

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

Hyvinvointialueiden raportointivelvoitteet eri tietosisällöissä ovat kokonaisuutena jo nyt erittäin laajat ja niihin ehdotetaan merkittävää laajentamista ostolaskutietojen raportointivelvoitteena. Hyvil huomauttaa myös, että taloustietojen toimittamisen tietosisällössä eriteltäviä ja raportoitavia tietoja on paljon ja ne ovat yksityiskohtaisia. Olisi tärkeää seurata ja arvioida tiedonkeruun vaikuttavuutta suhteessa sen hyvinvointialueille aiheuttamiin kustannuksiin.

Uusia tietosisältöjä ei tule ottaa käyttöön ennen kuin on huolellisesti arvioiden kyetty todentamaan, että tiedonkeruulla saavutetaan enemmän hyötyjä kuin kustannuksia ja haittaa. Hyvil ei kannata ostolaskutietojen raportointivelvoitteen asettamista esitetystä muodossaan. Muilta osin ehdotetut muutokset ovat vähäisiä suhteessa olemassa oleviin velvoitteisiin.

Palveluluokitus HHTPP

Kommentit muutoksiin

Palveluluokiteltuun tietoon ehdotetaan määrällisesti vähäisiä raportointimuutoksia. Palveluluokitellun tiedon erittelyt eivät kuitenkaan nykyisellään tue palveluiden tehokasta ja asiakaslähtöistä järjestämistä. Lisäksi on huomattava, että mitä pienempiin kokonaisuuksiin erittelyjä pyritään muodostamaan, sitä enemmän tiedon laatu todennäköisesti heikkenee. Esimerkiksi yhteisölliseen asumiseen liittyy useampaan palveluluokkaan kohdennettavia erittelyvaatimuksia, mikä voi monimutkaistaa hyvinvointialueen omaa ohjausjärjestelmää riippuen siitä, millainen laskentajärjestelmä alueella on käytössä ja miten palveluluokitustiedon toteutus on toimeenpantu alueella. Muutokset ja lisäerittelyt aiheuttavat aina ylimääräistä työtä ja kustannuksia.

Investointisuunnitelma HHIS

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

Investointisuunnitelman aikataulumuutos perustuu hallituksen esitykseen lakiin hyvinvointialueista tehtävästä muutoksesta. Hyvil pitää aikataulumuutosta perusteltuna.

Investointisuunnitelmien ja raportoinnin ohjeistukset ovat kehittyneet vaiheittain. Pyrkimyksenä on rakenteellisempi raportoitu tietosisältö, mikä tukee ennen kaikkea valtionohjauksen kehittämistä.

Kommentit taulukkoon hs-t01: vastausvaihtoehtojen rajausta ja palveluryhmittely

Kommentit

Muutoksessa ehdotetaan uudeksi eriteltäväksi tiedoksi ”pääasiallinen palveluryhmä” ja vastausvaihtoehtoja on rajattu. Pääasiallisen palveluryhmän nimeäminen voi olla tulkinnanvaraista eikä tieto sellaisenaan anna pohjaa alueiden vertailulle, jolla tiedonkeruuta perustellaan. Investointien ryhmittely korvausinvestoinniksi ja tuottavuutta edistäväksi investoinniksi vaatii todennäköisesti tarkempaa ohjeistusta yhtenäisen käsitteistön muodostamiseksi.

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

Kommentit

Investointisuunnitelman täydentävät tiedot esitetään koottavaksi omana taulukkonaan mikä sinänsä on kannatettava asia. Tekstikuvaukset ovat kuitenkin todennäköisesti vaihtelevia hyvinvointialueittain ja tekstikentän mahdollinen enimmäismerkkimäärä voi aiheuttaa hankaluuksia.

Kommentit taulukkoon hs-t03: pitkäaikaisten hyödykkeiden luovutukset

Kommentit

Aiemmin osana investointisuunnitelmaa esitettävät tiedot pitkäaikaisten hyödykkeiden luovutuksista tuotettaisiin jatkossa omalla välilehdellään. Ehdotus on lähtökohtaisesti kannatettava mutta saattaa tuottaa hyvinvointialueilta eri tarkkuustasolla olevaa tietoa ilman lisäohjeistusta.

Ostolaskujen raportointi OTI ja OTU

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

Hyvil ei kannata ostolaskutietojen raportointia ehdotetussa muodossaan. Lisäksi kiinnitämme huomiota siihen, että nyt esitetään kiinnitettäväksi raportointisisältöä, jonka taustaksi esitettyä hankintatietovarantoa koskevaa lainsäädäntöesitystä ei ole edes annettu eduskunnalle. Raportointivaatimusten sisältöä tulisi voida arvioida suhteessa lakiin hankintatietovarannosta. Tämä ei nyt ole lausunnonantajalle mahdollista.

Koska hankintatietovarantolaki ei ole ollut vielä eduskuntakäsittelyssä, tässä tosiasiallisesti määritellään ennakkoon tarkemmat ohjeet ja tekniset vaatimukset ostolaskutietojen osalta ilman, että eduskunnan tahtoa on kuultu tietosisällön määrittelyn osalta. Eduskunnan vaikutusmahdollisuuksia lainsäädännön sisältöön ja toteutusvaihtoehtoihin vähennetään tällä menettelyllä. Käytännössä eduskunnalle jää vaihtoehdoksi halutessaan keventää lainsäädännön tuomaa taakkaa tiedon toimittajille, joko poistaa kokonaan maininnat lainsäädännöstä tiettyjen ostolaskujen tietokenttäryhmien osalta, tai todeta, että asetuksella on jo määritelty kyseiset tiedot toimitettavaksi hyvin laajasti, jolloin lainsäädännön keventäminen ei ole mahdollista. Emme pidä tämänkaltaista säätelyjärjestystä kovin onnistuneena demokratian näkökulmasta.

Ehdotetuista muutoksista johtuvat tietojen toimittamisen kustannusten korvaukset ja korvausten määrät ovat edelleen auki johtuen em. lainsäädännön käsittelemättömyydestä. Katsomme edelleen, että kyse on uudesta tai laajenevasta velvoitteesta hyvinvointialueille. Tiedontoimitusvelvoitteesta johtuvat suorat ja epäsuorat kustannukset tulee korvata täysimääräisesti. Huomautamme myös, että kustannusten korvaaminen valtionrahoituksen jälkikäteistarkistuksen kautta on hyvinvointialueille kohtuuton menettely samaan aikaan, kun alijäämän kattamisen määrääjat velvoittavat talouden tasapainottamiseen.

Nyt lausuttavana olevassa asetuksessa kuvatut määrääjat ostolaskujen toimittamisvelvollisuuden alkamisesta (hyvinvointialueet 1.10.2027) ovat aivan liian tiukat. Vielä tiukemmaksi ne muuttuvat, mikäli hankintatietovarantolakia ei saada suunnitellusti voimaan ja siirtymäaikoja ei vastaavasti siirretä. Hyvinvointialueiden tietojärjestelmämuutoksiin tulee varata riittävästi toimeenpano- ja siirtymäaikaa eikä ostolaskutietojen toimittamisvaatimusta tule käyttöönottaa vielä vuoden 2027 raportoinnissa. Rajapintoja hankintojen ja ostolaskujen kanssa ei ole lainkaan olemassa tai on harvalla ja osittaisena. Hyvinvointialueet eivät voi lähteä tekemään tietojärjestelmämuutoksia ilman lakiperustaa. Selkeintä olisi, että tiedon toimitus aloitettaisiin aikaisintaan 2028, jolloin myös lainsäädäntö on asianmukaisesti ehditty käsitellä. Toimeenpanoaikaa tietojärjestelmien ja käsittelyprosessien muutoksille tulee varata vähintään 18 kuukautta.

Ehdotetulle toimitusaikataululle (20. pv) ei ole esitetty erityisiä perusteita ja se on liian tiukka. Hyvinvointialueille tulisi jättää riittävästi liikkumavaraa kirjanpitokauden sulkemisen jälkeen ostolaskutietojen muodostamiseksi, jotta esimerkiksi loma-aikoina tehtävät kyetään järjestämään kaikilla hyvinvointialueilla raportointivelvoitteista suoriutumiseksi. Tietojen toimittaminen seuraavan kuukauden viimeiseen päivään mennessä olisi siten perustellumpi ja aikaisin mahdollinen toimitusaikataulu. Ottaen huomioon, että hyvinvointialueet toteuttavat hankintojaan virkavastuulla ja tehokkaiisiin hankintoihin on vahvat taloudelliset intressit, olisi syytä harkita mahdollisuutta toimittaa ostolaskutiedot hieman harvemmin, esimerkiksi kvartaaleittain, mikäli se olisi hyvinvointialueelle taloudellisempaa.

Hyvinvointialueilla ostolaskujen määrä on tyypillisesti hyvin suuri. Suurimmilla yksiköillä on satoja tuhansia laskuja vuodessa. Vastaavasti hyvinvointialueilla toimittajien määrä on suuri ja hyvin heterogeeninen. Monilla yrityksillä on lähtökohtaisesti vaikeuksia toimittaa edes nykyisten tietovaatimusten mukaisia laskuja hyvinvointialueille. Tästä on runsaasti kokemuksia

hyvinvointialueuudistuksen toimeenpanoajalta. Esitetyn tietosisällön osalta asetusluonnoksessa ja ohjeistuksessa on ajatus siitä, että hankintayksikön ilmoittaessa toimittajalle laskulle vaadittavat tietosisällöt, asia hoituu ja ostolaskut kyetään sen jälkeen toimittamaan hankintayksilölle vaadituilla tiedoilla. Lähtökohtaa ei voi käytännön kokemuksen perusteella pitää realistisena ja kerättävien tietojen määrittelyssä tulisi paremmin tunnistaa mitä ja millä aikataululla toimittajilta voidaan kohtuudella odottaa. EU-standardin mukainen verkkolasku sisältää useita esitettyjä tietokenttiä, mikä mahdollistaa tiedon liikkuvuuden, mutta mallista ei ole hyötyä, ellei toimittajilla ole kyvykkyyttä muodostaa myyntilaskutusjärjestelmissään haluttuja tunnistetietoja laskuille. Myös hyvinvointialueiden tietojärjestelmät edellyttävät muutoksia tietojen käsittelemiseksi.

Esitettyjä tietokenttiä on liian paljon, jolloin tiedon tuottaminen muodostuu suhteettoman kalliiksi suhteessa saavutettavissa olevaan hyötyyn. Ehdotetuista vaatimuksista muodostuu hyvinvointialueille merkittävät lisäkustannukset sekä kertaluonteisesti että pysyvästi. Muutos lisää hyvinvointialueiden hallinnollista taakkaa.

Hyvil ehdottaakin, että hallitusohjelman mukainen ostolaskutietojen julkaiseminen toteutettaisiin ostolaskujen perustietojen keruuna, jonka mukaisesti monet hyvinvointialueet ovat jo tähänkin asti julkaisseet ostolaskutietonsa. Toissijaisesti Hyvil ehdottaa, että ostolaskutietojen raportointi aloitetaan vasta aikaisintaan vuonna 2028 ja kuitenkin siten, että muutoksille on lainsäädännön vahvistamisen jälkeen varattu toimeenpanoaikaa vähintään 18 kuukautta.

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

Kommentit

Kilpailutustunnisteen (C0030) osalta tulee asettaa määräaika, jonka jälkeen toteutettavista kilpailutuksista tunnus tulee esittää. Takautuvasti tietojen toimitusvelvollisuutta ei tule säätää. Hyvinvointialueille on mm. siirtynyt uudistuksessa kunnilta ja kuntayhtymiltä sopimuksia, joiden osalta vaadittujen tietojen hakeminen jälkikäteen olisi kohtuuton työ.

Esimerkiksi varasto-ostoissa tilaus voi sisältää useamman kilpailutustunnisteen (C0030) ja sopimuksenmukaisia (C0050) tuotteita. Tilaus perustuu varastonhallintaan eikä kilpailutuskohtaisiin hankintoihin. Tilausten jakaminen usealle ostolaskulle taas rikkoo tilaus/toimitus/laskuntarkistus - käsittelyautomaation. Ehdotettujen tietokenttien määrä ja sisältö johtaisi nykyisen käsittelyautomaation heikkenemiseen tai uudelleen rakentamiseen.

Hyvinvointialueilla noudatettava palveluluokkatunnus (C0170) on harvoin ostolaskulla tai ostoreskontrassa, sillä usein kyseinen tieto joudutaan muodostamaan erillisten laskentasääntöjen perusteella kirjanpito- ja raportointijärjestelmissä. Jos tietoa ei ole, ohjeistuksessa ohjataan

raportoimaan kenttään koodi 9999. Ehdotetulla palveluluokitustiedolla ei siten tule olemaan tiedollista arvoa eikä sitä tulisi kerätä ja aiheuttaa turhia kustannuksia.

Ehdotettu tietosisältö ei huomioi myöskään sitä, että sosiaali- ja terveydenhuollossa tilauksellisten ostolaskujen määrä on tyypillisesti suhteellisen matala. Hyvinvointialueilla ei ole käytössä koko toiminnan kattavia ERP -järjestelmiä. Kilpailutusprosessit ovat oma kokonaisuutensa. Varsinaiset ostopäätökset, joihin myös aikanaan ostolaskujen ja niiden sisältämien tietojen ja laskun maksuvelvollisuuden osoittaminen perustuu, tehdään sosiaali- ja terveydenhuollossa asiakas- ja potilastietojärjestelmissä tehtävinä asiakaskohtaisina palvelupäätöksinä tai esimerkiksi lähetteenä toiseen hoitolaitokseen. Nämä eivät muodosta tilausta ostolaskujärjestelmään eikä niistä välity myöskään hankintatietoja ostolaskuille. Ehdotetut tietosisällöt johtavat merkittävään manuaalisen työn määrän lisääntymiseen tai kokonaan uusien tietojärjestelmien hankintaan.

Turvakoodia koskevaa tietoa tai sen oikeellisuutta, ei pystytä ostolaskujen käsittelyssä arvioimaan tai lisäämään vaan tieto pitäisi vastaanottaa verkkolaskutietona. Tiedon saattaminen sähköisen tilauksen tai sopimuksenhallintajärjestelmän kautta ostolaskulle ei ole monelta osin nykyjärjestelmissä mahdollista puuttuvien integraatioiden tai tietojärjestelmien takia. Tilauksellisten ostolaskujen määrä on hyvinvointialueilla matala muun muassa aiemmin edellä kuvatuista syistä.

Kilpailutustunnistetta, palveluluokitusta ja turvakoodia koskevaa tietoa ei edellä kuvatuista syistä tulisi sisällyttää vaadittuun tietosisältöön. Tuoterivitiedon keruusta tulisi luopua.

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

Kommentit

Ostolaskutiedoilla on kyettävä riittävästi yksilöimään laskun maksuvelvollisuus. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluhankinnoissa tähän kytkeytyy asiakastieto. Toimittajien ostolaskuilla antamat tunnisteet ja viitteet ovat hyvin moninaisia ja sijaitsevat moninaisissa kentissä. Asiakastietoa saattaa olla tuoteriveillä ja laskun kohdentamisen tiedoissa. Tunnistamiseen on rakennettava automaatiota, koska laskujen määrä on valtava ja erityisesti tuoterivitietoja on hyvinvointialueilla miljoonia. Kattavan henkilötiedon tunnistamisen ja aukottoman poistamisen automaation rakentaminen lienee silti mahdotonta. Henkilötietoa voi esiintyä välillisesti tai suoraan eri tietokentissä. Välillisen paljastumisen riski hyvinvointialueen aineistotoimituksessa on erittäin haastavaa havaita.

Välillisen paljastumisen riski ei johdu tietovarannon tasolla vain yhden organisaation sisällä olevien tietojen kautta tapahtuvasta paljastumisesta, vaan on mahdollista, että useampien organisaatioiden laskujen kokoaminen yhteen tietovarantoon lisää tätä välillisen paljastumisen riskiä. Osa

tarkastelusta julkaistavien tietojen osalta on siis oltava valtiokonttorilla. On myös huomioitava, että tietosuojasetuksen mukaiset rekisteröidyn oikeudet saattavat tällöin koskea myös valtiokonttoria.

Käytännössä henkilötietojen poistaminen laskuilta on erittäin haastavaa ja kallista, mikäli myös tuoterivitiedot tulee raportoida. Mikäli tietoja siirtyy vahingossa raportoilta valtiokonttoriin, on kyseessä hyvin todennäköisesti joka kerta tietosuojaloukkaus, sillä valtiokonttorilla ei ole oikeutta käsitellä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietoa.

Kaikissa tapauksissa tietojen poistaminen ja rajaaminen vaatii uudenlaisten prosessien kehittämistä hyvinvointialueilla. Suurin osa myös henkilötietoon liittyvästä problematiikasta ja riskeistä saataisiin poistettua, mikäli tuoterivitietojen raportointia ei edellytettäisi.

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

Kommentit

Tietosisällön toimittamisesta syntyy sekä kertaluonteisia tietojärjestelmäkustannuksia että pysyviä toimintaan liittyviä kustannuksia. Esimerkiksi laskun käsittelykustannukset tulevat todennäköisesti kasvamaan, koska laskuille tulee tuoda lisää tietoja. Hankintatietovarantolain lausuntokierrosversiossa on eritelty ja arvioitu sekä pysyviä, että kertaluonteisia kustannuksia. Mielestämme hyvinvointialueiden osalta molemmat arviot kustannuksista ovat merkittävästi alimitoitettuja, eivätkä huomioi laajoja muutostarpeita useisiin tietojärjestelmiin. Mahdollista on, että jo nyt tehtyjä automaatioita joudutaan purkamaan, joudutaan hankkimaan uusia järjestelmiä ja ainakin tuomaan uusia kenttiä näkyviin ostolaskujärjestelmään. Turvakoodien tuominen laskuille lisää haastetta toteutuksille.

On myös huomioitava, että muutos vaatii huomattavaa laskutustarkkuuden lisääntymistä palveluja toimittavien tahojen puolelta. Näiden toimijoiden opastaminen ja kouluttaminen ei kokonaisuutena kuulu hyvinvointialueiden vastuulle, vaan asia tulisi ratkaista muulla tavalla.

Menna Hanna
Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy