

Asia: VM048:00/2017, VM/1353/03.01.00/2018

Luonnos hallituksen esitykseksi kuntien ja maakuntien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Luonnoksesta yleisesti

Kokonaisuutena myönteistä esityksessä on kuntien antamien kirjanpito- ja tilinpäätöstietojen sekä palvelukohtaisten kustannustietojen yhdenmukaisuus- ja vertailtavuustavoite. Esitetty käyttötalous-tietojen tuottaminen yhtenäisesti määritellysti palveluluokittain tukee toimintojen ja talouden johtamista myös kuntatasolla. Sisällöltään lausunto kuvaa nykytilan sekä esityksen tavoitteet, vaikutukset ja perustelut sekä kunta- ja maakuntatasolla.

Kaiken kaikkiaan esitysluonnos antaa kovin myönteisen kuvan taloustietojen tuottamisen ja raportoinnin vaikutuksista, kustannusten alenemisesta ja etenkin muutosprosessin käytännön toteutuksesta. Vastoin kuin esityksessä todetaan, ehdotettu muutos tulee käytännössä vaikuttamaan kunnan sisäisiin menettelytapoihin – vähintäänkin asenteellisesti. Kyseenlaiseksi jää myös ehdotuksessa esitetty vaikutus toiminnan uudelleen organisoimisesta syntyvien henkilötö-panosten vapautumiseen kunnan muihin toimintoihin.

Esityksen tavoitteena on, että kunnan asukkailla on muutoksen jälkeen nykyistä avoimemmin saatavissa tietoa kunnan tilanteesta ja palveluiden kustannuksista. Esityksessä ei oteta kantaa siihen, kuinka taataan, että avoimesti saatava tieto on ymmärrettävässä muodossa. Esityksestä ei myöskään ilmene, kuinka hyödyllistä tuotettu tieto tulee olemaan kuntalaisille.

Esitetyn toimintamallin aiheuttamat vaikutukset

-

Esitetyn toimintamallin vastuiden selkeys

Esityksen mukaan ”raportoitavista tietosisällöistä päättäisivät laissa säädetyn toimivaltansa mukaisesti kunkin hallinnonalan viranomaiset”. Toivottavaa on, ettei hallinnonalojen itsenäisen toimintavallan seurauksena synny ristiriitaisuuksia eikä päällekkäistä tietojen tuottamistarvetta eikä

ristiriitaista ohjausta, mikä johtaisi kunnassa moninkertaiseen tai päällekkäiseen tiedon tuottamiseen. Muutoin esitys kuvaa kunnan ja muiden toimijoiden välisiä vastuuta pääpiirteittäin.

Esityksen mukaisesta tiedon tuottamisesta koituva todellinen hyöty yksittäiselle kunnalle ja koko kuntasektorille on tässä vaiheessa oletusten varaista. Lopulta se jää pidemmällä aikavälillä nähtäväksi. Esityksessä käsitellään tavoitteita ja toimintamallia yleisellä kuntatasolla, eikä se siten huomioi erilaisten kuntien kokoa, palvelutuotantomalleja ja toimintaedellytyksiä.

Reisjärven kunta katsoo, että esitetyn tiedontuottamistavan muutoksen toteutus ja kustannukset jäävät kohtuuttomasti täysin kuntien vastuulle. Vaikka käytännön talousjärjestelmien tietoteknisen toteutuksen hoitaakin kunnan ulkopuolinen talouspalvelukeskus, on kunta viime kädessä vastuussa lopputuloksesta ja kustannusten maksaja.

Esitetyn toimintamallin toimeenpanon edellyttämät toimenpiteet kunnissa

Reisjärven kunnan näkemyksen mukaan toteutus edellyttää kunnan sisäistä nykytilan kartoitusta, muutoksen sisäistämistä sekä suunnittelu- ja toteutustyötä. Käytännön tasolla keskeistä on kunnan hierarkiarakenteen ja tiliointikäytännön tarkentaminen palveluluokittien mukaiseksi. Kunnan oman toiminnan lisäksi oleellista tavoitellun tietosisällön tuottamiseksi on saada konserniyhteisöjen tiedot suunnitellussa laajuudessa myös kesken tilivuoden. Avaintekijä muutoksen onnistumisessa kuntatasolla on muutosjohtaminen. Työnjohdollisesti toimintamalli edellyttää suunnitelmallisuutta ja organisointia eli organisaation sisäinen koulutus, ohjaus ja valvonta. Toimijoiden vahva sitouttaminen toteutukseen on keskeisessä roolissa tavoitteen onnistumiselle.

Kunnan ostopalveluina hankittavien talous- ja henkilöstöpalvelujen toteuttamistavasta johtuen muutoksen toteutus edellyttää eri toimijoiden – kuntapäätäjät, henkilöstö, palveluntuottajat ja järjestelmätoimittajat mukaan lukien - välistä tiivistä ja saumatonta yhteistyötä. Kunnalta tämä edellyttää toteutuksen resursointia ja kaikkien toimijoiden sitoutumista toteutukseen.

Vertailukelpoisten tietojen tuottamiseksi tarvitaan valtakunnallisesti yhtenäinen linjaus eri toimintojen sijoittumisesta palveluluokkiin. Esimerkiksi varhaiskasvatus on eri kunnissa eri toimialojen alaista toimintaa. Samoin kunnan sisäisen laskutuksen ja vyörytyserien käsittelytapojen yhtenäistämistä. Reisjärven kunnassa tämä tarkoittaa kunnan hierarkiarakenteen ja toimintatapojen tarkastelua ja tarvittaessa muutoksia.

Millaista tukea tarvittaisiin esitetyn raportointimallin onnistuneeseen toimeenpanoon

Esityksen mukaisen muutoksen onnistunut läpivieminen edellyttää Reisjärven kunnassa työpanoksen lisäresursointia ja taloudellisen panostuksen osalta kustannusten korvausta. Käytännön toteutus edellyttää koulutusta, ohjausta ja toimijoiden välistä yhteistyötä. Muutoksen tietotekniset ja työpanoskustannukset tulevat rasittamaan Reisjärven kunnan taloutta merkittävästi. Toteutus ei tule myöskään onnistumaan vuotuisilla tietojärjestelmä määrärahoilla esityksessä kuvatulla tavalla normaalin kunnan oman kehittämistyön ja johtamisjärjestelmän luontoisena toimenpiteenä. Toteutuksen todellinen taloudellinen hyötyvaikutus pitkällä aikavälillä on vain arvioitavissa, johtuen muun muassa tietojärjestelmien ylläpitokustannusten ennakoimattomasta kehityksestä.

Kuntien talous- ja toimintatiedot vakiomäärittelyllä saatava todellinen tiedon laadun parantuminen ja hyöty kunnan päätöksentekoon on tässä vaiheessa vain arvioitavissa. Kunta pystyy tuottamaan nykyiselläänkin omiin tarpeisiinsa tarvittavaa tietoa. Tuotetun tiedon hyödyntäminen edellyttää kunnalta jo nyt, ja jatkossakin, johdonmukaista toimintojen johtamista ja tietoaineiston käyttöä johtamisen välineenä.

Käytännön toteutuksen koulutuksessa tulee olla mukana kaikki prosessiin osallistuvat kunnan ja palveluja tuottavan talouspalvelukeskuksen sekä ohjelmatoimittajan edustajat. Vaikka kunnan talouspalvelut tuotetaan jo tällä hetkellä ulkopuolisen talouskeskuksen toimesta, vaatii muutos keskeistä valmistelu- ja toteutustyöpanosta kunnalta.

Silvast Marjut
Reisjärven kunta