

**PARAISTEN KAUPUNKI***(Käännös)***RISIKIKARTOITUS VUONNA 2022 – taloushallinnon sisäisten valvontatoimintojen kartoitus****1.1 Yleistä toimeksiannosta**

Kaupungin taloushallinnon riskien kartoittamiseksi ja kaupungin valvontatoimintojen tason arvioimiseksi BDO Oy on Petra Palmroosin toimeksiannosta tehnyt analyysin Paraisten kaupungin taloushallinnon sisäisistä tarkastuksista. Analyysi on tehty käymällä läpi Paraisten kaupungin saapuvat ja lähtevät rahavirrat kirjanpidossa vuoden 2021 ajalta. Kassavirtojen kartoituksen jälkeen on haastateltu vastuuhenkilöitä sen kartoittamiseksi, mitä sisäisiä tarkastuksia kaupungilla on käytössä tulojen ja kulujen seuraamiseksi.

Koska sosiaali- ja terveydenhuolto siirtyy hyvinvointialueelle vuodesta 2023 alkaen, sosiaali- ja terveydenhuolto on jätetty pois riskikartoituksesta. Tarkastuslautakunta ja keskusvaalilautakunta rajattiin analyysin ulkopuolelle johtuen niiden vähäisestä vaikutuksesta kassavirtoihin.

Tässä raportissa esitetään tiivistetysti toimintatuottojen ja -kulujen kassavirrat. Tämän jälkeen kuvataan nykyiset sisäisen valvonnan käytännöt, joiden piirissä kulut ja tuotot ovat, sekä miten näitä käytäntöjä voitaisiin parantaa. Raportin tarkoituksena on toimia pohjana kaupungin uuden sisäisen valvonnan ohjeen laadinnassa.

Suoritimme toimeksiannon perehtymällä pääkirjanpitoon sekä erilaisiin kunnan operatiivista toimintaa ohjaaviin ohjausasiakirjoihin. Nykyiset tarkastukset on kartoitettu haastattelemalla henkilöstöä ja tilivelvollisia viikolla 24 ja 25 vuonna 2022.

**1.2 Yleistä sisäisestä valvonnasta**

Sisäiseksi valvonnaksi voidaan yleisesti kuvata kaikkia niitä kaupungin ja konsernin toiminta- ja menettelytapoja, joilla kaikki esimiehet ja tilivelvolliset varmistavat, että kunnan toiminta on taloudellista ja tuloksellista ja että päättäjät saavat riittävää ja luotettavaa tietoa. Riittävällä sisäisellä valvonnalla varmistetaan myös omaisuuden ja voimavarojen turvaaminen ja se, että kunta noudattaa lakeja, määräyksiä ja eri toimielinten päätöksiä.

Sisäinen valvonta käsittää myös riskienhallinnan. Riskienhallinnassa kuvataan ja tunnistetaan toimintaan mahdollisesti liittyvät riskit. Tämä on tehtävä systemaattisia menettelytapoja käyttäen. Valvontakäytäntöjä kehitettäessä tulee ottaa huomioon riskien olennaisuus ja niiden tosiasiallisen toteutumisen todennäköisyys.

Kuntalain 14 §:n 2 momentin 7 kohdan mukaan valtuusto päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Kuntalain 39 §:n mukaan varsinainen järjestämisvastuu on kunnanhallituksella. Lisäksi myös lautakunnille kuuluu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan

järjestäminen omilla toimialoillaan. Lautakunnissa tilivelvollisten viranhaltijoiden tehtävänä on varmistaa riskienhallintaa ja sisäistä valvontaa koskevien sääntöjen noudattaminen.

## 2. SISÄISTEN VALVONTATOIMINTOJEN KARTOITUS

Nykyisten valvontakäytäntöjen ja valvontakäytäntöjen tarpeen kartoittamiseksi analysoitiin kaupungin kaikki kassavirrat eli saapuvat ja lähtevät maksut. Verot ja valtionosuudet rajattiin analyysin ulkopuolelle, koska ne eivät edellytä kaupungilta suoria toimia. Käytimme analyysissä tilikauden 2021 kirjanpitoa. Painopisteenä oli käyttötalous, koska investointien ja rahoituksen valvontatoiminnot ovat samat kuin käyttötalouden puolella.

Kaupungin kirjanpito- ja laskentajärjestelmässä toiminnat on jaettu ID-sarjojen avulla. Teimme kunkin yksittäisen lautakunnan osalta analyysin olemassa olevien ID-sarjojen perusteella voidaksemme siten kartoittaa tarkastukset. Pääkirjan mukaan analysoitujen toimialojen yhteenlasketut ulkoiset toimintatuotot olivat 10,95 miljoonaa euroa ja toimintakulut 53,4 miljoonaa euroa.

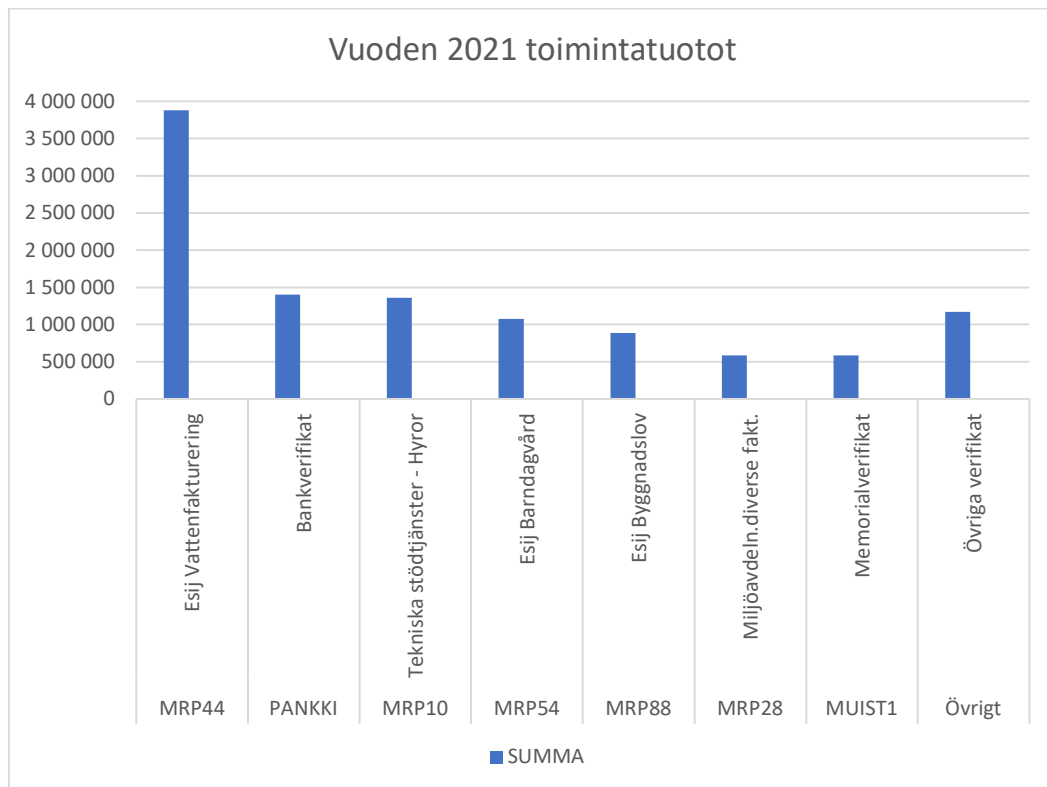
### Sammanfattning

<b>extern resulträkning totalt</b>	<b>Intäkter</b>	<b>Kostnader</b>
Bildningsnämnden	2 021 384,30	- 29 292 674,52
Byggnads- och miljönämnden	1 776 870,84	- 1 697 726,77
Sektionen för tekniska stödtjänster	1 659 365,89	- 13 472 370,12
Stadsstyrelsen	1 611 289,42	- 6 060 303,01
Vattentjänstverket	3 885 513,03	- 2 917 849,72
	<b>10 954 423,48</b>	<b>- 53 440 924,14</b>

Taulukko 1. Ulkoinen tuloslaskelma

## 2.1 VUODEN 2021 TOIMINTATUOTOT

Yhteenlasketut toimintatuotot jakautuvat seuraavasti:



Taulukko 2. Vuoden 2021 toimintatuotot

Paraisten kaupungilla ei ole yleiskattavaa ohjetta laskutusprosessia varten. Laskutus hoidetaan kunkin lautakunnan vastuualueella itse, ja kuten taulukosta 2 ilmenee, olennaisia yksittäisiä eriä esiintyy. Kun verotuloja ja valtionosuuksia ei oteta huomioon, suurimmat ulkoiset tulot tulevat vesilaskutuksesta, jonka osuus Paraisten kaupungin ulkoisista tuloista on noin kolmannes.

Olemme kartoittaneet laskutuskäytäntöjä haastatteleamalla eri lautakuntien ja osastojen avainhenkilöitä. Käytännöt esitellään lyhyesti alla.

### 2.1.1 Vesihuoltolaitos

Suurin yksittäinen laskutus on veden ja jäteveden laskutus. Laskutus koostuu lähinnä vesi- ja jätevesimaksuista sekä liittymismaksuista. Valtaosalla asiakkaista on nykyisin automatisoidut etäluettavat vesimittarit, mutta joillakin asiakkailta on edelleen vesimittarit, jotka on luettava manuaalisesti. Niiden asiakkaiden osalta, joilla on etäluettavat vesimittarit, tiedot siirtyvät

Inworks-järjestelmään automaattisesti joka toinen päivä. Vesilaitos voi sen avulla nähdä asiakkaiden kulutuksen ja havaita näin myös mahdolliset vuodot. Asiakkaille, joiden vesimittarit on luettava manuaalisesti, lähetetään lukukortti loppuvuodesta. Asiakas vastaa itse vesimittarin lukemisesta ja sen jälkeen tietojen toimittamisesta laskutukseen. Lähitulevaisuudessa on tavoitteena, että myös asiakkaat, joiden vesimittarit luetaan tällä hetkellä manuaalisesti, siirtyisivät etäluentaan.

Laskutus tapahtuu joka toinen kuukausi, ja asiakkaille, joilla on etäluettavat mittarit, laskut lähetetään toteutuneiden maksujen mukaan, kun taas asiakkaita, joilla on manuaalisesti luettavat vesimittarit, laskutetaan arviolaskulla. Kun asiakkaat ovat lukeneet mittarinsa vuoden lopussa, heitä laskutetaan tilikaudelta tasauslaskulla tammikuussa. Muut maksut laskutetaan sitä mukaa kuin niitä syntyy.

Vesimaksut laskutetaan Inworks-järjestelmän avulla. Manuaalisia vaiheita laskutuksessa ovat esimerkiksi hinnan muuttaminen järjestelmässä, lukukorttien rekisteröinti ja omistajanvaihdokset. Muut vaiheet ovat automatisoituja. Itse laskutusprosessi alkaa siitä, että kaikki etäluettavista mittareista saadut tiedot siirtyvät Inworks-järjestelmään. Tämän jälkeen taloussihteri silmäilee läpi laskutusraportin ja tarkastaa, että laskutettavien asiakkaiden määrä vastaa vesihuoltolaitoksen laskutettavaa asiakasmäärää. Jos laskutus näyttää hyvältä, laskutusraportti lähetetään edelleen talouspalveluihin.

Jos asiakaslaskusta on tarpeen korjata jotain, vesihuoltolaitoksen taloussihteri tekee korjauksen sekä Inworksiin että Rondon, minkä jälkeen se lähetetään edelleen talouspalveluihin.

Arvio valvonnan tasosta: Arvioimme, että vesilaskutuksen valvonta on riittävällä tasolla. Suuri osa laskutuksesta on automatisoitua, mikä vähentää virheiden riskiä.

### **2.1.2 Tekniset tukipalvelut**

Teknisissä tukipalveluissa laskutus liittyy olennaisilta osin vuokriin. Teknisissä tukipalveluissa laskutetaan useita erityyppisiä vuokria. Tytäryhtiöitä koskevan laskutuksen hoitaa isännöinti- ja kirjanpitoimisto Memera Oy. Yksittäisten asuntojen ja liiketilojen laskutuksen hoitaa teknisten tukipalvelujen kanslisti.

Vuokrasopimukset tekee tekninen päällikkö tai kiinteistöpäällikkö, minkä jälkeen sopimukset siirtyvät kanslistille laskutusta varten. Asiakkaalta laskutetaan ensimmäisenä vuokrakuukautena sekä vuokra että takuuvuokra. Vuokralaskutus tapahtuu Rondossa, jossa on valmiit laskutus pohjat. Jokaisen kuukausilaskutuksen jälkeen tulostetaan laskutusraportti, jonka osastosihteri hyväksyy kirjallisesti. Laskutushinnat vahvistaa tekninen päällikkö tai kiinteistöpäällikkö.

Vaikka käytössä on valmiit laskutus pohjat, suuri osa laskutuksesta koostuu manuaalisista työvaiheista, ja indeksitarkistusten yhteydessä laskuttajan on oltava niistä perillä. Suurin riski vuokran laskuttamatta jäämiselle on se, että uudet vuokrasopimukset eivät tavoita laskuttajaa.

Muu laskutus teknisissä tukipalveluissa tapahtuu siten, että pohjatiedot tulevat eri vastuuhenkilöiltä osastosihteerille tai suoraan kanslistille, joka sen jälkeen tekee laskut.

Arvio valvonnan tasosta: Arvioimme, että teknisten tukipalvelujen laskutuksen valvonnan taso on vaihteleva. Laskutukseen sisältyy melko paljon manuaalisia vaiheita ja sopimusten seuranta on tällä hetkellä suhteellisen heikkoa.

### **2.1.3 Rakennus- ja ympäristölautakunta**

Rakennus- ja ympäristölautakunnan vastuualueella suurin laskuttaja on rakennusvalvonta, jonka laskutus muodostuu suurimmalta osin lupapäätöksistä. Rakennusvalvonnan päätökset tekee lautakunta sekä viranhaltija ja laskutus tapahtuu lupa-asiakirjojen päätösluostojen mukaan. Laskutus tapahtuu Trimblessä ja laskut tarkastetaan kahdesti ennen niiden lähettämistä tekstitiedostona talouspalveluihin, josta ne lähetetään Postin laskutuspalvelun kautta loppuasiakkaille. Laskutuksessa on melko paljon manuaalista työtä.

Lisäksi ympäristöosasto laskuttaa myös maanvuokrasopimuksista, mikä tapahtuu Rondon kautta. Maanvuokrasopimukset tehdään ympäristöosastolla ja pohjatiedot laaditaan manuaalisesti Excelissä. Suurin osa laskutuksesta tapahtuu joulukuussa, minkä takia myös talousarvion vertailu laskutukseen voidaan tehdä vasta loppuvuodesta. Tällä hetkellä laskutusohjelman ja osaston karttapalvelun välillä ei ole kytköstä. Laskuttaja tarkastaa aina laskut ennen niiden lähettämistä eteenpäin.

Arvio valvonnan tasosta: Arvioimme, että rakennus- ja ympäristölautakunnan vastuualueella laskutuksen valvonta on matalalla tasolla. Kaikki laskutusprosessit muodostuvat suuresta määrästä manuaalisia vaiheita, mikä lisää virheiden riskiä.

### **2.1.4 Sivistyslautakunta**

Sivistyslautakunnan vastuualueella merkittävimmät tuotot tulevat päivähoitomaksuista. Laskutusprosessi alkaa siitä, että vanhemmat jättävät päivähoitohakemuksen, minkä jälkeen lapsi sijoitetaan ryhmään.

Vanhempien on toimitettava tulokset ennen sen kuukauden loppua, jona lapsi on aloittanut päivähoiton. Jos tulokset ei toimiteta, vanhemmilta laskutetaan automaattisesti korkein maksu. Selvitettyjen tulojen perusteella tehdään maksupäätös, joka toimitetaan vanhemmille tiedoksi. Toimitetut tiedot kirjataan manuaalisesti maksuohjelmaan, joka tämän jälkeen laskee koko päivähoitomaksun automaattisesti. Ensimmäinen lasku lähetetään vanhemmille lapsen

ensimmäisen päivähoitokuukauden lopussa. Maksua määrittävät muun muassa vanhempien tulot, perheen koko sekä niiden tuntien määrä, jolloin lapsi tarvitsee päivähoitoa.

Päivähoidosta perittävä maksu on valtion vuosittain vahvistamien summien sekä Paraisten kaupungin omien periaatteiden mukainen.

Päivähoitomaksujen lisäksi laskutetaan muun muassa kotikuntakorvauksia. Tämä tehdään vuodenvaihteen jälkeen eli kerran vuodessa. Laskutus perustuu Primuksesta saataviin toteutuneisiin tietoihin ja se tehdään Kuntaliiton ohjeiden mukaisesti. Laskutus tapahtuu Rondossa.

Arvio valvonnan tasosta: Arvioimme, että sivistyslautakunnan vastuualueella laskutusprosessien valvonta on riittävällä tasolla. Prosessit muodostuvat suurelta osin automaattisista vaiheista, joissa virheiden riski on pieni.

### **2.1.5 Talouspalvelut**

Kun kukin osasto on tehnyt asiakaslaskunsa, ne lähetetään edelleen Rondon kautta talouspalveluihin. Laskujen tekijä ilmoittaa samalla myös laskujen kokonaisloppusumman sekä laskujen lukumäärän. Ilmoitettu summa tarkastetaan niin, että se vastaa laskujen kokonaissummaa Rondossa, ja jos summat vastaavat toisiaan, lasku lähetetään edelleen lopulliselle vastaanottajalle. Laskut lähetetään joko e-laskuina tai fyysisinä laskuina asiakkaan valinnan mukaan.

Arvio valvonnan tasosta: Arvioimme, että talouspalvelujen laskutusprosessin valvonta on riittävällä tasolla. Talouspalveluissa ei laadita laskuja, vaan tehdään lopputarkastus, minkä jälkeen laskut lähetetään lopullisille vastaanottajille.

### **2.1.6 Perintä**

Myös kaikkien asiakaslaskujen seuranta on keskitetty talouspalveluihin. Reskontranhoitaja tulostaa raportin eräänntyneistä asiakaslaskuista osastoittain/lautakunnittain ja lähettää sen edelleen kunkin osaston taloussihteerille. Taloussihteerit käyvät tämän jälkeen raportit läpi siltä varalta, että raportissa olisi mukana esimerkiksi asiakkaita, joiden kanssa on sovittu muusta maksusuunnitelmasta. Tämän jälkeen osastojen taloussihteerit ilmoittavat reskontranhoitajalle asiakkaat, joille voi lähettää muistutuslaskun.

Perintä on päätetty ulkoistaa ulkopuoliselle toimijalle. Talouspalveluista lähetetään tälle ulkopuoliselle toimijalle tasaisin väliajoin tiedosto, joka sisältää tiedot eräänntyneistä laskuista, joita toimija tämän jälkeen alkaa periä.

Arvio valvonnan tasosta: Arvioimme, että perintäprosessin valvonta on riittävällä tasolla. Talouspalvelujen ja Paraisten kaupungin muiden osastojen välinen viestintä on merkittävä osa perinnän sisäistä valvontaa, ja katsomme myös sen olevan hyvällä tasolla.

### **2.1.7 Pankkitositteet**

Kolmella eri henkilöllä on pääsy Paraisten kaupungin pankkitileille ja kaikki heistä työskentelevät talouspalveluissa.

Pankilta saadaan joka aamu tiliote, josta nähdään, mitä pankkiin on saapunut ja mitä sieltä on lähtenyt. Tiliote käydään läpi ja tarkastetaan, onko siinä jotakin selvitettävää. Jotkut maksut on voitu maksaa suoraan tilille käyttämättä viitenumeroa, ja ne on kuitattava manuaalisesti asiakasreskontraan. Jos maksu on suoritettu oikealla viitenumeroilla, se kirjataan pankissa kertasuorituksesi, joka kirjautuu automaattisesti asiakasreskontraan ja sulkee avoimet laskut.

Arvio valvonnan tasosta: Arvioimme, että pankkitositteiden valvonta on riittävällä tasolla. Saapuneiden maksujen kirjanpito on suurelta osin automatisoitua ja virheiden riski on näin ollen pieni.

### **2.1.8 Muistiotositteet**

Talouspalveluissa kaikki tositteet kirjataan. Osa kirjanpidon tositteista laaditaan suoraan talouspalveluissa, kun taas osa, vaihtoehtoisesti ainoastaan pohjatiedot, laaditaan jollakin toisella kaupungin osastolla. Muilla osastoilla laaditut pohjatiedot tarkastetaan aina talouspalveluissa ennen niiden kirjaamista.

Arvio valvonnan tasosta: Arvioimme, että muistiotositteiden käsittelyn valvonta on riittävällä tasolla. Muistiotositteiden valvonnassa toteutuu neljän silmän periaate.

### **2.1.9 Yhteenveto**

Osastojen välillä on suuria eroa laskutuksessa sen suhteen, miten automatisoitua laskutus on. Mitä vähemmän manuaalisia vaiheita on, sitä enemmän virheiden riski pienenee.

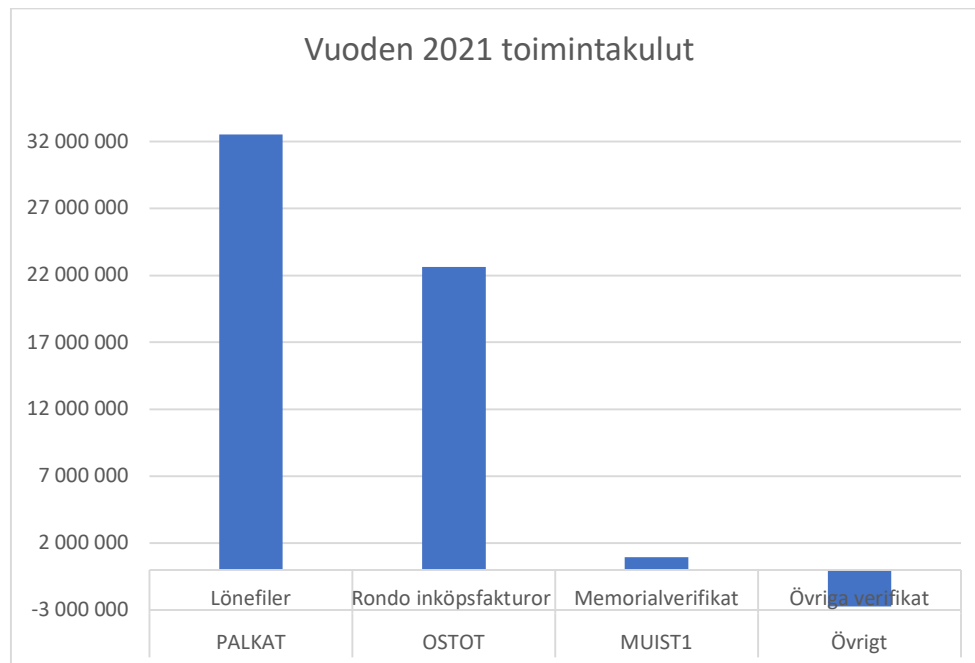
Vesilaskutus on suurelta osin automatisoitua. Joillakin asiakkailta on edelleen manuaalisesti luettavat vesimittarit, mutta kun ne on vaihdettu etäluettaviksi, valtaosan laskutustyöstä pitäisi olla automatisoitua. Mittareiden vaihtaminen etäluettaviksi hyödyttää myös asiakkaita, koska se vähentää myös asiakkaille aiheutuvia riskejä (esimerkiksi vuodot voidaan havaita nopeammin). Myös sivistyslautakunnan vastuualueella laskutus on suurelta osin automatisoitua.

Muiden riskikartoitukseemme kuuluneiden osastojen laskutuksessa on osaksi paljon manuaalisia vaihteita, jotka myös lisäävät sitä riskiä, että jotain jää laskuttamatta tai menee väärin. Eri laskutuksissa käytetään tällä hetkellä useita eri järjestelmiä.

Laskutusprosesseja ei nykytilanteessa ole dokumentoitu. Suosittelemme, että kaikki laskutusprosessit dokumentoidaan ja että päätetään, mitä valvontatoimintoja prosesseissa on oltava.

## 2.2 VUODEN 2021 TOIMINTAKULUT

Yhteenlasketut toimintakulut jakautuvat seuraavasti:



Taulukko 3. Vuoden 2021 toimintakulut

Olemme kartoittaneet palkkojen, ostojen ja muiden kulujen hallintakäytäntöjä haastattelemalla eri lautakuntien ja osastojen avainhenkilöitä. Käytännöt esitellään lyhyesti alla.

### 2.2.1 Palkat

Palkanlaskentaosasto koostuu tällä hetkellä viidestä palkanlaskijasta. Palkanlaskentaan käytetään Populusta, joka on ollut käytössä noin 1,5 vuotta. Kaikki toiminnot ovat jäljitettävissä ja kaikki palkanlaskennan vaiheet tapahtuvat samassa ohjelmassa.



Esimiesten vastuulla on huolehtia työsopimuksen tekemisestä; mitään ei makseta ennen kuin työsopimus on tehty (erityistapauksissa tämä voidaan ohittaa, jos palkanlaskija saa kirjalliset pohjatiedot siitä, minkä verran palkkaa maksetaan).

Sen jälkeen kun työsopimus on tehty Populuksessa, ko. työntekijälle palkan laskeva palkanlaskija luo uudelle työntekijälle käyttäjäprofiilin, jotta tämä voi muun muassa kirjata aikansa ja poissaolonsa.

Itse palkanlaskentaprosessi toimii niin, että palkat lasketaan Populuksessa. Kaiken palkanlaskentaan liittyvän materiaalin on oltava Populuksessa; kaikki työsopimuksista, pohjatiedoista ja matkalaskuista henkilökohtaisiin lisiin jne.

Työsopimusten hyväksymisen jälkeen palkanlaskija ”ottaa sopimukset esiin” ja tarkastaa ne toisen kerran ja vertaa niitä virka- ja työehtosopimuksiin. Kun palkkasopimusten on luokiteltu olevan oikein, ne siirretään sen jälkeen palkanlaskentamoduuliin. Jokaisella palkanlaskijalla on oma vastuualueensa (esim. sivistyslautakunnan vastualueen palkat, teknisen jaoston vastualueen palkat jne.) Kun palkat on laskettu, ne lähetetään edelleen johtavalle palkanlaskijalle, joka tarkastaa summat toisen kerran ja lähettää ne lopuksi taloustoimistolle maksettaviksi. Taloustoimistossa yksi henkilö lähettää maksutiedoston pankille maksettavaksi. Maksutiedosto on lähetettävä viimeistään kaksi päivää ennen maksatusta. Viranhaltijat saavat palkkansa kuukauden 1. päivänä, muut vakinaiset työntekijät kuukauden 15. päivänä ja muu henkilöstö kuukauden viimeisenä päivänä.

Kaikki työntekijät, joilla on käytettävissä tietokone, kirjaavat matkalaskunsa itse. Jos tietokonetta ei ole käytettävissä, matkalasku toimitetaan kirjallisena esimiehelle, joka puolestaan kirjaa matkalaskun Populukseen. Matkalaskujen on oltava esimiesten tai ko. hankkeista vastaavien henkilöiden hyväksymiä ennen kuin ne voidaan maksaa. Tämän jälkeen henkilöstösihteeri asiatarastaa matkalaskut. Jos havaitaan virhe, matkalasku palautetaan korjattavaksi ennen maksatusta. Esimerkiksi kilometrikorvausten osalta Populus laskee itse maksettavan määrän sen jälkeen, kun kilometrimäärä on kirjattu.

Arvio valvonnan tasosta: Arvioimme, että palkanlaskentaprosessin valvonta on riittävällä tasolla. Ketju katkeaa prosessin aikana useita kertoja ja neljän silmän periaate on käytössä.

### **2.2.2 Ostot**

Paperilaskut tulevat Nauvon toimistoon, minkä jälkeen ne skannataan Rondon, johon laskun perustiedot kirjataan. Tämän jälkeen lasku lähetetään edelleen tarkastettavaksi ja hyväksyttäväksi asianomaiselle osastolle. Kaupungin eri osastojen taloussihteerit ottavat vastaan ostolaskut ja asiatarastavat ja tiliöivät ne ja lähettävät ne edelleen esimiehelle hyväksyttäväksi. Kahden eri henkilön on tarkastettava ja hyväksyttävä kaikki laskut. Ennen tätä laskua ei voi lähettää edelleen maksettavaksi. Tätä toimintoa ei voi ohittaa Rondossa.

Kun lasku on tarkastettu ja hyväksytty, se siirretään takaisin reskontranhoitajalle. Reskontranhoitaja puolestaan tarkastaa, että lasku on tiliöity oikein ja että on valittu oikeat alvkoodit. Jos korjauksia ei ole tarpeen tehdä, laskut viedään edelleen kirjanpito-ohjelmaan, minkä jälkeen laskut siirretään maksettaviksi tiedoston välityksellä.

Rondossa on sellaiset asetukset, että määrätty henkilöt voivat hyväksyä laskuja vain määrättyyn summaan asti. Sitä ei kuitenkaan ole rajattu, mitä laskuja saa hyväksyä, mikä teoriassa voi johtaa siihen, että laskun hyväksyy väärä henkilö. Tämä ei tähän mennessä ole ollut ongelma, koska henkilöstö ei halua ottaa vastuulleen muita kuin itselle tosiasiallisesti kuuluvia kuluja.

Ostoreskontranhoitajilla ei ole mahdollisuutta muuttaa tietoja tai lisätä toimittajia järjestelmään. Tämän tekee erillinen henkilö talouspalveluissa. Tämä prosessi alkaa siitä, että joltakin kaupungin osastolta tulee pyyntö uuden toimittajan luomisesta tai tietojen muuttamisesta järjestelmään. Jos järjestelmään lisätään kokonaan uusi toimittaja, tarkastetaan toimittajan veronkantotiedot sekä se, onko toimittaja rekisteröity arvonlisäverovelvolliseksi EU:ssa. Tämän lisäksi tarkastetaan toimittajan status verojen ja eläkemaksujen maksamisen suhteen. Jos jotain on maksamatta, asia tarkastetaan toimittajalta, ja jos ilmenee, että toimittajalla on taloudellisia vaikeuksia, ostot voidaan keskeyttää.

Raindance-kirjanpitojärjestelmä päivitetään joka kolmas kuukausi veronkantotiedoilla. Jos jokin näyttää oudolta, asia tarkastetaan. Jos järjestelmään syötettäisiin toimittajalle sama tilinumero, joka on jo rekisteröity toiselle toimittajalle, järjestelmä ilmoittaisi asiasta.

Alle 5 000 euron ostot tai palvelut hankitaan suorahankintana ja 5 000–19 999 euron ostot tehdään hintatiedustelun jälkeen. Yli 20 000 euron ostot tehdään sähköistä tarjouskilpailua käyttäen. Ohjeet ostoja ja hankintoja varten löytyvät *Hankintaohje*-asiakirjasta, jonka kaupunginhallitus on hyväksynyt 25.2.2019. Asiakirjan ohjeet ovat hyvin yksityiskohtaiset ja selvät. Taluspäällikkö tekee myös säännöllisin väliajoin hankintatarkastuksia sen varmistamiseksi, että ohjetta noudatetaan. Tarkastuksissa lasketaan yhteen yhdeltä ja samalta toimittajalta tehdyt ostot, ja suurimpien ostojen kohdalla selvitetään, onko taustalla kilpailutettu hankinta, ja niissä tapauksissa, joissa kynnysarvo alkaa lähestyä, asiasta ilmoitetaan ostoista vastaavalle, jotta tämä voi ryhtyä toimenpiteisiin.

Rondon kytettyä sopimushallintajärjestelmää ei nykytilanteessa ole, mutta arkistointijärjestelmä on olemassa.

Arvio valvonnan tasosta: Arvioimme, että ostoprosessin ja hankintojen valvonta on riittävällä tasolla. Kahden eri henkilön on tarkastettava ja hyväksyttävä kaikki laskut eikä tätä voi ohittaa Rondossa. Myös hankinnat hoidetaan kaupungissa vastuullisesti.

### 2.2.2.1 Pääkäyttäjän oikeudet

Rondon pääkäyttäjiiä ovat neljä talouspalveluissa työskentelevää henkilöä. Pääkäyttäjillä on oikeudet kaikkiin kansioihin ja asetuksiin. He voivat myös tiliöidä laskuja, mutta eivät hyväksyä niitä.

Pääkäyttäjillä on mahdollisuus avata henkilöstölle uusia oikeuksia, tehdä muutoksia olemassa oleviin oikeuksiin, luoda yhteystietoja myyntilaskuja varten sekä täsmäyttää asiakaslaskuja Rondon ja Raindancen välillä.

Uusia oikeuksia avataan vain esimiesten pyynnöstä. Pääkäyttäjä, joka lisää uuden käyttäjän järjestelmään, päättää kuitenkin, mitä oikeuksia käyttäjä saa. Oikeudet perustuvat käyttäjän työtehtäviin. Tällä hetkellä ei ole olemassa karttaa siitä, mitä oikeuksia käyttäjällä voi tai tulee olla työtehtäviensä perusteella.

Esimiesten täyttämät lomakkeet lähetetään pääkäyttäjälle ja lopuksi ne arkistoidaan talouspalveluissa.

Arvio valvonnan tasosta: Arvioimme, että käyttäjäoikeuksien valvonta on hyvällä tasolla. Pääkäyttäjä voi tehdä tarvittavat muutokset. Pääkäyttäjä ei sen sijaan voi hyväksyä/tarkastaa ostolaskuja, joten hän ei voi myöskään lähettää laskuja maksettavaksi Rondon kautta.

### 2.2.3 Pankkiprosessit

Ne kolme eri henkilöä, joilla on pääsy Paraisten kaupungin pankkitileihin, voivat suorittaa itsenäisesti maksuja pankista ilman, että maksu on hyväksyttävä toisella henkilöllä. Pankkiohjelmassa voidaan valita valvontatoiminto, jossa kahden eri henkilön on hyväksyttävä maksut, mutta koska niin pienellä määrällä henkilöitä on pääsy pankkitileille, on päätetty, että vain yhden henkilön tarvitsee hyväksyä maksut. Ainoastaan siis nämä henkilöt voivat suorittaa maksuja ja päästä näkemään pankkitilejä.

Suurimpia maksuja ovat palkat. Johtava palkanlaskija ilmoittaa palkanmaksun kokonaissumman ja se tarkastetaan vertaamalla sitä maksutiedostoon. Jos summat täsmäävät, maksu lähetetään eteenpäin, mutta jos niissä on eroa, asia tarkastetaan ensin. Ulosoton maksuille tai sosiaalihuollon hoitamille varoille on vastaavat prosessit.

Ostolaskut maksetaan Raindancen kautta. Ensimmäin tarkastetaan, että Rondossa oleva summa vastaa ostoreskontran tietoja. Jos näissä on eroa, asia selvitetään ja korjataan, minkä jälkeen maksu menee ajoon. Ostoreskontrasta tehtävä ajo menee suoraan pankkiin maksettavaksi.

Jos on esimerkiksi käytetty väärää tilinumeroa, rahat palautuvat takaisin tilille. Maksuvastaava tarkastaa ja korjaa tilinumeron, minkä jälkeen luodaan uusi maksu niin, että tilille saapunut summa myös lähtee tililtä.

Henkilöillä, joilla on pääsy pankkiin, ei puolestaan ole pääsyä kovin moniin Rondon toimintoihin. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että maksuja suorittava henkilö ei voi kirjata ostolaskuja Rondon.

Yksi henkilö voi vapaasti siirtää rahaa kaupungin tilien välillä ilman, että siirto on hyväksyttävä muilla henkilöillä. Talouspäällikkö kuitenkin hyväksyy nämä siirrot kirjallisesti, vaikkakin jälkikäteen. Jälkikäteen hyväksyminen johtuu usein työskentelystä eri paikoissa tai etänä. Siirrot omalle tilille ovat nähtävissä samana päivänä.

Arvio valvonnan tasosta: Arvioimme, että pankkitilien hallinnan valvonta on tyydyttävällä tasolla. Katsomme riskitekijäksi sen, että ainoastaan yhden henkilön tarvitsee hyväksyä pankista lähtevät maksut. Sisäisen valvonnan tasoa kuitenkin nostaa joltain osin se, että Rondosta voidaan suorittaa maksuja vain kahden eri henkilön tarkastamina ja hyväksyminä.

#### **2.2.4 Muistiotositteet**

Kulujen kirjanpito muistiotositteilla tehdään vastaavalla tavalla kuin tuottojen.

#### **2.2.5 Yhteenveto**

Ostoprosessi on osittain keskitetty talouspalveluihin, ja kaikki haastattelemiemme osastojen avainhenkilöt ovat antaneet identtiset kuvaukset prosessin etenemisestä. Rondo on ostoprosessissa erittäin hyvä valvontaväline, koska mitään ei voi lähettää maksettavaksi ennen kuin lasku on tarkastettu ja hyväksytty. Osto- ja hankintaprosessit on dokumentoitu hyvin yksityiskohtaisesti.

Palkanlaskentaprosessissa ketju katkeaa useita kertoja, joten neljän silmän periaate on siinä keskeinen. Työnjaosta on viestitty selvästi palkanlaskijoiden ja kaupungin esimiesten välillä, jotka toimittavat palkanlaskijoille tarvittaessa pohjatiedot.

Osa pankkiprosesseista on muita säännellympiä, mutta yleisesti ottaen sisäisen valvonnan taso on tyydyttävä. Se, että pankkiohjelma sallii yhden ainoan henkilön siirtää rahaa tililtä toiselle (sisäisesti ja ulkoisesti), voidaan kyseenalaistaa.

### **3. HAVAINNOT**

Paraisten kaupungin sisäinen valvonta on näkemyksemme mukaan tällä hetkellä hyvällä tasolla. Laskutus-, osto- ja palkanlaskentaprosesseissa ketjut katkeavat useita kertoja ja neljän silmän periaate on jatkuvasti läsnä. Rondo ja sen sisäänrakennetut valvontatoiminnot kattavat suuren osan kassavirroista, mikä tekee kovin kriittisten virheiden tekemisen vaikeammaksi päivittäiselle käyttäjälle. Saman aikaan noudatetaan myös hyvin toimivaa linjausta siitä, miten oikeuksia Rondon eri toimintoihin saa jakaa eri henkilöille.

Koska suurin osa juoksevasta kirjanpidosta ja maksuista kulkee Rondon kautta, virheiden riski pienenee. Kun Rondon siirretään enemmän hallinnollisia tehtäviä, myös tietojen katoamisen riski pienenee, koska tietojen siirto eri järjestelmien välillä vähenee.

Myös tiedonkulku näyttää olevan hyvällä tasolla, koska kaikki haastatellut ovat antaneet lähes identtisen kuvan tehtävien jakautumisesta kaupungin sisällä.

### **3.1 Laskutus**

Osastojen välillä on suuria eroja laskutuksessa sen suhteen, miten automatisoitua laskutus on. Mitä vähemmän manuaalisia vaiheita on, sitä enemmän virheiden riski pienenee.

Vesilaskutus on suurelta osin automatisoitua. Joillakin asiakkailta on edelleen manuaalisesti luettavat vesimittarit, mutta kun ne vaihdetaan etäluettaviksi, valtaosan laskutustyöstä pitäisi olla automatisoitua. Mittareiden vaihtaminen etäluettaviksi hyödyttää myös asiakkaita, koska se vähentää myös asiakkaille aiheutuvia riskejä (esimerkiksi vuodot voidaan havaita nopeammin). Myös sivistyslautakunnan vastuualueella on edetty pitkälle laskutusprosessin automatisoinnissa.

Muiden riskikartoitukseemme kuuluneiden osastojen laskutuksessa on osaksi paljon manuaalisia vaihteita, jotka myös lisäävät sitä riskiä, että jotain jää laskuttamatta tai menee väärin. Eri laskutuksissa käytetään tällä hetkellä useita eri järjestelmiä.

Laskutusprosesseja ei nykytilanteessa ole dokumentoitu.

### **3.2 Palkanlaskenta**

Palkanlaskennassa on hyvä sisäinen valvonta, vaikka manuaalisia työvaiheita onkin jonkin verran. Kaikissa työvaiheissa tehdään jonkinlainen lisätarkastus, ja ketju katkeaa useita kertoja. Kaupungin esimiehille asetetut vaatimukset palkanlaskennan pohjatietojen toimittamisesta ovat perusteltuja.

Järjestelmävaihdoksen jälkeen sisäinen valvonta on parantunut entisestään.

Yhteistyö palkanlaskennan ja muiden osastojen välillä näyttää toimivan hyvin ja useimmat tietävät, mitä heidän odotetaan tekevän. Esimiehillä on matala kynnyks kysyä neuvoa palkanlaskijoilta palkkoihin liittyvissä asioissa.

Palkanlaskennan prosesseja ei nykytilanteessa ole dokumentoitu.

### **3.3 Ostot**

Ostoprosessia varten on dokumentoitu työkartta, josta käy selvästi ilmi, kuka mitään tekee, ja jos kaikilla on henkilökohtaiset salasanat, Rondo-laskunkäsittelyohjelman sisäänrakennettu

valvontatoimintoja on käytännössä mahdotonta ohittaa. Saapuneita ostolaskuja ei nykytilanteessa ole mahdollista verrata suoraan sopimuksiin, vaan tämä tehdään manuaalisesti. Vain tiettyjä toimittajasopimuksia verrataan laskuihin.

Rondossa kuka tahansa voi hyväksyä mitä tahansa laskuja, kunhan laskujen summa ei ylitä sitä summaa, joka henkilöllä on lupa hyväksyä. Suosittelemme laatimaan kirjallisen ohjeen, jossa määritellään, mitä laskuja henkilö voi hyväksyä asemansa perusteella. Ohje voidaan sisällyttää sisäisen valvonnan ohjeeseen tai toteuttaa erillisenä Paraisten kaupungin toimintatapaohjeena. Esimerkki siitä, miten toimintatapaohje voitaisiin muotoilla, löytyy vaikkapa Metsähallituksen verkkosivuilta.

Pääkäyttäjillä on periaatteessa oikeus tehdä Rondossa kaikkea, paitsi hyväksyä laskuja. Pääkäyttäjä ei näin ollen voi lähettää laskuja maksettavaksi, mikä on hyvä valvontakeino.

*Suosittellemekin, että*

- tutkitte mahdollisuudet saada vuokrien, lupien ja maanvuokrien laskutus synkronisoitua paremmin Rondon kanssa heti ensimmäisestä vaiheesta alkaen; tällä hetkellä suurin riski laskutuksessa on se, että laskutuksen pohjatiedot eivät tavoita laskuttajaa
- tutkitte vaihtoehtoja sopimushallinnan parantamiseksi ostoprosessissa
- päivitätte laskutuksen prosessit ja valvontatoiminnot
- tarjoatte laskuja tiliöivälle, työsopimuksia tekevällä ym. henkilöstölle koulutuksia säännöllisin väliajoin
- dokumentoitte palkanlaskennan prosessit ja valvontatoiminnot; samalla tulee päättää, mitä valvontatoimintoja on oltava ja kuka niistä vastaa
- tutkitte mahdollisuutta asettaa enimmäisraja maksuille, jotka yksi henkilö saa suorittaa itsenäisesti pankista, sekä raja, milloin kahden eri henkilön on hyväksyttävä maksut.

Parainen 7. syyskuuta 2022

BDO Oy, tilintarkastusyhteisö

*(allekirjoitus)*

Andreas Holmgård

KHT, JHT