

Asia: VN/9807/2026

Lausuntopyyntö valtiovarainministeriön asetuksessa säädettävistä hyvinvointialueen taloustietojen toimittamiseen sovellettavista tietosisällöistä ja teknisistä kuvauksista koskien tilikautta 2027

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomiot ehdotettaviin muutoksiin

-

Palveluluokitus HHTPP

Kommentit muutoksiin

-

Investointisuunnitelma HHIS

Yleiset kommentit muutoksiin ja aikataulumuutokseen (31.12 -> 31.5.)

-

Kommentit taulukkoon hs-t01: vastausvaihtoehtojen rajaus ja palveluryhmittely

Kommentit

-

Kommentit taulukkoon hs-t02: täydentävät tiedot ja tekstiosan erillisraportoinnista luopuminen

Kommentit

-

Kommentit taulukkoon hs-t03: pitkäaikaisten hyödykkeiden luovutukset

Kommentit

-

Ostolaskujen raportointi OTI ja OTU

Yleiset kommentit ostolaskutietojen raportointiin ja ehdotettuun aikatauluun (20.pv kuukausittain)

Valtiokonttorin ostolaskutietojen toimittamisen pilotoinnin tulokset osoittavat, että esitetty muutos merkitsisi kunnille ja hyvinvointialueille merkittävää rakenteellista ja pysyvää lisäkuormitusta ilman, että saatava hyöty olisi vielä selvästi osoitettu. Pilotin perusteella muutoksen toteuttamista ei siten ole perusteltua viedä eteenpäin nykyisessä laajuudessa ja aikataulussa. Pilotin havaintojen osalta ei ole tehty korjaavia toimenpiteitä esitettyihin raportointivaatimuksiin.

1. Muutos ei ole ainoastaan tekninen vaan laaja prosessimuutos

Pilotin keskeinen havainto on, että vaikka iso osa ostolaskuihin liittyvistä tiedoista on jo olemassa, ne on hajautuneina eri järjestelmiin ja erilaisissa rakenteissa. Osaa tiedoista ei kuitenkaan ole olemassa, mikä edellyttää sitä, että uutta tietoa pitäisi pystyä myös tuottamaan. OTI/OTU tasoinen raportointi ei tarkoita pelkkää lisäraportointia, vaan edellyttää:

- hankinta , tilaamis ja laskunkäsittelyprosessien uudelleenjärjestelyä mikä tarkoittaa myös nykyisten prosessien rakennettujen automaatioiden purkua
- uusia vastuunjakoja eri organisaatiotasolle ja kumppaneille (toimittaja, palvelukeskus)
- sopimusten läpikäyntiä salassapidon ja turvakoodituksen osalta ja uuden tiedon tuottamista (turvakooditus)

Pilotissa on todettu, että raportointi ei ole toteutettavissa pelkillä teknisillä ratkaisuilla. Nykyisiä prosesseja ja toteutettuja automaatioita mm. laskujen käsittelyn osalta joudutaan purkamaan ja rakentamaan uudestaan. Moni organisaatio hyödyntää jo nyt tekoälyä ja automatiikka laskujen käsittelyssä – uusien kenttien (turvakoodi, kilpailutuksen tunniste jne.) saaminen laskutietoihin tulee tarkoittamaan myös sitä, että tätä jo rakennettua automatiikkaa joudutaan purkamaan, jotta voidaan varmistaa, että uudet tiedot löytyvät jatkossa oikein laskulta.

Prosessien osalta joudutaan miettimään kokonaan uusia ratkaisuja. Ostolaskujen käsittelyjärjestelmässä saatetaan käsitellä muitakin maksuosoituksia kuin ostolaskuja esim. maksumääräyksiä stipendien, avustusten, verotilitysten osalta. Lisäksi joukossa on ulosotontilityksiä, joissa tieto ulosoton pidätyksestä on jo itse ostolaskun tiliöintirivillä. Tällainen tiliöintitieto ei luonnollisesti saisi välittyä eteenpäin, mutta teknisesti näitä on vaikea lähteä suuresta massasta pois rajaamaan.

2. Jatkuva raportointi aiheuttaa pysyvää lisätystä eivätkä hyödyt vastaa kustannuksiin

Pilotin yksi selkeimmistä tutkimustuloksista on, että jatkuva ostolaskutietojen raportointi lisää pysyvää manuaalista työtä. Työ ei kohdistu ainoastaan talouspalveluihin, vaan myös:

- hankintatoimeen
- tilaaviin yksiköihin
- laskuntarkastukseen ja hyväksyntään

Tämä lisätyö syntyy erityisesti kilpailutustunnisteiden ja turvaluokitusten lisäämisellä, jotka eivät ole osa nykyprosessia ja joita ei saada automatisoitua. Heinolan kaupungin toimittajista lähes puolet on ns. kertatoimittajia. Jokaisen toimittajan ja laskun osalta tulee tarkastella turvaluokitus, mikä lisää manuaalista työtä ja hidastaa laskun käsittelyprosessia.

Lisätyötä ja kustannuksia syntyy myös siitä kun jo rakennettua automatiikkaa ja tekoälyn hyödyntämistä joudutaan purkamaan. Myös tämä tulee suoraan näkymään laskujen käsittelyyn tarvittavien resurssien määrissä.

Tietojen toimittamisen aikataulu kuukausittain aina 20.pvä seuraavaa kuukautta mennessä tarkoittaa muutoksia reskontran sulkuihin. Aikataulu on tiukka etenkin tilinpäätöksen aikaan. Ostolaskujen raportoinnille pitäisi olla taloudellinen peruste.

Ostolaskutietojen raportoinnin keskeinen taloudellisena perusteena on esitetty julkisten varojen käytön tehostaminen ja pitkän aikavälin kustannussäästöjen mahdollistaminen, ei yksittäisten laskujen operatiivinen tarkastaminen. Tavoitteena on vähentää julkisten hankintojen kokonaiskustannuksia pitkällä aikavälillä, tunnistamalla mm. kilpailuttamattomat ostot, päällekkäiset hankinnat, hintaerot ja tehottomat toimintamallit.

Kunnat julkaisevat jo nyt ostolaskutietojaan ja vertailevat palvelujen kustannuksiaan toisten kuntien kanssa. Tietoa on siten jo saatavilla. Ostolaskujen tiedot eivät kuitenkaan kerro palvelun järjestämisen kokonaiskustannuksia tai ostopalvelun sisältöä eikä tiedot ole siten vertailukelpoisia. Osassa kunnassa osa palvelusta saatetaan tehdä kunnassa itse ja osa ostaa. Toimintaympäristö itsessään saattaa nostaa jossain kunnassa kustannuksia eivätkä kustannukset ole siten vertailukelpoisia. Lopullinen päätäntävalta kunnan palvelun sisällöstä ja siitä millaisen taloudellisen panostuksen se palveluun lopulta laittaa on kuitenkin kunnalla itsellään. Näin ollen taloudellinen peruste raportoinnille mahdollisten kustannussäästöjen muodossa ei ole realistinen.

Pilotin perusteella saatavia hyötyjä (parempi läpinäkyvyys ja analytiikka) ei ole vielä pystytty konkreettisesti osoittamaan suhteessa niihin:

- pysyviin lisäkustannuksiin
- henkilöstöresurssitarpeisiin
- järjestelmäkehityksiin

Valtiokonttorin oma yhteenveto korostaa, että pilotin oppeja on tarkoitus käyttää jatkokehitykseen, ei välittömän tuotantokäytön perusteena.

3. Kilpailutustunniste, tuoterivitiedot ja turvakooditus ovat merkittävä pullonkaula

Pilotin mukaan kilpailutustunniste:

- puuttui suurelta osin ostolaskuaineistosta
- ei ole nykyisissä järjestelmissä systemaattisesti käytössä
- vaatii muutoksia koko hankintaketjuun, ei vain laskutukseen

Samoin tuoterivien laatu ja yhdenmukaisuus vaihtelivat suuresti organisaatioiden välillä, mikä heikentää tietojen vertailukelpoisuutta ja analytiikkaa. Pilotin perusteella näitä puutteita ei voida korjata nopeasti ilman huomattavia järjestelmä ja henkilöstöresursseja.

Turvakoodi on uusi ja täysin manuaalisesti lisättävä tieto, mikä hidastaa laskun käsittelyä.

4. Palveluluokituksen nykyinen taso ei tue luotettavaa raportointia

Pilotissa havaittiin, että palveluluokkatiedot muodostuvat monessa organisaatiossa osittain manuaalisesti ja toteumaan perustuviin sääntöihin perustuen. Tämä lisää virheriskiä ja heikentää raportoidun tiedon yhdenmukaisuutta valtakunnallisella tasolla. Tässä tilanteessa raportointivelvoitetta laajentamalla vaarana on, että syntyy näennäisesti kattavaa mutta sisällöllisesti täysin epäyhtenäistä tietoa. Suurimmassa osassa organisaatioissa palveluluokitus rikastetaan vasta myöhemmin eli tietoa ei ole laskulla. Kustannuksia kohdistetaan palveluluokille paljon vyörytysten kautta, mitkä perustuvat mm. asiakas tai oppilasmääriin tai toteutuneisiin kustannuksiin. Se, että suurin osa tiedoista raportoidaan palveluluokalla 9999 ei tuota mitään lisäarvoa raportoitiin.

Aurakäsikirjaluonnoksessa ostolaskun tiliöinti organisaation omalla laskentatunnisterakenteella sekä kohdistus palveluluokalle on esitetty äärimmäisen pelkistetysti olettaen, että lasku tiliöidään yhdelle tilille ja kahdelle kustannuspaikalle. Todellisuus on kuitenkin hyvin kaukana tästä. Harva lasku kohdistuu vain yhdelle kustannuspaikalle, sillä hankintoja usein pyritään nimenomaan keskittämään. Koontilaskut voivat kohdistua monille kymmenille kustannuspaikoille, investointikohteille, useille tileille niin tuloslaskelman kuin taseen osalta riippuen siitä onko kyse esim. jaksotettavasta kustannuksesta, taseeseen kirjattavasta investointimenosta vaiko kenties jäämistövaroista katettavasta laskusta. Tieto pirstaloituu moneen osaan ja kokonaiskuva helposti häviää.

5. Tilitiedot ja arvonlisäverokoodi

AURA tilikartan mukainen tilitieto ei ole laskulla oleva tieto, vaan se muodostuu vasta erillisten kohdistussääntöjen perusteella. Tiedon saaminen raportointi edellyttää aina tietojen konvertointia.

Tällä hetkellä kunnat julkaisevat ostolaskutietoja omien pääkirjatilien mukaisina, mikä on ollut riittävä kuntien välisten vertailujen tekemiseen.

ALV-koodin osalta pakollisena tietokenttänä on organisaation järjestelmän käyttämän koodituksen mukainen Alv-koodi. Kyseinen tieto on organisaatiokohtainen eikä mitenkään yhdisteltävissä muiden organisaatioiden kanssa. Tiedon keruu lomakkeella on siten turha.

6. Tietosuojariskit eivät ole vielä riittävällä tasolla hallinnassa

Pilotin tulokset osoittavat, että ostolaskuaineisto sisältää henkilötietoja ja vaihtelevia salassapitomerkintöjä. Ohjeistus ja automaatio eivät ole vielä riittävän kypsiä takaamaan yhdenmukaista ja tietoturvallista raportointia. Tässä tilanteessa raportointivelvoitteen laajentaminen kasvattaa tietosuojariskejä. Sensitiivistä tietoa on laskuilla niin laskutiedoissa kuin tiliöintiriveillä (esim. ulosoton pidätykset), jolloin kaiken sellaisen tiedon poistaminen aineistosta tulee olemaan täysin manuaalista.

Lopuksi

Pilotoinnin dokumentoidut tutkimustulokset puoltavat sitä, että esitettyä muutosta ei tule toteuttaa tässä vaiheessa. Ennen mahdollisia jatkotoimia on välttämätöntä:

- täsmentää tietosisällöt
- arvioida vaikutukset kuntien ja hyvinvointialueiden perustoimintaan ja resurssitarpeeseen
- kartoittaa todelliset tiedon hyödyt, kustannukset ja niiden vastaavuus

Kommentit solutasoisiin tietosisältöihin: onko tiedot toimitettavissa, mitä haasteita tiedon toimittamisessa voi olla (yksilöi solut joissa haasteita)

Kommentit

-

Henkilötiedot ja välillisen paljastumisen riski: kuinka tunnistatte ja rajaatte pois ne tiedot, joita ei tule raportoida.

Kommentit

-

Arvioi asetuksella annettavan tietosisällön toimittamisen kustannuksia
(perustamiskustannukset ja vuosittaiset pysyvät kustannukset)

Kommentit

-

Paasiranta Piia
Heinolan kaupunki - Talouspalvelut / Piia Paasiranta