudelliseen perintään, jos niitä ei ole maksukehotuksista huolimatta maksettu.

Tilauksesta perintään kaudenvaihteessa tarkistetaan ja kuitataan saapuvien maksujen välitili sekä täsmäytetään myyntireskontra ja kirjanpito.

1.2 Taustaa

Tulojen keräämisen menettelyissä verkkomaksamista on tähän saakka suositeltu tulojen keräämisen vaihtoehtona myyntilaskutukselle. Jotta tulojen kerääminen on valtiolle kustannustehokasta, tulee valtiolla ensisijainen tulojen keräämisen menetelmä olla verkkomaksaminen. Verkkomaksaminen poistaa tarpeen perustietojen ylläpidon, myyntilaskujen käsittelyn ja saatavien valvonnan osaprosesseilta.

Valtiokonttorin hallinnoima Suomi.fi-maksut palvelu tarjoaa asiakasorganisaatioiden digitaalisiin asiointipalveluihin yhtenäisen ja turvallisen verkkomaksupalvelun sekä siihen liittyvän keskitetyn tuen ja palvelu-hallinnan. Suomi.fi-maksut palvelun avulla loppukäyttäjät voivat maksaa verkkomaksuja julkishallinnon organisaatioille helposti sähköisessä asiointipalvelussa asioimisensa yhteydessä.

Jos kirjanpitoyksikön tai valtion rahaston ei ole mahdollista tuottaa asiakkailleen sähköistä asiointipalvelua verkkomaksamisen ratkaisulla, voidaan tulot kerätä myyntilaskujen käsittelyn menetelmin.

Kiekun käyttöönotoissa vuosina 2012–2016 otettiin käyttöön yllä kuvattu yhteinen valtiontasoinen tilauksesta perintään -prosessi. Suurin osa valtion kirjanpitoyksiköistä noudattaa yhteistä tilauksesta perintään prosessia ja sen myötä käyttää yhteisiä, keskitettyjä järjestelmiä. Osa kirjanpitoyksiköistä ei siirtynyt käyttämään myyntilaskujen käsittelyn osaprosessin yhteisiä, keskitettyjä järjestelmiä kuten Kiekua, vaan näissä kirjanpitoyksiköissä otettiin käyttöön poikkeava prosessi sillä hetkellä valideista, lähinnä teknistä syistä. Valtiokonttori selvitti vuosina 2025–2026 tilannetta uudelleen yhdessä asianosaisten kirjanpitoyksiköiden ja Palkeiden kanssa. Selvityksen mukaan nämä aiemmat

Sörnäisten rantatie 13, Helsinki, PL 14, 00054 VALTIOKONTTORI
Puh. 0295 50 2000, Faksi 0295 50 3333, www.valtiokonttori.fi

perusteet eivät ole enää valideja, joten yhteisen prosessin toiminnallisuuksille ei ole enää estettä, eikä ole enää perusteluita ylläpitää myyntilaskutuksen osaprosessista poikkeavaa menettelytapaa.

1.3 Perustelut

a) Tulojen kerääminen valtiolle kustannustehokkaampaa verkkomaksamisella

Verkkomaksaminen on myyntilaskutusta kustannustehokkaampi ratkaisu, jossa tarve perustietojen ylläpidon, myyntilaskujen käsittelyn ja saatavien valvonnan osaprosesseihin poistuu.

b) Valtion taloushallinnon järjestelmien keskittäminen Palkeisiin

Valtionvarainministeriö asetti 22.8.2025 työryhmän selvittämään virastojen eräiden tehtävien keskittämistä Palkeisiin. Selvityksen kohteena oli mm. virastojen erillisten talous- ja henkilöstöhallinnon järjestelmien keskittäminen Palkeisiin. Nyt annettava määräys toteuttaa käytännössä työryhmän tavoitteita taloushallintojärjestelmien keskittämisestä Palkeisiin.

c) Valtion taloushallintoprosessien automaatioasteen kasvattaminen

Valtionhallinnon tavoitteena on valtion taloushallintoprosessien automaatioasteen kasvattaminen.

Tilauksesta perintään -prosessissa on tehty merkittävää kehitystyötä, jotta valtion taloushallintoprosesseihin liittyvää manuaalista työtä sekä kirjanpitoyksiköissä että Palkeissa on saatu vähennettyä. Automatiikkaa ja muuta robotiikkaa on onnistuneesti sovellettu useisiin keskitetyn prosessin eri vaiheeseen. Tätä kehittämistyötä jatketaan, minkä ansiosta tehokkaimmat toimintatavat toteutuvat keskitetyssä, yhteisessä prosessissa.

d) Poikkeamat yhteisistä menettelytavoista aiheuttavat kustannuksia

Menettelytavat edellyttävät järjestelmiä, joilla menettelyt toteutetaan. Valtionhallinnon yhteisiin menettelytapoihin kohdistuu jatkuvasti muutostyötä ja kehitystoimenpiteitä. Yhteisiä menettelytapoja kehitetään vastaamaan toimintaympäristön muutoksia.

Kun menettelytavoista johtuvia muutoksia tehdään useaan eri järjestelmään, aiheutuu siitä valtion tasolla lisäkustannuksia. Useisiin järjestelmiin tehtävät muutostyöt vaativat enemmän aikaa kuin yhteen järjestelmään tehtävä muutos, jolloin nopealla aikataululla tehtävät muutokset ole mahdollisia. Lisäksi mitä useampaan järjestelmään muutoksia joudutaan toteuttamaan, kasvaa riski muutoksen aiheuttamille häiriöille ja ongelmille.

Sörnäisten rantatie 13, Helsinki, PL 14, 00054 VALTIOKONTTORI
Puh. 0295 50 2000, Faksi 0295 50 3333, www.valtiokonttori.fi

Valtion yhteisten prosessien muodostama kokonaisuus volyymeineen muodostaa palveluntarjoajien kannalta liiketoiminnallisesti kiinnostavan kohteen, mikä näkyy hankintojen kilpailutuksissa valtion saamien tarjousten määrissä ja hinnoissa. Yksittäisen kirjanpitoyksikön hankkiessa palveluntarjoajaa itselleen ei vastaavaa volyymihyötyä pääse syntymään. Yhteisiin menetelmiin liittyvien järjestelmien käyttö ja kehitys arvioidaan valtion tasolta tarkasteltuna kustannustehokkaammaksi kuin yhden yhteisen ja muutamien erillisten järjestelmien rinnakkainen hankinta ja käyttö.

e) Valtion taloushallintoprosessien luotettavuus ja läpinäkyvyys

Valtion taloushallinnon tulee kaikilta osin toimia lainmukaisesti, läpinäkyvästi ja esimerkillisesti, kiinnittäen huomiota mm. Valtiontalouden tarkastusviraston antamiin huomautuksiin.

Valtiontalouden tarkastusviraston Yhteisten prosessien vuoden 2023 tarkastuksessa on todettu: Tarkastuksessa *on kiinnitetty huomiota substanssijärjestelmistä siirtyvien tietojen virheisiin tai puutteisiin, joihin Palvelukeskuksessa käyttöönotetut kontrollit eivät osin tehoa. Tämän takia olisi tärkeätä, että kirjanpitoyksiköiden omistamien laskutuksen substanssijärjestelmien kontrollit varmistavat tietojen oikeellisuuden ja riittävyyden ennen niiden siirtoa Kieku-järjestelmään. Tarkastuksen perusteella tulisi harkita keskitetyn ohjauksen vahvistamista, jolloin voitaisiin varmistaa nykyistä paremmin, että substanssijärjestelmille on olemassa vahvat perusteet. Prosessin laadun, tuottavuuden ja taloudellisuuden näkökulmasta tavoiteltavaa olisi siirtyä laajemmin yhteisestä Kieku-tietojärjestelmästä tapahtuvaan laskutukseen.*

Avoimuudella ja läpinäkyvyydellä vahvistetaan luottamusta valtionhallinnon varojen asianmukaisesta ja tehokkaasta käytöstä. Valtion yhteisissä prosesseissa on rakennettu lukuisia tarkistus- ja kontrollimekanismeja, joilla varmistetaan prosessin luotettavuus ja virheettömyys sekä pyritään minimoimaan sekä inhimilliset virheet että väärinkäytösmahdollisuudet. Erillisiä järjestelmiä käytettäessä näiden mekanismien käyttömahdollisuus ja seuranta on rajallinen. Erillisten järjestelmien ja sitä kautta erillisten menettelytapojen osalta ei ole samanlaista näkyvyyttä dataan tai toimintoihin esim. varmistusten tekemiseksi, kuin mitä yhteisessä prosessissa on.

f) Tasapuolisuus ja yhdenvertaisuus

Valtion tulee kohdella kaikkia kansalaisia yhdenmukaisesti ja puolueettomasti. Samankaltaisissa tapauksissa on tehtävä samankaltaisia päätöksiä ja kansalaisten on voitava luottaa siihen, että viranomaiset toimivat oikeudenmukaisesti ja ennakoitavasti.

Tasapuolinen ja yhdenvertainen kohtelu on mahdollista toteuttaa, vaikka kirjanpitoyksiköillä on omia järjestelmiä käytössään, mutta käytännössä prosessin eri vaiheiden yhdenmukaisen kohtelun

varmistaminen kansalaisen kannalta voi olla haasteellista erillisten järjestelmien mahdollistaessa toimenpiteitä, joita yhteinen prosessi ei salli, esimerkiksi perinnän toimenpiteiden osalta. Yhteisessä prosessissa on paremmat edellytykset sille, että samankaltaiset tilanteet käsitellään samalla tavalla.

g) Valtion taloushallintoprosessissa käytettyjen järjestelmien ja palveluntarjoajien turvallisuus ja jatkuvuus

Erityisesti viime aikojen muuttuneessa turvallisuusympäristössä jatkuvuudenhallinnan ja varautumisen merkitys on korostunut. Myös valtion taloushallintoprosesseissa kiinnitetään entistä enemmän huomiota turvallisuuteen prosessien päästä päähän, ottaen huomioon myös prosesseissa mukana olevat mahdolliset ulkoiset palveluntarjoajat.

Valtiokonttorin toteuttaman valtion maksuliikkeen riskienhallintaprojektin loppupäätelmässä todettiin:

Yleisesti voidaan todeta, että projektin puitteissa tehtyjen selvitysten perusteella valtion maksuliikkeessä käytettävät järjestelmät ja niiden lukumäärä nousi erityisen tarkastelun kohteeksi ja ne muodostavat riskin maksuliikkeen toimivuudelle.

Järjestelmien määrän myötä prosessien moninaisuus ja läpinäkymättömyys on nähty riskinä valtion maksuliikkeelle. Seuraava askel on pyrkiä vähentämään prosessien monimuotoisuutta ja järjestelmien määrää. Tavoitetila tulisi olla virtaviivaistaa prosesseja ja vähentää kirjanpitoyksikkökohtaisia poikkeuksia.

Valtion tilauksesta perintään- ja laskujenvälitysprosessissa on vahvistettu sekä yhteisten järjestelmien että prosessien kriisinkestävyyttä mm. rakentamalla varamenettelyitä ja vaihtoehtoisia toimintatapoja. Lisäksi ulkoisten palveluntarjoajien kanssa on niin sopimuksellisesti kuin toiminnallisestikin varmistettu mahdollisimman suuri toimintavarmuus mm. häiriötilanteissa. Valtion palveluntarjoajiin, niiden omistussuhteisiin ja turvallisuustasoon on kiinnitetty erityistä huomiota ja jokainen yhteisiin järjestelmiin ja prosesseihin liittyvä palveluntarjoaja tarkastetaan.

Edellä kuvattu panostaminen varautumiseen ja toimintavarmuuteen vaatii paitsi resursseja, myös harjaantuneisuutta ja panostusta prosessin tuotantotasoa laajemmin. Yhteisessä prosessissa kehitetyt jatkuvuudenhallinnan ja varautumisen toimenpiteet eivät yllä kattamaan prosesseja ja toimintoja, jotka toteutetaan erillisillä menettelyillä, vaan ne jäävät kirjanpitoyksiköiden omalle vastuulle. Tämä aiheuttaa valtion maksuliikkeen riskienhallintaprojektissakin esiin nousseet riskit valtion kriittisille toiminnoille.