

Vastaus valtuusaloitteeseen koskien kunnan taloushallinnon prosessien ja järjestelmien kokonaisvaltaista selvittämistä

Kunnanhallitus 22.11.2021 § 297
1160/00.02.00.02/2021

Kokoomuksen valtuustoryhmä on toimittanut valtuuston 26.8.2018 § 71 kokouksessa valtuustoaloitteen koskien kunnan taloushallinnon prosessien ja järjestelmien kokonaisvaltaista selvittämistä. Valtuustoaloitteessa todetaan:

”Esitämme kunnan taloushallinnon prosessien ja järjestelmien kokonaisvaltaista selvittämistä. Näin voidaan tarkistaa prosesseja ja saattaa taloushallinnon järjestelmät ajan tasalle. Tarkoituksena on saada oikeaa tietoa päätöksenteon tueksi ja toiminnan tehostamiseksi sekä parantaa päätösten läpinäkyvyyttä.

Kunnassa haasteita on ilmennyt muun muassa eri järjestelmien yhteensopivuuden kanssa, kassatoimintojen hoitamisessa tehokkaasti, palkkojen ja muiden kulujen kohdistamisessa. Tämä on vaikeuttanut laskujen tiliöintiä, kustannuspaikkaseurantaa, raportointia sekä budjetointia. Lisäksi päätöksenteon ja hallinnon läpinäkyvyyttä voidaan lisätä järjestelmillä, jotka mahdollistavat kustannusten ja yksittäisten laskujen seuraamisen verkossa, jopa kuntalaisille, jos niin halutaan, kuten esiin. Kauniaisissa tehdään.

Selvityksen laatiminen tulisi käynnistää uuden talousjohtajan aloittaessa prosessien kuvauksella ja järjestelmien läpikäymisellä, josta voidaan jatkaa prosessien kehittämistä ja järjestelmätarpeiden määrittelyä. Selvitystyö sopisi hyvin uuden talousjohtajan sisäänaioon ja perehdyttämiseen ja siitä pääsisi jatkamaan hyvin taloushallinnon kokonaisvaltaista kehittämistä.

Nurmijärvellä 20.6.2018, Kokoomuksen valtuustoryhmä”

Konsernipalveluiden vastine valtuustoaloitteeseen:

Talousspalveluiden organisoituminen Nurmijärven kunnassa

Kunnan talouden ohjauksen perustoimintoja ovat kunnan ja kuntakonsernin taloussuunnittelu ja –raportointi, maksuvalmiuden varmistaminen, rahoitus- ja kassatoimintojen ylläpito, sisäiset laskentatehtävät sekä yleinen talouden ohjauksen kehittäminen.

Kunnan talousspalveluiden tulosyksikössä työskentelee neljä henkilöä (strategia- ja talousjohtaja, taloussuunnittelupäällikkö, controller ja talousasiantuntija). Lisäksi kunnan toimialoilla, mukaan lukematta konsernipalveluiden toimialaa, työskentelee taloushallinnon asiantuntijatehtävissä muutamia henkilöitä. Talousspalveluiden henkilöstö muodostaa yhdessä toimialojen talousasiantuntijoiden kanssa talousvastaavien verkoston, joka kokoontuu säännöllisesti käsittelemään talouden ohjaukseen ja kehittämiseen liittyviä ajankohtaisasioita.

Osa kunnan taloushallinnon palveluista on ulkoistettu palvelukeskus Sarastia Oy:lle. Sarastia tuottaa kunnalle muun muassa peruskirjanpidon ja maksuliikenteen seurannan palveluita, osto- ja myyntireskontran tuki- ja ylläpitopalveluita sekä tilinpäätöspalveluita. Lisäksi kunta on hankkinut palvelukeskukselta taloushallinnon perusjärjestelmien ylläpidon ja kehittämisen.

Kunnan saatavien perintäpalvelut hankitaan Intrum Oy:ltä.

Osana kunnan toiminnan ja talouden raportointiuudistusta kunta on päättänyt hankkia järjestelmäpalveluita NHG Oy:ltä (Kuntamaisema Oy). NHG toimittaa kunnalle tuotteistuksen järjestelmäarkkitehtuurin sekä Johdon Dashboard -raportointijärjestelmän.

Kunnan taloushallinnon prosesseja on kartoitettu valtuustoaloitteen perusteella aikavälillä 2019-2021.

Kartoituksen perusteella on annettu toiminnoittain seuraavat arviot:

Arvio taloushallinnon perustoimintojen organisoinnista

Kunnan taloushallinnon hybridimuotoinen nykyrakenne, jossa taloushallinto rakentuu keskitettyjen taloustoimintojen ja toimialoille hajautettujen taloustoimintojen varaan, toimii kiitettävästi. Malli mahdollistaa talouteen liittyvän toimialakohtaisen erityisosaamisen vahvistumisen toimialoilla sekä toisaalta riittävä keskitetty talouden ohjaus kuntatasoisten kehittämishankkeiden sujuvan suunnittelun ja suhteellisen tehokkaan jalkautustyön.

Taloushallinnon henkilöresursointi vaatii tulevaisuudessa tarkastelua toimialoilla sekä keskitetyssä talousyksikössä, mutta vaikuttaa kuitenkin nykymuodossaan olevan riittävä taloushallinnon ydintoimintojen ylläpitämiseen ja prosessien säännölliseen kehittämiseen.

Taloushallinnon henkilöstön osaamisen arvioidaan olevan tällä hetkellä riittävä. Tulevaisuudessa talouden henkilöstön lisäkoulutustarpeet selkiytyvät tuotepohjaisen toiminnanohjausjärjestelmän sekä muiden sisäiseen laskentaan liittyvien merkittävien kehityshankkeiden edetessä. Osaamisen kehittäminen voi kunnassa perustua ulkoiseen koulutukseen, koulutusten pääpainon ollessa kuitenkin sisäisissä koulutuksissa. Kunnan talousyksikkö vastaa pääasiassa kunnan sisäisten koulutusten järjestämisestä.

Kunnalle on kertynyt tähän mennessä noin seitsemän vuoden kokemus taloushallinnon yhteistyöstä Sarastia Oy:n kanssa, jonka perusteella kumppanuuden voidaan sanoa toimineen hyvin. Ulkoistettujen taloushallinnon palveluiden suoritehinnat ovat pysyneet kilpailukykyisinä sekä asiakaspalvelun vasteaika niin häiriötilanteissa kuin perustoimintaan liittyvissä tukipyyntöissä kohtuullisena. Lisäksi henkilöriskit henkilöstön poissaolotilanteissa säilyvät matalina palvelukeskukselta hankittavissa toiminnoissa.

Sarastian suunnitelmat järjestelmien uudistamisesta tukevat osaltansa kunnan järjestelmäriippuvaista taloushallinnon toimintojen kehittämistä.

Arvio keskeisten talouden ohjausprosessien toimivuudesta

Kunnan keskeisiä talouden ohjausprosesseja ovat budjetointi, raportointi, koulutukset ja neuvonta.

Kunnan talousarviovalmistelu on vaiheistettu siten, että kunnanhallitus antaa osana palveluiden järjestämissuunnitelmaa talousarviokehysten kesäkuussa, jonka jälkeen kunnan toimialat ja liikelaitokset laativat talousarvioesityksensä elokuun loppuun mennessä. Kunnanjohtajan talousarvioesitys laaditaan syys-lokakuun aikana ja kunnanhallitus käsittelee osaltansa talousarvion lokakuun lopussa. Valtuusto päättää talousarviosta marraskuussa samassa yhteydessä veropäätösten kanssa.

Nurmijärven kunnassa on siirrytty tasapainotetun talousarviokehysten malliin vuoden 2019 budjetoinnista lähtien. Mallissa talousarviokehystä tasapainotetaan siten, että mahdolliset lisätasapainotustarpeet jäisivät maltillisiksi myöhemmissä valmisteluvaiheissa. Tämä nopeuttaa oleellisesti talousarviovalmistelua syksyllä sekä lisää kunnanhallituksen antaman kehysten ohjausvaikutusta. Talousarviokehys annetaan toimiala-/liikelaitostasoisena ja sitovuutena on

käyttötalouden nettomenot. Investointikehys annetaan bruttomääräisenä. Talousarviokehysten yhteydessä on annettu lisäksi erilliset talousarvion laadintaohjeet.

Talousarviovalmistelun tekninen ohjaus toteutetaan teamssin talousvastaavien ryhmän kautta. Määrärahojen ja tuloarvioiden syöttö toteutetaan FPM:n järjestelmässä ja tekstimuotoinen aineisto syötetään teamssiin rakennettuihin pohjiin. Kaikki syöttöpohjat ovat pilvipohjaisia, joka osaltaan mahdollistaa samanaikaisen muokkaustyön ja vähentää tarvetta tietomassojen siirtämiselle eri tiedostoversioiden välillä.

Talousarviovalmistelun ohjausta on kehitetty systemaattisesti vuosittain ja nykyisen toimintamallin voidaan sanoa toimivan kiitettävästi. Tasapainotetun talousarviokehysten malli on edistänyt kunnanhallituksen antaman kehysten ohjausvaikutusta, budjetointiaineiston tekninen syöttö on helpottunut ja budjetointitarkkuus on parantunut merkittävästi. Tämä on osaltansa helpottanut talouden seuranta ja parantanut tilinpäätösennustamisen tarkkuutta.

Talousarvion toteutumisen perusraportointi toteutetaan osavuosikatsauksissa neljännesvuosittain. Osavuosikatsauksiin sisältyy myös tytäryhtiöiden toiminnan ja talouden raportointi. Osavuosikatsausten yhteydessä annetaan tilinpäätösennuste, joka syötetään FPM:n järjestelmään. Tekstimuotoinen aineisto syötetään teamssiin rakennettuihin pohjiin. Kunnan talouden ennustamista on pyritty kehittämään tarkemman budjetoinnin lisäksi tekemällä säännöllisesti osavuosikatsauksiin jaksotukset oleellisten tulo- ja menoerien osalta. Lisäksi toiminnan kehittymisen huolellinen tarkastelu raportointikausien aikana on oleellinen osa tilinpäätösennustamisen kehittämistä. Henkilöstökulujen tilinpäätösennustamista varten kunnassa on kehitetty HTV-pohjaista (henkilötyövuosi) ennustemallia. Tulorahoituksen osalta tilinpäätösennustaminen nojaa pääasiassa Kuntaliiton veroennustekehikon tietoihin.

Toiminnan ja talouden raportointi toimii nykyisellään kohtuullisen hyvin. Tilinpäätösennustamisen vaatii edelleen kehittämistyötä kunnassa, erityisesti tarkkuuden parantamisen osalta. Tilinpäätösennusteen tarkkuuden merkitys korostuu erityisesti toiminnan suunnittelussa talousarviovuoden aikana, mutta myös kunnan pidemmän aikavälin talouden mallintamisessa. Muun muassa talousarviovuotta seuraavan vuoden talousarviovalmistelu nojaa tilinpäätösennusteeseen, joka osaltaan korostaa ennusteen tarkkuuden merkityksellisyyttä.

Talousohjauksen keskeisenä tehtävänä on vastata kunnan sisäisestä talouden neuvonnasta ja kouluttamisesta. Talousyksikössä jokainen vastaa neuvonnasta ja kouluttamisesta oman erikoistumisalueensa osalta. Talouden neuvonnan arvioidaan toimivan nykyisellään kiitettävästi. Kunnassa käynnistetyt sisäiset koulutukset tukevat osaamisen kehittymistä organisaatiossa. Myös kuntatasoisten ohjeistusten ja käytänteiden jalkauttaminen on parantunut sisäisten koulutusten myötä. Toimintatapojen ja järjestelmien jatkuva uudistuminen korostavat entisestään sisäisen kouluttamisen merkityksellisyyttä tulevaisuudessa.

Arvio kunnan taloushallintojärjestelmien toimivuudesta

Kunnan keskeisiä taloushallinnon järjestelmiä ovat Kuntax (peruskirjanpidon järjestelmä), FPM (budjetointi- ja raportointijärjestelmä), Basware-IP (ostoreskontra), myyntireskontra, Numerus (tuotteistuksen ylläpitojärjestelmä) ja Johdon Dashboard (raportointi- ja tiedon visualisointijärjestelmä).

Sarastia365-järjestelmä uudistus tulee vaikuttamaan tulevaisuudessa merkittävästi nykyisiin taloushallintojärjestelmiin. Nykyiset taloushallintojärjestelmät toimivat suhteellisen hyvin, joskin osassa järjestelmiä toiminnallisuudet voivat olla suppeita, järjestelmät toimivat hitaasti ja osa järjestelmistä on hankalasti käytettäviä. Erityisesti FPM-järjestelmä on käytettävyydeltään heikkolaatuinen ja edellyttää uudistamista tulevaisuudessa.

Viimeisimmät järjestelmä uudistukset ovat keskittyneet Kuntamaiseman toimittamaan tuotteistuksen ylläpitojärjestelmään ja Johdon Dashboard-raportointijärjestelmään. Nämä järjestelmät ovat moderneja ja käyttäjäystävällisiä ja tukevat siten kunnan tiedolla johtamisen kehittämistä hyvin tulevaisuudessa.

Sarastian Sarastia365 järjestelmä uudistus tulee parantamaan Sarastian toimittamien järjestelmien käytettävyyttä sekä mahdollistaa uusien toiminnallisuuksien hyödyntämisen taloushallinnon kehittämisessä mm. automaation ja robotiikan.

Arvio rahoitus- ja kassatoimintojen toimivuudesta

Rahoitus- ja kassatoiminnoilla tarkoitetaan rahoituksen hankintaa, maksuvalmiuden varmistamista sekä tilien ja kassavarojen hallintaa.

Kunta käyttää lyhytaikaisen rahoituksen hankinnassa kuntatodistusohjelmia. Kunta on avannut kuntatodistusohjelman kuuden eri rahoituslaitoksen kanssa, joka osaltaan mahdollistaa lyhytaikaisen rahoituksen tehokkaan kilpailuttamisen sekä varmistaa varainhankinnan likviditeetin. Pitkäaikaisia talousarviolainoja kilpailutetaan tarvittaessa kuntatodistusten konvertoimiseksi sekä vanhojen kertalyhenteisten lainojen uudelleenrahoittamiseksi. Kunnan lainoja, korkosuojauksia ja annettuja takauksia hallinnoidaan Apollo-järjestelmässä. Järjestelmä tuottaa myös tietoa rahoitusmarkkinoista. Rahoituksen hankinta ja lainasalkun hallinnan prosessit toimivat kunnassa hyvin.

Kunnassa on kilpailutettu pankkipalvelut vuonna 2019. Kunnan päämaksuliikepankkina toimii Uudenmaan Osuuspankki. Kunnalla on käytössä konsernitili, jonka kautta kassanhallintaa voidaan toteuttaa konsernitasoisesti. Mahdollisia häiriötilanteita varten kunta on avannut käyttötilejä myös muihin pankkeihin.

Tällä hetkellä kunnassa on käynnissä kassajärjestelmän kilpailutus, jonka perusteella kunnan kassajärjestelmät tullaan modernisoimaan vuoden 2022 aikana. Tämä korjaa useita nykyisten kassatoimintojen ongelmia, jotka liittyvät mm. käyttäjäystävällisyyteen ja järjestelmän raportointiominaisuuksiin.

Maksuvalmiuden suunnittelua varten kunnassa on käytössä excel-pohjainen laskentamalli, johon on koottu toistuvat keskeisimmät tulo- ja menoerät sekä arvioitu erikseen kertaluontoisia merkittäviä eriä, kuten lainojen nostot ja lyhennykset sekä merkittävät omaisuuden osto- ja myyntitapahtumat. Kunnassa on selvitetty erillisen kassanhallintajärjestelmän hankkimista automaation lisäämiseksi, mutta toistaiseksi järjestelmien kustannus-hyöty-suhteet eivät ole olleet riittävän hyvät järjestelmämuutosten tekemiseksi. Nykyjärjestelmä toimii kustannustehokkaasti ja saavuttaa toiminnaltaan riittävän tarkkuustason maksuvalmiuden suunnittelussa.

Arvio tiedolla johtamisen kehittämisestä

Kunnassa on käynnissä useita tiedolla johtamisen projekteja, joilla pyritään jäntevöittämään päätöksentekoa ja toiminnan suunnittelua tiedon tuottamisen ja tiedon hyödyntämisen näkökulmista.

Kunnassa käynnissä oleva tuotteistus, toimitilojen ominaisuusluokittelu ja Johdon Dashboardin käyttöönotto liittyvät osaltaan palvelutuotannon ohjausjärjestelmän kehittämiseen. Ohjausjärjestelmän kehittämisen tavoitteena on muodostaa sellainen tietomalli kunnan palvelutuotannosta, joka mahdollistaa palvelutuotannon tehokkuuden ja vaikuttavuuden arvioinnin vuosittain osana palveluiden järjestämissuunnitelman päivittämistä. Tämä edellyttää, että tietoa tuotetaan oikea-aikaisesti mm. palveluiden kustannuksista ja laadusta sekä toimitilojen

ominaisuuksista. Nämä tiedot palvelevat sekä palvelutuotannon vuosittaista kehittämistä että maankäytön ja kaavoituksen suunnittelua.

Palveluiden tuotteistaminen itsessään tuo kunnalliset palvelut näkyväksi sekä osoittaa tehokkaasti, miten määrärahoja kunnassa on allokoitu eri palveluihin. Lisäksi tuotteistus tuottaa tehokkaasti tietoa palveluiden vaikuttavuudesta muun muassa suoritettietojen kautta. Suoritettiedot kuvaavat mm. tuotettujen palvelujen määriä, eli volyymejä.

Johdon Dashboard tuottaa tietoja kunnan talouden ja toiminnan kehittymisestä, sisältää erilaisia kuntien välisiä vertailutunnuslukuja kunnan taloudesta ja toiminnasta sekä sisältää tulevaisuudessa myös visualisoidun tarkastelun kunnan palvelutuotannosta. Johdon Dashboardin tuottamaa visualisoitua tietoa on tarkoitus tuottaa operatiiviselle organisaatiolle, luottamushenkilöille ja kuntalaisille.

Tiedolla johtamisen kehittäminen kunnassa on edistynyt viime vuosien aikana suhteellisen hyvin, joskin lähihistorian henkilöstövaihdokset ja merkittävä perustehtäviin liittyvä työkuorma ovat hidastaneet kehittämishankkeiden etenemistä. Konsernipalveluissa toteutettiin 1.6.2021 lähtien organisaatiouudistus, jossa kuntakehitystoiminnot (strategiatyö, väestöennustaminen, asumisen kehittäminen yms.) sulautettiin osaksi talouspalveluiden organisaatiota. Uudistuksen tavoitteena on ollut vahvistaa eri hallinnonalojen välistä yhteistyötä, joka osaltaan tukee tiedolla johtamisen kehittämistä kuntatasolla.

Esittelijä

Kunnanjohtaja

Esitys

Kunnanhallitus päättää esittää valtuustolle, että se päättää

1. hyväksyä edellä annetun vastauksen valtuustoaloitteeseen sekä
2. todeta, ettei valtuustoaloite anna aiheutta muihin toimenpiteisiin ja valtuustoaloite todetaan loppuun käsitellyksi.

Valmistelija

strategia- ja talousjohtaja Ville Rajahalme, puh. 040 317 2080
taloussuunnittelupäällikkö Erno Kontio, 040 317 2071

Päätös

Esitys hyväksyttiin.